

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ ANABİLİM DALI
AVRUPA BİRLİĞİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

**EURO KRİZİ, AVRUPA BİRLİĞİ’NİN GELECEĞİNDE TÜRKİYE’NİN
YERİ VE MUHTEMEL SENARYOLAR: ‘ESNEK ENTEGRASYON’
BİR ÇÖZÜM OLABİLİR Mİ?**

Elif Cemre BEŞGÜR

Danışman

Prof. Dr. Utku UTKULU

İZMİR – 2018

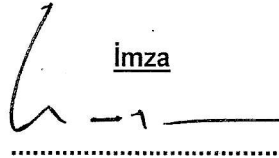
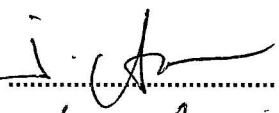
YÜKSEK LİSANS
TEZ ONAY SAYFASI

Üniversite : Dokuz Eylül Üniversitesi
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü
Adı ve Soyadı : ELİF CEMRE BEŞGÜR
Öğrenci No : 2015800913
Tez Başlığı : Euro Krizi ,Avrupa Birliği'nin Geleceğinde Türkiye 'nin Yeri ve Muhtemel
Senaryolar : ' Esnek Entegrasyon' Bir Çözüm Olabilir mi?

Savunma Tarihi : 16/07/2018

Danışmanı : Prof.Dr.Utku UTKULU

JÜRİ ÜYELERİ

<u>Ünvanı, Adı, Soyadı</u>	<u>Üniversitesi</u>	<u>İmza</u>
Prof.Dr.Utku UTKULU	-DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ	
Doç.Dr.İbrahim Alper ARISOY	-DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ	
Doç.Dr.Sedef EYLEMER	-İZMİR KATİP ÇELEBİ ÜNİVERSİTESİ	

ELİF CEMRE BEŞGÜR tarafından hazırlanmış ve sunulmuş olan bu tez savunmada başarılı bulunarak oy birliği() / oy çokluğu() ile kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Metin ARIKAN
Müdür

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Euro Krizi, Avrupa Birliği’nin Geleceğinde Türkiye’nin Yeri ve Muhtemel Senaryolar: Esnek Entegrasyon Bir Çözüm Olabilir mi?” adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallar ve etik değerler doğrultusunda yazıldığını, yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu ve bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

... / ... / 2018

Elif Cemre BEŞGÜR

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

Euro Krizi, Avrupa Birliği'nin Geleceğinde Türkiye'nin Yeri ve Muhtemel Senaryolar: Esnek Entegrasyon Bir Çözüm Olabilir mi?

Elif Cemre BEŞGÜR

Dokuz Eylül Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Avrupa Birliği Anabilim Dalı

Avrupa Birliği Yüksek Lisans Programı

Tarihsel olarak bakıldığında tek düze entegrasyon, başka bir deyişle bütün üye devletlerin aynı anda bütünleşmesi fikri, Avrupa bütünleşmesinin ilk yıllarında Topluluğu geliştirmek için kabul edilen bir yöntem olarak düşünülebilir. Fakat, ilerleyen yıllar boyunca artan üye sayısı, derinleşen ve çoğalan entegrasyon alanlarıyla birlikte, Avrupa Birliği (AB) tek düze entegrasyon açısından çeşitli sorunlarla karşılaşmıştır. Özellikle derinleşme ve genişleme sürecine, üye ülkelerin farklı zamanlarda ve farklı koşullarda katılmaları, yeni üyelerin hali hazırda üye olan ülkelerin hızını ve uyumunu yakalamasını zorlaştırmıştır. Bu durumun ortaya çıkarmış olduğu ayrışma, Euro krizi başta olmak üzere Brexit, Suriyeli mülteci krizi ve artan milliyetçi akımlar ekseninde, AB içinde belirginleşmiştir. Diğer bir taraftan, bu kriz ortamının üye devletlerarasındaki farklılıkları daha da derinleştirmesi, AB'nin tüm üye devletlere uyan tek tip politika yapımını mümkün kılmamıştır. Bu bağlamda, artan çeşitliliğin daha etkin ve etkili yönetilmesi açısından, esnek entegrasyon kavramı önem kazanmaktadır. Bu çalışmada, AB'nin gelecekte tek bir modele bağlı kalmadan; farklı esnek entegrasyon modellerini pragmatik bir şekilde uygulayan bir yapıya evirileceği öngörülmektedir. Bu kapsamda çalışmanın amacı, AB'nin geleceğinde esnek entegrasyonun gerekliliğini vurgulamak ve AB'nin söz konusu bu geleceğinde Türkiye'nin yerini ortaya koymaktır. Bu doğrultuda, ilk aşamada esnek entegrasyon kavramı

irdelenecektir. Takip eden kısımda, AB'nin gelişmekte olan bir özelliği olarak esnek entegrasyon değerlendirilip gerekçeleriyle açıklanacaktır. Son olarak, AB'nin geleceğinde Türkiye'nin yeri oluşturulan muhtemel senaryolar çerçevesinde senaryo analizleriyle değerlendirilecektir. Türkiye-AB ilişkilerinin gelecekteki formu ve sürdürülebilirliği bu çalışmada incelenen senaryolarla bağlantılıdır.

Anahtar Kelimeler: Esnek (farklılaştırılmış) entegrasyon, çok vitesli Avrupa, ala kart Avrupa, değerşken geometrili Avrupa, ekonomik ve parasal birlik, Avrupa Birliği, ekonomik entegrasyon, Türkiye- AB ilişkileri

ABSTRACT

Master's Thesis

Euro Crisis, the Place of Turkey in the Future of European Union and Possible Scenarios: Can Flexible Integration Be a Solution?

Elif Cemre BEŞGÜR

Dokuz Eylül University

Graduate School of Social Sciences

Department of European Union

European Union Master's Program

Historically the idea of uniform integration, in other words the integration of all member states at the same time and speed, can be considered as an accepted way to develop the Community in the first years of European integration. However, along with the increasing number of members, deepening and growing integration areas over the years, the European Union (EU) has faced various problems concerning the uniform integration. Particularly, in the process of deepening and widening, member states participation to the EU at different times and under different conditions made it difficult for new members to catch up the speed and harmony of the states that are already members. The cleavage caused by this situation has become more evident in the EU. Particularly, due to the Euro crisis, Brexit, Syrian refugee crisis and increasing nationalist trends. On the other hand, the fact that this crisis atmosphere further deepened the differences between the member states, did not make it possible for the EU to form a uniform policy that fits all member states. In this context, the concept of flexible integration gaining importance in terms of more efficient and effective management of increasing diversity. In this study, it is anticipated that the EU will evolve into a more flexible structure that implements different flexible integration models pragmatically. The aim of this study is to emphasize the need for flexible integration in the future of the EU and to reveal the place of Turkey in the future of the EU. In this direction, the study will first deal with

the concept of flexible integration. In the following part, flexible integration will be evaluated as an evolving feature of the EU. Finally, the place of Turkey in the future of the EU will be analysed through scenario analysis in the framework of possible scenarios. The future form and sustainability of Turkey-EU relations are related to the scenarios examined in this study.

Keywords: Flexible (differentiated) integration, multi-speed Europe, a la carte Europe, variable geometry Europe, economic and monetary union, European Union, economic integration, Turkey-EU relations



**EURO KRİZİ, AVRUPA BİRLİĞİ’NİN GELECEĞİNDE TÜRKİYE’NİN
YERİ VEMUHTEMEL SENARYOLAR: ESNEK ENTEGRASYON BİR
ÇÖZÜM OLABİLİR Mİ?**

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI	ii
YEMİN METNİ	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	viii
KISALTMALAR	xi
TABLO LİSTESİ	xii
ŞEKİL LİSTESİ	xiii

BİRİNCİ BÖLÜM

ENTEGRASYON VE ESNEK ENTEGRASYON KAVRAMI

1.1. ENTEGRASYON KAVRAMI	3
1.2. ESNEK ENTEGRASYON KAVRAMI VE ÖZELLİKLERİ	5
1.3. ESNEK ENTEGRASYON MODELLERİNİN SINIFLANDIRILMASI	9
1.3.1. Çok Vitesli Avrupa	12
1.3.2.A la Carte Avrupa (Seçmece Avrupa)	15
1.3.3. Değişken Geometrilik Avrupa	17
1.4. ÜÇ FARKLI MODELİN KARŞILAŞTIRILMASI VE DEĞERLENDİRİLMESİ	20

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ESNEK ENTEGRASYONUN TARİHSEL GELİŞİMİ VE GEREKLİLİĞİ

2.1. ESNEK ENTEGRASYONUN TARİHSEL GELİŞİMİ	23
2.1.1. Siyasi Söylemlerde Esnek Entegrasyon	23
2.1.2. Kurucu Antlaşmalarda Esnek Entegrasyon	30
2.1.2.1. Amsterdam Antlaşması	31
2.1.2.2. Nice Antlaşması	34
2.1.2.3. Lizbon Antlaşması	35
2.2. EURO KRİZİ VE SONRASINDA ESNEK ENTEGRASYONUN GEREKLİLİĞİ	38
2.2.1. Euro-krizi	39
2.2.2. Suriyeli Mülteci Krizi	44
2.2.3. Brexit	48
2.2.4. Sağ Popülizmin Yükselişe Geçmesi	53
2.3. DEĞERLENDİRME	58

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GELECEĞİ, ESNEK ENTEGRASYON VE TÜRKİYE

3.1. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GELECEĞİ TARTIŞMALARI	61
3.1.1. AB'nin Geleceğine Dair 1 Mart 2017 Tarihli Beyaz Kitap	61
3.1.1.1 Aynen Devam	62
3.1.1.2. Sadece Tek Pazar	62
3.1.1.3. Gönüllüler Koalisyonu	64
3.1.1.4. Daha Az Alanda Daha Etkin Bir AB	65

3.1.1.5. Daha Fazla Entegrasyon	66
3.1.2 Juncker'in Altıncı Senaryosu:	67
Daha Bütünleşmiş, Daha Güçlü ve Daha Demokratik Bir Birlik	
3.1.3. Senaryolara Dair Bir Değerlendirme	69
3.2. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GELECEĞİNDE ESNEK ENTEGRASYONUN YERİ	74
3.3. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GELECEĞİNDE TÜRKİYE'NİN YERİ: MUHTEMEL SENARYOLAR	81
3.3.1. Türkiye ve AB İlişkilerinde Son Durum	82
3.3.2. Senaryo Analiz Yöntemi ve Türkiye-Avrupa İlişkilerinin Geleceğine Dair Muhtemel Senaryolar	88
3.3.2.1. Mevcut Durumun Korunması	92
3.3.2.2. İlişkilerin Kopması	97
3.3.2.3. Ticaret Ortaklığı	102
3.4. DEĞERLENDİRME	108
SONUÇ VE ÖNERİLER	111
KAYNAKÇA	117

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ABİHA	Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşma
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AIM	Avrupa İstikrar Mekanizması
AKTÇ	Avrupa Kömür Çelik Topluluğu
AMB	Avrupa Merkez Bankası
AMBS	Avrupa Merkez Bankaları Sistemi
AMİF	Avrupa Mali İstikrar Formu
AMİM	Avrupa Mali İstikrar Mekanizması
AP	Avrupa Parlamentosu
APB	Avrupa Parasal Birliği
Bkz.	Bakınız
BM	Birleşmiş Milletler
BMİHYK	Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği
BMMYK	Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
EUROSTAT	Avrupa Birliği İstatistik Ofisi
GKRR	Güney Kıbrıs Rum Kesimi
GSYİH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
İŞİD/DAEŞ	Irak Şam İslam Devleti
İBP	İstikrar ve Büyüme Paktı
KKTC	Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti
ODGP	Ortak Dış ve Güvenlik Politikası
OGSP	Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası
OHAL	Olağanüstü Hal
s.	Sayfa Numarası
ss.	Sayfadan Sayfaya
STA	Serbest Ticaret Antlaşması
TTYO	Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu

TABLO LİSTESİ

Tablo 1: Esnek Entegrasyon Modellerinin Sınıflandırılması	9
Tablo 2: Holzinger ve Schimmelfennig Esnek Entegrasyon Sınıflandırması	11
Tablo 3: Üye Devletlerin Euro Alanına Katılım Tarihleri	14
Tablo 4: AB’de Esnek Entegrasyon Modellerinin Uygulanmasına Dair Özellikler	19
Tablo 5: Esnek Entegrasyon Modellerinin Karşılaştırması	22
Tablo 6: Esnek Entegrasyonun Siyasi Söylemlerde Gelişimi	29
Tablo 7: Seçilmiş Euro Bölgesi Üyelerinin GSYİH Oranla Kamu Borçları (%)	40
Tablo 8: Seçilmiş Euro Bölgesi Üyelerinin GSYİH Oranla Bütçe Açıkları	41
Tablo 9: 2009 ve 2014 Yıllarında AP Seçimlerinde Oy Oranını Artmış Olan Aşırı Sağ Görüşlü Popülist Partiler	53
Tablo 10: AB’de Ulusal Seçimlerde Önemli Sayıda Sandalye Kazanan Sağ Görüşlü Popülist Partiler	55
Tablo 11: Senaryolara İlişkin Matris	69
Tablo 12: Seçilmiş Bazı Ülkelerin STA Takvimi Açısından Karşılaştırılması	93
Tablo 13: Müzakere Sürecinde Son Durum	95
Tablo 14: Son 10 yılda Türkiye’nin AB ile İhracatı	97
Tablo 15: Türkiye-AB Gümrük Birliği’nin Güncellemesine Yönelik Etki Analizleri	105

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1: Ekonomik Entegrasyonun Aşamaları	5
Şekil 2: AB Vatandaşlarının Esnek Entegrasyon Hakkındaki Görüşü	73
Şekil 3: AB'nin Geleceğinde Esnek Entegrasyon Tartışmaları	77
Şekil 4: Aylık Olarak Doğu Akdeniz Rotası Üzerinden AB'ye Yasadışı Geçişler	83
Şekil 5: Türkiye-AB İlişkilerinin Geleceğine Dair Muhtemel Senaryolar	91



GİRİŞ

İlerleyen yıllar boyunca artan üye sayısı, derinleşen ve çoğalan entegrasyon alanlarıyla birlikte, AB çeşitli sorunlarla karşılaşmıştır. Özellikle derinleşme ve genişleme sürecine, üye ülkelerin farklı zamanlarda ve farklı koşullarda katılmaları, yeni üyelerin hali hazırda üye olan ülkelerin hızını ve uyumunu yakalamasını zorlaştırmıştır. Bu durum, AB'nin dengesini kırılganlaştırmıştır.

Durum böyle olunca, bütün üye devletlerin aynı anda bütünleşmesini öngören tek düze bir entegrasyon anlayışıyla yola devam edilmesi her zaman mümkün olmamaktadır. Euro krizi başta olmak üzere Brexit, Suriyeli mülteci krizi ve artan milliyetçi akımlar ekseninde gelişen kriz ortamının, üye devletler arasındaki farklılıkları daha da derinleştirmesi nedeniyle mevcut konjonktür çerçevesinde tüm üye devletlere uyan tek tip politika yapımı mümkün değildir. Bu bağlamda, artan çeşitliliğin daha etkin ve etkili yönetilmesi açısından, AB'de esnek entegrasyon kavramı önem kazanmaktadır.

Bu çalışmada, AB'nin deneyimlemekte olduğu krizler neticesinde, gelecekte tek bir modele bağlı kalmadan; farklı esnek entegrasyon modellerini pragmatik bir şekilde uygulayan daha esnek bir yapıya evrileceği öngörülmektedir. İlaveten, bu çalışmada, kendi içinde esnekleşen bir AB'de, aday ülkelerin yerlerini bulmasının daha kolay olacağı savunulmaktadır. Bu bağlamda çalışmanın amacı, AB'nin geleceğinde esnek entegrasyonun gerekliliğini vurgulamak ve AB'nin söz konusu bu geleceğinde Türkiye'nin yerini ortaya koymaktır.

Bu çalışma, üç bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde, esnek entegrasyon kavramı ve esnek entegrasyonun beraberinde getirmiş olduğu faydalar ve riskler irdelenmiştir. Çok vitesli Avrupa, değişken geometrili Avrupa ve a la carte Avrupa olmak üzere üç farklı esnek entegrasyonun modelinin üzerinde durulmuş ve AB'deki örnekleriyle açıklanmıştır. Ayrıca, bu bölümün sonunda üç farklı esnek entegrasyon modeli karşılaştırılıp değerlendirilmiştir.

İkinci bölümde, öncelikle esnek entegrasyonun kurucu antlaşmalar ve üye devletlerdeki siyasi söylemler üzerinden tarihsel gelişimi analiz edilmiştir. Takip eden kısımda, AB'de esnek entegrasyonun gerekliliği; Euro krizi başta olmak üzere Brexit, Suriyeli mülteci krizi ve yükselişe geçen sağ popülizmi üzerinden açıklanmıştır. Bu

bağlamda, bu krizlerin, AB’de birlikteliği güçlendirmektense üye devletlerarasında ayrışmayı daha da derinleştirdiği vurgulanmış ve AB’nin neden esnekleşmesi gerektiği analiz edilmiştir.

Son olarak, çalışmanın üçüncü bölümünde, AB’nin muhtemel geleceği ve Türkiye’nin yeri muhtemel senaryolar üzerinden değerlendirilmiştir. AB’nin muhtemel geleceği kısmı, AB’nin tarafından ortaya atılan senaryolar üzerinden değerlendirilmiştir. Akabinde, bu senaryolarla ilgili olarak kapsamlı bir analizle üzerinde durulmuş, AB’nin gelecekte tek bir modele bağlı kalmadan; farklı esnek entegrasyon modellerini pragmatik bir şekilde uygulayan daha esnek bir yapıya evrileceği vurgulanmıştır. Takip eden kısımda, AB’nin geleceğinde esnek entegrasyonun yeri ve önemi açıklanmıştır. Son kısmında ise, AB’nin geleceğinde Türkiye’nin muhtemel yeri, yazar tarafından oluşturulan olası senaryolarla senaryo analizi yöntemiyle değerlendirilmiştir. Bu yöntemden elde edilen bulgular, sonuç kısmında değerlendirilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

ENTEGRASYON VE ESNEK ENTEGRASYON KAVRAMI

Bu bölümde öncelikle entegrasyon kavramı incelenmiştir. Takip eden kısımda, esnek entegrasyon kavramı açıklanmıştır. Daha sonraki kısmında ise, farklı esnek entegrasyon çeşitleri incelenmiş ve örneklerle açıklanmıştır. Son kısımda, farklı esneklik modellerinin karşılaştırılması yapılmıştır.

1.1. ENTEGRASYON KAVRAMI

Türkçeye, entegrasyon sözcüğü Fransızcadan girmiştir. Avrupalı dillerin büyük bir bölümünde ise entegrasyon, *integration* sözcüğü veya buna yakın olan farklı şekillerde ifade edilmektedir. Fakat, hepsinin kökü Latince olan *integratio*’dur. Aynı kökten türemiş olan *integrity*’nin, ilk anlamı bütünlük ve ikinci anlamı da (Fransızcada) etik ve moral değerlere tam bağlılıktır (Balkır, 2016: 4). Buradan hareketle, entegrasyon kavramı sadece “fiziksel bir entegrasyon sürecini değil, ortak kabul görmüş bulunan ve moral değerler kapsamında algılanan birtakım kurallar ve davranış kalıpları çerçevesinde gelişen bir süreci” belirtmektedir (Balkır, 2016: 4-6).

Geniş bir anlam aralığı bulunan bu kavram, aynı zaman da dinamik bir kavramdır. Başka bir deyişle, içinde bulunulan zamanın koşullarına göre farklı anlamlarda kullanılmıştır. Örneğin, 1957 yılında Avrupa Ortak Pazarı’nın kurulduğu dönemde ‘entegrasyon’ en az dört farklı anlamla kullanılmıştır: siyasi birleşme, ekonomik birleşme, ekonomik ve siyasi işbirliği ve daha fazla serbest ticaret (Lindberg, 1963: 109). Diğer bir yandan, 1980’lerden bu yana birçok araştırmacı tarafından ‘entegrasyon’ sonuç odaklı bir şekilde, AB’de ortaya çıkan yönetim analizi olarak ele alınmıştır (Diez ve Wiener, 2009: 3).

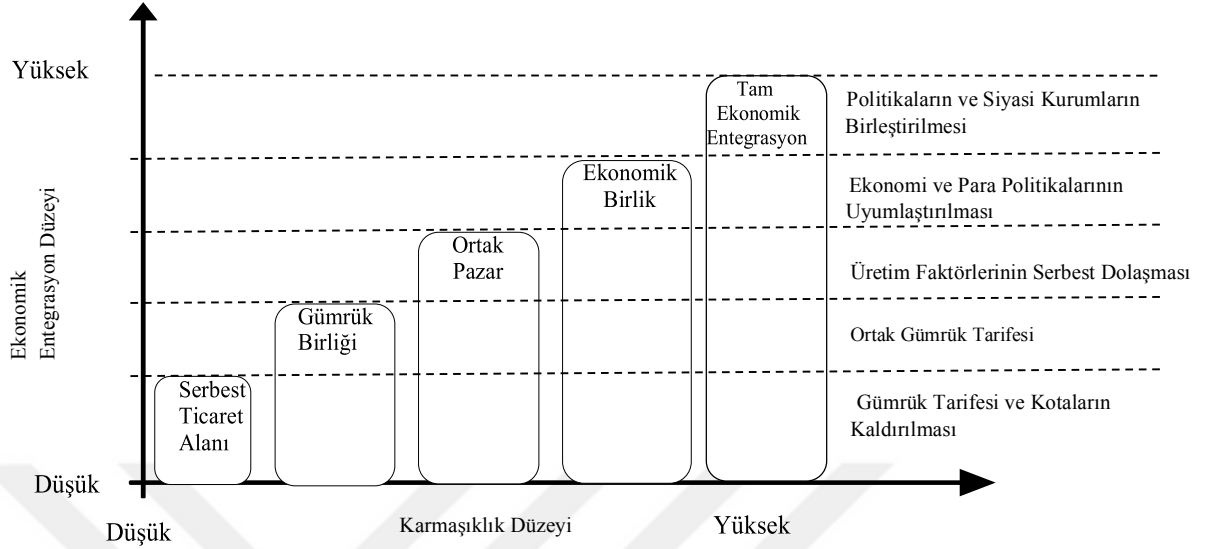
Entegrasyon kavramı bazen bir durum ve bazen bir süreç olarak temellendirilmiştir. Etzioni (1962: 69) entegrasyonu, farklı devletlerin oluşturacağı birliğin zorlama araçlarını kullanma yetkisini tek elinde tutması, ortak karar verme mekanizmasına sahip olması ve vatandaşlar için ortak bir kimlik yaratması durumu olarak tanımlamıştır. Öte yandan Haas (1958:16), farklı ulusal ortamlara sahip siyasal

aktörlerin bağılıklarını, beklentilerini ve siyasi faaliyetlerini kurumları önceden var olan, ulus devletlerin üzerinde yetkiye sahip, yeni bir merkeze kaydırmaları için ikna edilen bir süreç olarak tanımlamıştır. Sonuç yeni bir siyasi topluluk oluşumudur. Her ne kadar entegrasyon kavramına ilişkin bu bakış açıları, kavramın siyasi yönünü öne çıkarsa da aslında entegrasyon kavramını ekonomik boyutu da mevcuttur. Özellikle, konun AB olduğu göz önüne alınarak, entegrasyon kavramının ekonomik yönü üzerinde durulması yerinde olacaktır.

Ekonomik entegrasyon, uluslararası ekonomik işbirliğinin önündeki yapay engellerin kaldırılıp işbirliğinin optimum çalışma düzeyine getirilmesidir (Tinbergen, 1954: 95). Her ne kadar, iktisatçılar ekonomik entegrasyon kavramı için farklı bakış açıları ile farklı tanımlar yapmış olsalar da ekonomik entegrasyon kavramı üzerinde antlaşma sağlanan üç temel unsur vardır: (1) ekonomik entegrasyonun işbölümüne dayanması, (2) entegrasyonun ileri aşamasında malların, hizmetlerin ve üretim faktörlerinin serbest dolaşması ve (3) mal ve hizmetler ile üretim faktörlerinin kaynağı gideceği yere göre ayrıcalıklı uygulamaya tabi olmamasıdır (aktaran Balkır 2016: 28-29).

Ekonomik entegrasyonun, farklı aşamaları bulunmaktadır. Farklı entegrasyon derecelerini temsil eden bu aşamalar sırasıyla şunlardır: Serbest Ticaret Alanı, Gümrük Birliği, Ortak Pazar, Ekonomik Birlik ve Tam Ekonomik Entegrasyondur (Balassa, 1994: 126). Serbest Ticaret Alanı sadece üye devlet arasında, gümrük tariflerinin ve kotaların kaldırılmasını öngörürken; Gümrük Birliği aşaması buna ek olarak, üçüncü ülkelere ortak gümrük tarifesinin uygulanmasını kapsamaktadır. Ortak Pazar ise, Gümrük Birliği'nin kapsamına ilaveten emek ve sermayenin üye ülkeler arasında serbestçe dolaşmasını içermektedir. Ekonomik Birlik aşaması da, Ortak Pazar'ın bütün özelliklerini taşımakla birlikte; ekonomi ve para politikalarının uyumlaştırılması söz konusudur. Son aşama olan, Tam Ekonomik Entegrasyon ise Ekonomik Birlik'ten farklı olarak, üye devletlerin ulusal ekonomi politikalarının tümü ulus üstü bir yapıya aktarılması; ulus devlet politikalarının ve siyasi kurumlarının birleştirilmesini öngörmektedir (Balassa, 1994: 126-127).

Şekil 1. Ekonomik Entegrasyonun Aşamaları



Kaynak: Hofstra Üniversitesi (2018)

Şekil 1’de ekonomik entegrasyonun aşamaları özetlenmiştir. Görülmektedir ki, ekonomik entegrasyondaki bir sonraki aşama bir önceki aşamayı içermektedir. Ayrıca, ülkeler arasındaki ekonomik entegrasyon düzeyi arttıkça, karmaşıklık düzeyi de artmaktadır. Karmaşıklık düzeyinden kasıt, ekonomik entegrasyonun derinleşmesidir. Fakat, karşılıklı ekonomik bağımlılığın ve siyasallaşmanın asimetric olduğu durumlarda, ulus devletlerin egemenliklerinden vazgeçmesidir. Dolayısıyla ekonomik entegrasyon sürecinin gelişimi, siyasallaşmanın asimetric olduğu durumlarda doğrusal olarak ilerleyememektedir. Bu noktada entegrasyon sürecinin tamamen tıkanmasını engelleyen, esnek entegrasyon kavramı önem kazanmaktadır. Bu kavramın detaylı olarak incelenmesi, konunun anlaşılması açısından açıklayıcı olacaktır.

1.2. ESNEK ENTEGRAYON KAVRAMI VE ÖZELLİKLERİ

İlerleyen yıllar boyunca artan üye sayısı, derinleşen ve çoğalan entegrasyon alanlarıyla birlikte, AB çeşitli sorunlarla karşılaşmıştır. Özellikle derinleşme ve genişleme sürecine, üye ülkelerin farklı zamanlarda ve farklı koşullarda katılmaları,

yeni üyelerin hali hazırda üye olan ülkelerin hızını ve uyumunu yakalamasını zorlaştırmıştır. Aynı zamanda, farklı gerçekliklere sahip ve halihazırdaki üyelere kıyasla siyasi ve ekonomik açıdan istikrarlı olmayan ülkelerin AB'ye katılmasıyla, üye ülkelerin hem AB politikalarında hem de uluslararası konularda ortak öncelikler ve kararlar belirlemesi de zorlaşmıştır.

2004 yılında Anayasa Antlaşması'nın Fransa ve Hollanda'da yapılan referandumlarda reddedilmesi; 2007-2008 yıllarında küresel ekonomik krizin Avrupa'ya sıçraması ve bunun Euro krizini tetiklemesi; birçok üye ülke ekonomisinde yaşanan çok boyutlu ekonomik krizin ve etkili tedbirlerle çözülmemesi akabinde yaşanan zorluluklar; AB'nin önde gelen üyelerinden olan İngiltere'nin 2016 tarihli AB'den çıkma yönünde referandum kararı ve üye ülkeler arasında gittikçe artan ulusal söylemler AB'yi bir çıkmaza sürüklemiştir. Diğer bir taraftan, AB'nin karşılaştığı uluslararası sorunlarla tek sesli ve etkin bir şekilde mücadele edememesi (özellikle 2003 yılında Irak Savaşı, 2010 yılında Arap Baharı ve son olarak 2015 Suriyeli mülteci krizine verilen ulusal güdülü tepkiler) esnek entegrasyon kavramını AB'de giderek popülerleştirmiştir.

Bazı akademik çalışmalarda (Stubb 1996, 1999; Kölliker 2006; Leruth ve Lord 2016) *farklılaştırılmış entegrasyon* olarak ifade edilmekte olan esnek entegrasyon kavramının, tanımına ilişkin ortak bir görüş yoktur. Bu sebeple, bu kavramın açıklanmasında farklı tanımlara yer verilmesi uygun olacaktır.

Avrupa Komisyonu (1997: 28) esnek entegrasyon kavramını “tek bir hızda aynı hedefleri takip eden monolitik bir blokun aksine, üye devletlerin farklı hızlarda ve/veya farklı hedefler doğrultusunda ilerlemeyi tercih ettiği bir entegrasyon süreci” olarak açıklamaktadır. Stubb'a (1996: 283) göre esnek entegrasyon, AB'de heterojenliği uzlaştırmaya, farklı usul ve kurumsal düzenlemelerle farklı üye ülke gruplarına bir dizi politika izlemesine izin veren bir entegrasyon modelidir. Shaw (2003: 208) ise esnek entegrasyonu, bileşik bir siyasal yapıdaki değişen üyelik düzeyleri ve modelleri olarak açıklamıştır. Başka bir tanıma göre esnek entegrasyon kavramı, üye ülkeler ve daha entegrasyon heveslisi olan ülkeler arasındaki, ekonomik ve siyasi açıdan uyumu ele alan ve AB müktesebatına uyum sağlama kapasitelerine göre aday ülkeler için farklı kabul modelleri ortaya koyan bir yaklaşımdır (Akşemsettinoglu, 2011: 9).

Bu açıklamalardan anlaşılacağı gibi esnek entegrasyonun öne çıkan özelliği, üye devletlerin birbirlerinden farklı entegrasyon becerileri ve hevesleriyle baş edebilmesidir. AB'nin büyük ve heterojen yapısı göze alındığında, esnek entegrasyonun AB için daha fazla manevra alanı sağladığı savunulabilir. Örneğin, Avrupa karşıtları esnek entegrasyonu, belirli politikalardan uzak durmak için bir çözüm olarak görürken; Avrupa yanlıları derin entegrasyon yolunda daha ileri gitmek için isteksiz ülkeleri devre dışı bırakmak açısından bir çözüm olarak görmektedir (Shaw, 2003: 211). Bu nedenle, esneklik kavramı hem üye ülkelerin ve AB kurumlarının değişen beklenti ve ihtiyaçları karşılama açısından önemlidir (Shaw, 2003: 211).

Bununla bağlantılı olarak esnek entegrasyonun diğer önemli bir özelliği, AB'de genişleme ve derinleşme arasındaki tıkanıklığı gidermesidir (Köllicker, 2006: 28). Özellikle derinleşme ve genişleme sürecine, üye ülkelerin farklı zamanlarda ve farklı koşullarda katılmaları, yeni üyelerin hali hazırda üye olan ülkelerin hızını ve uyumunu yakalamasını zorlaştırmıştır. Başka bir deyişle, katılan yeni üyelerin hali hazırdaki üyelerle olan farklı ekonomik ve sosyal yapılara olması; AB'de entegrasyon alanlarının derinleşmesini engellemiştir. Bu durum, genişleme ve derinleşme arasındaki tıkanıklığın başlıca sebebidir. Fakat, esnek entegrasyonun üye devletlerinin farklılıklarını göz önüne alarak sağlamış olduğu manevra alanı, derinleşme önündeki engelleri kaldırılmaktadır. Örneğin, bazı politika alanlarında entegrasyona katılmamakta direnen üye devletlere esnek entegrasyon uygulamaları ile bu politika alanlarından dışarı kalma hakkı verilmesi; entegrasyon sürecinin tamamen bloke edilmesini önlemekte ve entegrasyonda istekli ülkeler için derinleşmenin önündeki engelleri kaldırmaktadır.

Ayrıca esnek entegrasyon derinleşmenin önündeki engelleri kaldırdığı gibi, genişlemenin başarılı bir şekilde yönetilmesini de kolaylaştırmaktadır (Warleigh, 2002: 5). Yeni üye devletlere ya da aday ülkelerin AB müktesebatına uyum sağlama kapasitelerine göre zaman bazlı esneklik tanınması, genişlemenin önünü açmaktadır. Örneğin, yeni üyeler AB içerisinde diğer üye devletlerle tam uyumu yakalayamamaları durumunda bazı politika alanlarından geçici olarak dışarıda kalma hakkı tanınırken; aday ülkelerin hazır olmaları şartıyla tam üye olmadan AB içinde belirli uygulamalara katılma izni verilmektedir (Warleigh, 2002: 5). Schimmelfennig ve Winzen ise (2014;

2017), genişlemeyi AB entegrasyonun esnekleşmesi açısından başlıca bir itici unsur olarak görülmektedir. Onlara göre, AB'ye katılacak yeni üye ülkelerin tüm AB müktesebatını benimsemeleri gerektiğinden ve hâlihazırda üye olan devletlerin tüm müktesebatı yeni üyelere devretmeleri gerektiğinden; müzakere edebilecekleri her şey, bireysel kurallar için entegrasyonun geçici veya koşullu bir ertelenmesidir (Schimmelfennig ve Winzen, 2017: 239-240). Buradan hareketle, her bir katılım anlaşmasının AB entegrasyonu esnekleştirdiği hale getirdiği düşünülmektedir.

Esnek entegrasyonun açıklanan bu olumlu özelliklerinin yanı sıra, esnek entegrasyona getirilen bazı eleştiriler de mevcuttur. Örneğin, esnek entegrasyon araçlarının farklı üye devlet grupları ile işbirliğini çeşitlendirmesi; AB'nin yapısını karmaşıklatacağı ve yönetilebilirlik açısından maliyetleri arttıracacağı iddia edilmektedir (Junge 2007: 399). Ancak, farklı yapıdaki üye devletleri karşılaştırdığı sorunlar karşısında kaderlerine terk etmenin maliyetinin entegrasyon sürecinin bloke olması dikkate alındığında, esnek entegrasyonun buna kıyasla göreceli olarak daha az maliyet içerdiği savunulabilir.

Diğer bir eleştiriye, esnek entegrasyonun Avrupa entegrasyonu tarafından hâlihazırda edinilmiş kazanımları baltalayabilme riski ve AB'nin dağılmasına yol açacağı korkusudur (Hüner, 2004: 2). Fakat, bu çalışmada da savunulduğu üzere esnek entegrasyonun beraberinde getirdiği bu risklerini devre dışı bırakmak, esnek entegrasyonun pragmatik şekilde uygulanması ile mümkündür. Ayrıca, AB'nin en önemli kazanımlarından olan APB ve Schengen'nin esnek entegrasyonun pragmatik bir şekilde uygulanması ile hayata geçirildiği düşünüldüğünde, esnek entegrasyon dağılmanın aksine AB'de entegrasyonu pekiştirmektedir.

Neve (2007: 512), esnek entegrasyonun iki şekilde merkezci bir çekim etkisi olduğunu iddia etmektedir. Neve, bu iddiasını havuç ve sopa ilişkisine dayandırarak açıklamıştır. Gelişmiş yapısal işbirliğinin bir parçası olmanın, üye devletin çıkarına olduğu düşünülmesi ve bu doğrultuda yakınsama çabalarının hızlandırılması; esnek entegrasyonun 'havuç' temelli merkezci çekim etkisidir. APB'ye ve Schengen'e geçişte üye devletlerin gerçekleştirmiş olduğu reformlar, bu duruma örnek olarak verilebilir. Diğer bir taraftan, inatçı bir üye devleti işbirliğine iten daha gelişmiş bir entegrasyon düzeyinden dışlanma tehdidi; 'sopa' temelli merkezci çekim etkisidir.

İngiltere'nin Tek Pazara geçişi sağlayan Avrupa Tek Sened'ine taraf olması, bu duruma örnek olarak gösterebilir (Neve, 2007: 512-513).

Dolayısıyla sanılanın aksine esnek entegrasyon, üye devletlerin farklı ulusal çıkarlarını dengelemek için en yararlı araçları sunmakta ve böylece AB için bir bütün olarak ilerleme kaydedilmesini sağlamaktadır (Warleigh, 2002: 2).

1.3. ESNEK ENTEGRASYON MODELLERİNİN SINIFLANDIRILMASI

Esnek entegrasyon, kendi içinde birçok farklı modeli barındırmaktadır. Arsava (1999: 24) tarafından belirttiği üzere, Avrupa entegrasyonun hiçbir alanı, esnek entegrasyon alanında olduğu kadar kavramlar ve nitelendirmeler bakımından zengin değildir. Stubb (2002: 44) ise, esnek entegrasyon konusunda terminolojinin, AB'nin en deneyimli uzmanını bile bıktıracak düzeyde olduğunu belirtmiştir. Nitekim, incelendiğinde otuzun üzerinde farklı model vardır. Bu konuda yapılmış araştırmalarda (Stubb 1996, 1999, 2002) en az 37 İngilizce, 17 Fransızca ve 6 Almanca olmak üzere birbirinden farklı 37 esneklik modeli olduğu ifade edilmiştir. Çok vitesli Avrupa, değişken geometrili Avrupa, a la carte Avrupa, uçan kaz modeli, yakın işbirliği, güçlendirilmiş işbirliği, iki kutuplu Avrupa, değişen hız, tek merkezli iç içe geçmiş halkalar vb. esnek entegrasyon çeşitlerinin sadece birkaçıdır.

Esnek entegrasyon modellerinin sınıflandırılması açısından bazı çalışmalar yapılmıştır. Örneğin, Stubb (1996;1999) ve Ehlerman (1997) esnek entegrasyon çeşitlerini zaman, konu ve coğrafi konumu olarak sınıflandırmıştır (Bkz. Tablo 1).

Tablo 1: Esnek Entegrasyon Modellerinin Sınıflandırılması

Ana Kavram	Çok Vitesli Avrupa (<i>Multi-speed Europe</i>)	Değişken Geometrili Avrupa (<i>Variable Geometry Europe</i>)	A la carte Avrupa (<i>A la Carte Europe</i>)
Değişken	Zaman	Coğrafya	Konu

Tanımı	Ortak hedeflerin peşinde hem istekli ve hem de güçlü çekirdek üye ülkelerin bazı politika alanlarını derinleşmeyi sürdürdüğü ve diğer ülkelerin sonradan eklemelendiği modeldir	Entegrasyonun ana yapısı içinde ulaşılmaz farklılıkların kabul edildiği ve kalıcı olarak üye ülkelerin ana çekirdek ve az gelişmiş olarak iki gruba ayrıldığı modeldir	Üye devletlerin özgürce katılmak istedikleri politikayı seçtiği ve en az ortak amacın hedeflendiği modeldir
Alt kategorileri	İki vitesli Avrupa Adım adım entegrasyon Uçan kazlar modeli Değişken hız Kademeli entegrasyon	İç-içe geçmiş halkalar İki katmanlı entegrasyon İki seviyeli entegrasyon Çok seviyeli entegrasyon İki kutuplu Avrupa Çoklu daire modeli	Seç beğen <i>Ad-libitum</i> entegrasyon Örtüşen halkalar <i>Opt-out</i> <i>Opt-down</i>

Kaynak: Stubb (1999: 285)

Bunlara ek olarak Holzinger ve Schimmelfennig (2012), Stubb'ın (1996) sınıflandırmasının işlevsel kavramları içermediğini ve tek boyutlu olduğunu ileri sürerek altı boyutlu kapsamlı sınıflandırma geliştirmişlerdir:

1. Kalıcı/ geçici farklılaşma
2. Bölgesel/ işlevsel farklılaşma
3. Ulus devletler düzeyinde/ çok seviyeli farklılaşma
4. AB antlaşmaları içerisinde/ AB antlaşmaları dışında farklılaşma
5. Rejim düzeyinde/ AB düzeyinde karar vermede farklılaşma
6. Sadece AB üyesi devletler için/ AB üyesi olmayan ülkeler için veya AB dışındaki alanlar için farklılaşma

Tablo 2, bu sınıflandırmayı detaylı olarak açıklamaktadır. Yazarlar bu sınıflandırmada, farklı esnek entegrasyon modellerini bir arada kullanıp, AB'de yürürlükte olan uygulamalardan örnekler vermişlerdir.

Tablo 2: Holzinger ve Schimmelfennig (2012) Esnek Entegrasyon Sınıflandırması

Boyut										
1	Geçici	Kalıcı								
2	Bölgesel									İşlevsel
3	Ulus Devletler Düzeyinde Farklılaşma							Çok Seviyeli Farklılaşma		
4	Sadece AB Antlaşmaları İçinde				AB Antlaşmaları Dışında			Sadece AB Ant. İçerisinde	AB Antlaşmaları Dışında	
5	Rejim Düzeyinde						AB Düzeyinde Karar Verme			
6	Sadece AB Üyeleri			Ayrıca Üye Olmayanlar	Sadece AB Üyeleri	Ayrıca Üye Olmayanlar		Sadece AB Üyeleri	AB Yargı Alanları Dışında	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Modeller	Çoklu Hız	Çoklu Standart	Avant garde Avrupa	Çekirdek Avrupa İç içe Geçmiş Halkalar	Esnek Entegrasyon	Değişken Geometrilili Avrupa	A la carte Avrupa	En Uygun Yetki Düzeyi	Esnek İşbirliği	İşlevsel, Çakışan ve Rekabet Eden Yetkiler
Örnekler	İkincil hukuktaki uygulamalar (birçoğu)	Çevre Politikası	APB, Temel Haklar Şartı	Avrupa Ekonomik Alanı, ilişkili ülkeler	Güçlendirilmiş İşbirliği	Schengen	Bologna	Lizbon Anlaşmasındaki yetki dağılımı	EUREGIOS	Örnek Yok

Kaynak: Holzinger ve Schimmelfennig (2012: 298)

Esnek entegrasyonu sınıflandırmaya yönelik bir diğer girişim Leuffen vd. tarafından 2013 yılında yapılmıştır. “AB’nin, potansiyel olarak tüm politikaları kapsadığı; ancak her politikanın merkezileşme seviyesine ve bölgesel genişlemeye göre değiştiği” varsayımından hareketle, esnek entegrasyonun iki ana kategoriden oluştuğu iddia edilmektedir (Leuffen vd., 2013: 12). Bu iki ana kategori, yatay farklılaşma ve dikey farklılaşmadır. Dikey farklılaşma, politikalar arasındaki merkezileşme düzeyindeki farklılığı vurgularken; yatay farklılaşma politikalar arasındaki bölgesel genişlemedeki farklılığı vurgulamaktadır (Leuffen vd., 2013: 22). Ayrıca, yatay farklılaştırmayı dört alt kategoriye sınıflandırılmıştır:

(1) Yatay Farklılaşma yok: Tüm AB kuralları tüm AB üyelerine eşit olarak uygulanır

(2) Dışsal Farklılaşma: AB kuralları bütün AB üye ülkelerine eşit olarak uygulanır; ancak üye olmayan ülkeler de bu kuralları kabul edebilir.

(3) İçsel Farklılaşma: AB kuralları, tüm AB üye ülkelerine tek düze uygulanmaz.

(4) İçsel ve Dışsal Farklılaşma: Bazı AB üye ülkelerinin dışarıda kalmayı seçtiği AB kurallarını, AB üyesi olmayan ülkeler katılmayı seçmesi

Bu çalışmada özellikle, literatürde en fazla kabul gören esnek entegrasyon sınıflandırması olarak Stubb (1996) sınıflandırması temel alınacaktır. Dolayısıyla, zaman değişkeni esas alınarak çok vitesli Avrupa; konu değişkeni temel alınarak a la carte Avrupa ve coğrafi konum esas alınarak olarak değişken geometrili Avrupa olarak analiz edilecektir.

1.3.1 Çok Vitesli Avrupa Yaklaşımı

Çok vitesli Avrupa terimi ilk olarak, 1973 tarihinde dönemin Almanya Şansölyesi Willy Brant tarafından kullanılmıştır. Brandt, AB entegrasyonuna anayasal bir yaklaşım yerine işlevsel bir yaklaşım önermiştir. Bunun altındaki sebep ise, Avrupa Siyasi Topluluğunun oluşumu için harcanan çabayı ve sonundaki başarısızlığa karşı, Topluluğun ekonomik alanlardaki ilerlemelerdeki başarısına dayandırmıştır (Brandt, 1973).

Çok vitesli Avrupa yaklaşımında değişken süredir. Bu yaklaşımda, entegrasyon alanlarında ilerlemeye kapasitesi olan ülkelere izin verirken, ilerleme konusunda kapasitesi olmayan ülkelerin entegrasyona hazır duruma gelene kadar geçici olarak dışarıda kalmasına izin verir (Ott, 2007: 135). Başka bir ifadeyle, üye ülkeler aynı politikaları ve faaliyetleri benimsemekle birlikte uygulamaya aynı anda değil, farklı sürelerde geçmektedirler (Dağdemir, 2001: 24). Bu durumun da, diğer üye ülkeler üzerinde bir çekim etkisi yaratacağına ve onların da daha ileri aşamadaki üye ülkelere kısa bir süre içinde yetişeceklerine inanılmaktadır (Dağdemir, 2001: 24).

Bu modelde, ortak hedefler önemlidir. Ulaşılması hedeflenen ortak bir entegrasyon seviyesi vardır ve muafiyetler geçicidir. Özetle, esnek entegrasyon sadece kısa vadede gerçekleşecek ve sonunda tüm üye devletlerin aynı düzeyde entegrasyona ulaşmasıyla sona erecektir. Bu yönüyle bu yaklaşım, ortak hedeflerin ve AB müktesebatının korunmasını sağlamaktadır. Böylelikle de, topluluk sisteminin zayıflatılması ve birliğin içindeki dayanışmanın bozulmasını da önlemektedir (Dewatripont vd., 1995: 55).

Örnekler

AB'ye üyelikteki bazı uygulanan geçiş hükümleri ve geçici derogasyonlar çok vitesli Avrupa yaklaşımına örnek gösterebilir. Bunlar sıklıkla katılım anlaşmalarında yeni üye devletlere belirli bir alanda bir geçiş dönemi vermek için kullanılmaktadır (Stubb 2002: 46). Özellikle her genişleme ile birlikte artan üye sayısı AB'nin kurumsal mekanizmalarında baskı yaratmıştır. Üye ülkeler AB'ye farklı zamanlarda ve farklı koşullarda katılmaları ve hali hazırda üye olan ülkelerin hızını ve uyumunu yakalamakta zorlanmaları, geçiş hükümlerinin sayısında önemli bir artışa yol açmıştır (Stubb 2002: 46-47). AB'ye yeni üye olan ülkelere verilen geçiş dönemi, yeni üyelerin Birlik müktesebatını tam olarak uygulanması için yeni üyelere daha fazla zaman tanırken; mevcut üye devletlerin de yeni üyeliklere uyum sağlamasını kolaylaştırmaktadır (Junge 2007: 392).

