

AVRUPA BİRLİĞİ'NE GİRİŞ

TARİH, KURUMLAR VE POLİTİKALAR

DERLEYENLER:

AYHAN KAYA - SENEM AYDIN-DÜZGİT
YAPRAK GÜRSOY - ÖZGE ONURSAL BEŞGÜL

Önsöz

1999 yılının Aralık ayında gerçekleştirilen ve Türkiye'ye aday ülke olabilme hakkını tanıyan Helsinki Zirvesi ve özellikle de Avrupa Birliği ile müzakerelerin başlatıldığı 3 Ekim 2005 tarihinden itibaren Avrupa ile bütünleşme süreci, Türkiye kamuoyu açısından eskiye oranla çok daha farklı bir düzleme oturmuştur. İki asrı bulan Avrupalılaşma sürecinde belki de Birliğe ilk kez böylesine net bir üyelik perspektifi sunulan Türkiye için AB, artık gerçekliği ve yakınlığı tartışılmayacak bir vak'a halini almıştır. 1999'un sonundan itibaren bu nedenle olsa gerek Türkiye, Avrupalı siyaset, akademi, bürokrasi, medya, sivil toplum kuruluşları, öğrenci, iş çevresi gibi pek çok farklı alandan ziyaretçilerin akınına uğramıştır. Bunun karşılığında aynı şekilde Türkiye'den AB ülkelerine giden benzeri grupların sayısında da büyük artış yaşanmıştır. Görünen o ki, tarafların bu ziyaretleri önyargılardan arındırılmış bir düzlemde AB kamuoyu ve Türkiye kamuoyunun birbirini tanıyabilmesi için bulunmaz bir fırsat sunmuştur. Olanı başka bir dille ifade etmek gerekirse, 1999'dan bu yana yoğunlaşan karşılaşmalar, "Ben" ve "Öteki" veya Avrupa ile Türkiye arasındaki ilişkiyi başka bir zemine taşımıştır. Karşılıklı ilişkilerin diyalektik ve dialogik bir düzlemde gerçekleştirildiği düşünülürse, farklı tarihsel, kültürel, siyasal ve toplumsal bagajlara sahip tarafların yan yana gelmelerinin karşılıklı güven ve anlayış ortamını tahsis etmeye katkı yapması beklenmekle birlikte, bu karşılaşmaların zaman zaman gerilime yol açmaları da beklenebilir. Elinizdeki bu kitap, dilimizde türünün ilk örneği olup Avrupa Birliği tarihini, kurumlarını ve politikalarını Türkiye'nin üyeliği perspektifinde ayrıntılarıyla ele almakta ve özellikle üniversite öğrencilerimizin ve Avrupa Çalışmaları disipliniinde eğitim gören diğer okuyucularımızın eksiklerini gidermeyi hedeflemektedir.

AYHAN KAYA

İstanbul, 5 Ağustos 2011

Giriş

AYHAN KAYA - SENEM AYDIN DÜZGİT
YAPRAK GÜRSOY - ÖZGE ONURSAL

Avrupa Birliği'nin ülkemiz ve toplumumuz için ne anlam ifade ettiğini herhalde yaşayarak göreceğiz. Birliğin sosyo-politik, sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel katkılarını veya açmazlarını tecrübe etmeye başladık bile. Demokratikleşme süreci, iktisadi yeniden yapılanma ve farklılıkların bir aradalığı gibi dönüşümler, Birliğin ülkemize sağladığı kazanımları sıralamak açısından yeterli olsa gerek. Zaman zaman Avusturya, Fransa, Almanya, Kıbrıs gibi ülkelerin yönetimlerinin Türkiye'nin önüne çıkardıkları engeller de açmaz olarak değerlendirilebilir. Reel politika gereği, bu tür kazanımlar ve açmazların sürekliliği olacaktır. Ancak, öylesine önemli bir nokta var ki, bu Türkiye için daima bir kazanım olarak varlığını sürdürecektir. Bu nokta, AB'nin son yüz yılın ve belki de insanlık tarihinin en başarılı uluslararası örgütlenme modelini sergiliyor olmasıdır. Öylesine bir model ki, Fransa ve Almanya arasındaki yüzlerce yıllık husumeti başarılı bir şekilde sona erdirebilmiş ve hatta son genişleme dalgasıyla birlikte Polonya ve Almanya arasındaki husumete de son verebilmiştir. Bu yönüyle AB, barış inşa eden ve hatta inşa ettiği barışı çevresine ihraç eden bir "barış projesi" olarak da adlandırılabilir. AB, en azından bugünkü haliyle, geçmişe vurgu yapan, geçmişteki ortak noktaları arayan geçmişe dönük *retrospektif* bir proje olmak yerine, farklı halkları ve ulusları gelecekteki ortak hedefler doğrultusunda bir araya getiren geleceğe dönük *prospektif* bir proje olarak karşımıza çıkmaktadır. Korsika'yı, Bask Bölgesini, Katalan Bölgesini, Belçika'yı, İskoçya'yı tâbi bulundukları ulus-devletlerin içinde tutan birleştirici unsur, AB projesi ve bu projenin sunduğu imkânlardır hiç şüphesiz. Bu açıdan bakıldığında, 1999 Helsinki Zirvesi'yle belirginlik kazanan AB perspektifi, Türkiye'ye kendi sorunlarını ulusal bütünlüğü bozmadan kalıcı bir şekilde çözebilmek için önemli bir fırsat sunmaktadır.

AB projesinin bir bütünleşme ve barış projesi olduğunu, aynı zamanda bu projenin ne sadece Brüksel merkezli ulus-üstü bir yönetişime ne de sadece ulusal yönetişime müsaade ettiğini,

bunun tersine içinde bölgesel yönetişimi de bulunduran çok katmanlı bir yönetişim modelini benimsediğini hatırlatmak isteriz. Bu yönüyle bakıldığında, AB'nin oluşum sürecinde bulunan siyasal, toplumsal ve iktisadi bir bütünü parçalamak niyetinde olmadığını vurgulamakta fayda var. Kaldı ki, AB projesi parçalanmaları ve bölünmeleri tasvip etmeyen bir projedir. Türkiye'de AB'nin ulusal yapılanmaları bölen ve parçalayan bir perspektife sahip olduğu yönünde değerlendirmelere sıkça tanık olunmaktadır. Özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu bağlamında dile getirilen bu değerlendirmelerin yersiz korkular olduğuna ilişkin bir saptamayı AB'nin kendi içsel deneyimlerine bakarak yapmak mümkündür. 12 Şubat 2004 tarihinde Avrupa Birliği Parlamentosu Sosyalistler Grubu'ndan İngiliz İşçi Partisi Parlamenterleri Eluned Morgan, Romano Prodi başkanlığındaki AB Komisyonu'na gönderdiği yazılı mektupta, İskoçya'yı imâ ederek, bağımsızlığını kazanan bir bölgenin AB üyeliğinin devam edip etmeyeceğini sormuştur. Komisyon Başkanı Prodi'nin 1 Mart 2004 tarihli yazılı cevabı, böyle bir durumda, söz konusu bağımsız ülkenin üyeliğinin son bulacağını ve üyelik için diğer üye olan ülkelere uygulanan sürecin bu ülke için de geçerli olduğunu bildirmiştir (Chambers, 2005). Buradan da anlaşılacağı üzere AB, bölen ve parçalayan bir oluşum olmaksızın birlikteliğe vurgu yapan bir oluşumdur. Komisyon'un bu cevabı hiç şüphesiz İskoçya içindeki ayrılıkçı taleplerin rasyonel olmadığı yönünde, ayrılıkçılara net bir mesaj vermiştir.

AB ile başlayan bütünleşme süreci aynı zamanda ülke içi ve ülke dışı işbirliği süreçlerinin gelişmesine de katkıda bulunmaktadır. Bu yanı sıra AB, bir işbirliği projesi olarak karşımıza çıkıyor. AB, projelerin hazırlanması, öğrenci ve öğretim üyesi değişim programlarının gerçekleştirilmesinde, kültürel ve sanatsal nitelikli etkileşimlerde tarafları gerek ülke içi gerek ülke dışı toplumsal aktörlerle işbirliğine zorlamaktadır. Bu tür projeler, Türkiye gibi ortak çalışma ve işbirliği geleneğinin pek yerleşmediği toplumlarda sinerjinin ve dinamizmin hayata geçirilmesini amaçlamaktadır. Bugün uygulamada olan 7. Çerçeve Araştırma Programları, Erasmus öğrenci ve öğretim üyesi değişim programı ve diğer pek çok program, uluslararası ve ulusal işbirliği projeleri üzerinden bir "Avrupa Alanı" gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır. Yaratılmaya çalışılan bu Avrupa Alanı, Jürgen Habermas ve Jacques Derrida'nın (2005: 9) ifadesiyle, "Aynılığın değil ötekine saygının ortak değer olduğu bir Avrupa'nın" oluşumunu hedeflemektedir. Farklılıklara saygının ortak değer haline geldiği Avrupa'da bu nedenle "köprü" metaforu önemli bir anlam taşır. Ortak para birimi Euro banknotlarının üzerindeki köprü motifi, AB'nin bu farklılıkların arasındaki iletişimi ve etkileşimi hedeflediğini göstermektedir. Kurulan bu köprüler üzerinden AB ile sürekli bir etkileşime girmek, Türkiye'nin zaten var olan dinamizminin daha da yükselmesine katkıda bulunacaktır. Köprüler bizleri değiştirirken aynı zamanda Avrupa Birliği üye ülkelerinin toplumlarını da dönüştürecek ve önyargıların, korkuların ve nefretlerin belli ölçüde önüne geçecektir. İkinci Dünya Savaşı'nın yıkıntıları üzerine kurulan, Avrupa coğrafyasını barışa taşımakla kalmayarak aynı zamanda inşa ettiği barışı uzak coğrafyalara da taşımayı becerebilen Avrupa Birliği'nin tarihine biraz daha ayrıntılı bir şekilde bakıldığında, Türkiye'ye ne tür katkılar sunacağı daha açık bir şekilde görülebilir.

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN TARİHSEL GELİŞİMİ

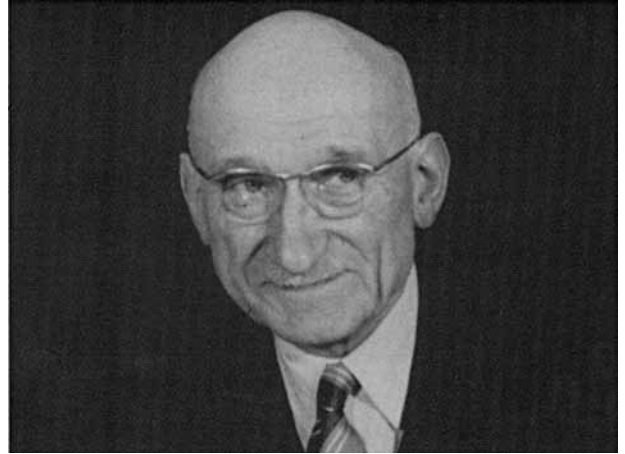
Avrupa entegrasyonu, fikrin somut olarak ilk ortaya atıldığı İkinci Dünya Savaşı sonrasında günümüze kadar evrilerek derinleşmiş ve genişlemiştir. İlk antlaşmanın imzalandığı 1951 yılından günümüze, Avrupa bütünleşmesi altı üye arasında kurulan topluluklardan oluşan bir ortaklıktan 27 üye arasında gelişen bir birliğe dönüşmüştür.

