Debating Europe:
Past, Present and Future
7-8 FEBRUARY 2020

Avrupayı Tartışmak:
Dünü, Bugünü ve Yarını
7-8 Şubat 2020

MCES-2020

Marmara Avrupa Çalışmaları Konferansı-Tebliğler Kitabı
Marmara Conference on European Studies-Proceedings

Marmara Üniversitesi
Avrupa AraştırmalarıEnstitüsü

Marmara University
Institute of European Studies

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

MCES- 2020

Marmara Avrupa Çalışmaları Konferansı - Tebliğler Kitabı

Marmara Conference on European Studies - Proceedings

Avrupayı Tartışmak: Dünü, Bugünü ve Yarını

Debating Europe: Past, Present and Future

IN COOPERATION WITH

İKTİSADİ KALKINMA VAKFI

VE

TUNAECS

İŞBİRLİĞİ İLE

MARMARA
UNIVERSITY

Marmara Üniversitesi Yayınları: No. 878

Marmara Avrupa Çalışmaları Konferansı 2020 Tebliğler Kitabı, Şubat 2020
Marmara Conference on European Studies 2020 Proceedings, February 2020

Editör: Doç. Dr. İmre Ersoy
Yayına Hazırlayan: Arş. Gör. Ebru Dalğakıran

Her hakkı saklıdır © Marmara Üniversitesi Yayınevi, 2020
E-ISBN: 978-975-400-439-7

Avrupa Araştırmaları Enstitüsü
Marmara Üniversitesi Göztepe Kampüsü
Enstitüler Binası. Kat 3, Kuyubaşı Kadıköy / İstanbul
Tel: +90 216 777 18 00
Fax: +90 216 777 18 01
E-Posta: europa@marmara.edu.tr
Web Sayfası: http:// avrupa.marmara.edu.tr

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Göztepe Kampüsü, Kadıköy 34722 İstanbul
Tel: +90 216 777 14 00
Fax: +90 216 777 14 01
E-Posta: yayinevi@marmara.edu.tr

In memory of

Prof. Dr. Dominik Lasok

anısına

Professor Dr. Dominik LASOK
QC, OPA, LenDr, LLM, Ph.D., Dr Juris LL.D, Dhc.
(4 Ocak 1921 – 11 Nisan 2000)

Dominik Lasok, Silezya'nın Polonya'da bulunan bölümünde yer alan Turza Śląska'da doğdu. Babası çiftçilik yapıyor ve aktivist olarak biliniyordu. Annesi ev kadınıydı. Lasok, Rybnik'te bulunan devlet lisesine devam ederken patlak veren İkinci Dünya Savaşı yüzünden öğrenimine ara vermek zorunda kaldı. Başlangıçta amacı iki yıllık zorunlu askerlik hizmetini ifa ettikten sonra üniversiteye gitmekti. Ancak birliğinin Karpat Dağları'nda konuşlandırılması, planlarını sekteye uğrattı. Beş haftalık çarpışmanın ardından Polonya ordusu, Almanlar'ın Batı'dan ve Rusların Doğu'dan yaptıkları saldırı sonucunda teslim olmak zorunda kaldı. Lasok önce Ruslar tarafından esir alındı. Onların elinden kaçmayı başardı, ancak bu defa Almanlar tarafından yakalandı. Almanlar'dan da kaçmayı başararak evine döndü. Bir şekilde Fransa'ya geçmenin yolunu buldu. Burada oluşturulmakta olan Polonya ordusuna gönüllü olarak katıldı. Bu ordu teslim olana dek İkinci Piyade Tümeni'nde savaştı. 1940 Haziran'ında Vichy rejimi Almanlar'la ateşkes imzaladığında Polonya kuvvetleri bu ateşkese dâhil olmayı reddettiler ve Almanlar tarafından takip edildiklerinden dolayı İsviçre'ye doğru çekildiler. Polonya kuvvetlerinde başlangıçta yer alan 23.000 askerden sadece yarısı İsviçre'ye güvenli bir şekilde ulaşabildi. Yarım kalmış olan lise eğitimini İsviçre'de tamamlayan Lasok, Fribourg Üniversitesi'nden "*Licencié en droit*" diplomasını aldıktan sonra İkinci Zırhlı Varşova Tümeni'ne kaydoldu ve bu tümenle İtalya'da bir askeri harekâta katıldı. İki yıl sonra İngiltere'ye yerleşti ve burada Durham Üniversitesi'nden hukuk yüksek lisansı ve LSE'den doktora dereceleri aldı. 1958 yılında Exeter Üniversitesi'nde hukuk alanında öğretim görevlisi oldu.

Lasok 1954 yılında baronun kurul sertifikasını aldı. Ancak hiç avukatlık yapmadı. İlk akademik ilgi alanı aile hukukuydu ve Exeter Üniversitesi'nde bu alanda çalışan ilk akademisyen oldu. O günlerde yaygın olan görüşün aksine, Lasok, hukukçuların, özellikle de akademyada bulunanların akademik olarak yayın yapmaları gerektiği görüşünü savunuyordu.

1958 yılında Exeter Üniversitesi'nde karşılaştırmalı hukuk alanında misafir öğretim üyesi olan Lasok, 1968 yılında kadrolu öğretim üyeliği statüsünü kazandı. Hukuk Fakültesi'nin dekanlığı görevinde dört kez bulunan Lasok, yine 1968 yılından itibaren Yurtdışındaki Polonyalılar Sanat ve Bilim Derneği'nin muhabir üyeliğini yaptı. 1972 yılında, Sürgündeki Polonya Hükümeti'nde devlet başkanlığı konumunda olan Stanisław Ostrowski, Lasok'a Dışişleri Bakanı'nın portföyünü üstlenmesini önerdi. Ancak Lasok, bu teklifi, bilimsel çalışmalarını sekteye uğratabileceği kaygısıyla reddetti. Aynı yıl ilk İngiltere'deki ilk Avrupa Hukuku Merkezi'ni kurdu ve bu merkezin başkanı

oldu. İngiltere AT üyesi olduğunda, kendisi AT hukuku alanında lisans ve lisansüstü dersler organize eden Lasok, John Bridge ile birlikte, Avrupa hukuku hakkında ilk ve en popüler ders kitaplarından birini yazdı. Bu kitap, üzerinde yapılan özenli değişikliklerle güncel tutuldu.

1982 senesinde Lasok Kraliyet Danışmanı (Kraliçe'nin Danışmanı) şeref unvanına layık görüldü. Bir yıl sonra Fransız hükümeti, kendisine *Ordre des Palmes Académiques* nişanı verdi. 1987'de Virginia eyaleti barosunun onur üyesi oldu ve Poznan'daki Adam Mickiewicz Üniversitesi'nden fahri doktora unvanı aldı. Sonraki yıllarda, aralarında Aix-Marseille III Üniversitesi ve İstanbul Üniversitesi'nin de bulunduğu birçok üniversiteden çok sayıda ödül ve unvan aldı. Anadili Lehçe'nin yanısıra İngilizce, Fransızca, Almanca ve İtalyanca dillerini akıcı şekilde konuşabiliyordu. Bu sayede Kanada, ABD, İsviçre, İtalya, Türkiye, Fransa, İrlanda, Singapur ve Japonya gibi birçok ülkede ders verdi. Anavatanı Polonya'da Jagiellonian Üniversitesi, Poznań'daki Adam Mickiewicz Üniversitesi ve Toruń'daki Nicolaus Copernicus Üniversitesi'nde dersler verdi. 1986'da emekli oldu. 1999 yılında Polonya Cumhurbaşkanı tarafından Polonya Cumhuriyeti Devlet Üstün Hizmet Nişanı Subay Haçı ile ödüllendirilmiştir.

1987 yılında kuruluşundan 1996 yılına dek Lasok Enstitümüz'ün tedrisatı için çok önemli bir figür olmuştur. "AB Hukuku ve Kurumları" ve "AB Türkiye İlişkileri" gibi çeşitli konularda dersler vermiş, konferanslar ve çalıştaylar gibi çeşitli akademik etkinliklerde yer almıştır. Hitabet gücü ve uzmanlığı ile Lasok Türkiye'nin AB'ye katılımını güçlü ve etkili bir şekilde savunmuştur[*]:

> Türkiye'nin AB üyeliği konusu ulusal açıdan ve Avrupa açısından açık ve tartışılmaz gözükmektedir. Bu durum öncelikle, bu büyük gücün iki kıtaya uzanan ve Ortadoğu'da bir Avrupa varlığı sağlayan jeopolitik konumundan dolayıdır. Türkiye'nin, Avrupa Topluluğu'nun *Mare Nostrum* olarak gördüğü Akdeniz'e olan kıyısı kayda değer bir uzunluktayken İstanbul Boğazı'nın Avrupa tarafında yer alan topraklarının yüzölçümü Belçika'nınkine eşittir. Asya kıtasına çekilmediği sürece Türkiye coğrafi gerçekliğin sonuçlarından kaçamaz. İkinci Dünya Savaşı'dan beri Türkiye Batı Avrupa meselelerinde önemli bir rol oynamıştır. Avrupa Konseyi'nin üyesidir ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin imzacılarındandır. Batı ittifakının bir üyesi olarak NATO'nun ortak savunmasına cömertçe katkıda bulunmuştur. Türkiye'nin bağlılığının nereye yönelik olduğuna dair şüphe yoktur.

Dominik Lasok'un oğlu Paul Lasok da AB hukuku alanında uzmandır ve Enstitümüz'de ders vermiş ve yayınlarımıza katkıda bulunmuştur.

---

[*] Kabaalioğlu, Haluk, "In Memoriam", *Marmara Journal of European Studies,* Vol.8, No.1-2, 2000, ss. 11-18.

Professor Dr. Dominik LASOK
QC, OPA, LenDr, LLM, Ph.D., Dr Juris LL.D, Dhc.
(January 4, 1921 –April 11, 2000)

Dominik Lasok was born in Turza Śląska, a village in Polish Silesia. His father, a farmer, was an activist, and his mother a housewife. When he was attending the State Gymnasium in Rybnik, the outbreak of World War II interrupted his studies. His initial intention was to go to university after completing two years compulsory military service. However, his plans were set back when he was stationed in the Carpathian mountains. After five weeks of fighting, the Polish army was compelled to surrender to the combined onslaught of the Germans coming from the West and the Russians coming from the East. He was a prisoner first of the Russians, from whom he escaped only to find himself a prisoner of the Germans. He managed to escape once again and eventually reached home. He found a way to get to France, where he voluntarily joined the Polish army that was being formed there. He was incorporated into the Second Infantry Division, in which he fought until surrender. In June 1940, the Vichy regime concluded an armistice with the Germans, but the Polish forces were not prepared to accede to it, and, pursued by the Germans, they retreated towards Switzerland. About half of the original force of 23.000 men reached there in safety. In Switzerland, Lasok graduated from the secondary school, and began studying law at the University of Fribourg. In 1944, he obtained the diploma „*Licencié en droit*", and then enlisted in the Second Warsaw Armored Division with which he underwent an Italian campaign. Two years later, he settled in Great Britain where he received his LLM degree from Durham University and PhD degree from the LSE. He became a lecturer in law at Exeter University in 1958.

Lasok got board-certified by the bar in 1954, but he never practiced as a barrister. His first academic interest was in family law. He was the first academic who studied this subject at Exeter University. Contrary to the prevailing opinion of those days, he defended the opinion that lawyers, especially those who were in academia, should publish academically.

In 1958, he was an adjunct faculty member to the comparative law department at the University of Exeter. In 1968, he became a full-time professor. He was elected four times dean of the Faculty of Law. Also from 1968, he was a corresponding member of the Polish Society of Arts and Sciences Abroad. In 1972, he received from Stanisław Ostrowski, the President of the Republic of Poland in exile, a proposal to take over the portfolio of the Minister of Foreign Affairs, but refused to accept this proposal believing that such a function would limit his scientific career. In the same year, he established and became the director of the first British Center for European Law. When

Britain became a member of the EC, he was one of the first academics in the country who organized graduate and postgraduate courses in European law. Together with John Bridge, he wrote one of the first and most popular students‘ textbooks on European law. This book was kept update with diligent revisions.

In 1982 Lasok received the honorable title of the Royal Counselor (Queen‘s Counsel). A year later, he was honored with the *Ordre des Palmes Académiques* by the French government, and in 1987, he became an honorary member of the Bar of the State of Virginia and Doctor honoris causa of the University of Adam Mickiewicz in Poznan. In later years, he received numerous awards and titles, including honorary doctorates at Université d‘Aix-Marseille III and the University of Istanbul. Besides his mother tongue, Polish, he was fluent in English, French, Italian and German, so as a visiting professor he lectured at many universities, including in Canada, the United States, Switzerland, Italy, Turkey, France, Ireland, Singapore and Japan. In his native country, Poland, he lectured at the Jagiellonian University, University of Adam Mickiewicz University in Poznań and the Nicolaus Copernicus University in Toruń. He retired in 1986. In 1999, he was awarded by the President of the Republic of Poland with the Officer‘s Cross of the Order of Merit of the Republic of Poland.

From its establishment in 1987 until 1996, Lasok was a pivotal figure for the curriculum of our Institute. He lectured on various topics including “Law and Institutions of the EU” and “EU-Turkey Relations”, and took part in various academic events such as conferences or workshops. With his eloquence and expertise, Lasok was a vocal and influential advocate of Turkey’s accession to the EU[**]:

> The case for Turkey‘s membership of the EC appears clear and strong from a national and European point of view. It is dictated by the geo-political position of this major power spanning two continents and constituting a European presence in the Middle East. Turkey‘s coastline runs a considerable length of the Mediterranean which is regarded as the Mare Nostrum of the European Community whilst Turkish territory on the European side of the Bosphorus equals the territory of Belgium. Short of retreating to Asia Turkey cannot escape the consequences of the geographical reality. Since the Second World War Turkey has played a significant part in West European affairs. She is a member of the Council of Europe and a signatory of the European Convention on Human Rights. As a member of the Western alliance she has contributed generously to the common defence in NATO. There is no doubt where her loyalty lies.

His, son, Paul Lasok, also an expert on EU law, lectured at and contributed to the work of our Institute on many occasions.

[**] Kabaalioğlu, Haluk, “In Memoriam”, *Marmara Journal of European Studies,* Vol.8, No.1-2, 2000, pp. 11-18.

İçindekiler / Contents

Kurullar / Committees ..... *i*

Konferans Programı / Conference Programme ..... *v*

Rector's Note - *Erol Özvar* ..... *xiv*

IKV and The Long and Winding Road of Turkey-EU Relations
Ayhan Zeytinoğlu ..... *xvi*

M.ü. Avrupa Araştırmaları Enstitüsü Kurucu Müdürü Prof. Dr. Halûk Kabaalioğlu'nun Konuşması
Halûk Kabaalioğlu ..... *xix*

Debating Europe: Past, Present And Future
Dr. K. Paul E. LASOK QC, Keynote Speaker ..... *xxii*

Bildiriler /Proceedings ..... *xxvi*

United Space in Europe: ESA in EU Integration and CFSP
Itır Toksöz, Doğuş University *1*

The Role and Importance of Renewable Energy in the Free Trade Agreements of the European Union
Halil Çeçen, Burdur Mehmet Akif Ersoy University *2*

Environmental Security: Cyprus at the Crossroads of Europe
Emine Eminel Sülün, Yakın Doğu University, Zehra Azizbeyli, Yakın Doğu University *3*

Ortaklık Hukuku, Karayolu Taşımacılığının Sorunları Açısından Ne Ölçüde Çözüm Oluşturabilir?
İlke Göçmen, Ankara Üniversitesi *4*

Avrupa Birliği Ortaklık Anlaşmalarının Uluslararası Hukuk Kapsamında Değerlendirilmesi
Jonida Begaj, Marin Barleti Üniversitesi *5*

The EU as a Security Actor in Africa: The Case of Sahel Mali
Rasheed Ibrahim, Sabancı University *27*

Conflict Resolution through Enlargement but without Membership?
Pınar Sayan, Beykoz University.....37

Role of the EU for Security and Cooperation in the Eastern Mediterranean
Zuhal Mert Uzuner, Marmara University 38

Brexit Sürecinin Ekonomik Boyutuna Yönelik Kamusal Alan Tartışmaları
Sadık Demirbağ, Dokuz Eylül Üniversitesi, Huriye Toker, Yaşar Üniversitesi 39

Avrupa'da Göçmen Karşıtı Politikaların Yükselişi ve Uluslararası Medyadaki Yansımaları: Euronews Örneği
Dilhan Apak, Haliç Üniversitesi 40

Rising Fusion of Populism and Euroscepticism in Italy: The Case of The League
Selcen Öner, Bahçeşehir University 41

The Reflections of Upsurging Xenophobia on the European Parliament Elections
N. Aslı Şirin, Marmara University 42

Brexit and Xenophobia: A Retreat of British Multiculturalism?
H. Deniz Genç, Medipol University, Zekeriya Tüzen, Bahçeşehir University.....57

Progressive Politics: The Way Forward for the EU?
Suna Gülfer Ihlamur Öner, Marmara University.....58

Lords of Misrule? Carnivalesque Populism in the Brexit Discourse of Nigel Farage and Boris Johnson
Catherine MacMillan, Yeditepe University 59

Avrupa Birliği'nde Erasmus Plus KA2 Programının Emek Piyasası Üzerindeki Etkilerinin Analizi
Hale Balseven, Akdeniz Üniversitesi, Mustafa Çoban, Akdeniz Üniversitesi,
Figen Ceylan, Akdeniz Üniversitesi 75

Avrupa Birliği'nde Davranışsal Kamu Politikaları Uygulamaları
Kübra Ecer, T.C. Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı.....91

AB-Türkiye-Gümrük Birliği'nin GATT'ın XXIV. Maddesine Olası Aykırılığı ve Sonuçları
T. Mesut Eren, Marmara Üniversitesi 92

Normatif Güç Bağlamında Avrupa Birliği'nin Değişen Ticaret Stratejisi
Ali Kıncal, Dokuz Eylül Üniversitesi, Özge Bozkaya, Yaşar Üniversitesi.....93

Avrupa Bankacılık Birliği'nin Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri Bankacılık Performansına Etkileri
Sevgi İneci, Galatasaray Üniversitesi, Yeşim Gürbüz, Galatasaray Üniversitesi.....94

Can the EU be more capable? Assessing the role of the EU's institutions in defence capability development
Theofanis Exadaktylos, University of Surrey.....95

Quo Vadis Common Security and Defence Policy? Revisiting the Major Debates in European Security
Münevver Cebeci, Marmara University.....96

CSDP and Gender Mainstreaming: UNSCR 1325 and the EU
Ece Mozakoğlu, Marmara University.....97

UK-EU Military Cooperation and Brexit: A Neoclassical Realist Perspective
Veli Özdemir, Marmara University.....98

AB Üyeliği Yolunda Azınlık Hakları: Arnavutluk, Karadağ, Kuzey Makedonya, Sırbistan
Nihan Akıncılar Köseoğlu, Fenerbahçe Üniversitesi.....99

Avrupa Birliği'nin Geleceğinde Mültecilerin Rolü
Serpil Bardakçı Tosun, Alanya Alaaddin Keykubat Üniversitesi..... 100

Mülteci Krizinin Almanya'nın İç Politikasına Etkisi
Celil Batur, Marmara Üniversitesi 101

Self-Determinasyon Kavramı ve Avrupa Birliği'nde Bir Örnek Olay Olarak Katalonya
Filiz Cicioğlu, Sakarya Üniversitesi, Yeşim Bayram, Sakarya Üniversitesi..... 122

With or without You: The Shift in Discourses of Identity in the EU-Turkey Relationship
Erman Ermihan, Kadir Has University 124

From De-Europeanization to Anti-Westernism: Turkish Foreign Policy in Flux
Alper Kaliber, Altınbaş University..... 138

Understanding Democratic Backsliding in the EU Member-State: A Case Study of Poland
Slawomira Mysiak, International College Portsmouth..... 139

Popülist Güvenlikleştirme: Brexit ve AB'de Yükselen Avrupa Kuşkuculuğunu Anlamak
Fulya Hisarlıoğlu, Doğuş Üniversitesi 140

Avrupa Birliği'nde Yükselen Euroseptisizm
Ebru Oğurlu, Lefke Avrupa Üniversitesi 141

Aşırı Sağ Popülizm Bağlamında AB'nin Geleceği-AfD Örneğinde Söylem Çözümlemesi
Erdem Tekçi, Ankara Üniversitesi 151

Avrupa'da Sağ Popülizmin Korkuyu Araçsallaştırması: Almanya Örneği
Yonca Özer, Marmara Üniversitesi, Fatmanur Kaçar, Marmara Üniversitesi..... 152

"Fortress Europe" or Not? The European Union's Security Policies on Migration
Merve Önal, Paris 1 Panthéon Sorbonne University..... 153

Backdoor Democratisation? The EU's Migration Management in the Eastern Neighbourhood
Fulya Akgül Durakçay, Dokuz Eylül University 167

The European Union's Post-Arab Spring Democracy Promotion in the Middle East: A Missed Opportunity?
İrem Aşkar Karakır, Dokuz Eylül University 168

Beyond National Governments: Explaining Foreign Policy Referendums in Europe
Nanuli Silagadze, Åbo Akademi University..... 169

AB Üyeliğinden Ayrılmanın İç Hukuk Sistemine Etkisi: Brexit Örneği Üzerinden Bir İnceleme
Sanem Baykal, TOBB-ETÜ 170

Yapay Zekanın Yargı Sistemlerinde Kullanılmasına İlişkin Avrupa Etik Şartı
Gizem Yılmaz, Marmara Üniversitesi..... 171

Avrupa Birliği'nde Yeni Bir Hukuk Yaratma Aracı Olarak Ajanslaşma Hareketi
Ege Okakın Erbaş, Dokuz Eylül Üniversitesi..... 178

Challenges of European Union (EU) Enlargement: Interplay between the EU Institutions and the Member States
Hatice Yazgan, Çankırı Karatekin University..... 179

Enlargement Policy in Flux: EU-Turkey-Western Balkans Relations
Damla Cihangir Tetik, Ayvansaray University *190*

Regaining the Influence: Turkish Cooperation Initiatives in the Balkans
Jan Pawel Niemiec, Jagiellonian University *191*

All Water under the Bridge: The Interaction between Turkey's Relations with the US and with the EU
Armağan Emre Çakır, Marmara University *207*

Refugee Women as the Neglected Subjects of the EU-Turkey Relations
Sinem Bal, University of Nottingham *208*

Avrupa Birliği'nin Ortak Enerji Politikası Oluşturma Çabaları: Danimarka, Almanya ve Polonya Örnekleri Üzerinden Bir Değerlendirme
Emre Erdemir, Marmara Üniversitesi *209*

Çin'in Yeni İpek Yolları Projesi ve Avrupa Birliği
Tolga Bilener, Galatasaray Üniversitesi *231*

Avrupa Birliği Enerji Politikalarının Dönüşümü
Z. Nazlı Kansu, Marmara Üniversitesi *237*

Doğu Akdeniz Deniz Yetki Alanları Krizinde Üçüncü Aktör Olarak Avrupa Birliği
Tuğçe Kafdağlı Koru, Yıldız Teknik Üniversitesi *258*

Doğu Akdeniz Doğal Gazının AB Enerji Güvenliğine Katkısı
Sıla Turaç Baykara, İzmir Demokrasi Üniversitesi *270*

The Competence of The EU on the Exclusive Economic Zones of the Member States
Deniz Tekin Apaydın, Marmara University *281*

Freedom of Expression and Its Limits under the Case Law of the European Courts-With Special Reference to the Recent Decisions of the CJEU on Google and Facebook Cases
Feyza Başar, Gedik University *288*

Reform of the Dublin System: A Matter of Long-Standing Controversy
Gözde Kaya, Dokuz Eylül University *290*

Türkiye'nin Avrupa Birliği Üyeliği Sürecinde Çıkar Gruplarının Lobi Faaliyetleri
Alper Yurttaş, İstanbul Teknik Üniversitesi..... 291

Avrupa Bağlamında Lobicilik, Şeffaflık ve Kamusal Karar Alma Süreci: Düzenleyici Çerçeve Üzerine Bazı Ön Gözlemler
Ömer Faruk Gençkaya, Marmara Üniversitesi 292

Lizbon'dan Küresel Stratejiye Avrupa Birliği'nin Kamu Diplomasisi
Çiğdem Şahin, Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi 293

Avrupa Parlamentosu'nun Türkiye'nin Göç Politikası Hakkındaki Görüşleri (2011-2018)
Melek Özlem Ayas, Beykent Üniversitesi..... 294

Akademik Perspektiften AB-Türkiye İlişkileri: Kuramsal, Yöntemsel ve Tematik Dönüşüm
Ebru Turhan, Türk Alman Üniversitesi, Rahime Süleymanoğlu Kürüm, İstanbul Gedik Üniversitesi 302

20. Yüzyılda Millî Görüş Hareketi'nin AB'ye Yaklaşımı: Çevreden Merkeze Yolculukta AB'nin Keşfi
Efe Can Müderrisoğlu, Doğuş Üniversitesi 303

Müzakere Sürecinde Yaşanan Kurumsal Dönüşüm: Kamu Denetçiliği Kurumu
H. Kutay Aytuğ, Manisa Celal Bayar Üniversitesi..... 304

AB'nin Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası Başlığı Altında Türkiye İlerleme Raporlarında Yönelttiği Eleştiriler
Haydar Efe, Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi 305

The Impact of Populism and Nationalism on Common Agricultural Policy
Oğuzhan Barçın, İstanbul 29 Mayıs University..... 312

Active Social Policies in Turkey and Spain, and the Perception of Social Responsibilities
Bilge Filiz, Ankara University..... 322

A Comparison of the European Union Countries' Levels of Digital Public Services
Oğuz Güner, Amasya University..... 343

Agency Costs and Dividend Policies of European Firms
Hasan Tekin, University of Bradford..... 344

Optimal Leverage of Travel and Leisure Firms in Europe
Hasan Tekin, University of Bradford *345*

Trump Döneminde Transatlantik İlişkiler
Mehmet Bardakçı, İstanbul Yeni Yüzyıl Üniversitesi *353*

Kriz, Belirsizlik ve Sistemsel Dönüşüm Döneminde Avrupa Birliği-ABD İlişkileri
Sinem Kocamaz, Ege Üniversitesi *354*

AB - ABD İlişkilerinde Türkiye'nin Konumu
Yiğit Yavuz, Dokuz Eylül Üniversitesi *355*

The EU Trade Policy in the Age of New Protectionism: Implications for the Future of Common Commercial Policy
Ali Kıncal, Dokuz Eylül University, Utku Utkulu, Dokuz Eylül University *356*

The Future of the EU-China Economic Relations
Pantea M. Zanganeh, Tehran University *357*

The Role of the EU in Multilateral Development Cooperation: Challenges and Limitations in Times of Crises
Nevra Esentürk, Yalova University *369*

Avrupa Birliği'nin Ulusal Egemenlik Sınaması
Burak Tangör, Hacettepe Üniversitesi *370*

"Duvardaki Kapı": Avrupa Birliği'nin Sınırlarını Anlamak
Ebru Dalğakıran, Marmara Üniversitesi, N. Aslı Şirin, Marmara Üniversitesi *379*

Avrupa Birliği'nde Bölgecilik ve Ulus Devlet Gerilimi: Birleşik Krallık ve İskoçya Örneği
Okan Can, Manisa Celal Bayar Üniversitesi, H. Kutay Aytuğ, Manisa Celal Bayar Üniversitesi *380*

Polonya'nın İkilemi Olarak Avrupa Birliği ve Farklılaşmış Avrupa Bütünleşmesi
Sezgin Mercan, Başkent Üniversitesi *381*

Avrupa Birliği Dış İklim Değişikliği Politikası
Defne Günay, Yaşar Üniversitesi *382*

Uluslararası Terörizm ve AB'nin Uluslararası Terörizmle Mücadele Yöntemlerinin Etkinliği
Omca Altın, Fatih Sultan Mehmet Vakıf Üniversitesi *387*

Liberal Bir Aktör Olarak Avrupa Birliği: Akdeniz İçin Birlik Örneği
Büşra Kılıç, Marmara Üniversitesi *394*

Avrupa Birliği'nin Yumuşak Güç Kullanımı: Doğu Ortaklığı'nın Onuncu Yılı
Esra Erol Ergan, İstanbul Üniversitesi *395*

KURULLAR / COMMITTEES

Onursal Başkan / Honorary Chairman

Erol Özvar, Prof. Dr.
Marmara Üniversitesi Rektörü, Türkiye

Başkan / Chairman

Halûk Kabaalioğlu, Prof. Dr.
Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü, Türkiye

Muzaffer Dartan, Prof. Dr.
Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü, Türkiye

Çiğdem Nas, Doç. Dr. / Assoc. Prof. Dr.
İktisadi Kalkınma Vakfı, Türkiye

Bilim Kurulu / Scientific Committee

Sinem Akgül Açıkmeşe, Prof. Dr.
Kadir Has Üniversitesi, Türkiye / Kadir Has University, Turkey

Erhan Aslanoğlu, Prof. Dr.
Piri Reis Üniversitesi, Türkiye / Piri Reis University, Turkey

Senem Aydın Düzgit, Prof. Dr.
Sabancı Üniversitesi, Türkiye / Sabancı University, Turkey

Besim Bülent Bali, Prof. Dr.
Marmara Üniversitesi, Türkiye / Marmara University, Turkey

Sanem Baykal, Prof. Dr.
TOBB ETÜ, Türkiye / TOBB ETU, Turkey

Dimitris Bouris, Dr. Öğretin Üyesi / Dr.
Amsterdam Üniversitesi, Hollanda / University of Amsterdam, Netherlands

Hacı Can, Prof. Dr.
Dokuz Eylül Üniversitesi, Türkiye / Dokuz Eylül University, Turkey

James Connelly, Prof. Dr.
University of Hull, Birleşik Krallık / University of Hull, United Kingdom

Muzaffer Dartan, Prof. Dr.
Marmara Üniversitesi, Türkiye / Marmara University, Turkey

Thomas Diez, Prof. Dr.
Tübingen University, Almanya / Tübingen University, Germany

Theofanis Exadaktylos, Prof. Dr.
University of Surrey, Birleşik Krallık / University of Surrey, United Kingdom

İlke Göçmen, Doç. Dr. / Assoc. Prof. Dr.
Ankara Üniversitesi, Türkiye / Ankara University, Turkey

Narin İdriz, Dr. Öğretim Üyesi / Dr.
Asser Institute, Hollanda / Asser Institute, Netherlands

Ayhan Kaya, Prof. Dr.
İstanbul Bilgi Üniversitesi, Türkiye / İstanbul Bilgi University, Turkey

Selami Kuran, Prof. Dr.
Marmara Üniversitesi, Türkiye / Marmara University, Turkey

Çiğdem Nas, Doç. Dr. / Assoc. Prof. Dr.
Yıldız Teknik Üniversitesi, Türkiye / Yıldız Technical University, Turkey

Ziya Öniş, Prof. Dr.
Koç Üniversitesi, Türkiye / Koç University, Turkey

Selin Devrim Özdemir, Doç. Dr. / Assoc. Prof. Dr.
Marmara Üniversitesi, Türkiye / Marmara University, Turkey

Yasemin Özerkek, Doç. Dr. / Assoc. Prof. Dr.
Marmara Üniversitesi, Türkiye / Marmara University, Turkey

Mahmut Tekçe, Prof. Dr.
Marmara Üniversitesi, Türkiye / Marmara University, Turkey

Deniz Tekin Apaydın, Dr. Öğretim Üyesi / Dr.
Marmara Üniversitesi, Türkiye / Marmara University, Turkey

Özlem Terzi, Doç. Dr. / Assoc. Prof. Dr.
Vrije Universiteit, Hollanda / Vrije University, Netherlands

Dimitrios Triantaphyllou, Doç. Dr. / Assoc. Prof. Dr.
Kadir Has Üniversitesi, Türkiye / Kadir Has University, Turkey

Meltem Ulusan, Dr. Öğretim Üyesi / Dr.
Marmara Üniversitesi, Türkiye / Marmara University, Turkey

Utku Utkulu, Prof. Dr.
Dokuz Eylül Üniversitesi, Türkiye / Dokuz Eylül University, Turkey

Kamil Zajaczkowski, Dr. Öğretim Üyesi / Dr.
Varşova Üniversitesi, Polonya / Varşova University, Poland

Hong Zhuang, Doç. Dr. / Assoc. Prof. Dr.
Indiana University, ABD / Indiana University, USA

Düzenleme Kurulu / Organizing Committee

Başkan / Head

İmre S. Ersoy, Doç. Dr. / Assoc. Prof. Dr.
Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü, Türkiye / Marmara University Institute of European Studies, Turkey

Üyeler / Members

Esen Cam, Arş. Gör. / Research Assist.
Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü, Türkiye / Marmara University Institute of European Studies, Turkey

Münevver Cebeci, Prof. Dr.
Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü, Türkiye / Marmara University Institute of European Studies, Turkey

Armağan Emre Çakır, Doç. Dr. / Assoc. Prof. Dr.
Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü, Türkiye / Marmara University Institute of European Studies, Turkey

Ebru Dalğakıran, Arş. Gör. / Research Assist.
Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü, Türkiye / Marmara University Institute of European Studies, Turkey

Muzaffer Dartan, Prof. Dr.
Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü, Türkiye / Marmara University Institute of European Studies, Turkey

Emre Erdemir, Doktora Öğrencisi / PhD Candidate
Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü, Türkiye / Marmara University Institute of European Studies, Turkey

Mesut Eren, Doç. Dr. / Assoc. Prof. Dr.
Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü, Türkiye / Marmara University Institute of European Studies, Turkey

Emirhan Göral, Doç. Dr. / Assoc. Prof. Dr.
Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü, Türkiye / Marmara University Institute of European Studies, Turkey

Fatmanur Kaçar, Arş. Gör. / Research Assist.
Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü, Türkiye / Marmara University Institute of European Studies, Turkey

Mustafa Tayyar Karayiğit, Prof. Dr.
Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü, Türkiye / Marmara University Institute of European Studies, Turkey

Ece Mozakoğlu, Doktora Öğrencisi / PhD Candidate
Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü, Türkiye / Marmara University Institute of European Studies, Turkey

Çiğdem Nas, Doç. Dr. / Assoc. Prof. Dr.
Yıldız Teknik Üniversitesi İİBF, Türkiye / Marmara University Institute of European Studies, Turkey

Veli Özdemir, Doktora Öğrencisi / PhD Candidate
Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü, Türkiye / Marmara University Institute of European Studies, Turkey

Yonca Özer, Doç. Dr. / Assoc. Prof. Dr.
Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü, Türkiye / Marmara University Institute of European Studies, Turkey

N. Aslı Şirin, Dr. Öğretim Üyesi / Dr.
Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü, Türkiye / Marmara University Institute of European Studies, Turkey

KONFERANS PROGRAMI / CONFERENCE PROGRAMME
YER / VENUE: Occidental Taksim, İstanbul

7 Şubat 2020 – CUMA / February 7, 2020 – FRIDAY

09:00-10:00 Kayıt / Registration

10:00 – 11:00 Açılış Oturumu / Opening Session (Büyük Salon)

Açılış Konuşması / Opening Speech: Ayhan Zeytinoğlu, Chairman of Economic Development Foundation (İKV)
Oturum Başkanı / Chair: Prof. Dr. Halûk Kabaalioğlu, Founding Director, Institute of European Studies
Davetli Konuşmacı / Keynote Speaker: Dr. Paul Lasok QC, Former Head of Monckton Chambers

Oturum / Session 1

11:00 – 12:00 Emerging Issues in European Security (Büyük Salon)

Chair / Discussant: Zuhal Mert Uzuner, Marmara Üniversitesi

- **United Space in Europe: ESA in EU Integration and CFSP** – Itır Toksöz, Doğuş University
- **The Role and Importance of Renewable Energy in the Free Trade Agreements of the European Union** – Halil Çeçen, Burdur Mehmet Akif Ersoy University
- **Environmental Security: Cyprus at the Crossroads of Europe** – Emine Eminel Sülün, Near East University; Zehra Azizbeyli, Near East University

11:00 – 12:00 AB Ortaklık Hukuku Çerçevesinde Problemler ve Çözüm Yolları (Küçük Salon)

Oturum Başkanı / Tartışmacı: İlke Göçmen, Ankara Üniversitesi

- **Ortaklık Hukuku, Karayolu Taşımacılığının Sorunları Açısından Ne Ölçüde Çözüm Oluşturabilir?** – İlke Göçmen, Ankara Üniversitesi
- **Türkiye'nin Avrupa Birliği Politikasında Vize Sorunu ve Etkileri** – Didem Saygın, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi
- **Avrupa Birliği Ortaklık Anlaşmalarının Uluslararası Hukuk Kapsamında Değerlendirilmesi** – Jonida Begaj, Marin Barleti Üniversitesi

12:00 – 13:00 Öğle Yemeği / Lunch

Oturum / Session 2

13:00 - 14:00 The EU as a Security Actor (Büyük Salon)

Chair / Discussant: Catherine MacMillan, Yeditepe Üniversitesi

- **The EU as a Security Actor in Africa: the Case of Sahel Mali** – Rasheed Ibrahim, Sabancı University
- **Conflict Resolution through Enlargement but without Membership?** – Pınar Sayan, Beykoz University
- **Role of the EU for Security and Cooperation in the Eastern Mediterranean** – Zuhal Mert Uzuner, Marmara University

13:00 - 14:00 Siyasal İletişimde Nitel Araştırmalar (Küçük Salon)

Oturum Başkanı / Tartışmacı: Emel Poyraz, Marmara Üniversitesi

- **Brexit Sürecinin Ekonomik Boyutuna Yönelik Kamusal Alan Tartışmaları** – Sadık Demirbağ, Dokuz Eylül Üniversitesi; Huriye Toker, Yaşar Üniversitesi
- **Avrupa'da Göçmen Karşıtı Politikaların Yükselişi ve Uluslararası Medyadaki Yansımaları: *Euronews* Örneği** – Dilhan Apak, Haliç Üniversitesi
- **Halkla İlişkilerde Sistem Kuramı ve Simetrik İletişim Bağlamında Siyasal İletişim** – Emel Poyraz, Marmara Üniversitesi; Ayşe Gül Soncu, Marmara Üniversitesi

14:00 – 14:15 Kahve Arası / Coffee Break

Oturum / Session 3

14:15 – 15:15 Rising Populism, Xenophobia and Euro-Scepticism (Büyük Salon)

Chair / Discussant: Fulya Hisarlıoğlu, Doğuş Üniversitesi

- **Rising Fusion of Populism and Euroscepticism in Italy: The Case of The League** – Selcen Öner, Bahçeşehir University
- **The Reflections of Upsurging Xenophobia on the European Parliament Elections** – N. Aslı Şirin, Marmara University
- **Brexit and Xenophobia: A Retreat of British Multiculturalism?** – H. Deniz Genç, Medipol Üniversitesi; Zekeriya Tüzen, Bahçeşehir University
- **Progressive Politics: The Way Forward for the EU?** – Suna Gülfer Ihlamur Öner, Marmara University

- **Lords of Misrule? Carnivalesque Populism in the Brexit Discourse of Nigel Farage and Boris Johnson –** Catherine MacMillan, Yeditepe University

14:15 15:15 AB-Türkiye İlişkileri ve Diğer AB Konuları (Küçük Salon)

Oturum Başkanı / Tartışmacı: T. Mesut Eren, Marmara Üniversitesi

- **Avrupa Birliği'nde Erasmus Plus KA2 Programının Emek Piyasası Üzerindeki Etkilerinin Analizi** – Hale Balseven, Akdeniz Üniversitesi; Mustafa Çoban, Akdeniz Üniversitesi; Figen Ceylan, Akdeniz Üniversitesi
- **Avrupa Birliği'nde Davranışsal Kamu Politikaları Uygulamaları** – Kübra Ecer, T.C. Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı
- **AB-Türkiye-Gümrük Birliği'nin GATT'ın XXIV. Maddesine Olası Aykırılığı ve Sonuçları** – T. Mesut Eren, Marmara Üniversitesi
- **Normatif Güç Bağlamında Avrupa Birliği'nin Değişen Ticaret Stratejisi** – Ali Kıncal, Dokuz Eylül Üniversitesi; Özge Bozkaya, Yaşar Üniversitesi
- **Avrupa Bankacılık Birliği'nin Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri Bankacılık Performansına Etkileri** – Sevgi İneci, Galatasaray Üniversitesi; Yeşim Gürbüz, Galatasaray Üniversitesi

15:15 – 15:30 Kahve Arası / Coffee Break

Oturum / Session 4

15:30 – 16:30 Current Debates in the EU's Common Security and Defence Policy (Büyük Salon)

Chair / Discussant: Alper Kaliber, Altınbaş Üniversitesi

- **Can the EU be More Capable? Assessing the Role of the EU's Institutions in Defence Capability Development** – Theofanis Exadaktylos, University of Surrey
- **Quo Vadis Common Security and Defence Policy? Revisiting the Major Debates in European Security** – Münevver Cebeci, Marmara University
- **CSDP and Gender Mainstreaming: UNSCR 1325 and The EU** – Ece Mozakoğlu, Marmara University
- **UK-EU Military Cooperation and Brexit: A Neoclassical Realist Perspective** – Veli Özdemir, Marmara University

15:30 – 16:30 AB Politikalarında Çok-Kültürlülük, Göç ve Azınlık Hakları (Küçük Salon)

Oturum Başkanı / Tartışmacı: N. Aslı Şirin, Marmara Üniversitesi

- **AB Üyeliği Yolunda Azınlık Hakları: Arnavutluk, Karadağ, Kuzey Makedonya, Sırbistan** – Nihan Akıncılar Köseoğlu, Fenerbahçe Üniversitesi
- **Brexit Sonrası Britanya'nın İskoçya Sorunu ve AB'nin (Çokkültürlü) Azınlık Politikalarına Etkisi** – Yusuf Ertuğral, EuroPolitika Dergisi
- **Avrupa Birliği'nin Geleceğinde Mültecilerin Rolü** – Serpil Bardakçı Tosun, Alanya Alaaddin Keykubat Üniversitesi
- **Mülteci Krizinin Almanya'nın İç Politikasına Etkisi** – Celil Batur, Marmara Üniversitesi
- **Self-Determinasyon Kavramı ve Avrupa Birliği'nde Bir Örnek Olay Olarak Katalonya** – Filiz Cicioğlu, Sakarya Üniversitesi; Yeşim Bayram, Sakarya Üniversitesi

Oturum / Session 5

16:30 – 17:30 Democracy, Democratization and Identity in Europe (Büyük Salon)

Chair / Discussant: Armağan Emre Çakır, Marmara Üniversitesi

- **With or without You: The Shift in Discourses of Identity in the EU-Turkey Relationship** – Erman Ermihan, Kadir Has University
- **From De-Europeanization to Anti-Westernism: Turkish Foreign Policy in Flux** – Alper Kaliber, Altınbaş University
- **Understanding Democratic Backsliding in the EU Member-State: A Case Study of Poland** – Slawomira Mysiak, International College Portsmouth

16:30 – 17:30 Avrupa'da Popülizm ve Aşırı Sağın Yükselişi (Küçük Salon)

Oturum Başkanı / Tartışmacı: Selcen Öner, Bahçeşehir Üniversitesi

- **Popülist Güvenlikleştirme: Brexit ve AB'de Yükselen Avrupa Kuşkuculuğunu Anlamak** – Fulya Hisarlıoğlu, Doğuş Üniversitesi
- **Avrupa Birliği'nde Yükselen Euroseptisizm** – Ebru Oğurlu, Lefke Avrupa Üniversitesi
- **Aşırı Sağ Popülizm Bağlamında AB'nin Geleceği – AfD Örneğinde Söylem Çözümlemesi** – Erdem Tekçi, Ankara Üniversitesi
- **Avrupa'da Sağ Popülizmin Korkuyu Araçsallaştırması: Almanya Örneği** – Yonca Özer, Marmara Üniversitesi; Fatmanur Kaçar, Marmara Üniversitesi

8 Şubat 2020 – CUMARTESİ / February 8, 2020 – SATURDAY

Oturum / Session 6

10:00 - 11:00 Current Debates in European Foreign Policy (Büyük Salon)

Chair / Discussant: Beken Saatçioğlu, MEF Üniversitesi

- **"Fortress Europe" or Not? The European Union's Security Policies on Migration** – Merve Önal, Paris 1 Panthéon Sorbonne University
- **Backdoor Democratisation? The EU's Migration Management in the Eastern Neighbourhood** – Fulya Akgül Durakçay, Dokuz Eylül University
- **The European Union's Post-Arab Spring Democracy Promotion in the Middle East: A Missed Opportunity?** – İrem Aşkar Karakır, Dokuz Eylül University
- **Beyond National Governments: Explaining Foreign Policy Referendums in Europe** – Nanuli Silagadze, Åbo Akademi University

10:00 - 11:00 AB'li ve AB'siz Hukuk (Küçük Salon)

Oturum Başkanı / Tartışmacı: Sanem Baykal, TOBB-ETÜ

- **AB Üyeliğinden Ayrılmanın İç Hukuk Sistemine Etkisi: Brexit Örneği Üzerinden Bir İnceleme** – Sanem Baykal, TOBB-ETÜ
- **Yapay Zekanın Yargı Sistemlerinde Kullanılmasına İlişkin Avrupa Etik Şartı** – Gizem Yılmaz, Marmara Üniversitesi
- **Avrupa Birliği'nde Yeni Bir Hukuk Yaratma Aracı Olarak Ajanslaşma Hareketi** – Ege Okakın Erbaş, Dokuz Eylül Üniversitesi

Oturum / Session 7

11:00 - 12:00 The EU's Enlargement Policy (Büyük Salon)

Chair / Discussant: N. Aslı Şirin, Marmara Üniversitesi

- **Challenges of European Union (EU) Enlargement: Interplay between the EU Institutions and the Member States** – Hatice Yazgan, Çankırı Karatekin University
- **Enlargement Policy in Flux: EU-Turkey-Western Balkans Relations** – Damla Cihangir Tetik, Ayvansaray University
- **Regaining the influence: Turkish Cooperation Initiatives in the Balkans** – Jan Pawel Niemiec, Jagiellonian University

- **All Water under the Bridge: The Interaction between Turkey's Relations with the US and with the EU** – Armağan Emre Çakır, Marmara University
- **Refugee Women as The Neglected Subjects of The EU-Turkey Relations** – Sinem Bal, University of Nottingham

11:00 – 12:00 Jeoekonomi, Enerji Güvenliği ve AB (Küçük Salon)

Oturum Başkanı / Tartışmacı: Emirhan Göral, Marmara Üniversitesi

- **Avrupa Birliği'nin Ortak Enerji Politikası Oluşturma Çabaları: Danimarka, Almanya ve Polonya Örnekleri Üzerinden Bir Değerlendirme** – Emre Erdemir, Marmara Üniversitesi
- **Çin'in Yeni İpek Yolları Projesi ve Avrupa Birliği** – Tolga Bilener, Galatasaray Üniversitesi
- **Avrupa Birliği Enerji Politikalarının Dönüşümü** – Z. Nazlı Kansu, Marmara Üniversitesi
- **Doğu Akdeniz Deniz Yetki Alanları Krizinde Üçüncü Aktör Olarak Avrupa Birliği** – Tuğçe Kafdağlı Koru, Yıldız Teknik Üniversitesi
- **Doğu Akdeniz Doğal Gazının AB Enerji Güvenliğine Katkısı** – Sıla Turaç Baykara, İzmir Demokrasi Üniversitesi

12:00 – 13:00 Öğle Yemeği / Lunch

Oturum / Session 8

13:00 - 14:00 Legal Aspects of European Integration (Büyük Salon)

Chair / Discussant: Deniz Tekin Apaydın, Marmara Üniversitesi

- **The Competence of The EU on the Exclusive Economic Zones of the Member States** – Deniz Tekin Apaydın, Marmara University
- **Freedom of Expression and Its Limits under the Case Law of the European Courts-with Special Reference to the Recent Decisions of the CJEU on *Google* and *Facebook* Cases** – Feyza Başar, Gedik University
- **Reform of the Dublin System: A Matter of Long-Standing Controversy** – Gözde Kaya, Dokuz Eylül University

13:00 – 14:00 *Kamu Diplomasisi ve Lobicilik (Küçük Salon)*

Oturum Başkanı / Tartışmacı: Ömer Faruk Gençkaya, Marmara Üniversitesi

- **Türkiye'nin Avrupa Birliği Üyeliği Sürecinde Çıkar Gruplarının Lobi Faaliyetleri** – Alper Yurttaş, İstanbul Teknik Üniversitesi

- **Avrupa Bağlamında Lobicilik, Şeffaflık ve Kamusal Karar Alma Süreci: Düzenleyici Çerçeve Üzerine Bazı Ön Gözlemler** – Ömer Faruk Gençkaya, Marmara Üniversitesi
- **Lizbon'dan Küresel Stratejiye Avrupa Birliği'nin Kamu Diplomasisi** – Çiğdem Şahin, Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi

14:00 – 14:15 Kahve Arası / Coffee Break

Oturum / Session 9

14:15 - 15:15 Türkiye-AB İlişkileri (Büyük Salon)

Oturum Başkanı / Tartışmacı: Başak Alpan, Ortadoğu Teknik Üniversitesi

- **Avrupa Parlamentosu'nun Türkiye'nin Göç Politikası Hakkındaki Görüşleri (2011-2018)** – Melek Özlem Ayaş, Beykent Üniversitesi
- **Akademik Perspektiften AB-Türkiye İlişkileri: Kuramsal, Yöntemsel ve Tematik Dönüşüm** – Ebru Turhan, Türk Alman Üniversitesi; Rahime Süleymanoğlu Kürüm, İstanbul Gedik Üniversitesi
- **20. Yüzyılda Millî Görüş Hareketi'nin AB'ye Yaklaşımı: Çevreden Merkeze Yolculukta AB'nin Keşfi** – Efe Can Müderrisoğlu, Doğuş Üniversitesi
- **Müzakere Sürecinde Yaşanan Kurumsal Dönüşüm: Kamu Denetçiliği Kurumu** – H. Kutay Aytuğ, Manisa Celal Bayar Üniversitesi
- **AB'nin Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası Başlığı Altında Türkiye İlerleme Raporlarında Yönelttiği Eleştiriler** – Haydar Efe, Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi

14:15 - 15:15 EU Policies and Quantitative Studies on the EU (Küçük Salon)

Chair / Discussant: Bilge Filiz, Ankara Üniversitesi

- **The Impact of Populism and Nationalism on Common Agricultural Policy** – Oğuzhan Barçın, İstanbul 29 Mayıs University
- **Active Social Policies in Turkey and Spain, and the Perception of Social Responsibilities** – Bilge Filiz, Ankara University
- **A Comparison of the European Union Countries' Levels of Digital Public Services** – Oğuz Güner, Amasya University
- **Agency Costs and Dividend Policies of European Firms** – Hasan Tekin, University of Bradford
- **Optimal Leverage of Travel and Leisure Firms in Europe** – Hasan Tekin, University of Bradford

Oturum / Session 10

15:15 – 16:15 Transatlantik İlişkilerde Güncel Meseleler (Büyük Salon)

Oturum Başkanı / Tartışmacı: Armağan Emre Çakır, Marmara Üniversitesi

- **Trump Döneminde Transatlantik İlişkiler** – Mehmet Bardakçı, İstanbul Yeni Yüzyıl Üniversitesi
- **Kriz, Belirsizlik ve Sistemsel Dönüşüm Döneminde Avrupa Birliği-ABD İlişkileri** – Sinem Kocamaz, Ege Üniversitesi
- **AB – ABD İlişkilerinde Türkiye'nin Konumu** – Yiğit Yavuz, Dokuz Eylül Üniversitesi

15:15 – 16:15 EU's Economic Relations (Küçük Salon)

Chair / Discussant: Nevra Esentürk, Yalova University

- **New Propensity to Capital Flows between European Union and China: Any Implications for Chinese Belt and Road Initiative?** – Elif Uçkan Dağdemir, Anadolu University
- **The EU Trade Policy in the Age of New Protectionism: Implications for the Future of Common Commercial Policy** – Ali Kıncal, Dokuz Eylül Üniversitesi; Utku Utkulu, Dokuz Eylül University
- **The Future of the EU-China Economic Relations** – Pantea M. Zanganeh, Tehran University
- **The Role of the EU in Multilateral Development Cooperation: Challenges and Limitations in Times of Crises –** Nevra Esentürk, Yalova University

16:15 – 16:30 Kahve Arası / Coffee Break

Oturum / Session 11

16:30 – 17:30 Avrupa Bütünleşmesi ve Politikalarında Güncel Tartışmalar (Büyük Salon)

Oturum Başkanı / Tartışmacı: Pınar Sayan, Beykoz Üniversitesi

- **Avrupa Birliği'nin Ulusal Egemenlik Sınaması –** Burak Tangör, Hacettepe Üniversitesi
- **"Duvardaki Kapı": Avrupa Birliği'nin Sınırlarını Anlamak** – Ebru Dalğakıran, Marmara Üniversitesi; N. Aslı Şirin, Marmara Üniversitesi
- **Avrupa Birliği'nde Bölgecilik ve Ulus Devlet Gerilimi: Birleşik Krallık ve İskoçya Örneği** – Okan Can, Manisa Celal Bayar Üniversitesi; H. Kutay Aytuğ, Manisa Celal Bayar Üniversitesi

- **Polonya'nın İkilemi Olarak Avrupa Birliği ve Farklılaşmış Avrupa Bütünleşmesi** – Sezgin Mercan, Başkent Üniversitesi
- **Avrupa Birliği Dış İklim Değişikliği Politikası** – Defne Günay, Yaşar Üniversitesi

16:30 – 17:30 AB'nin Güvenlik Aktörlüğü (Küçük Salon)

Oturum Başkanı / Tartışmacı: Münevver Cebeci, Marmara Üniversitesi

- **Uluslararası Terörizm ve AB'nin Uluslararası Terörizmle Mücadele Yöntemlerinin Etkinliği** – Omca Altın, Fatih Sultan Mehmet Vakıf Üniversitesi
- **Liberal Bir Aktör Olarak Avrupa Birliği: Akdeniz İçin Birlik Örneği** – Büşra Kılıç, Marmara Üniversitesi
- **Avrupa Birliği'nin Yumuşak Güç Kullanımı: Doğu Ortaklığı'nın Onuncu Yılı** – Esra Erol Ergan, İstanbul Üniversitesi

17:30 Kapanış Oturumu / Closing Session (Büyük Salon)

Oturum Başkanı / Chair: Prof. Dr. Münevver Cebeci, Marmara Üniversitesi

Davetli Konuşmacı / Keynote Speaker: Prof. Dr. Thomas Diez, University of Tübingen

RECTOR'S NOTE

Dear Colleagues,

As one of the most important foreign policy objectives of Turkey, the accession process of Turkey to the European Union (EU) continues for more than 60 years and as of today, Turkey is in the stage of accession negotiations. The EU holds particular importance for Turkey as the Union ensures a peaceful coexistence in a continent where two World Wars broke out.

Although the idea of a united Europe dates back to earlier periods of European history, the first concrete step towards the integration was taken after the Second World War with an aim of a peaceful settlement. By the 1950s, the founding states of the Union formed a supranational decision-making system initiated from cooperation in coal and steel industries. The following event was the establishment of a customs union among the member states as the first step of economic integration.

In the course of European integration, new member states paved the way to the geographical enlargement while cooperation in further political issues facilitated the deepening of the Union. The integration process was initiated by 6 member states and then it has reached up to 28 members as of today and Balkan states, as well as Turkey, are in the prospect of membership. On the other hand, through gradual establishment of the free movement of goods, as well as the free movement of capital, services, and labor within the EU, the Single Market which eliminates the economic borders among the member states has been achieved. In the following years, by adopting a single currency, economic integration among the member states has been completed and steps towards a threshold for a political integration under the roof of the EU have been taken.

In its current course, the EU has been acknowledged as the most successful regional integration project among the others across the world. The Union still takes its place among the leading economic attraction centers at global scale despite the challenges due to its evolving structural transformation. The EU holds particular importance for Turkey both because of the geographic proximity and the frequency of social and economic relations. Turkey is also an extremely important and credible partner for the Union. Although there have been certain difficulties in Turkey's accession to the EU, the membership of Turkey has particular importance for both parties. The main reason for the current challenges against membership is the fact that Turkey has a geographical and demographic impact which is greater than the other candidate countries

ever. Without a doubt, the realization of Turkey's membership to the EU is closely related to the society's internalization of this process. Within this context, the decisive will of the government of the Republic of Turkey is needed to be supported by all public and private institutions and organizations. Marmara University does its full share both in academic and social platforms.

I would like to express my deepest gratitude that the Conference organized by the Institute of European Studies (one of the first academic institution in Turkey focusing on the European Union) will be held on 7-8 February 2020 with the participation of scholars from all over Turkey and abroad is turning into a traditional academic event. I sincerely wish success to all of the participants.

Prof. Dr. Erol ÖZVAR
Rector

IKV AND THE LONG AND WINDING ROAD OF TURKEY-EU RELATIONS

Ayhan ZEYTİNOĞLU, Chairman of IKV, Economic Development Foundation

Opening speech at the Marmara European Studies Conference, 07.02.2020

Ladies and Gentlemen, Dear Participants,

I would like to welcome you all to this Conference on European Studies on behalf of the Economic Development Foundation. I would also like to thank the Marmara University European Studies Institute and its director Prof. Dr. Muzaffer Dartan for co-organizing this event. This is the second conference that IKV and Marmara European Studies Institute co-organized and I hope that the series of conferences will continue for a long time to come.

I'm especially happy to be here today in the presence of Dr. Paul Lasok. I had the good fortune of being a student of his father, Prof. Dr. Dominik Lasok who taught EU Law at the Institute to generations of EU experts in Turkey. He is fondly and respectfully remembered by all his students in Turkey. I would like to thank Dr. Lasok for being with us today and sharing his valuable ideas on EU law and integration.

IKV is a non-governmental organization specialized on Turkey and EU relations. Established in 1965 by the Istanbul Chamber of Commerce and Istanbul Chamber of Industry, IKV has conducted research, organized conferences and seminars, published studies, reports, journals and bulletins and conducted projects on the EU, its policies and different aspects of Turkey-EU relations. IKV is not only a research organization but it also is an advocacy organization working to contribute to better ties between Turkey and the EU and Turkey's membership goal. With its Brussels office, IKV conducts close relations and dialogue with EU institutions. IK also hosts the Istanbul EU Information Center which aims to inform the general public about the EU and Turkey-EU relations. IKV also has a documentation center which is one of the oldest accredited EU documentation centers in Turkey. As IKV, supporting today's conference is very important for us since we believe that without academic research in this field, Turkey-EU relations cannot progress to a satisfactory level.

The world is going through a difficult and interesting period of change, transformation and innovation. The advances in information technologies, digital revolution and artificial intelligence are changing the world as we know it. Social media, smart phones and autonomous devices have become essential components of daily life and production mechanisms. Globalisation impacted on our lives in several ways and have also created many problems that humanity has to deal with through cooperation. The acceleration of transnational flows of goods, people, capital and information also led to many uncertainties, doubts and resistance such as seen in the growth of populist and Eurosceptic political movements.

The EU integration process is also affected from these developments. The creation of an area of free movement for factors of production, a borderless area of travel, living and working for the citizens of 28 (with Brexit 27) Member States, completion of the Single Market, adoption of a common currency, i.e. the euro have been very important achievements. Peace and prosperity are taken for granted by the younger generations in the EU. Despite these achievements, the EU is faced with many challenges as well. Creation of a common foreign and security policy, a common European defence mechanism, relations with the USA and China, dealing with Russian assertiveness, establishing a sustainable migration policy, fighting against climate change are just some of the challenges that the EU is faced with.

EU also faces challenges in governing relations between the Member States and maintaining a unity of purpose, solidarity and cohesion among them. Increasing influence of populism, authoritarianism, nationalism and nativism is also a serious setback for the progress of European integration. Populist right-wing parties such as the National Rally in France, Freedom Party in Austria and AfD in Germany are working against the idea of a united Europe. Movements like Pegida which are xenophobic and possibly racist question the idea of a multicultural Europe. Threats from such political parties and movements are real and pose a challenge to the popular support for European integration. They are also against Turkey's membership to the EU and question Turkey's suitability for the EU and its European identity. I believe that such a rhetoric is dangerous and counter-productive since it polarizes and creates barriers among peoples which makes cooperation difficult.

I have been a doctoral student in the European Studies Institute in the first half of the 1990's. Together with my classmates and colleagues we have believed in Turkey's European vocation and supported a united Europe. These convictions have not changed. Despite the setbacks and shortcomings, I think that the basic search for the "good life", for freedom, prosperity, justice and equality necessitates an integrated Europe based on common values. This Europe cannot be imagined without Turkey, and when I say this I do not mean just closer ties but I mean membership to the Union. Turkey, with its dynamic and lively society, thriving economy, enthusiastic young people, developing universities, productive industry and services as well as fertile agriculture can make a positive contribution to the EU. Turkey had become an important regional power with its economy, diplomacy and military might. It will be to the interest of the EU to accept such a country into the Union as a member state. At the moment the presence of

serious problems, disagreements and obstacles in Turkey's accession process may discourage us. Talk of Turkey's membership to the EU may seem like just a dream. However all it takes is a strong political will on the part of the EU and Turkey. In an opinion poll IKV conducted with TEPAV about the approach of Turkish public opinion to the EU, we have found out that 70.8 % of the population support Turkey's EU membership. Therefore the prospect of Turkey's membership to the EU is not over yet and together we have to continue to work towards this goal.

I would like to end my speech by thanking once again Prof. Dartan, Prof. Kabaalioğlu, Dr. Lasok and all academics and students here today. I also salute the memory of the late Prof. Dr. Dominik Lasok and convey my gratitude for his efforts.

M.Ü. AVRUPA ARAŞTIRMALARI ENSTİTÜSÜ KURUCU MÜDÜRÜ PROF. DR. HALÛK KABAALİOĞLU'NUN KONUŞMASI[1]

Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü'nün düzenlediği bu uluslararası konferansın Enstitü'nün kuruluş yıllarında önemli katkıları bulanan çok değerli bir öğretim üyesi olan Prof. Dr. Dominik Lasok'a ithaf edilmesi son derece önemli bir vefa örneği niteliğindedir. Profesör Dr. Dominik Lasok, Birleşik Krallık'ta Avrupa Hukukunun öncü ismidir ve yayınları ile gerçekten Avrupa çapında tanınmış bir isimdir. Son kitaplarından birinde belirtilen unvanları şöyle sıralanıyordu: *Len Dr, LLM, PhD, Dr.Juris, LL.D., Dhc of the Middle Teple, one of her Majesty's Counsel, Emeritus Professor of European Law and former Director of the Centre for European Legal Studies in University of Exeter.*

Böyle önemli bir toplantının açılış oturumunu yönetmek üzere görevlendirildiğim için teşekkür ederim. Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü müdürü sayın Prof. Dr. Muzaffer Dartan da 25 yıl önce Enstitü'deki görevimdem ayrılmış olmama rağmen hemen hemen her toplantıya davet etmekle büyük bir kadirşinaslık örneği vermektedir.

Profesör Lasok'u anma amacıyla düzenlenen bu toplantının açılış oturumunun ilk konuşmacısının da Dr. Paul Lasok olmasını büyük bir memnuniyetle karşılıyorum. Prof. Dr. Dominik Lasok'un oğlu olan Paul Lasok, uzun yıllar AB Hukuk alanında çalışmıştır. Geçtiğimiz yıllarda babasının AB Hukuku kitabının yedinci baskısını güncelleştirerek yayınlayan Paul, Londra'da AB Hukukçuları Birliği'nin de başkanlığını yapmıştır.

Avrupa bütünleşmesinin hukuki yönünü en iyi bilen akademisyenlerden biri olan Prof. Dr. Dominik Lasok ile tanışmamız Enstitü'nün kuruluşundan da önceki zamanlara dayanmaktadır.

1986 yılında, Profesör Dominik Lasok'un Exeter Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde düzenlemiş olduğu Yaz Okulu Programı'na katılmıştım. Burada Profesör Dominik Lasok'un ders ve seminerleri yürütme biçiminden son derece etkilenmiştim. Türkiye'nin Avrupa Topluluğu'na başvurması gündeme geldiği için daha 1984 yılında bir "Avrupa Koleji" kurulmasıyla ilgili yasa tasarısı hazırlayıp Marmara Üniversitesi Kurucu Rektörü değerli hocamız Prof. Dr. Orhan Oğuz'a sunmuştum. O tarihlerde enstitüler ancak bir yasa ile kurulabiliyordu. O tarihte süreçle ilgili bir bilgisi olmamasına rağmen, Profesör Dominik Lasok'a İstanbul'da ders verip veremeyeceğini sordum. Yanıtı olumlu idi.

1 İngilizce yapılan konuşmadan çevrilmiştir.

18 Haziran 1987 tarihinde kabul edilen bir yasada Marmara Üniversitesi bünyesinde Avrupa Topluluğu Enstitüsü'nün kurulmasına ilişkin bir madde yer aldı. O gün Marmara Üniversitesi Rektörü Prof. Dr. Orhan Oğuz, Avrupa Topluluğu Enstitüsü'nü derhal faaliyete geçirmem talimatı verdi. O dönemde idari personelin lojmanlarının olduğu bir binanın küçük bir dairesinde faaliyetlerimize başladık.

Bunun üzerine Profesör Dominik Lasok'u telefonla aradım ve İstanbul'a davet ettim. On gün sonra Atatürk Havalimanı'nda kendisini karşıladım. Atatürk Havalimanı'nda kendisine şöyle dedim: "Enstitünün adresi dahil olmak üzere hiçbir şey bilmemenize rağmen, İstanbul'a çıkıp geldiniz". Profesör Dominik Lasok bana şöyle cevap verdi: "Sana güveniyorum". Gelecek dokuz yıl boyunca İstanbul'daki yakın dostluğumuzun başlangıcı bu şekilde oluşmuştur.

Profesör Dominik Lasok ve eşi Sheila Lasok; Göztepe semti Küme Sokak'ta bulunan Marmara Üniversitesi'nin sahibi olduğu bir apartman dairesinde oturmaya başladılar. Profesör Dominik Lasok, Avrupa Topluluğu Enstitüsü'nün ilk dersini veren kişi olmasının yanı sıra, her gün Küme Sokak'tan Enstitü Binası'na gelerek yaklaşık iki buçuk saat süren dersler vermiştir.

Dersler dışında da Dominik Lasok Türkiye'ye çok iyi uyum sağlamıştı. Lasok ailesiyle konuştuğunuzda, kendilerinin tüm hayatları boyunca İstanbul'da yaşadıkları izlenimine kapılabilirdiniz. Çift, her hafta oğulları Marc'ın sulu boya veya kara kalem resimlerini yapacağı İstanbul'un tarihi yerlerini keşfederlerdi. Marc, anne ve babası gibi İstanbul'a hayran olmasının dışında, bu güzel kentin birçok yerini tuvaline aktarmıştı. İlk sergisini İstanbul Ticaret Odası'nda açan Marc Lasok, Kadıköy Cem Sokak'ta bulunan Katolik Kilisesinin kubbesini gönüllü olarak boyarken düşerek hayatını kaybetmiştir. Oğlunun vefatı, Profesör Dominik Lasok'ta derin izler bırakmıştır.

Bu talihsiz olayın ardından dahi Dominik Lasok, İstanbul'daki derslerine devam etmiş ve ders programlarını aksatmamıştır. Bazı öğrencilerinin akademik ilerlemeleri için Avrupa Hukuku alanında önde gelen tabii kendisinin kurduğu Avrupa Hukuku Merkezinin bulunduğu Exeter Üniversitesi'ne gitmelerine referans olmuştur. Ayrıca Profesör Dominik Lasok, Türkiye'nin Avrupa Topluluğu ile ilişkilerini geliştirmek için çeşitli projeler hazırlamış ve yayınlar yapmıştır. 1990 yılında Türkiye'nin hukuk mevzuatının Topluluk mevzuatına *(acquis communautaire)* uyumuna yönelik hazırladığı özel bir projede Profesör Dominik Lasok; Türkiye'nin Topluluğa üyeliğinin olumlu yönlerine vurgu yapmasına rağmen, Türkiye'nin Topluluğa üyeliğinin kültürel farklılıklar başta olmak üzere birçok faktör nedeniyle gerçekleşmesinin zorluklarını da ortaya koymuştur.

Profesör Dominik Lasok, özellikle Kıbrıs Sorunu'nun yol açtığı gelişmelerin, garantör devletler olan Türkiye, Yunanistan ve İngiltere tarafından çözülememesi nedeniyle sorunun uluslararası hale gelmesinin yarattığı durumun Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliği önünde nasıl bir engel oluşturduğunu da hatırlatıyordu. Ben 1996 yılında Enstitü Müdürlüğü görevinden ayrılıp, rektör olarak Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'ndeki Lefke Üniversitesi'ne gittiğimde; Profesör Dominik Lasok, kendisiyle çalışmayı istemem halinde KKTC'ye gelmek istediğini

söyledi. Birçok prestijli üniversiteden teklif almasına rağmen, KKTC'de kalarak üniversite bünyesinde kurmuş olduğumuz Avrupa Çalışmaları Yüksek Lisans Programı'nın ilk öğretim görevlisi olmuştur. Burada belirtmem gerekirse, Dominik Lasok'un 1987-1996 yılları arasında Marmara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Enstitüsü'nde ders verdiği yıllarda çok sayıda Avrupa Hukuku uzmanı yetiştirmesi Türkiye için büyük bir şans olmuştur. KKTC'de bulunduğu sürede Dominik Lasok, Kıbrıs Sorunu'nun çözümü çerçevesinde önemli konferanslar vermiş ve "Kıbrıs Türklerinin çıkarlarının AB içinde federal bir Kıbrıs'ta korunamayacağı"nı ayrıntılı gerekçeleriyle ifade etmekten çekinmemiştir.

Profesör Dominik Lasok, Avrupa Birliği Hukuku konusundaki bilgi ve deneyimleriyle literatüre de önemli katkılar vermiştir. Bunun yanında İstanbul'da öğretim üyeliği yıllarında bir dizi konferans için Japonya'yı ziyaret ederek, değerli yayınların Japon dilinde de yayınlanmasını sağlamıştır. İstanbul ve Türkiye'deki başarılarının bir karşılığı olarak 4 Haziran 1996 tarihinde Marmara Üniversitesi Senatosu kendisini "Fahri Doktora Unvanı" ile onurlandırmıştır. Bu törende Dominik Lasok "Türkiye'nin kendisinin ikinci evi olduğunu" ifade ederek 1987 yılında aramızda başlayan dostluğun altını çizmiştir. Daha sonra uzun yıllar önce terk ettiği ülkesi Polonya'ya dönerek Avrupa Birliği Hukuku alanında temel eser niteliğindeki kitabı Lehçe olarak da yayınladı ve akademik üretimine devam etmiştir. 23 Haziran 1997'de Adam Mickiewicz Üniversitesi de kendisine "Fahri Doktora Unvanı" tevdi etmiştir. Bu dönemde aramızda fizikî mesafe olsa da, iletişimimiz devam etmekteydi. Kendi ülkesinde daha genç yaşlarda görev alması gerekirdi ancak tarihsel şartlar onun Exeter'de ilerlemesine neden olmuştur. Polonya Hükümeti, bir sivile verilebilecek en yüksek derece olan "Onur Nişanı" takdim ederek, bir anlamda Lasok'a karşı minnet borcunu ödemiş oldu. Ayrıca, Exeter Üniversitesi Hukuk Fakültesi Kütüphanesi'ne Profesör Dominik Lasok'un isminin verilmesiyle de bu Üniversite çok değerli Hocasına minnet duygularını göstermiştir.

Profesör Dominik Lasok, benim için sadece yakın bir meslektaş değil; aynı zamanda çok yakın bir dost ve arkadaş idi. Sadece akademik anlamda değil, kişisel anlamda da diğer insanlardan farklı özelliklere sahipti. Atatürk Havalimanı'nda onu karşılamaya gittiğim gün başlayan dostluğumuz benim için son derece değerli anılarla doludur. Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü ve İktisadi Kalkınma Vakfı tarafından 7-8 Şubat 2020 tarihlerinde gerçekleştirilen Marmara Avrupa Çalışmaları Konferansı'nın Prof. Dr. Dominik Lasok'un anısına düzenlenmesinden duyduğum memnuniyeti bir kez daha ifade etmek istiyorum. Lasok, başta Avrupa Birliği Hukuku olmak üzere akademi ile hukuk dünyasına olan katkılarıyla ve yüksek şahsiyet sahibi özellikleriyle her daim hatırlanacaktır.

DEBATING EUROPE: PAST, PRESENT AND FUTURE

Dr. K. Paul E. LASOK QC, Keynote Speaker

It is an honour and a pleasure to address you today at the start of a conference which is being held in honour of my father. He spent many happy years teaching EU law in Istanbul; and he and my mother made many friends here, some of whom I see are present today.

As an introduction to your discussions about the past, present and future of Europe, and at the risk of anticipating some of the themes in this conference, I will make a few points about the beginnings of the European Union, its transformation in the 1990s and about where we seem to be today.

One hundred years ago (plus two months), the British economist, John Maynard Keynes, published a book entitled *The Economic Consequences of the Peace*.[1] The book set out an extended criticism of the peace treaties that ended the First World War. Keynes' analysis of the economic defects of the peace treaties has been both attacked and defended; but I do not think that one of the topics treated in the book, the solidarity of Europe and the need for social and economic peace[2], or the thesis underlying his book, that political stability depends largely upon economic prosperity, have been disputed. He thought that the peace treaties created a situation in which economic prosperity in Europe could not flourish and therefore condemned Europe to a state of political instability. Unfortunately, subsequent events showed that, in that respect, Keynes had been right.

Thirty years later, the creators of what is now the European Union were determined to learn from the lessons of the past; and what they brought into existence caught the imagination of people of my father's generation. The European Economic Community offered a new way forward for what was then a divided continent garrisoned by two antagonistic powers, the United States in the West and the Soviet Union in the East. Reduced to its essentials, the EEC created the conditions for economic prosperity and included a package of measures that were intended to raise the quality of life of the ordinary citizen so that the benefits of prosperity would be felt

1 *Collected Writings of John Maynard Keynes*, vol. II (Macmillan, 1971). The first edition was published at the end of 1919.

2 See the preface to the Roumanian edition, printed in vol. II of his *Collected Writings*.

throughout society. All that was based on the rule of law and on the creation of legal rights that the ordinary citizen could exercise.

The system created by the European Economic Community could not guarantee economic prosperity or political stability; but what it did was to open up possibilities for businesses and ordinary citizens that would enable them to improve their lives and raise standards of living. The system had the incidental effect of making political extremism both difficult and unattractive.

In the early 1990s, a new generation of politicians wished to take the European Economic Community forward and transform it into a European Union. My father was not in favour of that development for two main reasons.

First, he considered that the structure adopted by the European Economic Community was quite different from the contemporary European Coal and Steel Community. The Coal and Steel Community was a highly centralised organisation because the intention was to take into international control the two main industries that, at the time, supported war-making. In contrast, the European Economic Community had a more relaxed and flexible structure. In my father's view, it was based on "functional federalism", that is, cooperation between States, and not on the idea of replacing the States comprising it by a single supra-national State, although he acknowledged the possibility of evolution towards "territorial federalism" (effectively, a European version of the United States of America).[3]

The second objection advanced by my father was that the European Economic Community was a complicated and ambitious project. It was therefore reasonable to proceed at a cautious pace. If, eventually, that led to the emergence of a supra-national State, that would be the result of a natural evolution. On the other hand, if the pace was forced, the risk was that a gap would emerge between what the European Union was doing and popular inclinations. In those circumstances, any mistakes that were made would have far greater consequences than if they were made in a different political context.

As we know, the political decisions made in the 1990s that led to the transformation of the European Economic Community into the European Union were not always the right decisions. In particular, the creation of a single currency, the Euro, is an example of what was essentially a technical project being directed by political decisions that seemed appropriate at the time but which contained the seeds of trouble and dissension because they merely concealed – and did not resolve – certain technical aspects of the operation of the single currency. The problems resulting from those political decisions emerged with potentially disastrous effects when the economic crash occurred in 2008.

Even so, the EU had by then succeeded in absorbing many of the former Warsaw Pact countries, including the country of my father's birth, Poland; and the EU was able to get through the challenges resulting from the 2008 crash. The major problem that the EU now faces is the

3 Cf. Lasok, *Law and Institutions of the European Union*, 7th ed. (Butterworths, 2001), pp 4-5.

withdrawal of the United Kingdom from the EU-Brexit – which took place at the end of last month, subject to a transitional period. As you know, that event was the result of a referendum in the United Kingdom in 2016. The majority in favour of Brexit was very small: 52% in favour of Brexit and 48% against. It is worth noting that, at the general election in 2019, the result of the 2016 referendum was reversed: popular support for Brexit dropped from 52% in 2016 to just over 46% two months ago, the majority voted for parties opposed to getting Brexit done. However, due to the peculiarities of the United Kingdom's voting system, the Conservative Party, whose main policy is Brexit, won a significant majority of seats in Parliament, despite failing to win a popular mandate to carry out Brexit.

So far as the EU is concerned, Brexit has three main effects. First, it raises the question of the extent to which failures by the EU itself are responsible for Brexit and could have wider effects. Secondly, it raises a question about how the EU will, or should, react to the presence of a large economy that is outside the EU but in close geographical proximity to it. Thirdly, it raises the question how the EU should approach the future.

As to the first of those question, the division in the United Kingdom between those who support, and those who oppose, the United Kingdom's membership of the EU seems to be similar in size to the division in France about France's membership of the EU; and for many years there have been similar demands in France for the withdrawal of France from the EU. By 2016, when the referendum took place in the UK, movements in favour of withdrawal from the EU had also appeared in other Member States, such as Italy and the Netherlands.

However, it is doubtful that, in ordinary circumstances, any of those movements would be sufficiently strong to lead a Member State to leave the EU. Brexit itself is the result of political problems internal to the United Kingdom and has little to do with the EU.[4] Moreover, the difficulties encountered by the United Kingdom in trying to deal with the consequences of Brexit seem to have deterred similar movements in other Member States from continuing to agitate for withdrawal from the EU, or at least caused support for withdrawal to weaken.

As to the second question – how the EU will, or should, react to a UK outside the EU – the answer depends very much upon what exactly the UK is going to do and what exactly is the relationship that the UK will eventually have with the EU, neither of which is known at present.

Thirdly, the future of the EU without the UK means two things: a significant reduction in the resources available to the EU, which will be felt as from 2021; and, secondly, the removal from the EU of a Member State which had never supported increased European integration and which favoured a socio-economic model different from that of both France and Germany. That means that further integration is now back on the agenda;[5] but the EU is less able to finance increased integration without increased contributions from the remaining Member States.

4 See, for example the perceptive article by the novelist, Ian McEwan, in *The Guardian*, 1 February 202, "Brexit, the most pointless, masochistic ambition in our country's history, is done".

5 *The Times*, 1 February 2020, p 15. In 2018, several leading politicians in the EU reacted to Brexit by calling for a "sovereign

That state of affairs is likely to worsen an existing problem arising from the blurring of the distinction between the activities of the EU and those of the Member States. The popular mind is generally inclined to assume that the EU has more powers and capabilities than it actually has because that is what members of the European Commission and the European Parliament tend to assert; whereas the truth is that, in many areas affecting the ordinary citizen, the EU is reliant upon the Member States. An example of the problem is Frontex, which was set up in 2004 and re-launched as the European Border and Coast Guard Agency in 2016.[6]

A necessary consequence of the removal of internal controls on the movement of persons between Member States was the coordination, between Member States, of immigration policy and the management of migration flows at the external borders of the Member States because each Member State was entitled to expect that every other Member State would not allow itself to become a means by which the immigration policy of any one Member State could be circumvented. That led to the conferral on the EU of the function of developing a common immigration policy. If matters had rested there, it is doubtful if any problems, real or perceived, would have emerged. However, the development of a common immigration policy was accompanied by responsibility for managing migration flows.[7]

In response to the 2015 migration crisis, it was decided that a European Border and Coast Guard should be created. That organisation is not an independent EU organisation. It consists of Frontex and the national authorities responsible for border management. Border management is a shared responsibility of Frontex and the national authorities; but the Member States retain primary responsibility. Frontex itself supports the Member States. It can coordinate and organise joint operations and rapid border interventions; but its ability to do so is dependent upon the Member States, who provide the personnel, vessels, aircraft and other technical equipment that Frontex needs.

The result is a complicated combination of EU and national responsibilities and capabilities that is difficult for the ordinary citizen to understand. The public mind is in general incapable of properly understanding a situation in which the EU is entrusted with a responsibility but is incapable of discharging that responsibility independently of the Member States. That is a perfect example of a situation that enables national politicians to take the credit when things go well and blame the EU when they do not. In a word, has the EU reached the point at which functional federalism – my father's preference – is no longer workable and the future of the EU lies in territorial federalism.

Europe capable of acting forcefully in areas where individual Member States are powerless": *The Guardian*, 27 September 2018. More recently, the German Chancellor stated that Europe must up its game and become attractive, innovative, creative, a good place for research and education: Angela Merkel in the Financial Times, 15 January 2020.

6 Regulation 2007 / 2004 [2004] OJ L 349 / 1, replaced by Regulation 2016 / 1624 [2016] OJ L251 /1.

7 See now the Treaty on the Functioning of the European Union, Article 79.

BİLDİRİLER / PROCEEDINGS

Oturum / Session 1
Emerging Issues in European Security

United Space in Europe: ESA in EU Integration and CFSP

Itır Toksöz, Doğuş University

Since the days of the Cold War, being a space power has been regarded as the sine qua non of being a global power. In this regard, Europe has what it takes: European states have the most comprehensive and sophisticated international collaborations in space as Europe is home to the European Space Agency (ESA). ESA is a result of both internal and external cooperation. On the inside, while ESA is not directly an institution of the EU, 20 of 22 ESA member states are also EU members and EU, which is the largest contributor to ESA budget, has the (yet unmet) goal of making ESA an EU Agency. On the outside, ESA is also an active member of International Space Station (ISS) and European nations, through ESA or individually, have partnerships with several other space powers.
This paper attempts to demonstrate how European space policy in general and ESA in particular contribute to EU integration. Departing from the literature on functionalist theory and the fact that almost all space technologies are known to be dual use, in the paper, the author studies the European space policy architecture through the way ESA is designed and how ESA functions (a technical area) and discusses how this design not only contributes to EU integration but also how it also interacts with the most unintegrated area of the EU: a common foreign and security policy (a political area).

Keywords: ESA, EU integration, functionalism, space policy.

The Role and Importance of Renewable Energy in the Free Trade Agreements of the European Union

Halil Çeçen, Burdur Mehmet Akif Ersoy University

This research is an effort to review the free trade agreements concluded by the European Union (EU) and determine how the renewable energy targets of the EU shape the international law. The subject of the research is not limited to the free trade agreements that have already been concluded. Those being negotiated with other countries have been reviewed as well.
Research data show that, while heading towards its 2050 Renewable Energy targets, the EU is also shaping the international law in the field of energy generation and consumption through the Free Trade Agreements that have been concluded or are being negotiated within the framework of the Common Trade Policy.
The importance attached to the field of renewable energy by the EU, which has since then concluded free trade agreements with countries such as Singapore, Canada, South Korea, Vietnam and Japan, is obvious. Indeed, renewable energy constitutes a section by itself in the free trade agreements that have been concluded. Furthermore, these agreements include sections related to promotion and protection of investments, which also aim to provide legal protection for renewable energy investments.
The position of the EU as the largest energy importer in the world and the energy dependency of the EU are the reasons underlying the special importance attached by the EU to renewable energy in its free trade agreements. These facts constitute the main factors that lead to the activity of energy investors within the borders of the EU. The renewable energy targets of the EU also result in an increase in the investments within the borders of the EU. It has been observed that the EU, which therefore promotes investments in the renewable energy sector by implementing tax incentives in this sector and through its free trade agreements, is shaping the international law in the field of energy through the legal system it has developed within its borders.

Keywords: renewable energy, free trade agreements, protection of investments, promotion of investments, EU Energy Policy.

Environmental Security: Cyprus at the Crossroads of Europe

Emine Eminel Sülün, Yakın Doğu University
Zehra Azizbeyli, Yakın Doğu University

Conservation and sustainable use of marine and coastal ecosystems are becoming more challenging every day. Failure to ensure a clean, healthy and productive seas has resulted in risks related to environmental and human security everywhere in the world. On a related note, the protection of European marine and coastal ecosystems is a critical issue for the European Union (EU). Within the framework of European environment policy, there are various tools and instruments that have been introduced. Yet there are areas within the EU, where the existing legal framework cannot be applied, such as Turkish Republic of Northern Cyprus (TRNC). The northern part of Cyprus is de facto part of the EU but the acquis communautaire is suspended until a political settlement is reached by the two communities of the island. The paper conceptually and theoretically uses Europeanization as part of the research process for the policy areas being incorporated as European policymaking. Based on a case-study method, it reviews secondary data and elite interviews for data collection. Results show that more active EU engagement in the northern part of Cyprus on environmental problems can increase a positive integration as part of the Europeanization process. It is suggested that the EU has to integrate its policies in the northern part of the island for the EU acquis and this can only be achieved through cooperation with the authorities. There is an urgent need for a more dynamic program of Europeanization of legislation of TRNC.

Keywords: environmental security, europeanization, North Cyprus, coastal and marine pollution.

Oturum / Session 1
AB Ortaklık Hukuku Çerçevesinde Problemler ve Çözüm Yolları

Ortaklık Hukuku, Karayolu Taşımacılığının Sorunları Açısından Ne Ölçüde Çözüm Oluşturabilir?

İlke Göçmen, Ankara Üniversitesi

Türkiye ile Avrupa Birliği (AB), 1960'lı yılların başlarında, kendi aralarında bir ortaklık kurmuştur. Bu ortaklık, kurumsal açıdan, Ankara Anlaşması'nı temel almakta ve bir yandan örneğin Katma Protokol (KP) gibi uluslararası anlaşmalar, diğer yandan örneğin 1 / 95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı (1 / 95 OKK) gibi OKK'lar aracılığıyla derinleştirilmektedir. Ortaklık, maddi açıdan, diğerlerinin yanında, taraflar arasında bir gümrük birliği kurmayı, dolayısıyla malların serbest dolaşımını, ve hizmetlerin serbest dolaşımına erişme ihtimalini içermektedir.

Bu ortaklık temelinde Türkiye ile AB arasındaki gümrük birliği tamamlanınca Türkiye'den AB'ye karayolu taşımacılığı, gün be gün, mal ticaretindeki önemini arttırmaya, uygulamada da bu konuyla ilgili sorunlar ortaya çıkmaya başlamıştır. Başlıca sorunlar; karayolu taşımacılığı yapan sürücüler ile ilgili vizeler ile karayolu taşımacılığında kullanılan araçlar ile ilgili geçiş belgeleri ve taşımacılık kotaları olarak gösterilebilir. Peki, ortaklık hukuku, bu tür sorunlar ile ilgili olarak ne ölçüde çözüm oluşturabilir?

Bunun için, Avrupa Birliği Adalet Divanının (ABAD) özellikle vizeler ile ilgili Sosyal and Savatli kararı (C-228 / 06), geçiş belgeleri ile ilgili İstanbul Lojistik kararı (C-65 / 16) ve taşımacılık kotaları ile ilgili CX kararı (C-629 / 16) incelenecektir. Görüleceği üzere, uyuşmazlık konusu –geçiş belgelerindeki gibi– mallar olduğunda gümrük vergisi ve eş etkili vergi yasağı (1 / 95 OKK md. 4) veya miktar kısıtlaması ve eş etkili tedbir yasağı (1 / 95 OKK md. 5-7), –vizeler ve taşımacılık kotalarındaki gibi– hizmetler olduğunda yeni kısıtlama getirme yasağı (KP md. 41) gündeme gelmektedir. Bunlar da, karayolu taşımacılığının başlıca sorunlarına yönelik, kısmen de olsa, bir çözüm oluşturmaktadır. Kapsamlı bir çözümse, –örneğin gümrük birliğinin güncellenmesi sürecinin bir parçası olarak– tarafların aralarında anlaşmasıyla mümkün gözükmektedir.

Anahtar Kelimeler: Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri, Ortaklık Hukuku, Karayolu Taşımacılığı, Avrupa Birliği Adalet Divanı.

Avrupa Birliği Ortaklık Anlaşmalarının Uluslararası Hukuk Kapsamında Değerlendirilmesi

Jonida Begaj, Marin Barleti Üniversitesi

Avrupa Birliği tarihi boyunca Yunanistan, EFTA ülkeleri, Merkez ve Doğu Avrupa ülkeleri gibi 3. ülkelerle yapılmış olan ortaklık anlaşmalarının çoğu, bu devletleri AB üyeliğine hazırlamayı hedeflemiş ve bu yönde yol gösterici olmuştur. Türkiye ve Arnavutluk gibi ülkelerle yapılan ortaklık anlaşmaları ise aynı hedefi işaret eder görünmekle birlikte, üye ülkelerin temsilcileri Birliğin bu ülkelerle üyelikten çok ayrıcalıklı ilişkiler kurma amacında olduğunu sıklıkla dile getirmişlerdir. AB ile bu ülkeler arasındaki ilişkilerin gidişatı da bu açıklamaları destekler nitelikte olmuştur. AB üyeliği konusunda umudu gittikçe azalan bu ortak ülkelerin AB ile ilişkileri diplomatik yollar dışında, ortaklık anlaşmaları yoluyla yürütülmekte olup bu anlaşmalar AB ile ilişkilerde hukuki bağlayıcılığa sahip tek araç olma özelliği taşımaktadır. Birlik'ten çıkma yolunda ilerleyen Birleşik Krallığın da, AB ile ilişkilerini düzenleyecek olan en önemli araç olarak ortaklık anlaşması öne çıkmaktadır. Bu öneminden dolayı, ortaklık anlaşmalarının ve ortaklık konseyi kararları gibi ortaklık anlaşmalarından kaynaklanan bütün ikincil hukuk normlarının uluslararası hukuk ve ortak devletlerin hukuku kapsamında incelenmesi, hem ortak devletler hem de bu devletlerin vatandaşları açısından önem arz etmektedir. Buradan yola çıkarak, çalışmada AB Hukuku, uluslararası hukuk ve ortak devletlerin iç hukuku olmak üzere, üç farklı hukuk düzeninin hukuk normu olarak değerlendirilen ortaklık anlaşmaları ve ortaklık konseyi kararlarının bu hukuk düzenlerindeki yeri ve önemi incelenmiştir. Çalışmanın dayandırıldığı temel kaynaklar AB'nin çeşitli ülkelerle yapmış olduğu ortaklık anlaşmaları, AB Adalet Divanın içtihatları, uluslararası hukukun kaynakları ve başta anayasaları olmak üzere ortak devletlerin iç hukuk düzenlemeleridir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği Hukuku, Ortaklık Anlaşmaları, Ortaklık Konseyi Kararları.

Giriş

Ortaklık anlaşmaları Avrupa Birliğinin üçüncü devletlerle sıkı ve ayrıcalıklı ilişkiler kurmak amacıyla yaptığı uluslararası anlaşmalar olarak tanımlanmaktadır.[1] Bu tür anlaşmalar, anlaşma taraflarına ilişkilerini düzenleme konusunda geniş bir serbesti tanıyan araçlar olmakla birlikte, uluslararası hukuk açısından yeni sayılabilecek kavramların ortaya çıkarmasına da neden olmuştur. Böylece uluslararası hukukta ortaya çıkan "*uluslararası ortaklık*"," *uluslararası anlaşma organı*", "*anlaşma organlarının hukuki tasarrufları*" gibi bazı yeni kavramlar ile birlikte "*devlet*", "*uluslararası örgüt*", "*örgüt organı*" gibi uluslararası hukukun klasik kavramlarının kapsamının aşıldığı görülmektedir. Ortaya çıkan bu yeni oluşumların oluşum ve çalışma biçimleri, kendilerinin ve tasarruflarının hukuki niteliği gibi

1 Avrupa Birliği İşleyişi Hakkında Antlaşmanın 217. maddesi.

alanlarda üzerinde çalışılması gereken hukuki belirsizlikler olduğundan bahsetmek mümkündür. Çalışmada Avrupa Birliğinin ortaklık anlaşmalarının uluslararası hukuk kapsamındaki kurumsal nitelikleri, oluşturdukları organların nitelikleri ve bu organların hukuki tasarruflarının beraberinde getirdikleri hukuki yenilikler açısından bir değerlendirmesi yapılmıştır.

Ortaklık Anlaşmalarının Uluslararası Hukuktaki Dayanakları

Ortaklık anlaşmalarının uluslararası hukuktaki dayanakları incelenirken, bu anlaşmaların uluslararası hukuk süjeleri olan devletler ve uluslararası hukuk kişiliğine sahip[2] örgüt niteliğinde olan AB arasında yapılan uluslararası anlaşmalar olmaları nedeniyle, bağlayıcı birer hukuk normu statüsünde oldukları hususu göz önünde tutulmalıdır.

Uluslararası hukuk sisteminde bağlayıcı hukuk normları, iç hukukta olduğu gibi merkezi bir otorite iradesinden doğmaz. Uluslararası hukuk normları, genellikle devletler ve diğer uluslararası hukuk süjelerinin iradelerinden doğan teamül ve belgelerden oluşturmaktadır. Uluslararası Adalet Divanı (UAD) Statüsünün 38. maddesinde, bu mahkemenin dayanabileceği belirtilen uluslararası hukuki dayanaklar, uluslararası hukuk normları olarak kabul edilmektedir[3]. Söz konusu normlar uluslararası anlaşmalar, uluslararası hukuk teamülü, hukukun genel ilkeleri, mahkeme içtihatları ve öğretiden ibarettir. UAD Statüsünün 38. maddesinde belirtilen hukuki dayanaklar arasında herhangi bir hiyerarşiden bahsedilmemesine rağmen, genellikle uluslararası teamül ve uluslararası antlaşmalar, uluslararası hukuk düzeninde birincil hukuk normu olarak kabul edilmektedir[4].

Uluslararası anlaşmalar, çeşitli tür ve niteliklerde gerçekleşebildiğinden, uluslararası anlaşmaların tanımı bu çerçevede şekillenebilmektedir. Buna göre uluslararası anlaşmalar, taraf sayısı kriterine göre çift ya da çok taraflı; coğrafya kriterine göre bölgesel ya da küresel; anlaşma taraflarının hukuki niteliğine göre devletlerarası, örgütler arası veya karma anlaşmalar; konu kriterine göre barış, ticari, çevresel vb. anlaşma olarak nitelendirilmektedir.

Uluslararası anlaşmaların tür ve nitelikleri çeşitli tanımlar ortaya çıkmasına neden olsa da, söz konusu tanımların ortak unsurları dikkate alınarak şu şekilde genel bir tanım formüle edilebilir; uluslararası anlaşmalar, uluslararası hukuk süjeleri arasında yapılan[5] ve anlaşma tarafları için genellikle aynı düzeyde[6] karşılıklı hak ve yükümlülükler öngören bağlayıcı[7] anlaşmalardır.

2 Avrupa Birliği Anlaşasının 47. maddesi.

3 Thirlway, Hugh, The Source of International Law, Oxford University Press, Oxford, 2014, s. 5-6. Kelsen, Hans, Principles of International Law, The Lawbook Exchange, USA, 2003, s. 303-365. Ayrıntılı bir değerlendirme için bakınız: Karakoç Irem, "Uluslararası Hukukta Emredici Kural (Jus Cogens-Peremptory Norms) Olgusuna Tarihsel Bir Yaklaşım", Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt: 8, Sayı: 1, 2006, s.87-122.

4 Villiger, Mark E., Customary International Law and Treaties, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 1985, s. 35-36. Ross, Alf, A Textbook of International Law, The Lawbook Exchange, USA, 2006, s. 85-86.

5 Uluslararası anlaşmalara taraf olabilecek uluslararası hukuk süjeleri ile ilgili ayrıntılı bir değerlendirme için bakınız: Dörr, Schmalenbach, 2012, s.51-52.

6 Brownlie, Ian, Principles of Public International Law, 7. Baskı, Oxford, 2008, s. 13.

7 Uluslararası anlaşmaların bağlayıcılığı ile ilgili ayrıntılı bir değerlendirme için bakınız: Klabbers, Jan, The Concept of Treaty in International Law, Kluwer Law International, The Hague, 1998, s. 37-38.

Usul açısından bir değerlendirme yapmak gerekirse uluslararası anlaşmaların temel hukuki dayanağı Viyana Anlaşmalar Hukuku Sözleşmeleri (1969 ve 1986) olduğu kabul edilir zira bu sözleşmeler, genellikle uluslararası anlaşmaların akdedilmesi ve yürürlüğe girmesi[8], uygulanması[9], yorumu[10], geçerliliği, yürürlükten kalkması[11] usul hukukuna ilişkin hükümler içerir. Dolayısıyla bu sözleşmelerin, ortaklık anlaşmalarının daha çok usul hukuku çerçevesinde değerlendirilmesine aracılık ettiğini söylemek mümkündür.

Viyana sözleşmelerin dibacesinde uluslararası anlaşmaların uluslararası ilişkileri düzenleyen ve geliştiren önemli bir uluslararası hukuk normu olduğu belirtilmiş ayrıca devlet ve uluslararası örgütlerin, aralarındaki ilişkileri uluslararası hukuka uygun olarak düzenleme iradelerinin açık ifadesi olması nedeniyle de oldukça önemli bir hukuk kaynağı olduğu vurgulanmıştır[12].

1969 yılında imzalanarak 1980 yılında yürürlüğe giren Birinci Viyana Antlaşmalar Hukuku Sözleşmesi, uluslararası ilişkileri düzenleyen ve kullanımı giderek yaygınlaşan önemli hukuki araçlar olarak uluslararası anlaşmalar ile ilgili genel düzenlemelere yer vermiştir. Ancak bu sözleşme ortaklık anlaşmaları için doğrudan bir hukuki dayanak oluşturmamaktadır, zira 1969 tarihli Viyana Sözleşmesi'nin 1. maddesinde, söz konusu sözleşmenin sadece devletler arasında yapılan anlaşmalara uygulanacağı öngörülmektedir[13]. Bu sözleşmenin taraflarından birinin bir örgüt niteliğinde olan AB olduğu ortaklık anlaşmaları için doğrudan bir hukuki dayanak oluşturmayacağı öngörülmekle birlikte, ilgili hükmün, dışlayıcı değil de olumlu bir cümle ile ifade edilmiş olması dikkat çekicidir[14]. Ayrıca Sözleşmenin 3. maddesinde, sözleşmenin, devletler ve uluslararası hukukun diğer kişileri arasında veya uluslararası hukukun diğer kişilerinin kendi aralarında akdedilen uluslararası anlaşmalara uygulanmamasının veya yazılı şekilde yapılmayan anlaşmalara uygulanmamasının söz konusu anlaşmaların hukuki gücü açısından sonuç doğurmayacağı kabul edilmektedir[15]. Böylece dolaylı bir şekilde 1969 tarihli Viyana Sözleşmesi'nin, devletler ve diğer uluslararası hukuk süjeleri arasında yapılan anlaşmalara uygulanmayacağı öngörülürken bu anlaşmaların uluslararası hukuktaki statüsünün önemi yeniden vurgulanmış olmaktadır.

8 1969 tarihli Viyana Anlaşmalar Hukuku Sözleşmesinin II Kısmının 1. ve 3. Kesimi. 1986 tarihli Viyana Anlaşmalar Hukuku Sözleşmesinin II Kısmı.

9 1969 tarihli Viyana Anlaşmalar Hukuku Sözleşmesinin II Kısmının 3. Kesimi. 1986 tarihli Viyana Anlaşmalar Hukuku Sözleşmesinin III Kısmı.

10 1969 tarihli Viyana Anlaşmalar Hukuku Sözleşmesinin III Kısmının 3. Kesimi. 1986 tarihli Viyana Anlaşmalar Hukuku Sözleşmesinin III Kısmı.

11 1969 tarihli Viyana Anlaşmalar Hukuku Sözleşmesinin V Kısmı. 1986 tarihli Viyana Anlaşmalar Hukuku Sözleşmesinin V Kısmı.

12 1969 tarihli Viyana Anlaşmalar Hukuku Sözleşmesinin Dibacesinden: "Bu Sözleşmenin Tarafı Olan Devletler, Anlaşmaların milletlerarası ilişkiler tarihindeki temel rolünü göz önünde tutarak, Milletlerarası hukukun kaynağı olarak ve, anayasal ve sosyal sistemleri ne olursa olsun, milletler arasında barışçı işbirliğini geliştirmenin bir vasıtası olarak anlaşmaların devamlı artan önemini kabul ederek…". 1969 tarihli Viyana Anlaşmalar Hukuku Sözleşmesinin Dibacenin ayrıntılı bir incelemesi için bakınız: Dörr, Oliver – Schmalenbach, Kirsten (Eds), Vienna Convention on the Law of Treaties: a Commentary, Springer Verlag, Berlin, 2012, s. 11.

13 1969 tarihli Viyana Anlaşmalar Hukuku Sözleşmesinin 1. maddesi.

14 Villiger, s. 59.

15 1969 tarihli Viyana Anlaşmalar Hukuku Sözleşmesinin 3. maddesi.

Sözleşmenin 3. maddesinde, 1969 tarihli Viyana Sözleşmesi'nin kapsamına girmeyen anlaşmalara uygulanmaması durumunun, sözleşmenin, devletlerin diğer uluslararası hukuk kişilerinin de tarafı oldukları uluslararası anlaşmalarla düzenlenen ilişkileri hususunda uygulanmasını etkilemeyeceği öngörülmektedir[16]. Böylelikle, devletler ve diğer uluslararası hukuk süjelerinin tarafı oldukları karma uluslararası anlaşmalar da etki kapsamında değerlendirilmektedir. Dolayısıyla bu hüküm, devlet olmayan 3. bir süjenin devletlerin taraf olduğu bir anlaşmaya taraf edilmesinin, ilgili sözleşmenin devletler tarafından birbirlerine karşı uygulanması yükümlülüğünü kaldırmamaktadır[17]. Söz konusu hüküm, ortaklık anlaşmaları gibi uluslararası karma bir anlaşma ile ilgili yorumlandığında, şu unsurlar dikkate alınmaktadır:

- Devletler ve devlet dışı aktörlerin taraf oldukları karma uluslararası anlaşmaların tarafları arasındaki ilişkiler, söz konusu karma anlaşma ve uluslararası teamül hukukuna göre düzenlenir.
- Bu tür karma anlaşmaların tarafı olan devletler arasındaki ilişkileri düzenleyen üçüncü bir norm olarak 1969 tarihli Viyana Sözleşmesi dikkate alınmaktadır.[18].

Öte yandan, Viyana Sözleşmesi temelde uluslararası teamül hukukunun kodifiyesi olması dolayısıyla, kapsamı dışında kalan uluslararası anlaşmalara da uluslararası teamül hukuku normu vasfıyla dolaylı bir etkide bulunabilecektir[19].

Bu şekilde, 1969 tarihli Viyana Sözleşmesi'nin, karma uluslararası anlaşmalara da uygulanabilirliğine ilişkin çoğu yazarın olumlu yorumu bulunmakla birlikte belirsizlik devam etmektedir. Uluslararası arenada uluslararası örgütlerin taraf olduğu karma anlaşmaların öneminin gittikçe artması nedeniyle söz konusu anlaşmalara uluslararası hukuk kapsamında hukuki dayanak oluşturmak için çalışmalar yapılmaktadır. Bu bağlamda, 1986 yılında, yine Viyana'da, karma anlaşmaların hukuksal rejimi ile ilgili düzenlemeler içeren bir sözleşme imzalanmıştır[20]. Bu sözleşmenin yürürlüğe girebilmesi için, en az 35 imzacı devlet tarafından onaylanması gerekmektedir. Bu anlaşma, halihazırda AB'ye üye ve aday olan birçok devlet tarafından imzalanmış olmakla birlikte, şimdiye kadar sadece 32 devlet tarafından onaylamış olduğu için halen yürürlüğe girmemiştir[21]. 1986 yılında imzalanan Viyana Sözleşmesi, 1969 yılında imzalanan ilk Viyana sözleşmesinin devletler arasında yapılan uluslararası

16 1969 tarihli Viyana Anlaşmalar Hukuku Sözleşmesinin 1. maddesinin c bendi.

17 Villiger, s. 104.

18 İbid, s. 105.

19 Sinclair, Ian, The Vienna Convention in the Law of Treaties, 2. Baskı, Manchester University Press, Manchester, 1984, s. 7. Daha ayrıntılı bilgi için bakınız Villiger, Mark E., Customary International Law and Treaties, A Manual on the Theory and Practice of the Interrelation of Sources, Gözden geçirilmiş 2. Baskı, Martinus Nijhoff Publishers, Holanda, 1997, ss. 141-172.

20 "Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations 1986". Ayrıntılı bilgi için bakınız Shaw, Malcolm N., International Law, 6. Baskı, Cambridge University Press, Cambridge, 2008, s. 903.

21 1986 tarihli Viyana Sözleşmesini imzalayan ve onaylayan devletler hakkında daha ayrınıtlı bilgi için bakınız: http://treaties.un.org / pages / ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXIII-3&chapter=23&lang=en (son erişim Ocak 2020)

anlaşmalar için öngördüğü hükümleri, uluslararası örgütler ve devletler arasında yapılan anlaşmalar için *mutatis mutandis* olarak öngörmektedir.

Yürürlüğe girmemiş olmasına rağmen, 1986 tarihli Viyana Sözleşmesi'nin hükümlerinin, özellikle imzacı devletler açısından, ortaklık anlaşmalarına uygulanabilecek bir hukuki norm olarak kabul edilmesi, bu devletlerin iradeleri ile uyumlu olacaktır. Diğer taraftan her iki Viyana Sözleşmesinin hükümleri birbirleri ile paralellik arz etmesi, yukarıdaki iddiamızı destekler niteliktedir.

Ortaklık anlaşmalarının diğer uluslararası hukuk dayanakları, Viyana Sözleşmelerinin kapsamı dışında kalmış diğer genel hukuk prensipleri ve uluslararası teamül hukuku hükümleri olarak sıralanabilir.

Ortaklık anlaşmaları maddi hukuk (içerik) açısından değerlendirebilmek için, bu anlaşmalarının düzenlediği konulara bakmak gerekmektedir. Bazı yeni ortaklık anlaşmalarında politik diyalog, istikrar ve insan hakları gibi siyasi nitelikteki konulara yer verilmekle birlikte[22], bütün ortaklık anlaşmaların temel konularının serbest ticaret bölgesi[23], gümrük birliği[24] gibi ekonomik entegrasyon şemaları olduğu görülmektedir. Dolayısıyla, bu gibi çeşitli ekonomik bütünleşme şemalarını düzenleyen ortaklık anlaşmalarının değerlendirilmesinde, söz konusu şemalara ilişkin uluslararası düzenlemelere başvurmak yerinde olacaktır.

"Gümrük birliği" ya da "serbest ticaret bölgesi" ekonomik bütünleşme şemaları öncelikle Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) kapsamına giren Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel (GTTG) Anlaşmasının XXIV. maddesinde düzenlenmektedir[25]. DTÖ kapsamındaki Hizmetler Ticareti Genel Anlaşması (GATS) da ortaklık anlaşmalarında düzenlenen konularla ilgili hükümler içerir. Ancak Ekonomik konularla ilgili olmasına rağmen, ortaklık sistemleri siyasi iradenin unsurlarını içeren pozitif entegrasyon olarak nitelendirilmiştir[26]. Tarafları DTÖ üyesi olan ortaklık anlaşmalarının maddi açıdan yorumlanması ve değerlendirilmesinde, DTÖ'nün kapsadığı Anlaşmalarının hükümlerine ve benzer diğer uluslararası düzenlemelere başvurmak mümkün görünmektedir.

Ortaklık Anlaşmalarının Anlaşmaya Taraf Devletlerin İç Hukuk Düzenlerindeki Yeri

ABİHA 216. maddesinde, Birlik ile 3. devletler arasında yapılan ortaklık anlaşmalarının üye devletler ve Birlik Kurumları için Birlik hukuku normu olarak bağlayıcı olduğu belirtilmektedir[27]. Birlik üyesi devletlerin taraf olduğu karma ortaklık anlaşmaları söz konusu olduğunda ise, üye devletlerde Birlik hukuku olarak sadece Birliğin yetki alanına giren anlaşma hükümleri geçerli olmaktadır. Üye devletlerin münhasır yetki alanına giren anlaşma hükümleri ise Birlik hukuku kapsamında değil de uluslararası hukuk kapsamında değerlendirilmektedir. Bu durumlarda ortaklık anlaşmasının

22 AB – Arnavutluk Ortaklık Anlaşması, AB – Kuzey Makedonya Ortaklık Anlaşması, AB – Moldovya Ortaklık Anlaşması vs.

23 AB – Arnavutluk Ortaklık Anlaşması, AB – Sırbistan Ortaklık Anlaşması vs.

24 AET – Türkiye Ortaklık Anlaşması, AET – Yunanistan Ortaklık Anlaşması, AET – Malta Ortaklık Anlaşması vs.

25 GATT Anlaşmasının XXIV. maddesinin 8. fıkrası.

26 Kinnas, 1979, s.21-21.

27 ABİHA'nın 216. maddesinin 2. fıkrası.

üye devletlerin yetkisinde olan hükümlerinin uygulanması ve etkileri, ilgili devletlerin iç hukuk düzenlerine göre belirlenmektedir. Başka bir ifade ile, karma ortaklık anlaşmalarının söz konusu olduğu durumlarda, üye devletler açısından Birlik hukuku yükümlülüklerinin yanı sıra uluslararası yükümlülükler de söz konusu olmaktadır. İki farklı hukuk düzeni kapsamında bağlayıcı hukuk normlarının bulunabildiği böylesi durumlarda, üye devletlerin anlaşma yükümlülüklerini Birliğe sadakat ilkesini gözeterek yerine getirmesi gerekmektedir.

Karma ortaklık anlaşmalarının Birlik ve üye devletler için farklı yetki alanları ile ilgili hükümler içermesi halinde, Birlik ve üye devletler birlikte anlaşmanın tek tarafını teşkil eder. Böylece anlaşmanın uygulanmasından birlikte sorumlu hale gelirler. Bu şartlarda, Birlik ile üye devlet arasındaki yetki paylaşımı, bir iç mesele olduğu için, Birliğe karşı uluslararası yükümlükler üstlenen ortak devlet açısından herhangi bir bağlayıcılık yaratmaz. Ortaklık anlaşmalarının bütün hükümleri, ortak devletler nezdinde uluslararası hukuk çerçevesinde değerlendirilir ve uygulanıp etki doğurması ortak devletin iç hukuk düzenlemelerine göre gerçekleştirilir. Bu açıklamalar ışığında, ortaklık anlaşmalarının anlaşma tarafları açısından salt uluslararası hukuk niteliğinde olan hükümleri aşağıda değerlendirilmektedir.

Bir uluslararası anlaşma olan ortaklık anlaşmalarının taraf devletlerin ulusal hukuk ve normlar hiyerarşisindeki yeri, iç hukukta geçerlilik kazanma usulü genel olarak devletlerin anayasalarında düzenlenmektedir. Bu konu açısında incelemeye alınan farklı devletlerin anayasaların iki gruba ayrılması mümkündür. Şöyle ki 1990 yılından önce düzenlenen (Türkiye, Almanya, Fransa, İtalya anayasası gibi) Anayasalar uluslararası anlaşmalara kanunlarla eşit bir güç tanımaktadır. 1990 yılında sonra, (Polonya, Estonya, Arnavutluk, Kosova, Sırbistan, Romanya gibi) eski totaliter rejimlerden çıkan devletlerde oluşturulan anayasalar ise uluslararası anlaşmalara kanunlardan üstünlük tanımaktadır. Hatta 1990'lı yıllardan sonra yürürlüğe giren Arnavutluk Anayasası[28] gibi bazı anayasalar, bu anlaşmaların doğrudan uygulanabilirliği ve doğrudan etkisi konularına da yer vermiştir[29]. Bu sonucu ispatlayan örnekler aşağıda anlatılmaktadır.

Öncelikle şunun açıklanması lazım; genel doktrinde, uluslararası anlaşmaların iç hukukta uygulanma usulüne ilişkin, birleşme ve dönüştürme olmak üzere iki teori ileri sürülmüştür. Birleşme teorisi, uluslararası anlaşmaların uluslararası hukuk karakterini kaybetmeksizin, yalnızca etkileri açısından iç hukukta kanunla eşdeğer bir pozisyonda tutulmasını savunmaktadır. Dönüştürme teorisi ise uluslararası anlaşmaların iç hukuk normlarına dönüştürülerek uygulanması gerektiğini savunmaktadır[30].

Türk hukukunda, ortaklık anlaşmaları kanun hükmünde bir etkiye sahip olup, Türk Anayasanın 90. maddesinin 5. fıkrası çerçevesinde bir uygun bulma kanunuyla yürürlüğe konulmaktadır. Bu düzenleme hem 1961 hem de 1982 anayasalarında bulunmaktadır. Bu çerçevede ortaklık anlaşması, resmi gazetede yayınlandıktan sonra Türk hukukunun bir parçası haline gelmiştir.

28 Arnavutluk Anayasasının İngilizce versiyonu için bakınız https://www.osce.org / albania / 41888?download=true

29 Arnavutluk Anayasasının 122. maddesinin 1. fıkrası

30 Lovric, Daniel, A Constitutional Friendly to International Law: Germany and its Volkerrechtsfreundlichkeit, Australian Year Book of International Law 4, 2006.

Uluslararası anlaşmaların iç hukuk düzenlemesi haline gelip gelmediği konusunun Türk anayasasında açıkça düzenlenmediği öne sürülmektedir. Mevcut durumun, ilgili uluslararası anlaşmanın onaylanması veya onaylanmasının uygun bulunmasından oluştuğunu söylemek mümkündür. Onay işleminin hukuki sonucu ise uluslararası anlaşmaya kanun hükmünde bir değer tanınmasıdır. Buradan hareketle, iç hukuk açısından "kanunlaşmış" uluslararası anlaşmalardan değil, yalnızca "kanun hükmündeki" uluslararası anlaşmalardan bahsedilebilir. Dolayısıyla, uluslararası anlaşmaların uluslararası hukuk karakterini kaybetmeksizin iç hukukta kanun gücünde bağlayıcılığa sahip olduğu ileri sürülmektedir[31].

Türk Anayasası'nın 90 / 5. maddesi, usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan uluslararası anlaşmaların kanunlarla aynı hükümde olduğunu düzenlemiş olsa da, bu iki hukuki tasarrufun hiyerarşisi konusunda net bir düzenleme sunmamıştır. Bu durum, uluslararası anlaşma ve kanunun hiyerarşik durumu konusunda iki farklı görüşün ileri sürülmesine neden olmuştur. Bu görüşlerden ilki, Türk Anayasası'nın 90. maddesinin lafzına dayanarak uluslararası anlaşmaların kanunlarla hiyerarşik açıdan eşdeğerde olduğunu savunmaktadır. Bu bağlamda ortaklık anlaşması ile Türk kanunları arasında bir uyuşmazlık söz konusu olduğunda, kural olarak *lex posterior derogat priori* ilkesine göre hareket edilecektir. İkinci görüşe göre ise, anayasanın ilgili maddesinin iki hukuki tasarruf arasında hiyerarşi konusunda herhangi bir düzenlemede bulunmamasından yola çıkarak, oluşan boşluğun uluslararası anlaşmalara üstünlük tanıdığını öne sürmektedir[32].

1982 Anayasası'nda 2004 yılında yapılan değişiklikle, anayasanın 90 / 5. maddesine temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası antlaşmalarla[33] kanunların çatışması halinde uyuşmazlığın çözümünde antlaşma hükümlerinin dikkate alınacağı hükmü eklenmiştir. Anayasaya Avrupa Birliği uyum paketi çerçevesinde eklenen bu yeni hüküm ile birlikte, münhasıran da olsa, uluslararası anlaşmaların Türk hukukundaki yeri ve değerine ilişkin ilk kez açık bir düzenleme gerçekleştirilmiştir.[34].

Bu hükümde bahsi geçen "temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası antlaşmalar" ifadesi iki farklı yoruma sebep olabileceğinden tartışmalı bir ifade olarak görünmektedir. Bu ifadeden, özel olarak sadece insan hakları konusunu düzenleyen uluslararası anlaşmalar anlaşılacağı gibi; daha geniş bir yorumla, insan hakları ile ilgili hükümler içeren bütün uluslararası anlaşmaların ilgili hükümlerinin de anlaşılması mümkündür. Meclis görüşmeleri de bu konuda açıklayıcı bir bilgi sunmamaktadır[35]. Kanımızca "temel hak ve özgürlüklerle ilgili anlaşmalar" ibaresi, insan haklarının uluslararası hukuktaki önemi ve diğer devletlerin bu konudaki geniş ve olumlu yaklaşımı dikkate alınarak, hükmün lafzına bağlı kalınmadan geniş bir şekilde yorumlanmalıdır.

---

31 Can, Hacı, Türkiye – Avrupa Topluluğu Ortaklık Hukukunda Kişilerin Serbest Dolaşımı, TOBB Yayını, İzmir, 2006.

32 Ayrıntılı bilgi için bakınız: Başlar, Kemal, "Uluslararası Anlaşmaların Onaylanması, Üstünlüğü ve Anayasal Denetimi Üzerine", *Milletler Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni: Prof. Dr. Sevin Toluner'e Armağan*, Sayı 24 / 1-2, 2004, s. 19. Can, Hacı, "Türk Hukuk Düzeninin Milletlerarası Hukuka Açıklığı", *Yasama Dergisi*, S. 12, 2009, ss. 5-65. Özkan, Işıl, Uluslararası Hukuk – Ulusal Hukuk İlişkileri, *Yasama Dergisi*, C. 8, Özel sayı (Armağan), 2013, ss. 2127-2176.

33 İlgili hükmün orijinal ifadesinde kullanılan "antlaşma" terimi, çalışmamız kapsamında kullanılan "anlaşma" terimi ile aynı anlamı taşımaktadır.

34 Başlar, "Uluslararası Anlaşmaların Onaylanması, Üstünlüğü ve Anayasal Denetimi Üzerine", 2004, s. 21.

35 İbid, s. 37.

AB – Türkiye ilişkilerinde en önemli bağlayıcı hukuki araç olan Ankara Anlaşması, Birliğin akdettiği ilk anlaşmalardan olması nedeni ile temel hak ve özgürlüklere ilişkin özel bir hüküm içermemektedir. Öte yandan bu anlaşma ile, bireylere iş kurma hakkı veya işçiler arasında ayrımcılık yasağı gibi bazı sosyal ve ekonomik haklar getirilmiştir. Ortaklık anlaşmasının bu haklara ilişkin hükümlerinin temel hak ve özgürlükler kapsamında değerlendirilerek kanunlardan üstün tutulması Türk Anayasası açısından uygun görünmektedir. Buna benzer hükümler Çek Cumhuriyeti Anayasası'nın 10. maddesinde[36], Slovakya Anayasası'nın 7 / 5 maddesinde[37], Romanya Anayasası'nın 20. maddesinde[38] vb hükümlerde de öngörülmüş bulunmaktadır[39].

Avrupa Birliği, 2000'li yılların sonlarından itibaren, taraf olduğu ortaklık gibi uluslararası anlaşmalara temel hak ve özgürlüklere ilişkin hükümler dahil etmeye başlamıştır. Söz konusu hükümlerin ticari mahiyette olan anlaşmalara dahil edilmesinin bu anlaşmaların uygulanmasını zorlaştıracağı kabul edilse de ortaklık anlaşmalarına eklenmesi bir şart haline getirilmiştir. Örneğin, 2013 yılında Gürcistan ve Moldovya ile akdedilen ortaklık anlaşmalarının temel hak ve özgürlüklere ilişkin hükümler içerdiği görülmektedir[40].

Avrupa Birliği'nin kurucu devletlerinden biri olan Almanya Anayasası'nın 59. maddesine göre, Federal Almanya Cumhuriyeti'nin taraf olduğu uluslararası anlaşmalar, federal hukukun ayrılmaz bir parçası olarak kabul edilmiş ve iç hukuktaki geçerlilikleri onaylanmaları şartına bağlanmıştır. Usulüne uygun olarak onaylanan uluslararası anlaşmalar kanunlarla eşdeğer kabul edilmiştir. Söz konusu anlaşmaları uygun bulma kanunlarının anayasaya aykırı olamayacağı öngörülmüştür[41].

Fransız Anayasası'nın 55. maddesi ise usulüne uygun olarak kabul edilen ve yayınlanan uluslararası anlaşmaları, karşılıklılık koşuluyla kanunlardan üstün kabul etmektedir. Bu üç şartı yerine getiren uluslararası anlaşmalar, herhangi bir ek işleme gerek kalmadan Fransa iç hukukunun parçası haline gelmektedir[42].

İnsan hakları ile ilgili olan uluslararası anlaşmalar dışındaki uluslararası anlaşmaların normlar hiyerarşisindeki yeri konusunda sesiz kalan Türk ve Alman Anayasaları, ya da onu şarta bağlayan Fransız Anayasasından farklı olarak, 1990'lı yıllarda komünist rejimden çıkan ve anayasalarını yeni siyasi sisteme uygun olarak değiştiren devletlerin anayasalarına bakıldığında, bu anayasaların

36 https://www.psp.cz / en / docs / laws / constitution.html (son erişim 30 Ocak 2020)

37 https://www.prezident.sk / upload-files / 46422.pdf (son erişim 30 Ocak 2020)

38 http://www.cdep.ro / pls / dic / site2015.page?den=act2_2&par1=2#t2c1s0sba20 (son erişim 30 Ocak 2020)

39 Ayrıntılı bilgi için bakınız Gongora Mera, Manuel Eduardo, Inter-American Judicial Constitutionalism: On the Constitutional Rank of Human Rights Treaties in Latin America through National and Inter-American Adjudication, Inter-American Institute of Human Rights, 2011, s. 67.

40 The European Praliament's Role in Relation to Human Rights in Trend and Investiment Agreement. Directorate General For External Policies of Union Study, 2014, https://eur-lex.europa.eu / legal-content / en / TXT / PDF / ?uri=CELEX:22014A0830(02) (son erişim tarihi Ocak 2020)
http://www.europarl.europa.eu / RegData / etudes / etudes / join / 2014 / 433751 / EXPO-JOIN_ET(2014)433751_EN.pdf (son erişim tarihi Ocak 2020)

41 Lovric, 2006.

42 Boyron, Sophie, The Constitution of France: A Constextual Analysis, Hart Publishing, Oxford, 2013.

ortaklık anlaşması gibi uluslararası antlaşmalarına açıkça üstünlük tanıyan düzenlemeler içerdikleri görülmektedir. Başka bir ifade ile AB ile ortaklık anlaşmaları akdeden bu devletler, söz konusu anlaşmaların iç hukuk normlarından üstün olduğunu anayasaları ile kabul etmiş bulunmaktadır. Örneğin 1998 yılında yürürlüğe giren Arnavutluk Anayasasında, onaylanmış uluslararası anlaşmaların kanunlardan üstünlüğü açık bir şekilde düzenlenmektedir[43].

Polonya Anayasası'nın 91 / 2. maddesinde[44], bir kanunun önceden verdiği yetkiye dayanılarak onaylanan bir uluslararası antlaşmanın, olası bir uyumsuzluk halinde kanunlardan üstün kabul edileceğini öngörülmüştür. Ancak Polonya Anayasası, bir uluslararası anlaşma ve kanun arasındaki uyuşmazlığın etkileri konusunda herhangi bir hüküm içermediği için aykırı hükümlerin iptalinin mi yoksa etkisizliğinin mi söz konusu olacağı açık değildir. Polonya–AB ortaklık anlaşmasını bu çerçevede değerlendirmek mümkün görünmektedir. Bu konuda uygulamaya bakılacak olursa, Polonya mahkemelerinin çoğu kararının konusunu teşkil eden ortaklık anlaşmasının, Polonya Anayasası'nın 9. maddesi kapsamında Polonya için bağlayıcı kabul edildiği görülecektir[45].

Benzer şekilde, 90'lı yıllarda düzenlenen anayasalardan biri olan Çek Cumhuriyeti'nin 1992 Anayasası'nın 10. maddesine[46] göre, parlamentonun onaylanmasına izin verdiği ve Çek Cumhuriyetince yürürlüğe konulan bağlayıcı antlaşmalar hukuk düzeninin bir parçası olarak değerlendirilmektedir. Böylece iç hukukun parçası olan uluslararası antlaşma hükümlerinin kanunlarla çatışması halinde, antlaşma hükümlerinin öncelikli olarak uygulanacağı kabul edilmektedir[47]. Estonya Anayasası'nın 123 / 2 maddesi de parlamento tarafından onaylanan antlaşmalarla kanunlar arasında çatışma olması halinde, antlaşma hükümlerinin öncelikli olarak uygulanacağını öngörmektedir[48]. Böylelikle Estonya Anayasası, sadece parlamento tarafından onaylanan anlaşmalara öncelik ve uygulanabilirlik tanımaktadır[49].

Letonya'nın mevzuatının da iç mevzuat karşısında uluslararası anlaşmalara öncelik tanıdığı görülmektedir. Letonya Uluslararası Antlaşmalar Kanunu'nun 13. maddesi parlamento tarafından onaylanan bir uluslararası anlaşmanın, Letonya Cumhuriyeti'nin iç hukuki düzenlemeleri ile çatışması halinde, uluslararası hükümlerin öncelikli olarak uygulanacağını düzenlemektedir[50].

43 Arnavutluk Anayasasının 122. maddesinin 2. fıkrası

44 https://www.sejm.gov.pl / prawo / konst / angielski / kon1.htm (son erişim 30 Ocak 2020)

45 Ayrıntılı bilgi için bakınız Kortmann, Constantijn – Fleuren, Josef – Voermas, Wim (Eds), Constitutional Law of the 10 EU member States: The 2004 Enlargement, Kluwer, Netherlands, 2006, s. VIII-13.

46 https://www.psp.cz / en / docs / laws / constitution.html (son erişim 30 Ocak 2020)

47 Ayrıntılı bilgi için bakınız Martinico, Giuseppe – Pollicino, Oreste, The Interaction Between Europe's Legal System: Judicial Dialogue and the Creation of Supranational Laws, Edward Elgar, UK, 2012, s. 30

48 https://www.riigiteataja.ee / en / eli / 530.102.013003 / consolide (son erişim 30 Ocak 2020)

49 Ayrıntlı bilgi için bakınız Albi, Anneli, EU Enlargement and the Constitutions of Central and Eastern Europe, Cambridge University Press, UK, 2005, s. 89.

50 Van Elsuwege, Peter, From Soviet Republics to EU Member States: A Legal and Political Assessment of Baltic States Accession to the EU, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2008, s. 162. Law of International Treaties of Republic of Latvia. www.vvc.gov.lv (son erişim tarihi Ocak 2020)

Litvanya Anayasası'nın 138 / 3 maddesi ile, uluslararası anlaşmaların onaylanmaları sonrası iç hukuk sisteminin bir parçası haline geldiği ve kanun gücünde olduğu kabul edilmektedir[51]. Ancak, Litvanya Anayasası uluslararası anlaşmalar ile kanunlar arasındaki hiyerarşi konusunda açık bir hükümde bulunmamaktadır. Bu konu Litvanya'nın Uluslararası Anlaşmalar Kanunu ile düzenlemiştir. Söz konusu kanunun 2 / 2 maddesinde, Litvanya tarafından onaylanan ve geçerlilik kazanmış bir uluslararası anlaşmanın iç kanunlarla çatışması halinde, uluslararası anlaşma hükümlerinin öncelikli olarak uygulanacağı kabul edilmektedir. Dolayısıyla Litvanya hukuku kapsamında, ortaklık anlaşmasına iç hukuk düzenlemeleri karşısında üstünlük tanınmaktadır[52].

Kıbrıs Rum Kesimi Anayasası'nın 169 / 3 maddesinde[53] uluslararası antlaşmaların resmi gazetede yayınlandıkları tarihten itibaren, iç hukukun anayasa dışındaki tüm kurallarından üstün olacağı kabul edilmektedir[54]. Bulgaristan Anayasası'nın 5 / 4. maddesine[55] göre; usulüne uygun olarak imzalanan, onaylanan, ilan edilen ve yürürlüğe giren bütün uluslararası anlaşmalar iç hukukun bir parçası olarak değerlendirilmekte ve parlamento düzenlemelerinden üstün tutulmaktadır[56]. Benzer şekilde, Sırbistan Anayasası'nın 16. maddesi de, onaylanan uluslararası antlaşmaların ve genel olarak kabul edilen diğer uluslararası hukuk kurallarının Sırbistan iç hukukundan üstün olduğunu öngörmektedir[57].

Kosova Anayasası'nın 19 / 2. maddesi, usulüne uygun olarak onaylanan uluslararası antlaşmaların yanı sıra, uluslararası hukukun bağlayıcı kurallarının da Kosova kanunlarından üstün olduğunu öngörmektedir[58]. Arnavutluk Anayasası'nın hukuki normlar hiyerarşisini düzenleyen 116. maddesi, uluslararası anlaşmaları hiyerarşik olarak anayasanın altında ve kanunların üstünde düzenlemiştir. Ayrıca bu anayasanın 122 / 2 maddesinde, ulusal kanunlarla çelişen uluslararası anlaşmaların üstün tutulacağı öngörülmüştür[59].

Romanya, Avrupa Birliği üyesi olmadan önce anayasasında Avrupa Birliği hukukuna ve insan hakları ile ilgili anlaşmalara iç normlara göre üstünlük tanımıştır (madde 148 / 2). Slovakya Anayasasının 7 / 2. maddesinde de Birlik müktesebatının üstünlüğü, üyelikten önce düzenlenmiştir.

51 Litvanya Anayasası 1992
http://www.ctbto.org / fileadmin / user_upload / pdf / Legal_documents / national_provisions / Lithuania_ ConstitutionAndPenalProvisions_251092.PDF (son erişim Ocak 2020)

52 http://www.servat.unibe.ch / icl / lh02000_.html (son erişim 30 Ocak 2020)

53 https://www.constituteproject.org / constitution / Cyprus_2013.pdf?lang=en (son erişim 30 Ocak 2020)

54 Ayrınıtlı bilgi için bakınız Martinico, Giuseppe – Pollicino, Oreste, The Interaction Between Europe's Legal System: Judicial Dialogue and the Creation of Supranational Laws, Edward Elgar, UK, 2012, s. 28.

55 https://www.wipo.int / edocs / lexdocs / laws / en / bg / bg033en.pdf (son erişim 30 Ocak 2020)

56 Ayrınıtlı bilgi için bakınız Kellermann, Alfred E., "Constitutional Legal Aspects Of The Integration Process To The EU", Report for Matra Multi Country Project Briefing Seminars "Impact of EU Accession on the National Legal Orders" of Member States (old and new) and (pre) candidate countries – Version 14.11. 04, 2004, s. 28.
http://nbu.bg / PUBLIC / IMAGES / File / departamenti / pravo / 32.pdf (son erişim 30 Ocak 2020)

57 Sırbistan Anayasası https://www.constituteproject.org / constitution / Serbia_2006.pdf (son erişim Ocak 2020)

58 Kosova Anayasası http://www.kryeministri-ks.net / repository / docs / Kushtetuta.e.Republikes.se.Kosoves.pdf (son erişim Ocak 2020)

59 Arnavutluk Anayasası http://www.wipo.int / wipolex / en / text.jsp?file_id=224108#LinkTarget_1407 (son erişim Ocak 2020)

Yukarıdaki örneklerden de görüldüğü üzere, 1990 yılından sonra yapılan bu yeni model anayasalarda, eski model anayasalardan farklı olarak, uluslararası hukuka kanunlara nazaran öncelik tanımaktadır. Bu tür bir yaklaşım, bir taraftan AB üyeliğine hazırlık açısından gerekli olarak yorumlanabilirse de, diğer taraftan ulusal egemenliğin sınırların daraltılması ve uluslararası hukuk normlarına verilen önceliğin gittikçe artması gibi birçok tartışma konusu için zemin oluşturur.

Ortaklık Konseyi Kararlarının Hukuki Niteliği ve Anlaşmaya Taraf Devletlerin İç Hukuk Düzenlerindeki Yeri

Ortaklık Konseyi Kararların (OKK) anlaşma taraflarının iç hukuktaki niteliği doktrinde tartışmalı bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. 2004-2007 genişleme dalgasında, AB üyesi olan on iki devletin imzaladıkları (Avrupa) ortaklık anlaşmalarına göre, OKK'ları uzlaşı (konsensüs) ile alınmaktadır. Avrupa Anlaşmalarında OKK'lar ile ilgili şu ifade yer almaktadır; *"Konsey, karar ve tavsiyelerini taraflar arasındaki anlaşma ile tanzim eder"*[60].

Avrupa Birliğine adaylık statüsü dışında olan Şili gibi üçüncü ülkelerle yapılan ortaklık anlaşmalarında da benzer bir ifadenin yer aldığı görülmektedir[61]. AEA Anlaşması ile kurulan Avrupa Ekonomik Alan Konseyinin alacağı kararlar için de aynı düzenleme söz konusudur. Bu Anlaşma'nın 90(2). maddesinde yer alan; *"AEA Konseyi kararları, bir yanda Topluluk diğer yanda EFTA Devletleri arasındaki anlaşma ile alınacaktır"* hükmü bunu kanıtlamaktadır.

OKK'ların nasıl düzenleneceği konusu ortaklık anlaşmalarında genellikle benzer şekilde düzenlenmiş olsa da, bu kararların hukuki niteliği, bağlayıcılığı ve tarafların iç hukuklarında uygulanabilirliği konusunda, bu anlaşmalarda herhangi bir düzenleme yoktur. Bu konu ile ilgili düzenlemeler için, yine anlaşmaya taraf devletlerin iç hukuklarına bakmak gerekmektedir.

Ortak devletlerin anayasalarında, uluslararası anlaşma ile kurulan organların oluşturduğu hukuk normları ile ilgili herhangi bir düzenleme yer almamaktadır. İç hukuklarındaki bu boşluk, genellikle doktrin tartışmaları ve mahkeme içtihatları ile doldurulmuştur. Bundan dolayı farklı ülkelerde farklı yaklaşımlar ve tartışmalar tespit edilmiştir. Aşağıda başta Türk doktrinindeki tartışmalar incelenmiştir ve daha sonra farklı ortak devletlerindeki uygulamalara yer verilmiştir.

Hacı Can, Alman öğretisindeki hakim görüşün, OKK'ların kararın alınması ile bağlayıcı hale gelen, basit usulde akdedilen uluslararası hukuk sözleşmeleri olarak nitelendirilebilecek, uluslararası hukuka dayalı irade açıklamaları olarak değerlendirildiğini aktarmaktadır. Bu çerçevede OKK'lar

60 AB-Hırvatistan Ortaklık Anlaşması (madde 112 / c.4), AB-Lituanya Ortaklık Anlaşması (madde 113 / 2), AB-Letonya Ortaklık Anlaşması (madde 112 / 2), AB-Polonya Ortaklık Anlaşması (madde 104 / 2): Orijinal dildeki metin şu şekildedir: *(It shall draw up its decisions and recommendations by Agreement between the two Parties). (*Ortaklık Konseyi karar ve tavsiyelerini taraflar arasındaki anlaşma ile kabul eder*)*

61 AB – Şili Ortaklık Anlaşmasının 5 / 4. maddesinin orijinal dildeki metin şu şekildedir: „The Association Council shall adopt decisions and recommendations by mutual *agreement* between the Parties."(Ortaklık Konseyi karar ve tavsiyelerini taraflar arasında karşılıklı anlaşma ile kabul eder)

"ad hoc anlaşmalar", mini anlaşmalar, "anlaşma benzerleri" ya da "sui generis kararlar" olarak nitelendirilmektedir[62].

Türk hukukunda bu konu ile ilgili herhangi bir düzenleme bulunmamakla birlikte, 1 / 95 sayılı Gümrük Birliği ile ilgili OKK'nın ortaya çıkması OKK'ların hukuki niteliği ile ilgili tartışmaların başlamasına neden olmuştur.

Kemal Başlara göre; pek çok ortak ülkede oluğu gibi Türk hukuk sisteminde de OKK'ların "anlaşma" olarak nitelendirilmesi uygundur. Zira AB – Türkiye Ortaklık Konseyi kararlarının diğer Ortaklık Konseyi kararlarından farklı şekilde değerlendirilmesine neden olacak herhangi bir unsur bulunmamaktadır[63]. Başlar'a göre; anlaşmaların çeşitli ortaya çıkış biçimleri (deklarasyon, genel senet, *modus vivendi*, tahkimname, statü, mutabakat zaptı, şart gibi) bulunmaktadır ve Türkiye'nin gümrük birliği amacıyla uluslararası yükümlülük altına girdiği her OKK bu bağlamda teknik açıdan bir anlaşma olarak değerlendirilebilecek niteliktedir[64]. Başlar "kararın" hukuki niteliğini Türk anayasa hukuku açısından inceleyerek, 1982 Anayasasındaki "antlaşma" ifadesinin, spesifik bir anlamı ifade edecek biçimde kullanılmadığını ifade etmekte ve kavram kapsamının uluslararası örgütlerin hukuksal yükümlülük doğuran tasarruflarını içerip içermediği konusunda belirsizlik olduğuna dikkat çekmektedir. Bu bağlamda yazar Konseyin aldığı kararların "uygulama antlaşması" olarak yorumlanması ve değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmektedir[65]. Başlar'a göre Ortaklık Anlaşması ve Katma Protokol'de yer verilmeyen değişken nitelikli yükümlülüklere OKK'larda yer verilmesi, OKK'ların bağımsız bir anlaşma olarak nitelendirilmesini mümkün kılmaktadır[66]. Toluner de OKK'ları bağımsız yeni bir uluslararası anlaşma olarak değerlendirmektedir. Toluner, Ortaklık Konseyi kararlarının bağlayıcılık ve uygulanabilirlik açısından bir anayasa hükmüne dayanmıyor olmaları ve içerdikleri bazı hükümler nedeniyle OKK'ların yeni bir anlaşma olarak değerlendirilmesi gerektiğini öne sürmektedir [67].

Ancak öğretide birçok yazara göre OKK'nın bir anlaşma olarak nitelendirilmesi uygun bulunmamaktadır. Örneğin Hacı Can'a göre, özellikle tartışmalı olan 1 / 95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararının bir anlaşma olarak değerlendirilmesi hukuki anlamda bir yanlışlık olarak değerlendirilmektedir. OKK'ların Ortaklık Anlaşması ve Katma Protokol hükümleri uyarınca alınması, ortaklık ilişkisinin sınırlarını değiştirmemesi, sadece gümrük birliğinin son aşamasını uygulamaya koyması ve içerik olarak ortaklığın birincil hükümleri ile uyum içerisinde olması sebebi ile Ortaklık Anlaşmasının 22. maddesi uyarınca yalnızca bir karar olarak kabul edilmesi gerektiğini öne sürmekte ve bir anlaşma olarak değerlendirilmesinin uygunsuzluğunu savunmaktadır. Can,

62 CAN, Hacı – ÖZEN, Çınar, Türkiye-Avrupa Topluluğu Ortaklık İlişkisi, Gazi Kitap Evi, Ankara, Ağustos 2005, s.293.

63 Başlar, Kemal, "Gümrük Birliği Anlaşmasının, (1 / 95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın) Hukuksal Niteliği", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Güz: 2004, C.4, S.1, ss. 151-198, s. 162.

64 İbid, s. 165.

65 İbid, s. 168.

66 İbid, s. 174.

67 Çamlıbel, Esin – Tutucu, Aslı, "1 / 95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararının AB Hukukunda Doğrudan Uygulanabilirliği ve İçerdiği Rekabet Hükümlerinin Doğrudan Etkisine İlişkin Bir İnceleme" *Rekabet Dergisi*, Nisan 2010, C. 11, S. 2, ss. 7-83, s. 23.

OKK'ları yalnızca bir organın hukuki işlemi olarak değerlendirmektedir[68]. Benzer şekilde Reçber de 1 / 95 sayılı OKK'nın, ortaklığın birincil hükümlerine dayanılarak alınması ve bu hükümlerde herhangi bir değişikliğe sebep olmamasından hareketle, anlaşma olarak nitelendirilemeyeceğini öne sürmektedir[69].

Literatürdeki bu yaklaşım farklılıkları farklı sonuçların ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Kanaatimizce bu konuda ayırt edici kriter, konuyu OKK'ların türü açısından değerlendirmek olacaktır. Anneli Albi Ortaklık Konseyi kararlarını; Anlaşmayı tadil eden, Anlaşmayı yorumlayan ve tarafların uyuşmazlıklarının çözümü ile ilgili kararlar olmak üzere üçe ayırmaktadır[70]. Bu bağlamda OKK'ların türüne göre değerlendirme yapmak mümkün hale gelmektedir. Örneğin Ortaklık Anlaşmasını tadil eden OKK'lar oybirliği ile alınan kararlar olup, bunların anlaşma organının *ultra vires* tasarrufları olarak değil, basit usule göre imzalanan uluslararası anlaşmalar olarak nitelendirilmesi mümkün görünmekle birlikte diğer türdeki OKK'ların yalnızca anlaşma organı tasarrufu olarak kabul edilmesi uygun görünmektedir. Zira bu yol, hem uluslararası hukuktaki bu yeni olguların iç hukukta benimsenmesi açısından, hem de iç hukukun anlaşma organlarının kararlarını benimseyen AB hukukuna uyumu açısından faydalı görünmektedir. Gerçekleştirilecek bir takım yasal düzenlemelerle, iç hukukta bu tür hukuki tasarrufların tanınması ve yerlerinin açıklığa kavuşturulmasını sağlamak gerekmektedir.

Kendine özgü anlaşma veya kendine özgü organ kararı olarak nitelendirilmesinden bağımsız olarak tüm OKK'lar için, Türk hukuk düzeninde etkili olabilme koşulu, iç hukuka aktarma işlemine tabi olmasıdır[71].

OKK'ları bir anlaşma organı kararı olarak nitelendiren görüşe göre, bu koşulun dayanağı Türk Anayasası'nın 6. maddesidir. Türk Anayasası'nın 6. maddesi, millete ait olan egemenliğin sadece anayasanın koyduğu esaslara göre yetkili devlet organları aracılığı ile kullanılacağını öngörmektedir. Bu nedenle, söz konusu yetkili devlet organları dışında kalan organların egemenlikten doğan yetkileri kullanmaları mümkün değildir. Dolayısıyla, kaynağını ve bağlayıcılığını bir uluslararası anlaşma organından alan OKK'ların, Türk hukukunda doğrudan uygulanması da mümkün görünmemektedir. Bu bağlamda, ilgili devlet organlarının gerçekleştireceği bir aktarma işleminden sonra OKK'ların Türk iç hukukunda yürürlüğe girmesi mümkün hale gelecektir.

İç hukuka aktarım sürecine tabi tutulmamış OKK'lara dayanılarak yapılan idari işlemler geçersiz ve hukuka aykırı işlemler olarak değerlendirileceklerdir. Zira bunlar uluslararası düzenlemelerdir ve Türk hukukunda uygulanabilmeleri onaylanma ile mümkün hale gelmektedir. Aksi halde, Anayasa'nın egemenlik anlayışına aykırı bir durum söz konusu olmaktadır. Dolayısıyla, iç hukuka

68 Can – Özen, s. 294.

69 Reçber, Kamuran, "Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerine Hukuksal Bir Bakış", *Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 2002, C. 4 S. 2.

70 Albi, 2005, s. 43.

71 Can – Özen, s. 354.

aktarım işlemlerine tabi tutulmamış OKK'lara dayanılarak yapılan idari işlemler, hukuka aykırı işlemler olarak değerlendirilecek olup bu tür işlemlere karşı yargı yolu açıktır[72].

Ortaklık Konseyi'nin karar alma yetkisinin dayanağının, ortaklık anlaşması olması bu sonucu değiştirmemektedir. Zira Ortaklık Konseyi'nin yetki sahası uluslararası hukuk alanı olup, iç hukukta doğrudan norm yaratma yetkisi bulunmamaktadır. Ortaklık Konseyi kararlarının iç hukukta uygulanabilmelerinin yolu, bu kararların bir iç hukuk işlemiyle uygulanabilir hale getirilmesidir. Yani, Ortaklık Konseyi kararlarının iç hukukta uygulanması, ulusal bir hukuki dayanağa sahip olması ile mümkündür[73].

OKK'ların etki alanı asıl olarak uluslararası hukuk alanı olmakla birlikte, iç hukuka da dolaylı etkilerinden bahsetmek mümkündür. Bu dolaylı etkiler, özellikle mevzuat değişikliklerinde öne çıkmaktadır. 1 / 80, 1 / 95, 2 / 97 ve 1 / 98 sayılı Ortaklık Konseyi Kararlarından doğan uluslararası yükümlülüklerin yerine getirilmesi amacıyla ulusal mevzuatta ve kurumsal yapılanmada çok sayıda değişiklikler ve yenilikler gerçekleştirilmiştir. Örneğin 27 Şubat 2003 tarih ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma izinleri Hakkında Kanun'da, Türkiye'nin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmelerle getirilen düzenlemeler saklı tutulmuştur. Bu kanunun uygulama yönetmeliğinin[74] "Avrupa Birliği Üyesi Ülke Vatandaşları ile Bunların Eş ve Çocukları" başlıklı 50. maddesinde, doğrudan 1 / 80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararına gönderme yapılmıştır. Bu hükme göre; *"Avrupa Birliği üyesi ülke vatandaşları ile bunların Avrupa Birliği üyesi ülke vatandaşı olmayan eş ve çocuklarının çalışma izni talebinde bulunmaları halinde, çalışma izinleri istisnai olarak verilebilir."*.

Benzer şekilde, OKK'ları bir anlaşma olarak nitelendiren görüş de bunların iç hukukta hüküm ve sonuç doğurmalarının iç hukuka aktarma işlemi koşuluyla mümkün olduğunu öne sürmektedir. Bu görüşün gerekçesi, Türk Anayasasının uluslararası anlaşmalar ile ilgili olan 90. maddesidir. Söz konusu aktarma işlemi OKK'ların niteliğine göre değişebilmektedir. Örneğin Ortaklık Anlaşmasını tadil eden bir OKK, yeni bir uluslararası anlaşma olarak nitelendirilerek Türk Anayasasının 90. maddesinin 1. fıkrasında öngörüldüğü üzere, Türkiye Büyük Millet Meclisinin çıkaracağı bir uygun bulma kanunu ile iç hukukta geçerli olabilecektir. Türk Anayasasının 90. maddesinin 4. fıkrasına göre, Türk kanunlarına değişiklik getiren uluslararası anlaşmalar Meclis onayı ile iç hukukta geçerli olabilecektir. Buradan hareketle Başlar, 1 / 95 sayılı OKK'yı Türk gümrük mevzuatına değişiklik gerektiren bir düzenleme olarak değerlendirmekte ve OKK'nın Meclis onayından geçmesi gerektiğini savunmuştur[75].