Ott (2007: 138)'a göre, bu uygulamalardan bazıları siyasi nedenlere sahipken, diğerleri teknik, finansal veya pratik amaçlarla hizmet etmektedir. Her ne kadar katılım anlaşmalarında bulunabilecek esnek uygulamalar uzun süreleri kapsayabilse de, bu

uygulamaların hiçbir zaman sınırsız olmayacağı savunmaktadır. Schengen alanı, bu duruma örnek olabilir. 2004 yılında AB'ye tam üye olan Kıbrıs, 2007 yılında AB'ye tam üye olan Romanya, Bulgaristan ve 2013 yılında tam üye olan Hırvatistan Schengen alanının dışındadır. Kıbrıs'ın, Schengen alanına dahil edilmesi Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti (KKTC) ile olan sınır sorunlarının çözümüne bağlıdır. Romanya ve Bulgaristan'ın Schengen alanına dahil edilmesi, İşbirliği ve Tahkik Mekanizması çerçevesinde yargı reformu, yolsuzluk, organize suç vb. alanlarda Komisyon tarafından belirlenen kriterleri yerine getirmesine; Hırvatistan'ın ise, benzer şekilde Komisyon tarafından belirlenen teknik kriterleri sağlamasına bağlıdır. Dolayısıyla sözü geçen bu ülkeler ve AB'ye üye olacak muhtemel ülkeler, yasal olarak Schengen alanına katılmakla yükümlü olmakla birlikte; belirlenen kriterleri ve öncelikleri sağlamalarına göre farklı zamanlarda bu işbirliğine katılacaklardır.

Bu esnek entegrasyon modeline ilişkin olarak, başka bir önemli örnek ise AB ekonomik entegrasyonun geldiği en son nokta olan Avrupa Parasal Birliği'dir (APB). Üye devletler, APB ile birlik içinde parasal istikrarı oluşturmayı amaçlamışlardır. Fakat, APB'ye katılım Maastricht kriterlerinin yerine getirilmesine dayanmaktadır. İngiltere ve Danimarka dışında tüm üye devletler, belirlenen kriterleri yerine getirdiklerinde Euro alanına katılmak zorundalardır. İsveç, Çekya, Macaristan, Polonya, Bulgaristan, Romanya ve Hırvatistan Maastricht kriterlerini yerine getirmediği için Euro alanının dışındadır.

Tablo 3: AB'de Üye Devletlerin Euro Alanına Katılım Tarihleri

1999	Belçika, Almanya, İrlanda, İspanya, Fransa, İtalya, Lüksemburg, Hollanda, Avusturya, Portekiz ve Finlandiya
2001	Yunanistan
2002	Euro banknot ve madeni paraların basılması
2007	Slovenya
2008	Kıbrıs ve Malta
2009	Slovakya
2011	Estonya
2014	Letonya
2015	Litvanya

Kaynak: Avrupa Merkez Bankası (2018)

Tablo 3’de, üye devletlerin Euro alanına katılım tarihleri verilmiştir. Görülmektedir ki, üye devletler aynı ortak hedefleri benimsemekte; ancak uygulamaya kendi yetkinliklerine göre farklı zamanlarda geçmektedirler. Bu sebepten ötürü, APB çok vitesli Avrupa yaklaşımına örnek teşkil etmektedir.

1.3.2. A la Carte Avrupa Yaklaşımı (Seçmece Avrupa)

A la carte terimi ilk olarak Ralf Dahrendorf tarafından 1979 yılında dile getirilmiştir. Dahrendorf, bu terim ile *zor ve değişmez* olarak nitelendirdiği müktesebata itiraz edilmesini savunmuştur. Üye devletlerin seçim yapacakları bir şey olmamasından ve aynı menüye bağlı kalmaktan bıktıklarını ileri sürmüştür (Dahrendorf 1979: 17).

Bu yaklaşım, seçmece Avrupa olarak da adlandırılmaktadır (Öniş ve Kutlay, 2012). A la carte yemek menüsüne benzetilmekte, üye ülkeler ise menüden diledikleri ortak amacı veya ortak politikayı seçebilmektedirler (Dağdemir, 2001: 24). Bu özelliği nedeniyle bu entegrasyon modeli, temayı temel almaktadır ve hedef homojen bir entegrasyon değildir.

Bu yaklaşımın avantajı üye devletlere, katılmak istedikleri politikalar konusunda seçim özgürlüğü tanınmasıdır. Bu açıdan değerlendirildiğinde, hükümetler arası perspektife sahip olduğu söylenebilir. Hiçbir üye devlet katılmak istemediği politika alanlarında yer almak zorunda değildir. Başka bir avantaj ise, a la carte Avrupa yaklaşımının farklı entegrasyon alanlarında üye devletleri rekabete teşvik etmesidir (Dewatripont vd., 1995: 53).

Üye devletlere tanınan seçim özgürlüğünü aynı zamanda bazı dezavantajlar da oluşturmaktadır. Her üye ülke kendi işbirliği alanlarını seçme yetkisinin olması, entegrasyon sürecine, birbirinden farklı çok fazla işbirliği halkasını beraberinde getirecektir. Bu sebeple, bütün mevcut entegrasyon alanlarını takip etmek zorlaşacak ve her üye ülkenin hak ve yükümlülüklerinin ne olacağı muhtemelen belirsiz hale gelecektir. Genel rehberliğin ve tekdüzeliğin eksikliği nedeniyle zamanla en önemli ortak politika alanı muhtemelen parçalanacaktır (Stubb, 2002; Dewatripont vd., 1995).

Örnekler

AB'nin güncel kurumsal yapısı içinde a la carte Avrupa yaklaşımına verebilecek örnekler sınırlıdır. Bu örnekler, geçmişte bazı üye ülkelere verilmiş olan politika alanının dışında kalmayı seçme hakkı ile ilgilidir. Dışarıda kalma hakkı bir üye ülkenin belirli bir politika alanından muaf tutulması anlamına gelir. Bu politika aracı ile üye ülkelere esneklik sağlamaktadır.

Sion (2004: 3-4), derinleşme konusunda isteksiz ülkeler için eğer dışarıda kalma gibi bir esnek araç olmasaydı, yüksek olasılıkla bu ülkeler parçası olmak istemedikleri politika alanlarını veto edip ve entegrasyon sürecini bloke edeceklerini belirtip; dışarıda kalma seçeneğini anlaşılmazlığı ifade etmenin bir yolunu sağladığını ve entegrasyon konusunda istekli ülkeler için entegrasyon sürecini geciktirmediğini savunmuştur.

Bu seçeneği en çok kullanan üye ülke İngiltere'dir. Bu esnek entegrasyon modeli, çoğunlukla bu üye devletle ilişkilendirilir. İlk örnek, İngiltere'nin Sosyal Haklar Şartına taraf olmaması ile ilgilidir. İngiltere, bu konuda ulusal egemenliği korumak istemiştir. Diğer on bir üye ülke İngiltere'yi içermeyen ayrı bir protokol üzerinde anlaşmaya varmıştır.

Diğer örnek ise, APB ile ilgilidir. Danimarka ile birlikte İngiltere dışarıda kalma haklarını kullanarak, bu politika alanının dışında kalmayı tercih etmişlerdir. Her ne kadar iki üye devlet de gelecekteki olası katılım seçeneklerini açık tutarken, dışarıda kalma seçeneği onlara daimi olarak APB'nin dışında kalma hakkı tanımıştır. Benzer şekilde İngiltere ve İrlanda, iç sınır kontrollerini kaldırmaya karar veren Schengen alanının içinde yer almak istememiş ve bu politika alanının dışında kalmışlardır. Danimarka'nın Avrupa savunma politikasının dışında kalması ve bu alanda kendi politikasına bağlı olması da a la carte Avrupa yaklaşımına örnek gösterilebilir.

Sonuç olarak, yaklaşımın temelini üye ülkelere AB'nin ortak amaçları veya ortak politikaların içinden seçim hakkı tanınması oluşturmaktadır. Ancak tanınan bu geniş seçim serbestisine rağmen, üye ülkelerin hepsinin katılması gereken ortak bir politika tabanına ihtiyaç vardır (Junge, 2007: 397). Bu ortak taban AB'de tek pazardır. Eren (2014: 359-360)'e göre üye ülkeler asgari düzeyde de olsa, ortak amaçlar

içerisinden en temel olanların benimseyip uygulamaları gerekmektedir. Aksi takdirde bu uygulama, AB'nin entegrasyon sürecini zedeleyeceğinden, kabul görmemektedir.

1.3.3 Değişken Geometrilili Avrupa Yaklaşımı

Değişken geometrilili kavramı ilk olarak Fransız söyleminde ortaya çıkmıştır. Jaques Delors bu kavramı 1980'de İngiltere'nin, entegrasyon sürecine bağlı kalması için bir araç olarak yorumlamıştır (Cattaneo ve Velo, 1995: 3). Stubb (1999:57) değişken geometrilili Avrupa yaklaşımını, “bütünleşmiş yapı içinde ulaşılamayan farklılıkları, ana çekirdek ve daha az gelişmiş entegre birimler arasında kalıcı veya geri döndürülemez ayrıma izin veren entegrasyon modeli” olarak tanımlamıştır. Bu yaklaşımda, üye ülkeler kapasitelerine ve isteklerine göre çekirdek ve çevre olarak sınıflandırılmaktadır. Siyasi ve ekonomik açıdan güçlü olan çekirdek grup, çevre ülkelere göre daha entegredir. Bu esnek entegrasyon modelindeki değişken, üye ülkelerin entegrasyonda bulundukları yerlerdir. Warleigh (2002: 10) bu yaklaşımı, farklı bölünmelere sahip bir futbol ligine benzemektedir. Ona göre, her üye devlet uyum gösterebilen AB mevzuatının derecesine karşılık gelen bölüme katılmaktadır.

Yaklaşımın temelinde, üye devletler arasındaki siyasi, kültürel ve ekonomik açıdan üstesinden gelinemeyecek kadar büyük farklılıkların olduğunun kabul edilmesi ve üyelerin kalıcı olarak farklı düzeylerde bütünleşmeleri vardır. Entegrasyonun farklı düzeylerde oluşu, çekirdek ve çevre ülkeler ayrımını vurgularken; bu ayrımın kalıcı oluşu ise, tüm üye devletler için ortak bir hedef olamayışını vurgulamaktadır (Stubb, 1996: 287-288). Dolayısıyla entegrasyonda gelinecek olan son nokta, her üye devlet için farklı olacaktır.

Örnekler

AB'de uygulamada değişken geometrilili yaklaşım, ortak müktesebat dışında kalan savunma ve güvenlik alanında daha derin entegrasyona katılmak için tercih edilir. Öyle ki, değişken geometri yaklaşımı çok taraflı Avrupa savunma işbirliğinin kilit bir özelliğidir (Koeing ve Franke, 2017: 12). Eurocrops (Avrupa Kolordusu), Euromarfor (Avrupa Deniz Kuvvetleri) ve Eurofor (Avrupa Kara Kuvvetleri) buna bir

örnektir. Ayrıca, Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP) alanına ilişkin olan Daimi Yapısal İşbirliği (*Permanent Structured Cooperation-PESCO*), değişken geometri yaklaşımına başka bir örnektir. Lizbon Antlaşması ile gelen güvenlik ve savunma işbirliği için bu daimi çerçeve, istekli ve güçlü üye devletlerin ortak savunma yetenekleri geliştirmelerine, ortak projelere yatırım yapmalarına ve silahlı kuvvetlerin operasyonel hazırlığını güçlendirilmesi amaçlanmaktadır (Avrupa Dış İlişkiler Servisi, 2017). Antlaşmanın, 10 numaralı protokolünde bu alanlar tanımlanmış durumdadır. Vurgulandığı üzere özellikle savunma, barışı koruma ve kriz yönetimi için tercih edilse de sanayi, teknoloji ve enerji ile ilgili alanlarda da rastlamak mümkündür (Stubb, 2002: 50). Joint European Torus (JET), Airbus, Eureka ve Ariane bu duruma örnek gösterilebilir.

Stubb (2002: 50-51), bu uygulamaların anlaşmalarla belirlenen ortak hedeflerin bir parçası olmadığı için, çok vitesli Avrupa yaklaşımı ile karıştırılmaması gerektiğini vurgulamaktadır. Ayrıca, a la carte Avrupa yaklaşımının da örnekleri olarak da düşünülmezler, çünkü esas olarak a la carte Avrupa yaklaşımı, dâhil olma yerine dışarıda kalma kararlarının alındığı modeldir (Stubb, 2002: 51).

Tablo 4’de esnek entegrasyon çeşitlerinin AB’de uygulanmasına yönelik özellikler mevcuttur. Bu Tablo, bölüm boyunca açıklanan esnek entegrasyon modellerinin pratikte AB’de nasıl uygulandığını özetlemesi açısından önemlidir. Ayrıca Tablo 4 incelendiğinde görülmektedir ki, AB’de esnek entegrasyon modellerin uygulanmasındaki katılım, müzakere şekli, bütçe kullanımı ve müstebata sağlanan uyum şekli, esnek entegrasyon modellerinin özelliklerini yansıtmaktadır. Örneğin, a la carte Avrupa yaklaşımı teorik olarak, üye devletlerin özgürce katılmak istedikleri politikayı seçtiği model olarak tanımlanmaktadır. Buna paralel olarak, a la carte Avrupa’nın uygulanmasında ilgili politikaya bağlı olarak tüm üye devletlerin katılmaz bazı üye devletlere dışarıda kalma hakkının verilir. Üye devletlere seçim özgürlüğü tanınması ve ulusal çıkarları öne çıkartması nedeniyle, müzakere şekli hükümetler arası konferans yolu ile gerçekleşir. Tüm üye devletlerin katılmaması nedeniyle, katılan devletler tarafından hazırlanan bütçenin kullanılır ve ortak hedef gözetmediği için müktesebatın uyumun en az düzeyde gerçekleşir.

Tablo 4: AB’ de Esnek Entegrasyon Modellerinin Uygulanmasına Dair Özellikler

	Katılım	Müzakere Şekli	Bütçe	Müktesebatla Uyum	AB’deki Örnekleri
Çok vitesli Avrupa yaklaşımı	Bütün üye devletler aşamalı süreç içerisinde katılır.	Karar genellikle bir hükümetler arası konferansla ancak bazen bazı Direktiflerdeki gibi Topluluk çerçevesinde alınır.	Topluluk bütçesi kullanılır.	Müktesebat korunur. Ortak hedefler gözetilir.	APB Katılım Antlaşmalarındaki geçiş hükümleri ve geçici derogasyonlar
A la carte Avrupa yaklaşımı	Tüm üye devletler katılmaz ve belirli ülkelere dışarıda kalma hakkı verilir (<i>opt-out</i>).	Kararlar genellikle hükümetler arası konferanslarda alınır.	Katılan üyeleri, idari masraflar hariç olmak üzere tüm masrafları ödediği özel bir bütçe vardır. Oybirliği ile alınmış Konsey kararıyla topluluk bütçesi	Dışarıda kalma hakkının kullanılması müktesebatın ve ortak hedeflerin zayıfladığı anlamına gelir.	İngiltere ve APB, Danimarka ve APB, İngiltere ve Schengen, İrlanda ve Schengen, Polonya ve İngiltere AB Temel Haklar Şartı, Danimarka ve Savunma Politikası, İrlanda ve İngiltere’ye özgürlük, güvenlik ve adalet alanında tanınan seçtikleri girişimlere katılmama hakkı
Değişken geometri Avrupa yaklaşımı	Tüm üye devletler katılmaz.	Birlik usullerine göre yapılır. Hükümetler arası konferans gerekli değildir.	kullanılabilir.	Müktesebatın ve ortak hedeflerin ötesindedir.	Airbus, Ariane, JET, EUREKA, Eurocorps Eurofor, Euromarfor, PESCO

Kaynak: Stubb (2002: 44-53) temel alınarak ve AB’deki güncel uygulamalar eklenerek yazar tarafından oluşturulmuştur.

1.4. ÜÇ ESNEK ENTEGRASYON MODELİNİN KARŞILAŞTIRILMASI VE DEĞERLENDİRİLMESİ

Tablo 1’de esnek entegrasyon modellerinin sınıflandırılması belirtilmiştir. Bu sınıflamadan hareketle yapılacak olan karşılaştırmada, ilk göze çarpan farklılık esnek entegrasyon modellerinin değişkenleri ile ilgilidir. Çok vitesli Avrupa yaklaşımının değişkeni zaman, a la carte Avrupa yaklaşımının değişkeni konu ve değişken geometrili Avrupa yaklaşımın değişkeni üye devletlerin entegrasyon sürecinde bulunduğu yerlerdir.

Ayrıca, ortak hedeflere bağlılık açısından da modeller arasında farklılık mevcuttur. Çok vitesli Avrupa yaklaşımı geniş bir ortak amaçlar bütünü tanımlarken, değişken geometrili Avrupa yaklaşımı, AB üyeleri arasındaki ekonomik, siyasi ve sosyo-kültürel farklılıklar nedeniyle geniş bir ortak amaçlar bütünü tanımlamanın gerçekçi ve uygulanır olamayacağını savunmaktadır (Piris, 2014: 12). Başka bir deyişle, entegrasyon ana yapısı içinde ulaşılmaz farklılıklar kabul edilmektedir ve ülkelerin farklı derecelerde üyelik dereceleri seçmelerine izin verilir (Dewatripont vd., 1995: 57). Bu sebepten ötürü, çok vitesli Avrupa yaklaşımı gibi, hedef monolitik bir birlik oluşturmak değildir. Aksine, söz konusu yaklaşımda farklılıkların kabul edildiği ve kalıcı olarak üye ülkelerin ana çekirdek ve az gelişmiş olarak iki gruba ayrıldığı modeldir. Çok vitesli Avrupa yaklaşımın aksine, a la carte Avrupa yaklaşımı da kalıcı olarak farklı derecelerde ve formlarda entegrasyon çeşitlerine izin vermekte ve böylelikle, ortak hedefler çerçevesinde federal politik bir sisteme doğru tek düze ilerleme fikrinden entegrasyon sürecini uzaklaştırmaktadır (Junge, 2007: 397).

Warleigh (2002: 9-11), üç farklı esnek entegrasyon modelinin ortaya çıkış nedenlerine göre kıyaslamıştır. Ona göre çok vitesli Avrupa yaklaşımının ortaya çıkış nedeni, üye devletlerin kısa dönemde politika uygulamadaki yetersizliğidir. Bu yetersizlik yüzünden, üye ülkeler bunu çok vitesli Avrupa yaklaşımındaki olduğu gibi entegrasyonu zamana yayarak gerçekleştirirler. Değişken geometrili yaklaşımın ortaya çıkış nedeni, çok vitesli Avrupa yaklaşımın tam tersi olarak uzun dönemde politika uygulamadaki yetersizliktir. Bazı üye devletlerin uzun dönemde ya da daimi olarak

bazı politikaları uygulamada yetersiz olduğu öngörülmesi nedeniyle, üye devletler birbirinden farklı katmanlarda işbirliği gerçekleştirdiler. A la carte Avrupa yaklaşımının ortaya çıkış nedeni ise, üye devletlerin bazı politika alanlarına katılım konusunda isteksiz oluşudur.

Esnek entegrasyon modelleri, sahip oldukları yapıların niteliklerine göre kıyaslanabilir. Örneğin, çok vitesli Avrupa yaklaşımı ortak hedefler belirlemesinden dolayı ulus üstü niteliktedir. Buna karşın, a la carte Avrupa yaklaşımı üye devletlerin bireysel çıkarlarının ve ulusal egemenlik kaygılarının dikkate alındığı hükümetler arası nitelikte olan bir model olduğu söylenebilir. Değişken geometrili yaklaşımda ise, çekirdek ülkelerin bulunduğu katman ulus üstü nitelikteyken; çevre ülkelerin bulunduğu katman hükümetler arası niteliktedir. Stubb (2002: 54)'a göre bu yönüyle, çok vitesli Avrupa yaklaşımı ve a la carte Avrupa yaklaşımı esnek entegrasyonun iki uç modeliyken; değişken geometrili Avrupa yaklaşımı ise, bu iki model arasında bir orta yolu temsil etmektedir.

Bunlara ek olarak, esnek entegrasyon modelleri uygulandığı politika alanlarına göre de karşılaştırılabilir. Çok vitesli Avrupa yaklaşımı, genel anlamda üye devletlerin hepsini kapsayan ortak politika alanlarında tercih edilmektedir. APB'nin oluşumunda tercih edilmesi buna en güzel örnektir. Diğer bir taraftan değişken geometrili Avrupa yaklaşımı, genellikle AB müktesebatı dışında kalan üye devletlerin sadece belirli bir çoğunluğunu ilgilendiren güvenlik ve savunma alanlarında tercih edilmektedir. Eurocorps, Eurofor, Euromarfor vb. işbirlikleri bu duruma örnek gösterilebilir. Buna karşın, a la carte Avrupa yaklaşımının uygulandığı belirli bir politika alanı yoktur. Farklı politika alanlarında örnekleri mevcuttur.

Tablo 5'de her esnek entegrasyon modelin sahip olduğu avantajlar ve dezavantajları özetlenmiştir. Bu avantajlar ve dezavantajlar temel alınarak esnek entegrasyon modelleri değerlendirdiğinde, a la carte Avrupa yaklaşımı AB'nin dağılması ve müktesebatının zayıflamasıyla ilişkilendirildiği için diğer modellere kıyasla en çok riski barındıran modeldir. Diğer bir taraftan, değişken geometrili yaklaşım bölgeler bazında daha uyarlanabilir çözümler üretmekte bir avantaj olarak görülse de, üye ülke grupları arasındaki kesin ayrım yapması AB'nin bütünleştirici ruhuyla çelişmektedir. AB'nin en önemli söylemlerinden birinin “farklılıklar içinde birliktelik” olduğu göze alındığında, ortak hedeflerin peşinde üye ülkelerin hızlarına

ve kapasitelerine göre farklı gruplar halinde hareket ettiği çok vitesli Avrupa yaklaşımının, üç esnek entegrasyon modelinin arasından AB'ye uyarlanabilirliği açısından, diğerlerine kıyasla ılımlı model olduğu savunulabilir. Fakat, bu avantaj ve dezavantajların politika alanına ve üye devletlerin tercihlerine göre değişim gösterebileceği unutulmamalıdır.

Tablo 5: Esnek Entegrasyon Modellerinin Karşılaştırması

Model	Çok vitesli Avrupa	Değişken geometrili Avrupa	A la carte Avrupa
Avantajlar	Entegrasyonun hedefi ortaktır. Muafiyetler ve istisnalar geçicidir.	Belli bölgelere özgü politika sorunları ve hedefleri konusunda daha uyarlanabilir çözümler üretilir.	Entegrasyon gerçekleşeceği politika alanın seçimi konusunda üyeler özgürdür.
Dezavantajlar	Geçiş dönemlerinin uzunluğu problemlidir.	Üyeler arasındaki kesin ayırım vardır ve bu da ikinci sınıf üyelik sorununa neden olur.	AB'nin dağılacağı korkusu mevcuttur. AB müktesebatına zayıflatır. Sistemi daha anlaşılması güç kılar.

Kaynak: Stubb (1999) temel alınarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ESNEK ENTEGRASYONUN TARİHSEL GELİŞİMİ VE GEREKLİLİĞİ

Bu bölümün ilk kısmında, esnek entegrasyon tartışmaları tarihsel bir bakış açısıyla siyasi söylemler ve kurucu antlaşmalar temel alınarak açıklanmış ve esneklik uygulamalarının zaman içinde nasıl evirildiği kronolojik olarak incelenmiştir. İkinci kısımda ise, AB'nin güncel sorunları ile esnek entegrasyon tartışmaları bağdaştırılmış ve bu sorunların çözümü için esnek entegrasyonun gerekliliğine dikkat çekilmiştir.

2.1. ESNEK ENTEGRASYONUN TARİHSEL GELİŞİMİ

Bu bölümde öncelikle, esnek entegrasyonun Avrupa entegrasyon sürecinde boyunca siyasi tartışmalar ekseninde farklı üye devletlerden gelen farklı modeller ile nasıl geliştiği açıklanmıştır. Takip eden kısımda, kurucu antlaşmalar çerçevesinde sırasıyla Amsterdam, Nice ve Lizbon Antlaşmaları incelenmiştir.

2.1.1. Siyasi Söylemlerde Esnek Entegrasyon

Esneklik kavramı siyasal söylemlerde ilk olarak Almanya Şansölyesi Willy Brandt tarafından 1973 yılında dile getirtmiştir. Brandt, Avrupa Parlamentosu'nda (AP) yapmış olduğu konuşmada, Avrupa entegrasyonunu yirmi yıllık çabalardan sonra, anayasal yöntem yerine işlevselliğin temel alınmasının, entegrasyon hedefine ulaşma ihtimalinin arttığını belirtmiştir (Brandt, 1973: 4). Bu konuşmasından, yaklaşık bir yıl sonra Paris'te yapmış olduğu bir başka konuşmasında, ekonomik çeşitliliğin dokuz üye devlete uygulanan eşit muamele ile uyumlu olmadığına değinmiştir. Bu sebeple Brandt, daha güçlü olan ülkeler önce daha yakın bir şekilde birleştirileceği ve diğerlerinin daha sonraki bir aşamada katılacağı; fakat daha güçlü ve daha zayıf üye devletlerarasında kalıcı bir ayrılmanın bulunmadığı bir sistem önermiştir (aktaran Stubb, 2002: 34).

Bu konuşmadan bir yıl sonra, dönemin Belçika Başbakanı Leo Tindemans'ın Konsey'e iletmek üzere yazmış olduğu "Avrupa Birliği Üzerine " adlı raporunda, üstü kapalı olarak çok vitesli Avrupa modelini önermiştir. Tindemans, her durumda her aşamaya tüm devletler tarafından aynı anda ulaşılmasının kesinlikle gerekli olduğunu benimseyen bir anlayışa, uygun ve güvenilir bir eylem programının imkânsız olduğunu ve üye ülkelerin ekonomik ve mali durumlarındaki farklılıklarla aynı anda ilerleme konusunda ısrarcı olunması halinde Avrupa'nın yıkıma uğrayacağını ifade etmiştir (Tindemans, 1975: 20). Bu sebepten dolayı, Tindemans ilerleme yeteneğine sahip üye ülkelerin, ilerleme zorunluluğu olduğunu belirtmiştir. Fakat, bu durumun a la carte Avrupa anlamına gelmediğini her üye ülke için nihai hedefin ortak olduğunu, değişenin nihai hedefe ulaşmadaki zamanlama çizelgesi olduğunu belirtmiştir (Tindemans 1975: 20).

1979 yılında ise Ralf Dahrendorf, Floransa'da yapmış olduğu konuşmasında Avrupa'nın kayda değer siyasi bir başarı gerçekleştirdiğini; fakat buna eşit değer olarak kurumsal bir başarısızlık sergilediğini belirtmiştir (Dahrendorf, 1979: 8). Bu kurumsal başarısızlığı, topluluğun politika yapımındaki katılığı ile ilişkilendirmiştir. Çözüm olarak ise, ortak bir bütçe ve gümrük birliği gibi ortak çıkarların bulunduğu ortak politikalar haricinde, diğer alanlarda üye devletlere işbirliği seçme konusunda çok fazla özgürlük veren a la carte bir Avrupa önermiştir (Dahrendorf, 1979: 20-21). Dahrendorf'un konuşması, Topluluk ile ilgili iki önemli olaya rastlamaktadır: ikinci genişleme dalgası ve Avrupa Para Sistemi'dir (APS) (Stubb, 1999: 41). Bir taraftan Yunanistan'ın üyeliği konusundaki devam etmekte olan tartışmalara ek olarak, Portekiz ve İspanya'nın üyelik başvurusunda bulunması, genişlemenin ekonomik boyutu ile ilgili endişe yaratmıştır. Konuşmaya eşzamanlı gelen ikinci olay, Topluluğun içine yerleştirilmiş, ancak tüm üyelerin katılamayacağı, farklılaştırılmış bir parasal sistem olan APS'nin kurulmasıydı (Stubb, 1999: 41). Tüm bu etkenler göze alındığında, Dahrendorf'un Topluluğa daha fazla esneklik sağlayacak olan a la carte bir yaklaşımı önermesi tesadüf değildir.

1990'larda esneklik konusu sunulan bir rapor ile tekrar AB'nin gündeme gelmiştir. 1 Eylül 1994 tarihinde Alman Hristiyan Demokratik Birliği ve Hristiyan Sosyal Birliğin parlamento grubunun Karl Lamers ve Wolfgang Schauble tarafından yayımlanan "Avrupa Politikası Üzerindeki Düşünceler" başlıklı raporda üye ülkeler,

ana çekirdek ülkeler ve çevre ülkeler olmak üzere sınıflandırılmıştır. Diğer üye devletlerin vetoları tarafından engellenmeden, daha yakın işbirliği ve entegrasyon alanında ilerlenmesi gerektiğini savunmuşlardır. Bu amaçla da, Lamers ve Schauble üye devletlerin etkililerini arttırmak için esnek bir yaklaşım gerekliliğini ifade edip ana çekirdek ve çevre ülkeler sınıflandırmasını yapmışlardır. Bu sınıflandırma, Fransa ve Almanya'nın ana çekirdeğin ortak lideri olacağı Benelüks, Fransa ve Almanya'dan oluşan bir ana bir çekirdek yaratılması üzerine kurulmuştur (Schauble ve Lamers aktaran Stubb, 1999: 103). Stubb'a göre rapor, Almanların parasal birliğin ve genişlenmenin getireceği yükü omuzlamadaki isteksizliği ile ilgilidir ve raporun başlıca birbiriyle ilişkili beş amacı vardır: AB'nin sert çekirdeğinin güçlendirilmesi, Fransız-Alman ilişkilerinin kalitesinin yükseltilmesi, AB kurumlarının geliştirilmesi, Birliğin dış ve güvenlik politikasındaki kapasitesinin artırılmasıdır. Söz konusu kavramların hepsini, esneklik kavramıyla ilişkilendirmiştir (Stubb, 2002: 62). Schauble-Lamers raporu AB içeriğinde esneklik tartışmalarını politikleştirmiş ve tekrardan canlandırmıştır. Rapora ilk eleştiri, dönemin İngiltere Başbakanı John Major'dan gelmiştir.

“Ana çekirdek, iç ve dış çevreler, iki katmanlı bir Avrupa'dan bahsetmekte gerçek bir tehlike görüyorum... Tüm Avrupa ülkelerini aynı kalıba zorla sokmaya çalışırsak, o kalıp parçalanmaya başlar. Daha fazla esneklik, 16'ya yükselen ve en sonunda 20 veya daha fazla üye devlete yükselen bir Birlik kurabilmemizin tek yoludur...” (Major 1994)

Major'un konuşmasından anlaşılabacağı üzere, Major kesin olarak esnekliğe karşı değildir. Fakat Schauble ve Lamers'in önerisindeki gibi, ana çekirdek ve çevre ülkeler arasındaki kesin ayrımına karşı çıkmıştır. Ülkeler arasında kesin bir ayrım yapmak yerine, bazı ülkelerin bazı alanlarda daha yakından veya daha hızlı bir şekilde entegre olması gerçeğini kabul edilip, Maastricht'te Ekonomik ve Parasal Birlik üzerinde anlaşmaya varılan yol şeklinde, bir yol izlenmesi gerektiğini dile getirmiştir (Major 1994). Watts ve Pilkington'a göre Major, Schauble ve Lamers'in önerisinin İngiltere'ye küme düşürtecek ve ikinci sınıf/dış katman bir üyeliğe sürüklemesinden korkmuştur ve bu sebeple öneriyi reddetmiş ve konuşmasında İngiltere'nin, Avrupa'nın değiştirilemez bir şekilde parçası olduğunu vurgulamıştır (Watts ve Pilkington, 2005: 282).

Major'un akabinde, dönemin Fransa Başbakanı Edouard Balladur aynı yıl esneklik tartışmasına katkıda bulunmuştur. Balladur, üç katmanlı bir Avrupa önermiştir: siyasi, ekonomik ve askeri açıdan entegre olmuş Fransa, Almanya ve Benelüks ülkelerinden oluşan güçlü bir ana çekirdek; merkezdeki siyasi ve ekonomik birliğe katılmaya isteksiz veya yetkin olmayan diğer AB ülkelerinden oluşan orta bir katman; AB'nin bir parçası olmayan ama ekonomik ve güvenlik bağlantıları bulunan diğer Avrupa ülkelerini içeren bir dış bir katman (Balladur'dan aktaran Nugent ve Shore, 1997: 142). Balladur'un önerisi, Schauble ve Lamers'in önerisine çok benzerdir. Her ikisi de güçlü bir Fransız-Alman birlikteliğini savunmuşlardır.

Ehlermann'a göre 1990'lı yıllarda Fransız, Alman ve İngiliz politikacılar farklı esneklik kavramları kullanarak Avrupa'nın geleceği için farklı modellerin nasıl takip edilebileceği belirtmişlerdir. Schauble-Lamers ve Balladur Avrupa'nın geleceği için bir model önerirken, Major bütün önerileri tamamen reddetmiştir (Ehlermann, 1997: 5). 1990'lı yıllarda esneklik tartışması, AB içinde önde gelen üye devletler tarafından sürdürülmüştür. Önerilen modeller ve verilen yanıtlar, konunun ilgili siyasi çevrelerce nasıl ele alındığını göstermesi açısından önemlidir.

2000'li yıllarda, Almanya Dışişleri Bakanı Joschka Fischer tarafından Mayıs 2000 Berlin' de düzenlenen bir konuşmada AB'nin geleceğine dair federasyon ve ana çekirdek temaları yeniden ortaya çıkmıştır; ancak Fischer'in önerisinin içeriği kendisinden öncekilere göre, önemli ölçüde farklıdır. Fischer, federal devlet modelinde tamamen karşı olmamakla birlikte, federal devletin kurumsal yapısının aynen Avrupa düzeyine aktarılması fikrine karşıdır ve bunu şu şekilde açıklamıştır:

“Bugüne kadar ulus devletlerin ve demokrasilerinin yerini, yeni egemen olarak alacak olan bir Avrupa federal devletini savunan fikir, yapay bir yapı olduğu kanıtlamıştır ... Avrupa federasyonu, ulus devletleri alçaltmak yerine onları korumak zorundadır. ” (Fischer,2000: 10).

Fischer, Avrupa entegrasyonunun arzulanan son aşamasının federal bir vizyonu olması gerektiği savunmasına rağmen, önemli kısıtlamalar getirmiştir: federasyon üye devletlerin rollerine saygı göstermeli, AP mevcut parlamentoya ek olarak ulusal parlamentolardan oluşan bir senato içermeli ve kurulacak olan Avrupa Hükümeti sadece Komisyon'dan oluşmamalı; aynı zamanda AB Konseyini de içerebilmelidir (Fischer, 2000: 10-11). Bu kısıtlamalar çerçevesinde, kendisinin *ağırlık merkezi* olarak

adlandırdığı sisteme geçişin üç aşamada gerçekleşmesi gerektiğini öngörmüştür. Birinci aşamada, en derin entegrasyona sahip ülkeler kendi aralarında işbirliğini geliştirmeli; ikinci aşamada, ülkeler federasyon anayasasının çekirdeğini oluşturan yeni bir Avrupa çerçeve antlaşması imzalamalı ve bu anlaşmaya temelinde, federasyon kendi kurumlarını, hükümetini kurmalı ve son aşamada, Avrupa federasyonunun tam entegrasyonunu tamamlamalıdır (Fischer, 2000: 14). Bu ağırlık merkezinin, diğer ülkeler için çekim etkisi yaratacağını ve ülkelerin sistemin dışında kalmamak için bu yolla aktif bir şekilde entegrasyona katılacağını savunmuştur (Fischer, 2000: 15).

Dönemin Fransız Cumhurbaşkanı Jacques Chirac, 2000 yılında yapmış olduğu konuşmada, Fischer'in Avrupa anayasası fikrini ve ana çekirdek bir Avrupa'ya olan ihtiyacı onaylamıştır. Ancak Chirac bunun için, Fischer'in aksine yakın işbirliği içinde olan üye devletlerin bir *öncü grup* oluşturması gerektiğini savunmuştur. Chirac, Fischer'in öne sürdüğü gibi entegrasyonun antlaşma içinde antlaşma yaparak değil; bunun yerine, minimal bir kurumsal çerçeveye yer verilmesi -öncü grubun kendi için küçük ölçekli bir sekreteryaya kurmasını- gerektiğini dile getirmiştir (Chirac, 2000: 6-7).

2000'li yılların sonuna doğru, küresel ekonomik krizin Avrupa sıçraması ve bunun Euro krizini tetiklemesi bunun sonucunda birçok üye ülke ekonomisinde yaşanan ekonomik krizin çok boyutlu ve eş zamanlı tedbirlerle çözülmemesi akabinde yaşanan zorluluklar; 2010'lu yıllarda esneklik ve AB'nin geleceği tartışmalarını gündeme taşımıştır. 2011 yılında dönemin Fransa Cumhurbaşkanı Nikolas Sarkozy, AB'nin tek para birimini yarattığını; ancak üye ülkelerin mali sistemleri birbirine yakınlaştırmayı başaramamakla kalmayıp giderek farklılaştığını dile getirmiştir. Bunu şu şekilde açıklamıştır:

“Ekonomik entegrasyon ve yakınsama olmadan tek bir para birimi olmayacak. Bu kesin. AB27 herkes için aynı kurallara sahip olmalı mı? Hayır. Kesinlikle değil. Sonuç olarak açıkça, iki vitesli Avrupa olacak: Euro bölgesine daha fazla uyum için federal bir vites ve AB'de daha konfederal bir vites...” (the Economist, 2011).

2012 yılında, Sarkozy'ye destek Alman mevkidaşı Angela Merkel'den gelmiştir. Merkel, parasal birlik dışında mali birliğe ve en önemlisi siyasi bir birliğe ihtiyaç olduğunu belirtmiştir (Financial Times, 2012).

Alman ve Fransız liderlerinden gelen bu önerilere, İngiltere’de sessiz kalmamıştır. 2013 yılında dönemin Başbakanı David Cameron, ülkelerin farklı olduğunu ve farklı tercihler yaptıklarını bu yüzden her şeyi herkes için uyumlu hale getirilemeyeceğini belirtmiştir. AB’nin esnek bir yapıya ihtiyacı olduğunu vurgulayan Cameron, bazı ülkelerin daha yakın ekonomik ve siyasi entegrasyonu düşündüğünü; fakat İngiltere başta olmak üzere bazı ülkelerinde bu hedefi asla kucaklamayacağına dikkat çekmiştir (Cameron, 2013). Cameron’a göre, ilerlemek isteyen ülkeler daha yakından işbirliği yapabilmelidir ve bu hedefin bir parçası olmak istemeyen diğer ülkelerin geride bırakılmaması için, AB’ye devredilen yetkilerin tekrardan üye devletlere aktarılmasını önermiştir (Cameron, 2013). Cameron’ın konuşmasının akabinde, Hollanda’dan bir esneklik çağrısı gelmiştir. Dönemin Başbakanı Mark Rutte ve Maliye Bakanı Jeroen Dijsselbloem, Hollanda Parlamentosuna yazdıkları ortak mektupta, ülkelerin Schengen bölgesi ve Euro bölgesi gibi AB politikalarından bireysel olarak tamamen çıkma hakkına sahip olmalarını gerektiğini belirtmiştir (Open Europe, 2013).

Esnek entegrasyonun bu kadar çok tartışıldığı bir gündemde, dönemin Fransız Cumhurbaşkanı François Hollande AP’de yapmış olduğu konuşmasında güçlendirilmiş işbirliğine odaklı farklılaştırılmış Avrupa, yaklaşımının benimsenmesi gerektiğini belirtmiştir. Bunun aslında AB için yeni bir şey olmadığını, Euro ve Schengen’de uygulanan bu yaklaşımın diğer politika alanlarında katılmak isteyen herkesi kapsayacak şekilde uygulanması gerektiğini savunmuştur (Hollande, 2013).

Takip eden yıllarda, açıklanan tüm öneriler hemen hemen aynı biçimlerde yinelenmiştir. 2014 yılında, Schauble ve Lamers 20 yıl önce yapmış oldukları öneriyi tekrarlamıştır. 2015 yılında eski İtalya Başbakanı Enrico Letta, İngiltere’yi AB’de tutmak için daha derin entegrasyonun Euro bölgesine yoğunlaşacağı iki vitesli Avrupa’yı önermiştir (Letta, 2015). 2017 yılında, Merkel her fırsata iki vitesli Avrupa önerisini yinelemiştir ve bu önerisi Benelüks ülkeleri başta olmak üzere, AB’nin güçlü ülkelerinden destek görmüştür. Lüksemburg Başbakanı Xavier Bettel, çıkmaza girmiş vitessiz bir Avrupa yerine, iki vitesli Avrupa’yı tercih edeceklerini belirtmiştir (Radio Free Europe, 2017).

Avrupa entegrasyonunun en önemli adımlarından biri olan Roma Antlaşmasının 60. yıldönümü dolayısıyla Roma’da yapılacak zirveye katılan Merkel ve Hollande iki

vitesli Avrupa'nın gerekliliğini dile getirmişlerdir. Merkel, Avrupa tıkanırsa ve gelişemezse, bu barış projesinin düşünebileceğinden daha hızlı tehlikeye girebileceğini; Hollande ise, birlikteliğin tekdüzelik anlamına gelmediğini ve ekonomik ve parasal birliğin derinleşmesine, sosyal politika ve vergi politikasının uyumlu hale getirilmesine olanak tanıyan yeni işbirliği biçimlerinin gerekli olduğunu vurgulamıştır (EU Observer, 2017). İtalya ve İspanya da bu görüşlere destek vermişlerdir. Bu önerilerle paralel olarak, Fransa Cumhurbaşkanı Emmanuel Macron tarafından da Brexit sonrası ve esnek entegrasyon vurgulanmıştır. Macron, Brexit ile daha da çok artan milliyetçilik ve AB şüpheliğine karşı uyarı da bulunmuş ve bu durumun çözümü için *Yeni Avrupa* olarak adlandırdığı planını açıklamıştır. Yaptığı öneri, Avrupa entegrasyon sürecini ilerletmek isteyen istekli ve güçlü AB üye ülkelerinin, diğer ülkelerin engellemeleri olmadan; fakat tüm üye ülkelerin sonradan katılımına açık bir şekilde, daha yakından işbirliği yapmaları gerektiğini belirtmiştir.

Tablo 6, AB'de esnek entegrasyonun siyasi söylemlerdeki gelişimini özetlenmektedir. 1970'lerden bu yana, üye devletler farklı dönemlerde farklı motivasyonlarla, AB'nin sorunlarına ilişkin farklı esneklik modelleri önermişlerdir. Dolayısıyla açıkça görülmektedir ki, esnek entegrasyon AB için yeni bir kavram değildir. 1973 Willy Brandt'dan ile günümüze kadar olan dönemde esnek entegrasyon Avrupalı liderlerin gündeminde yer almıştır.

Tablo 6: Esnek Entegrasyonun Siyasi Söylemlerde Gelişimi

Yıl	Kişi	Önerdiği Model
1973	Willy Brandt	AB entegrasyonuna anayasal yaklaşım yerine işlevsel yaklaşım
1975	Leo Tindemans	Çok vitesli Avrupa
1979	Ralf Dahrendorf	Ortak çıkarlar için a la carte Avrupa
1994	Lamers-Schauble	Belirli politika alanlarında daha fazla bütünleşmeye devam eden istekli ve güçlü üye devletlerden oluşan ana çekirdek ve çevre ülkeler
1994	Eduard Balladur	İç içe geçmiş halkalar- Üç katmanlı Avrupa yaklaşımı

2000	Joschka Fischer	Kendi antlaşması, hükümeti ve parlamentosu ile bir Avrupa Federasyonuna doğru yol alan ağırlık merkezi
2001	Jacques Chirac	Ekonomik koordinasyon, güvenlik ve savunma ve suçla mücadele için güçlendirilmiş işbirliğini kullanan öncü grup
2011	Nicolas Sarkozy	İki vitesli Avrupa Eurozone üyelerinden oluşan federal bir çekirdek, diğer AB üyelerden oluşan konfederal dış bant
2012	Angela Merkel	Siyasal Birliğe doğru evirilen iki vitesli Avrupa
2013	David Cameron	Esnek entegrasyon: istekli ülkeler için daha yakın ekonomik ve politik entegrasyon, diğerleri için devredilen yetkilerin üye devletlere geri dönüşü (ör. İngiltere)
2013	Rutte-Disselbloem	Schengen ve Eurozone'dan çıkış fıkralarının eklenmesi için antlaşma değişikliği öngören esnek Avrupa yaklaşımı
2013	Francois Hollande	Farklılaştırılmış entegrasyona odaklı güçlendirilmiş işbirliği
2015	Enrico Letta	İngiltere'yi AB'de tutmak için Euro bölgesinin daha derin entegrasyonu öngören iki vitesli Avrupa
2017	Xavier Bettel	Çıkmaza girmek yerine iki vitesli Avrupa
2017	Merkel -Hollande	İki Vitesli Avrupa
2017	Emmanuel Macron	Yeni Avrupa

Kaynak: Koeing (2015: 5) temel alınarak geliştirilerek oluşturulmuştur.

2.1.2. Kurucu Antlaşmalarda Esnek Entegrasyon

Esneklik kurucu antlaşmalarda, bir kurumsal mekanizma olarak yer almaya 1997 Amsterdam Antlaşması ile başlamıştır. Fakat, 1997'de Amsterdam Antlaşmasından önce, AB'de esnek entegrasyon ile ilgili iki örnek mevcuttur: 1990 yılında Schengen alanını kuran Schengen Antlaşması ve 1992 Maastricht Antlaşması ile kurulan APB. Schengen Antlaşması aslında AB çerçevesinin dışında Fransa, Almanya, Belçika, Lüksemburg ve Hollanda arasındaki uluslararası bir anlaşmayla kurulmuş olsa da 1997

yılında Amsterdam Antlaşması ile AB sistemine dahil edilmiştir. Schengen Antlaşmasının imzalandığı dönemde, on beş üye devletten ikisi, İngiltere ve İrlanda antlaşmanın dışında kalmayı seçmiştir. Maastricht ile beraberinde kurulan APB’de, İngiltere ve Danimarka Euro alanı dışında kalmayı seçmişlerdir.

APB ile ilgili mevcut düzenlemeler uyarınca, yalnızca Euro bölgesi ülkeleri, tek para birimi ile ilgili bir dizi Konsey kararında oy kullanmalarına izin verilmektedir. Ayrıca, Euro kullanmayan ülkeleri hariç tutan ve kendi başkanı olan bir *Eurogroup* oluşturulmuştur. Avrupa Merkez Bankası (AMB) ve Avrupa Merkez Bankaları Sistemi (AMBS) içindeki en önemli kararlar da Euro bölgesi ülkeleri ile sınırlıdır. Bu nedenle aslında, esneklik bir AB Antlaşmasında kurumsal olarak yer almadan önce, AB’nin farklı entegrasyon seviyelerine ulaşması Schengen ve Maastricht Antlaşmaları ile mümkün olmuştur.

2.1.2.1. Amsterdam Antlaşması

Amsterdam Antlaşması 2 Ekim 1997 tarihinde imzalanmış ve üye ülkelerin onaylamasının akabinde 1 Mayıs 1999 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Esnekliğin kurumsallaşmasında, Amsterdam Antlaşması önemli bir mil taşı niteliğindedir; çünkü üye devletler farklı hızlarda bütünleşme konusunda ilk kez kurumsal düzeyde reform gerçekleştirmişlerdir. Üye devletleri bu reformu gerçekleştirme konusunda motive eden bazı nedenler mevcuttur. Antlaşmanın imzalandığı dönemde, AB’nin gündeminde Orta ve Doğu Avrupa genişlemesi önemli bir yer tutmuştur. Bu genişlemenin akabinde, artan üye devlet sayısı ile AB kurumlarının nasıl çalışacağını ve nasıl karar alınacağını gözden geçirilmesi gerektiği konusunda üye devletler uzlaşmış ve yakın işbirliği adı altında sisteme yeni bir esneklik uygulaması getirmişlerdir. Yakın işbirliği olarak adlandırılan esneklik mekanizması AB Antlaşması ve AT Antlaşması ile belirlenen kurumları ve usulleri kullanarak birbirleriyle daha yakın işbirliği kurmayı amaçlayan üye devletler için nasıl ve hangi koşullarda gerçekleşeceği Amsterdam Antlaşması “Yakın İşbirliği ile ilgili Hükümler” başlığı altında madde 43, 44 ve 45 ile belirlenmiştir.