İkinci Dünya Savaşı'ndan Avrupa Ekonomik Topluluğu'na (1945-1960)

Avrupa Birliği'nin ilk tohumlarını İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki ekonomik, sosyal ve siyasal tahribatta aramak gerekir. Özellikle Kıta Avrupası'nda ve İtalya, Fransa ve Almanya gibi savaşın verdiği zararları en ağır şekilde yaşayan ülkelerde Avrupa federalizmini savunan düşünceler 1940'ların ikinci yarısında çıkışa geçmiştir. Bazı siyasi ve entelektüel çevreler, "Avrupa Birleşik Devletleri" şeklinde adlandırılacak federal bir yapının kıtada yaşanan büyük savaşların sona erdirilmesinde en etkin yol olacağı düşüncesini benimsemişlerdir. Ancak bu çevrelerin ümit ettiği ulus-üstü yapının gerçekleşmeyeceği, 1948 yılında Lahey'de toplanan Avrupa Konferansı'nda netlik kazanmıştır. Konferansın onursal başkanı sıfatıyla konuşma yapan eski İngiltere Başbakanı Winston Churchill, ulusal egemenliğe zarar veren devletler-üstü bir yapı içinde ülkesinin yer almayacağını ifade etmiştir. Konferansın sonucunda Avrupa Konseyi (*Council of Europe*) kurulmuştur. Ancak bu yeni oluşum federalistlerin ümitlerinin aksine ulusal hükümetlerin temsil edildiği bir kurum olmaktan öteye geçememiştir.

Federalizmin daha doğmadan ölmesine rağmen Avrupa bütünleşmesi üzerine çalışmalar devam etmiştir. Soğuk Savaş'ın başlaması ve Sovyetler Birliği'nin yarattığı tehdit bütünleşme çalışmalarını teşvik etmiştir. Amerika Birleşik Devletleri'nin Avrupa'ya ekonomik yardımı entegrasyon sürecine ve serbest ticaretin geliştirilmesine bağlaması önemli bir rol oynamıştır. Ayrıca İkinci Dünya Savaşı sonrasında yenik düşmüş Almanya'nın Avrupa'yı tekrar tehdit etmemesi için neler yapılabileceği sorusu da işbirliği sürecine ivme kazandırmıştır.

Entegrasyon adına ilk somut adım 9 Mayıs 1950 tarihinde Fransız Dışişleri Bakanı Robert Schuman'dan gelmiştir. Fransa'da üst düzey bir bürokrat olan Jean Monnet'in hazırladığı ve Schuman tarafından açıklanan plan, Batı Almanya ve Fransa kömür ve demir kaynaklarını ve üretimini bir araya getirmeyi ve isteyen Avrupa devletlerinin de bu topluluğa katılabilmesini öngörmüştür. Fransa için bu plan iki açıdan önem taşımıştır. Birincisi, kurulacak toplu-



Avrupa Birliği düşüncesini 9 Mayıs 1950'de Fransa Dışişleri Bakanı olarak yayınlamış olduğu ve Fransa, Almanya ve diğer Avrupa ülkeleri arasında kömür-çelik üretimlerini birleştirmeye çağırان bildirisi ile dile getiren Robert Schuman (1886-1963).



**“Biz devletler koalisyonu kurmuyoruz, insanları birleştiriyoruz”
diyerek Avrupa Birliği’ne giden yolun ilk adımlarını atan
Fransız ekonomist ve maliyeci Jean Monnet (1888-1979).**

luk Almanya ve Fransa arasındaki muhtemel bir savaşı engellemeye yardımcı olacaktır. İkinci, Almanya’nın egemenliğindeki Ruhr bölgesine ait kaynaklardan Fransa’nın endüstriyel gelişimi için gerekli olan kömür ve demir temin edilebilecektir. Batı Almanya ise topluluğu, ülkenin uluslararası saygınlığını arttıracak önemli bir araç olarak benimsemiş ve Schuman’ın planına destek vermiştir. Alman ve Fransız ekonomileriyle karşılıklı bağımlılık ilişkisi içinde olan Belçika, Hollanda ve Lüksemburg (Benelüks ülkeri) için ise bu plana katılmamak gibi bir seçenek düşünülmeyen bir hal almıştır. İtalya açısından bakıldığında da kurulacak topluluk komünist tehdidine karşı bir güvence olmuştur. Farklı sebeplerle hareket etseler de Avrupa topraklarında bir başka büyük savaş çıkmasına mani olmak konusunda Fransa, Batı Almanya, İtalya, Belçika, Lüksemburg ve Hollanda hükümetlerinin görüş birliği içinde olduğu da unutulmamalıdır.

Kömür ve demir üretiminin birleştirilmesi topluluk üyelerinin birbirlerine karşı kullanabilecekleri silahları üretmelerine de engel teşkil edecektir.

18 Nisan 1951 günü pazarlıklar sonucunda ve ABD’nin teşvikleriyle altı ülke Paris Antlaşması’nı imzalamış ve Avrupa Kömür Çelik Topluluğu’nu (AKÇT) kurmuşlardır. Antlaşmaya göre kömür ve demir üretimi ile ilgili kararlar ulus-üstü fonksiyonlara sahip, bürokratik işleri yürütecek olan ve ilk başkanlığını Jean Monnet’in üstleneceği Yüksek Otorite’ye (*High Authority*) bırakılmıştır. Antlaşma ile birlikte ayrıca Bakanlar Konseyi ve Adalet Divanı gibi kurumlar da kurulmuştur.

AKÇT ile aynı zamanlarda önerilen ve ortak ordu kurmayı hedefleyen Avrupa Savunma Topluluğu (AST) ve demokratik yollarla ortak dış politika yaratmayı öngören Avrupa Siyasi Topluluğu ise devletler-üstü yapılar önerdikleri için reddedilmiştir. Avrupa ülkelerinin bu dönemde ulusal egemenliklerinden kısmen de olsa vazgeçmek istemedikleri açık olarak bir kez daha ortaya çıkmıştır. Nitekim Jean Monnet tarafından şekillendirilen ve Fransa Başbakanı René Pleven tarafından Ekim 1950’de kamuoyuna açıklanan AST Planı, Ağustos 1954’te Fransa Millet Meclisi’nin antlaşmayı onaylamaması ile çökmüştür.

AST’nin başarısızlığa uğraması üzerine Jean Monnet, Yüksek Otorite Başkanlığı görevinden ayrılma kararı almış, ancak Avrupa entegrasyonu üzerinde yaptığı çalışmalara kurmuş olduğu Avrupa Birleşik Devletleri İçin Eylem Komitesi ile devam etmiştir. Komite’nin önerisi

AKTÇ'nin yapısına benzer, kömür haricinde başka enerji kaynaklarını bir araya getirecek ve ulaşım konusunda ortak hareket etmeye olanak sağlayacak birer topluluk kurmak olmuştur. Nükleer enerji alanında bir Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (Eurotom) yaratılması fikri somut olarak öne sürülmüştür. Bu dönemde Belçika ve Batı Almanya hükümetleri ise Ortak Pazar kurulması yönünde heves göstermişlerdir.

1955 yılında Messina Konferansı'nda altı ülke tarafından hem Ortak Pazar hem Eurotom önerileri görüşülmüştür. Konferans sonucunda eski Belçika Başbakanı Paul-Henri Spaak önderliğinde kurulacak bir komitenin bu fikirleri irdelemesi kararı alınmıştır. Temmuz 1955 ve Mart 1956 tarihleri arasında Brüksel'de toplanan Spaak Komitesi, ülkelerin tarım, bölgesel gelişim ve sanayi ürünleri için Ortak Pazar gibi alanlarda birbirlerine ödün vererek anlaşmaya varmalarını sağlayacak bir rapor hazırlamıştır. 1956 yılında Ortadoğu'da patlak veren Süveyş Kanalı krizi, Cezayir'in Fransa'ya karşı başlattığı bağımsızlık savaşı ve Sovyetler Birliği'nin Macaristan'ı işgali gibi gelişmeler de özellikle Fransa'daki görüşleri değiştirmiştir. 25 Mart 1957 tarihinde Fransa, Batı Almanya, İtalya ve Belçika ülkeleri tarafından imzalanan Roma Antlaşması'yla Ortak Pazar sürecini başlatan Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Eurotom aynı anda iki ayrı kurum olarak kurulmuştur.

Roma Antlaşması'nda Fransa ve Batı Almanya arasındaki pazarlığın en önemli ayağını kuşkusuz Ortak Tarım Politikası (OTP) yönünde atılan ilk adımlar oluşturmuştur. AET antlaşmasında ayrı bir bölümde ele alınan tarım politikası, Fransa'da önemli siyasi etkinliğe sahip küçük çiftçilerin çıkarlarını korumuştur. Fransız çiftçilerinin devlet tarafından desteklenme maliyeti AET'ye kaydırılmıştır. Bununla birlikte Fransız tarım ürünleri, üye ülke pazarlarına engellerle karşılaşmadan ihraç edilmeye başlanmıştır. Tarımın ortak olarak düzenlenmesi Batı Almanya çıkarlarına aykırı olsa da Alman sanayi ihracatının Avrupa pazarına kısıtlanmadan girebilmesi önemli görülmüştür. Fransa Batı Almanya'nın istediği doğrultuda sanayi ürünlerinde Ortak Pazar kurulmasına razı olmuş ve karşılığında tarım politikası konusunda Batı Almanya'dan onay almıştır. Bu şekilde iki ülke de tavizler vermiş ve Roma Antlaşması imzalanmıştır.

AET'nin kurumsal yapısı AKTÇ'ye benzer bir şekil almıştır. Üye ülkelerin bakanlarından oluşan karar alma mercii Konsey ve topluluğun bürokrasi kanadını oluşturan Komisyon bu yapının ana taşlarını oluşturmuştur. AET, AKTÇ ile ortak olarak parlamento ve mahkemeleri (Avrupa Adalet Divanı'nı) paylaşmıştır. AET'nin kurulmasını takip eden ilk yıllarda Komisyon aktif bir rol üstlenmiş ve bütünleşmeyi hızlandıracak sürece imza atmıştır. 12 Mayıs 1960 tarihinde Bakanlar Konseyi, Roma Antlaşması'nın öngördüğünden daha hızlı bir zaman zarfında topluluk içindeki ticaret vergilerini kaldırma ve dış ülkelere karşı ortak gümrük vergisi uygulama kararlarını almıştır. Aynı tarihte kabul edilen hüküm ile Ortak Tarım Politikası tesis edilmiştir. OTP ile birlikte üye ülkeler tarım üretimini ortaklaşa kontrol etmeye ve topluluk içindeki tüm çiftçiler ürünleri için aynı fiyatı almaya başlamışlardır. Tarım konusunda daha önce Batı Almanya ve Fransa arasında yaşanan uzlaşmanın bir örneği de bu tarihte gerçekleşmiştir. Ulusal çıkar grupları tarafından Ortak Pazar konusunda baskı altında tutulan hükümetler, Komisyon'un tarım poli-

tıkası ile ekonomik entegrasyonu bir arada sunması sonucunda OTP'ye de razı olmuşlardır. Bakanlar Konseyi tarafından Komisyon'un önerileri kabul edilmiştir ve Avrupa bütünleşmesi adına önemli bir adım atılmıştır.

Krizler ve Duraklama Dönemi (1961-1979)

1960'lı yıllarda Avrupa entegrasyonunu iki kriz sekteye uğratmıştır. Bu iki bunalımda da Fransa hükümetinin tutumu ve özellikle Fransa Devlet Başkanı Charles de Gaulle'un etkisi büyük olmuştur. İlk kriz İngiltere'nin 1961 yılında AET'ye üyelik adaylığını sunmasıyla yaşanmıştır. Topluluk içindeki gücünü ve liderlik pozisyonunu yitirmekten endişe eden Fransa, Birleşik Krallığın başvurusunu tek başına veto etmiştir. Fransa, benzer bir kararı bir kez de Mayıs 1967 tarihinde almıştır.