Yalnızca Ortaklık Anlaşmasının uygulanması amacı ile çıkarılan bir OKK, Türk Anayasasının 90. maddesinin 3. fıkrası kapsamında uygulama anlaşması olarak değerlendirilebilir. Bu tür OKK'ların iç hukuka aktarılması resmi gazetede yayınlanması ile mümkün olacaktır. OKK'ları anlaşma organı kararları olarak niteleyen yazarlar, anayasanın bu hükmünün, bu konu ile ilgili Türk hukukunda

72 Can, 2006.

73 İbid.

74 Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği, 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun 22. maddesine dayanılarak hazırlanmıştır. Resmi Gazete 29.08.2003, sayı: 25214.

75 Başlar, 2004, s. 170.

bir düzenlemenin bulunmaması halinde, organ kararları için de kıyasen uygulanabileceğini ileri sürmektedir. Can ve Toluner 1 / 95 sayılı OKK'nın ekonomik ve ticari içeriği nedeniyle resmi gazetede yayınlanması gereken bir uygulama anlaşması olarak değerlendirilebileceği görüşündedirler[76].

Reçber'e göre ise 1 / 95 sayılı OKK'nın bir anlaşma değil, yalnızca bir karar niteliğinde olduğunu öne sürerek, söz konusu OKK'nin yürürlüğe girmesi için ek bir işleme gerek olmadığı görüşünü savunmaktadır[77].

Bilindiği üzere, 1 / 95 sayılı OKK ne Meclis tarafından onaylanmıştır ne de Resmi Gazetede yayınlanmıştır. Bu durumda söz konusu OKK'nın Türk hukukunda henüz yürürlüğe girmediğinin ileri sürülmesi mümkündür. Ancak uygulamaya bakıldığında, uluslararası hukukta 1995 yılında geçerlilik kazanan 1 / 95 sayılı OKK'nın, Türk iç hukukunda yıllardır uygulanmakta olduğu görülür. Benzer şekilde, diğer OKK'ların da iç hukukta yürürlüğe girmediği ve bağlayıcı olmadığı iddialarının hukuki olarak tutarlı gerekçelere dayandırılsa da teorik düzeyde kaldığı görülmektedir[78]. Bu konu ile ilgili tartışmaların ancak anayasal düzenlemelerle açıklığa kavuşturulacağı düşünülmektedir.

Avrupa Ortaklık Anlaşmaları yapan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde Ortaklık Konseyi Kararları, genellikle hükümetler tarafından akdedilen ve parlamentonun onayını gerektirmeyen uygulayıcı anlaşmalar olarak nitelendirilmiştir[79]. Bu kararların iç hukukta yürürlüğe girme şekli ise ortak devlet hükümetlerinin düzenlenmesine bırakılmıştır. Örneğin Polonya söz konusu kararları, Resmi Gazeteden daha düşük seviyede bir resmi gazetede yayınlarken; Bulgaristan'da ise anayasa mahkemesinin eski bir kararına dayanılarak (1992 yılı), onaylanmamış ve yayınlanmamış OKK'ların Bulgaristan devlet kurumları için bağlayıcılığının şüpheli olduğu ileri sürülmüştür. Benzer şekilde Litvanya anayasa mahkemesinin de onaylanmamış bir anlaşmanın doğrudan etki yaratan hükmünün anayasaya aykırı bulunduğu bir kararı söz konudur[80].

OKK'ların iç hukukta uygulanma usulüne ilişkin olarak ülkelerin yaklaşımlarında farklılar olduğu görülmektedir. Örneğin Polonya öğretisine göre, OKK'ların iç hukukta doğrudan uygulanabilmesi Ortaklık Anlaşması'nın izin vermesi halinde mümkündür. Estonya ve Litvanya öğretisine göre ise, OKK'ların Resmi Gazetede ilanı doğrudan uygulanması için yeterlidir. Diğer ülkelerde, OKK'ların doğrudan etki doğurabilmesi ulusal parlamentoların uygun bulunması ile mümkündür. Bu çerçevede; Bulgaristan, Slovenya ve Letonya öğretisinde, parlamentolar tarafından onaylanmayan ya da bir kanunla uygun bulunmayan OKK'lar iç hukukun parçası olamazlar. Bu nedenle, doğrudan etkili olmaları da mümkün değildir[81].

76 Can – Özen, s. 353.

77 Reçber, Kamuran, "Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerine Hukuksal Bir Bakış", *Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 2002, C. 4 S. 2.

78 Çamlıbel – Tutucu, s. 27.

79 Başlar, 2004, s. 155.

80 Albi, 2005, s. 44.

81 Hoffmeister, Frank, "The Contribution of EU Practice to International Law", Cremona, Marise (Ed.), Development in EU

Hoffmeister'e göre, monist hukuk sistemini benimsemiş olan ülkelerde OKK'ların her durumda ulusal parlamentolar tarafından onaylanması zorunluluğu bulunmamaktadır. Buna göre, Ortaklık Anlaşmaları ile kurulan Ortaklık Konseylerinin yürütme organlarına parlamentolar tarafından verilen sınırlı bir yasama yetkisi bulunmaktadır. Bu tür bir ikincil hukukun, birincil hukukun tabi olduğu kriterlere bağlı olarak doğrudan uygulanabilir bir nitelik kazandığını ve iç hukuk düzeni açısından OKK'ların hükümetlerin çıkardığı kanun hükmünde kararnamelerle aynı seviyede olduğu ifade edilmektedir[82].

Ancak düalist sitemin benimsendiği Malta veya Macaristan gibi ülkelerde, OKK'ların iç hukuka aktarılabilmesi ve doğrudan uygulanması, bağımsız bir uygun bulma kanunu ile mümkün olmaktadır.

Bulgaristan'da OKK'lar Bakanlar Kurulu kararı ile iç hukuka aktarılır. Bunlar nitelikleri gereği uluslararası anlaşma olarak kabul edilip, kanunların üstünde yer alır ve *lex posterior* ilkesine tabi olmazlar[83]. Evtimov OKK'ların, yeni bir ortaklık-üstü hukuk düzeni *(supra-association legal order)* oluşturan araçlar olarak değerlendirilmesi gerektiğini; iç hukuk düzenindeki yerlerinin ise hiyerarşik açıdan anayasanın altında, kanunların üstünde bulunması gerektiğini savunmaktadır. Evtimov'a göre, Konsey'in Bulgar tarafını oluşturan yürütme organı tarafından Parlamento'nun *(Narodno Sabranjie)* yetkilerine ihlal edilip edilmediğinin tespiti kararların incelenmesiyle mümkündür. Örneğin, sadece uygulamaya ilişkin hükümler içeren bir OKK, yasama yetkisine ihlal olarak kabul edilmemektedir. Bulgar Hükümetinin yasama yetkisinin kullanılması sonucu ortaya çıkan bir OKK'nın alınmasına iştirak etmesi, yasama yetkisine bir ihlal olup kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırılık teşkil etmektedir. Bu aykırılığın giderilmesinin yolu, Bulgar Parlamentosu'nun ilgili OKK'ya icazet vermesi olarak görülmektedir. Diğer bir deyişle, Bulgar Anayasası egemenliğin kullanılması yetkisini sadece parlamentoya verdiğinden ve Anayasa'da Birlik organlarına egemenlik yetkisi kullanma yetkisini veren bir hüküm bulunmadığından, parlamentonun yetki sahasına giren bir konuda alınmış bir Ortaklık Konseyi kararı açıkça anayasaya aykırı hale gelmektedir.

Bulgaristan Yüksek İdare Mahkemesi 3420 nolu ve 9 Nisan 2002 tarihli kararı ile OKK'ların Bulgaristan hukukunun bir parçası olduğunu ve bağlayıcı olduğunu kabul etmiştir. Söz konusu mahkemeye göre, AB hukukunun iç hukuka iki yoldan etki etmesi söz konusudur. Bunlardan ilki, AB müktesebatı ile uyumlaştırılan iç mevzuatın yorumlanması hususunda AB hukukunun bir rehber olarak kullanılmasıdır. İkincisi ise, AB hukukunun OKK'lar aracılığı ile uygulanmasıdır[84].

Türk Anayasası'nın 90 / 5. maddesine benzer şekilde, Çek Cumhuriyeti Anayasası 10. maddesi ile, uluslararası anlaşmalardan sadece temel hak ve özgürlüklere ilişkin olanların kanunlardan üstünlüğünü kabul etmiştir. Bunun dışındaki anlaşmaların iç hukukta etkili olabilmelerini ise özel yasalarla buna yer verilmesine ve Kanunlar Külliyatında yayımlanmasına bağlamıştır[85]. Çek hukukunda,

Extrenal Relations Law, Oxford Universirt Press, Oxford, 2008, s.217. Başlar, 2004, s. 156.

82 Albi, 2005, s. 44.

83 Başlar, 2004, s. 156.

84 Bu kararla ilgili ayrıntılı bir değerlendirme için bakınız: Kellermann, Alfred E., "The Rights of Non-Member State Nationals under the EU Association Agreements", *European Journal of Law Reform*, C. X, S. 3, 2008, ss. 339-382, s. 366.

85 Tyc, Vlademir, "International Agreements in the National Legal Orders of the Candidate Countries: Czech Republic"

yalnızca parlamento tarafından onaylanan anlaşmalar iç hukukta doğrudan etkili olmaktadır. Hükümet tarafından kabul edilmiş antlaşmaların yasalardan üstün olmadığı kabul edilmektedir. Ortaklık Konseyi kararlarının hukuksal statüsü konusunda ise, Çek hukukunda açık bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu nedenle başvurulacak tek yol kıyastır. Bir Çek mahkemesine göre, Ortaklık Konseyi Kararlarının bağlayıcı gücü, Ortaklık Anlaşmasının bağlayıcı gücünden gelmektedir. Tyc, Konsey kararlarını, hükümetlerarası veya bakanlar düzeyinde kabul edilmiş uluslararası anlaşmalara benzer nitelikte olduğunu öne sürmektedir. Tyc, Ostrava Bölge Mahkemesi'nin 26 Ekim 1998 tarihli bir kararında, ithalatta ödenecek gümrük vergilerine ilişkin 3 / 96 sayılı Ortaklık Konseyi kararının Ortaklık Anlaşmasından türemiş *sui generis* (kendine özgü) bir senet (act) olarak kabul edildiğini belirtmektedir. Ancak Mahkeme, Konsey Kararı'nı uluslararası antlaşmalar kategorisine sokmak ve iç hukukta doğrudan etkili olmak için gereken niteliklere sahip olduğunu değerlendirmekle birlikte, kararın Resmi Gazetede yayınlanmamış olması nedeniyle doğrudan uygulanamayacağına karar vermiştir.

Tam üyelik öncesi Kıbrıs Rum Kesimi Anayasası'nda ulusüstü bir hüküm bulunmaması nedeniyle, Ortaklık Konseyi kararlarının uygulanması için Temsilciler Meclisi'nin yasa çıkarması gerekmekteydi. Kıbrıs Rum Kesimi'nde OKK'lar Parlamento tarafından *de facto* onaylanmakta; kararlarının iç hukukta etkisini göstermesi için gerekli düzenlemelerin yapılması akit taraflarının uluslararası yükümlülüğü olarak kabul edilmektedir[86].

Ortaklık Konseyi kararlarının iç hukuktaki etkisi konusunda Estonya hukukunda açık bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu konunun akademisyenler ve devlet görevlilerince pek fazla tartışılmadığını söylemek mümkündür. Uygulamada ise, Ortaklık Anlaşmasının mahkemeler tarafından doğrudan uygulanmadığı görülmekte ancak bazı maddelerinin doğrudan etkili olduğu kabul edilmektedir. Doğrudan etkili olmayan Ortaklık Anlaşmasının uygulanması amacıyla çıkarılan 1 / 99 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı iç hukuka aktarılmıştır. Estonya'da Ortaklık Konseyi kararları Resmi Gazetede yayımlanmaktadır. Bu durum, kararların bağlayıcı bir etkiye sahip olduğu yönünde değerlendirme yapma imkanı sunmaktadır.

Düalist bir sistemi benimseyen Macaristan'da Hükümet, Ortaklık Konseyi'ne katılma konusunda Dışişleri Bakanına bir Bakanlar Kurulu kararı ile yetki devrinde bulunmuştur[87]. Macar hukuk sisteminde OKK'lar uluslararası yükümlülük doğuran araçlar olduğundan uluslararası bir anlaşma olarak kabul edilmekte ve genel hükümler gereğince bunların iç hukuka aktarılması gerekmektedir. Kararların iç hukuka aktarılış usulü ise kararın içeriğine göre değişebilmektedir. Örneğin kişi hak ve

Ott, Andrea– Inglis, Kirstyn, (Eds) Handbook on European Enlargement: A commentary on the Enlargement Process, TMC Asser Press, The Hague, 2002, ss. 229-237, s. 230.

86 Emiliou, Nicholas, „International Agreements in the National Legal Orders of the Candidate Countries: Cyprus", Ott, Andrea– Inglis, Kirstyn, (Eds) Handbook on European Enlargement: A commentary on the Enlargement Process, TMC Asser Press, The Hague, 2002, ss. 239-250, s. 241. PRN, Evelin, "International Agreements in the National Legal Orders of the Candidate Countries: Estonia", Ott, Andrea– Inglis, Kirstyn, (Eds) Handbook on European Enlargement: A commentary on the Enlargement Process, TMC Asser Press, The Hague, 2002, ss. 251-255.

87 Bakanlar Kurulu Kararı 152 / 1994 (XI. 17.) paragraf 6, Vârhelyi, Oliver, „International Agreements in the National Legal Orders of the Candidate Countries: Hungary", Ott, Andrea– Inglis, Kirstyn, (Eds) Handbook on European Enlargement: A commentary on the Enlargement Process, TMC Asser Press, The Hague, 2002, ss 257-265, s. 259.

yükümlülüklerini etkileyen kararlar, iç hukuka bir kanunla aktarılmaktadır. Çoğu Ortaklık Konseyi kararının aktarılması ise Bakanlar Kurulu kararı ile gerçekleştirilmektedir. Özel bir durumun bulunmadığı hallerde ise kararların sadece resmi olarak yayımlanması yeterli bulunmaktadır. Dışişleri Bakanına Macaristan adına hareket etme yetkisini Bakanlar Kurulu'ndan aldığı için, kararlar Bakanlar Kurulu kararnamesi yolu ile yayımlanmaktadır. Macaristan'da kararlar hiyerarşik olarak anayasa ve kanunların altında yer almaktadır.

Letonya yargı kararlarında OKK'ların tamamı uluslararası anlaşmalara denk kabul edilmiştir[88]. Diğer bir deyişle, Letonya hukuk sisteminde Konsey kararları kural olarak, Parlamento'nun *(Saeima)* uygun bulması işleminden sonra iç hukukta etkili olabilmektedir. Letonya'da Konsey kararları ikiye kategoride değerlendirilmektedir: Bunlardan ilki, tanımı itibariyle teknik nitelikte kararlar olup, bu kararlar için Parlamento'nun uygun bulması gerekliliği bulunmamaktadır. Bu tür kararlar, Bakanlar Kurulu kararı ile yürürlüğe konularak iç hukukta etki kazanır. İkinci tür kararlar ise, yürürlüğe girebilmek için parlamento onayı ve anayasanın aradığı bazı şartlara uygun yolla kabul edilmiş olma kriterlerini taşıması beklenen kararlardır. Avrupa Anlaşmasının Protokollerinde değişiklikler gibi Ortaklık Konseyi kararları, Bakanlar Kurulu tarafından kabul edildikten sonra geçici olarak uygulamaya konulur ancak parlamento tarafından kabul edildikten sonra kesinlik kazanırlar. Bu uzun süreci kısaltmak adına anayasanın 81. maddesi ile ikinci bir yol meydana getirilmiştir. Buna göre, Bakanlar Kurulu istisnai durumlarda kanun gücünde tüzükler çıkararak kararları yürürlüğe koyabilmektedir. Ancak, bu yol parlamentonun münhasıran yetkili olduğu bütçe ve gümrük vergileri gibi konularda Bakanlar Kurulunun etkili olması sonucunu ortaya çıkardığı için eleştirilmektedir. Özetle, Parlamento'nun yetki sahasında olan kararlar için Bakanlar Kurulu'nun 81. maddeyi kullanması, 1 Mayıs 2004 öncesi Letonya'da sorun oluşturmaktaydı[89].

Litvanya'nın adaylığı döneminde, Konsey kararlarının uygulanmasını sağlamaya ilişkin önlemler konusunda açıklık bulunmamaktaydı. Bu sorun uygulamaya bırakılmış olup, genellikle bir yasama veya yürütme organının tasarrufuna ihtiyaç kalmadan kararlar iç hukukta etki gösterebiliyordu. Bu şekilde, Ortaklık Konseyi'nin kabul ettiği 20'den fazla kararın hiçbiri için Litvanya'da özel bir iç hukuk düzenlemesi yapılmamıştı.

Slovak Cumhuriyeti'nde ise Ortaklık Konseyi kararları, Dış İşleri Bakanlığının bildirimi ile Kanunlar Külliyatında yayımlanmaktadır[90]. Slovenya'da hükümet, OKK'ların imzalanmasından önce bakanlara onaylama anlamına gelen bir yetki vermektedir[91]. Bununla birlikte, Vehar ve Ilesic, Konsey kararlarının

88 Dace Luters-Thümmel, „International Agreements in the National Legal Orders of the Candidate Countries: Latvia", Ott, Andrea– Inglis, Kirstyn, (Eds) Handbook on European Enlargement: A commentary on the Enlargement Process, TMC Asser Press, The Hague, 2002, ss. 267-280, s. 276.

89 Vadapalas, Vilenas – Jarukaitis, Irmanas, „International Agreements in the National Legal Orders of the Candidate Countries: Lithuania", Ott, Andrea– Inglis, Kirstyn, (Eds) Handbook on European Enlargement: A commentary on the Enlargement Process, TMC Asser Press, The Hague, 2002, ss. 281-289, s. 285.

90 Bohacık, Branislav, „International Agreements in the National Legal Orders of the Candidate Countries: The Slovak Republic", Ott, Andrea– Inglis, Kirstyn, (Eds) Handbook on European Enlargement: A commentary on the Enlargement Process, TMC Asser Press, The Hague, 2002, ss. 323-330, s. 328.

91 Vehar, Primoz – Ilesic, Thomaz, „International Agreements in the National Legal Orders of the Candidate Countries: The Slovak Republic", Ott, Andrea– Inglis, Kirstyn, (Eds) Handbook on European Enlargement: A commentary on the

iç hukuka aktarılmasının, kararların son şeklinin Bakanlar Kurulu tarafından onaylanması ve Resmi Gazete'de yayımlanması ile gerçekleşeceğini öne sürmektedir. Bu nedenle, 1994 yılından başlanarak, ileride kabul edilecek tüm kararların yayımlanması ve geçmiş uygulamaların gözden geçirilerek yayımlanması gerekenlerin durumunun tespit edilmesine karar verilmiştir. Konsey zaman zaman bu tür kararları yayımlamıştır. Vehar ve Ilesic'e göre, bu uygulama çok sıkı bir şekilde takip edilmeli ve bütün kararların yayımlanması yoluna gidilmeli; yayımlanmamış Ortaklık Konseyi kararları ise mahkemelerce yok hükmünde değerlendirilmelidir. Yazarlar, hukuksal sonuçların yeknesaklığı açısından, anayasada hüküm olmasa bile, kararların hükümet veya parlamento tarafından düzenli olarak onaylanarak resmi gazetede yayımlanması gerektiğini öne sürmektedir.

AB – Hırvatistan İstikrar ve Ortaklık Anlaşmasının onaylanma döneminde, Ortaklık Konseyine devredilecek yetkiler konusu Hırvatistan'da tartışma konusu olmuştur. Hırvatistan Parlamentosunun sağ kanadı, İstikrar Ortaklık Anlaşmasını yetki devri gerektiren bir anlaşma olarak değerlendirerek nitelikli çoğunlukla onaylanması gerektiğini öne sürerken; Hırvatistan Başbakanı ve Avrupa Entegrasyon Bakanı ise söz konusu anlaşmanın sadece bir uluslararası anlaşma olarak değerlendirilmesi ve basit çoğunlukla onaylanması gerektiğini savunmuşlardır. Nihayetinde İstikrar Ortaklık Anlaşması, Hırvatistan Parlamentosu'nda 2 / 3'lik çoğunlukla onaylanmış ve sonrasında parlamento anlaşmanın uygulanabilmesi için bir kanun çıkarmıştır. Söz konusu kanunun 6. maddesi ile OKK'ların statüsü, parlamento onayına tabi tasarruflar olarak belirlenmiş, böylelikle OKK'ların Hırvatistan hukuk sistemindeki yeri uluslararası anlaşmalarla denk kabul edilmiştir[92].

AB ile İstikrar ve Ortaklık Anlaşması imzalamış bir ülke olarak Arnavutluk da anayasasında OKK'lar ile ilgili herhangi bir hükme yer vermemektedir. Ancak uygulamada OKK'ların resmi gazetede yayınlanması yoluna gidilmektedir. Arnavutluk anayasanın 122. maddesi, uluslararası örgüt kararlarının doğrudan uygulanabilirliğini öngörmekle birlikte Ortaklık Konseyin'in bir uluslararası örgüt niteliği taşıyıp taşımadığı konusu netleştirilmemiştir.

Örnekler ve tartışmalar ışığında, özetle, OKK'ların hukuki niteliğinin tartışmalı olup olmamasından bağımsız olarak resmi bir iç hukuka aktarma işlemine tabi tutulmaları gerektiğini ifade etmek mümkündür.

Yukarıda da ayrıntılı bir şekilde açıklandığı üzere, bu konu ile ilgili iç hukukta olan boşluk doktrin ve mahkeme içtihatları ile doldurulmaya çalışıldığı için farklı uygulamalara ve belirsizliğe sebebiyet vermiştir. Diğer taraftan klasik uluslararası hukuk normlarının, uluslararası arenadaki bu yeni dinamik gelişmelere yeterince cevap vermediği, dolayısıyla bu konuda uluslararası hukuk kapsamında da bir boşluğun varlığı da kabul edilmektedir. Sonuç olarak bu konudaki boşluk hem ulusal hem de uluslararası hukukta düzenlenmesi gereken bir konu olduğu ileri sürülebilir.

Enlargement Process, TMC Asser Press, The Hague, 2002, ss. 331-339, s. 337.

92 Kellermann, Alfred E., "Constitutional Legal Aspects Of The Integration Process To The EU", Report for Matra Multi Country Project Briefing Seminars "Impact of EU Accession on the National Legal Orders" of Member States (old and new) and (pre) candidate countries – Version 14.11. 04, 2004, s. 28. http://nbu.bg / PUBLIC / IMAGES / File / departamenti / pravo / 32.pdf (son erişim tarihi Ocak 2020)

Kaynakça

Albi, Anneli, EU Enlargement and the Constitutions of Central and Eastern Europe, Cambridge University Press, UK, 2005

Başlar, Kemal, "Gümrük Birliği Anlaşmasının, (1 / 95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın) Hukuksal Niteliği", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Güz: 2004, C.4, S.1, ss. 151-198

Başlar, Kemal, "Uluslararası Anlaşmaların Onaylanması, Üstünlüğü ve Anayasal Denetimi Üzerine", *Milletler Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni: Prof. Dr. Sevin Toluner'e Armağan*, Sayı 24 / 1-2, 2004

Bohacık, Branislav, "International Agreements in the National Legal Orders of the Candidate Countries: The Slovak Republic", Ott, Andrea– Inglis, Kirstyn, (Eds) Handbook on European Enlargement: A commentary on the Enlargement Process, TMC Asser Press, The Hague, 2002, ss. 323-330

Boyron, Sophie, The Constitution of France: A Constextual Analysis, Hart Publishing, Oxford, 2013.

Brownlie, Ian, Principles of Public International Law, 7. Baskı, Oxford, 2008

Can, Hacı ve Özen, Çınar, Türkiye-Avrupa Topluluğu Ortaklık İlişkisi, Gazi Kitap Evi, Ankara, Ağustos 2005.

Can, Hacı, "Türk Hukuk Düzeninin Milletlerarası Hukuka Açıklığı", *Yasama Dergisi*, S. 12, 2009, ss. 5-65.

Can, Hacı, Türkiye – Avrupa Topluluğu Ortaklık Hukukunda Kişilerin Serbest Dolaşımı, TOBB Yayını, İzmir, 2006.

Çamlıbel, Esin ve Tutucu, Aslı, "1 / 95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararının AB Hukukunda Doğrudan Uygulanabilirliği ve İçerdiği Rekabet Hükümlerinin Doğrudan Etkisine İlişkin Bir İnceleme" *Rekabet Dergisi*, Nisan 2010, C. 11, S. 2, ss. 7-83.

Dace Luters-Thümmel, "International Agreements in the National Legal Orders of the Candidate Countries: Latvia", Ott, Andrea– Inglis, Kirstyn, (Eds) Handbook on European Enlargement: A commentary on the Enlargement Process, TMC Asser Press, The Hague, 2002, ss. 267-280

Dörr, Oliver – Schmalenbach, Kirsten (Eds), Vienna Convention on the Law of Treaties: a Commentary, Springer Verlag, Berlin, 2012

Emiliou, Nicholas, "International Agreements in the National Legal Orders of the Candidate Countries: Cyprus", Ott, Andrea– Inglis, Kirstyn, (Eds) Handbook on European Enlargement: A commentary on the Enlargement Process, TMC Asser Press, The Hague, 2002, ss. 239-250

Gongora Mera, Manuel Eduardo, Inter-American Judicial Constitutionalism: On the Constitutional Rank of Human Rights Treaties in Latin America through National and Inter-American Adjudication, Inter-American Institute of Human Rights, 2011

Hoffmeister, Frank, "The Contribution of EU Practice to International Law", Cremona, Marise (Ed.), Development in EU Extrenal Relations Law, Oxford Universirt Press, Oxford, 2008,

Karakoç Irem, "Uluslararası Hukukta Emredici Kural (Jus Cogens-Peremptory Norms) Olgusuna Tarihsel Bir Yaklaşım", Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt: 8, Sayı: 1, 2006

Kellermann, Alfred E., "Constitutional Legal Aspects Of The Integration Process To The EU", Report for Matra Multi Country Project Briefing Seminars "Impact of EU Accession on the National Legal Orders" of Member States (old and new) and (pre) candidate countries – Version 14.11. 04, 2004.

Kellermann, Alfred E., "The Rights of Non-Member State Nationals under the EU Association Agreements", *European Journal of Law Reform*, C. X, S. 3, 2008, ss. 339-382

Kinnas, John N., The Politics of Association in Europe, Campus Verlagi, Frankfurt, 1979.

Klabbers, Jan, The Concept of Treaty in International Law, Kluwer Law International, The Hague, 1998

Kortmann, Constantijn – Fleuren, Josef – Voermas, Wim (Eds), Constitutional Law of the 10 EU member States: The 2004 Enlargement, Kluwer, Netherlands, 2006, s. VIII-13.

Lovric, Daniel, A Constitutional Friendly to International Law: Germany and its Volkerrechtsfreundlichkeit, Australian Year Book of International Law 4, 2006.

Martinico, Giuseppe – Pollicino, Oreste, The Interaction Between Europe's Legal System: Judicial Dialogue and the Creation of Supranational Laws, Edward Elgar, UK, 2012

Martinico, Giuseppe – Pollicino, Oreste, The Interaction Between Europe's Legal System: Judicial Dialogue and the Creation of Supranational Laws, Edward Elgar, UK, 2012

Özkan, Işıl, Uluslararası Hukuk – Ulusal Hukuk İlişkileri, *Yasama Dergisi*, C. 8, Özel sayı (Armağan), 2013, ss. 2127-2176.

PRN, Evelin, "International Agreements in the National Legal Orders of the Candidate Countries: Estonia", Ott, Andrea– Inglis, Kirstyn, (Eds) Handbook on European Enlargement: A commentary on the Enlargement Process, TMC Asser Press, The Hague, 2002, ss. 251-255

Reçber, Kamuran, "Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerine Hukuksal Bir Bakış", *Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 2002, C. 4 S. 2.

Shaw, Malcolm N., International Law, 6. Baskı, Cambridge University Press, Cambridge, 2008

Sinclair, Ian, The Vienna Convention in the Law of Treaties, 2. Baskı, Manchester University Press, Manchester, 1984

Thirlway, Hugh, The Source of International Law, Oxford University Press, Oxford, 2014, s. 5-6. Kelsen, Hans, Principles of International Law, The Lawbook Exchange, USA, 2003, s. 303-365.

Tyc, Vlademir, "International Agreements in the National Legal Orders of the Candidate Countries: Czech Republic" Ott, Andrea– Inglis, Kirstyn, (Eds) Handbook on European Enlargement: A commentary on the Enlargement Process, TMC Asser Press, The Hague, 2002, ss. 229-237

Vadapalas, Vilenas – Jarukaitis, Irmanas, "International Agreements in the National Legal Orders of the Candidate Countries: Lithuania", Ott, Andrea– Inglis, Kirstyn, (Eds) Handbook on European Enlargement: A commentary on the Enlargement Process, TMC Asser Press, The Hague, 2002, ss. 281-289

Van Elsuwege, Peter, From Soviet Republics to EU Member States: A Legal and Political Assessment of Baltic States Accession to the EU, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2008

Vârhelyi, Oliver, "International Agreements in the National Legal Orders of the Candidate Countries: Hungary", Ott, Andrea– Inglis, Kirstyn, (Eds) Handbook on European Enlargement: A commentary on the Enlargement Process, TMC Asser Press, The Hague, 2002, ss 257-265

Vehar, Primoz – Ilesic, Thomaz, "International Agreements in the National Legal Orders of the Candidate Countries: The Slovak Republic", Ott, Andrea– Inglis, Kirstyn, (Eds) Handbook on European Enlargement: A commentary on the Enlargement Process, TMC Asser Press, The Hague, 2002, ss. 331-339

Villiger, Mark E., Customary International Law and Treaties, A Manual on the Theory and Practice of the Interrelation of Sources, Gözden geçirilmiş 2. Baskı.

ABA

ABİHA

AB – Arnavutluk Ortaklık Anlaşması,

AB – Kuzey Makedonya Ortaklık Anlaşması,

AB – Moldovya Ortaklık Anlaşması

AB – Sırbistan Ortaklık Anlaşması

AB – Şili Ortaklık Anlaşması

AB-Hırvatistan Ortaklık Anlaşması

AB-Letonya Ortaklık Anlaşması
AB-Lituanya Ortaklık Anlaşması
AB-Polonya Ortaklık Anlaşması
AET – Malta Ortaklık Anlaşması
AET – Türkiye Ortaklık Anlaşması,
AET – Yunanistan Ortaklık Anlaşması,
Arnavutluk Anayasası
Çek Cumhuriyeti Anayasası
Hırvatistan Anayasası
Polonya Anayasası
Kosova Anayasası
Law of International Treaties of Republic of Latvia
Letonya Anayasası
Litvanya Anayasası
Kıbrıs Rum Kesimi Anayasası
Sırbistan Anayasası
Türkiye Anayasası
Viyana Anlaşmalar Hukuku Sözleşmesi 1969
Viyana Anlaşmalar Hukuku Sözleşmesi 1986
http://treaties.un.org / pages / ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXIII-3&chapter=23&lang=en
https://eur-lex.europa.eu / legal-content / en / TXT / PDF / ?uri=CELEX:22014A0830(02) http://www.europarl.europa.eu / RegData / etudes / etudes / join / 2014 / 433751 / EXPO-JOIN_ET(2014)433751_EN.pdf

Oturum / Session 2
The EU as a Security Actor

The EU as a Security Actor in Africa: The Case of Sahel Mali*

Rasheed Ibrahim, Sabancı University

In the last two decades, the EU has seemingly risen to the ranks of critical security actors in world politics. As the EU is impacted by security threats stemming from terrorism, immigration, and constant flow of energy resources, it has asserted a role as a security actor not only in its near neighbourhood but also in regions beyond the European continent. More specifically, the EU is involved in Africa, Middle East and Asia, albeit with different levels of effectiveness. With more than 50% of all its security operations taking place (or having taken place) in sub-Saharan Africa, the EU evidently seems to be more active in that region. Employing Sahel Mali as a case, this study aims to understand the dynamics that contribute to the effectiveness of the EU as a security actor in sub-Saharan Africa. This paper explores both the internal and external dynamics of EU foreign policy making and uses the interplay of these dynamics to assess European foreign policy's effectiveness. The findings of this study indicate that in general, the EU observes a higher level of coherence in foreign policy decision pertaining to Africa vis-a-vis other out of area operations. While various studies in the literature have utilized different frameworks – including recognition, authority, presence, and capabilities – to understand effectiveness, this study advances under the premise that effectiveness can be best analysed through vertical and horizontal policy cohesion as it paves way for the aforementioned frameworks.

Keywords: EU, Security, Africa, EU Foreign Policy, Cohesion.

Introduction

In recent decades, the EU has emerged as a key security player not only in its neighbourhood but also beyond. This role was arguably less foreseen and scholarly attention mostly favoured the EU as a global actor in other areas but security. Earliest literature on the role of the European Union in global affairs viewed the actor within the restraints of civilian and normative actorness (Duchene, 1973; Manners, 2002). Duchêne's characterization of the EU as civilian actor rests on the argument that it employed non-military measures in reaching its goals. Manners (2002) argued that the EU was a normative actor as it possessed the power to establish and determine acceptable norms in global politics. Though a few scholars of realism the English school of thought have been hesistant to categorize the EU as an independent global actor due to its limited capacity (Hyde-Price, 2006),

* This research is derived my MA thesis submitted to the Faculty of Arts and Social Science, European Studies program, at Sabanci University July 2019. Hence, there are inevitable overlaps.

the general general consensus among majority of scholars however is that the EU, as it is today, can undoubtedly be counted among independent global actors (Duchene, 1973; Sjostedt, 1977; Manners, 2002; Bretherton and Vogler, 2006).

The EU's aspiration as a global security actor was necessitated by the end of the Soviet Bloc and the emergence of new threats in global politics. This became apparent in the 2003 European Security Strategy in which the report stated that "Europe should be ready to share in the responsibility for global security and in building a better world" (European Council, 2003). In the aforementioned document, the EU outlined new areas of threats to global security, namely terrorism, weapons of mass destruction, regional conflicts, state failure, and organised crimes. Since then, the EU's involvement in global affairs has increased, evidential from the 35 Common Security and Defence Policy (CSDP) operations carried out in Europe, Asia and Africa.

The EU's growing role essentially steers scholarly discussion from whether the EU could be recognised as an independent security actor to the question of how effective of an actor the EU is. Debates over whether the EU is an independent actor at all has died out, paving way for discussions over the effectiveness of the EU as a global actor. This paper employs the case of Sahel Mali following a military coup and a near takeover by terrorist groups in the country as a case study to analyse the effectiveness of the EU as a security actor. While the EU's involvement in Africa is neither new nor surprising, the current relationship between Europe and Africa involves different dynamics which did not exist before.

First, Africa's security is more critical to Europe than before, in that instability within the region is likely to lead to an influx of immigrants to the European continent. At a moment during which the EU is already dealing with flow of immigrants from the Middle East, an additional flow from of immigrants from Africa would pose a bigger challenge. Second, preventing the growth of terrorism in Africa is beneficial for the EU as strong terrorist networks in Africa might inspire other radical people, especially African migrants, in Europe to stage attacks in Europe. Thus, though the EU maintains a strong economic relation with the African continent, the post-cold war threats has pushed the EU to assert not only economic roles but also security.

This newly acquired role can be assessed through various framework in the literature. This paper's central argument is that the best framework for assessing the EU's effectiveness is cohesion (both horizontal and vertical). The paper proceeds by discussing the literature on assessing EU's actorness, followed by a brief introduction of the Malian case and then the analysis and findings.

Literature Review

Earliest literature on the EU as an international actor defined actorness in connection to other members of the international community. Among the earliest scholars to assess the EU in this context is Sjostedt (1977) who defined actorness as "the capacity to behave actively and deliberately in relation to other actors in the international system" (16). According to this perspective, the EU's effectiveness

as an actor depends on the extent to which it is able to act vis-à-vis other players of international politics. At the core of Sjöstedt's perspective lies "capacity". Based on his logic, the EU may be seen as an effective actor so far as it possesses the capacity to "behave actively and deliberately" (1977: 16).

Capacity is reinforced by two main factors: autonomy, and independent diplomatic capabilities. Autonomy in the sense denotes the ability of the EU to make independent decisions with little or no influence from other international actors. Diplomatic capabilities on the other hand are the institutional set-ups and bureaucracies through which the EU can operate and these capacities contribute to creation of a legal personality that allows the actor to deliberate independently (Sjostedt, 1977: 12-19).

Sjostedt's assessment of an effective actor essentially rests on the notion of autonomy. That is to say, when assessing the EU's role as an international actor, one needs to pose the questions of whether the EU is independent, and whether it, in and of itself, possesses diplomatic capacities and hence a legal standing. While these questions may seem less relevant today, the case was different in 1970s during which the EU "lacked continuity and was hostage to the organisational and leadership capacities of the individual countries" (Vanhoonacker, Pomorska, and Maurer, 2011: 140). Though member states have always been pivotal in foreign policy, the lack of an existing institution such as the European External Action Service (EEAS) naturally served as the basis for Sjostedt's questions of independent diplomatic capabilities.

Sjostedt's study paved the way for subsequent studies that built and improved on his theory of assessing the effectiveness of the EU. Jupille and Caporaso (1998) advance their theory to include recognition and cohesion. Though the authors maintain the importance of autonomy and authority as argued by Sjöstedt, they argue those elements are not enough in assessing the effectiveness of the EU as a global actor. They advance the theory by adding two new elements: Recognition and cohesion. Recognition which refers to whether other actors in the international system accept the EU as an actor determines whether the EU's efforts on the global stage will be welcomed. Cohesion on the other hand refers to the harmonization of the EU's and its member states' policies.

Bretherton and Vogler (2006) have also contributed to the framework by highlighting three main elements—presence, opportunity, and capability. Presence refers to the impact an actor has on the global environment only by virtue of its existence. An actor with a high level of presence is able to impact the international system not only intentionally but also unintentionally as "it is not the actor but the presence itself which is the more significant phenomenon" (Allen and Smith, 1990: 21). Presence is thus affected by the perception of other actors in the international system.

Opportunity as another framework for examining actorness refers to "the external context and events that enable or constrains actions" of an actor (Bretherton and Vogler, 2013: 375). This approach therefore introduces the perspective that may be out of the control of the actor. An international environment might be full of obstacles or challenges which may limit the EU's effectiveness, whereas an environment with more opportunities may enhance its effectiveness. Bretherton and Vogler's notion of capability differs from Sjöstedt's in the sense that the former emphasizes legitimation,

shared commitment and policy formation as the components of capacity. Despite the seeming differences, some of these elements overlap each other.

Following these various waves of examining EU actorness, various studies have used this literature as a steppingstone in assessing the various roles the EU have grown to assume in international politics. For example, Klose (2018) has analysed actorness from an interactionist perspective and concluded that "actorness as an entity's capacity to re-imagine and realize roles for its 'self' in (specific contexts) of international society enables us to understand actorness as a social phenomenon" (1156). This perspective contributes to the literature by highlighting that actorness is neither static nor absolute; it emerges from an intertwine of "role expectations, resources, and creative action" (Klose, 2018: 1156).

Another study has borrowed from some aspects of the literature on actorness to examine the EU's role in some specific policy issue areas of global politics. Elgstrom (2007) has analysed the effectiveness of the EU in international trade using recongition and cohesion as the core framework and asserted that the EU is seen perceived as a key actor but not neccessarily a leader due to the lack of cohesion.

In this study, I identify and employ six frameworks in the literature for analysing the EU as a global security actor: cohesion, capability, internal authority, external authority, recognition / presence, and autonomy / opportunity. The findings of the analysis suggest that all these frameworks are interconnected as opposed to being independent of each other. One framework—cohesion—however stands at the heart of all the other elements. A cohesive EU is more likely to enjoy higher levels of presence, capabilities, recognition / presence, authority and autonomy.

Mali and the 2012 Crisis

Mali is a West African country which lies in the Sahel region. It became independent from colonial France in 1960. It has population of around 19 million people and a GDP per capita of 900 USD (WorldBank, 2019). Though with a vast landmass of approximately 1.24 million kilometres, the northern half of the country lies in the Sahel region which has unfavourable climate for agriculture. The capital, Bamako, lies in the South with a population of less than 2 million. The multi-ethnic nature of the country has been a source of tension especially in the post-colonial period. Specifically, secessionist aspirations by the Tuareg ethnic group in the north have resulted in three armed rebellions, the third of which is the subject of this study.

The first Tuareg rebellion occurred in 1963 when some armed Tuareg members resorted to "hit and run raids against government targets" (Keita, 1998: 108). Occurring shortly after independence, the insurgents acted as a reaction to proposed land reforms that the group suspected would deprive them access. Marginalization by the newly established Malian state contributed to further divide between the group and the rest of the country. Tuaregs were labelled *le Mali inutile* which translates as "the useless Malian", a term which fed into the marginalization by portraying them as unproductive (Benjaminsen, 2008: 828). As the insurgency grew, President Modibo Keita's administration counteracted by employing harsh military means which ended the rebellion.

A reincarnation of the Tuareg grievance led to a second rebellion in the late 1980s and early 1990s. Literature on the second rebellion often attribute it to the unstable climate of the Sahel region which caused drought and subsequent famine in the 1970s and 1980s (Benjaminsen et al., 2012). Some "accused the government of Mali of callous disregard for the plight of the Tuareg in the drought of the early 1970s, arguing that Malian officials withheld food relief in order to destroy the Tuaregs or drive them out of Mali" (Keita, 1998: 110). The embezzlement of aid funds meant for victims of the famine by state officials worsened the grievance and eventually led to the armed rebellion. The insurgency was ended with Tamanrasset Accords, a peace accord facilitated by some international actors and NGOs (Lecocq and Klute, 2013).

In 2010, a Tuareg movement named the National Movement for Liberation of Azawad (MNLA) made demands that built up to the third rebellion. By 2012, MNLA had teamed up with former members of AQIM and had ceased control of the northern part of the country declaring it independent (Lecocq and Klute, 2013). In March 2012, the military took over the administration of the country while criticising democratically elected President Touré for "being ambivalent, too soft, and professionally incompetent and therefore responsible for the repeated defeats of the Malian army" (Lecocq and Klute, 2013: 430). The coup further inspired the insurgents to march towards the capital in hope of acquiring total control of the country. In the face of this imminent threat, the military administration solicited the help of the EU is combatting the threat.

Analysing and Assessing the EU's Involvement

Indeed the 2012 crisis in Mali was not the first time the EU had been involved in the security affairs of the region. Though five Sahel countries—Burkina Faso, Chad, Mali, Mauritania and Chad— now have an institutionalised set up to deal with the insurgents, the EU continues to be a critical security actor in the Sahel. The set-up known as the "G5 Sahel" only came into existence in 2014 and the lack of capable military and economic resources by the regional actors, Economic Community of West African States (ECOWAS) and the African Union (AU), make the EU more welcomed, active and relevant in the region.

The Sahel region has been known to provide safe haven for many terrorist groups including Boko Haram and Al Qaeda in the Maghreb (AQIM) in the region that need a place to hide or regroup (Alexander, 2016). The existence of several terrorist groups in the Sahel region have bred among them a relationship characterised by "coexistence", "cooperation" and "convergence" (Alda and Sala, 2014). Essentially, these groups become interconnected thereby posing larger threats to the region and hence the collaboration between AQIM and MNLA in the crisis is expected, or at least unsurprising. For the EU, such a dynamic was threatening not only for the country but also for the EU itself. The replacement of a democratically elected president with a military leader coupled with the spread of radical Islamist ideology by former Al Qaeda fighters contradicted the EU's normative and security interests.

The EU's official response came in the form of a CSDP mission, EUTM Sahel Mali. An emergency Foreign Affairs Council (FAC) convened to draft a proposal that saw the birth of a European Union Training Mission (EUTM). In the meanwhile, France led a military operation—Operation Serval—to keep the rebellion from reaching the capital. But more importantly for the EU, EUTM Mali would conform with other EU policies and principles. Below I analyse the EU's role using the six theoretical frameworks.

Cohesion

Though other forms of cohesion such as inter-level coherence, inter-institutional coherence, and inter-level coherence have been identified in the literature, this study employs a different categorization: vertical and horizontal cohesion (Christiansen, 2001). Vertical cohesion implies the existence of consistency between the EU level policies and the member state policies (Carbone, 2008). Vertical cohesion in this sense could be ascertained by analysing the extent to which states comply to the EU level policies (Zwolski, 2012).

Putting this in the context of the EU mission in Mali, the EU observed a high level of cohesion from the onset in that the mission had contribution from majority of the member states. 23 of the 28 member states contributed either financially or militarily. More importantly, the three largest economies in the EU, France, Germany, and the UK, all joined the mission which massed a total of 12.3 million Euros during the first deployment. Moreover, the operation Serval led by France served to reinforce the EU's position rather than complicating or contradicting it. The Council decision that created the EUTM Mali mandate also required that "EUTM Mali coordinates its activities with Member States' bilateral activities in Mali, as well as with other international actors in the region, in particular the UN, the African Union (AU), ECOWAS and bilateral actors including the United States and Canada, and with key regional actors" (Council Decision 2013 / 34 / CFSP 2013, Article 7 (4))." The requirement of member states to be in close coordination with the EU's mission served the sole aim of preventing discrepancy between the EU level and member states policies. This goal was realised through "weekly meetings *which were* held between the EU and the Member States to ensure the coherence of the various interventions" (Djire et al., 2016: 25).

Within the EU itself, concerns about horizontal cohesion played a key role in the intervention. Horizontal cohesion refers to consistency between EU policies as well as EU institutions. In this sense, EU's policy in Mali should not contradict with some other areas of the organizations policies (Nutall, 2005). In the recent couple of decades, the EU's relationship with sub-Saharan Africa has been shaped by the principle of "African ownership and responsibility" (EEAS 2011). To maintain horizontal cohesion, the EU ensured consistency between the EUTM Mali mandate and the notion of African ownership. The EU ensured this by curtailing the responsibilities of the mission. Rather than the EU personnel directly engaging with the armed insurgents, the main goal of the mission was to train and equip the Malian army to counter the insurgency. Thus, the EU's involvement took the form of training and advisorship (EEAS 2019). Horizontal cohesion also manifested in the EU's commitment to security-development nexus (Venturi, 2017). Parallel to the training mission, the

EU also deployed a civilian mission financed by a separate budget towards developmental issues such as education, rural development, food security and civil societies. This initiative highlights the extent of EU's commitment to security-development nexus. The Council decision 2013 / 34 required coordination between the Mali mission and other pre-existing EU operations in the Sahel to enhance coordination. Thus, the EU prioritized coordination not only in policy areas but among its institutions. Both forms of cohesion indeed paved the way for the other dimensions of EU's actorness, and thus served as the best dimension for assessing the EU's role as a security actor in the region.

Capability

The ability of the EU to amass capabilities could be realised upon an achievement of vertical and horizontal coherence. Being intergovernmental in nature, the EU still depends on the military capabilities of its member states and thus is unable to deploy a mission without a convergence of member states interests and policies. That is to say, a lack of cohesion among the member states at the EU level renders the Union incapable of pursuing its goals as a security actor.

Historically, the EU had often encountered obstacles in carrying out operations in Africa due to the rivalry between France and UK on the continent which drove them to pursue independent lines of interests in the continent (Chafer, 2013). The Malian crisis however defied this expectation. France and the UK collaborated in the French-led Operation Serval, which paved the way for easy consensus on the Council decision that saw the deployment of the EUTM Mali mission (Chafer, 2013). A convergence of the UK and France in their positions in Africa can be attributed to two main factors: France wanted to demonstrate to the world and NATO that an EU-led operation was not impossible, whereas the UK needed to "prove that (it) was still interested in developing a European defence capability"(Chafer and Cumming, 2010: 1134). Whatever the motive behind this convergence, the EU's ability to amass capability from the two largest military actors at the time could be realised as a result of coherence between these actors.

Authority (Internal)

Authority in the EU stems from the legal backbone that legitimizes the mission. In principle, no single CSDP mission could be embarked without the authorization of the Council as the power to establish a military or civilian operation lies in the hands of the Council. As discussed earlier, the intergovernmental structure of the council might complicate the estabishment of a mission if a member state decided to veto. The Council's reaction to the Malian crisis however had virtually no complications. The EU's authority was neither challenged nor complicated by the member states as the EU level decision was coherent and consistent with individual state policies (Djire et al., 2016).

Authority (External)

The external dimension of authority refers to the international legal framework that provides the EU with "the legal competence to act" (Greiçevci, 2011). The critical question here for analysing the

EUTM Mali is "under what international legal competence did the mission act? Articles 52 and 53 of the United Nations Charter have often been the legal backbone for EU missions. These two articles allow involvement of regional organizations in global security affairs as long as the Security Council approves. The two largest military powers of the EU, France and UK, at the time of the conflict, could push the agenda of EU involvement at the UNSC using their privilege as permanent members of the UNSC. This coordination paid off as the UNSC passed Resolution 2085 which directly urged the EU to provide assistance to the Malian military. The convergence between the UK and France facilitated the process rather than complicated it (Francis, 2013).

Recognition and Presence

Recognition in the sense of the word refers to the "acceptance of and interaction with an entity by others" (Jupille and Caporaso, 1998: 214). The EU's role as an actor is either facilitated or limited by the recognition it gains as an actor. This is closely linked with the EU's presence in the global sphere. It is important that the EU's presence is not imposed forcefully, but instead its presence should be through the impact it is able to make therefore making itself invaluable to Mali, the ECOWAS and the UN. It is "the ability of the EU, by virtue of its existence, to exert influence beyond its borders" (Bretherton and Vogler, 2006: 22). The argument presented forth is that the recognition of the EU as a security actor is further enhanced by cohesion within the EU.

The EU's actions in accordance with the principle of African ownership in some way enhances the EU's presences as it avoids the EU being seen as imposing itself as an actor. Presence and recognition depend on the perception and expectations of the Malian people rather than the EU itself. An incoherent EU runs the risk of being perceived as an incompetent actor. The invitation by the Malian military as well as other regional and international actors such as the AU, ECOWAS and UN is indicative of the acceptance by these actors that the EU had the potential to act as a security actor in the crisis.

Autonomy and Opportunity

This dimension examines the extent to which the EU was independent in acting as a security actor. In this particular regard, sub-Saharan Africa has been the exception for the EU. The EU has relatively more room to manoeuvre as a security actor in Africa than in other parts of the world where it is involved. The Middle East, for instance, often involves other actors such as Russia, Turkey, and the US who all limit the opportunities for the EU to act independently. While the EU is not without any rivalries in the region, rival actors such as China are confined to the economic realm. The EU thus enjoys more autonomy in security affairs of the region compared to other policy issue areas. Regional organizations, specifically AU and ECOWAS, that could limit the autonomy of the EU lack the capabilities and in turn rely on the EU as a security actor.

Conclusion

Africa as a region has always been salient for the European countries going as far back as the colonial period during which Europe's main interest in the region was economic. Post-Colonial Europe-Africa relationship is however characterised by a different dynamic. Europe's interests go beyond the boundaries of material benefits to the reach of security. From the European perspective, migration flow from the southern hemisphere would likely lead to threat and thus should be avoided. Even direr is the issue of some parts of the continent providing safe haven for terrorist group who could harm the EU. The EU has consequently become a critical security actor in the region. This study has looked at the extent to which the EU is an effective actor in this particular regard. Using several frameworks already established in the literature, namely Cohesion, capability, authority, presence / recognition, and autonomy / opportunity, this study has assessed the EU's role. The main finding suggests that the best framework for analysing the EU's role is Cohesion as it paves way for, and without which the other frameworks would not be possible.

References

Alda, E. and Sala J. (2014) "Links Between Terrorism, Organized Crime and Crime: The Case of the Sahel Region", *International Journal of Security and Development,* 3 (1).

Alexander, Y. (2016) *Terrorism in North Africa and the Sahel,* (United States: Inter-University Center for Terrorism Studies).

Allen, D. and Smith, M. (1990) "Western Europe's Presence in the Contemporary International Arena", *Review of International Studies,* 16 (1): 19-37.

Benjaminsen, T.A. (2008) "Does Supply-induced Scarcity Drive Violent Conflicts in the African Sahel? The Case of the Tuareg Rebellion in Northern Mali", *Journal of Peace Research,* 45 (6): 819-836.

Benjaminsen, T.A., Koffi A., Halvard B., and Jill T.B. (2012) "Does Climate Change Drive Land-Use Conflicts in The Sahel?", *Journal of peace research,* 49 (1): 97-111.

Bretherton, C., and Vogler, J. (2006) *The European Union as a Global Actor*. Routledge.

—-. (2013) "A Global Actor Past its Peak?", *International Relations,* 27 (3): 375-390.

Carbone, M. (2008) "Mission Impossible: the European Union and Policy Coherence for Development", *European Integration* 30 (3): 323-342.

Chafer, T. (2013) "The UK and France in West Africa: Toward Convergence?", *African Security,* 6 (3-4): 234-256.

Chafer, T. and Cumming, G. (2010) "Beyond Fashoda: Anglo-French Security Cooperation in Africa since Saint-Malo", *International Affairs,* 86 (5): 1129-1147.

Christiansen, T. (2001) "Intra-institutional Politics and Inter-institutional Relations in the EU: Towards Coherent Governance?", *Journal of European Public Policy,* 8 (5): 747-769.

Djiré, M., Djibril S., Kissima G., and Bakary C. (2016) "Assessing the EU's Conflict Prevention and Peacebuilding Interventions in Mali", *WOSCAP: Enhancing EU Peacebuilding Capabilities. Bamako: Université des Sciences Juridiques et Politiques de Bamako*.

Duchêne, F. (1973) "The European Community and the Uncertainties of Interdependence", In *A Nation Writ Large?*, 1-21. Springer.

EEAS. 2011. *Strategy for Security and Development in the Sahel.* Brussels, 21 July. Accessed June 2, 2016. https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/3947/strategy-security-and-development-sahel_en.

Elgström, O. (2007) "Outsiders' Perceptions of the European Union in International Trade Negotiations", *Journal of Common Market Studies,* 45 (4): 949-967.

Francis, D.J. (2013) "The Regional Impact of the Armed Conflict and French Intervention in Mali", *Oslo: Norwegian Peacebuilding Resource Centre*.

Greiçevci, L. (2011) "EU Actorness in International Affairs: the Case of EULEX Mission in Kosovo", *Perspectives on European Politics and Society,* 12 (3): 283-303.

Hyde-Price, A. (2006) "'Normative' Power Europe: a Realist Critique", *Journal of European Public Policy,* 13 (2): 217-234.

Jupille, J. and Caporaso, J.A. (1998) "States, Agency, and Rules: the European Union in Global Environmental Politics." In *The European Union in the World Community*, 157-182.

Keita, K. (1998) "Conflict and Conflict Resolution in The Sahel: The Tuareg Insurgency in Mali", *Small Wars & Insurgencies,* 9 (3): 102-128.

Klose, S. (2018) "Theorizing the EU's Actorness: Towards an Interactionist Role Theory Framework", *Journal of Common Market Studies,* 56 (5): 1144-1160.

Lecocq, B. and Klute, G. (2013) "Tuareg Separatism in Mali", *International Journal,* 68 (3): 424-434.

Manners, I. (2002) "Normative Power Europe: a Contradiction in Terms?", *Journal of Common Market Studies,* 40 (2): 235-258.

Nuttall, S. (2005) "Coherence and Consistency." In *International Relations and the European Union,* , edited by Christopher Hill and Michael Smith, 91-113. (Oxford: Oxford University Press).

Sjöstedt, G. (1977) *The External Role of the European Community*. Vol. 7. (Gower Publishing Company, Limited).

Vanhoonacker, S., Karolina P., and Heidi M. (2011) "The Presidency in EU External Relations: Who is at the helm?", *Politique Européenne,* 35 (3): 139-164.

Venturi, B. (2017) "The EU and the Sahel: a Laboratory of Experimentation for the Security–Migration–Development Nexus", *The IAI Working Paper* 17: 38.

Zwolski, K. (2012) "The EU as an International Security Actor after Lisbon: Finally a Green Light for a Holistic Approach?", *Cooperation and Conflict,* 47 (1): 68-87.

Conflict Resolution through Enlargement but without Membership?

Pınar Sayan, Beykoz University

The European Union has demonstrated a potential to solve the conflicts especially during the enlargement processes with the Central and Eastern European Countries. A similar approach has been observed with its current candidate and potential candidate states such as Bosnia and Herzegovina, Serbia, North Macedonia, Turkey and Kosovo. While engaging in the conflicts, the EU prefers the perspectives of conflict resolution and transformation to the conflict management. In this article, the strategies and tools that the EU has been using while engaging with the conflicts of candidate and potential candidates are compared. It is argued that the failure of the Cyprus peace process led the EU to take a harsher stance against the candidate and potential candidate states in terms of the resolution of their conflicts however, its tools and strategies still rely on the elite-led peace, therefore highly dependent on the credible membership prospect. On the other hand, the EU has been struggling to provide credible membership prospect due to its internal problems.

Keywords: Enlargement, Conflict Resolution, Conflict Transformation.

Role of the EU for Security and Cooperation in the Eastern Mediterranean

Zuhal Mert Uzuner, Marmara University

Since the beginning of the 2000s, the discovery of the oil and gas reserves increased the tension in the Eastern Mediterranean. Delimitation of the exclusive economic zone and licensing the drilling activities in the region is the main source of the problem. In addition to the rush for the expansion of sovereignty rights in the sea, competition to be an energy hub may create a shift in the balances. With its southern members, the EU has been a part of this tension. French and Italian oil companies have some licenses and Greece and Cyprus are direct part of all the discussions in the region. Despite containment policy of Turkey around the Cyprus Island, the EU continued to support the Cypriot policies. The EU may play important role for the resolution of conflicts in the region. In this study, it is targeted to answer the probable roles of the EU for the security and cooperation efforts in the region will be evaluated on the base of the official declarations and speeches of the European External Action Service since its establishment.

Keywords: EU, Eastern Mediterranean, security, CFSP, Turkish Foreign Policy.

Oturum / Session 2
Siyasal İletişimde Nitel Araştırmalar

Brexit Sürecinin Ekonomik Boyutuna Yönelik Kamusal Alan Tartışmaları

Sadık Demirbağ, Dokuz Eylül Üniversitesi
Huriye Toker, Yaşar Üniversitesi

Brexit müzakereleri kapsamında, Avrupa Birliği (AB) ile Birleşik Krallık arasındaki ekonomik ilişkilerin geleceği, önemli bir tartışma alanıdır. Siyasal iletişim bağlamında, siyasilerin söylemleri ve medyada çıkan haberler, kamuoyunun ekonomik kararlara yönelik beklentilerini de önemli derecede belirlemektedir. Bu kapsamda, Brexit kararından müzakerelerin bitimine kadar ekonomik tartışmalara dair, AB ve İngiltere'nin siyasi aktörlerinin söylemleri, *The Guardian, BBC, Agence France Press* ve *Deutsche* Welle gibi Avrupa'nın önemli ajans ve gazete haberlerinde analiz edilecektir. Müzakere tarihinin başlamasından günümüze kadar geçen sürede, ekonomiye ve ticarete yönelik tartışmaların haberlerde nasıl aktarıldığı ve hangi söylemlerin ön plana çıkarıldığı paylaşılacaktır.
Çalışma kapsamında, söylemlere yönelik farklı bakış açılarının oluşturulması amacıyla, kıta Avrupası ve Birleşik Krallık'ta yayın yapan haber organları eşit sayıda belirlenmiştir. Böylece, haber dilinde çeşitlilik, Brexit sürecindeki yaklaşımları farklı perspektiflerle ortaya koyacaktır.
Gündem Belirleme Kuramı çerçevesinde, nitel araştırma tekniği kullanılarak eleştirel söylem çözümlemesi yapılacaktır. Ayrıca, 'kelime bulutu' programı aracılığıyla haber metinlerinde en fazla kullanılan kavramlar ve söylemler ortaya çıkarılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Brexit, Avrupa Birliği, Birleşik Krallık, Ekonomi ve Ticaret, Kamuoyu Tartışmaları.

Avrupa'da Göçmen Karşıtı Politikaların Yükselişi ve Uluslararası Medyadaki Yansımaları: *Euronews* Örneği

Dilhan Apak, Haliç Üniversitesi

Avrupa'da aşırı sağ tandanslı partilerin göçmen karşıtı politikalarla iktidara gelmesi, bu politikaların Avrupa toplumları tarafından da desteklendiği algısını yaratmaktadır. Özellikle Orta Avrupa ülkelerinde görülen bu eğilim, Avrupa Birliği ile bu ülkeler arasında da zaman zaman ciddi bir gerilime yol açmaktadır. Ülkelerinde yaşanan tüm sorunların kaynağı olarak göçmenleri hedef gösteren bu partilerin, güvenlik kaygısı ve tehdit algısı gibi söylemleri benimsemiş oldukları gözlenmektedir. Ancak hiç kuşku yok ki, göçmen karşıtı bir kamuoyunun oluşturulmasında medyanın da önemli etkileri bulunmaktadır. Öte yandan bu politikaların medyadaki yansımaları da karşıt ya da benzer bir kamuoyunun oluşturulması sürecinde etkili olabilmektedir. Bu nedenle çalışmada amaçlanan, *Euronews* haber sitesinde göçmenlerle ilgili yayınlanan haberlerin söylem analizi yapmaktır. Teun Van Dijk'in eleştirel söylem çözümlemesi yönteminden yararlanılarak, son altı ay içinde *Euronews*'de bu konuda yazılmış olan tüm haberlerin analiz edilmesi ve varsa satır aralarında verilmeye çalışılan mesajların ortaya çıkarılması amaçlanmaktadır. Dilin stratejik kullanımı olarak tanımlanan söylemin, göçmenlerin medyada sunumu ile ilgili olarak nasıl kullanıldığı da konu kapsamında önem kazanmaktadır. Çünkü yükselişte olan göçmen karşıtı politikalar ve partilerin de kendilerini ifade etme aracı olan medya; toplumun da konu ile ilgili olarak bilgi edinme aracıdır. Dolayısıyla çalışmanın hedefi, Avrupa'nın bilinen yayınlarından biri olan *Euronews*'in bu konudaki haber dilini analiz etmektir.

Anahtar Kelimeler: Göçmen karşıtlığı, haber söylemi, *Euronews*.

Oturum / Session 3
Rising Populism, Xenophobia and Euro-Scepticism

Rising Fusion of Populism and Euroscepticism in Italy: The Case of The League

Selcen Öner, Bahçeşehir University

The rising influence of populist radical right parties and radical right movements in Europe, Brexit referendum and election of Donald Trump as the President of the USA have led to increasing attention on populism in recent years. There is a populist tradition in Italian political culture and charismatic leadership has been already crucial. Italy, who is one of the founding members of the EU and one of the most Europhile countries in the EU, has seen rise of simultaneous rise of populism and Euroscepticism in recent years, which is obvious especially after the last elections in March 2018. The populist and Eurosceptic parties, the League and the Five Stars Movement became coalition partners.

In this paper, firstly the reasons of rise of populism and Euroscepticism in Europe, particularly in Italy especially after the financial crisis and so called `migration crisis` is analysed. After explanation of rising fusion of populism and Euroscepticism in European politics, it is argued that in recent years especially after the economic crisis there has been rise of populism and Euroscepticism, which are increasingly interconnected with and blended into each other. On the basis of 20 semi-structured face to face, in-depth expert and elite interviews conducted by the author with a member of the parliament from the League, academics, experts from think tanks who are specialised on populism, Euroscepticism and Italian politics and a journalist from Rome, the case of the League will be focused on. Most of the interviews were conducted in Rome, some in Florence and Pisa between 17 September – 7 December 2018. In addition to these, two skype interviews were conducted by the author, one was an expert interview with an interviewee who is an academic in Milan and the other one was conducted with an Italian MEP from the EP. In addition to these, participatory observation was done on 8.12.2018 at the League`s public gathering at Piazza del Popolo in Rome.

Keywords: populism, Euroscepticism, Italy, the League, migration crisis.

The Reflections of Upsurging Xenophobia on the European Parliament Elections

N. Aslı Şirin, Marmara University

Foreigners have been considered as human beings to be feared and this fear combined with hatred had played a role in shaping the politics of most of the European countries in the 1930s. Anti-Semitism witnessed in the inter-war years was the most horrific representation of the hatred of "foreigner". Racist hatred was enacted unprecedently during the World War II which paved the way for the slaughter of millions of European citizens such as Jews, Roma people and Slavs, who no longer were viewed as belonging to European nations (Taras, 2008).

In the aftermath of World War II, the racist and xenophobic attitudes and politics did not completely disappear but the fear of foreigners became more or less salient. Today we witness an upsurge of xenophobia. Actually xenophobic politics started making waves in the late 1960s and early 1970s but it gained momentum with the 9 / 11 attacks. And following the migration generated by the Arab uprisings we come across with proliferation of right-wing political movements as well as growing racist and xenophobic violence against Roma, North Africans, Muslims and Jews (Halasz, 2009).

Xenophobic politics is present in the European Parliament, as well. Far-right parties having anti-EU and anti-immigration, xenophobic and racist stance were able to enter the EP in 2009 elections. They gained seats in many member-states such as Austria, Greece, Hungary, Italy, the Netherlands, and the UK, and formed a new far-right Eurosceptic group called Europe of Freedom and Democracy (EFD) group. The success of the far-right continued in the following elections of 2014 and 2019. In the light of these developments, building on Eurobarometer surveys, official reports and available secondary sources, this paper examines the reflections of rising xenophobic attitudes and politics in the last three EP elections, i.e. 2009, 2014 and 2019 elections.

Keywords: far-right parties, European elections, populism, xenophobia.

Introduction

We have been witnessing xenophobia as a worrisome development across the world for a considerable period of time. It is seen both at societal and political levels and has become a dangerous phenomenon in the contemporary society. People want to distance even separate themselves from "foreigners", they put visible and invisible borders between these "foreigners" and themselves because they think that by holding borders they can cope with the fears generated by the "foreigners". The World is being divided into "insiders" (in-group) and "outsiders" (out-group). This desire to divide the World into "outsiders" and "insiders" is one of the basic features of the human nature as well as the central mechanism of xenophobia and it may be used for various purposes (Kirik et al., 2015: 183).

The other development which may be considered as parallel to xenophobia to a certain extent, is the rising populist politics in the whole world. The decline in voter turnout has led to a decrease in the influence of large mainstream parties and the fragmentation of party structure. The populist politics started to be debated more and more in various platforms following the European elections in May 2014 and the electoral victory of Syriza in Greece (Heinen and Kreutzmann, 2015: 1). Yet, as regards right-wing racist populism, we came across with the signs of the rising nationalist, anti-immigrant and Islamophobic movements and political parties even before 2014: the upsurge of Golden Dawn (X.A.) in economic crisis-ridden Greece, the arrival of English Defence League thugs on British streets, the rehabilitation and increasing popularity of the National Front in France, the emergence of Alternative für Deutschland (AfD) in Germany, the popularity of Party for Freedom (PVV) in the Netherlands and the increasing support for the far-right populist anti-immigration Swedish Democrats in Sweden (Vieten and Poynting, 2016: 533).

The growth of xenophobic and even Islamophobic far-right populism is not confined to national politics. Alongside electoral successes in national elections, the far-right parties using anti-immigration, anti-asylum seeker and anti-Muslim rhetoric receive votes in the European (EP) elections, as well. In the light of this, the present study asks the following question: how does the xenophobic populism reflect in the European elections? The focus is on the period after the financial crisis of 2008. Thus the European elections under scrutiny are the 2009 and 2014 elections.

The paper is composed of 3 parts. In the first part, a conceptual outlook of xenophobia is given. How is xenophobia defined? What are the origins, causes and main features of xenophobia? How is xenophobia explained in theoretical terms? These are the questions that are answered in the first part. The second part is about populism which embodies difficulty in terms of definition and categorisation. Its multi-faceted nature makes it quite challenging to define the concept. The challenges in defining and classifying populism are examined. Particular attention is given to right-wing populism due to its nationalist and anti-immigrant (and nativist in that sense) stance. In other words, xenophobic populism of the far-right is scrutinised. In the third and last part, the reflections of xenophobic populism in the European elections are examined. Which of the far-right populist parties are represented in the European Parliament? What are the European party allegiances of the far-right populist parties? How do the MEPs of those parties express the anti-immigration stance? The present study seeks answers to those questions in the last part. As regards the anti-immigration stance, the debates in the EP are elaborated and examples from MEPs' speeches containing anti-immigration rhetoric are presented.

Xenophobia: A Conceptual and Theoretical Overview

The term xenophobia which started to be used towards the end of 19th century,[1] has been defined in a variety of ways. The Merriam-Webster Online Dictionary (n.d.) defines xenophobia as the "fear

1 It arrived on the heels of another term that was used in the late-19th century, *xenomania* (meaning "an inordinate attachment to foreign things"); however, xenomania was not as current as xenophobia since the term xenophobia was followed shortly afterwards by the forms *xenophobe* and *xenophobic* (Merriam-Webster Online Dictionary, n.d.).

and hatred of strangers or foreigners or of anything that is strange or foreign". Cambridge Dictionary's (n.d.) definition is "extreme dislike or fear of foreigners, their customs, their religions, etc.". As seen, the definitions have a common point: xenophobia is an excessive fear, hatred or dislike of foreigners, and the foreigners are mostly the new migrants, including refugees, asylum-seekers and irregular migrants.

When we look at the etymological origins of the term xenophobia, we see that it derives from two Greek terms: *xenos* (foreigner or stranger) and *phobos* (fear or fright). So we come to the simple definition as the fear or fright of foreigners. Yet, not only strangers, new immigrants or foreigners may be faced with xenophobia. People or groups of people who are not "strangers", namely long-term migrants including refugees may face xenophobia, as well. In that sense, the term stranger denotes person who is not an indigene or original resident of a specific location or person who is significantly different from the dominant group living on a particular territory. In other words, stranger is not the "son of the soil" (Soyombo, 2011: 88). There is a distinction between the indigenes and the foreigners. The indigenes form the in-group and the out-group is composed of the foreigners.

While the term xenophobia is simply defined as the fear of foreigners, more recent definitions draw attention to ethnocentrism which can be defined as "the attitude that one's own group, ethnicity, or nationality is superior to others" (Merriam-Webster Online, n.d.). According to V. Reynolds and Vine (1987: 28; cited by Yakushko, 2009: 44), xenophobia is a "psycho¬logical state of hostility or fear towards outsiders". In his analysis Crowther (1995: 1385; cited by Yakushko: 44) notes that the focus is on individuals who come from "other countries" and toward whom native individuals have "an intense dislike or fear".

Concerning its origins we can say that xenophobia, which is a multi-dimensional and multi-causal phenomenon, has close ties with nationalism as well as ethnocentrism. Both notions are marked with the belief that one's nation-state is superior to other nation-states (Licata and Klein, 2002). Esses et al.'s study (2005; cited by Yakushko, 2009) shows that there are significant distinctions when constitutive elements of xenophobia are in question. First of all, the focus of both individual and group's national identity is nativistic rather than civic and cultural and leads to stronger negative views of foreigners. Secondly, the increasing negative view of immigrants is related to nationalism rather than patriotism. Lastly, high social dominance orientation (belief in a hierarchical World order) predicts negative sentiments towards immigrants.

Another aspect as regards the origins of xenophobia is the link with times of economic and political instability. Scholars including C. Suarez-Orozco and M. Suarez-Orozco (1995; cited by Yakushko, 2009) argue that fears of decreasing economic resources, rapid demographic changes coming with immigration and decreased political influence lead to negative views about immigrants. Other scholars also draw attention to the fact that foreigners are considered as scapegoats thus they become the target in times of economic and socio-cultural transitions.

What are the indications of xenophobia? How do we understand that an act is xenophobia? It may be in verbal expressions such as inciting speeches. We may come across with subtle expressions such

as people crossing the road or changing their route when they see a foreigner coming or people moving out of residential apartments when foreigners move in or shutting the gate against strangers. As high levels of xenophobia, there are violent attacks, hate crimes and expulsion (Soyombo, 2011: 94). Furthermore, xenophobia may have a racial, religious (e.g. Islamophobia), cultural and ethnic character. In that sense, depending on how it is seen, racial violence, ethnic conflict, religious violence may also be considered as xenophobic violence. So the simple definition of xenophobia being the fear of strangers / foreigners needs revision.

Before continuing with the conceptualisation of populism, it may be useful to have a look at the theoretical explanations of xenophobia. In the first place, the economic theory, which considers economic factors like poverty and unemployment as the main reason, may be mentioned. According to this theory, xenophobia is more likely to be seen in times of economic recession coupled with a high level of unemployment and xenophobic acts are more likely to be carried out by the poor and unemployed people. The theory is criticised on the grounds that rich and gainfully employed people may also be xenophobic (Soyombo, 2011: 101).

Secondly there is the frustration-aggression theory which may also be called as scapegoating theory. This theory focusing on frustrations suggests that the members of a group which experiences some frustrations while pursuing desired goals may respond to that frustration with aggressive acts. The assumption is that aggression is designed to remove the barriers to the pursued goals. Yet, as Soyombo (2011: 102) mentions, there are elements of scapegoating in the expression of anger deriving from frustration. She draws attention to the criticism of the theory and notes that not in all situations of frustration and not all people experiencing frustration respond aggressively.

The last two theories in explaining xenophobia are conflict theory and socio-biological theory. According to the conflict theory, the competition for accessing limited or scarce resources paves the way for a conflict between groups due to the fact that this competition leads to prejudices against the foreigners making up the out-group ("them") since they are considered as a source of competition by the members of the in-group ("us") (Yakushko, 2009). We come across with the socio-biological theory in J. Waller's work *Becoming Evil: How Ordinary People Commit Genocide and Mass Killing* (2002). He argues that people "… have an innate, evolution-produced tendency to seek proximity to familiar faces because what is unfamiliar is probably dangerous and should be avoided". Based on his argument it may be claimed that as a result of this inherent tendency people are more friendly with familiar people while they fear or hate unfamiliar people like foreigners (Soyombo, 2009: 104).

Populism: Difficult Phenomenon to Define and Categorise

Populist right, populist radical right, new-right populist, right-wing radical / extremist, far right populist… These are some of the terms to describe the movements, groups and political parties which have gained momentum and significance in today's World. The recent decades have witnessed a global rise of populist politics and most of the populist movements are nationalist, exclusionary, far-right and xenophobic in nature. Accordingly, populism has started attracting the interest of social

scientists as well as political commentators (Mudde, 2004, 2007; Acemoğlu et al., 2011; Kaltwasser, 2012). It is one of the widely used but at the same time controversial concepts in social sciences (Roberts, 2006; Barr, 2009). The definitions are based on its various features and many theoretical perspectives like modernization theory, social movement theory, political psychology and democracy theory analyse populism using various methodologies (Gidron and Bonikowski, 2013: 1).

As Gellner and Ionescu (1969: 1) note, populism is an undoubtedly important phenomenon but in fact nobody is clear about what it really is. This makes it quite challenging to define the populism concept. The challenge is partially because of the fact that "the term has been used to describe political movements, parties, ideologies, and leaders across geographical, historical, and ideological contexts" (Gidron and Bonikowski, 2013: 3). Thus the difficulty is about understanding how populist politics is shaped by culture and context and how political change is affected by populism.

In the first place, populism is observed in many countries and regions, e.g. North America, Russia, Latin America, Eastern and Western Europe. Secondly, different eras have witnessed the emergence of popülist politics: the farmers' movements in Russia and the USA towards the end of 19th century, the emergence of Latin American populism in the mid-20th century and finally the resurgence of populism in Europe, the USA and Latin American in the 1980s and 1990s. Thirdly, populism cuts across ideological cleavages. In the 1980s, we come across with the emergence of right-wing populism with an exclusionary character that targeted immigrants and national minorities (Ignazi, 1993; Betz and Immerfall, 1998) whereas populism in Latin America was inclusionary in nature and gave importance to bringing together different ethnic identities.

There is no single and unique definition of the term populism and its use is rather controversial and vague due to the different shapes it has taken, e.g. social movements, political parties and leaders with electoral vehicles, and its appearance in the political spectrum from the radical left to the radical right. Nevertheless, we may say that some of the definitions seem to be prominent. One such definition is suggested by C. Mudde (2004: 53). According to Mudde, populism is "a (thin-centered) ideology that considers society to be ultimately separated into two homogenous and antagonistic groups, 'the pure people' versus 'the corrupt elite,' and which argues that politics should be an expression of the volonté générale (general will) of the people". This definition is based on the ideational approach which understands populism as a set of ideas, not merely a kind of rhetoric or political strategy (Weyland, 2001).

Other prominent definitions come from de La Torre (2000: 4) according to whom populism is "rhetoric that constructs politics as the moral and ethical struggle between el pueblo [the people] and the oligarchy", and Kazin who considers populism as a mode of political expression that is employed selectively and strategically by both right and left and liberals and conservatives. In these definitions, populism is understood as a discursive style.

Populism is defined as a political strategy as well as an ideology and a discursive style. The definitions suggested by Madrid (2008), Barr (2009), Acemoğlu et al. (2011), Levitsky and Roberts (2011) and Jansen (2011) focus on policy choices, political organisation and forms of mobilisation. For example,

Acemoğlu et al. (2011) define populism as "as the implementation of policies receiving support from a significant fraction of the population, but ultimately hurting the economic interests of this majority". Levitsky and Roberts (2011) define populism as a "topdown political mobilization of mass constituencies by personalistic leaders who challenge established political or economic elites on behalf of an ill-defined pueblo" (cited by Gidron and Bonikowski, 2013:12).

The academic debate on populism focuses not only on defining the concept but also on identifying its general patterns. As the studies on the subject show, there are 4 general patterns of action and argumentation. Populist parties a) refer to an assumed common sense showing opposition to the present institutional arrangements and often call for stronger elements of direct democracy, b) see themselves as opponents of a mandated political establishment and strongly criticise the political elite of the country as corrupt, self-serving and not in touch with the problems of the people, c) try to mobilise those groups of the population who criticize politics or who do not have any kind of interest in politics, and d) have an inclination to polarise and personalise politics by often using friend or enemy arguments and making political issues so simple (Faber and Unger, 2008; cited by Heinen and Kreutzmann, 2015: 3).

The rise of xenophobic populist parties is a global reality and scholars working on populism are trying to classify those parties. It is rather controversial and raises the difficulties of comparative analysis. Nevertheless, these xenophobic populist parties, which have a variety of sub-types like (neo)-fascist, welfare chauvinist, radical right authoritarian or populist, share some features: socio-economic and political conditions, mass base and attitudes, elite behaviour and populist policies and leadership (Ignazi, 1997; Kriesi, 1999; Betz and Immerfall, 1998; cited by DeAngelis, 2003: 82). Moreover, scholars agree that xenophobic populist parties are "modern adaptations to post-war, liberal democratic, post 'post-materialist' political system" (DeAngelis, 2003: 82).

The populist parties using xenophobic rhetoric are composed of differing groups which are united by their "shared hostility to migrants, their provocative, exclusionary, scape-goating brand of ethnic nationalism and their intense dislike of entrenched elites, especially urban cosmopolitan elites" (DeAngelis, 2003: 84). In his comprehensive study that brings a multi-disciplinary and multi-levelled explanation to new right parties,[2] Kitschelt (1995; cited by DeAngelis, 2003: 84) argues that "there has been a widespread, probably irreversible global shift in political agendas of both traditional left and right … an economically materialist, centrist politics have increasingly given way to a new 'post-materialist' politics fusing new-right authoritarianism with support for the free market".

Far-Right's Xenophobic Populism and European Elections

The populist radical right or what is called extremist far-right by some scholars (Vieten and Poynting, 2016: 536) has become an everyday phenomenon. Some of the parties that can be considered as radical right-wing parties dominant in politics since are the 1990s are British National Party (BNP), Jobbik

2 For more on the new right see (DeAngelis, 2003), on the populist radical right see (Odmalm and Hepburn, 2017), on the European radical right and xenophobia see (Minkenberg, 2013)

in Hungary, Slovak National Party (SNS), Greater Romania Party (PRM) belong to the extremist right which includes racism or xenophobia, Vlaams Blok / Belang in Belgium, National Front (FN) in France, Dansk Folkeparti in Denmark, Lega Nord in Italy, and Freedom Party of Austria (FPÖ) belong to the ethnocentrist right which is racist or xenophobic right but which excludes fascism and the League of Polish Families (LPR) in Poland belong to the religious-fundamentalist right that includes xenophobia.[3]

What is the reflection of the xenophobic populist mood to the European (EP) elections held in 2009 and 2014? In the first place, we should have a look at the political composition of the EP. With 265 Members of European Parliament (MEPs) the centre-right parties united in the European People's Party (EPP) was still dominant. The members of the prominent far-right populist parties like Freedom Party of Austria (FPÖ), National Front (FN), Flemish Interest (Vlaams Belang / Blok), Movement for a Better Hungary (Jobbik), and Party for Freedom (PVV) remain unattached to any political group. They were not able to form any group due to the fact that they could not fulfill the condition of forming a political group that is uniting at least 25 MEPs from at least one quarter of Member-States (European Parliament, 2009). The members of other far-right and populist parties such as Lega Nord (LN), Danish People's Party (DF), True Finns (PS)[4], Slovak National Party (SNS) and United Kingdom Independence Party (UKIP)[5] joined the Group of Europe of Freedom and Democracy (EFD), which can be considered as the successor of the Group of Independence and Democracy (IND / DEM) created by the Eurosceptics after the European elections held in 2004. The EFD showed more hostility to further European integration, and it was more nationalistic and had anti-immigration stance than IND / DEM (Moro, 2013; Phinnemore and McGowan, 2013).

Regarding the anti-immigration stance and even Islamophobic rhetoric in some cases, the examples of speeches in the EP plenaries that are mostly about migration are as follows:

15 February 2011 – Strasbourg

Immediate EU measures in support of Italy and other Member States affected by exceptional migratory flows (debate)

Nikolaos Salavrakos (Popular Orthodox Rally-EFD) – Madam President, the Mediterranean is going up in flames. Obviously, immigration will increase. **As civilised people, we need to treat all these people like human beings. However, we must not overlook the fact that most immigrants come from Muslim countries.**

According to the official report, Muslim populations are set to rise by 35%, from 1.6 billion to 2.2 billion, over the next twenty years. Europe today has just 2.7% of the Muslim population. **With these**

3 For the table showing the "Dominant Actors of the Radical Right in Selected European Countries since the 1990s see (Minkenberg, 2013: 14).

4 True Finns Party participated in the 2009 European elections in a coalition.

5 At the beginning UKIP was Eurosceptic right-wing party but within time it took a turn to the far-right.

influxes and this birth rate, this is expected to rise to 6% in twenty years. So, as you can see, an economic and social reversal in the functioning of Europe, in European culture, is on its way.

We therefore need to look at the issue as Europe and not leave the Member States to address it on their own.

10 May 2011 – Strasbourg

Migration flows and asylum and their impact on Schengen (debate)

Nigel Farage (UKIP – on behalf of the EFD Group) – Mr President, … Mr Barroso. You begin by reiterating the fact that the free movement of peoples is the embodiment of the European project. You then go on to say that it is the duty of Member States to share the **burdens of migratory flows into Europe**. You advocate a common EU immigration policy, but of course you know that you are losing because the row that has blown up between Italy and France shows that **when there is a crisis, between the theory of European integration and the practicality of nation state, it is the nation state that wins.**

…

You attack those who want to control their own border policies. You attack them today as xenophobes. You attack them as extremists, but worst of all, oh worst of all, you attack them three times for being populists. Is that not a dreadful thing? The power of the ballot box. When people dare to vote no in referendums, they are populists; when they want to control their own borders, they are populists. I put it to you that populists are actually democrats and you abuse those who want to fly the flag of populism.

12 March 2013 – Strasbourg

Integration of migrants, its effects on the labour market and the external dimension of social security coordination (debate)

Claudio Morganti (Lega Nord-EFD). – Mr President, ladies and gentlemen, there is one point in this report […] which I find acceptable, namely the creation of a common European platform in which the shortcomings in employment and the needs in the workplace are indicated, so as to match any question with the available offer.

I think the rest of the proposal is out of any logic: I wonder, for example, **how we can guarantee easier access to the labor market for migrants, refugees and asylum seekers, when there is no work even for our citizens.** …The reality is very different and **I can not accept that our young people and our unemployed are overtaken by others.**

It is said that the immigrants do the jobs that we do not want to do anymore: this was perhaps true until five years ago. But now the situation is dramatically different and **I do not want to be told that I am selfish or racist if I prefer that our young people, our women and our men be guaranteed job first.**

The elections held in 2014 was marked with the success of far-right populist parties as well as Euroscepticism. When the political composition of the EP is examined, we see that EPP was again the largest group (221 MEPs). The members of FPÖ, Vl. Belang, FN, Jobbik, and PVV again remained unattached. This time they were joined by the members of Lega Nord and two newcomer parties, namely Golden Dawn (X.A) from Greece and the Congress of the New Right from Poland. The members of Danish People's Party and True Finns joined the Group of European Conservatives and Reformists (ECR). Alternative for Germany (AfD) and Alliance "All for Latvia!" were the newcomers whose members joined ECR, as well. ECR was created in July 2009 as a result of D. Cameron's decision "to cut links with what the Conservatives considered the too federalist EPP Group, in which they had sat since 1992, and promote a non-federalist, anti-bureaucratic agenda for the EU" (Gagatek, 2010: 37). One year after the elections a new political group was launched by the non-attached members: Europe of Nations and Freedom (ENF). Marine Le Pen, the leader of FN, announced the creation of ENF. It comprised MEPs from the FN, PVV, LN, FPÖ, VB, the Polish Congress of the New Right (KNP) and a former UKIP member. The largest faction in the ENF was FN with 17 members. It was followed by LN and PVV. ENF was Eurosceptic as well nationalist and populist and had an anti-immigration stance.

Regarding the anti-immigration stance and even Islamophobic rhetoric in some cases, the examples of speeches in the EP plenaries that are mostly about migration are as follows:

16 September 2015 – Brussels

Conclusions of the Justice and Home Affairs Council on migration (14 September 2015) (debate)

Michał Marusik (Congress of the New Right-ENF) – Madam President! Above all, we must be careful that emotions do not deprive us of some elemental common sense. Let's call things by their name, just as they are. This is not a spontaneous action, that suddenly so many people wanted to come to Europe. This is a very carefully organized for a long time **the flooding of Europe with a migratory wave.** Europe has been literally attacked with this migratory wave. If the immigrants here were eagerly seen and expected, the debate – above all this debate – would not be there. And if it was held, everyone would demand the allocation of as many as possible of these immigrants. If it was joy and happiness for European countries, it is neither joy nor happiness. We know that it is a drama that **this migration wave is a disaster for Europe, and we are trying to defend ourselves against it**. Each country has a natural right to **defense**. If you now come up with ideas that a country should be forced to accept some amount, it is only an idea to provoke conflicts within the European Union, which is completely unacceptable, because everyone has a natural right to defend and this right should be respected.

24 November 2015 – Strasbourg

Prevention of radicalisation and recruitment of European citizens by terrorist organisations (debate)

Nicolas Bay (National Front-ENF) Madam President, … Our debate today comes ten days after the heinous attacks that bloodied Paris, ten months after those who hit the newspaper Charlie Hebdo and supermarket Hyper Hide. …

It is time to take the necessary measures: close the Salafist mosques and ban Islamist organizations; to remove from their nationality the binationals involved in the jihadist sectors; to give real means, human and material, to our police, our army, our customs and our intelligence services.

Finally, Commissioner, following a previous debate on terrorism in Europe, you dared to say: "Schengen is not the problem, it is part of the solution". However, it is indeed your colander Europe which allowed the attacks in Paris; from the island of Lesbos to the enclave of Molenbeek, whether born in Europe or not, **Islamists circulate freely on our continent. We must start by getting rid of the immigrationist ideology of the European Union and regain control of our borders!**

2 February 2016 – Strasbourg

Refugee emergency, external borders control and future of Schengen – Respect for the international principle of non-refoulement – Financing refugee facility for Turkey – Increased racist hatred and violence against refugees and migrants across Europe (debate)

Vicky Maeijer (Party for Freedom-ENF) – **Europe is being flooded with asylum seekers who endanger our society, our security, our culture and our freedom.** The European elite want to stick to the dream of a European Union without borders at any cost, where there is room for everyone. An outright nightmare, because in 2016 free movement of people and goods has become **free movement of terrorists, asylum seekers and Kalashnikovs. A nightmare, because millions of fortune-hunters are cruising towards a free house, free care and free money.**

You are concerned here about the collapse of Schengen and other treaties from political prehistoric times, while you should worry about the downfall of Europe. I would say, wake up! Schengen is bankrupt! The European Union is a fiasco! Listen to our people who have enough of your open border policy. My appeal to the Dutch presidency, to Mr Koenders sitting here today: close the Dutch borders! Protect the Dutch! Protect our freedom, our safety and our future!

Diane James (UKIP-EFDD) – Mr President, an EU passport and access to the European lifestyle are now an aspiration for millions worldwide who are proving daily that they will travel enormous distances to secure those objectives.

Now, this cannot and should not continue. Chancellor Merkel and Germany have unleashed **a migrant onslaught that is threatening Member States' and citizens' security, social cohesion**

and economic prosperity. Schengen and Frontex are clearly unable to withstand or cope with this enormous migrant pressure. Reactive European Union policy-making is just not working: we are seeing that every time we are here and at our mini-plenaries.

A radical rethink is now required, and it will be necessary to make some really hard choices. The immediate priority has got to be to remove the carrot. No stick is then required. Stop the flow and the problems that come with it. 27 Member States should not have to shoulder the consequences of another Member State's – in this case Germany's – ill-conceived and ill-thought-through ideology.

12 April 2016 – Strasbourg

The situation in the Mediterranean and the need for a holistic EU approach to migration (debate)

Gerard Batten (UKIP-EFDD) – Mr President, anyone in Britain who is still unsure on how to vote in the EU referendum should think about what is to come if they vote to remain in the EU. The report states that the EU Treaty gives a legal basis to implement the principle of solidarity in the area of migration. This is part of a common immigration and asylum policy which Britain cannot avoid if it stays in the European Union. It calls for a binding mechanism on all Member States for the distribution of asylum seekers. It says that asylum seekers should be viewed as seeking asylum in the Union as a whole and not in individual Member States. **Mrs. Merkel opened the floodgates by inviting anybody to come who wanted to.** They took her at her word. More than a million have come and many millions more will try to follow. This was not done by accident. The EU has a commitment to endless, mass, uncontrolled migration, both within its borders and from without. …

5 October 2016 – Strasbourg

Preparation of the European Council meeting of 20 and 21 October 2016 (debate)

Marcel de Graaff (Party for Freedom-ENF) – The issue of migration is again on the agenda of the European Council, and rightly so. **The migration breaks the Member States. It destroys our culture, our prosperity and our physical security.**

Thousands of jihadists have come along with the migration stream. These soldiers of Allah wait as dormant cells for the signal to carry out **destructive attacks in the EU.** Meanwhile it is also clear that these terror units have weapons of war.

The European Council must listen to Viktor Orbán. **He recognizes the danger and he deserves our full support and imitation.** That is why the EU and the Member States must take the following effective measures: Frontex has to stop as a ferry service to collect **jihadists and other migrants** in North Africa, the internal and external borders must be completely closed for **this invasion and the invaded settlers must pay without any pardon. are returned.**

5 April 2017 – Strasbourg

Hate speech, populism, and fake news on social media – towards an EU response (debate)

Matteo Salvini (Lega Nord-ENF) – Mr President, ladies and gentlemen, I apologize to those who look at us from home, I apologize to the **public** who are listening to these delusions. In my opinion you are not normal. **There are twenty million unemployed in Europe, there is Islamic terrorism, there is immigration out of control,** and what are you doing with the European Parliament, which is deserted on Wednesday afternoons? With the gag on Facebook, the buffaloes, the fake news! You should be treated by a good doctor! I would like to know if…

(The President cut the speaker off)

(Applause)

Thanks for the applause. Look, they throw you out if you clap, so watch out ...

(The President cut the speaker off)

Then, this vague threat does not make me hot or cold.

For the European peoples, **being against Islamic terrorism means being Islamophobic,** being against gay adoptions means being homophobic, **wanting to close the Roma camps or blocking the illegal invasion means being racist. No: it means having common sense, it means being free men. …**

Tim Aker (UKIP-EFDD) – Mr President, we learned something from the European Parliament's reaction to Article 50. This debate is on an EU response to all the things you try and associate with the Brexit vote. If you genuinely want to build a better Europe, how about this: stop what you are doing and think about why people voted the way they did. **Those you call 'populists' are patriots. We love our countries, we love our communities, we love living in nations where the people are the masters and, through democratic decisions, the people have the final say.** What they hate is you imposing **unfettered immigration** that has transformed communities without the people's say. They do not like seeing their streets changed without their approval. **They do not like living in places that no longer resemble those where they grew up**, and they know the EU is to blame. You can call us **all the names** you like, but it will not change the result. The majority of the British people voted to get our borders back, to get our democracy back, to get our country back and the sooner we are out of this place, the better.

16 May 2017 – Strasbourg

Making relocation happen (debate)

Gilles Lebreton (National Front-ENF) – Madam President,… the Union modestly demands relocations. In fact, it decided on a settlement policy: **50 million migrants by 2060**, according to Commissioner Avramopoulos' statement, on 8 June 2015.

The goal is twofold: on the one hand, to bring **low-cost labor** to enable companies to increase their profits and, on the other hand, to **break down national identities** for transform citizens into docile consumers.

The spearhead of this crazy policy is the Juncker Plan of September 2015, which requires EU states to relocate 160,000 migrants to Greece and Italy.

This is obviously only a beginning and the States have understood it well; **that is why many resists, like Hungary and Poland.** I encourage them to continue their resistance, because every nation has the right to **defend its identity against migratory submersion.**

12 September 2017 – Strasbourg

Recent developments in migration (debate)

Kristina Winberg (Sweden Democrats – EFDD) – Madam President! The European Union and its advocates have decided that they know better and have higher skills than the Member States themselves. Brussels will now centrally control, among other things, how many migrants a country can handle.

Now it has forced the Visegrád countries to **become multicultural** or at least receive **thousands of migrants**. Do they want it? No! Have they voted for it? **No**, they have not.

The **ruling elite** and the leaders in Europe's countries constantly find new solutions. In September 2015 there were compulsory quotas. In May 2016, there was a permanent redistribution mechanism. Distribution keys you spoke a lot about last year. Now it's hotspots that apply.

Macron and Merkel have already passed the EU and want to make an agreement on this themselves, but what if they set up a hotspot system while we have a distribution mechanism? **Should Sweden be forced to receive migrants through this mechanism as well?**

There are constantly new ideas about how to force the people of Europe **this migration,** and it shows that one does not try to solve the root of the problem, but only **makes mass migration to Europe into a permanent state.**

…the **voters in 2019** may ask themselves whether they trust us and **warn that migration is not the solution to all problems**... Thus, the election is between strong and safe nation states that I fight for or forced migration into an increasingly uncertain Europe that the Dublin IV rapporteur is fighting for.

Auke Zijlstra (Party for Freedom-ENF) – There are few good developments in immigration policy. The Libyan Coast Guard does our work, but the **so-called refugees** still come. Once exhausted, they are not **deported**. The additional **crime** is not contested. In the EU it now appears **possible to pretend to be a refugee, almost kill someone,** to travel to another EU country and to **really kill someone there**. And still we are apparently singing "**welcome, welcome in my country**". But it is

great to hear that **this Afghan** will be able to pick up his possible family thanks to the EU. Because where would we be without such a highly trained role model? Mr President, the **refugee treaty, family migration and NGOs** together with the look-away behavior of Brussels are now literally a **deadly cocktail. Fortunately, we still have Poland and Hungary.**

15 November 2017 – Strasbourg

Winter plan for asylum seekers (debate)

Mara Bizzotto (Lega Nord – ENF) – Mr President, ladies and gentlemen, over the past five years, 700 000 **presumed refugees** have landed in Italy. **More than half a million**, or 80%, are **illegal immigrants** who do not run away from any war. These **false refugees** take advantage of the European asylum system and the inept Italian government, with the complicity of Brussels, offers these immigrants food, shelter and free services for years.

All this cost the Italians € 14 billion: a meaningless madness, a scandalous injustice**. The Italians are rightly pissed off with Europe** and with the Letta, Renzi and Gentiloni governments, **which have opened the doors of our country to the invasion of illegal immigrants**. The situation is unsustainable and the reform of the Dublin regulation goes in the wrong direction. **We need clear and resolute rules,** as in the United States and Australia: **stop legal immigration, forced repatriation of all illegal immigrants, immediate closure of borders**, life imprisonment for traffickers of human beings**. Only the few who really escape the war are to be welcomed. All others are illegal immigrants** and must be expelled immediately, without ifs and buts.

Conclusion

As a worrisome development, xenophobia is rising. People are increasingly afraid of foreigners including firstly immigrants. They do no not want to communicate with them, they do not want foreigners as neighbours thus they move out of the apartments they live in. They change their way if they see any foreigner on the Street. They do not want to send their children to school where refugee children or children of immigrants are attending. The World is divided more and more into insiders and outsiders.

What is more worrying is the increase in support for the political movements and parties which are using xenophobic and even racist rhetoric. Far-right populism makes use of scapegoating the Others as a key strategy. They accuse the migrants (the main scapegoats of the contemporary World) of being the main cause of the crises. At the same time, it has become difficult to distinguish the centre-right and far-right parties because anti-immigration, anti-Muslim and anti-EU rhetoric have become intertwined in the populist views.

This far-right populism which has nationalist (and even nativist and racist in some cases), exclusionary and xenophobic elements, is represented at the European Parliament as well as national parliaments

of the EU Member-States. This paper examines how the far-right populism with xenophobic elements (or xenophobic populism) is reflected in the EP elections. The elections under scrutiny for the study are 2009 and 2014 elections. The prominent far-right populist parties represented in the European Parliament are FPÖ, LN, FN, PVV, Vlaams Belang, Sweden Democrats and Danish People's Party. After the 2009 elections, the members of FPÖ, FN, Flemish Interest, Jobbik, and PVV remain unattached to any political group while the members of LN, DF joined the Group of Europe of Freedom and Democracy. After the 2014 elections which are known to be Euroelections, then, the members of FPÖ, Vl. Belang, FN, Jobbik, and PVV again remained unattached. The members of Lega Nord and two newcomer parties, namely Golden Dawn (X.A) from Greece and the Congress of the New Right from Poland remain non-attached, as well. The members of Danish People's Party and True Finns joined the Group of European Conservatives and Reformists (ECR). Alternative for Germany (AfD) and Alliance "All for Latvia!" were the newcomers whose members joined ECR. A year later, the non-attached members led by FN created a new group named Europe of Nations and Freedom and they were more effective. As regards the anti-immigration rhetoric, thus xenophobic stance, examples of the MEPs' speeches in the EP plenaries are presented.

References

DeAngelis, Richard A. (2003), "A Rising Tide for Jean-Marie, Jörg, and Pauline? Xenophobic Populism in Contemporary Perspective", Australian Journal of Politics and History, 49(1): 75-92

Gagatek, W. (2010), "The Political Composition of the New European Parliament" in W. Gagatek (ed.), The 2009 Elections to the European Parliament Country Reports, Italy: European University Institute

Gidron, N. and B. Bonikowski (2013), Varieties of Populism: Literature Review and Research Agenda, Weatherhead Center for International Affairs, Working Paper Series No. 13-004

Kirik, V. A., A. V. Popov, O. Y. Posukhova, A. V. Serikov and O. M. Shevchenko (2015), "Conceptual and Methodological Research of Xenophobia in Social Sciences", Mediterranean Journal of Social Sciences, 6 (4): 183-189

Merriam-Webster Online (n.d.), "Xenophobia", https://www.merriam-webster.com / dictionary / xenophobia (Accessed 26 / 01 / 2020)

Minkenberg, M. (2013), "The European Radical Right and Xenophobia in West and East: Trends, Patterns and Challenges", in R. Melzer and S. Serafin (eds.), Right-Wing Extremism in Europe, Berlin: Fredrich-Ebert-Stiftung

Soyombo, O. (2011), "Xenophobia in Contemporary Society: A Sociological Analysis", IFE PsychologIA, Special Issue Supplement, pp. 87-106

Vieten, U. and S. Poynting (2016), "Contemporary Far Right Racist Populism in Europe", Journal of Intercultural Studies, 37 (6): 533-540

Yakushko, Oksana (2009), "Xenophobia: Understanding the Roots and Consequences of Negative Attitudes toward Immigrants", Educational Psychology Papers and Publications, 90.

Waller J. (2002), Becoming Evil: How Ordinary People Commit Genocide and Mass Killing, Oxford: Oxford University Press.

Brexit and Xenophobia: A Retreat of British Multiculturalism?

H. Deniz Genç, Medipol University
Zekeriya Tüzen, Bahçeşehir University

As several studies have already revealed, among other things, Brexit is also linked to the fear of immigrants and foreigners – xenophobia, and anti-immigrant discourses were dominant in the debates before the referendum. As the supporters of Brexit called for stricter immigration regulations and restrictions on immigrants by feeding on the xenophobic tendencies in the society, very unfortunately the Brexit campaign provided "a new, acceptable way to express xenophobia." These developments pose new problems for British multiculturalism. In other words, Brexit tests the resilience of British multiculturalism. In line with this, this paper builds on UKIP members' public speeches on Brexit, secondary literature, and news articles and it reflects upon how Brexit impacts British multiculturalism.

Keywords: Brexit, immigration, xenophobia, UKIP, multiculturalism, discourse.

Progressive Politics: The Way Forward for the EU?

Suna Gülfer Ihlamur Öner, Marmara University

The European Union is facing serious challenges that test its solidarity and unity in the age of insecurity and anxiety. While growing inequalities and processes of precarization under neoliberal globalization render growing number of people within the boundaries of the EU more vulnerable, the Eurozone debt crisis and the so-called "migration crisis" have posed the most formidable challenges to the European project and the EU member states. While these crises weakened the European solidarity, the radical right capitalized on voters' frustrations as well as fears linked to migration and asylum, which paved the way for the populist right's political and electoral success.

In the face of the rise of radical right, which recently has taken its anti-EU challenge from the national to the EU level, it seems timely to discuss and evaluate the vision of progressive politics for the EU, which is seeking to confront the rise of radical right in Europe and elsewhere. The paper will seek to debate to what extent progressive politics presents an alternative to radical right populism and whether it could reinvigorate the European integration and social Europe. The paper would particularly seek to address to what extent the progressive politics could change the political agenda away from questions of immigration and security and formulate a right-based approach to migration and asylum, a key question that is haunting the democracies in Europe.

Keywords: Progressive politics, EU, Populism, Radical Right, International Migration, Neoliberal Globalization.

Lords of Misrule? Carnivalesque Populism in the Brexit Discourse of Nigel Farage and Boris Johnson

Catherine MacMillan, Yeditepe University

This paper aims to examine the discourse of two prominent, arguably populist, Brexiteers Nigel Farage and Boris Johnson regarding the British bid to leave the European Union (EU), through focusing on the carnivalesque elements of their discourse. As Bakhtin put forward, the carnivalesque is a speech / literary genre which can be traced back to medieval carnival, and which seeks to overturn the hierarchies of the status quo through humorous attacks on elites, breaking down barriers, norms, prohibitions and etiquette, and by creating an atmosphere in which all demand equal dialogic status. In this sense, the carnivalesque has much in common with, and can new shed light on, populist discourse. From this perspective, then the paper aims to examine how, in their discourse on Brexit, Farage and Johnson have sought to present themselves as populist 'lords of misrule' in carnivalesque challenge to the (supposedly) elite-dominated 'Remain' and even 'soft Brexit' camps.

Keywords: Brexit, populism, discourse, carnivalesque.

Introduction

David Cameron's 2013 decision to call an 'in-out' referendum on Britain's membership of the EU can arguably be understood in the light of a long tradition of Euroscepticism in Britain, reflected in political discourse, media framing and, ultimately, low levels of popular support for the EU (Hawkins, 2014). British political discourse had long tended to be Eurosceptic, particularly since the 1980s, with Britain frequently characterised as the EU's 'awkward partner', or as 'semi-detached' from the EU. However, British Euroscepticism arguably has much older roots in the centuries-old dominant discursive construction of the English, and later, British state, the 'Whig discourse', according to which the sovereignty of the British Parliament is paramount, and its independence unquestioned (Larsen, 1997: 47).

However, the decision to call a referendum on Brexit can also be understood in the context of the rise of right (and left)-wing Eurosceptic parties across the EU, as evidenced in the so-called 'political earthquake' of May 2014: the outcome of the referendum has thus often been interpreted as evidence of the rise of populism and nationalism all over Europe (Demata, 2019: 125). Indeed, the success of the right-wing populist United Kingdom Independence Party, led by Nigel Farage, arguably

played a pivotal role in Cameron's decision to call an election (Koeller, Kopf and Miglbauer, 2019: 5) (Hawkins, 2014: 1).

Notably, since the 2016 referendum, in which 51.9 % voted Leave and 48.1% voted Remain, the pro-Brexit narrative has been characterised by a 'wider shift to the rhetoric of right-wing populism' (Schwarz, 2019: 18), although, as, for instance, Demata's (2019) study of Jeremy Corbyn's populist discourse demonstrates, populism is by no means absent on the political left in the context of Brexit. In this sense, populist politicians such as Farage and Johnson claim to represent 'the people' against a corrupt political and economic elite, and argue that politics should be an expression of the 'general will' of the people (Mudde 2015). Notably, as Schwarz argues, Johnson's 'arrival in Number Ten has raised the stakes, transporting his new-found populist commitments into the lifeblood of the British state' (2019: 13).

Arguably, Johnson's success, like that of Farage (MacMillan, 2015), can be understood in the context of Russian literary theorist Mikhail Bakhtin's concept of the carnivalesque. Notably, both politicians have frequently been compared to clowns or comedians. Brassett, for instance, questions the connection between comedy and right-wing politicians, including Farage and Johnson, arguing that their use of comedy is 'actively turned to the ends of a de-politicized, spectacular form of politics where gesture and humour, replace truth and accountability' (2019: 179). In this way:

> Question marks keep arising as to whether comedy is just entertainment, whether it has a political purpose, whether it can fulfil that purpose, or whether, in a tragic reversal, the form of its commodification rather serves to embolden the chances of right-wing politics. A kind of "post-truth" malaise emerges whereby politicians—most notably Boris Johnson—are able to profit from an increasingly symbiotic relationship with comedy (Brassett, 2019: 179).

In this context, this paper, then, attempts to read Johnson and Farage's use of comedy within the broader framework of the carnivalesque, a 'speech genre' which has much in common with populism (Dentith 2002, p. 73), in that both carnivalesque and populist discourse share the tendency to invert hierarchies, so that the people are considered superior to the (corrupt) elite [1] (Bakhtin, 1984). In addition, the carnivalesque;

> creates a situation in which social categories are abolished and everyone is equal, where diverse voices are heard and interact, breaking down conventions and enabling genuine dialogue. Carnival allows for the emergence of an alternative social space: the dominant culture is replaced by an unconventional way of living marked by freedom, equality, abundance and playfulness. It provokes an intense feeling of wholeness, unity,

1 As Mudde notes, this is also one of the chief dangers of populism; as populists are the *vox populi,* or the voice of all the people, anyone with a different view is considered to speak for the elite. In this sense, populism is a 'monist and moralist ideology' (2015).

> metamorphosis and rebirth, the sensation of being part of a collective body which is continuously renewed (Salgó 2014: 128).

In this sense, it is argued that Johnson and Farage can be compared to carvivalesque clowns, carnival kings or, indeed, to the carnivalesque Lord of Misrule, who 'borrows the gestures and the functions of constituted authority in order to actualize both 'law' and its 'transgression'. Of course, Johnson and Farage are not the first politicans whose discourse has been studied from the perspective of the carnivalesque: other populist politicians to be explored from this angle include, but are not necessarily limited to, Donald Trump (Gaufman, 2018), comedian and former leader of the Italian *Cinque Stelle* party Beppe Grillo (MacMillan, 2015), the Spanish left-wing party *Podemos* (MacMillan, 2018), or the Russian populist politician Zhirinovsky (Janack, 2005). In this context, this paper argues that Johnson and Farage can be compared to carnivalesque Lords of Misrule. Misrule was a carnivalesque 'mock-king', usually a commoner, who was elected to oversee the Feast of Fools (Truesdale, 2019: 74). Given the (temporary) reversal of hierarchies inherent in carnival, the Lord of Misrule, arguably in common with the carnivalesque populist politician:

> does not rule and govern from above, he is immersed in the folly he undertakes to regulate. Transgression becomes law; the rule of abstinence and moderation becomes a rule of unrestricted consumption, the rule of deference and obedience is replaced by a rule of irreverent speech and rude gesture. Law can be replaced by its own violation within a framework of duly sanctioned forms, just as rationality can be displaced by folly. Misrule may himself be a clown, or he may be attended by fools, jesters and other projections of his own asinine majesty (Bristol, 1989: 65).

Bakhtin's Carnivalesque as a Political Metaphor

Bakhtin's Carnivalesque

The carnivalesque, as put forward by Bakhtin, is a speech genre that occurs across a variety of cultural sites, most notably in carnival itself but also in literature and, by extension, in political life (Robinson 2011) (Holquist, 1984). Thus, Bakhtin links the concept of the carnivalesque in literature to the medieval carnival in popular culture[2]. The medieval carnival, for Bakhtin, while a precursor of modern-day carnivals, played a much more prominent role in ordinary people's lives: in fact, the church allocated approximately three months per year for carnivalesque folly (Gaufman, 2018: 412). In effect, medieval people inhabited a dual realm of existence; on the one hand there was the 'serious official, ecclesiastical, feudal and political' world of medieval life, on the other hand, periods of carnival represented a 'second world and a second life outside officialdom', which offered a 'completely different, nonofficial, extraecclesiastical and extrapolitical' view of life (Bakhtin 1984, p. 6). As Agamben points out, medieval carnival and related festivities such as the ancient Roman

2 While Bakhtin focuses on medieval carnival, he argues that the roots of the carnivalesque can be found even earlier, in the literature and festivals of the classical era, most notably in the Roman *Saturnalia* (1984, p.8).

Saturnalia or the chiarivari 'suspend and invert the legal and social relations defining normal order' so that 'bad habits and crimes that would normally be illegal are suddenly authorized' (2002).

Carnivals, then, as well as related events such as the 'feast of fools', the 'feast of the ass' or the traditional 'Easter laughter' (Bakhtin 1984, p. 5) were occasions on which the social hierarchies of everyday life, with their solemnities, pieties and etiquette, as well as their ready-made truths, could be overturned, creating a 'world-upside down' in which 'the jester was proclaimed king, a clownish abbot, bishop or archbishop was elected at the 'feast of fools', and in the churches directly under the Pope's jurisdiction a mock pontiff was even chosen' (Bakhtin 1984, p. 81). This 'world upside down' was, then, characterised by humourous attacks on the elites, including ritual spectacles such as carnival pageants and comic shows of the marketplace, comic verbal compositions including both oral and written parodies, and various genres of billingsgate such as curses, oaths and popular blazons (Bakhtin, 1984: 5).

In Bakhtin's account, the temporary breakdown of hierarchy during carnival in the Middle Ages provided a contrast to official feasts, which tended to sanction the existing *status quo* and in which social status was particularly evident. As Bakhtin points out, equality was an important feature of carnival;

> all were considered equal during carnival. Here, in the town square, a special form of free and familiar contact reigned among people who were usually divided by the barriers of caste, property, profession, and age. The hierarchical background and the extreme corporative and caste divisions of the medieval social order were exceptionally strong. Therefore, such free, familiar contacts were deeply felt and formed an essential element of the carnival spirit (Bakhtin 1984, p.10)

Bakhtin's understanding of the carnivalesque therefore involves a temporary suspension of the normal order, breaking down barriers, norms, prohibitions and etiquettes as well as reversing the existing hierarchial distinctions. In addition, for Bakhtin, the carnivalesque encourages active participation by all by creating an arena in which received ideas and truths are endlessly tested and contested, and in which all demand equal dialogic status. Thus,

> ...carnival does not know footlights, in the sense that it does not acknowledge any distinction between actors and spectators...Carnival is not a spectacle seen by the people; they live in it, and everyone participates in it because its very idea embraces all the people... It has a universal spirit; it is a special part of the entire world, of the world's revival and renewal, in which all take part. Such is the essence of carnival, vividly felt by all its participants. (Bakhtin 1984, p.7-8).

In addition to laughter, feasting is an important feature of carnival for Bakhtin, closely connected to his concept of the 'grotesque body', itself symbolising the unity and togetherness of the people, as well as the undending cycle of birth and death. For Bakhtin, then

> the distinctive character of this body is its open unfinished nature, its interaction with the world. These traits are most fully and concretely revealed in the act of eating; the body transgresses here its own limits: it swallows, devours, rends the world apart, is enriched and grows at the world's expense. The encounter of man with the world, which takes place inside the open, biting, rending, chewing mouth, is one of the most ancient, and most important objects of human thought and imagery (Bakhtin, 1984: 281).

The grotesque body, therefore, in contrast to the classical ideal of the body, is 'not separated from the rest of the world. It is not a closed, completed unit; it is unfinished, outgrows itself, transgresses its own limits' (Bakhtin, 1984). In the carnivalesque conception of the grotesque body, then, the emphasis is on 'the parts through which the world enters the body or emerges from it, or through which the body itself goes out to meet the world …the open mouth, the genital organs, the breasts, the phallus, the nose' (Bakhtin, 1984: 26).

In addition, as Bakhtin points out, carnival laughter possesses 'another striking peculiarity; its indissoluble and essential relation to freedom' (Bakhtin 1984, p. 89). In this sense, carnival is a celebration of temporary liberation from the prevailing truth and the established order of dominant authority, as well as a space for dissident subcultures to vent criticism and resentment and imagine alternatives. It can, then, serve as a metaphor for broader social processes that would come into play with the overthrow of established authority (Mälksoo 2010, p. 46):indeed, as Stallybrass (1989) notes, there were several instances of medieval carnivals and popular festivities which turned into open revolt.

In this sense, carnival laughter 'builds its own world versus the official world, its own church versus the official church, its own state versus the official state' (Bakhtin 1984, p. 88). In this way, carnival, attempted to create an 'atmosphere of freedom, frankness and familiarity' (Bakhtin 1984: 5–16) in contrast to the hierarchies of the *status quo.*

In this sense, the carnivalesque, with its focus on reversals of hierarchy, equality and mass participation, can be understood as political in that it (temporarily) creates an alternative social space characterised by freedom, equality and abundance where the masses, normally excluded from dialogue with authority, can make their voices heard (Robinson, 2011). Thus, the carnivalesque deprivileges, tests and contests the official, authoritative, monologic point of view. For Bakhtin, such monologue represents a perversion of the natural, dialogic nature of language as it:

> denies the existence outside itself of another consciousness with equal rights and equal responsibilities, another I with equal rights ... With a monologic approach (in its extreme or pure form) another person remains wholly and merely an object of consciousness, and not another consciousness .... Monologue pretends to be the ultimate word. It closes down the represented world and represented persons (Bakhtin, 1984. 292-293).

As Holquist argues, *Rabelais and His World* can be understood as *double-voiced,* in that, like Bakhtin's other works, it is incomprehensible without reference to its own social and historical context, i.e. the

Stalinist USSR of the 1930s. The Rabelais book can, then, be understood not only as a book about medieval carnival but, on another level, as 'a complex dialogic response … a denunciation of what the revolution in fact had become, and a plea for understanding revolution in another way' (Holquist, 1982: 8). In this sense, therefore, the book can also be understood as a reaction to the totalitarian monologue of the Stalinist USSR.

The Carnivalesque: Implications for a Study of Populism

However, there are also clear connections between the carnivalesque and contemporary populism. Like the carnivalesque, populist discourse can be understood as challenging the 'elite' dominated 'status quo' in the name of the so-called 'real people'. As Mudde notes, for instance, populism tends to consider 'society to be ultimately separated into two homogenous and antagonistic groups, 'the pure people' versus 'the corrupt elite' (2004: 543). Moreover, in carnival there is no distinction between actors and spectators (Bakhtin, 1984: 7-8): thus, everyone is supposed to participate including in the election of the 'mock-king' (Gaufman, 2018). Similarly, populist politicians may also advocate direct democracy, including referenda, and even structure their political parties around direct democracy, especially through the abandonment of traditional party hierarchies and the use of online platforms where, for instance, party members can vote directly on issues and candidates (MacMillan, 2015) (MacMillan, 2017).

In addition, populist politicians often adopt a style that is arguably carnivalesque in nature (MacMillan 2015, 2017), emphasising 'agitation, spectacular acts, exaggeration, calculated provocations and the intended breach of political and socio-cultural taboos' (Heinisch, 2003: 94), behaving as 'drunken dinner guests' or *'agents provocateurs'* (Nai and Martinez i Coma, 2019). Thus, carnivalesque populist politicians may cultivate a clown-like, comedian image, challenging the traditional serious, sober image of the politician. From this vantage point, then, carnivalesque populist politicians may attack the so-called political elites using carnivalesque tropes such as satire and jokes and *billingsgate* relating to the body in its grotesque aspect. In this context, carnivalesque populist politicians are likely to frame themselves as an alternative to the monologic constraint imposed by a corrupt, oppressive or even totalitarian elite, promising a Utopian future of carnival freedom and plenty.

Johnson and Farage: Populist 'Lords of Misrule' in the Brexit Carnival?

Populist leaders frequently attempt to portray themselves as belonging to the group of ordinary people and, in order to achieve this image, move beyond conventional styles of communication and language use (Albertazzi and McDonnell, 2008: 7). Gaufman, for instance, notes how Donald Trump, the 'blue-collar billionare', who as a 'white, straight, rich male could hardly be seen as a subaltern voice' has nevertheless succeeded in 'marketing himself as an anti-establishment figure … by using elements of the carnival culture' (2018: 410-412).

Trump, then, is a 'simulacrum of a 'popular' candidate' (Gaufman, 2018: 410-412). As is explored further below, the same can be argued of the Eton and Oxford educated Boris Johnson and former City trader Nigel Farage. Scwartz, for instance, notes the 'unlikely coalition between the posh-boy

Eton / Oxford axis of the Brexit camp and their allies the 'left behind', who feel compelled to voice their despair while their frustrations accumulate' (2019: 15). The carnivalesque, too, 'brings together groups and categories which are usually exclusive' (Robinson 2011).

As an article for *Spiegel* explains, for instance, Johnson's elite background and key position in government have not prevented him from moulding himself as a protector of 'the people' against the (supposedly corrupt) elites:

> Johnson, the man many Britons still regard as a moderate Conservative, has once and for all elevated himself to the status of Tribune of the Plebs. He willingly burns bridges that could lead to a Brexit compromise. In a country that has long since lost its composure, he uses the highest political office to rail against "those at the top" (Schindler, 2019)

Similarly, Farage has also attempted to portray himself, and has been portrayed in the right-wing media, as a 'man of the people who distinguishes himself from the political establishment' (Kelsey, 2016: 985).

Both Johnson and, especially Farage, have depicted themselves as supporters of direct democracy, particularly in the context of the Brexit referendum. This emphasis can also be understood in the context of the carnivalesque, which involves active participation on the part of the 'masses'. In particular, despite the advisory nature of the referendum, prominent Leave supporters have consistently used the referendum result to make the *ad populum* argument that the referendum result is binding because 'The British people have spoken'[3] (Miglbauer and Koller 2019: 86). As Johnson argued in a 2016 visit to France 'We can all agree vox populi is vox Dei' (Wintour, 2016)

Carnivalesque politics, notably, is often characterised by the organisation of massive public events in city squares, which facilitate 'direct contact among people as opposed to alienation' (Robinson 2011) and bring to mind the 'ritual spectacles, carnival pageants and comic shows of the marketplace' characteristic of carnival (Bakhtin 1984, p.5). This has particularly been the case of Farage, who has frequently organised rallies and marches as part of his electoral campaigns. Most recently, he is said to be organising a 'Brexit celebration party' complete with fireworks, bands and comedians in Parliament Square in order to mark the occasion of Britain's planned exit from the EU at the end of January 2020 (Hope, 2020).

Moreover, the internet also has strongly carnivalesque implications in the contemporary political context: it has been described as a '21st-century carnival square—the marketplace—where people mingle, negotiate, laugh, tease, chastise, and organize while asserting their values and ideologies' (Mclean and Wallace 2013, p. 1520). Its importance as a tool of participatory democracy has, therefore, frequently been highlighted and exploited by (carnivalesque) populist politicians and parties, including, among others, the Spanish left-wing populist *Podemos* (MacMillan 2017) and the Italian *Cinque Stelle* (Five Star) movement (MacMillan, 2015) (Loucaides, 2019). Farage, in particular,

3 In fact, as Miglbauer and Koller emphasise, the referendum was advisory rather than binding (2019: 86).

has been influenced by *Cinque Stelle*'s use of social media and the internet to create a new model of political communications (Loucaides, 2019). Farage has attempted to apply these innovations to the Brexit party, which has 'promised to save democracy by giving power back to the people', doing away, in carnivalesque fashion, with traditional party hierarchies while allowing supporters to apply to be candidates via an online portal (Loucaides, 2019). The Brexit party has also used the internet to disseminate its message, including 'slick online adverts' and a YouTube show, *Brexbox* (Loucaides, 2019b). However, like the *Cinque Stelle* movement, the Brexit party is tightly controlled from the top while 'contriving to look like a web-based mass movement' (Loucaides, 2019).

Importantly, from the perspective of the carnivalesque, both Farage and Johnson have frequently been compared to clown figures. In the context of carnival, clowns are embodiments of 'exuberant energy, vulgarity, grotesqueness' and are often referred to as possessing 'rude manners, undisciplined physicality and inability to control appetities' (Yaneva, 2013: 85). Boris Johnson, for instance, is well known for his 'scruffy appearance and charismatic, bumbling clown routine' (Higgie, 2018: 83). Significantly, when voters were asked, in a survey carried out prior to the 2019 General Election, to choose three adjectives to describe Boris Johnson, the word "buffoon" was the most frequently selected (by 39% of respondents) (Woodcock, 2019). Notably, Johnson has been described as a 'a disheveled, blond, larger-than-life schoolboy blasting at an opponent or getting stuck on a zip wire', and is 'often provocative, sometimes funny, but always colourful, standing out from the surrounding grey' (Charteris-Black, 2019). He thus arguably has the 'ability to entertain' through 'studied provocation, challenge to conventions of dress, appearance, and behaviour, and by stylish use of metaphor', while his verbal attacks on his opponents are characterised by 'colourful ad hominem attacks and public school humour' (Charteris-Black, 2019: 161-162)

Like Johnson, and despite an attempt to create a more serious political persona with the creation of the Brexit Party, Nigel Farage has frequently been compared to a clown. Indeed, when UKIP, which had been described as a group of 'fruitcakes, loonies and clowns' by former PM David Cameron, achieved record success in the 2013 local elections, Farage quipped 'Send in the clowns' (Economist, 2013). Like Johnson, then, Farage has used his rather caustic brand of humour to mock his political opponents, both in London and Brussels (MacMillan, 2015). Farage is also noted for his often comically exaggerated facial expressions, which have frequently led him to be compared to Mr. Bean, Rowan Atkinson's clumsy, rubber-faced comic character, as Farage himself acknowledges (Farage, 2011: 156) (MacMillan, 2015). In this sense, his expressions can perhaps be compared to a carnivalesque mask, which, according to Bakhtin,

> is connected with the joy of change and reincarnation, with gay relativity and with the merry negation of uniformity and similarity; it rejects conformity to oneself. The mask is related to transition, metamorphoses, the violation of natural boundaries, to mockery and familiar nicknames. (Bakhtin, 1984: 40).

Despite their elite origins, then, both Johnson and Farage have attempted use carnivalesque humour to portray themselves, in terms which are arguably both populist and carnivalesque, as representing

the freedom of the 'people' in the face of an elite which, at both EU and national level, is depicted in their discourse as disconnected from the ordinary people, stifling and oppressive and even, as is discussed further below, potentially totalitarian. In this context Johnson, echoing Pablo Iglesias, leader of Spanish populist party *Podemos* (MacMillan, 2017) compared the Brexit vote to the uprising of the *sans-culottes* against an undemocratic and 'stifling, bureaucratic *Ancien Regime*' (Wintour, 2016).

Similarly, Farage and Johnson can also be connected to the carnivalesque concept of the grotesque body in that their public images are closely connected to food and drink, which are expected to be consumed in excess as part of carnivalesque feasting (Gaufman 2018: 413). Farage, for instance, has rarely been pictured without a pint of (English) bitter in his hand. While signalling his nationalism, Farage's uniquitous pint of beer is also an attempt to make him appear to be a 'man of the people', as well as a symbol of carnivalesque excess. In this way, Farage's bitter-drinking persona aims to emphasise his distance from the 'professional image of a typical politician' (Kelsey, 2016: 980), and to portray him instead as the man in the street, or rather 'the man in the pub (for which read 'pub bore') who likes a pint, or possibly three, and unrepentantly smokes like a chimney' (Parsons, 2014).

Johnson, in particular, can be associated with the carnivalesque grotesque body; he is noted for his 'physical size, appetites (for food and women), and spontaneity' (Charteris-Black, 2019: 9). In this sense, he closely resembles the spirit of carnival who 'was personified as a fat, boisterous man who consumed vast quantities of food and alcohol' (Robinson, 2011). While, like Farage, Johnson is also known to enjoy (or at least pretend to enjoy) a pint (Blanchard, 2019), he is perhaps above all, associated with food, a subject which he has the reputation of exploiting humourously (Charteris-Black, 2019: 4).

In this context, cake metaphors have played an important role not only in Johnson's discourse but in the Brexit debate as a whole, as both Musloff (2019) and Charteris-Black (2019) have pointed out. Johnson, famously, has subverted the proverb according to which you 'can't have your cake and eat it'[4] by insisting that the British public can both have their cake and eat it, joking that 'Our model is having our cake and eating it. We are Pro-secco but by no means anti-pasto' (Newton Dunn, 2016)[5]. Johnson's cake metaphor, then 'came to symbolise a defiant and unyielding position associated with supporters of a so-called 'hard' Brexit (Charteris-Black, 2019: 4). However, together with the prosecco / anti-pasto metaphor, Johnson's cake metaphor here can also be understood in terms of the carnivalesque feast, in that they appear to promise a utopian world of unlimited plenty following Brexit. Averintsev, for instance, describes the utopian nature of carnival laughter using the same cake metaphor: 'The very fact of looking out of the 'impermissible' into the 'permissible' creates a Utopia in the imagination, an illusion of combining the uncombinable, that is, having one's cake and eating it' (Averintsev, 1993: 16)

4 The proverb is often judged to be rather confusing, due to the similarity of the meaning of 'to have cake' and 'to eat cake'. However, the confusion is cleared up once it is understood that 'have' here is used in the sense of keeping possession of the cake (Musolff, 2019: 208).

5 Johnson, who is arguably not averse to recycling his jokes, first used this subversion of the traditional proverb in 2009, when he argued that 'My policy on cake is still pro having it and pro eating it' (Musolff, 2019: 210).

Moreover, as Charteris-Black points out, Johnson has frequently used 'visceral body metaphors' in his political discourse, sometimes bordering on the grotesque. Perhaps most notoriously, he once promised that "Voting Tory will cause your wife to have bigger breasts and increase your chances of owning a BMW M3". In addition, his use of metaphor possesses a 'rich symbolic character that invites embodied simulation' in the reader / listener (Charteris-Black 2019: 171-172). In a well-known example, Johnson describes Theresa May's Chequers proposals in terms of a wrestling match, a sport which itself has its roots in carnival (Gaufman, 2018: 418), which has already been fixed:

> So it's ding ding! Seconds out! And we begin the final round of that international slug fest, the Brexit negotiations… There may be some confected groaning and twanging of leotards when it comes to the discussion on free movement. But the reality is that in this negotiation the EU has so far taken every important trick

In addition, as has already been touched upon, both Farage and Johnson have, in a manner that can be described as both populist and carnivalesque, frequently attempted to mock and deride the so-called political 'elites', including the EU itself. Notably, this has frequently taken the form of comparing them with the totalitarian regimes of the 20th century, i.e. the Stalinist USSR and Nazi Germany. As MacMillan (2017) (2018) points out, such comparisons between the EU and the Nazi or Stalinist regimes are certainly not limited to Farage and Johnson; they have been frequently made by leading members of populist parties on both the right and left in other European countries, including the *Front National, Podemos Syriza* as well as UKIP.

In this way, populists such as Farage and Johnson arguably attempt to frame themselves as representatives of a carnivalesque, dialogical challenge to the totalitarian monologue supposedly represented by the 'enemies' of carnival freedom, notably the EU itself, the Labour party and, more generally, the so-called 'Remoaners'. Such discourse, of course, also feeds upon a fear of invasion which, as Stratton suggests, is deeply embedded in the English psyche, particularly as a consequence of unresolved cultural trauma dating from the Second World War (2019)[6]

In a May 2016 speech, for instance, Johnson argued that the EU was the latest attempt of many over the past 2000 years to unify Europe under a single government in an attempt to recover the continent's lost 'golden age' under the Roman empire. As he pointed out, 'Napoleon, Hitler, various people tried this out and it ends tragically' (Parsons, 2016). Similarly, in 2017, alluding to then French Prime Minister François Hollande's comment that Britain should not expect a better trade deal with the EU following Brexit, Johnson retorted that "If Monsieur Hollande wants to administer punishment beatings that anyone chooses to escape, rather in the manner of some World War Two movie, then I don't think that's the way forward" (Busvine, 2017).

Notably Farage has also frequently made comparisons between the EU and the USSR, particularly in the context of the Eurozone crisis (MacMillan, 2017a), arguing, for instance, that 'the EU resurrected

6 Stratton focuses specifically on English, rather than British, identity in his article (2019: 228).

the evil system that the people of Eastern Europe had lived under before' (Farage 2010), or that 'This European Union is the new communism. It is power without limits. It is creating a tide of human misery and the sooner it is swept away the better' (Farage 2013). He also compared, for example, the situation of ordinary Europeans to the victims of the Stalinist famines of the 1930s, and likened the EU to the 'Brezhnev doctrine', arguing that 'a country only has democratic rights if it is in favour of the EU project' (Farage 2015b).

More recently, such discourse has also been used by key Conservative politicians to describe the EU but also, especially, the Labour opposition. Notably, in 2018, foreign secretary Jeremy Hunt compared the European Union to the Soviet Union. Farage himself emphasised that Hunt was, effectively, using Farage's own discourse:

> For a decade here, I've noticed that that centralising, authoritarian tone began to sound very like the old Soviet Union – the concept of limited sovereignty of individual nation states. I even talked in the past about the Volkerkerker, the old Austro-Hungarian prison of nations. To see the British foreign secretary, Jeremy Hunt, using that language means we have shifted the centre of gravity, we have shifted the debate (Farage, 2018).

Johnson, in particular, has frequently invoked comparisons between Corbyn and the Labour party and the Soviet leadership. In his 2019 speech to the Conservative Party Conference, for instance, Johnson compared the Labour Party to 'fratricidal anti-semitic Marxists'. Similarly, in the run-up to the recent elections, Johnson, apparently confusing Lenin with Stalin, likened Corbyn to Trotsky, saying that 'I fear for his political health because we can all see the Soviet-era expulsions going on as one-by-one his lieutenants are purged. As Lenin purged the associates of poor, old Trotsky." (Stevenson, 2019)[7]. Later during the election campaign, however, Johnson likened Corbyn and his supporters to Stalin, arguing that they "hate the profit motive so viscerally" that they "point their fingers at individuals with a relish and a vindictiveness not seen since Stalin persecuted the kulaks" (Rayner, 2019).

In this sense, Johnson and Farage attempt to depict themselves as liberating heroes, leading the 'people' out of the supposedly crushing monologic totalitarianism represented by the EU and the political opposition (Kelsey, 2016). Johnson, for instance, frequently uses metaphors focusing on constraint and entrapment, and subsequent release from confinement, in his discourse on Brexit (Charteris-Black, 2019). In this context, both Johnson and Farage have resorted to references to Britain's role in World War II, alluding to a national myth according to which Britain, in the role of a plucky underdog, supposedly 'stood it alone' against Nazi Germany. Farage, notably, opened his 2019 'Big Vision' rally with the sound of World War II air-raid sirens and a blackout (Bartlett, 2019), and had previously used the theme music from *The Great Escape,* a film about British and allied prisoners of war escaping from a Nazi camp, during his tours, quipping 'That's what we need, isn't it? A great escape from this European Union!' (Shirbon, 2016).

7 Notably, Johnson, perhaps on purpose, appears to be confusing Lenin and Stalin.

Johnson, in particular, is fascinated with Winston Churchill, and published a biography of the leader, *The* Churchill *Factor: How One Man Made History,* in 2014. Johnson has, then, frequently channelled Churchill in the context of the Brexit debate, comparing his Brexit dilemma to that faced by Churchill in the face of the rise of Nazi Germany. In this context, Johnson described Churchill as a "compulsive gambler" who "prevailed" despite overwhelming opposition from "a huge coalition of people in London" prepared to give in to Hitler. Thus, although Johnson argues that there 'is no comparison' between his situation and that of Churchill, he clearly does draw a parallel between them, concluding that 'sometimes you do need to do the difficult thing, and you do need to take a position that everyone says is too fraught with risk'(Peston, 2018).

Connected with carnivalesque humour is the use of obscene language or curses. As Bakhtin notes, in carnivaleqsue traditions 'verbal etiquette and discipline are relaxed and indfacedecent words and expressions may be used' (Bakhtin, 1984: 16). As Bakhtin argues, 'The themes of cursing and of laughter are almost exclusively a subject of the grotesqueness of the body' (1984:). Johnson, in particular, has been noted for his use of obscene, bodily *billingsgate.* During his first Prime Minister's Question Time, for instance, Boris Johnson swore in Parliament, referring to Labour's economic policy as 'shit or bust', and apparently calling Corbyn a 'big girl's blouse' (Belam, 2019).

In this context, as Tournier-Sol argues, populist parties tend to articulate their arguments in straightforward language in contrast to the supposedly obscure language used by the political elite (2015: 11). This may also include an opposition to political correctness, expressed by many populist parties and politicians, including Farage and Johnson. Thus, as Bettez Halnon argues, political correctness may itself be subject to carnivalesque inversion and subversion, resulting in a reactive advancement of unequalizing stratification systems related to class, race, gender, sexuality and so on (2013: 153).

Farage, for instance, has frequently railed against political correctness. On a 2018 visit to Australia, for instance, he said that: "I'm not going to bow down to political correctness or be told I can't do this or can't do that. We need politicians to reflect the same values and, you know what, the same flaws we have too" (Caisley, 2018). Such carnivalesque inversions of political correctness hint at a more sinister side to the carnivalesque, which Stallybrass and White refer to as 'displaced abjection' (1986). According to this concept, while the principal enemy of carnival culture is the enemy of carnival square freedom (Gaufman, 2018: 414), carnival, in its uncritical populism, often violently abuses and demonises *weaker* as well as stronger groups, such as women or ethnic and religious minorities who are not perceived as 'belonging' (Stallybrass and White 1986: 19).

Hence, in their carnivalesque flouting of political correctness, both Farage and Johnson have come out with racist, xenophobic, mysogynist and homophobic slurs. Johnson, notably, was accused of Islamophobia after comparing women wearing burkhas to 'letterboxes' (BBC, 2018). He has been upbraided for homophobia, including a famous reference to 'tank-topped bum boys', and a comparison between gay marriage and bestiality, racism, most notably in an article where he referred to black people as 'picaninnies' with 'watermelon smiles', and misogyny (Birchall, 2019) (Nixon,

2019). Johnson himself in effect pleaded the immunity of the carnival jester, arguing that the articles in question were 'wholly satirical' (Bienkov, 2019), while Farage also defended Johnson's statements as being simply part of the 'Boris brand' (Nixon, 2019).

Indeed, Farage himself has frequently been criticised for his xenophobic, homophobic, anti-Islamic and, more recently, anti-Semitic discourse discourse, anti-Semitic tropes such as 'global government' and 'new world order' (Walker, 2019a) (Walker, 2019b). Perhaps most famously, Farage has been heavily criticised for an anti-immigration poster released during the 2016 referendum campaign. The poster, with the caption 'Breaking Point: The EU has Failed Us All. We must break free of the EU and take back control of our borders', depicts a queue of migrants, and has been compared to extremist propaganda of the 1930s (Durrheim *et al,* 2018: 388). Interestingly, as Durheim *et al* point out, controversially racist statements made by populist leaders may actually mobilise support in that, in response to the harsh criticism provoked by those statements, leaders deny racism and claim victimization on the part of powerful others, namely 'the establishment, the media and politically correct discourse (2018: 386), who might be regarded in this context as the enemies of carnival freedom.

Conclusion

As has been explored above, carnival can be understood in terms of a *temporary* reversal of hierarchies, a transitory letting-off of steam, of protest against a stifling Establishment. In the context of carnivalesque populism, however, it is worth considering what happens when the carnival comes into power, when carnivalesque populism itself becomes the Establishment.

While the question of the implications of carnival in power certainly exceeds the scope of this paper, an insight by philosopher Giorgio Agamben can provide food for thought. Notably, for Agamben, carnival is closely connected to the state of exception, as the 'legal anarchy' of carnival underscores, in parodic form, 'the anomie within the law, the state of emergency as the anomic drive contained in the very heart of the *nomos*' (Agamben, 2005: 72). Indeed, in Van Houtum and Bueno Lacy's view, Brexit itself can be understood as part of a broader tendency towards 'a permanent state of emergency and violence on the one hand and practices of exceptionalism' (2017: 91).

While emphasising the distinction between dictatorship and the state of exception, Agamben puts forward that the state of exception, particularly if it becomes permanent, tends to undermine democracy, noting that 'the entire Third Reich can be considered a state of exception that lasted twelve years' (2005: 2). Thus:

> The political power over others acquired through the state of exception, places one government—or one form or branch of government—as all powerful, operating outside the laws. During such times of extension of power, certain forms of knowledge shall be privileged and accepted as true and certain voices shall be heard as valued, while of course, many others are not (2005).

While, arguably, carnival can be distinguished from the state of exception in that the carnivalesque 'is anarchy without any sovereign *arché*' except perhaps for the fact that 'each participant is sovereign, creating her own rules within a generalized social anomie' (Vieira, 2018: 141), this distinction arguably breaks down when the carnivalesque comes into power.

Thus, like the carnival crowd, the carnivalesque populist leader may also attempt to create his own rules, pushing his powers to their limit in the name of 'the people'. Since becoming Prime Minister, Boris Johnson has not (yet) declared a State of Emergency, despite claims by prominent Remainers that he was considering invoking the Civil Contingencies Act to grant himself emergency powers in order to push through a no-deal Brexit by his 'do or die' deadline of October 31st 2019 (Helm and Savage, 2019). While he did not invoke the act, Johnson did make an (admittedly unsuccessful) attempt to prorogue Parliament for five weeks at a crucial point in the Brexit debate, arguably in order to minimise Parliament's ability to block a no-deal Brexit (BBC, 2019). Ultimately overturned by a Supreme Court decision, Johnson's move was described, for instance, as a 'constitutional outrage' by Speaker John Bercow (Proctor, 2019). In this context, a *Guardian* editorial written in the run-up to the 2019 general election eloquently describes the choice open to Johnson:

> He can be a wrecking candidate, attacking diplomatic, constitutional and democratic norms, or he can be a serious head of government. He can submit to the rule of law or he can pose as a lord of misrule. He cannot do both (*The Guardian,* 2019).

References

Agamben, Giorgio (2005). *State of Exception.* Chicago: Chicago University Press

Belam, Martin (2019). 'You Great Big Girl's Blouse' – Johnson Appears to Insult Corbyn During PMQs', *The Guardian,* 4 September Available at: https://www.theguardian.com / politics / 2019 / sep / 04 / you-great-big-girls-blouse-boris-johnson-appears-to-insult-corbyn-during-pmqs

Bartlett, Nicola (2019). 'Internet Flummoxed by 'Nigel Farage' Rave at Brexit Party Rally'. *Mirror,* 1 July https://www.mirror.co.uk / news / politics / internet-flummoxed-nigel-farage-rave-17300262

Birchall, Guy (2019). 'He Said What? What are Boris Johnson's most Controversial Comments, from his Burka 'Letterbox' Jibe to Racism Allegations'. *The Sun,* 1 October Available at: https://www.thesun.co.uk / news / 6965554 / boris-johnson-controversial-comments-burka-racism /

Busvine, Douglas (2017). 'UK's Johnson raises hackles over WW2 'punishment beatings' jibe at Hollande'. *Reuters,* January 18 Available at: https://www.reuters.com / article / us-britain-eu-johnson-india-idUSKBN1521GJ

Caisley, Olivia (2018). 'Nigel Farage Attacks Political Correctness, the ABC and Left in Rousing Sydney Speech'. *The Australian,* 6 September Available at: https://www.theaustralian.com.au / nation / nation / nigel-farage-attacks-political-correctness-the-abc-and-left-in-sydney-speech / news story / 66f8ab029a7b83112ae4f638a2617c46

Charteris-Black, Jonathan (2019). *Metaphors of Brexit: No Cherries on the Cake?* Palgrave Macmillan

Durheim, Kevin, Mukadder Okuyan, Michelle Sinayobye Twali, Efrain Garcia-Sanchez, Adrienne Pereira, Jennie Sofia Portice, Tamar Gur, Ori WWiener-Blotner and Tina F. Keil (2018). 'How Racism Discourse can Mobilize Right-Wing Populism: The Construction of Identity and Alliance in Reactions to UKIP's

Brexit "Breaking Point" Campaign. *Journal of Community and Applied Social Psychology* 28(6), pp.. 385-405

Gaufman, Elizaveta (2018). 'The Trump Carnival: Popular Appeal in the Age of Misinformation'. *International Relations* 32(4): 410-429

Heinisch, R. (2003). 'Success in Opposition – Failure in Government: Explaining the Performance of Right-Wing Populist Parties in Public Office'. *West European Politics,* 26:3: pp. 91-130

Helm, Toby and Michael Savage (2019). 'Boris Johnson "Whipping up Riot Fears to Avoid Brexit Extension" '. *The Guardian,* 28 September https://www.theguardian.com / politics / 2019 / sep / 28 / boris-johnson-invoke-civil-emergency-powers-brexit-deal

Higgie, Rebecca 'Under the Guise of Humour and Critique: The Political Co-option of Popular Contemporary Satire'. In Jessica Milner Davis (ed.), *Satire and Politics: The Interplay of Heritage and Practice.* Palgrave Macmillan, pp. 73-102

Hope, Christopher (2020). 'Nigel Farage Plans £100,000 Party in Parliament Square with 10,000 Brexiteers to Mark UK Exit from EU'. *The Telegraph,* 4 January Available at: https://www.telegraph.co.uk / politics / 2020 / 01 / 04 / nigel-farage-plans-100000-party-parliament-square-10000-brexiteers /

Kelsey, Darren (2016). 'Hero Mythology and Right-Wing Populism'. *Journalism Studies* 17(8), pp: 971-988

Koller, Veronika, Susanne Kopf and Marlene Miglbauer (2019) 'Introduction: Context, History and Previous Research'. In *Disourses of Brexit,* edited by Veronika Koller, Susanne Kopf and Marlene Miglbauer. London: Routledge, pp.

Marlene Miglbauer and Koller (2019) 'The British People have Spoken': Voter Motivations and Identities in Vox Pops on the British EU Referendum'. In *Disourses of Brexit,* edited by Veronika Koller, Susanne Kopf and Marlene Miglbauer. London: Routledge, pp.

MacMillan, Catherine (2015) Send in the Clowns? Carnivalesque Populism in the UK Independence Party and the Five Star Movement

MacMillan, Catherine (2017). 'Welcome to the Carnival? *Podemos,* Populism and Bakhtin's Carnivalesque'. *Journal of Contemporary European Studies* 25(2), pp. 258-273

MacMillan, Catherine (2018) Reversing the Myth? Dystopian narratives of the EU in UKIP and Front National Discourse. *Journal of Contemporary European Studies* 26(1), pp. 117-132

Mudde, Cas (2004) 'The Populist Zeitgeist'. *Government and Opposition*, pp. 541-563

Mudde, Cas (2015) 'The Problem with Populism', *The Guardian,* 17 February

Available online at: http://www.theguardian.com / commentisfree / 2015 / feb / 17 / problem-populism-syriza-podemos-dark-side-europe

Nai, Alessandro and Ferran Martinez i Coma (2019). 'The Personality of Populists: Provocateurs, Charismatic Leaders or Drunken Dinner Guests?'. *West European Politics* 42(7), pp: 1337-1367

Nixon, Matthew (2019). 'Nigel Farage Defends Boris Johnson Calling Gay Men 'Bum Boys' Saying it's Part of his 'Brand', *The New European,* 3 December https://www.theneweuropean.co.uk / top-stories / nigel-farage-defends-boris-johnson-calling-gay-men-bum-boys-and-people-of-colour-piccaninnies-1-6406771

Parsons, Nicholas T. (2014). 'Populism and the Failures of Democracy', *Hungarian Review,* 19 September. Available at: http://www.hungarianreview.com / article / 20140919_populism_and_the_failures_of_democracy (accessed 18 November, 2014).