Madde 43 ile yakın işbirliğinin başlatılabilmesi için karşılanması gereken bazı koşullar öne sürmektedir: Birliğin hedeflerini ilerletmek; çıkarlarını korumak ve

korumaya hizmet etmek; Antlaşmaların ilkelerine ve AB'nin tek kurumsal çerçevesine saygı göstermek; AB Antlaşmalarının amaçlarının antlaşmalarda düzenlenen ilgili usullerin takip edilmesiyle elde edilememesi halinde, yakın işbirliğini sadece *son çare* olarak kullanmak; üye devletlerin en azından bir çoğunluğunu ilgilendirmek; Topluluk müktesebatını veya antlaşmaların diğer hükümleri çerçevesinde kabul edilen önlemleri etkilememek; katılmayan üye devletlerin yetki, hak, yükümlülük ve menfaatlerini etkilememek; temel kararlar kararlara uymaları şartıyla, tüm üye devletlerin katılımına açık olmak ve herhangi bir zamanda işbirliğine taraf olmalarına izin vermek olarak belirtilmiştir.

Madde 44 ile kurumsal ve mali konular belirlenmiştir. Örneğin, tartışmalara tüm üye devletlere katılıma hakkı tanınmıştır; fakat karar alma aşamasında sadece yakın işbirliğine dahil olan üye devletlere söz hakkı verilmiştir. Bunlara ek olarak, yakın işbirliğinin kurulması ile doğacak masraflar, aksi belirtilmedikçe katılımcı devletler tarafından karşılanması hükmedilmiştir. Madde 45, oluşturulan ya da oluşturulacak olan yakın işbirliği çerçevesinde Konsey ve Komisyon'un, Parlamento'yu düzenli olarak bilgi aktarması ile ilgilidir.

Amsterdam Antlaşması incelendiğinde, o dönemdeki AB'nin sütunlu yapısında genel hükümlere (madde 43-45) ek olarak, yakın işbirliğinin uygulanması her sütunda o sütuna özel hükümlerle farklılık göstermektedir. Birinci sütunda -Avrupa Toplulukları- yakın işbirliğinin başlatılabilmesi için, genel hükümlere ek olarak belirli şartların yerine getirilmesi gereklidir. Bu ek şartlar, Amsterdam Antlaşması Madde 11 ile belirlenmiştir ve şu şekilde özetlenebilir: Topluluğun münhasır yetkisine giren alanları ilgilendirmemelidir; Topluluk politikalarını, eylemlerini veya programlarını etkilememelidir; Birlik vatandaşlığını ilgilendirmemeli veya üye ülkelerin vatandaşları arasında ayrımcılığa maruz kalmamalıdır; Antlaşma Topluluğa tanınan yetkilerin sınırları dahilinde kalmalıdır ve üye devletler arasında ayrımcılığı veya ticaretin kısıtlanmasını teşkil etmemeli ve aralarında rekabet şartlarını bozmamalıdır. İkinci sütunda -Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP)- kapsamında yakın işbirliği benimsenmemiştir, sadece bazı özel düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler, "Amsterdam Antlaşması Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Antlaşması" başlığı altında beşinci bölümde ele alınmıştır. İlgili bölümde, madde 23 ile yapıcı çekimserlik uygulaması getirilmiştir. Yapıcı çekimserlik, oybirliği ile karar alınması gerekli bir

konuda, bir üye devletin bir eylemi bloke etmeden oy kullanmaktan çekimser kalabilmesi ancak bunun alınacak olan kararı etkilememesi olarak tanımlanabilir. Dağdemir'e göre, ilgili madde ile hedeflenen esneklik, üye devletlere ODGP kapsamında geliştirilmek istenen bir eyleme katılmama serbestisi sağlamakla birlikte, belirli bir eylemi geliştirmek isteyen üye devletlere de engel olmamaktadır (Dağdemir, 2001: 34).

Üçüncü sütunda-polis ve cezai konularda adli işbirliği- belirlenen yakın işbirliği genel hükümlere ek olarak, "Özel Düzenlemeler Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Antlaşması" başlığı altında, altıncı bölümde Madde 40 ile belirlenmiştir. Bu maddeye göre özetle, yakın işbirliğine başvuracak üye devletlere Avrupa Topluluğu'nun yetkilerine ve altıncı başlık altındaki hedeflerine saygı gösterilmesi ve Birliğin daha hızlı bir şekilde özgürlük, güvenlik ve adalet alanlarında gelişmesi amacını taşımasını şart koşmuştur.

Hem birinci hem de üçüncü sütunda, daha yakın işbirliği başlatmak, Konsey'in nitelikli çoğunluğu tarafından alınan bir karara bağlanmıştır. Bununla birlikte, Amsterdam Antlaşması madde 11 ikinci bendinde herhangi bir üye devletin ulusal politikalarla ilgili önemli nedenlerinden ötürü bir oylamayı önlemelerine izin veren bir koruma maddesi bulunmaktadır. Birinci sütunda, Komisyon'a ve üçüncü sütunda ulusal politikalarla gerekçe göstererek üye devletlere veto yetkisi tanınmıştır. Dolayısı ile bu durum, yakın işbirliğinin uygulanmasını zorlaştırmaktadır. Dağdemir'e göre, yakın işbirliğine ilişkin ön koşul ve kriterler göz önüne alındığında, yakın işbirliğinin uygulanabilir olduğu alanlar kısıtlıdır ve bunun altında yatan sebepten, AB'nin esneklik uygulaması ile Birlik bütünlüğüne zarar gelmemesini amaçladığı açıkça görülmektedir (Dağdemir, 2001: 40).

Warleigh'a göre (2002: 46-47), Amsterdam Antlaşması'nda yakın işbirliği gelişmemiş ve cesaretsiz bir araç olarak düzenlenmemesi nedeniyle, entegrasyonu derinleştirme konusunda başarısız olmuştur. Buna ek olarak, uygulanabilir alanların kısıtlı olması, yerine getirilmesi gereken koşullar ve üye devletlere tanınan veto hakkı nedeniyle işbirliğinin başlaması hantaldır (Warleigh, 2002: 47). Açıklanan bu sebepler nedeniyle, Amsterdam Antlaşmasıyla düzenlenen yakın işbirliği mekanizmasının pratikte hiçbir şekilde kullanılamamıştır.

2.1.2.2. Nice Antlaşması

26 Şubat 2001 tarihinde imzalanan ve 1 Şubat 2003 tarihinde yürürlüğe giren Nice Antlaşması ile yakın işbirliğine farklı hükümler eklenerek kapsamı genişletilmiş ve adı güçlendirmiş işbirliği olarak değiştirilmiştir. Nice Antlaşması ile gelen reformun başlıca amacı, AB'nin 27 üye devlete genişlemesi bağlamında kurulacak olan işbirliğini daha az kısıtlayıcı hale getirmek ve uygulamanın kullanımı kolaylaştırmaktır (Becerril, 2009: 14).

Amsterdam Antlaşması gibi Nice Antlaşması da, AB'nin sütunlu yapısına özgü güçlendirilmiş işbirliğinin hangi sütunda nasıl uygulanacağına ilişkin hükümler içermektedir. Fakat, Amsterdam Antlaşması sadece birinci ve üçüncü sütunda güçlendirilmiş işbirliğini öngörürken, Nice Antlaşması farklı esneklik hükümleri ile tüm sütunları kapsamaktadır. Dolayısıyla, esnekliğin uygulama alanın Nice Antlaşması ile genişlemiştir. İkinci sütunda güçlendirilmiş işbirliğinin kurallarını belirleyen yeni hükümler, (madde 27A-27E) AB Antlaşmasına eklenmiştir. ODGP alanında güçlendirilmiş işbirliğinin uygulanması sadece ortak bir eylem ya da ortak bir tutum takip edilmesi ile ilgilidir. Bununla birlikte, askeri ve savunma konuları bu bağlamda kapsam dışıdır.

Nice Antlaşması'nın güçlendirilmiş işbirliği adıyla getirdiği yeniliklerden bir başkası ise, güçlendirilmiş işbirliğini başlatabilmek için ihtiyaç duyulan üye devlet sayısını -AB'ye üye ülkelerinin sayısına bakılmaksızın- basit çoğunluktan 8 üye devletin katılımıyla ile sabitlenmesidir. O dönemde, AB'nin 25 ve sonra 27 üye devlete genişleme ihtimaliyle birlikte bu değişiklik, güçlendirilmiş işbirliği başlatmak için gereken üye devlet sayısının önemli ölçüde azalması anlamına gelmektedir (Becerril, 2009: 14).

Başka bir önemli bir değişiklik ise, dış politika alanı dışında üye ülkelerin güçlendirilmiş işbirliğinin başlatılmasına ilişkin elde ettiği veto hakkı kaldırılmıştır. Fakat bununla birlikte üye devletlere, söz konusu işbirliğini Avrupa Birliği Konseyi'nde gündeme getirme hakkı tanınmıştır. Becerril, bu durumu bir *acil durum frenine* benzetmiştir (Becerril, 2009: 14). Böyle bir durumda, nihai kararın Konsey tarafından basit çoğunluk ile alınması kararlaştırılmıştır (Stubbs, 2002: 130).

Son olarak, birinci sütunda ortak karar alma prosedürünün kapsadığı bir alanla ilgili olarak güçlendirilmiş işbirliğinin başlatılabilmesi için AP'nin onayının alınması şartı getirilmiştir. Böylelikle, AP ilk defa güçlendirilmiş işbirliğinde söz sahibi olmuştur.

Her ne kadar sözü edilen bu reformlar güçlendirilmiş işbirliğini kolaylaştırmayı hedefleyip katı esneklik kurallarını farklı hükümlerle yumuşatsa da, uygulamada bu durum sağlanamamıştır. 27 Mayıs 2005 yılında Avusturya, Belçika, Fransa, Almanya, Lüksemburg, Hollanda ve İspanya tarafından, teröre karşı DNA ve parmak izi gibi genişletilmiş veri değişimini öngören Prüm Antlaşması imzalanmıştır. Bu anlaşma her ne kadar kapsamı ve amacı bakımından Nice Antlaşması ile revize edilen güçlendirmiş işbirliği hükümlerine uysa da, bu girişim başlangıçta sekiz üye devlet sayısına erişemediği için güçlendirilmiş işbirliğine bir örnek temsil etmemektedir (Tekin ve Wessels, 2008: 26). Arsava'ya (2002: 15) göre, getirilen düzenlemeler işbirliğinin kolaylaşmasını sağlamamış dolayısıyla “güçlendirmiş işbirliği zor, koşulları ağır etkileri müphem bir enstrüman olarak kalmıştır. ”

2.1.2.3. Lizbon Antlaşması

2004 yılında Konsey tarafından kabul edilen; fakat 2005 yılında Fransa ve Hollanda'da yapılan referandum sonrasında uygulamaya giremeyen Anayasal Antlaşma başarısızlığından sonra 13 Aralık 2007 tarihinde AB üye devletleri tarafından Lizbon (Reform) Antlaşması imzalanmış ve 1 Aralık 2009 tarihinde üye devletlerin onaylamasının akabinde yürürlüğe girmiştir. Lizbon Antlaşması, o güne dek uygulamada hiç kullanılamamış olan güçlendirmiş işbirliğine dair bazı değişiklikleri beraberinde getirmiştir.

Öncelikle, Lizbon Antlaşması Avrupa Topluluğu'nu Kuran Antlaşmayı, “Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma (ABİHA)” olarak yeniden adlandırılmıştır. Bu değişiklik nedeniyle güçlendirilmiş işbirliğine hükümler ABİHA madde 326-334, Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) dördüncü ve yedinci başlık ve ABA madde 20 olmak üzere yeniden düzenlenmiştir.

İkinci olarak, güçlendirilmiş işbirliğini başlatılmasına için gereken asgari eşiği dokuz üye devlet olarak belirlenmiştir. Ancak, Nice Antlaşması ile belirlenen

güçlendirilmiş işbirliğini başlatılmasına için gereken asgari sayısının sekiz olduğu düşünülürse, bu değişikliğin güçlendirilmiş işbirliğinin uygulanmasını kolaylaştırdığı düşünülmemektedir (Becerril, 2009: 19).

Üçüncü olarak, güçlendirilmiş işbirliğinin kapsamını genişletilmiştir. Nice Antlaşması ODGP alanında, askeri ve savunma konuları kapsam dışı bırakırken; Lizbon Antlaşması ODGP ayrılmaz bir parçası olan OGSP alanına özgü üç çeşit güçlendirilmiş işbirliği türü yaratmıştır: (1) üye devletler daimi yapılandırılmış işbirliği kurabilmektedir. Böylece, Avrupa askeri teçhizat programlarına katılmayı ve AB misyonları için savaş birlikleri sağlamak için taahhüt edebilirler. Bu alandaki prosedür daha esnektir. Üye devletlerin sayısı için asgari bir eşik bulunmamakta ve Konsey nitelikli çoğunlukla kalıcı yapılandırılmış işbirliğine izin vermektedir; (2) üye devletler, OGSP ile ilgili belirli görevlere de katılabilirler. Bu görevler, ABA Madde 43 ile detaylandırılmıştır. Örneğin, insani yardım ya da barışı koruma görevleri ile ilgilidir; (3) Avrupa Savunma Ajansı, askeri kapasitelerini artırmak isteyen üye ülkelere işbirliği çerçevesi sunmaktadır. Bu kurum, katılmak isteyen tüm üye devletlerin gönüllü işbirliğine açıktır (EUR-Lex, 2017a).

Dördüncü olarak, halen devam etmekte olan güçlendirilmiş işbirliğine katılmak isteyen üye devletler için katılım prosedürünü kolaylaştırılmıştır. Nice Antlaşmasına göre, devam eden işbirliğine katılım için tek yetkili Komisyon'dur ve Komisyon'un üye devleti katılım için yeterli görmemesi durumunda işbirliğine katılmak mümkün değildir; fakat bu durum Lizbon Antlaşması ile değişmiştir. Komisyon'un güçlendirilmiş işbirliğine katılım için yeterli görmediği üye devlet, nihai kararın verilmesi üzere Konsey'e başvurabilir ve oradan çıkacak karara göre işbirliğine katılabilir (ABİHA madde 331).

Son olarak, Nice Antlaşması'nın getirdiği üye devletlerin ODGP alanı hariç güçlendirilmiş işbirliğini veto etme yetkilerinin ellerinden alınmasına karşın üye devletlere tanınan ilgili konun Konsey'de gündeme getirilmesi (acil durum freni) ve Konsey'in de basit çoğunluk ile karar vermesi durumu, Lizbon Antlaşması ABİHA madde 333 uyarınca ile Konsey'in nihai kararın nitelikli oy çokluğu ile alınması olarak değiştirilmiştir. Aynı madde ile AP'nin güçlendirilmiş işbirliği bağlamında rolü ve etkinliği arttırılmıştır. Nice Antlaşması, ortak karar alma prosedürünün işlediği bütün alanlar için AP'nin rızasını almayı zorunlu tutarken; Lizbon Antlaşması ODGP hariç

güçlendirilmiş işbirliğinin uygulanacağı bütün alanlarda AP'nin rızasının alınması şartını getirmiştir.

Tekin ve Wessels (2008: 29-30), güçlendirilmiş işbirliğinde AP'nin katılım haklarının ve nitelikli oy kullanımının giderek artması durumunu, güçlendirilmiş işbirliğini AB entegrasyonuna çelişmeyecek şekilde Topluluk yöntemine benzetilmeye çalışması olarak yorumlamıştır. Becerril'e (2009: 20) göre, Nice güçlendirilmiş işbirliğinin entegrasyon sürecini sağlamlaştırması gerektiğini belirterek bu bağlamdaki esneklik modelini açığa kavuşturmuştur; Lizbon bunun bir adım önüne geçerek bu modeli Topluluk yöntemine yaklaştırmıştır.

Lizbon Antlaşması'nın akabinde, güçlendirilmiş işbirliği nihayet uygulamada yerini almaya başlamıştır. Güçlendirilmiş işbirliği ilk defa boşanma ve hukuki ayrılık konusunda, 12 Temmuz 2010 tarihinde Konsey'in kararı ile kesinleşerek uygulamaya konulmuştur. 14 üye devletin girişimiyle başlatılan bu işbirliğinde amaç şudur: uluslararası çiftlerin, boşanmalarına veya yasal ayrılmalarına hangi ülkenin yasasının uygulanacağı konusunda çiftlerin görüş birliğine varamaması halinde işbirliğine katılan üye devletlerce belirlenecek hakimler tarafından, hangi ülkenin yasalarının geçerli olduğuna karar vermek için hukuki bir çerçeve oluşturmaktır (Avrupa Komisyonu, 2010a). Böylelikle, çiftlerin daha yasal kesinliği ve öngörülebilirliği olan bir boşanma süreci sağlanırken; eşlerin ve çocuklarının karmaşık, uzun ve acı verici prosedürlere karşı korunmasına yardımcı olunmaktadır (Avrupa Komisyonu, 2010a).

İkinci güçlendirilmiş işbirliği uygulaması, patent alanıyla ilgilidir. Bu uygulama 10 Mart 2011 tarihinde uygulamaya konulmuştur. 26 üye devletin parçası olduğu bu girişimde amaç, bu üye ülkelere patent konusunda tek bir noktadan koruma sağlamak ve bu konuyla ilgili idari yükleri azaltmaktır. İşbirlikçi devletler uzmanlaşmış bir patent mahkemesinin kurulması, patentlerde hukuki ve teknik açıdan en üst düzeyde uzmanlığı olan hakimler tarafından davaların görülmesi konusunda anlaşmışlardır (Avrupa Komisyonu 2010b, 2011). Dolayısıyla, taraflar farklı ülkelerde paralel dava açma maliyetlerinden kurtulmuştur. Aynı zamanda, çeviri düzenlemelerin Avrupa Patent Ofisi vasıtasıyla düzenlenmesi kararına varılmıştır (Avrupa Komisyonu 2010b, 2011).

Diğer bir güçlendirilmiş işbirliği uygulaması, 12 Ekim 2017 tarihinde onaylanan, 20 üye devletin parçası olduğu ve mali suçlarla ilgilenecek olan Avrupa

Kamu Savcılığı Ofisi kurulması ile ilgilidir. Bu ofisin, 2020 yılına kadar Luxemburg merkezli kurulması planlanmaktadır. Bu girişimdeki temel amaç, AB'nin mali çıkarlarına karşı işlenen suçların faillerini soruşturma ve adalete teslim etmektir (AB Konseyi, 2017a).

Son olarak yürürlüğe girmeyi bekleyen diğer girişim ise, mali işlemler vergisine yöneliktir. İlk olarak 28 Eylül 2011 yılında bütün AB üyelerine yönelik sunulan teklif üzerinde, üye devletler bir uzlaşuya varamamıştır. Bunun üzerine, Komisyon 14 Şubat 2013 tarihinde güçlendirilmiş işbirliği kapsamında tekrar yeni bir öneride bulunmuştur. 11 üye devletin destekçisi olduğu bu girişimi, AB Bakanlar Konseyi onaylamıştır. Girişimin amacı; mali işlem vergilendirmesine yönelik farklı ulusal uygulamaların sayısını azaltarak tek pazarı güçlendirmek, finans piyasalarında dalgalanmaların önüne geçmek, Euro krizinin etkilerini azaltmak ve daha adil ve eşit bir vergi düzeninin sağlamaktır (Avrupa Komisyonu, 2013). Fakat, hukuki engeller, siyasi söylemler ve bazı üye ülkelerin mali işlemler için alınan vergilerin artacağı ve bu sebeple yatırımcıların kaçacağına yönelik kaygıları sebebiyle henüz uygulama tam anlamıyla yürürlüğe konulmamış olup ile tartışmalar devam etmektedir.

2.2. EURO KRİZİ VE SONRASINDA ESNEK ENTEGRASYONUN GEREKLİLİĞİ

AB entegrasyon süreci boyunca üye devletlerin ekonomik ve sosyal farklılıkları onların farklı ulusal çıkarları takip etmesine neden olup, diğer üye devletler ile ortak paydada buluşmayı zorlaştırmıştır. Üye devletlerin karşılaştığı başlıca zorluklar şu şekilde sıralanabilir: (1) 2000'li yılların sonuna doğru yaşanan küresel ekonomik krizin AB'ye sıçraması ve bunun Euro krizini tetiklemesi, birçok üye ülke ekonomisinde yaşanan ekonomik krizin çok boyutlu tedbirlerle çözülmemesi akabinde yaşanan zorluluklar; (2) İngiltere'nin AB'den çıkma yönünde referandum kararı ve bunlara ek olarak (3) AB'nin dışında gelişen Suriyeli mülteci krizi ve AB'nin bu bağlamda ortak politika izleyemeyişi ve (4) tüm bunların ekseninde üye ülkeler arasında gittikçe artan ulusal söylemler AB entegrasyon sürecinde tikanıklığa yol açmıştır. Bu bölümde, AB'nin yaklaşık olarak son 10 yılında deneyimlemekte olduğu

sorunlar açıklanmış ve bu bağlamda esnek entegrasyonun gerekliliğine dikkat çekilmiştir.

2.2.1. Euro Krizi

ABD'nin finans sektöründen çıkan ve küresel ekonomiyi 2007 yazından bu yana vuran kriz, AB ülkelerini de çok etkilemiştir. Euro bölgesinin yeni yapılandığı dönemde, Maastricht kriterlerinin birçok ülke tarafından görmezden gelinmesi ve bazı üye ülkeler tarafından ihlal edilmesi, üye ülkeler arasında hali hazırda bulunan farklılıkları su yüzüne çıkarmıştır. Etkileri 2008 yılından itibaren hissedilmeye başlanan ekonomik kriz, üye devletlerinin ekonomilerinde bütçe açıklarının ve dış borç stoklarının giderek artmasına (Bkz. Tablo 7 ve 8) ve büyüme oranlarının düşüş göstermesine sebep olmuştur. Öyle ki, Euro bölgesi 2009 yılında yüzde 4,1 küçülerek tarihindeki en büyük daralmayı yaşamıştır. Bu ekonomik kriz bu sebeple, AB'nin savaş sonrası ekonomik tarihinde emsalsizdir (Avrupa Komisyonu, 2009: 1).

Euro krizi kendi içinde çok boyutlu bir krizdir. Shambaugh (2012: 157) bu krizin iç içe geçmiş üç boyut içerdiğini belirtmiştir: (1) Avrupa'nın çoğunda ekonomik büyümenin yavaşlamasına neden olan rekabetçilik krizi; (2) bankaların yetersiz sermaye sahip olması dolayısıyla likiditeden yoksun olmalarına dayalı bankacılık krizi ve (3) kamu tahvil faizlerinde artışlar nedeniyle ülkelerin bütçelerinde artan borçlar ve bütçe açıklarına bağlı olarak borç krizidir. Fakat, bu çok boyutlu krizin ortaya çıkmasında, tek neden ABD kaynaklı finansal kriz değildir.

Asıl sorun, Euro bölgesindeki yapısal sorunlardan kaynaklanmaktadır. Euro bölgesine dahil olan üye devletler, kendi ulusal para politikaları ile ilgili egemenlik haklarını, ulus üstü bir kurum olan AMB'ye devredip, kendi ulusal para birimleri yerine 2001 yılı itibari ile ortak para birimi olarak Euro kullanmaya başlamışlardır. Ancak diğer bir yandan, maliye politikası alanında herhangi bir yetki devri gerçekleşmemiş olup, maliye politikalarının yönetimi ulusal düzeyde kalmıştır. Bu nedenle, AB'de yapısal olarak Euro bölgesindeki ülkelerin parasal politikaların ulus üstü ve maliye politikaların ulusal düzeyde oluşundan kaynaklan bir uyuşmazlık söz konusudur. Bu uyuşmazlığın bir doğal sonucu olarak da, APB'nin farklı bölgeleri herhangi bir şoktan asimetrik olarak etkilenmektedir (Utkulu, 2005: 112).

Para ve maliye politikaların uyuşmazlığına bağlı olarak diğer bir sorun ise, APB içerisinde üye ülkelerin ekonomik göstergelerinin homojen olmamasıdır. Başka bir

deyişle, cari fazla veren Almanya ve Fransa gibi ülkeler ile cari açık veren Yunanistan, İspanya, Portekiz gibi Akdeniz ülkelerin iktisadi yapılarının uyumsuzluğudur.

Aşağıdaki Tablolar 2005-2016 yılları arasında, seçilmiş Euro bölgesi ülkelerin GSYH'ye oranla kamu borçlarını (Tablo 7) ve bütçe açıklarını (Tablo 8) göstermektedir. Bu Tablolar, Euro bölgesi üyelerinin ekonomik performanslarının kıyaslanması; aynı zamanda Euro krizinin, tek kaynağının küresel finans krizi olmadığını ortaya çıkarması ve var olan yapısal sorunu gözler önüne sermesi açısından önem taşımaktadır.

Tablo 7: Seçilmiş Euro Bölgesi Üyelerinin GSYH Oranla Kamu Borçları (%)

Ülke	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Euro 19	69.2	67.3	64.9	68.6	78.4	83.8	86.1	89.4	91.3	91.8	89.9	88.9
Almanya	67.0	66.5	63.7	65.1	72.6	80.9	78.6	79.8	77.4	74.6	70.9	68.1
Fransa	67.1	64.4	64.3	68.0	78.9	81.6	85.2	89.6	92.4	95.0	95.8	96.5
Belçika	94.7	91.1	87.0	92.5	99.5	99.7	102.6	104.3	105.7	106.8	106.0	105.7
İrlanda	26.1	23.6	23.9	42.4	61.5	86.1	110.3	119.6	119.4	104.5	76.9	72.8
Yunanistan	107.4	103.6	103.	109.4	126.7	146.2	172.1	159.6	177.4	179.0	176.8	180.8
İspanya	42.3	38.9	35.6	39.5	52.8	60.1	69.5	85.7	95.5	100.4	99.4	99.0
Portekiz	67.4	69.2	68.4	71.7	83.6	96.2	111.4	126.2	129.0	130.6	128.8	130.1

Kaynak: Avrupa Birliği İstatistik Ofisi (2017a)

Yukarıdaki Tablo analiz edildiğinde, üye devletler arasında kriz öncesi dönemde var olan farklılıkların, kriz ile birlikte derinleştiği görülmektedir. Örneğin, 2005 yılında Almanya'nın kamu borcunun GSYH'ye oranı yüzde 67.0 iken, aynı yıl Yunanistan'ın kamu borcunun GSYH'ye oranı yüzde 107.4'dür. Krizin etkilerinin sert bir şekilde yaşandığı 2009 yılında, Almanya'da bu oran yüzde 72.6'e artarken, Yunanistan'da 126.7'ye çıkmıştır. 2016 yılı itibariyle, Yunanistan yüzde 180.8 oranına ulaşırken, Almanya ve Fransa gibi başı çeken ülkeler bu oranın çok gerisindedir.

Tablo 8: Seçilmiş Euro Bölgesi Üyelerinin GSYH Oranla Bütçe Açıkları

Ülke	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Euro 19	-2.6	-1.5	-0.6	-2.2	-6.3	-6.2	-4.2	-3.6	-3.0	-2.6	-2.1	-1.5
Almanya	-3.4	-1.7	0.2	-0.2	-3.2	-4.2	-1.0	0.0	-0.1	0.3	0.6	0.8
Fransa	-3.2	-2.3	-2.5	-3.2	-7.2	-6.8	-5.1	-4.8	-4.1	-3.9	-3.6	-3.4
Belçika	-2.8	0.2	0.1	-1.1	-5.4	-4.0	-4.1	-4.2	-3.1	-3.1	-2.5	-2.5
İrlanda	1.6	2.8	0.3	-7.0	-13.8	-32.1	-12.7	-8.0	-6.1	-3.6	-1.9	-0.7
Yunanistan	-6.2	-5.9	-6.7	-10.2	-15.1	-11.2	-10.3	-8.9	-13.2	-3.6	-5.7	0.5
İspanya	1.2	2.2	1.9	-4.4	-11.0	-9.4	-9.6	-10.5	-7.0	-6.0	-5.3	-4.5
Portekiz	-6.2	-4.3	-3.0	-3.8	-9.8	-11.2	-7.4	-5.7	-4.8	-7.2	-4.4	-2.0

Kaynak: Avrupa Birliği İstatistik Ofisi (2017b)

Bütçe açıklarının GSYH oranı hususunda, durum farklı değildir. Euro krizi öncesi ve sonrası dönemde Almanya, Fransa ve Belçika’nın değerleri ile Akdeniz ülkelerinin değerleri arasında büyük farklılık vardır. Özellikle 2009 yılı itibari ile, birçok Euro bölgesi üyelerinde bu oran çift haneli değerlere kadar yükselmiştir (Bkz. Tablo 7). Her ne kadar, bütçe açıklarındaki oranlar düşüş eğilimi göstermesine rağmen var olan farklılıkların devam etmesi sürmektedir. Dolayısıyla Tablo 7-8’den anlaşılacağı üzere, Euro bölgesi üyeleri farklı ekonomik gerçekliklere sahip bir şekilde, aynı parasal birlik içerisinde yer almaktadır. Bu durumu Kutlay, Euro bölgesi içerisinde cari fazla veren merkez ülkeler ile cari açık veren çevre ülkelerin, “aynı madalyonun farklı yüzlerini oluşturması” olarak nitelendirmiştir (Kutlay, 2011a: 18).

Yaşanan krizin akabinde, bu duruma bir nevi çözüm olarak, çeşitli mekanizmalar ve önlemler geliştirilmiştir. Avrupa Sömestri çerçevesinde, APB içerisinde mali disiplini arttırmaya yönelik İstikrar ve Büyüme Paketi (İBP) 2011 (Altılı Paket) ve 2013 (İkili Paket) yıllarında revize edilmiştir. 2011 yılında rekabet gücü ve istihdamın artırılması, mali istikrarın güçlendirilmesinin ve kamu maliyesinde sürdürülebilirliğin sağlanması amacıyla Avro Artı Paketi diğer bir adıyla Rekabet Paketi yürürlüğe girmiştir. Aynı zamanda, borç sorunu yaşayan veya yaşama riski barındıran APB üyelerine finansal destek vermek amaçlı olarak, 2012 yılında Avrupa Mali

İstikrar Mekanizması (AMİM) ve Avrupa Mali İstikrar Fonu (AMİF) kurulmuştur. 2013 yılında, bu mekanizmaların yerini aynı amaca hizmet eden, Avrupa İstikrar Mekanizması (AİM) almıştır. Aynı yıl, APB’de mali istikrarı sağlamaya yönelik üye ülkeler arasında bütçe disiplini sağlamak amacıyla Mali Pakt olarak bilinen İstikrar, Koordinasyon ve Yönetişim Antlaşması yürürlüğe girmiştir. 2012 yılında, Komisyon tarafından Bankacılık Birliği tasarlanmıştır. AMB ile koordinasyon içinde AB bankaları için tek bir denetim mekanizması, ortak yasal düzenleme, koruma ve kurtarma mekanizmalarını içermekte olan Bankacılık Birliği’nin; ilk sütunu olan “Tek Denetim Mekanizması” 2014 yılında ve ikinci sütunu olan “Tek Çözüm Mekanizması” 2016 yılında yürürlüğe girmiştir. Fakat, son sütunu olan “Ortak Mevduat Fonu” konusuna üye devletler arasındaki anlaşmazlıklar devam etmektedir.

Bu gelişmelere paralel olarak, 2015 yılında Jean-Claude Juncker (AB Komisyon Başkanı) tarafından Donald Tusk (AB Konseyi Başkanı), Jeroen Dijsselbloem (Eurogrup Başkanı), Mario Draghi (AMB Başkanı) ve Martin Schulz’un (AP Başkanı) desteği ile APB’nin tamamlanmasına ilişkin bir rapor hazırlanmıştır. Beş başkan raporu olarak bilenen bu raporda, Euro’nun sorunsuz bir şekilde işlenmesini sağlamak ve üye ülkelerin küresel zorluklara uyum sağlamaya hazır hale gelmesini sağlamak için APB’nin temellerinin mali birlik yolunda güçlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır (Juncker, 2015: 2). Bu amaca ulaşmak için 2025 yılına kadar üç aşamada (sırasıyla eylemde derinleşme, APB’nin tamamlanması ve son aşama) tüm üye ülkelerin tek para birimine katılımlarından tam olarak yararlanmalarını hedeflenmiştir (Juncker, 2015: 5).

Tüm bu girişimlerden anlaşılacağı üzere, ekonomik kriz akabinde AB kurumları ve politikalarında sürekli artan maliye reformlarıyla, var olan ekonomik entegrasyonun güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Artan mali koordinasyon mekanizmaları, bazı çalışmalarda *Federal Avrupa* yolunda önemli bir katalizör olarak yorumlanmıştır (Schweiger ve Magone, 2014: 261; Tosun vd., 2014: 208-209). Ancak unutulmamalıdır ki, “siyasi birlik parasal birliğin yolunu açabilir; fakat olumsuz koşullar altında uygulanan para birliği, siyasi birliğin başarısızlığını kanıtlayacaktır.” (Friedman 1997). Bu yüzden, siyasi entegrasyondan yoksun farklı yapıdaki üye ülkelerin, krizin aşılmasında tam bir mali entegrasyon sağlanması çok öngörülebilir değildir.

Ayrıca, ilk bakışta AB'nin ekonomik yönetim reformları finansal piyasaların ve ulus üstü kurumların yetki ve kaynak aktarması federal bir seviyeye doğru bir yaklaşım olsa da; bugüne kadar alınan kararlar Almanya'nın egemen rolünü, APB içinde ve dışındaki üye devletlerin farklılaşan ulusal tercihleri ortaya koymaktadır (Vilpisauskas, 2013: 372). Başka bir ifadeyle, mali istikrarı sağlamaya yönelik uygulamalar kapsamı gereği, üye devletlerin ulusal yetki alanına dahil olduğu için her ne kadar farklı teşvikler ile güçlendirilmeye çalışılsa da hedeflenen para ve maliye politikalarındaki koordinasyonu sağlayamamaktadır. Örneğin, İBP'nin kurallarını üye ülkelerin yaptırımlar olmaksızın sürekli ihlal etmesi, entegrasyonun derinleşme çabalarını başarısızlığa uğratmakta ve Euro'yu sürdürülemez bir hale getirmektedir (Ritzen, 2017: 250). Maliye politikasının ulusal yetki alanın, üye devletlere vermiş olduğu esnek hareket alanıyla her üye devlet, kendi ulusal çıkarları doğrultusunda hareket etmektedir. Dolayısıyla, üye ülkeler arasında yaptırım olmadan mali koordinasyon mekanizmalarının çeşitlendirilmesi ve güçlendirilmesinin, APB'nin yapısal sorununa ne derece bir çözüm sağladığı tartışmalıdır.

Yapısal soruna kesin sonuç olacak, siyasi entegrasyonla desteklenmiş ekonomik entegrasyondur. Fakat, bu konuda her üye devletin motivasyonu ve yeterliliği farklı olması, entegrasyon sürecini çıkmaza sürüklemektedir. Söz konusu çıkmazı Öniş ve Kutlay (2012: 8), “ekonomik bütünleşme/siyasal parçalanmışlık” olarak nitelendirip, bu durumu şu şekilde ifade etmiştir:

“ ... Avro bölgesi ekonomileri derin bir ekonomik ve finansal bütünleşme sürecine girdikleri halde, siyaseten ulus-devletlerin hâkim olduğu bir politik mimariye sahiptir. Söz konusu paradoksu ortadan kaldırarak siyaseten daha federal bir Avrupa fikrini hayata geçirmeye yönelik her türlü adım ulus-devletler ve onların halkları tarafından şiddetle reddedilmektedir.”

Bu paradoksun aşılması, AB'nin geleceği açısından hayati öneme sahiptir; çünkü Avrupa entegrasyonun geldiği en son nokta APB'dir. Fakat, Euro bölgesi başta olmak üzere AB genelinde ekonomik krizin etkilerinin nasıl aşılabacağı konusunda üye ülkelerin fikir ayrılığına düşmesi ve etkin ve etkili politikaları uygulamaya koyamaması ekonomik krizin etkilerini perçinleyip AB içinde bir yönetim soruna neden olmuştur. Ayrıca, ekonomik kriz akabindeki, kemer sıkma politikaları yeni bir politika normu haline geldiğinden ekonomik ve sosyal eşitsizlikler artmış ve Avrupa

entegrasyonu umutsuz bir proje olarak görülmeye başlanmıştır (Kriesi ve Pappas, 2015: 1). Bu durum da, Avrupa şüphecilğini ve sağ popülizmini beslemiştir. Bu yönüyle düşünüldüğünde, Euro krizi salt bir ekonomik kriz değildir.

Fakat, bu çok boyutlu krizin aşılmasında esnek entegrasyon çözüm için bir alternatif sunabilir. Nitekim merkez ülkeler, çevre ülkelerinin yüksek miktarda borçlanma oranları ve mali koordinasyon sağlayamamaları yüzünden çevre ülkeleri suçlamış ve krizin yaratmış olduğu olumsuz etkilerden kurtulabilmek için çevre ülkelerin dışında kaldığı, merkez ülkelerin daha yakından mali koordinasyon sağladığı esneklik modelini gündeme getirmişlerdir. Özellikle 2011 yılından sonra, farklı Alman ve Fransız liderler tarafından, çok vitesli Avrupa yaklaşımını benimseyen esneklik önerisi, farklı alt model isimleriyle (iki vitesli, esnek Avrupa vb.) dile getirilmiştir (Bkz. Tablo 6).

Her ne kadar esnek entegrasyona, AB'nin dayanışma ve entegrasyon ruhunu zedeleyeceği yönünde çeşitli eleştiriler yöneltile de; Euro bölgesinde çok vitesli Avrupa modelinin getireceği siyasi risklere kıyasla, Euro bölgesinin tamamen yok olmasına izin vermek çok daha büyük bir risk taşımaktadır (Zuleeg, 2017: 110). Dolayısıyla, ekonomik krizin birlikteliği güçlendirmek yerine üye devletler arasındaki farklılıkları derinleştirdiği bir ortamda, tüm üye devletlere uyan tek bir kalıp geliştirmek yerine; üye devletlerin entegrasyon kapasitesini gözetten bir esnek entegrasyon modeliyle mali koordinasyonun sağlanması, Euro bölgesinin sürdürülebilirliği için önemlidir.

2.2.2. Suriyeli Mülteci Krizi

2010 yılında Tunus'ta başlayan Arap Baharı olarak adlandırılan otoriter rejim karşıtı özgürlük ve demokrasi yanlısı protestolar; Libya, Mısır, Suriye ve Yemen başta olmak üzere Kuzey Afrika ve Orta Doğu'da diğer yer alan diğer ülkeleri etkisi altına almıştır. Fakat, Arap Baharının her ülke de farklı yansımaları olmuştur. Arap Baharı, Tunus, Libya ve Mısır'da otoriter rejimleri sonlanmasına sebep olurken; Suriye'de protestoların kontrolden çıkıp kanlı çatışmalara ardından farklı dini ve etnik grupların ve katılmasıyla bir iç savaşa dönüşmesine sebep olmuştur (Karakır, 2017: 134).

Birleşmiş Milletler (BM) verilerine göre, Suriye’deki iç savaşa ilişkin, Haziran 2013’e kadar 90 bin kişinin öldürülmüştür ve Ağustos 2015’e kadar bu sayının 250 bine çıkmıştır (BM, 2015). Ayrıca, 2013 yılından beri sivillere karşı kimyasal silah kullanılmış (BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği-BMİHYK, 2017) ve çatışmanın tüm tarafları sivillere karşı işkence, tecavüz vb. savaş suçları işlemiştir (BM, 2017). Diğer bir taraftan, Suriye’de etkin olan Irak Şam İslam Devleti’nin (İŞİD/DAEŞ) terör örgütü olarak çatışmalarda taraf olması ile birlikte çatışmalar daha da arttırmıştır. Çatışmaların şiddetinin artması ve insan hakları ihlallerinin sonucunda, milyonlarca Suriyeli kendi ülkelerini terk ederek, bölgedeki diğer ülkelerden sığınma talebinde bulunmuştur. BM Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK), 2018 verilerine göre toplamda 6.1 milyon Suriyeli ülkelerini terk etmek zorunda kalmıştır. Türkiye’ye 3.5 milyon, Lübnan’ a 997.905, Ürdün’ e 655.624 ve Irak’a 246.974 Suriyeli sığınmıştır (BMMYK, 2018). Diğer bir taraftan, yaklaşık olarak 1 milyon Suriyeli, Akdeniz’de tehlikeli yolcuğun ardından Avrupa ülkelerine iltica talebinde bulunmuştur (BMMYK, 2017).

Yoğun bir göç akımıyla karşı karşıya kalan AB’de, bu durum mülteci krizine dönüşmüştür ve AB’nin entegrasyon konusunda en önemli başarılarından olan Schengen sistemini dağılma noktasına getirmiştir. Bu anlamda kilit sorun, Schengen’nin önemli bir tamamlayıcısı niteliğinde olan 1990 yılında imzalanan ve 1997 yılında yürürlüğe giren Dublin Sözleşmesi’nden kaynaklanmaktadır. Dublin Sözleşmesi’ne göre, bir AB ülkesine iltica başvurusunda bulunmuş sığınmacı başka bir AB ülkesine yasa dışı yollarla geçtiği takdirde; başvuru yaptığı ilk ülkeye geri gönderilmektedir (Avrupa Komisyonu, 2017b). Bu yönüyle aslında üye ülkelere arasında eşit bir yük dağılımı öngörmeyen Dublin sözleşmesi, Suriyeli mültecilerin büyük bir çoğunluğu tarafından Akdeniz ve Balkanlar üzerinden ilk giriş yapılan ülkeler olan Yunanistan, İtalya ve Macaristan başta olmak üzere tüm AB ülkelerini zor durumda bırakmıştır.

Bu mülteci krizine karşı, üye ülkeler çok farklı tepkiler vermişlerdir. Bir yandan, Ağustos 2015’te Almanya, Suriyeli mültecilere ilişkin Dublin kurallarını askıya alma ve Alman topraklarına ulaştıktan sonra kayıt yaptırma konusunda bağımsız ve tek taraflı bir karar alırken (Kasım 2015’te eski durumuna getirildi); öte yandan özellikle Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri, ulusal sınır kontrollerini dayatma ve

önceki anlaşmalarının (Schengen) geçerliliğini geçici olarak askıya almaya karar vermişlerdir (Natali, 2016: 201). Özellikle, Macaristan sınır güvenliği konusunda radikal kararlar alarak, gittikçe artan sınır kontrollerine ek olarak Sırbistan ve Hırvatistan ile olan Güney sınırına dikenli tel örgüler çekmiştir (Independent, 2015). Macaristan'ın dışında 2015 yılından beri, Almanya, Norveç, Danimarka, Fransa, Avusturya, Polonya, Malta, Belçika ve Slovenya göç akını ve iç güvenlik sorunlarını gerekçe göstererek sınır kontrollerini belirli aralıklara yeniden başlatma kararı almıştır (Avrupa Komisyonu, 2017c). 2018 yılı itibarıyla, geçici sınır kontrolü yapan ülke sayısında düşüş olmakla birlikte Fransa, Almanya, Avusturya, Danimarka, İsveç ve Norveç'te sınır kontrolleri devam etmektedir (Avrupa Komisyonu, 2017c).

AB söz konusu kriz ortamı karşısında, çeşitli uygulamalar yürürlüğe koymuştur; fakat üye devletler tarafından etkili bir şekilde uygulanmadığı için kriz tam anlamıyla aşılamamıştır. İlk olarak, Mayıs 2015'te Komisyon başta Yunanistan ve İtalya olmak üzere AB'de göç nedeniyle aşırı baskı altında bulunan üye ülkelerden, diğer üye ülkelere uluslararası korumaya ihtiyacı olan mültecilerin dağıtılması gerektiğini belirtmiştir. Buna paralel olarak, 9 Eylül 2015 tarihinde Komisyon aldığı yeni tedbirler çerçevesinde, İtalya'dan 15.600, Yunanistan'dan 50.400 ve Macaristan'dan 54.000 olmak üzere toplamda 120.000 uluslararası korumaya ihtiyacı olan mültecilerin diğer AB ülkelerine yerleştirilmesini önermiştir (Avrupa Komisyonu, 2015a). Komisyon, üye ülkelere yapılacak olan bu zorunlu dağılımı objektif ve ölçülebilir kriterler kullanarak; üye ülke nüfusun ve GSYH'nin yüzde 40'ı, işsizlik oranının ve geçmiş iltica başvurularının ortalama yüzde 10'u olacak şekilde formüle etmiştir (Avrupa Komisyonu, 2015). 23 Eylül 2015 tarihinde AB Adalet ve İçişleri Konseyi tarafından, ilk aşamada 120.000 daha sonra 40.000 olmak üzere toplamda 160.000 mülteciye geçici ve istisnai bir yer değiştirme mekanizması kuran öneri kabul edilmiştir (AB Bakanlar Konseyi, 2015).

Mültecilerin zorunlu olarak dağıtılmasına yönelik bu planı, Almanya desteklerken; Çekya, Macaristan, Polonya ve Slovakya karşı çıkmış ve uygulamakta direnç göstermişlerdir. Yasal bağlayıcılığı bulunan kararın Çekya, Polonya ve Macaristan tarafından uygulanmamasından dolayı, Komisyon bu ülkeler hakkında ihlal prosedürünü başlatmıştır (Avrupa Komisyonu, 2017d). Ayrıca, diğer AB ülkeleri de mültecilerin dağıtılması konusunda çok iyi bir performans göstermemişlerdir. Öyle

ki, belli bir formüle göre kota oluşturan bu planın ilk aşaması olan 120.000 mültecinin üye devletlerarasında bölüştürülmesi için iki yıl hedeflenmiştir. Fakat, öngörülenin aksine, Ekim 2015-Kasım 2017 dönemi boyunca 10.842 mülteci İtalya'dan ve 21.524 mülteci Yunanistan'dan olmak üzere toplamda sadece 32.336 mültecinin diğer üye devletlere dağılımı gerçekleşmiştir (Avrupa Komisyonu, 2017e). Dolayısıyla, AB kendi içerisinde kota sistemi ile krizi çözmek konusunda başarısız olmuştur. Fakat, diğer bir taraftan göç akınını engelleme konusunda çevre ülkelerle işbirliği yaparak başarılı olmuştur. Bu başarısının arkasında, AB'nin Türkiye başta olmak üzere mültecileri barındıran diğer çevre ülkeler ile yapmış olduğu çeşitli anlaşmalarla, bu ülkelere sağlanan mali yardımlar vardır. Bu kapsamda AB, 9.4 milyar Euro'dan fazla mali yardımı Lübnan, Ürdün, Irak, Mısır ve Türkiye'de barınmakta olan Suriyeli mültecinin temel insani ihtiyaçların karşılanması amacıyla finanse etmektedir (Avrupa Komisyonu, 2017f). Buna ek olarak, Suriye krizine karşı AB tarafından kurulan, Bölgesel Güven Fonu'na 500 milyon Euro'dan fazla mali yardım aktarılmıştır (Avrupa Komisyonu, 2017g). Yapılan mali yardımlar ve ikili antlaşmalar sonucunda, Akdeniz üzerinde tehlikeli bir yolculukla AB'ye geçişlerde önemli bir düşüş yaşanmıştır. Özellikle, en fazla Suriyeli mülteciye ev sahipliği yapan Türkiye ile 18 Mart 2016 tarihinde varılan antlaşmanın neticesinde, Türkiye'den Yunanistan'a geçişlerde ciddi bir düşüş yaşanmıştır. Bu kapsamda, kaçak yollarla Yunanistan'a geçiş oranı 2015-2016 yılları arasında yüzde 98 oranında düşerken; Ege Denizi'ndeki kayıtlı ölümler ve kayıp kişi sayısı yüzde 94 oranında düşmüştür (Niemann ve Zaun, 2018: 8).