"Boş sandalye krizi" diye de adlandırılan ikinci bunalım, 1965 yılında Komisyon'un bütçesini oluşturacak kaynaklar konusu tartışılırken yaşanmıştır. Komisyon kendi bütçesine sahip olmak istemiş, ancak Fransa hükümeti Komisyon'un devletler-üstü otoritesinin artacağı gerekçeyle bu fikre karşı çıkmıştır. Haziran 1965 tarihinden itibaren Fransa, altı ay gibi bir süre Bakanlar Konseyi toplantılarını boykot etmiş ve görüşmelerde sandalyesinin boş kalmasına sebep olmuştur. Kriz, Lüksemburg Uzlaşması da diye adlandırılan ve Ocak 1966 yılında kararlaştırılan anlaşmayla son bulmuştur. Anlaşma neticesinde Fransa'nın istekleri büyük ölçüde karşılanmıştır. Bakanlar Konseyi'ndeki kararlarda her üye ülkeye veto yetkisi verilmiş ve Komisyon'un bütçesi kendi kaynakları yerine üye hükümetlerin verdikleri katkılarla belirlenmeye devam etmiştir. Bu karar ancak Aralık 1969 yılında toplanan Lahey Zirvesi sonrasında değiştirilmiş ve OTP kapsamında AET'ye giren tarım ürünlerinden elde edilen gümrük vergisi ile Komisyon kendi bütçesini oluşturma hakkına sahip olmuştur.

1980'lerin ortalarına kadar Avrupa entegrasyonu dünyada yaşanan ekonomik krizin etkisiyle bir duraklama devrine girmişse de dört önemli gelişmeden bahsetmek gerekir. İlk önemli açılım 8 Nisan 1965 tarihinde imzalanan Birleşme Antlaşması (*Merger Treaty*) olmuştur. Bu antlaşmaya göre AKÇT, Eurotom ve AET yürütme organları tek bir Komisyon altında bir araya getirilmiş ve Temmuz 1967'de Avrupa Topluluğu (AT) kurulmuştur. Böylelikle Avrupa entegrasyonu tek çatı altında toplanmış ve üç ayrı topluluğun birbirlerine paralel ama ayrı bir şekilde var olma durumuna son verilmiştir.

Duraklama döneminde yaşanan ikinci önemli açılım AT'nin ilk genişlemesidir. Fransa'da Başkan de Gaulle'un görevi Georges Pompidou'ya devretmesi ile birlikte İngiltere ve diğer aday olmak isteyen ülkelere yeşil ışık yanmıştır. Birleşik Krallık, İrlanda, Danimarka ve Norveç üyelik müzakerelerine 1970'de başlamış ve Ocak 1973 tarihinde (referandumla üyeliği kabul etmeme kararı alan Norveç haricinde diğer) üç ülke tam üye olmuşlardır. Böylelikle Topluluk üye sayısı altıdan dokuza çıkmıştır.

Avrupa bütünleşme süreci açısından 1970'li yıllarda elde edilen önemli kazanımlardan biri de Avrupa Politik İşbirliği'dir (API –*European Political Cooperation*). 1970 yılında üye ülkeler arasında dış politika konularında uyumu arttırmak için API uygulamaya konmuştur. Herhangi

bir yetki ve egemenlik transferi öngörmeyen bu mekanizma, sadece eşgüdüm sağlama amacına hizmet etmiş ve devletler kendi dış politikalarını belirlemeye devam etmişlerdir. Ancak Ortadoğu'da, Birleşmiş Milletler nezdinde ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı'nın oluşturulmasında Avrupa Politik İşbirliği üye devletlerin ortak hareket etmelerini sağlamıştır.

Son olarak üzerinde durulması gereken bir gelişme de Avrupa Konseyi'nin (*European Council*) kurulma kararının 1974 yılında alınmış olmasıdır. Özellikle Fransa Başkanı Valéry Giscard d'Estaing tarafından öne sürülen bu AT kurumu üye devlet başkanlarının her yıl üç defa rutin bir şekilde bir araya gelmesini sağlamıştır. AT içindeki karar alma mekanizmalarından biri olan Konsey, günümüzde de önemli işlevleri bulunan devletlerarası bir kurumdur.

1970'li yıllar, Konsey, AT ve APİ gibi birçok yenilik getirmiş olsa da, bu açılımların hiç birinin ulus-üstü entegrasyona herhangi bir katkı sağlamadığını unutmamak gerekir. Avrupa bütünleşmesi adına ileride yaşanacak gelişmelere şekil vermesi bakımından bu on yıl kuşkusuz değerlidir. Ancak entegrasyonda bir derinleşme sağlanmadığı için 70'ler bir duraklama dönemi olarak da görülebilir.

Avrupa Bütünleşmesinde İvme: Avrupa Tek Senedi (1980-1989)

Duraklama döneminin ardından 1986 yılında Avrupa Tek Senedi'nin imzalanmasıyla Avrupa entegrasyonunda önemli bir sıçrama gerçekleşmiştir. Tek Senet ile AT, 1992 yılına kadar üye ülkeler arasında Ortak Pazar'dan tek pazara geçmeyi, ticaret engellerinin tamamını kaldırmayı ve sermaye ile işgücünün serbest dolaşımını hedeflemiştir.

Roma Antlaşması'ndan sonra Avrupa bütünleşmesinde en önemli adım olarak kabul edilen Avrupa Tek Senedi'ne üye ülkeler, özellikle ABD ve Japon ekonomileriyle rekabet edemedikleri için destek vermişlerdir. 1970'li yılların ekonomik krizinden sonra hızla büyüyen ABD ve Japonya, Avrupa sermayesini topraklarına çekebilmiştir. Avrupa devletleri ise benzer bir çekim gücü oluşturabilmek, sermayenin okyanus-aşırı kayışını engelleyebilmek ve ekonomik büyümeyi hızlandırabilmek için tek pazar kurulması gerektiğini anlamışlardır. Margaret Thatcher'ın başkanlığı döneminde İngiltere'deki Muhafazakâr Parti hükümeti de serbest pazar prensiplerini benimsemiş ve projeye destek vermiştir. Projenin hayata geçirilmesinde Komisyon başkanlığını 1985 yılında devralan Jacques Delors'un etkisini de vurgulamak gerekir.

1992 yılına kadar ticaret, sermaye ve işgücü serbest dolaşımını sağlamak için yapılması gerekenler, o güne kadar uygulanan ve her üyeye veto yetkisi veren karar alma mekanizmalarıyla mümkün görülmemiştir. Bu sebeple Avrupa Tek Senedi, bazı politikalarda Bakanlar Konseyi'nin Nitelikli Çoğunluk Oylaması (*Qualified Majority Voting*) sistemine geçmesini sağlamış ve karar alma sürecini hızlandırmıştır. Ayrıca, ilk olarak 1979 yılında direk seçimlerle vekillerin belirlendiği Avrupa Parlamentosu'nun da yetkileri Tek Senet ile arttırılmıştır.

Komisyon Başkanı Delors'un da öngördüğü gibi tek pazar beraberinde başka alanlarda da bütünleşmeyi mecbur kılmıştır. Sosyal politika, çevre politikası ve araştırma ve teknoloji gibi birçok alan da antlaşmanın kapsamına girmiştir. Ayrıca, AT'ye 1980'li yılların başında üye olan Güney

Avrupa ülkelerinin (Portekiz, İspanya ve Yunanistan) az gelişmiş bölgelerinde tek pazarın yaratacağı olumsuz rekabet koşullarının giderilmesi hedefiyle yapısal fonlar uygulamaya konmuştur.

Avrupa Birliği'nin Kuruluşu (1990-2000)

Aralık 1991 yılında Maastricht Zirvesi'nde kararlaştırılan ve Şubat 1992 yılında imzalanan antlaşmayla Avrupa Birliği kurulmuştur. Maastricht Antlaşması'nın getirdiği kazanımları dört ana başlık altında toplamak mümkündür. Birinci önemli açılım, Avrupa Topluluğu, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) ve Adalet ve İçişleri olmak üzere Avrupa Birliği'nin Üç Sütun'a ayrılmasıdır. Bu sütunlardan ilki olan Avrupa Topluluğu, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun yerini almıştır. Daha önceden olduğu gibi ekonomi alanında devletler egemenliklerinin bir kısmını ulus-üstü kurumlara devretmeye devam etmektedirler. Devletlerarası nitelikte olan Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) alanında ise üyeler arasında oybirliği esastır. ODGP, 1970'lerde ilk defa uygulanan Avrupa Politik İşbirliği'nin yerini almıştır. Üçüncü sütunu temsil eden Adalet ve İçişleri'nde de üyeler benzer bir şekilde oybirliği ile iltica, göç, uyuşturucu ticareti, uluslararası dolandırıcılık, terörizm gibi konularda karar almaktadırlar. Bu sütun ayrıca hukuk ve ceza mahkemeleri ile Avrupa Polis Teşkilatı (Europol) gibi alanlarda işbirliğini hedeflemektedir.

Maastricht Antlaşması'nın getirdiği ikinci büyük değişiklik parasal birlik, yani bütün üye ülkelerin kullanacağı bir para birimi olan Euroya geçiştir. Aslında parasal birlik, Tek Avrupa Senedi'nin imzalandığı tarihten itibaren tek pazar olmayı hedefleyen üye ülkeler için ekonomik bütünleşmenin bir şartı olmuştur. Avrupa Komisyonu'nun ve Delors'un bu konudaki ısrarlarına



1992'de imzalanan Maastricht Antlaşması, parasal birlik konusunda önemli ve bağlayıcı kararlar getiriyordu. Bunlarla ortak para birimi olan Euroya geçiş sağlandı. Ne var ki, başta İngiltere olmak üzere Danimarka ve İsveç de tercih yaparak, Euro bölgesinin dışında kaldı.

rağmen Tek Senet'e parasal birlik konusunda madde eklenememiştir. Bunda özellikle egemenliğinin bir kısmını ulus-üstü bir kuruma ve Avrupa Merkez Bankası'na devretmek istemeyen İngiltere'nin etkisi büyük olmuştur. Hatta İngiltere Başbakanı Thatcher bu konuda kendi yardımcısı Geoffrey Howe ile bile ayrı düşmüştür. Howe'un istifasının ertesinde Muhafazakâr Parti içindeki direniş artmış ve Thatcher 1990 yılında istifa etmek zorunda kalmıştır. Maastricht Antlaşması'nı yeni İngiltere Başbakanı John Major imzalamıştır. Ancak Euro konusunda şüpheler devam ettiği için İngiltere antlaşmayı eğer isterse parasal birliğe katılmama şartı ile imzalamıştır. Nitekim bugün İngiltere, Danimarka ve İsveç'e kendi tercihleri ile Euro bölgesine katılmama hakkı tanınmıştır.

Avrupa Birliği'nin kurulmasıyla birlikte Avrupa kurumları arasındaki ilişkiler de yeniden düzenlenmiş ve Parlamento'nun gücü ve yetkisi artırılmıştır. Son olarak Avrupa vatandaşlığı kavramının da Maastricht Antlaşması'yla yerleştiğini belirtmek gerekir.

Bir bütün olarak göz önüne alındığında 90'lı yıllar AB için kuşkusuz en önemli dönüm noktalarından biri olmuştur. Soğuk Savaş'ın sona ermesi, Sovyetler Birliği'nin çökmesi ve Orta ve Doğu Avrupa'da bağımsızlıklarına kavuşan ülkelerin durumu Avrupa bütünleşme sürecini hızlandırmıştır. Almanya'nın tekrar birleşmesi üye ülkeler arasında daha güçlü ve Batı Avrupa'dan kopan bir Almanya doğacak endişesi yaratmıştır. Ancak Almanya Başbakanı Helmut Kohl'un duyarlılığı sayesinde Almanya, Avrupa bütünleşmesine ve siyasi birliğe de önem vermiştir. 1995 yılında İsveç, Finlandiya ve Avusturya'nın da katılımıyla genişleyen AB, 2000'li yıllara girerken ekonomi alanında tek pazara ve para birimine sahip, siyasi alanda işbirliğine açık ulus-üstü bir birlik haline gelmiştir.