Peston, Robert (2018). 'Boris Johnson: 'Sometimes you Need to Take a Position Fraught with Risk'. *ITV News,* 6 December Available at: https://www.itv.com / news / 2018-12-06 / boris-johnson-sometimes-you-need-to-take-a-position-fraught-with-risk /

Robinson, Paul (2011). *In Theory Bakhtin: Carnival and Capital, Carnival against Power*. September 9 Available at: http://ceasefiremagazine.co.uk / in-theory-bakhtin-2 / (accessed: 13 October 2013)

Rumelili, Bahar (2012). 'Liminal Identities and Processes of Domestication and Subversion in International Relations'. *Review of International Studies* 38, 495-508

Shirbon, Estelle (2016) 'Brexit Debate Brings Out Britain's World War Two Fixation'. *Reuters,* 3 June Available at: https://uk.reuters.com / article / uk-britain-eu-worldwartwo / brexit-debate-brings-out-britains-world-war-two-fixation-idUKKCN0YP1XO

Stallybrass, Peter (1989) 'Drunk with the Cup of Liberty: Robin Hood, the Carnivalesque, and the Rhetoric of Violence in Early Modern England' in *The Violence of Representation. Literature and the History of Violence,* eds. Nancy Armstrong and Leonard Tennenhouse, London and New York, Routledge,

Stratton, Jon (2019). 'The Language of Leaving: Brexit, the Second World War and Cultural Trauma'. *Journal for Cultural Research* 23(3): 225-251

Stevenson, Sam (2019). 'Boris mocks Corbyn over Brexit Dithering', *The Express,* 14 October https://www.express.co.uk / news / uk / 1190618 / Boris-Johnson-latest-news-Jeremy-Corbyn-Queens-Speech-update-Parliament-video

The Guardian (2019). 'Editorial: The Guardian view on Johnson's Choice: Rule of Law or Misrule', 9 October https://www.theguardian.com / commentisfree / 2019 / oct / 09 / the-guardian-view-on-johnsons-choice-rule-of-law-or-misrule

Truesdale, Mark (2019). 'Robin Hood and the King and Commoner Tradition'. In Lesley Coote and Alexander L. Kaufman (eds.), *Robin Hood and the Outlaw / ed Literary Canon.* Routledge: London: pp. 69-88

Van Houtum, Henk and Rodrigo Bueno Lacy (2017). 'The Political Extreme as the New Normal: the Cases of Brexit, the French State of Emergency and Dutch Islamophobia'. *Fennia* 195(1), pp. 85-101

Vieira, Patricia I. (2018). 'States of Grace: Utopia in Brazilian Culture'. New York: State University of New York

Walker, Peter (2019a). 'Farage under Fire for Conspiracy Claims linked to Antisemitism'. *The Guardian,* 21 November Available at: https://www.theguardian.com / politics / 2019 / nov / 21 / farage-under-fire-for-conspiracy-claims-linked-to-antisemitism

Walker, Peter (2019b). 'Farage Criticised for Using Antisemitic Themes to Criticise Soros'. *The Guardian,* 12 May Available at: https://www.theguardian.com / politics / 2019 / may / 12 / farage-criticised-for-using-antisemitic-themes-to-criticise-soros

Wintour, Patrick (2016) 'Boris Johnson Launches Charm Offensive at French Embassy'. *The Guardian,* 14 July Available at: https://www.theguardian.com / politics / 2016 / jul / 14 / boris-johnson-uk-outside-the-eu-will-play-greater-role-in-europe

Woodcock, Andrew (2019) 'Tory leadership: Voters nearly 20 times more likely to describe Boris Johnson as 'Buffoon' than 'Statesman'. *The Independent,* 13 July Available at: https://www.independent.co.uk / news / uk / politics / tory-leadership-boris-johnson-poll-uk-prime-minister-jeremy-hunt-brexit-a9003486.html

Yaneva, Rozaliya (2013) *Misrule and Reversals: Carnivalesque Performances in Christopher Marlowe's Plays,* München, Herbert Utz Verlag

Oturum / Session 3
AB-Türkiye İlişkileri ve Diğer AB Konuları

Avrupa Birliği'nde Erasmus Plus KA2 Programının Emek Piyasası Üzerindeki Etkilerinin Analizi

Hale Balseven, Akdeniz Üniversitesi
Mustafa Çoban, Akdeniz Üniversitesi
Figen Ceylan, Akdeniz Üniversitesi

Avrupa Birliği tek pazarın başarısına rağmen rakiplerine göre verimlilik artışlarında ve yeni iş olanakları sağlanmasında gösterdiği düşük performansın sonucu olarak düşük büyüme ve işsizlik tehdidi ile mücadele etmektedir. Birlik içinde etkinsiz ve esnek olmayan emek piyasasının yüksek ve yükselen işsizliğin nedeni olduğunu öne sürülmektedir. Buna göre, genç işsizliği ile mücadele kapsamında emek piyasası esnekliğinin artırılması gerekliliği savunulmaktadır. Bu yaklaşımda, yüksek işsizlik yardımları, ücret dışı emek maliyetleri ve marjinal vergi oranları ile ücret ve istihdam koruma yasaları emek esnekliğini düşüren unsurlar olarak görülmektedir. Bu unsurlar, emek piyasası esnekliğinin dışsal boyutudur. 1990'larda bazı araştırmacılar ise iş tanımındaki ve çoklu yetenekli işgücü için iş dizaynındaki esnekliğin yani fonksiyonel esnekliğin (ya da iç esneklik) önemini vurgulamışlardır (Taymaz and Özler, 2005:224).
Günümüz küreselleşme sürecinin işleyişinin sonuçları olan işsizlik ve yoksulluk gibi sorunlara karşı liberal sistem içinde çözümler üretebildiği ölçüde Avrupa Birliği modelinin geniş toplumsal kesimler nezdinde meşruiyetinin sağlanmış olabileceği ifade edilebilir. Birlik içinde emek piyasası esnekliğini sağlamak üzere ulusal ve Avrupa işgücü piyasası ihtiyaçlarına uygun yüksek kalitede eğitim sunmaya katkı sağlayabilecek programlar projelendirilmiş ve fonlanmıştır. Bu çalışma kapsamında tamamlanan Erasmus Plus KA2 projelerin emek piyasasının fonksiyonel esnekliğine etkisinin analiz edilmesi hedeflenmektedir. Çalışma kapsamında Avrupa Komisyonu projeler veritabanından elde edilen ikincil verilerden istifade edilerek üye ve aday ülkelerde mesleki becerileri geliştirmek maksadıyla kullanılan fonların işgücü piyasasına etkileri değerlendirilmiş olacaktır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, İş gücü, Erasmus Plus, KA2.

Giriş

Tarihsel süreçte bilimsel gelişim, gelişimin teknolojiye aktarımı ve teknolojinin ekonomi üzerinde etkisi eşgüdümlü şekilde artmaktadır. 20. yüzyılın ikinci yarısı itibariyle hızlanan bilimsel ve teknolojik gelişim ulusal ve uluslararası piyasaları çok yönlü etkilemiştir. Bir taraftan yenilikçiliği keşfeden ve erken benimseyen sektör ve kurumlar ekonomik katma değerden elde ettikleri payı artırırken, diğer taraftan gelişmeleri yaşam becerilerine aktaramayan işgücünün atıl hale gelmesi toplam gelirin az sayıda topluluğun elinde birikmesine yol açmıştır. Bir diğer bakış açısıyla, tüketici teorisi kapsamında ele alınan yenilikçiliğin benimsenmesinin şekli ve hızı (Feldman ve Armstrong, 1975; Midgley ve

Dowling, 1978), üretim süreçlerinin talep ettiği girdiler açısından değerlendirilebilir. Dolayısıyla, tüketicinin yenilikçilik talebi ile emek piyasasının çalışanlardan nitelik geliştirme beklentisi uygulamada bir arada değerlendirilebilir. Gelişmeler ışığında becerilerini geliştiremeyenler, emek piyasasında yer bulmakta giderek zorlanmaktadır. Buna bağlı olarak, işsizliğin ve özellikle genç işsizliğinin artışı, ülkelerin makro-ekonomik göstergelerinde iyileşmeler gözlense bile, gelir dağılımı piramidinin orantısız şekilde orta gelir grubu aleyhine değişmesine neden olmaktadır.

Bu genel değerlendirmeden yola çıkıldığında, emek piyasasında yer alan genç işçi adayları ile emek piyasasının dışında kalan ve kalma ihtimali olan gençlerin becerilerinin geliştirilmesinin az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler kadar gelişmiş ülkelerin de gündeminde yer aldığı bilinmelidir. Bireylerin iletişim ve ortak çalışma potansiyelinin artmasının yetkinliklerinin artmasına da katkı sağlayacağı görüşü, uluslararası ölçekte pek çok işbirliğinin de temelini oluşturmuştur. Bu işbirliği girişimlerinden, Türkiye'nin emek piyasası adaylarını da etkileme yönüyle en önemlilerinden birisi Avrupa Birliği Gençlik Politikası' nın temel araçlarından olan Erasmus + programıdır.

Avrupa Birliği Gençlik Stratejisi üç temel dayanak üzerinde birlik üyesi olan ve olmayan ülkeler arasındaki entegrasyonu artırmaya odaklanmıştır. Bunlar aşağıdaki gibi özetlenebilir (Anonim, 2020a).

- Gençlerin sosyal ve demokratik hayata katılımını tesis etmek;
- Avrupa Birliği içinde ve birlik dışında gençlerin iletişimini artırmak;
- Gençler arasında gönüllülük ve dayanışma algısını geliştirmek üzere hareketliliğin teşvik edilmesi.

Bu stratejiler çerçevesinde Avrupa Birliği Gençlik Politikası altında temel eğitim ve iletişim, teknik eğitim ve uluslararası entegrasyonu artırmaya yönelik farklı programlar Birliğin genel politik çerçevesinin oturması ile birlikte uygulamaya koyulmuştur.

Avrupa Birliği' nde emek piyasası, İstikrar ve Büyüme Paktı ile birlikte birliğin en tartışmalı ve geleceği açısından en zorlu iki alanını ifade eder. 2060'a kadar AB de çalışma yaşındaki nüfusta yıllık % 0,3 düşme ve 65 yaş üstünde ise % 1 artış beklenmektedir. Bir toplumun geliri, üretim yapan nüfus büyüklüğüne ve onun üretkenliğine bağlıdır. Demografik trendler, uzun dönemde üretkenlik artışının AB'nin iktisadi büyümesinin temel kaynağı haline geleceğini göstermektedir. Eğer üretkenlik büyümesi uzun dönemde çalışma yaşındaki nüfusun azalmasından kaynaklanan düşük istihdam büyümesini telafi etmez ise gelecekte büyüme oranı düşük olacaktır. Düşük GSMH büyümesi bir gruptan diğerine yeniden dağılımı tartışmalı ve kuşaklar arası adalete ulaşmak görevini karmaşık hale getirir. Bununla birlikte yapılan simülasyonlar eğer AB tüm beşeri sermayesini etkin biçimde kullanırsa, temsil edilmeyen grupları daha iyi kapsarsa, gelecek 10 yıl istihdam büyümesi sürebileceğini ortaya koymaktadır.

Gelecekteki büyüme için temel güç yüksek üretkenlikten kaynaklanmakta olup, bu anlamda üretkenlik artırıcı reformlar zorunlu görülmektedir. Özellikle, gençlerin ve yaşlıların becerilerini artırmaya dönük yatırımlara en etkin harcama tahsisi ve yenilikçiliğin desteklenmesinin gerekliliği AB'nin sosyal yatırım stratejisi ile benimsenmiştir.

Tarihsel olarak bakıldığında, AB'de emek piyasalarının düzenlenmesine ilişkin politikaların 1990'lardan itibaren başladığı görülmektedir. 1994 Essen zirvesinde mesleki eğitime dönük yatırımların teşvik edilmesi ve iş gücü piyasalarında dışlanma riski olan gruplara (gençler gibi) yönelik önlemlerin arttırılması kararlaştırılmıştır. 1994 Amsterdam antlaşmasında ekonomik ve teknolojik değişikliğe cevap verecek eğitimli ve uyumlu bir iş gücü piyasası oluşturmak hedeflenir. 1997 Lüksemburg zirvesinde ise Avrupa İstihdam Stratejisi kabul edilmiştir. Burada özellikle uzun süreli işsizliğin önüne geçilmesi genç işsizlikle mücadele edilmesi, emek piyasasının ihtiyaçlarına uygun olarak gençlere nitelik kazandırılması vurgulanır. 2000 yılında gerçekleşen Lizbon zirvesinde bilgiye dayalı rekabet edilebilirlik öne çıkmıştır. Bu zirvede eğitimde bilgi toplumunun ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde bilgisayar teknolojilerinin kullanımının yaygınlaştırılması hedeflenir.

Emek piyasasına ilişkin en önemli düzenleme ise 2002 yılında Avrupa İstihdam Stratejisi' nde (AİS) gerçekleşmiş ve 4'lü saç ayağına dayanmıştır. Bunlar:

1. İstidam edilebilirliği artırma
2. Girişimcilik
3. Adapte edilebilirlik(uyum kapasitesini artırmak)
4. Fırsat eşitliğini sağlamak

Bu strateji ile politika tasarlama ve uygulamalarının hızlandırılması söz konusu olmuştur. İstihdam büyümesini yönetmek, işsizliği yönetmenin önüne geçen bir öncelik olmuştur. Ayrıca yaşam boyu öğrenme ve iş kalitesi gibi yeni ortak paradigmalar üzerinde politik bir uzlaşmadan bahsedilebilir. Yaşam boyu öğrenme ihtiyacı ve eğitim ile mesleki eğitim arasındaki tamamlayıcılık genel olarak benimsenmiştir. Bu çerçevede tüm üye devletler eğitim ve mesleki eğitim sistemlerini entegre bir tarzda yeniden tasarlama sürecine girmiştir. (Taymaz vd., 2005, .237).

Avrupa konseyi AİS' nin üç amacını tanımlayarak emek politikalarının kurumsallaşmasına katkıda bulunmuştur. Bunlar; tam istihdam, işte kalite ve üretkenlik ve uyum ve kapsayıcı emek piyasasıdır. İşte kalite ve üretkenlik amacı altında ödeme ve çalışma koşullarında tatmin, iş yerinde sağlık ve güvenlik, esnek iş organizasyonlarının sağlanması, çalışma saati düzenlemeleri ve esneklik ile güvenlik arasındaki denge konuları öne çıkar. Konseye göre özelikle beşeri sermayeye yatırım, teknoloji ve iş organizasyonu kanalıyla tüm ilgi üretkenliğin artırılmasına yönlendirilmelidir. Uyum ve Kapsayıcı Emek Piyasası amacı ile işsizliğin azaltılması ve hem sosyo-ekonomik hem de bölgesel anlamada emek piyasasına girişteki dengesizliklerin azaltılması hedeflenir. Bu üç amacı desteklemek için komisyon eylem tasarlanmasına dönük 10 öncelikli alan belirlemiştir.

1. Uzun dönem işsizliği önlemek için işsiz ve aktif olmayanlara iş bulmada yardım etmek
2. Girişimciliği teşvik etmek ve iş start-up için iklimi iyileştirmek
3. Çalışanların uyum kapasitesini arttırmak ve firmaları değişime teşvik etmek
4. Beşeri sermayeye daha fazla ve daha nitelikli yatırım sağlamak
5. Emek arzını arttırmak ve aktif yaşlanmayı teşvik etmek
6. İstihdam ve ödemede cinsiyet eşitliğini teşvik etmek
7. Dezavantajlı gruplara karşı ayrımcılıkla mücadele etmek
8. İstihdam ödemelerine yönelik finansal teşvikleri iyileştirmek
9. Kayıt dışı istihdamı azaltmak
10. Mesleki ve coğrafi hareketliliği teşvik etmek

2003 yılında kabul edilen Avrupa'nın yenilenmiş istihdam stratejisinde; işsizler ve işgücü dışındakilere aktif işgücü piyasası politikalarının uygulanması, genç işsizlere işsiz kaldıkları 6 ay dolmadan bir iş bulmaları ve yaşam boyu öğrenme stratejilerinin önemi belirtilmiştir. Bu stratejide mesleki eğitime katılma oranının AB düzeyinde 2010 yılına kadar %10 artırılması ve dezavantajlı gruplarda işsizliği yarı yarıya düşürmek hedeflenmiştir.

AB'de gençlere yönelik politikaların ise özellikle 2000'li yıllarda yoğunlaştı görülebilir. 2001 yılında Gençler için beyaz kitapta (White Paper: A New Impetus For European Youth) **g**ençlerin işgücü piyasalarına geçişte bilgi ve deneyim eksikliğine karşı yasal bir koruma mevzuatı getirilmesi benimsenmiştir (Murat, vd., 2011: 279)

2005 yılında Avrupa Gençlik Paktı, 2009 yılında gençler için "AB stratejisine yatırım yapmak ve yetki vermek" çalışmaları yürütülmüştür. Bu strateji belgesinde ekonomik krizin işgücü piyasası olanaklarına erişim bakımından gençleri daha da kısıtladığını belirtir. Ayrıca AB fonlarının gençlerin istihdam sorunlarına çözümde kullanımının sağlanmasını önerir. Bu konuda son strateji belgesi 2009 yılında gençlik alanında Avrupa Birliği için yenilenmiş çerçeve çözümlerdir. Son olarak Avrupa 2020: Akıllı, sürdürebilir ve kapsayıcı büyüme stratejisinde ise "Hareketteki Gençlik" girişimi ile eğitim kurumları ile işgücü piyasaları ve dolayısıyla firmalar arasında ki bağların kopuk oluşundan kaynaklanan sorunların asgariye indirilmesi hedeflenir.

Çalışmamız KA2 programı kapsamında gerçekleştirilen faaliyetlerin Avrupa Birliği üyesi ve diğer faydalanıcı ülkelerde özellikle genç işsizliği üzerindeki etkisinin değerlendirilmesini esas almaktadır. Mevcut çalışma kapsamında, Avrupa Birliği üyesi ve adayı ülkelerle birlikte, bu kapsam dışında olan ancak komşuluk ilişkisinin sürdürüldüğü ülkeler arasında sürdürülen Erasmus + programının mesleki yeterlilikleri geliştirmeye odaklanan **Yenilik ve İyi Uygulamaların Değişimi İçin İşbirliği** eylemine odaklanılmaktadır. Çalışmanın temel amacı, 2014 yılı sonrasında bu eylem kapsamında farklı ülkelerin projeler çerçevesinde elde ettikleri mali kaynağın nitel ve nicel olarak değerlendirilmesidir.

Avrupa Birliği'nde Gençlik Programlarının Değişimi

Avrupa Birliği üyesi ülkeler arasında gençlik politikası doğrultusunda ilk uygulamalar1976'da uygulamaya konulan PETRA ve 1986' da uygulamaya konulan COMETT' dir. PETRA ortak eğitim faaliyetlerini düzenlemeye odaklanırken, COMETT özel sektör ve üniversiteler arasında işbirliğini teşvik etmiştir (Anonim, 2020b).

Gençlik Politikası kapsamında 1981 yılında pilot olarak belirlenen Avrupa Birliği üyesi ülkeler arasında Üniversite Öğrencilerinin Hareketliliği için Avrupa Topluluğu Eylem Programı uygulamaya koyulmuş, 11 ülke arasında değişim programı 1987 yılında başlamıştır. Türkiye 2004 yılında programın bir parçası haline gelmiştir. 2007-2013 yılları arasında Yaşam Boyu Öğrenme ve Gençlik Programları adı altında uygulanan gençlik programları, 2014 yılı itibariyle Erasmus + adını almıştır (Anonim, 2017).

Entegrasyon sürecinde üye ve aday ülkeler arasında işbirliklerini, gençlerin birbirlerini tanımaları ve iletişim ile işbirliklerini artırmaları yoluyla geliştirmeye odaklanan Erasmus + programı üç ana eylem ve buna eklemlenen 2 özel eylemi içermektedir. Ana eylemler; KA1: Bireylerin Öğrenme Hareketliliği, KA2: Yenilik ve İyi Uygulamaların Değişimi için İşbirliği ve KA3: Politika Reformuna Destek olarak tanımlanmıştır. Jean Monnet programı ile spor destekleri ise özel eylemler olarak programın tamamlayıcı unsurları olarak değerlendirilmektedir. Çalışmamız kapsamında, temel öğrenim hareketliliği ile merkezden politika gelişimi yönünde gerçekleştirilen çalışmalar yerine yenilikçi yaklaşımların uluslararası işbirlikleri ile benimsenmesi ve yayılmasını hedefleyen KA2 programının değerlendirilmesi amaçlanmıştır.

KA 2: Yenilik ve İyi Uygulamaların Değişimi İçin İşbirliği

Bu eylem, eğitim kurumları, sivil toplum kuruluşları, gençlik örgütleri ve iş dünyası arasında tesis edilen kurumsal işbirlikleri çerçevesinde gençlerin farklı alanlarda becerilerini ve farkındalıklarını geliştirmeye odaklanmaktadır. KA2 eylemi ve bunun altında uygulanan projeler, 2007 öncesinde gençler arasında değişimi esas alarak mesleki eğitimin teşviki amacıyla uygulanan Leonardo da Vinci programının yerini almıştır (Anonim, 2020b). Bu eylem kapsamında ortaklıklar, stratejik ortaklıklar, sektörel beceri ortaklıkları ve bilgi ortaklıkları olarak üç başlıkta değerlendirilmektedir. Bu ortaklık çalışmalarının temel odağı, yeni ve yenilikçi uygulamaların paylaşımı ile gençlerin istihdam edilebilirlik özelliklerinin artırılmasıdır.

İşsizlik tüm sonuçları ile ülkelerin ekonomik ve sosyal gelişimi ile bireylerin refahını olumsuz etkilemektedir. Genç işsizliği ise bireylerden beceri talebinin yükselmekte olduğu günümüzde, geleceği de belirleyebilecek nitelikte ekonomik ve toplumsal sorunların tetikleyicisi konumundadır. Genç işsizliği Birleşmiş Milletler tarafından 15-24 yaş arası iş arayan gençlerin, bir diğer deyişle emek piyasasında yer alan gençlerin, iş bulamaması olarak adlandırılmaktadır. Ancak, sağlık ve sosyal şartların gelişmesine bağlı olarak, ortalama yaşam süresi uzamıştır. Buna, göre AB İstatistik Kurumu bu yaş aralığını 15-29 olarak güncellemiştir (Günaydın ve Çetin, 2015). Genç işsizliğinin yüksekliği veya artış eğilimi, piyasalar düzeyinde artan beceri beklentilerinin karşılanamaması

ile ilişkilendirilebilir. Bu durum, gelecek yıllarda ekonomik ve sosyal sorunların artışı ile toplam işsizliğin de artışına neden olabilecektir (Erdayı, 2009). Dolayısıyla, işsizlik evrensel anlamda mücadele edilmesi gereken bir fenomen iken, genç işsizliği bu kapsamda üzerinde en fazla durulması gereken işsizlik bileşenidir.

Genç işsizliği ile mücadele ve işsizliği azaltma amacıyla 1990'lı yıllar itibariyle gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde çeşitli mücadele yöntemleri yürürlüğe koyulmuştur. Bu önlemler en genel tanımıyla aktif işgücü piyasası politikaları (AİPP) başlığı altında değerlendirilmektedir. AİPP kapsamında OECD ve AB ülkelerinde kamu kaynaklarının bir kısmı, emek piyasasında yer alan aktörlerin piyasaya katılımını desteklemek amacıyla kullanılmaktadır (Şahin vd., 2019). 2004 yılından itibaren bu politikalara ayrılan bütçe sürekli artmakla beraber, ülkelerin GSYH' ından buna ayrılan pay ekonomik gelişmeye bağlı olarak değişmektedir. OECD ülkeleri ortalaması olarak son 3 yılda AİPP uygulamalarına ayrılan pay % 0,52'dir. Seçilmiş ülkelerde bu oran aşağıdaki Çizelge 1'de gösterilmiştir. İlgili verilere göre, Avustralya ve ABD haricinde seçilen Avrupa ülkelerinde emek piyasasını geliştirmeye yönelik yapılan harcamalar OECD ortalamasının üzerinde yer almıştır. Aynı ülkeler gelişmiş ve genç nüfusun toplam nüfusa oranına göre değerlendirildiğinde, ortalama yaşam ömrünün yükseldiği, doğum oranlarının ise düştüğü ülkeler ile gelişme sürecini sürdürdüğü için istihdam politikalarına daha fazla pay ayrılan ülkelerdir.

Tablo 1. Seçilmiş Ülkelerde AİPP Harcamaları (GSYİH %)

Ülke	2015	2016	2017
Avustralya	0,23	0,23	0,24
ABD	0,10	0,11	0,10
Almanya	0,63	0,62	0,65
Danimarka	2,04	2,03	1,96
Finlandiya	1	0,98	0,99
Hollanda	0,76	0,71	0,64
İsveç	1,26	1,17	1,25
Macaristan	0,89	0,93	0,86

Kaynak: OECD Stats; https://stats.oecd.org / index.aspx?DataSetCode=LMPEXP#

Türkiye'de genç işsizliği giderek artmakta ve bu durum gelecek için endişe yaratmaktadır. 2018 yılı kayıtlı verilerine göre iş arama pozisyonunda olan toplam işsiz sayısı 3.509.603 iken, bunun 1.055.550'si 15-24; 626.116'sı (% 48) 25-29 yaşları arasındadır (Anonim, 2018). TUİK verilerine göre 2014 yılında 15-24 yaş arası genç işsizliği oranı, % 17,9 iken, 2018 yılında bu oran% 20,3 olmuştur. 2019 yılı sonunda bu oran ciddi bir artışla % 27,4' e yükselmiştir. Buna göre, eğitim ve mesleki yeterlilikten bağımsız olarak her üç gençten birinin işsiz olduğu kayıtlara geçmiştir. Aynı veriler eğitim durumuna göre değerlendirildiğinde, 2014 yılında % 20,3 olan yükseköğretim mezunu işsizlik oranı, 2018 yılında %30,6 olarak gerçekleşmiştir. Bu veri bize, lise ve altı eğitim düzeyine sahip gençlerde işsizlik oranının, üniversite ve üstü eğitim oranına sahip gençlerin oranından daha

düşük olduğunu göstermektedir. Bu sonuç, mesleki becerileri geliştirme gerekliliğine bir kez daha işaret etmektedir.

Türkiye'de AİPP kapsamında özellikle mesleki becerilerin geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapılmakta, bu çalışmalar proje bazlı olarak İŞKUR tarafından desteklenmektedir. Bu kapsamda, 2018 yılında toplam 498.934 kişiye iş edinme, mesleki beceri geliştirme alanında destek sağlanmıştır. Bu desteklerden yararlananların yaklaşık % 50'si (216.292) 15-29 yaş arasındadır.

Bu bilgiler, Türkiye'nin Avrupa Birliği entegrasyon sürecinde gençlik politikaları kapsamında faydalanmakta olduğu kaynakların önemine bir kez daha işaret etmektedir. Bu kaynakların etkinliğinin tüm faydalanıcı ülkelerle bir arada değerlendirilmesi, Türkiye için gelecek projeksiyonu yapmaya da olanak sağlayacaktır. Bu nedenle, Erasmus + KA2 ana eylemi kapsamında ilgili ülkelerin proje bazlı kaynak kullanımı ve bu ülkelerdeki genç işsizliğinin değişimi Türkiye ve benzer koşullardaki ülkelerde genç istihdamını artırmaya yönelik uygulanacak politikalar hakkında bilgi sağlayacaktır.

Avrupa Birliği' nde Emek Piyasasının Analizi

Avrupa Birliği'nde Emek Piyasasının Analizine ilişkin teorik ve ampirik literatür

Pek çok iktisatçı ve OECD gibi uluslararası kuruluş Avrupa Birliği'nde etkinsiz ve esnek olmayan emek piyasalarının yüksek ve çoğu durumda artan işsizliğin nedeni olduğuna işaret etmişlerdir (Taymaz vd., 2005).

Emek piyasası esnekliği kavramı emek piyasasının işleyişine işaret eder. Bu esnekliğin dışsal boyutu olup, ücret ve sayısal esneklik üzerine odaklanmıştır. Ücret esnekliği, ücretin emek piyasasında ki ayarlama hızını tanımlar. Ücret tespit edici kurumlar(merkezi toplu pazarlık süreci, ücret indeksleme, asgari ücret yasaları) ve vergi ve sosyal harcama politikaları(yüksek istihdama yönelik sosyal yardımlar, yüksek ücret dışı maliyetler ve yüksek marjinal vergi oranları) ücret esnekliğini düşürdüğü için eleştirilir. Sayısal esneklik (nümerik) ise bir firmanın ne kadar hızlı ve hangi maliyette istihdam ettikleri işçilerin kompozisyonunu ve sayısını kiralama, geçici olarak işten çıkarma, tümüyle işten çıkarma yoluyla ayarlayabildiğini ifade eder. İstihdam koruma yasaları(EPL), sayısal esnekliği tespit eden en temel kurumlardan biridir. EPL'de ki katılıklar yüksek ücretlere varabileceği için aslen nümerik ve ücret esnekliği birbirleriyle sıkı bir ilişki içindedir.

Emek piyasasında dışsal esnekliğin derecesini ölçmede iki araç seti kullanılır. Birincisi OECD tarafından sistematik olarak açıklanan emek piyasası regülasyon göstergeleridir. Doğrudan araçlar olarak da tanımlanan ikinci tür araçlar ise emek piyasası verileri kullanarak emek piyasası esnekliğinin çeşitli boyutlarını ölçmeye dayanır: Ücret farklılıkları, devir hızı (Job Turnover) ve istihdam ve ücret esnekliği gibi ölçütlerdir. Gelişmiş ülkeler içinde ABD imalat sanayisinde en yüksek ücret farklılıklarına sahipken İskandinav ülkelerinde bu oranlar en düşüktür (Taymaz vd., 2005 s.247). Dolayısıyla ABD esnek emek piyasaları, İskandinav ülkeleri katı emek piyasası özelliği gösterir. Ayrıca katı emek piyasalarında işten çıkarma işe alma olarak ifade edilen devir hızı

düşüktür. Bununla birlikte Türkiye'de bu oran ABD'den yüksektir (1990-2000 arası %21). Yapılan çalışmalar, Türkiye'de 1980'lerde ücret farklılarının arttığını (katı emek piyasaları), 1990'larda ise ücret baskılaması nedeniyle düştüğünü göstermektedir. Türkiye'de endüstri içi ücret farklılıkları: ABD, Yunanistan, İspanya, Polonya ve Macaristan'dan yüksektir.

İktisatçılar 1990'lardan itibaren fonksiyonel (içsel) esnekliğin önemine vurgu yaptılar. Bu çoklu yetenekli işçiler için iş tanımlama ve tasarımındaki esnekliktir. Kitle üretiminin ortadan kalkması içsel esnekliği önemli hale getirmiştir. Burada işin kalitesi ön plandadır, işgücünün farklı görevler arası mobilitesi ve işin sınırlarının kaldırılması esastır. İş tasarımında esneklik gereklidir ve mesleki eğitim ile hükümetlerin özel sektörün iş organizasyonunda üretkenlik iyileştirici bir yaklaşım benimsemesini teşvik etmesi beklenir. Bu süreç, firmanın kendi işgücünden efektif bir biçimde yararlanma gücünü artırmasını ifade eder. Bu ise işçinin firma içi mobilitesini arttırarak çoğul-beceri kazandırma ve işin sınırlarını belirlemenin azaltılmasıdır.

Avrupa Birliği kurucu anlaşmasının 15. Maddesi beceri sahibi, eğitimli ve adapte edilebilir iş gücü için koordineli bir stratejinin gerekli olduğunu belirtir. Ayrıca bu maddede ekonomik değişimlere duyarlı bir emek piyasasının önemi vurgulanır. Adapte edilebilirlik ise esneklikten daha geniş bir kavramdır. Avrupa Birliği Komisyonuna göre adapte edilebilirlik emek piyasasının belli bir dönemde dışsal gelişmelere adaptasyon sürecidir. Esneklik ise ücret ve emek maliyetlerindeki kısa dönemli yanıtları ifade eder (Taymaz vd., 2005:224).

Araştırmacılar emek piyasası esnekliğinin ekonomik performans üzerinde ki etkilerine ilişkin fikir ayrılığı içindedirler. Bir grup emek piyasası esnekliğinin rekabetçi piyasaların iyi işlemesi ve etkin kaynak tahsisi için gerekli olduğunu savunur. Bu araştırmacılara göre ilk olarak sıkı emek piyasası regülasyonları yüksek işsizliğe ve düşük üretime neden olabilir. İkinci olarak ise katı EPL işçilerin pazarlık gücünü arttırır, ürün ve emek piyasalarının yapısına bağlı olarak, ücret düzeyi piyasa-temizleyici ücretten daha yüksek düzeye ulaşabilir. EPL istihdamdakileri korurken, firmanın kayıt dışı sektörle çalışmasına ve kayıtlı ve kayıt dışı sektör arasında ücret uçurumunun artmasına neden olur.

Neo klasik iktisatçılar arasında EPL'nin işsizliğin kompozisyonu ve oranı üzerindeki etkilerine ilişkin neredeyse bir fikir birliği bulunmaktadır. Diğer yandan, bir grup araştırmacı ise emek piyasası esnekliğinin eğitim ve inovatif faaliyetlere yatırımı engellenebileceğini, insan(beşeri) ve bilgi sermaye birikimini küçültebileceğini ve uzun dönem büyüme ve istihdam üzerinde negatif etkiye sahip olabileceğini savundular.

Azalan yenilikçi faaliyetler istihdam ve şirket karlılığı üzerinde negatif etkilere sahip olacaktır. Çünkü düşük ücret artışları sermaye stoklarının yenilenmesini yavaşlatır. Ayrıca düşük ücretler Schumpeteryan yaratıcı yakım sürecini engeller. Son olarak düşük ücretler efektif talebin yetersizliğine neden olur.

Michie ve Sheehan'a (2003) göre kısa dönem ve geçici kontratlar, iş güvencesine ilişkin yetersiz taahhüt, yetersiz hizmet içi eğitim ve yenilikçilik ile negatif bir korelasyon içindedir. Bu bağlamda,

daha fazla rekabetçi olmak için emek piyasası esnekliğine güvenen firmalar yenilikçi faaliyetler yönetmede daha az teşvike sahiptir.

Emek piyasasındaki katılıklar emek hareketliliğinin azalmasına ve ücret farklılıklarının düşmesine sebep olur. Bu süreç firmanın işçiler için daha fazla mesleki eğitim sağlamasını teşvik edebilir, böylece firma ve ekonomi düzeyinde beşeri sermayenin birikimine katkı yapar. Firma daha yüksek üretkenliğe ulaşır, daha yetenekli ve eğitimli işçileri istihdam etmenin sonucu olarak daha yüksek üretkenlik artışına ulaşır. (Taymaz vd, 2005:.225; Acemoğlu ve Pischk, 1998-1999).

AB ve ABD'nin 1980-95 ile 1996-2007 arasında emek üretkenliği açısından bir karşılaştırması yapıldığında birinci dönemde AB de emek verimliliği ABD'den daha hızlı büyüyorken ikinci dönemde Avrupa alanı düşme göstermiştir.

Bu durumu açıklamak üzere öne sürülen hipotezlerden biri; daha az beceriye sahip olanlar ve dezavantajlı gruplar arasındaki işsizliği azaltmaya dönük reformlar, emek gücünü daha az yetenekli bir emek gücüne dönüştürerek saat başı çıktı büyümesini azaltır. Diğer hipotez ise Eurozone bilgi ve iletişim teknolojilerinin adaptasyonu ve ticarileştirilmesinde toptan, perakende ve özellikle finansal hizmet sektöründe ABD'nin gerisinde kalır.

1996-2007 döneminde 1980-95 dönemine göre Eurozone' da çalışma saatleri büyümeye en önemli katkıyı yapan faktörlerden biridir. Avrupa'nın yüksek işsizliği çalışma saatlerinin durgunluğuna neden olmuştur. 1980-95 dönemine göre 1996-2007 döneminde emek üretkenliği daha düşük beceri düzeyli işgücünün emek gücüne katılımının bir etkisi olarak Avrupa'da düşmüştür. İşgücüne daha düşük beceri düzeyli emeğin katılımının düşük olduğu ABD'de emek üretkenliğinin katma değere katkısı AB nin iki katıdır.

Küresel ekonomik kriz AB'de emek piyasalarını oldukça olumsuz etkilemiş, ancak 2013 ortalarında başlayan iktisadi iyileşme işsizlik oranlarındaki düşmeye yansımıştır. 2013'den bu yana 15-25 yaş arasında eğitimde, istihdamda ve mesleki eğitimde olmayan (NEETs) ların sayısı ve onlara ait işsizlik oranları düşme göstermiştir. (European Comission, 2017:33). Avrupa Komisyonuna göre, büyümenin güçlenmesi ve AB ile ilgili belirsizliklerin azalmasına bağlı olumlu etkiler söz konusu iken birkaç faktör iyileşmenin sürdürülebilirliğini geriye götürebilir; süreklilik gösteren yetersiz yatırımlar, sınırlı ücret büyümesi, sınırlı emek üretkenlik büyümesi ve daha düşük çalışma saatleri (European Comission, 2017:22).

AB'de emek gücüne yatırım yetersizliği nedeniyle ücret artışı ve istihdam hacmi kriz öncesi döneminin altında kalmıştır. Neredeyse 120 milyon kişi yoksulluk ve sosyal dışlanma riski altındadır (European Comission, 2017:21). Emek piyasası ile olumsuz olarak değerlendirilebilecek bir diğer husus üretkenlikte artışlardaki düşüklüktür; 2016 da kişi başı üretkenlik sadece % 0.6 yükselmiştir. AB komisyonuna göre, 2013'ten bu yana üretkenlikteki düşük artış 1995-2007 arasındaki %1.5-2 lik artışla kıyaslanmaktadır. İstihdam edilen her bir kişi için üretkenlikteki düşüklük; yarı zamanlı istihdamın daha fazla kullanılması ve işçi başına çalışılan daha düşük saatlerle bağlantılı olduğu düşünülmektedir (European Comission, 2017:24).

Bugün AB emek piyasasında esnekliği artırmaya dönük standart olmayan iş kontratları artmış olmakla birlikte bu kontrat tipinin üretkenlik büyümesine zarar verme potansiyeli bulunmaktadır. Bu noktada vasıf ve beceriler istihdam için çok önemli hale gelir. AB de düşük vasıflı genç bireylerin oranı oldukça yüksektir. Eğitime katılım son 15 yılda önemli ölçüde artmakla birlikte, temel becerilerdeki artış oldukça sınırlı görünmektedir. Özellikle digital becerilerde önemli bir yetersizlik bulunmaktadır. (European Comission, 2017:16). AB de pek çok ülkede eleman açığı yükselmiştir. Kamu istihdam hizmetlerinden elde edilen bilgilere göre, software geliştirici, teknik elemanın ve doktorlara ihtiyaç bulunmaktadır. AB komisyonuna göre (European Comission, 2017:26) emek piyasasına katılımın artması üretkenlikte sürdürülebilir artışlar ile birlikte gelecekteki büyüme ve kuşaklararası dayanışmayı desteklemek için anahtardır.

AB'de emek piyasası esnekleşirken üretkenlikteki sistematik düşme ile mücadele etmeye dönük politikalardan biri Erasmus KA2 projeleridir. Bu projeler kanalıyla özel sektör, STK ve üniversite gibi paydaşlar bir araya getirilerek özellikle gelecekte istihdam büyümesini yönetmek için önlemler hayata geçirilmektedir. Gençlerin temel becerilerini geliştirmek, inovatif ve paydaşları birlikte işbirliğine yönlendirerek istihdam ve üretkenlik büyümesi sorunlarına aynı anda çözüm bulmak hedeflenir.

Erasmus Plus KA2 programının emek piyasası üzerindeki etkilerinin analizi

2014 yılından bu yana AB bütçesinin temel odağı "yatırım, büyüme ve iş" olarak tanımlanmaktadır. 2018 yılında, Avrupa ekonomisi % 1,9 büyürken, istihdam oranı 2014'ten bu yana %10 artış göstermiştir. Bu dönemde, genç işsizliği 2013'deki zirve değeri olan %24'ten, kriz dönemi hariç, 2019 Mart ayı verilerine göre % 14'e varan sürekli bir düşme göstermektedir (European Comission, 2019).

2020 bütçesinde de eğitim, mesleki eğitim, gençler ve spor alanlarına dönük yatırımlara kaynak tahsis etmenin süreceği belirtilmektedir. Tablo 2' den görüldüğü gibi 2019 bütçesinde yaklaşık 2,8 milyar EURO Erasmus + için harcanmış ve 2020 için ise 2,5 milyar EUR' dan fazla kaynak tahsis edilmiştir (European Comission, 2019: 9). Dolayısıyla, Erasmus programları için ayrılan pay 2019 yılında bütçenin %1.8'i iken 2020 yılında 1.6'sına düşmüş görünmektedir.

Tablo 2. Bileşenlere Göre Erasmus + Bütçesi Ve 2020 Projeksiyonu (Cari Fiyatlarla Milyon EURO)

'Erasmus + Bileşenleri	**2019**	**2020 (Tahmini)**
Ana eylemler; KA1: Bireylerin Öğrenme Hareketliliği, KA2: Yenilik ve İyi Uygulamaların Değişimi için İşbirliği ve KA3: Politika Reformuna Destek	2.437	2.555,0
Jean Monnet programı	43,9	46,0
Spor destekleri	43,0	50,0
— Destekleyici ödemeler	39,3	38,5
Toplam	2.786,4	2.563,1
Toplam AB Bütçesi	148.492,51	153.620,7

Kaynak: European Comission, (2019) Statement of Estimates of the European Commission for the financial year 2020, Europan Union, June, s.24.

Daha önce belirtildiği gibi AB 2000'li yıllarda AİS ile birlik içinde emek piyasalarını esnekleştiren düzenlemelerle özellikle gençler gibi dezavantajlı toplum kesimlerinde istihdam oranlarında artışları hedeflemiştir. Avrupa Birliğinde emek piyasası esnekliğinin artışının emek üretkenliği ve dolayısıyla uzun dönem büyüme oranları üzerindeki olası olumsuz etkilerin azaltılmasında kullanılan araçlardan biri KA 2 projeleridir. Bu projelere 2014 yılından bu yana ayrılan kaynak miktarı, kaynakların ülkelere göre ve proje konulara göre tahsisi incelenerek etki düzeyi değerlendirilebilir.

Tablo 3'den görüldüğü gibi AB tarafından KA2 projeleri için 2014-2019 tarihleri arasında 10.659 proje için birikimli olarak 2 milyar 72 milyon Euro kaynak tahsisi yapmıştır. 2014 yılında 1734 proje için 322 milyon olan toplam proje bütçesi 2015 ve 2016'da düşme sonrası ancak 2017'de 351 milyon ile 2014 yılı değerini aşmış, ardından 2018'de 391 ve 2019'da 461milyon Euro ile artışını sürdürmüştür. 2014-2019 arasındaki artış oranı %30'un üstündedir. Bununla birlikte, Tablo 4'den görüldüğü gibi söz konusu projelerin çok sınırlı bir kısmı iyi uygulama ve başarı öyküsü seçilme durumuna göre iyi bir performans göstermektedir. AB komisyonu başarı öyküsü kriterlerini; projenin amacına ulaşması, AB amaçlarıyla örtüşme, projenin tasarım ve uygulama kalitesi, proje ekibi ve ortaklık yapısı, projenin etkisi ve yaygınlığı olarak tanımlamaktadır. En iyi uygulama kriterlerini ise politikanın gerçek yaşamda uygulanabilirliği, etik ve bulguların yeterliliği ve süreç ve sonuçlar açısından etkinlik olarak tanımlamaktadır. Tablo 4'den görüldüğü gibi toplam projelerin sadece %14.7'si iyi uygulama seçilirken, başarı öyküsü seçilme durumuna göre ilgili oran sadece %1.2'dir.

Tablo 3. KA2 Projelerine Tahsis Edilen Toplam Bütçe Büyüklüğünün Yıllara Göre Dağılımı

Yıl	Proje sayısı	Ortalama	Std. Sapma	Minimum	Maksimum	Toplam
2014	1.734	186.023	103.669	5.250	450.000	322.564.362
2015	1.285	203.049	102.409	7.585	449.870	260.918.195
2016	1.579	179.907	103.828	7.100	448.045	284.073.209
2017	1.859	189.088	104.986	9.000	449.956	351.514.409
2018	2.018	194.175	103.680	2.989	449.862	391.845.312
2019	2.185	211.378	105.316	9.000	449.995	461.861.057
Toplam	10.660	194.444	104.644	2.989	450.000	2.072.776.544

Tablo 4. KA2 Projelerin İyi Uygulama ve Başarı Öyküsü Seçilme Durumlarına Göre Dağılımı

Seçim Kriteri	Proje Sayısı	Yüzde
İyi Uygulama Seçilme Durumu		
İyi Uygulama Seçilmemiş	9.097	85,3
İyi Uygulama Seçilmiş	1.563	14,7
Başarı Öyküsü Seçilme Durumu		
Başarı Öyküsü Seçilmemiş	105.33	98,8
Başarı Öyküsü Seçilmiş	127	1,2
Toplam	**10.660**	**100**

Tablo 5'de en büyük proje bütçesi yürüten ülkelere göre ve yürüttükleri proje sayılarına göre KA2 projelerini verilmektedir. Almanya 1002 adet projeye toplam 209 milyon Euro ile birinci sıradadır. Hollanda sadece 280 adet proje ile 75 milyon Euro bir bütçe alarak en çok bütçe alan 8. Ülke konumundadır. Türkiye Hollanda'nın iki katından daha fazla proje uygulamış olmasına rağmen ancak 107 milyon Euro luk bir bütçeye sahip olabilmiştir.

Ülke	Proje Sayısı	Ortalama	Standart sapma	Min.	Maks.	Toplam Bütçe
Almanya	1.002	208.943,28	117.611,11	7.585	449.933	209.361.169
Birleşik Krallık	813	241.892,95	105.014,54	14.300	450.000	196.658.966
İtalya	786	243.154,12	120.111,13	17.761	450.000	191.119.142
Fransa	755	236.312,82	107.034,55	5.468	449.894	178.416.181
İspanya	1.022	149.376,62	79.950,18	7.100	429.261	152.662.904
Polonya	792	165.457,85	99.747,64	2.989	448.805	131.042.621
Türkiye	605	177.546,23	66.502,63	18.954	399.081	107.415.467
Hollanda	280	267.779,27	119.680,17	16.250	449.995	74.978.196
Romanya	408	175.523,57	65.370,81	42.975	428.369	71.613.615
Belçika	348	185.919,84	113.295,82	9.000	449.792	64.700.103
Portekiz	263	215.487,12	102.506,61	30.880	442.924	56.673.113
Yunanistan	255	203.845,29	83.344,28	39.655	417.789	51.980.549
İsveç	247	208.439,70	104.286,67	17.500	449.862	51.484.606
Macaristan	233	189.719,91	103.520,38	9.000	437.208	44.204.739
Çek C.	279	156.585,04	91.595,90	9.000	437.615	43.687.226
Avusturya	235	185.900,27	100.624,08	9.000	401.553	43.686.564
Danimarka	179	210.237,59	99.876,75	20.025	449.966	37.632.528
Bulgaristan	215	173.448,81	72.948,39	34.000	370.303	37.291.493
İrlanda	170	212.441,54	105.836,27	13.600	449.410	36.115.062
Finlandiya	181	182.021,17	85.277,66	12.953	383.180	32.945.832
Norveç	152	211.036,72	107.961,51	17.558	450.000	32.077.581
Litvanya	194	157.408,31	73.152,59	16.768	449.590	30.537.212
Slovakya	172	167.166,46	83.477,88	11.300	399.210	28.752.631
Letonya	166	131.750,94	78.315,05	18.520	445.702	21.870.655
Hırvatistan	118	179.753,36	70.473,26	20.300	362.001	21.210.896
Slovenya	125	166.633,76	96.220,84	7.620	439.629	20.829.220
Estonya	129	144.984,08	98.834,39	7.550	433.686	18.702.946
Kıbrıs	95	187.026,90	87.162,03	12.850	373.429	17.767.556
Malta	76	214.894,39	119.921,65	20.201	449.101	16.331.974
İzlanda	101	156.743,28	94.057,52	9.100	367.521	15.831.071
Lüksemburg	77	153.018,14	98.792,40	5.250	416.565	11.782.397
Kuzey Makedonya	88	116.824,85	61.533,49	9.550	266.236	10.280.587
Lihtenştayn	50	188.342,65	111.127,47	11.250	446.030	9.417.132

Sırbistan	42	73.801,52	54.252,33	24.920	322.424	3.099.664
Grönland	2	163.751,00	141.808,85	63.477	264.025	327.502
Ukrayna	1	59.470,00		59.470	59.470	59.470
Tunus	1	57.900,00		57.900	57.900	57.900
Dağlık Karabağ	1	57.600,00		57.600	57.600	57.600
Kosova	1	56.300,00		56.300	56.300	56.300
Arnavutluk	1	56.176,00		56.176	56.176	56.176
Toplam	10.660	194.444,33	104.643,64	2.989	450.000	2.072.776.544

Projelerin odaklandığı konular ise projelerin emek üretkenliği üzerindeki olası etkilerine ilişkin fikir verebilir. Tablo 6'dan görüldüğü gibi, en yüksek proje payının %16 'ile "Yenilikçi müfredat ve eğitim metotları geliştirme" olmasının genç işsizliği azaltıp işgücü piyasasına katılımın artırılmasına katkı yapması beklenebilir. İkinci en yüksek paya sahip olan "Bilgi İletişim teknolojileri, yeni teknolojiler, dijital yetkinlikler" ise emeğin katma değere katkısının artması ve üretkenlik artışlarına katkı yapması beklenebilir.

Tablo 6. KA2 Projelerinin Konu Başlıklarına Göre Dağılımı

	Proje sayısı	Yüzde
Yenilikçi müfredat ve eğitim metotları geliştirme	1.700	15,9
Bilgi İletişim teknolojileri, yeni teknolojiler, dijital yetkinlikler	940	8,8
Kapsayıcılık – eşitlik	605	5,7
Girişimcilik eğitimi – Girişimciler	476	4,5
Uluslararası işbirliği,	377	3,5
Emek Piyasası konuları –kariyer rehberliği	376	3,5
Yaratıcılık ve kültür	355	3,3
Kültürlerarası / kuşaklararası eğitim	325	3,0
Dezavantajlıların erişimi	317	3,0
Temel Yeterlilikler (Matematik vs.)	310	2,9
Açık ve uzaktan öğrenme	294	2,8
Sağlık ve sıhhat	289	2,7
Erken yaşta okul terk / başarısızlıkla mücadele	283	2,7
AB vatandaşlığı ve Democrasi	280	2,6
Engellilik – özel ihtiyaçlar	266	2,5
Gençlik (katılım, genç istihdamı)	266	2,5
Diğer	3.201	30,0
Toplam	10.660	100,0

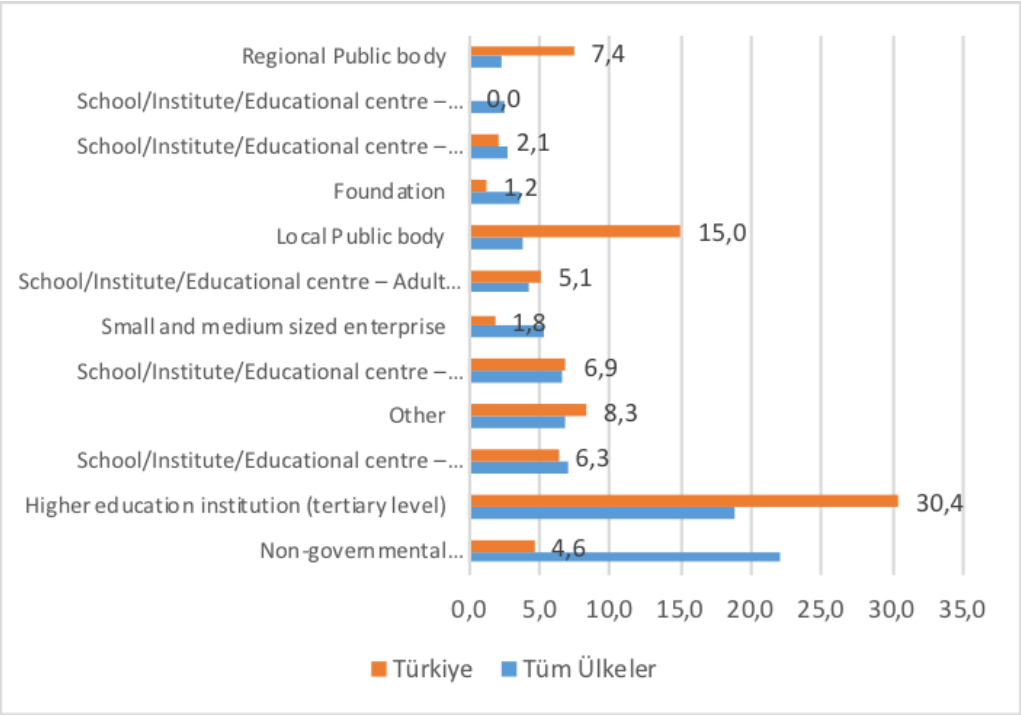
Tablo 7'de ise toplam bütçe büyüklüğünden en çok pay alan 10 ülkenin yürüttükleri projelerin iyi uygulama ve başarı öykülerine bakılarak bir değerlendirme yapmak mümkün olmaktadır. Tablo'dan en çok proje bütçesi alan ülkelerin her iki kriter açısından da çok iyi bir performans gösteremedikleri görülmektedir. En iyi uygulamada Almanya, başarı öyküsünde ise Polonya göreli olarak daha iyi durumda görülmektedir.

Tablo 7. KA2 Projelerinde En fazla Koordinatör Ülke Olma Durumuna Göre Başarı Öyküsü ve iyi Uygulama Seçilen projelerin Dağılımı

Ülke	Proje Sayısı	İyi Uygulama (%)	Başarı Öyküsü (%)
Almanya	1002	16	1,2
Birleşik Krallık	813	10	1
İtalya	786	12,5	0,8
Fransa	755	13,2	1,2
İspanya	1022	13,5	0,5
Polonya	792	14,9	1,3
Türkiye	605	6,3	0
Hollanda	280	13,6	1,8
Romanya	408	11	1,7
Belçika	348	18,4	0,9

Grafik 1'de proje yürütücüsü olarak sürece dahil olan kurumsal organizasyonlar açısından KA2 projeleri gösterilmektedir. Yükseköğretim kurumları ile hükümet dışı organizasyonların en yüksek paya sahip olması AİS ile uyumlu ve genç işsizliği ile mücadelede önemli etkiler yaratma potansiyeline sahiptir. Bununla birlikte özel sektörün payının daha düşük olması özellikle uzun dönem işsizliğin azaltılmasında önem taşıdığı için olumsuz olarak değerlendirilebilir.

Grafik 1. KA2 Projelerinde Yer Alan Proje Yürütücüsü Ülkelerin ve Türkiye'nin Organizasyon Yapısı Temelinde Karşılaştırılması (%)



Sonuç

1980'lerin başında AB ülkelerinde; yetersiz ekonomik büyüme, emekten tasarruf sağlayan teknolojik değişim, düşük ücretli ülkelerden gelen rekabet, ücrete göre yüksek işsizlik tazminatı ödemeleri, işsizliğin süresi ve yeni bir iş bulmada yaşanan zorluk arasındaki nedensel ilişkiler ve emek piyasasının işleyişindeki etkinsizliğin yüksek işsizliğe neden olan faktörler olduğu öne sürülüyordu. Etkinsiz ve esnek olmayan emek piyasaları Avrupa Birliği'nde işsizlik düzeyindeki artışı açıklamada ek bir neden olarak savunuldu.

1980'lerde, sosyal regülasyonlar ve refah programlarının emek piyasası esnekliğini ciddi biçimde azalttığı, işsizlikte artışa neden olduğunu savunuldu. 1990'larda ise hükümetler emek piyasası etkinliğini arttırmak için regülasyonları kaldırmak ya da modifiye etmek konusunda gönülsüz olunca, politika yapıcılar 1960'ların aktif emek piyasası politikaları üzerinde yeniden yoğunlaştılar. Bu politikalar eğitim, işe yerleştirme ve rehabilitasyon, istihdamla ilgili yetenekler geliştirme iş arayanlara iş bulması için yapılan yardımları kapsar. Ek olarak politika yapıcılar emek piyasası etkinliğini sağlamak için ilgilerini diğer araçlara yoğunlaştırdılar. Sosyal koruma ve emek piyasası programlarını bağlantılandıran girişimler içsel etkinlik denilen emek piyasası etkinliğini firma içinden arttırmaya yönelik çabaların yoğunlaşmasını ifade etmiştir.

Literatürde dışsal etkinlik ve içsel etkinliğin birbiriyle çelişik sonuçları ele alınmıştır. Bu noktada kamu politikasını iki risk arasında idareyi sağlamasının gerekli olduğuna işaret eder. Dışsal emek piyasası etkinliğinin yüksek düzeyi, firma içinde iç tasarımı, yetenek iyileştirmeye dönük çabaları olumsuz etkilememelidir.

AB'de emek piyasasına ilişkin ülke içinde ve ülkeler arasındaki heterojenliğin varlığı benzer politikaların farklı maliyet ve faydaları olduğunu dolayısıyla politika alanında harmonizasyon zor olduğunu ifade eder. Bununla birlikte, AB 2000'li yıllarda emek piyasası stratejileri yoluyla ortak hedefler belirlemiştir. Özellikle genç nüfusun beceri düzeyini ve inovasyonu arttırıcı programlar politika aracı olarak kullanılmaktadır. Bu çabalar sonucu istidam ile ilgili iyileşmeler sağlanmakla birlikte emek verimliliğinde ki iyileşmeler açısından hedeflere ulaşılamamıştır.

Bu çalışma kapsamında analiz edilen KA2 projelerine bakıldığında, proje konuları açısından emek piyasasında üretkenlik ve istihdam edilebilirliğin artırılmasına katkı yapmış olmaları beklenebilir. Bununla birlikte, iyi uygulama ve başarı öyküsü açısından oldukça sınırlı bir etkiye sahip olması yönüyle gelecekte iyileştirilmesi gereken bir alanın olduğunu ifade eder. Ayrıca proje süreçlerinde özel sektörün yürütücüsü ve ortak olarak daha fazla katılımının desteklenmesi üretkenlik ve istihdam üzerinde olumlu etkiler yaratma potansiyeline sahiptir.

Kaynakça

Alesina, Alberto, Carlo Ambrogio Favero and Francesco Giavazzi, Austerity : when it works and when it doesn't, Princeton University Press, 2019.

Anonim, (2017), "Erasmus' tan Erasmus +'a 30 yılın Hikayesi". Ulusal Ajans, http://www.ua.gov.tr / docs / default-source / baskanlik / erasmus-30-y%C4%B1l.pdf?sfvrsn=0; erişim: 15.01.2019.

Anonim, (2018), Türkiye İş Kurumu 2018 İstatistik Yıllığı, https://www.iskur.gov.tr / kurumsal-bilgi / istatistikler / , erişim: 15.01.2019.

Anonim, (2020a), "EU Youth Strategy". https://eurodesk.eu / policy-points / eu-youth-strategy / ; erişim: 16.01.2019.

Anonim, (2020b). "Geçmişten Günümüze AB Gençlik Programları". http://www.ua.gov.tr / kurumsal / kurumsal-ilgili-link-ve-dok%C3%BCmanlar / eski-programlar, erişim: 16.01.2019.

Blanchard, Oliver, Alessia Amighini and Francesco Giavazzi, Macroeconomics: A European Perspective, 2nd edition, Pearson Pub., 2013.

Caporaso, A. James, Martin Rhodes, The Political and Economic Dynamics of the Eurozone Crisis, Oxford University Press, 2016.

European Comission, (2019) Statement of Estimates of the European Commission for the financial year 2020, Europan Union, June.

European Comission (2017), Employment and social developments in Europe 2017, June.

European Central Bank 2016, New evidence on wage adjustment in Europe during the period 2010-13, economic bulletin (5) pp.53-75.

Erdayı, A.U. (2009). "Dünyada Genç İşsizliği Sorununun Çözümüne Yönelik Ulusal Politikalar ve Türkiye". Çalışma ve Toplum, 2009 (3): 133-161.

Feldman, L. P. ve Armstrong, G. M. (1975), "Identifying Buyers of a Major Automotive Innovation". Journal of Marketing, 39, 54-62.

Günaydın D. ve Çetin M. (2015). Genç İşsizliğin Temel Makroekonomik Belirleyicileri: Ampirik Bir Analiz. Pausbed. 2015 (22): 17-34.

Midgley, David F. ve Grahame R. Dowling. (1978), "Innovativeness: The concept and its measurement". Journal of consumer research, 4(4), 229-242.

Mahiroğlları(2013). "İşsizlikle Mücadele Emek Piyasası Politikaları "– Türkiye ve AB Ülkeleri-, Ekin Yayınları (2003)(3)

Murat, Sedat, AB'ye uyum sürecinde genç işsizliği,??

Şahin, M., Nal, M. ve Kaya, F. (2019), "Aktif İşgücü Piyasası Politikaları İşsizliği Nasıl Etkiliyor? İŞKUR Eşleştirme Hizmeti Etki Analizi". Sosyal Güvenlik Dergisi, 2019(1): 161-176.

Togan, Sübidey, AB'nin geleceğine ilişkin tartışmalar, ATAUM, 10.yıl Armağan, Der. S.Baykal, S.Akgül, B.Akçay, Ç.Erhan, 2018.

Taymaz, Erol and Şule Özler, Labor Market Policies and EU Accession: Problems and Prospects for Turkey, içinde TURKEY:Economic reform Accssion to the EU, WB and CEPR, 2005.

Avrupa Birliği'nde Davranışsal Kamu Politikaları Uygulamaları

Kübra Ecer, T.C. Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı

Davranış bilimi, insan davranışlarının derinliklerinde yer alanları anlamayı sağlamaktadır. Günümüzde ekonomi, siyaset, psikoloji ve sosyoloji gibi birçok alanda bireylerin davranışlarını öngörmek ve ortaya çıkacak kararları tahmin etmek oldukça önemli hale gelmiştir.
Psikoloji ve iktisadı bir araya getiren davranışsal iktisat çalışmaları ile neo-klasik iktisadın gerçekte karşılaşılması pek de mümkün olmayan rasyonel insan varsayımı eleştirilmeye başlanmış, bireylerin her zaman rasyonel olmadığı, sınırlı rasyonel ve hatta bazen de irrasyonel olabileceği ortaya konulmuştur. Davranışsal iktisat, etki altında karar veren bireylerin rasyonellikten uzak olduğunu iddia etmektedir.
Ülkeler artık uygulayacakları kamu politikalarında davranışsal iktisattan yararlanmakta ve kamu politikalarını davranışsal öğelerle yeniden şekillendirmektedir. Geçmişte insanın rasyonel olduğu varsayımı her alanda olduğu gibi kamu politikaları üzerinde de etkili olmuş ve belki de bu nedenle kamu politikalarının etkinliği bazı alanlarda sınırlı kalmış ve istenen etkiyi yaratamamıştır. Davranışsal kamu politikaları sayesinde artık kamu yararına yönelik uygulamalarda bireylerin davranışlarını yönlendirebilmek mümkün hale gelmektedir. Böylelikle politika yapıcılar varsayımdan ziyade kanıtlara dayalı olarak politika geliştirebilmektedir. Kamu politikaları davranışsal öğelerle yeniden tasarlanırken, mevcut politikaların iyileştirilmesi için öneriler getirebilir ya da ilgili politikalara yönelik ortaya çıkabilecek tepkileri en aza indirmek için açıklamalarda bulunabilir.
Tüm dünyada olduğu gibi Avrupa Birliği'nde de davranışsal kamu politikaları uygulanmaya başlanmıştır. Avrupa Komisyonu, 2008'den beri politika yapımına davranışsal bakış açıları uygulamaktadır ve dokuz politika alanında çalışmalar yapmıştır. Avrupa Komisyonu davranışsal içgörüleri resmen uygulanmaya ise 2009 yılında Tüketici Hakları Direktifi ile başlamıştır.
Bu çalışmada Avrupa Birliği genelinde uygulanan davranışsal kamu politikaları incelenerek, üye ülkelerin sosyo-ekonomik ve kültürel farklılıklarının uygulanan politikaların etkinlikleri üzerindeki etkisinin ne olacağı değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, davranışsal iktisat, davranışsal kamu politikaları, dürtme.

AB-Türkiye-Gümrük Birliği'nin GATT'ın XXIV. Maddesine Olası Aykırılığı ve Sonuçları

T. Mesut Eren, Marmara Üniversitesi

6 Mart 1995 tarihinde AB-Türkiye Ortaklık Konseyi'nde alınan bir kararla Türkiye ile Avrupa Birliği arasında, Ankara Anlaşması'nda hükme bağlandığı ve Katma Protokol'de öngörülen 22 yıllık bir süre sonunda bir gümrük birliği kurulmasına karar verilmiştir. GB, GATT' a kote edilmiş olmasına rağmen bazı unsurları ve özellikleri nedeniyle GATT Sözleşmesinin XXIV. maddesinde gümrük birlikleri için öngörülmüş olan istisnai düzenlemeyle uyumlu olup olmadığı konusunda bazı tereddütler vardır. GATT XXIV, GATT Anlaşmasının en önemli ilkelerinden biri çok taraflı ticaret rejimi için vazgeçilmez olan en çok kayırılan ülke prensibidir (Most Favoured Nation). Bu ilkeden bir sapma teşkil edecek olan bölgesel ekonomik entegrasyonlara hangi koşullar altında izin verileceği bu maddede düzenlenmiştir.
Bu makalede AB ile Türkiye arasında oluşturulan ve sadece sanayi ürünlerini ve bazı işlenmiş tarım ürünlerini kapsayan gümrük birliğinin GATT'ın XXIV. maddesi ile uyumlu olmadığı sonucuna varılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Türkiye, Avrupa Birliği, GATT, Gümrük Birliği.

Normatif Güç Bağlamında Avrupa Birliği'nin Değişen Ticaret Stratejisi

Ali Kıncal, Dokuz Eylül Üniversitesi
Özge Bozkaya, Yaşar Üniversitesi

Avrupa Birliği (AB)'nin dış eylemlerinde barış, özgürlük, demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygı ilkeleri, küresel ticaret politikası ile iç içe geçmiş normatif bir çerçeveyi oluşturmaktadır. Bu anlamda Birlik, üçüncü ülkelerle yürüttüğü ticari işbirliklerine normatif ilkelere uyum hususunu entegre ederek kapsamlı bir strateji izlemektedir. Birliğin normatif kapasitesinin uluslararası alanda yayılması konusunda kullandığı en önemli politika alanlarından biri ticarettir. Buna, göre yıllar içinde dönüşüm geçiren ticaret stratejisi normatif yaklaşıma paralel bir şekilde, AB kuralları, normları ve ilkeleri ile bir bütünlük kazanmıştır. Üçüncü ülkelerle geliştirdiği ticaret anlaşmaları, sürdürülebilir kalkınma programları ve bu kapsamda işlettiği finansman mekanizması, Birliğin normatif kapasitesinin çerçevesinin değerlendirilmesi için önemli örnekler sunmaktadır. Bu doğrultuda çalışmada, Birliğin dış eylemleri arasında sınıflandırılan dış ticaret politikasına normatif bir kapsamı nasıl entegre ettiği analiz edilmekte ve söz konusu kapsamda geliştirdiği ticaret anlaşması ve sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı değerlendirilmektedir. Ticaret stratejisi kapsamında AB'nin normatif güç konseptini ne ölçüde ve nasıl uyguladığı bu çalışmanın merkezi sorusunu teşkil etmektedir.

Anahtar Kelimeler: Ticaret stratejisi, normatif güç, ortak ticaret politikası, ekonomik bütünleşme.

Avrupa Bankacılık Birliği'nin Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri Bankacılık Performansına Etkileri

Sevgi İneci, Galatasaray Üniversitesi
Yeşim Gürbüz, Galatasaray Üniversitesi

2012 Yılından bu yana çalışmaları sürdürülen Avrupa Bankacılık Birliği ve Tek Denetim Mekanizması, Ekonomik ve Parasal Birliği derinleştirmek ve finansal krizlere dayanıklı hale getirmek için tek bir yönetim sistemi öngörmektedir. Avrupa Merkez Bankası'nın gözetiminde ve denetiminde sürdürülecek bu mekanizma, öncelikle Avro bölgesi için öngörülmüş olsa da para ve sermaye hareketlerinin çok taraflı ve karmaşık yapısı nedeniyle merkez ülkeleri kadar çevre ülkelerini de ilgilendirmektedir. 2004 ve 2007 yılında iki aşamada Birliğe katılan Orta ve Doğu Avrupa ekonomileri için serbest piyasa ekonomisine başarıyla geçmelerinin ardından, bu yeni oluşum bu ülkelerin bankacılık performansını da önemli ölçüde etkileyebilecektir.
Araştırmanın Sorunsalı: Kurumsal yönlendirici olarak Avrupa Bankacılık Birliği ve Tek Finansal Denetim Mekanizması düzenlemeleri Avrupa'nın yeni gelişen ekonomileri olarak Macaristan Çek Cumhuriyeti ve Polonya'nın bankacılık performansını ne yönde etkilemektedir?
Araştırmanın Yöntemi: Kurumsal kalitedeki iyileşmenin banka performansına etkilerini araştıran bu çalışmada bağımsız değişken olarak bankacılık düzenlemelerinin bağımlı değişken olarak bankacılık performansına etkileri incelenmektedir. Sözkonusu ülkelerin bankacılık sektöründeki iyileştirme gayretleri seçilmiş rasyolardaki değişmeler olarak ortaya çıkmaktadır. Çalışma 2004-2017 arasında 22 bankanın verilerinden oluşan data setini kapsamaktadır.

Keywords: Avrupa Bankacılık Birliği, Kurumsal Yönetişim, Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri, Bankacılık Performansı, Basel Bankacılık Düzenlemeleri.

Oturum / Session 4
Current Debates in the EU's Common Security and Defence Policy

Can the EU be more capable? Assessing the role of the EU's institutions in defence capability development

Theofanis Exadaktylos, University of Surrey

Are EU institutions able to perform their preferred role within defence capability development? Highlighting increased demands for a stronger EU role in security, we explore how EU institutions have promoted their role within CSDP. Using role theory, we investigate the European Commission, the EDA, the EEAS and the European Parliament's ability to promote pooled and shared defence resources in European capability development. We argue that this depends on the combination of the alignment of their original role treaty / design-based mandate with the role they perceive having; the role expectations of the big three Member States (Germany, France, UK); and the changing international environment, which may alter both role perceptions and role expectations. We find that the Commission and the EEAS have managed on occasion to promote pooled and shared defence resources overcoming Member State objections, showing autonomy in creating increased defence capability independently of MS leading to more integration within CSDP.

Keywords: European capability development, CSDP, EU institutions, role theory.

Quo Vadis Common Security and Defence Policy? Revisiting the Major Debates in European Security

Münevver Cebeci, Marmara University

This paper aims at analysing the recent developments in Common Security and Defence Policy (CSDP) through reassessing the two major debates which have shaped the European security agenda since the end of the Second World War till today: the Transatlanticist-Europeanist divide and the burden-sharing debate between the two sides of the Atlantic. The need for a reassessment of these debates mainly comes from the possibility of Brexit as well as the changes in US foreign policy under the Trump Presidency. Since 2010 the UK has had a decreasing contribution to the CSDP and as the leading Transatlanticist member state of the EU, Brexit process inevitably has had a crucial impact on the development of the CSDP such as the acceleration of the efforts to vitalize Permanent Structured Cooperation, to develop financial mechanism to support European defence, and to strengthen European strategic capabilities. Similarly, the increasing unpredictability of US foreign policy, and President Trump's calls for a more balanced burden-sharing in European defence, which also cast some doubts about NATO's future, have also triggered a more Europeanist approach towards the CSDP. Thus this paper argues that the recent developments in European security have created a tendency towards developing an autonomous European defence capability but it remains unclear whether EU member states will be willing to act on it and increase their defence spending.

Keywords: CSDP, Brexit, Permanent Structured Cooperation.

CSDP and Gender Mainstreaming: UNSCR 1325 and the EU

Ece Mozakoğlu, Marmara University

The European Union (EU) differentiates itself from other actors in the international system with its sui generis structure, stands out as a remarkable research field in the literature with its transformative power mission. Following the development of the mainstreaming of gender equality at the Union level with the Treaty of Amsterdam in 1999, the Union gained the character of a gender equality actor and within this framework, the expectation of this mainstreaming in all policy areas has emerged.
The Common Security and Defence Policy (CSDP) has a distinctive structure within the Union's common policy areas. This area, like all other areas, is an area where mainstreaming is expected to take place, but with its intergovernmental and high-importance structure, it presents challenges. Based on this argument, the study aims to examine how these challenges can be overcome and in this context, the ways in which the United Nations Security Council Resolution (UNSCR) 1325 aimed at the mainstreaming of gender equality in international relations could have an impact on the Union. Based on the historical construction process of the CSDP area and the importance attributed to it in this process, the historical development of the CSDP area in European integration and the two-level structure of this process has been examined from the feminist perspective, using the gender analysis method. The focus of the review was on UNSCR 1325 and its effects on CSDP with its contents.
The results of this study show that, on the one hand UNSCR 1325 can be the first step for gender mainstreaming at the CSDP and it may be a key for starting some discussions about the masculine nature of this field but on the other hand the Union and Member States have different opinions on this subject.

Keywords: Common Security and Defence Policy, European Union, gender, feminist theory.

UK-EU Military Cooperation and Brexit: A Neoclassical Realist Perspective

Veli Özdemir, Marmara University

Whilst foreign policy issues, such as international trade, did figure prominently in the Brexit referendum campaign, the implications for defence were largely downplayed. The UK's National Security Strategy and accompanying Strategic Defence and Security Review underlined the primary importance of NATO in military cooperation in Europe. On the other hand, finding a mutually acceptable UK-EU withdrawal agreement has proven a challenging task to say the least. With limited progress on this withdrawal agreement mere months before the upcoming deadline, the chances of a 'no deal' Brexit have been increasingly recognised as 'uncomfortably high'. In light of such developments, it is therefore important to reconsider the impact of Brexit on UK-EU military cooperation, both from EU and UK perspectives, alongside the challenges of finding an agreement incorporating this policy area and implications for both 'deal' and 'no deal' scenarios going forward.

This study examines the prospects and challenges for continued UK-EU military cooperation post-Brexit. It does so by looking at the UK's involvement in the Common Security and Defence Policy (CSDP) as a member state and the insights this presents us into 'no deal' and 'deal' scenarios. Applying a neoclassical realist analytical framework, this study shows that EU member states have been incentivised by the international system to pursue military cooperation. Second, the findings demonstrate that such engagement is also impacted by specific pressures at the unit-level. As both international and domestic factors shaped UK policy positions towards the CSDP as an EU member state, the two types of conditions are predicted to remain relevant for future UK-EU military cooperation.

Keywords: CSDP, Neo-classical realism, Brexit, Military cooperation, systemic and domestic variables.

Oturum / Session 4
AB Politikalarında Çok-Kültürlülük, Göç ve Azınlık Hakları

AB Üyeliği Yolunda Azınlık Hakları: Arnavutluk, Karadağ, Kuzey Makedonya, Sırbistan

Nihan Akıncılar Köseoğlu, Fenerbahçe Üniversitesi

Ortak bir azınlık hakları politikası olmamasına rağmen, Avrupa Birliği (AB) 1993 yılında oluşturduğu Kopenhag Kriterleri'nin siyasal kriterlerinde 'azınlıklara saygı ve onların korunması' şartına yer vermiş ve bu şartı yerine getiren aday ülkeleri üyeliğe kabul etmeye başlamıştır. Böylece, AB şartlılık mekanizması aracılığıyla aday ve başvuran ülkeleri, ülkelerinde bulunan azınlıklara hem pozitif hem de negatif haklar vermesi için zorlamaktadır. Eğer bu haklar AB standartlarında olmazsa Birlik, ülkeleri üyeliğe kabul etmemektedir. Bu bağlamda aday ülke statüsündeki dört Balkan ülkesindeki – Arnavutluk, Karadağ, Kuzey Makedonya, Sırbistan – azınlık hakları durumu bu çalışmanın odak noktası olacaktır. Ülkelerin azınlık hakları konusundaki yasal düzenlemeleri incelenecek; azınlık tanımlarının olup olmadığı, yasal olarak azınlık statüsü verdikleri etnik, dilsel, dinsel ya da başka grupların olup olmadığı araştırılacaktır. Bu bağlamda, AB uyum sürecinde hem müzakerelerin başlamasını bekleyen Arnavutluk ve Kuzey Makedonya'da hem de müzakerelerin sürdüğü Karadağ ve Sırbistan'da Yargı ve Temel Haklar faslı her sene Komisyon'un hazırladığı ülke raporlarına bakılarak karşılaştırmalı bir şekilde incelenecektir. Ayrıca bu dört ülke de Avrupa Konseyi üyesi olduğundan, azınlık hakları konusunda mevcut AİHM kararlarının ya da süren davalarının olup olmadığı araştırılacaktır. Sonuç olarak, Arnavutluk, Karadağ, Kuzey Makedonya ve Sırbistan için azınlık hakları konusundaki gelişmelere ve problemlere bakılarak AB üyelikleri konusunda çıkarımlar yapılacaktır.

Anahtar Kelimeler: AB, azınlık hakları, Arnavutluk, Karadağ, Kuzey Makedonya, Sırbistan.

Avrupa Birliği'nin Geleceğinde Mültecilerin Rolü

Serpil Bardakçı Tosun, Alanya Alaaddin Keykubat Üniversitesi

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra yaşanan en büyük mülteci akımı 2011 yılından beri tüm dünyayı etkilemektedir. Libya ve Suriye'den göç edenlerle birlikte, Avrupa Birliği beklediğinin çok üstünde bir mülteci akınına sahne oldu. Özellikle Suriye nüfusunun yarısı, yaşadıkları alanı terk etmek zorunda kaldı. Göç edenlerin büyük oranı yakın sınır komşularına gitmişlerdir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'ne göre Ekim 2019 itibariyle Türkiye'de ki Suriyeli sayısı 3.676.288 kişidir. Türkiye'den Avrupa'ya giden mültecilerin sayısının geçen yıla göre üçe katlandığı ve Midilli Adası'na sadece bir günde 490 mültecinin gittiği belirtilmektedir. Bu süreçte gidenlerin ekonomik, kültürel, siyasi nedenlerle dışlanmasının haricinde azalan Avrupa nüfusuna yaptığı katkılar ve sonraki dönemde yapacakları katkılar da incelenmeye değer bulunmaktadır. Her ne kadar aşırı sağ partilerin etkisi ile yerel halk ile mülteciler arasındaki ayrımcılık açılıyor olsa da ekonomik tabanlı olarak düşünüldüğünde gelenlerin ve doğumla yetiştirileceklerin katkıları olumlu olarak görülmektedir.

Bu çalışmada Avrupa Birliği'ne özellikle 2011 sonrası gelen mültecilerin ekonomik ve sosyal açıdan nasıl bir yön çizdiği tartışılacaktır. Çalışmayla hedeflenen; mültecilerin Avrupa Birliği ekonomisine katkılarının-dezavantajlarının belirlenmesine ve ayrı olarak değerlendirilmesine katkıda bulunmaktır. Araştırma; literatür ve medya taraması yapılarak, Avrupa Birliği'nin ikili ve çok taraflı uluslararası ilişkilerine, güvenlik stratejilerine ve yapılan anlaşmalara bakarak yorumlanacaktır.

Anahtar Kelimeler: Mülteciler, Avrupa Birliği, demokrasi, nüfus, Suriye.

Mülteci Krizinin Almanya'nın İç Politikasına Etkisi

Celil Batur, Marmara Üniversitesi

Arap Baharı sonrası meydana gelen çatışmalar nedeniyle binlerce mülteci, daha iyi bir yaşam umuduyla Avrupa'ya gitmiştir. Avrupa ülkelerinin tutumu ve özellikle denizlerde meydana gelen kazalar sonucu binlerce mültecinin yaşamını yitirmesiyle bu süreç krize dönüşmüştür. Avrupa'nın 2015 yılında karşı karşıya kaldığı mülteci krizi başta siyasi olmak üzere, Avrupa'da birçok dengeyi değiştirmiştir.
Mülteci krizinin Avrupa'yı etkilemeye başlamasıyla birlikte, krizin çözümüne yönelik birçok krizde olduğu gibi Almanya ön plana çıkmış ve lider bir rol üstlenmiştir. İkincil kaynaklara dayalı betimsel bir vaka çalışması yöntemi ile oluşturulan bu çalışmanın amacı, Avrupa'nın karşı karşıya kaldığı en önemli krizlerden biri olan mülteci krizinde, Almanya'nın krize yönelik yaklaşımının Alman iç politikasını etkisini, Almanya İçin Alternatif Parti / Alternative Für Deutschland (AfD) örneği üzerinden incelemektir. Mülteci krizi boyunca Avrupa'da birçok ülke, mültecilere sınırlarını kapatırken, Almanya mültecilere yönelik 'açık kapı' politikası izlemiştir. Böylece Almanya, diğer ülkelere göre açık bir farkla en fazla mülteciye ev sahipliği yapan ülke olmuştur. Angela Merkel iktidarının krize yönelik bu yaklaşımı, iç politikada sorunlarla karşılaşmasına neden olmuştur. Yapılan değerlendirme sonucunda, mülteci krizi sürecindeki tutarsız yaklaşımların Almanya'nın iç politikasını etkilediği, mülteci krizine yönelik milliyetçi tepkiler verildiği ve Almanya'da aşırı sağın yükselişini etkilediği gözlemlenmiştir. Bu kapsamda, mülteci krizine yönelik, ülkeler düzeyinde değil, AB düzeyinde insan haklarına dayalı, kapsamlı ve yapıcı politikalar oluşturulması, mülteci krizinin çözümünde sivil toplum kuruluşlarının daha aktif rol alması ve ana akım partilerin aşırı sağ seçmenin korku ve endişelerini dikkate alarak, seçmenlerle aralarındaki güven bağlarının yeniden kurulması ve siyasete yabancılaşan seçmenlerin tekrar kazanılması gerektiği ortaya çıkmıştır. Avrupa Birliği'nin lokomotif ülkelerinden biri olması nedeniyle, Almanya'nın krize yönelik yaklaşımının irdelenmesi önemlidir. Bu doğrultuda literatüre katkı sunulması amaçlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Mülteci krizi, Almanya, Merkel, aşırı sağ, AfD.

Giriş

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde Avrupa devletleri, sosyal ve siyasal anlamda istikrarlı bir dönem yaşamıştır. Ekonominin gelişmesi, bireysel refah artışı ve refah devletinin genişlemesi, sosyal ve siyasi istikrara katkıda bulunmuş (Betz, 1993: 413) ve bu dönemde yaşanan ekonomik gelişmeye bağlı olarak, işgücü açığı meydana gelmiştir. Batı Avrupa ülkeleri, Akdeniz ülkelerinden ve eski sömürgelerden getirilen işçilerle bu açığı kapatmaya çalışmışlardır. Ancak, 1970'lerden itibaren petrol krizine bağlı olarak Avrupa ülkelerinin ekonomilerinde istikrarsızlık, gerileme ve yüksek düzeyde işsizlik gibi sorunlar ortaya çıkmaya başlamıştır (Betz, 1993: 414). 1973 yılındaki petrol krizi nedeniyle yaşanan ekonomik durgunluk, misafir işçi alımlarının sonlandırılmasına ve mevcut göçmenlerin de geri gönderilmelerine neden olmuştur (Fassmann ve Munz, 1992: 461).

Soğuk Savaş döneminin sona ermesi, Demir Perde'nin yıkılması ve Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin (SSCB) dağılmasına bağlı olarak Avrupa'ya göçmen hareketliliği devam etmiştir. Ayrıca bu dönemde küreselleşme süreciyle birlikte birçok Avrupa ülkesindeki göçmen sayısında büyük artışlar meydana gelmiştir. Bunun yanı sıra küreselleşme siyasi, ekonomik ve kültürel sorunlara da yol açmıştır. Küreselleşmenin yarattığı koşullar ve Avrupa ülkelerinde meydana gelen gelişmeler, göçmen karşıtı duyguları körüklemiş ve yabancı düşmanlığının artmasına neden olmuştur. Soğuk Savaş sonrası dönemde komünizm tehlikesinin ortadan kalkmasıyla beraber yeni 'düşman' göçmenler olmuştur. Özellikle, 9 / 11 saldırıları ve sonraki dönemlerde artan terör olayları nedeniyle, Avrupa'da Başta Müslümanlar olmak üzere, göçmenlere ve İslam'a yönelik tutumlar önemli ölçüde değişmiştir. Küresel finansal krizin meydana getirdiği sorunlar da eklenince göçmenlere yönelik ayrımcı söylemler artmaya devam etmiştir. Nitekim, ekonomik göstergelerin olumlu olduğu durumlarda, göçmenlere yönelik ayırımcı söylemler marjinal kalmaktadır. Fakat ekonominin durgunlaşmaya ve gerilemeye başladığı durumlarda göçmenler 'yük' olarak görülmektedirler.

Görüldüğü gibi Avrupa'nın karşı karşıya kaldığı kriz dönemleri, Avrupa siyaseti açısından önemli sonuçlar doğurmaktadır. 2015 yılında yaşanan mülteci[1] krizi de bunlardan biridir. Mültecilerin Avrupa'ya yönelmeleri yeni bir olgu değildir. Ancak Ortadoğu ve Kuzey Afrika ülkelerinde meydana gelen çatışmalar neticesinde sadece 2015 yılında bir milyondan fazla mülteci daha iyi bir yaşam umuduyla Avrupa'ya gitmiştir. Mültecilerin Avrupa'ya yönelmesi ve binlerce kişinin denizlerde yaşamını yitirmesiyle bu süreç, 'krize' dönüşmüş ve Avrupa'yı başta siyasi olmak üzere, ekonomik ve sosyal anlamda etkilemiştir. Mültecilerin kitleler halinde Avrupa'ya yönelmeleri, krizi Avrupa'nın bir sorunu haline getirmiştir. Bu süreçte özellikle Almanya, ekonomik krizde olduğu gibi en fazla ön plana çıkan ülke olmuştur. Mülteci krizinin Avrupa'yı etkilemesiyle birlikte Alman politikacılar ve özellikle Merkel, bir taraftan soruna çözüm bulmaya çalışırken, öteki taraftan diğer üye ülkelere destek çağrıları yapmıştır. Ancak bazı ülkelerin mültecilere kapıyı tamamen kapatması ve krizin çözümünden kendilerinin sorumlu olmadığını belirtmesi nedeniyle çok fazla destek bulamamıştır. Yine de Almanya, mülteci krizine çözüm bulma noktasında diğer ülkelerden farklı bir politika izlemiş ve bu süreçte lider bir rol üstlenmeye çalışmıştır (Akın, 2017: 84-87).

Mülteci krizi boyunca Avrupa'da birçok ülke, mültecilere sınırlarını kapatırken, Almanya mültecilere yönelik 'açık kapı' politikası izlemiştir. Böylece Almanya, diğer ülkelere göre açık bir farkla en fazla mülteciye ev sahipliği yapan ülke olmuştur. İkincil kaynaklara dayalı betimsel bir vaka çalışması yöntemi ile oluşturulan bu çalışmanın amacı, Avrupa'nın karşı karşıya kaldığı en önemli krizlerden biri olan mülteci krizinde, Almanya'nın krize yönelik yaklaşımının Alman iç politikasını etkisini, Almanya İçin Alternatif Parti / Alternative Für Deutschland (AfD) örneği üzerinden incelemektir. Bu doğrultuda çalışmada iki temel argüman ileri sürülmektedir. Birincisi, Angela Merkel iktidarının

1 "1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahsa mülteci denir." Bkz. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme, s.2. http://www.goc.gov.tr / icerik3 / multecilerin-hukuki-durumuna-iliskin-sozlesme_340_341_641

krize yönelik tutarsız bir yaklaşım sergilediği ve bu nedenle iç politikada sorunlarla karşılaştığı yönündedir. İkincisi, Merkel iktidarının krize yönelik politikası ile Almanya'da aşırı sağın yükselişi arasında pozitif bir korelasyon olduğu yönündedir. Bu çerçeve doğrultusunda çalışmanın ilk kısmında Almanya'nın göç deneyimine değinilecektir. Buradaki temel amaç, Almanya'nın bir göç ülkesi olup olmadığını ortaya koymaktır. Zira bu durum, Almanya'nın mülteci krizi sırasında ortaya koyduğu politikayı anlamlandırmamıza yardımcı olabilir. İkinci kısımda, genel hatları ile mülteci krizi süreci ortaya konulacaktır. Çalışmanın son kısmında ise Almanya'nın mülteci krizine yönelik politikası ve bu politikanın Almanya'da aşırı sağın yükselişini etkileyip etkilemediği Almanya İçin Alternatif Parti / Alternative für Deutschland (AfD) partisi üzerinden değerlendirilecektir.

Almanya'nın Göç Deneyimi

İkinci Dünya Savaşı, Avrupa'da demografik, ekonomik ve siyasi anlamda büyük yıkımlara yol açmıştır. Bu anlamda Avrupa ülkelerinin, savaştan sonra siyasi, sosyal ve ekonomik anlamda işbirliği yürüteceği bir zemin kalmamıştı. Bu durum sadece Avrupa ülkeleri açısından değil, aynı zamanda Amerika Birleşik Devletleri (ABD) açısından da olumsuz bir tablo ortaya çıkarmaktaydı. Zira, savaş süresince 30 milyondan fazla insan yaşamını yitirmiş, Avrupa devletlerinin alt yapıları kullanılamaz duruma gelmiş ve bu ülkelerin toplam Gayri Safi Milli Hasılası (GSMH) ortalama %25 oranında düşmüştür. Bu nedenle ABD, hem kendi ekonomik gelişmesi, hem de Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin (SSCB) Batı Avrupa'daki etkinliğini azaltmak amacıyla Avrupa ülkelerinin ekonomik kalkınmasını destekleyerek, Avrupa bütünleşmesinin önünü açan bir politika izlemeye başlamıştır. Bu nedenle ABD, 1947 yılında Marshall Planı'nı yürürlüğe koymuştur (Erhan ve Akdemir, 2008: 21). Marshall yardımları ile birlikte Avrupa ülkeleri, hızlı bir büyüme sürecine girmiştir. Özellikle, 1952-1968 yılları arasında kullanılan teknolojilerle birlikte işgücünün üretkenliği artmış, üretim iki katına çıkmış ve üretilen mallar karlı bir şekilde satılmaya başlanmıştır. Bu dönemde ekonomik gelişmeye bağlı olarak kadınlar da işgücüne katılım sağlasalar da, çocuk bakımı gibi sosyal harcamaların artması, işverenlerin yabancı işçilere olan ihtiyacı ortaya çıkarmış ve bu da Batı Avrupa'ya göçün başlamasına neden olmuştur (Toksöz, 2006: 26).

İkinci Dünya Savaşı sonrası, Batı Avrupa'nın hızla büyüyen ekonomileri, işgücü açığını kapatmak adına Avrupa çevresindeki az gelişmiş ülkelere yönelmiştir (Castle ve Miller, 2008: 96-98). Bu dönemde Almanya'ya, savaş sonrası sınırların değişmesine bağlı olarak Polonya ve Çekoslovakya'dan (önceden Alman toprağı olan kısımlarından) 15 milyon kişi gelmiş, bununla birlikte Almanya, Berlin Duvarı'nın yapıldığı yıla kadar Doğu Almanya'dan da göç almaya devam etmiştir (Toksöz, 2006: 26). Almanya, mevcut işgücü açığını kapatmak için ise, 'Misafir İşçi' (Guest Worker-Gastarbeiter) sistemini uygulamış (Castle ve Miller, 2008: 100) ve 1955'te İtalya, 1960'da İspanya ve Yunanistan, 1961'de Türkiye, 1963'te Fas, 1964'te Portekiz, 1965'te Tunus ve 1968'de Yugoslavya (Hansen, 2003: 25) ile misafir işçi alımı anlaşmaları imzalamıştır. Endüstriyel gelişme ve buna bağlı olarak artan seri üretim yöntemlerindeki değişim nedeniyle Almanya'daki yabancı işçi sayısı hızla artmaya başlamış ve 1956'da 95.000 olan yabancı işçi sayısı, 1966'da 1,3 milyona ve 1973'te ise 2,6 milyona ulaşmıştır (Castle ve Miller, 2008: 100).

1973 yılındaki petrol krizi nedeniyle yaşanan ekonomik durgunluk, misafir işçi alımlarının sonlandırılmasına ve mevcut göçmenlerin de geri gönderilmelerine neden olmuştur (Fassmann ve Munz, 1992: 461). 1973 yılında göç alımını sonlandıran Almanya'da, mevcut göçmenler aile birleşimi hakkından yararlanıp geri dönmeyi reddetmişlerdir. Bu nedenle hükümetler aile birleşimi hakkını sınırlandırmaya ve geri dönüş için teşvik vermeye başlamıştır (Hansen, 2003: 27). Her ne kadar bu çabalar istenilen seviyede gerçekleşmemiş olsa da yine de işçi göçünde azalma meydana gelmiştir. Bir kısım göçmen geri dönse de aile birleşimi ile gelen göçmenler de olmuştur (Rystad, 1992: 1178).

1973 yılının sonunda artan toplumsal gerginlikler ve durgunluk korkusu karşısında emek göçünün sonlandırılmasıyla, 1974 ve 1988 yılları arasında kontrollü göç dönemi başlamıştır (Zimmermann, 1995: 47). Bu dönemde Batı Avrupa ülkelerinin çoğu kendilerini 'sıfır göç alan ülkeler' olarak ilan etmişlerdir (Castle ve Miller, 2008: 110). Buna karşılık, yabancı nüfus arasında doğurganlık oranının yüksek olması, aile birleşimi yolu ile göçmenlerin gelmeye başlaması ve mülteci ve sığınmacıların kabul edilmesi ile birlikte Almanya'da yabancı nüfusun artmaya devam etmiştir (Rystad, 1992: 1178). Örneğin 1980 yılına kadar Batı Almanya'da iltica başvurusunda bulunan Türk vatandaşlarının sayısı 108.000'e kadar yükselmiştir (Stalker, 2002: 153). Bununla birlikte, Federal Almanya Cumhuriyeti'nde 1974 ve 1981 yılları arasında yabancı erkek sayısında azalma meydana gelirken, 15 yaşına gelen çocukların sayısında %52, kadınların sayısında ise %12 artış kaydedilmiştir. Bu dönemde politikacılar, yabancı nüfusun düşeceğini beklerken, 1980'lerin başında yabancı nüfus 4,5 milyona yükselmiş, 1990 yılında iki Almanya'nın birleşmesinden önce 5 milyonun üzerine çıkmıştır (Castle ve Miller, 2008: 110).

1973 yılından itibaren yaşanan gelişmeler, göç akışının niteliğini ve yapısını değiştirdiği gibi, Avrupa'da göçmenlere yönelik bakış açısının değişmesine de neden olmuştur. Örneğin, 1973 yılından önce 'misafir işçi' olarak kabul edilenler, 1973 yılından itibaren 'yabancı' (başka ülke vatandaşı) olarak tanımlanmışlardır. 1970'lerin sonuna gelindiğinde ise göçmenler 'öteki' olarak nitelendirilmiştir (Tekin, 2007: 47). 1973 yılından önce göçmenlerin geçici oldukları düşünülmüştür. Ayrıca refah seviyesindeki artış ve göçmenlere duyulan ihtiyaç nedeniyle, bu döneme kadar göçmenler, ulusal politik bir problem olarak görülmemiştir. Ancak göçmenlerin kalıcı oldukları anlaşılır hale geldiğinde göç, Almanya ve Fransa başta olmak üzere, pek çok devlet tarafından siyasallaştırılmaya başlanmıştır (Hansen, 2003: 28-29).

1989'da Berlin Duvarı'nın yıkılması, ardından SSCB'nin dağılması ve iki Almanya'nın birleşmesi nedeniyle, Avrupa'daki politikacılar, yeni ve büyük oranda belirsiz bir durumla karşı karşıya kalmışlardır. Özellikle, Doğu Avrupa'dan Batı Avrupa'ya doğru toplu bir göç hareketi beklenmiştir (Garson ve Salt, 2011: 10). 1980'lerin ortalarından itibaren gelen göçmenlerin çoğu kaynak ülkelerdeki ekonomik ve politik problemler nedeniyle Asya, Afrika ve Latin Amerika'dan gelse de, Doğu Avrupa'da yaşanan krize bağlı olarak Doğu ve Batı arasında yeni hareketler meydana gelmiştir (Castle ve Miller, 2008: 112). Bu dönemde Batı Avrupa'ya yönelen göç hareketlerinde Almanya hedef ülke konumunda olmuştur. 1990 yılında Almanya'ya 842.000 kişi göç ederken, 1999 yılında bu sayı 674.000'e düşmüştür (Toksöz, 2006: 115). 1990 yılına gelindiğinde, Avrupa ülkelerinde (İsviçre ve

Lihtenştayn dâhil) 16 milyon (toplam nüfusun %4,5'i) toplam yabancı nüfus bulunurken, 1995 yılı itibariyle, Almanya'da 7,7 milyon (nüfusun %8,8'i), yabancı bulunmaktaydı (Bade, 2004: 340).

Soğuk Savaş sonrası dönemde politik ve ekonomik koşullara bağlı olarak sığınmacı ve mülteci hareketlerinde önemli bir artış meydana gelmiştir. 1989 ve 1992 yılları arasında Avrupa'daki sığınma başvuru sayısı 320.000'den 695.000'e yükselmiştir. 1992 yılında yapılan başvuruların neredeyse 2 / 3'ü Almanya'ya yapılmıştır ve toplamda 438.000 sığınma başvurusu söz konusu olmuştur (Hansen, 2003: 35). 1993 yılında ise Almanya'ya yapılan başvuru sayısı 323.000'e düşmüştür. 1994 yılından itibaren ilticayla ilgili düzenlemelerin sertleştirilmesine bağlı olarak Almanya'ya yapılan sığınma başvurularında azalma meydana gelmiş ve 2000 yılında bu sayı 78.600'e düşmüştür (Toksöz, 2006: 119-120). 1990'larda Balkanlar'da meydana gelen çatışmalar, bu bölgeden büyük bir göçmen ve mülteci hareketini beraberinde getirmiştir. Ekim 1993 yılı itibariyle Yugoslavya'daki savaş nedeniyle, çoğunlukla Bosna-Hersek ve Hırvatistan'dan gelerek, koruma arayan mülteci ve yerinden edilmiş kişi sayısı 5 milyon olmuştur. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) 4,3 milyon kişiye yardım ederken, sadece 700.000 kişi Batı Avrupa'ya ulaşma şansı bulmuştur. Hedef ülke olarak Almanya, İsveç, İsviçre, Avusturya, İngiltere ve Macaristan yer alırken, Almanya ve İngiltere dışındaki ülkeler, bu kişileri mülteci olarak kabul etme noktasında ilgisiz kalmışlardır (Toksöz, 2006: 120).

11 Eylül 2001 yılında Dünya Ticaret Merkezi ve Pentagon'a gerçekleştirilen terör saldırıları, Avrupa'daki göçmen karşıtı eğilimleri farklı bir boyuta taşımıştır. Saldırıları gerçekleştiren radikal grubun Müslüman olması, Avrupa'daki Müslüman kökenli göçmenler açısından durumu daha karmaşık hale getirmiş ve İslamofobik tutumları ciddi derecede etkilemiştir. 9 / 11 terör saldırılarıyla birlikte, 2004 yılında Madrid ve 2005 yılında Londra'da gerçekleştirilen terör saldırıları, Avrupa'daki göçmen karşıtı tutumları yaygınlaştırmış ve ötekileştirmenin oldukça eskiye dayandığı Avrupa için yeni bir dönüm noktası yaratmıştır (Elmas ve Kutlay, 2011: 14). 11 Eylül ve devamında meydana gelen 2004 Madrid ve 2005 Londra saldırılarının yanında, Mayıs 2014 ve Mart 2016'da Brüksel, Ocak 2015'te Paris'teki Charlie Hebdo, Kasım 2015'te Paris'te Fransa Stadı'na (Stade de France) yapılan saldırı, Temmuz 2016'da Fransa Ulusal Günü'nde yapılan Nice saldırısı, Ocak 2016 ve Ocak 2017'de İstanbul, Ağustos 2017'deki Barcelona saldırısı gibi birçok saldırı Avrupa'daki İslamofobik söylemlerin artmasına neden olmuştur (DW, 2017). Nitekim bu saldırıların çoğu Irak Şam İslam Devleti (IŞİD) terör örgütü tarafından üstlenilmiştir.

Avrupa'da göçmenler ve Müslümanlar için yaşam gittikçe daha zor hale gelmektedir. Avrupa'da Müslüman nüfus arttıkça, İslamofobik söylem ve davranışlar da her geçen gün artarak devam etmektedir. Amerika'da bulunan PEW Araştırma Merkezinin yaptığı, Avrupa'daki Müslüman nüfusun 2050 yılına kadar yükselişine dair üç senaryo halinde gerçekleştirilen araştırmaya göre, 2050 yılına kadar Avrupa'ya hiç göç yapılmadığı ve sadece doğum oranları hesaba katıldığında bile, Avrupa'daki Müslüman nüfus 35,8 milyon olacak ve %4,9 olan oran, %7,4'e yükselecektir. İkinci senaryoya göre 2016 yılından itibaren Avrupa'ya mülteci hareketinin durduğunu varsayarak, sadece 'düzenli göçmenlerin' geleceği düşünüldüğünde 2050 yılında Müslüman nüfusun 57,9 milyon ve oranının da %11,2 olması düşünülmektedir. Son senaryoya göre ise, Avrupa'ya göçün yüksek düzeyde devam etmesi durumunda Avrupa'daki Müslüman nüfusun 2050 yılında 75,6 milyon ve

Avrupa nüfusuna oranının %14 olması beklenmektedir. Araştırmaya göre, ülkeler bazında Almanya, en fazla Müslüman nüfusa sahip ülkelerden biridir. 2016 yılında Müslüman nüfusun oranı %6 olduğu tahmin edilen Almanya'da, 2050 yılına kadar Müslüman nüfusun, ilk iki senaryoya göre %9, üçüncü senaryoya göre ise %20 olması beklenmektedir (PEW Research Center, 2017).

Yukarıda da ifade edildiği gibi, 9 / 11 terör saldırılarıyla birlikte, 2004 yılında Madrid ve 2005 yılında Londra'da gerçekleştirilen terör saldırıları, Avrupa'daki göçmen karşıtı tutumları yaygınlaştırmış ve ötekileştirmenin oldukça eskiye dayandığı Avrupa için yeni bir dönüm noktası yaratmıştır. Böyle bir ortamda uluslararası terörizmle birlikte küresel ekonomik krizin yaratmış olduğu problemler dâhil edilince, göçmen karşıtlığının ve Müslümanlara yönelik İslamofobik söylemlerin gün geçtikçe artacağı yorumunu yapmak yanlış olmayacaktır. Zira, mülteci krizi boyunca göçmenlere yönelik yaklaşım bu durumun temel habercisi olmuştur.

Genel Hatlarıyla Mülteci Krizi

2011 yılından itibaren Arap dünyası, siyasi anlamda önemli bir değişim sürecine girmiştir. Bu değişim sürecinin temel nedeni, Arap halklarının baskıcı iktidar yapılarına karşı gelişen ve genel olarak tek adam ve aile yönetimlerinin tahakkümü ve sıkıyönetim uygulamalarına son vermek istemesidir. Bu doğrultuda Arap halkları, demokrasi, ekonomik hak ve özgürlük talepleri, insan haklarının korunması, siyasi özgürlüklerin sağlanması, gelirlerin adil paylaşılması ve işsizliğin giderilmesi gibi reform taleplerini dile getirmeye başlamıştır. İlk olarak sokak yürüyüşleri ile başlayan süreç, sonraki dönemlerde silahlı halk hareketlerine dönüşmüş, Tunus, Mısır, Libya ve Yemen'de yönetim değişikliklerine neden olmuştur (Sandıklı ve Semin, 2012: 4). Arap isyanlarının en sancılı hattı Suriye'de meydana gelmiştir. Domino etkisiyle başlayan süreç, sadece kendi coğrafyasında değil, aynı zamanda küresel güvenliği ve istikrarı etkileyen bir hale dönüşmüştür. Nitekim süreç ile birlikte iç savaşlar ortaya çıkmış ve kitlesel göç hareketleri meydana gelmiştir (Vatandaş, 2016: 2).

Arap Baharı sürecinde meydana gelen çatışmalar nedeniyle binlerce insan yerinden edilmiş ve mülteci konumuna düşmüştür. 2012 yılının sonuna gelindiğinde Suriyeli mülteci sayısı 450.000'e ulaşmış ve 2,5 milyon kişi (ülke nüfusunun %10'u) yerinden edilmiştir. 2013 yılının sonunda ise, Suriyeli 2 milyon kişi mülteci konumuna düşmüştür (Davis, 2015: 68-70). Suriye'de hükümete karşı halk ayaklanmasından üç yıl sonra, BMMYK verilerine göre Suriyeli mülteci sayısı 2014 yılında 3 milyona ulaşmıştır. Bu süre zarfında 22 milyon nüfuslu Suriye'de halkın yarısı ya yerinden edilmiş ya da kaybolmuştur (Davis, 2015: 65).

Suriye'de olduğu gibi, Irak'ta da Irak Şam İslam Devleti'nin (IŞİD) 2014 yazından itibaren sivillere uyguladığı 'vahşi' uygulamalarla birlikte, IŞİD ve muhalif gruplar arasındaki çatışmalar nedeniyle birçok insan yerinden edilmiştir (Ferris ve Kirişçi, 2016: 33). BMMYK verilerine göre, 2014 yılında dünya genelinde 19,5 milyon mülteci, 38,2 milyon ülke içerisinde yerinden edilmiş kişi ve 1,8 milyonu sığınmacı olmak üzere 59,5 milyon zorla yerinden edilmiş kişi bulunmaktadır; sadece 2014 yılındaki çatışmalar veya zulüm nedeniyle ise 11 milyonu ülke içerisinde yerinden edilmiş kişi ve 2,9 milyonu yeni mülteci olmak üzere 13,9 milyon kişi yerinden edilmiştir. 2014 yılına gelindiğinde

Suriye kaynaklı mültecilerin sayısı 3,88 milyona (UNHCR, 2014: 2-3) Irak'ta ise 2014 yılı sonuna gelindiğinde yerinden edilen kişi sayısı 3,6 milyona (2013 yılında sadece 1 milyon kişi) ulaşmıştır (UNHCR, 2014: 25) Suriye ile birlikte Afganistan (2,59 milyon) ve Somali (1,11 milyon) dünyadaki mültecilerin yarısından fazlasının (%53) kaynak ülkeleri konumundadır (UNHCR, 2014: 3).

Uluslararası Göç Örgütü'nün (IOM) verilerine göre, 2015 yılının sonuna gelindiğinde dünya çapında zorunlu olarak yerinden edilenlerin sayısı 65,3 milyona yükselmiştir. Bu sayının 21,3 milyonu mülteci iken sığınmacıların sayısı 3,2 milyona yükselmiştir. Suriye kaynaklı mültecilerin sayısı 4,9 milyona yükselirken, Suriye en fazla mülteci veren ülke olmuştur. Bu döneme kadar Suriyeli mültecilerin büyük çoğunluğuna Suriye'ye komşu ülkeler olan Türkiye (2,5 milyon), Lübnan (1,1 milyon), Ürdün (628.200), Irak (244.600) ve Mısır (117.600) ev sahipliği yapmıştır (IOM, 2015: 8).

2016 yılının sonu itibariyle zorunlu olarak yerinden edilmiş kişilerin sayısı 65,6 milyona yükselmiştir. Bu sayının 22,5 milyonu mülteci (17,2 milyonu BMMYK'nın sorumluluğunda, 5,3 milyonu Birleşmiş Milletler Yakın Doğu'daki Filistinli Mülteciler için Yardım ve Bayındırlık Ajansı (UNRWA) tarafından kayıt altına alınan Filistinli mülteciler) iken, 40,3 milyonu ülke içerisinde yerinden edilmiş kişi ve 2,8 milyonu sığınmacıdır (UNHCR, 2016: 2). 2017 sonu itibariyle zorunlu olarak yerinden edilmiş kişilerin sayısı 68,5 milyona yükselirken, bu sayının 25,4 milyonu mülteciler (19,9 milyonu BMMYK, 5,4 milyonu UNRWA tarafından kayıt altına alınan Filistinli mülteciler), 40 milyonu ülke içerisinde yerinden edilmiş kişiler ve 3,1 milyonu sığınmacılardan oluşmaktadır (UNHCR, 2017a: 2).

Yukarıda da ifade edildiği gibi, Ortadoğu ve Kuzey Afrika'da meydana gelen çatışmalar nedeniyle yerinden edilen kişiler, bölgedeki komşu ülkelere sığınmıştır. Olayların Suriye'ye sıçraması neticesinde meydana gelen göç hareketleri kontrol edilemez bir noktaya ulaşmıştır. Göç hareketlerinin krize dönüşmesi ve Avrupa'yı etkilemeye başlaması mülteci krizini farklı bir boyuta taşımıştır.

Mültecilerin Avrupa'ya yönelmeleri yeni bir olgu olmamakla birlikte, Arap Baharı'nın ilk yıllarında, başta Libya olmak üzere, Somali, Eritre, Nijerya, Mali ve Sudan gibi ülkelerden kaçan sığınmacılar ilk olarak İspanya'nın Afrika Kıtası'nda bulunan 'Ceuta ve Melilla'[2] kentlerine ulaşmaya çalışmışlardır. Ancak İspanya'nın bu kentlerin çevresine inşa ettiği metrelerce yükseklikteki duvarlar, başta yaşlılar olmak üzere kadınları ve çocukları zor durumda bırakmıştır. Yine de duvarı aşabilenler AB topraklarına ulaştıkları için iltica başvurusunda bulunmaya hak kazanmıştır. Fakat hem duvarların oluşturduğu engel hem de İspanya'nın güvenlik güçlerine, mültecilere henüz duvara tırmanmadan müdahale etme yetkisi veren yasayı çıkarması, mültecilerin bu rota üzerinden Avrupa'ya ulaşma umudunu azaltmıştır (Bayraklı ve Keskin, 2015: 13).

Ortadoğu ve Kuzey Afrika'da meydana gelen çatışmalardan kaçan binlerce mülteci Ege ve Akdeniz'i geçerek Avrupa'ya yönelmeye başlamıştır. Avrupa'ya ulaşmak isteyen mülteciler, deniz rotası ile birlikte Balkan ülkeleri üzerinden de Avrupa'ya ulaşmayı amaçlamıştır. Genel olarak, Avrupa'ya

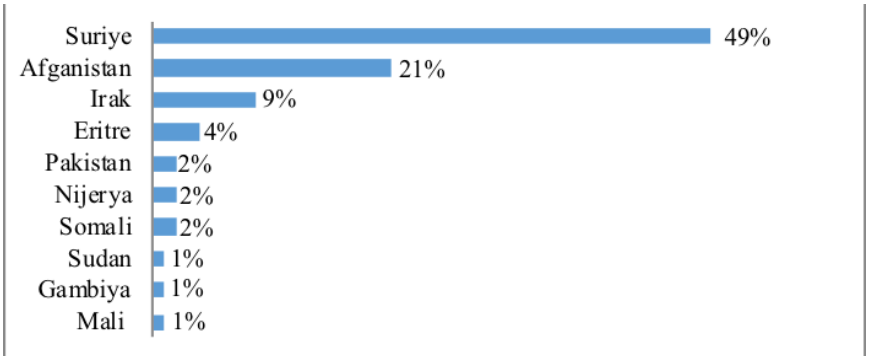
2 'Ceuta ve Melilla', İspanya'nın Kuzey Afrika'da yer alan özerk yönetim statüsüne sahip kentleridir. İspanya'nın 1978 Anayasası ile hakları teminat altına alınan özerk yönetimlerde, resmi dil olan İspanyolca dışında ikinci bir resmi dil de kabul edilmekte ve bu yönetimler ulusal bayrak yanında kendi bölgesel bayraklarını da kullanabilmektedir. Bkz. Dışişleri Bakanlığı, "İspanya'nın Siyasi Görünümü". http://www.mfa.gov.tr / ispanya-siyasi-gorunumu.tr.mfa

yönelik mülteci ve göçmen hareketlerinde üç önemli güzergâh kullanılmaktadır. Bu güzergâhlardan ilki, öncelikle Libya olmak üzere Tunus ve Mısır'dan yola çıkarak deniz üzerinden İtalya ve Yunanistan'a ulaşmayı amaçlayan hattır. İkinci güzergâh, Fas ve Cezayir'den yola çıkarak deniz üzerinden İspanya veya Fransa'ya ulaşmayı amaçlayan geçiş hattıdır. Üçüncü ve sıklıkla kullanılan geçiş hattı ise Türkiye'den başlayıp hem deniz hem de kara olmak üzere Yunanistan, Arnavutluk, Sırbistan ve Macaristan üzerinden Avrupa içlerine ulaşmayı hedefleyen güzergâhtır (Demir ve Soyupek, 2015: 20).

Mülteci krizinin zirveye ulaştığı 2015 yılında gerek AB düzeyinde gerekse ülkeler düzeyinde soruna çözüm bulunamamıştır. Böyle bir ortamda mülteci krizi Avrupa'nın gündeminden düşmezken, Eylül ayında ailesiyle birlikte Yunanistan'a gitmeye çalışırken boğularak yaşamını yitiren 3 yaşındaki Aylan Kurdi'nin cansız bedeninin Bodrum kıyılarına vurması, dünya kamuoyunun vicdanını derinden sarsmıştır (Bayraklı ve Keskin, 2015: 17). Bazı siyasetçiler, sorumluluk almaları gerektiğini belirterek mültecilere kucak açılması yönünde söylemlerde bulunurken, Macaristan Başbakanı Victor Orban, 'mültecilerin Avrupa'nın Hristiyan değerlerini tehdit ettiğini' ve 'Avrupa'nın bir mülteci krizinin olmadığını, Almanya'ya gitmek istedikleri için Almanya'nın bir mülteci sorunu olduğunu' iddia etmiştir (Yücel, 2017: 23).

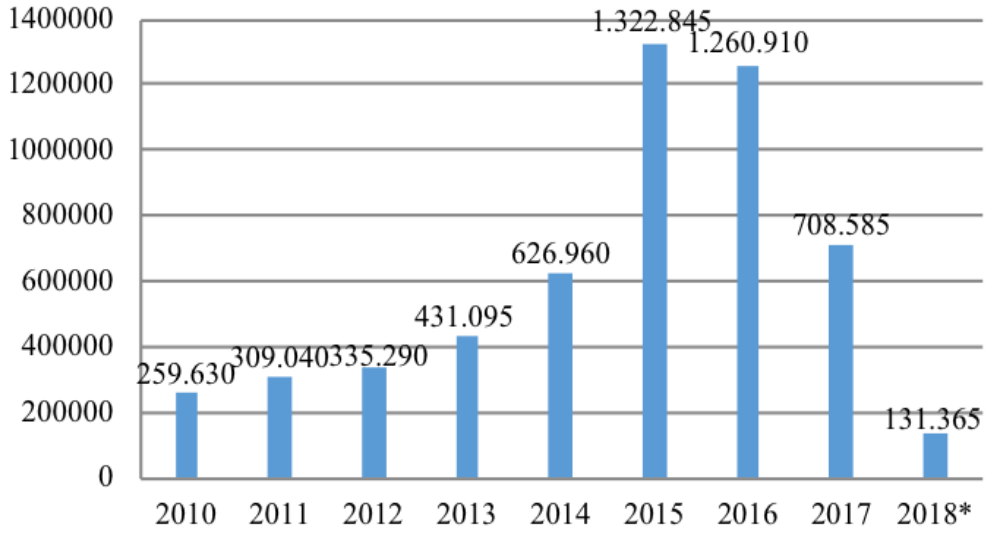
Mülteci krizine çözüm aranıldığı bu süreçte yaşananlar, krizin derinliğini gözler önüne sermiştir. Bu dönemde, deniz yoluyla Avrupa'ya ulaşmaya çalışanların sayısı 2015 yılında 1.015.000 iken 3.771 kişi yaşamını yitirmiştir. 2016 yılında 362.300 kişi Avrupa'ya ulaşırken, yaşamını yitirenlerin sayısı 5.096'ya yükselmiştir. 2017 yılı itibariyle Avrupa'ya ulaşmaya çalışanların sayısında düşüş meydana gelse de (178.500) yaşamını yitirenlerin sayısı 3.139 olmuştur (UNHCR, 2017b). 2018 yılının ilk yarısında 3.144'ü kara yoluyla İspanya'ya gitmek üzere toplamda 54.697 kişi Avrupa'ya ulaşırken, yaşamını yitiren ve kayıp olanların sayısı ise 1.410 olarak tespit edilebilmiştir (UNHCR, 2018). Kayıt altına alınamayanlar da hesaba katıldığında, gerçekte bu sayıların çok daha fazla olduğu tahmin edilmektedir. Şekil 1'de, Akdeniz üzerinden gelen mültecilerin uyruklarına göre oranı verilmektedir. Buna göre, Akdeniz üzerinden Avrupa'ya ulaşan mültecilerin %70'i Suriyeli ve Afganistanlılar'dan oluşmaktadır (UNHCR, 2015a).

Şekil 1. Akdeniz üzerinden gelen mültecilerin uyrukları (2015)



Kaynak: UNHCR, 2015a.

Şekil 2. Yıllara göre AB üyesi ülkelere yapılan iltica başvuruları (2010-2018)



(*) 2018 yılına ait veriler ilk üç aylık dönemi kapsamaktadır.

Kaynak: Eurostat (a).

Dünya genelinde mülteci sayılarının artmasıyla birlikte, 2011 yılından itibaren Avrupa ülkelerine sığınma başvurusunda bulunanların sayısı giderek artmıştır. Şekil 2'ye göre, 2015 yılında Avrupa ülkelerine 1,3 milyondan fazla iltica başvurusu yapılmıştır. İltica başvuruları, Suriye (675.668), Afganistan (406.300) ve Irak (253.558) kökenliler tarafından yapılmakla birlikte (UNHCR, 2015b: 84) Almanya (476.510) en fazla iltica başvurusu alan ülke olmuştur. Almanya'yı, Macaristan (177.135), İsveç (162.450), Avusturya (88.160), İtalya (83.540) ve Fransa (76.165) takip etmektedir (Eurostat(b). Sığınma başvurusunda bulunanların sayısındaki artış, ülkelerin krize yaklaşımını etkilemiştir.

Almanya'nın Mülteci Krizindeki Yaklaşımı

Ortadoğu ve Kuzey Afrika'da meydana gelen çatışmalar neticesinde binlerce insan yerinden edilmiş ve olayların başlangıcında binlerce kişi ilk olarak komşu ülkelere sığınmışlardır. Bu nedenle, mültecilerin kitlesel bir şekilde Avrupa'ya yönelmelerine kadar Avrupa ülkeleri mevcut krizden fazla etkilenmemişlerdir. Ancak, mültecilerin kitleler halinde Avrupa'ya yönelmeleri, krizi Avrupa'nın bir sorunu haline getirmiştir. Bu süreçte özellikle Almanya, ekonomik krizde olduğu gibi en fazla ön plana çıkan ülke olmuştur.

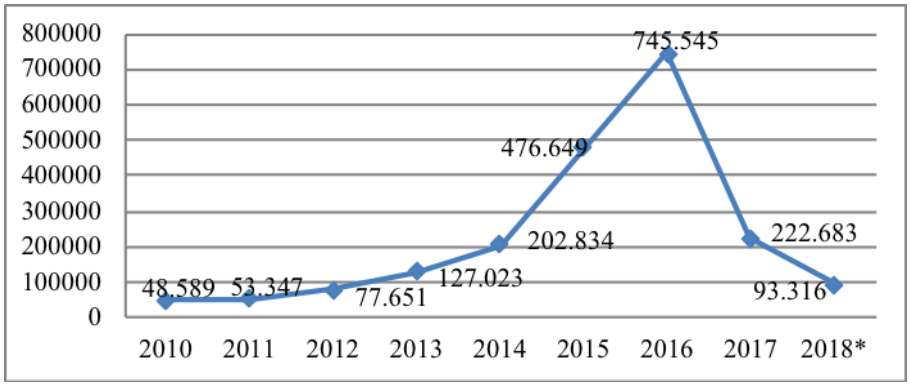
Mülteci krizinin Avrupa'yı etkilemesiyle birlikte Alman politikacılar ve özellikle Merkel, bir taraftan soruna çözüm bulmaya çalışırken, öteki taraftan diğer üye ülkelere destek çağrıları yapmıştır. Ancak bazı ülkelerin mültecilere kapıyı tamamen kapatması ve krizin çözümünden kendilerinin sorumlu olmadığını belirtmesi nedeniyle çok fazla destek bulamamıştır. Yine de Almanya, mülteci

krizine çözüm bulma noktasında diğer ülkelerden farklı bir politika izlemiş ve bu süreçte lider bir rol üstlenmeye çalışmıştır (Akın, 2017: 84-87). Avrupa'da birçok ülke, mültecilere sınırlarını kapatırken, Almanya mültecilere yönelik 'açık kapı' politikası izlemiştir. Almanya'nın böyle bir politika izlemesinin çeşitli nedenleri bulunmaktadır. Birincisi, göç nedeniyle ASP'lere destek veren kesime rağmen halkın büyük çoğunluğu, savaştan ve sivil çatışmalardan kaçan sığınmacılara sahip çıkılması gerektiği düşüncesindedir. Yani bir tarafta yabancı düşmanlığı bulunurken diğer tarafta 'Willkommenskultur' (hoşgörü kültürü) tutumunu benimseyen kesimin hükümete verdiği destek söz konusudur. İkincisi, 2015 yazından önce Merkel'in siyaset tarzı, geniş ve kapsamlı bir politik vizyondan ziyade pragmatist olarak karakterize edilmiştir. Ancak 2015 yılından itibaren Merkel, her zamanki tarzından uzaklaşmış ve "Yapabiliriz!" sloganını kullanarak, "Almanya'nın ihtiyacı olan herkese yardım edecek kadar güçlü olduğunu" belirtmiş (Mayer, 2016: 6) ve açık bir iltica politikası konusunda kararlı davranmıştır. Üçüncüsü, Almanya'nın yaşlanan nüfus gibi olumsuz demografik özelliklerinin yanında, belirli sektör ve bölgelerdeki işgücü eksikliğinin giderilmesi için Ortadoğu'dan gelen mültecileri kabul etmenin, Almanya'nın yararına olacağı düşüncesidir. Dördüncüsü ise, 2015 yılına kadar AB genelinde ve Almanya özelinde mülteci krizine herhangi bir çözüm bulunamamış olmasının Almanya'yı, gelen göçmenleri ya 'kabul etmek' ya da 'insani bir felakete sebep olmak' gibi iki seçenek arasında tercih yapmaya zorlamasıdır (Mayer, 2016: 6-7). Bu faktörler, Almanya'nın mülteci politikasını şekillendirirken Ağustos 2015'te Merkel, mültecilerin girdiği ilk AB ülkesinde sığınma başvurusu yapmasını zorunlu kılan Dublin Yönetmeliği'ni[3] askıya alarak binlerce Suriyeli mülteciyi kabul edeceğini açıklamıştır (Holmes ve Castañeda, 2016:14). 2015 yılında Merkel'in, AB düzenlemelerine rağmen sığınmacılara kapılarını açacağını ilan etmesi, göçmenlerin gözünde Merkel'i bir kahraman haline getirmiştir. Başta sosyal medyada olmak üzere Suriyeliler, Merkel'i öven yazılar paylaşmışlardır. Macaristan'da bulunan Suriyeliler de "Merkel" ve "Almanya" sloganları eşliğinde, Merkel fotoğraflarıyla Almanya'ya gitmeye çalışmıştır (Aras ve Sağıroğlu, 2018: 4). 2014 yılında Almanya'da 238.676 yeni mülteci kayıt altına alınırken, 2015 yılında binlerce mültecinin Almanya'ya yönelmesiyle 1.091.894 yeni mülteci kayıt altına alınmış ve bir önceki yıla göre neredeyse beş kat artış göstermiştir (Statista, 2018a).

Almanya'nın 2015 yılındaki politika değişikliği sonrası, Almanya'ya iltica başvurularında da artış meydana gelmiştir. Şekil 3'te görüldüğü üzere, Almanya'ya 2015 yılında yapılan iltica başvuru sayısı, 2014 yılına göre iki kattan fazla artarken 2016 yılında nerdeyse dört kat artmıştır (Statista, 2018b).

3 Dublin Yönetmeliği, AB'de bir iltica başvurusunun incelenmesinden hangi üye devletin sorumlu olduğunu belirlemektedir. Genellikle sorumluluk, iltica başvurusunun yapıldığı ilk üye devlete aittir. Dublin yönetmeliği hakkında daha detaylı bilgi için; Bkz. European Commission, "Country Responsible for Asylum Application (Dublin)", **Migration and Home Affairs.** https://ec.europa.eu / home-affairs / what-we-do / policies / asylum / examination-of-applicants_en

Şekil 3. Yıllara göre Almanya'ya yapılan iltica başvuruları (2010-2018)



(*) 2018 yılına ait veriler Haziran ayına kadar olan dönemi kapsamaktadır.

Kaynak: Statista 2018b.

Almanya'da, 2015 yılında mülteci sayısındaki artış, ülke içerisinde tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Merkel'in başında bulunduğu Hristiyan Demokrat Birliği'nin (CDU) kardeş partisi Hristiyan Sosyal Birliği'nin (CSU) Genel Başkanı Horst Seehofer, "sığınmacı akınının kontrollü ve sınırlı olması gerektiğini" belirtmiş, gerekirse "Federal Yönetimi, Anayasa Mahkemesi'ne dava etmekle tehdit etmiş" ve Merkel'e sert eleştirilerde bulunmuştur (Bayraklı ve Keskin, 2015: 21). Bu sırada Göç ve Mülteci Dairesi Başkanı Manfred Schmidt görevinden istifa etmiş, bu istifanın Merkel hükümetinin mülteci politikasına yönelik bir tepki olduğu yorumları yapılmıştır (Bayraklı ve Keskin, 2015: 21).

Almanya'nın 2015 yılındaki açık kapı politikası, Balkan rotası üzerinden olmak üzere daha fazla mülteci göçüne neden olmuştur. Bu da Avusturya, Macaristan, Slovenya ve Hırvatistan gibi transit ülkeler üzerinde baskıya neden olmuştur (Mayer, 2016: 8). Bu durumu değiştirmeye çalışan Almanya, Schengen Anlaşması'nı askıya alarak geçici sınır kontrollerini başlatmıştır (Bayraklı ve Keskin, 2015: 19). Aynı zamanda federal hükümet, Ekim 2015 ve Mart 2016'da İltica Kanununda önemli değişiklikler gerçekleştiren İltica I ve İltica II paketlerini kabul etmiştir. Buna göre, tam mülteci veya sığınma statüsü bulunmayan kişiler için aile birleşimi yasaklanmıştır. Ayrıca, değişiklikler kapsamında ciddi suçlar işleyen mültecilerin ve göçmenlerin sınır dışı edilmeleri düzenlenmiştir (Katz, Noring ve Garrelts, 2016: 7).

Siyasi krizlerle birlikte, kamuoyunda artan memnuniyetsizlik, Merkel hükümetinin üzerinde baskı oluşturmaya başlamıştır. Bu kapsamda Merkel, "2015'teki durumun tekrar etmeyeceğine" ilişkin söz vererek "göçün daha kontrollü ele alınacağını" ifade etmiştir (Trines, 2017). Almanya, 2015 yılında mülteciler için 21,1 milyar Euro harcamıştır. Diğer AB ülkelerini de krize taraf haline getirerek, mali yükten kurtulmayı amaçlayan Almanya, mültecilerin bulundukları ülkede kalmaları için maddi destek sağlayarak, Almanya'ya mülteci akınını azaltmayı amaçlamıştır. Ayrıca 2017 sonlarında, sığınmacıların geri dönüşlerini teşvik etmek amacıyla, Almanya'yı terk eden sığınmacılara 3 bin Euro

yardımda bulunacağını açıklamıştır (Aras ve Sağıroğlu, 2018: 5). Balkan rotasının kapatılmasının yanı sıra AB ile Türkiye arasında Geri Kabul Anlaşması'nın imzalanmasıyla birlikte, 2016'dan itibaren Almanya'ya yönelik göç hızı yavaşlamıştır (Katz, Noring ve Garrelts, 2016: 3). Nitekim 2016 yılında 321.361 yeni mülteci kayıt altına alınırken, bu sayı 2017 yılında 186.644'e düşmüştür. Haziran 2018 tarihine kadar da 54.790 yeni mülteci kayıt altına alınmıştır (Statista, 2018a).

Ülke içerisindeki siyasi tartışmalarla birlikte, açık kapı politikası, tüm Almanlar tarafından olumlu karşılanmamış, bu da Merkel'in popüleritesinin azalmasına neden olmuştur. Krizin başlamasından iki yıl sonra mültecilere yönelik tutumlar olumsuz anlamda değişmeye başlamıştır. Ocak 2017 yılında Almanya'da yapılan bir ankete göre, Almanların %40'ı mültecileri Alman kültürüne yönelik bir tehdit olarak görmüştür. Bu oran, Ekim 2016 tarihinde %33'tü. Ankete katılanların %62'si mülteci sayılarındaki artışın, suç oranını yükselteceğini düşünürken, Ocak 2017 tarihinde yapılan ankette bu oran %70'e yükselmiştir. Bu nedenlerden dolayı, diğer Avrupa ülkelerinde olduğu gibi Almanya'nın yakın geleceğinde mülteci alımına yönelik bir destek muhtemel görünmemektedir. Bu durum hükümetin, mülteci politikasını savunmasını zorlaştırmıştır. Bununla birlikte, yabancı uyruklular tarafından işlendiği iddia edilen cinsel saldırı haberleri ve bazı sığınmacıların IŞİD'den ilham alarak terör saldırılarında bulunması, kamuoyunun mültecilere yönelik tutumunu değiştiren önemli dönüm noktaları olmuştur (Trines, 2017). Bu nedenlerden dolayı, diğer Avrupa ülkelerinde olduğu gibi Almanya'nın yakın geleceğinde mülteci alımına yönelik bir destek muhtemel görünmemektedir. Nitekim bu nedenler, hem hükümetin mülteci politikasını savunmasını zorlaştırmış hem de toplumun önemli bir kesimin Almanya'da aşırı sağ partilere yönelmesine neden olmuştur. Özellikle AfD, toplumdaki memnuniyetsizlikten yararlanmış ve seçimlerde önemli bir başarı elde etmiştir.

Almanya İçin Alternatif Parti / Alternative für Deutschland (AfD)

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, Almanya'da kurulan düzende, aşırı sağın parlamentoda temsilini engellemek için %5 barajı getirilmiştir (Atikkan, 2014: 131). Bu anlamda Almanya, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra sağ popülist oluşumların yerleşik siyasete katılmaları için oldukça zor bir ülke olmuştur. Almanya'da sağcı popülist partiler, yerel ve eyalet düzeyinde başarı elde etseler de aynı başarıyı Federal Parlamento seçimlerinde sağlayamamış ve marjinal kalmışlardır (Çakır, 2016: 237-238). Günümüzde, Almanya'da Federal Parlamento düzeyinde en büyük başarıyı ise AfD elde etmiştir.

AfD, 2012 sonlarında Alexander Gauland, Konrad Adam ve Bernd Lucke tarafından kurulan Seçim Alternatifi 2013'ten (Wahlalternative 2013) türemiştir. Alexander Gauland, eski bir Federal Çevre Bakanlığı Daire Başkanı, Konrad Adam, etkili *Frankfurter Allegemeine Zeitung* gazetesinin eski editörlerinden biri ve Bernd Lucke, Hamburg Üniversitesi'nde saygıdeğer bir makroekonomi profesörüydü. Hepsinin istihbarat ve etkileşim ağı kuvvetliydi ve Wahlalternative için hazırladıkları ortak bildiri kısa zamanda, çoğu CDU eski üyeleri olan ekonomistlerden, gazetecilerden, iş dünyasının önde gelenlerinden ve siyasi aktivistlerden oluşan etkileyici bir grubu etrafında toplamayı başarmıştır. 2013'ün ilkbaharına gelindiğinde, AfD'yi oluşturan bu yapı, Berlin'de ilk parti

kongresini gerçekleştirmiştir. Kongrede, yönetim kadrosu resmi olarak seçilmiş ve bir parti programı oluşturulmuştur. Mayıs 2013'te AfD 16 Alman eyaletinin hepsinde, o yılın Eylül'ünde gerçekleşecek olan federal seçimlerde yarışmak için yerel örgütler oluşturmuştur (Lees, 2015: 4).

Şubat 2013'te, genel seçimlerden sadece yedi ay önce kurulan parti, Wahlalternative 2013 gibi kaynağını neoliberal siyasetten almaktadır (Berning, 2017: 17). Genel olarak, hükümetin Euro'yu kurtarma politikasına karşı çıkan parti, Euro bölgesinin de dağılmasını istemiştir. 22 Eylül 2013'teki Bundestag seçimlerinde AfD, oyların %4,7'sini alarak meclise girmeyi kıl payı kaçırmıştır. AfD, ekonomide büyük ölçüde liberal ve sosyal alanda muhafazakârlık yönünde kuvvetli bir eğilim sergilese de, tüm siyasi gruplardan seçmen almayı başarmıştır (Lewandowsky, 2014: 2).

AfD platformunun çerçevesi, ideolojik özgürlük üzerine inşa edilmiştir. Kendisini uzman ve ekonomik açıdan yetenekli bir parti olarak sunmuştur. Partinin lideri Bernd Lucke'un, makroekonomi profesörlüğü ve sıkı bir Reform Kilisesi üyeliğini harmanlayan biyografisi bile, partinin piyasa köktenciliği ile sağ kanat muhafazakârlığı yan yana getiren ideolojik bileşimine işaret etmektedir. AfD'nin ideolojisi, neoliberalizm ve muhafazakârlığın farklı düşünce ekollerinden çok farklı kesimleri bir araya getirmiştir. Fakat tüm bu kesimler piyasa köktenciliğini desteklemektedir ve hükümet müdahalesine, ayrıca eşitlikçi olmayan ve sosyal refah karşıtı pozisyonlara karşıdır. AfD'nin ideolojik temeli, sadece neoliberal değil, aynı zamanda muhafazakârlıktan çeşitli bileşenler almıştır. Böylece, piyasa köktenciliği, siyasi liberalizmle eşleşmemektedir. Piyasa serbestliği ve şirket kârı elde etme fırsatı kuvvetli biçimde teşvik edilirken (bankalar ve hükümete karşı komplo teorilerini de içeren kışkırtıcı bir tutum takınılırken) bireysel hakların hayli sınırlanması öngörülür. Bunun izleri göç politikalarında, aynı cinsiyetten olanlara resmi nikâh hakkının reddedilmesinde ve geleneksel aile modelinin yüceltilmesinde görülebilir. AfD, fikir özgürlüğünü, sadece görünüşte kalan bir "siyasi doğruluğa" karşı olan kendi kampanyası lehineyse yüceltir; muhalifler tarafından bu fikir özgürlüğü, AfD'ye karşı gösteriler ve eylemlerde kullanıldığında ise parti buna karşı çıkmaktadır (Salzborn, 2016: 53).

AfD'nin Mart 2014'teki kongresinde, genel seçim programının ana unsurlarını koruyan bir Avrupa Parlamentosu seçim bildirgesi benimsemiş ve bu unsurları daha detaylı biçimde açıklamıştır. Mayıs 2014'teki Avrupa Parlamentosu seçim kampanyalarında AfD, temelindeki AB kurumlarının ve Euro bölgesinin eleştirilmesi ilkesine bağlı kalmıştır (Lewandowsky, 2014: 2). AfD'nin, Euro karşıtlığı üzerine izlediği politika, 2014 Avrupa Parlamentosu seçimlerinde önemli bir destek almasına neden olmuştur. Avrupa Parlamentosu seçimlerinde Euro krizinin Almanya'nın en büyük sorunu olarak gösterilmesi, AfD'nin oylarını arttırmıştır (Schmitt-Beck, 2017: 141). 2014 Avrupa Parlamentosu seçimleriyle birlikte AfD, Alman oylarının %7,1'ini alarak, yedi sandalye ile mecliste yerini almıştır. AfD'nin bu başarısı, aynı yıl yapılan üç eyalet meclisi seçimlerinde de devam etmiştir. AfD, Almanya'nın Doğu eyaletleri olan Saksonya'da %9,7 oy ve 14 sandalye, Brandenburg'da %12,2 oy ve 11 sandalye, Thuringia'da %10,6 oy ve 11 sandalye kazanmıştır (Salzborn, 2016: 53). 2014'te yapılan üç eyalet seçiminde de AfD'nin oyları özünde, öncelikle sağa yönelik genel bir ideolojik eğilimin, ekonomik durumun mevcut ve geleceğe yönelik olumsuz görünüşünün ve göç karşıtlığının bir değerlendirmesinin sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Diğer bir deyişle, AfD'nin 2013 başında federal

seçim kampanyasıyla başlayan seçim macerasına bakıldığında, partinin destek tabanı, programlarının yeniden belirlenmesi ile paralel olarak, önemli ölçüde değişmiştir (Schmitt-Beck, 2017: 141-142).

2014'teki Avrupa Parlamentosu seçimleri sonrasında Bernd Lucke, parti içerisindeki nüfuzunu artırmaya çalışmıştır. 2015 yılında parti içi güç mücadelesi artmaya başlamış ve partinin, İslam karşıtı "Batı'nın İslamlaşmasına Karşı Yurtsever Avrupalılar" (Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes, PEGIDA)[4] hareketiyle olan bağları üzerine parti içinde gerçekleşen bir tartışma, çatışmanın ideolojik temelini gözler önüne sermiştir. AfD'nin eş-sözcüsü ve partinin Saksonya'daki eyalet lideri olan Frauke Petry, PEGIDA hareketini desteklemiş ve ortak paydalar bulmuştur. Lucke, 2015'te Essen'deki parti kongresinde parti başkanı olmak için partiyi seçime götürmüş ve Frauke Petry'ye mağlup olmuştur (Berning, 2017: 17). Bu mağlubiyetle birlikte, partinin ideolojik olarak sağa doğru kaydığı söylenebilir. Nitekim, Frauke Petry, Temmuz 2015'ten beri partiyi açıkça ırkçı bir pozisyona getirmiş ve parti içerisindeki liberal izleri yok etmiştir (Salzborn, 2016: 57). Partinin ekonomik açıdan liberal olan kanadı, ekonomist Bernd Lucke ve Alman Endüstri Federasyonu (Bundesverband der Deutschen Industrie, BDI) eski başkanı Hans-Olaf Enkel etrafında toplanmıştır. Bu grup, partiden koparak Temmuz 2015'te İlerleme ve Atılım İttifak'ını (Allianz für Fortschritt und Aufbruch, ALFA) kurmuştur (Backes, 2018: 455). AfD'nin Temmuz 2015'teki parti kongresinin ardından bölünmesi, hem AfD'nin hem de eski AfD başkanı Bernd Lucke etrafında toplanan kesimin başarılı olmasına dair şüpheleri ortaya çıkmıştır. Çünkü, her iki grubun da hitap edeceği seçmen kesimi, AfD'nin bölünmeden önce hitap ettiği seçmen kesimi ile aynıdır (Salzborn, 2016: 57). Nitekim, 2015'teki bölünmeden önce, AfD yaklaşık 20.000 üyeye sahip iken, AfD'nin kurucularından Bernd Lucke'ın takipçileri AfD'den ayrıldıktan sonra üye sayısı 2015 Aralık'ında 16.400'e inmiştir (Backes, 2018: 458).

Avrupa'daki mülteci krizi, 2015 yazından bu yana Almanya'daki en önemli gündem maddesi olmuştur. AfD, mülteci krizinin yarattığı pürüzleri koz olarak kullanmış, genel seçim kampanyalarında ve kamusal alanda göç ve göçmen kavramları üzerine odaklanmıştır (Berning, 2017: 18). Bu bağlamda AfD, mülteci krizinin yaşandığı dönemlerde temel odak noktasını ekonomik konulardan, kimlik konusuna yönlendirmiştir. Parti, Almanya'ya gelen mültecilerin, 'Alman Değerlerini' ve 'çekirdek kültürünü' tehdit ettiğini ifade etmiş; Almanya'nın 'ulusal kültürünün' 'kendine has yapısına' inanmış ve kendilerinin, bu varlığı koruma sorumluluklarının olduğunu vurgulamıştır. Bunun yanı sıra Parti, çokkültürlülüğü tehdit olarak görmüş ve siyasi olarak desteklenen çokkültürlülük yerine, Alman 'çekirdek kültürünü' savunmuştur (Rommel, 2017: 137). Ayrıca, çoğu sağ kanat parti gibi

4 20 Ekim 2014'ten itibaren dünya gündemine oturan PEGİDA hareketi, ilk olarak Almanya'da ortaya çıkmış olsa da sonraki dönemlerde İngiltere, Avusturya, Danimarka, Norveç, Çek Cumhuriyeti ve İsveç gibi ülkelerde de kendini göstermiştir. PEGİDA, adında anlaşılacağı üzere, İslamofobi üzerine odaklanmaktadır. Dresden Üniversitesi'nin Ocak 2015'te yayınladığı PEGİDA anketine göre, harekete destek verenlerin profili, ekonomik olarak orta sınıftan oluşan, iyi bir eğitim düzeyine sahip, meslek sahibi ve çoğunluğu erkeklerden oluşan, ortalama yaş oranı 48 olan kişilerden oluşmaktadır. Söz konusu kişiler, hiçbir parti ve dini inanca bağlı olmayan, Dresden ya da Saksonya eyaletinde yaşayan kişilerden oluşmaktadır. PEGİDA'ya destek veren katılımcılardan sadece %25'i İslam'ı bir tehdit ve korku unsuru olarak gördüklerini ifade ederken, Alman medyasının Pegida'nın kullandığı İslamofobik söylemleri etkilediği söylenebilir. Bu doğrultuda, çoğu PEGİDA destekçisinin Müslümanları tanımadığı halde, Müslümanlara yönelik İslamofobik söylemlerde bulunduğunu ifade etmek yanlış olmayacaktır. PEGİDA hakkında daha detaylı bilgi için Bkz. M. Nail Alkan, "Avrupa'da Yükselen Irkçılık: Pegida Örneği", **Akademik Bakış,** Cilt.8, Sayı.16, 2015, s.283-286.

AfD de İslam'ı, açık bir şekilde "farklı bir kültüre ait bir din" olarak reddetmiştir. Ancak, partiye göre bu, "İslam inancına sahip insanların bizimle barış ve bütünlük içerisinde yaşadıkları" sürece kabul edilebilmesi ihtimalini ortadan kaldırmamaktadır (Backes, 2018: 457).

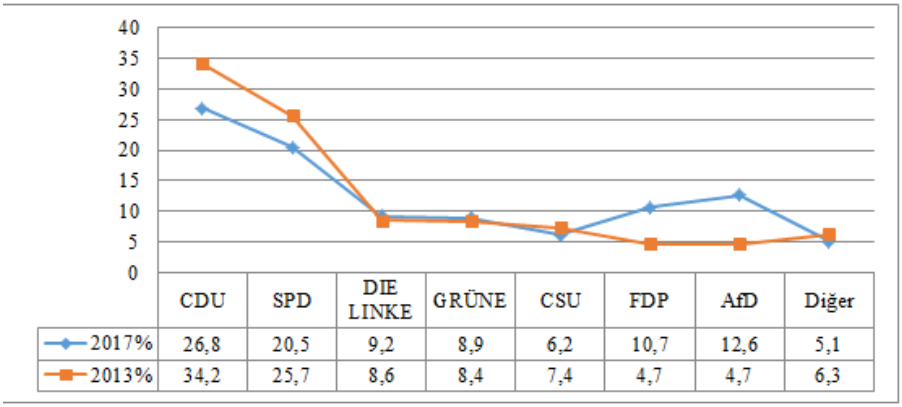
Almanya'ya mülteci hareketine yönelik kamuoyu tartışmaları, toplumu önemli ölçüde kutuplaştırmıştır. Alman toplumunun bir kısmı, mültecilere kucak açıp onları desteklerken, bir taraftan da ırkçılığa karşı gelmiştir. Toplumun diğer kısmı ise gittikçe artan ırkçı yorumlara sahip olmuş, göçe karşı tavır takınmış ve partinin bölünmesinin ardından gücünü kaybetmiş AfD'nin, yeniden güç kazanmasına yardım etmiş ve ona seçimlerde başarı getirmiştir. Mart 2016'da AfD, üç eyalet meclisi seçimlerinde, Saksonya-Anhalt'da %24,3 oy ve 25 sandalye, Baden-Württemberg'de %15,1 oy ve 23 sandalye, Renanya-Palatina'da ise %12,6 oy ve 14 sandalye, kazanmıştır (Salzborn, 2016: 53-57). AfD, kuruluşundan yalnızca dört yıl sonra, 16 Alman yerel meclisinin 10'unda sandalye kazanmıştır. 2016 yılındaki Berlin seçimlerinde de oyların %14'ünü elde etmesi (kaldı ki bu, İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana Almanya'da bir ASP'nin aldığı en yüksek orandır) partinin en çok ses getiren zaferi olmuştur (Cincu, 2017: 30).

Göçün sınırlandırılmasını isteyen seçmenler, AfD'ye oy verme konusunda güçlü bir eğilim göstermişlerdir (Schmitt-Beck, 2017: 141). 2015 mülteci krizi ve Merkel'in açık kapı politikasına ilişkin yaygın endişelerin yanı sıra Fransa, Belçika ve Almanya'daki terör saldırıları, AfD'nin oylarını arttırmıştır (Patton, 2017: 172). Angela Merkel tarafından başlatılan ve Almanya'ya 2015'ten bu yana 1 milyondan fazla mültecinin girmesine olanak tanıyan açık kapı politikası, AfD'nin göç karşıtı söylemini güçlendirmiştir. Yabancılara yönelik bu tutum, mültecileri, Alman toplumunun yaşadığı tüm sıkıntıların ana kaynağı olarak tanımlanması üzerine inşa edilmiştir. AfD, göçmen ve mültecilerin, Alman milli kimliğini değiştirdiğini, bu kişilerin yasadışı işlerle uğraşarak toplumda kargaşa yarattığını, aslında Almanya'nın yerlilerine ait olması gereken işleri aldıklarını ifade etmiştir. AfD liderleri, mülteci krizinin Almanya'yı kuşatma altındaki bir kaleye çevirdiği fikrini benimsetmeye yoğunlaşmışlardır. Parti, Alman değerlerinin, prensiplerinin ve fikirlerinin, mülteciler ve göçmenler tarafından tehdit edildiğini göstermeye çalışmıştır. Bu nedenle, Andre Poggenburg (Saksonya-Anhalt'taki AfD lideri) Fransa ve Belçika'daki terörist saldırıları hatırlatarak, Avrupa'nın kendini çokkültürlülük ve İslamlaşma tehlikelerinden korumak için bir kale gibi olması gerektiğini savunmuştur (Cincu, 2017: 31-32).