AB'nin göçü çeşitli yollarla engellemesi ve mültecileri barındıran diğer ülkelere kıyasla kapasitesinden çok daha az mülteciyi kabul etmesi ve bunu da etkili bir şekilde yönetememesi, AB'yi eleştiri okların hedefi haline getirmiştir (Fargues, 2014; Roberts vd., 2016; Karakır, 2017). Bu hususta, AB'nin içerisinde olduğu konjonktürü değerlendirmek önem taşımaktadır. Euro bölgesindeki istikrarsızlık nedeniyle AB'nin kendine olan güveninin ve üye ülkeler arasındaki karşılıklı güvenin azaldığı bir döneme rastlayan mülteci krizi, AB'nin krize toplu ve etkili bir biçimde cevap vermesini zorlaştırmıştır (Lehne, 2016). Ayrıca, mültecilerin üye devletlere dağılımına ilişkin sorunlar, AB vatandaşları ve mülteciler arasındaki gerilimi arttırmış olup; mülteci krizini AB'nin kırılgan siyasi dengesi için açık bir tehdit durumuna getirmiştir (Karakır, 2017: 139). Diğer bir taraftan, 2015-2017 yılları arasında Paris,

Brüksel, Berlin, Nice, Barcelona, Kopenhag ve Londra’da gerçekleşen terör saldırıları ve akabinde mültecilere karşı oluşan negatif algı mülteci krizinin çözümünü zorlaştırmıştır. İlaveten, Brexit sürecinde AB’den ayrılmayı savunan kampın referandum süreci boyunca mültecileri ve göçü öne sürmesi ve tüm bu faktörlere doğru orantılı olarak AB genelinde sağ partilerin yükselişe geçmesini teşvik etmiş (Bkz. Tablo 9), krizin AB düzeyinde etkili ve etkin bir şekilde çözülmesini engellemiştir.

AB’nin mülteci krizini toplu olarak çözmekteki başarısızlığı, üye ülkeleri de farklı çözümler aramaya yöneltmiştir. 2015 yılında Hollanda hükümeti Schengen’i, göçmenlik konularında daha yüksek seviyede dayanışmayı kabul etmeye hazır olan daha az sayıda ülkeden oluşan -Hollanda, Belçika, Lüksemburg, Almanya ve Avusturya- bir *mini Schengen* ile değiştirme fikrini ortaya atmıştır (Euractiv, 2016a). Diğer bir taraftan, Polonya, Macaristan, Slovakya ve Çekya tarafından 2016 yılında, Bratislava’da yapılan Avrupa Zirvesinde *esnek dayanışma* fikrini önermiştir (Euractiv, 2016b). Mültecilerin dağılımının gönüllü olması amaçlayan bu öneriye göre; bazı üye devletler mültecileri alabilirken, diğer ülkelerin bunun yerine mali destek sağlamasını öngörmektedir. Bu öneriler, gerçekleşmemiştir; fakat unutulmamalıdır ki, mevcut AB düzenlemeleri kapsamında krizin üstesinden gelme çabaları başarısız olmaya devam ederse, benzer çıkarlara sahip benzer düşünen üye devletlerin kendi içinde örgütlenmesi kaçınılmaz olacaktır (Lehne, 2016). Bu sebeple Suriye krizi, Euro krizi gibi AB’nin esnek entegrasyon araçlarına ve eşgüdümlü yanıtı olan ihtiyacı vurgulamaktadır (Luetgert ve Vezbergaite, 2015: 13).

2.2.3. Brexit

23 Haziran 2016 tarihinde yapılan referandumla İngiltere, 40 yılı aşkın üyesi olduğu AB’den ayrılma kararı almıştır. Referanduma katılım oranının yüzde 71.8 olduğu oylamada halkın yüzde 51.9’u AB’den ayrılmak için oy verirken; yüzde 48.1’i AB’de kalmak yönünde oy vermiştir (İngiltere Seçim Komisyonu, 2017). AB entegrasyon tarihinde bir ilk olan bu durumun arka planı analiz edildiğinde, göç ekseninde artan Avrupa şüpheciliğini bulmak mümkündür. İngiliz Ulusal Sosyal Araştırmalar Merkezi tarafından yapılan Brexit sonrası tutum araştırmasında, AB’den ayrılma yönünde oy

kullananların yüzde 73'ü göç başta olmak üzere AB üyeliğinin getirmiş olduğu sosyal ve ekonomik sonuçları gerekçe göstermiştir (İngiliz Sosyal Tutumlar Anketi, 2017: 2).

İngiltere, 1973'te üye olduğu andan itibaren en çok Avrupa şüphesi olan üye devlet olarak değerlendirilmektedir (Hobolt, 2016: 1260). Bunun altındaki sebep, geleneksel olarak İngiltere'nin, AB'ye egemenlik devrine karşı bir duruş sergilemesi vardır. Bu duruma, Schengen ve APB başta olmak üzere çeşitli AB politikalarından katılmamayı seçmesi örnek gösterilebilir. Aynı sebepten ötürü; AB'nin ekonomik, sosyal ve siyasi boyutlu Euro krizinin aşılmasını kolaylaştırmak için, maliye ve bütçe mekanizmalarını güçlendirmesi de, İngiltere tarafından eleştirilmiştir. Bu doğrultuda İngiltere, 2011 yılında Rekabet Paketi'ne katılmamış ve 2013 yılında İstikrar, Koordinasyon ve Yönetişim Antlaşması'nı imzalamamıştır.

AB içinde artan mali entegrasyon adımlarına karşı, 2013 yılında dönemin İngiltere Başbakanı David Cameron, AB ülkelerin farklı olduğunu ve farklı tercihler yaptıklarını; bu yüzden her şeyi, herkes için uyumlu hale getirilemeyeceğini vurgulamıştır. AB'nin esnek bir yapıya ihtiyacı olduğunu dile getirip, bazı ülkelerin daha yakın ekonomik ve siyasi entegrasyonu düşündüğünü; fakat İngiltere başta olmak üzere bazı ülkelerin de bu hedefi asla kabul etmeyeceğine dikkat çekmiştir (Cameron 2013).

Ayrıca Cameron, 21. yüzyıla uyan yeni AB vizyonunu beş temel ilkeye dayandırarak açıklamıştır: rekabet edebilirlik, esneklik, üye ülkelere daha fazla güç (her zaman yetkinin üye devletlerden devredilmemesi, bazen de üye devletlere geri dönmesi), demokratik hesap verebilirlik ve hakkaniyet. Cameron, beş temel ilke üzerine kurulu yeni AB görüşünün diğer üye devletler tarafından girilmek istenmezse, AB ile müzakerelerle görüşüleceğini ve 2015 genel seçimini kazanması halinde İngiliz halkına AB üyeliğini referanduma götüreceği sözü vermiştir (Cameron 2013).

Cameron'ın aslında, AB üyeliğini referanduma götürmeyi öne sürerek İngiltere'nin AB üyeliği koşullarını iyileştirmeyi ve kendi parti tabanı başta olmak üzere İngiltere'de artan AB karşıtlığını tatmin etmeyi amaçlamıştır (Kroll ve Leuffen, 2016: 1313). Bu doğrultuda Cameron, Kasım 2015'te dönemin AB Konseyi Başkanı Donald Tusk'a, İngiltere'nin AB'den taleplerini içeren bir mektup yollamıştır. Bu mektupta Cameron, AB üyeliğine karşı asıl endişenin özünün, esneklik olduğunu belirtmiştir. Bu esneklik için de, 4 farklı alanda talepleri sunmuştur: (1) ekonomik

yönetişim başlığı altında İngiltere ve diğer Euro bölgesi dışındaki ülkeler için tek pazarın korunması, (2) rekabetçiliği arttırmak, (3) egemenlik başlığı altında İngiltere'yi AB'nin daha çok entegrasyonu öngören *daha yakın bir birlik* vizyonundan dışarıda tutmak ve (4) göç başlığı altında AB üyesi ülkelere göç eden kişilerin mali yardımlara erişimi kısıtlamak belirtilmiştir (Cameron, 2015: 2-5).

Söz konusu teklifin ardından, AB ve İngiltere'nin karşılıklı müzakereleri sonucunda son halini alan düzenlenmelerle, İngiltere'ye özel statü veren Antlaşma 19 Şubat 2016 tarihinde kabul edilmiştir. Fakat, bu Antlaşma ile elde edilen imtiyazlar AB'den ayrılmak isteyen kesimi tatmin etmemiş ve bu kesim tarafınca boş antlaşma olarak nitelendirilmiştir (BBC, 2017). Buna karşın, Cameron bu Antlaşmanın İngiltere'nin AB'de kalması için yeterli olduğunu dile getirip referandum ile ilgili söylemini AB'de kalma yönünde değiştirmiştir. Ancak bu durum, İngiltere'nin AB'de kalması için yeterli olmamış 23 Haziran 2016 tarihinde yapılan referandumla İngiltere, 40 yılı aşkın üyesi olduğu AB'den ayrılma kararı almıştır. Bu sonucun akabinde, Cameron görevinden istifa etmiş yerine, Theresa May Başbakan olarak göreve başlayıp ABA madde 50 uyarınca, 29 Mart 2017 tarihinde İngiltere'nin AB'den çıkışı için yasal süreci başlatmıştır. Antlaşmalar çerçevesinde belirlen takvime göre, 30 Mart 2019 tarihinde İngiltere'nin AB'den resmi olarak çıkması ve 30 Mart 2019 - 31 Aralık 2020 tarihleri tanınan geçiş süresinin tamamlanması öngörülmektedir. Güncel olarak, İngiltere'nin AB'ye ödemesi gereken para ve vatandaşların karşılıklı hakları konusunda önemli bir ilerleme sağlanmış olup, AB Konseyi'nin 15 Aralık 2017 tarihli kararıyla Brexit müzakerelerinde ilişkilerin gelecekteki formunu belirleyecek olan ikinci aşamaya geçilmiştir (AB Konseyi, 2017b). AB ve İngiltere arasında gelecekteki ilişkilerin formunu nasıl olacağına dair tartışmalar, genellikle Avrupa Ekonomik Alanı, Gümrük Birliği, İsviçre Modeli ve Serbest Ticaret Antlaşması üzerinden şekillenmekte birlikte; İngiltere tarafından bu modelleri kesin bir dille reddedilmektedir (Independent, 2017a).

İngiltere'nin AB içerisinde bulunduğu konum nedeniyle, Brexit sadece bir üye devletin AB'den ayrılması olarak basit ve tek boyutlu olarak değerlendirilmemelidir. Çünkü Brexit; AB'nin kurumsal işleyişine, küresel rolüne, ekonomisine, genişleme politikasına ve hepsinden önemlisi olarak AB entegrasyonun geleceğine etki etmektedir.

Brexit'in, AB'nin kurumsal işleyişine etkisi; İngiltere'nin AB kurumlarında sahip olduğu konumun diğer üye devletlerarasında paylaşımı ile ilgilidir. Örneğin, İngiltere AP'de en fazla koltuk sayısına sahip olan üçüncü ülke konumundadır (AP, 2018a). İngiltere'nin ayrılmasıyla diğer AB üyelerinin koltuk sayılarında artış olması kaçınılmazdır. Oliver (2016: 1323), bu durumun daha çok Almanya lehine gerçekleşeceğini öngörmektedir. Brexit'in diğer önemli bir etkisi AB'nin ekonomisi ve küresel rolü üzerinedir. İngiltere, AB bütçesine en fazla katkı sağlayan üçüncü ülke (Avrupa Komisyonu, 2018a) ve dünyanın altıncı en büyük ekonomisidir (International Monetary Fund, 2018). İngiltere'nin sahip olduğu güçlü ekonomi göz önüne alındığında AB'den ayrılması ile AB'nin küresel gücünün zayıflayacağı ve bütçe açığıyla karşılaşacağı muhtemeldir. Diğer bir taraftan, İngiltere'nin ABD ile olan güçlü ilişkileri göz önünde alındığında; Brexit'in, AB'nin Transatlantik ilişkileri olumsuz etkileyeceği ve AB'nin elini ABD'ye karşı zayıflatacağı savunulabilir (Möller ve Oliver, 2014: 2). Brexit'in bir diğer etkisini ise, müzakereler sonucunda ulaşılacak entegrasyon modelinin, bazı ülkelere alternatif teşkil etmesidir. Bu çerçevede, Almanya Dışişleri Bakanı Sigmar Gabriel, İngiltere ile AB arasında *akıllı* bir Brexit anlaşmasının, AB'nin Türkiye ve Ukrayna da dahil olmak üzere diğer ülkelerle ilişkilerini nasıl yöneteceğine dair bir taslak olabileceğini belirtmiştir (Financial Times, 2017). Bu bağlamda, Türkiye AB'ye tam üyelik perspektifinden vazgeçmese de mevcut konjonktür çerçevesinde kısa vadede Türkiye'nin AB üyeliğinin söz konusu olmaması; Türkiye için Brexit sonucunu, AB ile karşılıklı çıkar ve işbirliğine dayalı yeni bir ilişki modeli geliştirmesinin bir alternatifi ortaya çıkarmaktadır (Karluk, 2018).

Fakat belirtildiği üzere hepsini kapsayan en önemli etkisi, AB entegrasyonun geleceği ile ilgilidir. Brexit kararı ile AB, bir üye devletin AB'den ayrılışının mümkün olabileceğini deneyimlemiştir. Bunun sonucu olarakta, AB'de parçalanma ihtimali hakkında spekülasyon başlamıştır (Rosamond, 2016: 865). Nicoli (2017: 317) tarafından da belirtildiği üzere, bir üye ülkedeki bir AB karşıtı partinin zaferi; diğer üye ülkelerdeki AB karşıtı partiler için umut ve gerekli siyasi sebep yaratacaktır. Nitekim, Brexit AB içerisinde hali hazırda Euro krizi ve mülteci krizi ile yükselişe geçen sağcı partilerin ellerini güçlendirmiştir. Örneğin, sağ görüşlü olarak Fransa'da Le Pen, Hollanda'da Wilders ve Almanya'da Von Storch başta olmak üzere birçok AB

karşıtı lider söylemlerinde Brexit'i örnek göstererek atıfta bulunmuşlardır (the Guardian, 2016).

Tüm bu etkiler ışığında Brexit, AB entegrasyonu çerçevesinde değerlendirildiğinde AB entegrasyonunda geri adım niteliğindedir. Bu noktada, AB entegrasyonun tehlikeye girmemesi ve diğer üye devletlerin AB'nin bir parçası olarak kalması için AB esnek entegrasyon önem teşkil etmektedir. Bu kapsamda, Brexit sonrası Avrupalı liderler, esnek entegrasyon modeli olan çok vitesli Avrupa yaklaşımı dile getirmişlerdir.

7 Mart 2017 tarihinde Versay Sarayı'nda gerçekleşen zirvede Merkel, farklı hızlarda bir Avrupa gerekli olduğunu aksi taktirde çıkmaza girileceğini ve bir ilerleme kaydedilmezse, barış eseri olarak nitelendirilen AB'nin düşünülebileceğinden daha hızlı tehlikeye gireceğini vurgulamıştır (BBC, 2017b). Benzer şekilde 25 Mart 2017 tarihinde Roma Antlaşması'nın 60. yıl dönümünde İngiltere'nin katılmadığı, katılan diğer 27 AB üyesi tarafından yayımlanan Roma Deklarasyonu'nda üye devletler, çok vitesli Avrupa yaklaşımına şu şekilde atıfta bulunmuşlardır:

“...Antlaşmalar doğrultusunda geçmişte yaptığımız gibi, aynı yönde hareket ederken ve gerektiğinde farklı hızlarda ve derecelerde birlikte hareket edeceğiz ve daha sonra katılmak isteyenlerin kapısını açık tutacağız. Birliğimiz ayrılmaz ve bölünemez...” (Rome Deklarasyonu, 2017).

Bu önerilerle paralel olarak, Fransa Cumhurbaşkanı Emmanuel Macron tarafından da Brexit sonrasında esnek entegrasyon ihtiyacı vurgulanmıştır. Macron, Brexit ile daha da çok artan milliyetçilik ve AB şüpheciliğine karşı uyarı da bulunmuş ve bu durumun çözümü için *Yeni Avrupa* olarak adlandırdığı planını açıklamıştır. Yaptığı öneri, Avrupa entegrasyon sürecini ilerletmek isteyen istekli ve güçlü AB üye ülkelerinin, diğer ülkelerin engellemeleri olmadan; fakat tüm üye ülkelerin sonradan katılımına açık bir şekilde, daha yakından işbirliği yapmaları gerektiğini belirtmiştir. Buna ek olarak, farklı düzeylerde entegrasyon ve işbirliğiyle canlanan bir AB'de, İngiltere'nin bir gün tekrar yerini bulabileceğini belirtmiştir (Macron, 2017). Anlaşılacağı üzere, İngiltere'nin Brexit kararından sonra farklı siyasi aktörler tarafından farklı platformlarda, AB'nin mevcut ve gelecekteki güçlükleri etkili bir şekilde çözmek için AB'nin daha esnek bir yapıda olması gerektiği vurgulanmıştır. Bu bağlamda Brexit,

Euro krizi ve Suriyeli mülteci krizi ile artan esnek entegrasyon tartışmalarını daha da güçlendirmiştir. Bunun altındaki sebepse, Brexit'in üye devletlerarasında krizler nedeniyle var olan ayrışmayı daha da derinleştirmesidir.

Her ne kadar bazı çalışmalarda (Collins, 2017) bu durumun tam tersi olarak, Avrupa şüpheci bir ülkenin Birlik'ten ayrılışının AB'nin federal bir geleceğe yönelmesinin önünü açtığı iddia edilse de; AB entegrasyonun federal bir geleceğe evrilmesi yönündeki tek engelin Brexit olmadığı unutulmamalıdır. Farklı bir ifadeyle, Avrupa şüpheci bir ülkenin Birlik'ten ayrılışı, AB'nin entegrasyon alanlarını derinleştirmesi yönünde olumlu bir gelişme olsa da; federal bir geleceğin önündeki en büyük engel olan üye devletlerin heterojen yapısı korunmaktadır.

2.2.4. Sağ Popülizminin Yükselişe Geçmesi

Popülizmin krizlerden güçlendiği göze alındığında, AB'de Euro krizi, Suriyeli mülteci krizi, güvenlik sorunları ve tüm bunların üye devletler üzerinde ekonomik ve sosyal yansımaları, AB'de sağ popülizmin yükselişe geçmesine neden olmuştur. Bu duruma verilecek en yerinde örnek: sağ popülist partilerin 2009 AP seçimlerine kıyasla, 2014 AP seçimlerinde oy oranlarını arttırmasıdır (Bkz. Tablo 9). Özellikle de AB'nin önde gelen ülkelerinden biri olan Fransa'da önemli bir artış gösteren aşırı sağ oy oranı, dikkat çekicidir. Diğer bir yandan, bazı ülkelerde (Macaristan, Finlandiya, Malta, Hollanda) sağ görüşlü popülist partilerin oy oranlarında az miktarda düşüş göstermiştir; fakat bu durum onların sandalye kaybetmesine yol açmadığını vurgulamak gerekir.

Tablo 9: 2009 ve 2014 Yıllarında AP Seçimlerinde Oy Oranını Artmış Olan Sağ Görüşlü Popülist Partiler

Ülke	Siyasi Parti	Oy Oranı (%)		Sandalye Sayıları	
		2014	2009'a Göre Değişim	Kazanılan Sandalye/Toplam Sandalye 2014	2009'a Göre Değişim
Avusturya	Avusturya Özgürlük Partisi (FTÖ)	19.7	+7.0	4/18	+2

İtalya	Beş Yıldız Hareketi (M5S)*	21.15	+10.95	17/73	+8
Macaristan	Daha İyi Bir Macaristan Hareketi (JOBBIK)	14.67	-0.1	3/21	0.0
Finlandiya	Gerçek Finliler (PS)	12.9	-1.1	2/13	0.0
Polonya	Hukuk ve Adalet Partisi (PiS)	31.78	+4.38	19/51	+4
Danimarka	Danimarka Halk Partisi (DF)	26.6	+12.52	4/13	+2
Hollanda	Özgürlük Partisi (PVV)	13.32	-3.65	4/26	0.0
Fransa	Ulusal Cephe (NF)	24.86	+18.56	23/74	+20
İsveç	Yeşil Çevreci Parti (MP)	15.41	+4.39	4/20	+2
Malta	Malta İşçi Partisi (MLP)	53.39	-1.38	3/6	0.0
İngiltere	Birleşik Krallık Bağımsızlık Partisi (UKIP)	26.77	+10.68	19/51	+11
*M5S partisi 2009 AP seçimlerinden sonra kurulduğundan, 2014 yılı ile arasındaki oy oranını değişimi için kullanılan veri başka bir popülist parti olan Northern League (LN) baz alınarak hesaplanmıştır.					

Kaynak: Bu Tablo 2009 ve 2014 AP seçim verilerin ülke bazında popülist partilerin incelenmesi ile oluşturulmuştur.

2014 yılında AP seçimlerinde aşırı sağ popülist siyasi partilerin yakaladıkları bu başarı, 2016 yılında sağ görüşlü Donald Trump'ın ABD Başkanı olarak seçilmesi ve aynı yıl AB üyeliğinin getirmiş olduğu sorunlardan nedeniyle İngiltere'nin AB'den ayrılmasıyla üye devletlerin genel seçimlerinde ve cumhurbaşkanlığı seçimlerinde sürmüştür. Avusturya'da 24 Nisan 2016 tarihinde yapılan cumhurbaşkanlığı seçimlerinin ilk turunda aşırı sağ görüşlü lider Norbert Hofer yüzde 35.05 oy alarak ilk turu birincilikle tamamlamış ve ikinci turda yüzde 46.21 oy alarak az bir farkla rakibine mağlup olmuştur (Avusturya İçişleri Bakanlığı, 2016). Fransız aşırı sağcı lider Le Pen 23 Nisan 2017 tarihinde yapılan cumhurbaşkanlığı seçimlerinin ilk turunda yüzde 22.30 alarak, ikinci tura kalma fırsatını yakalamış ve 7 Mayıs 2017 tarihinde yapılan ikinci turda yüzde 33.90 oy olarak seçimi ikinci sırada tamamlamıştır

(Fransa İçişleri Bakanlığı, 2017). Avusturya ve Fransa'daki cumhurbaşkanlığı seçimleri ve Hollanda'daki genel seçimlerde AB yanlısı liderlerin seçilmesinin ardından AP Başkanı Antonio Tajani, Brexit'in AB'de yeni bir norm oluşturmaktan ziyade bir anomali olarak kaldığını belirtmiştir (Politico, 2017a). Bu durum, AB entegrasyonu açısından olumlu olsa da, tamamen iç rahatlatıcı bir gelişme olarak değerlendirmemelidir; çünkü sağ popülizminin her geçen gün üye devletlerde oy oranlarını arttırması AB entegrasyonu açısından tehlikelidir.

Tablo 10'da yer alan sağ görüşlü popülist partilerin çoğu, genel seçimleri ilk sıralarda bitirmişlerdir. Bir seçim yılı olarak nitelendirilen 2017 yılında, AB'de yapılan ulusal seçimlerde sağ görüşlü popülist partiler; Almanya'da genel seçimleri üçüncü, Fransa'da cumhurbaşkanlığı seçimlerini ve Hollanda'da genel seçimleri ikinci sıralarda tamamlarken; Avusturya'da genel seçimleri ilk sırada tamamlamışlardır. Aynı şekilde Çekya'da, 2017 yılının sonlarındaki genel seçimlerde ve 2018 yılının başındaki cumhurbaşkanlığı seçimlerinde, sağ görüşlü popülist parti seçimi ilk sırada tamamlamıştır. Benzer şekilde, 2018 yılının ilk çeyreğinde İtalya'da yapılan genel seçimlerde sağ görüşlü popülist seçimden galip çıkmıştır.

Tablo 10: AB'de Ulusal Seçimlerde Önemli Sayıda Sandalye Kazanan Sağ Görüşlü Popülist Partiler

Ülke	Siyasi Parti	Seçim Tarihi	Oy Oranı (%)	Kazanılan Sandalye/ Toplam Sandalye
İtalya	Beş Yıldız Hareketi (M5S)	25.02.2013	25.55	Senato 61/100
				Parlamento 242/460
Avusturya	Avusturya Özgürlük Partisi (FTÖ)	29.09.2013	21.40	42/183
Macaristan	Daha İyi Bir Macaristan Hareketi (JOBBIK)	06.04.2014	20.54	23/199
Finlandiya	Gerçek Finliler (PS)	19.04.2015	17.60	38/200
Polonya	Hukuk ve Adalet Partisi (PiS)	25.10.2015	37.58	Senato 61/100
				Parlamento 242/460

Danimarka	Danimarka Halk Partisi (DF)	18.06.2016	21.10	37/175
Hollanda	Özgürlük Partisi (PVV)	15.03.2017	13.20	20/150
Malta	Malta İşçi Partisi (MLP)	03.06.2017	55.04	37/65
Almanya	Almanya için Alternatif (AfD)	24.09.2017	12.6	94/709
Avusturya	Avusturya Halk Partisi (ÖVP)	15.10.2017	31.5	62/183
Çekya	Memnuniyetsiz Vatandaşlar Hareketi (ANO)	20.10.2017	29.6	78/200
İtalya	Beş Yıldız Hareketi (M5S)	04.03.2018	32.2	Senato 68/100
				Parlamento 133/460
Macaristan	Daha İyi Bir Macaristan Hareketi (JOBBIK)	08.04.2018	19.63	25/199

Kaynak: Eren (2017a: 19) temel alınarak Robert Schuman Avrupa Çalışmaları ve Araştırmaları Merkezi, 2018 Avrupa seçim sonuçları verileri eklenerek güncellenmiştir

AB'deki mevcut sağ popülizmi, AB içinde çözilemeyen çok boyutlu olarak birçok nedenden beslenip güçlenmektedir ve çok boyutlu birçok neden, farklı şekilde ve farklı önceliklerle temellenmektedir. Taggart (2006: 283), bu durumun çoğunlukla Avrupa entegrasyonun, entegrasyonu sürekli derinleştirmek gibi değiştirilemez bir mantık içermesi, elitlerin bilinçli olarak böyle bir entegrasyonu arzulaması veya bu mantığı somutlaştıran kurumları tasarlanmasıyla ilişkilendirmiştir. Avrupa entegrasyonuna bakıldığında bu temel sebepten ötürü, dönem dönem sağ popülizmi yükselişe geçmiş olmakla birlikte; Kreuer'e göre (2018: 2), AB entegrasyonun hiçbir döneminde son on yılda olduğu kadar popülist, Avrupa şüphecisi, anti-Avrupa ve milliyetçi tutum birikimi hiç olmamıştır.

Eren'e göre, AB'de sağ popülizmi; Euro krizi, mülteci krizi, Brexit ve bu tüm gelişmelerin beraberinde getirdiği olumsuz sonuçların (işsizlik, terör olayları ve yabancı karşıtlığı) artması ile güçlenerek daha fazla görünür ve desteklenir olmuştur (Eren, 2017b: 2). Bu konuyu De Grauwe (2016: 249), farklı bir açıdan değerlendirmiştir. Ona göre, AB'ye karşı memnuniyetsizliğin artmasının altındaki asıl

sorun, AB'nin küreselleşmenin kaybedenlerini koruyan bir mekanizma kuramamasından kaynaklanmaktadır. Daha da vahim bir sorun olarak, AB'nin ulusal hükümetlerin kendini koruma görevini üstlenme kapasitesini düşürmesine karşın AB'nin böyle bir mekanizmanın, AB düzeyinde yaratılması için hiçbir şey yapmadığını iddia etmiştir (De Grauwe, 2016: 249). Dolayısıyla AB'deki sağ popülizmi, AB içinde çözölemeyen çok boyutlu olarak birçok nedenden beslenip güçlenmektedir.

Diğer bir taraftan, sağ popülizminin domine ettiğı ve birlikteliktense ayrışma seslerinin daha kuvvetli olduğı AB'de, yaklaşmakta olan 2019 AP seçimleri öncesi gerçekçi bir gelecek senaryosu üzerinde karar kılınması ve rotanın ona göre belirlenmesi hayati önem taşımaktadır. Çünkü bilindiğı üzere AP; Konsey ile birlikte bütçe başta olmak üzere birçok önemli alanda olağan yasama prosedürü çerçevesinde eş yasama yetkisi olan, diğer AB kurumları üstünde siyasi denetim hakkı bulunan ve belirli konular ya da kararlar üzerinde veto hakkı olan bir AB kurumudur. Yükselişte geçen sağ popülizminin etkilerinin AP seçimlerine yansması, AP'nin açıklanan yetkilerinde popülist partileri söz sahibi yapacaktır.

Sonuç olarak, AB'nin mevcut sorunlarına karşı ulusal kimliğı ön plana çıkaran sağ görüşlü popülist partilerin, oy oranlarını önemli miktarda arttırmış olması AB entegrasyonu açısından endişe vericidir. Sağ popülizminin yükselişe geçtiğı bu süreçte, üye devletlerin AB'ye daha fazla yetki devrini öngören tek vitesli bir çözümünden yana olması mümkün gözükmemektedir. Aynı zamanda, her üye devletin farklı ekonomik ve sosyal gerçekliklere sahip olmasından dolayı; sağ popülist söylemlerin farklı şekilde ve farklı önceliklerle temellendiğı göz önüne alındığında tüm üye devletleri memnun tek bir çözüm sağlamak çok muhtemel değildir. Bu sebeple, AB'deki sağ popülizminin yükselişinin önlenmesi açısından esnek entegrasyon hayati önem taşımaktadır. Öyle ki, esnek entegrasyon var olan sorunlara çözüm sağlarken, üye devletlere ulusal düzeyde bir manevra alanı sağlamış olacağı için sağ popülizmin daha fazla artıp entegrasyonu tamamen tehlikeye sokmasını frenlemiş olacaktır.

2.3. DEĞERLENDİRME

Esnek entegrasyonun tarihsel gelişimi incelendiğinde görülmektedir ki, bu kavram AB için yeni bir kavram değildir. Aksine, AB’de ilk genişleme dalgasından beri bu kavram gelişme göstermektedir. AB’de esnek entegrasyonun siyasi söylemlerdeki gelişimine ilişkin bazı çıkarımlar yapmak mümkündür. Öncelikle incelendiği üzere görülmektedir ki, esnek entegrasyon tartışmaları AB’nin bir çok sorundan beslenmekle birlikte, tartışmalarının odağında genellikle APB yer almıştır. İkinci olarak, esnek entegrasyon tartışmalarında AB’nin önde gelen üyelerinden başta Almanya ve Fransa olmak üzere İngiltere belirleyici olmuştur. Tablo 6’da belirtildiği üzere, esnek entegrasyon tartışmaları genellikle bu üç üye arasında gerçekleşmiştir. Diğer bir çıkarım ise, bu üye devletlerin önerdiği modellerle ilgilidir. Esnek entegrasyon üzerine Alman siyasi söyleminde, zaman değişkenine sahip çok vitesli Avrupa yaklaşımını dile getirilirken; buna karşın Fransız siyasi söylemi genellikle coğrafi konumu baz alan değişken geometrili Avrupa yaklaşımı dile getirilmiştir. Diğer bir taraftan, İngiliz siyasi söyleminde konu değişkenine sahip olan a la carte Avrupa yaklaşımını dile getirilmiştir.

Üye devletlerin siyasi söylemlerinde esnek entegrasyonun gelişimi belli başlı bazı modeller üzerine olurken; buna karşın esnek entegrasyonun AB düzeyinde gelişimi kurucu anlaşmalarla belirlenen bazı mekanizmalar çevresinde olmuştur. Öncelikle esnek entegrasyon, ilk olarak 1997 yılında Amsterdam Antlaşması ile yakın işbirliği adı altında kurumsallaşmıştır; fakat katı kurallar (üye devletlere tanınan veto hakkı ve uygulanabilir alanların kısıtlı olması) benimsendiği için bu mekanizma hayata geçirilememiştir. Akabinde, 2003 Nice Antlaşması ile yakın işbirliği revize edilip adı güçlendirilmiş işbirliği olarak değiştirilmiş ve güçlendirilmiş işbirliğinin uygulanmasını kolaylaştırılmak için bazı değişiklikler yapılmıştır. Örneğin, güçlendirilmiş işbirliğini başlatabilmek için ihtiyaç duyulan üye devlet sayısı -AB’ye üye ülkelerinin sayısına bakılmaksızın- basit çoğunluktan 8 üye devletin katılımıyla ile sabitlenmiş, üye devletlere tanınan veto hakkı sınırlandırılmış, AP sürece dahil edilmiş ve uygulama alanı genişletilmiştir. Bu değişikliklerle, her ne kadar güçlendirilmiş

işbirliğinin kuralları yumuşatılsa da, üye devletler tarafından pratikte uygulanması mümkün olmamış ve 2009 yılında Lizbon Antlaşması ile tekrar revize edilmiştir. Bu bağlamda, Lizbon Antlaşmasının getirdiği öne çıkan yenilik: askeri ve savunma konularının güçlendirilmiş işbirliği kapsamına alınıp, bu alana özgü daimi yapılandırılmış işbirliği, Avrupa Savunma Ajansı gibi farklı işbirliklerinin önerilmesidir. Ayrıca, savunma ve askeri konular dışında AP'nin bütün alanlarda rızasının alınması zorunlu tutulmuştur.

Anlaşılabacağı üzere, kurucu antlaşmalarla esnek entegrasyon gelişimi yavaş yavaş gerçekleşmiştir. Bunun altındaki neden esnek entegrasyonun, AB'nin bütünlüğünü bozacağına yönelik endişedir. Bu sebeple, kurucu antlaşmalarda güçlendirilmiş işbirliği üye devletlerarasında tek düze entegrasyona bir ikame olarak değil; entegrasyonun sürdürülebilmesinin bir bedeli olarak görülmektedir (Özden, 2016: 151). Ayrıca aynı endişe, kurucu antlaşmalarda benimsenen esnek entegrasyon yaklaşımına, AB kurumlarının dahil edilmesinin sebebidir. Güçlendirilmiş işbirliğinin başlatılması ve yürütülmesinin Komisyon ve Konsey'in yakın koordinasyonunu gerektirmesi ve AP'nin rızasının aranması bu duruma örnektir. Tekin ve Wessels (2008: 29-30), güçlendirilmiş işbirliğinde AP'nin katılım haklarının ve nitelikli oy kullanımının giderek artması durumunu, güçlendirilmiş işbirliğini AB entegrasyonu ile çelişmeyecek şekilde uygulanmaya çalışılması olarak yorumlamıştır. Becerril'e (2009: 20) göre, kurucu antlaşmalara dahil edilen güçlendirilmiş işbirliği modeline, entegrasyon fikri rehberlik etmektedir ve Topluluk yöntemiyle çelişmemektedir; bu sebeple güçlendirilmiş işbirliğinin öğretide, *takviye edilmiş işbirliği* ya da *ulusüstü farklılaştırma* olarak tanımlanması yerinde olacaktır. Fakat, güçlendirilmiş işbirliğinin Topluluk yöntemine benzetilmeye çalışılmasının, AB'nin ontolojik sorunlarına ve üye devletlerin siyasi söylemlerinde dile getirdiği esnek entegrasyon taleplerine ne derece çözüm olduğu tartışmalıdır.

2008 yılından bu yana AB, içte de ve dışta da çok boyutlu farklı krizler tarafından kuşatılmıştır. 2008 yılında yaşanan küresel ekonomik krizin AB'ye sıçraması ve bunun Euro krizini tetiklemesi, birçok üye ülke ekonomisinde yaşanan ekonomik krizin çok boyutlu tedbirlerle çözülmemesi akabinde yaşanan zorluluklar; İngiltere'nin Brexit kararı; AB'nin dışında gelişen Suriyeli mülteci krizi ve AB'nin bu bağlamda ortak politika izleyemeyişi ve tüm bunların ekseninde üye ülkeler arasında

gittikçe artan ulusal söylemler, AB'nin içinde olduğu bir kriz zinciridir. Bu krizler, üye devletler arasındaki farklılıkları arttırmış ve AB içinde farklı bölünmeler yaratmıştır. Bir taraftan Euro krizi, AB'yi alacaklılar ve borçlular olarak ayırmış; Kuzey ile Güney üye devletlerarasındaki bölünmeyi ortaya çıkarmıştır (Deutsche Welle, 2016). Diğer bir taraftan Suriyeli mülteci krizi, AB'yi ortak değerler üzerinden ayırmış; Doğu ile Batı üye devletlerarasında bir bölünme yaratmıştır (Deutsche Welle, 2016). Tüm bunların üzerine gelen İngiltere'nin Brexit kararı, AB'nin geleceğı konusundaki belirsizliğı daha da arttırmıştır.

AB'nin hali hazırdaki mevcut yapısı, bu krizlerin için etkili ve etkin bir çözüm sunmakta yetersizdir. Aynı zamanda, AB'deki krizlerin dayanışmayı güçlendirmektense, ayrıştırmayı derinleştirmesi göz önüne alındığında; AB'nin bütün üye devletlere uyan tek tip bir politika geliştirmesi mümkün değildir. Dolayısıyla, AB'nin entegrasyon sürecinin devamı için alternatif bir rota ihtiyacı olduğı açıktır. AB'yi krizden kurtaracak en iyi çözümün daha fazla entegrasyon olması (Öniş ve Kutlay, 2012) gerçeğine rağmen; üye devletlerin artan farklılıkları ve isteksizleri nedeniyle pratikte uygulanabilir olmadığı için ikinci en iyi çözüm esnek entegrasyon ön plana çıkmaktadır. Bu sebeple, AB'nin yüzleşmekte olduğı krizler karşısında, AB'nin sürdürülebilirliğı için esnek entegrasyonu pragmatik bir şekilde uygulaması önemli bir gerekliliktir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ’NİN GELECEĞİ, ESNEK ENTEGRASYON VE TÜRKİYE

Bu bölümde öncelikle AB’nin muhtemel geleceği incelenmiştir. Takip eden kısımda, AB’nin geleceğinde esnek entegrasyon ve yeri açıklanmıştır. Son kısmında ise, AB’nin geleceğinde Türkiye’nin yeri muhtemel senaryolar üzerinden değerlendirilmiştir.

3.1. AVRUPA BİRLİĞİ’NİN GELECEĞİ TARTIŞMALARI

Bu kısımda AB’nin geleceği, AB’nin öngördüğü senaryolar üzerinden değerlendirilmiştir. Bu doğrultuda öncelikle, AB’nin geleceğine dair 1 Mart 2017 tarihinde yayımlanan Beyaz Kitap’taki senaryolar incelenmiştir. Daha sonra, bu senaryolara ek olarak Avrupa Komisyon Başkanı olan Juncker’in senaryosu incelenmiştir. Son olarak, tüm senaryolara ilişkin bir değerlendirilme yapılmıştır.

3.1.1. AB’nin Geleceğine Dair 1 Mart 2017 Tarihli Beyaz Kitap

1 Mart 2017 tarihinde Avrupa Komisyonu Başkanı Jean Claude Juncker, “Avrupa’nın Geleceği Üzerine Beyaz Kitap” yayımlamıştır. Beyaz Kitap, Roma Antlaşması’nın 60. yıl dönümü olan 27 Mart 2017 tarihinden önce olarak; 1 Mart 2017 tarihinde açıklanmıştır. Cuyvers’e (2017) göre Roma Antlaşması’nın 60. yıl dönümü, Avrupalıları yeminlerini yenilemek ve gelecek için iddialı bir vizyona imza atmaya davet ederken; bu dönemde açıklan Beyaz Kitap, AB’nin bugün nerede durduğu ve nereye gitmesi gerektiğine dikkat çekmektedir. AB’nin karşı karşıya olduğu zorluklara ve güncel sorunlara dikkat çeken Beyaz Kitabın başlıca amacı, Brexit sonrası AB’nin gelecekteki politikası ve gelişimi üzerine bir tartışma başlatmaktır. Bu doğrultuda Beyaz Kitap, AB’nin 2025 yılına kadar nasıl evrileceğine dair bir dizi senaryo ileri sürmektedir (Avrupa Komisyonu, 2017a: 7).

3.1.1.1 Aynen Devam

İlk senaryo, mevcut AB yapısını devamı öngörmektedir. Başka bir deyişle, statükonun devamı niteliğindedir. AB'nin, olumlu reform gündemini sürdürmesini ve diğer alanlarda uyumlaşmanın aşamalı olarak devam etmesini hedeflemektedir. Bu amaçlar doğrultusunda bu senaryoda, AB'nin 2025 yılına kadar istihdam, büyüme ve yatırım üzere odaklanacak; dijital sektör, ulaşım ve enerji alt yapılarına yatırımlarla Tek Pazarı güçlendirileceği öngörülmektedir. Aynı zamanda ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesi ve AB'nin içinde ya da dışında gerçekleşen ekonomik şoklardan korunmak için Euro'nun işlevinin geliştirme konusunda ilerleme sağlanmak ve finansal denetiminin güçlendirilmesi, bu senaryonun diğer öngörüler arasında yer almaktadır. İlaveten, terörle mücadeleye hız verilmesi, sınır yönetiminin güçlendirilmesi ve savunma alanında işbirliğinin artırılması hedeflenmektedir (Avrupa Komisyonu, 2017a: 16).

Bu senaryonun avantajları, AB 27'nin bütünlüğünün korunması ve belirlenen olumlu reform gündeminin, ortak bir amaç duygusu temelinde üye devletlere somut sonuçlar sağlamasıdır. Fakat, bu avantajların elde edilmesi üye devletlerin ortak bir kararlılıkla hareket etmesine bağlı olduğu unutulmamalıdır. Bu sebeple üye devletler arasında büyük anlaşmazlıklar yaşanması durumunda, AB'nin bütünlüğünün test edilebilme ihtimali bu senaryonun başlıca dezavantajıdır. (Avrupa Komisyonu, 2017a: 16-17).

3.1.1.2. Sadece Tek Pazar

İkinci senaryo, mevcut AB yapısının tek pazara indirgenmesine odaklanmaktadır. Bu doğrultuda bu senaryoda, AB'nin 2025 yılına kadar Tek Pazar haricinde diğer politika alanlarında ortak uygulamalar benimsenmemesi, bu alanın dışında kalan işbirliklerinin üye devletlerin kendi arasında ikili düzeyde yönetmesi ve böylelikle AB düzeyindeki işbirliğinin kademeli olarak Tek Pazar merkezli bir yapıya evrilmesi değerlendirilmektedir.

Bu senaryonun tek avantajı, AB entegrasyonunu tek pazara indirgeyip diğer politika alanlarından vazgeçtiğinden dolayı karar alma ve uygulama mekanizmasını daha basitleştirmesidir. Fakat buna karşın, bu senaryo çok fazla dezavantajı bir arada bulundurmaktadır. Tek Pazar dışında kalan konularda AB düzeyinde düzenlemenin azaltılması; tüketici hakları, çevresel standartlar, kamu sübvansiyonlarının kullanımı ve vergilendirme alanlarında farklılıkları devam ettireceği ya da arttıracığı öngörülmektedir. Bu durumda, “dibe çeken bir yarış” oluşturma riski mevcuttur (Avrupa Komisyonu, 2017a: 18).

Ek olarak üye devlet arasında artan farklılıklar, Euro’yu mali krizlere karşı daha savunmasız kılacaktır. Diğer bir taraftan, işçilerin hareketliliği konusunda üye devletlerin yeni ortak kuralları kabul etmesi zorlaşacağı için işçilerin ve hizmetlerin serbest dolaşımı tam olarak garanti edilemeyecektir. Ayrıca, üye devletleri endişelendiren konuların en başında gelen göç ve güvenlik alanlarında işbirliğinin eskiye oranla yeterli düzeyde olmaması nedeniyle ulusal sınırlarda sistematik olarak kontroller aratacak ve turizm ya da iş amaçlı iç sınırların geçilmesi zorlaşacaktır. Bu açıdan değerlendirildiğinde, AB vatandaşlarının AB hukukundan elde edilmiş hakları sınırlandırmalara tabi olacaktır. Örneğin, sistematik kontroller nedeniyle, iç sınırları iş veya turizm için geçmek zorlaştığı gibi yurtdışında bir iş bulmak da zorlaşacaktır. Bulunsa bile, üye devletlerarasındaki entegrasyonun tek pazara indirgeyip diğer politika alanlarında entegrasyondan vazgeçildiğinden dolayı, emeklilik haklarının başka bir üye devlete devri garanti edilemeyecek ve yurtdışında hasta olanlar pahalı tıbbi faturalarla karşı karşıya kalabileceklerdir (Avrupa Komisyonu, 2017a: 19).

Dahası, sadece Tek Pazar odaklı bu entegrasyon nedeniyle; insani yardım, kalkınma yardımı, iklim değişikliği, vergi kaçakçılığıyla mücadele, küreselleşme ve uluslararası ticarete teşvik gibi konularda ulusal düzeyde ele alınacak bu sebeple, AB bütün olarak birçok uluslararası forumda/örgütlerde temsil edilmeyecektir. Dolayısıyla, AB’nin küresel ve bütüncül aktör rolü son bulacaktır. Bunun yansımalarının birçok açıdan olumsuz olacağı kuşkusuzdur. Örneğin, kalkınma yardımlarının ulusal düzeye çekilmesi AB’nin bir bütün olarak Afrika ülkeleri ile kapsamlı ortaklıklar kurmayı, büyüyen bir pazardaki ekonomik fırsatları sınırlamayı ve göçün temel nedenlerini çözmeyi zorlaştıracaktır (Avrupa Komisyonu, 2017a: 18-19).

3.1.1.3. Gönüllü Koalisyonları

Üçüncü senaryo, AB 27'nin hali hazırdaki şekliyle ilerlediği; ancak bazı üye devletlerin daha yakın işbirliği kurmasına izin verilmektedir. Başka bir deyişle, daha fazla alanda derinleşmek ve bütünleşmek isteyen üye devletlerin önündeki engeller kalmakta ve belirli politika alanlarında birlikte çalışmak için bir veya daha fazla gönüllü koalisyonları ortaya çıkmaktadır. Bu koalisyonların, savunmadan vergilendirmeye kadar çeşitli politikaları kapsayacağı öngörülmektedir. Ayrıca, koalisyonları katılmak istemeyen ya da yetkin olamayan ülkelerin, statüsünü korunması zaman içinde katılma hakları saklı kalması bu senaryonun önemli özelliklerindendir. Ayrıca bu yönleriyle bu senaryo, çok vitesli Avrupa yaklaşımını anımsatmaktadır.

Bu senaryo kapsamında, AB'de üye ülke gruplarının 2025 yılına kadar vergilendirme ve sosyal konular üzerinde çok daha derin çalışmayı seçeceği öngörülmektedir. Bu alanlarda derinleşen üye devletler için, vergi kurallarının ve oranlarının daha fazla uyumlaştırılması, uyum maliyetlerini düşürecek ve vergi kaçakçılığı sınırlandıracaktır. Ayrıca, kabul edilen sosyal standartlar, iş için kesinlik sağlayacak ve daha iyi çalışma koşullarına katkıda bulunacaktır (Avrupa Komisyonu, 2017a: 20).