ANAYASA ANTLAŞMASI'NDAN LİZBON ANTLAŞMASI'NA

Maastricht Antlaşması'ndan bu yana, AB'nin gündeminde olan iki mesele vardır. Bunların ilki, 2004 ve 2007 yıllarında gerçekleşmiş olan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine genişleme süreci ve AB'nin kurumsal yapısının genişlemeye hazırlanması konusudur. Amsterdam (1997) ve Nice Antlaşmaları'nın (2001) getirdiği bir dizi kurumsal reform, Birliği, yaklaşan büyük genişlemeye hazırlamakta eksik kalmıştır.

Üye devletlerin çoğunluğu genişleme sürecini desteklemiş olsalar da, bir takım endişeler mevcut olmuştur. Bu endişeler, genişlemenin karar alma sürecine yapacağı etkiler ile, özellikle tarım ve yapısal fonlar ile ilintili AB politikaları çevresinde oluşmuştur. 1996 yılında toplanan ve Amsterdam Antlaşması'nı hazırlayan Hükümetlerarası Konferans, 2004 genişlemesinden önce gerçekleştirilmesi gereken dört önemli kurumsal reformun hazırlanması için görevlendirilmiştir. Bu reformlar sırasıyla; Komisyon ve Avrupa Parlamentosu'nun yeniden yapılandırılması, Başkanlık rotasyon sisteminin yeniden düzenlenmesi, nitelikli çoğunluk sisteminin yeni alanları içine alacak şekilde genişletilmesi ve nitelikli çoğunluk oy oranlarının yeniden belirlenmesidir. Amsterdam Antlaşması'nın en önemli adımlarından biri "esnek bütünleşme"nin (*flexible integration*) yolunu açmış olmasıdır. Bu değişiklik ile, belli bir alanda bütünleşmek isteyen AB üye devletlerinin, bu bütünleşmeye hazır ya da istekli olmayan devletlerden bağımsız olarak süreci devam ettirebilmelerinin önü açılmıştır.

Amsterdam Antlaşması'nın genişleme yolundaki reformları yetersiz kalınca "Amsterdam'dan artakalanlar" için yeni bir antlaşma üzerine çalışılmaya başlanmıştır. Özellikle üzerinde durulan konular; üç sütunda da nitelikli çoğunluk sisteminin yaygınlaştırılması, oy oranlarının yeniden düzenlenmesi ya da çifte çoğunluk sistemine geçilmesi ve Komisyon üye sayısının azaltılması olmuştur. Nice Antlaşması'nın hazırlık aşamasında, oy oranları konusunda küçük ve büyük üye devletler arasında anlaşmazlık çıkmıştır. Bir diğer sorun, nitelikli çoğunluk sisteminin yeni politikalara genişletilmesi konusunda yaşanmıştır. Antlaşma ile oy oranları, üçlü bir yapıya dönüştürülmüştür. Buna göre, karar alınması için gerekli olan şartlar; oyların çoğunluğu, üye devlet

sayısının çoğunluğu ve nüfusun en az yüzde 62'si olarak belirlenmiştir. Nitelikli çoğunluk ise 30 yeni politikayı kapsar hale getirilmiştir. Ne yazık ki bu reformlar da yeterli olmamıştır.

AB'nin, Maastricht Antlaşması'nı müteakip gündeminde olan ikinci mesele, AB karar alma sürecinin demokratik ve meşru hale getirilmesi konularıdır. Günümüzde demokrasi açığı (*democratic deficit*) AB'nin gündemindeki en büyük tartışma konularından olmaya devam etmektedir (Onursal Beşgöl, 2008). Bu sorunun kökeni, Avrupalılaştırma (*Europeanisation*) kavramında yatmaktadır. Avrupalılaştırma kavramı, ulusal seviyenin ötesinde, AB seviyesinde yeni kurumlar, kurallar, anlayışlar ve uygulamaların ortaya çıkması ve bu değişimlerin üye ve aday devletler üzerindeki etkileri olarak tanımlanabilir (Börzel, 2002: 193). AB'nin kuruluşundan bu yana üyeleri üzerindeki etkisi giderek artmıştır. Buna rağmen AB, vatandaşlarından uzak elit bir proje olarak kalmış ya da görülmüştür. Dolayısıyla AB seviyesinde bir demokrasi problemine işaret edilmektedir. AB'ye meşruiyet kazandırmak ve onu “halka yakınlaştırmak” için, Maastricht Antlaşması ile beraber AB vatandaşlığı kavramı yaratılmıştır. AB vatandaşlığı kurumu ile birlikte her üye devletin vatandaşı AB vatandaşı olarak tanımlanmıştır. AB vatandaşlığı ulusal vatandaşlığa bir alternatif olmayıp, onu tamamlayıcı niteliktedir. AB vatandaşlığı, tüm üye devletlerin vatandaşlarına AB içinde serbest dolaşım ve ikamet etme hakkı tanımaktadır. AB vatandaşlarının, kendi ulusal sınırları ötesinde yerel seviyede seçme ve seçilme hakları vardır. Talep eden her AB vatandaşının AB üyesi olmayan ülkelerde, bir üye devletin diplomatik misyonuna sığınma hakkı mevcuttur. Maastricht Antlaşması ile ortaya çıkan AB vatandaşlığı kavramı zaten var olan hakları yazıya dökmekten öteye geçememiş ve AB ile vatandaşları arasındaki bağı güçlendirememiştir.

Buraya kadar bahsi geçen genişleme ve demokrasi ile ilintili sorunları göz önünde bulunduran Aralık 2001 tarihli Laeken Zirvesi, “Avrupa'nın Geleceği hakkında Laeken Bildirisi (2001)”ni yayımlamıştır. “Birlik daha demokratik, daha şeffaf ve daha verimli olmalıdır” diyen Bildiri, Birliğin, üç sorunu çözmesi gerektiğinin altını çizmiştir: Vatandaşların, özellikle gençlerin Birliğe yakınlaştırılması, genişleyen Birlik politikalarının ve kurumsal yapının düzenlenmesi ve Birliğin çok kutuplu dünyada üstleneceği rolün belirlenmesi. Deklarasyon, bu konuları dört ana başlık altında tartışmak üzere bir konvansiyon oluşturulmasını öngörmüştür:

1. AB ve üye devletler arasındaki yetki paylaşımı,
2. AB mevzuatının sadeleştirilmesi,
3. Daha çok demokrasi, şeffaflık ve verimlilik,
4. Avrupa vatandaşları için bir anayasa.

2004 yılında imzalanan Anayasa Antlaşması'nın en önemli özelliği Konvansiyon Metodu uygulanarak hazırlanmış olmasıdır. Bu uygulamadan önce AB Antlaşmaları, üye hükümetlerin temsilcilerinden oluşan ve kararların oybirliğiyle alındığı hükümetlerarası konferanslar (*intergovernmental conferences*) tarafından hazırlanmıştır. AB'nin geleceğinin tartışıldığı Konvansiyon ise daha kapsamlı olup, 15 üye devlete ilaveten 13 aday ülkenin hükümetleri, ulusal parlamentoları, Avrupa Parlamentosu ve Komisyon temsilcilerinin yanı sıra Avrupa sosyal ortakları, Avrupa Ombudsmanı, Bölge Komitesi ve Ekonomik ve Sosyal Komite'den gelen gözlemcilerden oluş-

maktaydı. Türkiye de Konvansiyon’a katılmıştır. Şubat 2002 tarihinde başlayan Konvansiyon’a, Hükümeti temsilen Avrupa Birliği’nden sorumlu bakanlar, yedek temsilci olarak ise Avrupa Birliği Nezdindeki Daimi Temsilci katılmıştır. Konvansiyon’da, Türkiye Büyük Millet Meclisi’ni iki asil, iki de yedek üye ile dört milletvekili temsil etmiştir.

Anayasa Antlaşması’nın hazırlanma sürecinde Konvansiyon Metodu’nun kullanılmasının amacı, olabildiğince geniş çaplı bir tartışma ortamı oluşturmaktır. Konvansiyon’un Komisyona yürütülen websitesi aracılığıyla birçok örgüte tartışmalara katılma olanağı sağlanmıştır. Ayrıca gençlerin sürece dahil edilmesi için bir Gençlik Konvansiyonu da oluşturulmuştur. Halka açık yapılan genel görüşmeler, Birliğin televizyon kanalından da naklen yayınlanmıştır.

Konvansiyon’un Başkanı eski Fransa Cumhurbaşkanı Valéry Giscard d’Estaing, Konvansiyon tarafından hazırlanan taslağı Temmuz 2003’te hükümetlerarası konferansa sunmuştur. Yapılan toplantıların ardından Anayasa Antlaşması 2004 yılında imzalanmıştır. 2005 yılında Antlaşma, 16 üye devlette kabul edilirken, Hollanda ile Fransa’da yapılan halkoylamalarında reddedilmiştir. Fransa’da halkoylamasına katılanların yüzde 55’i, Hollanda’da katılanların yüzde 62’si Anayasa’ya hayır demiştir. Antlaşma’nın iki kurucu üye devlette reddi, demokrasi açığının AB’nin en önemli sorunlarından biri olduğunun bir kez daha altını çizmiştir. Özellikle Fransa’ya odaklanılacak olursa, Antlaşma’nın reddinin ana sebepleri olarak, halkın kötüye giden ekonomiden Chirac yönetimini sorumlu tutması ve tepkisini bu şekilde göstermiş olduğu mütalaa edilmiştir. İşsizliğin arttığı bir dönemde genişlemenin mümkün kılacağı ucuz işgücü ve buna bağlı olarak ekonomik sıkıntıların artacağı endişesi diğer bir sebep olarak görülmüştür. Genişlemeyi kolaylaştıracak olan bu Antlaşma’nın, Türkiye’nin katılım sürecine paralel sorunlar ile de ilintilendirildiği görülmüştür. Fransızlar’ın Antlaşma’ya olumsuz tepkisi, Fransızlar’ın antlaşmanın Anglosakson bir yapı yaratarak Fransız sosyal modelini tehdit etmesiyle de açıklanmıştır (Bache vd., 2011).

AB’nin geleceği tartışmasının başlangıcından sekiz yıl sonra Aralık 2009 tarihinde Lizbon Antlaşması yürürlüğe girmiştir. Lizbon Antlaşması da diğer AB Antlaşmaları gibi hükümetlerarası konferans tarafından hazırlanmıştır. Konvansiyon düzenlenmemiştir. Lizbon Antlaşması birçok yönden Anayasa Antlaşması’na benzemekle beraber, en önemli farkı antlaşmada AB sembollerine –bayrak, marş ve AB ilkesine [“çeşitlilik içerisinde birlik” (*unity in diversity*)]– yapılan atfın kaldırılmasıdır. Ayrıca, “anayasal” sembollere de –anayasa, dış işleri bakanı, kanunlar– yapılan atıflar kaldırılmıştır (Robert Schuman Foundation, 2007). Anayasa Antlaşması, tüm AB antlaşmalarının yerini alacak yeni bir metin olarak ortaya çıkarken, Lizbon Antlaşması, Maastricht (1992) ve Roma (1957) Antlaşmaları’nda değişiklikler öngörmektedir. Dolayısıyla Lizbon Antlaşması bir dönem Reform Antlaşması olarak da anılmıştır.