Genel itibariyle, Euro karşıtları olarak farklı bir siyaset anlayışı iddiası ile kurulan AfD, zaman içerisinde, Almanya siyaseti ve kamuoyunda mülteci karşıtı, yabancı düşmanı ve İslam karşıtı, popülist ve ötekileştirici bir yaklaşım ile gündeme gelmiştir (Ayaz, 2017: 27). AfD, 24 Eylül 2017 yılında yapılan genel seçimlere yönelik parti programını, Nisan 2017 yılında Köln'de gerçekleştirdiği kongrede kabul etmiştir. "Almanya için Program" (Programm für Deutschland) başlıklı seçim programında, başta 'Göç ve İltica' olmak üzere, 'İslam ve Kimlik' ile 'Halkın Güvenliği' başlıklarına önem verilmiştir. Göç, entegrasyon ve mültecilik konularının, hem dış politika hem de iç politika bağlamında yer verildiği parti programına göre, yabancılara Alman vatandaşlığı verilmemelidir. Alman vatandaşlığı sadece asimile olan kişilere verilmelidir. Alman vatandaşlığına geçen fakat suç işleyen yabancıların ise vatandaşlıktan çıkarılmaları gerekmektedir. Parti programına göre, Almanya'daki kontrolsüz

göç ve beraberinde getirilen sosyal ağları durdurmak için sınırlar biran önce kapatılmalıdır. Aynı zamanda aile birleşimi engellenmelidir. Sadece kimlikleri hakkında şüphe duyulmayan kişilerin iltica talebinde bulunması gerektiğini belirten programa göre, sığınma talebine ilişkin gerekçeler ortadan kalktığı anda, mülteciler geri gönderilmelidir (GAV, 2017: 1-2). AfD, mültecilere verilen teşviklerin, onların uyum sağlama arzusunu azalttığına inanmaktadır (Cincu, 2017: 33). Bu nedenle, mültecilere ve göçmenlere yönelik maddi yardımların ve yatırımların azaltılmasını istemektedir. Ayrıca AfD, Euro yerine Alman Markının kullanılmasını hedeflemektedir (Ayaz, 2017: 27). Parti programında, İslam'a yönelik katı bir tutum sergilenmiştir. AfD'ye göre, "İslam, Almanya'ya ait değildir ve ülkede artan Müslüman nüfus, Almanya için bir tehlike oluşturmaktadır." Türkiye'nin AB üyeliğine de karşı çıkan parti, Türkiye ile AB arasında imzalanan tüm anlaşmaların feshedilmesini istemektedir (Ayaz, 2017: 29). Şekil 4'te, yıllara göre AfD'nin Alman genel seçimlerinde aldığı oy oranları gösterilmektedir (Der Bundeswahlleiter, 2017).

Şekil 4: Yıllara göre AfD'nin genel seçimlerde aldığı oy oranları (2013-2017)



	CDU	SPD	DIE LINKE	GRÜNE	CSU	FDP	AfD	Diğer
2017%	26,8	20,5	9,2	8,9	6,2	10,7	12,6	5,1
2013%	34,2	25,7	8,6	8,4	7,4	4,7	4,7	6,3

Kaynak: Veriler, Der Bundeswahlleiter'den alınarak derlenmiştir.

AfD, 2017 genel seçimlerinde %12,6 oy ve 94 sandalye kazanarak, 19. Alman Federal Meclisi'nin üçüncü büyük partisi olmuştur. AfD, Doğu Almanya'da, özellikle Saksonya'da, oldukça iyi bir sonuç elde etmiş, burada oyların %27'sini alarak CDU'yu geride bırakmıştır. AfD için en önemli yer Doğu Almanya olsa da Bavyera ve Baden-Württemberg'in bazı bölgelerinde başarı kazanmıştır. AfD, Doğu Almanya'daki memnuniyetsizlik, sosyo-demografik yapı ve yapısal etkenlerin tümü nedeniyle çok iyi bir sonuç elde etmiştir. Batı Almanya'da ise AfD'nin ulusal ortalaması olan %12,6'dan daha çok oy aldığı birçok bölge vardır. Örneğin, Kuzey Ren-Vestfalya'da geleneksel bir işçi sınıfı şehri olan Gelsenkirchen'de oyların %17'sini almıştır. Gelsenkirchen'nin, Ruhr bölgesindeki ekonomik yapının değişmesinden etkilenmiş olması ve buna bağlı olarak işsizlik oranlarının artması, AfD'ye oy kazandırmıştır (Berning, 2017: 18-19). Ayrıca, Merkel hükümetinin mültecilere yönelik politikasına tepkiler AfD'ye oy kazandırmıştır. Nitekim AfD, CDU / CSU'dan 1 milyon, SPD'den 500 bin ve önceki seçimlerde sandığa gitmeyen kişilerden 1,2 milyon oy almıştır. Yapılan anketlere göre, Alman halkının %89'u, Merkel'in göç politikalarında 'halkın kaygılarını' görmezden geldiğini düşünmüştür.

Bu da AfD'nin, göç konusunun bu seçimlerde en önemli sorun olduğu gerçeğinden açık bir şekilde yararlandığını göstermiştir (Mudde, 2017).

2017 genel seçimlerinden sonra Bundestag'ın en önemli unsurlarından biri olan AfD, seçimlerden yaklaşık 6 ay sonra (12 Mart 2018) kurulan koalisyon hükümetine (CDU / CSU ve SPD hükümeti) katılmamış ve muhalefette yer almıştır (DW, 2018). AfD, genel seçimlerde elde ettiği başarıyı, Avrupa Parlamentosu seçimlerinde de sürdürmeyi başarmıştır. Genel olarak AfD, İslam düşmanlığı üzerine oluşturduğu seçim kampanyasında, "Camilere hayır", "Avrupa Arapya olmamalı", "Almanya'nın sınırları korunmuyor" gibi İslamofobik sloganlar kullanmıştır (Boyraz, Güngörmez ve Kavukçu, 2019: 21). 23-26 Mayıs 2019 tarihleri arasında yapılan Avrupa Parlamentosu seçimlerinde AfD, %10,8 oy alarak, bir önceki Avrupa Parlamentosu seçimlerindeki oy oranını %3,7 artırmıştır (DW, 2019). Genel olarak, Almanya'da uzun yıllar sonra bir ASP'nin, Bundestag'da yer alması oldukça önemlidir. Bu nedenle, başta göç politikalarında olmak üzere, AfD'nin, koalisyon hükümeti üzerinde baskı yaratacağı ve Alman siyasetini etkileyemeye devam edeceği yorumunu yapmak yanlış olmayacaktır.

Sonuç

Bu çalışmada, Avrupa'nın karşı karşıya kaldığı en önemli krizlerden biri olan mülteci krizinde, Almanya'nın krize yönelik yaklaşımının Alman iç politikasını etkisini, Almanya İçin Alternatif Parti / Alternative Für Deutschland (AfD) örneği üzerinden incelenmeye çalışılmıştır. Bu doğrultuda, çalışmanın ilk kısmında Almanya'nın göç deneyimine değinilmiştir. Almanya'nın göç deneyimine ve sahip olduğu yabancı nüfusa bakıldığında, temelde Almanya'nın bir göç ülkesi olduğu ortaya çıkmaktadır. Başka bir ifade ile Almanya'nın gerek kendi ihtiyaçları doğrultusunda gerekse konjonktürel gelişmelerin de etkisiyle göç hareketlerine yabancı olmadığı ifade edilebilir. Çalışmanın ikinci kısmında, genel hatları ile mülteci krizi süreci ortaya konulmuştur. Çalışmanın son kısmında ise Almanya'nın mülteci krizine yönelik politikası ve bu politikanın Almanya'da aşırı sağın yükselişini etkileyip etkilemediği Almanya İçin Alternatif Parti / Alternative für Deutschland (AfD) partisi üzerinden değerlendirilmiştir.

Mülteci krizi boyunca Avrupa'da birçok ülke, mültecilere sınırlarını kapatırken, Almanya mültecilere yönelik 'açık kapı' politikası izlemiştir. Böylece Almanya, diğer ülkelere göre açık bir farkla en fazla mülteciye ev sahipliği yapan ülke olsa da, aslında Almanya'nın mülteci krizi sırasında tam anlamıyla bir açık kapı politikası izlemediği görülmektedir. Merkel'in, 2015 yılının ortalarından itibaren mültecilere kapıların açılacağını söylemesi, mülteciler tarafından Merkel'e kahraman gözüyle bakılmasına yol açmıştır; ancak, 2015 yılında gelen mülteci sayısının bir önceki yıla oranla beş kat artması, ülke içerisinde siyasi krizlerin yaşanmasına neden olmuştur. Siyasi krizlerle birlikte, kamuoyunda artan memnuniyetsizlik, Merkel'in politika değiştirmesine neden olmuştur. Nitekim Schengen Anlaşması'nın askıya alınarak, sınır kontrollerinin uygulanmaya başlanması, iltica kanunlarında yapılan değişikliklerle mültecileri hedef alan düzenlemelerin getirilmesi, mültecileri kabul etme politikasından geri dönüş için teşvik verilmesi noktasına gelinmesi, 2015 yılında izlenen açık kapı politikasının bir istisna olduğunu ortaya çıkarmıştır.

Mülteci krizi, Almanya'da siyasi dengeleri değiştirdiği gibi toplumda milliyetçi tepkilerin yükselmesine de neden olmuştur. Yapılan değerlendirme sonucunda, mülteci krizi sürecindeki tutarsız yaklaşımların Almanya'nın iç politikasını etkilediği ve Almanya'da aşırı sağın yükselişini etkilediği gözlemlenmiştir. AfD'nin parti programları, lider söylemleri ve seçim kampanyalarında, ülkelerinde yaşanan olumsuzluklardan göçmenlerin sorumlu tutuldukları gözlemlenmiştir. AfD, mülteci krizinin yaşandığı dönemde temel odak noktasını ekonomik konulardan, kimlik konusuna yönlendirerek, mültecileri, çokkültürlü toplum yapısını ve İslam'ı, Alman değerleri ve kültürü açısından tehlike olarak görmüştür. Almanya'nın mülteci krizine yönelik yaklaşımı, AfD'nin göç karşıtı söylemini güçlendirmiş ve göçün sınırlandırılmasını isteyen seçmenlerin AfD'ye destek olmasına neden olmuştur. AfD'nin, Alman meclisinde yer alması, Alman aşırı sağı için bir dönüm noktası niteliğindedir.

Yukarıda ifade edilen nedenlerden dolayı, mülteci krizine yönelik ülkeler düzeyinde değil, AB düzeyinde insan haklarına dayalı, kapsamlı ve yapıcı politikalar oluşturulması, mülteci krizinin çözümünde sivil toplum kuruluşlarının daha aktif rol alması ve ana akım partilerin aşırı sağ seçmenin korku ve endişelerini dikkate alarak, seçmenlerle aralarındaki güven bağlarının yeniden kurulması ve siyasete yabancılaşan seçmenlerin tekrar kazanılması gerektiği ortaya çıkmıştır. Son olarak, mülteci krizi ile Almanya'da aşırı sağın yükselişi arasında 'pozitif korelasyon' olmakla birlikte, küreselleşme, 9 / 11saldırıları ve devamında meydana gelen terör saldırıları, küresel finansal krizin yaratmış olduğu etkiler vb. gibi faktörlerin etkisi de göz ardı edilmemelidir.

Kaynakça

"Almanya'da Yeni Hükümet İş Başında", *Deutsche Welle (DW),* 14.03.2018. https://p.dw.com/p/2uJyY

"AP Seçimlerinde Sağ Popülistler ve Yeşiller Oylarını artırdı", *DW,* 26.05.2019. https://p.dw.com/p/3J9JO

"Avrupa'daki Terör Saldırılarının Kronolojisi", *DW,* 17.08.2017.

"Bundestag Election 2017, Germany Final Result", *Der Bundeswahlleiter,* 2017.https://www.bundeswahlleiter.de/en/bundestagswahlen/2017/ergebnisse.html (30.08.2018).

Akın, Ş. (2017). "The Effects of the Syrian Crisis on German Politics", *Turkish Journal of Middle Eastern Studies.* Special Issue, ss.81-103.

Alkan, M. N. (2015). "Avrupa'da Yükselen Irkçılık: Pegida Örneği", *Akademik Bakış,* Cilt.8, Sayı.16, ss.275-289.

Aras, İ. ve Sağıroğlu, A. (2018). "Almanya ve Suriyeli Mülteci Krizi", *Researchgate*. https://www.researchgate.net / publication / 326356915

Atikkan, Z. (2014). *Avrupa Benim: Batı Avrupa'da Aşırı Sağın Yükselişi.* 1. Basım, İstanbul: Metis Yayınları.

Ayaz, M. E. (2017). "2017 Almanya Federal Seçimleri: Sağ Popülizmin Normalleşme Tehlikesi", *SETA,* Sayı.216, ss.1-36.

Backes, U. (2018). "The Radical Right in Germany, Austria and Switzerland", In Jens Rydgren (Ed.). *The Oxford Handbook of the Radical Right.* Oxford Universty Press, ss.452-478.

Bade, K. J. (2004). "Legal and Illegal Immigration into Europe: Experiences and Challenges", *European Review.* Vol.12, No.3, ss.339-375.

Bayraklı, E. ve Keskin, K. (2015). "Türkiye, Almanya ve AB Üçgeninde Mülteci Krizi", *SETA,* Sayı.143, ss.1-30.

Berning, C. C. (2017). "Alternative für Deutschland (AfD): Germany's New Radical Right-Wing Populist Party", *DICE Report.* Vol.15, No.4, ss.16-19.

Betz, H. G. (1993). "The New Politics of Resentment: Radical Rigt-Wing Populist Parties in Western Europe", *Comparative Politics.* Vol.25, No.4, ss.413- 427.

Boyraz, H. M., Güngörmez, O. ve Kavukçu, F. O. (2019). "Aşırı Sağ ve Brexit'in Gölgesinde 2019 Avrupa Parlamentosu Seçimleri", *SETA,* Sayı.283. https://setav.org / assets / uploads / 2019 / 05 / A283Tr.pdf

Castle, S. ve Miller, M. (2008). *Göçler Çağı: Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri.* Bülent Uğur Bal ve İbrahim Akbulut (çev.). 1. Basım, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Cincu, A, E.(2017). "Far Right Populist Challenge in Europe: Alternative for Germany and the National Front", *Europolity.* Vol.11, No.1, ss.21-50.

Davis, R. (2015). "Syria's Refugee Crisis", *Great Decisions,* No.115. https://www.jstor.org / stable / 44214795 (13.07.2018).

Demir, O. Ö. ve Soyupek, Y. (2015). "Mülteci Krizi Denkleminde AB ve Türkiye: İlkeler, Çıkarlar ve Kaygılar", *Global Politika ve Strateji.* Global Analiz 6, ss.1-40.

Dışişleri Bakanlığı, "İspanya'nın Siyasi Görünümü". http://www.mfa.gov.tr / ispanya-siyasi-gorunumu.tr.mfa

Elmas, F. Y. ve Kutlay, M. (2011). "Avrupa'yı Bekleyen Tehlike: Aşırı Sağın Yükselişi". *Uluslararası stratejik Araştırmalar Kurumu (USAK).* Analiz No.11, ss.1-22.

Erhan, Ç. ve Akdemir, E. (2008). "Avrupa Bütünleşmesi", içinde Belgin Akçay, Sevilay Kahraman ve Sanem Baykal (Ed.). *Avrupa Birliği'nin Güncel Sorunları ve Gelişmeler.* 1. Basım, Ankara: Seçkin Yayıncılık, ss.15-50.

European Commission. "Country Responsible for Asylum Application (Dublin)". *Migration and Home Affairs* https://ec.europa.eu / home-affairs / what-we-do / policies / asylum / examination-of-applicants_en

Eurostat (a). "Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex Monthly data (rounded)". http://appsso.eurostat.ec.europa.eu / nui / submitViewTableAction.do

Eurostat (b). "Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex Annual aggregated data (rounded)". http://appsso.eurostat.ec.europa.eu / nui / submitViewTableAction.do

Fassmann, H. ve Munz, R. (1992) "Patterns and Trends of International Migration in Western Europe", *Population and Development Review.* Vol.18, No.3, ss.457-480.

Ferris, E. ve Kirişçi, K. (2016). *The Consequences of Chaos: Syria's Humanitarian Crisis and the Failure to Protect.* Washington DC: Brooking Institution Press.

Garson, J. P. ve Salt, J. (2011). "50th OECD Anniversary: International Migration and the SOPEMI". *International Migration Outlook: SOPEMI,* In *Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD).* https://www.oecd.org / migration / 48342373.pdf

Göç Araştırmaları Vakfı / GAV. (2017). "Almanya için Alternatif Parti (AfD) 2017 Federal Seçim Programı". http://gocvakfi.org / afd-2017-federal-secim-programi /

Hansen, R. (2003). "Migration to Europe Since 1945: Its History and Its Lessons", In Sarah Spencer (Ed.). *The Politics of Migration: Managing Opportunity, Conflict and Change.* Oxford: Blackwell Publishing, ss.25-38.

Holmes, S. M. ve Castañeda, H. (2016). "Representing the 'European Refugee Crisis' in Germany and Beyond: Deservingness and Difference, Life and Death", *American Ethnologist.* Vol.43, No.1, ss.12-24.

http://p.dw.com / p / 2dPZU (14.06.2018).

International Organization for Migration / IOM. (2015). "2015 Global Migration Trends Factsheet". http://gmdac.iom.int / global-migration-trends-factsheet

İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. "Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme". http://www.goc.gov.tr / icerik3 / multecilerin-hukuki-durumuna-iliskin-sozlesme_340_341_641

Katz, B., Noring, L. ve Garrelts, N. (2016). "Cities and Refugees: The German Experience", *Brookings Institution: Washington D.C.*, ss.1-29.

Lees, C. (2015). "The AfD: What Kind of Alternative for Germany? ", University of Bath, UK., *Department of Politics, Languages, and International Studies.* https://www.psa.ac.uk / sites / default / files / conference / papers / 2015 / Lees%20AfD%20FINAL.pdf

Lewandowsky, M. (2014). "Alternative für Deutschland (AfD): A New Actor in the German Party System", *Friedrich Ebert Stiftung*, ss.1-7.

Mayer, M. M. (2016). "Germany's Response to the Refugee Situation: Remarkable Leadership or Fait Accompli?", *Bertelsmann Foundation.* https://www.bfna.org / research / germanys-response-to-the-refugee-situation-remarkable-leadership-or-fait-accompli /

Mudde, C. (2017). "What the Stunning Success of AfD Means for Germany and Europe", *The Guardian*. https://www.theguardian. com / commentisfree / 2017 / sep / 24 / germany-elections-afd-europe-immigration-merkel-radical-right

Patton, D. F. (2017). "The Alternative for Germany's Radicalization in Historical-Comparative Perspective", *Journal of Contemporary Central and Eastern Europe.* Vol.25, No.2, s.163-180.

PEW Research Center (2017). Europe's Growing Muslim Population. http://www.pewforum.org / 2017 / 11 / 29 / europes-growing-muslim-population /

Rommel, I. (2017). "We are the People. Refugee 'Crisis' and the Drag-Effects of Social Habitus in German Society", *Historical Social Research / Historische Sozialforschung.* Vol.42, No.4, ss.133-154.

Rystad, G. (1991). "Immigration History and the Future of International Migration", *International Migration Review.* Vol.26, No.4, ss.1168-1199.

Salzborn, S. (2016). "Renaissance of the New Right in Germany? A Discussion of New Right Elements in German Right-Wing Extremism Today", *German Politics and Society.* Issue 119, Vol.34, No.2, ss.36-63.

Sandıklı, A. ve Semin, A. (hzl.). (2012). "Bütün boyutlarıyla Suriye Krizi ve Türkiye", *BİLGESAM,* Rapor No.52, ss.1-57.

Schmitt-Beck, R. (2017). "The 'Alternative für Deutschland in the Electorate': Between Single-Issue and Right-Wing Populist Party", *German Politics.* Vol.26, No.1 ss.124-148.

Stalker, P. (2002). "Migrations Trends and Migration Policy in Europe", *International Migration.* Vol.40, No.5, ss.151-176.

Statista (a). "Anzahl der neu Registrierten Flüchtlinge in Deutschland von 2014 bis 2018". https://de.statista.com / statistik / daten / studie / 663735 / umfrage / jaehrlich-neu-registrierte-fluechtlinge-in-deutschland /

Statista (b). "Anzahl der Asylanträge (insgesamt) in Deutschland von 1995 bis 2018".https://de.statista.com / statistik / daten / studie / 76095 / umfrage / asylantraege-insgesamt-in-deutschland-seit-1995 /

Tekin, U. (2007). "Avrupa'ya Göç ve Türkiye", *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi.* No.37, ss.43-56.

Toksöz, G. (2006). *Uluslararası Emek Göçü.*1. Basım, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Trines, S. (2017). "Lessons From Germany's Refugee Crisis Integration, Costs and Benefits", *World Education News and Reviews (WENR),* 2 May 2017. https://wenr.wes.org / 2017 / 05 / lessons-germanys-refugee-crisis-integration-costs-benefits

UNHCR(2014). "Global Trends: Forced Displacement in 2014". http://www. unhcr.org / statistics / country / 556725e69 / unhcr-global-trends-2014.html

UNHCR(2015a). "Refugees / Migrants Emergency Response-Mediterranean". https://data2.unhcr.org / en / documents / download / 46752

UNHCR(2015b). "Global Report 2015". http://reporting.unhcr.org / sites / default / files / GR_2015_Eng.pdf

UNHCR(2016). "Global Trends: Forced Displacement in 2016". http://www.unhcr.org / statistics / unhcrstats / 5943e8a34 / global-trends-forced-displacement-2016.html

UNHCR(2017a). "Global Trends: Forced Displacement in 2017". http://www.unhcr.org / 5b27be547.pdf

UNHCR(2017b). "Arrivals in Europe". https://data2.unhcr.org / en / documents / download / 62326

UNHCR(2018). "Mediterranean Situation". http://data2.unhcr .org / en / situations / mediterranean

Vatandaş, S. (2016). "Avrupa'ya göçmen Akışı ve Türkiye'de Göçmen Politikaları", *İlim Kültür Eğitim Derneği (İLKE).* Sayı.3, ss.1-19.

Yücel, S. Y. (2017). "Avrupa'nın Mültecilerle İmtihanı", *SETA*. Sayı.221, ss.1-29.

Zimmermann, K. F. (1995). "Tackling the European Migration Problem", *Journal of Economic Perspectives.* Vol.9, No.2, ss.45-62.

Self-Determinasyon Kavramı ve Avrupa Birliği'nde Bir Örnek Olay Olarak Katalonya

Filiz Cicioğlu, Sakarya Üniversitesi
Yeşim Bayram, Sakarya Üniversitesi

Soğuk Savaş sonrası dönemde ayrılıkçı hareketlerde görülen artış, self-determinasyon ve ayrılma hakkı kavramının uluslararası sistemde yeniden gündeme taşımıştır. Kavram; "Bir halkın kendi geleceğini, herhangi bir dış müdahale olmaksızın, kendisinin özgürce belirlemesi" anlamına gelmekte ve kökeni Aristo'ya kadar uzansa da uluslararası ilişkiler bağlamında felsefi olarak iki temel üzerine oturmaktadır. Bunlardan ilki Birinci Dünya Savaşı sırasında Lenin'in geliştirdiği ve devrimci pratikler üzerinden inşa edilen kendi kaderini tayin kavramıdır. İkinci temeli ise yine aynı dönemde, daha liberal ve devrimci pratikler olmadan gerçekleştirilen W.Wilson'un self-determinasyon çizgisi oluşturmaktadır. Kavram ortaya çıktığı ilk andan itibaren dünya siyasetini etkilemekle birlikte, Uluslararası Hukuk düzenlemeleri ile de hukuksal kimliğine kavuşmuştur. BM Antlaşması, 1966 BM İkiz Sözleşmeleri ve İnsan Hakları Hukuku gibi bir çok alanda konuyla ilgili düzenlemeler mevcuttur. Ancak anılan düzenlemelerde self-determinasyon hakkının, halkların içinde bulundukları devletlerin ülkesel bütünlüklerine bağlı olma konusundaki öncelikleri ve hakkın belli başlı durumlarda kullanımının meşru kabul edilebilmesi gibi sınırlılıklar, günümüzde de tartışılmaya devam eden ihtilaflı konuları ortaya çıkarmıştır. Ulusların kendi kaderini tayin hakkı bağlamında kavramın bir "hak" mı yoksa bir "ilke" mi olduğu sorunsalıyla birlikte, Uluslararası Hukuktaki"devlet egemenliği", "ülkesel bütünlük" gibi ilkeleri aşındırdığı, bu ilkelere ters düştüğü / ihlal ettiği noktasında tartışıldığı görünmektedir. Kavrama ilişkin ihtilaflı noktalardan bir diğerini de hakkın kullanıcıları konusu oluşturmaktadır. Bu bağlamda "halk" kavramının da belirsiz olması, ilgili hakkın ve hukuki düzenlemelerin kimi zaman politikleşmesine sebep olmuştur. Birleşmiş Milletler'in getirdiği kimi ölçütlerle birlikte, etnik azınlıklar, ulusal azınlıklar, kabileler, sömürge halkı, yerli halklar gibi geniş bir alanda tezahür eden "halk" kavramına da sınırlamalar getirilmiştir. Ancak hakkın kullanımına ilişkin ilgili düzenlemelerde de görülen belirsizlikler, 'halk'ın kimlerden oluştuğu konusunda hala netlik olmadığını ortaya koymaktadır. Öte yandan BM düzenlemeleriyle ülkelerin dağılmasının-parçalanmasının önüne geçmek saikiyle ilgili hakka getirilen sınırlandırmaların, bölünmenin gerçekleştiği veya gerçekleşeceğinin tartışıldığı bir çok örneğin yaşanmasını engelleyemediği görülmektedir. Bir bütünleşme hareketi olarak görülen Avrupa Birliği bünyesinde de bir çok üye devlet, farklı etnik gruplardan oluşmaktadır. Çalışmanın amacı Avrupa'da görülen ayrılıkçı talepleri uluslararası hukuk bağlamında inceleyerek, Avrupa Birliği'nin kendi hukukundaki ilgili düzenlemelerin uyumlu olup olmadığını analiz etmektedir. Dolayısıyla çalışmanın kavramsal ve teorik çerçevesini Uluslararası Hukuk ve Self-Determinasyon kavramı oluşturmaktadır. Çalışmanın ana sorunsalı, AB'nin self-determinasyon politikalarının uluslararası hukuka uyumlu olup olmadığının yanısıra, farklı örnek olaylarda süreklilik arz edip etmediği üzerine ilgili değişkenleri saptamaktır. "AB'nin self determinasyon politikası nedir? İlgili politikalar uluslararası hukuk ile uyumlu mudur? Değilse, hangi noktalarda uluslararası hukuktan uzaklaşılmaktadır? AB'nin Avrupa özelindeki sorunlu bölgelere ilişkin self-determinasyon politikalarında bir tutarlılık gözlemlenebiliyor mu? Gözlemlenemiyorsa, farklı olaylara ilişkin farklı yaklaşımların motivasyonları hangi değişkenler üzerinden

açıklanabilir? gibi sorular araştırma sorularını oluşturmaktadır. Kavram – olgu ve olaylar üzerinden sorular cevaplanmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda çalışma Katalonya özelinde sınırlandırılmıştır. Çalışmanın örnek olayı olarak belirlenmesinde, self-determinasyon taleplerinin silah kullanılmadan gerçekleşmiş olmaları belirleyici olmuştur.. Avrupa Birliği'nin ve / veya birliğe üye devletler nezninde ilgili sorunlu bölgenin Birlik politikaları bakımından ve çalışmanın kavramsal çerçevesini oluşturan sef-determinasyon kavramı bakımından değerlendirilen örnek olay çalışmasında çok değişkenli dinamiklerin ele alınmış olması çalışmayı özgün kılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Uluslararası hukuk, self-determinasyon, Avrupa Birliği, Avrupa Birliği self-determinasyon politikası, ayrılıkçı hareketler.

Oturum / Session 5
Democracy, Democratization and Identity in Europe

With or without You: The Shift in Discourses of Identity in the EU-Turkey Relationship*

Erman Ermihan, Kadir Has University

The long history of EU-Turkey relations paved Turkey's path towards membership in 2005, though she is still a candidate country. After 2013, the stagnated relationship between the two increased the emphasis on strategic partnership more than membership, while less emphasis was given to ideational factors in the literature. In addition, the role of ideational factors in the EU's enlargement policy remains understudied. To contribute to the literature, this study aims to explain the shift in discourses of identity through a discourse-historical analysis (DHA) of the EU's identity-based approaches towards Turkey between 2013 and 2016 based on the social constructivist theory. Guided by the literature between 1999 and 2013, this paper observes the themes through which Europeanness and Turkishness were constructed as a result of certain milestones in the relations. Taking 2013 as a major milestone because of the Gezi Park Protests and corruption investigations in Turkey which increased the EU's concerns on Turkey's democratic status, it is possible to observe the shifts in discourses of identity by analyzing 18 parliamentary debates on Turkey in the European Parliament which is a strong influencer in the EU's enlargement policy. The analysis shows that Turkey was mainly perceived as the EU's geographical, cultural, historical, religious and civilizational other before 2013. In addition, Turkey was also presented as an acceding state to the EU which had democratic and territorial disputes. Between 2013 and 2016, Turkey was mostly perceived as the EU's undemocratic other, while religious, civilizational and geographical discourses were sidelined but still present.
Keywords: EU, Turkey, identity, discourse.

Introduction

As widely recognized, Turkey and the EU have an extensive history which officially dates to 1959, way before it was the Union as we know it today. Since then, it could be argued that their history and relationship have been delicate. The recognition of Turkey as a candidate country in 1999 and the start of the accession negotiations in 2005 paved the way for a different momentum in the EU-Turkey relations. Nevertheless, Turkey remains a candidate country.

Despite all the obstacles the EU and Turkey have, they continue with their relations based on mutual strategic objectives. For this reason, a satiric title is chosen for this paper. "With or without you" is not only the name of an emotional rock song by U2 but is also suitable to depict the current situation

* This article was produced from the author's MA Thesis which was submitted to Sabancı University on July 2019.

of the EU-Turkey relations as well. Although both sides express their strong desire to cooperate based on common objectives, they are reluctant to show progress towards membership.

One crucial reason for this which is often understated could be sought in discourses and identity constructions. Throughout their extensive relationship, the EU's ideational role in relation to Turkey and its foreign policy have been under observation, although they have been receiving less attention in recent years. Overall, culture, geography, history and religion were recognized in the literature to be the recurring ideational themes in the EU-Turkey relations. However, as the EU was going through several enlargement rounds and crises while trying to reconstruct its own identity, Turkey was seeking her place in the EU framework while re-structuring and positioning her identity. Thus, the ideational themes were constantly reshaped and reconstructed.

Understanding and analyzing foreign policy through discourses are relatively contemporary approaches in the fields of Political Science and International Relations. The intricacies between linguistics and foreign policy are revealing in the sense that they uncover and trace identity constructions and their traits. In recent years, discursive studies have been receiving increased attention by relying on different theoretical frameworks and methodologies. Similarly, studies that apply discursive methods on the EU-Turkey relations are now easily noticeable and growing in numbers. Political speeches, news articles, parliamentary debates, interviews and the like are now in the toolkit of discursive studies. Exemplary literature using such resources will be provided as this paper advances.

Until 2013, various discursive studies that focus on the EU-Turkey relations using the identity-membership spectrum were common, especially the ones that reflect Turkey's perceptions of the EU. However, after 2013, the studies that explore the identity dimension in the EU-Turkey relations are in decline. Studies that reflect the EU's perceptions of Turkey are in decline as well. In addition, 2013 is a year in the EU-Turkey relations that sets a big divide which changed the existing themes of identity. The deterioration of the relations caused culture, geography, history and religion-based identity themes to yield themselves to concerns on democracy and freedom of expression.

After 2013, studies that included discursive and ideational approaches declined in numbers, although there are still some contemporary examples (Arkan, 2016; Aydın-Düzgit, 2015; Türkeş Kılıç, 2019). Nevertheless, as a result of several factors that will be elaborated further, the EU-Turkey relations started to be discussed more in relation to alternative forms of integration. As the relations between the two deteriorated and the prospect of membership withered away for Turkey, alternative forms of integration such as "strategic partnership" and "differentiated integration" came to the fore (Müftüler-Baç, 2018; Kaya, 2018; Kaygusuz, 2018).

When thought in relation to Turkey's accession process, Türkeş-Kılıç (2019) argues that the stagnant EU-Turkey relations are also due to the reluctancy of the EU to include Turkey as a member. Institutionally, one of the major areas that causes this reluctancy within the EU framework is the EP. The EP is argued to have a strong influence over the EU-Turkey relations through its discussions and resolutions, frequently underlining Turkey's growing distance with the EU (Gürkan, 2018). Indeed,

when the EP resolutions on Turkey, for instance, are observed after 2013, it could be suggested that they have a big impact on setting the political climate with Turkey.

The EP is also argued to be a significant influencer in the EU enlargement and accession processes. For this reason, this study aims at both emphasizing the shift in 2013 between different types of identity-related issues and the role of the EP by observing the discourses of the Members of the European Parliament (MEP). To accomplish this, this study benefits from the European parliamentary debates on Turkey between 2013 and 2016, starting the temporal period after the Gezi Park Protests and terminating it before the 2016 coup attempt in Turkey, focusing on the period between two important milestones in recent Turkish politics. In order to identify a milestone in 2013 for the shift in discourses of identity, a prior reading of the EU-Turkey relations is necessary to trace, where possible, recurring themes of identity-based discourses and where present, the changes in identity representations.

Theoretically, the aforementioned setting helps and changes the formation of identities under self-other conceptualizations that are extensively discussed by social constructivist scholars. In social constructivism, norms, rules, and identities are key (Wendt, 1992). In this realm, states define their identities through their interactions with other states. States and non-state actors are considered to be the products of world politics and they actively shape it (Viotti & Kauppi, 2012). From this perspective, constructivist analyses of EU-Turkey relations are essential to comprehend the structures of identity and shared meanings.

Guided by the relevant literature, the second section of this paper will outline and expand the theoretical framework that was briefly introduced earlier. In relation to the theoretical framework, the choice of methodology will be introduced. This study will propose an attempt to apply DHA by analyzing the political speeches given by the MEPs. The specific focus on the EP will be justified through its' increased powers especially in the enlargement policy of the EU. In addition, as a special international institution, the debates in the EP set the boundaries for the EU's policies and in which the EU officials can act.

The third section of this paper aims at looking into the ideational themes that are present between 1999 and 2013 in the EU-Turkey relations. In light of the literature, the fourth section aims to analyze the shifts and continuities in discourses of identity through the theme of democracy between 2013 and 2016 in the EU-Turkey relations. The final section will conclude with the findings and limitations of this paper, which will pave the way for remarks for further research.

Theoretical Framework and Methodology

As a well-known international relations theory along with realism and liberalism, social constructivism gained prominence after the Cold War, when realism and liberalism fell short of anticipating the post-Cold War political atmosphere. The rise of neo-utilitarian approaches brought succinct empirical testing while creating some gaps. Social constructivism emerged to fill that gap

through ideational analyses (Ruggie, 1998). Taking the world as a constantly changing phenomena, social constructivism is rooted in both rationalistic and value-rational behavioral accounts. By prioritizing the importance of interpretations, social constructivism focuses on norms, rules, and identities (Wendt, 1992). In their analyses, social constructivists do not limit themselves only to states. They also include transnational and international organizations (Viotti & Kauppi, 2012). Thus, the EU, as it shows supranational and intergovernmental characteristics, and its relations with its members and candidate states are crucial for constructivist studies.

For constructivists, the agent-structure relationship is the central concern. For them, intersubjectivity, structures, rules, and norms are key terms (Viotti & Kauppi, 2012). In this framework, identity holds a significant place in constructivist analyses. Social constructivism takes identity as a constructed concept which is contested by different actors. Through contestation, identity gains meaning in a self-other dichotomy. In other words, an actor gains its identity when it is recognized by other actors (Rumelili, 2008). Actors observe each other through the identities that they attribute to one another (Hopf, 1998). In International Relations, one way that actors can attribute certain identities towards one another is through othering. Othering could be defined as the distance between the self and the other and in the literature, it is often constructed through negative and antagonistic relationships (Rumelili, 2004; Morozov & Rumelili, 2012)

Considering EU's relations with non-EU states, identities are constructed through the representations of "self" and "other" and they are in constant change, as evident in the EU-Turkey relations (Rumelili, 2004). The EU and Turkey position and shape their identities towards one another by interacting and establishing certain norms over time. As argued by the constructivist literature on the EU-Turkey relations, creation of a self-other dichotomy is essential for identity construction (Türkeş-Kılıç, 2019). For this reason, in this study, identity is taken as a concept that might be analyzed relationally through difference and as an empirical concept that could be studied to understand the EU's foreign policy.

Combining the relational and discursive outlooks based on social constructivism, this paper will primarily look into the ways in which Turkey is being ideationally othered by the EU. Guided by the literature that explores the common ideational themes in the EU-Turkey relations, one of way of observing the ways in which Turkey is being othered by the EU is to look at the ideational themes of geography, culture, history, religion, civilization and democracy. Observing such ideational themes in a temporal dimension would provide the change in the EU's ideational approach to Turkey. The key research question of this paper focuses on whether the EU's ideational perspectives on Turkey changed after 2013. If so, the paper aims at exploring the ideational themes in the EU-Turkey relations that changed and continued to exist after 2013.

Based on the literature review for the period between 1999 and 2013, ideational themes that are mentioned above in the EU-Turkey relations will be presented. Throughout their long history, the EU and Turkey generated different ideational themes in relation to one another. Rumelili (2008), as an example, offers a succinct analysis on the EU-Turkey relations by arguing that the relations

generate certain dichotomous identities, such as "Europe and Asia"; and "West and Islam". Such ideational constructs will be observed under the themes of geography, culture and history. Culturally, for instance, Turkey is presented as the EU's other, as she possesses Eastern cultural characteristics while the EU is the bearer of the European culture. Historically, for instance, Europe and the Ottoman Empire are coined in a long and violent relationship in which the Ottoman Empire is seen as a threat. The discourse analysis will reveal whether these themes continue to exist between 2013 and 2016.

Other relational themes could be grouped under religion and civilization. Although civilization could be perceived as a broad concept that includes geography, culture and history, it is most frequently being associated with religious identity constructions, as could be seen in the exemplary discourses provided by Rumelili (2008). For instance, as the former prime minister of the United Kingdom, Tony Blair, and the former EU Commissioner for Enlargement, Günter Verheugen, suggests, Turkey's accession to the EU would end the civilizational clash between the West and the Islamic World. At the same time, it would be wise to observe these concepts separately, as they could be used on their own as a way of othering Turkey. Turkey, for instance, by challenging the European identity with repetitive accusations of being a "Christian Club", causes the EU to include Christianity in its identity (Rumelili, 2008) and redefine its roles regarding multiculturalism. Similarly, Turkey and the EU represent two different civilizations that are built relationally. Turkey's accession process increased the EU's concerns on whether these two different civilizations could be reconciled.

The final theme to be observed is the democratic and territorial disputes. Starting from 2007, the literature suggests that Turkey started to be seen as a candidate country that has democratic and territorial disputes and thus, cannot meet the European norms (Oğuzlu, 2012). Considering that the EU's core identity includes democracy (Rumelili, 2008), Turkey's diverging path from democracy leads her to be othered by the EU. However, conventional / liberal constructivists argue that the EU's core identity, including democracy, is not formed in relation to others, as it is taken to be an internal process. On the other hand, critical constructivists argue that collective identities of states are formed in a self-other nexus. For this reason, this paper obtains the latter approach when analyzing democracy and territorial disputes as ideational themes in which Turkey is being othered by the EU. The analysis covering the period between 2013 and 2016 will reveal whether the EU uses Turkey's democratic and territorial disputes as a tool to position Turkey as the other.

As mentioned earlier, one way of analyzing foreign policy is through studying discourses. In general, discourse analysis is usually regarded as a method of linguistics. However, discourses are now treated as more than language use. As a type of CDA, DHA is the primary method that is used in this study. There are several reasons for this choice of method. Firstly, there is not yet much emphasis in the literature on the EU-Turkey relations from a discursive perspective that aims to observe the shifts in discourses of identity over Turkey's membership bid, though the discursive methods are gaining attention. Thus, this study aims to contribute to the gap in discourse analytic studies on the EU-Turkey relations. Secondly, by applying DHA, this study tries to benefit from social constructivism.

Table 1. Discursive Strategies

Strategy	Objectives	Devices
Referential / nomination	Construction of in-groups and out-groups	Membership categorization Biological, naturalizing and depersonalizing metaphors and metonymies Synecdoches
Predication	Labelling social actors more or less positively or negatively, deprecatorily or appreciatively	Stereotypical, evaluative attributions of negative or positive traits Implicit and explicit predicates
Argumentation	Justification of positive or negative attributions	Topoi used to justify political inclusion or exclusion, discrimination or preferential treatment
Perspectivation, framing or discourse representation	Expressing involvement Positioning speaker's point of view	Reporting, description, narration or quotation of (discriminatory) events and utterances
Intensification, mitigation	Modifying the epistemic status of a proposition	Intensifying or mitigating the illocutionary force of (discriminatory) utterances

Source: Wodak, R. (2001). The discourse-historical approach in *Methods of Critical Discourse Analysis.* Edited by Ruth Wodak and Michael Meyer. London: Sage.

This paper will follow three steps to apply DHA. As Wodak (2001) identifies, these steps are named as the identification of "discourse topics", "discursive strategies", and "linguistic means". In this paper, discourse topics refer to the repeating themes in discourses of EU politicians. As expected, they will revolve around debates on Turkey's integration and EU's partnership with Turkey. Secondly, discursive strategies, as indicated in Table 1, are crucial because they involve multiple questions to be dealt with. Wodak establishes five strategies, that are: "referential / nomination", "predication", "argumentation", "perspectivation, framing / discourse representation" and "intensification, mitigation". Referential / nomination strategies are concerned with the constructions of in-groups and out-groups. Predication strategies observe the labels given to social actors. Argumentation strategies look at how positive or negative attributions are justified by using different topoi, which are argumentation parts that link the arguments with conclusions. Perspectivation, framing / discourse representation strategies reveal the speaker's level of involvement. Finally, intensification, mitigation strategies observe any modifications of the epistemic status of a proposition. The third and final step would be on linguistic means that refer to metaphors, creation of in-groups, and the like. Overall, these three steps will be sought in the discourses indicated in this study.

Another aspect of DHA to be included in the analysis is DHA's concepts of "intertextuality" and "interdiscursivity" (Wodak 2001). Unlike poststructuralist analyses, DHA differentiates between the two. Intertextuality is sought when a particular text carries certain themes and elements from other texts, whereas interdiscursivity refers to the when a discourse refers to certain elements in another discourse. To illustrate both in relation to this study, intertextuality could be visible when a MEP, while giving a speech on Turkey's accession, takes certain themes from another speech given by the EU Commissioner for Enlargement. Meanwhile, interdiscursivity could be visible when a certain MEP refers to the headscarf debate in Turkey while speaking about freedom of expression.

As presented, the application of DHA to the texts that are picked from MEPs' speeches is done through the aforementioned three steps by observing intertextuality and interdiscursivity. To note a shortcoming of this paper, it is vital to include that most parliamentary speeches on the website of the EP are not in English in the transcribed format. Thus, the videos of the speeches had to be viewed to hear the direct translations of the speeches that are not in English. After transcribing the speeches, the speeches were categorized based on their ideational themes and the party groups that utilize them. To add another detail about the transcription process, it should be added that written appeals in the parliament were also omitted from the analysis because their translated versions are not available.

Table 2. Number of speeches given by the party groups and representatives of EU institutions

Party Groups	**Number of speeches**
European Commission	25
European Council	20
GUE / NGL	86
Greens & EFA	68
S&D	218
ALDE	90
EPP	203
ECR	124
EFDD	68
ENF	58
NI	64
Total	1024

Given this methodological ground, this paper starts to outline the literature on identity constructions in the EU-Turkey relations between 1999 and 2013. In the fourth section, the analysis of this study will cover the period between 2013 and 2016. The analysis will observe 18 EP debates and 1024 individual speeches (Table 2) on Turkey's accession starting from the first meeting during the Gezi Park Protests on June 2013 and ending with the last meeting on June 2016 before the July 15 coup attempt in 2016. The debates on Turkey were retrieved through the website of the EP. For the debates between 2013 and 2016, the first parliamentary term from 2009 to 2014, starting from 2013, was used. From the second parliamentary term between 2014 and 2019, the debates between 2014 and 2016 were retrieved. There are two parliamentary debates on Turkey in 2013, three in 2014, five in 2015, and eight in 2016. After July 15, it is possible to point out that ideational studies on the EU-Turkey relations ceased to exist, as did the membership prospects for Turkey.

Identity Constructions in Pre-2013 EU-Turkey Relations

Between 1999 and 2013, the literature points to certain ideational themes which are common in the EU-Turkey relations, which are geography, culture, history, religion, civilization and democracy.

First ideational theme that was widely utilized is geography. It is possible to argue that Turkey is seen as a Middle Eastern or an Asian country that does not belong to Europe (Türkeş-Kılıç, 2019). Very much in relation to the civilizational discourses that would be argued later, Europe is geographically constructed as a civilization (Müftüler-Baç & Taşkın, 2007). Culturally, which is a second ideational theme that is discussed by the literature, Europe is defined as an entity that has a shared culture. Turkey is argued to have a hybrid culture, nourished by Eastern and Western cultural characteristics (Morozov & Rumelili, 2012). However, Turkey's cultural identity is seen as incompatible with European cultural identity.

Historically, the literature suggests that especially with the AKP government, as a "post-Islamist" movement (Dağı, 2005; Rumelili, 2008), Turkey tried to reconstruct her identity that has its roots both in Europe and the Ottoman Empire, trying to reflect her hybrid character that was mentioned earlier. Historically, the Ottoman Empire was ideationally constructed as the "dominant Other" that could pose a threat to Europe (Müftüler-Baç, 2000). In addition, the representations of the Ottoman Empire were coined with "barbarism" while Europe was associated with civilization (Müftüler-Baç & Taşkın, 2007).

When construction of European values is concerned, the literature on religion and civilization is widespread (Kösebalaban, 2007; Müftüler-Baç & Taşkın, 2007; Rumelili, 2008). As stated earlier, the cultural heritage of Europe is coined with the religious and civilizational elements such as Christianity and Enlightenment (Huntington, 1993; Ertuğrul & Yılmaz, 2017). For instance, the confrontational and civilizational elements in the EU-Turkey relations are justified by civilizational elements between Europe and the Ottoman Empire. Representations of Europe as "civilized" and the Ottomans as "barbaric" are concurrent in the debates concerning EU-Turkey relations (Müftüler-Baç & Taşkın, 2007). Furthermore, Christianity is argued to be a common denominator of Europeanness and a glue that binds European communities. These debates are still current in European discourses, especially in the EU-Turkey relations.

Democracy has been another demarcating and contentious issue between the EU and Turkey (Tekin, 2010). As mentioned earlier, in the early years of Turkey's candidacy to the EU, Turkey was having a political turbulence in which party closures were taking place along with growing concerns on individual rights and freedoms. The reform period that was initiated after 1999 and gained pace with the election of the AKP government was seen positively by the EU (Johansson-Nogués & Jonasson, 2011). However, throughout the years, Turkey's deteriorating democracy and her territorial disputes led Turkey to be perceived as the EU's other.

The relatively positive atmosphere in the EU-Turkey relations between 2002 and 2007 increased the EU's hopes for Turkey's democracy and membership to the EU. However, the domestic struggles in Turkey during 2007 and 2008, especially the power struggle between AKP and the Turkish military, increased concerns on Turkish democracy (Esen & Gümüşçü, 2016), differentiating Turkey as non-European. Turkey's transition to the "advanced democracy" narrative after 2007 brought a more critical approach to the EU on the part of Turkey (Alpan 2016). In addition, AKP's transition to a

more "neo-Ottomanist" (Aydin-Düzgit, 2018) foreign policy aiming to acquire a more significant geopolitical role especially in the Middle East, amplified the ideational conflict between Europe and the Ottoman Empire.

Territorial disputes have also been on the agenda in the EU-Turkey relations. It might be argued that territorial disputes have a big impact on the ideational constructs between the two. The first issue to be mentioned is the issue of Cyprus. As mentioned at the beginning of this section, the failure of the Annan Plan and the EU membership of Cyprus escalated the conflict. Turkey's relations with Cyprus are considered under the good neighborly relations criterion which makes it hard for Turkey to move forward with the accession negotiations unless she extends her ports and airports to Cyprus. Along with the Kurdish issue and Turkey's conflict with PKK, Cyprus issue is among the EU's conditions for Turkey's membership. Turkey resists such conditions and challenges the inclusivity of European identity.

Turkey as the EU's Undemocratic Other

This section, as the analysis part of this paper, will examine how the ideational themes that were present before 2013 were sidelined after 2013 while Turkey is mostly being othered through the theme of democracy. The themes that are provided by the literature, as outlined in the previous section, will be sought in the post-2013 period as the relations take a different path towards a strategic partnership while declining the prospect of EU membership for Turkey. This will be accomplished through a discourse analysis method, DHA. The discourses that are taken from the EP debates on Turkey between 2013 and 2016 will reveal the shifts as well as continuities in identity constructions. Thus, a systematic analysis of the previously outlined ideational themes will be conducted based on their continuation in the post-2013 period. Firstly, the key events that occurred in 2013 will be discussed. Then, the analysis of the speeches of MEPs will be provided to observe the shifts in discourses of identities. As this paper follows a social constructivist path, the significance of the incidents that took place in the relations, starting from 2013, will be emphasized along with the context to set the background for the discourse analysis.

The significance of the Gezi Park Protests in 2013 and the way they represented a turning point for the EU-Turkey relations is worthy of examination in the aspects the protests revealed. Primarily, the protests were a reaction against the policies of the AKP government. Especially, it is argued that the protests carried a discontent on behalf of the secular segments against growing conservatism (Öniş, 2015). Secondly, the EU was concerned about the violent protests and Turkey's commitment to democracy. As Önal (2016) argues, the concepts of democracy, human rights and civil society, which are considered to be Euro-concepts, came to the fore in the literature and discourses. The corruption and bribery investigations in Turkey in December 2013, which caused heavy political turmoil, especially in relation to the political rivalry between AKP and the Gulen Movement, which would later be known as FETO. Following the investigations came a cabinet shakeup.

In the post-2013 period, the theme of democracy reveals continuity from the pre-2013 period. Democracy has been a key part of the identity construction between the EU and Turkey because it has been constructed as a mechanism that is problematic in Turkey, while it is arguably taken for granted in the EU. Thus, it has been utilized as a frequent way of "othering" Turkey as Turkey is perceived to be in clear violation of the Copenhagen criteria. Before examining the discourses, an important distinction could be made to differentiate between discourses that criticize Turkey's authoritarian practices and discourses that present Turkey as the EU's undemocratic other. Although they could not be differentiated from one another in certain speeches, this thesis adopts certain methods to discern how Turkey is being presented as the EU's undemocratic other. As could be observed in certain speeches, one line of discourse supports Turkey's accession negotiations to be stopped based on Turkey's undemocratic status. As in other speeches, exemplification of multiple instances in which Turkey obtained an authoritarian approach is being utilized to present Turkey as the EU's problematic neighbor. From Table 3, it could be argued that there is a cross-party convergence around the theme of democracy, in which Turkey is being presented as the EU's other.

Table 3. Number of speeches according to their ideational themes utilized by different party groups

Party Groups	Turkey as the Undemocratic Other	Turkey as the Religious and Civilizational Other	Turkey as the Geographical Other
European Commission	-	-	-
European Council	-	-	-
GUE / NGL	10	2	-
Greens & EFA	5	-	-
S&D	10	2	-
ALDE	2	2	-
EPP	4	4	-
ECR	14	11	1
EFDD	17	6	5
ENF	6	20	-
NI	11	18	-
Total	79	65	6

Below, Guy Verhofstadt from the ALDE criticizes Turkey in terms freedom of expression, in which Turkey has been likened to certain "others" of the EU. The deterioration of freedom of expression in Turkey (Esen & Gümüşçü, 2016), especially after the Gezi Park Protests, was subjected to scrutiny by several MEPs:

> …I would call Turkey today, Mr. Swoboda, the biggest prison for journalists in the world. In the Reporters Without Borders press freedom index, it was ranked 154th, just three places above the last dictatorship in Europe, Belarus. That is what is happening today in Turkey. In my opinion – and I did not hear this from the European Union in its message – what is happening in Turkey is constant abuse by an overbearing state. I call it a 'tyranny of a majority', in the words of John Stuart Mill, a system in which decisions taken by a majority

> are always more important than the rights of minorities and the rights of individual people. This trend goes beyond Turkey. Look at Mr. Putin in Russia and even Mr. Orbán in Hungary. Here we are talking about Turkey and Mr. Erdoğan.
>
> Verhofstadt, ALDE, 12 June 2013

The MEP Verhofstadt, as one of the influential members of the liberal centrist ALDE group, explicitly criticizes Turkey in terms of freedom of expression by using a metaphor of "prison for journalists". Taking Europe as a geographical construct, Verhofstadt compares the figures of Turkey with a non-EU country, Belarus, by referring her as "the last dictatorship in Europe". Moreover, there is also an interdiscursive element within the excerpt with the reference to a well-renounced concept in political philosophy as a discursive strategy. The MEP also makes a comparison between Turkey, Russia and an-EU member, Hungary. In the literature, it is argued that as the EU's transformative capacity and Western liberal democracies are losing their popularities as a result of recent economic and identity problems, causing nationalist and populist leaders to rise in Turkey, Russia and Hungary. Thus, Verhofstadt's way of grouping these countries as the EU's others is also argued by the literature. In addition, not only there is the othering of Turkey with the EU's "liminal other", Russia, but there is also an othering of Hungary within the EU, as an EU member that is being criticized for her anti-democratic and anti-EU practices. This bears significance as it also reveals the EU's internal identity crisis.

There are also critical MEPs who pose essential criticisms to the EU by disapproving its' approach to Turkey. These criticisms position Turkey as an undemocratic country and the EU as a cooperator with this "undemocratic other". From these aspects, the EU is put under scrutiny to determine its path between European identity that excludes Turkey or European interests that integrates Turkey (Rumelili, 2008):

> In the meantime, Erdogan now feels like an Ottoman sultan and feels strengthened by the weak attitude of the European Union. In a previous statement, Ms. Ashton stated that the EU is determined to strengthen the dialogue with Turkey. Erdogan rages. And what does the EU do? It simply rolls out the red carpet for Erdogan. Mr. President, this is really absurd! Enough is enough! As far as the PVV is concerned, Erdogan is definitely not welcome in Brussels! The EU is not worth it if it still sends an invitation to this Islamist!
>
> Stassen, NI, 12 June 2013

As an independent MEP, Stassen poses criticisms mainly to the EU over Turkey's accession. Out of 64 speeches delivered by Non-Inscrits, 11 speeches contain elements that construct Turkey as the EU's undemocratic other. Although the Non-Inscrits do not carry party affiliations in the EP, it is possible to observe similar themes and argumentation strategies in their speeches. As exemplified by Stassen's speech, the majority of Non-Inscrits oppose Turkey's membership to the EU based on Turkey's

authoritarian tendencies. Mostly through labelling strategies, the Non-Inscrits present Turkey as the undemocratic other.

As could be observed from this excerpt, the historical tension between Europe and the Ottoman Empire is a reflection of the intertextual element which represents the Ottomans as "hostile" and "barbaric" while Europe is the "civilized" side. As a member of the right-wing populist party in the Netherlands, PVV, Stassen expresses a party position that is known by its Eurosceptic and anti-Turkey tendencies. Consequently, the MEP uses predication strategies to label the Turkish president as an "Ottoman sultan" and "Islamist" based on stereotypical traits.[1] These traits are based on AKP's Islamic and anti-secular past, as they will be elaborated further in the following sections.

Conclusion

This study was inspired by the current stagnated relations between the EU and Turkey. The motivational driver of this work is the fact that despite all the crises both actors had, they still continue their cooperation although they are both unwilling to show willingness towards membership. One of the root causes behind their unwillingness might be sought in their ideational constructs. In their extensive relationship, the contemporary literature accumulated various studies that explore ideational matters by using different methodologies and theoretical backgrounds. With the emergence of social constructivism after the Cold War, identity-based studies became prominent in the EU-Turkey relations. Methodologically, as the interaction between linguistics and foreign policy became more visible in the early 2000s, discourse analytic studies entered into the picture. Social constructivism and discourse analytic studies, however, started to interact later.

Discourse analytic studies entered into the social constructivist realm much later, although they started to receive attention in a relatively short period of time. After 1999, ideational studies that explore discursive constructs in the EU-Turkey relations became common. More contemporary literature also has discursive studies that adopt a poststructuralist theoretical background. However, as the EU-Turkey relations started to stagnate after 2007 and took a different turn after the incidents in 2013, studies that explore identity constructions using linguistic tools became rare. The relations started to evolve into a strategic partnership after 2013, while this shift has not been explored from an ideational perspective, especially from the EU's perspective.

The literature on identity constructions between 1999 and 2013 reveals different ideational themes that are pronounced the most. First, it is possible to observe Turkey as the EU's geographical, cultural and historical other. Secondly, religious and civilizational constructions of identity were still prominent in this period and gained new meanings due to Turkey's new government, AKP, which had its roots in Islam and the Ottoman heritage with a pro-Western attitude. With the EU's several enlargement rounds and the milestones in the EU-Turkey relations, it is also possible to observe how

1 For reconstructions of the Ottoman traits, see the speeches by Ewald Stadler (NI), Andreas Mölzer (NI) and Antigoni Papadopoulou (S & D) on June 12, 2013; Davor Ivo Stier (EPP) on March 11, 2014; Marcel de Graaff (ENF), Nicolas Bay (ENF) and Kristina Winberg (EFDD) on April 13, 2016; Charles Tannock (ECR) on June 8, 2016.

the ideational constructs changed over time. Finally, the rise of the opposition in the EU to Turkey's membership and Turkey's domestic disputes weakened the relations while democratic and territorial identity constructions were emphasized.

In the light of the literature, 2013 represents a key turning point for the EU-Turkey relations that changed the EU's identity constructions towards Turkey. The AKP government in Turkey was challenged by the public demonstrations in Gezi Park and corruption investigations, which led to more undemocratic practices and authoritarian tendencies. Consequently, the literature argues that the EU's approach to Turkey became more focused on strategic partnership and democracy. Indeed, the analysis of 18 EP debates and 1024 speeches on Turkey between 2013 and 2016 demonstrated the political positions of the party groups in the EP. They also revealed the growing concerns of the EU on Turkey's democracy and fundamental rights which led to the reconstruction of Europeanness through positioning Turkey as the EU's "undemocratic" other. Although it is not possible to come up with unifying positions across the political groups in the EP on Turkey, the majority of the MEPs voiced their growing concerns on Turkey's deteriorating democracy while some MEPs focused on the destabilization of Turkey as a risk factor to the EU. Thus, democracy as an ideational theme continued to persist from the pre-2013 period by becoming the most emphasized theme towards Turkey. Further research could explore the persistence of religion and civilization as ideational themes in the EU-Turkey relations after 2013. In addition, further research could be necessary to explain the decrease of geographical constructions of identity.

References

Arkan, Z. (2016). Imagining "Europe": Constituting Turkeys Identity on the Path to EU Membership. *Tijdschrift Voor Economische En Sociale Geografie 107*(2), 134-146. doi:10.1111 / tesg.12180.

Alpan, B. 2016. From AKP's "conservative democracy" to "advanced democracy": shifts and challenges in the debate on "Europe". *South European Society and Politics 21*(1), 15-28.

Aydın-Düzgit, S. 2015. *Türklük, Müslümanlık, Doğululuk: AB'nin Türkiye Söylemleri*. Translated by Barış Cezar. Istanbul: Koç Üniversitesi Yayınları.

Aydın-Düzgit, S. 2018. Foreign Policy and Identity Change: Analyzing Perceptions of Europe Among the Turkish Public. *Politics 38*(1), 19-34.

Dağı, İ. D. 2005. Transformation of Islamic Political Identity in Turkey: Rethinking the West and Westernization. *Turkish Studies 6*(1), 21-37.

Ertuğrul, K., & Yılmaz, Ö. A. 2017. The Otherness of Turkey in European Integration. *Turkish Studies,* 1-24.

Esen, B., & Gümüşçü, Ş. 2016. Rising competitive authoritarianism in Turkey. *Third World Quarterly 37*(9), 1581-1606. doi: 10.1080 / 01436.597.2015.1135732.

Gürkan, S. 2018. The role of the European Parliament in Turkey-EU relations: A troublemaker or a useful normative actor? *Southeast European and Black Sea Studies.*

Hopf, T. 1998. The Promise of Constructivism in International Relations Theory. *International Security 23*(1), 171-200.

Huntington, S. 1993. The Clash of Civilizations? *Foreign Affairs 73*(3), 22-49.

Johansson-Nogués, E., & Jonasson, AK. 2011. Turkey, Its Changing National Identity and EU Accession: Explaining the Ups and Downs in the Turkish Democratization Reforms. *Journal of Contemporary European Studies 19*(1), 113-132

Kaya, A. 2018. Right-wing populism and Islamophobism in Europe and their impact on Turkey–EU relations. Turkish *Studies*, 1-28. doi: 10.1080 / 14683.849.2018.1499431.

Kaygusuz, Ö. 2018. *Avrupa Birliği'nde Reform Tartışmaları ve Türkiye-AB İlişkilerinin Geleceği*. Boğaziçi Üniversitesi TÜSİAD Dış Politika Forumu Araştırma Raporu.

Kösebalaban. H. 2007. The Permanent "Other?" Turkey and the Question of European Identity. *Mediterranean Quarterly 18*(4), 87-111.

Morozov, V., & Rumelili, B. 2012. "The External Constitution of European Identity: Russia and Turkey as Europe-makers. *Cooperation and Conflict 47*(1), 28–48.

Müftüler-Baç, M. 2000. Through the looking glass: Turkey in Europe. *Turkish Studies 1*(1), 21-35.

Müftüler-Baç, M. 2018. Remolding the Turkey-EU Relationship. *Turkish Policy Quarterly 17*(1), 119-128.

Müftüler-Baç, M., & Taşkın, E. 2007. Turkey's Accession to the European Union: Does Culture and Identity Play A Role? *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi 6*(2), 31-50.

Önal, L. 2016. Gezi Park and EuroMaidan: social movements at the borders, Innovation. *The European Journal of Social Science Research 29*(1), 16-40.

Öniş, Z. 2015. Monopolizing the Centre: The AKP and the Uncertain Path of Turkish Democracy. *The International Spectator 5*(2), 22-41.

Tekin, B. Ç. 2010. *Representations and Othering in Discourse: The construction of Turkey in the EU Context.* The Netherlands: John Benjamins Publishing Co.

Oğuzlu, H. T. 2012. Turkey and the European Union: Europeanization Without Membership. *Turkish Studies 13*(2), 229-243.

Ruggie, J. G. 1998. What Makes the World Hang Together? Neo-Utilitarianism and the Social Constructivist Challenge. *International Organization 52*(4), 855-885.

Rumelili, B. 2004. Constructing Identity and Relating to Difference: Understanding the EU's Mode of Differentiation. *Review of International Studies 30*(1), 27-47.

Rumelili, B. 2008. Negotiating Europe: EU-Turkey Relations from an Identity Perspective. *Insight Turkey 10*(1), 97-110.

Türkeş-Kılıç, S. 2019. Justifying privileged partnership with Turkey: an analysis of debates in the European Parliament. *Turkish Studies*.

Viotti, P. R., & Kauppi, M. V. 2012. *International Relations Theory*. Pearson.

Wendt, A. 1992. Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics *International Organization 46*(2), 391-426.

From De-Europeanization to Anti-Westernism: Turkish Foreign Policy in Flux

Alper Kaliber, Altınbaş University

This paper explores different populist turns of recent Turkish foreign policy (TFP) under the Justice and Development Party (AKP) governments. It suggests that the populist transformation in TFP has occurred over time and may be examined in two distinct eras: those of thin and thick populism. The first decade of the AKP rule, where foreign policy was thinly populist, was characterised by a steady de-Europeanisation, increasing engagement with regional issues, states and institutions, and decentring of Turkey's Western orientation in favour of a multi-regional activism. Yet, starting with the Gezi protests of 2013 and particularly following the failed coup attempt on 15 July 2016, populism has held sway over the ways in which foreign policies are formulated, discursively framed and communicated in Turkey. In this era of thick populism, the image of Turkey having strong ties with several regions simultaneously and fusing its Islamic and modern identities was replaced by a vehement anti-Westernism. The Islamic Turkish self was redefined in relation to its difference from the West essentialised as the inimical other of Turkey. Rather than serving as a means of foreign policy, populism has turned out to be the main premise of TFP in this era.

Keywords: Turkish foreign policy, populism, populist foreign policy, de-Europeanisation, anti-Westernism.

Understanding Democratic Backsliding in the EU Member-State: A Case Study of Poland

Slawomira Mysiak, International College Portsmouth

In the last few years, the European Union (EU) has been facing several crises, which may question whether the EU can still be portrayed as a bastion of democracy. The European Commission (EC) spent more than two years negotiating with the Polish government over its national judiciary reforms. Finally, in December 2017, the European Commission, for the first time in EU history, launched proceedings under Article 7 TEU against Poland, by submitting the proposal for a Council decision on the determination of a definite risk of breaching the rule of law by the Republic of Poland as a member state of the EU. A consensus now obtains in academia, holding that Poland is in serious democratic decline. Also, it is agreed that the difficulties faced by Poland are effects of so-called "democratic backsliding".
This paper aims to explain further the democratic backsliding process in Poland. The discussion is based on a literature review on the subjects under consideration, in addition to the use of official documents such as the European Commission recommendations, European Parliament resolutions, official documentation issued by the Polish government and interested parties. This research relies on qualitative analysis of newspapers and official speeches using frame analysis to organize and qualitatively analyze the date.

Keywords: Polish judiciary reform, Rule of law, democratic backsliding, European Union law.

Oturum / Session 5
Avrupa'da Popülizm ve Aşırı Sağın Yükselişi

Popülist Güvenlikleştirme: Brexit ve AB'de Yükselen Avrupa Kuşkuculuğunu Anlamak

Fulya Hisarlıoğlu, Doğuş Üniversitesi

21. yy'da çeşitlenen güvenlik gündeminin entelektüel bir iz düşümünü oluşturan yeni güvenlik yaklaşımı, güvenlik kavramını ve güvenlik ihtiyacını, devletlerin fiziki güvenliği odaklı realist bakış açısından farklılaştırarak çalışmaktadır. Bu yazının önemli bir parçası olan Kopenhag ekolüne göre güvenlik, askeri, siyasi, sosyolojik, iktisadi ve çevresel yönleriyle ele alınması gereken ve birey, toplum, devlet ve sistem gibi çok katmanlı bir analiz düzeyinde incelenmesi gereken bütüncül bir kavramdır. Bunun ötesinde, pratik düzlemde, ulusal güvenlik gündemi içinde yapılan tartışmalar, salt verili kaygıları içermeyen ve çoğu zaman siyasi aktörlerin söylemleriyle gündemleşen konulardır. Belirli meseleleri, rutin siyasi işleyişin dışına atmak suretiyle, güvenlik tehdidi olarak tanımlamak (söz) eylemi, güvenlikleştirme kavramı ile açıklanmaktadır. Söz konusu yazının kavramsal araçları doğrultusunda, bu çalışma, son dönemde Avrupa'da yükselen Avrupa kuşkuculuğunun en önemli göstergelerinden biri olan Brexit referandumunu anlamaya çalışmaktadır. Bu amaç doğrultusunda, 2016 yılında İngiltere'de gerçekleşen BREXIT referandumu kampanya süreci boyunca, İngiltere'nin AB'den ayrılması yönünde propaganda yapan Brexit yanlısı popülist siyasi elitlerin, Avrupa kuşkucusu söylemlerini incelenmektedir. Güvenlikleştirme perspektifi doğrultusunda, AB kuşkuculuğunun tartışıldığı bu çalışma kapsamında yapılan öncü analizlere göre, Birleşik Krallık'ın AB üyeliği, Avrupa kuşkuculuğundan beslenen ve göçmen karşıtlı; İslamofobia; küreselleşme karşıtlığı; yabancı düşmanlığı ve antisemitizm gibi popülist milliyetçi motifler içeren siyasi ve toplumsal aktörler tarafından, bir "varoluşsal güvenlik tehdidi" olarak tasvir edilmiştir. Brexit yanlısı popülist siyasi elitlerin söylemleri, ulusal güvenliğin özellikle askeri, siyasi, iktisadi ve toplumsal sektörlerini içeren bir "sektörel güvenlikleştirme" stratejisi içermektedir. Güvenlikleştirme tartışmaları ekseninde incelendiğinde, AB üyesi ülkelerin başat gündem maddelerinden olan yükselen Avrupa kuşkuculuğu, salt sosyo-politik bir durum olmayıp, Avrupa kuşkucusu popülist siyasi elitlerin güvenlikleştirme pratikleri ile de ilintilidir.

Anahtar Kelimeler: Kopenhag Okulu, güvenlikleştirme, AB, Brexit, Avrupa Kuşkuculuğu.

Avrupa Birliği'nde Yükselen Euroseptisizm

Ebru Oğurlu, Lefke Avrupa Üniversitesi

İkinci Dünya Savaşı'nın ertesinde bölgesel barış, ekonomik gelişme ve kalkınma hedefleri çerçevesinde kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğu dünyadaki en önemli ve en başarılı bütünleşme projelerinden biri olarak kabul edilmektedir. Ancak 1990'lı yıllardan itibaren bütünleşmenin siyasi bir içerik kazanmaya başlaması ile birlikte Avrupa Birliği (AB)'ne dönüşen bu yapı eş zamanlı olarak çok ciddi bir muhalefetle de yüzleşmek durumunda kalmıştır. Bugün gelinen noktada AB, şimdiye kadar edindiği tüm kazanımları tehlikeye atacak gelişmeler ve meydan okumalarla karşı karşıyadır. Bu gelişmelerin başında hem AB genelinde hem de AB üyeleri özelinde yükselen Euroseptisizm (Avrupa karşıtlığı) gelmektedir. Maastricht Antlaşması ertesinde Avrupa bütünleşme sürecinin siyasallaşmaya başlaması ile tetiklenen Euroseptisizm zaman içinde Birlik genelinde yaygınlaşmış ve hatta siyasetin uçlarından ana akım siyasetin merkezine kayarak normalleşme sürecine girmiştir.

Bu çalışma, Avrupa bütünleşmesinin önündeki en ciddi tehlikelerden birinin Euroseptisizm olduğunu ve özellikle son yirmi yıl içinde Euroseptisizmin hem AB genelinde hem de üye ülkelerde bir normalleşme sürecine girdiğini göstermeyi amaçlamaktadır. Bu kapsamda Euroseptisizmin kavram olarak tartışılacağı birinci bölümü takiben ikinci bölümde Euroseptisizmin Avrupa siyasetinde güçlenmesinin ardında yatan temel nedenler ele alınacaktır. Çalışmanın son bölümünde ise Euroseptisizmin normalleşmesi; AB üye ülkelerinin ulusal seçim sonuçları ve Mayıs 2019 Avrupa Parlamentosu seçim sonuçları, ulusal ve Avrupa kamuoyu yoklamaları ve medyada Euroseptisizmin ele alınması olmak üzere üç farklı göstergeye atfen tartışılacaktır. Sonuç itibariyle, bu çalışma ile özellikle Maastricht Antlaşması'ndan sonra bütünleşmenin siyasallaşması süreci ile birlikte Euroseptisizmin AB genelinde bir meşruiyet kazandığı ve AB siyasetinin merkezine yerleşerek Birliğin geleceğini şekillendirecek önemli faktörlerden biri haline geldiği iddiasında bulunulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Avrupa Parlamentosu, Euroseptisizm, Avrupa Karşıtlığı, 2019 Avrupa Parlamentosu Seçimleri.

Giriş

Dünya üzerindeki en başarılı bölgeselleşme modeli olarak kabul edilen Avrupa Birliği (AB) bugün itibariyle tarihindeki en sancılı dönemlerden birini yaşamakta ve AB karşıtı eğilimler tüm kıtayı sarmaktadır. Aslında Euroseptisizmin temel nedeni Avrupa bütünleşmesinin kendisidir ve 1990'ların başından itibaren siyasallaşma sürecine giren bütünleşme kendi muhalefetini de doğurmuştur. İlk olarak siyasetin marjininde soyut bir düşünce olarak ortaya çıkan ve zamanla eylem düzlemine geçen Avrupa karşıtlığı pratikte genel Avrupa değerlerine veya entegrasyonun bazı yönelerine muhalefetten AB üyeliğinin reddine veya üyelikten çekilmeye kadar farklı biçimlerde kendini göstermektedir. Biçimi ne olursa olsun, kıta genelinde gözlenen bu muhalif tutumu görmezden gelmek veya yok saymak AB'nin geleceği için ciddi bir risktir.

Bu çalışma AB siyaseti için bir risk teşkil eden Euroseptisizmi disiplinerarası ve bütüncül bir açıdan tartışarak Euroseptisizmin farklı alanlarda tezahür eden göstergelerini ortaya koymayı ve bu göstergelere dayanarak Avrupa karşıtlığının kıtada giderek olağan ve kalıcı hale geldiğini göstermeyi amaçlamaktadır. Euroseptisizm kavramının anlamı ile başlayan birinci bölümü takiben ikinci bölümde Avrupa karşıtlığının nedenleri ele alınacaktır. Üçüncü bölümde ise Euroseptisizmin güçlenmesi; AB üye ülkelerinin ulusal seçim sonuçlarına, 23-26 Mayıs 2019 tarihleri arasında gerçekleştirilen Avrupa Parlamentosu (AP) seçim sonuçlarına ve ulusal ve Avrupa kamuoyu yoklamaları olmak üzere üç farklı referans noktasına atıfla tartışılacaktır. Siyasi parti temelli Euroseptisizmin incelenmesinde nitel yöntem kullanılarak kavramın tanım ve analizi yapılacak; kamuoyu düzeyindeki incelemede ise istatistiksel veriler yorumlanacaktır. Bu kapsamda, Maastricht Antlamaşması sonrası dönemde Avrupa entegrasyonunun siyasallaşmasının Euroseptisizme bir meşruiyet kazandırdığı, bu süreçte Euroseptisizmin kıta genelinde hızla güçlendiği, siyasetin merkezine taşındığı ve hem siyasi partiler hem de kamuoyu nezdinde giderek olağanlaştığı ve kalıcılaştığı vurgulanacaktır.

Kavram Olarak Euroseptisizm

Avrupa entegrasyonu kendi içinde evrilen ve gelişerek devam eden bir süreçtir. 1991 yılında imzalanan ve entegrasyona siyasi bir boyut kazandıran Maastricht Antlaşması bu süreçteki önemli kırılma noktalarından (Down and Wilson, 2008) biri olarak Euroseptisizmin görünür hale gelmesinde büyük rol oynamıştır. Maastricht sonrası dönemde, o tarihe kadar, halk nezdinde entegrasyona yönelik sağlanan zımni onay kısıtlayıcı bir muhalefete dönüşmüş (Hooghe ve Marks, 2009) ve entegrasyon hakkındaki fikir birliği çatırdamaya başlamıştır. Artık siyasiler eleştirel bir halk ve kamuoyu ile karşı karşıya oldukları gerçeğini görmüştür (Bijsmans, 2017: 74). Yakın zamanlarda ise Birlik çapında yaşanan krizler Euroseptisizmi hem olağanlaştırmış ve kalıcılaştırmış hem de karmaşıklaştırmıştır (Usherwood and Startin 2013: 1-2).

Euroseptisizmin karmaşıklaşmasının en önemli nedenlerinden biri kavram hakkında literatürde genel olarak kabul edilen ortak bir tanımın bulunmamasıdır. Kavram ilk olarak 1980'lerde piyasa karşıtlığı ile eş anlamlı olarak İngiltere siyasetinde ortaya çıkmış ve 1975 referandumunda İngiltere'nin Avrupa Ekonomik Topluluğu'na üyeliğine karşı olmayı sembolize etmiştir (Todorova, 2017: 406). İngiliz siyasetinde Euroseptisizm, ülkenin kıta Avrupa'sından farklılığını ve ötekiliğini yansıtan bir kavram olarak kabul edilmektedir (Harmsen and Spiering, 2004: 13, 16). Diğer taraftan Fransa'da egemenlik kavramına vurgu yapılarak tanımlanan Euroseptisizm *souverainisme* ile eş anlamlı olarak kullanılmaktadır (Harmsen and Spiering, 2004: 17). Zaman içinde ise Euroseptisizm AB'ye karşı her türlü muhalefeti veya isteksizliği içine alan kapsayıcı bir kavram haline gelmiştir (Todorova, 2017: 406; Taggart, 1998: 366; Taggart and Szczerbiak, 2002: 6-8).

Euroseptisizm kavramı farklı düşünürler ve akademisyenler tarafından farklı tanımlansa da en çok kabul edildiği şekliyle genel olarak "Avrupa bütünleşme sürecine şartlı ve nitelikli muhalefetin yanı sıra tam ve koşulsuz muhalif olma" durumunu ifade etmektedir (Taggart, 1998, s. 366). Aynı kavram daha özelde ise yumuşak ve sert Euroseptisizm olarak ayrıştırılmıştır. Buna göre, sert Euroseptisizm

Avrupa bütünleşme sürecine veya AB'ye tamamen ve koşulsuz olarak karşı çıkmayı, yumuşak Euroseptisizm ise AB bütünleşme sürecinin belli yönlerine koşullu olarak karşı olmayı ifade etmektedir (Taggart ve Szczerbiak, 2008: 10). Bu kapsamda sert Euroseptisizm, Avrupa karşıtlığının radikal bir yorumlaması olarak Avrupa bütünleşmesinin hem ekonomik hem siyasi boyutunu reddetmekte ve hem Birliğin kendisine hem de Birliğe üyeliğe karşı duruşu sergilemektedir. Yumuşak Euroseptisizm ise bütünleşmeye prensipte karşı olmamakla birlikte bazı ulusal çekincelerden dolayı bütünleşmeye şartlı ve nitelikli bir muhalefeti (Taggart and Szczerbiak, 2002) ve entegrasyon sürecinin bazı politikaları ile birlikte temelde federal bir Avrupa fikrine karşı duruşu temsil etmektedir (Henderson, 2001: 20).

Kavramın farklı tanımlarına rağmen üzerinde mutabakata varılan ortak nokta ise bütünleşme geliştikçe ve derinleştikçe Euroseptisizmin bu sürecin kaçınılmaz bir sonucu olarak güçlendiği (Taggart, 1998: 363) ve hem siyasi partiler hem de halk nezdinde görünür hale geldiğidir.

Euroseptisizmin Yükselmesinin Başlıca Nedenleri

Literatürde farklı şekillerde tanımlanan Euroseptisizm aynı zamanda farklı kaynaklardan beslenmektedir. Bu kaynaklar entegrasyonun başından beri varolan zımni onayın neden zamanla sınırlayıcı bir muhalefete dönüştüğü sorusunu yanıtlamaktadır.

Avrupa entegrasyonu çok boyutlu bir bütünleşme süreci olduğu için entegrasyona karşı oluşturulan muhalefetin de ekonomik, sosyal, toplumsal, kurumsal ve siyasi olmak üzere çok farklı nedenleri mevcuttur. Bu nedenlerin yanında üye ülkeler için en hassas konuların başında gelen ulusal kimlik (Carey, 2002; McLarren, 2007) ve ulusal egemenlik (Sørensen, 2008) çekincelerini de unutmamak gerekmektedir. Daha somut bir çerçevede belirtmek gerekirse Topluluktan Birliğe geçişi simgeleyen Maastricht Anlaşması'nın imzalanması ile başlayan yeni dönemde parasal birliğin önünün açılması ve ortak para birimi olarak Euro'nun tedavüle sokulması; 2004 yılında gerçekleşen AB'nin tarihindeki en büyük genişleme dalgası ve bunun olumsuz neticeleri; 2004 yılında başlayan ve ciddi endişelere neden olan Avrupa Anayasası girişimleri; üye ülkelerin yaşamakta olduğu ekonomik ve siyasi sorunlar; son zamanlarda AB'yi bir varoluş mücadelesinin içine sokan Euro ve mülteci krizleri ile bu krizlerin iyi yönetilememesi ve ortaya konan ortak çözüm önerilerinin yurttaşlar arasındaki memnuniyetsizliği artırması ve AB'nin yaşadığı demokrasi ve inandırıcılık ile güven sorunu AB karşıtlığını görünür ve hissedilir olarak Avrupa siyasetinin içine sokmuştur (Salo, 2014: 4). Netice itibariyle tüm bu gelişmeler Avrupa bütünleşme sürecinde çatlaklara yol açmış ve var olan fikir birliğini zayıflatmıştır.

Avrupa Çapında Yükselen ve Güçlenen Euroseptisizm

Bugün itibariyle Avrupa karşıtlığı kurucu üyeler de dahil olmak üzere tüm Avrupa'da bir endişe kaynağıdır (Brack and Startin, 2015: 240-242). Özellikle 1990 sonrası gelişmeler Euroseptisizmi normalleştirerek ve yaygınlaştırarak daha meşru bir hale getirmiştir. Söz konusu normalleşme

ve neticesindeki olağanlaşma hem ulusal hem de Avrupa düzeyindeki siyasi yapılanmalarda ve kamuoyunda hissedilmektedir. Euroseptik partiler üye ülkelerde güçlenmekte, daha görünür hale gelmekte ve kendilerine verilen destek artmaktadır. Söz konusu partiler Mayıs 2019 tarihinde gerçekleştirilen son seçimler neticesinde Avrupa Parlamentosu'nda da etkilerini artırmış ve Parlamentonun neredeyse üçte birini ele geçirmiştir. Diğer taraftan ulusal kamuoyları Avrupa bütünleşmesine karşı giderek eleştirel bir duruş sergilemekte ve bu duruşlarını da referandumlarda göstermektedir. Bu gelişmelerden hareketle, Euroseptisizmin Avrupa genelinde kalıcı bir özellik kazandığını söylemek yanlış olmayacaktır (Todorova, 2017: 407).

Siyasi Partiler Temelli Euroseptisizm

Avrupa entegrasyonu için tehdit teşkil eden Euroseptik partiler tüm Avrupa'da güç kazanmaktadır. Bu partiler siyasi eğilimleri açısından farklılık gösterse de tümü Avrupa entegrasyonuna karşı çıkmakta ve AB ile ilgili artan hayal kırıklığından faydalanarak zaten istikrarsız bir süreç seyreden entegrasyonu sarsmayı hatta dağıtmayı amaçlamaktadır. Bu motivasyonla hareket eden Euroseptik partiler hem tek tek üye ülkelerde hem de AP'de mevcuttur.

Üye Ülkelerdeki Euroseptik Partiler

Avrupa genelinde hakim olan Euroseptik partiler dört farklı kategori altında toplanmaktadır (Leonard and Torreblanca, 2014: 5-6). Aşırı sağ Euroseptik partiler olarak Fransa'da Ulusal Birlik Partisi, İtalya'da Lig Partisi, Hollanda ve Avusturya'da aynı ismi paylaşan Özgürlük Partisi, Yunanistan'da Altın Şafak, Çek Cumhuriyeti'nde Özgürlük ve Doğrudan Demokrasi Partisi, Bulgaristan'da ATAKA, Macaristan'da JOBBIK (Daha İyi Bir Macaristan Hareketi) yabancı düşmanlığı, göç ve Euro karşıtlığını kullanarak AB'ye karşı çıkmaktadır.

Sağ kanat Euroseptik partiler arasında AB'yi yeni terk eden Birleşik Krallık Bağımsızlık Partisi, Almanya'da Almanya İçin Alternatif, İsveç Demokratları, Danimarka Halk Partisi, Finlandiya'da Gerçek Finler Partisi, Macaristan'da Fidesz (Macar Yurttaşlar Birliği), Polonya'da Hukuk ve Adalet Partisi ve Slovak Ulusal Partisi en bilinen örneklerdir ve Batı veya Doğu Avrupa farketmeksizin Euroseptik eğilimleri olan partilerin tüm Avrupa'da var olduğunu göstermektedir. Sağ Euroseptik partiler; AB'yi ulusal egemenlikleri ve bağımsızlıkları için bir tehdit olarak görmektedir. Söz konusu partiler ulusal para birimleri ve sınır kontrolleri gibi ulusal çekincelere vurgu yaparak Avrupa düzeyindeki her türlü birleşme ve bütünleşme eğilimlerine muhalefet etmektedir.

Üçüncü grup Euroseptik partiler Hollanda'da Hristiyan Birlik, Letonya'da Ulusal Birlik ve Çek Cumhuriyeti'nde Sivil Demokratik Parti gibi muhafazakar partilerdir ve özellikle parasal ve göç konularındaki bütünleşmeye karşı çıkmaktadır.

Son grup ise sol kanat Euroseptik partilerdir. Yunanistan'da Syriza, Almanya'da Sol Parti, Hollanda'da Sosyalist Parti ve İtalya'daki Beş Yıldız Hareketi sol Euroseptik partilerin en bilinen örnekleridir. Söz konusu partiler, AB'yi kapitalizm karşıtı bir bakış açısıyla eleştirmekte ve Birliğin mevcut

ekonomi-politik yönetimine karşı çıkmaktadır. Yine Avrupa genelinde yükselişte bulunan çevreci partiler de zaman zaman sol Euroseptik partiler ile birlikte hareket etmektedir.

Yukarıda bahsi geçen örnekler Euroseptik partilerin ülke ayrımı yapmadan tüm Avrupa ülkelerinde var olduğunun kanıtıdır. Daha önemlisi, Euroseptisizm sadece marjinal veya protesto temelli partilerde değil hükümet partilerinde veya hükümetteki partilere yakınlıkları ile bilinen yerleşik partilerde de görünür hale geldiğini göstermektedir (Taggart, 1998: 368). Euroseptik partilerin hükümette söz hakkına sahip olması ise Euroseptisizmin yükselmesinin önemli göstergelerinden biridir. Bu kapsamda AB'nin kurucu ülkelerinden İtalya çarpıcı örneklerden biridir. İtalya'nın son iki koalisyon hükümetinde Euroseptik duruşuyla bilinen Beş Yıldız Hareketi yer almaktadır. Hollanda'nın Euroseptik partisi Hristiyan Birlik hükümet ortağı olarak iktidardadır. Bu kapsamda bir başka önemli örnek ise Macaristan'dır. Macaristan'ın mevcut hükümeti Avrupa'daki en Avrupa karşıtı siyasi figür olarak kabul edilebilecek Victor Orbán'ın liderliğinde Avrupa karşıtı bir koalisyondan (FIDESZ ve Hristiyan Demokratik Halkın Partisi) oluşmaktadır. Polonya'da ise Ekim 2019 seçimlerinin galibi Hukuk ve Adalet Partisi iktidardaki Euroseptisizmin bir başka göstergesidir.

Yukarıdaki örnekler Avrupa siyasetinde gittikçe görünür ve hissedilier olan Euroseptik partilerin hem ulusal siyaseti hem de Avrupa siyasetini değiştirebilecek kapasiteye ulaştığını göstermektedir. İngiltere'de dönemin hükümet partisi Muhafazakar Parti'nin Brexit'e giden süreci başlatması ve hem ülkenin hem AB'nin geleceğini şekillendiren bir hamle yapması çarpıcı bir örnektir.

Avrupa Parlamentosu'nda Euroseptisizm

Euroseptik partiler sadece ulusal siyasette değil Avrupa siyasetinde de etkin ve etkilidir. Bu gerçeğin en önemli göstergelerinden biri Tablo 3.1'de görüleceği gibi söz konusu partilerin AP içinde giderek artan oy oranıdır. AP, dünyada üyeleri doğrudan seçilen tek ulus-aşırı yasama organı, aynı zamanda AB içinde seçime tabii olan tek kurumdur. 1979 yılından beri gerçekleştirilen AP seçimleri vasıtasıyla Avrupalı yurttaşlar talep ve görüşlerini doğrudan yansıtabilme olanağı bulmakta ve içinde bulunduğu krizler karşısında AB'nin yetersizliklerinden dolayı son iki seçimdir Euroseptik gruplara yönelmektedir. İlk defa 2014 seçimlerinin tek kazananı statüsünü elde eden Euroseptik partiler bu başarıyı 2019 seçimlerinde de devam ettirmiştir.

Tablo 3.1. Avrupa Parlamentosu'nda AB Karşıtı ve AB Yanlısı Oyların Payı

Sene	Toplam	AB Karşıtı	AB Yanlısı	Bağımsızlar
1994	567	25.05	70.19	4.76
1999	626	24.61	73.96	1.44
2004	732	20.08	75.35	3.96
2009	736	24.05	72.42	3.53
2014	751	29.29	63.78	6.92
2019	751	33.29	59.12	7.59

Kaynak: European Election Results (*http://www.europarl.europa.eu / about-parliament / en / in-the-past / previous-elections;https://www.europarl.europa.eu / news / en / press-room / elections-press-kit / 0 / european-elections-results*)

Tablo 3.2 ise 23-26 Mayıs 2019 tarihlerinde gerçekleştirilen seçimlerin ertesinde AP'de oluşan siyasi parti dağılımı göstermektedir. Seçim sonuçlarına göre, Avrupalı seçmenlerin üçte biri kadarı Euroseptik bir partiye oy vererek entegrasyonun gidişatı ile ilgili duyduğu rahatsızlığı ve hoşnutsuzluğu hissettirmiştir (Brack, 2019: 64). Bu şartlar altında yeni dönemde AP içinde mücadele ve çatışmaların sol-sağ gruplaşmasından daha çok Avrupa-karşıtlığı ve Avrupa-taraftarlığı üzerinden yaşanması beklenmektedir (Hix, 2018). Daha da önemlisi, 2019 seçim sonuçlarına göre, 1979 yılındaki ilk seçimden itibaren AP'de çoğunluğa sahip olan ve Avrupa entegrasyonunun en kuvvetli destekçileri olarak bilinen "Avrupa Halk Partisi ve Sosyalistler ve Demokratlar İlerici İttifakı büyük koalisyonu" tarihte ilk defa bu ayrıcalıklı statüsünü kaybetmiştir. Daha parçalı ve bölünmüş hale gelen AP'de bundan sonra çoğunluğa ulaşma biraz daha güçleşecek ve karar alma süreci biraz daha karmaşıklaşacaktır (Schulz, 2019). Dolayısıyla, ana akım partilerin siyaseti yürütme işi zorlaşacak ve bu partiler, Euroseptik partiler de dâhil olmak üzere, diğer tüm gruplarla işbirliği yapmak zorunda kalacaktır.

Tablo 3.2. 2019 Seçimlerinden Sonra Avrupa Parlamentosu'nun Mevcut Durumu

	2019		**2014**	
	Koltuk Sayısı	**%**	**Koltuk Sayısı**	**%**
Avrupa Halk Partisi Grubu	182	24.23	221	29.4
Sosyalistler ve Demokratlar İlerici İttifakı Grubu	154	20.51	191	25.4
Avrupayı Yenile (2014'teki Avrupa Liberalleri ve Demokratları İttifakı)	108	14.38	67	8.9
Yeşiller / Avrupa Özgür İttifakı Grubu	74	9.85	50	6.6
Kimlik ve Demokrasi Grubu	73	9.72		
Avrupa Özgürlük ve Doğrudan Demokrasi Grubu			48	6.3
Avrupa Muhafazakâr ve Reformcular İttifakı	62	8.26	70	9.3
Avrupa Birleşik Solu / İskandinav Yeşil Solu Konfederasyon Grubu	41	5.46	52	6.9
Bağımsızlar	57	7.59	52	6.9

Kaynak:https://www.europarl.europa.eu / news / en / press-room / elections-press-kit / 0 / european-elections-results

Seçim sonuçlarının daha detaylı bir incelemesi 2019 AP seçimlerindeki Euroseptik başarının temel aktörünün AB'yi ortandan kaldırmak yerine daha reformist bir anlayışla entegrasyonu yeniden şekillendirmeyi ve ona daha etkin, daha demokratik nitelikler kazandırmayı amaçlayan sağ Euroseptik partiler olduğunu söylemektedir. Siyasi yelpazenin solunda yer alan ve daha radikal bir duruş sergileyen sol Euroseptik partiler ise aynı başarıyı gösterememiştir (Mudde, 2019: 24).

Kamuoyu Temelli Euroseptisizm

Euroseptisizm esas olarak siyasi partiler bazında tartışılsa ve partilerin Avrupa bütünleşmesine dair duruşlarını şekillendirse de kavram son zamanlarda kamuoyu temelli olarak da incelenmeye başlanmıştır. Bu çerçevede ortaya çıkan sonuç ise Euroseptisizmin sadece ideolojik olarak siyasi partiler nezdinde değil aynı zamanda yurttaşlar arasında da yükselmekte olduğudur. Bu yükselişi

görmenin tek aracı ise kamuoyu yoklamalarıdır. AB'de kamuoyu yoklamaları için iki farklı yol mevcuttur. Aşağıdaki bölümlerde tartışıldığı gibi bu yollardan biri 1973 yılından beri uygulanan Eurobarometer anketleri diğeri ise Avrupa genelindeki politikalar için üye ülkelerde yapılan ulusal referandum sonuçlarıdır.

Eurobarometer Anket Sonuçları

Eurobarometer anketleri Avrupalı yurttaşların hem AB, kurumları ve politikaları hem de AB'nin gidişatı ve geleceği ile ilgili düşüncelerini öğrenmek için başvurulan en etkili yöntemlerden biridir. Anketler, Euroseptisizmle ilgili doğrudan bir soru içermese de bu anketlerdeki sorulara verilen yanıtlar ile yurttaşlar nezdindeki Euroseptisizmi değerlendirmek mümkün hale gelmektedir. En son Kasım 2019 tarihinde yapılan Eurobarometer sonuçlarına göre, AB'nin yurttaşlar arasındaki olumlu imajı zemin kaybederek %42'ye düşmüştür (Eurobarometer, 2019a: 8) ve yurttaşların yarıya yakını (%47'si) AB'ye ve kurumlarına güven duymamaktadır (Eurobarometer, 2019a: 5). Bir önceki Haziran 2019 sonuçlarına göre ise Avrupa yurttaşlarının üçte biri AB'nin geleceğinden ümitsizdir (Eurobarometer, 2019b: 11). Yurttaşlar arasında AB'ye ve kurumlarına duyulan güvensizlik ve AB'nin geleceği ile ilgili karamsarlık Avrupa entegrasyonunun halktan ciddi tepkiler aldığını (Harmsen ve Spering, 2014: 8) ve Euroseptisizmin halk nezdinde de yerleşiklik kazandığını göstermektedir (Brack ve Startin, 2015)

Ulusal Referandum Sonuçları

Daha önce de belirtildiği gibi halk nezdinde yükselen Euroseptisizmin bir başka göstergesi ulusal referandumlardır. Söz konusu referedumlar, özellikle Maastricht sonrası dönemde AB'nin genel işleyişi içinde temsil edilmediğini düşünen Avrupalı yurttaşlar için görüş ve düşüncelerini dile getirme fırsatı doğurmuştur. Tablo 3.3'te görüleceği gibi, 1990'lı yılların başından itibaren farklı üye ülkelerde farklı konular üzerine gerçekleştirilen referandum sonuçları, Avrupa entegrasyonunun halk nezdindeki popüleritesini yitirdiğini göstermektedir (Condruz-Băcescu, 2014: 54; Usherwood and Startin, 2013: 9).

Tablo 3.3. 1990 Yılından İtibaren Avrupa Birliği'ndeki Referandumlar

Sene	Ülke	Konu	AB Karşıtı Oyların Yüzdesi
1992	Danimarka	Maastricht Antlaşması	50.7
1992	İrlanda	Maastricht Antlaşması	31.3
1992	Fransa	Maastricht Antlaşması	48.9
1993	Danimarka	Maastricht Antlaşması II	43.3
1994	Avusturya	Katılım	33.4
1994	İsveç	Katılım	47.7
1994	Finlandiya	Katılım	43.1
1994	Norveç	Katılım	52.2
1998	İrlanda	Amsterdam Antlaşması	38.3

1998	Danimarka	Amsterdam Antlaşması	44.9
2000	Danimarka	Euro'dan çıkma	53.2
2001	İrlanda	Nice Antlaşması I	53.9
2002	İrlanda	Nice Antlaşması II	37.1
2003	İsveç	Euro üyeliği	58
2003	Çek Cumhuriyeti	Katılım	22.7
2003	Estonya	Katılım	33.2
2003	Macaristan	Katılım	16.3
2003	Letonya	Katılım	33
2003	Litvanya	Katılım	8.9
2003	Malta	Katılım	46.4
2003	Polanya	Katılım	22.5
2003	Romanya	Katılım	10.3
2003	Slovakya	Katılım	8
2003	Slovenya	Katılım	10.4
2005	İspanya	Constitutional Treaty	23.3
2005	Lüksemburg	Anayasal Antlaşma	43.5
2005	Fransa	Anayasal Antlaşma	54.7
2005	Hollanda	Anayasal Antlaşma	61.8
2008	İrlanda	Lizbon Antlaşması I	53.4
2008	İrlanda	Lizbon Antlaşması II	32.9
2012	Hırvatistan	Katılım	33.3
2012	İrlanda	Mali sıkılaştırma	39.7
2014	Danimarka	Birleşik Patent Mahkemesi	37.5
2015	Danimarka	Adalet ve İç İşlerinden Muafiyet	53.1
2015	Yunanistan	Kurtarma	61.3
2016	Hollanda	AB-Ukrayna Ortaklık Anlaşması	61.8
2016	Macaristan	AB mülteci kotası	2
2016	Birleşik KRallık	AB'den üyeliğinden çıkma	51.9

Kaynak: Derek Beach (2018), Referendums in the European Union, Oxford Research Encyclopedia of Politics, pp. 3-6.

Avrupa çapında gerçekleştirilen 38 referandumdan 13'ünde bütünleşme karşıtı görüşler çoğunluktadır. Referandumların 7'sinde ise bütünleşme karşıtı oylar %40'ın üzerindedir. Rakamlar yurttaşlar arasında bütünleşmeye karşı oluşan tepkiyi açıkça göstermektedir. Bu sonuçlara göre, halk arasında yükselen Euroseptisizm artık bir istisna değil aksine Avrupa yurttaşları arasında ortaklık hissi doğuran olağan bir zihniyet olarak varlığını hissettirmektedir (Habermas, 2013).

Sonuç

Avrupa entegrasyonu 1950li yılların başından itibaren var olan ve 1990'lı yılların başından itibaren yapılanmasındaki radikal değişikliklerle varlığını devam ettiren bir süreçtir. Söz konusu entegrasyon süreci zaman içinde gelişip derinleştikçe ve kendi taraftarlarını oluşturdukça aynı süreç ciddi

anlamda rahatsızlık ve hoşnutsuzluğu da beraberinde getirmiş ve hem entegrasyon sürecine hem de bu sürecin somut sonucu olarak ortaya çıkan AB'ye şüpheyle yaklaşan kesimlerin de doğmasına neden olmuştur.

Zamana ve mekana bağlı olarak farklı çağrışımlarla anılsa da Euroseptisizm bütünleşmenin ilk yıllarından itibaren varlığını hissettirmiştir. Ancak, Euroseptisizmin geniş halk kitleleri arasında popülerlik kazanıp Avrupa genelinde yaygınlaşması 1990 sonrası dönemde gözlenmektedir. Günümüze kadar devam eden bu zaman diliminde Euroseptik partiler hem ulusal düzeyde güçlerini hem de ulus-aşırı örgütlenmelerle AP'deki etkilerini artırmıştır. Avrupalı yurttaşlar Euroseptik görüşlerini ve tutumlarını açıkça dile getirme fırsatı bulmuştur. Tüm bu faktörlerin de etkisiyle Euroseptisizm Avrupa entegrasyonu önündeki en ciddi risklerden biri olarak Avrupa siyasetinde giderek olağanlaşmakta ve kalıcılaşmaktadır.

Kaynakça

Beach, D. (2018). Referendums in the European Union, *Oxford Research Encyclopedia of Politics*, https://oxfordre.com / politics / view / 10.1093 / acrefore / 9780190228637.001.0001 / acrefore-9780190228637-e-503 (Erişim Tarihi: 15.12.2019).

Bijsmans, P. (2017). EU Media Coverage in Times of Crisis: Euroscepticism Becoming Mainstream? Caiani, M. and Guerra, S. (Ed.), *Euroscepticism, Democracy and the Media* içinde (s. 73-94). London: Palgrave Macmillan.

Brack, N. (2019). Eurosceptic parties at the 2019 elections: A relative success. N. Bolin, K. Falasca, M. Grusell & L. Nord (Ed.), *Euroflections - Leading academics on the European elections 2019* içinde (s. 64). Sundvall: Mittuniversitetet, https://www.euroflections.se / globalassets / ovrigt / euroflections / euroflections_v3.pdf (Erişim Tarihi: 10.01.2020).

Brack, N. & Startin N. (2015). Introduction: Euroscepticism, from the margins to the Mainstream. *International Political Science Review*, *36*(3), 239-249.

Carey, S. (2002). Undivided Loyalties: Is national identity an obstacle to European integration? *European Union Politics*, *3*(4), 387-413

Condruz-Băcescu, M. (2014). Euroscepticism Across Europe: Drivers and Challenges. *European Journal of Interdisciplinary Studies*, *6*(2), 52–59.

Down, I. & Wilson, J. C. (2008). From 'Permissive Consensus' to 'Constraining Dissensus': A Polarizing Union? *Acta Politica*, *43*(1), 26-49.

Eurobarometer (2019a). *Standard Eurobarometer 92 - Public Opinion in the EU*, June 2019, Brussels: European Commission.

Eurobarometer (2019b), *Standard Eurobarometer 91 - Public Opinion in the EU*, June 2019, Brussels: European Commission.

Habermas, J. (2013). Democracy, solidarity and the European crisis, *Social Europe Journal*, http://www.social-europe.eu / 2013 / 05 / democracy-solidarity-and-the-european-crisis-2 / (Erişim Tarihi: 12.01.2020).

Harmsen, R. & Spiering, M. (2004). Introduction: Euroscepticism and the Evolution of European Political Debate. R. Harmsen & M. Spiering (Ed.), *Euroscepticism: Party Politics, National Identity and European Integration* içinde (s. 13-35). Amsterdam: Rodopi.

Henderson, K. (2001). Euroscepticism or Europhobia: Opposition Attitudes to the EU in the Slovak Republic. *SEI Working Paper, 50*, http://www.sussex.ac.uk/sei/research/europeanpartieselectionsreferendumsnetwork / epernworkingpapers (Erişim Tarihi: 12.01.2020).

Hix, S. (2018). Changing political cleavages in advanced democracies: evidence from the European Parliament, *IPSA – International Political Science Association*, https://wc2018.ipsa.org / sites / default / files / ipsa-events / wc2018 / papers / paper103050-2018-07-05t060414-0400.pdf (Erişim Tarihi: 29.04.2019).

Hooghe, L. and Marks, G. (2008). A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus, *British Journal of Political Science*, *39*(1), 1-23.

Leonard, M. and Torreblanca, J. I. (2014). The Eurosceptic Surge and How to Respond to It, *Policy Brief - The European Council on Foreign Relations*, https://www.ecfr.eu / page / - / ECFR98_EUROSCEPTIC_BRIEF_AW_(4).pdf (Erişim Tarihi: 29.04.2019).

McLaren, L. M. (2007), Explaining Mass-Level Euroscepticism: Identity, Interests, and Institutional Distrust, *Acta Politica*, *42*(2-3), 233-251.

Mudde, C. (2019). Populism is dead! Long live the far right!. Bolin, N., Falasca, K., Grusell,

M. and Nord, L. (Ed.), *Euroflections - Leading academics on the European elections 2019* içinde (s. 23-24). Sundvall: Mittuniversitetet, https://www.euroflections.se / globalassets / ovrigt / euroflections / euroflections_v3.pdf (Erişim Tarihi: 10.01.2020).

Salo, S. (2014). Eurosceptics in the 2014 EP Elections, *FIIA Briefing Paper, 159,* https://www.fiia.fi / en / publication / eurosceptics-in-the-2014-ep-elections (Erişim Tarihi: 28.04.2019

Schulz, Florence (2019). How Strong is Right-Wing Populism after the European Elections.

Euractive, 04 June 2019, https://www.euractiv.com / section / eu-elections-2019 / news / how-strong-is-right-wing-populism-after-the-european-elections / (Erişim Tarihi: 10 Haziran 2019).

Sørensen, C. (2008). Love Me, Love Me Not… A Typology of Public Euroscepticism, *SEI Working Paper,* 101, http://www.sussex.ac.uk / sei / research / europeanpartieselectionsreferendumsnetwork / epernworkingpapers (Erişim Tarihi: 12.12.2019)

Taggart, P. (1998), A touchstone of dissent: Euroscepticism in contemporary West European party systems, *European Journal of Political Research*, *33*(3), 363-388.

Taggart, P. and Szczerbiak, A. (2008), Introduction: Opposing Europe? The Politics of Euroscepticism in Europe. P. Taggart & A. Szczerbiak (Ed.), *Opposing Europe? The Comparative Party Politics of Euroscepticism, Volume 1 - Case Studies and Country Surveys* içinde (s. 1-15). Oxford: Oxford University Press.

Taggart, P. and Szczerbiak, A. (2002), The Party Politics of Euroscepticism in EU Member and Candidate States, *SEI Working Papers, 51*, https://www.sussex.ac.uk / webteam / gateway / file.php?name=sei-working-paper-no-51.pdf&site=266 (Erişim Tarihi: 15.12.2019).

Todorova, E. (2017), The Future of the European Union- The Consequences of Euroscepticism, *Vizione*, *28,* 405-412.

Usherwood, S. and Startin, N. (2013), Euroscepticism as a Persistent Phenomenon, *Journal of Common Market Studies*, *51*(1), 1 - 16.

Aşırı Sağ Popülizm Bağlamında AB'nin Geleceği-AfD Örneğinde Söylem Çözümlemesi

Erdem Tekçi, Ankara Üniversitesi

Aşırı sağ popülist partiler Avrupa içerisinde oldukça güçlenmekte ve mekânsal anlamda genişlemektedir. Bu partilerin Avrupa toplumu üzerindeki nüfuzu, Avrupa Birliği sisteminin gündemini son on yıldır meşgul eden Euro, meşruiyet ve temsil krizlerinden ve Avrupa Birliği'nin bu krizleri yönetim stratejisi olan teknokratik otoriterizmden kaynaklanmaktadır. Aşırı sağ popülist partilerin gelişimi bu çalışmada Almanya için Alternatif (AfD) partisi ele alınarak popülizm üzerine tarihsel materyalist bir tartışma açmayı hedeflemektedir. Aynı zamanda, Avrupa siyasi yelpazesindeki sistem ve siyasi partilerin dönüşümü, sadece yapısal ya da programatik değil, aynı zamanda söylemseldir. Çalışmada, bir dilbilimsel yaklaşım ve inceleme yöntemi olan Eleştirel Söylem Çözümlemesi yöntembiliminden faydalanılmıştır. Bu yöntem doğrultusunda, bir aşırı sağ popülist parti olan AfD'nin söylemlerinin ekonomik ve popüler demokratik eleştirilerden mülteci politikalarına ve ana akım siyasi elitlerin Alman kimliğini zayıflatması iddiasına neden ve nasıl dönüştüğüdür. İkinci olarak AfD'nin nasıl geniş bir kitlesel kabule ulaştığı analiz edilecektir. Sonuç olarak AfD örneği üzerinden Avrupa'daki aşırı sağ popülist partilerin mevzileri, hedefleri ve oluşturdukları büyük etkiler ve Avrupa Birliği'nin güncel problemlerinden çıkarılacak dersler hakkında bir tartışma gerçekleştirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Aşırı sağ popülist partiler, Alternative für Deuschland, Euro krizi, teknokratik otoriterizm, Eleştirel Söylem Çözümlemesi.

Avrupa'da Sağ Popülizmin Korkuyu Araçsallaştırması: Almanya Örneği

Yonca Özer, Marmara Üniversitesi
Fatmanur Kaçar, Marmara Üniversitesi

Sol popülist partilerle karşılaştırıldıklarında, sağ popülist partiler seçmenleri nezdinde kendilerini daha görünür kılabilmek adına bazı duyguları araçsallaştırma yoluna daha sık başvururlar. Sağ popülistin partilerin çoğunlukla toplumlarındaki ötekiler üzerinden tehdit algısına dayalı ve korku temelli bir söylem inşa etmeleri sık rastlanan bir durumdur. Avrupa bağlamında, tehdit algısı ve korku inşasında ötekileştirilen gruplar göçmenler ve Müslümanlar olarak görülmektedir. Almanya'nın *Alternative für Deutschland* Partisi'nin (Almanya için Alternatif Partisi) "ötekini" ve "ötekiler" üzerinden inşa ettiği korkuyu araçsallaştırma suretiyle yaptığı tehdit vurguları bu bağlamda uygun bir örnek olarak kabul edilebilir. Avrupa Parlamentosu'ndaki sağ popülist partilerin de yükselişi ile, bu partilerin çoğunun kendi ulusal politikalarını etkileyen ortak AB Politikalarına karşı sergiledikleri sert duruşları da göz önüne alınırsa, bu durumun yakın gelecekte, AB'nin halihazırdaki kırılgan politikalarını etkileyebileceği iddia edilebilir. Popülizmi siyasal bir stil olarak ele alan çalışma, Almanya özelinde yukarıda bahsi geçen partinin söylemlerini analiz ederek, popülist partilerin korku ve tehdit söylemini, duyguları kullanmak ve manipüle etmek suretiyle nasıl araçsallaştırdıklarını incelemeyi amaçlamaktadır. Bu çalışma aynı zamanda söylemdeki popülist eğilimlerin iç ve dış politikayı nasıl etkileyebileceği sorusuna da cevap aramaktadır.

Anahtar Kelimeler: Sağ popülizm, söylem analizi, Almanya, korkunun araçsallaştırılması.

Oturum / Session 6
Current Debates in European Foreign Policy

"Fortress Europe" or Not? The European Union's Security Policies on Migration

Merve Önal, Paris 1 Panthéon Sorbonne University

Since the introduction of the European refugee crisis in 2015, the European Union has started to implement border security policies on migration such as building walls and the restriction of free circulation in Schengen area etc. Considering these European security policies, could Europe become a "Fortress Europe"? This study aims to analyze the impact of migration on the EU's security policies. It argues that Europe has become a "fortress Europe" with the intensification of migratory flows from Sub-Saharan Africa and Syria. This study analyzes the EU's responses to the European refugee crisis. Within the framework of Foucault's theory on surveillance (disciplinary power) and control, we argue that the EU's responses to these migratory flows resulted in the externalization of border security and the securitization of Schengen area. This study criticizes also the humanitarian aspects of the EU's border policies.

Keywords: Migration, European Union, Fortress Europe, security.

Introduction

In June 2018, Dimitris Avramopoulos, Commissioner for migration has talked in *Commission's proposal for the EU's future funding for borders and migration* (European Commission, 2018). During his speech, Avramopoulos said, "We are not Fortress Europe. We want to build a humane, but fair and strict migration and borders policy" (European Commission, 2018). Following the beginning of the Arab Spring in 2011, conflicts and violence occurred in the Sub-Saharan Africa and Syria. Since 2011, thousands of people escaped from the civil war in Syria and Libya and tried to migrate to Europe. The massive migration flows of Syrians, Iraqis and Afghans in 2015 resulted in the emergence of a refugee crisis in Europe. The death of the three year-old Syrian boy Alan Kurdi illustrated the tragedy of migrants and the crisis of the European Union (EU) on its asylum and migration policies. Despite the desire of the EU about creating " humane and fair" migration and border policy, the construction of fences and the reintroduction of border control at internal borders in the Schengen area between the years 2012 and 2017 show the process of being a "fortress Europe".

This study analyzes the EU migration policies since the emergence of a refugee crisis in Europe in 2015. It claims that Europe has become a "fortress Europe" with the refugee crisis. The article provides a brief overview of the EU migration policies since the years 1980 and demonstrates how the

Schengen area has been securitized in the consequence of the irregular migration flows. It explains the process of becoming a "fortress Europe" by analyzing border policies of the European countries. The article also criticizes the lack of humanitarian aspect in the migration management of the EU.

Regulating External Migration in Europe

Europe could be seen as an immigration continent because of the easy Access to continent by sea, land and air. With this easiness, Europe became a center of attraction for migrants (Wihtol de Wenden, 2017). Thus, Europe is considered to be a space of free movement for migrants coming from the East since the fall of the Berlin Wall (Wihtol de Wenden, 2016). Indeed, since 1989, the main aim of the EU's foreign policy was the regional stabilization on its eastern periphery (Grabbe,2000).

The first attempt of the EU, about the regulation of external migration atsupranational level, was realized after the oil crisis of 1973 (Chou, 2009.) In 1985,the European Commission adopted an internal decision for the establishment of a"prior communication and consultation procedure" (European Commission, 1985) about the migration policies vis-à-vis non-European Community countries (Chou, 2009). But, this decision required the approval of the Member States of the EU. However, the United-Kingdom, Germany, France, Denmark and the Netherlands rejected this internal decision because of the entry conditions, the residence and employment of workers and also because of the security concerns of their national citizens (Chou, 2009).

The securitization of Schengen Area

The Schengen area was created with the signature of the Schengen Agreements in 14 July 1985 by five countries such as France, Germany, Luxembourg, Brussels and Netherlands (Wihtol de Wenden, 2016) Schengen Agreements aimed to create a free movement area in the European Community. The Schengen Convention was completed by the creation of the Schengen area in 1990. This convention provides the removal of the internal borders by the signatory countries of the Schengen Agreements (Wihtol de Wenden, 2016). With this absence of border control at internal borders, the functioning of economic activities became more efficient thanks to the absence of administrative delay at borders in terms of the labour mobility (Ceccorulli, 2018).

However, the removal of the internal borders necessitated legal regulations such as the establishment of common visa and asylum policy for ensuring the internal and external security of the EU. Internal security of the EU means the "the protection of European citizens with regard to ongoing increase of threats in particular posed by terrorism and serious and organized crime" (Council of the European Union, 2015). External security means the protection against external threats. Thus, the EU started to implement legal regulations in order to ensure its external and internal security in terms of border security. Indeed, Schengen has been developed for abolishing internal border controls and regulating controls at external frontiers by implementing a common visa regime and common regulations for the procedures at land and costal borders (Grabbe, 2000).

The Common Visa and Asylum Policy of the European Union

In 1997, visa and asylum policy was entered into force in the EU's legislative framework with the Treaty of Amsterdam. The EU's legal competences in the internal security issues have been increased with this treaty. Thus, the Area of Freedom, Security and Justice (AFSJ) was created by the EU in order to facilitate the free movement of people, commerce and capital in the Schengen area (Wyn, 2008).Thus, the EU protects the fundamental rights and safety of all people in the Schengen area and according to Wyn, " the incorporation of the Schengen Convention into the Union established a borderless internal area enclosed by a hard external frontier that was designed to provide a high level of common security" (Rees 2008: 97).

With the Treaty of Amsterdam in 1997, the Schengen Agreements were integrated to the *acquis communautaire.* Following its application in 1999, several mechanisms and instruments such as the Schengen Information System (SIS) , the EURODAC (European Asylum Dactyloscopy System), the SIVE (The Integrated System of External Vigilance) and the Schengen Visa were implemented in order to ensure security in the Schengen area. Thus, Schengen system led to the securitization of Europe's external borders (Wihtol de Wenden, 2016b). For example, the SIS is a computer-based system that registers the illegal border crossings in the EU's external borders. The EURODAC facilitates the examination of asylum applications by comparing fingerprint datasets. However, the external dimension of the EU immigration and asylum policy was not formally constituted until October 1999. Thus, in 1991, the European Commission called for the integration of migration issues into the external policy of the EU.

In December 1992, the Edinburgh European Council had agreed "coordination in the fields of foreign policy, economic cooperation and immigration and asylum policy' should 'contribute substantially to addressing the question of migratory movements" (European Council, 1992). Besides, the Maastricht Treaty determined the legal basis of the cooperation for migration and asylum in 1992 under the Justice and Home Affairs pillar. In October 1999, Tampere European Council created a common migration policy for supporting the development of areas about the security, freedom and justice in the EU. Section D of the Conclusions focused especially on the necessity of building a "Stronger External Relations in the Field of JHA" (European Council, 1999).

As a consequence, "cross-border trafficking in drugs, women, illegal migrants and weapons" etc. have been classified as external threats under the category of organized crime in the European Security Strategy of 2003 (European Council, 2003). Besides, in the report of European Commission about the arms embargo and the fight against irregular immigration, the Commission emphasized the role of Europol (European Union Agency for Law Enforcement Cooperation) for the realization of cooperation with Libya against the irregular migration. For instance, in 2003, Italy reported 14,017 migrants, which arrived from North Africa (Statewatch Bulletin, 2005). According to Andrew Geddes (2005), irregular migration flows have been to the "fore in EU action" (p.282). Because, according to Geddes, the Seville European Council called for the use of EU foreign policy instruments such as closer economic cooperation, trade expansion, assistance for development etc. (European Council,

2002) in order to manage irregular immigration (Geddes, 2005). Therefore, for ensuring internal security and external border security, Frontex was created by the Council Regulation EC 2007 / 2004 in 26 October 2004 (Léonard, 2010).

In November 2005, in the 10th anniversary of EuroMed (Euro-Mediterranean Transport Partnership) , the fight against terrorism and immigration became priority areas for the Euro-Mediterranean partnership (Morice, Claire, 2013: 119). In addition, in 2005, the Tampere Programme was adopted for increasing internal security (Léonard, 2010). In 2007, an *acquis* about the immigration was entered into force with the Treaty of Lisbon. In 2009, the Stockholm Programme was adopted by the European Council in order to establish a "common area of protection and solidarity based on a common asylum procedure" (European Parliament, 2018, : 5). In 2011, the Global Approach to Migration and Mobility (GAMM) was adopted by the Commission. The aim of this approach is the cooperation with non-EU countries about the issues on migration. Regarding visa and asylum mechanisms, the Dublin II agreements in 2003 and the Dublin III Regulation in 2014 regulate asylum rights in the EU. The Regulation of Dublin III aimed to control multiple applications of asylum seekers and to reduce secondary movements of asylum seekers. In 2016, the European Commission proposed a Dublin Regulation IV in order to create a common asylum system.

Despite the regulations and decisions of EU about the control of borders and the implementation of a common asylum system, Europe faces a growing refugee problem since 2011. This problem has turned into a refugee crisis in 2015. From the year 2015, the European countries such as Greece, Hungary, Germany etc. have implemented new border policies and have built fences in order to control irregular border crossings because of the acceleration of migratory flows from Syria, Libya, Afghanistan, Somalia and Iraq etc. Furthermore, the EU implements new migration policies such as the restriction of free movement for non-nationals of the EU in the Schengen area, the realization of readmission agreement with Turkey and the adoption of the legal framework of the EU Border Surveillance System (EUROSUR). These new migration policies and the construction of fences on the migration routes led to the re-emergence of the debates of "fortress Europe".

Becoming a "Fortress Europe"

The expression of "fortress Europe" means that the EU reinforces its external borders by offering a great liberty to those who are living in its territory (Woollard, 2019). The debates about "fortress Europe" have been appeared firstly in the years 1970 because of the massive labour migration from Turkey, Yugoslavia, Greece and Maghreb to Europe (Ravenel, 1993). Europe has been received a huge amount of labour migrants for its industrial and tertiary sectors since the years 1950. But, following the economic stagnation in the years 1970 and the Petrol Crisis in 1973, Europe closed its borders for the new migrants. Debates on "fortress Europe" continued with the migration flows from the post-Soviet countries because of the collapse of the Soviet Union in 1991. Today, the debates on "fortress Europe" have been re-emerged with the occurrence of a refugee crisis in Europe since 2015. Indeed, in this article, we try to understand that Europe could become a "fortress Europe" or not.

Europe has become a "fortress Europe" in the form of a "panopticon" with its fences and surveillance technologies in Foucauldian sense.

Before the occurrence of the refugee crisis in 2015, Europe has already a growing refugee problem. In Libya, in 2011, after few weeks of the fall of Ben Ali, thousands of Tunisians migrated to the Lampedusa Island in Italy and due to the occurrence of a civil war thousands of people escaped from Libya (Morice Alain, Rodier Claire, 2013). Besides, because of the conflicts and violence in the East and West Africa, Italy received migratory flows from Somalia, Sudan, Eritrea, Yemen, and Nigeria. These flows of migrants became an emergency because of the death of 250 people in the south of Lampedusa in September 2013 (Triandafyllidou 2018: 201). The refugee crisis in Europe, the so-called "European Refugee Crisis" has started in 2015. The image of dead body of Alan Kurdi demonstrated the size and consequences of the refugee crisis. In 2015, a Turkish gendarme retrieved the body of Syrian refugee Alan Kurdi from the beach of Bodrum in Turkey. He was a three years old and drowned at the sea. In spring 2015, the EU received massive irregular migrants flows that are consists of Syrians, Iraqis and Afghans. The first flows are composed of Syrians. Others have different nationalities such as Afghans and Libyans (Wihtol de Wenden, 2016). Lesvos in Greece and Calais in France have become the centers of immigration for the asylum applications (Wihtol de Wenden, 2016). According to the asylum statistics of Eurostat, "in 2017, nearly 705 thousand asylum seekers applied for international protection in the Member States of the European Union (EU)" (Eurostat, 2018: 1). Furthermore, Lesvos, Lampedusa and Sicily have become important locations for human smuggling routes and the European security (Guribye, Myland Trond,2018).

Fencing and Re-Bordering Europe

In his book *Surveiller et punir. Naissance de la prison* (Discipline and Punish. The Birth of the Prison), which published in 1975, Michel Foucault explains the notion of panopticism. Panopticism finds its origin in the control measures against the spread of plague in a town. The first measure of control is the enclosure with a strict spatial partitioning (Foucault, 1975). We could argue that the European countries implemented the control measures against the spread of the "illness" of migration. Since the occurrence of the first flows of Syrians, Afghans, Libyans and Iraqis, we observe the beginning of enclosure in the EU with a strict spatial partitioning within the EU member states. In fact, Evros fence was built on the Turkish-Greek border in 2012, the Hungarian-Serbian border fences was constructed in the years 2015-17 and the Visegrad countries, Germany and Austria re-introduced border control at their internal borders.

The implementation of border control by European countries against the "illness" of migration is also a consequence of the securitization of irregular migrants and refugees. By referring to the securitization theory (Waever, 1995), the flows of refugees labeled as a threat for the internal security because of the terrorist attacks such as Paris subway bombing in 1995, the 9 / 11 terrorist attack in 2001, London bombings in 2005, Charlie Hebdo attack in 2015 and Bataclan terrorist attack in Paris in 2015. The flows of refugees labeled also as a threat because of the arrival of massive asylum seekers. Indeed, Italy had 67,500 arrivals and Greece had 68,000 arrivals in 2015. In Italy,

people came mainly from Eritrea (25%), Nigeria (10%), and Somalia (10%) and in Greece they came mainly from Syria (57%), Afghanistan (22%), and Iraq (5%) (UNHCR, 2015a:11). The labeling of refugees as threat led to the implementation of border control measures, because, according to the Copenhagen School, "the securitisation of an issue allows the successful securitising actor to claim that the issue '[requires] emergency measures and [justifies] actions outside the normal bounds of political procedure" (Buzan, 1998: 25).

The processes of fencing and re-bordering Europe have been started with the acceleration of Syrian refugees flows. Following the occurrence of civil war in Syria, Syrians have tried to escape from Syria. They have tried to across the Aegean Sea in order to arrive to Greece. Thus, as a measure of border control, the Evros fence was built in 2012 on the Greek side of the land border between Turkey and Greece (Grigoriadis, Dilek, 2019: 175) in order to stop irregular border-crossings. The European Commission opposed to the construction of the Evros fence. Despite the opposition of the Commission, the construction was completed in August 2012. The number of irregular migrants in Greece decreased following the presence of 19.3 km long fence. However, migrants started to find alternatives paths for migrating to Europe such as Aegean Sea and Adriatic Sea.

Figure 1

(**Source** : Afouxenidis A., Petrou M.,Kandylis G.,Tramountanis A., Giannaki D. 2017: 16)

Figure 1. In 2015, according to Frontex, refugees and migrants have three main routes such as the Western Mediterranean route to Spain, the central Mediterranean route (via Sicily and Lampedusa) to Italy and the Eastern Mediterranean route (Turkish–Greek border) to Greece. According to the UN Refugee Agency (UNHCR) 1,000,573 people had reached Europe across the Mediterranean, mainly to Greece and Italy, in 2015 and of these people 3,735 were missing (UNHCR, 2015). These efforts of refugees for crossing the sea caused an increase in the numbers of death and the introduction of the refugee crisis in Europe. Refugees and migrants followed also the Balkan route. They tried to reach Austria and Germany by crossing Balkans countries such as Bulgaria, Serbia, Hungary, Slovenia and Croatia.

Figure 2

(**Source** : Afouxenidis A., Petrou M.,Kandylis G.,Tramountanis A., Giannaki D. 2017: 16)

Figure 2. However, the strengthening of border security in the EU was the first reaction of the EU for ensuring its external and internal security during the refugee crisis. Germany, Austria and Slovenia re-introduced their internal border control in accordance with Article 28 of the Schengen Borders Code because of the large-scale arrival of asylum seekers. The article 28 allows to implement immediate actions such as re-introducing border control at internal borders against a serious threat to public policy or internal security (Official Journal of the European Union, 2016).

Since the September 2015, Austria, Germany, Denmark, Sweden, Norway, Hungary, Malta, France and Belgium re-introduced border control at their internal borders due to the acceleration of migratory flows and terrorism. Indeed, in 2015, Germany has re-established the control of borders in Bavarian border, Hungary has closed the main entrance of its borders with Serbia and finally Slovakia has announced the introduction of temporary control of its borders with Austria and Hungary (Loyer, 2017). Furthermore, in September 2015, Hungary closed its borders with Croatia. A fence was constructed at the Hungarian- Serbian border on 2015. A second fence was built at the Hungarian- Serbian border in 2017 (Glamotchak, 2017:135). Besides, in 2015, Bulgaria fortified its border with Turkey. In January 2016, Austria has extended the temporary suspension of free movement (Loyer, 2017). In addition, May 2016, the Council applied the article 29 of the Schengen Borders Code at the first time. The article 29 allows the temporary border control at internal borders. The re-introduction of border control at internal borders led to the restriction of free movement in Schengen area. But, we need to emphasize that the free movement is the main idea of European project (Woollard, 2019).

Surveillance mechanisms in the Refugee Crisis

In his book, *Surveiller et punir. Naissance de la prison (Discipline and Punish. The Birth of the Prison)* , Michel Foucault explains the surveillance during a plague in a city. The gaze, the control of the gates

by guards and the controls on the enclosed inhabitants in the city are the components of surveillance. Each city gate has an observation post. The surveillance of the healthy or dead number of inhabitants is based on the permanent registration reports (Foucault,1975). The discipline within the framework of the surveillance is a mean of power and coercion for observation (Foucault,1975). Indeed, in the refugee crisis, Frontex is the guard of the gates of Europe and uses the discipline for controlling and observing irregular bordercrossings. The asylum centers are the observation posts and the European Border Surveillance System is considered to be the gaze for the surveillance of the irregular migration flows.

Frontex was created with Council Regulation EC 2007 / 2004 in 26 October 2004 (Léonard, 2010: 233) for ensuring internal security and external border security of the EU. In 2016, Frontex was renamed as the European Border and Coast Guard. The main purpose of the European Border and Coast Guard is the protection of the external borders of the EU. Frontex assisted Operation Triton between the years 2014-2018. The Operation of Triton "supports Italy with border control, surveillance and search and rescue in the Central Mediterranean. Its operational area covers the territorial waters of Italy as well as parts of the search and rescue zones of Italy and Malta, stretching 138 nautical miles south of Sicily" (European Commission, 2016b). Today, Frontex conducts Operation Poseidon, Operation Themis, Operation Minerva and Operation Western Balkans. According to the European Commission, Operation of Poseidon "provides Greece with technical assistance with the goal of strengthening its border surveillance, its ability to save lives at sea and its registration and identification capacities" (European Commission, 2016b). Operation Themis supports Italy for the border control, surveillance and search and rescue in the Central Mediterranean. The Operation Triton is replaced by the Operation Thermis. Furthermore, the Operation Minerva helps Spain for border control and surveillance and the Operation Western Balkans provide border control and surveillance of human trafficking. Within the framework of Operation Western Balkans, Frontex deploys specialized officers and border surveillance vehicles for Hungary and Croatia (Frontex).

Regarding the gaze of the EU in terms of surveillance, the European Borders Surveillance System (EUROSUR) was established in 2008 and was legally adopted in 2013 in order to fight against cross-border crimes (smuggling and trafficking etc.), to prevent undetected entries of irregular migrants; and to reduce the number of migrant fatalities at sea (European Parliament, Council of the European Union, 2013). The EUROSUR is a surveillance mechanism for the protection of the EU's external borders that this system is considered to be a "smart borders system". According to Fran Cetti, the Eurosur represents the next step for having a European biometric immigration system which is focused on authenticating identity and sifting "legal" from "illegal" mobile bodies (Cetti, 2014:19). The EU asylum fingerprint database system EURODAC is also another migration surveillance mechanism. The new Eurodac Regulation (No 603 / 2013) was adopted in 2015. With this regulation, Europol could access the system and the fingerprint databases.

What is the next?

After becoming a "fortress Europe", what will be the next migration policy of the EU? Europe will deal with this refugee crisis in humanitarian way? The EU has tried to reinforce coordination for dealing with the refugee crisis as indicated in the EU Global Strategy ;

in the area of migration the EU's Framework on Migration is based on the idea that migration can only be managed in partnership with the countries of origin and transit in a sustainable, respectful and human manner (European Union, 2016).

The EU has tried to externalize the control of migration. The externalization of the control migration is another politics of the EU for dealing with the refugee crisis. The term "externalization" was launched by non-governmental organizations from 2003 and this term was popularized by press and academic works (Rodier, 2008). The European Council prefers to use the expression " the external dimension of asylum and immigration" (Conseil de l'Union Européenne, 2004). The EU has two strategies in the externalization of migration control such as implementing policies against irregular migration and making cooperation with transit countries. In the first strategy, the EU implements its main instruments such as border controls and building an effective asylum system. In the second strategy, the EU tries to realize readmission agreements with third countries and transit countries for the return of asylum seekers. The re-admission agreement aims to the readmission of irregular immigrants by the countries that immigrants had passed through the territory of these countries into EU countries, or immigrants were nationals of these countries (Bosswell, 2003).

In 2015, the Commission issued *the European Agenda on Migration* by proposing a "Hotspot approach". This approach contributes to the implementation of the emergency relocation mechanism. According to Eugene Quinn (2016), this *Agenda on Migration* aims to establish a framework for a comprehensive approach to the management of migration. The mobilization of funding in order to support the most affected Member States of the EU and the realization of actions for the problems of relocation and resettlement of refugees were the important aims of the EU in *the European Agenda on Migration* (Quinn, 2016). This agenda signifies the vision of the European Commission about the migration related security problems. But, the growing numbers of refugees in Europe showed the inefficiency of this agenda. Indeed, in March 2016, just 937 people were relocated. The target of the EU was 160,000 (Quinn, 2016: 279).

Following the failure of *the European Agenda on Migration* in 2015, the EU started to realize readmission agreements with Serbia and Turkey. In 2015 and in the first half of the year 2016, Serbia received more than 920.000 refugees and migrants coming from Greece, Bulgaria and Macedonia that they aimed to reach Germany (Glamotchak, Marina, 2017). Thus, we observe the implementation of the readmission policy, the second strategy of the EU, for managing irregular migration. In 2016, the EU signed a readmission agreement for dealing with the refugee crisis that the agreement is called "EU-Turkey deal". The European Commission announced the implementation of restrictive measures under the EU-Turkey Readmission Agreement in order to end irregular migration from Turkey to the EU (European Council, 2016). According to the EU-Turkey statement in 2016, "all new

irregular migrants crossing from Turkey to the Greek islands as of 20 March 2016 will be returned to Turkey" and "for every Syrian being returned to Turkey from the Greek islands" (European Commission, 2016). With the EU-Turkey Readmission Agreement, the number of crossing of irregular migrants has reduced that the Daily average of arrivals was below 80 in 2017 (European Commission, 2017). However, according to *Progress report on the Implementation of the European Agenda on Migration* of the European Commission in 2019, only 1,908 migrants have returned from Greece to Turkey (European Commission, 2019). In July 2019, Turkish Minister of Foreigner Affairs Mevlüt Çavuşoğlu announced that Turkey had suspended the readmission agreement due to the uncompleted visa liberalization process for Turkish citizens (Eck, 2019, Daily Sabah, 2019).

Regarding migration management, the EU faces a growing refugee problem in Italy. According to Giorgia Bulli and Sorina Christina Soare (2018), in 2016, Italy was the most affected country with regard to first-time asylum seeker applications from Nigeria, Bangladesh, Pakistan, the Ivory Coast, and Gambia. Thus, in July 2018, Italy have refused entry to the migrant rescue ship Aquarius (Le Parisien, 2018). After this refusal, Spain accepted the Aquarius (BBC News, 2018). As a consequence, Italy called for the support of other EU member states by referring to the burden sharing. Since the beginning of 2015, the Commission has allocated €225.8 million in emergency assistance to the Italian authorities and €8 million has been paid as pre-financing up to December 2017 (European Commission, 2018). Despite, the efforts of the EU, Italian government closed the Mineo centre, the largest migrant center, in island of Sicily in July 2019 (BBC, 2019, Independent, 2019).

The re-introduction of border control at internal borders, the construction of fences and the inefficient migration policies for the resolution of the refugee crisis in Europe have also humanitarian consequences. According to the report of the Amnesty International in 2018, refugee camps in the Greek islands of Lesvos and Samos have serious problems such as the lack of hygiene and sanitation, the insufficient drinking water, the streams of raw sewage and infestations of mice and rats (Amnesty International, 2018). Besides, following the closure of Hungarian border in 2015, thousands of refugees were blocked at the main station in Budapest and they started to march for reaching Austria and Germany. This march was called "March of Hope" (Hess, 2017: 87). In addition, following the closure of Hungarian border, more than 800 people died because of the shipwrecks in the outside Sicily (Italy) in April 2015 (Triandafyllidou, 2018). Furthermore, since 2017, over 2,700 people died or missing while crossing the Mediterranean Sea to reach Europe (UNHCR). Thus, despite Europe has become a "fortress Europe", the EU should deal with the European refugee crisis in humanitarian way.

Conclusion

This article argued that the construction of fences and the reintroduction of border control at internal borders in the Schengen area for controlling a growing refugee crisis in Europe led to the formation of a "fortress Europe" since 2015. We claimed that this fortress has appeared in a form of "panopticon" in Foucauldian sense. Europe is enclosed with the construction of Evros fence in

2012, Hungarian-Serbian borders fences in 2015-17 and also is enclosed with the reintroduction of border control at internal borders by Germany, Austria, Hungary, Serbia etc. Europe also has been "watched" and controlled by the EU Border Surveillance System (EUROSUR) and the operations of Frontex against the threat of the "illness" of immigration. Thus, irregular migration is securitized as an "illness" in the European refugee crisis. The EU tried to deal with the refugee crisis by giving financial aids for the refugee camps, creating funds for Italy and Greece and also by realizing re-admission agreement with Turkey. The EU aimed to preven irregular migration and to reduce the large-scale arrival of refugees in Europe. But, the refugee crisis is also a humanitarian crisis. Thousands of refugees have died while trying to reach Europe or suffer from unhealthy conditions in the refugee camps. At this point, we opened up the question what is the next for Europe after becoming a "fortress"? The EU needs humanitarian migration management policies for dealing with the refugee crisis in Europe and also needs to retain its "open Schengen area".

References

Afouxenidis A., Petrou M., Kandylis G., Tramountanis A., Giannaki D. (2017) "Dealing with a Humanitarian Crisis: Refugees on the Eastern EU Border of the Island of Lesvos", *Journal of Applied Security Research*, 12(1): 7-39.

Amnesty International. (2018) ""I want to decide about my future": Uprooted women in Greece speak out", https://www.amnesty.org / en / documents / eur25 / 9071 / 2018 / en / (27.01.2020)

Baldwin-Edwards M., Blitz B.K., Crawley H. (2019) "The politics of evidence-based policy in Europe's 'migration crisis'", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 45(12): 2139-2155

BBC (2019) "Italy's Salvini shuts Europe's one-time largest migrant centre", *BBC News*, https://www.bbc.com / news / world-europe-48920235 (27.01.2020)

BBC (2018) "Italy allows migrants to land in Sicily", *BBC News,* https://www.bbc.com / news / world-europe-44842746 (27.01.2020)

Bigo D. (1998) "L'immigration à la croisée des chemins sécuritaires", *Revue européenne des migrations internationales,* 14 (1) : 25-46

Boswell C. (2000) "European Values and the Asylum Crisis", *International Affairs,* 76(3): 537-557

Boswell C. (2003) "The 'External Dimension' of EU Immigration and Asylum", *International Affairs,* 79(3): 619-638

Bulli G., Soare Sorina C. (2018) "Immigration and the Refugee Crisis in a New Immigration Country: The Case of Italy", *HKJU-CCPA,* 18 (1): 127–156

Buzan, B., Wæver, O., and de Wilde, J., *eds.,* (1998) *Security: a new framework for analysis.* Boulder, CO and London: Lynne Rienner.

Ceccorulli M, Lucarelli S. (2017) "Migration and the EU Global Strategy: Narratives and Dilemmas", *The International Spectator*, 52(3): 83-102

Cetti F. (2014) "Border Controls in Europe: Policies and Practices Outside the Law". *State Crime Journal, 3*(1): 4-28.

Chou M. (2009)"The European Security Agenda and the 'External Dimension' of EU Asylum and Migration Cooperation", *Perspectives on European Politics and Society*, 10(4): 541-559

Council of the European Union (2015) *Draft Council Conclusions on the Renewed European Union Internal Security Strategy 2015-2020*, Brussels

Council of the European Union (2003) *The European Security Strategy: a secure Europe in a better world,* Brussels.

Conseil de l'Union Européenne (2004) *Le programme de La Haye: renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne, Bruxelles*

Daily Sabah (2019) "Readmission agreement with EU no longer functional, Ankara says",https://www.dailysabah.com / eu affairs / 2019 / 07 / 23 / readmission-agreementwith-eu-no-longer-functional-ankara-says (27.01.2020)

Denti A. (2018) "Italy refuses safe harbor to migrant ship, Spain also reluctant", *Reuters*,https://www.reuters.com / article / us-europe-migrants-ngo / italy-refuses-safeharbor-to-charity-ship-carrying-migrants-idUSKBN1KY17H (27.01.2020)

Eck Daniel (2019) "Turkey suspends deal with the EU on migrant readmission", *Euroactiv.*, https://www.euractiv.com / section / global-europe / news / turkey-suspendsdeal-with-the-eu-on-migrant-readmission / (27.01.2020)

European Commission (2016a), *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council*, Brussels.

European Commission (2018), *State of the Union 2018: A fully equipped European Border and Coast Guard – Questions and Answers, Strasbourg*

European Commission (2016b), *EU Operations in the Mediterranean Sea.*

Eurostat (2018), *Asylum statistics*.

European Parliament (2018), *Migration and Asylum: a challenge for Europe*. European Commission (2016c), *Migration. European Border and Coast Guard- from policy decision to operational implementation*.

European Commission (2016d), *Implementing the EU-Turkey Statement – Questions and Answers*, Brussels.

European Commission (2015), *Communication From the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A European Agenda on Migration*, Brussels

European Commission (2015), *Evaluation of the Dublin III Regulation DG Migration and Home Affairs. Final Report*, Brussels

European Parliament (2017), *Secondary movements of asylum- seekers in the EU asylum system*.

European Commission (2018), *A strengthened and fully equipped European Borderand Coast Guard.*

European Union (2016), *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A*

Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy.

European Commission (1985), *Commission Decision of 8 July 1985*, Official Journal of the European Communities, 1985.

European Commission (2018), *Remarks by Commissioner Avramopoulos on the Commission's proposal for the EU's future funding for borders and migration*, Strasbourg.

European Council (1999), *Presidency Conclusions. Special European Council Tampere*, Finland.

European Council (1992), Presidency conclusions, 456 / 9, Edinburgh.

European Commission (2018), *Managing Migration. EU Financial Support to Italy.*

European Commission (2019), *Progress report on the Implementation of the European Agenda on Migration*, Brussels.

Foucault M. (1975) *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, Paris, Gallimard

Frontex, *Main Operations,* https://frontex.europa.eu / along-eu-borders / mainoperations / operations-in-the-western-balkans / (27.01.2020)

Geddes A. (2005) "Europeanisation Goes South: the External Dimension of EU

Migration and Asylum Policy," *Journal for Comparative Government and European Policy*, 3(2): 275-293

Glamotchak, M. (2017) "Serbie: des réfugiés aux migrants", *Outre-Terre*, 52(3): 131-138.

Grabbe, H. (2000) "The Sharp Edges of Europe: Extending Schengen Eastwards", *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-), 76*(3): 19-536.

Grigoriadis I. N., Dilek E. (2019) "Securitizing Migration in the European Union: Greece and the Evros Fence", *Journal of Balkan and Near Eastern Studies,* 21(2): 170-186

Guribye E., Mydland T.S. (2018) "Escape to the island: International volunteer engagement on Lesvos during the refugee crisis", *Journal of Civil Society,* 14(4): 346-363

Hampshire J. (2016) "Speaking with one voice? The European Union's global approach to migration and mobility and the limits of international migration cooperation", Journal of Ethnic and Migration Studies, 42(4), 571-586

Head K., Mayer T. (2002) "Effet frontière, intégration économique et "Forteresse Europe"", *Economie & prévision,* 1(152-153): 71-92

Hess S. (2017). "Border Crossing as Act of Resistance The Autonomy of Migration as Theoretical Intervention into Border Studies" *in* Butler M., Mecheril P., Brenningmeyer L.eds. (2017). *Resistance. Subjects, Representations, Contexts,* Verlag: Bielefeld

Léonard S. (2010) "EU border security and migration into the European Union: FRONTEX and securitisation through practices", *European Security,* 19(2) :231-254

Le Parisien (2018) "Migrants : l'Italie et Malte refusent d'accueillir l'Aquarius, navire d'une ONG", http://www.leparisien.fr / international / matteo-salvini-va-t-il-fermer-lesports-italiens-aux-migrants-10-06-2018-7764498.php (27.01.2020)

Loyer B. (2017) ""L'Union européenne, un territoire en construction. Réflexions sur la crise des réfugiés de 2015"", *Hérodote,* 1(164): 11-42

Martin, M. (1999) "'Fortress Europe' and Third World Immigration in the Post-Cold War Global Context", *Third World Quarterly, 20*(4): 821-837

P. E. O'Neill RAF, W.C. (2006) ""The European Union and Migration: Security versus Identity?," *Defence Studies,* 6(3): 322-350

Quinn E.(2016) "The Refugee and Migrant Crisis: Europe's Challenge," *An Irish Quarterly Review*, 105(419): 275-285

Rees W.(2008) ""Inside Out: the External Face of EU Internal Security Policy", *European Integration*, 30(1): 97-111

Rodier C., Morice A. (2013) "Politiques de migration et d'asile de l'Union européenne en Méditerranée", *Confluences Méditerranée*, 4(87): 109-120

Rodier C. (2008) "Externalisation du contrôle des flux migratoires : comment et avec qui l'Europe repousse ses frontières"", *Migrations Société,* 2 (116): 105-122

Soykan C., Öztürk N.Ö.(2019) "Third Anniversary of EU-Turkey Statement: A Legal Analysis", *Heinrich Böll Stiftung Istanbul*, https://tr.boell.org / en / 2019 / 10 / 03 / thirdanniversary-eu-turkey-statement-legal-analysis (27.01.2020)

Somerville E. (2019) "Italy's populist government to continue turning refugee rescue boats away as they boycott European crisis meeting.Humanitarian groups announce", *Independent,* https://www.independent.co.uk / news / world / europe / italy-migrantrescue-boats-turn-away-salvini-boycott-europe-meeting-a9016111.html (27.01.2020)

Statewatch Bulletin (2005) "EU: European Commission technical mission to Libya: exporting Fortress Europe", 15(2), https://www.statewatch.org / news / 2006 / jul / libya.pdf (27.01.2020)

Triandafyllidou A.(2018) "A "Refugee Crisis" Unfolding: "Real" Events and Their Interpretation in Media and Political Debates", *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 16(1-2) : 198-216

Triandafyllidou A., Dimitriadi A. (2013) "Migration Management at the Outposts of the European Union", *Griffith Law Review*, 22(3): 598-618

Official Journal of the European Union (2016),*Regulations. Regulation (EU) 2016 / 399 Of The European Parliament And Of The Council, of 9 March 2016 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code*).

UNHCR, "Europe situation", https://www.unhcr.org / europeemergency.html (27.01.2020)

UNHCR. (2015a) "*The sea route to Europe: The Mediterranean passage in the age of refugees*", http://reliefweb.int / report / world / sea-route-europe-mediterranean – passageage-refugees (27.01.2020)

Wæver, O., (1995) *Securitization and desecuritization*. In: R.D. Lipschutz, ed. *On security*. New York, NY: Columbia University Press.

Weber S. (2013) "L'Europe forteresse, à quel prix?", *Revue Projet*, 4(335) : 6-13

Wihtol de Wenden, C. (2016) *Atlas des migrations. Un équilibre mondial à inventer*., Paris : Autrement, 2016

Wihtol de Wenden C. (2016b) , *Migrations. Une nouvelle donne.*, Paris : Maison des sciences de l'homme,

Wihtol de Wenden C.(2018) "Migration and development", *Ethnic and Racial Studies*, 41(3): 431-439

Woollard, C. (2019) "Circuler dans la forteresse Europe", *Revue Projet*, 369(2): 27-41

Backdoor Democratisation? The EU's Migration Management in the Eastern Neighbourhood

Fulya Akgül Durakçay, Dokuz Eylül University

The European Union (EU) has evolved as an external democracy promoter since the 1990s. The European Neighbourhood Policy (ENP) is a comprehensive foreign policy tool of the EU to impact on the democratisation processes of its neighbours. This study takes the democracy promotion dimension of the ENP in relation with migration management into its scope as an area of sectoral cooperation. The aim is to analyse the links between the EU's democracy promotion agenda and its migration management in its Eastern neighbourhood – Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Moldova and Ukraine – in a way to find out the EU's contribution to the democratisation processes of its Eastern neighbours. The study uses thematic content analysis in addition to review of the literature. In order to reveal the linkage of the EU's democratisation agenda with its migration management, several EU communications, reports and bilateral agreements with the Eastern neighbours are analysed. The main finding of the study is that the EU uses its conditionality mechanism to incorporate the improvement of fundamental rights such as the protection of minorities and protection against discrimination into the sectoral cooperation in the area of migration. Hence, it is concluded that the EU contributes to the democratisation process of its Eastern neighbours via sectoral cooperation in migration in an indirect way that is interpreted as "backdoor democratisation".