İlaveten bu senaryo çerçevesinde, AB'de 2025 yılına kadar bir grup üye devletin güvenlik ve adalet konularında ilerleme kaydedeceği de diğer bir öngörüdür. Böylece, bu grupta yer alan üye devletlerin arasında polis kuvvetleriyle istihbarat servisleri arasındaki işbirliğini güçlendirilmesi; organize suçlarla ve terörle mücadele konusunda ilerleme sağlanması; üye devletlerin arasında kurulacak olan ortak bir savcılığa bağlı olarak dolandırıcılık, kara para aklama, uyuşturucu ve silah kaçakçılığı vb. konularla ilgili olarak toplu bir şekilde soruşturma açılıp daha kolay çözüme ulaşması mümkün olacaktır (Avrupa Komisyonu, 2017a: 21).

Bu senaryonun öne çıkan avantajı, AB'nin mevcut yapısını korunurken daha fazla işbirliği isteyen ülkelere bu işbirliğinin önünün açılması ve daha fazla işbirliğini

seçen ülkelerde beklentiler ve sonuçlar arasındaki farkın azalmasıdır. Bu karşın bu senaryonun dezavantajları ise, AB yasalarının getirdiği vatandaşlık haklarının, üye ülkenin hangi gönüllü koalisyonlarında bulunup bulunmadığına göre değişim göstermesi ve işbirliği alanları genişleyeceği için karar alma süreçlerinin farklı katmanlarında şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından şüpheler ortaya çıkarmasıdır (Avrupa Komisyonu, 2017a: 20-21).

3.1.1.4. Daha Az Alanda Daha Etkin Bir AB

Dördüncü senaryo olan daha az alanda daha etkin bir AB, toplu olarak çalışmanın en fazla katma değer getireceği alanlarda yönelerek, bu alanlarda entegrasyona öncelik verilmesi ve toplu olarak çalışmanın katma değer yaratmadığı alanların azaltılmasını amaçlamaktadır. Bunun sonunca, AB'nin daha az alanda daha etkin bir hale gelmesi öngörülmektedir. Dolayısıyla bu senaryo üye devletlere, seçilen politika alanlarında daha hızlı ve daha derin entegrasyon sunarken; aynı zamanda katma değer yaratılmayan ortak politika alanlarının sayısını da azaltmaktadır.

Bu doğrultuda bu senaryoda, AB'nin 2025 yılına kadar üye devletlerin hepsi için birlikte çalışmanın daha çok verim sağlayacağı tek pazarın derinleştirilmesi, inovasyon, ticaret, güvenlik, göç, sınırların yönetimi ve savunma alanlarına öncelik verilmesi hedeflenmesidir. Bu alanlarda artan işbirliğinin sonucu olarak, bölgesel enerji merkezlerinin tamamlanması; uzay ve teknoloji alanında işbirliğinin arttırılması; Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Birimi'nin dış sınır yönetimini tamamen devralması ve terörle mücadele kapsamında ortak bir Avrupa Terörle Mücadele Ajansı'nın kurulması öngörülmektedir. Ayrıca, Euro alanın güçlendirmesi ve Euro'nun istikrarının sağlanması konusunda girişimlerde bulunulmaya devam edileceği belirtilmektedir. Öte yandan, AB Tek Pazarın işleyişi üzerinde doğrudan durmayan bölgesel kalkınma, halk sağlığı ve sosyal politikalar konusunda daha az girişimde bulunulacaktır. Ek olarak bu senaryoda, AB'nin kendine işbirliği için öncelikli alanlar belirlemesi diğer alanlarda daha az işbirliği yapmayı tercih etmesi nedeniyle, AB'nin sorumluklarının yeniden belirlenmesi gerekmektedir (Avrupa Komisyonu, 2017a: 22).

Bu senaryonun avantajları, AB'nin dikkatini ve sınırlı kaynaklarını daha az alana odaklaması, AB'nin daha hızlı hareket etmesini sağlayacaktır. AB'nin sorumlulukların daha net bir şekilde belirtilmesi, AB vatandaşlarının AB, ulusal ve bölgesel düzeyde ele alınan konuları daha iyi anlayabilmelerine yardımcı olacaktır. Ayrıca, öncelik alanlarının sınırlandırılması AB'nin vaatlerinin beklentileri karşılamaını kolaylaştıracaktır. Buna karşın bu senaryonun açmazı ise, hangi alanlara öncelik verileceği ve hangi alanda işbirliğinin azaltılacağı ya da tamamen vazgeçileceğinin belirlenmesinin, AB 27 için çok zor oluşudur (Avrupa Komisyonu, 2017a: 22-23).

3.1.1.5. Daha Fazla Entegrasyon

Bu senaryonun çıkış noktası, ne AB 27'nin mevcut yapısının ne de üye devletlerin kendi başına güncel zorluklarla başa çıkacak kadar donanımlı olduğu konusunda fikir birliğine varılmasıdır. Buradan hareketle, üye devletler arasında daha fazla güç, kaynak ve karar alma mekanizmalarının paylaşılması öngörülmektedir.

Bu senaryo çerçevesinde, AB'nin 2025 yılına kadar tüm üye devletlerin, her alanda her zamankinden daha da ileri gideceği tahmin edilmektedir. Bunun sonucu olarak, AB'nin uluslararası alanda tek ses olarak temsil edilmesi; NATO'yu tamamlayıcı nitelikte Avrupa Savunma Birliği'nin kurulması; Euro bölgesi üyeleri ve muhtemel üyeleri için mali, sosyal ve vergi konularında ve Avrupa finansal hizmetler denetiminde çok daha fazla koordinasyon sağlanması; Tek Pazar'ın enerji, dijital sektör ve hizmetler alanlarında tamamlanmasına hız verilmesi; ulusal, bölgesel ve sektörel düzeyde şoklara karşı ekonomik kalkınmayı artırmak için ek AB mali desteğinin sağlanması; inovasyon ve araştırmaya alanında yapılacak olan ortak yatırımlarla AB içerisinde silikon vadileri oluşmaya başlanması bu senaryonun öngörüleridir (Avrupa Komisyonu, 2017a: 24).

Özetle bu senaryo, tüm üye devletlerin tüm politika alanlarda işbirliğini arttırarak daha fazla entegrasyona gidilmesine önem verir. Bu doğrultuda, üye ülkeler birçok alanda AB'ye yetki devri gerçekleştirir. Federal bir geleceği hedefleyen bu senaryonun avantajları, AB düzeyinde hızlı karar almanın mümkün olması ve vatandaşların AB hukuku kapsamında daha fazla hakka sahip olmasıdır. Bu

senaryonun dezavantajı ise, AB'nin meşruluğa sahip olmadığını ya da ulusal makamların elinden çok fazla güç aldığını hisseden Avrupa toplumun bir kısmının, AB'den daha fazla yabancılaşma riskinin yüksek oluşudur (Avrupa Komisyonu, 2017a: 24-25).

3.1.2. Juncker'in Altıncı Senaryosu: Daha Bütünleşmiş, Daha Güçlü ve Daha Demokratik Bir Birlik

Beyaz Kitap'ın yayımlanmasından sonra Juncker, birçok sebeple eleştirilmiştir. Eleştirilerin bazıları senaryoların kısa ve yetersiz oluşu, kurumsal süreçleri içermemesi ve herhangi bir tavsiye bulunulmaması ile ilgidir. Daha teknik olan bu eleştirinin dışında, asıl eleştiri Komisyon'un, AB entegrasyonu ileri götürmek yerine AB'nin geleceğine dair korkutan senaryoları alternatif bir gelecek olarak Beyaz Kitap'ta yer vermesidir. Örneğin, ikinci senaryo olan Sadece Tek Pazar, AB'nin dağılmasıyla sonuçlanacak bir senaryo olarak nitelendirilmiş ve Almanya ve Fransa başta olmak üzere AB genelinde tepkiyle karşılanmıştır. Komisyon'un belirli bir senaryoyu işaret etmediği gibi üye devletler de kendi aralarında hangi senaryonun AB için en iyi rotayı sunduğu hakkında bir uzlaşmaya varamamışlardır.

Tüm bu eleştirilere cevap niteliğinde olarak Juncker, 13 Eylül 2017 tarihinde AP'de Birliğin Durumu konuşmasında “kendi görüşüm, benim senaryom” dediği; AB'nin geleceği için belirli bir vizyonu işaret eden bir senaryo açıklamıştır: “daha bütünleşmiş, daha güçlü ve daha demokratik bir Birlik”

Bu senaryonun temelinde, AB'nin içinde olduğu krizden yavaş yavaş çıkmakta olduğunu ve bu fırsatın değerlendirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Juncker, bunu şu şekilde ifade etmektedir:

“Rüzgar Avrupa'nın yelkenlerine geri döndü. Artık bir fırsat penceremiz var, ancak sonsuza kadar açık kalmayacak...Yelkenlerimizdeki rüzgarı yakalayalım...Şimdi 2025 yılı için daha bütünleşmiş, daha güçlü ve daha demokratik bir Avrupa inşa etme zamanı...” (Juncker, 2017: 7-8).

Daha bütünleşmiş bir Birlik için, Juncker öncelikle Birliğin daha kapsayıcı olması gerektiğini belirtmiştir (Juncker, 2017: 14). Bu hedef doğrultusunda, öne çıkan politika alanları Schengen ve APB olmuştur. Juncker Schengen'e ilişkin olarak,

Bulgaristan ve Romanya'nın Schengen alanına hemen ve Hırvatistan'ın kriterleri yerine getirdiğinde dahil edilmesi önermiştir (Juncker, 2017: 14). APB'ye ilişkin olarak, Euro'nun seçili bir grubun para birimi olarak değil, tüm AB ülkelerinin para birimi olması gerektiğini belirtmiş ve bunun için Euro'ya geçişin hızlandırılması için üye ülkelere finansal destek sağlayacak olan Euro Katılım Aracı'nın faaliyete geçirilmesini önermiştir (Juncker, 2017: 14-15). Bunlara ek olarak, tüm üye devletlerin Bankacılık Birliği'ne katılmasına teşvik edilmesi; sosyal dampingin önüne geçilmesi amacıyla Avrupa Sosyal Standartlar Birliği konusunda çalışmalar yapılması ve bölgenin istikrarı için Batı Balkanlar'a yönelik güvenilir bir genişleme perspektifinin sürdürülmesi daha bütünleşmiş bir Birlik hedefleri arasındadır (Juncker, 2017: 15).

Daha güçlü bir Birlik hedefine ilişkin olarak, öne çıkan politika alanları Tek Pazar, APB ve savunmadır. Tek Pazarla ilgili olarak Juncker, kurucu antlaşmalarda değişikliğe gitmeden köprü maddelerle; ortak konsolide kurumlar vergisi matrahına, KDV'ye, dijital sanayi ve finansal işlemlere yönelik kararlarda nitelikli oy çoğunluğu kullanılmasını savunmuştur (Juncker, 2017: 16). APB ile ilgili olarak Juncker, AİM'in Avrupa Para Fonu'na evrilmesi ve bunun AB'nin yapısına eklenmesini ve üye devletlerde yapısal reformları destekleyen Avrupa Ekonomi ve Finans Bakanı pozisyonunun oluşturulmasını önermiştir (Juncker, 2017: 16). Savunma alanıyla olaraksa, sınır ötesi suçlarla ve mücadelenin güçlendirilmesi amacıyla Avrupa İstihbarat Birimi'nin kurulması; sınır ötesi terör suçlarıyla mücadele için yeni bir Avrupa Savcısı'nın görevlendirilmesi ve 2025'e kadar tam teşekküllü Avrupa Savunma Birliği'nin kurulması Juncker tarafından önerilmiştir (Juncker, 2017: 16-17). Ayrıca, AB'nin küresel rolünün güçlendirilmesi ve bu amaca yönelik olarak üye devletlerin hangi dış politika kararlarının oy birliğinden ile nitelikli oy çoğunluğuna geçebileceğinin araştırılmasını önermiştir (Juncker, 2017: 17).

Senaryonun son ayağını oluşturan daha demokratik bir Birlik hedefi için Juncker, AP seçimlerini daha demokratik kılacak ulus ötesi listelerin oluşturulmasını ve ulusal parlamentolar, sivil toplum dahil olmak üzere ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde AB geleceği üzerine daha çok çalışılmasını, bu kapsamda Avrupa çapında demokratik konvansiyonlar düzenlenmesini önermiştir (Juncker, 2017: 18). Ayrıca, Komisyon üyelerinin, AP seçimlerinde herkes gibi aynı koşullar altında aday

olmalarını ve son olarak Avrupa Komisyonu ve AB Konseyi Başkanlıklarının birleştirilmesi gerektiğini dile getirmiştir (Juncker, 2017: 18).

3.1.3. Senaryolara Dair Bir Değerlendirme

AB'nin geleceğine ilişkin tüm senaryolar bir matris Tablosu üzerinden değerlendirilecektir (Bkz. Tablo 11). Matrisin yatay eksenini, bütünleşme düzeylerini belirtmektedir. Yatay eksenine, bütünleşme alanlarının kapsamını belirtmektedir. Fakat, senaryolar değerlendirilirken dikkat edilmesi gereken en önemli unsur bağlamdır. Başka bir ifadeyle, AB'nin mevcut yapısı, kapasitesi ve krizler ile değişim gösteren üye devletlerin siyasi eğilimiyle seçilen senaryonun uyuşması göz önüne alınarak senaryoların değerlendirilmesi önemlidir.

Birinci senaryo olan aynen devam, adından da anlaşılacağı ve Tablo 11'de belirtildiği üzere, AB'nin mevcut yapısı üzerinde herhangi bir değişime yol açmayacaktır. Euro krizi başta olmak üzere güncel diğer krizlerin çözümü ve etkili bir şekilde yönetilmesi konusunda, AB'nin mevcut yapısının içinde bulunduğu çıkmaz göz önüne alındığında; mevcut durumunun korunması AB için sürdürülebilir bir gelecek değildir. Çünkü statükonun korunması, entegrasyonun hiçbir krizine bir çözüm olamayacağı gibi krizlerin derinleşmesinin kaynağıdır (Avbelj, 2017: 7).

Tablo 11: Senaryolara İlişkin Matris

Senaryo	Daha Az Avrupa	Değişim Yok	Daha Çok Avrupa
Gevşek Bir Avrupa	Sadece Tek Pazar		Gönüllü Koalisyonları
Değişim Yok		Aynen Devam	
Daha Sıkı Bir Avrupa	Daha Az Alanda Daha Etkin Bir AB		Daha Çok Entegrasyon ve Juncker'in Senaryosu

Kaynak: Boyd (2017)

Diğer bir taraftan, sadece tek pazar senaryosu hem gevşek bir Avrupa hem de daha az Avrupa'yı içermesi nedeniyle, matriste yer alan en maliyetli senaryodur. Bu senaryonun, AB'nin karakterini Birlik'ten, finansal çıkarlara dayalı bir ortaklığa doğru değiştireceği düşünülmektedir (Koronakis, 2017). Dolayısıyla bu yönüyle, AB entegrasyonunda geri adım niteliğindedir. Bu senaryo, Almanya ve Fransa başta olmak üzere birçok üye devlet tarafından kabul görmemektedir; fakat İngiltere AB üyesi olarak kalmayı tercih etmiş olsaydı; bu senaryonun en büyük destekçisi olacağı savunulmaktadır (Şahin, 2017: 9).

Daha az alanda daha etkin bir AB öngören senaryo ise AB entegrasyonun birlikte çalışmanın en fazla katkı sağlayacağı öncelikli alanların belirlenmesi ve diğer alanlarda AB'nin etkinliğinin azalması öngörülmektedir. Fakat, üye devletlerin farklı ekonomik ve sosyal çıkarlara sahip olduğu heterojen ve çok boyutlu krizlerle sınanmakta olan bir Birlik'te, toplu olarak öncelikli entegrasyon alanlarının belirlenmesi gerçekçi değildir. Bu sebeple, bu senaryo uygulanabilir değildir.

Daha çok entegrasyon öngören Komisyon'un beşinci senaryosu ve bu senaryo ile genel olarak aynı özellikleri taşıyan Juncker'in altıncı senaryosu; matris üzerinden analiz edildiğinde hem sıkı bir Avrupa hem de daha çok Avrupa'yı içermesi nedeniyle, ilk bakışta en ideal senaryo olarak gözükebilir. Fakat, uygulamada durum farklıdır. AB genelinde artmakta olan sağ popülist eğilimler, bu senaryonun önündeki en büyük engeldir. AB karşıtı popülizmin her geçen gün arttığı bir dönemde (Bkz. Tablo 9 ve 10), üye devletlerin AB'ye daha fazla yetki devri yapması ve tüm alanlarda entegrasyona hız verilmesi çok öngörülebilir bir gelecek değildir. Şahin (2017: 9) tarafından da belirtildiği üzere, AB için federal bir gelecek seçilmesi durumunda, birçok üye devlet Antlaşmalardaki değişiklikleri referandumlarla halkın onayına sunacaktır; 2005 yılında Avrupa bütünleşmesinin Anayasal Antlaşma'nın Hollanda ve Fransa'da reddedilmesiyle aldığı darbe göz önünde bulundurulduğunda, bu AB için bir felaket senaryosuna yol açabilir.

Tüm bu değerlendirmeler, AB'nin içinde bulunduğu kriz ortamı ve üye devletlerdeki siyasi eğilimler göz önünde tutulduğunda; en makul senaryo gönüllü koalisyonları olarak adlandırılan, esnek entegrasyon modellerinden çok vitesli Avrupa yaklaşımının özelliklerini taşıyan üçüncü senaryodur. Matris üzerinden analiz edildiğinde, bu senaryo ilerlemekte istekli ve yetkin üye devletler için entegrasyon

alanlarının derinleşmesini (daha fazla Avrupa) sağlarken diğer üye devletler için daha az entegrasyon alanına sahip gevşek bir Avrupa tasarlamaktadır. Dolayısıyla, bu senaryo diğer senaryolarda olduğu gibi, tüm üye devletlere uyan tek bir kalıp geliştirmek yerine; üye devletlerin arasındaki farklı entegrasyon kapasitelerini ve isteklerini göz önünde bulundurup ilerlemek isteyen üye devletlerin önünü açmaktadır.

Bu senaryo, Beyaz Kitap içinde yer alan tek gerçekçi senaryo olarak görülmektedir (Gotev, 2017). Bu yüzden ki, AB'nin geleceğine yönelik tartışmalar genellikle bu senaryo üzerinden yürütülmektedir. Bu fikri bazı üye ülke grupları desteklerken bazı üye ülke grupları da endişeyle bakmaktadır. Endişe ile bakanların başında, Visegrad Dörtlüsü olarak bilinen Çekya, Polonya, Macaristan ve Slovakya gelmektedir. Öyle ki, Beyaz Kitap'ın yayımlanmasından bir gün sonra 2 Mart 2017 tarihinde, bu üye ülke grubu "Güçlü Avrupa- Eylem ve Güven Birliği" adlı bir deklarasyon yayımlanmışlar (Visegrad Group, 2017). Bu deklarasyonda öne çıkan noktalar; AB'nin bütünlüğünün tüm yaklaşımların başlangıç noktası olması, entegrasyon hızına bakılmaksızın aynı hedefe ilerlenmesi, esnekliğin sadece antlaşmalar çerçevesinde belirlen güçlendirilmiş işbirliği yoluyla sağlanması tüm üye devletlere açık olması ve bunun dışındaki diğer esneklik formlarından kaçınılmasıdır (Visegrad Group, 2017: 1). Bu deklarasyon genel itibariyle, Visegrad Dörtlüsü'nün AB'nin çok vitesli bir yapıya dönüşmesi sonucunda ikinci sınıf AB üyesi olarak nitelendirilecekleri endişesini yansıtmaktadır. Benzer endişe Romanya, Bulgaristan ve Hırvatistan tarafından paylaşılmaktadır (Touma ve Cheresheva, 2017). Ayrıca, Finlandiya'da bu duruma şüpheyle yaklaşmaktadır (Reuters, 2017).

Bu endişelere rağmen, AB'nin geleceğinin çok vitesli Avrupa temelinde esnek entegrasyon yönünde ilerleyeceği düşünülmektedir. Bunun en başlıca sebebi, önceki bölümde açıklandığı üzere AB'nin içinde bulunduğu çoklu kriz sarmalı AB'nin var olan yapısal problemlerini ve üye devletler arasındaki farklılıkları gün yüzüne çıkarıp; AB'nin tek vitesli politika yapımını mümkün kılmamaktadır. Ayrıca, AB'nin geleceğinin bu yönde ilerleyeceğine dair önemli işaretler, AB'nin geleceğinde esnek entegrasyon fikrini güçlendirilmektedir.

Bu işaretlerden ilki, AB içerisinde çok vitesli Avrupa fikrinin güçlü destekçileri olmasıdır. Entegrasyonun itici güçleri olan Almanya ve Fransa, AB'nin geleceğinde esnek entegrasyon fikrinin en önemli iki destekçisidir. Merkel, Euro

alanının sürdürebilirliği için Almanya ve Fransa'nın önderliğinde Euro alanının derinleşmesini öngören çok vitesli Avrupa önerilerini Euro krizi akabinde farklı zamanlarda yinelemiştir (Bkz. Tablo 6). Fransa ise, Euro krizinin olumsuz etkilerinden kurtulmak ve Almanya ile arasındaki güç dengelerini korumak için Almanya ile bu konuda aynı görüşü paylaşmaktadır. Macron'un *Yeni Avrupa* olarak adlandırdığı, Almanya ve Fransa'nın önderliğinde Euro alanı derinleşmesini öngören planı, Merkel'in çok vitesli Avrupa planıyla benzerdir. Her ikisi de temelde, Euro alanının derinleştirilmesi başta olmak üzere Avrupa entegrasyon sürecini ilerletmek isteyen istekli ve güçlü AB üye ülkelerinin, diğer ülkelerin engellemeleri olmadan; fakat tüm üye ülkelerin sonradan katılımına açık bir şekilde, daha yakından işbirliği yapmalarını savunmaktadır.

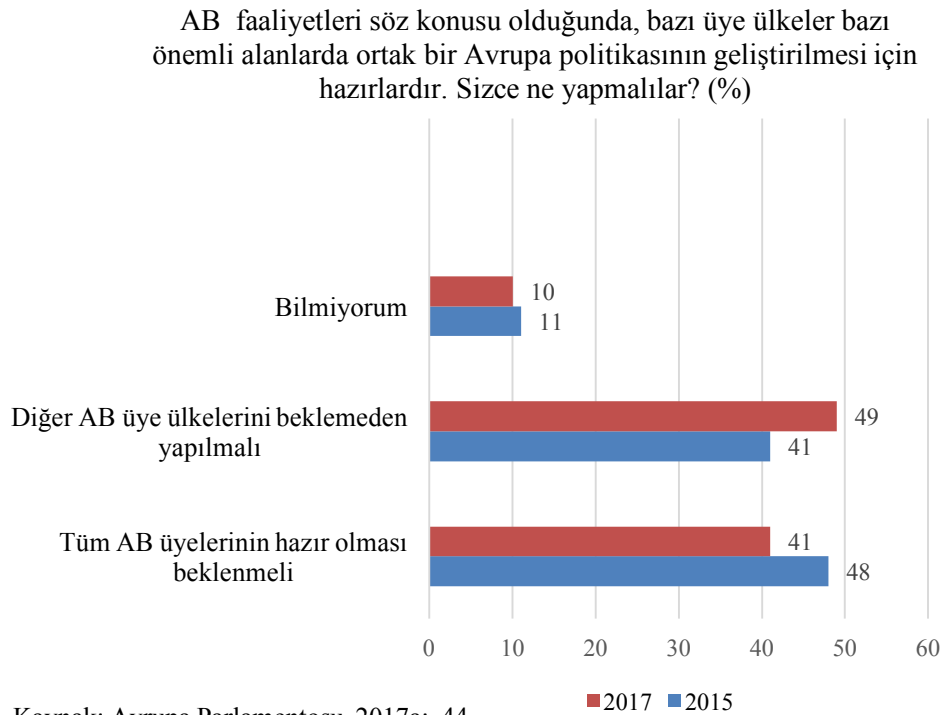
Her ne kadar, geçmişte Alman-Fransız yakın işbirliğini öngören esnek entegrasyon önerileri, diğer ülkelerinin muhalefeti yüzünden hayata geçememiş olsa da, AB'nin bugünkü koşulları içerisinde bu durumun farklı yönde değişeceği düşünülmektedir. Bunun sebebi, Almanya'nın Fransa'yı bile gerisinde bırakacak tüm AB üzerinde rolünün ve etkinliğinin artmasıdır. Özellikle, Euro krizi ile birlikte değişen güç dengeleri, Euro alanının en büyük ekonomisine sahip olan Almanya'nın lehine hareket etmiştir (Öner, 2016: 65). Diğer bir taraftan, İngiltere gibi güçlü bir ülkenin AB'den ayrılışı ve Suriyeli mülteci krizi Almanya'nın, AB içerisindeki nüfuz alanını arttırmıştır. Böylelikle, AB'deki krizlerden güçlenerek çıkan ve AB'de rolünü ve etkinliğini arttıran ülke Almanya olmuştur. Dolayısıyla, Almanya'nın AB'nin geleceğindeki formunun belirlenmesi, diğer ülkelerinin ikna edilmesi ve gerekli koşulların sağlanmasında belirleyici olacağı düşünülmektedir. Bu hususta, AB'de Almanya'dan sonra ikinci sırada gelen Fransa'nın da Almanya ile aynı görüşü paylaşması, İtalya ve İspanya'nın bu görüşü desteklemesi AB'nin geleceğinde esnek entegrasyon fikrini güçlendirmektedir.

İkinci önemli bir işaret, 27 Mart 2017 tarihinde gerçekleşen Roma Antlaşması'nın 60. yıl dönümünde, üye devletlerin yayımladıkları deklarasyonda bulunmaktadır. Bu deklarasyonda üye devletler, antlaşmalar doğrultusunda geçmişte olduğu gibi, aynı yönde hareket ederken; fakat gerektiğinde farklı hızlarda ve derecelerde hareket edeceklerini ve daha sonra katılmak isteyenlere kapının açık olacağını belirtmişlerdir (Roma Deklarasyonu, 2017). Roma'da belirtilen farklı

hızlarda ve derecelerde entegrasyona devam fikri, aslında bir esnek entegrasyon modeli olan çok vitesli Avrupa'ya atıf yapmaktadır. Dolayısıyla, bu atıf AB liderinin genel olarak bu fikriden tamamen uzak olmadığını göstermektedir. Her ne kadar, bu deklarasyondan birkaç ay sonra Juncker tarafından Euro alanı ve Schengen başta olmak üzere daha fazla entegrasyon öngören altıncı bir senaryo açıklansa da belirtildiği üzere bu senaryo, AB'de krizler ile değişim gösteren üye devletlerin siyasi eğilimiyle uyuşmamaktadır. Dolayısıyla, AB'nin geleceğine dair gönüllü koalisyonları, çok vitesli Avrupa niteliğiyle tek makul senaryo olarak yerini korumaktadır.

Üçüncü ve son işaret, AB vatandaşlarının bu konudaki olumlu görüşüdür. 2019 AP seçimlerine yönelik hazırlanan özel Eurobarometre'de, AB'nin geleceğine yönelik AB vatandaşlarına entegrasyonunun hızıyla ilgili olarak Şekil 2'de yer alan soru sorulmuştur. AB vatandaşlarının 2017 yılında verdiği cevaplar 2015 yılına göre kıyaslandığında, AB vatandaşlarının neredeyse yarısının diğer ülke ülkelerinin beklenilmeden hazır olan ülkelerin politika geliştirebilmesi gerektiğini belirtmiştir. Buradan hareketle, AB vatandaşlarının farklı hızlarla bir AB fikrine ılımlı baktığını söylemek mümkündür.

Şekil 2: AB Vatandaşlarının Esnek Entegrasyon Hakkındaki Görüşü



Sonuç olarak, tüm senaryolar AB'nin içinde bulunduğu kriz ortamı göz önüne alınarak incelendiğinde, en muhtemel senaryo olarak üçüncü senaryo olan gönüllü koalisyonları ön plana çıkmaktadır. AB'nin geleceği üzerine tartışmalar bu senaryo üzerinden şekillenmesi de bu durumun bir kanıtıdır. Böyle bir geleceğe sıcak bakmayan ülke grupları bulunmakla birlikte, öncelikle AB'nin içinde bulunduğu çoklu krizler bunu bir gereklilik haline getirmiştir. Ayrıca, AB entegrasyonun dinamosu olan Almanya ve Fransa'nın bu senaryoyu desteklemesi, Roma Deklarasyonu'nda çok vitesli Avrupa'ya atıf yapılması ve AB vatandaşlarının entegrasyonun farklı hızlarda olması gerektiği yönündeki ılımlı bakış açısı AB'nin geleceğinde bu fikri daha da güçlendirmektedir.

3.2. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GELECEĞİNDE ESNEK ENTEGRASYON VE YERİ

Önceki kısımda da belirttiği üzere, AB'nin geleceğine dair senaryolardan çok vitesli Avrupa niteliğinde olan gönüllü koalisyonları; AB'nin içinde bulunduğu koşullar gereği en gerçekçi senaryo olarak değerlendirilmektedir. Bu çalışma, bu görüşe katılmakla birlikte; AB'nin geleceğinde tek bir esnek entegrasyon modeli yerine farklı esnek entegrasyon modellerini pragmatik bir şekilde uygulayan bir yapıya evrileceğini öngörmektedir. Bu öngörü, birtakım nedenler üzerine temellendirilmiştir.

Bunlardan ilki ve en önemlisi, üye devletlerin sahip olduğu heterojen yapıdır. Üye devletler genel olarak değerlendirildiğinde, ekonomik ve sosyal yapıları açısından farklılıklar göstermektedir. Bu farklılığın doğal bir yansıması olarak, her üye devletin entegrasyon isteği ve kapasitesi politika alanına göre değişim göstermektedir. Dolayısıyla, bütün üye devletlerin önceliklerini tatmin edecek tek bir model oluşturmak neredeyse imkansızdır. Bu sebepten ötürü, AB'nin geleceğindeki çok vitesli Avrupa fikri diğer esnek entegrasyon modelleriyle desteklenmelidir ve böylelikle üye devletlere bir hareket alanı sağlanmalıdır.

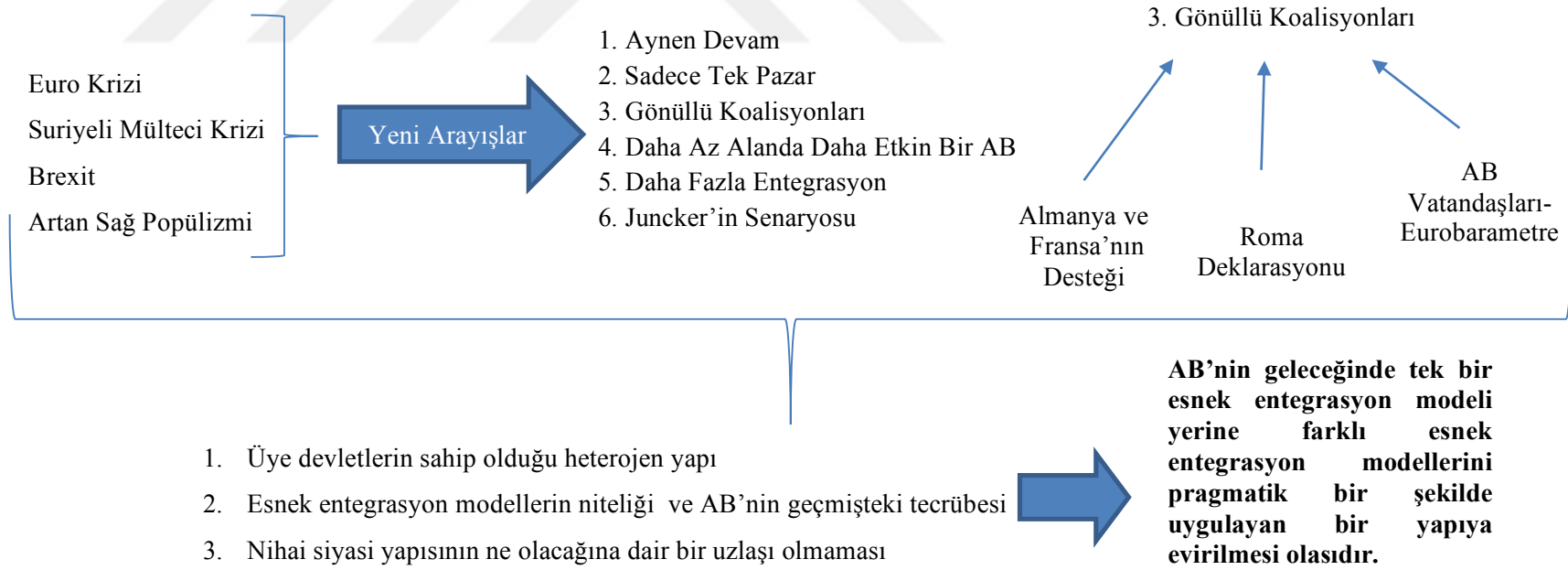
İkinci neden, esnek entegrasyon modellerinin nitelikleriyle ilgilidir. AB'nin geleceği tartışmalarının odağında, çok vitesli Avrupa yaklaşımı olduğu için bu yaklaşımın daha detaylı olarak analiz edilmesi yerinde olacaktır. Çok vitesli Avrupa

yaklaşımının değişkeni zamandır. Üye devletler bir politika alanına katılmaya hazır hale gelinceye kadar, geçici olarak o politika alanının dışında tutulur. Muafiyetler geçici ve istisnadır. Nihai hedefler tüm üyeler için ortak kaldığı için, sadece uygulama aşamasında esneklik sağlanır. Dolayısıyla bu yaklaşımın temelinde, üye devletlere kapasitelerine göre geçici bir esneklik sağlanıp, üye devletlerin farklı zamanlarda politika alanlarına dahil edilmesi vardır. Çok vitesli Avrupa, tüm üye devletler için ortak hedef belirlemesi ve esnekliğin geçici olması sebebiyle diğer esnek entegrasyon modellerine göre daha ılımlıdır. Fakat bu yaklaşımda, üye devletlerin entegrasyon alanında ilerleme isteği göz ardı edilmektedir. Başka bir deyişle, üye devletleri kapasiteleri açısından yeterli oldukları taktirde entegrasyon alanına katılmaya zorlamaktadır. Warleigh'e göre (2002: 84), bu yaklaşım üye devletlere tercih seçeneği sunmadığı için üye devletler teknik birçok eksikliği neden göstererek, tanınan geçiş sürelerini dürüst olmayan bir tutum içerisinde kullanmaktadırlar. Bu sebepten dolayı ona göre bu yaklaşım, üye devletler arasındaki farklılıklarla başa çıkmada yetersizdir. Diğer bir taraftan geniş bir bakış açısıyla bakıldığında, diğer esnek entegrasyon modelleri olan değişken geometri Avrupa, üye devletlere uyarlanabilir çözümler üretmesi açısından fayda sağlarken; üye devletler arasında kesin bir ayrıma gitmesi nedeniyle eleştirilmektedir. A la carte Avrupa yaklaşımında ise, üye devletlere seçim özgürlüğü tanınması avantaj olarak değerlendirirken, AB'nin müktesebatını zayıflatma tehlikesi nedeniyle eleştirilmektedir. Dolayısıyla, aslında bütün esnek entegrasyon modelleri farklı avantajlar ve dezavantajlar içermektedir. Sözü edilen avantajlar ve dezavantajların dengelenmesi için AB'nin geleceğinde esnek entegrasyon modeli seçimi tek bir modele bağlı kalmadan, politika alanının yapısına ve üye devletler arasındaki uyuma göre esnek entegrasyon modelleri pragmatik olarak kullanılmalıdır. Üstelik, bu kullanım AB'de yeni değildir. AB, bu zamana kadar farklı entegrasyon modellerini bir arada ya da politika alanlarına göre ayrı ayrı kullanıp, entegrasyonun derinleşmesini sağlamıştır. AB'nin önde gelen başarılarından olan Schengen ve APB buna en güzel örneklerdir. Schengen, AB'nin kurumsal çerçevesi dışında üye devletler arasında bir işbirliği olarak başladığı için değişken geometri Avrupa yaklaşımı olarak değerlendirilmektedir (Dağdemir, 2001: 39). Daha sonra Amsterdam Antlaşması ile AB'nin kurumsal yapısına dahil edilmiş olup, üye devletlerin katılımı belli koşullar çerçevesinde sağlanan; üye devletlerin bu koşulları geçici olarak yerine

getirene kadar geçici olarak muaf olduğu bir çok vitesli yapıya evirilmiştir. Fakat, aynı zamanda bazı üyelere (İngiltere ve İrlanda) dışarıda kalma tanınmış olup, çok vitesli yapı a la carte Avrupa modeliyle desteklenmiştir. Benzer durum, APB için de geçerlidir. Çok vitesli bir yapıda olan APB, a la carte modelle desteklenmektedir. Dolayısıyla, AB tek bir esnek entegrasyon modeline bağlı kalmadan, pragmatik olarak farklı esnek entegrasyon modelleri ile derinleşmeyi deneyimlemiştir. Geçmişteki bu deneyiminden hareketle, AB'nin gelecekte tek bir model yerine, karma bir esneklik içinde olacağı öngörülmektedir.

Önceki ilk iki nedenle bağlantılı olarak üçüncü neden, AB'nin kuruluşundan beri nihai siyasi yapısının (*finalite politique*) ne olacağına dair bir uzlaş olmaları ile ilgilidir (Eylemer, 2015; Dinç, 2011). Özellikle AB entegrasyonun gelişimi ve geleceği konusunda, entegrasyon teorileri birbiriyle bitmek bilmeyen bir tartışma içindedir. Ulusüstü yaklaşım AB entegrasyonunun, politika alanlarının fonksiyonel ve siyasi olarak yayılmasıyla elde edildiğini savunup, federal bir gelecek öngörürken; bunun tersini iddia eden hükümetlerarası yaklaşım, AB entegrasyonunun güçlü üye devletlerin ulusal çıkarları çerçevesinde alınan rasyonel kararlarla şekillendiğini savunup, güçlü üye devletlerinin çıkarlarının baskın olduğu bir gelecek öngörmektedir. Fakat, aslında bu iki yaklaşım birbiriyle yarışmak yerine birbirini tamamlamaktadır (Diez ve Wiener, 2009: 19). Diez ve Wiener (2009: 19)'e göre, AB farklı yaklaşımlar tarafından oluşturulan mozaik bir taştır ve her yaklaşım mozaik taşı farkı bir görüntü vermektedir. Dolayısıyla, aslında AB'nin nihai formunun ne olacağına yönelik bir uzlaş olmaları da; AB'nin tek bir yaklaşım yerine, farklı yaklaşımlar tarafından sürekli şekillenmekte olan ve tamamlanmamış doğası ile ilgilidir. Eylemer (2015: 30)'e göre, esnek entegrasyon tartışmaları AB'nin nihai siyasi formu üzerinde uzlaşma sağlamaya çalışmanın karmaşıklığını gözler önüne sermektedir. Bu sebeple, AB'nin bu yapısı göz önüne alındığında AB'nin geleceğinde tek bir esnek entegrasyon modeline evrileceğini öngörmek yanlış olacaktır. Bunun yerine bu çalışma, AB'nin bu karmaşık yapısı ve içinde bulunduğu krizleri göz önüne alarak; AB'nin yapısının farklı modeller çerçevesinde esnekleşeceğini öngörmektedir. Tüm bu tartışmalar, önceki kısımlarla da bağlantılı olarak daha açıklayıcı olması açısından şekil 3'de özetlenmiştir.

Şekil 3: AB'nin Geleceğinde Esnek Entegrasyon Tartışmaları



Kaynak: Şekil yazar tarafından oluşturulmuştur.

Bu muhtemel gelecekte, esnek entegrasyonun yeri iki açıdan önemlidir. Bunlardan birincisi, üye devletlerin farklı çıkarlarının dengelenmesiyle AB entegrasyonunda istekli ve yetkin üyeler için derinleşmenin sağlanması; böylelikle AB'nin çıkmazdan kurtarılmasıdır. İkincisi ise, kendi içinde esnekleşen bir AB'nin genişleme sürecinde hem aday ülkeler hem de AB için fırsatlar yaratmasıdır. Bu iki unsurun detaylı olarak açıklanması, konunun anlaşılması açısından açıklayıcı olacaktır.

İlk olarak, AB'nin geleceğinde esnek entegrasyonun yeri derinleşmenin istekli ve yetkin üye devletler için derinleşmenin sağlanması açısından önemlidir. Derinleşme süreci en basit anlamıyla, üye devletlerden ulus üstü aktörlere yetki devridir. Fakat, AB entegrasyonun tamamlanmamış doğası ve farklı ulusal çıkarlara sahip (artan) üye devlet sayısı ile uzlaşma sağlanması zorluğu, AB entegrasyonu derinleşmesini genel anlamda problemli hale getirmiştir.

Bu durum, AB'nin derinleşme dinamiklerinin kısır bir döngü içerisinde olması olarak açıklamaktadır (Jones vd., 2016: 1010). Jones vd. (2016: 1015-1017) bu kısır döngüyü Euro krizi üzerinden örneklendirerek şu şekilde açıklamaktadır: (1) üye devletlerin farklı tercihlere sahip olması, hükümetler arası pazarlığın en düşük ortak paydada çözümlenmesine yol açmaktadır; (2) ilk aşamada eksik ve etkinliği fazla hesaplanmış en düşük ortak payda çözümlerinin sonucunda ortaya çıkan eksik yönetim yapısı AB'yi tekrar krize sürüklemektedir; (3) üye ülkeler krizi, tekrar en düşük ortak paydada entegrasyonu derinleştirecek eksik çözümleri kabul ederek yanıt vermektedir; (4) bu süreç döngüsel hale gelmektedir. Sonuç olarak, AB'nin eksik/tamamlanmamış politikalarla döngüsel olarak derinleşmeye devam etmesini başarısız ilerleme olarak ortaya çıkmaktadır (Jones vd., 2016: 1010). Bu süreci döngüsel hale getiren, en önemli faktör üye devletlerin farklı tercihlere sahip olmasıdır. Üye devletlerin farklı tercihleri, onları en düşük ortak payda da derinleşmeye itmektedir. Dolayısıyla, üye devletlerin kendi farklı tercihleri dengelenmeden; AB'nin kriz zincirinden çıkabilmesi çok olası değildir. Fakat, tüm üye devletlerin farklı tercihlerini kapsayan bir uzlaşma sağlanması da olası bir seçenek olmadığı için orta yol olarak esnek entegrasyonun benimsenmesi entegrasyonun devamının sağlanması açısından hayati öneme sahiptir.

Warleigh (2002: 1), AB'nin birçok üyesinin, AB'nin ne yapması gerektiğine dair görüşleri ve üye devletlerin ulusal egemenliklerin AB'ye aktarmaya yönelik

istekleri farklı olduğundan; AB entegrasyonunun derinleştirilmesi için esneklik önemli bir ihtiyaç olduğunu belirtmiştir. Nitekim, AB'nin önemli kazanımlarının başında gelen APB ve Schengen'nin gerçekleştirilmesi bazı üye devletlere tanınan ayrıcalıklar sayesinde elde edilmiştir. Örneğin, İngiltere'ye bu iki işbirliği alanına katılma hakkı verilmeseydi; AB'de tek paranın oluşturulması ve serbest dolaşım hakkının elde edilmesiyle ilgili derinleşmenin sağlanması mümkün olamayabilirdi. Bu durumu, Winzen ve Schimmelfennig (2015: 1), güçlü ulusal kimliklere sahip üye devletlerin derinleşme yönünde kendilerine tanınması istedikleri esnekliği, entegrasyon sürecinin derinleşmesini tamamen engellemekle tehdit ederek güvence altına almaları olarak yorumlamıştır. Dolayısıyla aslında, belirli politika alanlarında entegrasyona katılmamakta direnen üye devletlere esnek entegrasyon uygulamaları ile bu politika alanlarından dışarı kalma hakkı verilmesi; entegrasyon sürecinin tamamen bloke edilmesini önlemekte ve entegrasyonda istekli ülkeler için derinleşmenin önündeki engelleri kaldırmaktadır. Bu sebepten ötürü, genellikle AB'de derinleşme süreçleri esneklik mekanizmalarıyla bir arada sürdürülmesi gerekmektedir (Schimmelfennig ve Holzinger, 2012; Winzen ve Schimmelfennig 2016).

Tüm bunların ışığında; Euro krizi, Suriyeli mülteci krizi, Brexit ve artan sağ popülizminin AB'yi farklı üye ülke gruplarına böldüğü bir ortamda, AB'nin derinleşme sürecinin sürdürebilir olması ve entegrasyonun kriz ortamından kurtarılıp devamının sağlanması için AB'nin geleceğinde esnek entegrasyonun önemli bir yer tutacağı düşünülmektedir.

AB'nin geleceğinde esnek entegrasyonun yerine ilişkin ikinci unsur, kendi içinde esnekleşen bir AB'nin genişleme sürecinde hem aday ülkeler hem de AB için fırsatlar yaratmasıdır. Öncelikle, genişleme AB'nin kalbinde yatan önemli politikalarının başında gelmektedir (Lindsay vd., 2018: 511). Fakat AB'nin genişleme sürecine, üye ülkelerin farklı zamanlarda ve farklı koşullarda katılmaları, yeni üyelerin hali hazırda üye olan ülkelerin hızını ve uyumunu yakalamasını zorlaştırmıştır. Schimmelfennig (2014: 682) tarafından da belirtildiği üzere, yeni üye devletlerin entegrasyonu, politika tercihleri ve kapasiteleri çoğu zaman eski üye devletlerden farklıdır; bu yüzden genişlemenin üye devletlerarasındaki farklılaşma etkisi AB içerisinde artan heterojenliğe dayanmaktadır. Bu anlamda Berflog vd. (2008: 133) tarafından yapılan çalışmada, önceki herhangi bir genişlemeye kıyasla AB içerisinde

en fazla heterojenliği arttıran genişlemenin Merkez Doğu Avrupa genişlemesi olduğu belirtilmiştir.

Ayrıca, farklı gerçekliklere sahip ve halihazırdaki üyelere kıyasla siyasi ve ekonomik açıdan istikrarlı olmayan ülkelerin AB'ye katılması, üye ülkelerin hem AB politikalarında hem de uluslararası konularda ortak öncelikler, kararlar belirlemesini de zorlaştırmakta ve uyum sorunlarını beraberinde getirmektedir. Bunun bir sonucu olarak, genişlemenin AB'nin derinleşmesine de etkisi olmuştur. Özellikle diğer bölümlerde açıklandığı üzere; Euro krizi, Suriyeli mülteci krizi, Brexit ve artan popülizm üye devletlerarasındaki var olan farklılıkları daha da arttırmış ve entegrasyonunun derinleşmesini daha problemlili hale getirmiştir. Baç ve Luetgert (2016: 6-7) tarafından da belirtildiği üzere, genişlemenin getirdiği zorluklar entegrasyonu derinleştirme çabalarıyla birleşince, çarpıcı bir şekilde AB'nin hareket alanını istikrarsız hale getirmiştir.

Tüm bunların doğal bir sonucu olarak, AB'nin son genişleme turunun yarattığı bu uyum sorunları, AB'yi olası genişlemeler için isteksiz bir hale getirmiştir. Bu durum, genişleme yorgunluğu olarak tabir edilip; aday ülkelerin üyelik olasılıklarını zayıflattığı belirtilmektedir (Oğuz, 2012: 70). Aynı zamanda bu durum, 2006 yılında tekrar gündeme gelen *hazmetme kapasitesi* ile de ilgilidir. Hazmetme kapasitesi kavramı, AB'nin mevcut kurumları ve politikalarının yeni üye devletleri sisteme entegre etme kapasitesine sahip olup olmadığıyla ilgilidir. 2006 yılında AB Konseyi Zirvesi'nde genişlemenin geleceğine ilişkin olarak; genişlemenin hızının, AB'nin hazmetme kapasitesini dikkate alması gerektiği vurgulanmıştır (AB Konseyi, 2006a: 18). Başka bir deyişle, AB'ye en son katılan üyeleri hazmedebildiği ölçüde yeni üyelere kapıların açabileceği belirtilmiştir (Oğuz, 2012: 70). Bu hususta özellikle AB'deki çoklu krizlerin, üye devletlerarasındaki farklılaşmayı derinleştirdiği göze alındığında; AB'nin hazmetme sürecini tamamlayıp, genişleme politikası kapsamında yer alan Batı Balkan ülkelerini ve Türkiye'yi kucaklamaya hazır hale gelmesinin uzun bir süre alacağı olasıdır.