Birtakım yenilikler getiren bir antlaşma olması nedeniyle de İrlanda dışında tüm üye devletler Lizbon Antlaşması’nı parlamentoları aracılığıyla oylama yoluna gitmiştir. Antlaşma Hazine 2008 tarihinde İrlanda’da yapılan referandumda % 53,4 oyla reddedilmiş olsa da, bir sene sonra Ekim 2009’da % 67,13 oyla gerekli desteği kazanmıştır.

Bunlar dışında Lizbon ile Anayasa Antlaşmaları birçok benzerlik göstermektedir. Örneğin her iki antlaşma da Birliği yasal bir oluşum haline getirmektedir. Bu, Birliğin uluslararası sözleşmelere imza atabileceği veya uluslararası örgütlere üye olabileceği anlamına gelmektedir. Yine her iki antlaşmada da, AB'nin dış politikasını güçlendirmek için yeni reformlar öngörülmektedir. Dahimi olarak iki buçuk sene görev yapacak bir Avrupa Konseyi Başkanı makamı oluşturulmuştur. Anayasa Antlaşması'nda Dışişleri Bakanı olarak adlandırılan yeni makam Lizbon'da Yüksek Temsilcilik olarak adlandırılmıştır. Bu makam, Dış İlişkilerden Sorumlu Yüksek Temsilci ve Dış İlişkilerden sorumlu Komisyon üyesinin görev alanlarını birleştirmiştir.

Bu benzerlikler dışında, antlaşmaların içeriğine bakıldığında, her iki antlaşmada da AB'nin demokrasi sorununu çözmek için adımlar atıldığını görebiliriz:

- Çifte çoğunluk –üye devletlerin yüzde 55, toplam AB nüfusunun yüzde 65'ini temsil eden– sisteminin 2014-2017 yılları arasında adım adım yürürlüğe girmesi. Bu şekilde alınan kararların AB halkını temsil eder hale getirilmesi hedeflenmiştir.
- AB Parlamentosu'nun yasama alanında görevlerinin artırılması ve ortak karar sisteminin farklı politika alanlarına doğru genişletilmesi. Bütünleşme tarihi boyunca gücü en çok artan kurum, Avrupa halkını temsil eden AB Parlamentosu olmuştur. 1975 yılının aralık ayında gerçekleştirilen Roma Avrupa Konseyi Toplantısı'nda parlamenterlerin, doğrudan halklar tarafından seçilmesine karar verilmiş; bu karar doğrultusunda yapılan ilk seçimler 1979 yılında gerçekleşmiştir. Maastricht Antlaşması (1992) ile getirilen “ortak karar alma usulü” ile Avrupa Parlamentosu yasama sürecinde Bakanlar Konseyi'nin ortağı haline gelmiştir. Parlamento, Avrupa Konseyi'nin önerisi üzerine Komisyon başkanını seçecek ve bu seçimler esnasında Parlamento, Avrupa seçimlerinin sonuçlarını göz önünde bulunduracaktır. Böylelikle Avrupa seçimleri siyasallaştırılmaya çalışılmış, vatandaşların etki alanı genişletilmiştir.
- Ulusal parlamentolara AB yasama sürecinde itiraz hakkı tanınması. AB seviyesindeki politika yapım sürecinde karşılaşılan en önemli eleştirilerden biri, sürecin ulusal seviyedeki yürütme/idaare organlarını, ulusal parlamentolara karşı güçlendirdiği konusudur (Zweifel, 2002). Ulusal parlamentolar Komisyon'un yasa tasarılarını tekrar gözden geçirmesini sağlayabilir, gerekirse konuyu Adalet Divanı'na götürebilirler. Bu şekilde ulusal parlamentoların AB karar alma sürecine dahil edilmeleri hedeflenmiştir.
- Temel Haklar Sözleşmesi'nin yasallaştırılması. 2000 yılında kabul edilen Sözleşme'de, AB vatandaşlarının sahip oldukları medeni, siyasi ve sosyal haklar sıralanmaktadır. Antlaşma'da yer almasa bile Sözleşme, Lizbon Antlaşması ile yasal bağlayıcılık kazanmıştır. Sözleşme ile birlikte AB vatandaşlığı kavramının içinin doldurulmaya başlandığını söyleyebiliriz.
- “Vatandaş Girişimi”nin (*Citizen's Initiative*) oluşturulması. Avrupa vatandaşları, en az bir milyon imza toplayarak, Komisyon'un bir taslak kanun hazırlamasını talep edebilirler. Bu reform ile yine AB vatandaşlarının sürece dahil edilmesi hedeflenmektedir.

Lizbon Antlaşması, Birliği, “daha demokratik, daha şeffaf ve daha verimli” yapmak için birçok reform öngörmüştür. Halen Birliğin en önemli sorunlarından biri uzun yıllar devam eden “ihtiyari uzlaşma”nın (*permissive consensus*) artık sonuna gelinmesi ve gitgide AB ve vatandaşları arasındaki uçurumun açılmasıdır. Lizbon Antlaşması'nın bu uçurumu kapatıp kapatamayacağı zaman içerisinde netleşecektir.

Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girdiği dönemde Avrupa Birliği bir başka sarsıcı krizle başbaşa kaldı: Küresel Finansal Kriz. 2008 yılında özellikle Amerika Birleşik Devletleri'nde başlayan ve daha sonra hemen hemen bütün dünyayı kapsayan kriz, Avrupa Birliği üye devletleri arasında özellikle Akdeniz havzasında bulunan Yunanistan, İspanya, İtalya ve Portekiz'i derinden etkilerken, Almanya'yı adeta kazançlı bir ülke haline getirmiştir. Kriz, kuzey ve güney arasındaki sosyo-ekonomik ve siyasal sınırları derinleştirmiştir. Bu krizin yol açtığı yaralar sarılmaya çalışılırken, bu kez 2015 yılında "Mülteci Krizi" olarak adlandırılan kriz gündeme gelmiştir. 2011 yılında başlayan Suriye İç Savaşı'ndan kaçmak zorunda kalan insanların yanı sıra yine Afganistan, Irak, Somali gibi dünyanın farklı ülkelerinden milyonlarca mülteci sadece Türkiye sınırlarını değil aynı zamanda Yunanistan, İtalya ve Malta gibi ülkelerin sınırlarını da zorlamıştır. Bu kriz, Avrupa Birliği değerlerinin test edilmesine yol açarken, özellikle birliğe görece yeni katılan Macaristan, Polonya, Slovenya ve Slovakya gibi ülkelerin son derece mülteci karşıtı, ırkçı ve yabancı düşmanı tavırlarının ön plana çıktığı ve üye devletler arasında sorumlulukların eşitlikçi bir şekilde paylaşılmadığı bir ortam yaratmıştır. Söz konusu bu iki krizin toplumsal ve siyasal maliyeti, AB için oldukça büyük olmuştur. Bu iki krizin ardından Avrupa Birliği ülkelerinin tamamında sağ popülist hareketlerin ve siyasal partilerin güçlendiği bir evreye geçilmiştir. Bu evre öyle bir evredir ki, BREXIT Referandumu'yla birlikte 2016 yılında Birleşik Krallık halkı Avrupa Birliği'nden ayrılmaya karar vermiştir. Özellikle UKIP, Front National, Alternative für Deutschland, Lega gibi sağ popülist partiler tarafından Avrupa Birliği'nin bir nevi çözülme sürecine girdiği iddia edilirken, bu kez Birlik yanlısı AB vatandaşlarının seslerini daha yüksek bir şekilde duyurmaya başladıkları bir dönem olmuştur. Dolayısıyla 2010'lu yıllar AB karşıtı ve AB yanlısı Birlik vatandaşlarının karşılıklı siyasal mücadelelerine tanık olmuştur.

AVRUPA BİRLİĞİ'NE KAVRAMSAL YAKLAŞIMLAR

Avrupa Birliği'nin entegrasyonu ile kurum ve politikalarını incelemede kavramsal yaklaşımların önemi büyüktür. Birliğin kuruluşundan itibaren ilk olarak entegrasyonu açıklamada, daha sonra da kurumların işleyişini ve politikaların zaman içinde gelişmesini incelemede farklı kavramsal çerçeveler kullanılmıştır. Söz konusu kavramsal yaklaşımlar açıklamaya çalıştıkları olgular açısından üç ana gruba ayrılarak incelenebilir (Wiener ve Diez, 2009). Bunlardan ilki, Avrupa entegrasyonunu açıklamaya çalışan, birbirlerini tamamlayıcı olduğu öne sürülen ve entegrasyonun büyük teorileri (*grand theories*) olarak da bilinen federalizm (*federalism*), yeni işlevselcilik (*neofunctionalism*) ve liberal hükümetlerarası yaklaşımı (*liberal intergovernmentalism*) içermektedir. İkinci grup teoriler, Avrupa Birliği'ni siyasal bir sistem olarak ele alarak Avrupa Birliği'nde yönetim olgusu üzerinde yoğunlaşan çok düzeyli yönetim (*multilevel governance*), politika ağları (*policy networks*) ve yeni kurumsalcılık (*new institutionalism*) olarak sayılabilir. Üçüncü grup ise Avrupa entegrasyonunda kimlik ve söylem gibi kavramların sosyal inşasına odaklanmakta olan eleştirel çalışmaları kapsayan sosyal inşacı (*social constructivist*) ve post-yapısalcı (*post-structuralist*) yaklaşımları içermektedir.

Avrupa Entegrasyonunun Kavramsallaştırılması

Avrupa entegrasyonunu açıklamakta kullanılan yaklaşımlardan en eskilerinden biri federalizmdir. Federal yaklaşımlar, entegrasyonu, ulusal federal sistemlerde olduğu gibi farklı ve bağımsız birimlerin, gönüllülük ve karşılıklılık esasında bir araya gelerek oluşturduğu bir süreç olarak tanımlarlar. Federal Avrupa vizyonu esasınca Avrupa entegrasyonunda 1950’lerden bu yana gelişen nokta, federalizmin halen gücünü koruduğuna örnek teşkil etmektedir. Avrupa Tek Sened’i, parasal birlik ve AB vatandaşlığı gibi gelişmeleri takiben Lizbon Antlaşması ile birlikte Nitelikli Çoğunluk Karar Alma Mekanizması’nın da yaygınlaştırılmasıyla AB’deki federal unsurların, yeni genişlemelere ve ekonomik krizlere rağmen sürdüğünü iddia etmekte olan federal görüşler mevcuttur. Ancak son olarak 2005 yılında Avrupa Anayasası’nın Hollanda ve Fransa referandumlarında reddedilmesiyle tekrar gündeme gelen meşruiyet sorunu, federal görüşün temelindeki “halkların birliği” anlayışını sorgulatmaktadır. Michael Burgess gibi teorisyenler, bu durum karşısında federalizm ve federasyon arasındaki kavramsal ayrıma dikkat çekerek, AB’de antlaşmalar kapsamında belirli alanlarda federal uygulamalara gidilebileceğini ve bunun anayasal bir federasyonu gerektirmediğini ifade etmişlerdir (Burgess, 2000).