Keywords: European Union, European Neighbourhood Policy, Democracy Promotion, Democratisation, Migration.

The European Union's Post-Arab Spring Democracy Promotion in the Middle East: A Missed Opportunity?

İrem Aşkar Karakır, Dokuz Eylül University

The European Union (EU) has long presented itself as a normative actor in international politics. EU's democracy promotion in the Middle East began with the 1995 Barcelona Summit through the adoption of Euro-Mediterranean Partnership (EMP). Since then, its commitment to sponsoring democratic values in the region has been on and off, presenting neither a consistent nor a coherent approach. It is fair to suggest that the EU has had an instrumental normative agenda towards regional states, since the EU has pursued norm encouragement as long as this has not contradicted with its strategic interests. The Arab uprisings clearly revealed that half-hearted support for democratization by the EU also considerably contributed to growing public frustration in the region. In this regard, region-wide explosion of protests granted the European authorities a new opportunity to restore the Union's credibility as a normative actor through sponsoring democratic transition processes in the region. This study seeks to critically evaluate EU democracy promotion policies in the region in the post-Arab Spring. It is argued that, while almost nine years have passed since the outbreak of first uprisings in the Arab World, so far, the EU has not taken any considerable action to revise its policies in a constructive way and to repair its image, thus missing a critical opportunity.

Keywords: EU Democracy Promotion, Middle East, Post-Arab Spring, Normative Power Europe (NPE), Democratization.

Beyond National Governments: Explaining Foreign Policy Referendums in Europe

Nanuli Silagadze, Åbo Akademi University

The referendums related to the European Union and foreign policies have received extensive coverage over time. Much research focused on who initiates them, the campaign and the political (and social) consequences. However, much less attention has been paid to the reasons for which these referendums are called and how these reasons may differ from those behind referendums on other policies. This paper aims to fill that gap in the literature and analyzes the determinants of 505 referendums organized at national level in Europe between 1970 and 2019. It compares and contrasts the drivers of referendums on foreign policy (i.e. EU-related) and of referendums on other policy areas (e.g. domestic affairs, post-materialist values, political system etc.). The paper argues and tests the explanatory potential of several variables such as the existence of a single party in government (vs a coalition), the degree of democracy, previous experience with referendums and the existence of a contagion effect from neighboring countries. In addition to these main effects, we control for the ideology of the party in government and external shocks, both considered by earlier studies as important factors in the referendum process. The results of our statistical analysis indicate that the referendums on foreign policy are driven by several factors, which are quite different from other policy areas.

Keywords: referendum, EU, foreign policies.

Oturum / Session 6
AB'li ve AB'siz Hukuk

AB Üyeliğinden Ayrılmanın İç Hukuk Sistemine Etkisi: Brexit Örneği Üzerinden Bir İnceleme

Sanem Baykal, TOBB-ETÜ

AB'ye üyelik, bir ülkenin siyasi ve hukuki sisteminde köklü bir değişim ve dönüşüm sürecini beraberinde getirmektedir. Bu hedefe ulaşmanın aracı olarak Birlik, aday ülkeyi koşulluluk kavramı içinde dönüştürecek bir katılım stratejisi uygulamakta; böylece aday ülke de hem mevzuatını, hem de bu mevzuatı idari ve yargısal anlamda uygulayacak yapı ve mekanizmalarını AB ilke ve kurallarını gerektiği gibi uygulayacak kapasiteye kavuşturmaktadır.

Birliğe üye olmuş bir ülkede ise, sınırlı alanlarda da olsa Birliğe devredilen yetki konularında yürürlükte bulunan mevzuat AB düzeyinde karara bağlanan kurallardan oluşmaktadır ve söz konusu devlette yasama, yürütme ve yargı erklerinin icrasının usulü, yöntemi ve içeriği AB üyeliği bağlamında bir ölçüde dönüşümden geçmektedir.

Katılım aşamasında ve katılımın ardından bu derece kapsamlı bir dönüşüm gerektiren AB üyeliği, üyelikten çıkma ya da ayrılma durumunda ayrılan üye ülkeyi hukuki sistemi açısından ne gibi değişim ve dönüşüm ihtiyaçları ile karşı karşıya bırakmaktadır? Özellikle bu ülke ile AB arasında kurulacak ve tarafların iradesine göre şekillenecek yeni ilişki modeli, türüne bağlı olarak ne ölçüde bir hukuki ve kurumsal yakınlaşmayı, işbirliğini ve belki de hatta entegrasyonu öngörebilir ve içerebilir? Bu konuda ortaya çıkabilecek mevzuat ve uygulamadaki sorunlar, özellikle de idari ve yargısal işleyişteki dönüşüm nasıl, hangi yöntemlerle ve araçlarla en uygun biçimde gerçekleştirilebilir?

Bu çalışma, Birleşik Krallığın AB'den ayrılması sürecini ifade eden Brexit örneğinden yola çıkarak, burada üzerinde uzlaşılması muhtemel Ayrılma Anlaşması ve AB ile Birleşik Krallık Arasındaki İlişkilerin Geleceği konusunda siyasi irade beyanı içeren metinler üzerinden bu sorulara yanıt verme amacını taşımaktadır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, AB üyeliği, AB'den ayrılma, Egemenlik devri, Brexit.

Yapay Zekanın Yargı Sistemlerinde Kullanılmasına İlişkin Avrupa Etik Şartı

Gizem Yılmaz, Marmara Üniversitesi

Bu çalışma ile; 2018 yılından bu yana Avrupa Birliği'nde tartışılan ve yapay zekanın yargı sistemlerinde kullanımına ilişkin etik prensipler ve temel haklara dayalı genel kuralları düzenleyen Etik Şart Sözleşmesi ile bu Sözleşme üzerinde 2019 yılında yapılan iki adet değişiklik ve Avrupa Birliği Hukukunda yapay zekaya yönelik yaklaşımlar incelenecektir. İnceleme sonucunda, kabul edilen temel prensipler çerçevesinde yapay zekanın yargı sistemlerinde hangi kurallar çerçevesinde kullanılmasının planlandığı ortaya konularak yapılan yatırımlar ile dünyadaki yapay zeka modelleri üzerinden yakın gelecekte yapay zekanın yargıda almasını beklediği rol tartışılacaktır.

Yapay zeka, bugün kullandığımız pekçok teknolojinin içinde bulunmakla birlikte verilerin analizi ve saklanması ile sistemler arası kurduğu bağlantılar sayesinde yargı organlarının işini de kolaylaştırarak adalet sistemine hizmet etmektedir. Özellikle ABD'de ve Çin'de, avukat robotlar ile hukuki danışmanlık hizmeti verildiği ve karar verme yetisine sahip yapay zeka yazılımlarının geliştirildiği görülmektedir. Yapay zekanın kullanımının bu kadar yaygınlaşması ve yetkilerinin artırılması, beraberinde güvenilirliğinin sorgulanmasına ve taşıdığı risklerin tartışılmasına da yol açmaktadır. Öyle ki, yapay zeka yazılımlarının hakim olduğu sistemlerin yol açtığı zararların tazmini bakımından sorumluluğun belirlenmesi bile hukuk sistemlerinde yeni kabuller gerektirmektedir.

Dünya üzerindeki yapay zeka çalışmalarına yönelik gelişmeleri yakından takip eden AB, bu teknolojinin en az risk ile en üst fayda elde edecek şekilde kullanımını amaçlayan önemli bir adım atarak 30.01.2019 tarihinde, yapay zeka yazılımlarının hangi şartlar altında kullanılması gerektiğine yönelik rehber olma özelliği taşıyan bir sözleşme kabul etmiştir.

Öngörülen yargı kavramını benimseyerek daha hızlı ve etkili bir adalet sistemine ulaşmak isteyen AB, bu itibarla yedi öncelik belirlemiş, devam eden süreçte ise sözleşmeyi geliştirerek daha detaylı düzenlemeler getirmiştir. Böylece, yargının adil, tarafsız ve bağımsız yapısının zarar görmemesi için „güvenilir yapay zekâ" oluşturularak uygulamanın zararlı sonuçlarının ve kullanımının önlenmesi ile yapay zeka hizmetlerinde temel insan haklarına saygının ve veriler üzerinde şeffaflık ve tarafsızlığın sağlanması, ayrımcılığın önlenmesi, yapay zekanın veri işleme metotlarının anlaşılabilir ve denetlenebilir olması ve yargının adil ve güvenilir olması hedeflenmiştir. Avrupa Komisyonu, belirlediği bu prensipler ışığında uygulamadaki yapay zeka gerekliliklerini gözden geçirmek ve yeni adımlar atabilmek için bir pilot uygulama geliştirerek 2020 yılına kadar gözlemlerini sürdürmektedir.

Anahtar Kelimeler: yapay zeka, etik, Avrupa Birliği, AI, yargı.

Yapay zekâ ve robotlar, bugüne kadar çeşitli felaket senaryolarına konu edilmiş olsa da aslında bugün kullandığımız pek çok teknolojinin içinde bulunmaktadır ve biz farkında olmadan günlük hayatımızın içine yerleşmiş durumdadır. Akıllı saat, akıllı telefon gibi kendi kendine öğrenebilen pek çok akıllı sistem hâlihazırda hayatımızda ve eminim ki bugün pek çoğumuz, bilgisayarlarımız ya da

akıllı telefonlarımız olmadan işlerimizi yetiştirmekte zorluk çekeriz. Yapay zekâ bu anlamda zaman ve iş gücünden tasarruf ederek daha kısa sürede daha kaliteli işler yapmamızı ve tabii ki daha çok üretmemizi sağlıyor.

Yapay zekânın insanlığa hizmet ettiği en önemli temel ihtiyaç alanlarından biri de adalete ulaşma amacıyla gerçekleştirilen yargılama sistemi olarak karşımıza çıkmaktadır. Yapay zekânın yargıda kullanılmak istenilmesi, akla neden ve nasıl gibi pek çok soru getirebilir. Bunun nedenini ve amacını anlamak için genel olarak yargı sistemlerine bir göz atalım.

Adalet denildiğinde sizlerin aklına ilk gelen ifade ne olur bilemiyorum, ama avukat şapkamla edindiğim gözlemimden yola çıkarak söyleyebilirim ki, yıllarca süren davalar ve yüksek maliyetler nedeniyle adalet ya geç geliyor ya da genel olarak yerine getirilemiyor. Üstelik yıllarca biriken evrak yığınından oluşan dosyanın tümüne aynı hâkimin vakıf olarak davayı sağlıklı bir hukukî yorum ile sonuçlandırması da ne yazık ki artık çok mümkün olmuyor. Her zaman olmasa da, tatmin edici olmayan kararlara boyun eğmek zorunda kalınabildiği konusunda sanırım bu salondaki pek çok kimse benimle hemfikirdir. Peki yargılama denilince ilk aklımıza gelen şey; adil, güvenilir ve hızlı sonuç alınabilen bir mekanizma olsaydı bu harika olmaz mıydı? Yapay zekâ yanlılarının yaptığı araştırma ve deneyler sonucunda, yapay zekânın bunu sağlayabileceği söylenmektedir. Önyargı, yorgunluk, hastalık, açlık, duygusal durum bozukluğu, psikolojik sorunlar gibi duygusal ve fiziksel etkenler, yargılamayı etkileyen insanlara özgü faktörlerdir. Yapay zekâ ile bu riskler bertaraf edilerek yargılama sürecinde hız kazanılabilir. Somut veri girişi ve bu verinin analizi ile çelişkili karar verilmesi engellenebilir. Herkese aynı kalitede ve eşit olarak uygulanacak hızlı ve etkili bir adalet sistemine ulaşılması mümkün olabilir. Nitekim ABD ve Çin'de kullanılan yapay zekâ teknolojisi sayesinde hukukçular ciddi anlamda zamandan tasarruf etmekte, ülkemizde uygulanan hukuk yazılımları ise daha basit seviyede olmakla birlikte hızlı tarama, arşivleme ve sistemler arası kurduğu bağlantılar sayesinde mahkemelere, avukatlara ve bilirkişilere önemli ölçüde kolaylık sağlamaktadır.

Görüldüğü üzere, yapay zekâ hayatımızın her alanına müdahale edebilen yeni bir düzen oluşturulmasına neden olmaktadır. Tam da bu noktada, Yapay zekâ uygulamalarının yargılama gibi insanların hayatlarını ve geleceğini şekillendirmede doğrudan etkili bir aktör haline gelmesi nedeniyle birtakım kurallarla sınırlandırılması gerekliliği doğmuştur. Nasıl ki insanların toplum halinde bir arada uyum içinde yaşayabilmesi için kamu düzeni kavramı etrafında etik kurallar kabul edilmişse, yapay zekâ ve robotların da bu toplum düzenine uyum sağlayabilmesi için birtakım kurallara bağlı kılınması gerekir. Yapay zekâ teknolojilerinin kime ne şekilde hizmet edeceği ve sınırlarının belirlenmesi ile kullanım alanlarının geliştirilmesi bakımından ise etik kurallar önemlidir.

Varoluşumuzun yapay zekâ ile birlikte ne şekilde sürdürülebileceği hakkındaki gelişmeleri takip eden Avrupa Birliği (AB), yapay zekânın hayatımıza dahil olmasıyla oluşan bu yeni toplum modelinde, yapay zekâ ile insan hakları arasındaki etik prensiplerin oluşturulması gerekliliğini dikkate alarak çalışmalar yapmaya başlamış ve genel etik ilkeler ortaya koymuştur. Bu çalışmalardan yapay zekânın yargı sistemlerinde kullanılması için oluşturulan etik kurallarla alakalı olanlar, kronolojik olarak aşağıdaki gibidir:

- (2012-2014) RoboLaw Project neticesinde Robotik Alanın Hukuki Düzenlenmesi Rehberi oluşturulmuştur.
- (2013) Dünyanın en büyük sivil robotik programı SPARC hayata geçirilmiştir.
- (2014-2020) 80 milyar Euro değerinde Araştırma ve Yenilik programı olan Horizon 2020 sürecidir.
- (2017) Robotlara İlişkin Medeni Hukuk Kuralları Tasarı Raporu (Civil Law Rules on Robotics 2015 / 2103 (INL)) çerçevesinde robotlara elektronik kişilik verilip verilemeyeceği tartışılmıştır.
- 31.05.2017 AB Ekonomik Sosyal Komitesi Tavsiye Kararı yayımlanmıştır.
- 10.04.2018 AB Yapay Zeka İşbirliği Bildirgesi (Brüksel) imzalanmıştır.
- 16.05.2018 ABTüketici Danışma Grubu Görüşü yayımlanmıştır.
- 19.09.2018 AB Ekonomik ve Sosyal Komitesi Tavsiye Kararı yayımlanmıştır.
- (03-04).12.2018 Avrupa Konseyi Avrupa Adalet Verimliliği Komisyonu (CEPEJ) tarafından Avrupa Etik Şartı oluşturulmuştur. Yapay Zekanın Hukuk Sisteminde Kullanılmasına Dair Sözleşme olarak da ifade edilmektedir.
- 08.04.2019 Yapay Zekâ Üst Düzey Uzman Grubu (AI-HLEG) tarafından Güvenilir Yapay Zekâ için Etik İlkeler Rehberi: Ethics Guidelines for Trustworthy AI oluşturulmuştur.
- 29.06.2019 Yapay Zekâ Üst Düzey Uzman Grubu (AI-HLEG) tarafından Güvenilir Yapay Zekâ için Politika ve Yatırım Tavsiyeleri: Policy and investment recommendations for trustworthy AI [oluşturulmuştur**.**
- (2019) Avrupa İttifak Meclisi: The European Alliance Assembly (2019).
- (2020-2030) 20 milyar Euro bütçe oluşturularak yapılacak araştırma geliştirme ve yenilik çalışmalarıyla AB'yi yapay zekâ teknolojinde önde gelen aktörlerden biri haline getirmek hedeflenmektedir.

AB'nin bu alandaki çalışmalarından en önemlileri, Horizon 2020 projesi, üye devletlerce imzalanan İşbirliği Bildirgesi ve Yapay Zeka Etik Şartı ile Güvenilir Yargı için Etik İlkeler Rehberi olmuştur. Bunlara kısaca değinilecektir.

1) <u>Yapay Zekâ İşbirliği Bildirgesi:</u>

Üye devletler,

- Avrupa Birliği'ni evrensel ölçekte ön plana taşıyacak yenilikçi iş modellerini teşvik etmek,
- Ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesi için yapay zekâ konusundaki teknoloji ve endüstri kapasitesini artırmak,

- Kamu sektörü verilerine daha hızlı erişim sağlamak,
- İşgücü piyasasının dönüşümü ve AB vatandaşlarının becerilerinin artırılması için Avrupa'daki eğitim ve öğretim sistemlerinin modernize edilmesi,
- Şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi prensiplerin yanı sıra kişisel verilerin gizliliği ve korunmasını sağlamak,
- AB temel hak ve değerlerini temel alan yeterli yasal ve etik bir çerçeve sağlamak, amaçlarını gerçekleştirmek üzere 2018 yılı Nisan ayında bir işbirliği bildirgesi imzalamışlardır.
- Bu kapsamda;
- Ulusal politikaların yapay zekâ ile uyumlu hale getirilmesi,
- Yapay zekâ konusundaki tartışma ve gelişmelerin ekonomiye ve topluma sağladığı faydaları en üst düzeye çıkaracak şekilde teşvik edilmesi,
- Farkındalık yaratmak amacıyla bir Avrupa Yapay Zekâ İttifakı oluşturularak çeşitli paydaşlar topluluğunun gelişiminin desteklenmesi,
- Araştırma merkezlerinin güçlendirilmesi ve yapay zekânın geliştirilmesi için Ar-Ge fonlarının tahsisi,
- Avrupa düzeyinde yoğun bir Dijital İnovasyon Merkezi ağının kurulmasına katkıda bulunulması,
- Yapay zekânın karar vermesinin merkezinde insanların kalmasının sağlanması,
- Yapay zekâ uygulamalarının zararlı sonuçlarının ve kullanımının önlenmesi,
- Sürekli bilgi alışverişi sayesinde yapay zekâ konusunda Komisyon ile diyalog halinde olunması,

gereklilikleri çerçevesinde işbirliği kurulması öngörülmüştür.

2) <u>Avrupa Etik Şartı:</u>

Avrupa Konseyi Avrupa Adalet Verimliliği Komisyonu (CEPEJ), Dijital Avrupa Pazarında bütünlüğü sağlamak ve yapay zekânın olanak sağladığı hizmetlerin kullanımı için Birlik içinde ortak bir mevzuata ihtiyaç duyulması nedeniyle, 2018 yılı Aralık ayında yargı sistemlerinde yapay zekânın kullanımına ilişkin etik ilkeleri belirleyen ilk Avrupa metnini kabul etmiştir.

Avrupa Konseyi Avrupa Adalet Verimliliği Komisyonu, Etik Şart ile yapay zekâ yazılımlarının yargı sistemlerinde hangi kurallar çerçevesinde ve nasıl kullanılması gerektiğine yönelik beş temel prensip belirlemiştir. Bu prensipler;

- Yapay zeka araç ve hizmetlerinin tasarım ve uygulanmasında temel haklarla uyum ilkesi,

- Bireyler veya gruplar arasında ayrım yapmama ilkesi.,
- Yargı kararları ve verilerin işlenmesinde disiplinli bir şekilde tasarlanmış modellerle kalitenin sağlanması ve sertifikalı kaynakların kullanılacağı teknolojik ortamın güvenli olması ilkesi,
- Veri işleme yöntemlerinin erişilebilir ve anlaşılır olması ile şeffaflık, tarafsızlık ve adalet ilkesi,
- Kullanıcıların seçimlerini kontrol etmelerini sağlama ilkesi,

şeklindedir.

3) Güvenilir Yapay Zeka İçin Etik İlkeler Rehberi:

Daha hızlı, etkili ve en önemlisi güvenilir bir adalet sistemine ulaşmak için Nisan 2019'da etik ilkeler rehberi oluşturulmuş, böylece yapay zeka yazılımcıları, uygulayıcıları ve kullanıcılarına ulusal yargı süreçlerinde rehberlik edebilecek çerçeve ilkeler sunularak yapay zekâ yazılımlarının en az risk ile en üst fayda elde edecek şekilde kullanımının sağlanması amaçlanmıştır.Bu nedenle bunlara kılavuz ilkeler de denilmektedir.

Avrupa Birliği'nin belirlediği dört etik ilkenin;

- İnsan özerkliğine saygı
- Zararı önleme
- Adalet
- Açıklanabilirlik

şeklinde olduğu görülmektedir. Bu ilkelerin uygulanabilmesi için kılavuz rolü gören yedi anahtar gereklilik ise şöyle belirlenmiştir:

- **İnsan Unsuru ve Gözetim:** Yapay zekâ insanları güçlendirmeli, bilinçli kararlar almalarına ve temel haklarını geliştirmelerine olanak tanımalıdır. Aynı zamanda, sistemi içeriden kontrol edebilen, sistemin içinde olmayıp da sistemi dışarıdan kontrol edebilen ve kararı doğrudan verebilen insan yaklaşımları ile gerçekleştirilebilecek uygun gözetim mekanizmalarının sağlanması gerekir.
- **Teknik Sağlamlık ve Güvenlik:** Yapay zekâ yazılımlarının esnek, saldırılara dayanıklı ve güvenli olması gerekir. Bir şeylerin yanlış gitmesi durumunda doğru, güvenilir ve tekrarlanabilir olmaları için güvenli olmaları gerekir.
- **Gizlilik ve Veri Yönetimi:** Kişisel verilerin korunması ile mahremiyete saygı, verilere yasal erişimin sağlanması ve verilerin kalitesi ve bütünlüğü için veri yönetimi gereklidir. Bu ilke, zararın önlenmesi prensibiyle yakından bağlantılıdır.

- **Şeffaflık:** Açıklanabilirlik ilkesi ile yakından bağlantılıdır. Teknik açıklanabilirlik, bir yapay zekâ sistemi tarafından alınan kararların insanlar tarafından anlaşılmasını ve izlenmesini gerektirir. Ulaşılmak istenilen şeffaflık, izlenebilirlik mekanizmaları ile sağlanabilir.
- **Çeşitlilik, Ayrımcılık Karşıtlığı ve Adalet:** Çeşitlilik teşvik edilmeli ve tüm katılımcılara eşit muamele yapılması sağlanmalıdır. Bu gereklilik, adalet ilkesiyle yakından bağlantılıdır.
- **Sosyal ve Çevresel Refah:** Gelecek nesiller de dahil olmak üzere tüm insanlara fayda sağlamalıdır. Dolayısıyla yapay zekânın sürdürülebilirliği ve ekolojik sorumluluğu teşvik edilmelidir.
- **Hesap Verebilirlik:** Diğer ilkelerin tamamlayıcısı niteliğinde olup özellikle adalet ilkesiyle yakından bağlantılıdır. Algoritmaların, verilerin ve tasarım süreçlerinin değerlendirilmesini sağlayan denetlenebilirlik, özellikle temel hakları etkileyen kritik uygulamalarda önemli bir rol oynar. Raporlama sayesinde olumsuz etkilerin en aza indirilmesi sağlanabilir. Haksız bir olumsuz etki meydana geldiğinde ise yeterli telafi sağlayan ve erişilebilir mekanizmalar öngörülmelidir. İşler ters gittiğinde telafisinin mümkün olduğunu bilmek, güven verici bir anahtardır.

4) <u>Güvenilir Yapay Zeka İçin Politika ve Yatırım Tavsiyeleri:</u>

Potansiyel olarak hızlı çözüm bulunması gereken alanlara ilişkin üst seviye önerilere yer veren bu metin, Nisan ayında kabul edilen etik ilkeler rehberine ek olarak Haziran 2019'da yayımlanmıştır. Bununla birlikte ilk etik ilkeler rehberinde oluşturulan etik çerçevesine ek olarak; yapay zekâ finansmanı, veri ve altyapı yatırımları, nitelikli iş gücü için eğitimler, uygun yönetişim yapısı ve ilgili yasal düzenleme gereklerine değinilmektedir. Anılan konular, genel toplum, özel sektör, kamu sektörü ve üniversiteler olmak üzere dört ana alan altında değerlendirilmiş ve sonuç olarak otuz üç öneriye yer verilmiştir. Öneriler ise özetle şöyledir;

- Yapay zekâ teknolojileri ile birlikte insanları ve toplumu güçlendirmek ve bu teknolojinin karanlık tarafına karşı korunmak,
- Yapay zekâya ayrılan fon ve yatırımlar ile araştırma geliştirme faaliyetlerini artırmak,
- Yapay zekâ uygulamaları için gerekli görülen eğitimlerin sağlanması ve yetkinliklerin belirlenmesi,
- Verilerin işlenebilmesi için gerekli olan altyapıyı geliştirmek;
- Sürdürülebilir büyüme ve inovasyon için kamunun imkanlarından faydalanabilmek,
- Özel sektörde yapay zekâ kullanımını artırmak,
- Uygun bir yönetişim yapısı ve yasal çerçeveyi oluşturmak gerekmektedir.

Sonuç

Yapay zekânın yargı sistemlerinde kullanılması konusunda Avrupa Birliği'nde gerçekleştirilen çalışmalar ve bunun yanı sıra dünyadaki örnek uygulamalar hakkında yapılan incelemeler neticesinde, yargı sistemlerinde yapay zekâ uygulamalarının kullanılabilmesi ve güvenilir yargı alanı oluşturulabilmesi için dikkat edilmesi gereken hususların ana hatlarıyla aşağıdaki gibi olduğu sonucuna ulaşılmaktadır:

Yapay zekâ ve insanlar arasında işbirliği yapılması ve geliştirilmesi kaçınılmazdır.

Yapay zekânın gelişmesini kontrol altında tutup geleceğini şekillendirebilmek için, şimdiden gerekli düzenlemeler yapılarak tedbirler alınması önemlidir.

Yapay zekâ etik kuralları, Asimov'un ileri sürdüğü Üç Robot Yasası'nda olduğu gibi "insan odaklı etik" kapsamında şekillendirilmelidir. Riskleri en aza indirmek için yapay zekânın insanlığa hizmet etmekten başka bir amacının ve yetisinin bulunmayacak şekilde tasarlanması gerektiği söylenebilir. İnsanlar, yapay zekâyı faydalı olacak şekilde eğitmeli ve bu uğurda kapsamlı veri setleri yüklemelidir. Yapay zekâ yazılımlarının amacı, insanların yerine geçmek değil; insanların yeteneklerini ve potansiyelini artırmak olmalıdır.

Yapay zekânın insanlığa hizmet edebileceği alanlardan biri de adaletin sağlanması için gerçekleştirilen yargılama faaliyetidir; ancak yapay zekânın buradaki rolü, ABD ve Çin örneklerinde görüldüğü gibi öngörü işleviyle sınırlandırılamaz. Yapay zekânın zamandan tasarruf ederek sağladığı fayda ve bilgiye erişimde sağladığı kolaylık, yargı sistemini yöneten avukat, hâkim ve savcıların daha az yorulmasına ve işlerini daha kaliteli yapmalarına olanak sağlamaktadır.

Yapay zekânın güvenilir bir algoritmik karar verici olup olamayacağı meselesi, her bir somut olayın kendi özel durum ve şartlarını değerlendirebilme ve hakkaniyeti takdir edebilme kabiliyetiyle doğrudan ilgilidir.

Yapay zekânın yargıda kullanılabilmesi için kişilik haklarına ne ölçüde müdahale edebileceğinin belirlenmesi gerekir. Toplumun üstün yararı ve adaletin sağlanması uğruna kişilik haklarına ne kadar müdahale edilebileceği meselesi, etik prensipler içinde ayrıca ele alınması gereken bir sorun olarak ilerleyen zamanlarda gündeme getirilebilir.

Yargının adil, tarafsız ve bağımsız yapısının zarar görmemesi için "güvenilir yapay zekâ" oluşturulmalıdır. Yapay zekânın kötüye kullanımının ve zararlı sonuçlarının önlenmesi, temel insan haklarına saygının sağlanması ve ayrımcılığın önlenmesi, şeffaflık ve tarafsızlık ile veri işleme metotlarının anlaşılabilir, açıklanabilir ve denetlenebilir olması sağlanarak yargı sisteminde güvenilir yapay zekâ oluşturulabilir.

Avrupa Birliği'nde Yeni Bir Hukuk Yaratma Aracı Olarak Ajanslaşma Hareketi

Ege Okakın Erbaş, Dokuz Eylül Üniversitesi

1990'lı yılların başından itibaren Avrupa Birliği'nde yeni bir düzenleyici mimari gelişmiş ve bu yeni mimari, klasik yürütme merci Avrupa Komisyonunun düzenleme kapasitesini genişleterek, kendini iki önemli teşkilat modeli çerçevesinde göstermiştir; ajanslar ve ağlar (*networks*). Bu oluşumlar şüphesiz AB hukuku içerisinde idari bir yenilik olarak görülebilir. Ajanslar ise, özellikle son on yıldır ağların yerini alarak, sağlık, çevre, enerji, havacılık, finansal hizmetler vb. gibi düzenleme faaliyeti gerektiren çok çeşitli politika alanlarında karşımıza çıkmaktadır. Birliğin gittikçe genişleyen faaliyet alanlarının yarattığı iş yükü karşısında, karmaşık yapıdaki azımsanmayacak miktarda işlemin yürütülmesi bu kuruluşlara bırakılmış, böylece belli ölçüde AB politikalarının uygulanması işlevini görmeye başlamışlar, yetkilerinin kapsamı genişlemiş, görevleri 'hassas' konulara kayarak iyiden iyiye belirginleşmiştir. Bu çalışmada görülecektir ki AB kurumsal hukukunda yaşanan bu değişim, Avrupa Ajansları ile ilgili bağımsızlık, denetim ve hesap verebilirlik tartışmalarına ilişkin bir Pandora kutusunu açmıştır. Avrupa Birliği Adalet Divanının 14 Mart 2012 tarihli ve 236 / 2012 sayılı Açığa Satış ve Kredi Temerrüt Takaslarının Bazı Görünümlerine İlişkin Tüzüğün 28. maddesinin iptaline ilişkin 22.01.2014 tarihli kararı ile birlikte, Komisyon ile Ajanslar arasındaki yetki devrinin sınırlarını belirlediği kabul edilen *Meroni* ilkesinin, Avrupa Ajanslarının lehine esnetildiği dikkate alınarak, Komisyon eksenli genişleyen ve meşruiyeti sorgulanan yeni bir 'idari alanın' (*administrative space*) AB hukuku temel ilkelerine ne ölçüde uyduğu tartışılacaktır. Bu otoritelerin *mevcut bağımsızlık ve hesap verebilirlik mekanizmalarını nasıl işlettiği hususunun yeniden değerlendirilmesi gerekliliğinin* altı çizilerek idari usul teminatlarının (iyi idare ilkesinin geliştirilmesi veya savunma haklarının benimsenmesi gibi) güçlendirilmesinin, bu eksikliklerin giderilmesine hizmet edeceği sonucuna varılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Ajansları, Avrupa Birliği Kurumsal Hukuku, Avrupa Birliği İdare Hukuku, Hesap Verebilirlik, İdari Usul Teminatları.

Oturum / Session 7
The EU's Enlargement Policy

Challenges of European Union (EU) Enlargement: Interplay between the EU Institutions and the Member States

Hatice Yazgan, Çankırı Karatekin University

Enlargement has been an effective foreign policy tool for the EU throughout its history. As complementary to the deepening process, enlargement has strengthened the EU, boosted the single market and provided the security needs of both the members and the joining countries. However, this policy was not free from problems and this reason has led the EU to tighten the conditionality process and the control mechanisms throughout the enlargement waves. One of the prominent dimensions of the enlargement is the role of the EU institutions and the member states in the policy which is a determinant factor regarding the outcome of the accession process. Disagreements between the institutions and the member states over the decisions could have negative effects including the loss of EU credibility. Aim of this paper is to focus on the interplay between the EU institutions and the member states on the decisions of enlargement waves. In order to shed a light on the issue, main European Commission documents, Summit conclusions, European Parliament declarations and the statements of Germany, France and the UK will be scrutinized regarding the main enlargement waves. The paper concludes that the EU accession process depends on the optimum agreement and counterbalancing between the key members states and the main EU institutions. As the problems of deepening rise, the EU institutions face the challenge of losing their control on the enlargement to an extent and the process becomes more political.

Keywords: enlargement, member states, EU institutions.

Introduction

Veto of France on opening of accession negotiations with the EU candidate states North Macedonia and Albania on October 18, 2019 has re-opened the debate on the EU enlargement's methodology and the role of member states in the process. Although the European Commission recommended to open the accession negotiations with these countries, French veto has revealed the disagreement between the EU institutions and the member states. European Commission President, Jean Claude Juncker described the French decision as a "historic mistake". Reasons of the French veto were interpreted as the unreadiness of the candidates for membership and the need for reform in the EU. Negative public perceptions on the EU enlargement have also played a role. These recent events have raised questions on the credibility of the EU enlargement process and disappointed the candidate and the potential candidate countries to the EU. In fact, these kinds of breakdowns are not new in the enlargement process. Turkey, a candidate country to the EU since 1999 and started accession

negotiations on October 3, 2005 has also been exposed some hurdles in the process stemming both from the EU policies and domestic developments. The biggest enlargement wave namely the Eastern enlargement has also revealed some problems of the enlargement debate.

Current EU enlargement agenda comprises Western Balkan countries and Turkey. Serbia, Montenegro, North Macedonia, Albania and Turkey are the candidate countries and Bosnia-Herzegovina and Kosovo are the potential candidates to the EU.

Aim of this paper is to elaborate the interplay between the EU institutions and the member states in the enlargement process in case of the current and past enlargement waves and the Eastern enlargement, Western Balkans enlargement and Turkey will be elaborated in order to illustrate the subject. In the first part, current state of enlargement policy will be explained. Secondly, interplay between the EU institutions and the member states will be elaborated through the cases, Eastern enlargement, Western Balkans and Turkey. Consequently, the enlargement reform agenda will be scrutinized through the interplay between the EU institutions and the member states.

EU Enlargement: A Historic Opportunity or a Source of Challenge?

Enlargement has been adopted as a successful foreign policy of the EU for a considerable period. This has been proved substantially especially during the Eastern enlargement wave, as the EU was the main provider of stability and economic reforms that the post-Soviet states need. EU was defined as a "transformative power" (Grabbe, 2006) for these countries in the sense that it helped them to transform into stable market economies and democratic countries.

Enlargement could be interpreted as complementary to the deepening of the EU as they have gone hand in hand in the EU history. Apparently, main motivation behind the EU enlargement was to expand the single market and enhance the security of the Union (Nugent, 2004:2-10). In order to achieve these aims, conditionality principle, which refers to the application of the strict conditions to the countries aspiring to be members of the EU, has become the main driver of the process. The so-called Copenhagen criteria comprising substantial political, economic and legislative content have been one of the cornerstones of the enlargement methodology.

According to the EU enlargement policy, the EU transfers its rules and governance to the countries aspiring to join the EU. Conditionality principle of the enlargement policy envisages the governments to comply with the conditions mainly through the "external incentives" model in which "reinforcement by reward" is the main strategy that the EU applies. Basically, in this model, the governments implement the conditions in order to receive the rewards which range from financial assistance to the institutional ties including the full membership to the EU (Schimmelfennig & Sedelmeier, 2004: 662-663).

As a rationalist model, the "external incentives model" works according to the cost-benefit considerations. Domestic costs, existence of veto players, enhancing credibility, speed and size

of rewards etc are the main factors that influence the efficiency. Schimmelfennig & Sedelmeier, differentiates between democratic conditionality and acquis conditionality and while in democratic conditionality domestic costs have a restrictive impact, in latter domestic costs do not have an extensive impact on the effectiveness of the conditions (Schimmelfennig & Sedelmeier, 2004).

Conditionality and the EU's handling the enlargement process have been evolved throughout the enlargement history (Phinnemore, 2009:249). Currently, the enlargement strategies of the EU emphasize the "fundamentals first" principle[1] (European Commission, 2019) and Copenhagen political criteria which gained a legal base with Lisbon Treaty continue to remain at the heart of enlargement policy.

Schimmelfennig associates the problems of some countries faced during the negotiations with issues concerning "national identity" and "legacies of ethnic conflicts". Accordingly, the EU consistently applied the conditionality, however due to the domestic political costs created by identity and conflict related issues, these countries encountered delays in their EU processes (Schimmelfennig, 2008). Currently, the lessons drawn from the enlargement history have been widely debated which also imply the failures of the policy (Grabbe, 2014) and the conditionality has been applied to the countries even after accession as in the case of Romania and Bulgaria in the name of "cooperation and verification mechanism". Gateva explained this phenomenon as "post-accession conditionality" (Gateva, 2013).

As Grabbe argues, the EU has drawn some lessons from the Eastern enlargement and changed the way it applied the conditionality to the next enlargement wave namely to the Western Balkan countries and Turkey in the sense that "institution building, rule of law and anti-corruption measures" have started to be handled at the beginning of the accession process. The problems of enlargement are on the EU agenda mainly because of the democratic backsliding in Hungary and Poland that became EU members in 2004. Besides, as indicated in Turkey's Negotiating Framework, permanent derogations and limitations to labour mobility signal a status "less than a full membership" for the countries wishing to join the EU (Grabbe, 2014: 41). All these indicate the changing circumstances for the new candidates.

Interplay Between the EU Institutions and the Members in the Enlargement Method

EU institutions and the member states play a significant role in the enlargement methodology. According to the Article 49 of the Treaty on European Union, "Any European State which respects the values referred to in Article 2 and is committed to promoting them may apply to become a member of the Union. The European Parliament and national Parliaments shall be notified of this application. The applicant State shall address its application to the Council, which shall act unanimously after consulting the Commission and after receiving the consent of the European Parliament, which

1 "Fundamentals First" principle *i*ncludes "the rule of law, justice reform, fight against corruption and organised crime, security, fundamental rights, functioning of democratic institutions and public administration reform, as well as on economic development and competitiveness".

shall act by a majority of its component members. The conditions of eligibility agreed upon by the European Council shall be taken into account" (Official Journal, 2016).

After the application, European Commission and the European Parliament have specific roles in the process. European Commission conducts the screening phase and the negotiations, prepares the negotiating positions and the regular reports of the candidate countries in order to assess whether the country in question implemented the requirements of being a member. European Parliament monitors the whole process and is informed by the Commission and decides on the approval of the Accession Treaty at the end of the accession process. (European Parliament, 2001).

Roles of the member states and the EU institutions effect the technical and / or political nature of the enlargement policy. During the 2004 enlargement, the number of negotiation chapters was 31 and after this enlargement round, these chapters were re-arranged. Currently, content of 35 chapters ranges from free circulation of goods to agricultural policy comprising the whole Acquis Communautaire. However, member states' veto rights in opening and closing of chapters and in some other phases of negotiation including the ratification of the Accession Treaties turn the accession into a political process. In this vein, Hillion underlines the dominance of the member states in the enlargement process and identifies this issue as "creeping nationalisation of the enlargement policy", which refers to "increasing member state control on the process…", "instrumentalising enlargement for domestic political gains…" and policy's domination by "national agendas" (Hillion, 2010:6).

The debate is not new and enlargement is not the only policy area that the EU institutions have conflicting views with the EU members. Empty Chair Crisis of 1965, signifies a break to the dominance of the supranational Community institutions by a member state, France. The debate has a theoretical basis as well. In this regard, neo-functionalism has explained the main developments in the early years of the European integration. Neofunctionalism was challenged by the intergovernmentalism and liberal intergovernmentalism became a significant theory in order to understand the role of member states in European integration. Besides, principal-agent models have provided a theoretical basis for the relationship between the EU institutions and the member states. "Rational choice institutionalism" and "sociological institutionalism" have provided the theoretical basis for the member states' approaches towards enlargement. Accordingly, interests and / or normative considerations play a role in enlargement decisions of the member states. Schimmelfenning uses "rhetorical action", as the "strategic use of norm-based arguments" and "rhetoric entrapment" concepts in order to explain the acceptance of new members to the EU despite the costs. (Schimmelfennig, 2001)

Current enlargement wave of Western Balkans and Turkey as well as the previous ones demonstrate various examples of this interplay between the institutions and the member states in the EU history. Some examples of conflicting views between the member states and the EU institutions are given below.

Eastern Enlargement

The Eastern enlargement is the most challenging enlargement wave in the EU history. Mostly comprising post-communist countries with low economic and democratic credentials, this enlargement had peculiar characteristics to deal with. [2] This was why the EU devised new strategies to combat the challenge. Copenhagen criteria became the main tool-kit to manage the relations with these countries and accession strategy became institutionalized through financial and technical support programmes, progress reports, accession partnerships, and the national programmes for the implementation of Acquis.

Major supporters of this enlargement were Germany and United Kingdom (UK). Germany was the main beneficiary of this enlargement due to the potential economic gains and its geographical position. UK was a traditional supporter of enlargement because of its preference for a diverse EU. EU members that are dependent on the EU financial support tended to refrain to support this enlargement. Another aspect of this enlargement was the support of some member states to some applicants. (Germany-Poland, Scandinavians-Baltic States and Greece- Cyprus) (Nugent, 2004: 6-7). Although there was a sense of consensus among the member states towards this historic enlargement wave, French opposition against European Constitution in 2005 is interpreted as an opposition to the Eastern enlargement as well. Enlargement was seen as a danger to European social model, not only in France but also in some other member states in the forthcoming years. (Barysch, 2006:1)

Closure of the accession negotiations with Bulgaria and Romania was not free from debates as well. Both of the countries have agreed to a "safeguard clause" which envisages the possible delay of accession to the EU. The EU kept its right to postpone the accession of these countries to the EU after the Accession Treaty was signed, if these countries did not implement the conditions. European Council was the main actor to decide and implement its commitment to conclude this enlargement (Phinnemore, 2009:243).

According to Phinnemore, political decisions were more salient during 2004 enlargement, whereas technical preparedness of Romania and Bulgaria was strictly taken into consideration in 2007. Until the date of accession, European Commission published monitoring reports about Bulgaria and Romania mainly on fighting corruption and judiciary reform which demonstrate the role of European Commission as a technocratic institution in the accession process. Ratification of these countries' Accession Treaties in the member state parliaments provoked some debates on the enlargement process as well (Phinnemore, 2009:244-250).

Western Balkans Enlargement

Western Balkans enlargement has been implemented through the "Stabilization and Association Process" which comprises contractual relations, regional cooperation and financial assistance.

2 With this enlargement wave, Poland, Hungary, Czech Republic, Slovakia, Estonia, Latvia, Lithuania, Slovenia, Malta and Cyprus became EU members in 2004 and Romania and Bulgaria became members in 2007.

Besides the Copenhagen criteria, Western Balkan countries has the obligation to cooperate with the "International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia" in the accession process. According to the European Commission reports, Western Balkan countries have widespread problems mainly on rule of law issues, corruption, organized crime and violation of some fundamental rights (European Commission, 2019).

As a traditional supporter of enlargement in order to prevent the deepening of the EU, UK supported Western Balkans enlargement although it hasn't got a traditional and cultural affinity towards the region. However, this support began to decline with the Brexit process, mainly due to migration debate (Ker-Lindsay, 2017). Germany's support has continued since the launch of Berlin Process in 2014 as a milestone for the Western Balkans' EU process. Germany was in favour of Western Balkans enlargement because of the "strategic importance" of these countries (Deutsche Welle, 2019). This enlargement wave was not a priority for France and reluctance of France regarding Western Balkans enlargement mainly stemmed from the negative public and elite perceptions on the European integration in general (Wunsch, 2017).

Some criticisms have been voiced regarding the political conditionality applied to the Western Balkans. Accordingly, credibility and consistency of the EU conditionality were at stake since the EU focused on the process rather than the outcome and pursued a pragmatic approach in some cases which had a negative impact on the consistency of the conditionality (Anastasakis, 2008).

Comparison of application of political conditionality in the EU accession process between Eastern Enlargement countries and Western Balkans' reveals some differences. Although political conditionality has provided the appropriate circumstances for democratization of the countries of Central and Eastern Europe, Western Balkan countries did not demonstrate the same progress in terms of democratization. Richter & Wunsch refer to "state capture" by clientelist networks as an obstacle for democratization in Western Balkans and mention that the EU unintendedly laid the ground that strengthened their positions (Richter & Wunsch, 2019).

Turkey

When Turkey applied for membership to the EU in 1987, European Commission did not deliver a positive opinion for the application. However, Turkey's economic integration through the preparation for customs union has continued. In the Luxembourg summit of 1997, Central and Eastern European countries were adopted as candidates while Turkey was rejected, which caused a great disappointment on Turkish side. After two years, in Helsinki summit held in 1999, Turkey was proclaimed as a candidate to the EU. One of the reasons that changed the circumstances for Turkey was the replacement of new governments in member states namely Germany and Greece that have a positive attitude for Turkey (Torun,2013: 88). Although this could be just one of the factors in the EU's positive decision, it demonstrates the impact of the member states to an extent.

Another example of the impact of the EU member states during the EU process regarding Turkey was during the beginning of accession negotiations. In the Negotiating Framework which is a document

to outline the principles of accession negotiations started on October 3, 2005, statements envisaged "long transitional periods, derogations, specific arrangements or permanent safeguard clauses" for Turkey and described Turkey's negotiations as "open-ended" have been inserted by the Commission because of the opposition of EU members Austria, France and Netherlands. During the negotiations, blockage of some chapters by France and Cyprus, indicates the political character of the negotiations (Müftüler-Baç, 2017:422-423).

Member states' roles in the negotiation process of Turkey depend on some factors. As Lecha argues, member state's weight in the EU, having a Turkish, Kurdish, Armenian diaspora, being neighbour to Turkey are some factors to be taken into account in analysing a member state's attitude towards Turkey. Although UK supported Turkey in its EU process, this support lasted until the Brexit process. Germany and France's approach changed according to their domestic considerations (Lecha, 2019:3-10).

Although different views exist within the European Commission, it operates as a technical institution and tries to continue the cooperation between Turkey and the EU. However, European Parliament is usually more critical towards Turkey. Recently, European Parliament took more critical stances towards Turkey since some right-wing parties became vocal and demanded the suspension of the negotiations (Lecha, 2019:3-10). European Parliament adopted a resolution on October 2, 2018 on the cancellation of support to Turkey from "Instrument for Pre-Accession (IPA-II) and a resolution on November 24, 2016 on the call of a "temporary freeze" on the accession negotiations with Turkey. Besides, the Parliament has adopted several other resolutions on the situation of human rights, refugees and journalists in Turkey (European Parliament, 2019). This demonstrates that the European institutions do not have a uniform position towards Turkey's EU process.

According to the Article 5 of Negotiating Framework, European Commission and the member states have an initiating position and the Council has the final say in the suspension of the negotiations with Turkey which demonstrates the power of member states in the enlargement process. (Negotiating Framework, 2005:2)

Although the beginning of accession negotiations on Oct 3rd, 2005 opened a new era in the history of relations, problems continue to prevail. Eight chapters have been blocked in 2006 due to the European Council decision referring to the obligation of Turkey to extend the customs union to the new member states that became members in 2004 including Cyprus. Blockage in the chapters will continue until Turkey opens its airports and ports to planes and ships from Cyprus. Apart from the EU itself, EU member states, France and Cyprus blocked some negotiation chapters due to a number of reasons. Currently negotiations continue on 16 out of the 35 chapters and one chapter is provisionally closed.

Turkey's membership to the EU has been much disputed despite the start of accession negotiations. Some EU members were among the supporters of alternative models for Turkey other than full membership to the EU. This model namely "privileged partnership" was supported by some

conservative circles in Germany, France and Austria with the idea of giving some privileges to Turkey in terms of economics, trade and etc instead of being a full member (Karakas, 2006: 312, 319-320).

According to Karakas, Turkey's EU process may encounter some other "obstacles" such as "fear of cheap labour and immigration" and the "referendums and anti-Turkish election campaigns" (Karakas, 2006: 312-317). Currently the discourse of "de-Europeanization" of Turkey is on the agenda (Yılmaz, 2016).

Recent refugee agreement (2016) caused debates both in the EU and Turkey as it indicates the "importance of strategic geopolitics" and consequently Turkey's role resembles to its position as a "buffer zone" during Cold War years. Turkish government also uses this deal as leverage in the EU process. Converging perceptions of both Turkey and the EU reduce the impact of the EU in Turkey's democratization process (Şenyuva & Üstün, 2016).

Turkey has always been a "special case" in the EU enlargement process, not only because alternatives have been discussed to the full membership to the EU, but also the integration capacity of the EU has come to the agenda in case of Turkish membership.

Current Debates on the Enlargement Reform

After the veto of France on Western Balkans enlargement, reform of the EU enlargement has come to the fore of the EU agenda and France released a so-called "non-paper" for the reform of the EU enlargement procedure. According to this non-paper, accession negotiations are proposed to organize around "policy blocks" with seven "successive stages". In the first stage, "rule of law, fundamental rights, justice and security" are placed. The other stages are re-organized according to the policies and the Acquis Communautaire. French proposal also envisages conditions with objective indicators, intends to provide more financial support and adopts a reversible approach for the countries that no longer meet the criteria (Non-paper, 2019). Against the background on French President Emmanuel Macron's recent statements (Varma, 2019), French proposal seems to be a part of French vision on Europe, including the relations with Nato and other issues related to the reform in the EU.

In December 2019, some other member states (Austria, Czech Republic, Estonia, Italy, Latvia, Lithuania, Malta, Poland and Slovenia) proposed a new reform agenda for the enlargement policy (European Western Balkans, 2019). Germany expressed intention to begin negotiations with North Macedonia and Albania (Deutsche Welle, 2020).

European Commission released a new proposal to revise the enlargement method on February 5, 2020. This proposal mainly focuses on Western Balkans (excludes Turkey) and emphasizes enhancing the "credibility" in the process, in which both the EU will maintain the "merit-based" procedure and the Western Balkan countries will commit to implement their obligations. The proposal maintains the emphasis on the fundamental reforms to be implemented by the candidate countries including the rule of law, democratic and economic reforms. The negotiation chapters are

organized in six "thematic" clusters and the chapters 23 and 24 ("Judiciary and Fundamental Rights" and "Justice, Freedom and Security") are included in the first "Fundamentals" cluster, which will be opened first and closed last. In the proposal, the enlargement process is rendered not just a technical but a political process in the sense that regular high-level contacts will be maintained and member states will be more involved throughout the process. The conditions for membership will not change, however reversibility and the timeframes to open and close a cluster are emphasized during the process (European Commission, 2020).

Conclusion

French veto on Western Balkans enlargement has re-opened the debate on the need for enlargement reform. Obviously, enlargement should have the main aim of Europeanising countries in the sense that the candidate countries should accept and implement the democratic standards and values of Europe. Accession process has the main aim of enhancing this objective through the negotiation chapters including the whole Acquis Communautaire.

The interplay between the EU member states and the EU institutions influences the technical and / or political characteristics of the accession process. As examined in the examples of Eastern enlargement, Western Balkans and Turkey, European Commission conducts a technical role in the enlargement method. However, member states, as in the cases of Western Balkans and Turkey, could block and politicize the process.

In the case of Eastern enlargement both (most of) the member states and the institutions agreed on the enlargement decision. Although some problems emerged during the 2007 enlargement and after accession, this enlargement is completed.

In the case of Western Balkans, one of the influential member state (France) opposed the membership, while the EU institutions supported the process. In case of Turkey, lack of consensus neither between the member states nor the institutions is evident which makes the case rather difficult. In these cases, main stumbling block is the negative public opinion and this factor has the potential to influence the governments and the European Parliament. Negative perceptions on enlargement provoke the populist rhetoric and have an impact on the decisions. Measures to enhance the credibility and reversibility could be a determinant factor to turn the process into a technical one again.

Problems of enlargement could be interpreted in context of the absorption or integration capacity of the EU as well. In other words, current enlargement problems affect the integration capacity of the EU and an appropriate policy reform could strengthen it.

In fact, enlargement debate is strongly related to the future of the EU. Therefore, differentiated integration models could be a way to handle the enlargement process (De Neve, 2007, Schimmelfenning, 2014). Besides, Brexit will have an impact on the EU enlargement policy. Loss of an enlargement supporter country will bring the dominance of Germany and France to the foreground.

In conclusion, the EU accession process depends on the optimum agreement and counterbalancing between the key member states and the main EU institutions. As the problems of deepening and widening rise, the EU institutions face the challenge of losing their control on the enlargement to an extent and the process becomes more political.

References

Anastasakis, Othon, "The EU's political conditionality in the Western Balkans: towards a more pragmatic approach", *Southeast European and Black Sea Studies*, 8:4, 2008.

Barysch, Katinka, "East versus West? The EU economy after enlargement", *Centre for European Reform Essays,* 2006.

De-Neve, Jan Emmanuel, "The European Onion? How Differentiated Integration is Reshaping the EU", *Journal of European Integration, Vol. 29, No. 4,* September 2007, p. 503-521.

Deutsche Welle, "Germany's Maas says Western Balkan states belong in EU", 2019, (Accessed January 20, 2020).

Deutsche Welle, Merkel to push for Albania, North Macedonia EU accession talks, 2020, https://www.dw.com / en / merkel-to-push-for-albania-north-macedonia-eu-accession-talks / a-52161831, (Accessed February 1, 2020).

European Commission, "2019 Communication on EU Enlargement Policy", *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions,* 2019.

European Commission, **"**Enhancing the accession process - A credible EU perspective for the Western Balkans", *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions,* COM(2020) 57 final, Brussels, 5.2.2020.

European Parliament, "The European Parliament in the Enlargement Process - An Overview", *Enlargement Task Force* - May 2001, https://www.europarl.europa.eu / enlargement / positionep / ep_overview_en.htm#2, (Accessed January 20, 2020) .

European Parliament, Delegations, "EP Resolutions", https://www.europarl. europa.eu / delegations / en / d-tr / documents / ep-resolutions, 2019, (Accessed January 20, 2020).

European Western Balkans, "Nine EU Members release a new proposal for the reform of enlargement process", 11.12.2019, https://europeanwestern balkans.com / 2019 / 12 / 11 / nine-eu-members-release-a-new-proposal-for-the-reform-of-enlargement-process / , (Accessed January 20, 2020).

Gateva, Eli, "Post-accession conditionality – translating benchmarks into political pressure?", *East European Politics,* 29:4, 2013, P. 420-442.

Grabbe, Heather, "Six Lessons of Enlargement Ten Years On: The EU's Transformative Power in Retrospect and Prospec"t, J*CMS* Volume 52 Annual Review, 2014, p, 40–56.

Grabbe, Heather, "The EU's Transformative Power, Europeanization Through Conditionality in Central and Eastern Europe", Palgrave Macmillan, 2006.

Hillion, Christophe, "The Creeping Nationalisation of the EU Enlargement Policy", *Sieps,16,* 2010.

Karakaş, Cemal, "Gradual Integration: An Attractive Alternative Integration Process for Turkey and the EU", *European Foreign Affairs Review* 11: 311-331, 2006.

Ker-Lindsay, James, "The United Kingdom and EU enlargement in the Western Balkans: from ardent champion of expansion to Post-Brexit irrelevance", *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 17, No. 4, 2017, p. 555–569.

Lecha, Eduard Soler i, "EU Turkey Relations: Mapping Landmines and Exploring alternative pathways", *FEPS Policy Paper*, September 2019.

Müftüler-Baç, Meltem," Turkey's future with the European Union: an alternative model of differentiated integration", *Turkish Studies,* Vol: 18, no: 3, 2017, s. 416-438.

Negotiating Framework, https://ec.europa.eu / neighbourhood-enlargement / sites / near / files / pdf / turkey / st20002_05_tr_framedoc_en.pdf, Luxembourg, 3 October 2005, (Accessed January 20, 2020).

Non-Paper Reforming the European Union accession process, November 2019, https://www.politico.eu / article / france-outlines-proposal-to-overhaul-eu-accession-process / , (Accessed January 26,2020).

Nugent, Neill "The EU and the 10+2 Enlargement Rpund: Opportunities and Challenges", Neill Nugent (ed.), *European Union Enlargement*, Newyork, Palgrave Macmillan, 2004.

Official Journal of the European Union, Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union," C202, Volume 59, 7 June 2016, (Accessed January 20,2020).

Phinnemore, David, "From Negotiations to Accession: Lessons from the 2007 Enlargement', *Perspectives on European Politics and Society*, 10: 2, 2009, s.240-252.

Richter, Solveig & Wunsch, Natasha, "Money, power, glory: the linkages between EU conditionality and state capture in the Western Balkans", *Journal of European Public Policy,* 27:12019, p. 41-62.

Schimmelfennig Frank & Ulrich Sedelmeier Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe, *Journal of European Public Policy*, 11:4, 2004, p. 661-679.

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

Schimmelfennig Frank, "EU political accession conditionality after the 2004 enlargement: consistency and effectiveness", *Journal of European Public Policy* 15:6 September 2008, p.918–937.

Schimmelfennig, Frank, "The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union", *International Organization* 55,1, Winter 2001, p.47– 80.

Şenyuva, Özgehan, Üstün Çiğdem, "A Deal to end "the" Deal: Why the Refugee Agreement is a Threat to Turkey-EU Relations", *GMF*, no:132, July 2016.

Torun, Zerrin, "Avrupa Birliği'nin Türkiye ile İlgili Genişleme Politikası: Kuramsal Çerçeve", (Belgin Akçay -Sinem Akgül Açıkmeşe, ed.) *Yarım Asrın Ardından Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri,* Turhan Kitabevi, Ankara 2013.

Varma, Tara, "Rocking the boat: The Macron method", Commentary, *European Council on Foreign Relations-ECFR*, 2019**,** https://www.ecfr.eu / article / commentary_rocking_the_boat_the_macron_method (Accessed January 20,2020).

Wunsch, Natasha, "Between indifference and hesitation: France and EU enlargement towards the Balkans", *Southeast European and Black Sea Studies*, 17:4, 2017, p. 541-554.

Yılmaz, Gözde, "From Europeanization to De-Europeanization: The Europeanization Process of Turkey in 1999–2014", *Journal of Contemporary European Studies*, 24:1, 2016, p. 86-100.

Enlargement Policy in Flux: EU-Turkey-Western Balkans Relations

Damla Cihangir Tetik, Ayvansaray University

There is an increasing number of studies in Turkish foreign policy literature discussing the relationship between Turkey and the Western Balkans from historical, cultural and economic perspectives. Relatively little attention has been paid to the role of both changing European Union and Western Balkans ties and Turkey-EU relations. This study considers the way in which the European partners approach to the Western Balkan countries and Turkey, which have quite different EU accession processes and aspirations towards NATO membership, affects Turkey's regional role and cooperation capacity with the EU and its Member States in this specific region. It does this by examining the state of play of the EU, EU Member States and Turkey's foreign policies in the Region since 2016 in accordance with the debate over the role of structure versus agency in foreign policy-making. It argues that existing challenges stemming from altered EU approach to "Enlargement" create both opportunities and limits for the harmonization of Turkish foreign policy with the policies of the EU. Thus, the continuation of Turkey's effectiveness in the Region is highly associated with the extend of its overlapping interests with European partners, particularly in security, migration and transnational issues, since the variety of existing international and domestic factors limit its actorness.

Keywords: Turkey, EU, NATO, Western Balkans, enlargement.

Regaining the Influence: Turkish Cooperation Initiatives in the Balkans

Jan Pawel Niemiec, Jagiellonian University

The aim of this proposed paper is to assess the effectiveness of actions taken by Turkish authorities in the 21st century which have been intended to strengthen multi-faceted cooperation with the Balkan states. Since the Justice and Development Party came to power in Turkey in 2002, one of the main tasks of its foreign policy has been an attempt to regain influence in the area of former Ottoman Empire. Turkish geographical location, imperial past and rich culture created favorable conditions for such political expansion. In order to promote Turkey among the neighboring countries special institutions and agencies are involved (e.g. Turkish Cooperation and Coordination Agency, Investment Support and Promotion Agency of Turkey, the Yunus Emre Institute). An analysis of selected activities of the above-mentioned organizations was a key part of this research.

As a theoretical framework Image Theory was adopted. According to its assumptions, international position of a given state depends on the image which is created by its authorities. Based on source criticism, political discourse analysis and process tracking method basic objectives of Turkish foreign policy have been identified. Employing a wide range of academic publications (both in Turkish and English), the degree of implementation of Turkey's regional cooperation model was determined. According to results of preliminary research, Turkish cultural cooperation initiatives (e.g. restoration of Ottoman heritage) have been received positively, which, however, did not translate into greater political influence in the region. Engagement of other actors in the Balkans is extremely important in this context.

Keywords: Republic of Turkey, Balkan states, Justice and Development Party, regional cooperation initiatives.

Introduction

It should be indisputable that formulation of the term "soft power" was one of the breakthrough moments in history of political science and international relations. As a result, description of the global order after the end of the Cold War has become more comprehensive at several levels and thus much closer to reality. The phrase was used for the first time in the 1980s by American political scientist Joseph Nye as a response to the serious limitations of classical realism, one of the leading theoretical perspectives of international relations in that period. In the analysis of political processes, representatives of the realistic approach focused their attention primarily on studying states' military capabilities and ways of exerting economic pressure in order to build a prominent position in the international system. However, along with dynamically accelerating globalization, which had an

integrating effect on the actions of states in the international arena, the model for explaining complex mechanisms by referring only to geostrategic and economic factors has become insufficient (Nye, 1990, pp. 167-170). In this regard, Joseph Nye introduced the concept of soft power, which in its basic version implied the state's ability to implement its policy through non-forceful measures. In this approach, the key factor is that other participants of the international system respect the values and culture of a given country, and aspire to achieve a similar level of political, economic or social development. Over the years, the definition of "soft power" has been refined with further elements and dimensions, but in a general sense this term is associated with the capacity to positively influence others (Lewandowski, 2013, pp. 61-65).

The main objective of this paper is an attempt to answer the research question regarding the role of the Balkans in contemporary Turkish policies. Since the Justice and Development Party (tur. Adalet ve Kalkınma Partisi - AKP) won parliamentary elections in November 2002, Turkey's foreign policy has been conducted for years under the framework of "strategic depth" doctrine. In opinions of the AKP politicians, one of the main tasks of Turkish diplomacy was to regain influence within the boundaries of former Ottoman Empire. From this perspective, Turkey's unique geographical location, imperial legacy and cultural richness created favorable conditions for such political expansion. In the first part of this research paper, a brief historical overview of Turkish-Balkan relations was presented to shed some light on origins of Turkey's current engagement in the region. Subsequently, the concept of Turkish soft power was characterized in reference to both Joseph Nye's theoretical assumptions as well as political practise of the AKP government. The third part of the paper introduces government institutions and agencies whose aim is to promote Turkey among the Balkan countries. As part of this research, special attention has been given to three of them: Turkish Cooperation and Coordination Agency (tur. Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı - TİKA), Presidency for Turks Abroad and Related Communities (tur. Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı - YTB), the Yunus Emre Institute (tur. Yunus Emre Enstitüsü - YEE). An analysis of selected activities of the above-mentioned organizations was a key part of this research. In regard to previous findings, this research paper concludes with an assessment of Turkish cooperation initiatives in the Balkans and attempts to determine future directions of AKP government's involvement in the region.

Within this paper three research hypotheses were formulated:

- H_1 - Republic of Turkey's cultural initiatives in the Balkans are perceived as a substantial development opportunity by both Muslim and non-Muslim states;
- H_2 - creation of an effective mechanism for coordinating the activities of various organizations and agencies has significantly facilitated the projection of Turkish soft power in the Balkans;
- H_3 - the protracted internal crisis within the European Union may increase Turkey's chances to gain a dominant position in the Balkans.

The theoretical structure of this research paper is based on the image theory in international relations which originates from Kalevi Holsti's international roles theory. According to its basic assumptions,

image theory examines states' foreign policies in relation to images created by politicians. Similarly, political perceptions are often shaped by social mood and preferences of the voters (Alexander, Levin, Henry, 2005, pp. 27-45). Due to the fact that these two elements are in constant relationships, it is possible to draw conclusions about determinants and directions of the diplomatic activities of a given state. One of methods by which this research objective can be achieved is an analysis of factors shaping political discourse (Herrmann, Voss, Schooler, Ciarrochi, 1997, pp. 405-414).

The major question of image theory concerns the essence of components constructing perception. As explained by Kenneth Boulding, the key factor affecting the image is message, i.e. official statements of decision-makers. Any activity of a state on the international arena can be employed as a useful tool to create a positive image that can lead into an increase of its regional position (Boulding, 1969, p. 10). On the other hand, an external perception, i.e. the international system other participants' opinions and stereotypes of a given state, influence the general image as well. Consequently, external images are a fundamental source of information for politicians, since on their basis specific policies are created, designed to strengthen the legitimacy of their originators (a question of effectiveness). Moreover, images also determine the general scope of activity of a given state in the international system, defining its capabilities and limitations with respect to other participants (Niemann, Bretherton, 2013, p. 265). In the context of political practise, an important role is played also by the media which ensures communication between the elites and the public opinion. Therefore, from the decision-makers' perspective, the proper reception of images and perceptions can considerably facilitate the process of pursuing policies that are widely accepted by society (Lucarelli, 2013, pp. 10-14). Among researchers, who contributed most to the development of image theory in international relations, the following names should be mentioned: Michele G. Alexander, Glen Fisher, Richard K. Herrmann, Robert Jervis, Shana Levin, James Voss. Considering that international affairs literature has put the main emphasis on describing roles and images of the European Union and United States of America, this research paper seeks to test assumptions of image theory on the example of the Republic of Turkey and its relations with the Balkan states. In order to identify the most significant initiatives and decisions related to Turkey's policy towards the Balkans in the context of political and cultural cooperation, a wide range of original Turkish sources (academic publications, public reports, policy briefs, ect.) have been studied. Detailed analysis of interviews and official statements of prominent Turkish politicians is also a crucial part of the paper. The source analysis focuses on determining the impact of the Turkish-Balkans relations on contemporary Turkey's foreign policy. In accordance with above-mentioned explanations, this paper is based on a qualitative research methodology. Due to the key role of written materials in this study, source criticism was chosen as the primal research method. In the case of presidential and governmental documentation political discourse analysis was employed. Moreover, the process of modifying Turkey's strategy towards the Balkan states was examined by historical method, foreign policy analysis, process tracking method, and comparative analysis (Klotz, Prakash, 2008, pp. 75-116).

Historical background

The Balkan Peninsula has been an area of Turkish expansion almost from the very establishment of the Ottoman state, which was founded in western Anatolia at the turn of the 13th and 14th centuries by Osman Gazi. In 1352, the army led by Sultan Orchan, son of Osman, defeated the combined Serbian-Bulgarian forces near Demotika in Thrace, which resulted in the capture of first lodgements on European soil by the Turks (Shaw, 2012, p. 43). Two years later, troops commanded by Süleyman Pasha conquered the strategically important city of Gallipoli, which lies at the mouth of the Dardanelles to the Sea of Marmara. As a consequence of this conquest, the Ottoman Turks strengthened their position on the European shore of the strait, from where they regularly attacked lands in the interior of the Balkan Peninsula. Taking advantage of their military power, by the end of fourteenth century the Ottomans seized Christian principalities of Serbia and Bulgaria as well as Wallachia and territories of present-day Albania and Macedonia (Çelik, 2010, pp. 11-18). Simultaneously, the Ottoman Turks were also gradually taking over the domains belonging previously to the Byzantine Empire. The culmination point of this process was the siege of Constantinople which finally collapsed under Turkish pressure on 29 May 1453 (Babinger, 1992, pp. 88-93). After this triumph, the imperial period of the Ottoman state began. Over the next century and a half, the sultanate systematically expanded its borders, becoming one of the most powerful empires of medieval Europe. In the following decades after the capture of Constantinople, the Turks conquered nearly entire Balkan Peninsula and most of islands on surrounding seas (Bostan, 2009, pp. 86-94).

However, at the turn of the 16th and 17th centuries, the slow decline of the Ottoman Empire ensued, which was reflected in its territorial losses. The reasons for this situation include weakening of the sultan's power, as a result of which governors of several provinces gained broad independence, and the lack of necessary internal reforms, on the basis of which the inefficient socio-political system of the Empire could have been transformed (Kodaman, 2005, pp. 151-152). Although the Balkan Peninsula was one of the regions in which the Ottoman Turks maintained strong influence for a relatively long time, eventually aspirations for independence emerged also there. The rise of nationalism in Europe at that time was a consequence of social changes initiated by events related to the French Revolution. After a series of rebellions and anti-Turkish uprisings that occurred in the Balkans in the first half of the 19th century, the Ottoman Empire lost Greece and was forced to grant the autonomy to the Serbs. In the aftermath of further defeats on the Balkan front, the unconditional independence of Romania, Serbia and Montenegro, as well as the autonomy of Bulgaria were recognized by the Treaty of Berlin in 1878 (Karabulut, 2016, p. 64). Three decades later Austria-Hungary annexed Bosnia and Herzegovina, which only increased already high level of tensions in the region. The Balkan Wars of 1912 and 1913 ended with a definitive failure of the Turks who struggled to maintain their possessions in the Balkans. The weakened empire was no longer able to successfully defend its borders, losing its last lands on the Balkan Peninsula (Macedonia, Albania and Thrace) (Yıldırım, 2012, pp. 78-79). Ultimately, the Ottoman Empire fell apart as a result of the defeat of the Triple Alliance (Germany, Austria-Hungary and Italy) during the First World War. The victorious Entente Powers (Great Britain, France and Russia) decided to divide the sultanate into several semi-sovereign states and zones of influence, granting the Turks only central part of Anatolia. As a consequence,

Turkish War of Independence broke out in 1919, leading to the foundation of the Republic of Turkey in October 1923. According to the provisions of the Treaty of Lausanne, which was signed by Turkish authorities in the same year, Turkey received a small portion in the south-eastern part of the Balkan Peninsula (East Thrace), representing only 3 percent of the total area of the country. However, the remnant of the former splendor of the Ottoman Empire is the Turkish minority, which, although its population is gradually decreasing, lives in most Balkan states to the present day (Sancaktar, 2019, pp. 13-18). This is the basic factor favoring the implementation of Turkish soft power in this region.

The conception of Turkish soft power

According to the original idea of Joseph Nye, there are three main sources of soft power: culture, political values a nd foreign policy. As explained by the author of this scheme, the cultural factor consists of two components: high culture (e.g. literature, education system, technological advancement), and popular culture (e.g. music, cinematography, television programs). Each of the above-mentioned aspects enables shaping the perception of recipients, which in turn affects the creation of an attractive image of the state on a regional or global stage (Özel, 2018, pp. 7-8). Another source of soft power are political values which are the most important link in the whole conception. In this context, a state should establish a fixed set of rules and norms by which it would be able to present its national interests in a positive way, thus encouraging other participants of the international system to voluntarily adopt their values. This is connected with Joseph Nye's assumption, according to which the actual strength of the state is demonstrated by popularity of its ideological system. Political values remain in close relation to the last source of soft power, that is foreign policy (Lin, Hongtao, 2017, pp. 70-71). The convergence of standards within the ideological level with specific activities on the international arena significantly facilitates the implementation of diplomatic goals. Due to the huge impact of foreign policy on determining the international status of a state, soft power is also reliant on appropriate actions of central authorities. In his conception, Joseph Nye gave priority to political values based on culture, whereas foreign policy serves as a tool for transmission and execution of state's intentions in global sphere (Yapıcı, 2015, pp. 10-11).

Professional research on the role of soft power in contemporary international relations has been conducted by several scientific centers. Among them one should mention the USC Center on Public Diplomacy, which publishes an annual ranking of thirty countries that employ their soft power in the most effective way. The Soft Power 30 Index includes factors such as technological advancement, innovativeness of enterprises, standards of education, cultural wealth and quality of governance. In recent years, Turkey has advanced three times to this group - in 2015 it ranked 28th, two years later 30th and last year 29th (USC Center on Public Diplomacy, 2018, *Turkey - Soft Power 30*). The latest editions of the ranking are dominated by European countries, especially Great Britain, France and Germany (McClory, 2018).

Since Justice and Development Party (tur. Adalet ve Kalkınma Partisi - AKP) won parliamentary elections in November 2002, new Turkish government has recognised soft power as a key element

in its political strategy. In this context, the main objective of AKP's foreign policy was a gradual regaining of influence in regions that had once lied within the boundaries of the Ottoman Empire. By properly understanding changing dynamics of international processes on the threshold of the 21st century, the AKP government led by Recep Tayyip Erdoğan developed a comprehensive diplomatic action plan based on mechanisms of positive impact on Turkey's neighborhood. During the conceptualization of Turkish foreign policy doctrine of the AKP era, the authorities employed assumptions of the "strategic depth" conception, which had been published in 2001 in a book written by Professor Ahmet Davutoğlu (Saraçoğlu, 2013, pp. 57-59). According to his vision, Republic of Turkey's primal goal was to strive to stabilize the tense situation in neighboring regions, utilizing the entire catalog of measures and tools related to Joseph Nye's soft power theory. Consequently, Turkish government focused on issues relevant and important for improving the level of security in this part of the world. Among specific tasks of AKP diplomacy the following examples should be mentioned: promoting Turkish model of Muslim democracy, assuming a role of mediator in regional conflicts, engaging in activities of international organizations, and offering social and cultural support to the countries concerned (Avcı, 2017, pp. 106-110). The ultimate effect of this strategy was to be obtaining status of a regional leader by Turkey, which would then allow remodeling the international order, limiting the global dominance of the United States and the European Union. Ahmet Davutoğlu himself supervised the proper execution of the AKP foreign policy doctrine, first as an adviser to Prime Minister Erdoğan (2003-2009), then the Minister of Foreign Affairs (2009-2014) and finally the head of government (2014-2016) (Tarcan, Akgüller, Işık, 2018, 252-257).

Despite initial successes in implementing the vision of "strategic depth", over the time it became apparent that many essential components of the doctrine had been based on too idealistic premises. The attempt to maintain positive relations with all states in the region turned out to be particularly damaging to Turkey's image, as a result of which many allies have lost confidence in Turkish diplomacy. Seeking to overcome this unfavorable trend, Turkish government opted for more explicit rhetoric, concentrating on cooperation with Sunni organizations whose worldview coincided with the AKP's ideology. However, shift in foreign policy had the opposite effect to what was intended, which resulted in Turkey's diplomatic defeat during the Arab Spring (Tüysüzoğlu, 2013, pp. 309-311). Due to the failure of his vision, Prime Minister Ahmet Davutoğlu resigned in May 2016. Since then, Turkish regional strategy has been significantly modified, eventually adopting a more pragmatic shape. As a consequence of these corrections, President Recep Tayyip Erdoğan became the main decision-making center that determines directions of Turkey's future involvement. However, soft power remained a substantial factor in the plans for Turkish political expansion in the region. According to opinions of prominent AKP politicians, Turkey's soft power is based on culture, history and geography (Süsler, 2019). From Ankara's perspective, the imperial heritage of modern Turkey unites all regions that were once ruled by the Ottoman sultans, which enables to refer to shared experiences and build a multi-level cooperation also contemporarily. In the geopolitical narrative of the Justice and Development Party, Turkey is considered as a core state in the new regional system because of its statehood tradition, political values and unique model of Islamic democracy. As

explained by representatives of the AKP government, public diplomacy has been a pillar of Turkey's soft power for almost two decades, which significantly facilitates incorporation of Turkish patterns by international community (Ünal, 2017).

Turkey's public diplomacy activities in the Balkans

In accordance with the AKP regional strategy, public diplomacy activities are conducted within two main frameworks: governmental and civic (i.e. specialised agencies, non-governmental organizations, research centers, media). During its nearly twenty years in power, the Justice and Development Party has substantially expanded and strengthened the institutional system of public diplomacy. Among organizations, whose task is to promote Turkish soft power at home and abroad, the following ones should be mentioned: Turkish Cooperation and Coordination Agency (tur. Türkiye İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı - TİKA), Presidency for Turks Abroad and Related Communities (tur. Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı - YTB), Investment Support and Promotion Agency of Turkey (ISPAT), the Yunus Emre Institute (tur. Yunus Emre Enstitüsü), Turkish Radio and Television (tur. Türkiye Radyo ve Televizyonu - TRT) (Eren, 2017, pp. 41-42). Thus, the originators of the Turkish version of soft power almost directly related its assumptions to the classic model developed by Joseph Nye, constructing their conception on a complementary triad of culture, political values and foreign policy. As it has already been mentioned, Turkish soft power reached its peak at the end of the first decade of the 21st century, when Republic of Turkey could indeed be considered a regional leader. However, subsequent events connected with tense internal situation and increasingly confrontational foreign policy have led to a noticeable deterioration in Turkey's international image (Torelli, 2018, pp. 59-61).

In regional strategy of the Justice and Development Party, the Balkan Peninsula was one of the key areas for potential political expansion. Turkey had strong historical and cultural as well ass (to a lesser extent) social and economic ties with the countries in this region. Moreover, in opinions of Turkish foreign policy makers, at the beginning of the 21 century the Balkans had not been subjected to any of the world powers. Under these circumstances, the AKP began practical implementation of Ahmet Davutoğlu's vision from the Balkan Peninsula. Taking advantage of the geopolitical void that resulted from the collapse of Yugoslavia, Turkish government aimed at improving the level of security and stability in the region (Avcı, 2017, pp. 110-113). Initially, due to active diplomacy and significant financial support, Ankara managed to develop positive relations with countries inhabited by both Muslims (Albania, Bosnia and Herzegovina) and Christians (Serbia, Macedonia). However, Turkey's growing involvement in the Balkans, manifested also in ambitions for expanding political influence, have led to emergence of accusations regarding Turkish imperialism. As a result, some Balkan states limited their participation in the AKP initiatives, criticizing Turkish diplomacy's excessive emphasis on the Ottoman past of the region. Representatives of the Justice and Development Party rejected these allegations, referring to the entire catalog of benefits resulting from in-depth cooperation between Turkey and the Balkans (Yılmaz, Kılıçoğlu, 2017, pp. 118-119).

In the early period of the AKP's rule, Ahmet Davutoğlu, who served then as special adviser to Prime Minister Erdoğan, was a frequent visitor in the Balkan states. During his diplomatic visits, Professor Davutoğlu had been presenting a plan of multilateral cooperation which included intensive contacts at governmental, business and social levels. In Turkish politicians' rhetoric, the ultimate goal of these actions was to raise standards of living in the region and ensure stable economic growth for all Balkan countries (Avcı, 2017, pp. 112-115). Despite submitting an attractive political offer, the Turkish proposal was not received positively since the authorities of the Balkan states have chosen to integrate with the European Union and NATO. Furthermore, Russian Federation also began to gain more influence in the region during this period. In competition with such powerful rivals, Turkey was doomed to failure. As a result, the AKP withdrew from pursuing its political interests in the Balkan Peninsula, shifting attention to the Middle East and North Africa. Thus, for more than a decade now, Turkish foreign policy towards the Balkans has been based primarily on the socio-cultural dimension, which is particularly appreciated by the Muslim community. Development of economic partnership is another important aspect of Turkish activity in the region (Telatar, 2015, pp. 496-497). The next subsections will introduce the most notable organizations which are ensuring the projection of Turkish soft power in the Balkans.

Turkish Cooperation and Coordination Agency

Among Turkish government institutions and organizations that are currently operating in the Balkans, the Turkish Cooperation and Coordination Agency (TİKA) plays the key role. TİKA was founded in 1992 and its initial task was to strengthen the ties connecting Turkey with Turkic states established after the dissolution of the USSR (Azerbaijan, Kazakhstan, Uzbekistan, Turkmenistan, Kyrgyzstan). In this context, the agency has developed a number of projects and initiatives seeking to demonstrate the cultural unity of the Turkic World (Poyraz, Dinçer, 2016, p. 43). In the following years, TİKA's scope of activity has been expanded to other regions of Turkish interest. However, it was only during the rule of the Justice and Development Party that the agency's structure was reorganized, as a result of which TİKA has became the basic tool for implementing Turkish soft power on the international arena. Currently, offices of the Turkish Cooperation and Coordination Agency are located in 59 countries on five continents (Europe, Asia, Africa, North America, South America). The agency itself coordinates or co-funds several thousand projects in various areas (Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı, 2020, *Kurumsal*).

The Turkish Cooperation and Coordination Agency has been present on the Balkan Peninsula since the late 1990s and provides there a vast catalogue of activities, including health service, administrative assistance, education support, cultural cooperation and restoration of historical legacy. Recently, the last of the above-mentioned initiatives has been in particular intensively developed. Every year, approximately 2 percent of the agency's total budget (which amounted to around 4 billion USD in 2018) is allocated exclusively to renovation of Ottoman heritage in the Balkan states (Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı, 2019, *Faaliyet Raporu 2018*). According to representatives of TİKA's management, each such a project has been conducted in agreement with the local authorities,

which brings tangible benefits to both parties concerned. On the one hand, reconstruction of historical monuments has a positive impact on the tourism sector in the Balkans, which in turn may improve the general well-being and prosperity of society. From the Justice and Development Party's perspective, the socio-cultural presence in the region bolsters Turkish soft power (Yılmaz, Kılıçoğlu, 2017, pp. 122-127). As evidenced by published reports, between 2008 and 2016 TİKA restored forty-seven historical buildings including mosques, castles, palaces, madrasas, places of worship, fountains and baths. Moreover, renovation works continue for more than twenty projects, while almost forty others are in preparatory phase (Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı, 2018, *Balkanlar – TİKA*).

Among Ottoman monuments that has been restored by TİKA in the Balkans, the following projects (completed and ongoing) are worth mentioning:

- Albania: Ethem Bey Mosque in Tirana, Old Madrasa in Vlorë, Ottoman Fortress in Gjirokastër
- Bosnia and Herzegovina: Ferhadija Mosque in Banja Luka, Kovači Muslim Cemetery in Sarajevo, Ottoman Bridges in Mostar, Konjic and Visegrad
- Bulgaria: Banya Bashi Mosque in Sofia, Mirza Said Pasha Mosque in Ruse
- Kosovo: Carshia Mosque in Pristina, Sultan Mehmet Mosque in Prizren, Gazi Ali Bey Hamam in Vučitrn
- North Macedonia: Mustafa Pasha Mosque in Skopje, Military School in Bitola, Harabati Baba Tekke in Tetovo
- Montenegro: Osmangic Mosque in Podgorica, Huseyn Pasha Mosque in Pljevlja, Clock Tower in Podgorica
- Serbia: Tomb of Damat Ali Pasha in Belgrade, Valide Sultan Mosque in Sjenica, Ottoman Fortress in Ram

It should be also noted that with regard to some of the renovation projects presented above TİKA is the only institution involved in conservation works, while in the case of others the agency acts as one of several organizations coordinating the restoration process. In order to eventually reject recurrent allegations of applying Turkey's imperial ideology in the Balkans, TİKA is also renovating Christian monuments. Great example of this fact is financial support for the restoration of Sacred Heart of Jesus Roman Catholic Cathedral in Sarajevo and St. George Orthodox Church in Kumanovo (North Macedonia). The only country in the region that has not been participating in cultural projects coordinated by TİKA is Greece, which results from historical enmities between Athens and Ankara. Although approximately four thousand structures built during the Ottoman Empire reign remained in Greece until today, the Greek authorities refuse to include them into Turkish renovation program (Özgürlüğü, 2017).

Presidency for Turks Abroad and Related Communities

Another Turkish government organization involved in the Balkans is Presidency for Turks Abroad and Related Communities (tur. YTB). This institution was founded in 2010 and has been attached directly to the Ministry of Culture and Tourism of the Republic of Turkey. Compared to Turkish Cooperation and Coordination Agency, its range of activity is noticeably narrower, as the main task of YTB is to coordinate various types of programs dedicated to Turks living abroad as well as to representatives of the so-called related communities (i.e. Turkic ethnic groups). One of the basic reasons for creation of Presidency for Turks Abroad and Related Communities was the AKP politicians' intention to fully utilize the potential of Turkish diaspora (broadly defined) around the world. Thus, the government decided to establish an institutional structure that has been based on shared historical memory and cultural ties (Yıldırım, Yıldırım, 2017, p. 209).

The Balkan Peninsula is one of regions where YTB has been operating most dynamically. The institution provides there cultural exchange and educational programs for students as well as organizes conferences, symposia, seminaries, ect. which are aimed at building friendly relations between Turkey and the Balkan states. According to data published by YTB, the organization's involvement in the region is steadily increasing year by year, especially in countries with a large Turkish population (Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı, 2019, *S tratejik Planı*). The implementation of socio-cultural aspect of Turkish soft power has been conducted through a plethora of programs and projects managed by Presidency for Turks Abroad and Related Communities. For instance, as part of the "Evliya Çelebi Youth Bridges" program, hundreds of children and adolescents of Turkish origin have an opportunity to visit the land of their ancestors. Moreover, in 2016 YTB has launched "Balkan Youth School" project during which students from eight Balkan countries learn about Turkish culture, art and history. A similar objective inspired foundation of the "Idea Art Workshop Activities in the Balkans" program which was organized a year earlier. In addiction, Presidency for Turks Abroad and Related Communities cooperates with a number of local public benefit organizations, creating favorable conditions for improving the level of teaching and education in the Balkans (Yılmaz, Kılıçoğlu, 2017, pp. 119-122).

Presidency for Turks Abroad and Related Communities is also involved in analytical activities. Together with the Foundation for Political, Economic and Social Research (SETA), in 2015 YTB organized a conference in Ankara, which was attended by members of think tanks from several Balkan countries (Albania, Serbia, Greece, Bosnia and Herzegovina, Macedonia, Kosovo and Croatia). The purpose of this meeting was to establish a platform for public debate on the most serious problems and challenges which have been faced by the region in recent times (Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı, 2016, *Faaliyet Raporu*). A few months later, the "Balkan Think Tank Workshop" in Kosovo took place in which leading scientific centers from Turkey and the Balkans debated the possible ways of strengthening and developing mutual cooperation in areas such as: economy, culture, science, society, etc. (Yılmaz, Kılıçoğlu, 2017, p. 122).

Another dimension of Presidency for Turks Abroad and Related Communities' engagement in the Balkans is diplomatic activity. As part of "Foreign Ministry Diplomatic Academy Program", YTB offers professional courses and internships at Turkish embassies and consulates in the Muslim-majority Balkan countries (Albania, Bosnia and Herzegovina, Kosovo). The representatives of the organization also remain in constant dialogue with diplomats from the aforementioned states, the purpose of which is to strengthen bilateral relations and to ensure formation of a coordinated response mechanism in case of unforeseen events. Thus, YTB has been slowly becoming an institution that, by effectively coordinating a wide range of programs and projects to deepen the Turkish-Balkan partnership, in the future may contribute to Turkey gaining greater political influence in the Muslim part of the Balkan Peninsula (Tabak, 2018, pp. 89-90).

Yunus Emre Institute

The last institution to be presented as part of this research is the Yunus Emre Institute (tur. YEE). Established in 2009 by the AKP government as a specialized unit of the Yunus Emre Foundation, the institute aims to promote Turkish history, culture, art and language. YEE has been performing its tasks through Turkish cultural centers located in approximately 40 countries on five continents (Europe, Asia, Africa, North America, Australia). The most important activities offered by the institute include: Turkish language courses, organization of cultural events and art exhibitions as well as supporting scientific research (Yunus Emre Enstitüsü, 2015, *2023 Vizyonu*).

As in the case of TİKA and YTB, the region to which the Yunus Emre Institute pays special attention is the Balkan Peninsula. In accordance with decisions of the Minister of Foreign Affairs Ahmet Davutoğlu, YEE began its expansion outside Turkey's borders in 2009, when the first centre of the institute was opened in Bosnia and Herzegovina (Ekşi, 2015, p. 722). This is the fact that perfectly explains the crucial role of Balkans in the AKP's foreign policy. Providing a broad catalog of programs and projects for multidimensional social and cultural cooperation Turkish cultural centers are currently located in eight Balkan countries: Albania, Bosnia and Herzegovina, Croatia, Kosovo, Montenegro, North Macedonia, Romania and Serbia. In some of the above-mentioned states, apart from the main office, there are also local branches (e.g. Sarajevo, Mostar and Fojnica in Bosnia, Tirana and Skhoder in Albania, Bucharest and Constanta in Romania) (Ekşi, Erol, 2018, p. 31).

The activities of the Yunus Emre Institute in the Balkans can be divided into two basic sections: education and culture. First and foremost, YEE is a leading institution for the teaching of Turkish language which, in the views of AKP politicians, should achieve in thefuture a status of global language (taking into account the number of users of Turkic languages). Qualified staff of teachers and lectors conduct language courses for foreigners, ending with a Turkish proficiency exam. Furthermore, in collaboration with other organizations, the institute organizes cyclical summer schools in Turkey, during which students learn not only the language, but also culture, history and customs of the Turks (Yunus Emre Enstitüsü, 2017, *2 017-2018 Stratejik Planı*). In this context, one of the most notable YEE's programs in the field of education is the "Turcology Project" that offers a comprehensive model for learning the Turkish language. Under this program, scholarships and grants are provided,

which is a vital incentive to students from the Balkan states. Among other projects executed in recent years by the Yunus Emre Institute in the Balkans, it is worth mentioning programs such as: "Turkish Elective Foreign Language", "Rebuilding the Cultural Heritage in the Balkans", "Revival of the Traditional Turkish Hand Crafts in the Balkans", "100 Turkey Library Project", "100 Turkey Book Translation Project" and "Joint Painting Exhibitions" (Ekşi, Erol, 2018, pp. 32-33).

As a result of actions taken by the Yunus Emre Institute, the popularity of Turkish language in the Balkans has been constantly growing. Especially in the Muslim countries of the region Turkish is often chosen by students as their preferred foreign language. According to data published at the end of 2019, in Bosnia and Herzegovina alone as many as 20,000 people have benefited from the Turkish education system since the establishment of the first cultural centre in Sarajevo in 2009 (Canbolat, 2019). As language is an essential element of culture, the indisputable success of YEE's educational programs in the Balkans may indicate that at least some nations of the region are gradually adopting Turkish patterns. At present stage, it is difficult to predict how the development of Turkish educational and cultural offer would affect Turkey's relations with the Balkan states. From the perspective of the AKP politicians, the key challenge will be to attract non-Muslim countries to participate more actively in Turkish initiatives (Eşki Uğuz, Saygılı, 2017, pp. 147-149).

Conclusion

As part of this research, it has been demonstrated by which methods the Turkish authorities have been implementing assumptions of soft power in their political practice towards the Balkans. Having at its disposal well-organized and successively expanded institutional structure, the AKP for several years has been conducting a great number of diverse projects and programs in the field of culture, art, education, architecture, etc. The common motive of all these initiatives is the intention to gain more influence in the region, which proves a significant place of the Balkan Peninsula in the foreign policy of the Justice and Development Party. Due to the aforementioned problems of Turkish diplomacy in the Middle East and North Africa, it is likely that the role of the Balkans in AKP regional strategy will grow rapidly in the near future. Plans for Turkey's political expansion in the Balkans may be facilitated especially if the internal crisis in the European Union persists. Moreover, the lack of a coherent strategy regarding the EU enlargement in the Western Balkans (e.g. recent failure to open accession negotiations with Albania and North Macedonia) might strengthen position of Turkey in this region (Huszka, 2020).

Referring to the adopted theoretical framework of the image theory, it should be noted that Republic of Turkey creates its international image emphasizing the cultural and historical ties that are connecting all regions which were once parts of the Ottoman Empire. Turkey's perception as a powerful actor on the international arena, which constantly refers to its imperial past, results from strong martyrological tendencies in Turkish society. Political elites have correctly interpreted these moods, hence the AKP's narrative focuses on the idea of building a regional community based on shared values, the source of which is the legacy of the Ottoman Empire. As it has been illustrated by

the above examples, Turkish engagement in recent years has been favourably received by the Balkan states, therefore a positive image of Turkey is enhanced internationally.

Considering the overall range of AKP actions and initiatives in the Balkans, Turkish cultural activities are particularly well perceived. For obvious reasons, TİKA, YTB and YEE projects are addressed predominantly to Muslim communities of Bosnia, Albania, Kosovo and North Macedonia, but nowadays entire Balkan states have been increasingly benefiting from cultural support programs implemented by Turkey (Yılmaz, Kılıçoğlu, 2017, pp. 123-125). Learning from past experiences, the Turks have already been aware that presenting the Ottoman past as so-called "golden age" of the peninsula had been a mistake, since the vast majority of Balkan states recognize the centuries of sultans' rule as a time of slavery and persecution. Fortunately, the AKP withdrew relatively quickly from its controversial rhetoric that indeed could have been considered as a manifestation of imperialism. The change in Turkish approach is evidenced by the aforementioned reconstruction of Christian monuments, which builds trust between Turkey and non-Muslim countries (Avcı, 2017, pp. 121-122).

This research proves that the basic goal of President Erdoğan and the Justice and Development Party is simply to preserve historical heritage from the Ottoman period for future generations. In addition, Turkey's cultural efforts in the Balkans have also a very practical aspect, i.e. development of tourism, which is an essential economic sector for all Balkan countries. Ultimately, there should be no doubt that the legacy of the region needs urgent renovation. In such circumstances, the actual source of funding for extensive conservation works falls into the background. After years of fruitful collaboration, during which hundreds of monuments have been renovated, authorities of the Balkan states appear to be no longer afraid of initiatives promoted by the Turkish Coordination and Cooperation Agency, provided their scope is limited to the cultural dimension (Weise, 2018). Similarly, educational and social support offered by the Presidency for Turks Abroad and Related Communities and Yunus Emre Institute helps the Balkan countries to undergo systemic transformation and implement necessary internal reforms. At the same time, Turkey's engagement in the Balkans plays an extremely significant role in domestic policy. By cultivating the Ottoman legacy of the region, the AKP demonstrates to Turkish citizens that Republic of Turkey, as an important actor on the international arena, cares for its imperial past (Efegil, 2016, pp. 53-55).

According to critics of Turkey's presence in the Balkans, the real intention of the Justice and Development Party is an islamization of the region, since the basic form of TİKA's activity is renovation of mosques. Other opponents of Ankara's growing influence within the boundaries of former Ottoman Empire claim that the AKP's regional involvement is aimed at radicalizing Muslim communities and then harnessing tensions in the Balkan Peninsula to pursue its own political goals (Bugajski, 2018). So far none of these critical opinions have been confirmed. In addition, recent estimates show that level of Muslim radicalism in the Balkans is slowly but steadily decreasing (Gibas-Krzak, 2018, pp. 332-333).

It would seem that the AKP politicians understand that in competition with the EU, USA and Russia, Turkey has no great chance to expand its political influence throughout the entire Balkan Peninsula. The degree of Turkish potential in the region is still insufficient, since renovation and educational projects alone will not allow Ankara to achieve an international power status (Zivanovic, 2019). Despite the remarks above, Turkish cultural initiatives in the Balkans must be considered a success, as among all manifestations of Turkish soft power in neighboring regions, the Ottoman heritage restoration program has brought the most benefits to the Turks. An extremely important element of the strategy of renovating Turkish heritage in the Balkans is the possibility of transmitting an intangible asset (culture) into a material effect (architecture). Thus, old Ottoman monuments renewed by TİKA gain much greater significance in local awareness than ordinary buildings. This peculiar reification of power may allow Turks to actually retrieve lasting influence in the Balkan countries.

References

Alexander, M. G., Levin, S., Henry, P. (2005), "Image theory, social identity, and social dominance: Structural characteristics and individual motives underlying international images" , *Political Psychology* , 26 (1), pp. 27-45.

Avcı, Y. (2017), "Türk Dış Politikasının Stratejik Derinlik Revizyonunda Balkanlar", *BEU İzdüşüm Dergisi*, 2 (2), pp. 104-127.

Babinger, F. (1992), "Mehmed the Conqueror and His Time", Princeton: Princeton University Press.

Bostan, İ. (2009), "Fatih Sultan Mehmed ve Osmanlı Denizciliği", [in:] İ. Bostan, S. Özbaran (eds.), *Türk Denizcilik Tarihi (I)* , İstanbul: Deniz Basımevi Müdürlüğü.

Boulding, K. (1959), "National Images and International Systems", *Conflict Resolution Quarterly*, 3 (2), pp. 120-131.

Bugajski, J. (2018), "Is Turkey Destabilizing Balkans?", accessed in: 22.01.2020, https://www.cepa.org / turkey-balkans.

Canbolat, T. (2019), "Institute expands Turkish language education in Bosnia-Herzegovina", accessed in: 24.01.2020, https://www.dailysabah.com / turkey / 2019 / 12 / 20 / institute-expands-turkish-language-education-in-bosnia-herzegovina.

Çelik, N. (2010), "Black Sea and the Balkans under Ottoman Rule", *Karadeniz Araştırmaları* , 6 (24), pp. 1-27.

Efegil, E. (2016), "AK Parti Hükümetinin Orta Doğu Politikası ve ABD Yönetimi ile Batılı Uzmanların Eleştirileri" , *Akademik Bakış*, 9 (18), pp. 45-58.

Ekşi, M. (2015), "AK Parti Döneminde Türkiye'nin Balkanlarda Kamu-Kültürel Diplomasi Aracılığıyla Toplumsal-Kültürel Etkinliğini Artırma Politikası", *I . Uluslararası Sosyal Bilimler Araştırmaları Kongresi,* p. 715-730. Ekşi, M., Erol, M. S. (2018), "The Rise and Fall Of Turkish Soft Power and Public Diplomacy", *Akademik Bakış,* 11 (23), pp. 15-45.

Eren, E. (2017), "Sivil Toplumun Dış Politika İnşasındaki Rolü: Türk Kamu Diplomasisi Örneği", *Ekonomi, Politika & Finans Araştırmaları Dergisi*, 1 (2), pp. 36-49.

Eşki Uğuz, H., Saygılı, R. (2017), "Turkish Public Diplomacy in The Balkans: The Power of Soft Power", *I nquiry: Sarajevo Journal of Social Sciences,* 1 (3), pp. 143-150.

Gibas-Krzak, D. (2018), "Terrorism in the Balkans. Genesis – types – prognoses", *Internal Security Review*, 10 (19), pp. 318-333.

Herrmann, R. K., Voss, J. F., Schooler, T., Ciarrochi, J. (1997), "Images in International Relations: An Experimental Test of Cognitive Schemata", *International Studies Quarterly* , 3 (41), pp. 403-433.

Huszka, B. (2020), "The power of perspective: Why EU membership still matters in the Western Balkans", accessed in: 25.01.2020, https://www.ecfr.eu / publications / summary / the_power_of_perspective_why_eu_membership_still_matters_in_western_balkans.

Karabulut, M. (2016), "Osmanlı İmparatorluğu'nda 19. Yüzyılda Değişim Süreci, Sosyal Ve Kültürel Durum", *Mecmua Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 2016, 1(2), pp. 49-65.

Klotz, A., Prakash, D. (2008), "Qualitative Methods in International Relations: A Pluralist Guide" , New York: Palgrave Macmillan.

Kodaman, B. (2005), "Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Çağdaşlaşma Sorunları", *Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, 18, pp. 149-158.

Lewandowski, W. (2013), "Soft Power jako narzędzie geopolityki. Znaczenie kultury popularnej", [in:] J. Tymanowski (ed.), *Polityka zagraniczna państw Europy Środkowej i Wschodniej na przełomie XX i XXI wieku: Ujęcie geopolityczne* (pp.59-69), Warszawa: Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych UW.

Lin, L., Hongtao, L. (2017) "Joseph Nye's Soft Power Theory and Its Revelation Towards Ideological and Political Education", *Humanities and Social Sciences* , 2 (5), pp. 69-74.

Lucarelli, S. (2013), "Seen from the Outside: The State of the Art on the External Image of the EU" , *Journal of European Integration*, 1 (36), pp. 1-16.

McClory, J. (2018), "The Soft Power 30: A Global Ranking of Soft Power 2018", accessed in: 18.01.2020, https://www.uscpublicdiplomacy.org / sites / uscpublicdiplomacy.org / files / useruploads / u39301 / The%20 Soft%20Power%20 30%20Report%202018.pdf.

Niemann, A., Bretherton, Ch. (2013), "EU external policy at the crossroads: The challenge of actorness and effectiveness", *International Relations*, 3 (27), pp. 261-275.

Nye, J. (1990), "Soft Power", *Foreign Policy,* 80, pp. 153-171.

Özel, C. (2018), "Yumuşak Güce Bütünsel Bakış", *Güvenlik Bilimleri Dergisi*, 1 (7), pp. 1-27.

Özgürlüğü, İ. (2017), "AB üyesi Yunanistan'ın başkenti Atina'da cami inşası yıllardır sürüncemede", accessed in: 21.01.2020, https://batiraporu.com / inanc-ozgurlugu / ab-uyesi-yunanistanin-baskenti-atinada-cami-insasi-yillardir-suruncemede / .

Poyraz, E., Dinçer, M. (2016), "Küreselleşen Dünyada Türkiye'nin Kamu Diplomasisi Faaliyetleri", *Intermedia International e-Journal* , 1 (3), pp. 30-48.

Sancaktar, C. (2019), "Balkanlar'da Türk ve Müslüman Milletler: 19. Yüzyıldan Günümüze Milliyetçiliğe Karşı Varoluş Mücadelesi", *Balkan ve Yakın Doğu Sosyal Bilimler Dergisi*, 1 (5), pp. 1-21.

Saraçoğlu, C. (2013), "AKP, Milliyetçilik ve Dış Politika: Bir Milliyetçilik Doktrini Olarak Stratejik Derinlik", *Alternatif Politika*, 1 (5), pp. 52-68.

Shaw, S. J. (2012), "Historia Imperium Osmańskiego i Republiki Tureckiej. Tom I (1280-1808)", Warszawa: Wydawnictwo Akademickie Dialog.

Süsler, B. (2019), "Turkey: An Emerging Middle Power in a Changing World?" , accessed in: 19.01.2020, http://www.lse.ac.uk / ideas / Assets / Documents / updates / LSE-IDEAS-Turkey-Middle-Power.pdf.

Tabak, H. (2018), "Political Intermediaries and Turkey's State-to-Society Diplomacy in the Balkans", *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi,* 1 (6), pp. 75-96.

Tarcan, B. H., Akgüller, H., Işık, K. (2018), "Ahmet Davutoğlu Dönemi Türk Dış Politikası", *Econder Uluslararası Akademik Dergi* , 2 (2), pp. 250-271.

Telatar, G. (2015), "Ak Parti'nin Düzen Kurucu Dış Politika Söylemi Ve Ortadoğu", *Alternatif Politika* , 3 (7), pp. 490-523.

Torelli, S. M. (2018), "The Rise and Fall of the Turkish Model for the Middle East", [in:] H. Işıksal, O. Göksel (eds.), *Turkey's Relations with the Middle East: Political Encounters after the Arab Spring* , (pp. 53-64), New York: Springer.

Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı (2018), "Balkanlar – TİKA", accessed in: 21.01.2020, https:// www.tika.gov.tr / upload / 2018 / BALKANLAR / ikinci_balkan_bulusmasi_kitap.pdf.

Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı (2019), "Faaliyet Raporu 2018", accessed in: 21.01.2020, https:// www.tika.gov.tr / upload / 2019 / Faaliyet%20Raporu%202018 / TikaFaaliyetWeb.pdf.

Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı (2020), "Kurumsal", accessed in: 21.01.2020. https://www.tika. gov.tr / tr,

Tüysüzoğlu, G. (2013), "Milenyum Sonrası Türk Dış Politikası: Yeni Osmanlıcılık ve Türk Avrasyacılığı Ekseninde İnşa Edilen Bir Pragmatizm", *Alternatif Politika*, 3 (5), pp. 295-323.

USC Center on Public Diplomacy (2018), "Turkey – Soft Power 30", accessed in: 18.01.2020, https://softpower30. com / country / turkey / .

Ünal, U. (2017), "Ülke Markalamasi Üzerinden Kamu Diplomasisi Ve Türkiye Analizi", accessed in: 19.01.2020, http://www.tasam.org / Files / Icerik / File / TASAM_MAKALE_pdf_6a434e5f-0571-4f33-9fc2-e63207aa9938.pdf.

Weise, Z. (2018), "Turkey's Balkan comeback", accessed in: 22.01.2020, https://www.politico.eu / article / turkey-western-balkans-comeback-european-union-recep-tayyip-erdogan /

Yapıcı, U. (2015), "Yumuşak Güç Ölçülebilir mi?", *Uluslararası İlişkiler* , 12 (47), pp. 5-25.

Yıldırım, K. E., Yıldırım, A. (2017), "Türkiye'nin Yumuşak Güç Sembollerinden Türk İşbirliği Koordinasyon Ajansi ve Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlıği'na Genel Bakış", *Karadeniz Uluslararası Bilimsel Dergi,* 33 (33), pp. 203-219.

Yıldırım, S. (2012), "Balkan Savaşları ve Sonrasındaki Göçlerin Türkiye Nüfusuna Etkileri", *Cumhuriyet Tarihi Araştırmaları Dergisi* , 8 (16), pp. 75-92.

Yılmaz, A. N., Kılıçoğlu, G. (2017), "Balkanlar'da YTB Ve TİKA'nin Türk Kamu Diplomasisi Kurumları Olarak Faaliyetleri Ve Türkiye'nin Bölgedeki Yumuşak Gücüne Etkileri", *Finans Ekonomi ve Sosyal Araştırmalar Dergisi* , 2 (2), pp. 115-131.

Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı (2016), "Faaliyet Raporu", accessed in: 23.01.2020, https:// ytbweb1.blob.core.windows.net / files / resimler / activity_reports / 2015-faaliyet-raporu.pdf.

Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı (2019), "Stratejik Planı", accessed in: 23.01.2020, https://www. ytb.gov.tr / kurumsal / stratejik-plan.

Yunus Emre Enstitüsü (2015), "2023 Vizyonu", accessed in: 24.01.2020, https://www.yee.org.tr / sites / default / files / 2023_vizyonu.pdf.

Yunus Emre Enstitüsü (2017), "2017-2018 Stratejik Planı", accessed in: 24.01.2020, https://www.yee.org.tr / sites / default / files / yayin / 2017-2018_staratejik_plan_21.12.2017.pdf.

Zivanovic, M. (2019), "West Exaggerates Turkish Influence in Balkans, Report says", accessed in: 22.01.2020, https://balkaninsight.com / 2019 / 03 / 13 / westexaggerates-turkish-influence-in-balkans-report-says / .23

All Water under the Bridge: The Interaction between Turkey's Relations with the US and with the EU

Armağan Emre Çakır, Marmara University

Turkish foreign policy has been reoriented a few times in the post-Cold War era: at times Turkey identified herself with 'the West', taking the West to mean a harmonious whole constituted by the United States (US) and the European Union (EU). On other occasions, Turkey requested the support of the US against the EU, or the EU's support against the US. There have also been periods where Turkey turned her face to Russia, the Turkic republics or the Muslim world.

This paper attempts to trace regularities in this seemingly wobbly trajectory. The arguments of the paper are built upon the 'foreign policy change' concept frequently studied in the Foreign Policy Analysis literature in the last three decades. In particular, the paper follows the two separate cyclical models developed by Carlsnaes and Rosati. Whilst Carlsnaes identifies intentional, dispositional and structural conditions that influence the making of foreign policy, Rosati's model depicts an alternation between long periods of stability and short periods of transition. In the paper, both of these models, through their own reasoning, bring the reader to the hypothesis that for more than a century Turkish foreign policy has been oscillating between 'European' and 'non-European' centers of attraction. Whilst the "non-European" alternatives change over time and are rather short-lived, Europe is the direction Turkish foreign policy gravitates towards more frequently and for longer periods.

Keywords: foreign policy change, foreign policy restructuring, Turkish Foreign Policy, cycles, cyclical model.

Refugee Women as the Neglected Subjects of the EU-Turkey Relations

Sinem Bal, University of Nottingham

Women refugees are the new subjects of the women subordination and during the massive deportation of people, gender dimension needs extra concern under the spotlight. Female refugees are highly vulnerable and mostly the victims of sexual and gender-based violence in war and post-war due to their statue, roles, religion, ethnicity or sex. However, they are not guaranteed by consistent gender-sensitive treatment when they seek protection during their journey or in their stay in the host-country. In the context of the current refugee crisis, stakeholders including the UN Refugee Agency (UNHCR), women NGOs and specific refugee organizations have expressed strong concerns about protection gaps in their reports. On the other hand, this gap become obvious both in the EU-Turkey enlargement process and in their refugee agreement that little effort has been directed towards mitigating the risks of gender-based violence (GBV) and assistance to GBV survivors and other vulnerable refugees. Gender equality and empowerment of women and girls are, indeed, fundamental human rights of the EU and presented as the common value of the member states. In its enlargement relations with Turkey, the EU exports 'gender equality' in the Employment and Social Policy Chapter within the context of equal opportunities for men and women, whereas women's rights are considered within the political criteria. The EU's self-representation as a gender equality norm promoter is seen in the procedural and transference diffusions, in which in the latter the EU transfers financial assistances to the local agents (local public institutions and NGOs) that are supposed to socialize equality between men and women in the localities. However, although the EU reflects a gender-sensitive self-image in its external relations, since the Syrian refugee crisis has started, its gender equality conceptualization does not necessarily include refugee women as a part of its relations nor it particularly supports Turkish state or women NGOs in the protection of these women. By scrutinizing the official documents, financial assistance priorities and EU-TR refugee agreement, from a feminist perspective this paper argues that this circumstance – as being another gender discrimination case-unravels the EU's already existing lack concern in acknowledging gender equality as a part of human rights.

Keywords: Feminization of Refugee Crisis, EU-Turkey Relations, EU Gender Equality Norm.

Oturum / Session 7
Jeoekonomi, Enerji Güvenliği ve AB

Avrupa Birliği'nin Ortak Enerji Politikası Oluşturma Çabaları: Danimarka, Almanya ve Polonya Örnekleri Üzerinden Bir Değerlendirme

Emre Erdemir, Marmara Üniversitesi

Avrupa bütünleşmesi; II. Dünya Savaşı sonrasında kıta çapında barışın sağlanması, refahın arttırılması ve güvenliğin oluşturulması temel amaçları çerçevesinde günümüze kadar gelen bir süreç olarak tanımlanmaktadır. Bu süreç; oluşturulan kurumlar, organlar, yapılar ve politika alanlarını içerisine alarak büyük bir sistem meydana getirmiştir. Avrupa Birliği (AB) gibi uluslarüstü (supranasyonel) bir örgütün kendine özgü yapısı nedeniyle; oluşturulan politika alanlarında da diğer uluslararası örgütlere benzemeyen bir durum söz konusudur. Belirli politika alanları sadece üye devletlerin veya Birlik'in yetkisi içerisinde bulunurken, bazı politika alanlarında ise her iki taraf arasında paylaşılmış (shared) yetkiler bulunmaktadır. Çalışma açısından incelenecek politika alanı olan enerji de AB nezdinde paylaşılmış yetkiler çerçevesinde konumlandırılmıştır.

Enerji; Avrupa bütünleşmesinin temel dinamiklerinden olan Fransız-Alman rekabetinin ortadan kaldırılmasını amaçlayan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) gibi bir örgütün kurulmasını sağladığı için Avrupa özelinde önemli politika alanıdır. Bunun yanında enerji kaynaklarına sahip olma ve bu kaynakları kendi çıkarları doğrultusunda kullanma konusunda dünyada da önemli mücadeleler verilmektedir. Enerjinin belirtilen önemi nedeniyle hem ulus devletler hem de uluslararası / uluslarüstü örgütler nezdinde bir politika geliştirilmesi zorunlu hale gelmiştir. Bu anlamda çalışmanın temel araştırma sorusu; Avrupa Birliği'nin ortak enerji politikası oluşturup oluşturamayacağının bir tartışmasının yapılmasıdır. Temel araştırma sorusuna yardımcı olarak ortaya konulan alt araştırma soruları ise şunlardır:

- AB, neden bir Ortak Enerji Politikası yaratamamıştır?
- Birlik'in Ortak Enerji Politikası konusundaki avantajları / dezavantajları nelerdir?
- Enerji politikasıyla ilgili yapılan düzenlemelerin etkileri nelerdir?
- Üye devletlerin Ortak Enerji Politikası'na bakış açıları nelerdir?

Temel araştırma sorusu ve alt araştırma soruları; günümüze kadar gelen süreç içerisinde AB'nin bir ortak enerji politikası oluşturmak için yaptığı girişimlere odaklanmaktadır. Ancak çalışmanın sınırlılığı nedeniyle; bu girişimlerin temel araştırma sorusuna yardımcı olacak kısımları incelenmeye çalışılacaktır. Bu bağlamda makale iki temel hipotez üzerinden açıklanacaktır:

- Üye devletlerin ulusal enerji politikalarından vazgeçmemeleri; Birlik'in ortak enerji politikası oluşturmasına engel durumdadır.
- Avrupa Birliği'nin enerji kaynakları rezervlerinin azlığı ve bu nedenle oluşan enerji bağımlılığı; üye devletlerin ortak bir politika geliştirmelerini zorlaştırmaktadır.

Enerji politikası gibi Avrupa Birliği için önemli ve aynı zamanda sorunlu bir alanın tüm sorularının cevaplanması, çalışmanın amacı değildir. Bu nedenle çalışmanın hipotezlerinin ve temel argümanlarının ışığında Avrupa Birliği'nin kurucu / tadil antlaşmaları başta olmak üzere diğer metinleri üzerinden; Birlik'in

ortak enerji politikasıyla ilgili yaptığı girişimler incelenerek, enerji alanının paylaşılan yetki çerçevesinde konumlandırılmasına neden olan süreç ortaya konulacaktır. AB'nin enerji ihtiyacının ve bağımlılığının ortaya konulması ile üye devletlerin Birlik çapında bir enerji politikasına izin vermemeleri durumu; realist temelli bir okumayla yapılacaktır. Çalışmada karşılaştırmalı bir yöntem kullanılarak Birlik üyesi üç ülkenin (Danimarka, Almanya, Polonya) ortak enerji politikasına etkileri tartışılmaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Enerji güvenliği, Ortak Enerji Politikası, Danimarka, Almanya, Polonya.

Giriş

Avrupa bütünleşmesi; II. Dünya Savaşı sonrasında kıta çapında barışın sağlanması, refahın artırılması ve güvenliğin oluşturulması temel amaçları çerçevesinde günümüze kadar gelen bir süreç olarak tanımlanmaktadır. Bu süreç; oluşturulan kurumlar, organlar, yapılar ve politika alanlarını içerisine alarak büyük bir sistem meydana getirmiştir. Avrupa Birliği (AB) gibi uluslarüstü *(supranasyonel)* örgütün kendine özgü yapısı nedeniyle; oluşturulan politika alanlarında da diğer uluslararası örgütlere benzemeyen bir durum söz konusudur. Belirli politika alanları sadece üye devletlerin veya Birlik'in yetkisi içerisinde bulunurken, bazı politika alanlarında ise her iki taraf arasında paylaşılmış *(shared)* yetkiler bulunmaktadır. Çalışma açısından incelenecek politika alanı olan enerji de AB nezdinde paylaşılmış yetkiler çerçevesinde konumlandırılmıştır.

Enerji; Avrupa bütünleşmesinin temel dinamiklerinden olan Fransız-Alman rekabetinin ortadan kaldırılmasını amaçlayan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) gibi bir örgütün kurulmasını sağladığı için entegrasyonunun tarihsel süreci açısından da önemli bir konu başlığıdır. Bunun yanında enerji kaynaklarına sahip olma ve bu kaynakları kendi çıkarları doğrultusunda kullanma konusunda da hem uluslararası alanda hem de Birlik bazında önemli politikalar geliştirilmektedir. Enerjinin belirtilen önemi nedeniyle hem ulus devletler, hem de uluslararası / uluslarüstü örgütler nezdinde bir politika geliştirilmesi zorunlu hale gelmiştir. Bu anlamda çalışmanın temel araştırma sorusu; Avrupa Birliği'nin ortak enerji politikası oluşturup oluşturamayacağının bir tartışmasının yapılmasıdır. Temel araştırma sorusuna yardımcı olarak ortaya konulan alt araştırma soruları ise şunlardır:

- AB, neden bir Ortak Enerji Politikası yaratamamıştır?
- Birlik'in Ortak Enerji Politikası konusundaki avantajları / dezavantajları nelerdir?
- Enerji politikasıyla ilgili yapılan düzenlemelerin etkileri nelerdir?
- Üye devletlerin Ortak Enerji Politikası'na bakış açıları nelerdir?

Temel araştırma sorusu ve alt araştırma soruları; günümüze kadar gelen süreç içerisinde AB'nin bir ortak enerji politikası oluşturmak için yaptığı girişimlere odaklanmaktadır. Ancak çalışmanın sınırlılığı nedeniyle; bu girişimlerin temel araştırma sorusuna yardımcı olacak kısımları incelenmeye çalışılacaktır. Bu bağlamda makale iki temel hipotez üzerinden açıklanacaktır:

- Üye devletlerin ulusal enerji politikalarından vazgeçmemeleri; Birlik'in ortak enerji politikası oluşturmasına engel durumdadır.

- Avrupa Birliği'nin enerji üretiminin düşüklüğü ve tüketiminin yıllar içerisinde gösterdiği artışın neden olduğu enerji bağımlılığı; üye devletlerin ortak bir politika geliştirmelerini zorlaştıran bir faktördür.

Enerji politikası gibi Avrupa Birliği için önemli ve aynı zamanda sorunlu bir alanın tüm sorularının cevaplanması, çalışmanın amacı değildir. Bu nedenle çalışmanın hipotezlerinin ve temel argümanlarının ışığında, Avrupa Birliği'nin kurucu / tadil antlaşmaları başta olmak üzere diğer metinleri üzerinden; Birlik'in ortak enerji politikasıyla ilgili yaptığı girişimler incelenerek, enerji alanının paylaşılan yetki içerisinde yer almasına yol açan süreç değerlendirilecektir. Bu nedenle AB'nin enerji ihtiyacı ile bağımlılığının ortaya konulması ve üye devletlerin Birlik çapında bir enerji politikasına izin vermemeleri durumu; realist temelli bir okumayla yapılacaktır. Çalışmada karşılaştırmalı bir metodoloji kullanılarak Birlik üyesi üç ülkenin (Danimarka, Almanya, Polonya) ortak enerji politikasına etkileri tartışılmaya çalışılacaktır.

Avrupa Birliği'nin Enerji Görünümü

Avrupa Birliği açısından enerji, Avrupa bütünleşmesinin ilk yıllarından itibaren supranasyonel örgütlenmenin politik ajandasının ilk sıralarında yer almaktadır. II. Dünya Savaşı sonrasında somut olarak temelleri atılmaya başlanan entegrasyon hedefinin kurumsal anlamda başlangıç noktası 1952 tarihinde Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) olmuştur. Fransız çelik sanayisinin, Alman kömür yataklarıyla buluşturulması ile tarihsel Fransız-Alman rekabetinin iş birliği ortamına evrilmeye yol açması düşüncesi, Avrupa bütünleşmesinin itici gücü olmuştur. AKÇT'nin yarattığı olumlu ortam, kurumsal anlamda yeni oluşumlara yol açarak 1958 tarihli Roma Antlaşması ile Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET) ile nükleer enerjinin de işin içine dahil olduğu yeni bir yapılanma meydana getirmiştir. Bu dönemde AKÇT ülkeleri (Fransa, Almanya, İtalya ve Benelüks ülkeleri) kendi enerji ihtiyaçlarını özellikle Ortadoğu coğrafyasından karşılayabilmiştir. Ancak 1970'li yıllardaki iki petrol krizi, Avrupa'nın enerji güvenliğini sekteye uğratmış ve Topluluğun birincil enerji kaynakları tüketiminde petrolün payını azaltmasına ve kömürün payını artırmasına yol açarak Avrupa Topluluğu'nun (AT) ortak bir enerji politikası için adım atmasına neden olmuştur (Maull, 1985: 11). Petrol krizlerinin öncülük ettiği enerjinin, Avrupa bütünleşmesinde üye devletlerin yetkilerini devrettiği supranasyonel alanda tartışılan bir politika olması düşüncesi, tarihsel süreç içerisinde günümüze kadar gelen dönemde tartışılmış / tartışılmaya devam etmektedir.[1] Belirtilen tartışmanın temel sorunsalı; Avrupa Birliği üye devletlerinin (günümüzde 28 üyeli) enerji konusuna kendi ulusal politikaları bağlamında bakmalarıdır (Dannreuther, 2010: 9). Üye devletlerin bakış açıları, enerjide kendi çıkarlarını önceliğe alıp, farklı siyasi tercihlerle Birlik'in ortak bir enerji politikası hedefini engelleme noktasındadır. Ancak Birlik'in yıllar içerisinde genişlemesiyle birlikte enerji ihtiyacının artması ve bu artışa ek olarak enerji kaynakları konusunda 2004 yılında Birlik'e üye olan Merkez ve Doğu Avrupa (MDA) ülkelerinin Rusya'ya olan kaynak bağımlılıkları, AB'nin enerji politikasında ikileme yol açmaktadır. Belirtilen ikilem; üye devletlerin enerji bağımlılığı

1 Avrupa Birliği'nin ortak bir enerji politikası oluşturma hedefinin tarihsel süreci ile daha fazla bilgi bilgi bkz. (Maltby, 2013; Matlary, 1997; Birchfield ve Duffield, 2011).

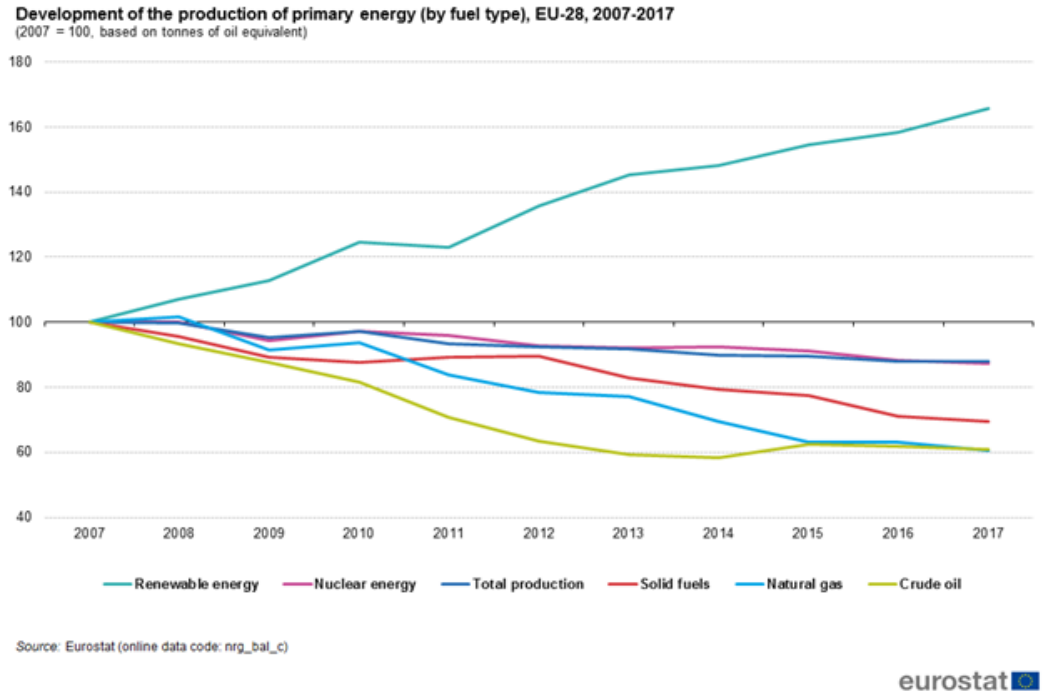
yaşamalarına rağmen, ortak bir enerji politikası oluşturma noktasında gerekli adımları atmamaları şeklinde özetlenebilecek bir durumdur. Bu nedenle Avrupa Birliği'nin enerji üretim, tüketim, ihracat ve ithalat miktarlarının ortaya konulması, çalışmanın temel aktörü olan Avrupa Birliği'nin enerji görünümünün anlaşılmasına yardımcı olacaktır.

Avrupa Birliği'nin enerji görünümünün ortaya konulması noktasında; Birlik kurum, ajans veya organlarının yayınlamış oldukları belgelere bakılması gereklidir. Bu anlamda özellikle Avrupa Komisyonu ve Eurostat'ın yayınlamış olduğu verilerin sağlayacağı katkı, çalışmanın temel argümanını destekleyebilmek adına kolaylaştırıcı bir faktör olacaktır. AB'nin enerji ihtiyacı, Avrupa entegrasyonunun genişleme politikasıyla birlikte artış göstermektedir. Özellikle 2004 genişlemesi sonrasında artan enerji ihtiyacının yarattığı enerji bağımlılığı da sonuç olarak Birlik dış politikasında önemli gelişmelere yol açmaktadır. Belirtilen gelişmelerin incelenmesi anlamında AB'nin enerji üretimindeki değişimleri somut olarak değerlendirmek gerekmektedir. Eurostat tarafından yayınlanan raporda; 2007-17 yılları arasındaki dönemde AB-28 enerji üretiminin düştüğü görülmektedir (Eurostat, 2019a). Enerji üretiminin düşüklüğünün temel nedeni olarak; üretim ile tüketim oranları arasındaki açığın yıllar içerisinde büyümesinin getirdiği durum söylenebilir. Bu açık; AB-28'in, üçüncü ülkelerden enerji kaynakları ithalatına neden olarak, enerji bağımlılığının da doğru orantılı bir şekilde artış göstermesine yol açmaktadır. Niceliksel olarak belirtmek gerekirse; AB-28'in 2017 yılında kullandığı kaynakların yaklaşık %55'lik bir kesimi ithal edilmektedir (Eurostat, 2019a). Yıllar içerisinde ithal edilen enerji kaynaklarının artış göstermesine rağmen, Birlik'in enerji üretiminin ise düşüş göstermesi, AB açısından siyasi tartışmalarda ve diğer politik konularda dezavantajlı bir görünüm meydana getirmektedir.

Grafik 1; 2007-17 yılları arasında AB-28'in birincil enerji kaynakları ile nükleer ve yenilenebilir enerji kaynakları üretim / toplam üretim miktarlarını göstermektedir. Buna göre; belirtilen dönem içerisinde Birlik'in toplam enerji üretimi %12.1'lik bir düşüş göstermiştir (Eurostat, 2019a). Sadece yenilenebilir enerjinin üretiminin net bir şekilde artış gösterdiği görülmektedir. Birincil enerji kaynakları olan kömür, doğalgaz, petrol ile nükleer enerjinin üretiminin düşüklüğü, AB'nin sera gazı emisyonlarını ortalama %80-95'lık oranda azaltmasını hedefleyen 2050 Enerji Yol Haritası Belgesi[2] ile uyumlu bir politikanın öncelikli olarak uygulandığının göstergesidir. Grafik 1'e göre; 2009 yılında Avrupa kıtasında yaşanan ekonomik krizin etkilerinin azaltılması çerçevesinde hedeflenen maliyetlerin düşürülmesi hedefi bağlamında AB'nin enerji üretimi düşmeye başlamış, 2013 sonrası tekrardan yukarı yönlü bir artış yakalayan Birlik, 2017'ye gelindiğinde enerji üretimi açısından on yıl öncesine göre iyi bir görünüm sergileyememiştir.

2 Avrupa Komisyonu tarafından 2012 yılında yayımlanan belge, AB'nin enerji politikası hedefine uzun erimli bir bakış açısı sunmaktadır. (European Commission, 2012, https://ec.europa.eu / energy / sites / ener / files / documents / 2012_energy_roadmap_2050_en_0.pdf).

Grafik 1. AB-28'in enerji kaynaklarına göre üretim miktarları (2007-2017 / Ton Petrol Eşdeğeri)



Kaynak: (Eurostat, 2019a).

Tablo 1; 2007-17 yılları arasında AB-28 ile aday / potansiyel aday ve Avrupa kıtasındaki diğer ülkelerin kaynaklara göre enerji üretim miktarları ile belirtilen enerji kaynaklarının toplam üretim içerisindeki yüzdelik değerlerini göstermektedir. Birlik'in 2007 yılındaki enerji üretimi 862.9 milyon ton petrol eşdeğeri (Mtoe) iken; 2017'de ise 758.2 milyon ton petrol eşdeğeri (Mtoe) olarak gerçekleşmiştir. Tabloya bakıldığında; AB-28 içerisinde en yüksek birincil enerji üretimi, % 17.4'lük payı ile Fransa'nın olurken, bunu Birleşik Krallık (%15.6) ve Almanya (%15.3) izlemektedir. Avrupa Birliği'nin üç büyük ülkesinin enerji üretim oranlarında diğer üye ülkelere öncülük etmesi, neo-realist perspektiften bakıldığında büyük güçlerin enerji alanındaki rekabetini ortaya koyması bakımından önemli argümanlar sağlamaktadır (Walt, 2005: 107). 2007-17 yılları arasındaki on yıllık dönemde AB-28 ülkesinin sadece 17'sinin enerji üretimlerinde artış meydana gelmiştir. Bu bağlamda; İtalya, İspanya ve İsveç'in enerji üretim artışları dikkate değerdir ve bu ülkelerin yenilenebilir enerjiye gösterdiği ilgi de önemli bir veri olarak görülmektedir (Eurostat, 2019a). Birleşik Krallık ve Almanya'nın ise on yıllık dönem içerisinde enerji üretimi konusunda en çok düşüş gösteren ülkeler arasında yer aldıkları görülmektedir. Çalışmanın örnek ülkelerinden biri olan Almanya'nın, 2007-17 yılları arasında enerji üretim miktarı, 136.4 milyon ton petrol eş değerinden (Mtoe), 115.8 milyon ton petrol eşdeğerine (Mtoe) düşmüştür. Bu iki ülkenin Birlik açısından önemi düşünüldüğünde; üye ülkelerin, kendi kaynaklarını kullanmasına önem veren AB'nin 2030 Enerji

Stratejisi'nin[3] uygulanması noktasında gerekli katkıyı sağlayamadıkları ortadadır. Almanya'nın Kuzey Akım Doğalgaz Projesi özelinde Rusya ile olan enerji ilişkisinin, enerji üretimdeki düşüş ile doğrudan bağlantılı olduğu da vurgulanmaktadır (Leimbach ve Müller, 2008: 24). Yine Tablo 1'de görüldüğü üzere, çalışmanın diğer örnek ülkelerinden olan Danimarka ve Polonya'nın enerji üretimleri de düşüş göstermiştir. Polonya'nın enerji üretiminde kömürün %77.4'lük oranı ve buna karşın yenilenebilir enerji üretiminin %14.2 gibi Birlik ortalamasının altındaki durumu; yukarıda belirtilen başta Avrupa Komisyonu olmak üzere AB kurumlarının iklim değişikliği ve sürdürülebilir enerji hedeflerine uygun politikaların oluşturulamadığını göstermektedir.

Tablo 1: AB-28 ile aday / potansiyel aday ve Avrupa kıtasındaki diğer ülkelerin enerji üretimleri (2007-17 / milyon ton petrol eşdeğeri) Kaynak: (Eurostat, 2019a).

Energy production, 2007 and 2017
(million tonnes of oil equivalent)

	Total production of primary energy		Share of total production, 2017 (%)					
	2007	2017	Nuclear energy	Solid fossil fuels	Natural gas	Crude oil	Renewable energy	Other
EU-28	862.9	758.2	27.8	16.4	13.6	8.8	29.9	3.5
Belgium	14.2	14.9	74.0	0.0	0.0	0.0	21.6	4.4
Bulgaria	9.9	11.7	33.8	48.6	0.6	0.2	16.6	0.3
Czechia	34.0	27.3	25.7	55.5	0.7	0.4	16.3	1.5
Denmark	27.2	15.9	0.0	0.0	27.4	43.6	26.5	2.4
Germany	136.4	115.8	17.0	34.1	5.2	1.9	36.8	5.0
Estonia	4.4	5.8	0.0	0.0	0.0	0.0	27.0	73.0
Ireland	1.4	4.9	0.0	0.0	58.6	0.0	23.5	17.9
Greece	10.2	7.5	0.0	60.9	0.1	1.9	37.1	0.0
Spain	30.1	34.2	44.2	3.3	0.1	0.4	51.3	0.8
France	133.5	132.2	78.6	0.0	0.0	0.6	19.6	1.2
Croatia	4.9	4.2	0.0	0.0	29.2	16.7	52.1	1.9
Italy	31.1	36.7	0.0	0.0	12.4	11.3	72.4	4.0
Cyprus	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	97.5	2.5
Latvia	1.8	2.6	0.0	0.0	0.0	0.0	99.7	0.3
Lithuania	3.8	1.8	0.0	0.0	0.0	3.2	94.4	2.3
Luxembourg	0.1	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	80.8	19.2
Hungary	10.8	11.1	36.6	11.5	12.7	6.4	28.6	4.2
Malta	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0
Netherlands	60.2	41.7	1.9	0.0	79.5	2.3	13.4	2.8
Austria	10.6	12.3	0.0	0.0	8.5	5.7	79.6	6.2
Poland	71.7	64.0	0.0	77.4	5.5	1.6	14.2	1.4
Portugal	4.6	5.2	0.0	0.0	0.0	0.0	97.1	2.9
Romania	27.8	25.5	11.4	17.5	33.5	13.8	22.9	0.9
Slovenia	3.4	3.5	42.3	26.6	0.2	0.0	29.4	1.5
Slovakia	5.8	6.4	62.6	7.0	1.8	0.1	25.4	3.1
Finland	16.0	18.1	29.8	0.0	0.0	0.0	64.5	5.6
Sweden	32.9	36.6	44.7	0.0	0.0	0.0	53.0	2.3
United Kingdom	175.8	118.1	12.8	1.6	30.5	37.8	13.2	4.2
Iceland	3.9	4.8	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0
Norway	214.9	213.4	0.0	0.0	50.9	37.1	6.6	5.3
Montenegro	0.5	0.6	0.0	51.5	0.0	0.0	48.5	0.0
North Macedonia	1.6	1.2	0.0	73.4	0.0	0.0	26.6	0.0
Albania	1.1	1.6	0.0	4.1	2.3	58.7	34.9	0.0
Serbia	10.5	10.5	0.0	68.8	3.7	8.9	18.1	0.5
Turkey	27.5	36.5	0.0	43.0	0.8	7.4	48.6	0.2
Bosnia and Herzegovina	:	4.6	0.0	78.1	0.0	0.0	21.9	0.0
Kosovo (*)	1.4	1.8	0.0	78.7	0.0	0.0	21.3	0.0
Ukraine	82.2	58.4	38.6	23.2	26.5	2.6	7.7	1.5
Georgia	:	1.3	0.0	8.2	0.5	2.4	88.9	0.0

Note: Category 'other' includes natural gas liquids, additives and oxygenates (excluding biofuel portion), other hydrocarbons, peat, oil shale and oil sands, industrial waste (non-renewable) and non-renewable municipal waste.

(*) This designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR 1244/1999 and the ICJ Opinion on the Kosovo declaration of independence.

Source: Eurostat (online data code: nrg_bal_c)

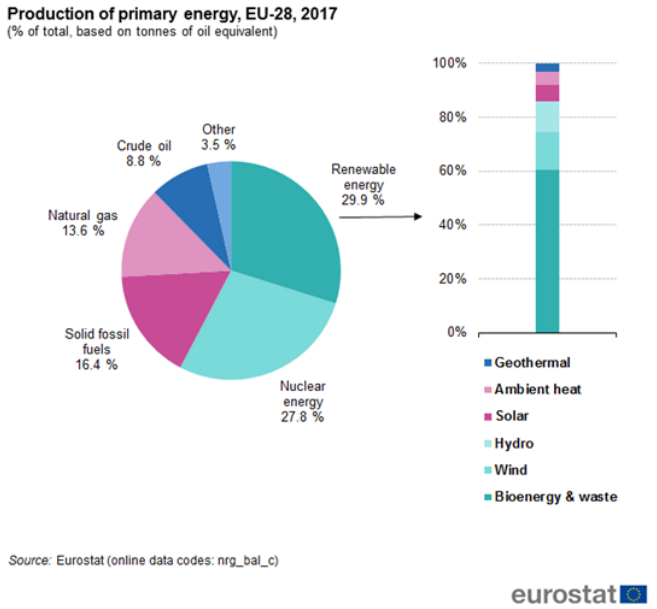
Kaynak: (Eurostat, 2019a).

Grafik 2; AB-28'in 2017 yılındaki enerji kaynakları üretiminin yüzdelik değerlerini göstermektedir. Belirtilen kaynaklar içerisinde yenilenebilir enerjinin oranı %29.9 ile ilk sırada yer alırken; nükleer enerjinin oranı %27.8 ile kömür ise %16.4 olarak görülmektedir (Eurostat, 2019a). Yenilenebilir enerjinin üretiminin on yıllık süreç içerisinde %65.9'lük artış göstermesi; Avrupa Komisyonu tarafından oluşturulan, Konsey ve Avrupa Parlamentosu tarafından kabul edilen Kasım 2010 tarihli *"Rekabetçi, Sürdürülebilir ve Güvenli Enerji İçin Bir Strateji"* başlıklı 2020 Enerji Stratejisi'nde vurgulanan hususların uygulanmasının bir yansımasıdır. Adı geçen stratejide; AB'nin rekabetçi fiyatlarla ve güvenli arzlarla bir pazar elde etmek; teknolojik liderliği artırmak ve uluslararası ortaklarla etkin bir şekilde müzakere etmek (örneğin, AB'nin enerji ve enerji transit ülkelerinin dış

3 AB'nin 2030 yılına kadar gerçekleştirmeyi hedeflediği iklim ve enerji hedeflerini ortaya koyan Yeşil Kitap: İklim ve Enerji Politikaları için 2030 Çerçevesi için bkz. (European Commission, 2014, https://eur-lex.europa.eu / legal-content / EN / TXT / PDF / ?uri=CELEX :52014DC0015&from=EN).

tedarikçileri ile iyi ilişkiler kurmak) gibi temel hedefler yer almakta, Birlik'e gelecek on yıllık dönemde ortak bir enerji politikası oluşturması için yol haritası sunmaktadır (European Commission, 2010).

Grafik 21 AB-28 Enerji Üretiminin Kaynaklara Göre Yüzdelik Oranları (2017 Yılı İçin)



Kaynak: (Eurostat, 2019a).

Tablo 1'de görüldüğü gibi, 2017 yılında enerji üretiminde yenilenebilir kaynaklara yönelen Portekiz (%97.1), İtalya (%72.4) ve İspanya (%51.3) gibi Akdeniz ülkelerinin ön planda olması, Avrupa Komisyonu'nun temiz ve çevreci enerji hedefi için değerli bir katkı sunmaktadır. Belirtilen ülkelerin Avrupa'da 2009 yılında başlayan ekonomik kriz sonrasında kendi enerji üretimlerine odaklanmaları da bu açıdan etkili olmakta ve üçüncü ülkelere karşı enerji bağımlılığının azaltılması anlamında politik bir değişime olanak sağlamaktadır (Monaghan, 2007: 8). Nükleer enerjide ise Fransa %78.9'luk payı ile Birlik çapında ilk sırada yer alırken, Belçika %74 ile ikinci olup, 14 AB ülkesinde nükleer enerji üretimi yapılmamaktadır (Eurostat, 2019a). Fransa'nın nükleer enerji konusundaki hassasiyeti, AB'nin siyasi tartışmaları içerisinde iklim değişikliği konusundaki ortak anlayışa da zarar vermektedir. Birleşik Krallık'ın AB'den ayrılması sonrasında, Almanya ile birlikte Birlik'in iki büyük gücünden birisi olacak Fransa'nın, yeşil bir politika için gerekli adımları atamaması uluslararası alanda içerisinde kendisine olumsuz bakış sergilenmesine yol açabilir. Almanya'nın ülkedeki nükleer reaktörlerini yavaş yavaş kapattığı bir dönemde Fransa'nın aynı adımları atması, AB'nin iklim hedefleriyle doğru orantılı bir görünüm ortaya çıkarabilir (Deutsche Welle, 2017). Fransa'nın aksine, Almanya'nın toplam enerji üretiminin %36.8'ini yenilenebilir enerjiden gerçekleştirmesi, Birlik'in diğer itici gücünün AB'nin enerji ve iklim hedeflerine olan bağlılığını ortaya koymaktadır. Danimarka'nın %26.5'luk yenilenebilir enerji üretimi oranı ise yeterli bir seviye değildir (Eurostat, 2019a).

Doğalgaz, kömür ve petrol gibi fosil yakıtların hem üye devletlerdeki hem de Birlik bazındaki üretiminin düşüş göstermesi temiz ve çevreci bir enerji politikası anlamında gerekli olsa da, bu kaynaklara duyulan ihtiyacın ithal yolla sağlanmaya çalışılması ise AB'nin enerji bağımlılığına neden olan faktörler arasındadır. Ancak AB için daha önemli olan başka bir faktör ise Birlik'in enerji tüketiminin, üretim miktarının üzerinde olmasıdır. 1990-2015 yılları arasında AB'nin enerji tüketimini gösteren Tablo 2'ya göre; 1990 yılından 2015'e kadar Avrupa Birliği'nin enerji tüketimi miktarı 1 milyar ton petrol eşdeğeri (Mtoe) seviyesinin altına inmemiştir ancak tüketim miktarları on yıllık dönem içerisinde azalmıştır (Eurostat, 2017). Özellikle Almanya, belirtilen dönem içerisinde Birlik ülkeleri arasında en fazla enerji tüketen üye olmaya devam etmiş (%19.3), Polonya %5.9'luk pay ile AB'nin en çok enerji tüketen altıncı ülkesi olmuştur. Danimarka ise 1990-2015 yılları arasında enerji tüketiminde bir miktar azalış yaşasada, toplam enerji tüketimi oranında %1'lik paya sahip olduğu için Birlik'in toplam enerji tüketiminin etkileyecek bir durumda yer almamaktadır. Belirtilen faktörler ve küreselleşmenin getirdiği teknolojinin yol açtığı enerjiye ihtiyaç, AB açısından enerji ithalatıyla çözülmeye çalışılan bir durum haline gelmiştir.

Tablo 2. AB-28 ile aday / potansiyel aday ve Avrupa kıtasındaki diğer ülkelerin enerji tüketim miktarları (1990-2005 / milyon ton petrol eşdeğeri)

	1990	1995	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Share in EU-28, 2015 (%)
EU-28	1 670.0	1 675.0	1 730.1	1 830.9	1 764.4	1 698.9	1 685.6	1 667.8	1 607.8	1 627.5	100.0
Belgium	48.6	53.8	59.3	59.1	60.9	57.0	54.6	56.6	53.5	54.2	3.3
Bulgaria	27.6	22.7	18.5	19.8	17.8	19.1	18.2	16.8	17.7	18.5	1.1
Czech Republic	50.1	41.9	41.4	45.4	45.4	43.8	43.5	43.5	42.2	42.4	2.6
Denmark	17.9	20.2	19.7	19.6	20.0	18.6	17.9	17.8	16.8	16.8	1.0
Germany	356.3	341.6	342.3	341.9	332.5	315.8	317.9	324.5	313.2	314.2	19.3
Estonia	9.9	5.5	5.0	5.6	6.2	6.2	6.1	6.7	6.7	6.3	0.4
Ireland	10.3	11.1	14.4	15.3	15.2	13.9	13.8	13.7	13.6	14.2	0.9
Greece	22.3	23.9	28.3	31.4	28.7	27.8	27.6	24.2	24.4	24.4	1.5
Spain	90.1	102.1	123.6	144.2	130.3	128.5	128.1	119.3	116.7	121.4	7.5
France	227.8	241.8	257.5	276.4	266.9	257.8	258.1	258.9	248.5	252.6	15.5
Croatia	9.5	7.9	8.4	9.8	9.4	9.3	8.9	8.6	8.2	8.5	0.5
Italy	153.5	161.8	174.2	190.1	177.9	172.5	165.7	159.5	151.0	156.2	9.6
Cyprus	1.6	2.0	2.4	2.5	2.7	2.7	2.5	2.2	2.2	2.3	0.1
Latvia	7.9	4.6	3.9	4.6	4.6	4.4	4.5	4.5	4.5	4.4	0.3
Lithuania	15.9	8.6	7.1	8.7	6.8	7.0	7.1	6.7	6.7	6.9	0.4
Luxembourg	3.5	3.3	3.7	4.8	4.6	4.6	4.5	4.3	4.2	4.2	0.3
Hungary	28.8	26.2	25.3	27.6	26.6	26.0	24.7	23.9	23.8	25.2	1.5
Malta	0.6	0.8	0.8	1.0	0.9	0.9	1.0	0.9	0.9	0.8	0.0
Netherlands	68.6	75.5	78.0	84.1	85.8	80.2	80.5	80.3	76.4	77.6	4.8
Austria	25.0	27.1	29.0	34.1	34.3	33.3	33.2	33.7	32.5	33.2	2.0
Poland	103.3	98.8	88.6	92.2	100.7	100.8	97.6	98.0	94.3	95.4	5.9
Portugal	18.2	20.6	25.3	27.5	24.3	23.6	22.2	22.4	22.1	23.0	1.4
Romania	58.1	46.3	36.6	39.2	35.8	36.6	35.4	32.4	32.2	32.4	2.0
Slovenia	5.7	6.1	6.5	7.3	7.3	7.3	7.0	6.9	6.7	6.6	0.4
Slovakia	21.8	17.7	18.3	19.0	17.9	17.4	16.7	17.0	16.2	16.4	1.0
Finland	28.8	29.4	32.4	34.5	37.1	35.8	34.7	34.1	34.8	33.2	2.0
Sweden	47.4	51.5	48.9	51.0	50.8	49.5	49.8	49.1	48.2	45.5	2.8
United Kingdom	210.6	222.3	230.6	234.2	212.9	198.6	203.9	201.2	189.7	190.7	11.7
Iceland	2.4	2.3	3.3	3.4	5.9	6.3	5.8	6.1	6.1	5.8	–
Norway	21.4	23.8	26.4	27.2	34.3	28.4	30.1	33.1	28.4	30.0	–
Montenegro	–	–	–	1.0	1.1	1.1	1.1	1.0	1.0	1.0	–
FYR of Macedonia	2.4	2.5	2.7	2.9	2.8	3.1	3.0	2.8	2.7	2.7	–
Albania	2.6	1.3	1.8	2.2	2.1	2.2	2.1	2.4	2.3	2.2	–
Serbia	19.6	13.6	13.7	15.7	15.6	16.2	14.5	14.9	13.3	14.7	–
Turkey	52.3	62.1	76.6	85.6	106.9	113.8	119.7	117.5	124.0	131.7	–
Bosnia and Herzegovina	*5.0*	*0.9*	*3.2*	*3.9*	*4.7*	*5.4*	*5.1*	*5.0*	*7.8*	:	–
Kosovo (*)	–	–	1.5	1.9	2.5	2.5	2.4	2.3	2.2	2.5	–

(*) This designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR 1244/1999 and the ICJ Opinion on the Kosovo declaration of independence.
Source: Eurostat (online data code: nrg_100a)

Kaynak: (Eurostat, 2017).