Warleigh (2002: 5), genişleme sürecinin öngörülenden daha uzun olması durumunda, aday ülkelerin AB'nin resmi bir üyesi olmadan önce hazır oldukları zaman belirli AB politikalarına katılmalarında esneklik sağlanmasının bir çözüm sunacağını belirtmiştir. Aslında bu uygulama, AB için yeni değildir. Fakat burada aday

ülkelere yönelik uygulanması savunulan esnek entegrasyon, imtiyazlı ortaklık gibi modellerle karıştırılmamalıdır. Çünkü, bu modeller tam üyelik hedefi içermeyen ve kısıtlı bir alanda işbirliği sunan modellerdir ve bu sebeple aday ülkeler tarafından tercih edilebilir değildir. Bunun yerine bu çalışma, hem aday ülkelere hem de AB için fırsatlar sunan bir çözümden yanadır. Aday ülkelerin, AB müktesebatına uyum sağladıkları alanlara göre belirli politika alanlarına katılımının; aday ülkelerle AB üyeliği yolundaki uzun bir bekleyiş ve çıkmazdan kurtaracağı düşünülmektedir. Diğer bir taraftan AB açısından, politika alanı bazında aday ülkelerle derinleşmenin sağlanmasının tam üyeliğe kıyasla daha az maliyet içermesi nedeniyle, AB için kabul edilebilir bir çözüm niteliğindedir. AB'nin esnek entegrasyon çerçevesinde aday ülkelerle ilişkilerinin yeniden canlanmasının, AB'nin dış ilişkilerinde entegrasyon kapasitesini arttıracığı ve en üst düzeye çıkaracağı iddia edilmektedir (Baç ve Luetgert, 2016: 28-29). Özellikle, AB'nin içinde bulunduğu konjonktür AB'yi daha çok esnekleştireceği düşünüleceğinde, bu yöntemin aday ülkelere de uygulanması daha da kolaylaşacaktır. Başka bir deyişle, kendi içinde esnekleşen bir AB'de, aday ülkelerin politika bazında aşamalı olarak AB'ye eklemlenmesinin daha kolay olacağı düşünülmektedir. Tüm bunların ışığında, AB'nin geleceğinde esnek entegrasyonun, AB'nin genişleme sürecinde hem aday ülkeler hem de AB için fırsatlar sunması açısından önemli bir yer tutacağı düşünülmektedir.

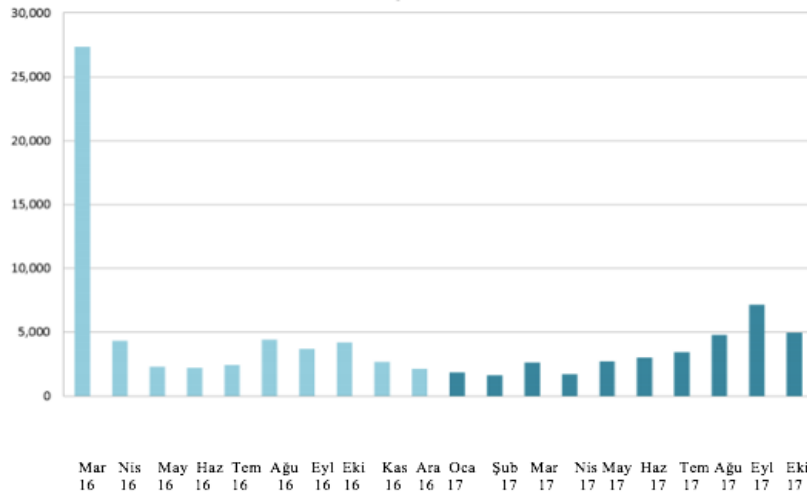
3.3. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GELECEĞİNDE TÜRKİYE'NİN YERİ: MUHTEMEL SENARYOLAR

Bu kısımda, öncelikle Suriyeli mülteci krizinden itibaren Türkiye ve AB ilişkilerinin son durumu değerlendirilecek ve daha sonra AB'nin geleceğinde Türkiye'nin yeri senaryo analiz yöntemi kullanılarak oluşturulan muhtemel senaryolar çerçevesinde analiz edilecektir.

3.3.1. Türkiye ve AB İlişkilerine Son Durum

Son yıllarda, Suriyeli mülteci krizi akabinde gelişen Türkiye ve AB ilişkileri daha yakın bir işbirliği kurmayı hedeflerken; hem Türkiye hem de AB tarafındaki son siyasi gelişmeler ilişkileri kritik bir dönemece sokmuştur. Öncelikle, son yıllarda mülteci krizi ekseninde gelişen Türkiye ve AB arasındaki işbirliği, Türkiye ve AB ilişkilerine yeni bir boyut kazandırmıştır. Bu kapsamda, 29 Kasım 2016 Ortak Eylem Planı ve 18 Mart 2016 Türkiye-AB Mülteci Uzlaşısı ile Türkiye, AB'ye olan mülteci akınını kontrol altına almak ve bu konuda işbirliği yapmak üzere uzlaşmıştır. Bu uzlaşısı sayesinde, Avrupa'ya olan göç akını büyük ölçüde kontrol altına alınmıştır. Şekil 4'de, 2016-2017 döneminde aylık olarak Doğu Akdeniz rotası üzerinden AB ülkelerine gerçekleşen yasadışı sınır geçiş oranları belirtilmiştir. Uzlaşısı sağlandıktan sonraki dönemde (Mart-2016) yasadışı sınır geçişlerindeki düşüş oranı çarpıcıdır. Dolayısıyla bu durum, Türkiye'nin AB için vazgeçilmez bir ülke olduğunu hatırlatması açısından önemlidir.

Şekil 4: Aylık Olarak Doğu Akdeniz Rotası Üzerinden AB'ye Yasadışı Geçişler



Kaynak : Avrupa Komisyonu (2017h: 3)

Mülteci krizi ekseninde Türkiye-AB ilişkilerinde başlıca öne çıkan unsurlar şunlar olmuştur: AB'nin Türkiye'ye mülteciler için 3+3 milyar avro (ilk kısmı 2016 Mart ayının sonuna kadar ve diğer kısmı 2018 yılının sonuna kadar ödenmek üzere) mali yardım sağlaması; "Ekonomik ve Parasal Politika" (17. Fasal) ve "Mali ve

Bütçesel Hükümler” (33. Fasil) fasıllarının müzakereye açılması; Gümrük Birliği’nin güncellemesi; Türk vatandaşlarına yönelik olarak AB’nin vize muafiyetini uygulaması ile geri kabul antlaşmasının uygulanmasıdır (AB Konseyi, 2016).

Her ne kadar mülteci krizi ekseninde gelişen bu yoğun gündem, başlangıçta olumlu bir hava yaratmakla birlikte; ilerleyen dönemde bu olumlu hava yerini hayal kırıklığına bırakmıştır. Bu hususta, 15 Temmuz 2016 tarihindeki darbe girişimi ve sonrasındaki gelişmeler ilişkilerde belirleyici olmuştur. Özellikle, AB tarafından darbe girişimi konusunda yapılan açıklamalarda net bir tavır sergilemekte çekimser kalınması, Türkiye tarafından ağır bir şekilde eleştirilmiştir. Diğer bir taraftan, darbe girişimi sonrası Türkiye’de gündeme gelen idam cezasının geri getirilmesine yönelik tartışmalar, AB ile olan ilişkileri çok fazla germiştir. Juncker, bu konuyla ilgili olarak, idam cezasını ilişkilerdeki “tüm kırmızı çizgilerin en kırmızısı” olarak değerlendirmiş ve Türkiye’nin idam cezasını tekrar uygulaması halinde müzakerelerin tamamen sona ereceğini net bir dille belirtmiştir (Politico, 2017b).

İdam cezası tartışmasına ek olarak, AB tarafı darbe girişimi sonrası alınan olağanüstü hal (OHAL) önlemleri kapsamında, temel hak ve özgürlüklerin kısıtlandığını belirtmiş ve bu konuda Türkiye’ye ağır eleştirilerde bulunmuştur. Özellikle, bu konu AB’nin 2016 yılına ilişkin yayımladığı ilerleme raporunda da genişçe yer almıştır. Bu konuda raporda AB’nin Türkiye’yi eleştirdiği noktalar şunlardır: darbe girişimini takiben, Gülen hareketine ve darbeye müdahaleye ilişkin iddialar üzerinden çok kapsamlı, işten çıkarmalar, tutuklamalar ve gözaltılar gerçekleştirilmesi; alınan tedbirlerin yargı, polis, jandarma, ordu, kamu hizmeti, yerel makamlar, akademisyenler, öğretmenler, avukatlar, medya ve iş dünyası üzerinde özel bir etki yaratarak toplumun bütün kesimini etkilemesi ve bu konuda ifade özgürlüğünün kısıtlanması ve birçok gazeteciye, yazara ve sosyal medya kullanıcılarına karşı tutuklanmaların devam etmesi ve ceza davalarının sürmesidir (Avrupa Komisyonu, 2016a: 5). AB, bu kapsamda gerçekleştirilen tutuklamaların seçici ve keyfi olarak, yargının tam bağımsızlığı sağlanmadan ve her bireyin adil bir yargılanma hakkına tam olarak saygı göstermeden yapıldığını iddia etmektedir (Avrupa Komisyonu, 2016a: 5-7).

Darbe girişimi akabinde yaşanan gelişmeler ve AP tarafından da tepki çekmiştir. Komisyon’un hazırlamış olduğu Türkiye hakkında olumsuz ilerleme

raporuna istinaden AP, 24 Kasım 2016 tarihinde, Türkiye ile müzakere sürecinin dondurulmasını talep etmiştir (AP, 2016). 2017 yılında ise AP, darbe girişimi akabinde yaşanan gelişmelere ek olarak, Türkiye’de 16 Nisan 2017 tarihinde referandum ile kabul edilen Anayasa değişikliğinin revize edilmeden uygulamaya geçmesi halinde, müzakerelerin gecikmeden askıya alınmasını öneren raporu kabul etmiştir (AP, 2017b). Her ne kadar AP’nin bu kararlarının siyasi bir bağlayıcılığı olmasa da, siyasi bir ağırlığı olduğu; AB’nin diğer kurumları ve üye devletler üzerinde Türkiye’nin AB üyeliği hakkında negatif bir algı oluşturup Türkiye-AB ilişkilerine olumsuz etkisi olduğu kuşkusuzdur.

Buna ek olarak, 2016 yılından beri ilişkilerde gerilimi arttıran bir diğer gelişme Türk vatandaşlarına vaat edilen vize serbestinin sağlanamaması ile ilgilidir. AB, bu konuda Türkiye’nin vize serbesti için belirlenen 72 kriterden 7’sini karşılamadığını belirtmiştir (Avrupa Komisyonu, 2016b: 10). Bu kriterlerden en fazla problem teşkil edenleri Türkiye’de terörün tanımı ve Terörle Mücadele Kanunu’nun içeriği ile ilgilidir. AB tarafı, Türkiye’den terörün tanımını daraltmasını ve Terörle Mücadele Kanunu’nu AB standartlarında güncellemesini talep ederken; terörle mücadele konusunda kritik süreçten geçen Türkiye, mevcut şartlar altında bu durumu reddetmektedir. Bu konu hakkında bir uzlaşa sağlanamaması, AB ile ilişkilere olumsuz yansımaktadır.

2018 yılı itibarıyla ise Türkiye-AB ilişkilerinin yoğun gündemine, Türkiye’nin 20 Ocak 2018 tarihinde Suriye’nin Kuzey’inde yer alan Afrin bölgesinin terör unsurlardan arındırılmasına yönelik başlatmış olduğu “Zeytin Dalı Harekâtı” eklenmiştir. Söz konusu harekâtın başlangıcında, İngiltere, Hollanda ve Almanya gibi bazı Avrupalı devletlerden Türkiye’ye destek gelse de; daha sonrasında bu olumlu hava yerini anlaşmazlığa bırakmıştır. Birliğin önde gelen üyelerinden Almanya’nın bu konudaki tutumu harekâtın ilerleyen günlerinde değişmiştir. Fransa ise, durumu bir işgal olarak değerlendirmiştir. AB Dış İlişkiler Yüksek Temsilcisi, Federica Mogherini ise, BM Güvenlik Konseyi’nin Suriye’de bir ay süreyle ateşkes uygulanmasına yönelik kararının Afrin bölgesini de kapsadığını ve Türkiye’nin gerçekleştirmekte olduğu harekâttan dolayı AB’nin endişe duyduğunu dile getirmiştir (AB Dış İlişkiler Servisi, 2018). AP duruma ilişkin olarak, 5 Şubat 2018 tarihli kararında, harekâtın insani sonuçlarından kaygı duyulduğunu belirtmiştir (AP, 2018b). 15 Mart 2018 tarihli

kararında ise, Türkiye'ye Afrin Harekâtı'nı durdurma çağrısı yapmıştır (AP, 2018c). AB tarafından gelen bu açıklamalar, Türkiye'de bir karşılık bulmamıştır. Türkiye'nin bölgenin teröristlerden tamamen temizlenene kadar harekâtın devam edeceği yönündeki açıklamalar bunu göstermektedir. Bu konuda, AB'nin Türkiye'nin güvenlik endişelerini anlamaktan uzak eleştirel tavrı ilişkileri daha da germiştir.

Türkiye'nin AB'nin resmi kurumlarıyla ya da temsilcileriyle olan ilişkilerinin dışında, Türkiye'nin AB üyesi ülkelerle olan ikili ilişkilerinin de kötü olması; AB ilişkilerini son yıllarda zora sokan bir diğer önemli faktördür. Örneğin, AB'nin motoru olarak nitelendiren Almanya ile ilişkiler farklı konular üzerinden krizden krize sürüklenmiştir. Bu konular şu şekilde özetlenebilir: Almanya'nın İncirlik Üssü'nden çekilmesi; Alman vatandaşlarının Türkiye'de tutuklanması; Türkiye'nin terörle mücadele kapsamında Almanya'ya yaptığı iade taleplerinin reddedilmesi; Almanya'da terör yandaşların Türkiye aleyhinde propaganda yapması; "Nazi" benzetmesi üzerinden karşılıklı suçlamalar gerçekleşmesi; Türkiye'deki anayasa referandumu öncesinde Türk siyasetçilerinin miting yapılmasına izin verilmemesi; Merkel'in Gümrük Birliği'nin güncelleme öngörmediğini dile getirmesi ve son olarak Almanya'nın Afrin Harekâtı'na yönelik yaptığı olumsuz açıklamalar son dönemde ilişkilerde gerilim yaratmıştır.

Fransa ile ilişkiler, 2017 Fransa Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde Türkiye'nin AB üyeliğinin engellemesi üzerinden yapılan propagandalar; Cumhurbaşkanı Macron'un Afrin Harekâtı'nı işgal olarak değerlendirmesi ve Suriye'deki terörist grupları Elysee Sarayı'nda ağırlaması nedeniyle ikili ilişkiler büyük darbe almıştır. AB'nin diğer önemli bir üyesi olan Hollanda ile ilişkiler, 2017 yılında genel seçimlerde Türkiye'nin AB üyeliği aleyhinde propaganda yapılması ve seçim çalışmaları yapmak üzere gelen Türk Bakan'ın sınır dışı edilmesi akabinde tarafların kendi Büyükelçilerini ülkelere geri çekmesi üzerinden ilişkiler gerilmiştir. Benzer şekilde, 2017 yılında Avusturya'da gerçekleştirilen genel seçimler boyunca Türkiye'nin AB üyeliği aleyhinde propaganda yapılması ve farklı zamanlarda sürekli olarak Türkiye ile AB arasında üyelik müzakerelerinin tamamen sonlandırılması yönünde talepler Avusturya ile ilişkilerde krize neden olmuştur.

Ayrıca Türkiye'nin, AB'nin önde gelen bu üyeleriyle ikili ilişkilerdeki sorunlara ilaveten, son dönemde Güney Kıbrıs Rum Kesimi (GKRG) ile Doğu

Akdeniz’de bulunan doğal kaynakların paylaşımı ve sondaj teşebbüsleri; Yunanistan’la 2016 darbe girişimi sonrasında Yunanistan’a kaçan askerlerin iadesinin reddedilmesi, bu ülkeler ile Türkiye’nin arasında son dönemde ciddi sıkıntılar yaratmaktadır.

Son yıllardaki ilişkilerde bu olumsuz gidişat, AB’nin 2018 yılına ilişkin yayımlanan son ilerleme raporuna da yansımıştır. Bu raporda, Suriyeli mültecilerle işbirliği dışında, Türkiye’nin insan hakları, basın ve yargı özgürlükleri ve hukukun üstünlüğü açısından kötü bir performans sergilediği, “Türkiye’nin büyük adımlarla AB’den uzaklaştığı” dile getirilip; Türkiye’deki gelişmeler, hem siyasi hem de ekonomik açıdan eleştirilmiştir (Avrupa Komisyonu, 2018b). Siyasi açıdan getirilen eleştiriler genel olarak şu şekildedir: OHAL’in devam etmesi, temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanması, yargılanma sürecinin şeffaf olmaması, referandumla getirilen başkanlık sisteminin demokrasiyi zayıflatması, Kanun Hükmünde Kararname’ler ile yasamanın parlamentoyu etkisiz kılması, Anayasa değişikliği ile Hakimler Savcılar Yüksek Kurulu’nun işleyişinin değiştirmesinin hesap verilebilirlik açısından problemli oluşu ve ifade özgürlüğünün kısıtlanmasıdır (Avrupa Komisyonu, 2018b: 8-10). Ekonomik açıdan da, yüksek cari işlemler açığı, enflasyon oranının yükselişi ve Türk Lirası’ndaki değer kaybının devam etmesi başta olmak üzere ekonomik alanda devlet kontrolünün artması ve bu durumun da iş ortamına zarar verip Türk ekonomisinde kayıt dışılık ile karakterize olmaya devam ettiğine değinilmiştir (Avrupa Komisyonu, 2018b: 53-54).

Tüm bu gelişmeler ışığında, son yıllarda Türkiye’de ve AB’de yaşanan siyasi gelişmelerin ilişkileri istikrarsızlaştırdığı ve Türkiye-AB ilişkilerinin zorlu bir dönemece girdiğini söylemek mümkündür. Bu hususta, Türkiye için 15 Temmuz darbe girişimi akabinde alınan kapsamlı önlemler ve güvenlik endişeleri belirleyici olurken; AB için, ekonomik kriz ve mülteci krizi ekseninde yükselişe geçen aşırı sağ hareketi etkilidir. Bu durumdan ötürü, Gümrük Birliği’nin güncellenmesi; Türk vatandaşlarına vize serbestisinin sağlanması; Türkiye’nin terör ve güvenlik kaygılarının tam anlamıyla AB tarafından anlaşılması ve müzakere sürecinde samimi adımlar atılması zorlaşmaktadır. Her ne kadar, tüm bu olumsuzluklara rağmen taraflar ortak çıkarları için bir taraftan istikrarlı diplomatik çabaları devam etse de, ilişkilerin geleceğine yönelik bir belirsizlik söz konusudur. 26 Mart 2018 tarihinde Varna’da gerçekleşen

Türkiye-AB Zirvesi bunun somut bir örneği niteliğindedir. Juncker bu zirvedeki konuşmasında, bir taraftan Türkiye ile müzakerelerin devam edeceğinin garantörü olduğunu açıklarken; diğer bir taraftan Türkiye'nin AB için çok önemli bir stratejik ortak olduğunu dile getirmiştir (Avrupa Komisyonu, 2018c). Juncker'in bu açıklaması, aslında Türkiye-AB ilişkilerin geleceğinin belirsizliğini yansıtmaktadır. Bu açıklamada, Türkiye'nin, AB'ye tam üye olacak müzakereci bir aday ülke mi yoksa AB'nin bazı kilit alanlarda işbirliğini sürdürdüğü sadece bir stratejik ortak mı olduğu belli değildir. Dolayısıyla, diplomatik çabalar taraflar arasında karşılıklı diyalogun sürdürülmesi ve ilişkilerin onarılması yönünde kuşkusuz önemli olsa da; ilişkilerin geleceği hakkında net bir rota sunmamaktadır.

Diğer bir taraftan, Türkiye ve AB'de yaşanan bazı gelişmelerde, yakın gelecekte her iki taraf içinde Türkiye'nin AB üyeliğinin gerçekleşmesinin beklenmediğini ortaya koymaktadır. Örneğin, Türkiye'de 2019-2023 yılları arasında uygulanacak olan On Birinci Kalkınma Planı kapsamında, AB'ye yönelik politika ve stratejilerin belirlenmesi açısından önem teşkil eden "Avrupa Birliği Özel İhtisas Komisyonu" kurulmaması buna bir örnek olarak gösterilebilir (Karluk, 2018: 14). AB tarafında ise, genişleme politikası kapsamında Balkan ülkelerinin ön planda tutulması ve Türkiye'nin AB üyeliğine yönelik adımların geri plana atılması örnek gösterilebilir. Bu bağlamda, 6 Şubat 2018 tarihinde Komisyon tarafından açıklanan "Batı Balkanlar Genişleme Stratejisi" belgesi, Türkiye'dense AB'nin bu bölge ülkeleriyle bütünleşme sağlanmasına verdiği önceliği ve önemi kanıtlamaktadır. Hatta bu kapsamda Komisyon, bölge ülkelerinden olan Sırbistan ve Karadağ'ın üyeliklerinin tamamlanması için 2025 yılını hedef göstermiştir (Avrupa Komisyonu, 2018d). Bu gelişmeye paralel olarak, Avrupa Komisyonu tarafından 2 Mayıs 2018 tarihinde açıklanan 2021-2027 dönemi çok yıllık mali çerçeve taslağında, aday ülkelere verilecek olan mali yardımların "Batı Balkan Stratejisi" üzere konumlandırılacağı ve bunun Türkiye ile ilişkileri yansıtacağı açıklanmıştır (Avrupa Komisyonu 2018e: 19). Dolayısıyla, AB'nin genişleme kapsamında Balkan ülkelerini üzerine yoğunlaşması, hatta bir adım ötesine geçip üyelik için tarih göstermesi, katılım öncesi mali yardımlarda bu ülkeleri ön plana çıkarması ve Türkiye'nin bu kapsam dışında kalması, yakın gelecekte Türkiye'nin AB üyeliğinin gerçekleşme ihtimalini düşürmektedir.

Sonuç olarak, gerek Türkiye'nin AB'ye tam üyeliğinin yakın gelecekte mümkün olmaması gerekse Türkiye ve AB'nin içinde bulunduğu koşullar nedeniyle, ilişkilerin çalkantılı seyrin süreceği ve bunun da ilişkilerdeki belirsizliği arttıracığı düşünülmektedir. Bu belirsizlik nedeniyle, ilişkilerde tahmin yürütmenin zorluğu dikkate alınarak ve AB'nin içinde bulunduğu dönüşüm süreci gözetilerek, Türkiye'nin AB'nin geleceğindeki muhtemel yerinin senaryo analizleriyle taraflara getireceği olası fırsatlar ve maliyetler çerçevesinde değerlendirmek yerinde olacaktır.

3.3.2. Senaryo Analiz Yöntemi ve Türkiye-Avrupa İlişkilerinin Geleceğine Dair Muhtemel Senaryolar

Senaryo analiz yöntemi, karmaşık ve belirsiz koşullar altında sistematik bir şekilde strateji oluşturmak için kullanılan bir tekniktir (Joseph, 2000: 117). Tekniğin temelinde gerçeklere dayalı olan, gerçekleşmesi muhtemel senaryoların oluşturulması yatmaktadır. Bu kapsamda oluşturulan senaryolar, söz konusu bir sistemin geleceği hakkındaki belirsizliğin temel unsurlarını yakalayan alternatif, dinamik anlatılardır (Peterson vd., 2003: 360).

Bu tekniğin temel amacı, tek bir sonucun doğru tahminine odaklanmak yerine; tüm karmaşık faktörleri ve eğilimleri gözetererek kapsamlı ve makul bir analiz sunmaktır (Peterson vd., 2003: 359). Dolayısıyla bu yönüyle senaryo analiz yöntemi, sadece arzulanan en iyi senaryoların anlaşılması ve planlanması için değil; aynı zamanda maliyetli senaryoların getireceği olası riskleri ortaya koyması açısından önemlidir.

Birçok farklı senaryo analiz tekniği olmasına rağmen; senaryo oluşturma aşamaları, bu farklı yaklaşımların birçoğunda büyük ölçüde benzerdir. Kosow ve Gabner (2008: 24-30), senaryo analizinin beş aşamada gerçekleştiğini öne sürmüştür. Birinci aşama, senaryo alanının tanımlanmasıdır. Bu aşamada, konunun ne olduğu, nasıl ele alınması gerektiğine yönelik sorular sorulur ve odak noktası belirlenir. İkinci aşamada, belirleyici ana faktörler tanımlanır. Üçüncü aşamada ise, bu faktörler analiz edilir. Dördüncü aşamada, bir önceki aşamalarda tanımlanan verilere dayalı olarak bir dizi makul senaryo geliştirilir. Son aşamada ise, oluşturan muhtemel senaryolar kapsamlı bir şekilde değerlendirilir.

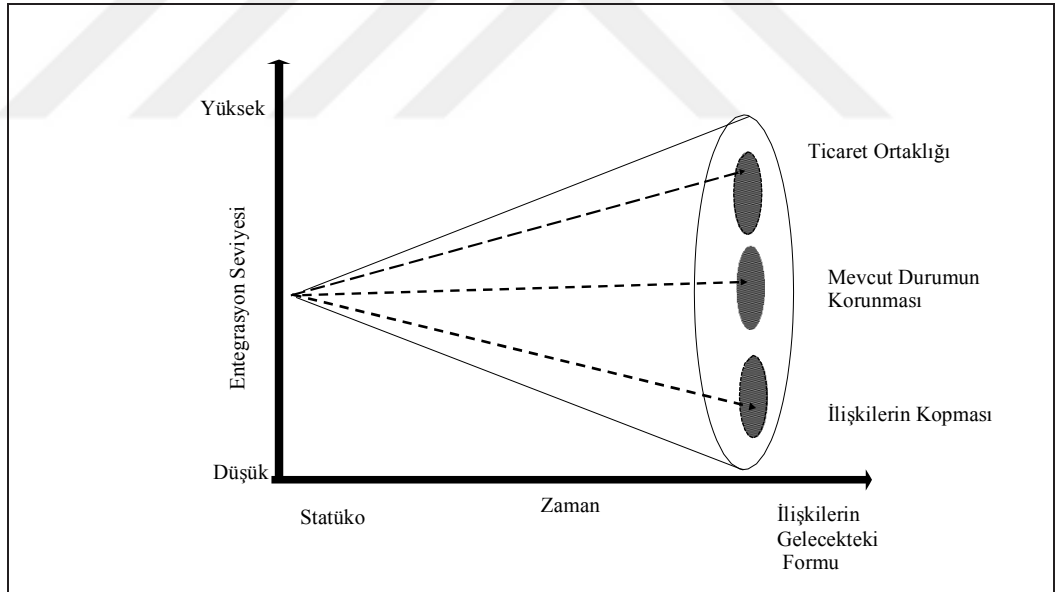
Bir önceki kısımda açıklandığı üzere, Türkiye-AB ilişkilerinin çok fazla değişken içeren karmaşık yapısı göze alındığında; Türkiye ve AB ilişkilerinin gelecekteki formu hakkında tahmin yürütmek zorlaşmaktadır. Bu nedenle, AB'nin geleceğinde Türkiye'nin muhtemel yeri ve sonuçlarının analiz edilebilmesi için senaryo analiz yönteminin kullanılması uygundur. Bu kapsamda birinci aşamada belirlenmesi gereken çalışmanın odak noktası, kuşkusuz Türkiye-AB ilişkilerinin geleceğidir. Bu odak noktasına dair yazar tarafından ana faktörler belirlenmiştir. Bu ana faktörler: Türkiye'nin AB üyesi ülkelerle olan ikili sorunları, Türkiye'de demokratik ilkelerin gelecekteki durumu, Türkiye-AB Gümrük Birliği, Suriyeli mültecilerin durumu ve olası göç akını, Brexit sonrası İngiltere-AB arasında kurulacak ilişki formu ve AB'nin evirilmekte olduğu daha esnek yapı olmak üzere sıralanabilir. Bu faktörler ve olası etkileri, oluşturulan senaryolarda detaylı bir şekilde incelenmiştir. Fakat konu bütünlüğü açısından, bu faktörlerin Türkiye-AB ilişkilerinde neden bir belirleyici olarak düşünüldüğünün açıklanmasında fayda vardır.

Bir önceki kısımda açıklandığı üzere, Türkiye'nin AB'nin başını çeken ülkelerden Almanya, Fransa, Avusturya başta olmak üzere GKRR ve Yunanistan ile ikili ilişkileri sorunludur. Bu sorunlar, Türkiye'nin bu ülkelerle olan işbirliğini kısıtlı bıraktığı gibi Türkiye'nin AB üyeliği yolunda müzakere sürecini doğrudan etkilemektedir. GKRR ve Fransa tarafından bazı müzakere başlıklarının ikili ilişkilerdeki krizler yüzünden bloke edilmesi, bu durumun bir kanıtıdır. Ayrıca, Türkiye'nin AB üyeliğinin gerçekleşmesi, istisnasız olarak bütün üye devletlerin onayına tabi olduğu için Türkiye'nin AB ülkeleri ile olan ikili ilişkilerinin senaryo analizinde belirleyici bir faktör olarak değerlendirmektedir. Diğer taraftan, Türkiye'nin demokratik ilkelere bağlı olması, mevcut kazanımlardan geri gitmemesi ve reform sürecini sürdürmesi; ilişkilerin geleceği açısından belirleyicidir. Çünkü AB ile ilişkilerin derinleştirilmesi ve müzakere sürecinin canlanması, Türkiye'nin reform gerçekleştirme motivasyonu ile doğrudan bağlantılıdır. Ek olarak, Türkiye-AB arasındaki Gümrük Birliği, ilişkilerin geleceği için önemli bir belirleyicidir. Çünkü taraflar arasındaki Gümrük Birliği, aslında üyelik yolunda bir ara form olmasına karşın; revize edilmediği takdirde ilişkilerin sonlanması sebebi olabilir. Suriyeli mültecilerin durumu ve olası göç akını da, taraflar arasında 2016 yılında varılan uzlaşımın ilişkilere getirdiği olumlu yöndeki ivme ve göç akınının AB'nin kırılgan

dengeesi için tehdit oluşturması nedeniyle belirleyici bir faktör olarak değerlendirilmektedir. Brexit ise, bu karar sonrasında İngiltere-AB arasında kurulacak ilişki formunun Türkiye-AB ilişkilerinin mevcut formuna bir alternatif oluşturup oluşturmayacağı açısından bir belirleyici olarak görülmektedir. Son olarak, AB'nin evirilmekte olduğu daha esnek yapı; Türkiye-AB ilişkileri için belirleyici bir faktördür. Çünkü Türkiye-AB ilişkilerinin geleceğinin nasıl bir formda olacağı, AB'nin gelecekte nasıl bir yapıya evirileceğiyle doğrudan ilgilidir.

Tüm bu belirleyici faktörler gözetilerek, AB'nin geleceğinde Türkiye'nin muhtemel yeri ve sonuçlarının analiz edilebilmesi için *Mevcut Durumun Korunması*, *İlişkilerin Kopması* ve *Ticaret Ortaklığı* olmak üzere üç tane muhtemel senaryo oluşturulmuştur.

şekil 5: Türkiye-AB İlişkilerinin Geleceğine Dair Muhtemel Senaryolar



Kaynak: şekil yazar tarafından oluşturulmuştur

Her bir senaryo; Türkiye'ye, AB'ye ve Türkiye-AB ilişkilerine getireceği muhtemel fırsatlar ve maliyetler üzerinden değerlendirilmiştir. Dolayısıyla, senaryoların Türkiye-AB ilişkilerine dair olası sonuçları; seçilen senaryonun koşulları altında hem Türkiye'nin AB perspektifini hem de AB'nin Türkiye perspektifini

içermektedir. Bu yönüyle oluşturulan senaryolar, Türkiye-AB ilişkilerinin gelecekteki muhtemel formu hakkında kapsamlı bir analiz sunması açısından önemlidir.

3.3.2.1. Mevcut Durumun Korunması

Bu senaryo, Türkiye-AB ilişkilerinin mevcut durumunun korunması varsayımından hareket etmektedir. Başka bir deyişle bu senaryoda, Türkiye-AB ilişkilerinin mevcut şekilde çalkantılı olarak devam ettiği ve yeni düzenlemelerin, gerek görülmedikçe her iki taraf tarafından da kabul edilmediğini varsaymaktadır.

Bu senaryo, Türkiye açısından değerlendirdiğinde öne çıkan ilk unsur, AB ile olan Gümrük Birliği'dir. 12 Eylül 1963 yılında Ankara Antlaşması'nın imzalanması ile başlayan ve 1 Ocak 1996 tarihinde yürürlüğe giren Türkiye-AB Gümrük Birliği, kuşkusuz Türkiye-AB ilişkilerinde çok önemli bir aşamadır. Fakat, Türkiye AB'ye tam üye olmadan Gümrük Birliği oluşturmamasından dolayı, AB'nin Ortak Ticaret Politikasını uygulayan; ancak AB'nin bu konuyla ilgili karar mekanizmalarında yer almayan bir konumdadır. Başka bir deyişle, Türkiye karar alma mekanizmalarında söz sahibi olmadığı bir ekonomik entegrasyonun parçasıdır (Kutlay, 2011b: 3). Bu yönüyle, Gümrük Birliği asimetrik bir yapıdadır. Bu asimetrik durumun Türkiye'ye yansımaları, özellikle AB'nin üçüncü ülkelerle imzaladığı Serbest Ticaret Antlaşmaları (STA) konusunda ortaya çıkmaktadır. Öncelikle Türkiye, AB üyesi olmadığı için AB ve üçüncü ülkeler arasındaki STA'ların müzakere sürecine katılım gösterememekte ve kendi önceliklerini ifade edememektedir. Dolayısıyla, AB'nin imzaladığı STA'lar, Türkiye'nin çıkarlarından bağımsız olarak, AB'nin kendi önceliklerini ve normatif kaygılarını yansıtan bir yapıdadır (Akman, 2010: 31). Buna karşın, AB'nin imzaladığı STA'ların sonuçları, Türkiye'nin Gümrük Birliği'nden gelen yükümlülükleri nedeniyle Türkiye'yi asimetrik olarak etkilemektedir. Öyle ki, AB'nin STA imzaladığı ülkeler, AB üzerinden Türkiye pazarına erişebilirken; Türkiye'nin, AB'nin imzaladığı STA'lara taraf olmaması nedeniyle, bu STA'ların getirmiş olduğu imkanlarından yararlanmamaktadır. Farklı bir ifadeyle, Türkiye Gümrük Birliği kapsamında AB'nin STA imzaladığı üçüncü ülkelere gümrük vergilerini kaldırmasına karşın; Türkiye STA imzalanan ülkelerin pazarlarına gümrük vergisinden muaf bir şekilde erişememektedir. Bu durum karşısında Türkiye, AB'nin

STA imzaladığı ülkelerle kendisi ayrı olarak STA imzalamak zorunda kalmaktadır. Fakat, bu durum her zaman eş zamanlı olarak gerçekleşmemektedir. Tablo 12, bu durumu açıkta ortaya koymaktadır.

Tablo 12: Seçilmiş Bazı Ülkelerin STA Takvimi Açısından Karşılaştırılması

Ülke	AB ile Yürürlüğe Girdiği Tarih	Türkiye ile Yürürlüğe Girdiği Tarih	Fark
Fas	01.03.2000	01.01.2006	6 Yıl
Şili	01.03.2005	01.01.2011	6 Yıl
Tunus	01.03.1998	01.07.2005	7 Yıl
Ürdün	01.05.2002	01.03.2011	9 Yıl
Güney Kore	07.07.2011	01.05.2013	2 Yıl
Faroe Adaları	01.01.1997	01.10.2017	10 Yıl
Mısır	01.06.2004	01.03.2007	3 Yıl
Sırbistan	01.02.2010	01.09.2010	7 Ay
Lübnan	01.03.2003	Müzakereler devam etmektedir.	
Meksika	01.07.2000	Müzakereler için girişimler devam etmektedir.	
Cezayir	01.09.2005	Müzakereler için girişimler devam etmektedir.	
Güney Afrika	01.01.2000	Müzakereler için girişimler devam etmektedir.	

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı (2018a) temel alınarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Kutlay’a göre (2011b: 3), üçüncü ülkeler ile AB arasında imzalanan STA’ların AB’de ve Türkiye’de işlerlik kazandığı tarihler arasındaki fark, bu ülkelerin AB ile anlaşma akabinde Türkiye pazarına halihazırda gümrüksüz olarak girebilme avantajı elde etmesi nedeniyle, Türkiye ile STA imzalamakta isteksiz davranmasından kaynaklanmaktadır. Kuşkusuz bu durum, Türkiye için bir dezavantajdır. Bu durumun da Türkiye’ye maliyeti, ticaret sapması ve haksız rekabet riskidir (AB Bakanlığı, 2017).

Üstelik bu durum, AB'nin son dönemde Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ile mega bölgesel bir STA oluşturma hedefi olan Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı (TTYO) oluşturmak istemesi; Japonya ve Kanada ile yeni nesil STA olarak adlandırılan standart bir STA'ya kıyasla kapsamı daha geniş olan STA imzalamasıyla, daha da sorunlu hale gelmiştir. Tüm bu açıdan Gümrük Birliği değerlendirildiğinde, başlangıçta Türkiye'nin üyelik hedefi yolunda ara bir form olarak göze alınabilir bir maliyet olarak düşünülse de; mevcut durumun korunmasının getireceği belirsizlik, "Gümrük Birliği ile ilgili maliyetleri daha fazla içselleştirmenin ne kadar rasyonel olduğunu tartışmaya açabilir" (Özcan vd., 2009: 341). Bu yönüyle bu senaryo Türkiye açısından, uzun vadede Gümrük Birliği'nin sürdürülebilirliğini tehlikeye atacağı olasıdır.

Bu senaryonun bir diğer yansıması ise müzakere süreciyle ilgilidir. Öncelikle, hâlihazırda Türkiye'nin müzakere sürecinin işleyişi sorunludur. Türkiye'nin GKRK'yi Gümrük Birliği çerçevesine dahil etmemesinden dolayı, AB Konseyi 2006 yılında aldığı karar ile 8 faslın müzakereye açılmasını ve açılan fasılların geçici olarak kapatılmasını engellemiştir (AB Konseyi, 2006b). Ayrıca, 2007 yılında Nicolas Sarkozy döneminde Fransa, 5 faslın müzakere açılmasını veto etmiştir. Buna ek olarak, 2009 yılında GKRK tek taraflı olarak 6 faslın müzakereye açılmasını bloke edeceğini açıklanmıştır. Her ne kadar, Sarkozy döneminde açılması engellenen 5 fasıldan 3'ündeki blokaj kalksa ve mülteci uzlaşısıyla yeni fasıllar açılarak müzakereye açılabilir; diğer siyasi blokajlar devam etmektedir.

Tablo 13'de bu gelişmeler neticesinde, müzakerelere sürecindeki son durum verilmiştir. Görülmektedir ki, siyasi blokajlar nedeniyle Türkiye'nin önünde büyük bir engel vardır. Mevcut konjonktür ışığında, Akdeniz'de GKRK ile yaşanan sorunlar dikkate alındığında, GKRK'nin Türkiye'nin üyelik müzakerelerine blokajlarını sürdüreceği olasıdır. Diğer bir taraftan, son dönemde Türkiye'nin AB ülkeleri olan sorunlu olan ikili ilişkileri ve AP'nin Türkiye'nin müzakere sürecini dondurma yönündeki tavrı dikkate alındığında; Türkiye'nin AB ile ilişkilerinde mevcut durumunu koruması halinde, müzakere sürecindeki tıkanıklığın devam etmesi olasıdır.

Tablo 13: Müzakere Sürecinde Son Durum

Açılan Fasıllar		2006 Konsey Kararı İle Bloke Edilen Fasıllar	
25	Bilim ve Araştırma (Geçici Olarak Kapatıldı)	1	Malların Serbest Dolaşımı
20	İşletme ve Sanayi Politikası	3	İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi
18	İstatistik	9	Mali Hizmetler
32	Mali Kontrol	11	Tarım ve Kırsal Kalkınma
21	Trans-Avrupa Ağları	13	Balıkçılık
28	Tüketicinin ve Sağlığın Korunması	14	Taşımacılık Politikası
6	Şirketler Hukuku	29	Gümrük Birliği
7	Fikri Mülkiyet Hukuku	30	Dış İlişkiler
10	Bilgi Toplumu ve Medya	GKRY'nin Tek Taraflı Olarak Bloke Ettiği Fasıllar	
4	Sermayenin Serbest Dolaşımı		
16	Vergilendirme		
27	Çevre	2	İşçilerin Serbest Dolaşımı
12	Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı	15	Enerji
22	Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu	23	Yargı Ve Temel Haklar
		24	Adalet, Özgürlük Ve Güvenlik
17	Ekonomik ve Parasal Politika	26	Eğitim ve Kültür
33	Mali ve Bütçesel Hükümler	31	Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası
Siyasi Blokaja Tabi Olmayan Fasıllar		Fransa'nın Tek Taraflı Bloke Ettiği Fasıllar	
5	Kamu Alımları	34	Kurumlar (Müzakerelerin Sonunda)
8	Rekabet Politikası		Tarımsal ve Kırsal Kalkınma (Konsey Kararında da mevcuttur)
19	Sosyal Politika ve İstihdam	11	

Kaynak: AB Bakanlığı (2018)

Ayrıca, müzakere sürecindeki bu tıkanıklığın devam etmesinin AB'ye normatif gücü açısından bir yansımasının olacağı öngörülmektedir. AB, bir taraftan Türkiye'de yaşanan gelişmeleri ve hazmetme kapasitesini referans alarak Türkiye'nin üyelik yolunda önüne siyasi blokajlar koyarken; diğer bir taraftan pek çok açıdan Türkiye'nin gerisinde bir performans izleyen Balkan ülkeleriyle genişlemeye sıcak bakmaktadır. Bu yüzden ki, AB Dönem Başkanlığı'nın 1 Ocak 2018 tarihi ile itibarıyla bir Balkan

ülkesi olarak Bulgaristan'a geçmesiyle, genişlemenin politikasının tekrar gündeme geldiği bir dönemde; Türkiye bu kapsamın dışında bırakılmış ve Batı Balkanlar genişlemesine odaklanılmıştır. Hatta bu doğrultuda, 6 Şubat 2018 tarihinde Komisyon tarafından açıklanan "Batı Balkanlar Genişleme Stratejisi" belgesinde, Komisyon ilk olarak Sırbistan ve Karadağ'ın üyeliklerinin tamamlanması için 2025 yılını öngörmüştür (Avrupa Komisyonu, 2018d). Türkiye'nin AB yolunda 50 yılı aşan sancılı bir sürecine rağmen Türkiye'ye üyelik takvimi konusunda net bir tarih vermeyen AB'nin, tüm olumsuz göstergelerine rağmen Batı Balkanları kucaklaması; Türkiye'de halihazırda var olan çifte standart tartışmalarını güçlendirmiştir. Bu senaryo, kapsamında AB'nin Türkiye'ye karşı bu tavrını sürdürmesi durumunda; AB'nin Türkiye üzerinde inanılrlılığını ve güvenilirliğini yitireceği olasıdır. Bu durumun da, AB'nin normatif etkisini ve genişleme politikasının güvenilirliğini zayıflatacağı düşünülmektedir.

İlaveten, mevcut durumun korunmasının AB ile diğer alanlarda işbirliğini de kısıtlı bırakacağı muhtemeldir. Örneğin, son dönemde Türkiye-AB ilişkilerinde daha da artan gerilimden ötürü, bu senaryo kapsamında Türk vatandaşlarına vize serbestisi sağlanması ve enerji gibi önemli alanlarda bir yakın işbirliği gerçekleştirilmesi beklenmemektedir. Bu koşullar karşısında, Türkiye'nin mülteci uzlaşısını harfiyen uygulamakta isteksiz davranması olasıdır. Bu durumunda, AB'nin göç ve güvenlik kaygılarını yüksek oranda arttıracacağı ve üye devletler arasında halihazırda krizler nedeniyle zedelenen dayanışma ortamını bozacağı öngörülebilir.

Bu senaryonun son olası etkisinin, ekonomik ilişkilerle ilgili olacağı düşünülmektedir. Mevcut durumun devam ettirilmesi halinde, AB ve Türkiye arasındaki sorunlu konular çözümsüz kalacağından dolayı, Türkiye-AB ilişkilerinin gerilmesi ve ekonomik ilişkilerin geleceğinin de kırılganlaşması olasıdır. Başka bir ifadeyle, ekonomik ilişkilerin geleceğinin siyasi gelişmelere göre biçimlenmesi muhtemeldir (Özcan vd., 2009: 314). Fakat, siyasi sebepler yüzünden gerilen ilişkilerin eski haline gelmesi kolay olmayacağından, bu durum tarafların yüklenmek zorunda kaldıkları maliyetleri arttıracacağı düşünülmektedir.

Sonuç olarak, bu senaryo birçok açıdan hem Türkiye için hem de AB için uzun vadede maliyetli bir senaryo olduğu düşünülmektedir. Bunun başlıca nedeniyse, mevcut durumun sürdürülmesinin Türkiye-AB ilişkilerinde sorun olan konuları

özömsüz bırakmasıyla ilgilidir. Sorun olan konular özömsüz kalacağı için, bu durumun uzun vadede ilişkileri daha da girmesi ve var olan iş birlikteliklerini zayıflatması olasıdır. Bu sebeple, mevcut durumun korunmasının Türkiye-AB ilişkilerine sürdürebilir bir gelecek sunmadığı düşünölmektedir.

3.3.2.2. İlişkilerin Kopması

Bu senaryo, Türkiye'nin kendisini muhtemel bir AB üyesi olarak görmeyi bıraktığı ve AB ile var olan tüm ilişkilerini kopardığı varsayımından hareket etmektedir. Bu senaryo kapsamında, başlangıcından beri bir dalgalı bir seyir izleyen Türkiye-AB ilişkilerinin tarafların birbirinden izole olmasıyla sonuçlandığı varsayılmaktadır. Bu senaryonun Türkiye sağladığı avantajlar değeriendirdiğinde, AB ile ilişkilerin kopmasının Türkiye'yi Gümrük Birliği'nin asimetrik yapısı yüzünden katlanmak zorunda olduğu maliyetlerden ve belirsiz bir üyelik sürecinin yorgunluğundan kurtaracağı düşünölmektedir. Fakat, bu avantajlar uzun vadede Türkiye açısından maliyetli bir dezavantaja dönüşmesi olasıdır. Bu durumun birinci nedeni, Türkiye'nin AB ile olan ticari ilişkileridir. Tablo 14'de, Dolar bazında Türkiye'nin son 10 yılda AB ile ihracatı ve Türkiye'nin toplam ihracatı içerisinde, AB'nin payı belirtilmiştir.