Yeni işlevselciliğin, erken dönem entegrasyon teorileri arasında en çok eleştirilen yaklaşım olduğu iddia edilebilir. Bu teori 1960’lı yılların ortalarına kadar oldukça popüler olmuş, ancak “boş koltuk krizi” olarak da adlandırılan ve Fransa’nın Konsey’den çekilmesini takip eden dönemden itibaren duraklayan entegrasyon sürecini açıklamakta yetersiz kalarak ağır eleştirilere maruz kalmıştır. Yeni işlevselcilik, entegrasyonun işlevler aracılığıyla otomatik olarak ilerleyen bir süreç olduğunu iddia eder. Diğer bir ifadeyle, ülkeler arasındaki karşılıklı işlevsel/ekonomik bağılıkların entegrasyonun itici gücü olduğunu belirtir. Bir sektördeki entegrasyon, ülkeleri diğer sektörlerde de entegrasyona yöneltecek teknik baskılar yaratır. Örneğin kömür ve çelik sektörlerindeki entegrasyon, ulaştırma politikasında da entegrasyonu gerekli kılmakta, aksi durumda beklenen faydayı verememektedir. Benzer bir durum Tek Pazar’ın adalet ve içişleri alanında entegrasyonu gerektirdiği argümanında da görülebilir. Bu duruma, Ernst Haas ve Leon Lindberg gibi yeni işlevselci teorisyenler, “işlevsel yayılma” (*functional spillover*) adını vermektedir (Haas, 1958 ve Lindberg, 1963). Bu teorisyenlere göre söz konusu işlevsel dinamikler sebebiyle zaman içerisinde ulusal karar alıcılar sorunların çözümünde ulus-üstü yapıya yönelecekler ve böylece beklentilerini ve aidiyetlerini ulus-üstü merkeze taşıyacaklardır. Bu duruma “siyasal yayılma” (*political spillover*) adı verilmiştir. Bu teorinin iddiasına göre Avrupa Komisyonu gibi ulus-üstü kurumlar teknik entegrasyon gerektiren alanlara dikkat çekerek ve ulusal karar alıcılar/çıkar grupları ile yakın ilişkiler kurarak entegrasyon sürecinde itici güç oynayacaklardır. Bu role “geliştirilmiş yayılma” (*cultivated spillover*) adı verilmiştir. Yeni işlevselcilik, bu üç yayılma mekanizması aracılığıyla teknik alanlarda başlayan entegrasyonun daha sonra ulusal egemenlik ile yakından ilişkili siyasi alanlara da yansıyacağını iddia etmektedir. Ancak AB entegrasyonunun, başta dış ilişkiler olmak üzere bazı alanlarda ağırlıklı olarak izlemekte olduğu hükümetlerarası yapı ve dönem dönem sekteye uğrayan entegrasyon süreci, söz konusu teoriyi eleştirilere açık hale getir-

miştir. Eleştirileri takiben teori sıkça değiştirilmiş ve yeni işlevselci prensiplerin hangi koşullar altında gerçekleştiğini irdeleyen çalışmalara (*most-likely cases*) ağırlık verilmiştir (Niemann, 2006).

Yeni işlevselciliğe en ağır eleştiriler, entegrasyon sürecinin devletlerin kontrolü altında olduğunu belirten hükümetlerarası (*intergovernmentalist*) yaklaşımlardan gelmiştir (Hoffmann, 1966). Ancak entegrasyon sürecini ampirik gücü yüksek belirli bir teorik çerçeveye oturtan en önemli hükümetlerarası yaklaşım esas olarak Andrew Moravcsik'in geliştirdiği liberal hükümetlerarası yaklaşım olmuştur (Moravcsik, 1998). Söz konusu teorik çerçeve, devletlerin rasyonel aktörler olduğu argümanına dayanır. Devletler öncelikle tercihlerini belirler, daha sonra kapsamlı antlaşmalara varmaya yönelik olarak müzakerelerde bulunurlar ve en son olarak gelecekteki belirsizliğe karşın anlaşmaların hedeflediği sonuçları garanti edecek kurumları oluştururlar. Ulusal tercihler, konulara göre farklılık gösterir. Örneğin ekonomik konularda ulusal çıkar modeli genel olarak üretici çıkarları ve vergi mükellefleri arasındaki dengeden hareketle oluşturulur. Moravcsik, AB'ye uyarlandığında, entegrasyonun arkasındaki ulusal tercihlerin güvenlik ya da kimlik odaklı olmaktan çok somut ekonomik çıkarlara dayandığını göstermektedir. Bu teori uyarınca Avrupa hükümetleri entegrasyonu, makro-ekonomik tercihler ve düzenleyici/bütçe kısıtları çerçevesinde içerideki üretici gruplar için ticaret avantajları kazanmakta kullanmışlardır. Ancak devletlerin tercihleri çoğunlukla birbirinden farklıdır. Liberal hükümetlerarası yaklaşım, uluslararası işbirliğinin varlığının ve şeklinin devletlerin göreceli müzakere güçlerine bağlı olarak değiştiğini iddia etmektedir. AB'ye uyarlandığında, devletlerin göreceli müzakere gücünü, belirli bir anlaşmanın getireceği faydaların dağılımının ve tercih ile anlaşmalara ilişkin sahip olunan bilginin düzeyinin belirlediğini vurgulamaktadır. Belirli bir anlaşmaya daha az ihtiyaç duyan devletler diğerlerini işbirliği yapmamakla tehdit ederek taviz vermelerini sağlayabilirler; diğer devletlerin tercihlerine ilişkin daha iyi bilgi sahibi olan devletler ise sonuçları kendi lehlerine çevirebilirler. Avrupa Komisyonu ve Avrupa Adalet Divanı gibi ulus-üstü kurumlar ise gelecekte oluşabilecek beklenmedik sonuçları idare edebilmeleri ve devletlerin anlaşmaya ilişkin gelecekteki tercihlerinden birbirlerini haberdar ederek ek müzakerelere gerek duymadan optimum faydada anlaşmayı sağlayabilmeleri amacıyla devletler tarafından oluşturulurlar. Liberal hükümetlerarası yaklaşım, özellikle geniş kapsamlı müzakereler gerektiren alanlara odaklandığı ve gündelik AB karar alma sürecini açıklayamadığı ya da anlaşmaların beklenmeyen sonuçlarını irdeleyemediği gerekçesiyle çeşitli eleştirilere maruz kalmıştır. Yaklaşımın sözcüleri, söz konusu eleştirilere karşı bu teorinin ancak hükümetlerarası karar alma durumları için geçerli olduğunu ve açıklayıcı gücünün de sosyal tercihlerin göreceli olarak kesin ve iyi tanımlanmış durumlarda yüksek olduğunu ifade etmişlerdir.

Yönetişimsel Yaklaşımlar

Yönetişim, en temel anlamıyla, bir toplumun kolektif seçimler yapabilme ve uygulayabilme kapasitesine verilen addır (Peters ve Pierre, 2009). AB entegrasyonuna uyarlanan yönetişimsel yaklaşımlar da esas olarak kamusal hedeflerin birçok farklı aktörün işbirliğiyle ne şekilde gerçekleştirildiğine odaklanmaktadır. Büyük entegrasyon teorilerinin aksine burada odak nokta entegrasyonun ne

şekilde ve hangi koşullar altında ilerlediği/durakladığından ziyade, entegrasyon sürecinin sonunda ortaya çıkan siyasi sistemdir. Birçok farklı yönetsimsel yaklaşım arasında özellikle 1990'lu yıllarda ortaya çıkan çok düzlemli yönetim yaklaşımı ön planda olmuştur. Söz konusu yaklaşım, AB yönetiminde ulusal hükümetlerin yanı sıra bölgesel hükümetlerin de önemine dikkat çekerek, AB'nin bölgesel ya da yerel birimleri güçlendirmede oynadığı rolü vurgulamaktadır. Yerel yönetimlerin AB yönetim sürecine katılımının iki ana etkisi bulunmaktadır. Bunlardan ilki, halka daha yakın olmaları nedeniyle bölgesel ya da yerel yönetimlerin AB'nin meşruiyetini güçlendirici rol oynamaları, ikincisi ise normal koşullar altında karar alma süreçlerinde kısıtlı güce sahip olan bazı sosyal ve siyasal grupların bu sürece katılımının sağlanmasıdır (Marks vd., 1996).

Politika ağları yaklaşımı ise belirli bir politika alanında farklı çıkarları bulunan birçok aktöre ve bu aktörlerin politikaların uygulanmasındaki belirleyici rolüne odaklanır. Bu bağlamda çıkış noktası çok düzlemli yönetim çalışmalarında olduğu gibi gücün AB'de dağılmış şekilde var olduğudur. Bu yaklaşım, söz konusu aktörlerin günlük politika alanlarındaki belirli sektörlerde karar alma dinamiklerini hangi mekanizmalarla etkilediğine yoğunlaşmaktadır. Farklı sektörlerde var olan politika ağları, hükümetler ve çıkar grupları arasında ve içlerinde bilgi ile kaynağın toplanması ve alışverişinde temel rol oynarlar. Birbirlerine bağımlı ve dışarıdan nüfuz edilmesi zor yapılar oluştururlar. Bu yaklaşımı benimseyen AB entegrasyonuna ilişkin çalışmalarda temel amaç ulus-üstü ağlarda (ulusal ya da ulus-üstü) çıkarlardan hangilerinin pazarlıkları etkilediğini bulmak ya da Avrupa Komisyonu veya Avrupa Adalet Divanı gibi belirli sektörlerde faaliyet gösteren ulus-üstü yapıların özerklik derecesini ölçmektir (Peterson, 1995).

Entegrasyon sürecinde kurumların rolünü ön plana çıkaran yeni kurumsalcı yaklaşımlar ise özellikle 1980'li ve 1990'lı yıllarda AB entegrasyon çalışmalarında kendisini göstermiştir. Üç temel yeni kurumsalcı yaklaşım mevcuttur: Rasyonel seçim kurumsalcılığı (*rational-choice institutionalism*), tarihsel kurumsalcılık (*historical institutionalism*) ve sosyolojik kurumsalcılık (*sociological institutionalism*) (Hall ve Taylor, 1996). Rasyonel seçim kurumsalcılığı en temelde resmi kurumların ve kuralların, çıkarlarını gözetken rasyonel siyasi aktörler üzerindeki etkisine odaklanır. Bu yaklaşım uyarınca devletler, ulus-üstü kurumları, bu kurumların faaliyetlerinden fayda gördükleri için kurarak, bu kurumlar ve onların gerektirdiği kurallar bütünlüğü çerçevesinde çıkarlarını gözetmeye çalışırlar. Kurumlar ve kurallar devletlerin stratejisini şekillendirici etki gösterebilir. Örneğin AB Bakanlar Konseyi'ndeki oy kuralları hükümetleri stratejik koalisyon oyunları oynamaya zorlar. Tarihsel kuramsalcılıkta ise kurumların zaman içerisinde aktörlerin davranışlarına yaptıkları etkiler incelenir. Ancak tarihsel kuramsalcılık, rasyonel seçim kuramsalcılığın sadece zaman vurgusuyla değil aynı zamanda kurumların tanımlanmış şekliyle de ayrışır. Tarihsel kuramsalcılıkta yerleşmiş enformel ilişkiler ve davranış kodları da kurumların tanımına dahil edilir. Buradan hareketle kurumların aktörlerin davranışlarını etkileyiş mekanizmaları da daha geniş bir şekilde ele alınmaktadır. Aktörler sadece rasyonel içgüdülerini ya da resmi kurum yapısı ve kurallarını değil, aynı zamanda sosyal olarak tanımlanmış kuralları da gözeterek stratejilerini ve tercihlerini belirlerler. Sosyolojik kurumsalcılık ise sosyal inşacı yaklaşımlar arasında da değerlendirildiğinden aşağıdaki bölümde ele alınacaktır.



Avrupa entegrasyonu çalışmalarında sosyal inşacı yaklaşım, sosyal yapı ile sosyal aktörlerin sürekli olarak birbirlerini etkileyerek, AB kimliğinin geliştirilmesini amaçlamaktadır. Bu nedenle AB politikalarında kimlik önemli bir etken olarak sürekli vurgulanmaktadır.