Bu bakımdan Tablo 3, 2007-17 yılları arasında AB-28 ülkesinin enerji ithalat miktarlarını göstermektedir. Tabloya göre; 2017 yılında AB-28'in ithalat miktarı 948 milyon ton petrol eşdeğeri (Mtoe) olmuş; Almanya, İtalya, Fransa, İspanya AB'nin en büyük ithalatçı ülkeleri olarak ilk sıralarda yer almışlardır (Eurostat, 2019a). Enerji ithalatının yüksek seviyesi dışında; 2007 yılında sadece Danimarka AB'nin net ihracatçısı iken, 2013 yılı itibariyle Birlik üyesi tüm ülkeler enerji ithalatçısı ülkeler haline gelmişlerdir. (Eurostat, 2019a). Özellikle Polonya'nın 2007-2017 yılları arasında %60'lık enerji ithalat miktarı artışı da MDA ülkelerinin enerji bağımlılığının son yıllardaki artışını gözler önüne sermektedir. Ortaya çıkan bu durum; AB'nin ortak enerji politikası oluşturma hedefi konusunda yıllar içerisinde olumlu adımlar atamadığını da net olarak göstermektedir.

Tablo 3. AB-28 ile aday / potansiyel aday ve Avrupa kıtasındaki diğer ülkelerin enerji ithalat miktarları (2007-17 / milyon ton petrol eşdeğeri)

Net imports of energy, 2007-2017

	(million tonnes of oil equivalent)						(tonnes of oil equivalent per inhabitant)					
	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2007	2009	2011	2013	2015	2017
EU-28	989	939	953	916	906	948	2.0	1.9	1.9	1.8	*1.8*	*1.8*
Belgium	51	48	48	49	50	48	4.8	4.5	4.4	4.3	4.4	4.2
Bulgaria	10	8	7	7	7	7	1.4	1.1	1.0	0.9	1.0	1.1
Czechia	12	12	13	12	13	16	1.1	1.1	1.2	1.1	1.3	1.5
Denmark	-5	-4	-1	2	2	2	-1.0	-0.7	-0.2	0.4	0.4	0.4
Germany	200	198	199	207	198	207	2.4	2.4	2.5	2.6	2.4	2.5
Estonia	2	1	1	1	1	0	1.2	0.9	0.6	0.7	0.4	0.2
Ireland	14	13	13	12	13	10	3.2	2.9	2.7	2.7	2.7	2.1
Greece	24	22	19	16	18	19	2.2	2.0	1.8	1.5	1.7	1.7
Spain	124	111	105	90	95	102	2.7	2.4	2.3	1.9	2.1	2.2
France	138	134	131	129	120	125	2.2	2.1	2.0	1.9	1.8	*1.9*
Croatia	5	4	5	4	4	5	1.2	1.0	1.1	1.0	1.0	1.2
Italy	158	141	141	123	121	125	2.7	2.4	2.4	2.0	2.0	2.1
Cyprus	3	3	3	2	2	3	3.8	3.6	3.1	2.7	2.9	3.1
Latvia	3	3	3	3	2	2	1.4	1.4	1.3	1.3	1.2	1.1
Lithuania	6	4	6	5	5	6	1.8	1.4	2.0	1.8	1.9	2.0
Luxembourg	4	4	4	4	4	4	9.3	8.5	8.5	7.7	7.0	6.9
Hungary	17	15	13	12	14	17	1.7	1.5	1.3	1.2	1.4	1.7
Malta	2	2	2	2	2	3	4.4	4.9	5.5	5.0	5.0	6.4
Netherlands	37	32	28	22	43	47	2.3	2.0	1.7	1.3	2.5	2.7
Austria	23	21	24	21	20	22	2.8	2.5	2.8	2.5	2.3	2.5
Poland	25	30	35	26	29	40	0.7	0.8	0.9	0.7	0.8	1.1
Portugal	22	21	19	17	18	20	2.1	2.0	1.8	1.6	1.8	1.9
Romania	12	7	8	6	5	8	0.6	0.3	0.4	0.3	*0.3*	0.4
Slovenia	4	3	4	3	3	3	1.9	1.7	1.7	1.6	1.6	1.7
Slovakia	12	11	11	10	10	11	2.3	2.1	2.1	1.9	1.8	2.1
Finland	20	19	19	17	16	15	3.8	3.5	3.6	3.1	2.9	2.7
Sweden	19	18	19	17	15	14	2.1	1.9	2.0	1.8	1.5	1.4
United Kingdom	46	57	74	96	73	66	0.7	0.9	1.2	1.5	1.1	*1.0*
Iceland	1	1	1	1	1	1	3.6	3.7	2.5	2.5	2.9	3.2
Norway	-187	-187	-169	-161	-176	-184	-39.5	-38.5	-34.0	-31.6	-33.8	-34.7
Montenegro	1	0	0	0	0	0	1.0	0.7	0.7	0.4	0.5	0.7
North Macedonia	1	1	1	1	1	2	0.7	0.6	0.7	0.6	0.7	0.7
Albania	1	1	1	1	0	1	0.3	0.3	0.3	0.2	*0.1*	0.3
Serbia	6	5	5	4	4	5	0.8	0.7	0.7	0.5	0.6	0.8
Turkey	76	70	80	87	104	117	1.1	1.0	1.1	1.1	1.3	1.4
Bosnia and Herzegovina	:	:	:	:	2	2	:	:	:	:	:	:
Kosovo (*)	1	1	1	1	1	1	0.3	0.3	:	:	0.4	*0.4*
Ukraine	57	41	48	31	30	33	1.2	0.9	1.0	0.7	0.7	0.8
Georgia	:	:	:	3	3	4	:	:	:	0.6	0.9	*1.0*

(*) This designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR 1244/1999 and the ICJ Opinion on the Kosovo declaration of independence.

Source: Eurostat (online data codes: nrg_bal_s and demo_pjan)

eurostat

Kaynak: (Eurostat, 2019a).

AB'nin enerji üretim, tüketim ve ithalat oranları, temel olarak Birlik'in enerji ihtiyacını ortaya çıkarması açısından önemlidir. Ancak belirtilen enerji ihtiyacının, birincil enerji kaynaklarının ithali yoluyla karşılanmasının getirdiği bağımlılık durumunu da çalışmanın sorunsallarından biri

olarak değerlendirmek gerekmektedir. Tablo 4; AB-28 ülkesinin 2007-17 yılları arasında birincil enerji kaynakları olan petrol, doğalgaz ve kömürün hangi ülkelerden ithal edildiğini yüzdelik olarak göstermektedir. Tabloya göre; on yıllık dönemde her üç kaynağın Birlik tarafından ithal edilmesinde Rusya'nın ilk sırada yer alması değişmeyen bir durum olmuştur (Eurostat, 2019a). AB'nin doğalgaz ithalatında Rusya'nın 2007-17 yılları arasında ortalama %40'lara yakın bir orana sahip olması, özellikle Avrupa Komisyonu tarafından hedeflenen enerji arz çeşitliliği konusunda olumlu bir gösterge niteliğinde değildir. Doğalgaz ithalatında Norveç dışında yer alan ülkelerin, siyasi istikrarsızlıklar ve iç savaşların yaşandığı Afrika ve Ortadoğu coğrafyalarında yer alması da, Rusya'ya olan doğalgaz bağımlılığının nedenlerinden biridir (Baconi, 2017: 7). Ayrıca Norveç'in son yıllarda enerji üretiminin düşüklüğü de Rusya'nın Avrupa pazarındaki en büyük tedarikçi olmasının başka bir nedeni olmaktadır (Norwegian Petroleum Directorate, 2019). Enerji arz çeşitlendirmesi anlamında Birlik'in Hazar Havzası ve son dönemlerde hidrokarbon keşiflerinin ön planda olduğu Doğu Akdeniz'deki kaynakların AB pazarına transferi konusunda etkinlik göstermesi beklenmektedir (Giamouridis, 2012: 69).

Tablo 4. AB-28 ile aday / potansiyel aday ve Avrupa kıtasındaki diğer ülkelerin birincil enerji kaynak ithalatını sağladığı tedarikçi ülkelerin oranı (2007-17 Yılları Arasında)

Main origin of primary energy imports, EU-28, 2007-2017
(% of extra EU-28 imports)

	Hard coal (based on tonnes)										
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Russia	25.2	26.1	31.1	27.4	26.7	26.2	30.0	31.0	29.8	30.7	38.9
Colombia	11.8	11.9	16.4	18.7	21.3	22.2	19.4	19.8	22.2	21.1	16.9
United States	9.7	14.7	14.3	17.6	18.6	22.9	22.3	20.5	14.7	13.2	16.9
Australia	14.2	12.5	7.9	11.3	9.4	8.0	8.5	7.2	11.2	16.3	11.8
South Africa	20.2	16.8	15.6	9.8	8.3	6.6	6.1	7.9	7.4	5.3	4.9
Indonesia	7.8	7.2	6.7	5.5	5.1	4.6	3.3	3.7	4.0	3.4	3.4
Canada	3.3	2.8	1.5	2.1	2.3	1.8	2.0	2.9	1.7	2.3	2.5
Mozambique	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.3	0.4	0.5	0.8	1.2
Kazakhstan	0.1	0.3	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3	0.6	0.6	1.0	0.7
Others	5.1	5.5	4.2	3.5	4.0	3.0	3.1	3.6	2.4	2.5	2.4
	Crude oil (based on tonnes)										
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Russia	33.7	31.8	33.6	34.7	34.7	33.6	33.7	30.4	29.0	31.9	30.3
Norway	15.0	15.0	15.1	13.7	12.6	11.3	11.8	13.1	12.1	12.5	11.4
Iraq	3.4	3.3	3.8	3.2	3.6	4.1	3.6	4.6	7.6	8.3	8.2
Kazakhstan	4.6	4.8	5.3	5.5	5.7	5.1	5.7	6.4	6.6	6.8	7.4
Saudi Arabia	7.2	6.8	5.7	5.9	8.0	8.8	8.7	8.9	7.9	7.8	6.6
Nigeria	2.7	4.0	4.5	4.1	6.1	8.2	8.1	9.1	8.4	5.7	6.4
Iran	6.2	5.3	4.7	5.7	5.8	1.3	0.0	0.1	0.0	2.9	5.2
Libya	9.7	9.9	8.9	10.1	2.8	8.1	5.6	3.3	2.4	2.3	5.2
Azerbaijan	3.0	3.2	4.0	4.4	4.9	3.9	4.8	4.4	5.2	4.5	4.5
Others	14.6	16.0	14.4	12.7	15.9	15.6	17.9	19.6	20.7	17.4	14.8
	Natural gas (based on terajoule (gross calorific value - GCV))										
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Russia	38.7	37.4	33.0	31.9	34.4	34.9	41.1	37.4	37.7	39.8	38.7
Norway	28.1	28.5	29.7	27.9	27.6	31.8	30.4	32.1	32.1	25.1	25.3
Algeria	15.3	14.7	14.1	13.9	13.1	13.3	12.6	12.0	10.8	12.5	10.6
Qatar	2.2	2.3	5.9	9.7	11.6	8.4	6.5	6.8	7.7	5.7	5.2
Nigeria	4.6	4.0	2.4	4.0	4.4	3.1	1.7	1.5	2.0	2.0	2.5
Libya	3.0	2.9	2.9	2.7	0.7	1.9	1.7	2.1	2.1	1.3	1.1
Peru	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.8	0.5	0.5	0.3	0.5	0.9
United States	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.4
Trinidad and Tobago	0.8	1.7	2.0	1.4	1.2	0.9	0.7	0.9	0.6	0.3	0.3
Others	7.3	8.5	9.9	8.3	6.9	5.0	4.7	6.7	6.6	12.9	15.0

Source: Eurostat (online data codes: nrg_ti_sff, nrg_ti_oil and nrg_ti_gas)

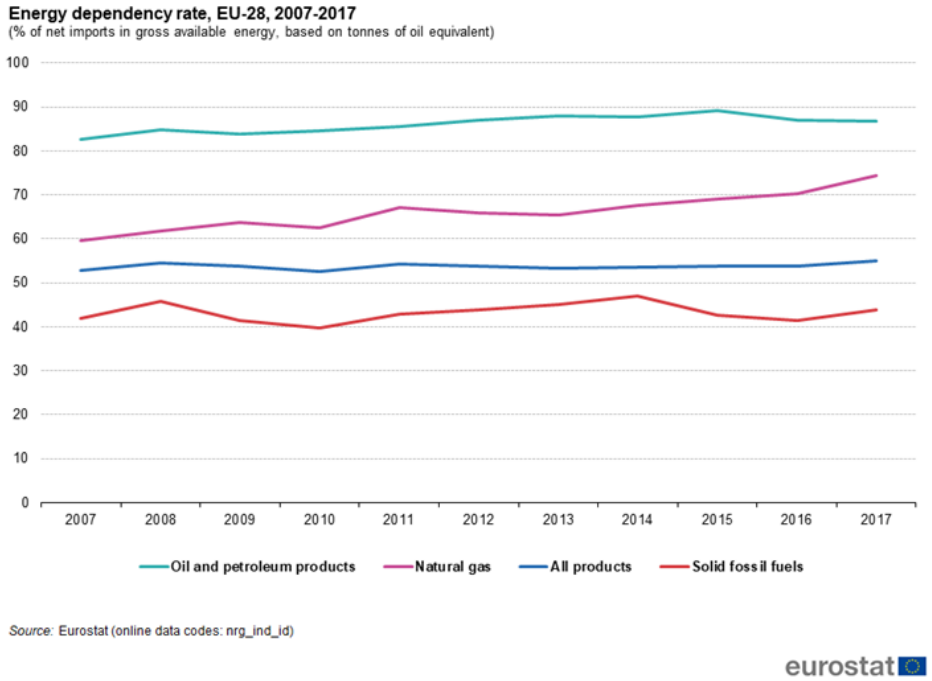
eurostat

Kaynak: (Eurostat, 2019a).

2007-17 yılları arasında AB'nin petrol ithalatında da Rusya'nın ilk sıradaki yeri devam ederken, Norveç ve Irak sırasıyla ikinci ve üçüncü büyük doğalgaz tedarikçisi olmuştur. Kömürde ise Rusya, Kolombiya ve Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ilk üç sırada yer almaktadır. Özellikle Kolombiya'nın 2007 yılında %11.8 oranında olan kömür ihracat oranının, 2012 ve 2015 yıllarında %22.2 seviyesine yükselmesi, Birlik'in tedarik çeşitliliği politikasıyla doğru orantılı bir gelişmeyi göstermektedir. Her üç enerji kaynağı açısından da vurgulanması gereken durum; AB'nin enerji arz çeşitliliğini tam anlamıyla sağlayamamış olduğudur. 2017 yılında Avrupa Birliği'nin doğalgaz ithalatının %74.6'sı Rusya, Norveç ve Cezayir'den, kömür ithalatının ise %72.7'sinin Rusya, Kolombiya ve ABD'den gelmiş olması, belirtilen durumun somut olarak ortaya konulmasını sağlamaktadır. Bu anlamda, az sayıdaki ülkeden gerçekleşen ithalat miktarları ve oranları, AB'nin enerji arz güvenliğini tehlikeye atma riski taşımaktadır. Özellikle ithalat oranlarının yaratmış olduğu yüksek oranda enerji bağımlılığı ise Birlik'in çözmesi gereken sorunlardan biri durumundadır.

Grafik 3; AB-28'in 2007-17 yılları arasındaki birincil enerji kaynaklarına olan bağımlılık seviyelerini ifade etmektedir. Tabloda ortaya konulduğu gibi; 2007 yılında %52.9 seviyesinde olan enerji bağımlılığı; 2017 yılında %55.1'e yükselmiştir (Eurostat, 2019a). AB; günümüzde petrolün %90'ını, doğalgazın %69'unu ve kömürün %42'sini ithal yoluyla karşılamaktadır (European Parliament, 2018: 2). Belirtilen bağımlılık oranlarının ortaya çıkmasında; Rus enerji kaynaklarına olan bağımlılıkları yüksek seviyelerde olan MDÜ ülkelerinin etkisi büyüktür.

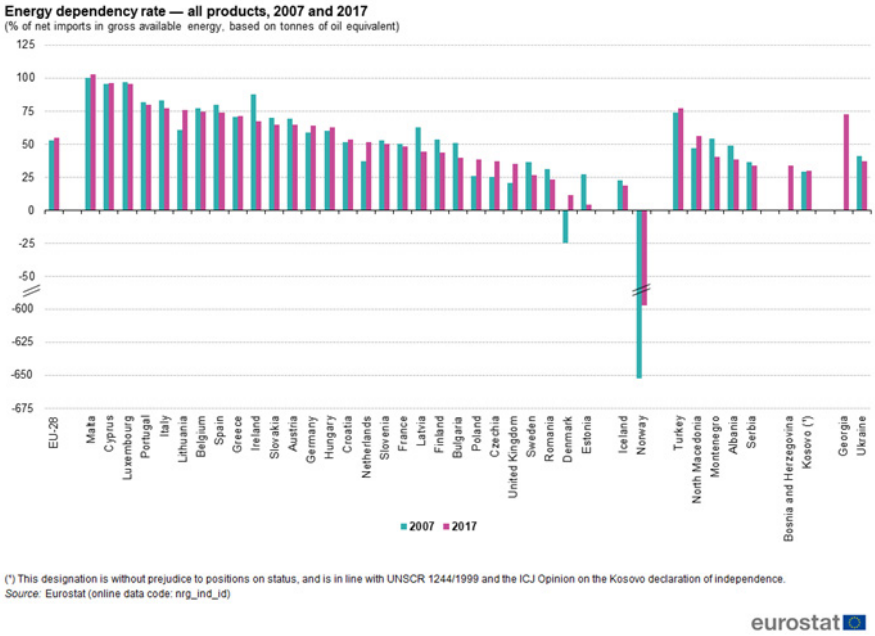
Grafik 3. AB-28'in Birincil Enerji Kaynaklarına Olan Bağımlılık Oranları (2007-17 / Ton Petrol Eşdeğeri)



Kaynak: (Eurostat, 2019a).

AB-28 ülkesinin 2007 ve 2017 yıllarındaki enerji bağımlılık seviyelerini gösteren Tablo 5'e göre ise Malta, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY) ve Lüksemburg'un birincil enerji kaynaklarına olan bağımlılıkları %100'e yakın iken, on yıllık dönemde Estonya, Danimarka, Romanya ve İsveç ise enerji bağımlılık seviyeleri en fazla düşüş gösteren ülkeler olmuşlardır (Estonya'nın 2007-17 döneminde %27.1'den %4.1'e düşen enerji bağımlılık oranı dikkat çekicidir) (Eurostat, 2019a). Yukarıda adları geçen dört ülkenin enerji verimliliği ve yenilenebilir kaynaklar konusunda kendi ülkelerinde politik değişimlere gittikleri görülmektedir. Hiçbir AB üyesi ülke, enerji ihraç edebilecek bir seviyede değilken, Tablo 4'te görüldüğü gibi; Danimarka, Birleşik Krallık, Litvanya, Hollanda, Polonya ve Çekya ise enerji ihtiyaçlarını karşılamak için ithalat yoluna başvurarak bağımlılık seviyelerini artırmak zorunda kalmışlardır. Özellikle Danimarka 2007 yılında enerji bağımlılığı olmayan bir ülke iken, 2017 yılında ise enerji bağımlılığı diğer Birlik ülkeleri gibi oluşmaya başlamıştır. Polonya'nın 2007 yılında %25 olan enerji bağımlılığı oranı, on yıl sonra %50'ler seviyesine doğru artış göstermiştir. Almanya'nın enerji bağımlılığı ise belirtilen dönem içerisinde bir miktar artmıştır.

Tablo 5. AB-28 ile aday / potansiyel aday ve Avrupa kıtasındaki diğer ülkelerin enerji bağımlılık oranları (2007-17 Yılları)



Kaynak: (Eurostat, 2019a).

Yukarıda kısımda incelenmeye çalışılan AB enerji görünümü göstermektedir ki, Birlik; enerji ihtiyacı içerisinde olan, enerji üretimi son yıllarda düşen, enerji tüketimi artan ve bu nedenle enerjiye olan aşırı talebi karşılamak için ithalat yoluna başvuran bir uluslarüstü *(supranasyonel)* örgüttür. Avrupa Komisyonu'nun yayınlamış olduğu enerji stratejileri ve Yeşil Kitap gibi resmi belgelerde vurgulanan yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının artırılması ile hedeflenen temiz ve çevreci bir politik

perspektife rağmen, AB'nin belirli ülkeler / bölgelere olan enerji bağımlılığı devam etmektedir. Yenilenebilir enerjinin üretimi ve kullanımı konusunda Birlik bazında önemli gelişmeler yaşansa da, üye devletlerin ulusal politikalar üzerinden süreci götürme istekleri; enerji arz çeşitliliği ve güvenliği gibi konuların AB gündeminde siyasi tartışmalar içerisinde yer almaya devam etmesine neden olmaktadır (Paillard, 2010: 74). Enerji arz kaynaklarının ve güzergahlarının çeşitlendirilmesi, başta AB enerji güvenliğinin sağlanması olmak üzere, diğer coğrafyalarla ilişkiler kurulması bakımından da değerli kazanımlara yol açabilir. Bu bağlamda Avrupa Komisyonu'nun 2011 yılında yayınladığı *"AB Enerji Politikası: Sınırlarımızın Ötesindeki Ortaklarla İlişki Kurmak"* başlıklı raporda; Hazar Havzası'ndan çıkarılacak gazın Türkiye üzerinden AB pazarına getirilmesini amaçlayan Trans Adriyatik Boru Hattı Projesi (TAP) önemli bir hedef olarak ön plana çıkarılmıştır (European Commission, 2011). Ayrıca 2014 yılında yine Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan Enerji Güvenliği Stratejisi'nde; Rusya'dan doğalgaz ithalatının azaltılması ve enerji tedarik seçeneklerinin çeşitlendirilmesi belirtilmiştir (European Commission, 2014).[4] Belirtilen belgelerin AB çapında geçerli hale gelebilmesi için üye devletlerin karar alma süreçlerindeki etkinliklerini görünür kılmaları gereklidir (Stambolis, 2017: 3). Kuzey Akım gibi AB'nin enerji çeşitliliğine ters düşen projeler; sadece Birlik çapındaki bazı ülkelere yarar sağlayacak iken (Almanya gibi); bunun yerine tek taraflı enerji bağımlılığını azaltacak, enerji arz çeşitliliğini artıracak politik görüşlerin uygulanması ise AB'nin yıllardır hedeflediği ortak enerji politikasının tam anlamıyla gerçekleştirilmesi bağlamında itici bir faktör olacaktır.

Avrupa Birliği'nin Ortak Enerji Politikası Oluşturma Çabaları

Avrupa Birliği bütünleşme sürecinin tedrici bir şekilde gelişmesi, günümüzde de devam eden bir olgu halindedir. Enerji politikası da bütünleşme sürecinin bir yansıması olarak çeşitli aşamalardan geçerek tam anlamıyla oluşturulmaya çalışılmaktadır. Bu aşamaların bazı bölümlerinden çalışmanın gerektirdiği ölçüde yararlanılmaya çalışılacaktır. Tarihsel süreç içerisinde AB enerji politikasının oluşturulması için yapılan antlaşmalar başta olmak üzere Birlik'in birincil ve ikincil kaynakları temel alınarak değerlendirme yapılacaktır. Belirtilen kaynakların incelenmesinin temel amacı; üye devletlerin, Birlik'in ortak enerji politikası hedefiyle ilgili nasıl bir etkide bulunduklarının ortaya konulmasıdır. Ancak Avrupa Birliği üye devletlerinin sayılarının fazlalığı nedeniyle; çalışma açısından üç üye devlet seçilerek (Danimarka, Almanya ve Polonya) ortak enerji politikası oluşturma çabalarına etkileri karşılaştırmalı olarak ele alınacaktır. Belirtilen üç ülke aşağıda belirtilmeye çalışılan enerjiye olan bağımlılık seviyelerinin farklılığı nedeniyle çalışma kapsamında seçilmişlerdir:

- Danimarka; enerjide kendi kendine yeterliliği yüksek, enerjide dışa bağımlılığı %20'den az olan bir ülkedir.

4 Avrupa Komisyonu'nun rekabetçi, güvenilir ve temiz iklim ve enerji politikası için yayınlamış olduğu belgelerin bazıları için bkz. (European Commission, 2015, https://eur-lex.europa.eu / resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed7 1a1.0001.03 / DOC_1&format=PDF; European Commission, 2016, https://eur-lex.europa.eu / resource.html?uri=cellar:33516200-d4a2-11e5-a4b5-01aa75ed71a1. 0018.02 / DOC_1&format=PDF).

- Almanya; enerji bağımlılığı %50-65 seviyelerinden olan, enerjide yarı bağımlı olarak ifade edilebilecek bir ülkedir.
- Polonya ise; 2004 yılında Avrupa Birliği'ne katılan Merkez ve Doğu Avrupa (MDA) ülkelerinden biri olarak; enerji bağımlılığı yüksek seviyelerde bir üye olan değerlendirilmektedir (Eurostat, 2019a).

II. Dünya Savaşı'ndan her alanda büyük bir yıkımla çıkan Avrupa devletleri için, ülkelerinin yeniden yapılandırılmasında enerjiye ihtiyaç duyulması; enerji alanında bir politikanın oluşturulması için başlangıç olmuştur. Bu başlangıç; Avrupa güvenliğinin sağlanması amacı için de önemli bir adım atılmasını sağlamıştır. Almanya ile Fransa arasında yeniden savaş çıkmasının önlenmesi ve bir uzlaşmanın sağlanması düşüncesi; kömür üretiminin kontrol altına alınmasını gerektirmiştir. Nisan 1951 tarihinde imzalanan Paris Antlaşması ile üye devletler arasında kömür ile çelik ticareti üzerindeki miktar kısıtlamalarını ve üye devletlerin bu konudaki yetkilerini, uluslarüstü bir otoriteye devretmelerini öngören Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) kurulmuştur (Audland, 1987: 10). Avrupa bütünleşmesinin ilk kurumsal yapısı olan AKÇT'nin enerji alanı çerçevesinde oluşturulmuş olması, Avrupa Birliği enerji politikasının tarihselliğini göstermesi bakımından önemlidir. Kömürün yanı sıra Avrupa devletleri için nükleer enerji de önemli kaynak çeşidi durumundadır. Bu dönemde kendi kaynaklarından enerji ihtiyacının karşılanması amaçlandığından; kömür ve nükleer enerjinin temel alındığı bir enerji eylem planı üzerinde durulmuştur (Karluk, 2007: 11-12). AKÇT ile kömür için yapılan somut girişim, 1957 yılında imzalanan Roma Antlaşması ile oluşturulan Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET) aracılığıyla nükleer enerjide de sağlanmıştır. Böylece Avrupa bütünleşmesinin başat ülkeleri olan Almanya (AKÇT) ile Fransa (AAET) arasındaki ilişkiler enerjinin yardımıyla gelişmeye başlamıştır.

Avrupa bütünleşmesinin ilk dönemlerinde kurucu antlaşmalar dışında; özellikle Avrupa Komisyonu'nun enerji politikası oluşturulması için çalışmaları olmuştur. Ancak bu çalışmalar; daha çok bir eylem planı çerçevesinde kalan girişimlerdir. Komisyon; özellikle Süveyş Krizi'nin yarattığı gerilim nedeniyle üye devletlerin petrol taleplerinin azaltılmasını ve kömür ile nükleer enerji alanındaki ortak tutumun petrol konusunda da oluşmasını amaçlamıştır. Bu amaç doğrultusunda Komisyon 1962 yılında Enerji Politikası Hakkında Memorandum (European Commision, 1962) ve 1968 yılında ise Ortak Enerji Politikasına İlk Uyum önerisinde bulunmuştur (Molle, 2006: 190). Komisyon'un faaliyetlerinin yanı sıra Bakanlar Konseyi de 1968 yılında bir Direktif oluşturmuştur. Belirtilen Direktif; üye devletlerin dış şoklara karşı dayanıklı ve hazırlıklı olmaları için belli miktarda petrol stoğu tutmalarını öngörmektedir (Official Journal of the European Communities, 1968). Komisyon ve Bakanlar Konseyi'nin yayınlamış olduğu memorandum ve direktifler; hem Avrupa çapında bir enerji politikası oluşturmak için kurumsal anlamda katkı sunarken, hem de 1973 yılında gerçekleşen I. Petrol Krizi öncesi Topluluğun gerekli tedbirleri aldığını göstermektedir. 1967 yılındaki Arap-İsrail Savaşı sonrasında Topluluğun bu yöndeki adımlarını hızlandırması önemli bir kazanım olmuştur. Bu dönemde üye devletler arasında enerji politikası hakkındaki görüş farklılığı ön plandadır. Özellikle enerji piyasalarının serbestleştirilmesi konusunda Fransa'nın devletçi yaklaşımına karşılık, Hollanda ve Almanya'nın liberal görüşleri; ülkeler arasındaki temel farklılık olarak görülmektedir (Daintith

ve Hancher, 1986: 21). Üye devletlerin enerji konusundaki farklı düşünceleri ve yaklaşımlarını vurgulayan belgelerden biri de Avrupa Komisyonu'nun yayınladığı Topluluk Enerji Politikasında Gerekli İlerleme başlıklı bildiridir. Bildiri; Topluluğun ortak enerji politikası geliştirme konusunda aynı yönde bir yaklaşım belirlemede başarısız olduğunu göstermektedir (European Commission, 1972).

Topluluk üyesi devletleri ortak bir enerji politikası oluşturmak konusunda hızlandıran gelişmelerden biri 1970'li yıllarda ortaya çıkmıştır. 1973 ve 1979 yılları arasında dünyada yaşanan iki petrol krizinden en çok etkilenen ülkeler arasında Avrupa devletleri en başta gelmektedir. Petrol üreticisi Arap ülkelerinin 1973 Arap-İsrail Savaşı nedeniyle petrol arzında kesintiye gitmeleri, Topluluk açısından enerji krizine dönüşmüştür. Bu dönemde Topluluğun petrol ithalatının azalması nedeniyle kömür ve nükleer enerjinin payının yükseltilmesi hedeflenmiştir (Maull, 1986: 19). Bu hedef doğrultusunda Topluluk liderleri; 1978 Kopenhag Zirvesi'nde ithal petrole bağımlılığı azaltmak ve kendi enerji üretimlerini artırmak konusunda anlaşmışlardır (Gormley, 1989: 759). Özellikle kömür kaynakları konusunda Topluluk içerisinde önemli bir konumda yer alan Almanya; nükleer enerji konusunda da adım atmış ve ülkede 1970'li yılların ortalarından itibaren nükleer santraller kurulmaya başlanmıştır. Almanya'nın başını çektiği yerel kaynaklardan enerji üretimi sağlanmasıyla ilgili Topluluk temelli politika değişiklikleri; 1973 genişlemesiyle birlikte üye olan ülkelerin de (Danimarka, Birleşik Krallık, İrlanda) katkısıyla etkili bir hale gelmeye başlamıştır. Çalışma açısından örnek ülkelerden biri olan Danimarka; Avrupa Birliği içerisindeki ülkeler arasında kanıtlanmış petrol rezervleri ve üretimi açısından Birleşik Krallık ve Romanya ile birlikte ilk sıralarda yer almaktadır (BP Statistical Review of World Energy, 2018: 12-16). Bu nedenle Danimarka'nın üyeliği sonrasında Topluluk ortak enerji politikası için daha etkili stratejiler geliştirmeye devam etmiştir. 1973 petrol krizinin etkileri devam ederken; Topluluk çapında yapılan çalışmalar, dünyada da etkisini göstermiş ve 1974 yılında Uluslararası Enerji Ajansı (UEA) kurulmuştur (De Jong, 2008: 97). Ancak bu ajansa Fransa'nın katılım göstermemesi, üye devletler arasında enerji alanında görüş farklılıkları olduğunu da kanıtlamaktadır.

1970'li yıllarda Avrupa'nın petrol krizinden etkilenmesi sonrasında çözüm için atılan adımlar; petrol fiyatlarının düşmesiyle birlikte 1980'li yılların başında yeni bir yöne doğru evrilmeye başlamıştır. Komisyon ve Bakanlar Konseyi'nin yaptığı çalışmalar yeni dönemle birlikte amaçlar ve hedefler konusunda değişimleri ve dönüşümleri de beraberinde getirmiştir. Avrupa bütünleşmesinin ilk dönemlerinde enerji eylem planı oluşturmak Topluluk açısından temel amaç olarak görülür iken, 1980'li yıllarla birlikte Tek Avrupa Pazarı'nın oluşturulması ve enerji alanında arz güvenliğinin sağlanması (petrol krizlerine atıfla) hedeflenmeye başlanmıştır (Cunha, 1994: 18). Bu hedeflerin somut olarak ortaya konulması ise 17 Şubat 1986 tarihinde imzalanan ve Temmuz 1987'te yürürlüğe giren kurucu antlaşmalarda ilk kapsamlı değişiklikleri öngören Tek Avrupa Senedi'yle olmuştur. Senet ile enerji alanında 1980'li yılların başında oluşturulması hedeflenen iç pazarla ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Özellikle doğalgazın enerji piyasalarında etkinliğinin artmaya başlaması ile 1960'lı yılların sonu-1970'li yılların başında Avrupa Topluluğu'nun bu yönde Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nden (SSCB) doğalgaz ithalatına başlaması (Högselius, 2013: 34-35), Avrupa enerji pazarının içerisine doğalgazın da girmesine yol açmıştır. Bu bağlamda çevreyi az kirletecek

enerji kaynaklarının seçimi ve kullanımı; Avrupa Tek Senedi'nin içerisinde yer alarak hukuksal anlamda üye devletler için bağlayıcı hale gelmiştir (Dursun, 2011: 53).

7 Şubat 1992 tarihinde imzalanan, 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe giren ve Avrupa Topluluğu'nun ismini Avrupa Birliği olarak değiştiren Maastricht Antlaşması; enerji ile ilgili doğrudan bir hüküm getirmemiş olmasına rağmen; dolaylı yoldan enerji alanını da ilgilendiren kararlar alınan bir belge olmuştur. Belirtilen antlaşmanın hazırlık sürecinde yapılan Hükümetlerarası Konferans (HAK) görüşmelerinde üye devletlerden bazıları (Birleşik Krallık, Hollanda, Danimarka); 31 Aralık 1992 tarihine kadar oluşturulacak Tek Pazar sonrasında tüm enerji piyasalarının serbestleştirilmesi için öneride bulunmuşlardır. Ancak Fransa ve Almanya gibi Topluluğun başat ülkeleri ise devlet destekli enerji şirketlerine sahip olmaları ve bu şirketler özelinde kendi çıkarlarının zarar göreceği gerekçesiyle 'serbestleştirme' düşüncesine izin vermemişlerdir. Bu nedenle antlaşma içerisinde enerji piyasalarının liberal bir görünüme kavuşturulmasıyla ilgili bir madde yer almamıştır. Diğer yandan; Avrupa bütünleşmesinin başta kurumsal olmak üzere birçok yapısında değişiklikler yaratan böyle bir antlaşmanın enerji gibi üye devletler için 'ikincil' seviyede olan bir konu nedeniyle kesintiye uğraması istenmemiştir. Ancak yine de antlaşmada ekonomik ve sosyal bütünleşmeyi sağlayacak ulaştırma, telekomünikasyon ve enerji ağlarının birleştirilmesi amacıyla bir Trans-Avrupa Ağları kurulması kararlaştırılmış, elektrik ve gaz piyasalarının entegre edilmesi amaçlanmıştır. Böylece Avrupa bütünleşmesinin tedrici özelliğinin bir göstergesi olarak; enerji alanında bütünleşme tarihsel süreç içerisinde dinamik ve sürdürülebilir olarak gerçekleştirilmeye çalışılmıştır (Dursun, 2011: 58). 1 Mayıs 1999 tarihinde yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması da enerji alanının, Maastricht Antlaşması'yla getirilen 'yetki ikamesi' (subsidiarity) ilkesi doğrultusunda üye devletler ile Birlik arasında yetki paylaşımıyla ilerletilmesini öngörmüştür (Reçber, 2006: 306). 1 Şubat 2003 tarihinde yürürlüğe giren Nice Antlaşması'nda ise enerji ile ilgili yeni bir hüküm yer almamıştır. Bu antlaşma; 2004 yılında Birlik'e üye olacak MDA ülkeleri ile ilgili değişikliklere odaklandığı için enerji konusu tam anlamıyla ele alınan konular arasında bulunmamıştır.

Tek Avrupa Senedi ile başlayıp, Nice Antlaşması'na kadar olan dönemde; Avrupa bütünleşmesinde kurucu antlaşmalarda değişiklikler yapan metinler oluşturulmuştur. Enerji konusu da belirtilen süreç içerisinde bir eylem planından politika alanına doğru geçiş süreci yaşamıştır. Ancak üye devletler arasında enerjinin Topluluk / Birlik çapında ortak bir yapıya kavuşturulması bağlamında ortak anlayış meydana getirilememiştir. Enerji iç pazarının oluşturulması, enerji piyasalarının serbestleştirilmesi ve enerji güvenliğinin sağlanması gibi konularda devletlerin çıkarları ve ulusal politikaları birbirinden farklılaşmış ve enerji; Birlik düzeyine devredilen bir alan haline gelememiştir.

Soğuk Savaş'ın sona ermesi sonrasında eski SSCB ülkelerinin, Avrupa bütünleşmesine katılım durumları söz konusu olduğunda; enerji konusu diğer politika alanlarına göre ilişkiler açısından önemli bir başlık değildir. Belirtilen devletlerin üyelik süreçleri ilerledikçe ve bu ülkelerle Birlik arasında adaylık ile katılım müzakereleri aşamaları başladığı zaman AB; enerjiyi takip edilmesi gereken öncelikler arasına almıştır. Bu bağlamda Komisyon; yenilenebilir enerji kaynaklarının üye devletler tarafından kullanılması ve geliştirilmesi için yayınlar hazırlayarak, tavsiyelerde bulunmuştur (Official Journal of the European Communities. 1991: 12). Özellikle Almanya ve

Danimarka'nın ulusal düzeyde yenilenebilir enerjiyi kullanmaları, Birlik'in girişiminin bu ülkeler tarafından sürdürülmesini sağlamıştır. Almanya 2000'de yürürlüğe giren Alman Yenilenebilir Enerji Kaynakları Kanunu'nu kabul ederek, konuya ilişkin mevzuatı da hazırlamıştır (Nagel, 2005: 382). MDA ülkelerinin birincil enerji kaynaklarına olan bağımlılıkları, Birlik'in yeni genişleme olmadan enerji politikasını bütünleştirmesini zorunlu kılmıştır.

Avrupa Komisyonu; 29 Kasım 2000 tarihinde hazırladığı 'Enerji Arz Güvenliği İçin Bir Avrupa Stratejisine Doğru' başlıklı Yeşil Kitap'ta, AB'nin enerji bağımlılığının yüksek olduğunu ve eğer tedbir alınmaz ise bu bağımlılığın 2020 yılında %70'lere ulaşacağını belirtmiştir (European Commission, 2000: 9). Avrupa Birliği'nin enerji arz güvenliğinin sağlanması ile enerji kaynak ve güzergah çeşitliliğinin sağlanarak enerji bağımlılığının azaltılması; üye devletlerin ortak bir politika etrafında buluşmaları ile mümkün olabilecek hedefler arasındadır. Ancak üye devletlerin bu konuda kendi ulusal enerji politikaları bağlamında hareket etmeleri; Komisyon'un çalışmalarının hayata geçirilmesini engellemiştir. AB'nin 2004 genişlemesi; enerji alanında tam anlamıyla bir politik hareket sonuca bağlanmadan gerçekleşmiştir. Komisyon'un strateji geliştirmesine rağmen; eski-yeni üye devletler arasında politika alanlarındaki görüş ayrılıkları; enerji alanında da ortaya çıkmıştır. Yeni üye olan MDA ülkelerinin özellikle Rus gazı ve petrolüne olan bağımlılıkları, üye devletlerin ortak bir enerji politikası oluşturamamalarının en büyük nedeni olmaktadır. Çalışmanın örnek ülkelerinden biri olan Polonya'nın enerji bağımlılığının 2004 yılında AB'ye üye olmasından sonra 2007-17 yılları arasında artış göstermeye devam etmesi ise hem üye devletlerin hem de Birlik'in dış politikasını da etkilemeye devam etmektedir. Ancak Rus enerji kaynaklarına olan bağımlılık durumu; Avrupa için yeni bir durum değildir. SSCB döneminde başlayan enerji ilişkisi; Soğuk Savaş sonrasında da devam etmiş ve AB'nin 2004 genişlemesi ile zirve noktasına ulaşmıştır. Birlik kurumları, bu konuda üye devletleri daha fazla sürece dahil ederek ve enerji bağımlılığının azaltılması anlamında enerji arz kaynaklarını çeşitlendirmeyi bir Avrupa politikası haline getirmek için girişimlerine devam etmektedir.

Avrupa Komisyonu; 8 Mart 2006 tarihinde yayımladığı 'Sürdürülebilir, Rekabetçi ve Güvenli Enerji İçin Avrupa Stratejisi' başlıklı Yeşil Kitap'ta; Avrupa Birliği'nin enerjide tek ses olarak harekete geçerek bir 'Dış Enerji Politikası' yaratmasını amaçlamış; bu bağlamda enerji arz güvenliğine, iklim değişikliğiyle mücadeleye ve enerji kaynak çeşitliliğine vurgu yapılmıştır (European Commission, 2006: 14). Belirtilen Yeşil Kitap'ın, Almanya'nın Birlik dönem başkanı olduğu dönemde (1 Ocak-31 Haziran 2007) politik öncelikler arasına alınması, enerjinin önemli bir konu başlığı olduğunu göstermiştir. Özellikle Almanya'daki Yeşiller Partisi'nin ve Avrupa Parlamentosu'ndaki Yeşiller Grubu'nun; Yeşil Kitap'ın uygulanması noktasında etkileri olmuştur. Almanya'nın ortak enerji politikası noktasında attığı olumlu adımlara rağmen; 2005 yılında göreve gelen Angela Merkel hükümetinin; Rus gazının transit ülkeleri (Belarus, Polonya, Ukrayna) bypass ederek Baltık Denizi üzerinden Almanya'ya ulaştırılmasını öngören Kuzey Akım (Nord Stream) Projesi'ne destek vermesi; bir Avrupa enerji stratejisinin oluşturulmasını engellemmektedir. Birlik'in başat gücü olan Almanya'nın böyle bir projeyi kabul etmesi; ortak enerji politikası oluşturulmasının ne kadar zor olduğunu göstermiştir. Yeni üye devletlerin enerji bağımlılıklarının yanında; Almanya'nın Rusya ile olan ikili enerji ilişkisi de Birlik'in enerjiyi münhasır yetkisi altına almasını zorlaştırmaktadır.

1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması ile enerji kurucu antlaşmalarda ilk defa doğrudan bir başlık olarak yer almıştır. Enerji; antlaşmada 21.başlığın altında, 194.maddede (eski 20.başlık-176.madde) şu şekilde tanımlanmaktadır:

(1) Birliğin enerji politikası; iç pazarın oluşturulması ve işlevi bağlamında çevrenin korunması ve iyileştirilmesi gerekliliğine ilişkin olarak, üye devletler arasında dayanışma ruhuyla şunları amaçlar:

- Enerji piyasasının işleyişini sağlamak;
- Birlik çapında enerji arz güvenliğini temin etmek;
- Enerji etkinliği, enerji tasarrufu ile yeni ve yenilenebilir enerji kaynaklarının geliştirilmesini teşvik etmek;
- Enerji ağlarının ara bağlantılarını teşvik etmek.

(2) Avrupa Parlamentosu ve Konsey, antlaşma hükümlerinin diğer uygulamalarına halel gelmeksizin, olağan yasama usulü uyarınca hareket ederek, 1. fıkradaki hedeflere ulaşılması için gerekli tedbirleri alır. Bu tür tedbirler Ekonomik ve Sosyal Komite ve Bölgeler Komitesi'ne danışıldıktan sonra kabul edilir.

Bu tür tedbirler, 192. maddenin 2. fıkrasının c bendine halel gelmeksizin, bir üye devletin enerji kaynaklarını kullanma şartlarını belirleme hakkını, değişik enerji kaynakları arasındaki seçimini ve enerji arzının genel yapısını etkilemez.

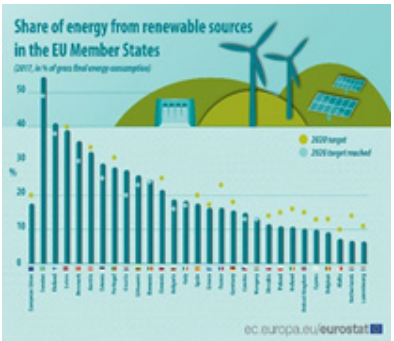
(3) Konsey, 2. fıkraya istisna oluşturarak özel bir yasama usulü uyarınca hareket ederek, oybirliği ile Avrupa Parlamentosu'na danıştıktan sonra, öncelikli olarak vergisel nitelikte olmaları durumunda o fıkrada belirtilen tedbirleri alır (Official Journal of the European Union, 2007: 88-89).

Lizbon Antlaşması; enerji konusunda üye devletler ile Birlik arasında paylaşılmış (shared) yetki çerçevesinde bir ayrıma gitmiştir. Özellikle antlaşmanın Hükümetlerarası Konferans görüşmelerinde; Danimarka ve Almanya gibi enerji konusunda yetkilerin üye devletlerden alınmasına karşı çıkmışlar; Polonya'nın başını çektiği MDA ülkeleri ise Rusya'nın Avrupa enerji piyasalarındaki aktif politikasının kendi çıkarlarına aykırı olacağı düşüncesi ile enerjinin AB'nin münhasır yetkisine alınmasına taraf olmuşlardır. (Dursun, 2011: 259). Bu anlamda antlaşma her iki tarafı da dengeleyerek bir orta yol bulmaya çalışmıştır.

Kurucu antlaşmalarda enerjinin ilk defa başlık olarak ele alınması sonrasında; Komisyon 10 Kasım 2010 tarihinde yayınladığı 'Enerji 2020: Rekabetçi, sürdürülebilir ve güvenli enerji için bir strateji' başlıklı Yeşil Kitap'ta; 2020 yılına kadar üye devletlerin yardımıyla Birlik'in enerji alanındaki hedeflerini belirlemiştir:

- Sera gazlarının en az %20 oranında azaltılması;
- Yenilenebilir enerjinin AB'nin enerji tüketimi içerisindeki payını en az %20'ye çıkarmak;
- Enerji verimliliğini en az %20 oranında artırmak (European Commission, 2010: 3).

Grafik 4. AB-28'in 2020 Yılına Kadar Yenilenebilir Enerji Kullanım Hedefleri (2017-Yüzdelik Oran)



Kaynak: (Eurostat, 2019b).

Belirtilen hedeflerin tamamlanması için; Kyoto Protokolü ve Paris İklim Anlaşması gibi uluslararası metinlerin de etkisiyle AB tarafından uygulama aşamasına da geçilmiştir. Almanya ve Danimarka'nın 2020 hedeflerine ulaşılması konusunda yenilenebilir enerjiyi kullanmak konusundaki etkinlikleri de ortak enerji politikası hedefinin gerçekleştirilmesi için bir kazanım olmaktadır. Grafik 4'te görüldüğü gibi; AB-28 ülkesinin yenilenebilir enerjiyi kullanma oranları, 2020 hedefleri olan belirlenen seviyenin altında kalmaktadır. Sadece 11 üye ülkenin 2020 hedeflerini gerçekleştirebilmesi, Birlik'in enerji ve iklim değişikliği politikaları konusunda ortak bir anlayışa sahip olmadığını ortaya koymaktadır (Eurostat, 2019b). Özellikle Polonya gibi MDA ülkelerinin de %10'lar seviyesinde olan yenilenebilir enerji kullanımlarını artırmaları gerekmektedir. Oluşacak böyle bir durum; Birlik'in 2020 hedeflerine ulaşmak ve bu hedeflerin de üzerine çıkmak konusunda ilerleme kaydetmesine yardımcı olacaktır. Sonuç olarak ise Birlik; oluşan bu olumlu ortam sayesinde gelecek dönemde Enerji Birliği gibi yeni hedeflere ulaşmak konusunda kendisinde bir itici güç bulabilecektir.

Sonuç

Avrupa Birliği'nin ortak enerji politikası oluşturma çabalarının incelenmeye çalışıldığı bu çalışmada; örnek ülkeler olarak seçilen Danimarka, Almanya ve Polonya üzerinden bir değerlendirme yapılmıştır. Avrupa bütünleşmesinin kuruluş dinamiklerinden biri olan enerji, günümüze kadar entegrasyon süreci gibi tedrici bir şekilde ilerleme kaydetmiştir. Enerjinin bir eylem planından politika alanına dönüştürülmesi aşamaları; çalışmada kurucu / tadil antlaşmalar, Avrupa Komisyonu'nun hazırlamış olduğu resmi belgelerin yanı sıra, Konsey direktifleri ve Avrupa Parlamentosu raporları yardımıyla değerlendirilmeye çalışılmıştır. Eurostat ve Avrupa Topluluğu / Birliği Resmi Gazetesi gibi kaynaklar ise oluşturulmaya çalışılan argümanlara yardımcı olarak somut olarak ortaya konulmuştur.

Çalışma açısından bir değerlendirme yapıldığında AB; günümüze kadar gelen dönem içerisinde ortak enerji politikası oluşturmayı başaramamıştır. Belirtilen hedef doğrultusunda yapılan çalışmalar; gelecek perspektifi açısından önemli olmasına rağmen yeterli değildir. Avrupa Birliği gibi küresel aktörlük hedefleyen bir yapının, ortak enerji politikasını sağlayamaması başarısızlık

olarak nitelenebilir. Enerji alanındaki başarısızlık, başta dış politika olmak üzere Birlik'in diğer politika alanlarına da doğrudan etkide bulunmaktadır. Bu nedenle Birlik'in ortak enerji politikası oluşturamamasının nedenlerinin belirlenmesi, bu konuyla ilgili yapılması gerekenlerin saptanması açısından da kolaylaştırıcı bir faktör olacaktır. Avrupa Birliği'nin ortak enerji politikası oluşturamamasının nedenleri şunlardır:

- Üye devletlerin kendi enerji politikalarından vazgeçmemeleri ve enerji alanındaki yetkilerini Birlik'e devretmekte isteksiz olmaları. Bu isteksizlik ise temelde ulusal çıkarların korunmasının öncelikli olduğu realist anlayışa dayanmaktadır. Özellikle çalışmanın örnek ülkeleri Almanya ve Danimarka açısından enerji politikaları, ulusal politika alanına ait olarak görülmektedir.
- AB'nin enerji kaynakları rezervlerinin azlığı, enerji tüketiminin yıllar içerisinde artış göstermesine rağmen, enerji üretiminin de ters orantılı bir şekilde azalış içerisinde olması. Bu durum; Birlik üye devletlerinin ortaya çıkan enerji ihtiyaçları nedeniyle üçüncü ülkelerden enerji ithaline neden olmakta ve sonuç olarak çalışmanın örnek ülkelerinden Polonya'da olduğu gibi enerji bağımlılığının artış göstermesine yol açmaktadır.

Sonuç olarak Avrupa Birliği'nin birincil enerji kaynaklarını üçüncü ülkelerden ithal etmeden önce; yenilenebilir kaynaklara yönelmesi gerekmektedir. Bu anlamda AB'nin iklim değişikliği ve sürdürülebilir enerji politikası için hazırlamış olduğu 2030 ve 2050 yılı senaryoları; AB'nin kendi enerji kaynaklarını kullanmasını ve özellikle yenilenebilir kaynakların üretim ile tüketim seviyelerini artırmasını öngörmektedir. Belirtilen hedeflerin gerçekleştirilmesi için üye devletlerin ulusal çıkarları yerine; Birlik'i önceliklerine almaları ve enerji politikalarında ortak bir stratejiye odaklanmaları yararlı olacaktır. Ancak bu şekilde Avrupa Birliği; ortak enerji politikası oluşturmak konusunda gelecek yıllarda yeni bir ivme kazanarak çabalarını başarılı şekilde sonuçlandırabilir.

Kaynakça

Audland, C. J. (1983). European Community Energy Strategy and its Legislative Implications. *Journal of Energy and Natural Resources Law.* 1(1), 9-20.

Baconi, T. (Nisan 2017). Pipelines and Pipedreams: How the EU can support a regional gas hub in the Eastern Mediterranean. 17 Ocak 2020. https://www.ecfr.eu / page / - / ECFR211_-_PIPELINES_AND_PIPEDREAMS.pdf.

British Petroleum (Haziran 2018). BP Statistical Review of World Energy. 12 Ocak 2020. https://www.bp.com / content / dam / bp / business-sites / en / global / corporate / pdfs / energy-economics / statistical-review / bp-stats-review-2019-full-report.pdf.

Cunha, A.C. (1994). Energy Policy The European Community Dimension. D.S. Mac Dougall, ve Thomas W. Walde. *International Energy and Resources Law and Policy Series*. (Ed.). içinde (15-21). Hollanda: Kluwer Law International Publishing.

Daintith, T. ve Hancher, L. (1986). *Energy Strategy in Europe: The Legal Framework.* Berlin: Walter de Gruyter.

Dannreuther, R. (2010). International Relations Theories: Energy, Minerals and Conflict, *Polinares.* Working Paper No. 8, 1-24.

De Jong, J. (2008). The 2007 Energy Package: The Start of a New Era?. Martha M. Roggenkamp ve Ulf Hammer. *European Energy Law Report V (*Ed.). içinde (95-107). Antwerp: Intersentia Publishers.

Deutsche Welle. (2017). Germany's nuclear phase-out explained. 17 Ocak 2020. https://www.dw.com / en / germanys-nuclear-phase-out-explained / a-39171204.

Dursun, S. (2011). *Avrupa Birliği'nin Enerji Politikası ve Türkiye*. Ankara: Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi.

European Commission. (28 Mayıs 2014). European Energy Security Strategy. 15 Ocak 2019. https://eur-lex.europa.eu / legal-content / EN / TXT / PDF / ?uri=CELEX:52014DC0330&from=EN.

European Commission. (7 Eylül 2011). On security of energy supply and international cooperation- The EU Energy Policy: Engaging with Partners beyond Our Borders. 7 September 2011, https://eur-lex.europa.eu / legal-content / EN / TXT / PDF / ?uri=CELEX:52011DC0539&from=EN. (Date of access: 13 January 2020).

European Commission. (2010). Energy 2020 A strategy for competitive, sustainable and secure energy. 17 Ocak 2019. https://eur-lex.europa.eu / legal-content / EN / TXT / PDF / ?uri=CELEX:52010DC0639&from=EN.

European Commission. (8 Mart 2006). Green Paper on a European Strategy for Sustainable, Competitive, and Secure Energy. 2 Haziran 2019. https://eur-lex.europa.eu / legal-content / EN / TXT / PDF / ?uri=CELEX:52006DC0105&from=EN.

European Commission. (29 Kasım 2000). *Towards a European strategy for the security of energy supply.* 2 Haziran 2019. http://aei.pitt.edu / 1184 / 1 / enegy_supply_security_gp_COM_2000_769.pdf.

European Commission. (4 Ekim 1972). *Necessary progress in community energy policy.* 31 Mayıs 2019. http://aei.pitt.edu / 5146 / 1 / 5146.pdf.

European Commission. (25 Haziran 1962). *BULLETIN de la Communauté européenne du charbon et de l'acier: Mémorandum sur la politique énergétique.* 30 Mayıs 2019. http://aei.pitt.edu / 40589 / 1 / A5068.pdf.

European Parliament. (2018). Energy supply and security. 10 Ocak 2020. http://www.europarl.europa.eu / RegData / etudes / BRIE / 2018 / 630275 / EPRS_BRI(2018)630275_EN.pdf.

Eurostat. (Haziran 2019). *Energy production and imports.* 17 Ocak 2020. https://ec.europa.eu / eurostat / statistics-explained / index.php / Energy_production_and_imports#Production_of_primary_energy_decreased_between_2007_and_2017.

Eurostat. (5 Şubat 2019). *Share of energy from renewable sources.* 2 Haziran 2019. https://ec.europa.eu / eurostat / statistics-explained / index.php?title=File:Share_of_energy_from_renewable_sources_2017_infograph.png.

Eurostat. (5 Temmuz 2017). Gross inland consumption of energy: 1990-2015 (million tonnes of oil equivalent). 17 Ocak 2020. https://ec.europa.eu / eurostat / statistics-explained / index.php?title=File:Gross_inland_consumption_of_energy,_1990-2015_(million_tonnes_of_oil_equivalent)_YB17.png.

Giamouridis, A. (Temmuz 2012). The Offshore Discovery in the Republic of Cyprus: Monetisation Prospects and Challenges. 14 Ocak 2019. https://www.oxfordenergy.org / wpcms / wp-content / uploads / 2012 / 07 / NG_65.pdf.

Gormley, L.W. (1989). *Introduction to the Law of the EC After the Coming into Force of the Single European Act.* (2.Baskı). The Netherlands: Kluwer Law and Taxation Publishers.

Högselius, P. (2013). *Red Gas: Russia and the Origins of European Energy Dependence.* New York: Palgrave Macmillan.

Karluk, R. (2007). *Avrupa Birliği ve Türkiye. (*9. Baskı). İstanbul: Beta Yayınları.

Leimbach, B. ve Müller. (2008). European Energy Policy: Balancing national interests and the need for policy change. *Freidrich Ebert Stiftung.* Bonn: Bonner Universitäts-Buchdruckerei.

Maull, Hanns. (1985). Europe's Energy Situation. Curt Gasteyger (Ed.). *The Future for European Energy Security.* içinde (8-27). Londra: Frances Pinter.

Molle, W. (2006). *The Economics of European Integration: Theory, Practice, Policy.* (5.Baskı). Burlington: Ashgate Publishing.

Monaghan, A. (2007). Russia and the Security of Europe's Energy Supplies: Security in Diversity?. 17 Ocak 2019. https://www.files.ethz.ch / isn / 94465 / 07_Jan.pdf.

Nagel, B. (2005). European Energy Law Initiatives. Adrian J. Bradbrook, Rosemary Lyster, Richard L. Ottinger ve Wangi Xi (Ed.). *European Energy Law Initiatives.* İçinde (370-394). Cambridge: Cambridge University Press.

Norwegian Petroleum Directorate. (Eylül 2019). Resource Report: Discoveries and Fields 2019. 16 Ocak 2020. https://www.npd.no / globalassets / 1-npd / publikasjoner / ressursrapport-2019 / resource-report-2019.pdf.

Official Journal of the European Union. (17 Aralık 2007). *TREATY OF LISBON AMENDING THE TREATY ON EUROPEAN UNION AND THE TREATY ESTABLISHING THE EUROPEAN COMMUNITY.* 2 Haziran 2019. http://publications.europa.eu / resource / cellar / 688a7a98-3110-4ffe-a6b3-8972d8445325.0007.01 / DOC_19.

Official Journal of the European Communities. (24 Haziran 1991). *No 2529 / 90 by M r Neil Blaney to the Commission Subject: Renewable energy sources.* 1 Haziran 2019. https://eur-lex.europa.eu / legal-content / EN / TXT / PDF / ?uri=OJ:C:1991:164:FULL&from=FR.

Official Journal of the European Communities. (23 Aralık 1968). I*mposing an obligation on Member States of the EEC to maintain minimum stocks of crude oil and / or petroleum products.* 30 Mayıs 2019. https://eur-lex.europa.eu / legal-content / EN / TXT / PDF / ?uri=CELEX:31968L0414&from=EN.

Paillard, C. A. (2010). Russia and Europe's Mutual Energy Dependence. *Journal of International Affairs.* 63(2), 65-84.

Stambolis, C. (14 Şubat 2017). Can East Med Gas Be Exported?. 11 Ocak 2020. http://www.iene.eu / can-east-med-gas-be-exported-p3201.html.

Reçber, K. (2006). *Avrupa Birliği Mevzuatı.* (2.Baskı). İstanbul: Alfa Yayınları.

Walt, S.M. (2005). Taming American Power. *Foreign Affairs*, 84(5), 105-120.

Çin'in Yeni İpek Yolları Projesi ve Avrupa Birliği

Tolga Bilener, Galatasaray Üniversitesi

Çin Devlet Başkanı Xi Jinping'in 2013 yılında ilan ettiği *Kuşak ve Yol Girişimi* (BRI), Avrasya'nın tamamında olduğu gibi AB coğrafyasında da ekonomik ve siyasal etkiler yaratmaya başlayan bir proje olmuştur. Avrupa Birliği bünyesinde bir yandan bu projeye eklemlenme eğilimi mevcutken, diğer yandan projenin olası sonuçlarına yönelik kaygılar ve eleştiriler yoğunlaşmaktadır. Eylül 2019'da AB'nin Japonya'yla imzaladığı ulaşım, enerji ve dijital altyapı inşasını hedefleyen antlaşma da AB bünyesinde BRI hakkında yürütülen tartışmaların kristalize olmasına yol açmıştır. Japonya'nın Hint-Pasifik'in açık ve özgür olması gerektiğine dair vurgusu da AB içindeki BRI'ye yönelik şüpheci yaklaşımı destekler niteliktedir. Buna karşılık Çin de, AB'yi bir bütün olarak muhatap almanın yanında, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinden oluşan "16+1 Forumu" üzerinden AB'nin içinde farklı muhataplar edinme gündemini sürdürmektedir. AB'nin iki temel ekonomik gücü Fransa ve Almanya, Çin'in Avrupa ülkelerinde gerçekleştirdiği şirket ve liman vb. altyapı satın alımları sorgulanırken, AB'nin kurucu üyelerinden İtalya'nın 2019'da BRI'ye katılmak için antlaşma imzalamış olması, AB içindeki büyük oyuncuların dahi Çin hakkında ortak bir tavır almasının kolay olmadığını ortaya koymuştur. Üstelik istisnasız tüm AB ülkelerinin Çin ile ikili ticari ilişkilerini geliştirmeye istekli olduğu ortadadır. Bu sunum kapsamında Yeni İpek Yolları projesinin Avrupa Birliği dış politikası üzerindeki etkisi incelenecek, AB-Çin ilişkilerinin gelecekte izleyebileceği yol farklı senaryolar çerçevesinde tartışmaya açılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Çin, AB Dış Politikası, Avrasya, Yeni İpek Yolları, Jeoekonomi.

Giriş

Çin Devlet Başkanı Xi Jinping'in, 2013 yılında resmen ilan ettiği Kuşak ve Yol Girişimi (BRI), Çin yönetiminin son yıllardaki en iddialı jeoekonomik projesine dönüşmüş, bir yandan Çin'in küresel etkisini arttırmanın bir aracına dönüşürken, öte yandan ülke içi siyasette Çin Komünist Partisi iktidarının meşruiyetini sağlamlaştırmasına hizmet etmiştir. 1978 yılından itibaren ekonomisini dışa açmaya başlayan ve "sosyalist pazar ekonomisi" adını verdiği sistemi yerleştirmeye çalışan Çin'in, uzun bir dönem kaydettiği yüksek büyüme oranları sayesinde 21. yüzyıl başlarında dünyanın en güçlü ekonomilerinden birine dönüştüğü bilinmektedir. Çin, 2010'lu yıllarda GSMH bakımından dünyanın en büyük ikinci ekonomisi haline gelmiş, 1978 yılında Çin Halk Cumhuriyeti nüfusunun yüzde 90'ı fakirlik sınırının altında yaşarken, 2018'de bu oran yüzde 1'e düşürülmüştür. Eğer günümüzdeki eğilimler devam ederse, Çin'in ABD'yi geride bırakarak dünyanın en büyük ekonomisi haline gelmesi birkaç yıl içinde tamamlanacak bir süreçtir. Hatta kimi hesaplamalara göre Çin, 2049 yılında ABD'nin iki katı büyüklüğünde bir ekonomi haline gelecektir.

Yukarıda özetlenen ekonomik büyüme tablosu, ülke içindeki tüm sosyo-ekonomik dengesizliklerin ortadan kaldırıldığı anlamına gelmemektedir. Ancak ülkeyi yöneten Çin Komünist Partisi, Çin halkına sağladığı ekonomik refah sayesinde iktidarını meşrulaştırmakta, bu nedenle ülkenin ekonomik kalkınmasına devam etmesi partinin yönetici kadroları açısından varoluşsal bir sorun ve mevcut toplumsal sözleşmenin bir payandası olarak görülmektedir. Oysa Çin ekonomisi, 2010'lu yıllarda yavaşlama sinyalleri vermeye başlamıştır. Bir önceki on yılda kaydedilen yüzde 10-11'lik büyüme yerini yüzde 6-7'lik oranlara terk etmiştir. Her ne kadar bu büyüme oranı dünyanın pek çok yerine göre daha yüksek bir rakama işaret etse de, büyüme hızındaki yavaşlamanın Çin yönetimini endişelendirdiği ortadadır. Tam da bu nedenle, "dünyanın atölyesi" olarak adlandırılan Çin'in ekonomik büyümesini yeniden canlandırmak için pek çok tedbir düşünülmüştür. Devlet Başkanı Xi Jinping'in yönetime gelir gelmez ilan ettiği "Yeni İpek Yolları" projesini de bu kapsamda değerlendirmek mümkündür.

Söz konusu proje, özü itibariyle tüm Avrasya coğrafyasını kapsayan dev ölçekte bir altyapı projesidir. Bu proje uyarınca, Çin'i kara ve demir yolları üzerinden Avrasya coğrafyasını kat ederek Batı Avrupa'ya bağlayan bir kara koridoru, bir de Hint Okyanusu ve Akdeniz üzerinden yine Avrupa'ya ulaşan bir deniz koridoru tasarlanmıştır. Projenin diğer bir adlandırması olan "Kuşak ve Yol Girişimi" adını buradan almaktadır. BRI kapsamında Çin'in işbirliği yapmayı arzuladığı ülkelerle bir araya geldiği ilk zirve toplantısı 2017'de, ikincisi ise 2019'da Pekin'de yapılmıştır. Bu bağlamda Çin, 68 ülkeyi projeye dahil etmeyi arzulamaktadır.

Henüz büyük ölçüde tasarı halinde de olsa, projenin esas amacı Çin'de üretilen malların mümkün olduğu kadar hızlı bir süre zarfında ve az maliyetle 13 bin km ötedeki Avrupa pazarlarına ulaştırılmasıdır. Bu bakımdan Kuşak ve Yol Girişimi'nin AB'yi doğrudan ilgilendirdiğini söylemek mümkündür. AB ülkelerinin ise bu projeye ve bir anlamda bu proje ile özetlenen Çin'in küresel politikalarına giderek kuşkuyla bakmaya başladıkları (kimi AB ülkeleri Çin ile işbirliğini yoğunlaştırmaya sıcak bakıyor olsalar da) gözlemlenmektedir. Bu bakımdan Çin'in AB ile ilişkiler çerçevesinde BRI, bir yandan AB içindeki çatlakları su yüzüne çıkarırken, öte yandan Çin'in küresel politikalarının ve bu politikaların algılanışının test edilmesine elvermektedir.

Arka Plan: AB-Çin İlişkilerine Genel Bir Bakış

Avrupa Birliği ile Çin'in diplomatik ilişkileri 1975 yılında kurulmuş, ekonomi ve ticaret alanındaki ilk işbirliği antlaşması da 1985 yılında imzalanmıştır. Ancak iki taraf arasındaki ilişkiler en büyük gelişimini 2000'lerden itibaren göstermeye başlamıştır. Bu durum hem Çin'in ekonomik büyümesinin bu kesitte hızlanış olmasından, hem de Çin'in 2001 yılında Dünya Ticaret Örgütü'ne üye olmasından kaynaklanmaktadır.

Siyasi açıdan taraflar arasında zaman zaman sorunlar yaşanmıştır. Örneğin 1989 yılında Tiananmen Meydanı'ndaki öğrenci gösterilerinin kanlı bir biçimde bastırılmasıyla simgelenen Çin'in baskıcı yöntemleri AB tarafından sık sık eleştirilmektedir. Bu tarihte ilan edilen silah ambargosu halen yürürlüktedir. Aynı şekilde, Tibet meselesinin de Avrupa kamuoylarında belli bir karşılığı olduğu gözlemlenmektedir. Son yıllarda buna Sincan Uygur Özerk Bölgesi'ndeki sorunlarla ilgili olarak

oluşan duyarlılığı da eklemek gerekmektedir. Genel olarak Çin'in demokrasi ve insan hakları karnesi eleştirilmekle beraber, bu eleştirilerin Çin yönetimi üzerinde çok da etkili olduğunu iddia etmek mümkün değildir. Her durumda, Çin'in kapitalist ekonomik sistem ile otoriter siyasal sistemi bir arada uygulamaya dayanan modeli, tepkilerin temelini oluşturmaktadır.

Ekonomik konular, Çin-AB ilişkileri için belirleyici niteliktedir. Bu bağlamda Xi Jinping'in ortaya atmış olduğu Kuşak ve Yol Girişimi AB tarafından dikkate alınmakta ve bu proje ile ilgili olarak nasıl bir ortak tutum takınılacağı, girişimin ilan edildiği 2013'ten beri tartışılmaktadır. Çin ile AB arasındaki ilişkiler için bir tür yol haritası sunan 2013 tarihli "Çin-AB İşbirliği Stratejik Ajandası – 2020" başlıklı belge, Kuşak ve Yol Girişimi'ne hiç değinmemiştir. Stratejik ajanda, dört ana başlık altında AB'nin Çin ile ilişkilerini geliştirmesini amaçlamaktadır: barış ve güvenlik, refah, sürdürülebilir kalkınma ve bireyler arası iletişim. 2017 yılındaki Kuşak ve Yol Girişimi hakkındaki Pekin zirvesine 28 üyeli AB'nin sadece altı üyesi katılmış (Almanya, Birleşik Krallık, Estonya, Fransa, Portekiz, Yunanistan) ve üstelik bu ülkeler zirve sonuç belgesini imzalamayı reddetmişlerdir. Bu reddin gerekçesi, ticari meselelerde AB'nin uzun zamandır talep ettiği birtakım ilerlemelerin sağlanamamış olmasıdır.

Bu çekimser tavra rağmen, AB'nin, Avrasya'daki tüm oyuncular için geçerli olduğu gibi, dünyanın ikinci ekonomisi Çin'in bayraktarlığını yaptığı devasa bir altyapı projesi olan Kuşak ve Yol Girişimi'ni yok sayma ihtimalleri bulunmamaktadır. Bu bağlamda, 2013'ten itibaren AB'nin konuya dair yaklaşımının yavaş yavaş şekillendiğini hatırlatmakta fayda vardır. Bu süreçte önemli bir dönüm noktası Nisan 2014'te Xi Jinping'in Avrupa'ya gerçekleştirdiği resmi ziyaret olmuştur. Bu ziyaret kapsamında Xi, Avrupa Birliği kurumlarını ziyaret eden ilk Çin devlet başkanı unvanını kazanmıştır. Bu vesileyle iki taraf, Çin'in "Kuşak ve Yol Girişimi" ile AB'nin "Juncker Planı"nı bağlantılandırma konusunda çalışmayı taahhüt etmişlerdir. Nitekim AB ile Çin arasındaki 17. ikili zirvede (2015) bu iki proje arasındaki sinerjinin arttırılması konusunda bir anlaşma ilan edilmiştir. BRI'nin finansman ayağı kapsamında Asya Altyapı Yatırım Bankası (AIIB) 2015'te kurulduğunda, aralarında Almanya, Birleşik Krallık ve Fransa'nın da bulunduğu 14 AB üyesi bu bankanın kurucuları arasında yer almıştır. 2016 yılında Avrupa Komisyonu, Çin ile iklim değişikliği dahil önemli uluslararası meselelerde işbirliğini derinleştirme çağrısı yapmıştır. Tüm bu olumlu gelişmelere rağmen AB'nin 2017 BRI zirvesindeki mesafeli tutumu, Avrupalı oyuncuların Çin'in nihai hedeflerine dair duydukları kuşkularının tamamen ortadan kalkmadığını göstermiştir. Nitekim AB, 2018 yılında Çin'i resmen "sistemik rakip" olarak tanımlamıştır. Bu olumsuz havanın da etkisiyle 2019 yılında Pekin'de düzenlenen ikinci Kuşak ve Yol devlet ve hükümet başkanları zirvesine İtalya ve Yunanistan dışında hiçbir AB ülkesi üst düzey temsilci göndermemiştir. Yine de Çin yönetimi, 2019 yılında ülkenin Dışişleri Bakanlığı bünyesinde bir Avrupa İşlerinden Sorumlu Bakan Yardımcılığı makamı ihdas ederek, Avrupa ile ilişkileri ilerletme yönündeki niyetini teyit etmiştir.

Çin'in AB içindeki öncelikli muhatapları

Hemen her konuda olduğu gibi, Avrupa Birliği'nin yapısı ve karar alma mekanizmaları Çin ile ilişkilerinde ortak bir dış politika tutumu oluşturmasını zorlaştırmaktadır. Bu zorluğun bilincinde

olan Çin yönetimi, her ne kadar AB ile kurumsal düzeyde ilişkilerini geliştirme isteğini sürdürse de, AB üyeleriyle ikili olarak müzakere etmeye her zaman daha büyük önem vermiştir. Bu durum bir taraftan AB'nin tek sesle konuşma zorluğundan, diğer yandan da bariz güç asimetrisinden yararlanmak isteyen Çin'in ikili ilişkileri tercih etmesinden kaynaklanmaktadır. Ancak Çin'in ikili düzeyde sürdürdüğü ayrı ayrı müzakereler ve imzaladığı antlaşmalar, AB'nin ortak bir pozisyon almasını daha da zorlaştırmaktadır. Bu açıdan AB içinde alt grupların oluştuğunu gözlemlemek mümkündür.

Yunanistan, Polonya, Çek Cumhuriyeti ve Slovakya gibi AB'nin içindeki görece küçük ekonomilere sahip ülkeler, Çin ile işbirliğini daha da geliştirme konusunda en istekli görünen oyunculardır. Bu ülkeler en başından itibaren Kuşak ve Yol Girişimi'ne dahil olma arzularını ifade etmişlerdir. Zaten Çin de 2012 yılında 16+1 grubunu oluşturarak (16 Orta ve Doğu Avrupa ülkesi ve Çin), BRI kapsamında kendisine en yakın duran AB üyelerini bir araya getirmiştir. Çin Dışişleri Bakanlığı bünyesinde bir 16+1 sekretaryası oluşturulmuş ve her yıl düzenli olarak zirve toplantıları yapılmıştır. 2018 yılından itibaren bu gruba Yunanistan'ın da katılmasıyla bu enformel oluşum 17+1 adını almıştır.

2016 yılında Letonya'da toplanan söz konusu ülkeler, "Riga Direktifi" olarak adlandırılan bir belge kabul etmişlerdir. Buna göre, AIIB'den sağlanacak 10 milyar dolarlık bir fon ile Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde altyapı yatırımlarının geliştirilmesi hedeflenmiştir. Burada da amaç, BRI kapsamında Çin ile Doğu Avrupa arasında entegre bir ulaşım ve taşımacılık koridorunun yapılandırılmasıdır. Çin 2013'ten itibaren Güney Avrupa ülkelerini (Akdeniz'e kıyısı olan Fransa hariç altı AB üyesini) bir araya getiren zirveler de düzenlemiş, Fransa bu zirvelere ancak 2016 yılında davet edilmiştir. Bu durum da Çin'in AB'yi bir bütün olarak görmenin yanı sıra, bir takım alt bölgesel girişimlerle etkisini artırma politikasının bir yansıması olmuştur.

Çin, AB'nin nispeten küçük ülkelerini bu şekilde bir araya getirerek çok taraflı bir yol tercih etmiş olsa da, AB'nin büyük ekonomileriyle ikili ilişkilere yaslanmayı tercih etmiştir. Bu açıdan, Brexit sürecinin de etkisiyle, Çin ile ekonomik anlamda ilişkilere en çok önem veren ülke Birleşik Krallık olmuştur. İki ülke arasında imzalanan "2050 Sanayi Stratejisi" anlaşması kapsamında, Londra ve Pekin teknolojik inovasyon alanında işbirliğini derinleştirme kararı almışlardır. Almanya da Çin ile "Sanayi 4.0" anlaşmasını imzalamış, Çin'deki yatırımlarını arttırma kararı almıştır. Fransa'yla da "Geleceğin Sanayisi" başlıklı ortak bir plan kabul edilmiş, bu bağlamda Paris, nükleer enerji, uzay havacılığı ve üçüncü ülkelerde ortak yatırımlar konusunda Çin ile işbirliği yapmayı taahhüt etmiştir.

BRI kapsamında Çin'in en yakın durduğu AB üyeleri ise Yunanistan ve İtalya'dır. Ekonomisi Euro krizinden bu yana son derece hassas mali dengeler üzerinde duran Yunanistan'ın Çin ile iyi ekonomik ilişkiler kurmak istemesindeki motivasyon açıktır. Çin tarafı ise Yunanistan'a Avrupa'ya giriş için önemli bir kapı gözüyle bakmakta, üstelik ekonomik kriz içindeki bir ülkeye yardım eli uzatma söylemini kullanarak psikolojik üstünlük de kurmaktadır. Yunanistan'ın Pire limanı işletme hisselerinin üçte ikisini 2016 yılında Çin'in COSCO şirketi satın almış, böylelikle Pire limanı Doğu Akdeniz'deki birkaç başka limanla birlikte BRI'nin önemli bir ayağına dönüşmüştür. Süveyş Kanalı'nın, yine Çin'in finansal katkısı ile, 2015'de genişletilerek kapasitesinin arttırılmış olması da

bu strateji kapsamında değerlendirilmelidir. Yunanistan'ın Çin'le yakınlaşması pek çok başka alanda da devam etmektedir.

İtalya da 2019 yılında Çin ile bir antlaşma imzalayarak BRI'nin önemli bir ortağı haline gelmiştir. İtalya'nın önemi, bir G7 ülkesi olmasının yanı sıra AB'nin kurucu üyelerinden biri olması, bu vesileyle de Çin'in Batı Avrupalı en önemli muhataplarından birine dönüşmüş olmasıdır. Akdeniz'deki merkezi coğrafi konumundan yararlanmaya çalışan İtalya, bu projeye katılımını Pire limanının giderek önem kazanması nedeniyle kendi limanlarının (özellikle Venedik ve Trieste limanlarının) gelir kaybına uğramış olmasıyla da açıklamıştır. Bir başka deyişle, İtalya BRI'ye dahil olmamanın olumsuz maliyetinin kendi ekonomisi için önem taşıdığını dile getirmektedir. İtalyan hükümeti, özellikle Cenova limanını Çin mallarının Avrupa kıtasına ulaştırılması için bir merkez haline getirmeyi amaçlamaktadır.

Çin Açısından AB'nin BRI Kapsamındaki Önemi

Avrupa Birliği, Çin'in en büyük ticari ortağı, Çin de ABD'den sonra AB'nin en büyük ticari ortağıdır. Bu bağlamda Çin'in neredeyse tüm jeoekonomik politikasının kod adına dönüşen Kuşak ve Yol Girişimi'nden AB'nin etkilenmemesi mümkün değildir. Çin yönetimi AB'nin bu projeye mümkün olduğu kadar dahil olmasını arzulamakta ve bu girişimin, Çin'in geleneksel dış politika söylemiyle uyumlu olarak, "kazan-kazan" dengesine oturduğunu iddia etmektedir. AB içindeki bölünmelere rağmen, pek çok AB üyesinin kendi ekonomik büyümelerini sürdürebilmek ve istihdam yaratabilmek için Çin ile daha gelişmiş ekonomik ve ticari ilişkilere sahip olmayı arzuladıkları da ortadadır. Çin tarafı, BRI sayesinde AB'nin Asya'daki varlığının güçleneceğini, ekonomik büyüme sağlayacağını, enerji kaynaklarını çeşitlendirebileceğini savunmaktadır. Hatta Çin yönetimi, AB ülkelerinin bu projeye destek vermelerinin Çin ile iyi ilişkilerin anahtarı olduğunu da her vesileyle hissettirmektedir. BRI'nin ekonomik boyutu bir yana, Xi ve Çin Komünist Partisi için bir prestij ve iç politikada meşruiyet projesi olduğu da düşünülürse bu bakış daha büyük bir anlam kazanmaktadır. Çin yönetimi, Çin ile iyi ekonomik ilişkiler kurmanın öncelikle Çin ile iyi siyasal ilişkiler kurmaktan geçtiğini ifade etmektedir. Dolayısıyla Pekin için hayati önemde olan BRI'ye destek vermek de Çin ile iyi siyasal ilişkilerin kurulmasına yardım etmektedir.

Ancak AB tarafının Kuşak ve Yol Girişimi'nin yol açabileceği olumsuz etkiler (örn. borç tuzağı) üzerinde durması, bir takım stratejik sektörlerin Çin yatırımlarına kapatılması (örn. Huawei'nin dahil olduğu 5G krizi) AB'nin Çin tarafından arzu edilen düzeyde BRI'ye dahil olma niyeti olmadığını da göstermiştir. Zaten biraz da bu sebeple, Çin AB içindeki en büyük iki ekonomi olan Fransa ve Almanya'nın göreli etkisini kırmak amacıyla alt-bölgesel toplantılara ağırlık vermektedir. Son olarak AB'nin Japonya ile teknoloji alanında işbirliğini arttırmayı amaçlanan bir anlaşma imzalanmış olması, AB'nin Çin ile müzakerelerde elini güçlendirmeye çalıştığını da orta koymaktadır.

Sonuç Yerine

Geniş ve alım gücü yüksek bir pazar olması dolayısıyla AB, Çin özel önem verdiği bir oyuncudur. Ticari ve ekonomik öneminin yanı sıra ABD'yi zaman zaman dengelemesi umulan bir oyuncu olarak da AB Çin bakımından önemlidir. Nitekim 2019 yılında bir araya gelen AB ve Çinli yetkililerin iklim değişikliği ve çok taraflılık konularında aynı görüşte olduklarını açıklamaları Trump yönetiminin söylemine bir yanıt niteliği taşımaktadır. Uluslararası sistem için yapısal önemde olan Çin-ABD ilişkilerinin Çin ile AB arasındaki ilişkilerin seyrini etkileyeceği bu noktada akılda tutulmalıdır. Kuşak ve Yol Girişimi ile dünya ekonomisinde, özellikle de Avrasya jeoekonomisindeki etkisini arttırma arayışında olan Çin, bu amaçla AB'nin de bu girişime destek vermesini arzulamakta ve Avrupa Birliği ile Çin arasındaki iletişim ve ulaşım altyapısını entegre etmeyi amaçlamaktadır. AB tarafı ise, Çin ile ekonomik ilişkilerini ve ticaret hacmini arttırmayı arzu etse de, Çin'in ulaştığı ekonomik kapasite ve bu ülkenin nihai jeopolitik amaçları hakkındaki kuşkular nedeniyle Kuşak ve Yol Girişimi'ne hassasiyetle yaklaşmaktadır. Dünyadaki hemen tüm oyuncularla olduğu gibi, ekonomik bakımdan Çin ile Avrupa Birliği üyeleri arasında Çin lehine eşitsiz bir ilişki vardır. Tüm AB ülkeleri Çin ile ticaret yaparken ortaya çıkan cari açıktan şikayet etmekte ve bu açığı kapatmak için yöntemler aramaktadır. Bu yöntemlerden biri ülkelerine daha fazla Çin yatırımı çekmekten geçmektedir ve AB içi dengeler bakımında sorun çıkaran boyut da budur. AB'nin Çin'in yükselişi karşısındaki tavrı, "cephe almama, ancak bağımlı da olmama" formülüyle özetlenebilmektedir. Bu formülün ne düzeyde işleyeceği, küresel dengelerin bundan sonraki seyri için de büyük önem taşımaktadır.

Kaynakça

GU, Ming-Fei. "L'UE face aux nouvelles routes de la soie: Contradictions et perspectives", *Asia Focus*, No: 94, IRIS, Kasım 2018.

Ekman, Alice. "La Chine en Méditerranée: un nouvel activisme", *Politique étrangère*, No: 4, Kış 2016, ss. 73-84.

Ekman, Alice. "La Chine en Méditerranée: une présence émergente", *Notes de l'IFRI*, OCP Policy Center, Şubat 2018.

Fardella, Enrico ve Prodi, Giorgio. "The Belt and Road Initiative Impact on Europe: An Italian Perspective", *China and World Economy*, Cilt: 25, No: 5, 2017, ss. 125-138.

Fardella, Enrico ve Ghiselli, Andrea. *ChinaMed Report 2019: China's New Role in Wider Mediterranean Region*, 2019.

Herrero, Alicia Garcia ve XU, Jianwei. *China's Belt and Road Initiative: Can Europe Expect Trade Gains?*, Bruegel Working Paper, Issue: 5, 2016.

Deutche Welle, *Les nouvelles routes de la Soie, ou la voie royale de Pékin*, 25 Nisan 2019.

Meyer, Claude. *L'Occident face à la renaissance de la Chine: Défis économiques, géopolitiques et culturels*, Paris, Odile Jacob, 2018.

Avrupa Birliği Enerji Politikalarının Dönüşümü

Z. Nazlı Kansu, Marmara Üniversitesi

Avrupa Birliği enerji politikaları, son yıllarda önemli dönüşümler geçirmekte ve yeni politikalar benimsemektedir. Bu dönüşümün birçok nedeni bulunmaktadır. Öncelikle, Avrupa Komisyonu tarafından benimsenen iklim değişikliği ve çevre politikaları ile sürdürülebilir kalkınma hedefleri bu dönüşümün ana nedenlerindendir. Bir diğer neden ise çalışma kapsamında detaylı bir şekilde ele alınan, Avrupa'nın genel itibariyle doğal gaz kullanımına ve Rus (Gazprom) doğal gaz ithalatına olan bağımlılığıdır. Rusya'nın, özellikle Ukrayna ile yaşadığı krizlerden hem ekonomik hem politik anlamda oldukça olumsuz etkilenen AB ülkeleri "Enerji Çeşitlendirme ya da "Alternatif Enerji Kaynaklarına Yönelme" olarak adlandırılan politikalar benimsemiştir. Bir başka ifadeyle, AB, enerji kullanımı, ekonominin devamlılığı ve büyümesi adına temel unsur olan enerji arz güvenliğini sağlamak için enerji politikalarında önemli dönüşümler yapmaktadır. AB'nin enerji politikalarında benimsediği dönüşümün bir diğer nedeni ise kıta Avrupası'nda bulunan petrol ve doğal gaz rezervlerinin azalmasıdır. Hollanda'nın Groningen Sahası ya da Kuzey Denizi Sahalarındaki petrol ve doğal gaz üretimi düşmekte ve Avrupa'nın kıta dışından gerçekleştirdiği enerji ithalatının artmasına neden olmaktadır. Bu kapsamda, AB'nin benimsediği yeni enerji politikaları bağlamında, Türkiye'yi de içerisine alan Güney Gaz Koridoru projesi oldukça önemlidir.
Bu çalışmada Avrupa Birliği'nin dönüşen enerji politikaları, ekonomi-politik perspektif ile analiz edilmektedir. Araştırmanın argümanları, Enerji Outlook yıllık raporları ile Avrupa Komisyonu verileri başta olmak üzere, çeşitli kaynaklar ele alınarak ortaya konulmaktadır. Çalışmada, AB'nin son yıllarda benimsediği enerji politikaları, gerekçeleri ile birlikte ortaya konulmakta ve bu politikalar değerlendirilmektedir. Çalışmanın sonucunda, şüphesiz, AB'nin enerji politikalarındaki dönüşümden en çok etkilenen ülkelerden birisinin Türkiye olduğu görülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Enerji, Avrupa Birliği, Rusya, Enerji Arz Güvenliği, Güney Gaz Koridoru.

Giriş

AB, enerji politikaları kuruluşundan itibaren birçok dönüşüm geçirmiştir. AB'nin enerji politikalarının önemi büyüktür. Öncelikle, bunun nedeni AB'nin dünyanın en büyük enerji tüketicilerinden birisi olmasıdır. AB, kuruluş itibariyle, enerji ve ekonomi ilişkisi nedeniyle oluşmuştur. Sonraki yıllarda ise dünyanın değişen enerji konjonktürü ile değişimler geçirmiştir.

Enerji, yaşamsal fonksiyonlar, ekonominin sürdürülmesi ve büyümesi adına temel dinamiklerden birisidir. Enerji, ekonominin sürdürülebilirliği ve büyüme adına en önemli girdilerdendir(input).

AB enerji politikaları, kuruluşundan günümüze kadar önemli değişimler geçirmiştir. İlk olarak kömür-çelik birliği olarak kurulan topluluk, 1973 Petrol krizinden oldukça olumsuz etkilenmiştir.

Bunun sonucunda enerji politikalarında dönüşüme giden topluluk (o dönem ki adı ile AET), enerji arz güvenliği ve enerji kaynaklarını çeşitlendirme politikalarını benimsemiştir. Buna ek olarak, önemli oranda nükleer enerji üretimine de yöneldiği görülmektedir.

Sonraki dönemlerde ise dünyanın değişen enerji konjonktürü ile AB'nin de enerji politikalarının dönüşüme uğramaya devam ettiği görülmektedir. Bunun temel nedenleri, "Küresel Isınma" ve "İklim Değişikliği" ile mücadele kapsamında benimsenen enerji politikaları ve özellikle 2000'li yıllarda AB'nin petrol ve doğal gaz tüketiminde bağımlı olduğu Rusya'nın gerçekleştirdiği kesintilerden oldukça olumsuz etkilenmesi ile arz güvenliği ve enerji kaynaklarını çeşitlendirme politikalarını genişletmesidir.

AB'nin enerji politikalarının son dönemdeki değişimi Paris Anlaşması (United Nations, Paris Agreement, 2015) ile kabul edilen ilkeler doğrultusunda oluşturulmuştur. "Küresel Isınma" ve "İklim Değişikliği" ile ilgili çözümler oluşturan Paris Anlaşması, AB tarafından kabul edilmiş ve oluşturulan enerji politikalarının en önemli dinamiklerinden birisi haline gelmiştir. Bu kapsamda, AB, sürdürülebilir kalkınma ve enerji kullanımını; bu bağlamda ise yenilenebilir enerji üretimi ve kullanımının hızlı ve yaygın bir biçimde artmasını benimsemiştir. AB enerji tüketimi ve üretimi içerisinde "Yenilenebilir Enerji'nin" önemi bu şekilde oluşmuştur.

Yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelik politikalar, enerji tasarrufu ve enerji verimliliği, Energy Union (Enerji Birliği) son dönemde öne çıkan politikalardır. White Paper (Beyaz Kitap) ve Green Paper (Yeşil Kitap); 2020-2030 ve 2050 hedefleri AB'nin en önemli enerji politikalarının benimsediği belgelerdir. Burada önemli olan bir diğer konu ise yine AB'nin iklim değişikliği ve küresel ısınma ile mücadele adına benimsediği çevre politikalarıdır. Bu politikaların ana hedefi ise Paris Anlaşması'nda da görüldüğü ve AB'nin en büyük destekçilerinden olduğu gibi karbon emisyonu, sera gazı salımının azaltılmasıdır.

Çalışma, ilk bölümde, AB'nin enerji dinamikleri ekseninde kuruluşunu ele almaktadır. Sonrasında, AB'nin enerji görünümüne değinilecektir. Sonraki bölümde, AB'nin enerji politikaları anlatılacaktır. Ardından, AB'nin en önemli enerji politikalarından olan enerji arz güvenliğinin sağlanması ortaya konulacaktır.

Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde ise AB'nin enerji politikaları kapsamında oluşturulan Beyaz Kitap ve Yeşil Kitap, Enerji Birliği Politikası, 2020-2030 ve 2050 hedefleri ve bu hedeflerin odak noktasında olan AB'nin Yenilenebilir Enerji Görünümü ele alınmaktadır. Özetle, çalışmada AB'nin kuruluşundan itibaren benimsediği enerji politikalarının dönüşümü neden-sonuç ilişkileri bağlamında ele alınacaktır.

Avrupa Birliği'nin Kuruluşu ve Enerji İlişkisi

AB'nin kuruluşu, enerji dinamikleri, ekonomi ve enerji ilişkisi kapsamında gerçekleşmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki dönemin en büyük enerji kaynağı olan kömür ve savaş teknolojisinin

hammaddesi sayılan çelik üretiminin kontrol altına alınmasına yönelik olarak 23 Temmuz 1952 tarihinde Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu kurulmuştur.

2.Dünya Savaşı sonrasında, Fransa ile Almanya'nın demir-çelik kaynaklarının devletler üstü bir otoritenin yönetimine devredilmesi ve bu sayede gerek uluslararası güvenlik gerek ekonomik büyüme açısından anahtar konumda bulunan demir ve çelik kaynaklarındaki çıkarların birleştirilerek Avrupa'da yeni bir savaşın önlenmesi anlayışı hakim olmuştur. (İKV, 2004)

AKÇT'nun kuruluşunun ardından, 1 Ocak 1958 tarihinde atom enerjisinin kontrolüne yönelik olarak Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu ile temel hedefi topluluk içindeki ekonomik faaliyetleri uyumlu, sürdürülebilir biçimde geliştirmek, ekonomik istikrarı sağlamak, yaşam standardını yükseltmek, üye ülkeler arasında daha sıkı ve kalıcı ilişkiler kurmak olan Avrupa Ekonomik Topluluğu kurulmuştur.

1945-1970 yıllarına bakıldığında AB, ortak bir enerji politikası oluşturmaktan çok uzaktaydı. Üye ülkeler enerji piyasalarına müdahale ederek devlet tekelleri kurmaya çalışıyorlardı. Kurulan bu topluluklar ile Avrupa'nın ekonomik entegrasyonu ve kademeli olarak enerji politikası oluşturulmaya çalışılmıştır. Ancak o günden bugüne, AB, henüz ortak bir enerji politikası oluşturamamıştır.

Avrupa'daki bütünleşmenin öncelikle ekonomik boyutta gerçekleştirilerek sonrasında siyasi boyuta geçmesi hedeflenmiştir. AKÇT'nin, temel amacı, silah sanayisinin temel dayanağı olan tas kömürü ve çelik üretiminin ortak bir kuruluş tarafından denetim altına alınmasıydı.

Kömür ve Atom enerjisine yönelik oluşturulan bu kuruşlar, ortak bir enerji politikası yerine kömür ve nükleer enerjinin topluluk içerisinde düzenli dağılımından fazlasını gerçekleştirememiştir. Bunun bir diğer nedeni de ülkelerin, ulusal enerji tekellerini kaybetmek istememesidir.

1973 yılında yaşanan krizden sonra topluluk, enerjide dışa bağımlılığının farkına vararak kendi ihtiyacını karşılama politikasına gitmiştir. Bu nedenle nükleer santrallerin kurulmasına onay verilmiştir. Günümüzde tartışmalı olan nükleer santraller bu şekilde ortaya çıkmıştır. Kurulacak nükleer santraller ile ekonomik büyüme ve kalkınma hedeflenmiştir. Ancak sonraki yıllarda yaşanan nükleer facialar ile birlikte Avrupa ülkelerin çevresel duyarlılığı bu topluluğun gelişimini engellemiştir. Nükleer enerji ile ilgili 1979 yılında ABD'de yaşanan Üç Mil Adası Kazası ve 1989 yılında meydana gelen Çernobil Nükleer Santrali Kazası sonrasında çevreci akımların tepkisi ve kötü intiba nedeniyle ikinci plana atılmıştır. (Andersen, Goldthau & Sitter, 2016, s.40)

Özellikle, AB'ye sonradan katılan, Slovenya, Slovakya, Macaristan, Lituanya ve Çek Cumhuriyeti, ihtiyaç duydukları enerjinin büyük bir kısmını nükleer santrallerden karşılamaktadır. AB, bu santrallerin kapatılmasına yönelik olarak, Lituanya'da yardımlarda bulunmaktadır. Ancak santrallerin kapatılmasında, alternatif enerji kaynaklarına geçisin yavaş islemesinden dolayı gecikmeler yaşanmaktadır. (Simoes, Nijs, Ruiz, Sgobbi, & Thiel, 2017, s.355-362) Üye ülkelerin bazıları nükleer enerjiye büyük ölçüde bağımlıyken, diğerleri nükleer enerjiden uzak bir enerji politikası izlemeyi tercih etmektedirler. (İKV, 2014)

Ancak, 1973 yılında yaşanan petrol krizi sonrasında Nisan 1974 tarihinde alınan Konsey kararı ile AET'in petrole olan bağımlılığını azaltmak için alternatif enerji kaynaklarına yönelme kararı verilmiş ve nükleer santrallerin yapımına başlanmıştır. Alınan bu kararlar sonucunda, AB genelinde ortak bir enerji politikası gerekliliği ortaya çıkmıştır.

1986 Eylül ayında, topluluk, enerji alanında kendine yeterli olma kararı vermiştir. 1988'de ise enerji iç pazarı oluşturulmasına ilişkin rapor oluşturulmuştur. Bu durum, AET'in enerji alanında daha liberal politikalar benimsemesine neden olmuştur. Böylece "Enerji Birliği" ve "Enerji Tek Pazarı" fikri ortaya çıkmıştır. Ancak günümüzde henüz ortak bir enerji pazarı meydana gelmemiştir.

1985-1995 yılları arasında AB Enerji Politikaları, arz güvenliğini sağlamak, enerji piyasasında, özellikle de petrol piyasasındaki riskleri en aza indirmek, politika önlemleri ile piyasa mekanizmasının işleyişini gerçekleştirmek, ani fiyat şoklarının ortaya çıkardığı riskleri azaltmak, enerji kaynaklarını çeşitlendirmek, AB'nin fiyat oluşturma ilkelerini tüm tüketici sektörlere ve tüm enerji türlerine uygulamak, iç enerji pazarını geliştirmek enerji ve çevre arasında denge sağlayacak çözümler üretmek, AB enerji sektörünün dışarıyla olan ilişkilerinde entegrasyon sağlamak.

Sonrasında, AB Enerji Politikaları, Yeşil Kitapla birlikte, arz güvenliği, sürdürülebilir kalkınma ve rekabet üç temel politikasını benimsemiştir. Şubat 1993'de "Çevre ve Sürdürülebilir Kalkınma İçin Avrupa Topluluğu Politika ve Eylem Programı" kabul edilmiştir. Yeşil ve Beyaz Kitap'a ilgili bölümde değinilmektedir. Bunun akabinde önlemler ve politikalar geliştirildiği görülmektedir.

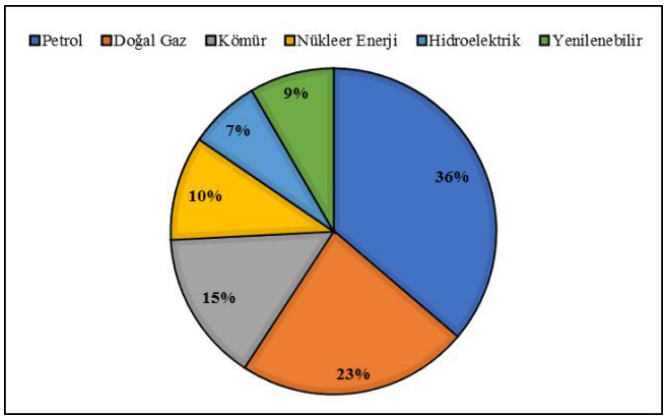
1995 yılında Enerji Birliği (Energy Union)'a ilişkin politikalar, White Paper (Beyaz Kitap)'da yayınlanmıştır. Beyaz Kitap'ta enerji birliği, enerji ortak pazarı belirtilmiş, enerji arz güvenliği, çevrenin korunması ve rekabet edebilirlik ele alınmıştır. (European Commission, White Paper) 1995–2000 Yılları Arasındaki Avrupa Birliği Enerji Politikaları ise iklim değişikliğine ilişkin ve çevresel olarak ele alınmaktadır. AB'nin çevre konusundaki önemli amaçları ve öncelikleri ile alınacak önlemlerin ayrıntıları ise, Çevre Eylem Programlarında verilmektedir. (Marquina, 2008) Beyaz Kitap ve Yeşil Kitap ile 2020-2030-2050 AB Enerji Hedefleri ilgili bölümde ele alınmaktadır.

Avrupa Birliği Enerji Görünümü (Profili)

AB, petrol ve doğal gaz kaynaklarından yoksunluğu nedeniyle dünyanın en büyük petrol ve doğal gaz ithalatçılarından birisidir. Aynı zamanda AB, dünyanın en büyük enerji tüketicilerindendir. Bu durum, AB'yi enerji ithalatına bağımlı yapmaktadır. Bu nedenle AB, enerji arz güvenliğini sağama ve enerji kaynaklarını çeşitlendirme politikalarını benimsemiştir. AB'nin enerji dinamiklerini anlayabilmek adına AB Enerji Profili'nin (Görünümü) ele alınması gerekmektedir.

BP Statistical Review of World Energy 2019 verilerine bakıldığında AB'nin enerji kullanım oranları aşağıdaki grafikte görülmektedir. AB ülkeleri arasında petrol ve doğal gaz kullanımı ilk sıralarda yer almaktadır. Nükleer Enerji kullanımı da oldukça önemli bir yer tutarken, Yenilenebilir Enerji kaynaklarının kullanımın diğer bölümlerde belirtildiği üzere giderek arttığı görülmektedir.

Grafik 1. Enerji Kaynaklarına Göre AB Enerji Tüketimi 2018 (Mtoe)



Kaynak: BP, BP Statistical Review of World Energy 2019, 2019 https://www.bp.com / content / dam / bp / business-sites / en / global / corporate / pdfs / energy-economics / statistical-review / bp-stats-review-2019-full-report.pdf Bu kaynaktan elde edilen veriler ile yazar tarafından oluşturulmuştur.

AB'nin petrol ve doğal gaz ithalatı oldukça yüksektir. Rusya'nın vanaları kapatarak, petrol ve doğal gaz akışını kesmesi ve bunun sonucunda Avrupa'yı krize sürüklemesi enerji arz güvenliği sağlanması ihtiyacını doğurmuştur. (Godzimirski, 2018, s.51) Ekonominin ve yaşamsal fonksiyonların devamını sağlayan enerjinin kesintiye uğraması, tüm dünyada olduğu gibi AB içinde oldukça büyük bir tehdit oluşturmuş ve enerji arz güvenliğini sağlama, enerji kaynaklarını çeşitlendirme politikalarının meydana gelmesine neden olmuştur.

AB'nin enerji üretimine bakıldığında, Eurostat'ın 2017 verilerine göre, toplam enerji üretiminin %29.9'unu yenilenebilir enerji; %27.8'ini nükleer enerji, %16.4'ünü katı fosil yakıtlar; %13.6'sını doğal gaz; %8.8'ini petrol ve geri kalanını diğer kaynaklar oluşturmaktadır. (Eurostat, Energy Production and Imports, 2019)

AB-28 ülkeleri petrolü önemli oranda ithal etmektedir. Petrol ithalatında, Eurostat'ın 2017 verilerine göre sırasıyla, en çok petrol ithalatı Rusya, Norveç, Irak, Kazakistan, Suudi Arabistan, Nijerya İran, Libya ve Azerbaycan'dan gerçekleştirilmektedir. Rusya'nın 2017 yılında toplam petrol ithalatı içerisindeki oranı %30; İran'ın ise %11.4; Irak'ın ise %8.2'dir. (Eurostat, Energy Production and Imports, 2019)

AB ülkelerinin enerji kullanımında ithalatını gerçekleştirdiği en önemli enerji kaynaklarından birisi doğal gazdır. Eurostat'ın 2017 verilerine göre AB'nin en çok doğal gaz ithalatı yaptığı ülkeler sırasıyla; Rusya, Norveç, Cezayir, Katar, Nijerya, Libya, Peru, ABD, Trinidad ve Tobago ile diğer ülkelerdir. Eurostat'ın verilerine göre, 2017'de gerçekleştirilen toplam doğal gaz ithalatının %38.7'si Rusya'dan; %25.3'ü Norveç'ten; %10.6'sı Cezayir'den karşılanmıştır. (Eurostat, Energy Production and Imports, 2019) Bu ithalatın önemli kısmı ise Gazprom'dan karşılanmaktadır.

Petrol ve doğal gaz, uluslararası aktörler için yaşamsal öneme sahiptir. Doğal gazın önemi düşük karbon salımına sahip olması ve diğer fosil yakıtlara oranla çevreyi daha az kirletmesi nedeniyle, özetle Yeşil Enerji olması nedeniyle AB tarafından da tercih edilmektedir.

AB'nin %50'den fazla oranla, enerji kullanımını, enerji ithalatından gerçekleştirdiği bilinmektedir. Yetersiz enerji kaynakları ve rezervleri ile petrol ve doğal gazı ithal etmektedir. Bu nedenle, enerji kullanımında dışa bağımlıdır. Eurostat'ın 2017 verilerine göre, AB-28 ülkeleri, %86.7 oranında petrol; %74.3 oranında doğal gaz ithalatına bağımlı olmuştur. Buna ek olarak, aynı yıl Estonya, Danimarka, Romanya, İsveç, Malta, GKRY ve Lüxemburg'un enerji ithalatına tamamen bağımlı olduğu görülmektedir. (Eurostat, Energy Production and Imports, 2019)

IEA'nin verilerine göre, AB'nin enerji talebinin 2040 yılına kadar önemli oranda azalacağı öngörülmektedir. (WEO, 2017, s.65) Ayrıca, AB'nin enerji rezervlerinin de bazı bölgelerde azaldığı ve azalmaya devam edeceği bilinmektedir. Norveç, offshore (açıkdeniz) sahaları ile Avrupa'nın en zengin petrol ve doğal gaz kaynağıdır. Kuzey Denizi petrol ve doğal gazı Avrupa için çok önemli olmakla birlikte rezervler azalmaktadır. Ayrıca, buna ek olarak, Hollanda, Groningen Sahası rezervleri de azalmaktadır.

AB, petrol ve doğal gazı, çeşitli ülkelerden boru hatları, tanker ve LNG aracılığıyla tedarik etmektedir. Özellikle, Gazprom'un AB ülkeleri ile olan ilişkileri oldukça önemlidir. Bu bağlamda, AB'nin lider ülkesi olan Almanya'nın, Rusya ile olan ilişkileri önemlidir.

AB'nin diğer bir önemli enerji kaynağı ise kömürdür. AB içinde halen kömür üreten sadece üç ülke vardır: İngiltere, Almanya ve İspanya. İthal kömür yerli kömürden çok daha ucuz olduğundan, üretim azalmaktadır. Düşük kömür fiyatları, doğal gaz gibi diğer rakip yakıtların fiyatlarını düzenleyici bir rol oynamaktadır. Doğal gaz kullanımının yaygınlaşması nedeniyle AB'de kömür tüketimi bir azalma içerisindedir. (İKV, 2004) Kömür kullanımının azalmasının ana nedeni ise AB'nin çevre için uyguladığı enerji politikalarıdır.

AB'nin enerji ithalatında, ilk sırayı petrol, sonrasında doğal gaz ve sonrasında diğer fosil yakıtların aldığı görülmektedir. Enerji tüketimindeki artışa binaen Kuzey Buz Denizi'ndeki enerji rezervlerinin on yıl içerisinde tükenecek olması ithalata olan bağımlılığın daha fazla artacağını öngörmektedir.

Dünden Bugüne Avrupa Birliği Enerji Politikaları

AB'nin enerji politikaları çeşitli dinamikler kapsamında oluşmuştur. Avrupa Komisyonu, enerji yatırımları ve alt yapısının ihtiyaçları, artan enerji bağımlılığı, belirli tedarikçilere bağımlılık, hızla yükselen talep ile yükselen petrol ve doğal gaz fiyatları, küresel ısınma-ekosistem ve karbon emisyonu, AB ülkelerinin tam rekabetçi olmayan enerji piyasalarına ilişkin düzenlemeler AB enerji politikalarının dönüşümünde temel etkenlerdir. (Godzimirski, 2018, s.1)

AB enerji politikasının amaçları genel olarak, enerji piyasasında rekabet gücünün artması, enerji arzının güvenliği ve çevrenin korunması arasında bir dengeye vararak, toplam enerji tüketiminde

kömürün payını korumak, doğal gazın payını artırmak, nükleer enerji santralleri için azami güvenlik şartları tesis etmek ve yenilenebilir enerji kaynaklarının payını artırmak olarak açıklanmaktadır. (Energy Roadmap 2050, 2011)

AB'nin ana enerji politikaları şu şekildedir;

- Enerji Arz Güvenliğinin sağlanması
- Sürdürülebilir kalkınma temelinde çevrenin korunmasına katkıda bulunmak.
- Sürdürülebilirlik
- (Sürdürülebilirlik kapsamında) Yenilenebilir Enerji Kullanımının Arttırılması
- Enerji Verimliliğinin Arttırılması
- Karbon Salımının Azaltılması
- Rekabet Gücünün Yüksek olduğu piyasalar oluşturulmasıdır.

Avrupa Birliği, enerji politikalarını oluştururken bu amaçlar arasında bir denge kurmayı hedeflemektedir.

AB mevzuatı, rekabet gücü yüksek, güvenli ve sürdürülebilir enerji piyasaları oluşturulması, kalitenin artırılması, tüketiciye daha fazla seçenek ve daha ucuz fiyatlar sunulabilmesi amacıyla enerji piyasalarında serbestleşmeyi sağlayıcı düzenlemeleri içermektedir. Buna göre, elektrik ve doğalgaz sektörlerinde piyasaya erişim, organizasyon, işleyiş, ihalelerde uygulanan prosedürler ve yetkilendirme usulleri gibi konular ortak kurallarla düzenlenmektedir. AB mevzuatına göre hak ve yükümlülükler bakımından işletmeler arasında ayrımcılık yapılamaz. Elektrik ve doğalgaz sektörlerinde sağlanan serbestleşme, özel sektörün de bu alanlarda altyapı yatırımları yapmasını, dağıtım, taşıma, pazarlama hizmetlerinin rekabete açılarak gelişmesini sağlamaktadır. (T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, Fasıl 15-Enerji, 2020)

Avrupa Komisyonu, enerji arz güvenliğini sağlamak ve enerji kaynaklarını çeşitlendirmek istemektedir. Bu kapsamda, yeni LNG tesisleri ve boru hatları inşa etmeyi planlamaktadır ancak bunun için önemli finansal desteğe ihtiyaç vardır. Enerji yatırımlarının hayata geçmesi adına fizibilite raporları ve önemli finansal destek sağlanması gerekmektedir. Genel olarak, enerji yatırımlarına ilişkin, mali durum, finansal destek, fizibilite, diplomasi oldukça önemlidir.

AB Enerji Politikasının Amaç ve Hedefleri, Yeşil Kitap ve Beyaz Kitap, 2020-2030 ve 2050 hedeflerinde ortaya konulmaktadır. Hedefler özetle şu şekildedir;

- Energy Union (Enerji Ortak Pazarı) Kurulması
- Enerji Arz Güvenliğinin Sağlanması
- Çevrenin Korunması ve Çevre Kirliliğinin Önlenmesi
- Yüksek Rekabet Gücüne sahip enerji piyasaları

- Yenilenebilir Enerji Üretimi ve Kullanımın Artması
- Enerji Verimliliğinin artması

20. yüzyılın ikinci yarısında kadar enerji tüketiminde kömürün hakimiyeti devam etmiştir. Ancak sonrasında çevresel etkilerinin de kömüre oranla daha az olması nedeniyle petrol tüketimi hızla artarak, kömürün yerini almıştır. AB'de de Ortadoğu'dan sağlanan ucuz petrol kömürün yerini almıştır. Ancak Arap-İsrail Savaşları ve 1973 Krizi, AB petrol tüketimi için de tehdit oluşturmuştur. AB, böyle krizlere maruz kalmamak için, özellikle elektrik üretiminde, petrol kullanımını en aza indirgeyebilmek amacıyla nükleer enerji kullanımını teşvik etmeye başlamıştır.

AB'nin en önemli enerji politikaları "Çevre Politikaları"dır. Bunun nedeni ise iklim değişikliği, küresel ısınma ve yüksek karbon salımıdır. Yenilenebilir enerjinin, AB Çevre Politikalarındaki yeri oldukça önemlidir. Yenilenebilir enerji kaynakları, diğer fosil yakıtlara oranla çevreyi daha az kirletmektedir ve karbon salımını çok daha düşük seviyelerde gerçekleştirmektedir. Bu durum, yenilenebilir enerji kaynaklarını çevreci durumuna getirmektedir. Buna ek olarak, yenilenebilir enerji kaynakları, enerjide dışa bağımlılığı da azaltmaktadır. Ayrıca, ülkesel bazda istihdama da önemli destek sağlamaktadır. Bu nedenle, yenilenebilir enerji kaynakları AB içerisinde önemli bir yer tutmaktadır. (Knopf, Nahmmacher, Schmid, 2015, s.50-60)

Nükleer enerji, AB enerji kaynaklarında oldukça önemli bir yere sahiptir. AB'nin enerji arz güvenliğine katkı sağlamaktadır. Oldukça düşük miktarda CO_2 üretmektedir ve iklim değişikliğine katkı sağlamaktadır. Nükleer enerjiden, AB içerisinde, yalnızca, elektrik üretilmektedir. Nükleer enerjinin AB içindeki geleceği belirsizdir ve muhtemelen negatif yönde seyredecektir. Çoğu ülke nükleer enerji santrallerini kapatmakta ve yenilenebilir enerjiye yönelmektedir. Ancak yenilenebilir enerji, nükleer enerjinin yerini karşılamamaktadır. Nükleer enerjinin, elektrik üretiminde önemli bir yer tuttuğu unutulmamalıdır.

AB, 2006, 2007, 2009 ve 2010'da önemli enerji kısıntılarına uğramıştır. Bu nedenle nükleer üretimine önem vermektedir. Ancak, nükleer ile ilgili kaygılar, bazı önlemler alınmasına neden olmaktadır. Örneğin, Alman Şansölyesi Angela Merkel, 2022'ya kadar bütün nükleer reaktörleri kapatacağını bildirmiştir. (Welsch, 2017, s.27)

Avrupa Birliği'nin 2000'den günümüze kadar ki enerji politikalarına bakıldığında genel olarak, enerji arz güvenliğini sağlamak, petrol ve doğal gaz stokları oluşturmak, rekabet gücünü arttırmak, bunları sağlarken çevreyi de korumak, enerji tüketiminde doğal gazın payını arttırmak, nükleer enerji santralleri için güvenliği sağlamak ve yenilenebilir enerji kaynaklarını arttırmaktır. Enerji tüketiminde kullanılan kaynaklar ne kadar fazla olursa, AB'nin topluluk dışındaki ülkelerin enerji ithalatına bağımlılığı bu oranda az olacaktır.

AB'nin bir diğer politikası ise AB Enerji İç Piyasalarının serbestleşmesi ve rekabet gücünün artmasıdır. Daha sağlıklı bir piyasa mekanizması adına enerji piyasalarında serbest rekabet sağlanması hedeflenmektedir. Serbest piyasanın işleyişi, müşterileri kaybetmemek adına sunulan hizmet oldukça önemlidir. AB, enerji politikaları hem iç piyasaların ihtiyacına hem de bölgesel

ihtiyaçlara göre belirlenmektedir. En önemli konulardan birisi ise piyasa dinamiklerinin regüle edilmesidir. (Welsch, 2017, s.67)

Avrupa Komisyonu, 13 Mart 2001 tarihinde gaz ve elektrik piyasalarının 2005 yılında tamamen serbestleştirilmesine yönelik bir tedbirler paketi önermiştir. Tekelci yapılanma son bulmalı ve rekabetçi yapı gelmelidir. (İKV, 2004)

Avrupa Birliği ve Enerji Arz Güvenliği

AB'nin enerji politikalarının en önemli hedeflerinden birisi "Enerji Arz Güvenliği'nin" sağlanması ve bunun arttırılmasıdır. Bu bölümde, AB enerji arz güvenliği politikaları detaylıca ele alınmaktadır. AB, enerji tüketiminde dışa bağımlıdır. Enerji güvenliğine ilişkin temel dinamik dışa bağımlılığın azaltılmasıdır. AB'nin en büyük sorunlarından birisi enerji kaynaklarından yoksun olması nedeniyle enerji ithalatına bağımlı olmasıdır. Enerji ithalatına bağımlı olan AB'nin petrol ve doğal gaz tüketiminde ana tedarikçisi Rusya'dır.

Enerji arz güvenliğinin AB açısından öneminin çeşitli nedenleri bulunmaktadır. AB, ABD'den sonra dünyanın en büyük enerji tüketicisi konumunda yer almaktadır. AB, enerji talebinin %50'lik kısmını enerji ithalatından sağlanmaktadır. Buna karşın, AB ülkelerinin sahip olduğu rezervler ise ülkelerin talebini karşılayamamaktadır.

AB'nin, topluluk içerisinde en büyük tedarikçileri Kuzey Denizi, Norveç ve Groningen sahasıdır. Ancak, bu kaynaklar, son yıllarda azalmaktadır ve azalmaya devam edeceği öngörülmektedir. Bu durum, ayrıca AB'nin enerji arz güvenliği adına büyük tehdit oluşturmaktadır.

AB, enerji tüketiminin yaklaşık %80'lik kısmını petrol ve doğal gazdan sağlamaktadır. Ana tedarikçileri ise Rusya, Ortadoğu ve AB üyesi ülkelerdir. Buna Cezayir, Libya gibi MENA ülkeleri ve Latin Amerika, OPEC ülkeleri eşlik etmektedir. Ancak, ana tedarikçi Rusya'dır ve AB petrol ve doğal gaz tüketiminde önemli oranda Rusya'ya bağımlıdır.

AB, Ukrayna Krizi'nde yaşandığı gibi doğal gaz kesintilerine maruz kalmamak için enerji arz güvenliğini sağlamaya çalışmaktadır. Enerjinin politik silah olarak kullanılması oldukça önemlidir. Bu krizlerde de enerjinin politik silah olarak kullanılarak, tehdit oluşturduğu bu nedenle enerji arz güvenliği oluşturduğu görülmektedir. (Marquina, 2008)

AB, enerji arz güvenliğini arttırma ve enerji çeşitliliği yaratma politikalarını ilk olarak 1973 yılında yaşanan krizden sonra benimsemiştir. 1973 yılına kadar enerji arz kesintisi ile karşılaşmayan AB, 1973 krizi sonrasında bu tehdit ile karşı karşıya kalmıştır. 1973'teki ilk petrol krizinden önce, AB üyesi ülkeler, gelişmiş ülkelerin birçoğu gibi, enerji tüketimlerinde tutumlu olmayarak çok fazla ithalata bağımlıydılar. Bu nedenle, 1973 petrol krizi, enerji arzını dış şoklardan koruyacak bir stratejiye ihtiyaç olduğunu göstermiştir. (İKV, 2004) 1974'den itibaren, topluluk hedefleri tanımlamaya ve ithal ham petrole ve petrol ürünlerine bağımlılığı azaltmak için adımlar atılmaya başlanmıştır. Bu noktadan sonra ise ortak bir enerji politikası gündemde yer almaya başlamıştır.

Post Cold War (İkinci Dünya Savaşı Sonrası) dönemde enerji arz güvenliği Avrupa için oldukça önemli bir hale gelmiştir. Genel siyasi konjonktür, 1973 Krizi, Irak Savaşı, 9 / 11, Afganistan'ın işgali, önemli politik ve ekonomik faktörler olarak Avrupa'yı etkilemiştir.

AB için enerji arz güvenliğini sağlama noktasında Güney Gaz Koridoru (GGK) ve Türkiye oldukça önemlidir. Enerji Arz Güvenliği politikaları kapsamında Türkiye'yi de içine alan Hazar Havzası ve Orta Asya enerji kaynaklarının çoklu boru hatları ile Avrupa'ya taşınması oldukça önemlidir. TANAP, GGK'nun en önemli ayağıdır ve Türkiye'yi, AB enerji güvenliği adına oldukça önemli bir noktaya taşımaktadır.

Doğu Akdeniz hidrokarbon keşifleri ve EastMed boru hattı ise yine AB'nin enerji arz güvenliğini sağlama noktasında olmasa bile enerji kaynaklarını çeşitlendirerek arz güvenliğine katkı sağlayacaktır.

Avrupa Komisyonu Green Paper (Yeşil Kitap) ve White Paper (Beyaz Kitap)

Avrupa Birliği, Avrupa Komisyonu'nun enerji politikalarına ilişkin iki önemli yayını oldukça önemlidir. Green Paper ve White Paper yani Yeşil Kitap ve Beyaz Kitap olarak yayınlanan bu iki bildiri, belirli aralıklarla güncellenerek yeniden oluşturulmakta ve AB'nin benimsediği enerji politikalarını ortaya koymaktadır.

Beyaz ve Yeşil kitaplar (White Paper, 1995), AB'nin birlik, küresel ve bölgesel bazda enerji arz güvenliğinin sağlanmasına ilişkin benimsedikleri politikaları içermektedir. AB, ekonomisi için ihtiyaç duyduğu enerjiyi, kesintisiz, güvenilir, temiz, ucuz yollardan elde etmek istemektedir. Ayrıca, tedarik ettiği enerji kaynaklarını çeşitlendirmek istemektedir. Bu iki kitapta, enerji verimliliğinin arttırılması, yenilenebilir enerji kaynaklarının geliştirilmesi ve enerji piyasaları ve sistemlerinde etkin bir kontrol sistemi için enerji tek pazarının oluşturulması diğer politikalar içerisinde yer almaktadır. Yeşil ve Beyaz Kitap'ta enerji tek pazarı ve Energy Union (Enerji Birliği) ortaya konan en önemli politikalardandır.

2007'de imzalanan Lisbon Anlaşması, AB'nin enerjiye ilişkin politikalarını yine ortaya koyan önemli bir anlaşmadır. Bu anlaşmada, enerji tüketiminin %20 oranında azaltılarak, gelirde tasarruf sağlanması hedeflenmektedir. Lisbon Anlaşması'nda, iklim değişikliği ile mücadele, birlik ve beraberlik halinde çevre hedeflerinin gerçekleştirilmesi planlanmaktadır. (The Treaty of Lisbon, 2007)

Avrupa Komisyonu, Avrupa'nın enerji politikaları, enerji arz güvenliği, iklim değişikliği ve küresel ısınmayla mücadele konularına ilişkin temel enerji politikalarını belirleyen "Green Paper" (Yeşil Kitap) 2001'de kabul etmiştir. Avrupa Komisyonu, iklim değişikliği ile mücadele için Green Deal'ı benimsemiştir. Avrupa Komisyonu'nun Green Deal gibi en önemli planları çevre, sürdürülebilir kalkınma ve yeşil enerji üzerinde yükselmektedir. Sürdürülebilirlik çok önemlidir. (Energy Roadmap 2050, 2011)

Green Paper (Yeşil Kitap); Avrupa Komisyonu'nun, AB ve Avrupa'nın enerji politikalarını ortaya koyan düzenidir. İlk yayınlanma tarihi 2001 olmakla birlikte, Green Paper, periyodik aralıklarla

değişim ve gelişime uğrayarak yeniden yayınlanmaktadır. Genel olarak Yeşil Kitap'ın benimsediği politikaları şu şekildedir;

- İklim değişikliği ve küresel ısınmanın yarattığı çevresel etkenlerin azaltılması
- Sera Gazı Salımı ve Karbon Emisyonunun azaltılması
- Yenilenebilir Enerji Kullanımının ve Üretiminin arttırılması
- Enerji Verimliliğinin arttırılması
- Enerji Piyasalarının gelişimi, piyasalarda entegrasyon ile birlikte enerjiye ilişkin siyasi sorunların yaşanmasının önüne geçilmesi biçiminde belirlenmiştir. (Green Paper, 2013)

Yeşil Kitap'ta, AB'nin giderek daha fazla enerji tükettiğine ve enerji kaynaklarının ithalatına olan bağımlılığın arttığına işaret edilmiştir. AB'nin enerji üretiminin, tüketimi karşılamadaki yetersizliğine vurgu yapılmış ve özellikle arz güvenliği açısından dışa bağımlılığın her geçen gün daha da arttığı üzerinde durulmuştur. (Green Paper, 2013)

Yeşil Kitap, Program ile hedeflenenler, arzın güvenliğinin güçlendirilmesi, iklim değişikliği ile mücadele ve Avrupa sanayini rekabete teşvik etmek olarak açıklanmıştır. "Avrupa için Akıllı Enerji (2003-2006)" programı ile, yenilenebilir enerji, enerji etkinliği, ulaşımın enerji cephesi ve bunların uluslararası teşviki alanlarında ulusal, bölgesel ve yerel girişimlere mali destek sağlanması amaçlanmaktadır. (İKV, 2004)

Yeşil Kitap'ta, Rusya'ya olan enerji bağımlılığı önemli bir yer tutmaktadır. Entegre olmuş bir Enerji Birliği (Energy Union) ve entegre piyasaların sağlanması hedeflenmektedir. Yeşil Kitap'a göre, Avrupa Komisyonu çerçevesinde, ortak bir sistem yaratılarak, ortak ticaret, çevresel kurallar, piyasa düzeni ve entegrasyon planlanmaktadır. Bu kapsamda, Norveç, Türkiye, Ukrayna ve Cezayir önemli stratejik ortaklar olarak yer almaktadır. Ancak, AB'nin en önemli sorunlarından birisi çoğu kararın ortak bir biçimde alınamamasıdır. Tüm ülkelerin ortak olduğu bir Avrupa enerji politikası oluşturulması oldukça zor gözükmektedir. (Green Paper, 2013)

AB Komisyonu, benimsediği Yeşil Kitap ve politikalar kapsamında, hedeflerin önemli kısmını gerçekleştirmiştir. AB iklim değişikliği, sera gazı emisyonun düşürülmesi, yenilenebilir enerji ve enerji verimliliğinin arttırılması noktasında oldukça önemli ilerlemeler kaydetmiştir. (A policy framework for climate and energy in the period from 2020 to 2030, 2014)

Yeşil Kitap'ta, AB'nin nükleer enerji üretimi önemli bir yer tutmaktadır. Günümüzde, yaşanan çevresel problemler sonucunda AB nükleer enerji kullanımını azaltmayı planlamaktadır. Bu plan, AB'nin enerji alanındaki temel politika metni olan Yeşil Kitap'ta en somut sekliyle yer almıştır. Halen toplam enerji tüketiminde yaklaşık %15, elektrik üretiminde %35 dolayında seyreden AB'de nükleer enerji kullanımı 2030 yılına gelindiğinde bu plan dâhilinde önemli ölçüde azaltılacaktır. Ancak tüm bunların yanında Yeşil Kitap'ta nükleer enerjinin arz emniyeti ve sera gazlarının azaltılmasına katkısının çok büyük olduğu üzerine durulmakla birlikte radyoaktif atıkların nükleer enerjinin gelişiminin en önemli faktörlerinden birisi olduğuna da değinilmektedir.

AB, nükleer enerjiden vazgeçmeye çalışmakta ancak enerji kaynakları kısıtlı ve dışa bağımlı olduğu için bu zor gözükmektedir. Bilindiği gibi fosil yakıtların kullanılması sonucunda havaya büyük oranlarda karbondioksit bırakılmakta, nükleer enerji kullanımında ise uzun süreler kontrol altında bırakılması gereken radyoaktif atıklar sorun olmaktadır. (Green Paper, 2013)

Avrupa Birliği Enerji Birliği (Energy Union)

Energy Union (Enerji Birliği) ihtiyacı, dünyanın ve AB'nin değişen enerji görünümü nedeniyle ortaya çıkmıştır. Energy Union, esasen, AB'nin ekonomisi adına teklif edilmiştir. (Andersen, Goldthau & Sitter, 2016, s.27-28) 18 Kasım 2015'te Energy Union kabul edilmiştir. (Andersen, Goldthau & Sitter, 2016, s.45) 1990-2000'lerle birlikte AB, Energy Union (Enerji Birliği) oluşturmak üzere önemli çaba sarf etmiştir. Ülkeler arasında parçalanmış mevcut piyasaların bütünleştirilmesi gerektiği anlaşılmış ve enerji iç pazarı, artan rekabetin odağı haline gelmiştir. Ancak her ülke kendi enerji politikalarına sahiptir. Yeşil Kitap'ta, her ülkenin kendi enerji politikasını sürdürebileceği ancak ortak bir politika dinamiği de oluşturabileceğini belirtmiştir. (Welsch, 2017, s.33)

Avrupa Komisyonu tarafından 25 Şubat 2015 tarihinde açıklanan Enerji Birliği'ne ilişkin Tebliğ Birlik için yenilenebilir enerjide dünya lideri olma, yeni jenerasyon teknik açıdan gelişmiş ve rekabetçi yenilenebilir enerji için küresel merkez haline gelme hedefini ortaya koymuştur. (Energy Union Package, A Framework Strategy for a Resilient Energy Union with a Forward-Looking Climate Change Policy, 2015)

Enerji Birliği'nin temel hedefleri şu şekildedir;

- Enerji Güvenliğini sağlamak
- Entegre olmuş enerji piyasaları oluşturmak
- Enerji Verimliliğini arttırmak
- Düşük karbonlu ekonomi yaratmak
- Rekabet ve İnovasyon gücünü arttırmak. (European Commission, Energy Union, 2015)

Energy Union henüz başarılı olamamıştır. (Szulecki, 2017,s.198-199) Energy Union'un kısa ve orta vadede gerçekleşme şansı oldukça düşüktür. (Kandiyoti, 2015)

Avrupa Birliği 2020-2030-2050 Enerji Hedefleri

AB enerji politikası; sürdürülebilirlik, rekabet edebilirlik, arz güvenliği ve ekonominin karbondan arındırılması gibi temel enerji hedeflerine ulaşmak için, ileriye dönük bir iklim değişikliği politikasını içeren dayanıklı bir Enerji Birliğine yönelik çerçeve stratejisi sunmaktadır. AB özellikle sera gazı emisyonlarının azaltılması, enerji tüketiminde yenilenebilir kaynakların payının artırılması ve enerji verimliliğinin iyileştirilmesini sağlamaya kararlıdır. (AB Türk Delegasyonu, Enerji, 2020) Bu

bağlamda AB, Enerji politikalarını hayata geçirmek adına 2020-2030 ve 2050 Hedefleri koymuş ve bu kapsamda politikalar benimsemiştir.

AB'nin 2020 hedeflerine bakıldığında, oldukça başarılı bir biçimde ilerlediği görülmektedir. AB Komisyonu, 2020 hedeflerinin önemli kısmına ulaşacağı öngörülmektedir. AB'nin 20 / 20 / 20 hedefleri sera gazı salımı, yenilenebilir enerji ve enerji verimliliği noktasında hedeflerine oldukça yakındır. (Energy 2020 A strategy for competitive, sustainable and secure energy, 2010)

Birliğin sera gazı emisyonlarının %80'inden enerji sektörü sorumludur. Sürdürülebilir bir enerji politikası için iklim değişikliği ile mücadele, AB'nin enerji politikasının önemli bir bileşenidir. Bu bağlamda Komisyon, Avrupa Konseyi'nin onayıyla, 2020'ye kadar gerçekleştirilmesi öngörülen enerji alanına ilişkin üç önemli hedef belirlemiştir. (T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, Fasıl 15-Enerji, 2020) 2020 Enerji Stratejisi, AB'nin 2010 ile 2020 yılları arasındaki "20-20-20 hedefleri" olarak bilinen önceliklerini tanımlamaktadır.

AB'nin 2020 hedefleri şu şekildedir;

- Enerji verimliliğinin %20 artırılması,
- Enerji arzında yenilenebilir enerji kaynaklarının payının %20'ye, ulaşım sektöründe kullanılan biyoyakıt oranının en az %10'a çıkarılması,
- Sera gazı emisyonlarının %20 düşürülmesi. (Energy 2020 A strategy for competitive, sustainable and secure energy, 2010)

Raporda belirtilen son verilere göre, AB'nin sera gazı salımı 2012'de, 1990 yılına göre %18 azalmıştır; hedef 2020 yılında %24; 2030 yılında ise %32 azalış sağlanmasıdır. Yenilenebilir Enerji Kullanımı ise 2018 yılında, toplam enerji tüketiminin %18'ini oluşturmuştur. Bu veri, 2020'de hedeflenen %20'ye oldukça yakındır. Yine aynı raporda, enerji yoğunluğu ve karbon yoğunluğunun %24 ve %28 seviyesine gerilediği görülmektedir. (Share of renewable energy in the EU up to 18.0%, 2020)

Avrupa Komisyonu, Birliğin enerji politikasını, reform ve yeniden organizasyon yoluyla yeni bir "Avrupa Enerji Birliği'ne" dönüştürme amacı kapsamında, ilk etapta 1 Kasım 2014 tarihinde Enerji Birliğinden sorumlu bir Başkan Yardımcısı atamış, 25 Şubat 2015 tarihinde de "İleriye Dönük İklim Değişikliği Politikası ile Dirençli bir Enerji Birliği için Çerçeve Strateji" belgesini yayımlamıştır.

Enerji Birliği Çerçeve Stratejisi olarak anılan belgede, enerji güvenliği, sürdürülebilirlik ve rekabetçiliği artırmak üzere tasarlanan, birbirini tamamlayan ve birbirleriyle yakından ilişkili olan beş öncelik (*dimensions*) şu şekilde sıralanmaktadır:

- Enerji arzı güvenliğinin sağlanması
- Tam entegre ortak Avrupa enerji pazarının oluşturulması
- Enerji talebini azaltmaya katkı için enerji verimliliğinin artırılması
- Ekonominin karbonsuzlaştırılması

- Araştırma, yenilikçilik ve rekabetçilik

Enerji Birliği Çerçeve Stratejisi'nde yukarıdaki hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik olarak 15 başlık altında eylemler yer almaktadır. Strateji'nin ekinde yer alan "Enerji Birliği için Yol Haritasında" ise strateji kapsamındaki eylemlerin uygulanmasına ilişkin bir zaman çizelgesine yer verilmektedir. AB, söz konusu strateji ve eylem planının uygulanmasının yakından takibini öngörmekte "ortak bir enerji politikası" oluşturulması yönünde oldukça güçlü bir siyasi irade ve kararlılık ortaya koymaktadır. (A Framework Strategy for a Resilient Energy Union with a Forward-Looking Climate Change Policy, 2015)

Enerji ile ilgili hedeflerini sistematik bir şekilde izleyebilmek için Avrupa Birliği; 2020, 2030 ve 2050 yılları için hedefler belirlemiştir. Bu hedefler, AB'ye sera gazı emisyonları, yenilenebilir enerji kaynakları ve enerji verimliliği ile ilgili istikrarlı bir politika çerçevesi sunmaktadır. Aynı zamanda bu hedefler, bir yandan AB'nin enerji alanındaki küresel liderliğini gösterirken diğer yandan da yatırımcıların ilgili konuları açık ve net bir şekilde anlamasını sağlamaktadır. (Energy security strategy, 2014)

AB'nin 2020 hedeflerinden sonra 2030 hedefleri gelmektedir. 23-24 Ekim 2014 tarihlerinde gerçekleştirilen AB Konseyi toplantısında, AB'nin "2030 yılına yönelik iklim ve enerji politikalarının çerçevesi" *(2030 framework for climate and energy policies)* resmen kabul edilmiştir. Söz konusu paket uyarınca, AB'nin sera gazı emisyonlarının 2030 yılına kadar 1990 seviyesine kıyasla %40 oranında azaltılması, yenilenebilir enerjinin toplam enerji tüketimi içindeki payının %27 oranına yükseltilmesi ve enerji verimliliğinin asgari olarak %27 oranında artırılması öngörülmektedir. (European Council, 2030 Climate and Energy Policy Framework, 2014)

AB, Avrupa Komisyonu'nun 2030 hedefleri özetle şu şekildedir;

- 2030 yılında, 1990 yılına gör sera gazı salımının %40 azaltılmasını hedeflemektedir.
- Yenilenebilir Enerji kullanımının ve üretiminin arttırılması. Bunun ana nedeni; rekabete açık, güvenli, sürdürülebilir enerji sistemlerinin en önemli kaynağının, yenilenebilir enerji oranın arttırılmasıdır. AB tarafından tüketilen enerjinin %27'sinin yenilenebilir kaynaklardan elde edilmesini sağlamak.
- Enerji Verimliliğinin arttırılması en az %27 oranında gerçekleştirmek
- AB ülkeleri arasında, elektrik dahili bağlantı hedefi olarak belirlenen %15 oranına ulaşmak ve altyapı projelerini ilerleterek iç enerji piyasasını tamamlamak.
- Rekabeti yüksek entegre olmuş, sağlıklı işleyen enerji piyasaları.
- Tüketicilere rekabet piyasasında sağlanmış, uygun fiyatlı satış gerçekleştirilmesi.
- Enerji arz güvenliğinin arttırılması. IEA'ya göre AB'nin petrol ve doğal gaz ithalatına olan bağımlılığı 2035 yılında artacaktır. IEA, petrol ithalatına olan bağımlılığın 2035 yılında %90,

doğal gaza olan ithal bağımlılığın ise %80 olacağını beklemektedir. (A policy framework for climate and energy in the period from 2020 to 2030, 2014)

AB'nin 2020 Enerji Hedeflerinin yanında 2050 Enerji hedefleri de yer almaktadır. "The Energy Roadmap 2050", 2011'de Avrupa Komisyonu tarafından kabul edilmiştir. Bu hedefler genel olarak, yine karbon emisyonunun azaltılması, enerji arz güvenliğinin sağlanması, rekabetin ve yenilenebilir enerji üretiminin arttırılması biçimindedir. The Energy Roadmap 2050'de, 1990'a göre karbon emisyonunun %95 oranında azaltılması hedeflenmektedir. Düşük karbon teknolojileri, enerji verimliliğinin arttırılması, sürdürülebilirliğin sağlanması ve enerji sistemlerinin güvenliğinin sağlanması önemli hedefler arasındadır. (A policy framework for climate and energy in the period from 2020 to 2030, 2014)

AB, 2050 itibariyle sera gazlarında 1990 yılına kıyasla %80 ila %90 arasında bir azalma hedeflemektedir. 2050 Enerji Yol Haritası bu hedefe ulaşmaya yönelik birkaç senaryo sunmaktadır. (Enerji - AB'nin Hedefleri, 2020) Burada 2050'ye kadar konulan, çevresel hedefler, sürdürülebilirlik ve herkesi kapsayan önemli ekonomik ve sosyal hedefler bulunmaktadır. (A European Green Deal, 2020)

AB 2050 hedeflerinde ise yine;

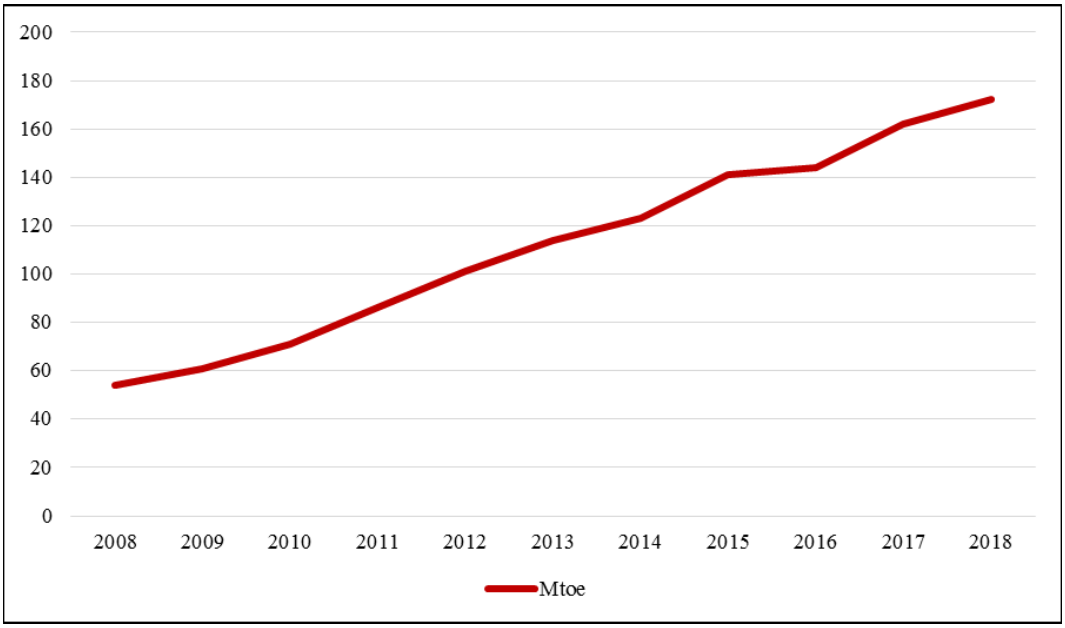
- Sera gazı salımının düşürülmesi
- Koordineli enerji piyasası
- Cost-effective (Düşük maliyetli), olması yine çok önemli satın alınabilirlik, rekabet, enerji arzı güvenliği, sürdürülebilirlik hedeflenmektedir. (Energy security strategy, 2014)

Avrupa Birliği ve Yenilenebilir Enerji

İklim değişikliği, küresel ısınma, artan enerji tüketimi ile azalan enerji rezervleri nedeniyle AB yenilenebilir enerjiye yönelmiştir. Bu kapsamda, 2020-2030-2050 Hedefleri ve Green Deal (Yeşil Kitap) gibi politikalar benimsenmiştir. Bunların, en önemli dinamiği Yenilenebilir Enerji Politikalarıdır. Yenilenebilir enerji kaynakları AB'nin enerji politikası içerinde oldukça önemli bir yere sahiptir. AB genelinde yenilenebilir enerji kaynakları olarak rüzgâr enerjisi, güneş enerjisi, hidroelektrik enerji, jeotermal enerji ve biokütle enerjisi ön plana çıkmaktadır.

Dünya üzerindeki enerji tüketiminin en yoğun olduğu bölgelerden birisi olan AB'nin enerji kaynakları açısından zengin olmadığı da bilinen bir gerçektir. Bu nedenle, AB'nin yenilenebilir enerjiye yöneldiği görülmektedir. BP Statistical Review of World Energy 2019'un verilerine göre Avrupa'nın yenilenebilir enerji kaynakları kullanımının yıllar bazında arttığı aşağıdaki grafikte görülmektedir.

Grafik 2. Yıllara Göre AB Yenilenebilir Enerji Tüketimi (mtoe)



Kaynak: BP, BP Statistical Review of World Energy 2019, 2019 https://www.bp .com / content / dam / bp / business-sites / en / global / corporate / pdfs / energy-economics / statistical-review / bp-stats-review-2019-full-report.pdf Bu kaynaktan elde edilen veriler ile yazar tarafından oluşturulmuştur.

AB'nin en önemli enerji politikaları karbon emisyonu ve kömür kullanımını azaltmak; yenilenebilir enerji kullanımını ise arttırmaktır. AB, Çin ve ABD'den sonra en yüksek sera gazı salım oranını sahip bölgedir. Kömürün yerini AB'de hızla doğal gaz almaktadır. Küresel ısınma ve iklim değişikliğine ilişkin en önemli yaptırım Paris Anlaşmasıdır ve AB, Paris Anlaşmasını desteklemektedir. "The Clean Energy for All Europeans" 30 Kasım 2016'da kabul edilmiştir. (Clean energy for all Europeans package, 2020) Dünyanın her yerinde olduğu gibi meydana gelen küresel değişiklikler AB'nin enerji politikalarını değiştirmiştir. Paris Anlaşmasını destekleyen AB, bundan sonra enerji politikalarında önemli değişimler gerçekleştirmiştir.

2020 yılı için enerji kullanımında yenilenebilir enerjinin payını yüzde 20 olarak belirleyen AB, 2030 yılı için bu hedefi yüzde 27'ye yükseltmiştir. (European Council, 2030 Climate and Energy Policy Framework, 2014) 2020'ye bakıldığında, belirlenen hedeflerden karbon salımının önemli oranda düştüğü, yenilenebilir enerji kullanımın arttığı ve enerji verimliliğinin düştüğü; hedeflere oldukça yaklaşıldığı görülmektedir. (Welsch, 2017, s.35)

Enerjide kendine yeterliliğe ilişkin en önemli yaklaşımlardan birisi, enerji kaynaklarını çeşitlendirmek olmuştur. Kullanılan enerji kaynakları ne kadar çeşitli olursa, AB enerji ithalatına daha az bağımlı olacaktır. AB yeni enerji kaynakları geliştirmekte, hidroelektrik enerji, güneş ve rüzgar enerjileri gibi

yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımını teşvik etmektedir. Bu nedenle kömürün yerini doğal gaz ve yenilenebilir enerji kaynakları almaktadır.

Alternatif enerjinin, rüzgar, su, güneş ve biokütle kaynakların gelişmesi Avrupa Komisyonu'nun enerji politikasındaki en önemli amaçlarındandır. Bu anlamda AB, alternatif -yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelerek hem çevre üzerindeki baskıyı hem de fosil yakıtlar nedeniyle oluşan dışa bağımlılığı azaltmayı hedeflemektedir. (Nello, 2019, s.315-318)

Alternatif enerji payının artmasına yönelik olumlu gelişmeler yaşanmaktadır. Yenilenebilir enerjide hidroelektrik, %90'lık payıyla birinci sırada yer alırken, "yeni" yenilenebilir kaynaklar olarak da adlandırılan rüzgar ve güneş enerjisi özellikle Batı Avrupa'da önemli bir gelişme göstermiştir. AB genelinde rüzgar ve güneş enerjisinde Danimarka, Almanya ve İspanya'nın gösterdiği hızlı gelişme ile Avusturya, Yunanistan ve yine Almanya'nın özellikle güneş enerjisi alanındaki gelişmeleri bu alandaki önemli ilerlemelerdir. (İKV, 2004)

AB'de, son 30 yılda sera gaz salımı %22 azalmıştır. Hava ve su kirliliği önemli oranda azalmıştır. Yenilenebilir enerji kaynakları ise 2017'den itibaren %17.5 oranında artmıştır. Ancak, AB'nin enerji talebi de önemli oranda yükselmiştir. Bu durum, AB'nin 2020 Enerji Verimliliği hedeflerinin neredeyse tamamının gerçeklemesine neden olmuştur. (Pavlovska & Didili, 2020)

AB'nin Yenilenebilir Enerji'deki son durumu aşağıdaki tabloda ele alınmaktadır. Eurostat'ın verilerine göre AB'de enerji tüketiminde yenilenebilir enerji payı 2004'te %8.5'dan 2018'de %18'e yükselmiştir. 2020 hedefleri ise %20'ye ulaşmaktır. Türkiye'nin ise yenilenebilir enerji payının aynı süre içerisinde %16.2'den, %13.7'ye gerilediği görülmektedir.