Tablo 14: Son 10 yılda Türkiye'nin AB ile İhracatı

Yıl	AB 28 İhracat (Dolar)	Toplam ihracattaki payı (%)
2008	63.719.097	48,3
2009	47.228.119	46,2
2010	52.934.452	46,5
2011	62.589.257	46,4
2012	59.398.377	39,0
2013	63.039.810	41,5
2014	68.514.370	43,5
2015	63.998.494	44,5
2016	68.343.908	48,0
2017	73.914.995	47,1

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verileri baz alınarak oluşturulmuştur. (Bkz. TÜİK, Dış Ticaret İstatistikleri, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1046, (10.04.2018).

Her ne kadar, Türkiye'nin AB ile ihracat değerlerinin bazı yıllar düşüş göstermesine rağmen; genel anlamda AB ülkelerine yapılan ihracat, Türkiye'nin toplam ihracat payı gözetilerek değerlendirildiğinde önemini korumaktadır.

İhracat verilerinin dışında, AB ülkeleri Türkiye'ye giren uluslararası doğrudan yatırımlar açısından da önemlidir. Ekonomi Bakanlığı tarafından yayımlanan veri setlerine göre, 2017 yılında Türkiye'ye gelen uluslararası doğrudan yatırımların 4.598 milyon doları AB ülkeleri kaynaklıdır. Bu oranla AB ülkeleri, Türkiye'ye giren toplam uluslararası doğrudan yatırımların yüzde 69,6'sını oluşturmaktadır. 2016 yılına kıyasla bu oran, yüzde 5,2'lik bir artış göstermiştir (Ekonomi Bakanlığı, 2018b). Benzer şekilde, AB ülkeleri, Türkiye'de faaliyette bulunan yabancı sermayeli firmalar hususunda da başı çekmektedir. 2017 yılı itibariyle, Türkiye'de faaliyette bulunan yabancı sermayeli 58 bin 954 firmalardan 22 bin 559'u AB merkezlidir (Ekonomi Bakanlığı, 2018b).

Tüm veriler ışığında, AB'nin Türkiye'nin dış ticaretinde yerinin çok önemli olduğunu söylemek mümkündür. AB'nin bu Türkiye'nin ekonomisindeki bu yerinden dolayı, Türkiye'nin AB ile ilişkileri koparması durumunda bir refah kaybı yaşaması olasıdır. Nitekim bu konuda yapılan çalışmalar, bu görüşü desteklemektedir. Felbermayr ve diğerleri tarafından, Türkiye'nin AB ile Gümrük Birliği ilişkisini koparması ve bunun yerine AB ile STA yapması durumunda; Türkiye'nin GSYİH'sında yüzde 0.81 oranında bir azalmaya yol açacağı belirtilmiştir (Felbermayr vd., 2016). Benzer şekilde Aytuğ ve diğerleri, Türkiye ile AB arasında Gümrük Birliği ilişkisi olmadığı taktirde; AB'ye yapılan ihracatın yüzde 38 oranında ve kişi başına düşen gelirin yüzde 13 oranında daha az olacağını dile getirmişlerdir (Aytuğ vd., 2016: 429). Bu yüzden, Türkiye'nin AB ile var olan ilişkilerini koparması durumunda, refah kaybı yaşaması muhtemeldir.

Türkiye'nin AB ile ilişkilerini koparmasının Türkiye'ye muhtemel bir diğer maliyeti ise, Türkiye'nin demokratikleşmesi ve çağdaşlaşmasında en önemli çıpası olarak AB'yi kaybetmesidir. Türkiye'nin AB'ye üyelik süreci, Türkiye'nin demokratikleşmesine en yönelik bir çıpa görevi görmektedir. Bu anlamda Türkiye, AB'ye üyelik motivasyonu ile çok önemli reformlar gerçekleştirmiştir. Bu reformlara, Türkiye'nin 2002-2006 yılları arasında dokuz reform paketiyle gerçekleştirmiş olduğu yasal değişiklikler örnek olarak verilebilir. Bu reformlarla insan hakları, kadın-erkek

eşitliği, ifade ve basın özgürlüğü ve kültürel hakların genişletilmesi ve iyileştirilmesi sağlanmış olup; dernekleşme, toplantı ve gösteri özgürlükleri güçlendirip genel anlamda demokrasinin güçlendirilmesine yönelik önemli bir ilerleme kaydedilmiştir (AB Bakanlığı, 2007: 21). Diğer bir taraftan, asimetrik yapısına rağmen Türkiye'nin AB ile Gümrük Birliği ilişkisi, Türkiye'de daha çağdaş bir ekonominin kurumları oluşturulmasına fayda sağlamıştır. Bu bağlamda, Tüketicinin Korunması Kanunu, Fikri ve Sınai Mülkiyet Hakları ve Rekabetin Korunması Kanunu gibi önemli kanunlar kabul edilmiş ve Türk Patent Enstitüsü, Türk Akreditasyon Kurumu ve Rekabet Kurumu gibi kurumlar kurulmuştur. Nas'a göre, bu reformlar Türkiye'ye kaliteli ve daha sofistike üretim açısından çok katkıda bulunmuştur ve aynı zamanda Türkiye'nin bu reformlar sayesinde geçirdiği deneyim ve öğrenme süreci, Türkiye'nin diğer ülke pazarlarına açılmasına da katkı sağlamıştır (Nas, 2018). Dolayısıyla, tüm olumsuzluklara rağmen Türkiye'nin AB'ye üyelik süreci, birçok farklı alanda Türkiye'nin çağdaşlaşması ve demokratikleşmesine itici bir güç oluşturmuştur. Bu yüzden ki, Türkiye'nin AB ile ilişkilerini koparması ya da değerlerden uzak teknik bir düzeye indirgemesinin, Türkiye'nin demokratik geleceği için kaygı verici olduğu düşünülmektedir. Aynı zamanda, AB'den uzaklaşan Türkiye'nin Rusya'ya ile yaklaşması beklense de; Rusya ile geliştirilecek ilişkilerin Türkiye'nin demokratik geleceği açısından AB ile ilişkilerine bir alternatif teşkil etmediği unutulmamalıdır (Karluk, 2017).

Sonuç olarak bu senaryo Türkiye açısından değerlendirildiğinde, Türkiye'nin Gümrük Birliği'nin asimetrik yapısı yüzünden katlanmak zorunda olduğu maliyetlerden ve belirsiz bir üyelik sürecinin yorgunluğundan kurtulması kısa vadeli bir avantaj olmakla birlikte; AB ile ilişkilerin koparılmasının uzun vadede Türkiye'nin ekonomisine ve demokratikleşme sürecine olumsuz etki etmesi muhtemeldir.

Bu senaryo, AB açısından değerlendirildiğinde ise farklı avantaj ve dezavantajlar söz konusudur. Öncelikle, Türkiye'nin kendisini muhtemel bir AB üyesi olarak görmeyi bırakması ve ilişkilerini koparması ilk bakışta, AB'yi Türkiye'nin olası AB üyeliğinin getireceği tüm maliyetlerden (AB'nin sınırlarının genişlemesi güvenlik tehdidi kaygıları, AB kurumları, mekanizmalarını ve bütçesini Türkiye'nin domine etmesi riski, göç kaygısı, vb.) kurtarması açısından AB'ye olası bir avantaj olarak görebilir. Fakat, diğer bir taraftan bu senaryonun AB'ye getireceği

ciddi olası maliyetler olduğu düşünülmektedir. Bunlardan ilki, Türkiye'nin AB ile ilişkilerini koparması durumunda, AB'yi tehdit eden birçok güvenlik sorunun artarak devam etmesidir. Türkiye'nin, Balkanlar, Kafkaslar ve Orta Doğu ile Orta Asya bölgeleri arasında kalan kendine has jeopolitik konumu ve bölgedeki ülkelerle olan ilişkisi; AB'nin güvenlik kaygılarıyla başa çıkmasına önemli bir katkı yapmıştır. Nitekim, Türkiye-AB ilişkilerine son dönemde damga vuran Suriyeli mülteciler üzerinden varılan uzlaş bu somut bir örneğidir. Bu uzlaş kapsamında, Türkiye'nin yoğun çabaları sayesinde, AB ülkelerine olan göç akını büyük ölçüde kontrol altına alınmıştır (Bkz. şekil 4). Fakat, Türkiye'nin AB'den üyelik beklentisinin ortadan kalması ve ilişkilerini koparmasıyla birlikte, bu senaryo kapsamında Türkiye'nin AB ile varılan Suriyeli mültecilere yönelik uzlaşyayı uygulamaması ve bu durumda AB'yi düzensiz göç konusunda yeni bir krizle karşı karşıya bırakması olasıdır. Başka bir ifadeyle, Türkiye'den yoksun bir AB'de güvenlik ve göç sorunlarının, Avrupa'yı tehdit etmesi muhtemeldir. Aynı zamanda, Türkiye Ortadoğu'daki diğer ülkelerle kıyaslandığında AB için bölgedeki en istikrarlı en güvenilir ülkedir. Bu yüzdendir ki, bu senaryo kapsamında AB'nin bölgedeki en güvenilir ortağını yitirmesi ve bölge üzerindeki etkisinin kısıtlı kalması da bu senaryonun olasılıkları içindedir.

Ayrıca, Türkiye'nin AB ile ilişkileri koparmasının bir diğer maliyeti ise, AB'nin Türkiye gibi önemli bir pazarı kaybetmesidir. Eurostat, tarafından en son yayımlanan 2017 yılına ilişkin verilere göre, AB Türkiye'ye 84 bin 490 milyar Euro'luk ihracat gerçekleştirmiştir. Bu oran, 2016 yılına göre kıyaslandığında yüzde 8,8 artış göstermiştir. Bu oranla, Türkiye AB'nin en büyük beşinci dış ticaret ortağı konumundadır (Eurostat, 2018). Bu nedenle, ilişkilerin kopması ticari açıdan maliyetlidir. Üstelik, AB'nin yaşlanmakta olan nüfusu ve düşüşe geçen rekabet gücü göze alındığında, bu durumun AB için olumsuz sonuçlar doğurması kaçınılmazdır. AB'nin geleceğine dair yayımlanan Beyaz Kitap'ta belirtildiği üzere; AB'nin nüfusunun dünya nüfusuna oranı ve AB'nin küresel GSYH'deki payı düşmektedir. Bu bağlamda, 2060 yılına gelindiğinde AB'nin nüfusunun dünya nüfusuna oranı, yüzde 2'lik bir düşüşle yüzde 4 olacağı tahmin edilmektedir (Avrupa Komisyonu, 2017a: 8). Benzer şekilde, AB'nin küresel GSYH'deki yüzde 22 olan payının, 2030 yılına gelindiğinde yüzde 20'nin altına düşeceği öngörülmektedir (Avrupa Komisyonu,

2017a: 9). AB'nin içinde bulunduğu bu koşullarda dikkate alındığında, Türkiye ile ilişkilerin kopmasının AB'nin küresel rolünü de sınırlandırması olasıdır.

İlaveten, bu senaryo kapsamında AB ile ilişkilerinin sonlanması akabinde Türkiye'nin farklı ülkeler ya da ülke gruplarıyla kendine yeni alternatifler araması olasıdır. Bu bağlamda, Türkiye'nin Rusya ile daha fazla yakınlaşması beklenebilir. Özellikle, son dönemde nükleer enerji ve ticaret alanındaki girişimler göze alınınca, bu ihtimal daha da güçlenmektedir. Dolayısıyla, bu senaryo kapsamında Türkiye'nin Rusya ile güvenlik, enerji ve ekonomik konularda stratejik ortaklıklarını derinleştirmesi muhtemeldir. Bu bağlamda özellikle enerji açısından, Türkiye-Rusya işbirliğinin AB için kaygı verici bir gelişme olacağı düşünülmektedir. Çünkü, Türkiye AB'nin enerji arzı çeşitliliğinin yönetilmesi açısından, AB için stratejik bir konumdadır. İklim Eylemi ve Enerjiden sorumlu AB Komisyonu üyesi Miguel Arias Canete, tarafından da belirtildiği üzere Rusya, AB'nin en önemli enerji tedarikçisi konumundadır ve enerjini arzını çeşitlendirmek isteyen AB için Azerbaycan'ın enerji kaynaklarının Türkiye üzerinden Avrupa'ya ulaşması Birlik kilit bir öneme sahiptir (Canete, 2018). Bu amaçla, AB'nin "Güney Gaz Koridoru" projesinin önemli bir ayağını "Trans Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı (TANAP)" ile Türkiye oluşturmaktadır. Fakat ilişkilerin sonlanması ve Türkiye-Rusya ilişkilerin derinleşmesi durumunda, AB'nin Türkiye üzerinden enerji arzını çeşitlendirme hedefinin sekteye uğraması muhtemeldir.

Bu senaryonun AB'ye olan son olası etkisiyse, ilişkilerin kopması durumunda AB'nin kimliğiyle ilgili tartışmaların daha da artmasıdır. ABA madde 2'de, AB'nin insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve azınlıklara hakları da dahil olmak üzere insan haklarına saygı değerleri üzerine kurulu olduğu belirtilmiştir. AB'nin kurulu olduğu bu değerler ile ilgili dinsel öğelere atıfta bulunulmamıştır. Benzer şekilde, gerek AB'ye üyelik kriteri olan Kopenhag kriterleri (siyasi) ve APB'ye üyelik için Maastricht kriterleri (ekonomik) içerisinde dinsel öğeler geçmemektedir. Fakat, Türkiye'nin AB üyeliği söz konusu olunca, Türkiye'nin farklı bir dine mensup olması ve bundan kaynaklanan kültürel farklılıklar, pek çok kez AB'li liderler tarafından dile getirilmiştir. Gerek antlaşmalarda ve AB'ye giriş kriterinde yer almayan aynı dine sahip olma durumunun sürekli bir tartışma konusu oluşu, gerekse Türkiye'nin AB yolunda karşılaşmış olduğu çifte standartlar; Türkiye'de zaman

zaman AB'nin, çok kültürlükten uzak kapalı bir *Hristiyan Kulübü* olarak nitelendirilmesine sebep olmuştur. Bu nedenle, ilişkilerin sonlaması halinde, AB'nin bir *Hristiyan Kulübü* olduğuna yönelik algının yükselişe geçmesi ve AB'nin kimliğinin daha fazla tartışmaya konu olması muhtemeldir.

Sonuç olarak, bu senaryonun her iki tarafa olan etkileri değerlendirildiğinde, bu senaryonun taraflara fırsattan çok maliyet getirmektedir. Tarafların birçok farklı alandaki işbirliği, tarafların ilişkilerini sonlandırmasını maliyetli bir hale getirmektedir. Ayrıca, unutulmamalıdır ki, tarafların ilişkilerini sonlandırması durumunda yönelecekleri yeni alternatiflerin mevcut ikili ilişkilerine ne derecede ikamesi olacağı da tartışmalıdır. Bu sebeple, bu senaryonun diğer senaryolara kıyasla en maliyetli senaryo olduğu düşünülmektedir.

3.3.2.2. Ticaret Ortaklığı

Bu senaryo, yakın gelecekte Türkiye'nin AB'ye üyeliğinin gerçekleşmesinin mümkün olmadığı gerçeği ve AB'nin kendi içinde daha fazla esnekleşme yönünde dönüşüm sürecinden geçtiği dikkate alınarak tasarlanmıştır. Bu çerçevede bu senaryo, AB'nin gelecekte daha esnek bir yapıya doğru evrilmesinin genişlemeye sürecine de etki ederek, Türkiye'nin üyelik hedefinin gerçekleşmesi beklenmeden AB ile bazı alanlarda işbirliklerinin derinleştirilmesi yönünde fırsatlar sunacağı düşünülmektedir. Bu bağlamda özellikle, İngiltere'nin Brexit kararı sonucunda AB ile kuracağı ilişki biçiminin bu senaryo için önemli bir örnek teşkil edeceği düşünülmektedir.

Aynı zamanda, bu senaryo Türkiye'nin AB'ye katılım sürecini canlandırılması amacıyla Türkiye ve AB arasında 2012 yılında başlatılan 'Pozitif Gündem' sürecinden bağımsız değerlendirilmemelidir. Pozitif Gündem kapsamında taraflar arasında iş birliğinin derinleştirileceği öncelikli alanlar: AB mevzuatına uyum, siyasi reformlar, temel haklar, vize, göç, ticaret, enerji, terörle mücadele ve dış politika diyalogu olarak belirlenmiştir (Avrupa Komisyonu, 2012). Bu adı geçen alanlarda üyelik olmadan ilişkilerin derinleştirilmesi yönündeki hedefler, Türkiye'nin AB üyeliğinin bir ikamesi olarak görülmemektedir (Avrupa Komisyonu, 2012). Pozitif Gündem'e benzer şekilde, bu senaryo da Türkiye'nin AB üyeliğinin bir ikamesi değildir. Dolayısıyla, bu senaryo Türkiye'nin üyelik hedefinden bağımsız ya da Türkiye'nin üyelik hedefinin ikamesi olarak görülmemeli ve *İmtiyazlı Ortaklık* gibi üyelik hedefi içermeyen

modellerle karıştırılmamalıdır. Her ne kadar, Pozitif Gündem süreci gerek tarafların birbirleriyle olan sorunları gerekse kendi iç problemlerinden dolayı kesintiye uğrasa da; AB'nin kendi içinde daha esnek bir yapıya doğru geçirmekte olduğu dönüşüm sürecinin olumlu bir etki yaratacağı düşünülmektedir.

Bu çerçevede Ticaret Ortaklığı senaryosu, Türkiye'nin üyelik hedefini koruyarak, ticaret başta olmak üzere AB ile birlikte çalışmanın her iki tarafa da kazanç sağlayacağı alanlarda işbirliklerinin kapsamının genişletilmesini ve derinleştirilmesini hedeflemektedir. Bu kapsamda, belirli bir alanda birlikte çalışmanın taraflara sağladığı kazancın, zamanla diğer alanlarda işbirliği oluşturmak için bir ivme yaratması beklenmektedir. Entegrasyonun sektör bazlı olarak bir nevi zamana yayılarak gerçekleşecek olması nedeniyle, bu senaryo Karakaş'ın (2006) Türkiye'nin AB yapılarına aşamalı olarak yaklaşımını öngördüğü *Aşamalı Entegrasyon* modeli ile benzerlik taşımaktadır.

Tüm bunların ışığında bu senaryo temel olarak, Türkiye'nin AB müktesebatı ve normlarını kendi iç politikasına uygulama konusunda istekli olduğu; AB tarafının Türkiye'nin uygulamalarını desteklediği ve Türkiye ile olan işbirliğinin kapsamını genişletmek ve derinleştirmek yönünde girişimlerde bulunduğu varsayımı üzerine kuruludur.

Bu kapsamda bu senaryo, taraflar açısından değerlendirildiğinde öne çıkan ilk unsur ticari ilişkilerinin derinleştirilmesidir. Bilindiği üzere, Türkiye-AB arasındaki ticari ilişkiler Gümrük Birliği çerçevesinde yürütülmektedir. Fakat, yirmi yılı geride bırakan Türkiye-AB Gümrük Birliği, işleyişi ve kapsamı açısından çağın şartlarına uyum sağlamada yetersiz kalmaktadır. 2014 yılında Dünya Bankası tarafından yayımlanan “Türkiye-AB Gümrük Birliği Değerlendirmesi” başlıklı raporda; küresel ticaret ortamının değişen dinamikleri, AB'nin ticaret politikasındaki değişimler, Gümrük Birliği'nin asimetrik yapısı, müzakere sürecindeki tıkanıklık ve STA sorunu nedeniyle Türkiye-AB Gümrük Birliği'nin, her geçen gün giderek daha az donanımlı bir hale geldiği belirtilmiştir (Dünya Bankası, 2014). Suriyeli mülteci uzlaşısıyla gelişen Türkiye-AB ilişkilerindeki ivme akabinde Dünya Bankası raporundan sonra Avrupa Komisyonu da, Gümrük Birliği'nin Türkiye'ye sağlamış olduğu faydalarda aşınma yarattığına dikkat çekmiş ve 2015 yılı itibariyle Türkiye-AB Gümrük Birliği'nin güncellenmesi amacıyla çalışmalara başlamıştır (Avrupa Komisyonu, 2015b: 1).

Bu amaçla, Türkiye-AB Gümrük Birliği'nin güncellenmesine yönelik, AB ve Türkiye tarafından müzakerelerin çerçevesi şu şekilde belirlenmiştir: Gümrük Birliği'nin kapsamının tarım, hizmet ve kamu alımları gibi yeni alanlara genişletilmesi; işleyen bir anlaşmazlıkların halli mekanizmasının kurulması; Türkiye'nin karar alma ya da danışma sürecine etkin katılımı; Türkiye'nin, AB ile üçüncü ülkeler arasında imzalanan STA'lardan eşzamanlı olarak yararlanmasının sağlanması ve karayolu kotaları sorunun giderilmesidir (Ekonomi Bakanlığı, 2015).

Fakat, Türkiye-AB ilişkilerine ivme kazandıracak bu güncelleme, tarafların aralarında artan siyasi gerilim nedeniyle kesintiye uğramıştır. Bu sebeptendir ki, Avrupa Komisyonu 21 Aralık 2016 tarihinde Türkiye ile Gümrük Birliği'nin güncellenmesine yönelik müzakerelere başlamak için AB Konseyi'nden yetki talebinde bulunmasına rağmen; AB Konsey'i henüz bu yetkiyi vermemiştir. Özellikle bu konuda, AB'nin motoru niteliğindeki Almanya'nın, Türkiye'deki siyasi gelişmeleri sebep göstererek Türkiye-AB Gümrük Birliği'nin güncellenmesine devam edilmeyeceği yönündeki açıklanmasının etkili olduğu düşünülmektedir (BBC, 2017c).

Bu senaryo kapsamında, tarafların ilişkileri derinleştirme yönünde karşılıklı adımlar varsayıldığı için Gümrük Birliği güncellenmesinin tamamlanması olasıdır. Bu konuda yapılan etki analizleri, Türkiye-AB Gümrük Birliği'nin güncellenmesinin her iki tarafa da kazanç sağlayacağını ortaya koymaktadır. Avrupa Komisyonu ve Türkiye Cumhuriyeti Ekonomi Bakanlığı tarafından Türkiye-AB Gümrük Birliği'nin güncellenmesinin olası etkilerine yönelik yapılan etki analizi sonuçları ve Tablo 15'te verilmiştir.

Tablo 15: Türkiye-AB Gümrük Birliği'nin Güncellenmesine Yönelik Etki Analizleri

Senaryolar	Türkiye-AB Gümrük Birliği'nin Güncellenmesi		Türkiye-AB Gümrük Birliği'nin bir STA'ya Dönüştürülmesi	
Taraflar	Türkiye'ye Etkisi	AB'ye Etkisi	Türkiye'ye Etkisi	AB'ye Etkisi
Avrupa Komisyonu (2016c)	GSYİH'da % 1.44 oranında artış ve 4,9 milyar Euro ihracat artışı	GSYİH'da % 0.01 oranında artış ve 27,1 milyar Euro ihracat artışı	GSYİH'da % 0.26 oranında azalma ve 4,3 milyar Euro ihracat kaybı	GSYİH'da % 0.01 oranında azalma ve 7,9 milyar Euro ihracat artışı
Ekonomi Bakanlığı (2017)	*GSYİH'da %1.90 oranında artış ve AB'ye olan ihracatta %24'lük bir artış	-	GSYİH'da % 0.4 oranında azalma ve AB'ye olan ihracatta %16'luk düşüş	-

Kaynak: Avrupa Komisyonu (2016c) ve Ekonomi Bakanlığı (2017) temel alınarak oluşturulmuştur.

Hem AB hem de Türkiye tarafından yapılan etki analizleri, genel olarak değerlendirildiğinde görülmektedir ki, Türkiye-AB Gümrük Birliği'nin güncellenmesi her iki taraf içinde bir kazan-kazan durumudur. Dolayısıyla, bu senaryo çerçevesinde Gümrük Birliği'nin güncellenmesinin her iki tarafın ekonomilerine olumlu katkı yapması öngörülmektedir.

Bu senaryo Türkiye özelinde değerlendirildiğinde, Türkiye-AB Gümrük Birliği'nin güncellenmesiyle, Türkiye'nin ekonomik kazanımlarının AB kıyasla

* Bu etki analizi sonucu, Türkiye-AB Gümrük Birliği'nin güncellenmesine ek olarak diğer ülkelerle daha fazla STA yapıldığı da dikkate alınarak hesaplanmıştır. Bu kapsamda, Türkiye'nin GSYİH'daki %1.90 oranındaki artışın yaklaşık olarak %1.30'un Gümrük Birliği'nin güncellenmesine bağlıdır.

önemli oranda artacağı ve Türkiye'nin Gümrük Birliği'nin asimetrik yapısı yüzünden katlanmak zorunda olduğu maliyetlerin azalacağı öngörülmektedir. Ayrıca Gümrük Birliği kapsamının, tarım, kamu alımları ve hizmet sektörü gibi yeni alanlara genişlemesiyle birlikte; Türkiye'nin AB müktesebatına uyumlu olarak gerçekleştireceği reformların, AB katılım müzakerelerinde ilgili konuya ilişkin fasıllarda ilerleme sağlaması ve üyelik müzakerelerine ivme kazandırması yönünde olumlu katkı yapacağı düşünülmektedir. Diğer bir taraftan, Türkiye'nin AB ile ticari ilişkilerini derinleştirmeye yönelik gerçekleştireceği reformlar, AB'nin Türkiye'nin üzerinde demokratikleşme ve çağdaşlaşma çıpası olarak rol oynamaya devam edeceği anlamına da gelmektedir. Bu anlamda, bu senaryo Türkiye'nin demokratik ve çağdaş geleceği için önemlidir.

Aynı zamanda, bu senaryo çerçevesinde gelişen ticari ilişkilerin yarattığı ivmenin, AB ile diğer alanlarda var olan işbirliklerini güçlendirilmesi muhtemeldir. Bu kapsamda, göç, güvenlik ve enerji gibi her iki taraf içinde önemli alanlarda işbirliğinin güçlenmesi beklenmektedir. Göç konusundaki işbirliğinin sağlamlaştırılmasıyla, geri kabul, sınır güvenliği, terörle mücadele konusunda işbirliğinin derinleşmesi ve Türk vatandaşlarına vize serbestisi sağlanması olasıdır. Enerji konusunda, her ne kadar GKRK tarafından enerji faslı siyasi blokaja tabi olsa da, TANAP çerçevesinde AB ile enerji işbirliğinin önem kazanması ve Türkiye'nin enerji alanında AB müktesebatına kısmen de olsa uyum sağlaması muhtemeldir.

Sonuç olarak bu senaryo Türkiye açısından değerlendirildiğinde, Türkiye'nin en önemli dış ticaret ortağı olan AB ile ekonomik ilişkileri başta olmak üzere göç, güvenlik ve enerji gibi her iki taraf içinde önemli alanlarda derinleştirmesinin, Türkiye-AB ilişkilerini daha istikrarlı bir zemine oturtacağı düşünülmektedir. Bunun da bir sonucu olarak, Türkiye'nin AB'ye daha çok eklemeneceği ve farklı alternatiflere yönelmekten kaçınacağı düşünülmektedir.

Tüm bunların paralelinde, bu senaryo AB açısından değerlendirildiğinde, bu senaryonun AB'ye de fırsatlar sunduğu düşünülmektedir. Öncelikle, Avrupa Komisyonu (2016c) etki analizlerinde de belirtildiği üzere, Türkiye ile ticari ilişkilerin geliştirilmesi AB ekonomisine olumlu katkı yapacağı öngörülmektedir. Diğer bir taraftan, ekonomik ilişkilerin istikrar kazanmasıyla, göç, güvenlik ve enerji gibi her iki

taraf içinde önemli alanlarda işbirliğinin geliştirmesi beklenmekte ve bu durumunda AB için bir kazanım olduğu düşünülmektedir.

Bilindiği üzere, Suriye mülteci krizi akabinde gelişen sınır güvenliği ve terör sorunları, hâlihazırda birçok krizle mücadele etmekte olan AB'nin dengesini kırılganlaştırmıştır. Her ne kadar Türkiye ile varılan mülteci uzlaşısı sayesinde göç akını kontrol altına alınmış olsa da (Bkz. şekil 4), Türkiye ile AB arasındaki siyasi gerilimler varılan uzlaşi için güvenli bir zemin yaratmamaktadır. Bu senaryo kapsamında gelişen ticari ilişkilerin, taraflar arasındaki gerilimi azaltması beklendiği için AB'nin son yıllardaki en büyük endişelerinden biri olan göç konusunun daha sağlam bir zemine oturması muhtemeldir.

Enerji konusunda, ilişkilerin kopması senaryosunda açıklandığı üzere, AB için enerji arzı güvenliği ve enerji arzının çeşitliliğin çok önemli bir konudur. Bu konu, 2014 yılında Avrupa Komisyonu tarafından açıklanan “Avrupa Enerji Güvenliği Strateji” belgesinde yer almaktadır (Avrupa Komisyonu, 2014a). Aynı zamanda, AB'nin 2030 Enerji ve İklim Strateji hedeflerine ulaşması için Avrupa Komisyonu enerji arzı güvenliği ve enerji arzının çeşitliliğinin sağlanmasını önermektedir (Avrupa Komisyonu, 2014b). Bu bağlamda, Türkiye hâlihazırda sınır ötesi elektrik ticareti ve 2020’de faaliyete geçmesi planlanan doğal gaz boru hatları ile AB'nin enerji stratejilerinin uygulanması için kritik bir öneme sahiptir (Baç, 2017: 15). Bu senaryo kapsamında, Türkiye ile ticari ilişkilerde yakalanan ivmenin, enerji alanına da olumlu etki edeceği, AB'nin enerji arzını çeşitlendirme ve enerji arzının güvenilirliğini sağlama hedeflerine ulaşmasına yardımcı olacağı düşünülmektedir. Bu anlamda, AB'nin Güney Gaz Koridoru projesinin önemli bir parçası olan, Türkiye'nin transit ülke konumunda olduğu TANAP çerçevesindeki işbirliğinin AB için daha da önem kazanmaktadır.

Diğer bir taraftan, ticaret başta olmak üzere göç, güvenlik ve enerji alanında Türkiye ile ilişkilerin daha istikrarlı bir hale gelmesi, Türkiye'nin AB hakkındaki olumsuz algılarını yumuşatması olasıdır. Başka bir ifadeyle, Türkiye ile ilişkilerinde AB'nin dışlayıcı bir tutum yerine daha bütüncül ve işlevsel bir tutum izlemesinin, AB'nin Türkiye nezdinde güvenilirliğini ve Türkiye üzerindeki normatif gücünü arttırması, bu senaryonun AB üzerindeki diğer bir yansımasıdır. Bu gelişmeye paralel

olarak, Türkiye ile birçok alanda derin işbirliğinin, AB'nin komşu ülkeler başta olmak üzere bölge üzerindeki rolünü ve etkinliğini arttırmasına katkı sağlaması muhtemeldir.

Sonuç olarak, bu senaryoda taraflar arasında işlevsel bir ilişki söz konusudur. Ticaret başta olmak üzere göç, güvenlik ve enerji alanında işbirliklerinin kapsamının genişletilmesi ve derinleştirilmesi her iki tarafa da fırsatlar sunmaktadır. Bu durumunda, Türkiye-AB ilişkilerini yeniden canlandırıp istikrar kazandırması yardımcı olacağı düşünülmektedir. Ayrıca, Türkiye'yi AB üyeliği yolundaki belirsiz bir bekleyiş, çıkmaz ve asimetrik etkilerden kurtarması; AB'yi ise, kilit alanlarda işbirliğinin tam üyeliğe giden yolda az maliyet içermesi nedeniyle her iki taraf içinde kabul edilebilir bir senaryo olarak düşünülmektedir.

3.4. DEĞERLENDİRME

Bu bölümde, AB'nin muhtemel geleceği ve bu muhtemel gelecekte Türkiye'nin yeri incelenmiştir. Türkiye-AB ilişkilerinin geleceği nasıl bir yapıda olacağı AB'nin gelecekte nasıl bir yapıya evrileceğiyle doğrudan ilgili olduğundan; mantıksal bir sıra izlenerek ilk olarak AB'nin muhtemel geleceği analiz edilmiştir. Bu analiz, AB tarafından ortaya konulan senaryolar üzerinden yapılmıştır. Bu kapsamda öncelikle, AB'nin geleceğine dair 1 Mart 2017 tarihinde yayımlanan Beyaz Kitap'ta yer alan beş senaryo incelenmiş ve ek olarak Avrupa Komisyon Başkanı Juncker'in senaryosu analiz edilmiştir. Fakat tüm bu senaryolar, AB'nin mevcut yapısı, kapasitesi ve krizler ile değişim gösteren üye devletlerin siyasi eğilimleri gözetilerek analiz edildiğinde; birçoğunun AB'ye bir parlak bir gelecek sunmadığı görülmektedir.

Aynen Devam senaryosu sürdürebilir olmaması, *Sadece Tek Pazar* senaryosu maliyetli olması, *Daha Az Alanda Daha Etkin Bir AB* senaryosu, *Daha Fazla Entegrasyon* senaryosu ve Juncker'in *Daha Bütünleşmiş, Daha Güçlü ve Daha Demokratik Bir Birlik* senaryosu krizler sonucunda AB'deki mevcut ayrışmayla uyumlu olmaması nedeniyle gerçekçi bulunmamaktadır. Buna karşın, *Gönüllü Koalisyonları* senaryosu, daha fazla alanda derinleşmek ve bütünleşmek isteyen ülkelere ilerleme imkanı tanınmasından dolayı AB'deki artan bölünmeyi ve AB'nin heterojen yapısını dikkate alan tek senaryodur. Üstelik, AB'nin geleceğine dair tartışmaların bu senaryo üzerinden sürdürülmesi; AB entegrasyonun itici güçleri olan

Almanya'nın ve Fransa'nın bu senaryoyu desteklemesi; Roma Deklarasyonu'nda verilen mesajlar ve AB vatandaşların mevcut görüşünün çok vitesli Avrupa yönünde değişmesi, AB'nin geleceğinde *Gönüllü Koalisyonları* fikrini kuvvetlendirmektedir.

Her ne kadar, diğer senaryolara kıyasla bu senaryo en muhtemel senaryo olarak ön plana çıksa da; bu çalışma, AB'nin geleceğinde tek bir esnek entegrasyon modeli yerine farklı esnek entegrasyon modellerini pragmatik bir şekilde uygulayan bir yapıya evrileceğini öngörmektedir. Bu öngörü şu unsurlar üzerine temellendirilmiştir: üye devletlerin sahip olduğu heterojen yapı, esnek entegrasyon modellerin niteliği, AB'nin bu modelleri uygulamadaki geçmiş tecrübesi ve bunların hepsiyle bağlantılı olarak AB'nin nihai siyasi yapısının ne olacağına dair bir uzlaşma olmamasıdır. Hal böyle olunca, AB'nin geleceğinde tek bir modele bağlı kalmak yerine farklı esnek entegrasyon modellerini pragmatik bir biçimde uygulayarak karma bir esneklik içinde olacağı düşünülmektedir. Bu bağlamda benimsenecek, esnek entegrasyon anlayışı iki açıdan önem arz etmektedir. Bunlardan birincisi, AB'de derinleşmenin önünün açılması ve entegrasyon sürecinin devamının sağlanması açısındandır. İkincisi ise, esnek entegrasyonun genişleme sürecine getireceği dinamizm açısındandır. Kendi içinde esnekleşen bir AB'de, aday ülkelerin yerlerini bulmalarının daha kolay olacağı düşünülmektedir. Bu çerçevede, aday ülkelerin politika bazında aşamalı olarak AB'ye eklemlenmesinin hem aday ülkelere hem de AB'ye fırsatlar sunduğuna inanılmaktadır. Bu yönüyle, bu çalışma Türkiye-AB ilişkilerinin geleceğine dair önemli sonuçları da içermektedir. Bu sonuçlara, Türkiye-AB ilişkilerin çok sayıda değişken barındıran karmaşık ve istikrarsız yapısı göz önüne alınarak uygulanan senaryo analiz yöntemiyle ulaşılmıştır. Farklı varsayımlar üzerine kurulu üç senaryonun, taraflar ve Türkiye-AB ilişkileri üzerindeki etkisinin birbirinden farklı olduğu görülmüştür.

Türkiye-AB ilişkilerinde mevcut konjonktür, *Mevcut Durumun Korunması* senaryosunu gerçekleşmesi en muhtemel senaryo yapmaktadır. Ancak, bu senaryo uzun vadede sürdürülebilir değildir ve en maliyetli senaryo olan *İlişkilerin Kopması* senaryosuna evrilme riski taşımaktadır. Bu senaryonun gerçekleşmesi, hem Türkiye hem de AB tarafını açısından ciddi bir maliyet getirmesi beklenmektedir. Dolayısıyla, *Mevcut Durumun Korunması* senaryosunun sürdürülebilir olmaması, *İlişkilerin Kopması* senaryosunun taraflara getireceği maliyet ve Türkiye'nin AB üyeliğinin yakın gelecekte mümkün olmaması; Türkiye-AB ilişkilerinde sürdürülebilir bir rota

oluşturmasının önemini göstermektedir. Bu kapsamda, *Ticaret Ortaklığı* senaryosu taraflara sağladığı fırsatlarla ön plana çıkmaktadır. Her ne kadar, Türkiye-AB ilişkilerindeki son dönemdeki olumsuz gidişat, bu senaryoya gölge düşürse de; AB'nin kendi içinde daha çok esnekleşmeye yönelik geçirdiğı dönüşüm süreci ve Brexit sonucunda İngiltere-AB arasında kurulacak ilişki formu, Türkiye-AB ilişkilerinin bu yönde evrilmesine yardımcı olacağına inanılmaktadır.



SONUÇ VE ÖNERİLER

AB'nin kurulduğu ilk yıllarda, daha sıkı ve bütün üye devletlerin aynı anda bütünleşmesini öngören tek düze bir entegrasyon anlayışını benimsemiştir. Fakat, farklı gerçekliklere sahip ve halihazırdaki üyelere kıyasla siyasi ve ekonomik açıdan istikrarlı olmayan ülkelerin AB'ye katılmasıyla, bu anlayışın uygulanması zorlaşmıştır. Çünkü, genişleme ile üye devletlerin arasında çeşitlilikler artmıştır. Bu durumun doğal bir sonucu olarak, üye devletlerarasında AB'nin geleceğine dair farklı beklentiler ortaya çıkmış, karar verme süreci iyice karmaşıklaşmış ve yavaşlamıştır. Bu koşullar altında bütün üye devletlere uyan tek bir çözüm konusunda uzlaşa sağlanamayınca da, farklı esnek entegrasyon modelleriyle (çok vitesli Avrupa, değişken geometrili Avrupa ve a la carte Avrupa) entegrasyon sürecinin devamının sağlanması önem kazanmıştır.

Bu açıdan esnek entegrasyonun öne çıkan özelliği, üye devletlerin birbirlerinden farklı entegrasyon becerileri ve hevesleriyle baş edebilmesidir. Özellikle AB'nin büyük ve heterojen yapısı göze alındığında; esnek entegrasyon AB'nin işlerliğini iyileştirerek, AB için daha fazla manevra alanı sağlamaktadır. Bu yönüyle, esnek entegrasyon çok önemli bir fırsattır; ancak aynı zamanda birtakım potansiyel riskler de taşımaktadır. AB'nin dağılma riski, entegrasyonun kazanımların zayıflaması ve AB müktesebatının suistimal edilmesi bu potansiyel risklerin başında gelmektedir.

Esnek entegrasyonun bu risklerle ilişkilendirilmesinin altındaki sebep, esnek entegrasyonun AB'nin bütünlüğünü bozacağına yönelik endişedir. Bu yüzdendir ki, kurucu antlaşmalarda esnek entegrasyon mekanizması olan güçlendirilmiş işbirliğinin gelişimi çok yavaş olmuştur. Zaman içinde, üye devletlerin güçlendirilmiş işbirliğini başlatabilmeleri için gerekli koşullar kısmen yumuşatılmakta birlikte; güçlendirilmiş işbirliğinin işleyişinde Komisyon'un ve AP'nin rolü arttırılıp bu işbirliğinin AB'nin gözetiminde kısıtlı alanlarda kurulmasına izin verilmiştir.

Fakat, bu çalışmada da savunulduğu üzere bu potansiyel risklerin aşılması ya da en aza indirilmesi, esnek entegrasyonun pragmatik şekilde uygulanması ile mümkündür. Ayrıca, AB'nin en önemli kazanımlarından olan APB ve Schengen'nin esnek entegrasyonun pragmatik bir şekilde uygulanması ile gerçekleştiği dikkate alındığında, esnek entegrasyon dağılmanın aksine AB'de entegrasyonu

pekiştirmektedir. Diğer bir taraftan, AB'nin bugün içinde bulunduğu mevcut koşullar dikkate alındığında esnek entegrasyonun söz konusu potansiyel risklerine karşın tek düze entegrasyonda ısrar edilmesi de; etkili bir çözüm sunmamakta ve AB'nin bütünlüğünü tehlikeye atmaktadır.

Bilindiği üzere, AB 2008'den bu yana karmaşık ve birbiriyle bağlantılı bir kriz zinciri içindedir. Başta Euro krizi olmak üzere, birçok üye ülke ekonomisinde yaşanan ekonomik krizin çok boyutlu tedbirlerle çözülmemesi akabinde yaşanan zorluluklar; İngiltere'nin Brexit kararı; AB'nin dışında gelişen Suriyeli mülteci krizi ve AB'nin bu bağlamda ortak politika izleyemeyişi ve tüm bunların ekseninde üye ülkeler arasında gittikçe artan ulusal söylemler, AB'nin içinde olduğu bir kriz zincirini oluşturmaktadır. Her ne kadar AB, kriz durumunda her zaman olduğu gibi ulus üstü mekanizmalarla entegrasyonu derinleştirme yönünde adımlar atsa da (AİM, Bankacılık Birliği, vb.) ardı ardına gelen krizler ve üye devletlerin derinleşme yönündeki isteksizliği nedeniyle bu girişimler etkili bir sonuç vermemiştir. Farklı bir ifadeyle, bazı önemli çabalara rağmen bu krizlerin hiçbirinin daha fazla entegrasyon amaçlayan tek düze bir çözümle üstesinden gelinememiştir. Bu yüzden, bu krizler AB'de birlikteliği güçlendirmektense üye devletlerarasında ayrışmayı daha da derinleştiren bir etki yapmıştır. Hal böyle olunca, bu kriz durumu AB'yi, geleceğe dair yeni arayışlara yöneltmiştir. 2017 yılında Avrupa Komisyonu yayımlamış olduğu Beyaz Kitap'ta AB'nin geleceğine dair beş senaryo ortaya koymuştur (Avrupa Komisyonu, 2017a). Ayrıca ek olarak, Avrupa Komisyon Başkanı Juncker de kendi vizyonunu yansıtan altıncı bir senaryo açıklamıştır. Fakat, bu senaryolar AB'nin mevcut yapısı, kapasitesi ve krizler ile değişim gösteren üye devletlerin siyasi eğilimleri dikkate alınarak değerlendirildiğinde; birçoğunun AB'ye bir gelecek vaat etmediği görülmektedir.

Bunlardan *Aynen Devam* senaryosu, AB'nin mevcut sorunlarına çözüm geliştiremeyeceği için sürdürülebilir olmadığı düşünülmektedir. *Sadece Tek Pazar* senaryosu, entegrasyonda geri adım niteliğinde olduğu için diğer senaryolara göre en maliyetli senaryo olduğunu düşünülmektedir. *Daha Az Alanda Daha Etkin Bir AB* senaryosu, mevcut konjonktür çerçevesinde üye devletlerin toplu olarak hangi alanlara derinleşme öncelik verileceğinin belirlenmesi beklenmediğinden gerçekleşmesinin çok zor olduğuna inanılmaktadır. *Daha Fazla Entegrasyon* senaryosu ve Juncker'in

Daha Bütünleşmiş, Daha Güçlü ve Daha Demokratik Bir Birlik senaryosu, özellikle APB'nin mali bir entegrasyonla desteklenmesi ve böylelikle AB'nin en önemli yapısal problemlerine çözüm sağlaması nedeniyle bu senaryo en ideal senaryo olarak gözükmekle birlikte; AB'nin mevcut gerçekliği ile örtüşmediği görülmektedir. Krizler ekseninde, AB karşıtı popülizmin her geçen gün arttığı bir dönemde üye devletlerin AB'ye daha fazla yetki devri yapması ve tüm alanlarda entegrasyona hız verilmesi beklenmemektedir.

Gönüllü Koalisyonları senaryosu, çok vitesli Avrupa niteliğinde daha fazla alanda derinleşmek ve bütünleşmek isteyen ülkelere ilerleme imkanı tanımaktadır. Bu kapsamda, istekli ve yetkin ülkeler seçilen alanlarda diğer üye ülkelerin katılımı beklenmeden daha yakın işbirliği yapabilmesi öngörülmektedir. Bu açıdan bu senaryo, üye devletlerarasındaki artan bölünmeyi ve AB'nin heterojen yapısını dikkate alan tek senaryodur. Her ne kadar bu senaryo, vatandaşlık hakları, şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından bazı riskler taşı da; diğer senaryolara kıyasla AB'nin içinde bulunduğu koşullara uyan tek gerçekçi senaryo olarak değerlendirilmektedir.

Nitekim, AB'nin geleceğine dair tartışmaların bu senaryo üzerinden sürdürülmesi, AB entegrasyonun itici güçleri olan Almanya'nın ve Fransa'nın bu senaryoyu desteklemesi, Roma Deklarasyonu'nda verilen mesajlar ve AB vatandaşların mevcut görüşünün çok vitesli Avrupa yönünde değişmesi, AB'nin geleceğinde *Gönüllü Koalisyonları* fikrini güçlendirmektedir.

Buradan hareketle, AB tarafından ortaya konulan AB'nin geleceğine dair altı senaryo kıyaslandığında çok vitesli Avrupa niteliğinde olan gönüllü koalisyonları; AB'nin içinde bulunduğu koşullar gereği en gerçekçi senaryo olarak öne çıkmaktadır. Bu çalışma, bu görüşe katılmakla birlikte AB'nin geleceğinde tek bir esnek entegrasyon modeli yerine farklı esnek entegrasyon modellerini pragmatik bir şekilde uygulayan bir yapıya evrileceğini öngörmektedir. Çünkü; üye devletlerin sahip olduğu heterojen yapı, esnek entegrasyon modellerin niteliği, AB'nin bu modelleri uygulamadaki geçmiş tecrübesi ve bunların hepsiyle bağlantılı olarak AB'nin nihai siyasi yapısının ne olacağına dair bir uzlaşma olmaması AB'nin geleceğinde, tek bir modele bağlı kalmak yerine farklı esnek entegrasyon modellerini pragmatik bir biçimde uygulayarak karma bir esneklik içinde olacağı düşünülmektedir.

Açıklanan nedenler üzerine temellenen, AB'nin muhtemel geleceğinde esnek entegrasyon anlayışının iki açıdan önemli olacağı düşünülmektedir. Bunlardan birincisi, AB'de derinleşmenin sağlanması açısından AB'nin çoklu krizler ortamı içindeki durumu dikkate alındığında, entegrasyonun devamı için tüm üye devletlere uyan tek tip politika yapımı mümkün değildir. Başka bir deyişle, daha fazla entegrasyon seçeneği olası bir seçenek değildir. Bu şartlarda, orta yol olarak esnek entegrasyonun benimsenmesi derinleşmenin ve böylelikle entegrasyonun devamının sağlanması açısından hayati öneme sahiptir. İkincisi ise, esnek entegrasyonun genişleme sürecine getireceği dinamizm açısından AB'de, aday ülkelerin yerlerini bulmalarının daha kolay olacağı düşünülmektedir. Bu çerçevede, aday ülkelerin politika bazında aşamalı olarak AB'ye eklemlenmesinin hem aday ülkelere hem de AB'ye fırsatlar sunduğuna inanılmaktadır.