Sosyal İnşacı ve Post-yapısalcı Yaklaşımlar

Sosyal inşacı yaklaşımlar ilk olarak 90'lı yılların sonu itibariyle Avrupa entegrasyon çalışmalarına uluslararası ilişkiler disiplininin girmiştir. Sosyal inşacı yaklaşımlara göre sosyal gerçeklik bireyler tarafından gündelik hayatlarında inşa edilir ve tekrar üretilir. İnşa edilen sosyal ortam ve kolektif olarak paylaşılan anlam dünyaları da aktörlerin davranışlarını şekillendirmede etki eder. Bir diğer deyişle sosyal inşacı yaklaşımlarda sosyal yapı (*social structure*) ile sosyal aktörler (*agency*) sürekli olarak birbirlerini belirlerler. Söz konusu yaklaşım sosyal aktörlere ağırlık veren liberal hükümetlerarası yaklaşım ve yeni işlevselcilikten önemli oranda farklılaşmaktadır. Sosyal inşacı yaklaşım, diğer iki teoride öne çıkan aktör çıkarlarının sabit olduğu fikrine karşı çıkarak sosyal inşa sürecine dikkat çekmektedir. Sosyal inşacı yaklaşımların AB çalışmalarına uyarlandığı alanlardan en belirgin olanı AB'deki kimlik olgusudur. Sosyal inşacılık, kimliği uluslararası aktörlerin politikalarına etki eden bir değişken olarak ele alan açıklayıcı bir teori olarak değerlendirilebilir. AB entegrasyonu alanındaki sosyal inşacı çalışmalar AB'nin ya da Avrupa olgusunun ulusal aktör kimliklerindeki yerine odaklandığı gibi başta genişleme politikası olmak üzere bazı AB politikalarında da kimlik faktörünün etkisine bakmaktadır (Risse, 2009 ve Sedelmeier, 2005).

Post-yapısalcı yaklaşımların sosyal gerçekliğe bakışı ise sosyal inşacı teoriden oldukça farklıdır. Post-yapısalcı teori uyarınca sosyal gerçeklik aktörlerin söylemleri aracılığıyla inşa edilir. Burada dil, sosyal dünyada gerçekleşenleri yansıtan basit bir ayna olarak algılanmamakta, dilden

bağımsız bir sosyal gerçekliğin olmadığı, dilin sosyal gerçekliği teşkil ettiği vurgulanmaktadır. Ancak yorumlama aracılığıyla sosyal dünyanın farklı temsilleri incelenebilir. Söylemler ise sistematik olarak çeşitli “özne pozisyonlar” (*subject positions*) meydana getirerek kişileri ve grupları bu pozisyonların imkân verdiği davranışlara itmektedir. AB entegrasyon çalışmalarındaki post-yapısalcı yaklaşımların çoğu, entegrasyon sürecinin farklı ülke ve toplumlardaki söylemsel inşası, dış politika ile adalet ve içişleri gibi belirli AB politikalarına ilişkin söylemler üzerinden inşa edilen Avrupa vizyonu, Avrupa’yı inşa eden farklı ulusal söylemler ile bunların meşruiyeti ve vatandaşlık gibi temel kavramlarla olan ilişkisi üzerinde durmuştur (Diez, 1999 ve Neumann, 1998).

ÇALIŞMANIN KAPSAMI

Elinizdeki kitap 17 bölümden oluşmakta ve Avrupa Birliği’nin tarihsel gelişim süreci içerisinde gerçekleştirdiği kurumları ve politikaları ele almaktadır. Bölümler bir yandan AB bünyesinde ortaya çıkan siyasal, toplumsal, ekonomik, etno-kültürel ve dinsel tartışmaları ele alırken, öte yandan Türkiye’ye referansla bir takım değerlendirmeler de içermektedir. Emre Gönen, “Avrupa Birliği Kurumları” başlıklı **1. Bölüm**’de tarihsel süreç içerisinde ortaya çıkan Konsey, Komisyon ve Parlamento gibi kurumların yanısıra Ombudsmanlık, Avrupa Toplulukları Adalet Divanı, Ekonomik ve Sosyal Komite ile Bölgeler Komitesi, Sayıştay, Avrupa Merkez Bankası ve Avrupa Yatırım Bankası gibi kurumların ayrıntılı bir dökümünü sunmaktadır. Gönen aynı zamanda bu bölümde zaman içerisinde ortaya çıkan farklı toplumsal, siyasal ve iktisadi faktörlere bağlı olarak söz konusu kurumların nasıl bir dönüşüm geçirdiklerini de sergilemektedir. Senem Aydın Düzgit ise, “Avrupa Birliği Genişlemesi ve Komşuluk Politikası” başlıklı **2. Bölüm**’de, Birliğin kuruluşundan bu yana geçirdiği dört ayrı genişleme dalgasını ayrıntılarıyla incelemektedir. Bugün itibarıyla 27 üyesi olan Birliğin aynı zamanda Hırvatistan ve Türkiye ile müzakerelere devam ettiğini söyleyen yazar, Birliğin diğer Balkan ülkelerine yönelik genişleme çalışmaları içerisinde bulunduğunu da belirtmektedir. Aydın Düzgit aynı zamanda Genişleme Politikası’na ek olarak 2004 yılından bu yana Birliğin oluşturduğu Avrupa Komşuluk Politikası’nın temel hatlarını da ortaya koymaktadır. Yazar son olarak genişleme ve komşuluk politikası ve Lizbon Antlaşması’nın bazı hükümleriyle, AB’nin çok vitesli bir yapıya doğru gittiğini söylemektedir. Yaprak Gürsoy, “Avrupa Birliği ve Demokratikleşme” başlıklı **3. Bölüm**’de Avrupa Birliği’nin genişleme süreçleriyle birlikte yeni üye olan ülkelerin toplumsal, siyasal ve ekonomik yapıları üzerinde sahip olduğu dönüştürücü güce (*transformative power*) açıklık getirmektedir. Bunu yaparken de özellikle İspanya, Yunanistan ve Portekiz gibi ülkeler ile Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin üyelik sürecinde tecrübe ettikleri demokratik dönüşümün altını çizmektedir. Gürsoy ayrıca, AB’nin aday ülkelerin yanı sıra Kuzey Afrika, Ortadoğu, Karadeniz ve Güney Kafkaslardaki komşu ülkelerde de demokrasiyi teşvik etme çabası içinde olduğuna ilişkin değerlendirmelerini bizlerle paylaşmaktadır.

“Avrupa Birliği’nin Ekonomik Bütünleşmesi” başlıklı **4. Bölüm**’de, ekonomik bütünleşme nedir, neden ekonomik bütünleşme gereklidir, ekonomik bütünleşmeden kimler ne kadar fayda sağlamaktadır şeklindeki sorulara yanıt arayan Durmuş Özdemir, Birliğin ekonomik rasyoneller

üzerine inşa edildiğini ve hâlâ bu rasyonelleri koruduğunu ifade etmektedir. Özdemir, bu bölümde bir yandan ekonomik entegrasyondan ayrıntılı olarak söz ederken, diğer yandan da ekonomik entegrasyonun siyasal süreçlerden bağımsız olarak değerlendirilemeyeceğine, diğer bir deyişle entegrasyonun ekonomi-politiğine vurgu yapmaktadır. Oral Erdoğan ise, “Avrupa Birliği Finans Sistemi ve Entegrasyonu” başlıklı **5. Bölüm**’de, Birliğin kuruluş ve gelişim süreci boyunca gerçekleşen finansal faaliyetlerinin Birlik politikaları açısından değerlendirmesini yapmakta ve üye ülkelerin genel finansal gelişimlerine de istatistikler ile yer vermektedir. Erdoğan, Birliğin kurulduğu günden bugüne atılan her adımın finansal entegrasyon ile paralel yürüdüğünü belirttiği makalesinde, parasal birlik gibi politikaların siyasal birliğe zemin hazırladığını dile getirmektedir. Erdoğan aynı zamanda 1973 yılında yaşanan dünya ekonomik krizinin yol açtığı Birlik içi dönüşüme paralel olarak 2007-2009 yılında yaşanan küresel finansal krizin de Birlik açısından birtakım yeni finansal, ekonomik, siyasal ve toplumsal nitelikli reformları beraberinde getireceğine ilişkin beklentilerini bizlerle paylaşmaktadır.

Harry Tzimitras, “Avrupa Birliği Hukuku” başlıklı **6. Bölüm**’de, Birliğin hem hükümetlerarası bir nitelik hem de ulus-üstü bir niteliğe sahip olduğu vurgusunu yapmaktadır. Birlik bu örgütsel yapısıyla paradoksal bir şekilde hem ulus-üstü talepleri sınırlandırmakta hem de uluslararası entegrasyon için çeşitli fırsatlar sunmaktadır. Dünyanın en başarılı örgütlenme modellerinden birine sahip olan Birliğin hukuki mucizesinin sadece farklı hukuk altyapılarına sahip 27 üye ülkeyi bir araya getirmesinde olmadığını söyleyen Tzimitras, bu mucizenin aynı zamanda siyasi, sosyal ve ekonomik gerçeklere serbest bir çerçeveden değil, sıkı, sağlam ve bağlayıcı bir hukuki yapı ile bakabilmesinden kaynaklandığını ifade etmektedir. Yazar son olarak AB’nin hukuksal yapısının genel uluslararası hukuku önemli oranda etkilediği bilgisini bizlerle paylaşırken AB’nin geleceğine yönelik federatif merkezi bir yapı olarak mı yoksa daha gevşek bir yapı olarak mı varlığını sürdüreceğine ilişkin soruya da yanıt aramaktadır. Ayhan Kaya ise “Avrupa Birliği Yurttaşlığı” başlıklı **7. Bölüm**’de, 1992 tarihli Maastricht Antlaşması’yla vücut bulan Avrupa Birliği Yurttaşlığı kurumunun etno-kültürel ve dinsel referanslarla bezenmiş ulusal yurttaşlık kurumuna oranla daha siyasal, seküler ve ulusötesi bir takım unsurları içinde barındırdığını ifade etmektedir. Lizbon Antlaşması’yla sınırları daha da belirginlik kazanan söz konusu Avrupa yurttaşlığının siyasal ve sosyal katılım konusunda bireyleri daha da güçlendirdiğini belirten Kaya, öte yandan AB yurttaşlığının henüz ulusal yurttaşlıktan ayırtılamadığını ve bu nedenle ikincil konumunu sürdürdüğünü ifade etmektedir. Kaya, bu makalesinde ayrıca yurttaşlık kurumunun tarihsel gelişimi, serbest dolaşım, göç, farklılıkların bir aradalığı, çok-kültürlülük ve kültürler-arasılık gibi Birliği ilgilendiren önemli kavramlar ve olgular üzerinde bizlere değerlendirmelerini sunmaktadır.

Kerem Cem Sanlı, “Avrupa Birliği Rekabet Politikası” adlı **8. Bölüm**’de, tüketiciler için çok önemli bir konu olan ve mal ve hizmetlerin fiyatlarındaki düşüş, kalitelerindeki artış, teknolojik ilerleme ve ürün çeşitliliği gibi bazı sonuçları beraberinde getiren rekabet konusuyla ilgilenmektedir. Bu bağlamda Birliğin rekabeti koruyucu düzenlemelerini ayrıntılarıyla anlatan Sanlı, antitröst rekabet kuralları ile rekabeti etkileyen devlet yardımlarını ele almaktadır. AB’nin kartel

ve tekellerle mücadele etmek suretiyle AB yurttaşlarının yaşam kalitesini nasıl artırdığını bizlere aktaran Sanlı, rekabeti sınırlayıcı anlaşmaların yasaklanması, tekel ve hâkim durumdaki teşebbüslerin davranışlarının kontrol edilmesi ve birleşmelerin denetlenmesi şeklinde özetlenebilecek noktaların Birliğin Rekabet Politikası açısından ifade ettiği önemin altını çizmektedir.