Eurostat'ın verilerine göre, aşağıdaki tabloda görüldüğü üzere, AB, 2020'deki %20 hedefine ulaşmaya çok yakındır. Hedefe ulaşan ülkeler ise İsveç, Finlandiya, Litvanya, Danimarka, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Yunanistan, GKRY ve Avusturya'dır. (Share of renewable energy in the EU up to 18.0%, 2020)

Tablo 1. AB Ülkeler Bazında Yenilenebilir Enerji Tüketiminin Toplam Enerji İçerisindeki Oranı (%)

	2004	2015	2016	2017	2018	2020 target
EU	8.5	16.7	17.0	17.5	**18.0**	20
Belgium	1.9	8.0	8.7	9.1	**9.4**	13
Bulgaria	9.2	18.3	18.8	18.7	**20.5**	16
Czechia	6.8	15.1	14.9	14.8	**15.1**	13
Denmark	14.8	30.9	32.0	35.0	**36.1**	30
Germany	6.2	14.9	14.9	15.5	**16.5**	18
Estonia	18.4	28.2	28.7	29.1	**30.0**	25
Ireland	2.4	9.1	9.3	10.6	**11.1**	16
Greece	7.2	15.7	15.4	17.0	**18.0***	18
Spain	8.3	16.2	17.4	17.6	**17.4**	20
France	9.5	15.0	15.7	16.0	**16.6**	23
Croatia	23.4	29.0	28.3	27.3	**28.0**	20
Italy	6.3	17.5	17.4	18.3	**17.8**	17
Cyprus	3.1	9.9	9.9	10.5	**13.9**	13
Latvia	32.8	37.5	37.1	39.0	**40.3**	40
Lithuania	17.2	25.8	25.6	26.0	**24.4**	23
Luxembourg	0.9	5.0	5.4	6.3	**9.1**	11
Hungary	4.4	14.5	14.3	13.5	**12.5**	13
Malta	0.1	5.1	6.2	7.3	**8.0**	10
Netherlands	2.0	5.7	5.8	6.5	**7.4**	14
Austria	22.6	33.5	33.4	33.1	**33.4**	34
Poland	6.9	11.7	11.3	11.0	**11.3**	15
Portugal	19.2	30.5	30.9	30.6	**30.3**	31
Romania	16.8	24.8	25.0	24.5	**23.9**	24
Slovenia	16.1	21.9	21.3	21.1	**21.1**	25
Slovakia	6.4	12.9	12.0	11.5	**11.9**	14
Finland	29.3	39.3	39.0	40.9	**41.2**	38
Sweden	38.7	53.0	53.4	54.2	**54.6**	49
United Kingdom	0.9	8.3	9.0	9.7	**11.0**	15
Norway	58.5	69.1	70.2	71.6	**72.8**	67.5
Montenegro	:	43.1	41.6	39.7	**38.8**	33
North Macedonia	15.7	19.5	18.0	19.6	**18.1**	23
Albania	29.6	34.4	35.5	34.5	**34.9**	38
Serbia	12.7	22.0	21.1	20.3	**20.3**	27
Turkey	16.2	13.6	13.7	12.8	**13.7**	-
Kosovo**	20.5	18.5	24.5	23.1	**24.9**	25

Kaynak: Eurostat, Share of renewable energy in the EU up to 18.0%, 2020 https://ec.europa.eu / eurostat / documents / 2995521 / 10335438 / 8-23012020-AP-EN.pdf / 292cf2e5-8870-4525-7ad7-188864ba0c29

Sonuç

AB'nin kuruluşuna bakıldığında enerji temeli üzerinde kurulduğu görülmektedir. Kuruluşundan itibaren AB, birçok farklı nedenle enerji politikalarında değişime gitmiştir. Öncelikle, kömür ve çelik birliği olarak kurulan topluluğun sonraki yıllarda petrolü esas alan bir enerji kullanımına yöneldiği görülmektedir. Ancak, bunun yanı sıra topluluk, kömür kullanımından vazgeçmemiştir. Kömür, bugün hala AB'nin enerji tüketiminde kullandığı en önemli enerji kaynaklarından birisidir.

Yıllar içerisinde AB'nin kullandığı enerji kaynakları çeşitlenmiş ve değişmiştir. İlk olarak, 1973 krizinde enerjiye ilişkin bir tehdidin farkına varan topluluk, enerji arz güvenliğini sağlama ve enerji kaynaklarını çeşitlendirme politikasını oluşturmuştur. Önemli oranda Ortadoğu petrollerine bağımlı

olan topluluk 1973 Petrol Krizi'nden sonra, kesinti yaşamıştır. Bunun ardından, topluluğun nükleer enerjiye yöneldiği görülmektedir. Nükleer enerji üretimi AB'nin elektrik üretiminin önemli kısmını karşılayarak topluluğun enerji üretim ve kullanımında önemli bir yer tutmaktadır. Ancak yaşanan nükleer facialar sonucunda AB, nükleer santralleri kapatmak ve üretimini azaltmak istemektedir. AB'nin bir Enerji Birliği'ne sahip olmaması nedeniyle ülkeler bağımsız karar vermektedir ve kimi ülke nükleer üretiminde oldukça büyük yatırımlara sahip olduğu için bu politikaya sıcak bakmamaktadır. Buna karşın, örneğin, Almanya'nın 2022'de tüm nükleer santrallerini kapatması beklenmektedir.

AB'nin en önemli enerji tüketiminde kullandığı kaynaklardan bir diğeri ise doğal gazdır. AB, hem çevresel etkenler hem de enerji kaynaklarında çeşitlilik nedeniyle doğal gaz tüketimi gerçekleştirmektedir. AB'nin petrol ve doğal gazda ithalata olan bağımlılığı (özellikle Rusya), topluluğun mücadele ettiği en önemli dinamiklerdendir. Enerji kesintilerine maruz kalan AB, Rusya ve diğer ülkelere olan enerji ithalatı bağımlılığını azaltmak istemektedir. Yenilenebilir enerjiye olan yönelimin bir diğer temel nedeni ise budur.

AB'nin Paris Anlaşmasını desteklemesi ile benimsediği politikalar çevreye duyarlı olmayı temel almaktadır. AB'nin 2000'lerle birlikte benimsediği Beyaz Kitap, Yeşil Kitap, 2020-2030-2050 hedefleri ile birlikte hem ikilim değişikliği ve küresel ısınma için çevresel nedenlerle enerji kaynaklarını çeşitlendirerek, enerji arz güvenliğini sağlamak istemesi ile Yenilenebilir Enerji politikaları benimsemiştir. Çalışma içerisinde belirtildiği üzere, AB, bu hedef ve politikalarda oldukça başarılı olmuştur. Bugün, AB'nin enerji tüketiminin yaklaşık %30'lık kısmı Yenilenebilir Enerji üretiminden sağlanmaktadır.

AB'nin, Yeşil Kitap ve 2020 hedeflerine bakıldığında büyük ölçüde, AB üyesi ülkelerin yenilenebilir enerji üretimi hedeflerini gerçekleştirdiği ya da gerçekleştirmeye çok yakın olduğu görülmektedir.

AB'nin belirlediği hedeflerin büyük kısmı, iklim değişikliği ve küresel ısınma ile mücadele kapsamında, çevre politikalarını; enerji ithalatına bağımlı olması nedeniyle, enerji arz güvenliğini sağlama ve enerji kaynaklarını çeşitlendirme, enerji piyasalarını regüle etme, enerji verimliliğini arttırma, karbon emisyonu ve sera gazı salımını azaltma, daha güçlü enerji politikaları oluşturma ve piyasaları sağlamak adına Enerji Birliği oluşturmak şeklindedir. Bu politikaların önemli kısmının gerçekleştiği görülmekle birlikte, hedeflerin tamamının henüz başarılmadığı görülmektedir.

AB'nin en önemli hedeflerinden birisi de Energy Union (Enerji Birliği) oluşturulmasıdır. Ancak, her ülkenin kendi ulusal politikaları olması nedeniyle, bugüne kadar gerçekleşmemiştir ve kısa-orta vadede gerçekleşmekten uzak gözükmektedir.

AB, kuruluşundan bugüne enerji politikalarında önemli dönüşümler geçirmiştir ve geçirmeye devam etmektedir. Geleceğe ilişkin en önemli öngörü, AB'nin enerji rezervlerinin azalacağı, buna ek olarak topluluğun enerji tüketiminin de azalacağı öngörülmektedir. Ancak, yine de, AB'nin enerji talebinin, üretiminin üzerinde kalacağı tahmin edilmektedir. Yenilenebilir enerji üretimi artmaktadır ve artmaya devam edecektir. AB'nin enerji tasarrufunun, enerji verimliliğinin artacağı ve karbon

emisyonunun düşeceği öngörülmektedir. Dünyanın en önemli enerji tüketicilerinden olan AB'nin karbon emisyonu yüksektir ancak bunun hızla azaldığı ve azalmaya devam edeceği görülmektedir.

AB'nin enerji politikalarının dönüşümü sürmeye devam edecektir. Bu durumun, sürdürülebilir kalkınmaya, topluluğun ekonomisine katkı sağlamaya ve çevre politikalarının hedeflerini gerçekleştirmeye devam edeceği bilinmektedir.

Son olarak, Türkiye, AB'nin GGK adına en önemli ülkelerden birisidir. Hayata geçen TANAP üzerinden AB'ye doğal gaz taşınmaktadır. Taşınan bu doğal gaz, kademeli olarak artacaktır. Bu durum, AB açısından Türkiye'nin hem jeopolitik hem stratejik önemini bir kez daha arttırmaktadır.

Yine, AB, enerji arz güvenliği politikaları adına önem teşkil eden Doğu Akdeniz hidrokarbon keşiflerine ilişkin süreçte, Türkiye, başat aktördür. AB, enerji arz güvenliğine katkı sağlayacağı iddia edilen Doğu Akdeniz hidrokarbonlarının, şu ana kadar gerçekleştirilen keşif hacmi kapsamında, bunu gerçekleştiremeyeceği net bir biçimde görülmektedir. Çünkü, Doğu Akdeniz'de, Avrupa'ya taşınacak ve Avrupa doğal gaz profiline katkı sağlayacak (tedarikçi çeşitliliği yaratacak) bir doğal gaz keşfi gerçekleşmemiştir.

Kaynakça

Andersen, S. S., Goldthau, A., & Sitter, N. (Eds.). (2016). *Energy Union: Europe's New Liberal Mercantilism?*. Springer.

Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu. (2020). *Enerji.* https://www.avrupa.info.tr / tr / enerji-57 Erişim Tarihi: 20.01.2020

Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu. (2020). *Enerji-AB'nin Hedefleri.* https://www.avrupa.info.tr / tr / enerji-abnin-hedefleri-58 Erişim Tarihi: 20.01.2020

Avrupa Komisyonu. (2015). *Energy Union Package, A Framework Strategy for a Resilient Energy Union with a Forward-Looking Climate Change Policy.* http://ec.europa.eu / priorities / energy-union / index_en.htm Erişim Tarihi: 20.01.2020

Commission of the European Communities. (1995). *White Paper.* https://ec.europa.eu / commission / presscorner / detail / en / IP_95_1418 & file:/// C: / Users / MM%20%C3%96zdilek / Downloads / COM_1995_682_EN_ACTE_f.pdf.en.pdf Erişim Tarihi: 20.01.2020

European Commision. (2010). *Energy 2020 A strategy for competitive, sustainable and secure energy.* https://eur-lex.europa.eu / legal-content / EN / TXT / PDF / ?uri=CELEX:52010DC0639&from=EN Erişim Tarihi: 20.01.2020

European Commision. (2013). *Green Paper.* https://ec.europa.eu / energy / sites / ener / files / publication / GP_EN_web.pdf Erişim Tarihi: 20.01.2020

European Commision. (2014). *A policy framework for climate and energy in the period from 2020 to 2030* https://ec.europa.eu / energy / en / topics / energy-strategy / energy-union Erişim Tarihi: 20.01.2020

European Commision. (2015). *Energy Union Package.* https://eur-lex.europa.eu / resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0001.03 / DOC_1&format=PDF Erişim Tarihi: 20.01.2020

European Commision. (2020). *Clean energy for all Europeans package.* https://ec.europa.eu / energy / en / topics / energy-strategy-and-energy-union / clean-energy-all-europeans Erişim Tarihi: 20.01.2020

European Commision. (2020). *A European Green Deal.* https://ec.europa.eu / info / strategy / priorities-2019-2024 / european-green-deal_en Erişim Tarihi: 20.01.2020

European Commision. (2020). *Energy Security Strategies.* https://ec.europa.eu / energy / en / topics / energy-strategy-and-energy-union / previous-energy-strategies Erişim Tarihi: 20.01.2020

European Commision. (2020). *Energy Union.* https://ec.europa.eu / energy / en / topics / energy-strategy / energy-union Erişim Tarihi: 20.01.2020

European Commission. (1995). *White Paper.* European Union. https://ec.europa.eu / commission / presscorner / detail / en / IP_95_1418 Erişim Tarihi: 20.01.2020

European Commission. (2011). *Energy Roadmap 2050.* https://eur-lex.europa.eu / legal-content / EN / TXT / PDF / ?uri=CELEX:52011DC088 5&from=EN Erişim Tarihi: 20.01.2020

European Council. (2014). *2020 Climate and Energy Framework.* http://data.consilium.europa.eu / doc / document / ST-169-2014-INIT / en / pdf Erişim Tarihi: 20.01.2020

European Parliament. (2007). *Lisbon Treaty.* http://www.europarl.europa.eu / factsheets / en / sheet / 5 / the-treaty-of-lisbon Erişim Tarihi: 20.01.2020

Eurostat. (2017). Energy Production and Imports. European Union. https://ec.europa.eu / eurostat / statistics-explained / index.php / Energy_production_and_imports#The_EU_and_its_Member_States_are_all_net_importers_of_energy Erişim Tarihi: 20.01.2020

Eurostat. (2020). *Share of renewable energy in the EU up to 18.0%* https://ec.europa.eu / eurostat / documents / 2995521 / 10335438 / 8-23012020-AP-EN.pdf / 292cf2e5-8870-4525-7ad7-188864ba0c29 Erişim Tarihi: 20.01.2020

Godzimirski, J. M. (Ed.). (2018). *New political economy of energy in Europe: power to project, power to adapt*. Springer.

International Energy Agency, & Birol, F. (2017). *World energy outlook 2017*. Paris: International Energy Agency.

Kandiyoti, R. (2015). *Powering Europe: Russia, Ukraine, and the energy squeeze*. Springer.

Kansu, Z. Nazlı. (2019). Enerji Arz Güvenliği Bağlamında Avrupa Birliği'nin Güney Gaz Koridoru ve Türkiye'nin Konumu. Kırklareli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 3 (3), 288-306. https://dergipark.org.tr / en / pub / kusbder / issue / 51331 / 643459 Erişim Tarihi: 20.01.2020

Marquina, A. (Ed.). (2008). *Energy security: visions from Asia and Europe*. Springer.

Nello, S. S. (2009). *The European Union: economics, policies and history*. McGraw-Hill.

Pavlovska, E. & Didili Z. (2020). *The road ahead for the Green Deal.* https://www.neweurope.eu / article / the-road-ahead-for-the-green-deal / Erişim Tarihi: 20.01.2020

Szulecki, K. (Ed.). (2017). *Energy security in Europe: Divergent perceptions and policy challenges*. Springer.

T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanları. (2020) *Fasıl 15-Enerji.* https://www.ab.gov.tr / fasil-15-enerji_80.html Erişim Tarihi: 20.01.2020

United Nations. "Paris Agreement". (2015). United nations. *United Nations Treaty Collect*, 1 27. https://unfccc.int / files / essential_background / convention / application / pdf / english_paris_agreement.pdf Erişim Tarihi: 20.01.2020

Vakfı, İ. K. (2004). Avrupa Birliği'nin Enerji Politikası. *İKV Yayınları*, *15*.

Welsch, M. (2017). Europe's energy transition. In *Europe's Energy Transition-Insights for Policy Making* (pp. 3-6). Academic Press.

Doğu Akdeniz Deniz Yetki Alanları Krizinde Üçüncü Aktör Olarak Avrupa Birliği

Tuğçe Kafdağlı Koru, Yıldız Teknik Üniversitesi

Kıbrıs uyuşmazlığına ilişkin barış süreci müzakerelerinin devam ettiği 2000'lerin başında Kıbrıs adası etrafında hidrokarbon rezervlerinin varlığına ilişkin haberler çıkmış ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY) de varlığı tartışılmaya başlanan kaynakları kullanabilmek konusunda girişimlerde bulunmaya başlamıştır. GKRY Münhasır Ekonomik Bölge (MEB) ilan etmiş; Mısır, Lübnan ve İsrail ile MEB Sınırlandırma Antlaşmaları imzalamış, hidrokarbon arama ruhsatları ilan etmiş ve bunları ihaleye açmıştır. GKRY'nin *fait accompli* (oldu-bitti) yaratmaya yönelik eylemlerini, kıyı devlet olarak Türkiye, hak ve menfaatlerini ihlal ettiği gerekçesiyle diplomatik ve siyasi yöntemler kullanarak uluslararası kamuoyuna kabul edilemez olduğunu ilan etmiştir. Böylelikle iki taraf arasında bir dış politika krizi tetiklenmiştir. Tetiklenen krizle beraber taraflar çıkarlarını savunmaya yönelik kriz yönetim stratejileri uygulamaya başlamıştır. Kriz yönetim sürecini ve stratejilerini ulusal güç, bölgesel sistem, liderlik gibi etkileyen birçok unsurun yanında üçüncü müdahil aktörler de etkileyebilmektedir. Üçüncü aktörün krize müdahalesinin hangi türden olduğu ve aktörün krizin taraflarıyla olan ilişkisi, krizin tırmanma ve yumuşama süreçlerini etkiler. Bu durum krizin seyrini değiştirebilmekte ve krizin taraflarının stratejilerini belirlemesinde etkili olmaktadır. Söz konusu kriz özelinde Avrupa Birliği (AB) ulus üstü bir örgüt olarak birtakım sebeplerle kriz yönetim sürecine müdahil olmuştur. AB'ye GKRY'nin tam üye Türkiye'nin ise üyelik için aday olmasından kaynaklanan; üçüncü taraf aktör-AB ile krizin tarafları arasındaki ilişkinin niteliği, krizde güç asimetrisine sebep olmaktadır. Güç asimetrisi, GKRY'nin hamlelerini ve AB'nin uyuşmazlığa yönelik tutumunu belirleyici değişken olmakta ve ortaya çıkan uygulamalar Türkiye'nin hem kriz yönetimini hem de AB ile ilişkilerini etkilemektedir. Bu çalışmada GKRY ve Türkiye arasında gelişen bir kriz olarak Doğu Akdeniz deniz yetki alanları krizinde üçüncü müdahil aktör-AB'nin krize müdahilliğinin hukuki-siyasi niteliği, gerekçeleri ve yöntemlerinin neler olduğu, AB'nin müdahilliğinin Türkiye'nin kriz yönetim sürecine ve Türkiye-AB ilişkilerine etkileri analiz edilecektir.

Anahtar Kelimeler: Türkiye-Avrupa Birliği ilişkileri, Doğu Akdeniz, deniz yetki alanları, Kıbrıs, kriz yönetimi.

Giriş

Uluslararası ilişkilerde kriz yönetmek savaş içerisinde olmaktan farklıdır; ancak aynı zamanda dış politika yapım sürecinde günlük ve rutin dışı bir durumu da ifade eder. Brecher, *"kriz anını kriz olmayan dönemden ayıran nedir?"* (Brecher 2003: 1) sorusu üzerinden kriz tanımı yapmıştır. Bu soruya krizin düzeyine işaretle dış politika krizi ve uluslararası kriz tanımlarıyla cevap bulmuştur. Dış politika krizi, bir devletin kendi iç veya dış çevresinden kaynaklanan üç gerekli koşulun var

olmasıyla oluşan durumdur. Devletin karar alıcısının algılarıyla ilgili olan koşullar şunlardır (Brecher 2003: 1): "1. Temel değerlere tehdit, 2. Askeri saldırı olasılığı, 3. Dış tehdide karşılık verme için kısıtlı zamanın olduğunun farkında olma." Brecher'ın uluslararası kriz tanımı ise iki koşulun gerekli olduğunu iddia eder (Brecher, 2003: 4-5): "1. Askeri saldırı olasılığının artmasıyla iki veya daha fazla devlet arasındaki ilişkilerin değişimi ve / veya ilişkilerdeki yıkımın yoğunluğunun artışı, 2. Küresel, baskın veya alt sistemin yapısını ve ilişkilerinde bozulma."

Karar alıcının algılarını önceleyen, tüm algısal ve bilişsel süreçleri dikkate alan ve kriz analizini kolaylaştırıcı şekilde daha esnek bir çerçeve çizen diğer bir kriz tanımı şu şekildedir (Aksu, 2018: 66):

> Krizin tetikleyicisi olarak kabul edilen gelişme; •Karar alıcının dış politika gündemini meşgul edebilecek herhangi bir konuda ortaya çıkar, • Zamanlama bakımından aniden ortaya çıkabileceği gibi belli bir zaman dilimi içerisinde de gelişebilir, • Karar alıcının algısında ve / ya gerçekliğinde temel değer ve önceliklerinde bir değişiklik yapmaya zorlar, • Bu durum karar alıcı bakımından risk, tehlike, tehdit, saldırı olarak algılanır, • Bu algısal durum dolayısıyla karar alıcı mevcut kısıtlı seçenekler arasında bir tercih yapmak ve karar almak zorundadır, • Karar alıcının alacağı karar dolayısıyla doğrudan muhatabı olan aktör ve / ya aktörlerle bir askeri çarpışma-savaşa girme olasılığı bulunmakla birlikte bu durum her zaman ortaya çıkmaz.

Karar alıcıların algısı ve eylemi ile tetiklenen krizde tehditten en az seviyede zarar görmeye odaklanarak bu sürecin stratejiler doğrultusunda karar alıcı tarafından yönetilmesi ise kriz yönetimi olarak tanımlanabilir. Kriz artık tetiklenmişse amaç krizi tırmandırmaktan ve yaymaktan kaçınmak olmalıdır (Wilkenfeld, 2007: 8-9). Kriz yönetiminde sistemik özellikleri, rakibin ve karar alıcının durumu, ulusal güç gibi değişkenler günün koşullarıyla yeniden değerlendirilmeli ve kriz yönetim sürecine dâhil edilmelidir. Tetiklendikten sonra dönem dönem tırmanıp yumuşayan zamana yayılmış gelişen krizlerde bu değişkenler daha da önem kazanmaktadır. Krizin uyuşmazlık konusu aynı iken bölgesel ve uluslararası sistemdeki değişimler ve buna bağlı olarak üçüncü aktörlerin müdahaleleri tarafların kriz yönetim süreçlerini etkilemektedir.

GKRY tarafından tetiklenen Doğu Akdeniz deniz yetki alanları krizi zamana yayılarak gelişen kriz örneği olarak Türk dış politikası krizleri arasında yer almaktadır.[1] Türkiye, GKRY'nin Mısır ile imzaladığı Münhasır Ekonomik Bölge Sınırlandırma Antlaşması'nı siyasi ve hukuki haklarının ihlal edildiği gerekçesiyle tanımadığı yönünde itirazlarını uluslararası kamuoyuna bildirmiştir. (Law of the Sea Bulletein, No.54, 2004: 127) Türkiye'nin notası ile krizleşen Doğu Akdeniz deniz yetki alanları uyuşmazlığında krizin tarafları Türkiye ve GKRY olsa da Avrupa Birliği de üçüncü taraf olarak karşımıza çıkmaktadır. GKRY'nin AB'ye tam üye, Türkiye'nin ise aday ülke olması güç dengeleri açısından asimetrik bir durum yaratmaktadır. AB'nin söz konusu krize müdahilliği tarafların kriz yönetim sürecini etkilemektedir. Çalışmada krize sebep olan gelişmeler aktarıldıktan sonra üçüncü aktör AB'nin krize özgü uyuşmazlığın konusu deniz yetki alanları ile ilgili hukuki norm ve

1 Türk Dış Politikasında krizlerin sınıflandırması detayları için bkz. Fuat Aksu, **Türk Dış Politikasında Karar Alma ve Kriz Yönetimi Süreç Analizi,** (İstanbul, Dış Politika ve Kriz İncelemeleri Yay., 2017).

uygulamaları ile birlikte kriz sürecinde hangi tür eylemlerle üçüncü taraf sıfatını aldığı anlatılacaktır. AB'nin üçüncü taraf-müdahil olma durumunun Türkiye-AB ilişkilerine ve krize yansımaları üzerine bir değerlendirme yapılacaktır.

Krize Yol Açan Gelişmeler

GKRY 2002-2004 yıllarında iç hukukunda deniz yetki alanları ile ilgili düzenlemeler yapmıştır. GKRY, iç hukukunda deniz yetki alanları düzenlemeleri yaparken uluslararası alanda da konuya ilişkin müzakereler sürdürmekteydi. Rum tarafı, 17 Şubat 2003'te Münhasır Ekonomik Bölge Sınırlandırma Antlaşması imzalamıştır. Antlaşmada 1982 Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi (BMDHS) referans alındığı belirtilmiş, sekiz coğrafi koordinat kullanılarak Mısır ile GKRY kıyıları arasında kuzeybatı-güneydoğu yönünde uzanan ortay hat ile örtüşen bir sınır çizilmiştir (Law of the Sea Bulletin No. 52, 2004: 45). Antlaşmanın BM'ye tescil ettirilmesinden sonra Türkiye 2 Mart 2004'te nota ile uluslararası hukuktan doğan haklarını ihlal ettiği ve Kıbrıslı Türklerin haklarını yok sayan bir paylaşım olduğu gerekçeleriyle anlaşmayı tanımadığını ifade eden görüşlerini bildirmiştir (Law of the Sea Bulletin No. 54, 2004: 127). GKRY, Türkiye'nin notasına karşı notayla yapılan antlaşmanın BMDHS'ye uygun şekilde egemenlik hakkın kullanımı yönünde olduğunu, Türkiye'nin 1974'te ilan ettikleri kıta sahanlığına itiraz etmediği için uluslararası hukuka göre bu talep ve hakları *inter alia* (diğerleri yanında) zımnen kabul ettiğini iddia etmiştir (Law of the Sea Bulletein No. 57, 2004:124-125).

Türkiye, 4 Ekim 2005'te BM Genel Sekreteri'ne konu ile ilgili GKRY görüşleri reddeden bir mektup göndermiştir (Law of the Sea Bulletin No. 59, 2005: 34). Mektupta deniz alanlarının sınırlandırılması tüm devletler için yükümlülükler yaratmakta olduğu, Uluslararası Deniz Hukukuna göre Akdeniz gibi kapalı veya yarı kapalı denize kıyısı olan devletler haklarını kullanır yükümlülüklerini yerine getirirken işbirliği yapmak zorunda olduğu belirtilmiştir. GKRY, Türkiye'nin siyasi ve diplomatik engellemelerine ve itirazlarına rağmen eylemlerine devam ederek krizi tırmandırmakta ısrarcı olmuştur. GKRY, Mısır ile antlaşma imzaladıktan sonra 17 Ocak 2007'de Lübnan ile; 17 Aralık 2010 tarihinde İsrail ile MEB Sınırlandırma Antlaşması imzalamıştır.

GKRY Parlamentosu 26 Ocak 2007'de Kıbrıs Adası'nın güneyindeki belirlenen alanlarda 13 adet petrol arama ruhsat sahası ilan eden yasayı kabul etmiştir (GCA The Hydrocarbons -Prospection, Exploration and Exploitation Law, 2007). GKRY'nin ilan ettiği 13 adet ruhsat sahasının toplam yüzölçümü 70.000 km²'dir ve Türkiye'nin 2 Mart 2004 tarihli notası ile haklarını saklı tuttuğu Doğu Akdeniz'deki kıta sahanlığı alanlarının 7.000 km²'lik kısmını ihlal etmektedir (Başeren, TÜDAV [23.01.2020]). Türk Dışişleri Bakanlığı, Rumların ruhsat sahalarını ilan eden yasası çıktıktan sonra GKRY Kıbrıs Adası'nın tümünü temsil etmediğini, Kıbrıs Adası deniz yetki alanlarında Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti (KKTC)'nin de hak ve yetkileri olduğu vurgulanarak; ruhsatların Türkiye açısından hükmü olmadığını belirtmiştir (Türk Dışişleri Bakanlığı Basın Açıklaması, 2007). GKRY'nin vereceği hükümsüz ruhsatlarla çalışma yapmayı düşünebilecek ülkelere ve şirketlere de durumun hassasiyetinin ve Ada'daki diğer kurucu halk olan Kıbrıs Türklerinin iradesinin de dikkate

alınması ve herhangi bir eylemden kaçınılması gerektiği uyarısında bulunulmuştur (Türk Dışişleri Bakanlığı Basın Açıklaması, 2007). GKRY, Türkiye'nin itirazlarını uluslararası hukuka uygun olmadığı ve Türkiye'nin niyetinin KKTC'yi hukukileştirmek olduğu şeklinde değerlendirmiştir.

GKRY tırmandırma seviyesini arttırarak Kıbrıs Adası doğusunda, Türkiye'nin kıta sahanlığı alanına giren bölgeler de dâhil olmak özere, 11 sahada ruhsat vermek için ihale açmıştır. İhalenin sonucu olarak 12 numaralı saha için ABD merkezli Noble Energy şirketi ile GKRY 24 Ekim 2008'de petrol arama ruhsatı için anlaşma sağlamışlardır. (GCA Ministry of Energy, Commerce and Industry, "Exploration Licenses", [22.01.2020]).

GKRY'nin 19 Eylül 2011 tarihinde ruhsat alanlarında sondaja başlaması üzerine, Türkiye ile KKTC arasında Akdeniz'de Kıta Sahanlığı Sınırlandırılma Antlaşması, 21 Eylül 2011 tarihinde imzalanmıştır (T.C. Resmi Gazete, No:28351, 2012). Antlaşma; Türkiye ile Kıbrıs Adası arasındaki deniz sahasını, Rumların kontrolündeki Ada'nın en batısıyla Türklerin kontrolündeki en doğu noktası arasında uzanan sınırlandırma çizgisiyle Türkiye'nin Ege konusundaki görüşleriyle uyumlu olarak belirlemiştir (Türk Dışişleri Bakanlığı Basın Açıklaması, 2011). Kıbrıs Türkleri bu antlaşmayla Ada'nın tümü üzerinde hak sahibi olduğunu kayda geçirmektedir. Anlaşmanın amacının KKTC ve GKRY'nin bundan böyle sadece kendi deniz sahalarındaki kaynaklardan yararlanacakları yönündeki algılamaların önlenmesi ve Kıbrıs Türklerinin Ada'nın tüm kıta sahanlığına ilişkin haklarını mahfuz tuttuğunun kayda geçirilmesi olduğu belirtilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık, 2011: 4).

Bu dönemde Rum tarafının hamlelerinin önlenebilmesi için KKTC Cumhurbaşkanı Derviş Eroğlu, 24 Eylül 2011 tarihinde New York'ta Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'ne çözüm önerisi sunarak GKRY ve KKTC'nin denizdeki arama ve sondaj faaliyetlerini karşılıklı ve eş zamanlı olarak durdurmalarını istemiştir. (Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık, 2011: 6-7). Eroğlu, Bu sağlanamaz ise Birleşmiş Milletler (BM) aracılığıyla kurulacak üçlü bir komiteyle hidrokarbon faaliyetleri için KKTC ve GKRY'nin, petrol ve doğal gaz gelirlerinin paylaşım oranlarının tespiti ve bu gelirlerin Kıbrıs sorununun kapsamlı çözümünün finansmanı için kullanılması önerilerini sunmuştur. Ancak bu öneri GKRY tarafından kabul edilmemekle birlikte, Türkiye ve KKTC'nin hamlelerine rağmen GKRY krizi tırmandırmaktan çekinmemiş ve petrol arama ruhsat sahaları için ikinci ve üçüncü tur ihaleler gerçekleştirmiştir.

Doğu Akdeniz Krizinde Avrupa Birliği'nin Müdahilliği

Avrupa Birliği Doğu Akdeniz krizinin doğrudan tarafı değildir. Avrupa Birliği'nin konuya yaklaşımı dikkate alındığında Birlik temsilcilerinin yapmış olduğu resmi / gayri resmi açıklamalar Türkiye ile Birlik arasında bir uyuşmazlık-çatışma sürecinin yaşanmakta olduğunu gösterse de henüz doğrudan Türkiye ile AB arasında bu durumun bir "kriz"i tetiklemesi gerçekleşmemiştir. Doğu Akdeniz krizinde ulus-üstü örgüt olarak AB krize dolaylı şekilde müdahil olmaktadır. Dolaylı olarak müdahil olması GKRY'nin AB'ye tam üye olması ve Türkiye'nin AB'ye üyelik için aday ülke olması temelinde çeşitli sebeplerden kaynaklanmaktadır. Müdahilliğin kriz yönetim sürecine etkilerini, müdahilliği sebeplerini ve bir bütün olarak aktör davranışlarına etkilerini anlayabilmek için duruma hem hukuki hem siyasi zeminde bakmak gerekmektedir.

Avrupa Birliği Hukuku ve Uygulamalarında Deniz Yetki Alanları

Karasularının genişliği, münhasır ekonomik bölge, kıta sahanlığı ilanı gibi doğrudan devletlerin egemenlik / hükümranlık haklarını ilgilendiren alanlarda Avrupa Birliği'nin üye devletleri bağlayacak bir düzenleme yapması hukuki ve siyasi açıdan mümkün değildir. Avrupa Birliği'nin günümüzde belirlediği ortak bir MEB sınırları veya bu sınırların tespitine yönelik tüm üyelerin ve aday ülkelerin uyması gereken hukuki düzenlemesi bulunmamaktadır. Mevcut durumda AB üye ülkelerinin bazıları kıta sahanlığı bazıları MEB bazıları balıkçılık bölgesi ilan etmiştir. İlan edilen deniz yetki alanlarının belirlenme yöntem ve kriterleri birbirinden farklılık göstermektedir.

Avrupa Birliği müktesabatı açısından bakılacak olursa çok taraflı uluslararası antlaşma niteliğinde olan 1982 BMDHS'ne taraftır. AB, BMDHS'ni 7 Aralık 1984 yılında imzalamış, 23 Mart 1998 tarihinde onaylamış ve 1 Nisan 1998 tarihinde yürürlüğe girmiştir (European Union (1998), [20.01.2020]). Uluslararası örgütler üye devletlerin uluslararası örgütlere devrettiği veya verdiği yetkiler sınırları içerisinde BMDHS'ye taraf olabilmektedir. AB, BMDHS'ye katılımını ortak tarım politikası, ortak ticaret politikası ve çevre politikası ile ilgili maddelere dayandırmıştır (European Union (1998) [20.01.2020]). Buna göre deniz balıkçılığı kaynaklarının koruma altına alınması ve yönetilmesi, deniz taşımacılığı, nakliye emniyeti ve deniz kirliliğinin önlenmesi konularında uluslararası ticaretle ilgili AB'nin ortak kurallarını ilgilendirdiğinde münhasıran yetkili olduğu kabul edilirken aksi durumlarda üye devletlerin yetkili olduğu kabul edilmiştir.

Deniz yetki alanlarının belirlenmesinde Birliğin yetkileri dâhilinde BMDHS'ye tabi olan Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin egemenlik hakları içerisinde değerlendirilen hidrokarbon kaynaklarının araştırılması, üretilmesi ve işletilmesi söz konusu olduğunda Birliğin düzenleyici uygulamaları bulunmaktadır (Aksu, 2013: 173). Avrupa Birliği'nin deniz yetki alanlarında egemenlik kullanımlarını ilgilendiren düzenleme olarak "Hidrokarbonların Üretimi, Aranması ve Çıkarılmasına İlişkin Ruhsatların Verilmesi ve Kullanılmasına Yönelik 94 / 22 / EC sayılı Direktif" e değinmek gerekir (European Union (1994), [20.01.2020]). Bu bağlamda 94 / 22 / EC sayılı yönergeyle üye ülkelerin hidrokarbon arama, çıkarma ve işletilmesinde ayrımcılık yapmaktan kaçınmaları gerektiğine yönelik düzenleme yapılmıştır. Hidrokarbonların çıkarılması ve işletilmesi söz konusu olunca enerji güvenliğine dair politikalar da önem kazanmaktadır. Avrupa Birliği'nin hidrokarbon yataklarının kullanılmasına yönelik düzenlemelerinin yanı sıra bunları işletilmesi ve transferi ile ilgili izlediği stratejiler ve enerjiyi temin ettiği kanallar ile ilişkiler Doğu Akdeniz krizine müdahilliğini daha iyi anlamayı sağlamaktadır. Bu bağlamda söz konusu AB mevzuatlarının doğrudan üye devletlerin egemenlik hakları ile değil bu hakları uygularken uyulması gereken kural ve düzenlemelerle ilgili olduğu görülmektedir.

Avrupa Birliği'nin Müdahilliğinin Nedeni: Enerji Güvenliği

Avrupa Birliği enerji tüketiminin önemli miktarını Birlik dışından tedarik etmektedir. Dünyadaki enerji üretim merkezlerine yakın olmayışı enerjiyi üretmek yerine üretimi ve üretim politikalarını yönlendirmek üzerine politika geliştirmesine sebep olmaktadır. Avrupa Birliği için enerji kaynak

ülkelerinden en önemlisi Rusya'dır. Rusya AB'nin enerji ihtiyacı olarak doğal gazının %39.8'ini, petrolün %30.3'ünü karşılamaktadır. (Eurostat, [13.01.2020]).

Akdeniz hâlihazırda AB'nin enerji hatlarının bulunduğu bölgedir. AB'nin enerji kaynağını çeşitlendirmek konusunda da ilk dikkatini çeken bölge Doğu Akdeniz olmaktadır. Hem Kıbrıs adası etrafında hem Levant bölgesindeki potansiyel doğal gaz Avrupa Birliği için önemli bir kaynak haline dönüşebilir. Kıbrıs adası etrafında GKRY'nin, Levant bölgesinde ise İsrail'in hidrokarbon arama girişimlerini AB yakından takip etmektedir. İsrail'in araştırma yaptığı Tamar sahasında 11.5 tcf doğal gaz, Leviathan sahasında ise 33 tcf doğal gaz bulunduğu düşünülmektedir (Noble Energy, [05.01.2020]; Delek Drilling, [05.01.2020]). Bu kaynaklar İsrail'in ihtiyacını karşılamasının yanında, kaynakları pazara sunmayı da mümkün kılmaktadır. Kıbrıs adası etrafında daha önce tahmin edildiği kadar yüksek oranlarda bulgular çıkmamış olsa da GKRY'nin ilan ettiği sahalarda 12 nolu Afrodit isimli sahada yaklaşık 4.5 tcf doğal gaz olduğu iddia edilmektedir (The Cyprus Hydrocarbons Company, [05.01.2020]).

AB, Doğu Akdeniz'deki enerji kaynaklarının keşfine kendi ihtiyaçları açısından bakmaktadır. Doğu Akdeniz ülkeleri olan Mısır ve Suriye'deki halen devam eden iç savaş ve karışıklıklar, İsrail ile Filistin arasındaki sorun, Türkiye ile Kıbrıs üzerinden GKRY arasındaki krizler ve Akdeniz'deki deniz sınırları sorunları bu bölgedeki doğalgaz kaynaklı ekonomik fırsatların kullanılması konusunda siyasi engeller olarak görülmektedir (De Micco, 2014: 1). Ancak tüm gelişmelere rağmen İsrail, GKRY ve Mısır'ın anlaşarak doğal gazı mevcut haliyle Yunanistan üzerinden Avrupa'ya aktarılabilmesi mümkündür. Bu güzergâhın inşa edilmesi hem güzergâhın uzun olması hem de uzunca bir kısmının denizden geçecek olması sebebiyle yüksek maliyetli olacağı kuşkusuzdur. Hem GKRY'nin hem de Yunanistan'ın içinde bulundukları ekonomik kriz de göz önüne alındığında projeyi kendilerinin finanse etmeleri oldukça zordur. Bu mali engele rağmen 2 Ocak 2020'de GKRY, İsrail ve Yunanistan arasında East-Med Boru Hattı Projesi Antlaşması imzalanmıştır. (Koutantou, 2 Ocak 2020, [20.01.2020]). Antlaşmaya İtalya'nın da sonradan dâhil olacağı iddia edilmektedir.

Doğu Akdeniz rezervlerinin AB'ye üye bir devletten aktarılması, AB açısından Rusya'ya var olan rahatsız edici boyuttaki bağımlılığı azaltacaktır ve bu durum AB ülkeleri açısından çok büyük önem taşımaktadır. Türkiye'nin son dönem dış politikasındaki önemli söylemlerinden biri olan *"enerji koridoru / enerjide merkez ülke"* olabilme hedefi doğrultusunda Doğu Akdeniz'deki kaynakların Avrupa'ya Türkiye üzerinden aktarılması ise Türkiye'ye önemli kazanımlar sağlayacaktır. Dolayısıyla Doğu Akdeniz'de enerji rezervleri söz konusu olunca Türkiye ile AB'nin yolları benzer çıkarlar sebebiyle kesişmektedir.

Avrupa Birliği'nin Müdahilliğinin Türkiye ile İlişkilere Yansımaları

Doğu Akdeniz krizi tarafları olarak GKRY, 2004 yılında Kıbrıs Cumhuriyeti adı ile Avrupa Birliği'ne üye iken Türkiye ise AB ile müzakere sürecinde aday ülkedir. Türkiye'nin üyelik müzakerelerinde Kıbrıs sorununun çözümü koşul haline getirilmiştir. Avrupa Birliği GKRY'nin 1990'daki tam üyelik başvurusunu değerlendirmiş ve müzakereleri başlatarak Rum tarafının Ada'daki iki halk adına

müzakereleri yürütmeye yetkili olduğunu kabul etmiştir. AB'nin Kıbrıs Türk halkına azınlık statüsü vermeye çalışmasının yanında Kıbrıs sorununa bulunacak çözümün "AB kazanımlarına" uygun olması gereğine işaret etmiştir. (Aznevi, 2010: 226). Söz konusu kararlar BM nezdinde süren barış görüşmelerindeki eşitliği bertaraf etmiştir.

Sonuç olarak GKRY "Kıbrıs Cumhuriyeti" ismiyle 1 Ocak 2004 tarihinde Avrupa Birliği'ne üye olmuş, Türkiye'nin ise 2005 yılında başlayan tam üyelik müzakere süreci devam etmektedir. Avrupa Birliği'nin GKRY'ni tam üye olarak birliğe dâhil etmesi aday ülkeler arasında eşitsiz uygulamalar tatbik etmesinin ve Kıbrıs sorununun çözümsüzlüğünü derinleştirmesinin yanı sıra hukuki olarak da sonuçları bulunmaktadır. GKRY'nin AB'ne tek taraflı olarak yapmış olduğu tam üyelik başvurusu ve AB organlarının bu başvuruyu Kıbrıs Cumhuriyeti tüzel kişiliği sıfatıyla kabul etmesi, 1960 Kıbrıs Cumhuriyeti'ni kuran Antlaşmalara ve uluslararası hukuka aykırıdır (Aznevi, 2010: 228).

Hem anayasa hukuku hem uluslararası hukuk hem de AB hukuku ihlal edilerek GKRY'nin tam üye sıfatını alması Birliğin siyasi kararı olduğunu açıkça göstermektedir. Kıbrıs sorunu ve Doğu Akdeniz krizine taraf olmayı tercih ederek GKRY'ni üyeliğe alan Avrupa Birliği'nin uluslararası bir aktör alarak kararının rasyonel olarak tanımlanabilmesi için uyuşmazlık konuları ile ilgili amaç ve çıkarları bulunması gerekmektedir. Kıbrıs'ın stratejik konumunun öneminin yanında 2000'lerde Doğu Akdeniz'de enerji rezervlerinin var olduğu söylentileri GKRY'nin Birliğ'e üyeliğini hızlandıran sebepler arasında yerini almıştır.

Müzakere süreciyle başlayan güç asimetrisinin yansımaları Doğu Akdeniz krizinde de etkilerini göstermektedir. 2009 yılına gelindiğinde Türkiye İlerleme Raporunda GKRY ile ilişkilerin geliştirilmesine dair başlıkta GKRY'nin petrol arama faaliyetinde bulunan sivil gemilerin Türk donanması tarafından engellenmesinin ilişkilerin normalleşmesine engel olduğu değerlendirmesi yapılmıştır. (European Commission, 2009, [20.01.2020]). 2011 yılında Türkiye'nin GKRY ile Kıta Sahanlığı Sınırlandırma Antlaşması imzalaması ve KKTC'nin münhasır ekonomik bölgesinde TPAO'ya ruhsatlar vermesi ile AB'den GKRY'nin eylemlerini destekler nitelikte açıklamalar gelmeye başlamıştır. Bunun en belirgin ve resmi örneği Avrupa Birliği'nin Türkiye İlerleme Raporlarında görmekteyiz. İlk olarak 2012 yılındaki raporda şu ifadeler bulunmaktadır (European Commission, 2012, [20.01.2020]). "*…AB, AB'ye üye devletlerin, BM Deniz Hukuku Sözleşmesi dâhil, uluslararası hukuka ve AB müktesebatına uygun olarak, diğerleri yanında, ikili anlaşmalar yapma, doğal kaynaklar ile ilgili arama yapma ve bunlardan yararlanmayı da kapsayan egemenlik hakları olduğunu vurgulamıştır.*"

2012 yılında GKRY lehine bir gelişme de 1 Temmuz-31 Aralık 2012 döneminde AB Dönem Başkanlığı'nı üstlenmiş olmasıydı. Türkiye bu dönemde GKRY'nin başkanlık edeceği toplantılara katılmama kararı almıştı. GKRY, dönem başkanı olması ve Türkiye'nin AB ile arasına koyduğu mesafe ile gelişen süreci kendi lehinde kullanmaya çalışmıştır. Türkiye'nin bu tavrı Avrupa Birliği tarafından 2013 Türkiye İlerleme Raporunda eleştiri olarak yerini "Türkiye'nin AB Dönem Başkanlığı rolüne gereken saygıyı göstermesi gerektiği" şeklinde almıştır (European Commission, 2013, [20.01.2020]). Eleştiriler bununla sınırlı kalmayıp Türkiye'nin Doğu Akdeniz'deki GKRY'nin eylemlerini tanımadığına dair tutumu, 2012 İlerleme Raporu'ndaki söylemlere benzer şekilde eleştirilmiştir.

2014, 2015, 2016 yıllarındaki İlerleme raporlarında da GKRY'nin bağımsız devlet olarak deniz yetki alanlarında egemenlik haklarını kullandığı şeklinde desteklenirken 2018'de AB'nin Türkiye'ye karşı eleştiri dozu artmıştır. 2018 İlerleme Raporunda GKRY adında faaliyet gösteren İtalyan şirket ENI'ye ait geminin Türkiye'ye ait donanma gemisi ile bölgeden uzaklaştırılması eleştirilmiş ve GKRY'nin eylemlerinin uluslararası hukuka uygunluğu yeniden vurgulanmıştır (European Commission, 2018 [20.01.2020]). Bahsi geçen sondaj gemisinin AB üyesi bir ülke olan İtalya menşeli bir şirkete ait olması da Doğu Akdeniz krizinde Avrupa Birliği'nin müdahilliğini bir kat daha derinleştirmektedir.

Türkiye'nin sondaj faaliyetine başlamasıyla krizi tırmandırması neticesinde Avrupa Birliği Konseyi 22 Mart 2019, 18 Haziran 2019 ve 20 Haziran 2019 tarihli kararlarında Türkiye'nin hukuksuz olarak tarif ettiği eylemlerini durdurması yönünde çağrıda bulunmuştur (European Council Decision, 20.06.2019). 15 Temmuz 2019 tarihli AB Dış İlişkiler Konseyi kararında ise Türkiye'ye birtakım yaptırımların uygulanması yer almıştır. Buna göre Türkiye'nin AB'den 2020'de alması öngörülen katılım öncesi mali yardımlarda kesintiye gidilmesi, Ortaklık Konseyi ile üst düzey siyasi diyalog toplantılarına ara verilmesi, Havacılık Anlaşması müzakerelerinin askıya alınması ve Avrupa Yatırım Bankası'ndan Türkiye'ye verilecek kredi desteğinin gözden geçirilmesi öngörülmüştür (European Council Decision, 15.07.2019).

14 Ekim 2019'da Avrupa Konseyi Türkiye'nin bölgedeki sondaj faaliyetlerini durdurması gerekliliği yönünde yeni bir karar almıştır. Türkiye'nin Doğu Akdeniz'de devam eden eylemlerinden vazgeçmemesi sebebiyle Doğu Akdeniz'de hidrokarbon çıkarmak için ruhsatsız arama faaliyetlerinden sorumlu veya bu faaliyetlerde bulunan birey ve kurumlara yaptırım uygulanması yönünde yaptırım kararı almıştır. Bu karar ile birlikte AB, Doğu Akdeniz'de KKTC ve Türkiye adına sondaj faaliyetinde yer alan kurumları, kuruluşları, şirketleri, gemileri ve gemi personelleri hedef alarak caydırmak istemiştir. Yaptırımlar kuruluş ve kişilerin mal varlığının dondurulması, AB ülkelerine seyahat yasağı ve AB fonlarından yararlanmasının engellenmesini içermektedir. (European Council Decision, 11.11.2019).

Müdahilliğin Türkiye'nin Kriz Yönetim Sürecine Etkisi

Avrupa Birliği GKRY'nin üyesi olması ve GKRY ile Türkiye arasında çözülemeyen Kıbrıs sorunu sebebiyle, enerji politikalarında Türkiye ile işbirliğini sınırlandırmış hatta Doğu Akdeniz Deniz Yetki alanları krizini Avrupa Birliği'nin meselesi haline getirerek Türkiye'ye yaptırım kararı almıştır. Türkiye, bu süreçte AB'nin de desteğiyle GKRY'nin yarattığı fiili durumun oldu-bittiye dönüşmesini engellemek için farklı kriz yönetim stratejilerine başvurmuştur.

Krizin tetiklendiğinde Türkiye zorlayıcı diplomasinin en düşük seviyesinde askeri güç kullanma tehdidinden yararlanarak dene-gör ile GKRY'ni eyleminden vazgeçirmeye çalışmıştır. GKRY, ilan ettiği petrol arama sahalarını ruhsat için ihaleye açınca Türkiye bu konuda sessiz kalmayacağını belirtmek üzere faaliyete geçmiştir. Önce Akdeniz'de tatbikatlar yapılmaya başlamıştır. 2007 yılının Mart ayında başlayan ve Haziran ayında da devam eden tatbikatların yapıldığı sahalar GKRY'nin ilan ettiği münhasır ekonomik bölge ve petrol arama sahaları ile çakışmakta ancak uluslararası

hukuka tamamen uygun bir şekildedir. 2-5 Mayıs 2007 tarihleri arasında denizaltı, savaş gemileri ve uçaklar ile gerçek mermiler kullanarak yapılan tatbikat, Kıbrıs Adasının ilk kez 12-25 mil güneyinde gerçekleştirilmiştir. (Başeren, TUDAV, [12.01.2020]) Deniz Kuvvetlerinin planlı tatbikatlarından olan Deniz Kurdu tatbikatları Ege Denizi'nde yapılırken, 2007'den itibaren Doğu Akdeniz'de yapılmaya başlanmıştır. Türkiye donanmanın kullanılması, askeri tatbikatlar yapılması ile düşük seviyede askeri güç kullanmaya yönelik tehdit ile GKRY'yi eyleminden caydırmak istemiştir. Bunu yaparken eylemini gerçekleştirmiş ve rakip tarafın geri adım atmasını beklemiştir.

AB'nin GKRY'nin eylemlerini desteklemesi ve Türkiye'nin eylemlerini hukuksuz bulması GKRY lehine yarattığı güç asimetrisini dengelemek için Türkiye kriz yönetim sürecinde stratejisini misilleme stratejisine dönüştürmüştür. Daha önce iddia ettiği Akdeniz'in özel durumuyla değerlendirilip deniz yetki alanları belirlenirken kıyıdaş devletlerin bir arada karar alması gerektiği iddiasını sınırlı olarak göz ardı etmiş ikili işbirliklerine yönelmiştir. Misillemenin ilk adımı 2012 yılında KKTC ile imzaladığı Kıta Sahanlığı Sınırlandırma Antlaşması olmuştur. İlerleyen süreçte hem sismik hem de sondaj gemilerini ulusal kapasitesine katarak hareket alanını genişletmiştir. İkinci adım ise Türkiye'nin Libya ile yaptığı antlaşmadır. Türkiye 27 Kasım 2019 tarihinde Libya Devleti Ulusal Mutabakat Hükümeti ile Akdeniz'de Deniz Yetki Alanlarının Sınırlandırılmasına İlişkin Mutabakat Muhtırası imzalamıştır (T.C. Resmi Gazete, No:7195, 5.12.2019). Libya ile yapılan anlaşmada en riskli nokta Libya'daki iç savaştan dolayı iki hükümetin varlığıdır. Antlaşmayı imzalayan hükümet Ulusal Mutabakat Hükümeti'nin iktidarını kaybetmesi halinde Libya'nın antlaşmadan çekilme riski bulunmaktadır. Bu ihtimal dâhilinde Türkiye sınırlı olarak Libya'daki iç çatışmaya müdahil olmak durumunda kalmıştır. Diğer taraftan bu süreçte Rusya ile Libya konusunda diplomatik olarak işbirliği Türkiye tarafından tercih edilmiştir. Rusya ile Libya konusunda birlikte yürütülen politikalar ve diplomatik girişimlerin yanı sıra *TürkAkım* isimli enerji projesi de bir diğer işbirliği alanıdır. *TürkAkım*, Rusya'daki doğal gaz rezervlerini doğrudan Türkiye'nin doğal gaz dağıtım şebekesine bağlayarak Türkiye, Güney ve Güneydoğu Avrupa için güvenilir bir enerji kaynağı yaratmayı hedefleyen Rusya tarafından geliştirilen bir projedir (TurkStream, [26.01.2020]). Avrupa'nın en önemli enerji tedarikçisi Rusya ile Türkiye'nin yapacağı ortak çalışmalar işbirliği alanını genişletmektedir. Avrupa'ya gidecek enerjinin Türkiye'den terminal ülke olarak geçecek olması Türkiye'nin pazarlık alanını genişletmektedir. Ayrıca Türkiye ve KKTC'nin Doğu Akdeniz'de yaptığı sondaj çalışmaları neticesinde alınabilecek olumlu sonuçlar ile rezervlerin bulunması sonucunda rezervlerin çıkarılması ve işletilmesi konusunda partner ihtiyacını gerekli kılabilir. Böyle bir süreçte bölgesel enerji tedarikinde öncü ülke konumundaki Rusya'nın bu konunun dışında kalmak istememe ihtimali oldukça yüksektir. Avrupa Birliği enerji ihtiyacında Rusya'nın dominantlığından kurtulmak isterken Doğu Akdeniz krizi sürecinde izlediği politikalar ile GKRY ve Yunanistan'ın tarafında yer alıyor olması Türkiye ile potansiyel işbirliğini zora sokmaktadır. Türkiye Avrupa Birliği'nin Doğu Akdeniz krizindeki tarafgir tutumu sebebiyle güç asimetrisini dengelemek için enerji ve Doğu Akdeniz'i ilgilendiren konularda Rusya ile işbirliğini içeren stratejiler izlemektedir.

Sonuç

GKRY'nin ikili antlaşmalar imzalaması, ruhsat sahaları ilan edip hidrokarbon sondaj arama faaliyetleri gerçekleştirmesi Kıbrıs uyuşmazlığı içerisinde bir kriz tetiklenmesine sebep olmuştur. GKRY'nin mevcut eylemleri hem Türkiye'nin Akdeniz'de deniz yetki alanlarındaki hak ve menfaatlerini hem de Kıbrıs Türklerinin Adadaki siyasi haklarını ve Adaya ait kaynaklar üzerindeki ekonomik haklarını ihlal etmektedir. Türkiye'nin bahsi geçen çıkarlar doğrultusunda algıladığı tehdit ile Türkiye GKRY'ne karşı bir kriz yönetim sürecine girmiştir. Kriz yönetim süreci içerisinde enerji güvenliği temelinde ekonomik çıkarlara sahip olan Avrupa Birliği krize müdahil olmuştur. Avrupa Birliği'nin müdahilliği Yunanistan, İtalya, Fransa gibi tek tek üye ülkeler üzerinden olduğu gibi AB Komisyonu ile kurum üzerinden de gerçekleşmektedir. Bu müdahillikte en önemli unsur ise GKRY'nin AB üyesi olmasıdır.

Kıbrıs Sorununda Türkiye ve GKRY'nin ilgili taraflar olmasına rağmen GKRY'nin üyeliğinde Kıbrıs Sorununun çözümü şart teşkil etmezken Türkiye için bir koşul olması AB'nin siyasi karar aldığını göstermekte ve Doğu Akdeniz DYA krizi perspektifinde bakıldığında ise AB'nin enerji politikalarının GKRY'nin, Birliğ'e girişini hızlandıran bir faktör olduğunu söylemek mümkündür. Hâlihazırda ise GKRY'nin Birlik içerisinde yer alması ve Türkiye'nin aday ülke olmasıyla AB'nin kriz sürecinde GKRY'nin yanında yer almasına sebep olmaktadır. Bu durum Türkiye için güç asimetrisi yaratırken Türkiye'nin kriz yönetim sürecini etkilemektedir. AB'nin krizde GKRY'ni desteklemesi ile uluslararası destekten mahrum kalan Türkiye GKRY'ni eyleminden vazgeçirmek için misilleme stratejisiyle GKRY ile aynı pozisyona gelmeyi hedeflemiştir.

Avrupa Birliği açıklamaları ile Türkiye'nin Doğu Akdeniz'deki eylemlerini hukuksuz olarak ilan etmiş ve yaptırım kararı alması ile Avrupa Birliği kriz özelinde eylem gerçekleştirerek krize taraf olma hali belirginleşmiştir. Avrupa Birliği Konseyi'nin almış olduğu yaptırım kararları, güç asimetrisinin yansıması olarak GKRY'nin Türkiye'ye karşı elini güçlendirmektedir. Türkiye yaptırım kararlarına karşı faaliyetlerini sürdürmekte kararlı davranmıştır. Avrupa Birliği'nin Doğu Akdeniz krizindeki tavrı, Birlik hukukuna ve uluslararası hukuka aykırıdır. Deniz yetki alanları söz konusu olduğunda sadece çevre, taşımacılık, balıkçılık gibi konularda yetkisi bulunmasına karşın MEB ve kıta sahanlığı gibi konularda söz sahibi olmaya çalışmaktadır. Ayrıca Bu konuda Türkiye'nin eylemlerini hukuksuz ilan etmek gibi ne üye devletlere ne de aday devletlere hakemlik yapma yetkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak AB'nin krize müdahilliği GKRY'nin gayrimeşru eylemlerini siyasi ve diplomatik yöntemlerle meşrulaştırma çabalarıdır. AB enerji politikaları ve üyesi olan GKRY ve Yunanistan'ın çıkarları doğrultusunda krize müdahil olmaktadır. Avrupa Birliği'nin krize müdahilliği ile gerçekleştirdiği eylemler uluslararası hukuka uymamakla birlikte tümüyle siyasidir. AB, GKRY'nin *fait accompli* yaratmaya yönelik eylemlerini meşrulaştırmak üzere siyasi destek vermektedir. AB'nin bu tutumu bölge istikrarını olumsuz etkilemekte ve taraflar arasında kriz devam ettikçe krizin tırmanma seviyesi artmaktadır. Bu durum bölgede önemli bir sorun olan Kıbrıs Sorununun çözümsüzlüğünü derinleştirdiği gibi Türkiye ile AB ilişkilerini de olumsuz etkilemektedir.

Kaynakça

Aksu, F. (2013) "Doğu Akdeniz Deniz Yetki Alanları Sorunu ve Türkiye-AB İlişkileri", S. H. Başeren (der.) *Doğu Akdeniz'de Hukuk ve Siyaset*, (Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını) s.159-197.

Aksu, F. (2017) *Türk Dış Politikasında Karar Alma ve Kriz Yönetimi Süreç Analizi***,** (İstanbul: Dış Politika ve Kriz İncelemeleri Yay).

Aksu, F. "Türk Dış Politikası Krizlerinde Hükümetler, Cumhurbaşkanları ve Başbakanlar", *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 13, Sayı 59, 2018, s. 65-87, DOI: 10.33458 / uidergisi.523830.

Aznevi, Ferhat (2010), "Kıbrıs Cumhuriyeti'nin, 1 Mayıs 2004 tarihinde Avrupa Toplulukları Birliği Komisyonu'nca tam üye sıfatıyla birlik üyeliğine katılması kararının; Avrupa Toplulukları Hukuku, Uluslararası Hukuk, Kıbrıs Cumhuriyeti ve KKTC İç Hukuku Açısından Değerlendirilmesi, Avrupa Toplulukları Adalet Divanı Nezdinde Başvurulabilecek Yargı Yolları", *Ankara Barosu Dergisi*, Yıl:68, Sayı:2010 / 3, s.223-248.

Başeren, S. H. (der.) (2013) *Doğu Akdeniz'de Hukuk ve Siyaset*, (Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını).

Başeren, S. H., TUDAV, "Doğu Akdeniz'de Gerilim", <http://tudav.org / calismalar / deniz-alanlari / munhasir-ekonomik-bolge / dogu-akdeniz-serhat-h-baseren / >, (23.01.2020).

BBC (2018), "Kıbrıs'taki Doğal Gaz Gerginliği Hakkında Bilinmesi Gerekenler", 15 Şubat 2018, <https://www.bbc.com / turkce / haberler-turkiye-43061162>, (20.01.2020).

Brecher, M. ve Wilkenfeld, J. (2003) *A Study of Crisis*, (Michigan: The University of Michigan Press).

De Micco, P. (2014) "The Prospect of Eastern Mediterranean Gaz Production: An Alternative Energy Supplier for EU?", Directorate-General for External Policies Policy Department In-Depth Analysis, Brussels.

Delek Drilling "Tamar Gas Field", <https://www.delekdrilling.com / natural-gas / gas-fields / tamar>, (05.01.2020).

European Commission (2009) "Turkey 2009 Progress Report", <https://ec.europa.eu / neighbourhoodenlargement / news_corner / keydocuments_en?f%5B0%5D=field_file_country%3A91&page=1>, (20.01.2020).

European Commission (2012) "Turkey 2012 Progress Report", <https://ec.europa.eu / neighbourhoodenlargement / news_corner / keydocuments_en?f%5B0%5D=field_file_country%3A91&page=1>, (20.01.2020).

European Commission (2013) "Turkey 2013 Progress Report", <https://ec.europa.eu / neighbourhoodenlargement / news_corner / keydocuments_en?f%5B0%5D=field_file_country%3A91&page=1>, (20.01.2020).

European Commission (2018) "Turkey 2018 Progress Report", <https://ec.europa.eu / neighbourhoodenlargement / news_corner / keydocuments_en?f%5B0%5D=field_file_country%3A91&page=1>, (20.01.2020).

European Council (2019) "European Council Meeting Counclusion", 20.06.2019, EUCO 9 / 19 CO EUR 12, <https://www.consilium.europa.eu / media / 39922 / 20-21-euco-final-conclusions-en.pdf>, (16.01.2020).

European Council (2019). "Outcome of the Council Meeting-3709", 15.07.2019, 11260 / 19, <https://www.consilium.europa.eu / media / 40365 / st11260-en19.pdf>, (22.01.2020).

European Council (2019). "Council Decision (CFSP) 2019 / 1894 of 11 November 2019 concerning restrictive measures in view of Turkey's unauthorised drilling activities in the Eastern Mediterranean", Official Journal of the European Union, L 291 / 47, 11.11.2019, <https://eur-lex.europa.eu / legal-content / EN / TXT / ?uri=CELEX:32019D1894>, (22.01.2020).

European Union (1994) "Directive 94 / 22 / EC of the European Parliament and of the Council of 30 May 1994 on the conditions for granting and using authorizations for the prospection, exploration and production of hydrocarbons", Official Journal of the European Communities, No L 164 / 3, 30.05.1994, <https://eur-lex.europa.eu / legal-content / EN / TXT / ?uri=CELEX%3A31994L0022>, (20.01.202).

European Union (1998) "98 / 392 / EC: Council Decision of 23 March 1998 concerning the conclusion by the European Community of the United Nations Convention of 10 December 1982 on the Law of the

Sea and the Agreement of 28 July 1994 relating to the implementation of Part XI thereof OJ L 179", Official Journal of the European Communities, No L 179 / 1, 23.6.1998, <https://eur-lex.europa.eu / legal-content / EN / ALL / ?uri=CELEX%3A31998D0392>, (20.01.202).

Eurostat, (2019) <https://ec.europa.eu / eurostat / cache / infographs / energy / index.html> (13.01.2020).

GCA Ministry of Energy, Commerce and Industry (2007) "The Hydrocarbons -Prospection, Exploration and Exploitation Law", <http://www.mcit.gov.cy / mcit / hydrocarbon.nsf / page09_en / page09_en?OpenDocument>, (22.01.2020).

GCA Ministry of Energy, Commerce and Industry, "Exploration Licenses", <http://www.mcit.gov.cy / mcit / hydrocarbon.nsf / page16_en / page16_en?OpenDocument>, (22.01.2020).

KKTC Bakanlar Kurulu, "Petrol Sahası Hizmetleri ve Üretim ve Paylaşımı Sözleşmesi", K(II)1571-2011, 11 Kasım 2011, <http://95.0.174.26 / bkkarar / 19908 / detay>, (28.01.2020).

Koutantou, A. "Greece, Israel, Cyprus sign EastMed gas pipeline deal", 2 Ocak 2020, <https://www.reuters.com / article / us-greece-cyprus-israel-pipeline / greece-israel-cyprus-sign-eastmed-gas-pipeline-deal-idUSKBN1Z10R5>, (20.01.2020).

Noble Energy, "Leviathan-History in the Making", <https://www.nblenergy.com / operations / leviathan-progress-update>, (05.01.2020).

T.C. Resmi Gazete (2012), Türkiye Cumhuriyeti İle Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Arasında Akdenizde Kıta Sahanlığı Sınırlandırılması Hakkında Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, No:28351, 29.06.2012.

T.C. Resmi Gazete (2019), "Türkiye Cumhuriyeti Hükûmeti ile Libya Devleti UlusalMutabakat Hükûmeti Arasında Akdeniz'de Deniz Yetki Alanlarının Sınırlandırılmasına İlişkin Mutabakat Muhtırasının Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun", No:7195, 05.12.2019.

The Cyprus Hydrocarbons Company , "Block 12", <https://chc.com.cy / activities / block-12 / >, (05.01.2020).

TurkStream, <www.turkstream.info / tr / project / >, (26.01.2020).

Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık (2011) "Türkiye Cumhuriyeti ile Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Arasında Akdeniz'de Kıta Sahanlığı Sınırlandırılması Hakkında Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı ve Dışişleri Komisyonu Raporu", 1 / 471, No:105 Sayı:114, 14.10.2011.

Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı (2011), "Türkiye -KKTC Kıta Sahanlığı Sınırlandırma Anlaşması İmzalanmasına İlişkin Dışişleri Bakanlığı Basın Açıklaması", 21.09.2011, <http://www.mfa.gov.tr / no_-216_-21-eylul-2011-turkiye-_-kktc-kita-sahanligi-sinirlandirma-anlasmasi-imzalanmasina-iliskin-disisleri-bakanligi-basin-ac_.tr.mfa>, (12.01.2020).

Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı, "Güney Kıbrıs Rum Yönetimi´nin Doğu Akdeniz´deki Ülkelerle Deniz Yetki Alanlarını İlgilendiren İkili Anlaşmalar Yapma Gayretlerini hk.", 30.012007, <http://www.mfa.gov.tr / no_18—-30-ocak-2007_-guney-kibris-rum-yonetimi_nin-dogu-akdeniz_deki-ulkelerle-deniz-yetki-alanlarini-ilgilendiren-ikili-anlasmalar-yapma-gayretlerini-hk_-.tr.mfa> , (02.01.2020).

United Nations (2003) "Law of the Sea Bulletein", No.52., <https://www.un.org / Depts / los / doalos_publications / los_bult.htm>, (22.01.2020).

United Nations (2004) "Law of the Sea Bulletein", No.54., <https://www.un.org / Depts / los / doalos_publications / los_bult.htm>, (22.01.2020).

United Nations (2005) "Law of the Sea Bulletein", No.57., <https://www.un.org / Depts / los / doalos_publications / los_bult.htm>, (22.01.2020).

United Nations (2005) "Law of the Sea Bulletein", No.59., <https://www.un.org / Depts / los / doalos_publications / los_bult.htm>, (22.01.2020).

Wilkenfeld, J., Young,K., Quinn, D., Asal, V. Mediating International Crises (2007), London: Routledge).

Doğu Akdeniz Doğal Gazının AB Enerji Güvenliğine Katkısı

Sıla Turaç Baykara, İzmir Demokrasi Üniversitesi

Doğu Akdeniz bölgesi son dönemde enerji çalışmalarının yoğunlaşmasıyla giderek artan bir öneme kavuşmuştur. 2008 yılında kayda değer miktarda petrol ve doğalgaz yatakları bulunan bölge, enerji transferinde önemli bir kavşak olmanın yanı sıra enerji merkezi olarak da etkisini arttırmaktadır. Doğu Akdeniz bölgesi, kendisinin sahip olduğu zengin kaynaklara ilave olarak Ortadoğu ve Hazar bölgesinden Batı'ya yönelik enerji ihracatında transfer ve geçiş güzergâhı olarak da önemli bir kavşak konumundadır. Bölge gerek mevcut gerekse gelecekte inşası planlanan boru hatları konusunda da stratejik bir konuma sahiptir. Bütün bölgesel denklemin yeniden kurulduğu böylesi bir dönemde, bu çalışma, AB açısından Doğu Akdeniz bölgesindeki doğal gaz keşiflerinin AB doğal gaz arz güvenliğini arttırma potansiyelini tartışacaktır. AB doğal gaz ithalatına bağımlı bir birliktir ve çeşitli girişimlerle enerji güvenliğini arttırma ve enerji çeşitlendirme çabası içerisindedir. Bu çalışma, Doğu Akdeniz'in Mısır, İsrail, Kıbrıs ve Lübnan'ın açık denizdeki petrol ve doğal gaz kaynaklarının, AB doğal gaz arz çeşitlendirmesine katkıda bulunabilecek ve böylece enerji güvenliğini artırabilecek bir enerji merkezine dönüşme potansiyeline sahip olduğunu göstermeyi amaçlamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Enerji Güvenliği, Doğu Akdeniz, Doğal Gaz, Enerji Politikaları.

Giriş

Avrupa'nın doğal gaz arzını çeşitlendirme çabaları uzun zamandır AB'nin öncelikleri arasında bulunmaktadır. Rusya ve Ukrayna arasında 2006, 2009 ve 2014 yıllarında yaşanan gaz krizleri ve Rusya'nın 2014'te Kırım'ı işgal etmesiyle taraflar arasında yükselen diplomatik gerilim, AB'nin bu konuya daha da fazla önem vermesini sağlamıştır. AB'nin Rus gazına olan bağımlılığını azaltmasının yolu coğrafik olarak kendisine yakın olan bölgelerden gaz tedarik edebilmektir. AB ancak bu şekilde –Enerji Birliği stratejisinde de amaçladığı gibi- enerji esnekliği sağlayabilir. Bu çalışma, Doğu Akdeniz'deki gaz rezervlerinin ve gaz keşiflerinin Avrupa enerji güvenliğine katkısının ne derece önemli olduğunu değerlendirmeyi amaçlamaktadır.

Çalışma, temel veriler ve güncel gelişmelerden hareketle AB'nin Enerji Politikasının genel çerçevesini çizerek başlayacaktır. Doğu Akdeniz Bölgesi'ndeki güncel gaz rezervlerinden ve gazı taşıma yollarından bahsedilecek olan üçüncü bölümden sonra bu veriler ışığında çalışma, Doğu Akdeniz bölgesindeki gaz keşiflerinin AB'ye ne derece katkıda bulunabileceği ve AB'nin bu hedefe ulaşmak için neler yapması gerektiğiyle ilgili değerlendirmelerle sonuçlandırılacaktır.

AB'nin Enerji Politikası: Temel Veriler ve Güncel Gelişmeler

Bu çalışmanın yanıt aradığı temel soru Doğu Akdeniz bölgesindeki doğal gaz keşifleri Avrupa enerji güvenliği için ne kadar önemli olduğudur. Bunun için enerji güvenliğinin tanımından bahsetmek gerekir. Enerji güvenliği, enerjinin hesaplı, güvenilir ve sürdürülebilir olması olarak tanımlanabilir. Şu an bulunduğu noktada, AB küresel enerji tüketiminin yaklaşık %12'sinden sorumluyken, küresel enerji üretiminin yaklaşık %5,5'ini sağlamaktadır. Bu enerji ithalatına bağımlılık, AB'nin arzını çeşitlendirmesini daha da önemli hale getirmektedir. Eğer AB, farklı enerji şekilleriyle ve tedarikçileriyle enerji ithalatına olan bağımlılığını azaltmaya çalışmazsa, enerji güvenliği tanımının üç öğesi olan hesaplı, güvenilir ve sürdürülebilir olma gereklilikleri zarar görür. Enerji güvenliği özellikle Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri için Rusya'dan ithal edilen enerjiye olan bağımlılıklarını azaltmak istemeleri sebebiyle çok önemlidir.

Bu noktada en tehditkar doğal gaz sağlayıcısı olarak karşımıza Rusya çıkmaktadır. Her ne kadar Rusya, dünyanın lider doğal gaz ve petrol üreticisi unvanını 2018 yılında ABD'ye kaptırmış olsa da, Avrupa'nın ana doğal gaz sağlayıcısı olmaya devam etmektedir (BP Statistical Review, 2019). Özellikle bazı Avrupalı NATO üye ülkeleri için Rusya, dominant doğal gaz sağlayıcısıdır. Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Polonya, Romanya ve Slovakya'nın Rusya'nın doğal gaz ihracatına bağımlılık oranları %75- %100 arasında değişmektedir. Hatta bu ülkelerden altısı Rusya'dan yapılan toplam doğal gaz ithalat miktarının yarısından fazlasını oluşturmaktadır (Eurostat, 2019).

Bugün uygulanan ekonomik yaptırımlar, Rusya'nın konvansiyonel ve konvansiyonel olmayan petrol ve gaz üretimini daha da artırmasına engel olabilme becerisi tartışmaya açıktır. Örneğin, 2018'de, Rusya'nın doğal gaz ihracatı %2 artarak dünya toplamının %13üne ulaşırken doğal gaz ihracatı %5,4 düşerek dünya toplamının %26sını oluşturmuştur (BP Statistical Review, 2019).

Avrupa'nın doğal gaz ithalatına olan bağımlılığı sadece Rusya ile sınırlı kalmamaktadır. Almanya, İtalya, Fransa, Belçika ve İspanya AB'deki en büyük doğal gaz ithalatçısıdır. Bu ülkeler başta Rusya olmak üzere sırasıyla Norveç, Cezayir ve Katar'dan doğal gaz ithal etmektedirler. Bunların içerisinde Norveç'in de üretimi kademeli olarak düşmektedir. Katar'dan gelen doğal gaz ise sıvılaştırılmış (LNG) olarak gelmektedir. LNG'yi ise özellikle tekrar gaz haline getirebilecek istasyonları olan Batı Avrupa ülkeleri tercih etmektedir.

Bütün bu veriler ışığında doğal gaz tedarikinde aslan payının Rusya'da olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Rusya, AB'nin doğal gaz ithalatında 1 / 3'lük bir paya sahiptir. İthal edilen Rus gazının çoğunluğu Ukrayna üzerinden gelmektedir. Kuzey Akım ve Yamal boru hatları ise güvenli alternatifler sunmaktadır.

AB- Rusya arasındaki gaz ihtilafları, 2014'te Rus hükümetine ait olan gaz devi Gazprom'un Ukrayna'ya olan gaz transitini kesmesiyle beraber doruk noktasına ulaşmıştır. Bu kesinti, özellikle tamamen Rus gazına bağımlı olan Doğu Avrupa ülkelerinde ciddi enerji krizlerine sebep olmuştur. Aynı yıl, AB, enerji krizlerinde AB'ye esneklik sağlayacak önlemleri belirleyen Avrupa Enerji

Stratejisi'ni açıklamıştır. Avrupa Enerji Stratejisi'nin başlıca önlemleri hem arz kaynaklarını hem de arz yollarını çeşitlendirmek, LNG gibi esnek yakıt alternatiflerini güvence altına almak, Avrupa iç piyasasında reform yapmaktır (EESS, 2014). Yine AB'nin yol haritasında enerji güvenliğini sağlamak için içerideki üretimi ivmelendirmek ve sürdürebilir enerji kullanımını arttırmak bulunmaktadır.

Fakat son tahlilde, Rus gazı AB için her zaman daha ucuz bir alternatif olarak kaldığı için Rus gazına bağımlılık AB'nin enerji güvenliğini zayıflatmaya devam etmektedir. Bu yüzden AB son yıllarda yenilenebilir enerjiye giderek daha fazla önem vermeye başlamıştır.

AB 2007'de enerji dönüşümüne yönelik iddialı bir yola girdi (2020 AB İklim ve Enerji Paketi). AB, öncelikle fosil yakıtlardan temiz enerjiye geçerek karbondioksit salınımlarını büyük ölçüde düşürmeyi amaçladı. Fakat, bu dönüşümün temel sebebini sadece iklim değişikliğinde aramak doğru bir argüman olmayacaktır. Bu değişimin bir de temel bir ekonomik argümanı vardır: AB'nin enerji ithalat bağımlılığını azaltmak. AB enerji ithalatına her yıl aşağı yukarı 445 milyar dolar harcamaktadır. Dolayısıyla, petrol ve doğal gaz tüketimini güneş, rüzgâr ya da başka yeni bir yenilenebilir enerjiyle değiştirmek ekonomik ve sosyal olarak olumlu sonuçlar verebilir. Fosil yakıtlardan başka enerji kaynaklarıyla çeşitlendirmeye gitme trendi bu sebeple devam edecek gibi görünmektedir.

AB'nin Enerji Politikaları Konusunda Güncel Gelişmeler

AB'nin enerji politikası üzerindeki mevcut tartışma, Avrupa'nın ekonomik, jeopolitik ve iklim hedeflerinin birbirine gittikçe daha çok yaklaştığını göstermektedir. Bunun somut örneği AB Komisyonu'nun 1 Aralık 2019'da göreve başlayan yeni Başkanı Ursula von der Leyen'in 'Avrupalı Yeşil Anlaşma' isimli iklim değişikliğiyle mücadele paketinde görülebilir. Pakete göre, AB, 2050 yılına kadar karbon emisyonunu olabildiğince düşürülmesini diğer bir deyişle fosil yakıt kullanımının azaltılmasını hedefleyen yatırımlara 100 milyar Euro fon ayırmayı hedeflemektedir. Bu hedefin Avrupa'nın yeni büyüme stratejisi olması planlanmaktadır (Stratejist, 2019).

Bunun yanı sıra, Avrupa Komisyonu'nun enerjiden sorumlu üyesi Kadri Simson 3 Ekim 2019'da Avrupa Parlamentosu oturumunda yaptığı konuşmada yeni Komisyon'un amacının uzun vade iklim hedefleriyle uyumlu bir şekilde enerji dönüşümünü teşvik etmek ve bunu yaparken de arz güvenirliğini ve uygun fiyatları garanti altına alarak yapmak olduğunu vurgulamaktadır. Simson aynı konuşmada, AB'nin enerji sektöründeki hedeflerinin önündeki en büyük engelin yatırım eksikliği olduğunu belirtmiştir. Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri özellikle karbon yoğunluklu kömür temelli enerji üretimine ve Rus devi Gazprom'dan ithal edilen doğal gaza bağımlıdır. Dolayısıyla, artacak doğalgaz ithalatını ve ya enerji çeşitlendirmesini en çok Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri istemektedir. Doğu Avrupa'daki güncel jeopolitik gerginlikler düşünüldüğünde, Polonya gibi üye ülkeler, sera gazı emilimlerini düşürmek ve Rusya'ya olan bağımlılığını azaltma konusunda, ABD'yi güvenilir enerji kaynağı olarak görmektedir.

Hali hazırda NATO müttefiki AB ve ABD arasında devam eden sıvılaştırılmış doğal gaz (LNG) ticaretinin derinleştirilmesi enerji işbirliğinin doğal başlangıç noktası olacak ve AB'nin enerji arzı güvenliğini ve enerji geçişini güçlendirecektir. Doğal gaz kömüre göre %50 daha az karbondioksit

salmakta olup aynı miktar enerji üretmektedir. Ayrıca, Avrupa Komisyonu 2018'de duyurduğu 'Herkes için Temiz bir Gezegen' 2050 stratejik vizyonunda da LNG'nin gaz olarak rolünü tanımıştır (Ilveskero, 2019).

Bunun yanı sıra, Hırvatistan, Litvanya ve Polonya'daki LNG terminali projeleri de özellikle Orta ve Doğu Avrupa üye ülkelerinin enerji arzlarını çeşitlendirmelerine devam etmelerine de yardımcı olacaktır.

Gaz arzına güvenilir bir erişim hem enerji geçişine hem de karbon yoğunluklu AB üye ülkelerinin –özellikle denize kıyısı olmayan üye ülkelerin- güvenliğine çok önemli bir katkı sağlayacaktır. AB'nin enerji güvenliğini sağlamak için özellikle küçük olan üye ülkeler, Rusya'yla yapacakları ikili anlaşmalarla özel çıkarlar elde edebileceklerine dair bir yanlış anlamadan kaçınmalılardır. Bu hatalı bakış açısı, devletleri savunmasız hale getirebilir. AB'nin serbest piyasa yaklaşımı ve şeffaflığı, özellikle küçük ve dış etkilere karşı daha savunmasız olan üye ülkeler için güvenilir bir savunma hatta görevi üstlenmektedir (Ilveskero, 2019).

Doğu Akdeniz Bölgesi'ndeki Güncel Gaz Rezervleri

Son yıllardaki Doğu Akdeniz Bölgesi hidrokarbon keşifleri, bölgeye ilginin artmasını sağlamıştır. Doğu Akdeniz Bölgesi'nin petrol ve gaz rezervlerinin hem bölge ülkeleri hem de AB enerji güvenliği için önemi büyüktür.

Güncel araştırmalar gösteriyor ki, Doğu Akdeniz Bölgesi'ndeki petrol, doğal gaz ve sıvılaştırılmış doğal gazdan (LNG) oluşan toplam enerji rezervi yaklaşık 30 milyar varil ve değer olarak da 1.5 trilyon ABD Doları'dır (Encümen, 2016).

Son zamanlarda bölgede artan gerilimi anlamak için genel bir çerçeve çizmek gerekirse, buna önce bölgeyi coğrafik olarak tanımlayarak başlamak gerekir. Türkiye, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti (KKTC), Lübnan, Libya, Mısır, Yunanistan, Suriye, İsrail ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY) enerji zengini Doğu Akdeniz Bölgesini çevreleyen ülkelerdir. Adı geçen bölgesel aktörlere ek olarak, ABD, Rusya, İngiltere, Fransa ve İtalya da bölge dışı aktörler olarak Doğu Akdeniz Bölgesi'nde aktif politikalar izlemektedirler.

Doğu Akdeniz Bölgesi'ndeki toplam rezerv miktarının, petrol için 1.7 milyar varil ve doğal gaz için de 3.5 trilyon metre küp olduğu tahmin edilmektedir (Enverus, 2017). Bunun yanı sıra, bölge, tüm dünyanın dikkatini gün geçtikçe daha fazla çekmeye başladığından beri hem yerli hem uluslararası enerji firmaları bölgede faaliyet göstermektedir. Şu an için bölgede keşif çalışmaları yapan firmalar, ABD'nin ExxonMobil ve Noble Enerji firmaları, Fransız Total, İtalya'nın enerji firması Eni, Güney Kore menşeli Kogas, Katar Petrol, British Gaz, Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı (TPAO) ve İsrail'in Delek Sondaj ve Avner Petrol firmalarıdır (Alexandrova-Arbatova, 2018).

Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin iddialarına göre Doğu Akdeniz'deki doğal gaz ve petrol alanları 13 araştırma parseline bölünmüştür. Bu bölümlemeye göre, kuzeyde 1., 2. Ve 3. parseller, ortada 4., 5.,

6., 7., 8., 9., ve 13. parseller, güneyde ise 10., 11. ve 12. parseller bulunmaktadır. Bu parseller içinde 10. ve 11. parseller Türkiye ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi arasında ihtilafa sebep olan parsellerdir. Bu ihtilafın temel sebebi, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin tek taraflı ilan ettiği Münhasır Ekonomik Bölge'dir. Zaten, diğer parseller üzerinde de tam uzlaşı sağlanabilmiş değildir (Dilaver, 2018).

Parsellerin hangi firmalar tarafından araştırıldığına bakılacak olursa, bölümlenen 13 parsel içerisinde, 2., 3., ve 9. parsellerde arama faaliyetleri Eni ve Kogas firmaları tarafından yürütülmektedir. Eni ve Total firmalarının ise 6. ve 11. Parsellerde ortak arama lisansı vardır. 8. Parsel ise Eni tarafından incelenmektedir. Son olarak, Delek Sondaj, Noble Enerji ve British Gaz 12. Parselde faaliyetlerine devam ederken, ExxonMobil and Katar Petrol 10. Parselde faaliyet göstermektedir. Geri kalan parseller ise henüz lisanslandırılmamıştır (Alhas, 2019).

Tarihsel olarak, Doğu Akdeniz'deki hidrokarbon keşfi için sistematik araştırmalar 1950'lerde kıyı şeritlerinde, 1970'ler ve 1990'larda derin sularda başlamıştır. Doğal gazın çıkarılmaya başlaması ise 1990'ların sonunda başlamıştır. Halbuki çıkarılan gaz Israil için bile yeterli değildir.

Doğu Akdeniz Bölgesi'ndeki ilk problemler ise 2002 yılında Güney Kıbrıs Rum Yönetimi Norveç'ten gelen Northern Access gemisine sismik araştırma için izin vermesiyle başladı. Gemi, Türkiye'deki Aksaz askeri üssünden gelen TCG Giresun Firkateyni tarafından uzaklaştırıldı. 2004'te ise Güney Kıbrıs Rum Yönetimi Münhasır Ekonomik Bölge (MEB) ilan etmek için büyük çaba sarf etti. Bunun üzerine Türkiye, bölgedeki çıkarlarını koruması için BM'e nota verdi. 2007'ye gelindiğinde, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi bölgedeki petrol ve gaz rezervlerinin araştırılması için uluslararası ihale çağrısı açtı (Güldağ, 2019).

2009 yılı ise ilk büyük doğal gaz keşfinin yapıldığı tarih olarak Doğu Akdeniz'deki hidrokarbon rezervlerinin geleceği açısından bir dönüm noktasıdır. Bu keşfin sonucunda, yaklaşık 80 milyar metreküp doğal gaz İsrail MEB'nde olan Tamar gaz alanından çıkarıldı.

İkinci büyük doğal gaz keşfi ise, 2010'da, Tamar alanında bulunandan bile daha büyüktür. Leviathan isimli bu bölgede 622 milyar metreküp doğal gaz bulunmuştur. Tahminlere göre, bulunan rezerv İsrail'in 40 yıllık enerji ihtiyacını karşılayabilecek miktardadır (Güldağ, 2019). Bu keşif, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi ve İsrail arasında deniz sınırı üzerinde bir anlaşma yapılmasını sağlamıştır. Fakat, Türkiye'nin bu noktada bu anlaşmaya karşı iddiası, anlaşmanın Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti (KKTC)'nin haklarını çiğnediği için geçersiz olduğuydu.

2011'de, İsrail adına araştırma yapan Noble Enerji, Afrodit arama alanında doğal gaz buldu. Afrodit, Güney Kıbrıs'ın doğal gaz bulduğu ilk alan oldu. Bu alanın kapasitesi 129 milyar metre küp olarak tahmin edilmektedir.

2012'de, Doğu Akdeniz Bölgesi'ndeki hukuki haklar konusu üzerine yaşanan gerilim arttı. Burada Türk tarafının tezi, Türkiye'nin MEB'nin 145 bin metrekare olduğuyken, Rum tarafı bu alanın 41 bin kilometre kare olduğunu gösteren bir harita yayınlamıştır. Sonuç olarak aynı yıl, Türkiye harekete geçmiş ve TPAO'ya bölgede hidrokarbon keşfi yapmaları için lisans vermiştir.

Mısır'ın oyuna girişi bölgedeki en geniş doğal gaz rezervini keşfettiği 2015 yılıdır. İtalya firması ENI, Zohr alanında 850 milyar metreküp kapasiteli bir rezerv keşfetmiştir (Seznec & Mosis, 2015). 2018'de ise yine Mısır, muhtemel kapasitesi Zohr alanıyla aynı olan Nur alanını keşfetmiştir.

Aynı yıl, Güney Kıbrıs, Calipso alanında, ikinci büyük doğal rezervi keşfini yapmıştır. ENI henüz bölgedeki doğal gaz rezerv miktarını açıklamamış olmakla birlikte tahmini kapasite yaklaşık olarak 170 – 225 milyar metreküptür. Şubat 2019'a gelindiğinde, ExxonMobil ve Katar Petrol işbirliği, yaklaşık kapasitesi 140 – 200 milyar metreküp olan Glaucus-1 adı verilen doğal gaz alanını keşfetmiştir. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi, buranın Kıbrıs'a ait en geniş rezerv olduğunu iddia etmektedir (GEO ExPro, 2019).

Mart 2019'da, Mısır, İsrail, Güney Kıbrıs, Yunanistan, İtalya, Ürdün ve Filistin Kahire'de Doğu Akdeniz Gaz Forumu'nu kurduklarını duyurdular. Ayrıca, Doğu Akdeniz Gaz Forumu'nun amacının bölgedeki enerji işbirliğinin tanımını yapmak olduğunu beyan ettiler. Fakat, Lübnan, Suriye ve Türkiye Forum'a katılmadılar (Geopolitical Features, 2019).

Doğu Akdeniz Gaz Forumu'na kadar Türkiye, Kıbrıs Türklerinin ve Kıbrıs Rumlarının bölgedeki hidrokarbon kaynakları üzerinde eşit haklara sahip olduğunu iddia ediyordu. Bunun yanı sıra, Türkiye her zaman Türk Hükümetinin tek taraflı ilan ettiği MEB'yi Kabul etmeyeceğini beyan etmekteydi. Fakat, Doğu Akdeniz Gaz Forumu'ndan sonra Türkiye konuya karşı tavrını değiştirdi.

MEB ile ilgili sorunun kökeni BM'nin Deniz Hukuku Sözleşmesi'nde yatmaktadır. Bu sözleşmeye göre, bir ülkenin kara suları denize doğru 12 deniz milidir. Fakat, ülkeler, balıkçılık, madencilik ve sondaj faaliyetlerini gerçekleştirme üzere MEB'lerini fazladan 200 deniz miline kadar genişletebilirler. Fakat, iki ülkenin denizdeki uzaklığı 424 deniz milinden kısaysa, Türkiye'nin de iddia ettiği gibi taraflar kendi MEB'ni bölen bir çizgi belirlemelilerdir (Henderson, 2019).

Sonuç olarak, Türkiye'nin Güney Kıbrıs'ın iddialarına ve aldığı aksiyonlara yanıtı çeşitli şekillerde olmuştur. Birincisi, Türkiye gaz rezervlerini araştırmak için savaş gemilerini kullanmaya başladı ve bölgeye sondaj gemileri de yolladı. Fatih Gemisi, KKTC ile yapılan anlaşmaya dayanarak Kıbrıs sularının derinliklerinde araştırma yaparken, Barbaros Gemisi, Kıbrıs'ın güneyindeki sularda sondaj faaliyetlerinde bulunmaya başladı. Sonrasında, Yavuz Gemisi, Güney Kıbrıs ve Türkiye arasında hukuki haklar bakımında henüz anlaşma sağlanamamış olan 7. Parselde faaliyetlerine başlamışken, Güney Kıbrıs da 7. Parsel için ENI ve Total ile hidrokarbon keşfi anlaşmasını imzalamıştır (Güldağ, 2019).

Türkiye'nin diğer bir girişimi ise 2019'da tarihinin en büyük deniz tatbikatı olan Denizkurdu Tatbikatını gerçekleştirmek oldu (Alan, 2019). Sonrasında da, Aralık 2019'da Türkiye, Libya ile deniz sınırını belirleyen bir anlaşma imzaladı. Bu anlaşmaya göre taraflar, 35 kilometrelik sınır ile ekonomik bölgelerini ayırmış oldular (Hacaoğlu & Kozok, 2019). Yunanistan, Güney Kıbrıs ve Mısır bu anlaşmaya tepki gösterdiler. Bu tepkinin sebebi, Türkiye'nin Güney Kıbrıs'la olan MEB ihtilafı ve Libya'nın Yunanistan'la olan Girit'in güney kısmı çevresindeki kıta sahanlığı anlaşmazlığıdır.

Bölgedeki diğer iki ülkeden Lübnan ve Suriye ise Mısır'la aynı havzada rezerv keşfedebilirler. Lübnan henüz her hangi bir uluslararası firmaya araştırma konusunda lisans vermemekle birlikte 2012'de alınan ilk sismik raporlara göre havzada en az 700 trilyon metreküp gaz bulunabileceği tahmin edilmektedir (Tabesh, 2016). Aslında, Lübnan'ın temel problemi İsrail ile paylaştığı 800 kilometrelik deniz sınırı ile ilgili ihtilaflardır (Barkat, 2017).

Suriye'nin havzadaki gaz kaynakları hakkında çeşitli spekülasyonlar olmakla birlikte şimdiye kadar Suriye'nin havzadan çıkardığı doğal gazla ileride bir ihracatçı olabileceğine dair yeterli kaynak bulunmamaktadır (Butter, 2015). Fakat, bulunduğu coğrafi bölge itibariyle Suriye'nin önemi, Doğu Akdeniz'den çıkarılacak doğal gazı boru hattıyla önce Türkiye'ye oradan da AB'ye taşıyabilecek bir transit ülke olma potansiyelinden gelmektedir.

Son olarak, Filistin, kendi offshore gaz rezervlerini 1999'da yani Güney Kıbrıs ve İsrail'den 10 yıl önce belirlemiştir. Doğal gaz alanı olan Gaza Marin'de yaklaşık 30 milyar metreküp doğal gaz olduğu tahmin edilmektedir. Bu miktarın ihracattan ziyade iç tüketimi karşılamaya yeteceği tahmin edilmektedir. Yine de İsrail, ticari kaygılarla ve güvenlik kaygılarıyla Filistinlilerin keşif yapmalarına engel olmaktadır. Bugünlerde İngiltere menşeli Shell'in elinde olan Gaza Marin'in Filistin için sembolik bir anlamı vardır: kendi doğal gaz kaynakları üzerinde hâkimiyet kurmuş olmak (Baconi, 2017).

Doğu Akdeniz Doğal Gazının AB Enerji Güvenliğine Katkısı

Bütün bu enerji kaynakları keşifleri, hâlihazırda çıkmazda olan Doğu Akdeniz politikasını çözülemeyen çatışmalar sebebiyle daha da çıkmaza sürüklemektedir. Bölgedeki mücadele sadece doğal gazın kimde olduğu değil ayrıca nasıl taşınıp ihraç edileceğidir. Bu noktada iki bölgesel girişimden söz edilecektir: EastMed Boru hattı ve Mısır'dan çıkarılan doğal gazın var olan LNG altyapısıyla ihraç edilmesi.

EastMed Boru Hattı

AB'nin Doğu Akdeniz doğal gazının birliğe ulaştırılması konusunda çeşitli opsiyonlar masaya yatırılmıştır. Bunlardan en çok bilineni EastMed Boru hattıdır. EastMed Boru hattının 1900 kilometre uzunluğunda olması ve Doğu Akdeniz doğal gazını deniz altından Avrupa'ya taşıması planlanmaktadır. Ocak 2020'nin başında, Yunanistan, Günay Kıbrıs ve İsrail EastMed Boru hattını inşa etmek üzere bir anlaşma imzalamışlardır. Projenin 2025'te bitmesi ve İsrail gazını Avrupa'ya taşıyarak AB'nin enerji çeşitlendirme çabalarına katkı sağlaması beklenmektedir. Bu projenin AB içindeki kazananı – İsrail gazının en büyük alıcısı olması sebebiyle – İtalya olacak gibi görünmektedir (Carpenter, 2020).

Ticari olarak değerlendirildiğinde bir çok uzman EastMed'i boru hattından ziyade gerçekleşmeyecek bir rüya olduğunu iddia etmektedir. Bunu temelinde projenin başlangıç ana parasının yüksek olması sebebiyle ABD'den gelen LNG ile fiyat rekabet rekabet edemeyeceği iddiası vardır (Baconi, 2017).

Teknik açıdan değerlendirildiğinde ise uzmanlar Yunanistan çevresindeki toprağın elverişli olmamasından dolayı boru hattının inşasının mümkün olamayacağını ama mümkün olsa bile şu an yapılan tahminlerden çok daha büyük bir maliyet getireceğini iddia etmektedirler.

Doğu Akdeniz doğal gazını AB'ye taşımanın en etkin yolunun İsrail'den Türkiye'ye göndermek olduğunu iddia eden uzmanlar ise bu planın iptal olmasına sebep olan Türkiye-Güney Kıbrıs MEB sorununun EastMed Boru hattının yapımına da bir engel olarak görmektedirler.

EastMed Boru hattı projesi hayata geçerse Güney Kıbrıs bölgenin yeni enerji merkezi olarak ortaya çıkacaktır. EastMed boru hattının gerçekleşme ihtimalinin olduğunu düşünen uzmanlar bile bunun uzun vadede olacağını ve piyasa güçlerinin bölgede kısa vadede Mısır'ın enerji merkezi olarak ortaya çıkmasını beklediklerini öngörmektedirler.

Mısır'ın LNG Altyapısının Kullanılması

AB'nin Doğu Akdeniz doğal gazının birliğe ulaştırılması konusunda diğer ve de en uygulanabilir görülen opsiyon ise ihracatta Mısır'ın LNG altyapısının kullanılmasıdır. Bu altyapıyla İsrail ve Güney Kıbrıs gazının da taşınması planlanmaktadır.

2018 yılı Mısır için net doğalgaz ithalatçısından net doğalgaz ihracatçısına geçtiği yıl olmuştur. Bu hızlı büyümenin temelinde Doğu Akdeniz'deki büyük miktarda doğal gaz keşifleri vardır. Mısır, İsrail'den de doğal gaz ithal etmekte ve bu doğalgazı ihraç etmeyi planlamaktadır. Bu miktar şimdilik kesin olarak belli değildir.

Sonuç olarak, Mısır sahip olduğu konum ve altyapı itibariyle Doğu Akdeniz'deki enerji merkezi olmayı amaçlamaktadır. Mısır'ın halihazırda iki adet LNG tesisi vardır. Bu tesisler şu an da kapasitelerinin altında çalıştığı için ihracat için kullanılması planlanmaktadır. Mısır'ın gaz ihracatları LNG olarak Idku sıvılaştırma noktasından gönderilmektedir (Reuters, 2020).

Mısır konumu itibariyle gaz boru hattı bağlantılarına da sahiptir. Bunlardan en önemlisi Arap Gaz Boru hattı olup Sina'nın kuzeyinden sırasıyla Ürdün'e, Suriye'ye ve Lübnan'a varmaktadır. Mısır, Arap Gaz Boru hattı ile an itibariyle sadece Ürdün'e ihracat yapmaktadır. Arap Doğal Gaz Boru Hattı, Arish-Ashkelon boru hattı ile denizin altından İsrail'e bağlanmaktadır.

2015'te İtalyan firması ENI tarafından keşfedilen Zohr bölgesi Mısır'ın enerji piyasası için bir dönüm noktası olmuştur. Mısır Doğal Gaz Toplama Firması'nın yıllık raporuna göre Mısır 2019 – 2019 yılları aralığında 70 trilyon metreküp doğal gaz üretmiştir.

Bütün bu boru hatları ve doğal gaz keşifleriyle Mısır, bölgenin enerji merkezi olmayı planlamaktadır. Fakat, Türkiye'nin Libya'nın uluslararası olarak tanınan hükümetiyle yaptığı deniz sınırı anlaşmasının, Güney Kıbrıs ve İsrail'i EastMed Boru hattıyla doğal gazı doğrudan Avrupa'ya taşımaya sevk etmesi, Mısır'ın enerji merkezi olma planlarını riske atmaktadır.

Sonuç

Sonuç olarak, AB'nin enerji miksi, enerji çeşitlendirme çabaları ve güvenlik kaygıları ile birleşince, birliğin Doğu Akdeniz gazıyla ilgili algısını da etkilemektedir. Bugün, AB, hem arz çeşitlendirme stratejisi izlemekte hem de uzun vadeli stratejilerle doğal gaz bağımlılığını azaltmayı hedeflemektedir. Doğu Akdeniz gaz arzının bu hedeflerin tutturulmasında AB'ye yardımcı olması planlanmaktadır. Son tahlilde, her ne kadar birliğin toplam doğal gaz tüketimi düşse de AB, orta vadede halen güçlü bir tüketicidir.

ABD'deki kaya gazı devriminde sonra gelen ABD'den gelmeye başlayan LNG ile birlikte AB içerisinde bir gaz bolluğu oluşmuştur. Fakat, AB'nin gelen LNG'yi tekrar gaz haline getirdiği terminallerin kapasitesini arttırmasına rağmen gaz fiyatlarının 2022 itibariyle tekrar yükseleceği tahmin edilmektedir. Sonrasında, Doğu Akdeniz'in tekrar AB için görünür hale gelmesi beklenmektedir.

Bütün dinamiklerden bağımsız olarak AB'nin yanı başındaki doğal gaz rezervlerine kayıtsız kalması mümkün değildir. Çünkü, bulunan her yakın kaynak ucuz doğal gaz kaynağı olma potansiyeline sahiptir. Bu da Rusya'ya olan bağımlılığın azalma ihtimali anlamına gelmektedir.

Doğu Akdeniz gazının AB için siyasi bir önemi de bulunmaktadır: özellikle Güney ve Doğu Avrupa'da içsel uyuma ve enerji bütünleşmesine katkı.

Sonuç olarak, AB'nin Doğu Akdeniz Bölgesi ile ilgili birincil hedefi, bölgeyi kendisi için bir enerji ve güvenlik kaynağına dönüştürmektir. Bugün bulunduğu noktada Doğu Akdeniz böyle bir dönüşüme hazır olmamakla birlikte gelecekte olabilecek potansiyele sahip olduğu varsayılmaktadır. Böylece, AB kendi enerji çeşitlendirme hedefine katkıda bulunabilecek bir komşu bölgeyi, bölgesel işbirliğini de destekleyerek güvenli hale getirebilecektir. AB bu açıdan bakıldığında Doğu Akdeniz'le ilgili planlarını uzun vadeli yapmaktadır. AB kendi enerji güvenliğine katkıda bulunabilecek bir Doğu Akdeniz için bazı aksiyonlar almak durumundadır. Öncelikle, AB'nin enerji diplomasisinde daha inisiyatifi ele alan bir tavır takınması gerekmektedir. Avrupa Enerji Birliği oluşturma girişimi bu konuda en önemli örnektir. Bu noktada, AB'nin Doğu Akdeniz'in Avrupa'ya doğal gaz taşıyan hareketli bir boru hattı ağı olmasını sağlamak için gerekli fırsatların ortaya çıkmasını sağlamalıdır. Bölgenin LNG kapasitesinin artırılması ve bir enerji merkezi haline gelmesi için de AB'nin inisiyatif alması gerekmektedir. Bütün bunlar AB'nin enerji güvenliğine katkıda bulunacaktır.

İkincisi, AB'nin enerji diplomasisiyle bölgesel işbirliğine katkıda bulunması gerekmektedir. Bu noktada AB'nin alması gereken ilk aksiyon, Türkiye ve Güney Kıbrıs arasındaki MEB sorununun çözülmesinde katalizör olarak görev almaktır.

Bunların yanı sıra, AB'nin bölgedeki en büyük doğal gaz alanına sahip olan Mısır ile işbirliğini artırması gerekmektedir. AB'nin Mısır ile ilgili atacağı ilk adım ülkenin ekonomisini stabil hale getirmesine yardım etmek olabilir. AB'nin bunun dışında Mısır'ın enerji sektörünün reformuna destek olması da ikili arasındaki işbirliğine katkıda bulunacaktır. Bu işbirliği Mısır'ın AB'ye doğal gaz ihracatına katkıda bulunabilir. AB'nin Mısır'ı desteklemek için hali hazırda coğrafi yakınlık

içinde olduğu ülkelere uyguladığı Avrupa Komşuluk Politikasını uygulaması da bölge için bir avantaj olabilir. Bunun için, Komşuluk Politikasına enerji alanının da dâhil edilmesi gerekmektedir.

Ayrıca, AB'nin EastMed Boru hattına verdiği katkının benzerini Mısır'ın altyapısının desteklenmesi için de vermesi birliğin enerji güvenliğine katkıda bulunacaktır. Burada AB'nin karşısındaki engel İsrail ve Güney Kıbrıs'tır. Ayrıca bölgede Türkiye ve Güney Kıbrıs arasında ve Libya ve Yunanistan arasında da ihtilaf olduğu düşünülecek olduğunda AB'nin, bölgedeki dengeleri gözeterek hareket etmesi kaçınılmazdır. Bu dengeleri diplomasiyle yürütürse ileride Doğu Akdeniz bölgesini kendisi için enerji tedarik, enerji transit ve güvenlik merkezi haline getirebilir.

Kaynakça

Alan, G. (2019, 13 Mayıs). *Türkiye'den Doğu Akdeniz gerilimi gölgesinde dev deniz tatbikatı.* Erişim Tarihi 27 Aralık 2019. https://tr.euronews.com / 2019 / 05 / 13 / turkiye-den-dogu-akdeniz-gerilimi-golgesinde-dev-deniz-tatbikati

Alexandrova-Arbatova, N. (Ağustos 2018). *Great Powers Involvement In Eastern Mediterranean.* Cyprus Center for European and International Affairs: https://cceia.unic.ac.cy / wp-content / uploads / EMPN_29.pdf

Alhas, A. M. (15 Haziran 2019). *Energy resources in Eastern Mediterranean: an overview.* Erişim Tarihi 26 Aralık 2019. https://www.aa.com.tr / en / economy / energy-resources-in-eastern-mediterranean-an-overview / 1504786#

Baconi, T. (21 Nisan 2017). Pipelines and Pipedreams: How the EU can support a regional gas hub in the Eastern Mediterranean. Erişim Tarihi 04.02.2020. https://www.ecfr.eu / page / – / ECFR211_-_PIPELINES_AND_PIPEDREAMS.pdf

Barkat, A. (21 Mart 2017). "Conflict with Lebanon on gas looking likely", Globes, Erişim Tarihi 04.02.2020. HYPERLINK „http://www.globes.co.il/en/article-conflict-with-lebanon-over-gas-looksincreasingly-likely-100.118.1811" http://www.globes.co.il / en / article-conflict-with-lebanon-over-gas-looksincreasingly-likely-100.118.1811 .

BP Statistical Review. (2019). *Russia's Energy Market in 2018*. BP.

Butter, D. (19 Kasım 2015). "Russia's Syria Intervention is Not All About Gas", Carnegie Endowment for International Peace, Erişim Tarihi: 04.02.2020). http://carnegieendowment.org / sada / 62036.

Carpenter, S. (2 Ocak 2020). *New Pipeline Deal Gives Europe Access To Eastern Mediterranean Gas Reserves, Angering Turkey*. Erişim Tarihi: 4 Ocak 2020. https://www.forbes.com / sites / scottcarpenter / 2020 / 01 / 02 / new-gas-pipeline-deal-gives-europe-access-to-eastern-mediterranean-reserves-angering-turkey / #640d34ba1c69

Dilaver, T. (1 Ekim 2018). *Eastern Mediterranean Energy: An Opportunity Or A Danger?* Erişim tarihi: 26 Aralık 2019. https://avim.org.tr / en / Analiz / EASTERN-MEDITERRANEAN-ENERGY-AN-OPPORTUNITY-OR-A-DANGER

European Security Strategy (2014). Erişim Tarihi: 04.02.2020. https://www.eesc.europa.eu / resources / docs / european-energy-security-strategy.pdf

Eurostat. (2018). *EU Imports of Energy Products*.

Güldağ, H. (2019). *Turkey may untie the knot in the Eastern Mediterranean*. https://www.tim.org.tr / en / articles-evaluation-turkey-may-untie-the-knot-in-the-eastern-mediterranean.html

GEO ExPro. (2019). *Giant Gas Field Discovery Offshore Cyprus.* Erişim Tarihi: 4 Ocak 2020. https://www.geoexpro.com / articles / 2019 / 04 / giant-gas-field-discovery-offshore-cyprus

Geopolitical Features. (22 Kasım 2019). *Natural Gas Cooperation in the Eastern Med.* Erişim Tarihi: 26 Aralık 2019. https://geopoliticalfutures.com//pdfs / natural-gas-cooperation-in-the-eastern-med-geopoliticalfutures-com.pdf

Hacaoğlu, S., & Kozok, F. (5 Aralık 2019). *Turkey's Maritime Muscle Flexing Roils Eastern Mediterranean*. Erişim Tarihi: 27 Aralık 2019 https://www.bloomberg.com / news / articles / 2019-12-05 / turkey-s-parliament-backs-contentious-maritime-deal-with-libya

Henderson, S. (24 Temmuz 2019). *Turkey's Energy Confrontation with Cyprus.* Erişim tarihi: 27 Aralık 2019 https://www.washingtoninstitute.org / policy-analysis / view / turkeys-energy-confrontation-with-cyprus

Ilveskero, O., (2019, 22 Ekim). Transatlantic cooperation is the key to European energy security. ERişim Tarihi 04.02.2020. https://atlantic-community.org / transatlantic-cooperation-is-the-key-to-european-energy-security /

Reuters. (15 Ocak 2020). Factbox: Egypt's push to be east Mediterranean gas hub. Erişim Tarihi: 4 Şubat 2020. https://www.reuters.com / article / us-egypt-israel-gas-factbox / factbox-egypts-push-to-be-east-mediterranean-gas-hub-idUSKBN1ZE1ON

Tabesh, H. (22 Temmuz 2016). "Lebanon's politicians set aside differences on oil and gas policy", Al Arabiya. Erişim Tarihi 04.02.2020. http://english.alarabiya.net / en / business / energy / 2016 / 07 / 22 / Lebanon-s-politicians-set-aside-differences-on-oil-and-gas-policy-. html.

The Strategist. (2019). *The Green Deal will make or break Europe.* Erişim https://www.aspistrategist.org.au / the-green-deal-will-make-or-break-europe /

Oturum / Session 8
Legal Aspects of European Integration

The Competence of The EU on the Exclusive Economic Zones of the Member States

Deniz Tekin Apaydın, Marmara University

The concept of 'exclusive economic zone' (hereinafter referred as the 'EEZ') as a new maritime area was first codified internationally with the UNCLOS of 1982. This Convention has entered into force in 1994 and the EU became a party to the Convention in 1998. The EEZ confers upon the coastal State sovereign rights for the purpose of exploring and exploiting, conserving and managing, the living and non-living natural resources of the water column, seabed and subsoil to the distance of 200 nm from the baselines. The economic rights of the coastal state relates to three main resources: – living natural resources; – mines and other non-living natural resources; – and other activities for the economic exploitation and exploration of the zone, such as the production of energy from the water, currents and winds.
The European Commission pursues a 'Blue Growth' strategy to "support sustainable growth in the marine and maritime sectors as a whole." The 'blue economy' as the Commission refers to it, generates a gross added value of almost €500 billion a year. The volume of the economic impact related to the maritime zones attracts the interest of the EU to the EEZs as declared / claimed by the MSs, as most of the revenue is EEZ-related. The interest is obvious; yet the competence of the EU to interfere with the policies of the MSs as regards their EEZs is the one to explore. Some subject-matters fall within the exclusive jurisdiction, while some others fall within the shared competence of the EU, in accordance with the TFEU. This paper aims to explore and categorise the EEZ-related subjects and reveal the reach and interest of the EU to the EEZ zones of its MSs. This issue will specifically help to decipher EU's attitude towards the EEZ delimitation disputes in the Mediterranean Sea.

Keywords: EU law, competence, exclusive economic zone, Mediterranean Sea.

Introduction

The purpose of this paper is to disclose the Union competence on the Exclusive Economic Zones (EEZ) of the Member States (MS), and by this way to decipher the EU's attitude towards the EEZ delimitation disputes in the Eastern Mediterranean. The anticipation is that, the exploration of the legal competence of the EU surrounding the EEZ phenomenon may help other EU scholars to explore the economic and political angles further.

The EEZ as a new maritime area, which may be referred as a sort of advanced version of a fishing zone, was first codified internationally with the United Nations Convention on the Law of the Sea

(UNCLOS) of 1982. This Convention has entered into force on the16th of November 1994 and the EU became a party to the Convention on the 1st of April, 1998. Part V of the UNCLOS is dedicated to the EEZ.

In order to understand the EU's attitude to the disputes deriving from overlapping claims of the region States in the Eastern Mediterranean, the analysis will start with presenting some background information on the EEZ concept, as per designed by the UNCLOS. Then this information in general, and the rights of the Costal States on the EEZ in particular, will be cross-referenced with the competence provisions of the EU as provided in the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU). Here the intersection of the EEZ rights with the rights of the EU and the rights of the MSs will be explored respectively. Hence the analysis will aim to reveal how much of the Coastal State rights legally belong to the EU (exclusively or shared with the MSs), and how much of those rights can be made use of by the MSs solely. Our findings will then be matched to certain policy areas of the EU in an effort to pinpoint the economic and political reasons behind the 'biased' attitude that the EU presents in the delimitation disputes in the Eastern Mediterranean.

The EEZ Concept at a Glance

According to the Article 55 of the UNCLOS, the EEZ is an area beyond and adjacent to the territorial sea, in which the Coastal State has some sovereign rights.

Article 57 of the UNCLOS confirms that the breadth of the EEZ cannot extend beyond 200 nm from the baselines, where the territorial sea is measured. The EEZ within this range covers the water column, the seabed and its subsoil. However, unlike the territorial sea or the continental shelf, to have an EEZ you need to proclaim it. It's not an *ipso jure* and *ab initio* maritime zone. According to Article 75 of the Convention, such proclamation can be unilateral, through setting the outer limits of the EEZ by the Coastal State itself; or bilateral / multilateral, by announcing the delimitation lines, in either case depositing the charts or lists of the geographical coordinates with the UN Secretary-General.

The scope of the EEZ rights are further elaborated in Article 56 of the UNCLOS. Accordingly, the EEZ rights involve three categories of resources: living natural resources; mines and other non-living natural resources; and other activities for the economic exploration and exploitation, such as the production of energy from the water, currents and winds. (Like windmills or solar farms on the sea) In short, it may be said that virtually anything that can be converted into an economic value can be regarded as a 'resource' for the purpose of EEZ rights. The same Article confirms the sovereign rights of the Coastal State to exploration, exploitation, managing and conservation in the EEZ. In accordance with this Article the Coastal State has jurisdiction in three areas: the establishment and use of artificial islands, installations and structures; marine scientific research; and the protection and preservation of the marine environment.

Despite the wide range of rights granted to the Coastal States in the EEZs, such rights are limited with the rights of the Third States in general, and Landlocked States and Geographically Disadvantaged States of the region in particular. Article 58 of the Convention guarantees all States, the high seas freedoms of navigation and overflight, and of the laying of submarine cables and pipelines. Articles 69 and 70 are dedicated to the specially regulated rights of the Landlocked States and Geographically Disadvantaged States of the region respectively.

The EEZ as an advanced notion of fisheries zone, is most of the time referred as a *sui generis* maritime zone that is neither high seas, nor territorial seas, but a hybrid zone in between. In this specific legal regime, we observe the expansion of economic rights to the benefit of the Coastal States in exchange for the preservation duty transferred to the Coastal State.

The Involvement of the EU – Legal Aspect

The involvement of the EU on the EEZs of the MSs can be observed under three categories: legal, economic and political. Here our focus will be on the legal aspect that relates to the competence of the EU with reference to the Treaties. Nonetheless, the economic aspect of the involvement of the EU can be observed in connection with the Internal Market ambition, as well as the existence of energy resources or food resources, which again relates to the economic growth concern. Similarly the political involvement can be explained via a number of policies that the EU pursues such as economic policy, environmental policy, energy policy, neighbourhood policy, and some concepts or concerns, such as solidarity, sustainability, power-boosting impact in the international arena.

The EU, when joining the UNCLOS made some declarations, based on Article 310 of the UNCLOS as well as, Article 5 (1) of the Annex IX (Participation by International Organizations) of the UNCLOS that requires a declaration specifying the matters governed by the Convention in respect of which competence has been transferred to the organization by its member States which are Parties to the Convention. These Declarations included significant insight as to the allocation of competences between the EU and the MSs. In the First Declaration (upon signature) on the 7th of December 1984, the EU (the then EEC) stressed that "The exercise of the competence that the Member States have transferred to the Community under the Treaties is, by its very nature, subject to continuous development".[1] Therefore, it was foreseen that further declarations at a later date were possible. This was a felicitous prediction, as a Second Declaration was made on the 1st of April 1998 (upon formal confirmation), where the allocation of competence issue is further elaborated.

The EEZ related provisions of the UNCLOS include fields that fall within the exclusive competence of the EU, and fields that fall under shared competence area, as well as fields left to exclusive MS jurisdiction. It is important to point out that the type of competence referred here is a 'prescriptive' one, as most 'enforcement' jurisdiction remains with the MSs as per the design of the EU law.

1 The United Nations Treaty Collection Website, United Nations Convention on the Law of the Sea, p.15, accessible at: https://treaties.un.org / doc / Publication / MTDSG / Volume%20II / Chapter%20XXI / XXI-6.en.pdf (last accessed at 13 Feb 2020)

Exclusive Competence

The areas where the EU has exclusive competence are listed in Article 3 of the TFEU. The Second Declaration points out that the EU has exclusive competence with regard to the 'conservation and management of sea fishing resources'.[2] These rights directly correspond to the 'preservation' and 'managing' rights within the scope of EEZ provisions of the UNCLOS. It is not difficult to claim that the other rights, namely, 'exploration' and 'exploitation', are also closely related to 'conservation of marine biological resources' and management of sea fishing within that scope.

It was again mentioned in the Second Declaration that due to its connection with 'international trade', the rights under Part X of the UNCLOS that relates to the "Right of Access of Land-locked States to and from the Sea and Freedom of Transit" has a relevance to 'customs union' and 'common commercial policy', as areas of exclusive Union competences.[3] The land-locked States are also one of the specially referred subjects of the EEZ rights, since the Coastal State is under the obligation to share a portion of the surplus of the living resources of its EEZ with such States on an equitable basis as per Article 69 of the UNCLOS. Yet the Declaration does not really clarify whether the EU would have exclusive competence on the application of this Article. The EU Regulation 1380 / 2013 on Common Fisheries Policy, Article 16 (5), with reference to the UNCLOS states that "Measures on the fixing and allocation of fishing opportunities available to third countries in Union waters shall be established in accordance with the Treaty".[4]

Despite the fact that it was not mentioned specifically in neither Declarations, and the possibility that it may actually be a 'long-shot', making use of the 'exploration' and 'exploitation' rights may at some point cross paths with 'competition' (or 'state aid') rules of the EU, as another exclusive competence area, should such arrangements by the private parties or the MSs fall within the scope of such rules.

On the other hand, what was explicitly referred in the Second Declaration was the exclusive competence of the MSs relating to the exercise of jurisdiction over vessels, flagging and registration of vessels and the enforcement of penal and administrative sanctions, so long as 'Community law' is respected, which may also provide for administrative sanctions.[5] The relevance of this from the EEZ rights point of view is the Article 73 of the UNCLOS on 'Enforcement of Laws and Regulations of the Coastal State', which lays out the enforcement rights of the Coastal States through some conditions and limitations. The Article sets out, for instance, a prompt notification (of the Flag State) duty on the Coastal State, where a foreign vessel is arrested or detained. Also, the Article suggests some limitations as per the type of sanctions, by prescribing that in the absence of a contrary agreement, Coastal States may not use imprisonment or any other form of corporal punishment for the violation of fisheries laws or EEZ regulations. Consequently, the Article 73 can be confirmed to refer to an area

2 ibid. p.16. These activities include, but are not limited to, the determination of total allowable catch quotas, prevention of illegal fishing, keeping the maritime activities within environmentally sustainable limits, implementing conservation measures towards marine diversity and marine ecosystems.

3 ibid note

4 Council Regulation (EU) No 1380 / 2013 of 11 December 2013 on the Common Fisheries Policy [2013] OJ L354 / 22

5 ibid note

that falls under sole MS jurisdiction, with no surprise, due to the fact that the MSs already act as the usual enforcers of EU law.

Shared Competence

The areas where the EU shares its competence with the MSs are listed in Article 4 of the TFEU. In the Second Declaration, it was mentioned that with regard to 'fisheries', the matters that are not directly related to the 'conservation and management of sea fishing resources', such as, 'research and technological development' and 'development cooperation', there is shared competence between the Union and the MSs.[6]

The activities concerning fisheries may be related to 'preservation', 'exploration', 'exploitation' and 'management'. In that sense fisheries is possibly the most wide-ranging activity that may be related to all rights enlisted as EEZ rights, which may also be classified under exclusive EU competence, as well as shared competence, or to some extent exclusive MS jurisdiction. (In respect of measures relating to the exercise of jurisdiction over vessels, flagging and registration of vessels and the enforcement of penal and administrative sanctions)

Parts V (Exclusive Economic Zone) and XII (Protection and Preservation of the Marine Environment) both deal with 'prevention of marine pollution'. In connection with the prevention of marine pollution the EU has exclusive competence only to the extent that such provisions affect common rules established by the EU. The Second Declaration states that "When Community rules exist but are not affected, in particular in cases of Community provisions establishing only minimum standards, the Member States have competence, without prejudice to the competence of the Community to act in this field".[7] A list of relevant Directives along with one Decision was given in the Appendix. The extent of the Union competence is to be assessed by reference to the precise provisions of each measure, and in particular, the extent to which these provisions establish common rules.[8]

As regards the provisions of Parts XIII on Marine Scientific Research, the competence of the EU is to "support, coordinate or supplement actions of the Member States" as per Article 6 of the TFEU. The Union competence regarding Article 246 of the Convention that relates to Marine Scientific Research in the EEZ is of a complementary nature, since it relates to the "promotion of cooperation on research and technological development with non-member countries and international organizations" as confirmed by the Declaration.

The EU in the Eastern Mediterranean

Within the last decade the Eastern Mediterranean became a centre of the rush to the oil and natural gas, accompanied with the political strains attached due to delimitation disputes amongst the Coastal

6 ibid note

7 ibid note

8 ibid. p.17

States of the region. Two of these States are EU members: Greece and the Greek Administration of Southern Cyprus (GASC) as the "Republic of Cyprus".

With regards to the competences of the Union, and observing the 'conferral principle', it is confident to state that the declaration of an EEZ, as well as the delimitation thereof (as per Article 74 of the UNCLOS), fall under the exclusive jurisdiction of the MSs. That is to say, legally, the MSs, acting as the sovereigns, are the sole decision makers for establishing and delimiting their EEZs.

However, as regards the *de facto* delimitation dispute between Turkey and the GASC, and the political aspect of this dispute that also extends to Greece, the EU has made its position fairly clear through repeated EU statements in support of its MSs. Such statements by the EU, in full solidarity with its MSs, in general refer to the "illegal" (!) actions of Turkey, in the "Exclusive Economic Zone" (!) of "Cyprus".[9] EU refers to Turkish exploration activities in the region as "illegal drilling" and calls Turkey to cease such activities and respect the "sovereign rights" of "Republic of Cyprus". This 'biased' approach, which is so away from reality, denies the very simple fact that there is a boundary dispute due to overlapping maritime claims.

Despite the existence of possibly complex and inter-correlated reasons to this approach by the EU, this paper suggests that the reasons to this may be twofold: 'economic reasons' and 'political reasons'.

The economic reasons are mainly related to the Internal Market, in addition to energy resources, food resources, Economic Growth as were given above.

The European Commission pursues a 'Blue Growth' strategy to "support sustainable growth in the marine and maritime sectors as a whole."[10] The 'blue economy' as the Commission refers to it, generates a gross added value of almost €500 billion a year, "a huge part" of which lies in the Mediterranean Sea as expressed by Maria Damanaki – Former European Commissioner for Maritime Affairs and Fisheries.[11] The volume of the economic impact related to the maritime zones attracts the interest of the EU to the EEZs, as most of the revenue is EEZ-related.

9 See for instance: The statements following an EU Summit in June 2019, BBC News Website, "EU warns Turkey of sanctions for Cyprus drilling", 21 June 2019, accessible at: https://www.bbc.com / news / world-europe-48718272 (last accessed on 10.02.2020) ; A statement by the Council, "Turkey's illegal drilling activities in the Eastern Mediterranean: Council adopts framework for sanctions", Press Release, 11 Nov 2019, accessible at: https://www.consilium.europa.eu / en / press / press-releases / 2019 / 11 / 11 / turkey-s-illegal-drilling-activities-in-the-eastern-mediterranean-council-adopts-framework-for-sanctions / (last accessed on 10.02.2020) ; The statements by the Spokesperson for Foreign Affairs and Security Policy, "Turkey: Statement by the Spokesperson on the announcement of a new drilling operation", 18 Jan 2020, accessible at: https://eeas.europa.eu / headquarters / headquarters-homepage_en / 73190 / Turkey:%20Statement%20by%20the%20Spokesperson%20on%20the%20announcement%20of%20a%20new%20drilling%20operation (last accessed on 10.02.2020)

10 The European Commission Website, Blue Growth, accessible at: https://ec.europa.eu / maritimeaffairs / policy / blue_growth_en (last accessed on 10.01.2020)

11 The European Commission Website, Maria Damanaki, Speech, "Establishment of maritime zones, including Exclusive Economic Zones (EEZs), in the Mediterranean: speaking points", 11 July 2013, accessible at: https://ec.europa.eu / commission / presscorner / detail / en / SPEECH_13_634 (last accessed on 10.01.2020)

With the natural resources discovered in the region the area has now also evolved into a battleground for energy wars. One issue is the allocation of energy resources, and the other one is the determination of the route of the pipelines that will transfer the resources to the continental Europe. The long-discussed EAST-MED Project to transfer the Eastern Mediterranean gas from Cyprus Island to Greek mainland through the Greek island Crete, along with its uncertain partner Poseidon Project to connect it to Italy appears to suffer from lack of economic feasibility. Yet, the Eastern Mediterranean natural gas is a too significant resource to ignore, which could remedy the inherent energy dependency of Europe.[12]

The self-positioning of the EU has also many policy-related aspects such as economic policy, environmental policy, energy policy, neighbourhood, solidarity, sustainability and the desire to gain more international power. Despite the lack of legal competence to act on the issue, many policies prompt the EU to take sides with its MSs. That is understandable to some extent, although the EU had never taken sides with one party in a similar disputed situation between its MSs. For example, the EU preserved its non-biased position as regards the maritime delimitation disputes between Spain and France or Slovenia and Croatia or Italy and Malta.

Concluding Remarks

The EEZ as an area with high economic impact, has a special significance for the EU, which induces the EU to act biased in the Eastern Mediterranean delimitation dispute between GASC and Turkey. The legal analysis of the EU competence as regards the EEZ rights granted to the Coastal States with reference to the UNCLOS reveals, *inter alia*, that the EU has no competence as regards the establishment and delimitation of the EEZs. Despite this clear legal standpoint, the EU involve in the dispute as an actor against Turkey.

However, when such rivalry in the region started, one of the expectations was that the desire to exploit the resources could trigger a more cooperative and reconciliatory approach. This could have helped to address many issues from the Cyprus issue, to the settlement of delimitation disputes, to the determination of the pipeline routes.

The EU in such an initiative could have had the chance to lead the settlement of such disputes between its MSs and a candidate State, with a more equitable, objective, constructive and inclusive approach that would make an impression as a powerful and influential actor in the international arena, as it long desires. Should had chosen to act so, the EU would also benefit from the process economically and politically.

This is still a possibility, yet in need of a constructive political will to that direction.

12 For more information see: Tekin Apaydın, Deniz, "Doğu Akdeniz'de Enerji Savaşları Kaynaklı Münhasır Ekonomik Bölge Çıkmazı", UHAM, June 2018, accessible at: http://uham.fsm.edu.tr / haber / Dou-Akdenize-Enerji-Savaslari-Kaynakli—Munhasir-Ekonomik-Bolge-Cikmazi2018-06-26-09-09-46am

Freedom of Expression and Its Limits under the Case Law of the European Courts-With Special Reference to the Recent Decisions of the CJEU on *Google* and *Facebook* Cases

Feyza Başar, Gedik University

Article 10 of the European Convention on Human Rights (ECHR) is devoted to freedom of expression and freedom of information. It reads as follows:

1. Everyone has the right to freedom of expression. This right shall include freedom to hold opinions and to receive and impart information and ideas without interference by public authority and regardless of frontiers. This Article shall not prevent States from requiring the licensing of broadcasting, television or cinema enterprises.
2. The exercise of these freedoms, since it carries with it duties and responsibilities, may be subject to such formalities, conditions, restrictions or penalties as are prescribed by law and are necessary in a democratic society, in the interests of national security, territorial integrity or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, for the protection of the reputation of the rights of others, for preventing the disclosure of information received in confidence, or for maintaining the authority and impartiality of the judiciary.

Article 11 of the Charter of Fundamental Rights also has a similar but simpler provision. It states as follows:

1. Everyone has the right to freedom of expression. This right shall include freedom to hold opinions and to receive and impart information and ideas without interference by public authority and regardless of frontiers.
2. The freedom and pluralism of the media shall be respected.

Freedom of expression constitutes one of the essential foundations of a democratic society, one of the basic conditions for its progress and for the development of everybody. This right is a fundamental rights which have been interpreted and developed in context by the case law of European Court of Human Rights (ECtHR) for a long time. Therefore it covers political expression, including political protests and peaceful demonstrations. It protects popular and unpopular expressions, even shocking for others, subject to limitations stipulated under Article 10(2).

Recently, the Court of Justice of the European Union (CJEU) rendered two important judgements on landmark cases C-507 / 17 Google v. Commission nationale de I'informatique et des libertes (CNIL) (24 September 2019) and C-18 / 18 Eva Glawischnig – Piesczek v. Facebook Irelands Limited (G-P v. Facebook) (3 October 2019). At first sight, these cases do not directly related to those fundamental rights as they are more about personal, material and territorial limits on the scope of right to be forgotten (Google v. CNIL) or an injunction (G-P v. Facebook). However they, especially the second judgement, will have serious effect on freedom of expression and access to information. In *Google v. CNIL*, the CJEU rules that France's order demanding that Google remove certain offending search results worldwide was impermissible. On the other hand, In G-P v. Facebook, The court held that Article 15 of the EU's e-commerce directive does not prohibit EU Member States from ordering extremely broad injunctions against platforms like Facebook to take

down offending material (and therefore allows it). The court held that these injunctions can cover a wide array of material-not just Facebook posts but also reposts and "equivalent" posts – and apply worldwide.
In this study, the limits to the freedom of expression and access to information shall be analysed under the case law of the ECtHR and CJEU with specific evaluation as the possible consequences of *Google* and *Facebook* judgements recently rendered by the CJEU.
Keywords: freedom of expression, human rights, google case, facebook case, EU law.

Reform of the Dublin System: A Matter of Long-Standing Controversy

Gözde Kaya, Dokuz Eylül University

In 2015, the European Union (EU) has faced the most severe migration crisis since the end of the Second World War. The capacity of the EU's Common Asylum System has yet failed to povide a both properly and sufficiently as well as timely response to the urgent needs of this humanitarian crisis. The Dublin system which lies at the core of the Common European Asylum System, introduces the rules and the criteria which determine the Member State responsible for examining an asylum application. However, the current crises explicitly revealed all the insufficiencies in the implementation of this system and the system which was already subject to many criticisms even could not be implemented for a while. Some Member States have even gone further to suspending the implementation of the Schengen acquis due to the high presurres of large migratory flows rushing into their territories. This has worsened the situation particularly in terms of the coping capacities of the front line countries such as Greece and Italy. Large number of asylum seekers who have entered the EU territory on an illegal basis through these countries, have remained mostly in these countries due to both Dublin system's highly debated first country of entry rule and the unwillingness of the other members in sharing this responsibility. This, inevitably put an unfair and unbalanced burden on the already economically less developed front line countries.

One of the reasons behind this stalemate was indeed the fact that the existing Dublin system was not designed for the purpose of creating a fair and balanced responsibility sharing among the Member States in terms of responding to the applications of asylum seekers. Another major reason is that the migration policy is yet an area which still lies solely at the hands of the Member States though a common denominator is tried to be envisaged. In 2016, the European Commission has introduced – among other legal packages – a significant proposal known as Dublin IV Regulation to reform the Dublin system with the purpose of bringing forward a fairer and more balanced responsibility sharing mechanism among the Member States. Yet, the new Regulation proposal has already been subject to hot criticis both by the European Parliament, civil society organizations and some Member States in terms of the new collective allocation mechanism introduced for responsibility sharing. The Parliament has submitted its position already in 2017, however the Council of Ministers has yet failed to reach a common position on the proposal. Hence, this paper seeks to analyse the instruments and novelties introduced in this proposal from a critical, detailed and comparative legal perspective including the amendment proposals and the critics put forward by the Parliament as well as the reasons behind its controversy in the Council. The paper will try to figure out the answers to the questions whether or not and to what extent this proposal is yet capable to address the needs for a well-functioning of the system, if it is ever.

Keywords: European Union, migration, asylum seekers, Dublin system, refugee crisis.

Oturum / Session 8
Kamu Diplomasisi ve Lobicilik

Türkiye'nin Avrupa Birliği Üyeliği Sürecinde Çıkar Gruplarının Lobi Faaliyetleri

Alper Yurttaş, İstanbul Teknik Üniversitesi

Çıkar gruplarının AB kurumlarına yönelik lobi çalışmaları, üye ülkelerden Birlik kurumlarına yetki aktarımına paralel olarak, zaman içinde artış göstermiştir. Geniş bir yelpazeden birçok farklı grup, AB düzeyinde lobi çalışmaları yürütmektedir. Bu çalışmanın amacı sosyal inşacı bir perspektifle, bir AB adayı ülke sıfatıyla Türkiye'nin ekonomik ve siyasi aktörlerinin AB düzeyinde yürüttüğü lobi çalışmalarını ve bu çalışmaların hangi koşullarda etkili olabildiğini ortaya koymaktır.
Çalışmada, AB adaylık süreci 20 yıla ulaşan ve bu yönüyle özgün bir örnek olan Türkiye'den dört sivil toplum kuruluşu ve iki siyasi partinin 1997-2017 yılları arasındaki lobi çalışmalarına odaklanılmıştır. Yapılan inceleme, grupların faaliyet raporları, basın bültenleri, seçim bildirgeleri gibi dokümanlarının yanı sıra, grup temsilcileriyle, lobi çalışmalarının muhatabı olan AB kurumlarından bürokrat ve politikacılarla ve konunun uzmanlarıyla yapılan derinlemesine mülakatlara dayandırılmıştır.
Çalışmada elde edilen bulgulara göre, incelenen aktörlerin lobi çalışmalarının Türkiye – AB ilişkilerindeki dalgalanmalardan etkilendiği görülmüştür. Fakat Türkiye'nin üyelik sürecinden ziyade kendi çalışma alanına odaklanıp, bu alanda teknik düzeyde lobi yapan ve özellikle ulusüstü çatı kuruluşlar düzeyinde sosyalizasyonunu gerçekleştiren gruplarda bu etkinin azaldığı saptanmıştır. Diğer yandan çalışmada incelenen grup türleri arasında tipolojik bir ayrıma gidilmiş ve sivil toplum kuruluşlarının siyasi partilere kıyasla, AB düzeyinde daha etkili lobi çalışmaları yürüttüğü sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, lobicilik, çıkar grupları, çıkar temsili, sivil toplum kuruluşları, siyasi partiler.

Avrupa Bağlamında Lobicilik, Şeffaflık ve Kamusal Karar Alma Süreci: Düzenleyici Çerçeve Üzerine Bazı Ön Gözlemler

Ömer Faruk Gençkaya, Marmara Üniversitesi

Lobicilik, tüm liberal demokratik sistemlerde demokratik sürecin merkezi ve meşru bir tamamlayıcısıdır. Lobiciler, kamu görevlileriyle doğrudan iletişim kurmak, devlet görevlilerine sunum yapmak, kamu görevlilerine raporlar hazırlamak ve hatta basit telefon görüşmeleri gibi çeşitli yollarla kamu aktörlerini etkilemeye çalışmaktadır. Öte yandan, şeffaflık, kamusal alanda kimin, neyi, ne zaman, nasıl ve niçin yaptığını ortaya çıkarmak anlamına gelir. Şeffaflık ilkesi, lobicilik düzenlemesinde halkın demokrasinin işleyişine ilişkin olumlu algısını daha da güçlendirecek çok önemli bir rol oynamaktadır.
OECD'nin Lobicilikte Şeffaflık ve Bütünlük için 10 ilkesinin birincisi, lobicilik kuralları, 'ülkelere, tüm menfaat sahiplerine kamu politikasının geliştirilmesi ve uygulanmasına adil ve eşitlikçi bir erişim sağlayarak, eşit rekabet koşulları sağlamalarına izin vermenin temelini oluşturmaktadır. Ayrıca, Avrupa Komisyonu tarafından 27 Mayıs 2008 tarihinde yapılan bildirimde belirtildiği gibi, çıkar grupları temsilcilerinin açıklık, şeffaflık, dürüstlük ve bütünlük ilkelerini vatandaşların ve öteki paydaşların yasalar çerçevesinde olarak beklediği bir biçimde uygulamaları gerekmektedir.
Bu konuda, çoğu Avrupa Konseyi ve bazı AB üye devletlerinin lobicilik düzenlemeleri bulunmamaktadır. Bu makale ilk olarak, demokratik ülkelerin ulusal siyasal sistemlerindeki kamusal karar alma süreçlerinde lobicilik etkinliklerine kılavuzluk eden evrensel ilkeleri incelemektedir. Daha sonra, kamu politikaları yapımında şeffaflığı ve hesap verebilirliği artırmak üzere geliştirilecek bir temelin yanı sıra, ilgili bir düzenlemenin geliştirilmesine hizmet edebilecek bir çerçeve sunmayı amaçlamaktadır.

Anahtar Kelimeler: lobicilik, karar alma süreci, Avrupa Birliği.

Lizbon'dan Küresel Stratejiye Avrupa Birliği'nin Kamu Diplomasisi

Çiğdem Şahin, Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi

Kamu diplomasisinin en basit şekilde, bir uluslararası aktörün diğer aktörlerin dış politika karar ve davranışlarını onların kamuoylarını etkileyerek yönlendirme faaliyetleri olarak tanımlanabileceği kabul edildiğinde, günümüz yumuşak güç politikalarıyla en uyumlu diplomasi türü olduğu da anlaşılmaktadır. Bu kapsamda dış politikasında yumuşak güç unsurlarıyla öne çıkan Avrupa Birliği (AB) için kamu diplomasisinin önemi aşikardır. AB Lizbon Antlaşması ile dış ve güvenlik politikasını da ayrıca kurumsallaştırmaya başlamış, bu açıdan uluslararası politikada AB'yi temsil anlamında ve iletişimde daha görünür hale getirme girişimlerini yoğunlaştırmıştır. Genel AB diplomasisi kapsamında kamu diplomasisi uygulamaları da Lizbon Antlaşması öncesinde görülmekle birlikte, farklı kurumlar ve programlar üzerinden dağınık bir görüntü sergilemiş, belli bir kamu diplomasisi tanımı veya anlayışı geliştirilememiştir. Bununla birlikte özellikle dış dünyada ortak AB sesini ifade eden Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi ve ona çalışmalarında yardımcı olmak üzere daha sonra oluşturulmuş olan Avrupa Dış Eylem Servisi, Birlik düzeyinde dış ilişkiler ve diplomatik faaliyetlerin koordinasyonunu sağlamaya başlayarak temsilin ötesine geçen, aktif ve sistemli bir AB diplomasisinin ortaya çıkışına ilişkin beklentileri yükseltmiştir. Bu çalışmanın amacı, işte bu süreçte ve yeni yapılanmada ortak AB sesiyle ifade edilmeye başlanan kamu diplomasisinin ne olduğunu, içeriğini, önceki gelişmeler ışığında varılan noktada özellikle 2016 Güvenlik Stratejisi'nde ne şekilde konumlandırıldığını ve strateji doğrultusundaki uygulamaların neler olduğunu değerlendirmektir. Sonuç olarak bir AB kamu diplomasisinin keşfedildiği, ancak karar alma, amaç-araç ve hedef bütünlüğü konusunda sistemli bir yapının henüz oluşturulamadığı tespitiyle, bu durumun nedenleri ve çözüm önerileri değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Lizbon Antlaşması, Küresel Strateji, kamu diplomasisi, stratejik iletişim.

Oturum / Session 9
Türkiye-AB İlişkileri

Avrupa Parlamentosu'nun Türkiye'nin Göç Politikası Hakkındaki Görüşleri (2011-2018)

Melek Özlem Ayas, Beykent Üniversitesi

2011 yılında başlayan Suriye İç Savaşı'nın ardından Avrupa'ya yönelik giderek artan bir göç hareketi başlamıştır. Suriye kökenli bu göç dalgasının yoğunluğu, göç ve sığınma politikalarının ve uygulamalarının ulusal ve ulus üstü ajandalardaki yerlerinin tekrar değerlendirilmesini elzem kılmıştır. Doğu-Batı doğrultusundaki göç yolunda uzun yıllardır bir transit ülke olan Türkiye Cumhuriyeti de bu yeni göç dalgasından etkilenmiştir. Transit ülkelerde gerçekleştirilecek göç yönetimi, hedef bölgelerde yer alan ülkeler için de büyük önem arz etmeye başlamıştır. Transit ülke Türkiye'nin göçe hedef olan Avrupa Birliği'ne adaylığı, AB-Türkiye ilişkisinde göç yönetiminin önemli bir yer teşkil etmesine neden olmuştur. Tüm kurumlarıyla konuya müdahil olan Avrupa Birliği, bu süreçte göç yönetimi ve göç kaynaklı sorunların çözümü amacıyla çalışmalar yapmaya ve çözümler üretmeye çalışmıştır. Avrupa Parlamentosu da bu yönde çalışmalarını arttırmış, Birlik içerisinde daha etkin bir göç yönetiminin yanı sıra, göç yolu üzerindeki üye ülkelerle kaynak ülkelerin göçmen krizini yönetmesi ve iltica karşıtı politikalarını sağlamlaştırması amacıyla bu ülkelere maddi ve hukuki yardımların sağlanmasını öngören bir dizi karara imza atmıştır. Bu bağlamda, düzensiz göçle mücadelenin kendisi kadar ilgili ülkelere yapılan yardımlara ve beklentilere yönelik değerlendirmeler de Parlamento raporlarında yer bulmaya başlamıştır.
Bu çalışmanın amacı, 2011-2018 yılları arasında, Avrupa Parlamentosu tarafından hazırlanan göç ile ilgili raporlardaki yaklaşımın ve söylemlerin incelenmesiyle, Parlamento'nun Türkiye'nin 2011'de başlayan Suriye İç Savaşı sonrası ortaya çıkan göç krizini ve süreci yönetmedeki yetkinliğine ilişkin bakış açısını değerlendirmektir. Bu doğrultuda öncelikle 2011-2018 yılları arasında Türkiye üzerinden Avrupa ülkelerine yönelik göç hareketlerinin tipik özellikleri ve Türkiye'nin bu hareketleri yönetmek için seçtiği politikalar incelenecektir. Ardından bu yıllar arasında yayınlanan Avrupa Parlamentosu raporları üzerinde yapılacak metin analiziyle, Türkiye'nin bu dönemdeki göç politikalarının Avrupa Parlamentosu tarafından nasıl değerlendirildiği üzerine bir analiz yapılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Bölgesel Göç, Avrupa Parlamentosu, Göç Politikaları, Düzensiz Göç, Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları.

Giriş

Göç tarihi insanlık tarihi kadar eskidir. Eski olduğu kadar farklı şekillerde karşımıza çıkma potansiyeli de taşımaktadır. Günümüzde özellikle düzensiz ve yasadışı göçler tüm dünyanın dikkatini çekmektedir. Üçüncü Dünya ülkelerinde yaşanan siyasal, etnik ve ekolojik problemler ile artış gösteren uluslararası göç hareketliliği, devletleri, ulus üstü ve uluslararası yapıları göç yönetimi için

önlemler almaya itmiştir. Avrupa Birliği'nin ve Türkiye'nin de bu yapılar arasında ismi geçmektedir. Farklı siyasi ve idari yapılanmalar için farklı göç politikaları ve farklı çıkarlar söz konusu olmaktadır.

Ulus üstü bir yapılanma olan Avrupa Birliği'nde üye ülkeler özelinde, kendi göç tecrübelerine bağlı olarak, farklı göç politikaları görmek mümkündür. Her ne kadar iç mevzuatta her ülke kendi çıkarlarını öncelemeyi tercih etmiş olsa da Avrupa Birliği'nin, üye ülkelerin Birlik dışından gelecek göçlere karşı ortak bir tavır takınması yönündeki isteği, bu yönde çeşitli düzenlemelerin yapılmasını ve AB müktesebatına entegre edilmesini sağlamıştır. Takınılması planlanan ortak tavır genel itibariyle Birliğe yönelik gerçekleşecek göçlerin Birlik dışında durdurulması yönündedir. Bu noktada Türkiye'nin göç politikası gündeme gelmektedir zira göç yolunda transit ülkelerden biri olan Türkiye, Avrupa Birliği'ne yönelik göçlerin durdurulmasında önemli bir rol oynamaktadır. Türkiye'ye AB tarafından biçilen rolün doğru oynanabilmesi için kontrol mekanizmasının doğru işlemesi gerekmektedir. Kontrol mekanizmasını işletecek kurumlardan biri de, bu çalışmanın da konusunu oluşturan, Avrupa Parlamentosudur.

Bu kapsamda, bu çalışmada özelinde Avrupa Parlamentosu'nun yasadışı ve düzensiz göçün Birliğe ulaşmadan durdurabilmesi adına Türkiye'ye yüklenen misyonu değerlendirme şansı bulduğu senelik ilerleme raporlarındaki göç başlıkları, 2011-2018 yıllarıyla sınırlandırılarak incelenecek ve Parlamento'nun Türkiye'nin, özellikle 2011'de başlayan Suriye İç Savaşı sonrasında ortaya çıkan, göç krizini ve süreci yönetmedeki yetkinliğine ilişkin bakış açısını değerlendirmektir. Bu doğrultuda öncelikle Türkiye'ye yönelik ve Türkiye üzerinden Avrupa ülkelerine yönelik göç hareketleriyle Türkiye'nin bu hareketleri yönetmek için seçtiği politikalar incelenecektir. Ardından bu yıllar arasında yayınlanan Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanıp Avrupa Parlamentosuna sunulan senelik ilerleme raporları üzerinde yapılacak metin analiziyle, Türkiye'nin bu dönemdeki göç politikalarının Avrupa Parlamentosu tarafından nasıl değerlendirildiği üzerine bir analiz yapılacaktır.