Bu açıdan, bu çalışma Türkiye-AB ilişkilerinin geleceğine dair önemli sonuçları da barındırmaktadır. Bu kapsamda senaryo analiz yöntemi kullanılarak, Türkiye-AB ilişkilerinin geleceğine dair üç muhtemel senaryo oluşturmuş ve detaylı bir şekilde analiz edilmiştir. Farklı varsayımlar üzerine temellenen bu senaryoların, taraflar ve Türkiye-AB ilişkileri üzerindeki etkisi birbirinden farklıdır.

Mevcut Durumun Korunması senaryosu, AB ve Türkiye ilişkilerinin aynen devam ettiğini varsaymaktadır. Bu senaryo Türkiye açısından, Gümrük Birliği'nin asimetrik etkilerinin, müzakere sürecinde tikanıklığın ve üye ülkelerle ikili ilişkilerde sorunların devam etmesinin muhtemel olduğunu belirtmektedir. AB açısından, AB'nin Türkiye üzerinde inanılabilirliğini, güvenilirliğini yitirmesi ve bu durumda AB'nin normatif etkisini ve genişleme politikasının güvenilirliğini zedelemesinin olası olduğu düşünülmektedir. Taraflara bu etkileri nedeniyle bu senaryonun, Türkiye-AB ilişkilerine sürdürebilir bir rota oluşturmadığı düşünülmektedir. Ayrıca, bu senaryonun seçilmesi durumunda uzun vadede ilişkileri daha da istikrarsızlaşacağı ve Türkiye-AB ilişkilerindeki kazanımların zarar göreceği beklenmektedir.

İlişkilerin Kopması senaryosu, Türkiye'nin kendisini muhtemel bir AB üyesi olarak görmeyi bıraktığı ve AB ile var olan tüm ilişkilerini kopardığı varsayımı üzerine kuruludur. Bu senaryo, taraflara kısa vadeli avantajlar sunmakla birlikte uzun vadede her iki tarafa da olumsuz etki etmektedir. Bu senaryo Türkiye'yi, Gümrük Birliği'nin asimetrik yapısı yüzünden katlanmak zorunda olduğu maliyetlerden ve belirsiz bir

üyelik sürecinin yorgunluğundan kurtulmasına rağmen; uzun vadede Türkiye'nin dış ticaretine olumsuz etki etmesi ve refah kaybına neden olması muhtemeldir. Aynı zamanda, demokratikleşme çıpası olarak AB'nin kaybedilmesi uzun vadede Türkiye'nin demokratikleşme süreci için endişe vericidir. Diğer bir taraftan bu senaryo AB'yi, Türkiye'nin muhtemel üyeliğinin getireceği tüm kurumsal baskılardan kurtarmasına rağmen; Türkiye'den yoksun bir AB'nin uzun vadede göç ve güvenlik başta olmak üzere ekonomi ve enerji alanında önemli kayıplar yaşaması muhtemeldir. Dolayısıyla anlaşılabileceği üzere, taraflara kısa vadeli avantajlar sunmakla birlikte uzun vadede her iki tarafa da olumsuz etki etmektedir. Türkiye ve AB arasındaki ekonomi, enerji, göç ve güvenlik gibi farklı alanlara yayılmış işbirliğinin, tarafların ilişkilerini sonlandırmasını maliyetli bir duruma getirdiğine inanılmaktadır.

Son senaryo olan *Ticaret Ortaklığı* senaryosu ise, tarafların karşılıklı olarak ticaret başta olmak üzere hem Türkiye'ye hem de AB'ye fayda sağlayacak alanlarda derinleştirmeye istekli olduğu varsayımı üzerine kuruludur. Bu çerçevede, Türkiye'nin üyelik perspektifini korunarak; tarafların ticaret başta olmak üzere göç, güvenlik ve enerji alanında işbirliklerinin kapsamını derinleştirilmesi beklenmektedir. Gümrük Birliği'nin güncellenerek ticari kazanımların artması, vize serbestisinin sağlanması, müzakere sürecinin canlanması ve AB'nin Türkiye üzerinde çapa etkisini sürdürmesi; bu senaryonun Türkiye'ye sunduğu olası avantajlardır. Diğer bir taraftan; sınır güvenliği, göç ve terör konusunda işbirliğinin sağlamlaştırması, ekonomik kazanımların artması, enerji hedeflerinin gerçekleşmesi ve AB'nin bölge üzerindeki rolünün artması; bu senaryonun AB'ye sunduğu olası avantajları oluşturmaktadır. Bu yönüyle bu senaryo diğer iki senaryonun aksine, her iki tarafa da fayda sağlayan tek senaryodur. Başka bir ifadeyle, bir nevi kazan-kazan durumudur. Böylelikle, taraflar arasında sağlanan işlevsel ilişki sayesinde; ilişkilere istikrar kazanacağı ve ilişkilerdeki mevcut açmazın büyük ölçüde aşılabileceği beklenmektedir.

Bu muhtemel senaryolar, Türkiye-AB ilişkilerin mevcut durumu ve AB'nin esnek entegrasyon temelli dönüşüm süreci göze alınarak değerlendirildiğinde; bazı çıkarımlar yapmak mümkündür. Öncelikle, Avrupa Komisyonu tarafından açıklanan 2021-2027 dönemi çok yıllık mali çerçeve taslağı ve AB ile yaşanan siyasi krizler dikkate alındığında, Türkiye'nin AB üyeliğinin yakın gelecekte gerçekleşmesinin mümkün değildir. Dolayısıyla, yakın gelecekte *Mevcut Durumun Korunması*

senaryosunun gerçekleşmesi olasıdır. Fakat, bu senaryo uzun vadede sürdürülebilir olmadığından; aksi yönde bir adım atılmadığı sürece, ilişkiler daha da istikrarsızlaşacağı için *Mevcut Durumun Korunması* senaryosunun en maliyetli senaryo olan *İlişkilerin Kopması* senaryosuna evrilmesi muhtemeldir.

Fakat unutulmamalıdır ki, ilişkilerin sonlanması ya da değerlerden uzak daha teknik düzeye indirgenmesi her şeyden öncelikli olarak Türkiye'nin demokratik ve çağdaş geleceği için büyük bir tehdittir. Dolayısıyla, Türkiye'nin önüne yeniden hedefler koyarak reform yapması ve demokrasi başta olmak üzere diğer alanında mevcut kazanımlarında geriye gitmemesi önemlidir. Diğer bir taraftan, bütün senaryolarda değinildiği üzere AB'nin inanılabilirliği, güvenilirliği, göç ve güvenlik kaygıları açısından Türkiye'ye karşı, bütüncül ve yapıcı bir yaklaşım içinde olması büyük önem teşkil etmektedir. Bu yüzden, tarafların birbirleriyle olan ilişkilerinde zor bir dönemden geçmesine rağmen; temkinli bir şekilde uzun vadeli düşünmesi ve her iki tarafa da fırsat sağlayan bir çözümde yana olması gerekmektedir. Her ne kadar, mevcut konjonktür çerçevesinde gerek Türkiye'nin gerek AB'nin bu yönde bir tavır izlemesinin zor olacağı düşünülse de; AB'nin kendi içinde daha esnek bir yapıya doğru dönüşmekte olması ve Brexit sonrası İngiltere-AB arasında kurulacak yeni ilişki formu bu durumu uzun vadede değiştirebilir. Bununla bağlantılı olarak, Türkiye ve AB ilişkileri *Ticaret Ortaklığı* senaryosu doğrultusunda ilerleyebilir. Bu açıdan, Türkiye-AB ilişkilerinin geleceğinin nasıl bir formda olacağı; AB'nin gelecekte nasıl bir yapıya evrileceğiyle doğrudan ilgilidir.

Sonuç olarak; daha esnek bir AB, Türkiye'nin AB'ye eklemlenmesi için yeni bir kapı açabilir. Fakat, Türkiye'nin reform yapma yönünde motivasyonun kesintiye uğramaması ve demokratik geleceğinin garantiye alınması açısından Türkiye'nin tam üyelik hedefinin korunması ve Türkiye'ye karşı ayrıcalıklı bir tutum içerisinde olunmaması önem taşımaktadır. Başka bir ifadeyle, *Ticaret Ortaklığı* senaryosu tam üyeliğin ikamesi olmamalı ve esnek entegrasyonun genişlemeye getireceği faydalar diğer tüm aday ülkeler için geçerli olmalıdır.

KAYNAKÇA

Akman, S. (2010). the European Union's Trade Strategy and its Reflections on Turkey: an Evaluation from the Perspective of Free Trade Agreements. *D.E.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 12(2): 17-45.

Akşemsettinoglu, G. (2011). Avrupa Bütünleşme Projesinin ve Genişleme Sürecinin Değişen Dinamikleri. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*. 10(1): 1-18.

Arsava, F. (1999). Amsterdam Anlaşması'na Göre Yeni Bir Anayasa Prensibi: Daha Sıkı Bir İşbirliği (ss. 23-63). *Faruk Erem Armağanı*. Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayını.

Arsava, F. (2002). Nice Antlaşmasının Getirdikleri. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*. 1(2): 1-30.

Avbelj, M. (2017). *What Future for the European Union*. Center for Global Constitutionalism. Discussion Paper SP IV 2017-802. <https://bibliothek.wzb.eu/pdf/2017/iv17-802.pdf>, (10.02.2018).

Avrupa Birliği Bakanlığı. (2007). *Türkiye'de Siyasi Reform Uyum Paketleri ve Güncel Gelişmeler*. <https://www.ab.gov.tr/files/pub/tsr.pdf>, (20.04.2018).

Avrupa Birliği Bakanlığı. (2017). *AB ve Türkiye İlişkileri: Gümrük Birliği*. <https://www.ab.gov.tr/46234.html>, (10.04.2018).

Avrupa Birliği Bakanlığı. (2018). *Katılım Müzakerelerinde Son Durum*. <https://www.ab.gov.tr/65.html>, (12.04.2018).

Avrupa Birliği İstatistik Ofisi.(2017a). *General Government Gross Debt-Annual Data*. <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=teina225&language=en>, (08.12.2017).

Avrupa Birliği İstatistik Ofisi. (2017b). *General Government Deficit/Surplus% of GDP*.<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00127&plugin=1>, (08.12.2017).

Avrupa Birliği İstatistik Ofisi. (2018). *International Trade in Goods*. http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/International_trade_in_goods#Analysis_of_main_trading_partners_for_goods, (01.05.2018).

Avrupa Birliği Konseyi. (2006a). *Presidency Conclusions 14/15 December 2006*. https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/90111.pdf, (03.03.2018).

Avrupa Birliği Konseyi. (2006b). *2770th Council Meeting General Affairs and External Relations 11 December 2006*. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/gena/92122.pdf, (20.04.2018).

Avrupa Birliği Konseyi. (2015). *Council Decision (EU) 2015/1523 of 14 September 2015*. <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0dc7c71a-5b6c-11e5-afb-01aa75ed71a1/language-en>, (30.12.2017).

Avrupa Birliği Konseyi. (2016). *18 March 2016 EU-Turkey Statement*. <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/pdf>, (01.04.2018).

Avrupa Birliği Konseyi. (2017a). *20 Member States Confirm the Creation of an European Public Prosecutor's Office*. <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/10/12/eppo-20-ms-confirms/>, (01.12.2017).

Avrupa Birliği Konseyi. (2017b). *European Council (Art. 50) guidelines for Brexit negotiations, 15 December 2017*. <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/12/15/european-council-art-50-guidelines-for-brex-it-negotiations/>, (10.01.2018).

Avrupa Birliği Dış İlişkiler Servisi. (2017). *Permanent Structured Cooperation Factsheet*. https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/34226/permanent-structured-cooperation-pesco-factsheet_en, (02.01.2018).

Avrupa Birliği Dış İlişkiler Servisi. (2018). *Speech by High Representative Federica Mogherini on the Human Rights Situation in Turkey and the Situation in Afrin, Syria*. https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/39509/speech-high-representativevice-president-federica-mogherini-european-parliament-plenary_en, (03.04.2018).

Avrupa Komisyonu. (1997). *Glossary The reform of the European Union in 150 Definitions*. <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0643298d-3e0c-49e4-b9f3-6f371b4b11fc>, (23.10.2016).

Avrupa Komisyonu. (2009). *Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and Responses*. http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication15887_en.pdf, (10.12.2017).

Avrupa Komisyonu. (2010a). *A first in EU history: enhanced cooperation to help international couples is in force*. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-1035_en.htm, (01.12.2017).

Avrupa Komisyonu. (2010b). *Patents: Commission opens the way for some Member States to move forward on a unitary patent*. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-1714_en.htm?locale=en, (01.12.2017).

Avrupa Komisyonu. (2011). *Patent Court: the Commission welcomes the delivery of the Court of Justice's opinion*. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-269_en.htm?locale=en, (01.12.2017).

Avrupa Komisyonu. (2012). *Positive EU-Turkey Agenda Launched in Ankara*. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-359_en.htm, (18.07.2018).

Avrupa Komisyonu. (2013). *Financial Transaction Tax under Enhanced Cooperation: Commission sets out the details*. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-115_en.htm, (20.12.2017).

Avrupa Komisyonu. (2014a). *European Energy Security Strategy*. https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/20140528_energy_security_study.pdf, (12.05.2018).

Avrupa Komisyonu. (2014b). *A Policy Framework for Climate and Energy in the Period from 2020 to 2030*. <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/2030-energy-strategy>, (12.05.2018).

Avrupa Komisyonu. (2015a). *Refugee Crisis: European Commission takes decisive action*. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5596_en.htm, (01.01.2018).

Avrupa Komisyonu. (2015b). *Enhancement of EU-Turkey bilateral trade relations and modernisation of the EU-Turkey Customs Union*. http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2015_trade_035_turkey_en.pdf, (10.05.2018).

Avrupa Komisyonu. (2016a). *Turkey 2016 Progress Report*. https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_turkey.pdf, (04.04.2018).

Avrupa Komisyonu. (2016b). *Third Report on Progress by Turkey in Fulfilling the Requirements of its Visa Liberalisation Roadmap*. https://ec.europa.eu/docs/20160504/third_progress_report_on_turkey_visa_liberalisation_roadmap_en.pdf, (03.04.2018).

Avrupa Komisyonu. (2016c). *Impact Assessment EU-Turkey CU Modernisation*. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/january/tradoc_155238.pdf, (10.05.2018).

Avrupa Komisyonu. (2017a). *White Paper on Future of Europe*. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta_political/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf, (23.07.2017).

Avrupa Komisyonu. (2017b). *Country responsible for asylum application (Dublin)*. https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/examination-of-applicants_en, (02.01.2018).

Avrupa Komisyonu. (2017c). *Member States' notifications of the temporary reintroduction of border control at internal borders*. https://ec.europa.eu/docs/ms_notifications__reintroduction_of_border_control_en.pdf, (05.01.2017).

Avrupa Komisyonu. (2017d). *Relocation: Commission launches infringement procedures against the Czech Republic, Hungary and Poland*. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1607_en.htm, (01.01.2018).

Avrupa Komisyonu. (2017e). *Relocation: EU solidarity between member states*. ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20171207_migration_solidarity_within_the_eu_en.pdf, (01.01.2018).

Avrupa Komisyonu. (2017f). *Syrian Crisis: The European Union's Humanitarian Response*. http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_en.pdf, (01.01.2018).

Avrupa Komisyonu. (2017g). *EU Regional Trust Fund: Response to the Syrian crisis*. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/eutf_syria_factsheet-english.pdf, (02.01.2018).

Avrupa Komisyonu. (2017h). *Progress report on the European Agenda on Migration*. https://ec.europa.eu/20171114_progress_report_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf, (03.04.2018).

Avrupa Komisyonu. (2018a). *EU Expenditure and Revenue 2014-2020*. http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm, (09.01.2018).

Avrupa Komisyonu. (2018b). *Turkey 2018 Progress Report*. <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-turkey-report.pdf>, (19.04.2018).

Avrupa Komisyonu. (2018c). *Remarks by President Juncker following the EU-Turkey Leaders' Meeting in Varna, Bulgaria*. http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-18-2607_en.html, (05.04.2018).

Avrupa Komisyonu. (2018d). *A Credible Enlargement Perspective for and Enhanced EU Engagement with the Western Balkans*. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf, (30.04.2018).

Avrupa Komisyonu. (2018e). *A Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends The Multiannual Financial Framework for 2021-2027*. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-modern-budget-may_2018_en.pdf, (08.05.2018).

Avrupa Merkez Bankası. (2018). *Use of Euro- Euro Area: 1999 – 2015*. <https://www.ecb.europa.eu/euro/intro/html/map.en.html>, (05.01.2018).

Avrupa Parlamentosu. (2014). *Results of the 2014 European Elections*. <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/en/country-introduction-2009.html>, (14.12.2017).

Avrupa Parlamentosu. (2016). *Resolution of 24 November 2016 on EU-Turkey Relations*. [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2016/2993\(RSP\)](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2016/2993(RSP)), (04.04.2018).

Avrupa Parlamentosu. (2017a). *Two years until the 2019 European elections: Special Eurobarometer of the European Parliament*. http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2017/2019ee/two_years_until_ee2019_synthesis_en.pdf, (18.03.2018).

Avrupa Parlamentosu. (2017b). *European Parliament Resolution of 6 July 2017 on the 2016 Commission Annual Progress Report on Turkey*. [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2016/2308\(INI\)](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2016/2308(INI)), (03.04.2018).

Avrupa Parlamentosu. (2018a). *MEPs by Member State and political group 8th parliamentary term*. <http://www.europarl.europa.eu/meps/en/crosstable.html>, (09.02.2018).

Avrupa Parlamentosu. (2018b). *European Parliament Resolution on the Current Human Rights Situation in Turkey on 5 February 2018*. [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2018/2527\(RSP\)](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2018/2527(RSP)), (04.04.2018).

Avrupa Parlamentosu. (2018c). *European Parliament Resolution of 15 March 2018*. [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2018/2626\(RSP\)](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2018/2626(RSP)), (04.04.2018).

Avusturya İçişleri Bakanlığı. (2016). *Federal Electoral Board 2016 Presidential Elections Results*. <http://wahl16.bmi.gv.at/>, (14.12.2017).

Avusturya İçişleri Bakanlığı. (2017). *Federal Electoral Board 2017 Elections Results*. <https://wahl17.bmi.gv.at/>, (14.12.2017).

Aytuğ, H., Kütük, M. M., Oduncu, A., ve Togan, S. (2017) Twenty Years of the EU-Turkey Customs Union: A Synthetic Control Method Analysis. *Journal of Common Market Studies*, 55 (3): 419–431.

Baç, M. (2013). *The Future of Europe, Differentiated Integration and Turkey's Role*. Global Turkey in Europe. October 2013. Commentary 9. http://www.iai.it/sites/default/files/GTE_C_09.pdf, (14.02.2018).

Baç, M. (2017). Turkey's future with the European Union: an alternative model of differentiated integration. *Turkish Studies*. 18(3): 416-438.

Baç, M. ve Luetgert, B. (2016). *The European Union's Alternative Models for Maximizing its Integration Strategy for Candidates and Neighbour States: A Process of External Differentiation*. MAXCAP Working Paper no. 35, http://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/maxcap/system/files/maxcap_wp_35.pdf, (01.03.2018).

BBC. (2017a). *EU Deal Gives UK Special Status, says David Cameron*. <http://www.bbc.com/news/uk-politics-35616768>, (08.12.2017).

BBC. (2017b). *EU Leaders Embrace Multi-speed Europe Amid Tensions*. <http://www.bbc.com/news/world-europe-39192045>, (12.12.2017).

BBC. (2017c). *Merkel: Türkiye ile Gümrük Birliği güncellemesine devam etmeyeceğiz*. <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-40951449>, (11.05.2018).

Balassa, B. (1994). The Theory of Economic Integration: An Introduction. *The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration* (ss.125-137). Editörler Brent F. Nelsen ve Alexander C-G. Stubb. London: Lynne Rienner Publisher.

Balkır, C. (2016). *Uluslararası Ekonomik Bütünleşme Kuram, Politika, Uygulama AB ve Dünya Örnekleri*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Becerril, B. (2009). The regulation of enhanced cooperation and its reform in Lisbon: Towards a model of differentiation that is closer to the community method. *Unity and Flexibility in the future of the European Union: the challenge of enhanced cooperation*. (ss.11-22). Madrid: CEU Ediciones.

Boyd, S. (25 Mart 2017). *The Future of the European Union, and the World*. <https://medium.com/stoweboyd/the-future-of-the-european-union-and-the-world-da7934e02ec3>, (10.02.2018).

Brandt, W. (1973). *Address given by Willy Brandt to the European Parliament*. http://www.cvce.eu/content/publication/2007/7/13/27b2333f-7ea1-4fc0-b908-756c562ccc6d/publishable_en.pdf, (10.11.2016).

Berglof, M., Burkart, M., Friebe, G. ve Paltseva, E. (2008). Widening and Deepening: Reforming the European Union. *American Economic Review*. 98(2): 133-137.

Birleşmiş Milletler. (2015). *Alarmed by Continuing Syria Crisis, Security Council Affirms Its Support for Special Envoy's Approach in Moving Political Solution Forward*. <http://www.un.org/press/en/2015/sc12008.doc.htm>, (10.01.2018).

Birleşmiş Milletler. (2017). *War crimes committed by all parties in battle for Aleppo*. <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=56265#.Wmxs9pOFiu7>, (10.01.2017).

Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği. (2017). *List of chemical weapons attacks documented by the Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic*. http://www.ohchr.org/SiteCollectionImages/Bodies/HRCouncil/IICISyria/COISyria_ChemicalWeapons.jpg, (10.01.2018).

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği. (2017). *Europe: Syrian Asylum Applications from April 2011 to October 2017*. <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/asylum.php>, (11.01.2018).

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği. (2018). *Syria Emergency*. <http://www.unhcr.org/syria-emergency.html>, (10.05.2018).

Cameron, D. (2013). *Prime Minister David Cameron Discussed the Future of the European Union*. <https://www.gov.uk/government/speeches/eu-speech-at-bloomberg>, (25.07.2017).

Cameron, D. (2015). *PM Letter to President of the European Council Donald Tusk*. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/475679/Donald_Tusk_letter.pdf, (10.11.2017).

Canate, M. (2018). *Speech by Commissioner Miguel Arias Canete at the 4th EU Energy Summit*. http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-18-3242_en.htm, (03.05.2018).

Cattaneo, C. ve Velo, D. (1995). *Variable Geometry Europe: An Interpretation of the European Integration Development*. <http://aei.pitt.edu/6908/>, (06.11.2016).

Collins, S. (2017). Europe's united future after Brexit: Brexit has not killed the European Union, rather it has eliminated the largest obstacle to EU consolidation. *Journal of Global Change, Peace and Security*. 29(3): 311-316.

Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union. (2012). *Official Journal of the European Union*. C 326/01 of 26 October 2012.

Cuyvers, A. (2017). *Five Scenarios for Europe – Understanding the EU Commission's White Paper on the Future of Europe*. Center for Global Constitutionalism. <https://verfassungsblog.de/five-scenarios-for-europe-understanding-the-eu-commissions-white-paper-on-the-future-of-europe/>, (10.02.2018).

Dahrendorf R. (1979). *A Third Europe Jean Monnet Lecture*. <http://aei.pitt.edu/11346/2/11346.pdf>, (23.11.2016).

Dağdemir, E. (2001). Avrupa Birliği'nin Bütünleşme Sürecinde Esneklik Kavramı: Amsterdam Antlaşması Çerçevesinde Bir Değerlendirme. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*. 56(2): 21-41.

De Grauwe, P. (2016). What Future for the EU After Brexit. *Intereconomics: Review of European Economic Policy*. 51(5): 249-254.

Deutsche Welle. (2016). *Refugee crisis: 'Not the same values in East and West*. <http://www.dw.com/en/refugee-crisis-not-the-same-values-in-east-and-west/a-19102868>, (10.01.2018).

Dewatripont, M., Giavazzi, F., Harden, I., Persson, T., Roland, G., Sapir, A. ve Tabellini, G. (1995). *Flexible Integration: Towards a More Effective and Democratic Europe*. London: Centre for Economic Policy Research.

Diez, T. ve Wiener, A. (2009). *European Integration Theory*. Oxford: Oxford University Press.

Dinç, C. (2011). Avrupa Kimliği: Çatışan Perspektifler, Güncel Değerlendirmeler ve Endişeler. *Akademik Bakış*. 5(9): 31-58.

Dünya Bankası. (2014). *Evaluation of the EU-Turkey Customs Union*. <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/turkey/tr-eu-customs-union-eng.pdf>, (10.05.2018).

Ehlerman, D. (1984). How Flexible Is Community Law? An Unusual Approach to the Concept of 'Two Speeds'. *Michigan Law Review*. 82(5): 1274-1293.

Ehlerman, D. (1997). *Differentiation, Flexibility, Closer Cooperation: the New Provisions of the Amsterdam Treaty*. Fiesole: Robert Schuman Centre European Union Institute.

Ekonomi Bakanlığı. (2015). *Report of the Senior Officials Working Group (Sowg) on the Update of the EU-Turkey Customs Union and Trade Relations*. <https://www.ekonomi.gov.tr/portal/content/conn/UCM/path/Contribution20Raporu.pdf?l>, (11.05.2018).

Ekonomi Bakanlığı. (2017). *Gümrük Birliği'nin Güncellenmesi Etki Analizi Çalışması*.<https://www.ekonomi.gov.tr/portal/content/conn/UCM/path/ContributionAvrupa.pdf?lve>, (11.05.2018).

Ekonomi Bakanlığı. (2018a). *Serbest Ticaret Anlaşmalarına İlişkin Genel Bilgi*.<https://www.ekonomi.gov.tr/portal/faces/home/disIliskiler/SerbestTic/SerbestTic-YururlukteBulunanSTA?>, (10.04.2018).

Ekonomi Bakanlığı. (2018b). *Uluslararası Doğrudan Yatırımlar İstatistikleri*.<https://www.ekonomi.gov.tr/portal/faces/home/yatirim/uluslararasıYatirim>, (20.04.2018).

Eren, M. (2014). Avrupa Birliği'nin Genişleme Politikası ve Yumuşak Gücünün Geleceği. *Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 16(1): 349-362.

Eren, S. (2017a). *Küreselleşme Tartışmaları Ekseninde AB Şüphesizliği ve Popülizmin Avrupa Bütünleşmesine Etkileri*. İKV Değerlendirme Notu 202. [http://www.ikv.org.tr/images/files/ikv_degerlendirme_k%C3%BCreselle%C5%9Fme\(1\).pdf](http://www.ikv.org.tr/images/files/ikv_degerlendirme_k%C3%BCreselle%C5%9Fme(1).pdf), (15.12.2017).

Eren, S. (2017b). *Güç Kazanan Sağcı Popülist Söylemlerin Nedenleri ve Etkileri: Fransa ve Hollanda Örneği*. İKV Değerlendirme Notu 198. http://www.ikv.org.tr/images/files/ikv_degerlendirme-198.pdf, (15.12.2017).

Etzioni, A. (1962). A Paradigm for the Study of Political Unification. *World Politics*. 15(1): 44-74.

Euractiv. (2016a). *Mini-Schengen not an option, for now*.<https://www.euractiv.com/section/central-europe/news/mini-schengen-not-an-option-for-now/>, (02.01.2018).

Euractiv. (2016b). *'Flexible solidarity' becomes new tool to refugee crisis*.<https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/flexible-solidarity-becomes-new-tool-in-response-to-refugee-crisis/>, (02.01.2018).

EU Observer. (2017). *EU's big four back 'multi-speed' Europe*. <https://euobserver.com/news/137134>, (26.07.2017).

Eylemer, S. (2015). Revisiting the Debates on a Model of Integration for Post-Crisis Europe: Towards A Political Union or Just More Differentiation. *Perceptions Journal of International Affairs*. 20(4): 11-36.

Fabbrini, S. (2014). *After the Euro Crisis: A New Paradigm on the Integration of Europe*. Arena Working Paper 5. <http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/2014/wp5-14.pdf>, (14/02/2018).

Fargues, P. (2014). *Europe Must Take on its Share of the Syrian Refugee Burden, but How?* http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/29919/MPC_PB_2014_01.pdf, (30.12.2017).

Felbermayr, G., Aichele, R. ve Yalcin, E. (2016). *EU-Turkish customs union: How to proceed*. IFO Center for International Economics. <https://voxeu.org/article/eu-turkish-customs-union-how-proceed>, (15.04.2018).

Fransa İçişleri Bakanlığı. (2017). *Résultats de l'élection présidentielle 2017*. [https://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Presidentielles/elecresult__presidentielle-2017/\(path\)/presidentielle-2017/FE.html](https://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Presidentielles/elecresult__presidentielle-2017/(path)/presidentielle-2017/FE.html), (16.12.2017).

Financial Times. (2012). *Merkel insists on two-speed Europe*. <https://www.ft.com/content/725ec0bc-b091-11e1-8b36-00144feabdc0>, (24.07.2017).

Financial Times. (2017). Berlin sees 'smart' Brexit deal as model for Turkey. <https://www.ft.com/content/86a647be-ea44-11e7-bd17-521324c81e23>, (01.05.2018).

Friedman, M. (1997). *The Euro: Monetary Unity to Political Disunity?* <https://www.project-syndicate.org/commentary/the-euro--monetary-unity-to-political-disunity>, (09.12.2017).

Gotev, G. (2017). *Euractiv*. 'Juncker's real scenario' is multi-speed Europe. <https://www.euractiv.com/section/future-eu/news/junckers-real-scenario-is-multi-speed-europe/>, (10.02.2018).

Haas, E. (1958). *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces 1950-57*. Stanford: Stanford University Press.

Hobolt, S. (2016). The Brexit Vote: a divided nation, a divided continent. *Journal of European Public Policy*. 23(9): 1259-1277.

Hofstra Üniversitesi. (2018). *Levels of Economic Integration*. <https://people.hofstra.edu/geotrans/eng/ch5en/conc5en/economicintegration.html>, (02.01.2018).

Hollande, F. (2013). *Official Speeches and Statements February 07, 2013*. <http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/vues/Kiosque/FranceDiplomatie/kiosque.php?fichier=baen2013-02-07.html>, (25.07.2017).

Hüner, K. (2007). *Unity in Diversity: An Analysis of Flexible Integration Models*. (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi). Amsterdam: University of Amsterdam.

Independent. (2017a). *Theresa May hits back at EU over bespoke Brexit deal*. <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/theresa-may-eu-talks-michel-barnier-brexit-deal-city-london-bespoke-trade-a8118511.html>, (01.01.2018).

Independent. (2017b). *Britain is 'already reaping all the benefits' of Brexit, French far-right candidate Marine Le Pen says*. <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/marine-le-pen-nigel-farage-interview-reaping-the-benefits-of-brexit-a7631441.html>, (13.12.2017).

International Monetary Fund. (2018). *World Economic Outlook*. <http://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2018/01/11/world-economic-outlook-update-january-2018>, (02.02.2018).

İktisadi Kalkınma Vakfı. (2016). *Britanya Referandumu Sonrası: Avrupa Birliği Entegrasyon Sürecinin Geleceği ve Türkiye*.

[http://www.ikv.org.tr/images/files/IKV_Brexit_Yayin%20no%20284\(1\).pdf](http://www.ikv.org.tr/images/files/IKV_Brexit_Yayin%20no%20284(1).pdf),
(12.12.2017).

İngiliz Sosyal Tutumlar Anketi. (2017). *British Social Attitudes: the Vote to Leave the EU*. http://www.bsa.natcen.ac.uk/media/39149/bsa34_brexit_final.pdf, (13.12.2017).

İngiltere Seçim Komisyonu. (2017). *EU Referendum Results*. <https://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/eu-referendum/electorate-and-count-information>, (10.12.2017).

Jones, E., Kelemen, D. ve Meunier, S. (2016). Failing Forward? The Euro Crisis and the Incomplete Nature of European Integration. *Comparative Political Studies*. 49(7): 1010 – 1034.

Joseph, C. (2000). Scenario Planning. *Technological Forecasting and Social Change*. 65(1): 115-123.

Juncker, J.C. (2015). *Completing Europe's Economic and Monetary Union*. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_en.pdf,
(10.12.2017).

Juncker, J.C. (2017). *State Of The Union 2017 by Juncker 13 September 2017*. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/state-union-2017-brochure_en.pdf, (10.02.2018).

Junge, K. (2007). Differentiated Integration. *European Union Politics* (ss. 391-405). New York: Oxford University Press.

Karakaş, C. (2006). Üye Olmadan Entegrasyon Mümkün mü? Türkiye'nin AB Üyeliklerinin Hukuki Dayanakları ve Tam Üyelik Alternatifleri. *Uluslararası İlişkiler*. 4(16): 23-49.

Karakır, İ. (2017). Suriye İç Savaşı'nın AB'ye Yansımaları: Mülteci Sorunu ve Uluslararası Terörizm. *Türkiye-AB İlişkilerinde Yeni Bir Konu: Mülteci Sorunu ve Türkiye-AB İşbirliği* (ss.134-164). Editörler Yaprak Gülcan, Sedef Akgüngör ve Yeşim Kuştepe. İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı.

Kneuer, M. (2018). The tandem of populism and Euroscepticism: a comparative perspective in the light of the European crises. *Journal of the Academy of Social Sciences*. 13(1): 1-17.

Kriesi, H. ve Pappas, T. (2015). *European Populism in the Shadow of the Great Recession*. Colchester: ECPR Press.

Koeing, N. (2015). *A differentiated view of differentiated integration*. http://www.delorsinstitut.de/2015/wpcontent/uploads/2015/07/20150723_DifferentiatedIntegration_JDIB_Nicole-Koenig.pdf, (26.10.2017).

Koeing, N. ve Franke, M. (2017). France and Germany: Spearheading a European Security and Defence Union. <http://www.institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/franceandgermanyspearheadingaeuropeansecurityanddefenceunion-koenigwalter-jdib-july2017.pdf?pdf=ok>, (02.01.2018).

Koronakis, A. (2017). *The Future of Europe: Reflections on the White Paper*. <http://www.worldaffairsjournal.org/content/analysis-future-europe-reflections-white-paper>, (10.02.2018).

Kosow, H. ve Gabner, R. (2008). *Methods of future and scenario analysis: overview, assessment, and selection criteria*. Bonn: German Development Institute.

Kölliker, A. (2006). *Flexibility and European Unification: The Logic of Differentiated Integration*. Lanham: Rowman and Littlefield Press.

Kroll, D. ve Leuffen, D. (2016). Ties that bind, can also strangle: the Brexit threat and the hardships of reforming the EU. *Journal of European Public Policy*. 23(9): 1311-1320.

Kutlay, M. (2011a). *Krizdeki Birlik: Euro Bölgesinin Borç Sarmalı ve AB'nin Geleceği*. Ankara: Usak Yayınları.

Kutlay, M. (2011b). *Türkiye-AB İlişkilerinin Değişen Seyri ve Gümrük Birliği'ni Yeniden Düşünmek*. Ankara: Usak Yayınları.

Lehne, S. (2016). *How to Build a More Flexible EU After Brexit*. <http://carnegieeurope.eu/2016/09/08/how-to-build-more-flexible-eu-after-brex-it-pub-64507>, (12.12.2017).

Leruth, B. ve Lord, C. (2016). *Differentiated Integration in the European Union*. London: Routledge.

Leuffen, D., Rittberger, B. ve Schimmelfennig, F. (2013). *Differentiated Integration: Explaining Variation in the European Union*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Lindberg, L. (1963). *The Political Dynamics of European Economic Integration*. Stanford: Stanford University Press.

Lindsay, J., Armakolas, I., Balfour, R. ve Stratulat, C. (2018) The national politics of EU enlargement in the Western Balkans. *South East European and Black Sea Studies*. 17(4): 511-522.

Luetgert, B. ve Vezbergaite, I. (2015). *EU Migration Policy, the 2015 Migratory Influx Crisis and the Inevitable Future of Differentiated Integration*. http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_60740.pdf, (20.12.2017).

Macron, E. (2017). *Sorbonne speech of Emmanuel Macron-Full Text*. <http://international.blogs.ouest-france.fr/archive/2017/09/29/macron-sorbonne-verbatim-europe-18583.html>, (11.12.2017).

Major, J. (1994). *Mr Major's Speech, given in Leiden at the University*. <http://www.johnmajor.co.uk/page1124.html>, (15.07.2017).

Möller, A. ve Oliver, T. (2014). *The United Kingdom and the European Union: what would a "Brexit" mean for the EU and other states around the World*. Berlin: Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V.

Nas, Ç. (10 Şubat 2018). *Eğrisi Doğrusu* (TV Programı). İstanbul: CNN Türk Televizyonu.

Natali, D. Taking the Bull by the Horns: Differentiation within the EU to Save It. *Social Policy in the European Union: State of Play 2016*. (ss. 189-209). Brussels: European Trade Union Institute and European Social Observatory.

Neve, J. (2007). The European Union? How Differentiated Integration is Reshaping the EU. *Journal of European Integration*. 29(4): 503-52.

Nicoli, F. (2017). Hard-line Euroscepticism and the Eurocrisis: Evidence from a Panel Study of 108 Elections Across Europe. *Journal of Common Market Studies*. 55(2): 312–331.

Niemann, A. ve Zaun, N. (2018). EU Refugee Policies and Politics in Times of Crisis: Theoretical and Empirical Perspectives. *Journal of Common Market Studies*. 56(1): 3-22.

Nugent, S. ve Shore, C. (1997). *Anthropology and Cultural Studies*. London: Pluto Press.

Oğuz, G. (2012). Avrupa Birliği'nin Genişleme Yorgunluğu Sürecinde AB-Türkiye İlişkileri. *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 8(1): 49-73.

Oliver, T. (2016) European and international views of Brexit. *Journal of European Public Policy*. 23(9): 1321-1328.

Open Europe. (2013). *Dutch PM and FM Reiterate the Netherlands's Desire for Flexible Europe*. <http://openeurope.blogactiv.eu/2013/02/01/dutch-pm-and-fm-reiterate-the-netherlands-desire-for-flexible-europe/>, (25.07.2017).

Ott, A. (2007). A Flexible Future for the European Union: the Way forward or a Way out. *Reconciling the Deepening and Widening of the EU* (ss. 133-157). The Hague: Cambridge University Press.

Öner, S. (2016). The Influence of the Economic Crisis and Refugee Crisis on EU Politics: the Challenges and Prospects for Turkey-EU Relations. *Marmara Journal of European Studies*. 2 (24): 59-85.

Öniş, Z. ve Kutlay, M. (2012). Ekonomik Bütünleşme/Siyasal Parçalanmışlık Paradoksu: Avro Krizi ve Avrupa Birliği'nin Geleceği. *Uluslararası İlişkiler*. 9 (33): 3-22.

Özcan, M., Elmas, F. ve Kutlay, M. (2009). *Bundan sonrası: Senaryo analizleriyle Türkiye AB İlişkileri*. Ankara: Karınca Yayınları.

Özden, C. (2014). *Avrupa Birliği'nde Derinleşme ve Genişleme Bağlamında Esnek Bütünleşme ve Türkiye-Avrupa Birliği Bütünleşmesi*. Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınları.

Peterson, D., Cumming, G. ve Carpenter, S. (2003). Scenario Planning: a Tool for Conservation in an Uncertain World. *Conservation Biology*. 17(2): 358-366.

Piris, J. (2014). *The Acceleration of Differentiated Integration and Enhanced Cooperation*. <http://www.robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe/qe-328-en.pdf>, (06.11.2016).

Politico. (2017a). *Tajani: Rise of populism ended in Paris (and Amsterdam and...)*. <https://www.politico.eu/article/tajani-rise-of-populism-ended-in-paris-and-amsterdam-and/>, (15.12.2017).

Politico. (2017b). *Jean-Claude Juncker: Turkey's death penalty a 'red line' in EU talks*. <https://www.politico.eu/article/jean-claude-juncker-turkeys-death-penalty-a-red-line-in-eu-talks/>, (02.04.2018).

Reuters. (2017). *Finnish PM warns against multi-speed EU*. <https://www.reuters.com/article/us-eu-future-finland/finnish-pm-warns-against-multi-speed-eu-idUSKBN16A1QA>, (12.02.2018).

Karluk, R. (2018). Avrupa Birliği'nin Alternatifi Avrasya Ekonomik Birliği Olamaz. *Proceedings of 4 th SCF International Conference on Economics and Social Impacts of Globalization* and "Future Turkey-European Union Relations. (ss.4-25), Düzenleyen Uşak Üniversitesi İ.İ.B.F. Kapadokya. 26-28 Nisan 2018.

Ritzen, J. (2017). *A Second Chance for Europe: Economic, Political and Legal Perspectives of the European Union*. Cham: Springer.

Radio Free Europe. (2017). *EU Leaders Without Britain Sign Rome Pledge To Create 'Two-Speed' Europe*. <https://www.rferl.org/a/eu-60th-anniversary-rome-treaty-meeting-concerns-future/28390341.html>, (25.07.2017).

Robert Schuman Avrupa Çalışmaları ve Araştırmaları Merkezi. (2017). *The European Elections Monitor 2017*. <https://www.robert-schuman.eu/en/the-european-elections-monitor/2017/>, (15.12.2017).

Roberts, B., Murphy, A. ve McKee, M. (2016). Europe's Collective Failure to Address the Refugee Crisis. *Public Health Reviews*. 37(1): 1-5.

Roma Deklarasyonu. (2017). *Declaration of the leaders of 27 member states and of the European Council, the European Parliament and the European Commission*. <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/25/rome-declaration/pdf>, (11.12.2017).

Rosamond, B. (2016). Brexit and the Problem of European Disintegration. *Journal of Contemporary European Research*. 12(4): 864 -871.

Schimmelfennig, F. (2014) EU enlargement and differentiated integration: discrimination or equal treatment? *Journal of European Public Policy*. 21(5): 681-698.

Schimmelfennig, F. ve Holzinger, K. (2012). Differentiated Integration in the European Union: many concepts, sparse theory, few data. *Journal of European Public Policy*. 19(2): 292-305.

Schimmelfennig, F. ve Winzen, T. (2014). Instrumental and constitutional differentiation in the European Union. *Journal of Common Market Studies*. 52(2): 354–370.

Schimmelfennig, F., Leuffen, D. ve Rittberger, B. (2015). The European Union as a system of differentiated integration: interdependence, politicization and differentiation. *Journal of European Public Policy*. 22(6) :764-782.

Schimmelfennig, F. ve Winzen, T. (2017) Eastern enlargement and differentiated integration: towards normalization. *Journal of European Public Policy*. 24(2): 239-258.

Schweiger, C. ve Magone, M. (2014) Differentiated Integration and Cleavage in the EU under Crisis Conditions. *Perspectives on European Politics and Society*. 15(3): 259-265.

Shambaugh, J.C. (2012). The Euro's Three Crises. *Brookings Papers on Economic Activity*. 44. 157–211.

Shaw, J. (2003). Enhancing Cooperation after Nice Will the Treaty do the Trick. *The Treaty of Nice and Beyond: Enlargement and Constitutional Reform* (ss. 207-238). Oxford: Hart Publishing.

Sion, M. (2004). Comparing the Politics of Opt-Out in the EU Multi-Level Governance: Policy Formation, Management and the Seek for Democratic Legitimacy. *Workshop on European Parties and Party Systems* (ss. 1-18). Düzenleyen Amsterdam Vrije Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi. Vrije. 13-23 Eylül 2004.

Stubb, A. (1996). A Categorization of Differentiated Integration. *Journal of Common Market Studies*. 34(2): 283–295.

Stubb, A. (1999). Flexible integration and the Amsterdam Treaty: Negotiating Differentiation in the 1996-97 IGC. (Yayınlanmış Doktora Tezi). London: The London School of Economics and Political Science.

Stubb, A. (2002). *Negotiating Flexibility in the European Union*. New York: Palgrave.

Şahin, Y. (2017). *Brexit Sonrası AB İçin 5 Senaryo: Avrupa'nın Geleceğine Dair Beyaz Kitap*. IKV Değerlendirme Notu 197. http://www.ikv.org.tr/images/files/ikv_degerlendirme_notu_197.pdf, (11.02.2018).

Taggart, P. (2004). Populism and Representative Politics in Contemporary Europe. *Journal of Political Ideologies*. 9(3): 269-288.

Tekin, F. ve Wessels, W. (2008). Flexibility within the Lisbon Treaty: Trademark or Empty Promise. *EIPAScope* 1: 1-7.

Tinbergen, J. (1954). *International Economic Integration*. Amsterdam: Elsevier.

Tindemans, L. (1975). *Report on the European Union to European Council*. http://aei.pitt.edu/942/1/political_tindemans_report.pdf, (15.07.2017).

The Economist. (2011). *Two-speed Europe, or Two Europes?* <https://www.economist.com/blogs/charlemagne/2011/11/future-eu>, (24.07.2017).

The Guardian. (2016). *European far right hails Brexit vote*. <https://www.theguardian.com/world/2016/jun/24/european-far-right-hails-britains-brexit-vote-marine-le-pen>, (03.01.2017).

Tosun, J., Wetzel, A. ve Zapryanova, G. (2014). The EU in Crisis: Advancing the Debate. *Journal of European Integration*. 36 (3): 195-211.

Touma, A. ve Cheresheva, M. (2017). *Balkan Insight. Balkan EU States Reject a 'Multi-Speed' Union*. <http://www.balkaninsight.com/en/article/balkan-member-states-reject-a-multi-speed-eu-03-02-2017>, (12.02.2018).

Treaty on European Union. (1992). *Official Journal of the European Communities*, C 191 of 29 July 1992.

Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts. (1997). *Official Journal of the European Communities*, C 340 of 10 November 1997.

Treaty of Nice Amending the Treaty on European Union the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts. (2001). *Official Journal of the European Communities*, C 80 of 10 March 2001.

Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community. (2007). *Official Journal of the European Union*, C 306 of 17 December 2007.

Türkiye İstatistik Kurumu. (2018). *Dış Ticaret İstatistikleri*. http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1046, (10.04.2016).

Utkulu, U. (2005). Avrupa Para Sahası Gerçekten Bir Optimum Para Sahası mıdır?. *Siyasa*. 1(1): 107-125.

Vilpisauskas, R. (2013). Eurozone Crisis and European Integration: Functional Spillover, Political Spillback?. *Journal of European Integration*. 35(3): 361-373.

Visegrad Group. (2017). *Joint Statement of the Heads of Governments of the V4 Countries “Strong Europe – Union of Action and Trust” Input to Rome Declaration 2017*. https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Joint-Statement-of-the-Heads-of-Governments-of-the-V4-Countries-_Strong-Europe-_Union-of-Action-and-Trust_-Input-to-Rome-Declaration-2017.pdf, (11.02.2018).

Zuleeg, P. (2017). The “Multi-Speed” Europe Scenario Is the Most Realistic One. *Aspen Institute Central Europe*. 2: 108-116.

Warleigh, A. (2002). *Flexible Integration: Which Model for the European Union?* London, New York: Sheffield Academic Press.

Watts, D. ve Pilkington, C. (2005). *Britain in the European Union Today's Politics*. Manchester: Manchester University Press.

Winzen, T. ve Schimmelfennig, F. (2015). *The Choice for Differentiated Europe: Why European Union Member States Opt out of Integration*. 14th Biennial conference of the European Union Studies Association. 5-7 Mart 2015 Boston. <http://aei.pitt.edu/79706/1/Winzen.Schimmelfennig.pdf>, (18.02.2018).

Winzen, T. ve Schimmelfennig, F. (2016). Explaining differentiation in European Union treaties. *European Union Politics*. 17 (4): 1-22.