Nihal İncioğlu ve Burç Beşgül, “Avrupa Birliği Bölgesel Politikası” başlıklı **9. Bölüm**’de, Maastricht Antlaşması (1992) ile belirginlik kazanan AB Bölgesel Politikası’nın geri kalmış bölgelerin modernleştirilmesine ve bölgeler arasındaki gelişmişlik düzeylerindeki eşitsizliğin giderilmesine nasıl katkıda bulunduğunu tartışmaktadır. Dayanışma kavramının ön plana çıkmasına neden olan bu politika anlayışı, iktisadi ve sosyal bütünleşmenin de bir aracı olarak görülmektedir. Bölgeler arasındaki görece eşitliğin sağlanması yönünde Birlik, ihtiyaç içindeki bölgelerde alt-yapı ve istihdam yaratılması yoluyla söz konusu bölgelerin varsıllaşmasına ve küresel piyasalara eklemlenmesine katkıda bulunmaktadır. Yazarlar, Bölgesel Politika’nın ayrıntılarını anlatırken, özellikle eşitsizliğin ortadan kalkmasına katkıda bulunan bölgesel yapısal ve uyum fonları gibi çeşitli mali operasyonlar hakkında ayrıntılı bilgi sunmaktadır. Öte yandan Nuran Talu, “Avrupa Birliği Çevre Politikası” başlıklı **10. Bölüm**’de, 1970’li yıllar itibarıyla önem kazanan çevre konularının hangi süreçler içerisinde Birlik politikası haline dönüştüğünü ayrıntılı bir şekilde aktarmaktadır. Talu, Birlik içerisinde ortaya çıkan Çevre Politikası ihtiyacının, üye ülkelerdeki yaşam kalitesinin artırılmasına ilişkin taleplerden ve çevre konularının ekonomi politığından kaynaklandığını açıklıkla ifade etmektedir. Yazar aynı zamanda, çevre politikalarının arzu edildiği kadar ortak olmaması ve ülkeden ülkeye farklılıklar göstermesi nedeniyle rekabet konusunda birtakım dengesizliklerin yaşandığı bilgisini bizlerle paylaşmaktadır.

Pınar Uyan Semerci ise, “Avrupa Birliği ve Sosyal Politika” başlıklı **11. Bölüm**’de, Sosyal Avrupa olgusundan söz edilip edilemeyeceği konusunu tartışmaktadır. Sosyal Avrupa ile piyasa ekonomisi arasında uzun yıllardan bu yana devam eden gerilimin tartışmanın odağına oturtulması gerektiğini söyleyen Uyan Semerci, geçtiğimiz yıllarda yaşanan küresel finansal krizin de etkisiyle Sosyal Avrupa’nın nasıl bir sınav verdiğini gözler önüne sermektedir. Uyan Semerci makalesinde ayrıca sosyal politika ve istihdam ilişkisine değinmekte ve sosyal politikanın tarihsel süreçteki gelişimini irdelemektedir. Öte yandan, Ela Babalık Sutcliffe, “Avrupa Birliği Ulaşım Politikası” adlı **12. Bölüm**’de, ulaşımın ekonomik ve endüstriyel etkinliklerinin, sosyal ve kentsel hayat-taki gereksinimlerin yerine getirilmesi sürecinde rol oynayan önemli bir “araç” olduğunu söylerken karayolu, denizyolu, havayolu gibi ulaşım teknolojilerinin Birlik açısından önemini vurgulamaktadır. Yazar ayrıca AB ulaşım politikasının tarihsel gelişimini, bu politikanın önceliklerini, şehirlerarası ulaşım ve şehirci ulaşım ile ilişkin politikaları ayrıntılı olarak ele almaktadır. Özge Onursal Beşgül, “Avrupa Birliği ve Eğitim Politikası” başlıklı **13. Bölüm**’de, özellikle 1970’li yıllardan bu yana yaratılmaya çalışılan Avrupa Alanı’nın eğitim politikalarıyla nasıl bir ilişkisellik içinde olduğunu tartışmaktadır. 1992 Maastricht Antlaşması’yla birlikte Eğitim Politikası kurucu antlaşmaların bir parçası haline gelmiştir. Yazar, ekonomik bir entegrasyon projesi olarak başlayan Birliğin daha sonra siyasal bir birlik haline dönüştüğünü ve son olarak da eğitim politikası-

nın Birliğin geleceğini belirleyen önemli bir yapıtaşı haline geldiğini anlatmaktadır. Yazar ayrıca ülkemizi de yakından ilgilendiren Bologna Süreci hakkında ayrıntılı bilgi verirken eğitim politika-sının kurumsal yapısını da bizlere aktarmaktadır.

Mehmet Ali Tuğtan, “Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası” başlıklı **14. Bölüm**’de, yine Maastricht Antlaşması’nın güvenlik açısından arz ettiği öneme vurgu yapmakta ve söz konusu Güvenlik ve Savunma Politikası’nın AB’nin güvenlik alanında Amerika Birleşik Devletleri’ne olan bağımlılığını azaltmayı hedeflediğini ifade etmektedir. Tuğtan, söz konusu politikanın tarihsel gelişimi hakkında ayrıntılı bilgi verirken, Soğuk Savaş döneminde ortaya çıkan güvenlik ve savunma sorunlarının beraberinde neleri getirdiğini tartışmaktadır. Yazar aynı zamanda diğer bütün yazarlar gibi söz konusu politika ile Türkiye arasındaki ilişkiyi de değerlendirmektedir. “Avrupa Birliği Enerji Politikaları” başlıklı **15. Bölüm**’de Halil Güven ve Doğan Güneş, AB Enerji Politikaları’nın tarihçesi, günümüzdeki yapısı ve geleceğe ilişkin beklentiler konusunda ayrıntılı bir değerlendirme sunmaktadır. Bilinen veya ispatlanmış fosil yakıt (katı-sıvı-gaz halindeki hidrokarbon) rezervlerinin hızla sonlanması, küresel iklim değişikliği, çevre kirliliği ve artan nüfus nedeniyle AB’nin alternatif enerjiye doğru yönelmeye başladığını ifade eden yazarlar, alternatif enerji kaynaklarının yerel, ülkesel, kıtasal ve dünya dağılımına özel bir önem atfetmekte ve bu dağılımın dünyadaki barışın tahsisini doğrudan şekillendireceği bilgisini bizlere sunmaktadır.

16. Bölüm’de Erhan Doğan, Avrupa Birliği’nin Adalet ve İçişleri Politikaları’nı ayrıntılı bir şekilde ele alırken özellikle Birlik içinde serbest dolaşım, Schengen Antlaşması, Amsterdam Antlaşması, Lizbon Antlaşması, Avrupa Adalet Sistemi (EUROJUST), Avrupa Polisi (EUROPOL), Avrupa Sınır Güvenliği Birimi (FRONTEX) ve vize gibi konulara açıklık getirmektedir. **17. Bölüm**’de ise Defne Erzene-Bürgin, Avrupa Birliği’nin Ortak Tarım Politikası’nı ayrıntılı bir şekilde tartışmaktadır. Bu bölümde, Ortak Tarım Politikası’nın AB bütçesinin yarısına yakın bir kısmını kapsadığını dile getiren Erzene-Bürgin, AB mevzuatının önemli bir bölümünün tarım konularından oluştuğunu ve AB bürokrasisini en fazla meşgul eden politikalar arasında yer aldığını ayrıntılı bir şekilde anlatmaktadır. Yazarımız, ayrıca AB tarımının, Ortak Tarım Politikası uygulanmadan önce, Avrupa Birliği’nin tarımsal ürünler açısından kendine yeterli olmaktan uzak olduğunu, bugün ise bu politikanın ulaştığı başarı ile dünyanın en büyük tarımsal ürün üreticisi ve ihracatçısı konumuna geldiğini ifade etmektedir.

Elinizdeki bu kitap Avrupa Birliği Kurumları ve Politikaları ile AB içinde yaşanan siyasal, toplumsal, ekonomik ve kültürel tartışmaları ayrıntılarıyla ele almaktadır. Oldukça kapsamlı olmasını arzu ettiğimiz ve üzerinde özenle durduğumuz bu kitap çalışması bazı eksiklikleri de içinde barındırmaktadır. Önceki baskılarda eksik olduğunu düşündüğümüz Adalet ve İçişleri ile birlikte ve Tarım Politikası gibi AB açısından büyük önem taşıyan bazı konuların eksikliğini bu baskıda giderebildik. Ancak, yine de Ticaret Politikası gibi önemli bir konunun hala eksik olduğunu belirtmek zorundayız. Okuyucuların bu eksikliklerin farkında olarak kitabı okumaları gerektiğini anımsatmak isteriz.

KAYNAKÇA

- Avrupa'nın Geleceği hakkında Laeken Deklarasyonu* (2001), european-convention.eu.int/pdf/LKNEN.pdf.
- Bache, I., George, S. ve Bulmer, S., *Politics in the European Union*, Oxford University Press, Oxford, 2011.
- Börzel, T., "Member State Responses to Europeanization", *Journal of Common Market Studies*, 40, 2002, s. 193-214.
- Burgess, M., *Federalism and European Union: The Building of Europe, 1950-2000*, Routledge, Londra, 2000.
- Chambers, G., "Scottish Nationalism and the European Union", *Yayınlanmamış Doktora Tezi*, Marmara Üniversitesi, Avrupa Topluluğu Enstitüsü, 2005.
- Diez, T., "Speaking 'Europe': The Politics of Integration Discourse", *Journal of European Public Policy*, 6 (4), 1999, s. 598-613.
- Haas, E. B., *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces, 1950-7*, Stevens, Londra, 1958.
- Habermas, J. ve Derrida, J., "February 15, or What Binds Europeans Together: Plea for a Common Foreign Policy, Beginning in Core Europe", Daniel Levy ve diğerleri (der.), *Old Europe, New Europe, Core Europe*, Verso, Londra, 2005.
- Hall, P. A. ve Taylor, R. C. R., "Political Science and the Three New Institutionalisms", *Political Studies*, 44 (5), 1996, s. 936-57.
- Hoffmann, S., "Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe", *Daedalus*, 95, 1996, s. 862-915.
- Lindberg, L., *The Political Dynamics of European Economic Integration*, Princeton University Press, Stanford, 1963.
- Marks, G. vd., "European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance", *Journal of Common Market Studies*, 34 (3), 1996, s. 341-78.
- Moravcsik, A., *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Cornell University Press, Ithaca, 1998.
- Neumann, I., "European Identity, EU Expansion, and the Integration/Exclusion Nexus", *Alternatives*, 23, 1998, s. 397-416.
- Niemann, A., *Explaining Decisions in the European Union*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006.
- Onursal Beşgül, Ö., "Avrupa Birliği ve Demokrasi Açığı Sorunu", *Yeni Toplum Yeni Siyaset: Sosyal Demokrat Yaklaşımlar* (der.) Kalkedon, İstanbul, 2008.
- Peters, B. G. ve Jon Pierre, J., "Governance Approaches", Antje Wiener ve Thomas Diez (der.), *European Integration Theory* içinde, Oxford University Press, Oxford, 2009, s. 91-104.
- Peterson, J., "Decision-Making in the European Union: Towards a Framework for Analysis", *Journal of European Public Policy*, 2(1), 1995, s. 69-93.
- Risse, T., *We the European Peoples? Identity, Public Sphere, and European Democracy*, Cornell University Press, Ithaca, 2009.
- Robert Schuman Vakfı (2007) Lizbon Antlaşması, Aralık 2007. <http://www.robert-schuman.org/doc/divers/lisbonne/en/10fiches.pdf> [29.01.2008].
- Sedelmeier, U., *Constructing the Path to Eastern Enlargement: The Uneven Policy Impact of EU Identity*, Manchester University Press, Manchester, 2005.
- Wiener, A. ve Diez, T. (der.), *European Integration Theory*, Oxford University Press, Oxford, 2009.
- Zweifel, T. D., "...Who is without sin cast the first stone: the EU's democratic deficit in comparison", *Journal of European Public Policy*, 9(5), 2002, s. 812-40.