Uluslararası Göçler ve Türkiye

Uluslararası göç ve Türkiye arasındaki ilişkiye değinmeden evvel uluslararası göç olgusuna ve hangi minvalde kullanılacağına açıklık getirmek gerekmektedir. Mustafa Mutluer'in tanımına göre göç; "bir insanın yaşamının gelecekteki bir bölümünü geçirmek üzere, tamamen veya geçici bir süre için bir yerleşim yerinden (ülke, kent, kasaba, köy) bir başkasına yerleşmek amacıyla yer değiştirmesi" seklinde tanımlanmaktadır. Bu tanım sonrasında akla takılan bazı noktalar vardır. Bunlardan biri yer değiştirme halinin gönüllü mü yoksa zorunlu mu olduğu konusudur. Bu çalışma kapsamında zorunlu yer değiştirme haline bağlı olarak ortaya çıkan yasadışı göç olgusu üzerinde durulacaktır. Zorunlu göç; çatışma, kıtlık, zulüm ve sel gibi mücbir sebepler yüzünden insanların bulundukları yerden başka bir yere göç etmek zorunda kalmasıdır.

Türkiye; stratejik coğrafi konumu, karmaşık kültürel ve siyasi yapısı nedeniyle tarihsel süreç içerisinde çeşitli zorunlu göç akınlarıyla karşı karşıya kalmıştır. Cumhuriyetin kuruluşunu takip eden dönemde Türkiye'ye yönelik göç hareketleri hız kazanmaya başlamıştır. Türkiye'nin bölgede artan ekonomik ve siyasi etkisi, ülkeye yönelik göç hareketleri için bir çekim unsuru oluştururken;

yer aldığı coğrafi bölgede devam eden siyasi istikrarsızlıklar, Türkiye'ye yönelik göçü teşvik eden bir diğer unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Genç Türkiye Cumhuriyeti'nin göç politikalarını düzenleme yönündeki ilk hamlesi 1934'te çıkan İskân Kanunu olmuştur. Bu ilk dönem göçlerinde, özellikle İskân Kanunuyla teşvik edilen, etnik yakınlık dikkat çeken bir unsur olmuştur. Türkiye'ye, Cumhuriyetin inşası süresince çoğunlukla Türk kökenli veya Türk kimliğine uyum sağlamakta sorun yaşamayacak kitleleri kabul etmeyi tercih etmiştir.

Bu dönemde, Türkiye "Türk kültür ve ırkından gelenler" için cazip bir "hedef ülke" konumundayken; ilerleyen dönemlerde ise göç hareketleri açısından Türkiye daha çok "geçiş ülkesi" haline gelmiştir ancak yakın dönemde Ortadoğu'da yaşanan siyasal karışıklıklar sonrasında yabancılar tarafından ülkemizin artan ekonomik gücü ve istikrarıyla giderek bir "hedef ülke" olarak görüldüğü ve bu bağlamda ülkemize yönelik göçün artarak devam ettiği de bir gerçektir.

1934'teki İskân Kanunu ile başlayan göç yönetimi yolunda, Türkiye'nin göçle olan ilişkisindeki yakın tarihli dönüm noktalarına bakmakta fayda vardır. Türkiye'nin hedef ve transit ülke olma özellikleri Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren dikkat çeken iki unsurdur. Bununla birlikte Türkiye aynı zamanda "göç veren" ülke olma özelliğini de uzun süre korumuştur. Bilhassa İkinci Dünya Savaşı'nın ardından yeniden inşa sürecine giren Avrupa'nın kalkınma sürecinde bölgeye göç eden Türk isçiler önemli bir yer bulmuştur. Türkiye ve Almanya arasında 1961 yılında yapılan ikili is gücü anlaşmasıyla Türkiye'nin göç veren ülke imajı perçinlenmiştir. 1970'lerde başlayan küresel krizler ve 1980'de Türkiye'de gerçeklesen darbe sonrasında Türkiye merkezli Avrupa yönlü göçler kesilmese de azalmaya başlamıştır.

Bu dönüm noktalarının ardından, Türkiye'nin çoğunlukla göç veren ülke olma özelliği, yerini uzun bir süre boyunca göç alan ülke olma durumuna bırakmıştır. Yine 1970'lerde Ortadoğu'da ve Asya'da yaşanan siyasi karışıklıklar ve SSCB'nin çöküşü Türkiye'yi birçok milletten göçmen için bir hedef noktası haline getirmiştir. Sığınan sayısının azlığı, yönetilebilirliği ve 1951 yılında imzalanıp sonrasında iç hukuka uyarlanan Cenevre Konvansiyonu'nu, Türkiye'nin göç yönetimi konusunda bir adım atmasına gerek bırakmamıştır. Ancak özellikle 1991'de gerçeklesen 2. Körfez Savaşı sonrasında yoğunlaşan ani göç dalgaları Türkiye'yi düzenleyici adımlar atmaya itmiştir. 2. Körfez Savaşı 1994 Yönetmeliği'nin ortaya çıkmasına katkıda bulunmuştur.

Bölgenin dinamikleri gereği Türkiye, çevre etkilerine oldukça açık bir ülkedir. Bu açıklık hali bilhassa 2011 yılında başlayan Suriye İç Savaşının yarattığı siyasi ve insani kriz ile daha görünür hale gelmiştir. Suriye İç Savaşının ertesinde başlayan ve hem geçiş ülkesi hem de hedef ülke karakterine sahip olan Türkiye'yi derinden etkileyen göç dalgasıyla "uluslararası göç" olgusu tekrar Türkiye'nin ve dünyanın ana gündem maddelerinden biri haline gelmiştir. Türkiye, bölgeden kaçan ve kaçmak isteyen Suriyelilerin göç yolundaki duraklarından biri olarak bu iç savaşın en çok etkilediği ülkelerden biri haline gelmiştir. Birleşmiş Milletlere göre Suriye İç Savaşı'nın başlangıcından beri milyonlarca insan ülkelerini terk etmek zorunda kalmıştır. Bu yer değiştirme hareketinden en çok etkilenen ülkeler Lübnan, Ürdün ve Türkiye'dir denilebilir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Ekim 2019 itibarıyla paylaştığı güncel verilere göre Türkiye'de geçici koruma kapsamında kayıtlı 3.671.553 Suriyeli vardır.

Önceki dönemleri atlatmak için yeterli görülen 1994 Yönetmeliği, 2011'de Suriye orjinli yoğun göç dalgasını yönetmekte yetersiz kalmıştır. Bu sebeple önce 2013 yılında Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, 1 yıl sonra, 2014 yılında ise Geçici Koruma Yönetmeliği çıkartılmış ve ülkenin göçle olan yakın ve çetrefilli ilişkisinin tekrar değerlendirilmeye alındığı görülmektedir.

Türkiye; Avrupa, Afrika ve Asya kıtaları arasındaki köprü vazifesiyle gerek kara yolu gerek deniz yolu üzerinde sahip olduğu stratejik konumuyla çok sayıda göçmenin görece gelişmiş Batı ülkelerine göç etmesi için bir geçiş noktası olarak görülmesine neden olmaktadır. Göç alan, göç veren ve transit ülke görevi gören Türkiye'yi derinden etkileyen ve iç politikada bir değişiklik yoluna gitmek zorunda bırakan ve çeşitli dönemlerde artış gösteren kriz halleri, göçe hedef olan Avrupa Birliği gibi batı oluşumlarını da önlem almaya itmiştir.

Uluslararası Göç Ekseninde Türkiye ve Avrupa Birliği İlişkileri

Türkiye ve Avrupa Birliği'nin göç üzerinden kurdukları ilişkiyi değerlendirebilmek için öncelikle Avrupa Birliği'nin ortak göç politikasının olup olmadığı konusunu incelemek gerekmektedir; zira Birlik politikası, bu çalışmanın konusuyla doğrudan ilintilidir.

Avrupa yönlü göç hareketi özellikle 2. Dünya Savaşı sonrasında artmıştır. Savaş sırasında hayatını kaybeden genç nüfusun eksikliğini ve yıkılan Kuzey Avrupa'nın yeniden inşasını gerçekleştirmek için, daha önce de değinildiği üzere, Türkiye, Güney Avrupa ve Kuzey Afrika gibi bölgelerden "ucuz iş gücü" getirilmiştir. Geçici olacağı öngörülen bu işçi akiminin düşünülenden daha yoğun ve kontrol edilmez olması ve 1970lerde OPEC petrol ambargosuyla başlayan küresel krizlerle yaşanan ekonomik durgunluk sonrasında artış gösteren yabancı karşıtlığı ile uğraşmaya başlanılmasının yanında; SSCB'nin de yıkılmasıyla Avrupa içinde yeni bir nüfus dağılımı görülmeye başlanmış ve Avrupa'nın bu durumu yönetmesi ihtiyacını doğurmuştur (Koçak&Gündüz, 2016).

Her ülke öncelikle kendi göç politikasını oluşturmaya başlamış ve çeşitli yasal düzenlemeler ortaya koymuşlardır. Ancak süreç içinde Birliğin değişen siyasi ve idari yapısıyla Schengen bölgesinin oluşması ve sınırların da ortak hale gelmesi eş güdümlü bir Birlik politikasının oluşturulmasını elzem kılmıştır. Böylece iç ve dış göçü kontrol altında tutmak için düzenlemeler yapılmaya çalışılmıştır. Böylece Birlik üyeleri arasında farklı dönemlerde muhtelif anlaşmalar yapılmıştır. Bu anlaşmalar sırasıyla ve nitelikleriyle şöyle sıralanabilir: i. Schengen Anlaşması (1985-1999) Serbest Dolaşım İlkesi, ii. Dublin Konvansiyonu (1990) Sığınmacıların Statüsü, iii. Maastricht Antlaşması (1993) Üç Sütunlu Yapıda Göç Politikası, iv. Amsterdam Antlaşması (1997) Maastricht Sonrası Düzenlemeler, v. Tampere Zirvesi (1999) Göçmen Akışının İdaresi, vi. Temel Haklar Şartı (2000-2009) Medeni, Siyasi, Ekonomik ve Sosyal Haklar, vii. Seville Zirvesi (2002) AB Göç Politikasının Kaynak ve Transit Ülkelere Genişletilmesi, viii. Nice Antlaşması (2011) Göç Alanında da Nitelikli Oy Çoğunluğu, ix. Avrupa Anayasası Antlaşması (2004) Ortak Göç Politikaları, x. Avrupa Göç ve Mülteci Paktı (2008) Avrupa için Ortak Göç Politikası, xi. Hague ve Stockholm Programı (2004-2009) Geleceğe Yönelik Adımlar ve xii. Lizbon Antlaşması (2009) (Koçak&Gündüz, 2016, s.69).

Bu anlaşmalara bakarak Birlik ülkeleri arasında ortak bir kanıya varılmış gibi görünse de; üye ülkeler esas olarak kendi iç mevzuatlarını takip etmekte ve kendi mevzuatlarını Birlik mevzuatlarına karşı savunmaktadırlar. Tüm bu anlaşmaların sunduğu ana fikir, üye ülkelerin iç mevzuatlarıyla Birlik politikasının birbirine uydurmak ve Avrupa Birliği yönlü dış göçlere karşı ortak bir tavır oluşturarak sınır kontrollerine ve düzensiz göçle mücadeleye odaklanmaktadır denilebilir. Bu bağlamda tercih edilen yöntemlerden biri de göçün Birlik dışında durdurulması yani göçün dışsallaştırılmasıdır. Bu dışsallaştırma durumu AB göç politikalarının "kontrol" mekanizmasını işleterek sınırların sıkı kontrollere tabi tutulması yasa dışı göçle mücadelenin kendisi kadar maliyetinin de başka Birlik dışına aktarılmasına yol açmıştır (İçduygu, 2003, s.21).

Göçün Avrupa Birliği sınırları dışında durdurulması isteği, özellikle son dönmelerde iktidara gelmeye başlayan aşırı sağ hükümetlerin girişimleriyle daha da önem kazanmıştır. Üye ülkelerin korunma içgüdüsü "Kale Avrupa"nın ortaya çıkmasına sebep olmuştur (Danış, 2004, s.217). Yasadışı göçün, sıkılaşan kontrol mekanizmalarıyla Birlik dışında durdurulmaya çalışılması doğrudan Türkiye'ye etkilemektedir. Özellikle Avrupa Birliği'ne adaylık yolunda girilen uyum sürecinde, yasadışı ve düzensiz göçün önlemesi için Türkiye'nin ilgili kurumlarına yüklenen misyonların da artmasına sebep olmuştur. Türk hukukunun AB müktesebatına uyumlu hale getirilmesi adına atılacak adımlar AB kurumları tarafından dikte edildiği gibi kontrol de edilmektedir. Yasadışı göçün Birlik dışında engellenmesi noktasında kullanılan önemli kontrol mekanizmalarından biri Avrupa Parlamentosu'nun senelik olarak göçle ilgili yayınladığı raporlardır. Bu raporlarda aday ülke olan Türkiye'nin kümülatif ilerlemesinin yani sıra, göç politikası da değerlendirilmiştir.

Avrupa Parlamentosu'nun Senelik Raporlarında Uluslararası Göçler ve Türkiye

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne adaylığı sürecinde AB müktesebatına uyum sağlamak için tamamlaması gereken bazı fasıllar vardır. Bu fasılların senelik denetimi sonrasında Avrupa Parlamentosu tarafından yayınlanan senelik ilerleme raporları kamuoyunun dikkatine sunulmaktadır. Bu raporların değerlendirmeleri fasıllara göre başlıklara ayrılmaktadır. Bu çalışmanın konusu olan düzensiz göçün yönetimi ise Adalet, Özgürlük ve Güvenlik başlığıyla 24. Fasılın altında değerlendirilmektedir. Adalet, Özgürlük ve Güvenlik başlığı Maastricht Antlaşması (1993) ile yerleşen üç sütunlu yapıyı ifade etmektedir. Bu üç Sütunlu yapı üzerinden yapılan değerlendirmeler, bu çalışma kapsamında 2011-2018 yılları ile sınırlandırılarak sunulacaktır.

Arap Baharının etkisiyle 2011 yılında Suriye'de başlayan olaylar sonrasında, Suriye'nin periferisinde bulunan ülkeler yoğun bir göç akımıyla karşı karşıya kalmıştır. Göç akının başladığı ilk dönemlerde bu dalgadan çevre ülkeler fazlasıyla etkilenmiştir. Ancak ilerleyen dönemlerde özellikle Lübnan'a, Ürdün'e ve Türkiye'ye sığınmış olan Suriyeliler, çeşitli yöntemlerle Avrupa Birliği sınırlarını geçmeye başlamışlardır. Bu noktadan sonra Suriyeli göçmen sorunu Avrupa Birliği'nin de doğrudan ilgilenmeye başladığı bir konu haline gelmiştir.

Akının başladığı sene olan 2011'e ait ilerleme raporuna bakıldığında, göç krizinin AB tarafından henüz hesaba katılmadığını söylemek mümkündür. Zira raporda bu konuya hiç değinilmemiş;

yalnızca Türkiye'nin, "düzensiz göç konusunda çok önemli bir geçiş ülkesi ve hedef ülke olması" durumu vurgulanarak, düzensiz göçle mücadelede yetkinliği değerlendirilmiş ve "düzenli ve düzensiz göçmenlerin, sığınmacıların ve mültecilerin statüsünü düzenlemeye yönelik mevzuat hazırlama çalışmalarının sürdürüldüğü" söylenmiştir ("Türkiye 2011 Yılı İlerleme Raporu", 2011, s.87). 2012 yılına gelindiğinde ise ilerleme raporu, ilgili başlıkta doğrudan Suriyeli göçmenlerle ilgili bazı değerlendirmeler sunmuştur. Bu tarihte, resmi tahminlere göre Türkiye sınırları içindeki kamplarda ikamet eden Suriye vatandaşlarının sayısının yaklaşık 100.000 olduğu söylenmiştir. Yine aynı sene 21 Haziran'da paraflanan Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşmasına da vurgu yapılmıştır. Özellikle o dönemde henüz TBMM'de taslak halinde bulunan "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu" olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmiş ve kanunun kabulü "Türkiye'nin yabancılarla olan ilişkilerini yöneten ve göçmen ile mültecilerin haklarını AB standartlarına ve uluslararası standartlara uygun olarak güvence altına alan tek ve tutarlı bir yasal çerçeve oluşturulması bakımından" kilit nokta olarak görülmüştür ("Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu", 2012, s.95). Bu noktada, güncel durumun değerlendirmesi yapılırken AB müktesebatına uyumun ne derece önemli olduğunu görmek mümkündür.

2013 yılında yayınlanan ilerleme raporunda, Nisan ayında kabul edilmiş olan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun, Türkiye'nin "AB standartları ve uluslararası standartlara uyumunun sağlanması amacıyla, göçmenlerin hukuki durumuna ilişkin kapsamlı bir yasal ve kurumsal çerçeve getirmiş" olması olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmiştir. Aynı metinde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kurulması tavsiye edilmiştir. 2012 yılında paraflanan Geri Kabul Anlaşması'nın hâlen imzalanmadığı belirtilerek; anlaşmanın hızlı bir şekilde imzalanması ve etkin bir şekilde uygulanmaya başlaması yine tavsiye edilmiştir ("Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu", 2013, s.65-66).

2014 yılı ilerleme raporu, yine Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'na atıfta bulunarak ilgili fasılı açmıştır. Aynı kanunla Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün de kurulduğunu belirtmiş ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'yle Emniyet Genel Müdürlüğü arasında bir işbirliği ön görmüştür ("Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu", 2014, s.62). 2012 yılında paraflanmış olan Geri Kabul Anlaşması 16 Aralık 2013 tarihinde imzalamıştır. Bu imza ile eş zamanlı olarak, Türkiye ile Vize Serbestisi Diyaloğu da başlatılmıştır. 1 Ekim 2014'te yürürlüğe giren Geri Kabul Anlaşması'nın ardından vize serbestiyle ilgili sürecin tamamlanabilmesi için bir yol haritası oluşturmak niyetiyle çeşitli uzman değerlendirmelerine başlanmıştır ve uzman raporunun 20 Ekim 2014 tarihinde yayımlanması planlanmıştır ("Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu", 2014, s.63).

2015 yılında yayınlanan ilerleme raporunda yine Türkiye'de sayıları artmaya devam eden Suriye vatandaşlarına vurgu yapılmıştır. Bu raporda diğerlerinden farklı olarak, 24. fasılın altında "yabancı terörist savaşçılar" olgusuna vurgu yapılarak Türkiye'nin kavşak ülke unvanının yanına "kaynak ülke" unvanını da eklemiştir. Raporun ilerleyen kısımlarında ise "Yunanistan sahil güvenlik ve polis kuvvetleriyle işbirliği yapılması" ve "Türkiye'nin Ege sahillerinden düzensiz geçişleri önleme kapasitesini de güçlendirmesi" tavsiye edilmiştir ("Türkiye 2015 Yılı İlerleme Raporu", 2015, s.76). 2016 yılında yayınlanan raporda, 2015 yılı Türkiye için zorlu bir yıl olarak değerlendirilmiş ve buna

rağmen iyi düzeyde ilerleme kaydedildiği söylenmiştir. 2016 ilerleme raporunda diğer raporlardan farklı olarak AB'nin Türkiye'den beklentilerini sıraladığını görmek mümkündür. Bu beklentiler arasında Türkiye'nin "18 Mart Türkiye-AB Ortak Açıklamasını uygulamaya devam etmesi" ve "Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nı tüm hükümleriyle uygulaması" noktaları görülebilir ("Türkiye 2016 Yılı İlerleme Raporu", 2016, s.77). Burada 18 Mart 2016 Türkiye-AB Ortak Açıklamasına ayrı bir parantez açmak gerekmektedir. 18 Mart Mutabakatıyla, AB ve Türkiye arasında, Avrupa Birliği sınırlarını çeşitli yollarla geçen göçmenlerin "Türkiye'ye geri gönderilmesini ve bunun karşılığında da Türkiye'de yasal olarak kalan Suriyelilerin Avrupa'da mülteci olarak kabul edilmesi" üzerinde uzlaşılmıştır ("18 Mart 2016 Tarihli Türkiye – AB Zirvesi Bildirisi", 2016).

2017 yılında ise bir ilerleme raporu yayınlanmamıştır.

2018 yılına gelindiğinde ise 24. fasılda Adalet, Özgürlük ve Güvenlik başlığı altında göç konusuna verilen yer, geçen senelere göre oldukça azalmıştır. Bu noktada Birlik ve Türkiye arasında göç konusunda tıkanma yaşandığı söylemek yanlış olmaz. Özellikle Türkiye'nin, Geri Kabul Anlaşması'nın "üçüncü ülke vatandaşlarına ilişkin hükümlerini hâlâ uygulamaması" konusuna dikkat çekilmiş ve yine gelecek yıla ilişkin bazı taleplerde bulunulmuştur ("Türkiye 2018 Yılı İlerleme Raporu", 2018, s.41).

Sonuç

Avrupa Birliği müktesebatında göç ve göç yönetimiyle ilgili bir yöntem birliğinden bahsetmek pek de mümkün değildir. Zira üye ülkeler arasında sayısız anlaşma yapılmasına rağmen ülkeler kendi iç yasalarını uygulamakta ısrarcı olmuşlardır. Bu ısrar, Avrupa Birliği'nin düzensiz göçle mücadeleyi kendi sınırlarının dışına taşımasına sebep olmuştur. Mücadelenin dışsallaştırılması göç yolunda, hem transit hem de kaynak ülke görevini üstelenen Türkiye'yi doğrudan etkilemiştir. Avrupa Birliği'ne aday ülke olan Türkiye de, AB müktesebatına uygun olarak bazı iç düzenlemeler yapmak durumunda kalmıştır. Yapılan düzenlemelerin denetlenmesi gerekliliği de hasıl olmuştur. Bu denetleme işi ise Avrupa Komisyonu aracılığıyla Avrupa Parlamentosu tarafından gerçekleştirilmiştir. Komisyonun hazırlayıp Parlamentoya sunduğu senelik ilerleme raporları aracılığıyla Türkiye'nin göç politikalarının ilerleyişi izlenebilmektedir. Özellikle 2011'deki Suriye Iç Savaşının ardından artış gösteren ve dünya çapında görünür hale gelen göç krizi, AB ve Türkiye arasında bir mutabakata varılması ihtiyacını doğurmuştur. Mutabakat 2016 yılında gerçekleştirilmiş olsa da; her iki tarafın da istediğini alabildiğini söylemek pek doğru değildir. Bu noktada şunu söylemek yanlış olmaz; göç doğası gereği doğrudan insanla ilgili olmasına rağmen uzun yıllardır yapılan bu anlaşmalar ve değerlendirmelerde unutulan en önemli noktanın yine insan olduğunu söylemek yanlış olmaz. İnsan, tüm bu raporlarda yalnızca bir istatistik ve tehdit unsuru olarak kalmaya devam etmiştir. Göçün ana aktörü olan insanın ihtiyaçları; devletlerin, uluslararası veya ulus üstü yapıların çıkarlarından üstün tutulmaya başlanmadıkça bu yapıların göç politikalarının gerçekten başarıya ulaşıp ulaşmayacağı konusu havada kalmaya devam edecektir.

Kaynakça

18 Mart 2016 Tarihli Türkiye – AB Zirvesi Bildirisi. (2016). https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / 18_mart_2016_turkiye_ab_zirvesi_bildirisi_.pdf

Akdağ, G. A. (2005). AB Kapısında Türkiye ve Göç Politikası. *Stratejik Öngörü Dergisi, TASAM*, 161-167.

Danış, A. D. (2004). Yeni göç hareketleri ve Türkiye. *Birikim Dergisi*, *184*, 216-224.

İçduygu, A., Erder, S., & Gençkaya, Ö. F. (2014). Türkiye'nin uluslararası göç politikaları: 1923-2023. *Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Merkezi. İstanbul*.

İçduygu, A., & Organisation internationale pour les migrations. (2003). *Irregular migration in Turkey* (No. 12). Geneva: International Organization for Migration.

Koçak, O., & Gündüz, R. D. (2016). Avrupa Birliği göç politikaları ve göçmenlerin sosyal olarak içerilmelerine etkisi. *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, *6*(12), 66-91.

MANDACI, N., & Özerim, G. (2013). Uluslararası göçlerin bir güvenlik konusuna dönüşümü: Avrupa'da radikal sağ partiler ve göçün güvenlikleştirilmesi. *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, *10*(39), 105-130.

Mutluer, M. (2003). Uluslararası Göçler ve Türkiye. İstanbul: Çantay.

Türkiye 2011 Yılı İlerleme Raporu. (2011). https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / 2011_ilerleme_raporu_tr.pdf

Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu. (2012). https://www.ab.gov.tr / files / 2012_ilerleme_raporu_tr.pdf

Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu. (2013). https://www.ab.gov.tr / files / 2013%20ilerleme%20raporu / 2013_ilerleme_raporu_tr.pdf

Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu. (2014). https://www.ab.gov.tr / files / ilerlemeRaporlariTR / 2014_ilerleme_raporu_tr.pdf

Türkiye 2015 Yılı İlerleme Raporu. (2015). https://www.ab.gov.tr / files / 5%20Ekim / 2015_ilerleme_raporu_tr.pdf

Türkiye 2016 Yılı İlerleme Raporu. (2016). https://www.ab.gov.tr / files / pub / 2016_ilerleme_raporu_tr.pdf

Türkiye 2018 Yılı İlerleme Raporu. (2018). https://www.ab.gov.tr / siteimages / pub / komisyon_ulke_raporlari / 2018_turkiye_raporu_tr.pdf

Akademik Perspektiften AB-Türkiye İlişkileri: Kuramsal, Yöntemsel ve Tematik Dönüşüm

Ebru Turhan, Türk Alman Üniversitesi
Rahime Süleymanoğlu Kürüm, İstanbul Gedik Üniversitesi

Tarih boyunca kritik iniş ve çıkışların egemen olduğu AB-Türkiye ilişkilerinin döngüsel yapısı, ikili ilişkilerin gelişiminin ve farklı boyutlarının akademik çevrelerde, ilk olarak Türkiye'nin 1987'de Avrupa Ekonomik Topluluğu'na tam üyelik başvurusunda bulunmasıyla, sonrasında da 1999 yılında Türkiye'nin resmi bir aday ülke olarak tanınmasıyla ilgi odağı haline gelmesine sebebiyet vermiştir. Türk siyasi çevrelerinde ve kamuoyunda Avrupa Birliği'ne (AB) güvenin azalması, Türkiye'nin üyelik perspektifinin zayıflaması ve son dönemlerde AB ve Türkiye arasında yaşanan siyasi gerginliklere rağmen, akademide AB-Türkiye ilişkilerine olan ilgide belirgin bir düşüş gerçekleşmemiştir. Bu durum, AB-Türkiye ilişkilerinin akademide nasıl tahlil edildiği konusunda merak uyandırmaktadır. Bu sorunsala ışık tutmayı amaçlayan bu çalışma, AB-Türkiye ilişkilerinin akademide nasıl çalışıldığını ve akademik bakış açılarında zaman içinde meydana gelen değişimin haritasını çıkarmayı hedeflemektedir. Yöntem olarak çalışma, AB-Türkiye ilişkileri alanında önceden seçilmiş önde gelen ulusal ve uluslararası hakemli dergilerde yayımlanan makalelerin kavramsal ve kuramsal yaklaşım, kullanılan yöntem ve araştırılan politika alanları gibi özelliklerinin niceliksel ve niteliksel analizini içermektedir. Ön ampirik çalışma bulguları, 1987'den beri AB-Türkiye ilişkilerinin butik bir çalışma alanı olmaktan uzaklaşarak, AB'nin üçüncü ülkelerde norm yayılımı mekanizmaları olan koşulluluk ve sosyal öğrenme gibi kavramların test edildiği kritik bir örnek vaka haline geldiğini ortaya koymaktadır. Buna ek olarak çalışma AB-Türkiye ilişkilerinin akademide genellikle rasyonel kuramlar üzerinden tartışıldığını ve öncelikli olarak bir dış politika meselesi olarak algılandığını vurgulamaktadır. Çalışmanın sonuçları aynı zamanda, 2015 yılı sonrasında AB-Türkiye ilişkilerinde bir yandan cinsiyet eşitliği ve istihdam politikaları gibi sosyal konuların ve Türkiye ve AB arasında üyelik çerçevesinin dışında oluşturulabilecek alternatif diyalog mekanizmalarının da akademik ilgi odağı olmaya başladığına işaret etmektedir.

Anahtar Kelimeler: AB-Türkiye ilişkileri, akademik çalışmalar, niteliksel içerik analizi.

20. Yüzyılda Millî Görüş Hareketi'nin AB'ye Yaklaşımı: Çevreden Merkeze Yolculukta AB'nin Keşfi

Efe Can Müderrisoğlu, Doğuş Üniversitesi

Merkez-çevre ayrımını ilk kez topluma ikame eden Edward Shils'in "Her toplumun merkezi vardır" tespitinden yola çıkarak, Osmanlı Devleti'nden Türkiye Cumhuriyeti'ne kadar geçen uzun süreyi detaylı bir biçimde merkez-çevre dikotomisi çerçevesinde açıklayan Şerif Mardin, söz konusu tarihsel süreç içerisinde Türkiye'deki merkez ve çevre arasındaki dönüşümleri ortaya koymuştur. Yakın dönem Türkiye siyasal tarihinde merkez ile çevre arasındaki ilişki açısından önemli mesafeler kat eden siyasal akım ise Millî Görüş Hareketi (MGH) olmuştur. Öyle ki bir çevre hareketi olan MGH içerisinde yetişen AK Parti, Türkiye Cumhuriyeti'nin en uzun yıllar iktidarda kalan siyasi partisi olma başarısı göstermiştir.

Yöntem olarak söylem analizinin kullanıldığı bu çalışmada Millî Görüş Hareketi'nin 20. yüzyılda kurduğu dört partinin (Millî Nizam, Millî Selâmet, Refah ve Fazilet) ülke içerisindeki merkez-çevre dikotomisi içerisindeki mücadelesi ile AB'yi bu mücadelede nerede konumlandırdıkları, AB'ye yaklaşımlarının süreç içerisinde nasıl değiştiği sorularına yanıt aranmıştır. Bu noktada özellikle hareketin lideri olan Necmettin Erbakan'ın ve söz konusu dört partinin parti programları analiz edilmiştir.

Çalışmanın kuramsal temelini Sosyal İnşacılık oluşturmaktadır. Sosyal İnşacılık içerisinde ise Birim Düzeyinde İnşacılık kullanılmıştır. Bu ayrımın yapılmasının temel sebebi ülke iç politikası ile dış politika tercihleri arasındaki ilişkinin çalışılması bakımından kimlik ve söyleme vurgu yapan İnşacılık türleri içerisinde bu çalışmaya en uygun düşen İnşacılık türü olmasıdır.

Tüm bu yöntemsel ve kuramsal çerçeve ışığında söz konusu çalışmada, sanılanın aksine MGH içerisinde pro-AB politikaların AK Parti ile başlamadığı, MGH'nin AB'ye yönelik söylemlerinde her zaman kapı bir AB-şüphecisi yaklaşım benimsemediği, bu noktada özellikle 28 Şubat'ın büyük bir kırılmaya sebep olduğu iddia edilmektedir. Bir başka ifade ile çalışmanın ana argümanını MGH'nin ülke içerisindeki merkez-çevre dikotomisi içersinde 28 Şubat'ta başarısız olduklarını anladıklarında, merkezde kendilerine yer bulabilmek için AB'yi keşfettikleri fikri oluşturmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Türkiye-AB İlişkileri, Millî Görüş Hareketi, merkez-çevre, İnşacılık.

Müzakere Sürecinde Yaşanan Kurumsal Dönüşüm: Kamu Denetçiliği Kurumu

H. Kutay Aytuğ, Manisa Celal Bayar Üniversitesi

Günümüzde birçok gelişmiş ülkede bulunana Kamu Denetçiliği Kurumu'nun tarihsel kökleri on sekizinci yüzyıl İsveç'ine dayanmakla birlikte modern dünyaya yayılması yirminci yüzyılda gerçekleşmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu genel olarak idarenin haksız fiil ve usulleri karşısında bireylerin yanında olmayı amaçlamakta, bireylerin hak ve özgürlüklerini koruyarak iyi idare hedefine hizmet etmektedir. Avrupa Birliği (AB) ile müzakere sürecinde oluşturulan Kamu Denetçiliği Kurumu'nun her ne kadar günümüzde etkinliği bir tartışma konusu olsa da, Türkiye'nin demokratik bir hukuk devleti olma idealine ulaşması için yeni fırsatlar sunan bir yapıdır. Bilimsel yazın taraması ve yayımlanan kurumsal raporlar çerçevesinde ikincil verilerin kullanılarak yapıldığı bu çalışma, öncelikle bir kavramsal çerçeve çizmek için Kamu Denetçiliği Kurumu'nun gelişimini ve işlevlerini tarihsel bir çerçevede sunacaktır. Daha sonra çalışma Kurumun Türkiye'deki kuruluşunu ve gelişimini 1970'leden beri devam eden tartışmaları da dikkate alarak inceleyecektir. İzleyen bölümde öncelikle Türk Kamu Denetçiliği Kurumunun yapısı, işleyişi ortaya konulacak ve aldığı kararlar ile etkililiği tartışılacaktır. Son olarak da ortaya konulan tüm bu veriler ve değerlendirmeler ışığında Kurumun başarı verimlilik ve etkinliğinin arttırılması için öneriler getirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Denetçiliği Kurumu,yürütmenin denetimi, hukuk devleti

AB'nin Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası Başlığı Altında Türkiye İlerleme Raporlarında Yönelttiği Eleştiriler

Haydar Efe, Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi

31. başlık olan Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası başlığı, 8 Aralık 2009 tarihindeki Genel İşler Konseyi toplantısında Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY) tarafından askıya alınmıştır. Söz konusu başlıkta zaman içinde Türkiye ile AB arasındaki ilişkilerdeki kötüleşmeyle koşut olarak eleştirilerin arttığı gözlemlenmektedir. Müzakerelerin önemli başlıklarından biri olan söz konusu başlıkla ilgili olarak yirmi yıldır yayımlanan ilerleme raporlarındaki değerlendirmelerin bir analizini yapmayı amaçlayan bu çalışma, ileriye yönelik değerlendirmeler önerilerde bulunmayı amaçlamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Güvenlik, savunma, dış politika.

Giriş

Kökenleri 1970'lerdeki Avrupa Siyasi İşbirliği'ne dayanan, Avrupa Birliği'nin (AB) Ortak Dış ve Güvenlik Politikası, 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanan Avrupa Birliği Antlaşması (Maastricht Antlaşması) hayata geçirilmiştir. AB'nin üç sütunundan ikincisini oluşturan, prensip olarak oy birliği esasına göre çalışan ODGP, Avrupa Birliği'nin hükümetler arası politikasıdır. AB'ye son şeklini veren Lizbon Antlaşması'yla sütun kavramı kaldırılsa da bu politika küresel bir aktör olmaya çalışan AB için önemini korumaktadır.

Birliğin Dış ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi makamı oluşturması ile birlikte ona yardımcı bir organ olarak 2011 yılında Avrupa Dış Eylem Servisi'ni kurmasının temel amacı, dış politika ve güvenlik politikası konularında tek sesle konuşmayı hedeflemiş olmasıdır.

Avrupa Birliği'ne üye olmayı hedefleyen Türkiye, 14 Nisan 1987 tarihinde tam üyelik başvurusu yapmış, 1999 Aralık Helsinki Zirvesi'nde aday üyelik sıfatı kazanmıştır. 3 Ekim 2005 tarihinde üyelik müzakerelerine başlayan Türkiye, AB uyum sürecinde uyum göstermek zorunda olduğu 35 başlıktan bir tanesi de 31. başlık olarak "Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası" başlığında Birlik müktesebatını benimsemek zorundadır.

Bu çalışmanın temel amacı da Birliğin aday ülkelerin son bir yıl içinde üyeliğe hazırlık yönünde yaptıklarını ya da yapamadıklarını ortaya koyan Komisyon ilerleme raporlarının Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası konularında Türkiye'ye yaptığı eleştirilerin bir analizini yapmaktır.

AB'nin Dış, Güvenlik ve Savunma Politika Başlığı Altındaki Konular

Birliğin ODGP'si ve AGSP'si uluslararası anlaşmalar, hukuki tasarruflar ve siyasi belgeler gibi hukuki açıdan bağlayıcı belgelere dayanmaktadır[1]. Türkiye, müzakerelere devam eden bir aday ülke olarak AB ile ODGP konuları üzerine sürekli bir işbirliği içindedir. Bunlardan biri de Ortaklık Konseyi toplantılarıdır. Türkiye-AB ortaklığının en yüksek karar organı olan Ortaklık Konseyi toplantıları başlıca dış politika ve güvenlik politikası konularının tartışıldığı bir forum işlevi görmektedir[2]. Dolayısıyla, dış politika ve güvenlik politikasıyla ilgili pek çok konu bu ortaklık kurumunda ele alınmaktadır.

Bu başlık altında ilerleme raporlarında yapılan eleştiriler üç alt başlık altında toplanmıştır: Türkiye'nin AB'nin ODGP'na uyumu ve siyasi diyalog, Kıbrıs Sorunu ve Türk – Yunan sınır sorunları ve Türkiye'nin Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası'na uyumu.

Türkiye'nin Dış ve Güvenlik Politikalarında AB ile Uyumu ve Siyasi Diyalog

1998 yılı ilerleme raporu Türkiye'nin dış ve güvenlik politikaları konularında AB ile yakın olduğunun altı çizmiştir. Bu kapsamda, 30 Ekim 1995 tarihli Türkiye-AB Ortaklık Konseyi kararıyla Türkiye-AB siyasi diyaloğu için düzenlemeler öngörüldüğünü, Konsey Başkanlığının ve Genel Sekreterliğin AB Konseyi toplantılarının sonuçları konusunda Türkiye'yi düzenli olarak bilgilendirdiği ifade edilmiştir. Bu kararla ayrıca, bazı ODGP çalışma gruplarında uzman düzeyinde AB-Türkiye istişareleri yapılmasının da öngörülmüş olduğu ve bu kapsamda, Türkiye'nin bu mekanizmayı aktif olarak kullandığı, 1995 yılında itibaren AGİT, güvenlik, Orta Asya ve Orta Doğu gibi çalışma gruplarında uzman düzeyinde toplantılara katıldığı da ifade edilmiştir[3].

30 Ekim 1995 tarihli toplantıda ayrıca, Türkiye'nin devlet yada hükümet başkanı ile Konsey ve Komisyon başkanı arasında yıllık toplantılar, dışişleri bakanları arasında da yılda iki kez toplantılar organize edilmesi kararlaştırılmıştır[4].

1998 yılı ilerleme raporunda Türkiye'nin Birliğin ortak eylemlerine, ortak tavırlarına, demarşlarına veya deklarasyonlarına katılma talebinde bulunmadığı hatırlatılarak, üye olmaya çalışan Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinin Birliğin ortak tavırlarına katıldıklarının altı çizilmiştir. Rapor, sonuç olarak, Kıbrıs ve Yunanistan'la yaşanan sorunlar haricinde Birlik ile Türkiye'nin pek çok dış politika sorunu konusunda benzer görüşlere sahip oldukları ifade edilmiştir. [5]

1 Türkiye 2005 İlerleme Raporu (COM(2005) 561 nihai) https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf

2 Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 1998 Düzenli Raporu , https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_1998.pdf, (04.02.2019)

3 Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 1998 Düzenli Raporu , https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_1998.pdf, (04.02.2019)

4 Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 1998 Düzenli Raporu , https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_1998.pdf, (04.02.2019)

5 Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 1998 Düzenli Raporu , https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_1998.pdf, (04.02.2019)

1999 ilerleme raporunda da Türkiye'nin AB tarafından benimsenen tavırlara ortak edilmeyi istemediği ifade edilmiştir.[6]

2000 yılı ilerleme raporunda siyasi diyalogun arttığı ifade edilerek, Türkiye'nin Helsinki Zirvesi sonrası adaylık statüsü aldıktan sonra pozisyonunu AB pozisyonuyla uyumlaştırdığının altı çizilmiştir. Davet edildiğinde Türkiye'nin Birlik ortak eylem ve pozisyonlarına katıldığı ve bu kapsamda, Türkiye'nin AB üyesi ülkeler ve 15 NATO üyesi ülke ile görüş alış verişinde bulunduğu da ifade edilmiştir[7].

2001 yılı ilerleme raporunda Türkiye'nin dış politikasını AB'nin dış politikasıyla uyumlaştırmaya devam ettiği, düzenli olarak AB'nin ortak tutum ve eylemleri doğrultusunda hareket ettiği ifade edilmiştir. Ayrıca, Türkiye'nin dış politika ve güvenlik politikası konularında AB ile işbirliğinin oldukça geliştiği ve Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) alanında uyumunun ileri aşamada olduğuna vurgu yapılmıştır[8].

2002 ve 2003 yılı ilerleme raporlarında Türkiye'nin dış politikasını Birliğin ODGP'sı ile uyumlu tutmayı sürdürdüğü, siyasi diyaloğun sürdüğü ve Birliğin ortak eylem ve pozisyonlarına dahil olduğu ifade edilmiştir. Rapor, ayrıca, Türkiye'nin Balkanlarda, Orta Doğu'da, Kafkaslarda istikrar ve güvenliğin sürdürülmesinde önemli bir rol oynadığı ifade edilmiştir[9].

2005 yılı ilerleme raporu Türkiye'nin dış politikasının AB'nin dış politikasıyla uyumlu olmayı sürdürdüğü ifade edilerek, AB ile Türkiye'nin ODGP konularında görüşlerinin büyük ölçüde benzeştiği ve Türkiye'nin AB'nin yaptırımları ile kısıtlayıcı önlemlerine, açıklamalarına, bildirilerine ve girişimlerine katıldığı ifade edilmiştir[10].

2015 yılı ilerleme raporunda Türkiye'nin AB'nin beyanlarına ve Konsey kararlarına daha sıkı bir biçimde uyum sağlaması gerektiği ifade edilirken, [11]2016 yılı ilerleme raporunda, gelecek yıl Türkiye'nin AB'nin beyanlarına ve Konsey kararlarına daha sıkı bir biçimde uyum sağlaması gerektiği ifade edilmiştir[12].

İlerleme raporlarına göre, 2007 yılında Türkiye, 46 ortak ODGP açıklamasından 45'ine katılmıştır[13].2009 raporunda, 128 ODGP bildirisinden 99'una katılmıştır[14]. 2010 yılı ilerleme

6 Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 1999 Düzenli Raporu, https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_1999.pdf

7 Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 2000 Düzenli Raporu https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_2000.pdf

8 Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2001 Yılı İlerleme Raporu https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf

9 Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2003 Yılı İlerleme Raporu https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf

10 Türkiye 2005 İlerleme Raporu (COM(2005) 561 nihai) https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf

11 TÜRKİYE 2015 YILI İLERLEME RAPORU, https://www.ab.gov.tr / files / 5%20Ekim / 2015_ilerleme_raporu_tr.pdf

12 2016 yılı Türkiye Raporu, https://www.ab.gov.tr / files / pub / 2016_ilerleme_raporu_tr.pdf

13 TÜRKİYE 2007 İLERLEME RAPORU (COM(2006) 663)https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / turkiye_ilerleme_rap_2007.pdf

14 2009 YILI TÜRKİYE İLERLEME RAPORU, https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf

raporunda Türkiye'nin ODGP konusunda 73 AB bildirisinden ve Konsey kararından 54 tanesine uyum sağlamıştır. (%74 uyum oranı)[15] 2011 ilerleme raporuna göre, Türkiye davet edildiği 67 AB deklarasyonu ve Konsey kararından 32 tanesine katılmıştır. (%48 uyum)[16] 2012 yılı ilerleme raporunda Türkiye davet edildiği 70 AB deklarasyonu ve Konsey kararından 37 tanesine katılmıştır. (%53 uyum)[17] 2013 yılı ilerleme raporunda Türkiye'nin Birliğin deklarasyon ve Konsey kararlarına uyum oranı % 46 seviyesinde olduğu belirtilmiştir[18]. 2014 yılı ilerleme raporunda, Türkiye'nin davet edildiği 45 AB deklarasyonu ve Konsey kararından 13 tanesine katıldığı ve uyum düzeyinin % 29 olduğu ifade edilmiştir[19]. 2015 yılı ilerleme raporunda, Türkiye, davet edildiği 40 AB deklarasyonu ve Konsey kararından 16 tanesine katılmıştır. (%40 uyum)[20] 2016 yılı ilerleme raporunda, Türkiye, davet edildiği 41 AB deklarasyonu ve Konsey kararından 18 tanesine katılmıştır. (%44 uyum)[21] 2018 yılı ilerleme raporunda, Türkiye, davet edildiği 64 AB deklarasyonu ve Konsey kararından 10 tanesine katılmıştır. (%16 uyum)[22] 2019 yılı ilerleme raporunda, Türkiye, davet edildiği 87 AB deklarasyonu ve Konsey kararından 16 tanesine katılmıştır. (%18 uyum)[23]

Kıbrıs Sorunu ve Türk-Yunan Sınır Sorunları

Kıbrıs sorunu ve Yunanistan'la yaşanan sorunlar 31. Başlık altında toplanmamış, "Üyelik Kriterleri" başlığı altında "Güçlendirilmiş Siyasi Diyalog ve Siyasi Kriterler" alt başlığı altında değerlendirilmiştir.

1998 ve 2000 yılı ilerleme raporlarında ve Türkiye'nin Kıbrıs konusundaki tavrının hem BM kararlarına hem de AB'nin pozisyonuna aykırı olduğu ifade edilirken, 1999 yılı ilerleme raporunda Türkiye'nin Kıbrıs ve Ege sorunlarını AB ile tartışmama kararı eleştirilerek, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin 1996 yılında Loizidu Davasın'da Türkiye aleyhinde karar verdiği ve tazminata hükmettiği hatırlatılarak, Türkiye'nin bu tazminatı ödemediği ifade edilmiştir.[24] 2003 yılı ilerleme raporunda Türkiye'nin Loizidou'ya tazminat ödemeyi kabul ettiğinin altını çizmiştir[25].

2003 yılı ilerleme raporunda ise Türkiye'nin Loizidou'ya tazminat ödemeyi kabul ettiğinin altı çizilmiştir[26].

15 TÜRKİYE 2010 YILI İLERLEME RAPORU, https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / turkiye_ilerleme_rap_2010.pdf

16 TÜRKİYE 2011 YILI İLERLEME RAPORU, https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / 2011_ilerleme_raporu_tr.pdf

17 TÜRKİYE 2012 YILI İLERLEME RAPORU, https://www.ab.gov.tr / files / 2012_ilerleme_raporu_tr.pdf

18 Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu https://www.ab.gov.tr / files / 2013%20ilerleme%20raporu / 2013_ilerleme_raporu_tr.pdf

19 Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu https://www.ab.gov.tr / files / ilerlemeRaporlariTR / 2014_ilerleme_raporu_tr.pdf

20 TÜRKİYE 2015 YILI İLERLEME RAPORU, https://www.ab.gov.tr / files / 5%20Ekim / 2015_ilerleme_raporu_tr.pdf

21 2016 yılı Türkiye Raporu, https://www.ab.gov.tr / files / pub / 2016_ilerleme_raporu_tr.pdf

22 2018 Türkiye Raporu, https://www.ab.gov.tr / siteimages / pub / komisyon_ulke_raporlari / 2018_turkiye_raporu_tr.pdf

23 2019 Türkiye Raporu, https://www.ab.gov.tr / siteimages / birimler / kpb / 2019_trkiye_raporu-_tr.pdf

24 Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 1999 Düzenli Raporu, s.16, https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_1999.pdf

25 Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2003 Yılı İlerleme Raporu https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf

26 Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2003 Yılı İlerleme Raporu https://www.ab.gov.tr / files / AB_

2006 yılı ilerleme raporu, Ankara Antlaşması'nı 10 yeni üyeye dahil eden protokolün ayrım yapılmadan uygulanması, Güney Kıbrıs gemilerinin Türk limanlarını kullanmasına izin verilmediği ifade edilmiştir. Ayrıca, Berlin Artı Anlaşmasına dayanan AB-NATO stratejik işbirliğine Kıbrıs ve Malta'nın dahil edilmesine Türkiye'nin direnmesi eleştirilmiştir[27].

2006 yılı ilerleme raporu, Türkiye'nin GKRY'nin Lübnan ile akdettiği münhasır ekonomik bölge sınırlandırma anlaşmasının 1960 Garanti Antlaşması ve uluslar arası hukuk ilkeleriyle uyumlu olmadığını iddia etmesini not etmiştir. Yunanistan'la ilgili olarak sınır anlaşmazlıklarının Uluslararası Adalet Divanı'na götürülmesi istenirken, Türkiye'nin Yunanistan'ın karasularını on mile çıkarması durumunda Türkiye'nin "casus belli" kararı alması da eleştirilmiştir[28].

2009 yılı ilerleme raporunda Türkiye'nin GKRY'nin petrol arayan gemilerini engellediği ve Rum gemilerine limanların kapalı tutulduğu belirtilmektedir.

2012 yılı ilerleme raporunda Türkiye'nin GKRY'nin NATO ve OECD gibi örgütlere üyeliğini veto ettiğinin altı çizilmektedir. Ayrıca, Türkiye ile KKTC arasında kıta sahanlığı sınırlandırma anlaşması yapıldığı da belirtilmektedir.

2013 yılı ilerleme raporu Türkiye'nin GKRY'nin münhasır ekonomik bölgesi içinde tüm Kıbrıslılar menfaatine hidro karbon arama haklarını tehdit eden açıklamalarını sürdürdüğü ve GKRY tarafından lisans verilmiş bir AB şirketine misilleme tedbirleri ilan ettiği belirtilerek, GKRY'nin doğal kaynaklarını arama hakkı olduğunu ifade etmiştir[29].

2014 yılı ilerleme raporu da aynı konulara değinerek GKRY'nin hidrokarbon arama hakkına vurgu yapılarak Türkiye'nin GKRY'nin egemenlik hakkına saygı göstermesi gerektiğine vurgu yapılmıştır. Ayrıca, Ek Protokol'un uygulamaya geçirilmediği de ifade edilmiştir[30].

Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası Konularında Türkiye'nin Uyumu

1999 yılı ilerleme raporunda Türkiye'nin AGSP bünyesinde operasyonlara katılma konusundaki endişelerine ve Türkiye'nin bu operasyonlardaki konumu belirlenmeden AB'nin NATO imkanlarını kullanamayacağı konusundaki tavrına vurgu yapılmıştır[31].

2000 yılı ilerleme raporu, KFOR ve SFOR operasyonlarına askeri birlik tahsis ettiği ve kriz yönetim operasyonlarında aktif rol oynadığı üzerinde dururken, 2001 yılı ilerleme raporunda ise Türkiye'nin

---

Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf

27 Türkiye 2006 İlerleme Raporu (COM(2006) 649 nihai) https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_2006.pdf

28 Türkiye 2006 İlerleme Raporu (COM(2006) 649 nihai) https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_2006.pdf

29 Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu https://www.ab.gov.tr / files / 2013%20ilerleme%20raporu / 2013_ilerleme_raporu_tr.pdf

30 Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu https://www.ab.gov.tr / files / ilerlemeRaporlariTR / 2014_ilerleme_raporu_tr.pdf

31 Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 1999 Düzenli Raporu, s.43, https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_1999.pdf

kriz yönetimi operasyonlarına katıldığı ancak, AB'nin NATO imkanlarından faydalanması konusunda görüş ayrılığının devam ettiğine vurgu yapılmıştır.[32] 2002 yılı ilerleme raporunda ise AB öncülüğünde NATO olanaklarını kullanarak yaptığı operasyonlara Türkiye'nin katılım modaliteleri konularında mevcut sorunların çözüme ulaşması gerektiği ifade edilmiştir[33].

2005 yılı ilerleme raporu, Türkiye'nin Birliğin yürüttüğü Kosova (UNMIK), Bosna Hersek (EUPM) Kuzey Makedonya (PROXİMA) ve Demokratik Kongo Cumhuriyeti (EUPOL KINSHASA) operasyonlarına katıldığı, Türkiye'nin ayrıca, UNPROFOR, IFOR, KFOR ve EUFOR-ALTHEA tarafından devralınan SFOR gibi Balkanlardaki BM ve NATO misyonlarında yer aldığının altı çizilmiştir.[34]

2006 yılı ilerleme raporunda ise Türkiye'nin AGSP misyonlarına katılmayı sürdürdüğü, Lübnan'daki BM Barış Gücü UNIFIL'e katıldığı not edilirken, Türkiye'nin Güney Kıbrıs'ın AB-NATO stratejik işbirliğini öngören "Berlin Plus" düzenlemelerine dahil edilmelerine karşı çıktığı da ifade edilmiştir.[35]

2013 yılı ilerleme raporunda Bosna'da süren EUFOR Althea ve Kosova'da EULEX misyonuna katkıda bulunmaya devam ettiği, dış, güvenlik ve savunma politikası alanında hazırlıkların nispeten ileri düzeyde olduğu, ancak Berlin Artı Düzenlemelerinin ötesinde AB-NATO işbirliği konusunun çözüme kavuşturulmadığı ifade edilmiştir[36].

2014 yılı ilerleme raporunda Bosna'da süren EUFOR Althea, Kosova'da EULEX misyonuna ve Filistin'de EUPOL – COPPS katkıda bulunmaya devam ettiği belirtilmiş, ancak AGSP konusunda AB-NATO işbirliği sorununun çözülmediğine vurgu yapılmıştır[37].

Uluslararası Ceza Mahkemesi'nin statüsü taraf olmadığı tüm raporlarda eleştiri konusu olmuştur.

Sonuç

Tüm ilerleme raporları incelendiğinde 31. Başlık altında Avrupa Birliği'nin Türkiye'ye yönelttiği eleştiriler azalmamış artmıştır. Bu başlık altında başlangıçta 2000'leri başında Ortak Dış ve Güvenlik Politikası alanın Türkiye'nin uyumu yeterli görülürken son yıllarda "kısmen hazırlıklı" ifadesi kullanılmaktadır. Bu durum, Türkiye'nin AB deklarasyon ve Konsey kararlarına uyumu konularında uyumluluk yüzdesinin giderek düşük oranlara düşmesinden de görülmektedir.

---

32 Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2001 Yılı İlerleme Raporu https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf

33 Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2002 Yılı İlerleme Raporu https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.pdf

34 Türkiye 2005 İlerleme Raporu (COM(2005) 561 nihai) https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf

35 Türkiye 2006 İlerleme Raporu (COM(2006) 649 nihai) https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_2006.pdf

36 Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu https://www.ab.gov.tr / files / 2013%20ilerleme%20raporu / 2013_ilerleme_raporu_tr.pdf

37 Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu https://www.ab.gov.tr / files / ilerlemeRaporlariTR / 2014_ilerleme_raporu_tr.pdf

Sonuç olarak, ilk düzenli rapor olan 1998 yılı ilerleme raporundan bu yana geçen 22 yılda ODGP konularında AB ile yakınlaşmak mümkün olmamış, tam tersine uzaklaşıldığını söylemek mümkündür. 1998 yılı ilerleme raporundaki pek çok konuda ilerleme sağlanamadığı gibi ODGP konularında GKRY'nin Akdeniz'de hidro karbon araması ve münhasır ekonomik bölge gibi pek çok konu da eklenmiştir.

Kaynakça

Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 1998 Düzenli Raporu , https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_1998.pdf, (04.02.2019)

Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 1999 Düzenli Raporu, https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_1999.pdf

Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 2000 Düzenli Raporu https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_2000.pdf

Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2001 Yılı İlerleme Raporu https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf

Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2003 Yılı İlerleme Raporu https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf

Türkiye 2005 İlerleme Raporu (COM(2005) 561 nihai) https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf

TÜRKİYE 2007 İLERLEME RAPORU (COM(2006) 663)https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / turkiye_ilerleme_rap_2007.pdf

2009 YILI TÜRKİYE İLERLEME RAPORU, https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf

TÜRKİYE 2010 YILI İLERLEME RAPORU, https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / turkiye_ilerleme_rap_2010.pdf

TÜRKİYE 2011 YILI İLERLEME RAPORU, https://www.ab.gov.tr / files / AB_Iliskileri / AdaylikSureci / IlerlemeRaporlari / 2011_ilerleme_raporu_tr.pdf

TÜRKİYE 2012 YILI İLERLEME RAPORU, https://www.ab.gov.tr / files / 2012_ilerleme_raporu_tr.pdf

Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu https://www.ab.gov.tr / files / 2013%20ilerleme%20raporu / 2013_ilerleme_raporu_tr.pdf

Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu https://www.ab.gov.tr / files / ilerlemeRaporlariTR / 2014_ilerleme_raporu_tr.pdf

TÜRKİYE 2015 YILI İLERLEME RAPORU, https://www.ab.gov.tr / files / 5%20Ekim / 2015_ilerleme_raporu_tr.pdf

2016 yılı Türkiye Raporu, https://www.ab.gov.tr / files / pub / 2016_ilerleme_raporu_tr.pdf

2018 Türkiye Raporu, https://www.ab.gov.tr / siteimages / pub / komisyon_ulke_raporlari / 2018_turkiye_raporu_tr.pdf

2019 Türkiye Raporu, https://www.ab.gov.tr / siteimages / birimler / kpb / 2019_trkiye_raporu-_tr.pdf

Oturum / Session 9
EU Policies and Quantitative Studies on the EU

The Impact of Populism and Nationalism on Common Agricultural Policy

Oğuzhan Barçın, İstanbul 29 Mayıs University

Domestic and regional policy differences affect agricultural production. Both the populist and nationalist approach, in general, claimed the implication of the Common Agricultural Policy (CAP) differs according to the conflict between national and supranational interests. In this paper, the concept of national interest could be considered as a component of nationalism. Populist and nationalist approach prioritize their own rural or farmer interests as one of the national aims and started to claim that pro-integrationist policies have intervened in national policy-making in terms of agriculture. In that sense, populist and nationalist approaches have features like being authoritarian, highly Eurosceptic, economically statist and protectionist. This paper discusses the extent to the impact and position of populism and nationalism in terms of creating an unfavorable condition for the development of the CAP. To explain this, it offers historical cases and country-cases to compare and assess the impacts. For this purpose, this paper also investigates how interest groups influence those policies in the overall context.

Keywords: European integration, CAP, nationalism, populism.

Introduction

Common Agricultural Policy (CAP) which was introduced first in 1962 and covers most of the farms in Europe. The Common Agricultural Policy (CAP) has been one of the key policies of the EU in terms of increasing agricultural productivity and funding agriculture. About nearly %40 percent of the total EU budget has been spent on CAP in recent years. After the new Commission under Von der Leyen, basically they more promoted smart technologies and tended to reduce agricultural payments. Common Agricultural Policy (CAP) creates an interdependency between the Member States by supporting agriculture, creating burdens and transferring benefits as other common policies of the EU. In that sense, these kinds of common policies appeared as supranational and superior to national policies in some regards, national interests make bargaining hard between the Member States. These interests affect the cooperation between the Member States. We consider the concept of national interest as a component of nationalism in this paper. The process of globalization and regionalism makes defining and protecting national interests more complex. How the European states protect their national interests in agriculture? How national interests affect the Common Agricultural Policy (CAP)? This paper focuses on the impacts of national interests on European agriculture in a way.

The Overview of PRR

The attractiveness of populist discourses could be related to globalization as a phenomenon. These right-wing discourses have emerged as a response with a radical rejection of individualism and capitalist values as a response which generally focus on culture and national interests with authoritarian reflection. Besides, issues like the refugee crisis fed these discourses. Radical right-wing parties, actually more attractive for lower and middle classes, more younger and first-time voters, male voters and less educated people which are proven by some researches.[38]

Populists focus on culture, nationality and national interest and they go hand and hand with the popular concern of globalization and its coming effects on culture. Moreover, the populist concern of globalization encouraged populists to promote and favor national production with the domestic population. In that context, populists related the success of political independence and sovereignty with the success in national production. This approach attracted small businesses, farmers and employees. Populists have criticized also supranationalism as globalization since the supranational structure was representing that the control of national sovereignty by a supranational structure meaning that the loss of sovereignty, according to populists.[39]

Euroscepticism contains the elements of opposition to European integration. A concern about European integration, Eurosceptics opposed to the supranational structure of European integration. During the whole European integration process, national and supranational level politics always struggle with each other. In that context, national interest as a concept came into the picture and populist right-wing parties used this concept to oppose and resist domestically to this politically instituted process. They see this process as limiting national sovereignty and interests resulted from the harmonization and being integrated. That is why Eurosceptics have opt-outs and being reluctant in that sense.

National Interests and Agriculture

Some member states such as France and the Netherlands can be benefited in the framework of Common Agricultural Policy. In that sense, France seems to be fulfilled its own national (vital) interest; they have high productivity in agriculture, this productivity provide France to become higher beneficiary state in that sense[40] and such as Denmark had huge losses, for instance, the loss of German markets by Danish agricultural exporters in the 1960s was dramatic. According to Milward, "Danish exports to the Federal Republic had shrunk by 1972 to three-quarters of their 1962 value." (pg. 278) Dinan argues that in CAP's early years, served as a side-payment to France from Germany in exchange for access to its markets for industrial products[41]. The United Kingdom and Germany are the "paymasters" in that context, and especially the United Kingdom was the major

38 (Betz, 1993)

39 (Liang, 2007)

40 (Wiener, Diez, 2009)

41 (Dinan, 2004)

loser.[42] In the 2000s, this situation has not to be changed, the UK was one of the less beneficiary countries. Germany, France, Italy, UK, Spain, and the Netherlands are the key contributors in recent years.

National interest as a concept can be a cause of any opt-out or weakening the implications in any policy on agriculture.[43] The Empty Chair Crisis which led by Charles de Gaulle in 1965 for six months, is a very relative example. The French agricultural interests played an obvious role in that context. German and British sides are not happy about the French efforts to maintain the status quo and pointing of French leadership. Charles de Gaulle wanted to be profited from the integration process to modernize French agriculture.[44]Also, the opening trade of agriculture would affect the French farmers.[45] Marine Le Pen has inspired from De Gaulle's vision in a way.

Looking at what are the factors that affect the national interests among the Member States in the context of European agriculture and the CAP, the factors of "the agricultural structure, general economic environment; the political and social environment, and the well-being of agriculture in those states" are relevant.[46] In terms of the agricultural structure, farm sizes and total output are relevant as well. Large farms bring a large output, for instance, the small farms in Europe measured as little amount of total output in the level of Member States. In that context, price supports under the CAP may differ respectively.

Agricultural supports are effective for agricultural producers, but this point provided a fact that the highest agricultural incomes exist in the regions that have large and full-time farms. The problems of the CAP are about farm sizes, output, and incomes; also price supports and surpluses at a large stake. These problems affect the farmers who are small and not full-time farmers. In that sense, the total agricultural output in the Member States affects their national interests. More importantly, the correlation between different inflation rates and agricultural prices among the Member States can affect their national interests, because of relatively high inflation rates cause a rise in agricultural prices. The importance of agriculture in political agendas, correlated with the political and social environment, for example, the labor force in agriculture that can make pressure dependently their proportion.

National interests are one of the effecting factors in terms of agriculture and Common Agricultural Policy; for instance, the CAP allows compromising among Member States according to their own national interests, and brings some autonomy under their national preferences according to their analyses about costs and benefits, especially their national expenditures. Since 1950, France has consistently preferred agricultural subsidies, and Britain's skepticism about deepening agricultural integration.[47]

42 (Wiener, Diez, 2009)
43 (Adler-Nissen, Gammeltoft, 2008)
44 (Moravscik, 2005)
45 (Meunier, 2003)
46 (Harvey, 1982)
47 (Moravcsik, 2005)

Party – Level Cases and The Role of Interest Groups

This section focuses on the attitudes, discourses and party programs adopted by several specific populist and nationalist party examples in some European Union countries. A historical example is the Republikaner Party[48] in Germany that consolidated itself as radical right-wing and nationalist. Republikaner Party is one of the first examples in the extreme-right populist party spectrum, they promoted German national interest even they have not created a significant success in the German political system. In that sense, they have very opposed to European integration and its policies as it could be seen in its party discourses and programs. They see a supranational integration as harmful for German national interests, they had a misfit stance to sovereignty transference to any supranational organization. Republikaner in Germany promoted economic protection in every dimension of the economy even in agriculture. According to Republikaner discourse, German farmer interests are undermined with Common Agricultural Policy by like price control mechanisms, In that way, they have proposed state intervention in the German economy and "renationalization" in agricultural policy like today's extreme right populist parties such as Front National.

Even at the party-level, the ideological context is a determinant for the party's discourses and its reactions about the European Union and its policies, these parties may keep their pragmatic or skeptic positions.[49] Another populist case in European integration history named as PASOK in Greece, even they are not an agricultural party and Euro-enthusiast, they were seeking and promoting rural protectionism as a commitment to Greek farmers to be competitive with collectivism. Their protectionist assessment found a ground among farmers with their statist and corporatist stance against to EU's Common Agricultural Policy. Even after CAP reform and Maastricht Treaty, PASOK continued to seeking the corporatist agricultural rhetoric. They were too against to food import model in agriculture and promoted increasing the export potential in Greece.[50]

The Eurobarometer of 2005 shows the public support, actually driving to "public fear" about the Europeanization of their farm interests and agriculture.[51] Various reasons in economic terms, especially in trade, have impacts on Britain's membership in the EU, also affected Britain's perception of Common Agricultural Policy (CAP). This situation leads to a negative and unfavorable approach linked to Eurosceptic populism. In the context of costs and benefits, the costs of CAP did not fit with British interests that reflected in Brexit debates. That is to say, Britain had a small and not efficient farming sector and they paid for CAP more than other EU member states like a paymaster in that context.[52] By referring to Brexit, it would create effects on agricultural competition in terms of prices relatively in the EU. The implications after Brexit as aftermath would be damaged agricultural trade with the other Member States in which farmers are being suffered in that sense. It is also possible

48 (Saalfield, 1993)

49 (Neumayer, 2008)

50 (Louloudis and Maraveyas, 1997)

51 (Schmidt, 2007)

52 (George, 2000)

that the EU would lose one of the CAP paymasters and it created a limiting situation towards future CAP budgets and subsidies.

Italy's adaptation to the EU's Common Agricultural Policy has been considered and criticized by Silvio Berlusconi's party named as Forza Italia in the context of the supremacy of the EU. They do not deal with Italy's position towards EU's CAP, because of their point of view which the EU undermines Italy's need for agricultural production. According to PDL's platform program, pointing out the importance of the interests of their farmers and Italian national agricultural interests. In 2012, the Italian Minister of Agriculture Mario Catania stressed the importance of their farmers and agricultural profits. In that sense, he bore the need for protection in Italian agriculture in his speech. The Italian M5S Movement (Five Star Movement) which was founded in 2005 as a populist in Italy, worked and adopted a policy that has Eurosceptic features in a way that proposed the "public financing" of agriculture[53]. That is to say, these two parties seem to be more cared about Italian interest and Euroscepticism.

Front National under the leadership of Marine Le Pen, developed a Eurosceptic and rural agenda and put the "renationalization of the agricultural policy"[54] at the top of their rural plans. Le Pen put this issue in her statements and party programs that Common Agricultural Policy can not be useful for French farmers. In this sense, Front National adopted itself in a position that stressing the importance of economic protectionism in the case of agriculture which seen as a problem of French sovereignty. In almost all Front National documents in which about campaigns or representing party stance in various issues, the FN sees agriculture in the national interest and their strategy was based on populism.

In the Eastern and Central Europe, nationalist and populist parties have touched agricultural and rural area policies by pointing the measures on the EU's Common Agricultural Policy, even they could not come to the forefront of fully dominating their domestic policies.[55]

Domestic institutions affect to create and sustain national interests. National interests, its affected national policy preferences, capacities as well and supranational interests compete with each other. It is a key point that domestic actors that can affect domestic policies have a slowing or fastening influence on the Europeanization of domestic policies that can create problems for governments and supranational authorities in the step of implementation.[56] Self-Defence Party in Poland disliked the Common Agricultural Policy's impacts, they are politically located at right-wing populism, in that sense focused on agrarian populism as well and nationalization under the leadership of Andrzej Lepper, they give importance to state-funded agriculture. [57]With their electoral campaign, they even undermined, but gained %10 votes and had a chance to influence Polish agricultural politics. The gaining of rural votes means farmers in Poland could be represented as an important protest

53 (Castelli-Gattinara and Frojo, 2008)

54 (Ivaldi, 2018)

55 (Učeň, 2017)

56 (Borzel, 2001)

57 (Stanley and Cześnik, 2019)

voice.[58] Even they support the European integration process in general, the Polish Peasant Party (PSL) that has features such as being rural populist, adopted a critical approach to some effects of EU's CAP. Polish Peasant Party (PSL) has defended Polish agricultural interests and they attracted strong support from farmers that anticipate to ask the defending of Polish national agriculture and making the most possible and profitable deal with the European Union. It should be noted that this support bears a kind of Euroscepticism as well.[59]

In Hungary's case, rural nationalism that centered the farmers, national agricultural lands and its owners especially small-farms as must be protected and can not be bargained on them like by the efforts of privatization, this perception has familiar elements of economic nationalism. This kind of nationalism could be a source of a problem in terms of transition toward EU's Common Agricultural Policy. The example of the Hungarian Smallholders Party[60] which has right-wing and nationalist elements is a very fitted case, they defended the prohibition of farmlands to foreigners, this was like a kind of protection or chauvinism that prioritize their native population.

It is to be understood that from these given party-level cases, Eurosceptic and nationalist discourse demonstrated an approach against globalization due to their protectionist and statist nature rather than liberal. EU member states should not be targeted by globalized considerations in terms of agriculture or farming which is one of the most important policy areas, it means "acting as harmful" for the sovereignty of states.[61] There may include negative approaches to the federalist understanding of the European Union as well. The populist and Eurosceptic approach in which sees national interests first, to criticize the federalist perceiving assumed that this perceiving is problematic for member states' sovereignty. It leads to a common understanding of being sceptical of common policies as we saw in terms of agriculture that one of the most important policies of the EU. These messages might use during campaigns as President of the Czech Republic Václav Klaus did while the Czech Republic was having a relevant population that working in agriculture as nearly %7. [62]

More than 10 million farmers in EU Member States can not be ignored because of the fact that these kinds of interest groups exactly promote and seek for their interests, they may lock processes about agriculture by opposition or may create some impediments, also may force the policy-makers to make a balanced decision; it can result as an influencing factor to national interests, but it is mentioned that it depends on their acceptability and their proportionality as social. In that sense, the importance of lobbying for any national interest, institutions or interest groups in which shaping policies came into the picture.

Relationships between policy network (interest groups, business interest associations, political parties for citizens to mobilize and grabbing the group-specific attention or public attention by media or other instruments) and governments have contributed through high impacts towards agriculture

58 (Dunn, 2003)

59 (Kopecký and Mudde, 2002)

60 (Burger, 2005)

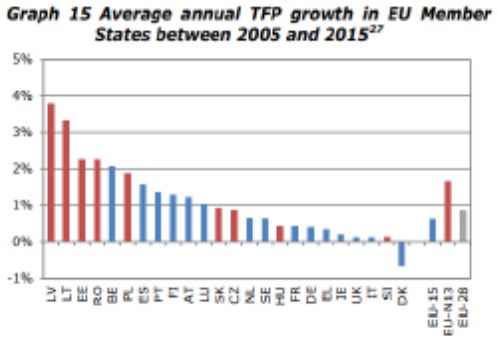
61 (Féron, 2004)

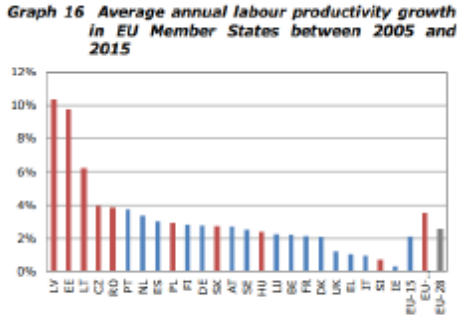
62 (Novotna, 2007)

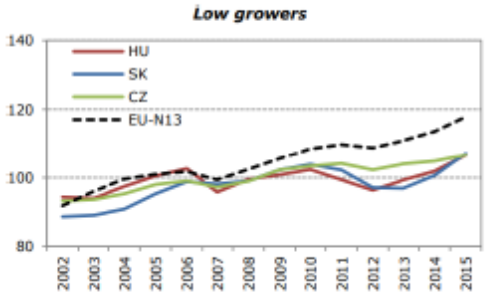
and farm interests. In terms of agriculture and farm interests, populist and nationalist networks are trying to powerful than elites basically; there is a conflict of interest in the bargaining processes.[63] The agricultural interest groups (i.e. farmer lobbies) have little impact on environmental issues like in agricultural pollution, they should need more ambition in that sense.[64] According to Andrew Moravcsik, preferences highlighted by interest groups are characterized by their offerings of policy pressures on national governments rather than individuals.[65]

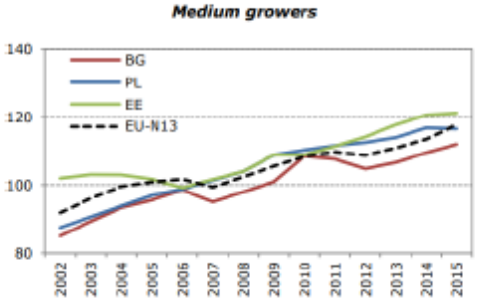
The Confederation Paysanne (CP) which was one of the most significant examples of these networks emerged in 1987, basically owed its popularity to its sensitiveness and supporting French farmers in market competition. They gathered an understanding in terms of agriculture and found a ground among French farmers which are received most of the benefits after Common Agricultural Policy, but most feared ones as well, thanks to their radical stance against globalization. The opposite one in France, namely FNSEA, is a right-wing lobby and support farmer interests.[66]

Data







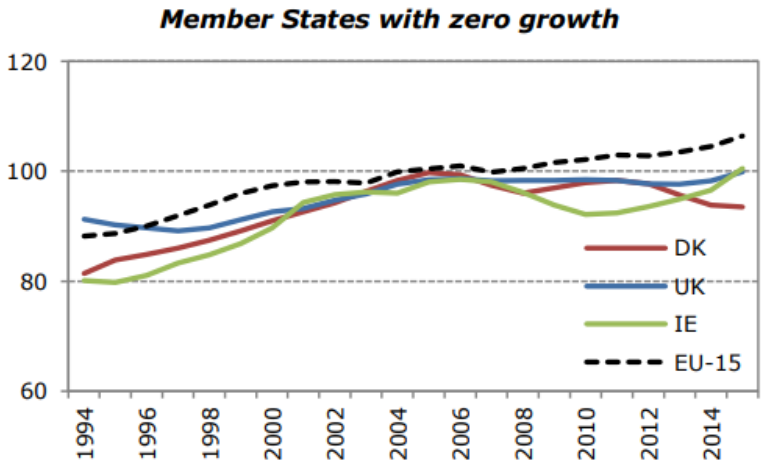


63 (Kriesi, Adam, Jochum, 2006)

64 (Sommer and Hain, 2018)

65 (Moravcsik, 2018)

66 (Hennis, 2005)



Source: Productivity in EU Agriculture – slowly but steadily growing, EU Agricultural Markets *Briefs,* No 10, December 2016. (https://ec.europa.eu / info / sites / info / files / food-farming-fisheries / trade / documents / agri-market-brief-10_en.pdf)

In these graphs, it is to see that, even the opposition to CAP in Poland, Poland shows a relatively positive growth in terms of agricultural productivity compared to 2005. France and Italy largely stable and this finding can create a basis for populism in France in order to "renationalization of agricultural policy" and an argument for state-funded agriculture in Italy as well. Because of its post-Soviet tradition and farm outputs Hungary shows a low growth. With these graphs, we proved that UK and Denmark had remained losses even after 2000s like after 1950s and 1960s. This data also can create a ground for British skepticism about Common Agricultural Policy.

From Eurobarometer conducted in 2017[67]32, it is interesting that the low propotions from France, about the perceptions of CAP give a message us as French people less likely trust in Common Agricultural Policy in order to produce safe and quality food and increase jobs. From this data, French people can response positively to French populist politicians.

Conclusion

It is known that nationalist and populist parties in Europe are using various strategies to influence farmers. In this context, it has been observed that they can sometimes get support with their strategies. These parties were able to highlight their strategies, particularly by emphasizing the concept of national interest. It is clear that agriculture has an important place in the programs of far-right parties. For example, Front National handled the EU's Common Agricultural Policy from an Eurosceptic perspective. It has been observed that such political parties can establish a correlation between Euroscepticism and national interests. Therefore, this paper provides the effects of populist

67 Special Eurobarometer 473: Europeans, Agriculture and the CAP. https://data.europa.eu / euodp / en / data / dataset / S2161_88_4_473_ENG / resource / 6ad5514e-c8cc-4c1a-b71c-b96341841b4f

and nationalist parties, as well as interest groups. This issue also sheds light on the roots of the discourses of populist and nationalist parties in the history of European integration. At this point, "anxiety of sovereignty" comes to the fore as a common feature.

References

Adler-Nissen, R., & Gammeltoft-Hansen, T. (Eds.). (2008). *Sovereignty games: instrumentalizing state sovereignty in Europe and beyond*. Springer.

Betz, H. G. (2009). Xenophobia, identity politics and exclusionary populism in Western Europe. *Socialist Register*, *39*(39).

Borzel, T. (2001). *Pace Setting, Foot-Dragging and Fence-Sitting, Member States Responses to Europeanization*. Queens University Belfast.

Burger, A. (2005). *The issue of land ownership and rural nationalism in the East Central European / ECE / countries: A case study of Hungary* (No. 724-2016-49010).

Castelli Gattinara, P., & Froio, C. (2014). Opposition in the EU and Opposition to the EU: Soft and Hard Euroscepticism in Italy in the Time of Austerity. *Rising Populism and European Elections*, 178-229.

Dinan, D. (2004). *Europe recast: a history of European Union* (Vol. 373). Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Dunn, E. C. (2003). Trojan pig: paradoxes of food safety regulation. *Environment and planning A*, *35*(8), 1493-1511.

Féron, É. (2004). Anti-globalization movements and the European agenda: Between dependence and disconnection. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, *17*(2), 119-127.

George, S. (2000). Britain: Anatomy of a Eurosceptic state. *Journal of European Integration*, *22*(1), 15-33.

Halikiopoulou, D., Nanou, K., & Vasilopoulou, S. (2012). The paradox of nationalism: The common denominator of radical right and radical left euroscepticism. *European journal of political research*, *51*(4), 504-539.

Harvey, D. R. (1982). National Interests and the CAP. *Food Policy*, *7*(3), 174-190.

Hennis, M. (2005). *Globalization and European integration: the changing role of farmers in the common agricultural policy*. Rowman & Littlefield.

Ivaldi, G. (2018). Contesting the EU in times of crisis: The Front National and politics of Euroscepticism in France. *Politics*, *38*(3), 278-294.

Kopecký, P., & Mudde, C. (2002). The two sides of Euroscepticism: party positions on European integration in East Central Europe. *European Union Politics*, *3*(3), 297-326.

Kriesi, H., Adam, S., & Jochum, M. (2006). Comparative analysis of policy networks in Western Europe. *Journal of European public policy*, *13*(3), 341-361.

Liang, C. S. (2016). Europe for the Europeans: The foreign and security policy of the populist radical right. In *Europe for the Europeans* (pp. 19-50). Routledge.

Louloudis, L., & Maraveyas, N. (1997). Farmers and agricultural policy in Greece since the accession to the European Union. *Sociologia Ruralis*, *37*(2), 270-286.

Meunier, S. (2003). Trade policy and political legitimacy in the European Union. *Comparative European Politics*, *1*(1), 67-90.

Milward, A. (1999). *The European rescue of the nation state*. Routledge.

Moravcsik, A. (2005). The European constitutional compromise and the neofunctionalist legacy. *Journal of European Public Policy*, *12*(2), 349-386.

Moravcsik, A. (2018). Preferences, Power and Institutions in 21st-century Europe. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, *56*(7), 1648-1674.

Neumayer, L. (2008). Euroscepticism as a political label: The use of European Union issues in political competition in the new Member States. *European Journal of Political Research,* 47(2), 135-160.

Novotna, T. (2007). The eastern enlargement of the European Union: public discourses in the Czech and Slovak republics. *Journal of Contemporary European Research*, *3*(1), 51-63.

Saalfeld, T. (1993). The politics of national-populism: Ideology and policies of the German Republikaner party. *German Politics*, *2*(2), 177-199.

Sommer, B., & Hain, A. (2017). Europe as a Green Leader? A Brief Evaluation of both the European U io s Cli ate ad Energy Policy and Common Agricultural Policy. CULTURE, PRACTICE & EUROPEANIZATION, 2(2), 33-45.

Stanley, B., & Cześnik, M. (2019). Populism in Poland. In *Populism around the world* (pp. 67-87). Springer, Cham.

Tresch, A., & Fischer, M. (2015). In search of political influence: Outside lobbying behaviour and media coverage of social movements, interest groups and political parties in six Western European countries. *International Political Science Review*, *36*(4), 355-372.

Učeň, P. (2007). Parties, populism, and anti-establishment politics in East Central Europe. *SAIS Review of International Affairs*, *27*(1), 49-62.

Van Elsas, E., & Van Der Brug, W. (2015). The changing relationship between left–right ideology and euroscepticism, 1973–2010. *European Union Politics*, *16*(2), 194-215.

Wiener, A. (2019). *European integration theory*. Oxford University Press.

Active Social Policies in Turkey and Spain, and the Perception of Social Responsibilities

Bilge Filiz, Ankara University

We, social scientists, are dealing with the mysterious power of social structures that appears to people in the course of daily life through a mysterious fog.

Charles Lemert

This research is just an attempt to make the fog clearer. However, heavier or lighter, fog is fog.

Today's great transformation – considered as second great transformation – in political, economic and social spheres with neoliberal ideas can be explained with the clash *of international actors* between dis-embedding and re-embedding of the market. With the change from market correcting to market confirming ideas, the values and norms of society about social responsibilities have been transformed due to certain policies pursued by neoliberal logic. The process has begun with flexible production and continued through expanding flexible social protection (flexicurity) mechanisms. These mechanisms have reached to the individuals with the tool of active social policies, which promote change in the perception of social responsibilities spreading the ideas of individualization, self-reliance, self-responsibility, flexibility, minimal state, and merit-based social stratification in order to legitimize these policies in the eyes of beholders.

The Foucauldian explanation of conduct of conduct and neoliberal governmentality offer a great insight to understand the change in the perception of social responsibilities of the recipients of active social policies. The production of neoliberal subjects through neoliberal project converts individuals' thoughts, beliefs, attitudes and their perceptions.

This research asks whether the efforts of promoting this type of conception of social responsibilities affect its perception by the individuals; whether they adapt or reject this imposition. These questions are scrutinized focusing on the impact power of the European Union. Therefore, how the recipients of active social policies perceive social responsibilities is examined comparatively in one member state and one candidate country of the European Union. The phenomenological approach is applied through realizing 120 semi-structured face-to-face interviews held in 2018 with unemployed people who are participating in one of the active social policies in Community of Madrid and Basque Country in Spain; Ankara and Gaziantep in Turkey. The aim of this comparative analysis is to indicate how the individuals, from different socio-cultural structures, exposed to similar active social policies perceive the social responsibilities in Spain and Turkey.

Keywords: Neoliberalism, the European Union, flexicurity, active social policies, perception of social responsibilities.

Introduction

In the labour market of 2000s, millions of people face and suffer severely from lots of insecurity, inequality, unfairness, precariousness, no social trust, no solidarity, expansion of informal sector and huge loss in social rights related to both their employment and also in other aspects of social life from education to health. The research interest has begun in such an environment in order to find any clue to questions of why the society does not react against its destruction as the way it did during 20th century; why there are lots of inequalities and unfairness spreading around and there is a very few resistance coming from society, which has managed to change the state structure and construct welfare state mechanisms one century before.

In order for any system in political economy to keep functioning, it is expected that the economy should be always embedded in the society. Any attempt to disembed the market from the society did and will induce reactions from the people. The society did not and will not keep silent to its destruction through prioritizing the market over social relations (Polanyi, [1944] 2001)

This is how Polanyi explains the double movements in great transformation. Polanyi points out two opposing movements, which determines economical, political and social structures: (1) laissez-faire movement to expand the scope of the market and (2) protective countermovement to resist the disembedding of the economy. In a similar vein, Guy Standing (2017, p.1) points out that today 'we are in the midst of the global transformation and today´s transformation is about the painful construction of global market system' (Standing 2017, p.1). While this painful construction is on the way, protective countermovement is expected. However, the picture in 2000s differs from this assumption. Many people from all over the world is facing huge inequalities in neoliberal age and there are few resistance against the overall system. The reason of this antinomy is quite complex.

Many parts of world today is facing neoliberal transformation in political, economical and social spheres of life. The literature that analyses this transformation generally unites on the point that neoliberalism is not a theory as such but it is a project which is used as a tool to legitimize the economic, political and social policies (Bauman, 2001; Bourdieu, 1998; Ferge, 1997; Foucault, [1977-1978]2008; Harvey, 2005; Saad Filho & Johnson, 2005). It aims to change the social values and norms of the people, manage human mind and behaviour and convert the individuals into governable subjects. It promotes the ideas of individualism in the society in order to obstruct to pursue social commitments and destroy the collectives.

Neoliberalism starts its project by defining new type of human being: neoliberal individual. Several strategies have been designed in order to transform a social human being to a neoliberal individual. According to this plan, the concept of individual should have several characteristics. First of all, s / he should be self-sufficient, struggler, risk taker, and active. S / he should be able to satisfy all her / his needs and desires, should not be in need under any circumstances, should be strong enough and never feel exhausted to try to achieve what s / he wants or to take any kind of risk related to anything. Secondly, s / he should be independent. This person should not be in need of any social assistance and even any social relations, should be responsible enough to be able to manage everything by her

/ his own. Thirdly, s / he should be responsible. The neoliberal individual should be able to take all the burden of anything in her / his life on her / his shoulders. Even if s / he does not take part of the decision making processes, s / he is expected to responsibilize herself / himself because it is the way to show that s / he is capable enough to cope with all the challenges.

In order to create this type of mentality, the structural construction of neoliberal transformation utilizes several paths from deregulation to privatization in several spheres of life. One of the most important paths should be understood in the transformation of economic organization towards Post-Fordist economic model which starts with promotion of flexible production mechanism. The post-Fordist economy model and then following industrial revolutions with technological developments facilitate to spread the need of flexible production. Then, this path continues with transformation in the ways of utilization of human labour in production process, modifications in labour market, and new organization of work and finally it influences emergence of flexible social protection mechanisms. Within these flexible social protection mechanisms, active social policies play a crucial role to manage the values and norms of the individuals according to neoliberal ideas. The aim of this article is to show how successful or unsuccessful these efforts are on directing norms and values of people through neoliberal policy instruments and how people observe the role of several actors on bearing social responsibilities.

Considering this approach, this article asks three questions: How do the people, who are participating to active social policy programs which are promoted by the EU, perceive the social responsibilities? Are neoliberal ideas ingrained in the perception of society on social responsibilities? How is the effect of the EU perceived by the people on the said transformation?

In order to respond these questions, the research has been structured in two parts. The first part is dedicated to observe 'from which perspective active social policies should be understood and conceptualized in order to understand how it has become instrumentalized in neoliberal transition by international actors'. Neoliberal governmentality of Foucault and effects of neoliberal ideas on institutional transformation through 5 steps explained by Blyth provide the theoretical baselines in this part. Afterwards, how institutional transformation towards activation in social policies reflect to the perceptions of the people is analysed in the second part. It is focused on whether expectational coordination of the people on social responsibilities is achieved with internationally promoted policies by the EU; whether the ideas promoted through institutions are ingrained into the minds of people.

Theoretical perspective: Understanding active social policies

The activation is the key point to clarify today's radical transformation in social and labour policies. It has brought significant changes to the welfare state functioning mechanisms and modifications in human conduct. That is why widely accepted definition of Bonoli (2013, p.1) suggesting that '*active social policies include labour market policies that aim at facilitating labour market entry and re-entry-policies that […] invest in human capital of disadvantaged people*' is modified and the clarification of

Revilla and Serrano (2007, p.1) that '*the activation redefines [...] what is fair and justifiable or unfair and unjustifiable, as well as what rights people should be entitled to and the extent to which state intervention should be possible*' is adapted. This preference opens the way for understanding to what extend the neoliberal ideas that lead to institutional transformation towards active social policies are ingrained into its recipients' perception of social responsibilities.

This shift on social policies towards activation cannot be fully understood without analysing the production of subjectivity with neoliberal ideology and the effect of neoliberal ideas on transformation of social policies. Rather than being simply a theory, the neoliberalism is analysed as a mean to rationalize and legitimize the government policies (Dean, 2010, Rose, 1999, Türken et al, 2015; Weidner, 2009) through changing social values of the society by free market fundamentalism (Harvey, 2005) and through conducting human behaviour and turn the individuals into governable neoliberal subjects (Foucault, [1977-1978] 2008). Moreover, it is perceived as a 'political operation that is […] aimed at creating the conditions for realizing and operating of the theory; a programme of methodical destruction of collectives' (Bourdieu, 1998, pp.95-96). This project of neoliberalism facilitates the withdrawal from social commitments and rejects the importance of an integrated society or even of society (Ferge, 1997). Besides being a project, a method and a paradigm to redefine social relations, to legitimize the government policies, to obstruct the solidarity and collectiveness, it facilitates the creation of the individualistic society (Beck, 1992) by means of reinventing what the individual is and providing a definition for the concept of the individual: active, responsible, independent, entrepreneur, self-sufficient, struggler, individualistic, self-interested, strong, risk taker and combatant (the list can be prolonged evermore).

The Foucauldian explanation of conduct of conduct and neoliberal governmentality offer a great insight to understand the effect in the perception of social responsibilities of the recipients of active social policies. The production of neoliberal subjects through neoliberal project converts individuals' thoughts, beliefs, attitudes and their perceptions. However, it cannot be treated as automatic process and is also needed to explain how these neoliberal ideas reach to the perception of the individuals.

On doing this, it is required to follow up causal relation between flexible production, flexible labour market, flexible social protection mechanisms and active social policies. The theory of Blyth on institutional change with neoliberal ideas becomes path finder for this research on strengthening the link between the activation in social policies and its impact on the perception of the individuals. Blyth (2002, p.15) offers that 'the ideas reduce uncertainty, act as coalition-building resources, empower agents to contest existing institutions, act as resources in the construction of new institutions, and finally coordinate agents' expectations, thereby reproducing institutional stability'. He provides this theoretical framework within the consolidation of market-confirming institutional order, which shed light on the clarification of the link between institutional change (activation in social policies) and coordinating actors' expectations accordingly (promoting self-responsibility).

Table 1. The Effects of Neoliberal Ideas on Institutional Transformation in Five Steps

	Ideas ***Rise Of Neoliberalism***	**Institutional Results** ***Welfare To Workfare***
Uncertainty Reduction	Dis-embedded market Fall of Collectiveness Individualism Re-commodification Empowerment Self – reliance Self – sufficiency Self-responsibility	Risk preventive mechanisms
Coalition Building		Flexible production
Institutional Contestation		Flexible labour market
Institutional Construction		Flexible social protection mechanisms
Expectation Coordination		Work-first policies Active social policies

Source: *prepared by author inspired by Blyth's theory*

Inspired by Blyth theory on institutional transformation with neoliberal ideas and shown concretely in Image 1, it can be argued that the idea of dis-embedded market and individualism promoted by capitalist business class acted as risk preventive mechanism, de-legitimized welfare institutions, facilitated the establishment of flexible labour market, promote the values of self-reliance, self – sufficiency and self-responsibility, establish new institutions: flexible social protection mechanisms. During the final stage, the active social policies are utilized as a policy tool to make new institutions efficient and stable. In order to maintain the stability of new institutions, active social policies coordinate the agents' expectations and promote the internalization of the mentioned neoliberal values. Therefore, in this research, these theoretical explanations are scrutinized through perception analysis of people on social responsibilities.

Methodology

This research applies qualitative method and comparative, inductive and phenomenological approach. The sets of data collected in Turkey and Spain are compared and contrasted in order to detect similarities and differences on the perceptions on social responsibilities of individuals, who are exposed to same neoliberal policies promoted by the EU.

Besides observing the perception of social responsibilities in two cases, the selection of these countries eases to observe the impact level of the EU in its candidate and the member state. In order not to create discrepancies, most similar systems design is applied and one candidate and one member state which have similar welfare models are chosen. Both Turkey and Spain have similar characteristics to Mediterranean welfare state model and both can be considered as paternalism optimists in activation approaches with respect to the typologies introduced by Van Berkel and Hornemann Moller[1]. The

1 Van Berkel and Hornemann Moller (2002) develop a typology of activation approaches that can be helpful in analysing the characteristics and the diversity of activation policies and programmes. These approaches are mentioned as "welfare independence optimists", "patermanlism optimists", "autonomy optimists", "activation optimists". Paternalism optimists are defined as the mechanism that enforces activation upon people who are unwilling to make use of participation opportunities to be in the interest of those targeted by these measures and, eventually, in that of society in general. This

social contract between state-citizen relations in Turkey and Spain are not very different from each other[2]. Moreover, the role of religion and its conservative effects on the position of family in the social structure resemble to each other. Besides, they have similar experiences and institutional developments during neoliberal transformation. In both countries, during this process, the EU acts as a legitimizer and tranquilizer on calming down possible social conflicts against social consequences of neoliberal policies. However, they are in different impact area of the EU: one is candidate and one is member state of the EU.

Therefore, the objective is to observe to what extend the neoliberal ideas on self-responsibility are ingrained into the minds of people who are exposed to similar policies promoted by the EU in a similar way; and to observe the level of the impact of the EU in these two countries. In order to realize this perception analysis, semi-structured interviews are conducted with the people who are participating to one of the active social policies: vocational trainings for unemployed people. The vocational trainings are selected as active social policies because they are the most concrete active social policy programs among other unclear and inconstant programs such as employment support services for job seekers, incentives given to private companies or incentives to increase employability.

During the selection of sample among the people participating vocational trainings, the geographical variety is considered as highly important and in order to ensure the variety of sample on representing different realities in each country, the participants from different regions are included in both countries. The interviews are conducted in different two cities of Turkey and two regions in Spain. The reason is as follows:

Spain is a highly de-centralized country and has 17 Autonomous Communities (AC). The implementation of active social policies is under the competence of Autonomous Communities since 2013. Basque Country is selected because it is an industrial area located in the border with France, which affects the employment strategies and social policies. In addition to being an industrial area, considering the well-implemented and inclusive social policies, it attracts the immigrants and refugees´ attention to settle down in this region. Therefore, considering these facts, Basque country is considered an interesting region to analyse different realities of Spain. Madrid has been selected a capital of the country and the highest number of participants of vocational training exist in Madrid.

The same logic is followed in the selection of regions in Turkey. Ankara is selected as capital and similar to Madrid, the highest number of participants of vocational trainings exist in Ankara. In contrast to Spain, Turkey is highly centralized country and the ways of implementation of active social policies are carried out by the central state in a very centralized way regardless of the funding authority of these programs. Therefore, it is not expected to find out different qualities of these programs in different parts of Turkey. However, in order to follow the same method utilized for

form of 'enforced emancipation' stems from the early poverty laws and the workhouse tradition.

2 While creating classless society becomes public policy in Turkey from the beginning of the establishment of the Republic, the social parties in Spain are divided into nationalists and regionalists or conservative and progressive groups. Furthermore, in both countries, the social classes have not been divided severely in economic terms due to late industrialisation and late capitalisation.

Spain, another city in addition to Ankara is involved where different realities can be reflected and can enrich the research. Since Basque Country is selected considering its characteristics of being an industrial area, located in the border; and attractive for immigrants, Gaziantep is included in the research in order to draw a parallelism and analogy between Spain and Turkey. Gaziantep is an industrial city located in the Southeast part of Turkey at the border with Syria and currently hosts lots of refugees[3]. Due to the Syrian crisis, there are lots of international projects implemented in this city in order to include Syrians into the Turkish labour market. The employment strategies and social policies in this city also are changing dramatically. Therefore, it is considered significant to include the perception of Turkish people on social responsibilities, which can reflect different realities compared to the ones in Ankara.

In total, 78 interviewees are conducted in 2018. The distribution is as follows: 20 interviews in Madrid between January and March 2018; 24 interviews in Basque Country in February 2018; 19 interviews in Ankara in June 2018; and 15 interviews in Gaziantep between June and October 2018.

The technique of random purposive sampling is applied. Moreover, the available statistics of the participants in the vocational trainings with respect to gender, age and education level is considered as a reference point on including the participants. In Turkey, the interviewees in Ankara are composed of 12 females and 7 males while the interviewees in Gaziantep are 6 males and 9 females. The education level of the interviewees is distributed as follows in Ankara: 5 primary school, 4 high school student, 9 high school, and 1 university student; and in Gaziantep: 9 primary school, 2 high school, 2 two years university, 2 at university level. The interviewees aged between 16-25 are 10 in Ankara and 2 in Gaziantep; the ones aged between 26-35 are 4 in Ankara and 2 in Gaziantep; the ones aged between 36-45 are 4 in Ankara and 8 in Gaziantep; the ones aged between 46 and 55 are 1 in Ankara and 3 in Gaziantep. In Ankara, 13 of the interviewees are unemployed, 4 of them are passive (not searching for a job), 1 interviewee is retired and 1 interviewee is employed. In Gaziantep, 6 of the interviewees are unemployed, 8 of them are employed and 1 interviewee is passive.

In Spain, the interviewees in Madrid include 8 females, 12 males and the ones in Basque Country contain 12 females and 12 males. Regarding education level of the interviewees, the numbers are distributed as follows: in Madrid, 3 interviewees graduated from primary schools, 10 from general high school, 1 from high school with professional orientation, 6 from university and in Basque Country, 6 interviewees from primary school, 5 from general high school, 3 from high school with professional orientation, 6 from university and 4 interviewee have master degree. Moreover, the interviewees aged between 16-25 are 2 in Madrid and 3 in Basque Country; the ones aged between 26-35 are 6 in Madrid and 7 in Basque Country; the ones aged between 36-45 are 7 in Madrid and 5 in Basque Country; the ones aged between 46 and 55 are 4 in Madrid and 6 in Basque Country, the ones aged over 5 are 1 in Madrid and 3 in Basque Country. In Madrid, 18 of the interviewees are

3 As known, the concept refugee is not used in Turkey for any refugees coming from out of the EU. The Syrian citizens are considered as guests in order not to be entitled for the rights of refugees that Turkey should guarantee due to the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol. Regardless of how Turkish government call the Syrian people, they are considered as refugees in this research becuase they are refugees as such.

unemployed and 2 of them are employed. In Basque Country, 19 interviewees are unemployed, 1 is passive and 4 interviewees are employed.

Results

Role of individuals, state, family, the EU on bearing social responsibilities

Role of the individuals

Turkey

The individual responsibility, mutually taken with public authorities, is the mostly cited concept on the issue of social protection by the interviewees in Turkey. They underline the fact that everything should not be expected from the public authorities; every individual should have the responsibility of fulfilling their part of obligations and then they could ask and expect for something from state.

A woman, 45 years old (TG45F[4]), claims that *'the responsibility is twofold. I should provide wealth to myself through following the correct roads in my life without doing bad things and the state should stand beside me, support me'*. A woman, 20 years old (TA20F-2[5]) declares that '*both parties should take the responsibility and should give support to each other. Neither state nor individuals could not achieve anything by themselves*'. Another interviewee (TG55F) reflects the popular speech of the politicians in Turkey on social responsibilities by saying that '*the citizen and the state should be hand in hand*[6]*… we have already lots of foreign enemies inside of us*'. A man, 38 years old (TG38M[7]) thinks that '*the social wealth of the citizens can be sustained only with a joint work between the state and the citizens*'. Another interviewee (TA16F) also stresses the same issue with the following words: *'The individuals are responsible of their lives. If an individual educates her / himself and if s / he climbs the ladder, the state would do necessary things for him / her'*. A man, 32 years old (TA32M), justifies this point of view by declaring that '*state does not have a luxury to know about the situation of all citizens. We should go and perform our work and then state will do the necessary things…I should do my task, you should do yours… in this way we can reach the wealth*'.

Moreover, some interviewees underline more the dominant role of individuals on bearing social responsibilities. A boy, 16 years old (TA16M), underlines the individual social responsibilities in the professional life. *'If I leave the job, I do not expect that state should look after me. This is my job. If I quit my job, I should look for another one. I should not leave myself to the state'*. A woman, 32 years old, (TA32F), touches upon the same issue by declaring that '*every individual should develop themselves, apply the rules and take care of their environment... How can state be enough to everybody? You want more once you receive something… you are not happy with what you have*'. A woman, 38 years old

4 TG45F: Turkey, Gaziantep, 45 years old, female.

5 TA20F-2: Turkey, Ankara, 20 years olf, female (there are two interviewee at 20 years old female in Ankara. Therefore, the number 2 at the end, represents the second female at 20 years old).

6 Turkish expression: Devlet vatandaş el ele!

7 TG38M: Turkey, Gaziantep, 38 years old, male.

(TG38F), asserts that *'I do not know how the state can be enough for all of us. Everybody should stand on her / his own feet. I do not like depending on someone…I do not need any kind of protection…I personally try to help others as much as I can. If everybody does the same, the things would change. We should not expect everything from the state'*. A man, 37 years old (TG37M) who has worked during 20 years almost all the time in informal sector, declares that '*it is more logical that I should try to take care of myself. The God shall not permit our state to be destroyed*[8]'

Therefore, as observed, the interviewees think that they should not expect everything from state while driving forward the role of individuals on bearing social responsibilities. This perception is very much in line with the direction that active social policies try to conduct the opinions and feelings of the individuals. In the way that Blyth (2002) argues, these reflections reveal that fifth step on institution transformation for expectational coordination of the individuals are succeeded.

Spain

Similar to Turkish interviewees, the Spanish counterparts also highlight the mutual responsibilities of both public authorities and individuals. According to them, joint work is needed in order to have effective social protection mechanisms. Moreover, many of them think that the individuals should provide social protection to themselves by taking necessary measures by themselves on their own before expecting anything from the state. Some of them even degrade the social protection by assuming that they make the people stay in need. This perception is different in Basque Country. Even if there are people, who prioritize the responsibilities of individuals over the state and family, many interviewees think that the state should responsibilize themselves on the social protection of individuals. The details will be given in the following part while explaining the opinions of people from Basque Country on the role of state and family.

A man, 40 years old (SM40M-1[9]), declares that *'it is the mutual work. You should take your responsibilities and the state, the boss or the director, you can call as you want, should assure that the agreement between them cannot be broken. If not, the game will be over'*. A man, 44 years old (SM44M), asserts that '*the state provides you some tools but you are the one who is responsible on utilizing them*'.

A woman, 40 years old (SM40F[10]) argues that the state and the individuals should sustain the social system mutually while criticising the 'abusive' (how she calls) characteristics of the people in need that *'it should be mutual work but it is the reality that many citizens have been abused the public resources'*. Moreover, a woman, 29 years old (SB29F) also underlines the same points on the attitudes of recipients of social aids.

> I think the responsibility is mutual. The state should give you certain amount of security but until a certain point because the people can be accustomed to it. Therefore, it is difficult.

8 Turkish expression: Allah devletimize zeval vermesin!

9 SM40M-1: Spain, Madrid, 40 years old, male.

10 SM40F: Spain, Madrid, 40 years old, female.

> The citizens should be motivated to be able to achieve what they want, the work, having some objectives and achieving them. The state cannot give everything…certain amount in order for you not to be left without anything…You can feel more relaxed. At least you have money for the basics. Here it is not like this. You have unemployment insurance for some months and you are left without anything afterwards.

On the other hand, a man 41 years old (SB41M) touches upon the mutual duties on social responsibilities by stressing on the lack of job opportunities in the labour market. He becomes ready to realize any kind of task in the exchange of some basic social aids for accessing to a life with dignity. He declares that '*both parties should have some contributions on sustaining welfare of the citizens. However, if a citizen do have instruments to work or if there is no work or there is no money for housing; in these cases, the state should help…I think it is right that you give me money and oblige me to do something or to realize social assistance, such as painting the roads. I do not care if you oblige me doing these things. Through this way, I also occupy myself but do that. Give me the money and also obligation*'.

Again similar to Turkish interviewees, some Spanish interviewees, generally the ones in Madrid, emphasize more on the sole role of individuals. A man, 44 years old (SM44M), starts the explanation of his ideas about social responsibilities by stating that '*I trust on myself. I have confidence on me*'. He clarifies that '*the protection should come from the person by her / himself…First of all, the one, who should solve your problem and act against it, is yourself….I give the protection to myself. In this capitalist world, we need to be able to get some financial resources every month so if I do not have, I should achieve to have it through some ways*'. An interviewee, 53 years old (SB53M), similarly stresses that '*nobody has protected me. I am very self-sufficient*'. A man, 40 years old (SM40M-2) declares that '*we need to search for the rights and gain them…In Spain, there has been always unemployment. We do not have the guaranteed work for us. That's why, we do not have a guarantee to take part of the society or feel ourselves integrated because we do not have an access to the money, to be able to achieve money*'.

A man, 36 years old (SM36M), puts the systematic problems' burden on the individual shoulders by underlining that all social responsibilities lies on the individuals themselves. He declares that '*if the person wants to be excluded, they are excluded. If a person wants to be integrated, normally the immigrants adopt like one more Spanish person. They have the same rights and obligations*'. In a similar vein, another man, 58 years old (SB58M) who is ex-prisoner and unemployed during 7 years, ignores the effect of systematic failures of labour market on the individuals and declares that '*the people who look for something, will find it…I have to look for a way on how to organize myself through going to the social workers, to be appointed in the system….I am the one who should put interest in order to take these things. If I do not do it, nobody will do it for me*'. A woman, 30 years old (SM30F-1), similarly argues that '*the people should make their contribution to the market and labour system. I know people who are neither interested in working nor are included into the society. Then you do not complain that you do not have a job. You should move, integrate of course*'.

As observed, the language used in policy papers, discourses of the politicians and strategy documents are directly reflected to the perception of people regarding the role of the individuals. The interviewees

both in Turkey and Spain who are all unemployed people and suffering severely from the structural economic problems think that the individuals should take some of the burden. This is the perfect example on how neoliberal governmentality looks like in practical terms.

Role of the state

Turkey

The interviewees in Turkey note three state competences while justifying their opinion on why state has a significant role on social policies. First of all, the state can and should realize redistribution of resources through implementing means-tested tools. A boy, 18 years old (TA18M), declares that '*the state can make a difference between poor and rich*. Secondly, the state can be effective by enacting laws and regulations in order to satisfy the needs of the citizens. The interviewees mention that the state should improve itself with customer-oriented point of view. A woman, 39 years old (TA39F-1), asserts that '*the state is responsible of maintaining well-being of its citizens ...but the citizens should know where to apply...and when I go to district governorship to tell about my situation, they should not say "go today and come tomorrow"*. Thirdly, the interviewees touch upon the importance of state incentives for private sector and entrepreneurs. Another woman (TA39F-2) unemployed during last 2 years, observes the role of state as a motivator and initiator. She declares that '*If you, as a state, provide several conditions to private sector, both employer and employee will gain... For instance, if you decide to set up a business, OK, there are institutions like KOSGEB but you are afraid of setting it up, you cannot do by yourself... state should support us*'.

As observed, the interviewees accepted the role of state as redistributor using means-tested tools, service provider with customer-oriented point of view and incentivize supplier for entrepreneurs. These are the ways through which state takes a role in individuals' life in Turkey. They internalize what is proposed to the citizens as the state's role.

However, there are also some interviewees (even if few) who stress that state should have an active role on sustaining the wealth of the citizens but they add that this kind of state does not exist in Turkey. As an example of this point of view, a man, 33 years old (TG33M) declares that *'the wealth should be provided by the state to the citizens but this does not exist in Turkey. How can I provide wealth to myself? For example, there is a big difference between public and private schools. The civil servants lie down on the job in the public schools…I had to send my child to private school because I am not satisfied with the quality of education in public schools'*. Another interviewee, 18 years old (TA18M) asserts that '*the state is the responsible body because they can determine who is in need and poor, and provide what is needed to the poor people*'.

Therefore, as observed, the majority of the interviewees put forward the role of the individuals and mutual responsibilities of state and individuals together or they mention the role of state as the way neoliberal project defines the state's responsibilities. However, assigning state as the main responsible on social issues is by no means non-existent. This fact should approve the theoretical explanations of Polanyi that the society never passively watches its destruction. The expectational coordination is

achieved through making people believe that they are the responsible of any social problem in their lives but at the same time interviewees underline the state's role on bearing social responsibilities. This point is even more obvious in Spanish case.

Spain

Some interviewees underline in Spain that the people contribute to the social protection system for a certain period of time and, therefore, the state should help them when they are in need or to the others who are in need. Moreover, the interviewees, who put the role of state forward on mentioning about the most important actor on taking social responsibilities, highlight its role on redistribution, providing health, education services and opportunities to work.

Comparing to the interviewees in Madrid, the ones in Basque country refer more to the role of state as the most important actor on carrying the social responsibilities. In contrast to Turkish interviewees and the ones in Madrid, the counterparts in Basque Country are more demanding on fulfilment of the state's role on redistribution of resources and providing decent public services.

A man, 59 years old (SB59M) declares that '*the state should have the responsibility to protect more the citizens who do not have a job or who have the difficult situations*'. From another perspective, a man 49 years old (SB49M) underlines the role of state on redistribution and explains his critical opinion that '*the state receives the money from the citizens in order to distribute it in social policies which do not exist in Spain as the way they should realize*'. A man, 34 years old (SB34M), who is also very critical about the existent political and economic system, declares that '*as the way they sell the system to me, the state should take the responsibility and I have the rights and obligations*'. A woman, 51 years old (SM51F) declares that *'the state should have an active role. The state to whom I paid a lot of money during whole my professional life in order for it to protect me but now it does not protect me because it is not interested in doing it. It excludes you'*. Moreover, she adds that '*the state should be responsible because the Spanish constitution says that all citizens have the right to a decent house, public health and education and to work. This is constitutional right but it does not exist*'. A woman, 57 years old (SM57F), similarly, highlights the importance of state's taking role on regulating the issues related to the employment by declaring that:

> If the head is not functioning, in this case, it is the state, they make some legislations that are against many things. So what can you do? As I do not like this legislation, I go to another place. I also think that the individuals are very comfortable and are not able to protest but the situation in Spain is bad. The state is the who to blame. Labour reform. Before the labour reform, no company can fire any employee because terminating the contract was costing a lot… The state facilitates the life of the employers, to its friends. Therefore, the society is losing.

Therefore, some people who are participating to the active social policies still think that the state should have an active role on carrying social responsibilities. This conclusion is very obvious in Basque Country. Given that, it can be concluded that the people develop their expectations depending on

the policies that they are exposed to. In Basque Country, there are more developed social protection mechanisms and the people are more demanding on effectiveness of these services. Moreover, they tend more to express their critics to the system by being aware of state's being neglectic about protecting the individuals and do not care about its social responsibilities.

Role of the family

Turkey

The interviewees in Turkey indicate the role of family on social policies for several times during the interviews. The women's working husbands or fathers help them survive while they are passive or unemployed. In a similar vein, the solidarity of families on providing job or facilitating to enter into the labour market are raised several times. An interviewee (TG50F) declares that *'my sister has a hairdresser. I am planning to work there*'.

Moreover, the perspective of the Islamic conservative policies of the current government in Turkey that stresses on the requirement of being a family member to have an access to social aids is observed during the conversation with interviewees. A woman (TA39F-1) declares that *I applied to receive social assistance but I was not found eligible because simply I do not have children.* An interviewee, 50 years old (TG50F) affirms that '*our state gives cash aid to the families and they take care of their children. Before, they had to leave them in the orphanage. Similarly, the parents of the disabled individuals receive aid from state*'.

In addition, the women in Turkey is seen as main provider of social care. This fact affects severely their professional life but it seems that the women interviewees have no other option rather than internalizing this situation and underline their responsibilities on social care to their children and elderly members of the family. A woman, 38 years old (TG38F), left her job after her pregnancy and is unemployed during the last 5 years declares that '*I could not trust on anyone to leave my children. I would continue working if I were working in public sector which has facilities for women like maternity leave…I am looking for a part-time job because my children are small, one is going to primary school, the other is at 8th grade. I am searching for a job without hindering their care*'. Another woman, 48 years old (TG48F), dedicated herself to her sick children whom she has been looking after for the last 20 years and to his brother with cancer whom she took care for two years declares that *'I would not even think about working while my child needed to be cared very carefully….I could not trust on anyone*'.

Spain

The interviewees in Spain touch upon the role of family on carrying social responsibilities from 3 different perspectives: the role of the family on providing any kind of social protection to its members, the role of grandmothers on taking care of social care responsibilities, having family members alive which eliminates to receive social aid from public authorities.

A man, 52 years old (SM52M), who is unemployed for 2,5 years and whose wife is working, expresses his opinions on the role of family on providing social care from the paternalistic point of view. He declares that '*I am the housewife now. When I was also working, we needed to have a lady. Thanks God, we have the grandmother to take care of children. Now that I am the housewife, there are people who calls me like this but I do not care. I am at home taking care of my children.* ***I do all the things that the women do****. Here in Spain, it is very difficult. Before, the people were hiding it. I iron if needed. I am the housewife*'.

Moreover, a man, 40 years old (SM40M-1) asserts that '*with respect to the social protection, you have also your family and friends that can help you. You should appraise it. There are the people who do not have this. They are more naked*'. A man, 30 years old (SB30M) declares that '*Thank God that I am lucky because my parents have worked during whole of their lives and now they have the retirement pension but the other people may not have the luck that my parents have…I think that I am socially protected by them but there are many families who are not protected*'. A woman, 57 years old (SM57F), who has been unemployed during 3 years and mentions about the help received by her family members, asserts that '*there has been many times that my sister tells me come to eat here and I give you food in tapers*'. Similarly, a man, 41 years old (SB41M), who has been unemployed for 3,5 years and receiving help from his mother explains his situation.

> I do not want that they give me millions. I have a son. Therefore, a cheap rented house with 2 rooms. The people coming from outside have a house free. The gypsies with houses almost free. The people from here, in the house of the parents. It is not fair. The parents are taking care of their children…At last, the old people are the ones who drive the country. Their children are working or do not have money and the grandparents are taking care of their grandchildren. The grandparents are the ones who help their children on finishing the month…I am going to school to take my son and the half of the people is grandparents. The people are working and cannot go to take their children. In the mornings the grandparents; in the park, the grandparents; the people like me; the grandparents'.

A woman, 51 years old (SB51F) touches upon the effect of having family on receiving social aids from public authorities. She is very critical of the attitude of public authorities declaring that

> When my children are very small. I went to ask for social help. They told me that I have a mother, a father and my sisters / brothers. It does not matter if you are in contact with them or not. If you have a family, they do not help you. They give, give and give to the foreigners and we, the people from here, do not have any right to anything due to having family. With these policies, they make us more racist…. Because they do not want to work and we, the people from here, burn each time more. They reduce from us in order to give them. They do not find a work for us. I do not want money. I want to work.

These interviewees observe the role of family as a negative phenomenon on social protection provided by state. They think that they are discriminated and are not treated equal due to the existence of their families.

Role of the EU

Turkey

Regarding the role of the EU, majority of the interviewees think that the EU can have an active role on taking social responsibilities. For instance, according to them, it contributes to the organization of vocational trainings as a part of social policies. However, its contribution is observed as beneficial for social inclusion of Syrian refugees and their well-being in Turkey rather than providing benefits for Turkish citizens. A woman, 20 years old (TA20F-1), declares that '*if the EU contributes, they are doing it in order to prevent the Syrian refugees go to their countries*'. Another interviewee, 39 years old (TA39F-2), declares that *the EU does not do anything for us but they do very good things for Syrians; to exemplify, we do not have apron but they have*'. A woman, 50 years old (TG50F) declares that '*I heard that the EU supports the implementation of these training courses but mostly for the courses where the Syrians attend. They take 40-50 from them and 20 from us*'. Another interviewee 45 years old (TG45F) affirms that '*the EU contributes to these courses but for Syrians. Once the representatives of the EU, UN came to the centre where we receive the courses to observe the process but they did not come for us. They do something behind our back between themselves but you do not understand what it is. They give the aid in order for Syrians stay here. They are wise. We are struggling here with them*'.

This situation trigger the negative opinions about the image of the EU in Turkey. The interviewees do not want Turkey to be part of the EU. The conditionality, pressures, injustices applied by the EU and concerns of Turkey's loss of its sovereignty are mentioned as their opposition to the EU membership of Turkey. A man, 29 years old (TA29M) declares that '*the EU never ever wanted Turkey's wellbeing ...so I object Turkey's membership to the EU ...because they will restrict Turkey's sovereignty*'. A woman, 39 years old (TA39F-2), asserts that '*I don't want Turkey to be a member of the EU because there are states which exit from the EU; we can do by ourselves, we do not need their impositions*'. A man, 38 years old (TG38M) asserts that '*we do not need the EU and on the other hand, the members of the EU exclude us*'. Another interviewee (TA38-F) underlines the conditionality of the EU by claiming that '*what the EU does is to oblige Turkey to open the doors to the refugees and to give money to Turkey in order for them not to be bothered. Is this good? Well, No! I do not want Turkey to be a member*'. Some interviewees are not as negative as the majority of the interviewees. A woman, 40 years old (TG40F) declares that '*the EU is better than us in some issues. We should learn from them but without being dependent to them*'.

Therefore, as observed, the impositions and the conditionality of the EU are highly criticized by the Turkish interviewees. They are aware of the fact that the EU is trying to direct Turkey to one direction, which is not welcomed by the interviewees. However, their criticism is not on the basis of neoliberal transition, activation, loss of social rights but on the conflicting interests. The interviewees are not supportive to the loss of Turkish state power in front of the supranational EU institutions.

Spain

The interviewees in Spain generally think that the EU has a positive impact on Spain in managing social issues, it is a powerful actor in general and it should take more social responsibilities. However, there are also several interviewees who are very critical about the way that the EU directs Spain and the backbone of this criticism is subordination of social issues under market economy.

The majority of the interviewees consider that the EU does not do what it can and it should take more active role. A man 48 years old (SB48M) declares that '*the EU should do more, more money, more activities. The governments or the European community should put more money to help the people in need*'. Moreover, a man 36 years old, (SM36M) declares that '*the EU has been beneficial for the development of the country. It improved the economy*'. Regarding its effects on the design and management of the social policies, he says that '*the EU should be involved more*'. He adds the justification of the retrenchment policies through declaring that '*government cannot increase the social expenditures because of the EU*'. Therefore, it is perceived as a powerful and effective organization and the governments' using the EU as a legitimizer in the austerity policies as a way of blame avoidance is well reflected to the perception of the people who are participating to the active social policies. As another example of this perception, a man 52 years old (SM52M) declares that '*Rajoy says that I will increase the retirement pensions and the salaries but the ones from the EU says that you need to reduce them because you need to comply with the numbers of the EU so I need to eat what I have said before*'. A man 42 years old (SB42M), similarly asserts that '*the EU is like a company, the boss and the boss will say / direct everything*'.

The interviewees who are participating to the specific programmes of the EU are highly satisfied with this social aid but they underline the fact that there should be a monitoring process on usage of these funds. A man 29 years old (SM29M-2), assisting to the programmes of Youth Guarantee, claims that '*these programs helped me a lot…these funds should be managed well. Therefore, the transparency and clear definition of financial policies are necessary during all the process. The ethical managers are needed*'. Another interviewee, 30 years old (SB30M) similarly declares that '*if I am unemployed and the company hires me, the employer has some benefit extra for contracting me. I think this idea is coming from the EU*'.

Some interviewees, who consider themselves from a group of people who are excluded from the society, touch upon the role of the EU on social inclusion. A man 29 years old, declares that '*this Foundation does these programs because the programmes are European. We are discriminated here but in Romania and other countries, they do not even look at them, behave them like animals. Considering the power that the EU has, it can contribute to the fields of social inclusion and work*'.

Some interviewees also stress on feeling of inferiority in the context of the EU when they talk about the image of the EU in Spain on social issues in the way of Guillen and Alvarez (2004) argue. A woman, 54 years old (SM54F) asserts that '*when we enter into the EU, we were not valued. We have had some governments that tried to do things in order for us to be considered as more powerful*'. Moreover, another interviewee (SB42F) attaches this feeling of inferiority with the perception of the EU as a

political and institutional modernizer. She declares that '*we are one of the poorest in the Europe but we are not that bad like Russia and Greece…In Spain, we are hardworking and trying to progress. Spain should be part of the EU...The states who are not in the EU are worse in terms of work. They receive less salary, are more precarious and work more. The woman are less valued*'.

In addition to these opinions, there are several interviewees who are critical about the impact of the EU on Spain. An interviewee, 40 years old (SM40M-3) shares his critical opinion saying that '*these social programmes are directly designed from the EU. It is the queen that controls...It funds because it is interested in providing the workforce for the industry but it is very bad designed. Sorry! I think they need these programmes to collapse the market in order to prepare this military of reserve. Doing this, the workforce will become worthless*'. A woman, 27 years old (SB27F-1) similarly claims that '*the image that the EU gives to the outside is that everything is well. They can organize everything very well. Everything is beautiful but it is not like this. Regarding the refugees, the EU closes its doors. They show everything there. How united it is but it is not like this*'. Another critical opinion is expressed by a man 34 years old (SB34M). He asserts that '*EEUU*[1] *Europe. It says everything, right? The Europe is the copy of the USA. It does not function. I does not make sense*'.

Therefore, the majority of the interviewees believe that the EU is a powerful actor that can and actually does have an impact on Spain on taking active role on design, implementation and funding of the social programmes. However, they are quite critical about its impact area that could be much more. On the other hand, there are several interviewees who are very critical about the effect of the EU on Spain. They observe it as a capitalist organization that benefit to the most powerful ones.

Comparative Perception Analysis on Social Responsibilities between Turkey and Spain

The individual responsibility, mutually taken with public authorities, is the mostly cited concept by the interviewees in Turkey. Turkish interviewees declare that state has limited resources and cannot do necessary things for everybody; therefore, they could not expect everything from state and the individuals should take some burden to their own shoulders. Similarly, the interviewees in Spain believes that they should be self-sufficient, search for the rights and gain them and in order to ask for something, they should first contribute to the system. In both countries, the interviewees stress on mutual responsibilities of state and individuals together in order to create socially protected environment. They emphasize that both parties should do what they should according to the social contract between them. In addition to thinking in this way, Turkish interviewees stress the role of state as motivator and initiator on redistribution of resources through implementing means-tested tools. The Spanish interviewees, however, focus more, the redistribution of resources and providing opportunities with the principle of equality and state's taking active role on health, education and employment services. The interviewees in Basque Country are more demanding about state's taking its responsibilities on several issues. They believe that they have contributed to the state and they pay the price so they believe that they should also get benefit. Moreover, the interviewees in Basque

1 Abbrevation of USA in Spanish.

Country believe that the state, as its nature, should be the most responsible actor on providing social protection to the individuals.

Considering these perceptions, it can be argued that neoliberal individual who thinks that s / he is responsible, independent and self-sufficient is successfully created. The solidarist values are replaced with individualism. The political and systematical problems are treated as personal problems and the responsible body of the malfunctioning of the system becomes the individuals, themselves or the group of people who is defined as 'the others'. The individuals are blamed of problems in the social, economic and political life. The state is not observed solely responsible actor of welfare of the individuals by majority of the interviewees. On these senses, it seems that neoliberal project proceeds smoothly. However, at the same time, the state is not disappeared on the minds of people on bearing social responsibilities on social protection of the people. In fact, the role of state is prioritized in Basque Country where the public responsibility is practically taken the most comparing to Madrid in Spain and two cities in Turkey. Therefore, it is another proof that the expectational coordination of the actors is achieved smoothly. The expectations of the people are directly linked to the policies pursued and faced. The interviewees who are exposed to the policies intensively followed by market confirming (neoliberal) logic rather than market correcting (protective) logic perceive that social protection is their own responsibility whereas the people, who are in a system where public authorities took social responsibilities and follow the policies accordingly, perceive state as the main actor.

According to the role of family on taking social responsibilities in Turkey, the social pressure on women on carrying out social care is totally indigenized by Turkish women. They believe that they have to fulfil these responsibilities. Moreover, it is seen from the conversations that being a family member makes the individuals to be eligible for the social assistance. Therefore, from the eyes of the individuals and public authorities, the family has important role on carrying out social responsibilities and it should provide support for the members of the family during their difficult moments. In Spain, the situation is the same. The role of family is underlined several times on providing social protection for its members but with two main differences. Firstly, they believe that even if a family is expected to take social responsibilities, the real responsible should be the state. They are quite critical about transferring state's responsibilities to the families. Secondly, while Turkish women interviewees touch upon their husbands and fathers' role on providing social protection, the interviewees in Spain highlight more on the role of their parents on taking care of their children and grandchildren. Moreover, having a family obstracts the Spanish interviewees from accessing to social aid from the state, which make them develop hatred feeling for 'the others'.

Therefore, it is understood that the interviewees in Turkey is much more in line with neoliberal individual because they have internalized the imposed values during neoliberal transformation while Spanish interviewees are opposing to these imposition. An essential point here to be mentioned is that the effect of religion and conservative, paternalistic society have an effect on the mentioned internalization. The production of neoliberal subject that promotes individualism, competitiveness and internalization of neoliberal values of self-reliance, self-responsibility and self-sufficiency is easier in such a social structure.

Regarding the role of the EU on social responsibilities, the interviewees in Turkey think that the EU has power to influence member and candidate states on social issues but they do not care about Turkish citizens, but foreigners in Turkey. Regarding the membership of EU, the Turkish interviewees are very skeptical about its benefits on Turkey and they are generally against the membership of Turkey to the EU. The Spanish interviewees think that the EU has a positive impact on Spain in several issues including social policies. Some other interviewees believe that EU subordinates social issues to economic ones and they find the EU as a capitalist integration that favors the business class, not the workers. The majority of interviewees think that the EU should take more active role. They believe in their being a powerful actor on social policies. Moreover, they express some inferiority feelings claiming that the EU does not care Spain; does not perceive Spain as a powerful partner; and does not treat them as equals.

Therefore, as observed, the interviewees believe that the EU is effective and have a say in the internal politics on social policies. In both countries, the EU is reflected as an important actor to the citizens and the suggestions of the EU are utilized as a legitimizer on making changes in social policies.

The Turkish interviewees express negative opinions on Turkey's accession to the EU due to the fact that their interests are neglected within the EU. The reaction cannot be read as the reaction to specific type of EU policies. Therefore, it can be argued that the neoliberal project, which is designed according to the interests of international (global) capital, weakens the autonomy of the state, increases the power and influence of international organizations, is ingrained in the minds of the individuals who are participating to the active social policies.

Conclusion

Newly defined individual in theory, namely neoliberal individual, comes into existence and finds its body in today's world. The mentality and behavior change of the individuals is realized through change in the organization of work, which directly affects the social protection policies. Several tools are created on this path, one of which is active social policies. It is seen in the field that the production of neoliberal individual is successfully achieved.

The participants of this type of instrumentalized policy internalize the proposed values for neoliberal individual. They think that they should fulfill their responsibilities first in order to ask for something from the state. Turkish interviewees believe that the state does what it can do and Spanish interviewees believe that the public mechanisms are not authorities to be trusted on anymore. Therefore, as observed, even if the reasons behind this fact differs, the interviewees claim that the individuals should take the responsibility of their lives, should not expect social protection from the state, should be independent from any kind of social aid.

As observed, in both countries, the individual responsibility, mutually taken with public authorities, is the mostly mentioned one among other actors on the issue of actors who are responsible on carrying social responsibilities on social protection. However, the case in Basque country differs. There are

more interviewees in Basque country who mention about role of state and family. This fact may be explained with the advanced social policies in this region when compared to Madrid and also overall Turkey. Therefore, it is a proof of the argument in this dissertation that institutional mechanisms have an impact on expectational coordination of the actors in these systems. The people expect what they are advised to expect. They become more demanding on the fulfilment of public responsibilities by state or they become critical about state where it leaves its responsibility to the families within the social structures having more developed social policies.

Moreover, during the neoliberal project, weakening the state's autonomy is tried to be legitimized by the importance of international actors. It is observed in the field that this objective is achieved since the interviewees believe that the EU is an important, powerful and effective actor on social issues. As a final point, no difference is detected on the impact of the EU on its candidate and member state. The interviewees from both Turkey and Spain reflect same realities.

References

Bauman, Z. (2001). The Individualized Society. Cambridge. Polity Press.

Beck, U. (1992). Risk Society. Towards a New Modernity. SAGE Publications Ltd. London, UK. ISBN: 0-8039-8345-x

Blyth, M. (2002). Great Transformations: Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century. Cambridge University Press. Online ISBN: 978.113.9087230.

Bonoli, G. (2013). The Origins of Active Social Policy. Labour Market and Childcare Policies in a Comparative Perspective. Oxford University Press. ISBN: 978.019.9669769.

Bourdieu, P. (1998). Acts of resistance. Against the new myths of our time. Blackwell Publishers Ltd. Oxford, UK. ISBN: 0-7456-2217-8

Dean, M. (2010). Governmentality. Power and rule in modern society (2nd ed.). London: Sage

Ferge, Z. (1997). The changed welfare paradigm: The individualization of the social. Social Policy & Administration, Vol. 31 (1). pp. 20–44. DOI: 10.1111 / 1467-9515.00035

Foucault, M. ([1977-1978] 2008). The Birth of Biopolitics. Lectures at the Collége de France, 1978-1979. Senellart (Ed). Translated by Graham Burchell. Palgrave Macmillan. Great Britain. ISBN: 978 1 4039 8654 2

Harvey, D. (2005). A Brief History of Neoliberalism. Oxford University Press. New York. ISBN 0–19–928326–5

Lemert, C. (2012). Social Things. An Introduction to Sociological Life. 5th ed. Rowman & Littlefield Publishers. ISBN:978.144.2211629.

OECD (2016). Regional Wellbeing. Organization for Economic Co-operation and Development. Retrieved at 25.12.2018 from: https://www.oecdregionalwellbeing.org / ES21.html

Polanyi, K. ([1944] 2001). *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, 2nd ed. Foreword by Joseph E. Stiglitz; introduction by Fred Block. Boston: Beacon Press. ISBN: 978.080.7056431.

Revilla, C. J. & Serrano Pascual, A. (2007). Normative foundations of activation regimes. Paper prepared for the ESPAnet conference 2007. Vienna University of Economic and Business Administration, Austria. 20-22 September.

Rose, N. (1999). Governing the soul. The shaping of the private self (2nd edition). London: Free Association Books.

Saad – Filho, A. & Johnston, D. (eds), (2005). Neoliberalism. A Critical Reader. Pluto Press. London. ISBN 0 7453 2298 0

Standing, G. (2017). The Precariat under Rentier Capitalism. Institute for New Economic Thinking. Retrieved on 23.02.2018 at: https://www.ineteconomics.org / research / research-papers / the-precariat-under-rentier-capitalism

Türken, S. Nafstad, H.E., Blakar, E.M., Roen, K. (2015). Making Sense of Neoliberal Subjectivity: A Discourse Analysis of Media Language on Self-development. Globalizations. pp:1-15 DOI: 10.1080 / 14747.731.2015.1033247

Van Berkel, R. & Hornemann Moller, I. (Eds). (2002). Active Social Policies in the EU. Inclusion through Participation? Policy Press. Bristol. UK.

Weidner, J. R. (2009). Governmentality, capitalism, and subjectivity. Global Society, Vol: 23(4), pp.387–411 DOI:10.1080 / 136.008.20903198719

A Comparison of the European Union Countries' Levels of Digital Public Services

Oğuz Güner, Amasya University

Considered as a cornerstone of the EU integration, the Digital Single Market (DSM) is one of the ten political priority areas of the European Union (EU), and the developments in this field have accelerated since the 2000s. The EU wants its economy and industry to take full advantage of offers of digitalisation and enhance its position in the digital economy. Correspondingly, the EU must meet the requirements of the digital age, remove regulatory barriers within the Union and create new digital opportunities for individuals and businesses.

One of the key parameters of preparedness of the DSM is Digital Public Services (DPS) which is the digitisation of public services. Employing various indicators and data such as Eurostat and Digital Economy and Society Index (DESI), the study presents a comparison between the EU countries. The main purpose of the study is to discuss the gap between the countries that performing above the EU average and those that performing below it in the frame of digital public services.

The study demonstrates that digital public services both for individuals and businesses by the government and demands by the citizens are progressing in the EU countries. Although all the countries improve their services compared to previous years, several countries record greater improvements. Finland, Estonia and The Netherlands are the most successful countries while Romania, Greece and Hungary have the lowest performances in digital public services.

Keywords: European Union, Digital Single Market, Digital Public Services, E-Government.

Agency Costs and Dividend Policies of European Firms

Hasan Tekin, University of Bradford

This article investigates the impact of agency costs and financial crises on cash dividends between 2001 and 2017 by employing 63,684 firm-year observations that represent 5,420 sample firms in eighteen European countries. Using Tobit models, the findings show that smaller firms that have higher information asymmetry pay lower dividends than larger firms. However, the picture differs when uncertainty arises. While smaller firms disgorge lower cash to their shareholders in the global financial crisis 2008-2009 (GFC) period, it is vice versa in time of the European debt crisis 2010-2012. Hence, small firms use dividend payments as a signalling device in the aftermath of the GFC. Besides, small firms have a significantly negative impact on dividends when the agency costs are high, and investment opportunities are low. Overall, shareholders and creditors should consider uncertainties and firm size to make more informed and prudent dividend decisions regarding which firms to invest in.

Keywords: Agency costs, Dividend policy, Financial crises, Signalling hypothesis.

Optimal Leverage of Travel and Leisure Firms in Europe

Hasan Tekin, University of Bradford

This research examines the optimal capital structure decisions of European travel and leisure firms by considering the global financial crisis 2007-2009 and the European debt crisis 2010 – 2012. Employing 3,091 sample firms and using the least square dummy variable correction to overcome the group heterogeneity and bias, empirical results show that European firms in the travel and leisure sector reduce borrowing over the period 2001-2017. As in line with this result, firms decline the speed of adjustment (SOA) to close the gap between actual capital structure and target capital structure in time. Notably, firms only decrease their SOA of leverage by 4% from pre-crisis to crisis period; this decrease becomes 10% from crisis to the post-crisis period. In other words, firms in the travel and leisure sector face more difficulties in accessing external finance after the market turmoil owing to a lower supply of credit and demand for credit. Therefore, firms in the travel and leisure sector in Europe should retain their shareholders and debt holders by sustaining an influential debt policy when uncertainty arises.

Keywords: Adjustment speed, Financial crises, Optimal leverage, Panel data models.

Introduction

Since travel and leisure (TL) industry is one of the locomotive industries of economic growth, this study examines the optimal leverage of European firms in TL industry over the period 2001-17. While Grechi et al. (2017) has examined the impact of the global financial crisis 2007-2009 (GFC) on the firm performance of European tourism industry, to date, the role of neither the GFC nor the Eurozone debt crisis (2010-2102) on optimal leverage of European TL industry has been investigated.

Employing 3,091 firm-years from 267 European TL companies for the period 2001-17, this study finds that the optimal leverage fells over the period. Specifically, the adjustment speed of leverage sharply decreases after the crisis periods due to lower supply of credit and demand for credit. As the main contribution of this study, it is firstly examined the optimal leverage of European TL companies in the financial crisis context and shown that European firms in TL industry drop borrowing and its adjustment speed.

The remainder of this study is as follows. Related literature summarizes the relationship between corporate finance literature and TL industry. Optimal leverage and the financial crisis show the

selected literature by pointing out the impact of the financial crisis on optimal leverage. Then, methodology and data sections represent the empirical method and the sample, respectively. Finally, results and conclusions present empirical findings and overall conclusions, sequentially.

Related Literature

Previous research has analyzed corporate financial decisions for European firms in TL industry. For example, Bahreini and Adaoglu (2019) examine dividend payouts of West European TL companies. Ahmad and Agaoglu (2019) investigate the cash management for firms in TL industry in the United Kingdom (UK). Al-Najjar (2017) explores the association between corporate governance and CEO pay for UK TL listed firms. Bowtell (2015) assesses the market value and attractiveness of the accessible tourism industry in Europe by focusing on listed TL companies.

Besides, very little research has analyzed the effect of the economic crisis on TL industry. For instance, Kapiki (2012) investigate the role of the global financial crisis on tourism and hospitality for Greek firms. In a recent study, Grechi et al. (2017) explore the role of the financial crisis on firm performance for firms in European tourism industry. However, the impact of recent financial crises on optimal leverage of European TL companies has not been examined.

Optimal Leverage and the Financial Crisis

Considering the dynamic model of trade-off theory (TOT), firms have a target financial debt ratio. The speed of adjustment (SOA) is affected by the adjustment costs bearing the cost of the target debt ratio (Hovakimian et al. 2001). For this reason, the current debt ratio is hit by a one-period lagged debt ratio towards the target debt ratio. The target debt ratio of firms should be greater than zero and less than one revising their financial debt ratio over time. Furthermore, previous research argues that firms partly complete their adjustments of debt (Ozkan 2001; Flannery and Rangan 2006; Flannery and Hankins 2013). Empirical research confirms whether the SOA of leverage may differ or not (Flannery and Rangan 2006; Fan et al. 2012; Oztekin 2015; Wojewodzki et al. 2018; Dang et al. 2019).

Specifically, no previous study has investigated the GFC and the SOA of leverage and debt maturity across developed and major developing countries. Despite the importance of the GFC on debt financing which has been mentioned by previous research (D'Amato 2019; Mimouni et al. 2019; Demirguc-Kunt et al. 2020), there remains a paucity of evidence on the relationship between the GFC and adjustment speed of debt financing. Zeitun et al. (2017), for instance, examine the SOA of leverage across GCC countries, which are emerging markets in the GFC context. They find that the SOA of leverage drops after the GFC because firms face problems with the lower credit supply and demand for credit. Therefore, the GFC decelerates the adjustment speed of debt financing. However, the optimal leverage has not been analyzed for European firms in TL industry before, during and after recessions.

Methodology

The literature (Ozkan 2001; Wojewodzki et al. 2018; Dang et al. 2019) commonly employs the partial adjustment model[2] (PAM) in dynamic panel data research. Hence, the PAM is used in this research to investigate the target leverage of European travel and leisure firms as more recent studies do (Wojewodzki et al. 2018; Dang et al. 2019). The PAM mechanism is as follows:

$$LEVi,t - LEVi,t-1 = \lambda\ (LEVi,t^{*} - LEVi,t-1) + \varepsilon i,t\ , \quad (1)$$

where $LEVi,t$ is the leverage ratio of firm i in year t, λ is the adjustment parameter and $\varepsilon i,t$ is the time-varying disturbance term.

$$LEVi,t^{*} = \beta\ Xi,t-1, \quad (2)$$

where $LEVi,t^{*}$ is the target leverage ratio, β is the coefficient vector and $Xij,t-1$ is the vector of firm – and industry-specific characteristics by counting the costs and benefits of leverage at time $t-1$.

The dynamic-panel model is as follows the substitution and rearrangement of Equations 1 and 2:

$$LEV\ i,t = (\ 1 - \lambda i)\ LEVt-1 + (\lambda\beta)\ Xi,t-1 + \alpha i\ Fi + \alpha t\ Yt + \varepsilon i,t\ . \quad (3)$$

The full dynamic-panel model as follows:

$$LEVi,t = (1 - \lambda \boldsymbol{i})\ LEVi,t-1 + (\lambda i\beta)\ [SIZE+MBR+PROF+DIV+CASH+TAN]i,t-1 + \alpha i\ Fi + \alpha t\ Yt + \varepsilon i,t\ , \quad (4)$$

where, $LEV\ i,t$ and $LEV\ i,t-1$ are total debt to the sum of market value of equity and total debt for firm i at time t and $t-1$, respectively, $SIZE\ i,t-1$ is the logarithm of total assets for firm i at time $t-1$, $MBR\ i,t-1$ is total assets less the book value of equity plus the market value of equity to total assets for firm i at time $t-1$, $PROF\ i,t-1$ is the earnings before interest and tax (EBIT) to total assets for firm i at time $t-1$, $DIV\ i,t-1$ is cash dividends paid to total assets for firm i at time $t-1$, $CASH\ i,t-1$ is the cash and short-term investments to total assets for firm i at time $t-1$, $TAN\ i,t-1$ is net tangible assets to total assets for firm i at time $t-1$, Fi is firm fixed-effects, Yt is year fixed-effects, and $\varepsilon ij,t$ is the error term.

The least square dummy variable correction (LSDVC) is employed as the empirical strategy to mitigate bias. Specifically, the Pooled ordinary least squares (OLS) is inconsistent owing to the correlation between constant term and residuals (Hsiao 2007). Also, fixed effects (FE) has a finite-sample bias that is overcome by two main approaches[3]. Regarding instruments for the lagged leverage, Blundell and Bond's (1998) system generalized methods of moments (GMM) is commonly used by previous research because it decreases the finite sample bias by additional instruments.

2 DeAngelo and Roll (2015) analyze target leveraging models: (a) *time-varying target ratios,* which have an inflexible boundary; (b) *the partial adjustment,* which has stationary targets; and (c) *no targeting,* which is a random evaluation, to mention the proper model in dynamic panel regressions. They summarize no substantial difference exists to consider by determining the proper model in target leveraging.

3 Flannery and Hankins (2013) and Dang et al. (2015) have detailed discussions on these approaches.

Furthermore, bias-corrected methods are other methods to correct the bias. Notably, the LSDVC has been developed by the analytical correction of fixed effects' bias. LSDVC employs the system GMM to initialize the bias; that is why LSDVC is used in this research as the econometric estimator.

Data

The firm-level has been retrieved from Worldscope in Datastream for the period 2001-17. 3,091 firm-years for 267 firms in travel and leisure industry from 18 European countries: Austria, Belgium, Denmark, Finland, France, Germany, Greece, Ireland, Italy, Netherlands, Norway, Poland, Portugal, Spain, Sweden, Switzerland and the UK. All variables are winsorized at 1% and 99%.

Regarding variable choice, the market leverage is employed as dependent variable (Oztekin 2015; Dang et al. 2019). Since the dynamic model includes lagged dependent variable and the SOA is calculated as 1 minus the coefficient lagged dependent variable, other explanatory variables, which are firm size, market-to-book ratio, profitability, dividends, cash holdings and tangibility, are used as control variables. Definitions of variables are presented in Table 1.

Table 1. Variable Definitions

Variables	Symbols	Definitions	Sources
Dependent			
Market leverage	LEV	Total debt / (Market value of equity + Total debt)	Worldscope
Explanatory			
Main			
Lagged market leverage	L.LEV	Lagged [Total debt / (Market value of equity + Total debt)]	Worldscope
Control			
Firm size	L.SIZE	Lagged [The log of total assets]	Worldscope
Market-to-book	L.MBR	Lagged [(Total assets – Book value of equity + Market value of equity) / Total assets]	Worldscope
Profitability	L.PROF	Lagged [Earnings before interest and tax / Total assets]	Worldscope
Dividends	L.DIV	Lagged [Cash dividends paid / Total assets]	Worldscope
Cash holdings	L.CASH	Lagged [Cash and short-term investments/ Total assets]	Worldscope
Tangibility	L.TAN	Lagged [Net tangible assets / Total assets]	Worldscope
Periods			
Pre-crisis	PRE	Dummy variable is 1 for the years of 2001-2006, otherwise 0	
Crisis	CRISIS	Dummy variable is 1 for the years of 2007-2012, otherwise 0	
Post-crisis	POST	Dummy variable is 1 for the years of 2013-2017, otherwise 0	

Results

In European TL industry, the market leverage and its determinants may vary after turbulences. Table 2 shows how leverage and its determinants have changed from pre to the post crisis period. First, LEV has decreased about 7% after financial crises because of lower credit supply and demand for credit. Next, contrary to dividends, firm size, cash holdings and tangibility have increased in the post-crisis period.

Table 3 presents the trend on optimal leverage from 2001 to 2017 for European firms in TL industry. The entire period is divided into three subperiods: PRE (2001-06), CRISIS (2007-12) and POST (2013-17). The results show that optimal leverage fell over the period. Specifically, firms in TL industry have slightly slow adjustment speed of leverage with 36.4% in pre-crisis period, as shown in column 1. During crises, the adjustment speed of leverage decreases by 4.3% from column 1 to column 2. After the crisis, the adjustment speed of leverage is 22.1% and the decrease in adjustment speed is higher by 10%. This result is similar to findings of Zeitun et al. (2017), who have mentioned the optimal leverage has dropped after turbulence. Thus, the change in adjustment speed of leverage by regression results (see Table 3) is in line with difference tests (see Table 2). Overall, the adjustment speed of leverage drops from pre to post-crisis period by 14.3% owing to the lower credit of supply and demand for credit.

Table 2. Mean Comparison of Leverage and its Determinants: Pre versus Post

	PRE (2001-2006) (1)	POST (2013-2017) (2)	PRE vs. POST (3) = (1) – (2)	Difference t-test
LEV	0.677	0.605	0.072	3.83***
L.SIZE	12.253	12.483	−0.230	−2.25**
L.MBR	1.043	1.125	−0.082	−1.34
L.PROF	0.077	0.067	0.010	1.40
L.CASH	0.149	0.169	−0.020	−2.37**
L.DIV	0.056	0.040	0.016	4.34***
L.TAN	0.135	0.178	−0.043	−3.75***

Note: Table 2 shows the mean comparison of lagged one year of leverage and its determinants from pre to post crisis period. Observation numbers are 894 and 997 for the pre and post period, respectively. *** and ** imply the significance at 1% and 5%, respectively. Source: Worldscope.

Table 3. Optimal Leverage of European Travel and Leisure Firms over 2001-17

	Dependent variable: LEV		
	2001-2006 PRE	2007-2012 CRISIS	2013-2017 POST
Variables	(1)	(2)	(3)
L.LEV	0.636***	0.679***	0.779***
	(0.030)	(0.017)	(0.120)
Controls			
L.SIZE	−0.010***	0.025**	0.027
	(0.003)	(0.012)	(0.029)
L.MBR	0.005	0.001	0.011
	(0.004)	(0.017)	(0.007)
L.PROF	−0.210***	−0.102***	−0.031***
	(0.011)	(0.021)	(0.000)
L.CASH	−0.074	0.037	−0.008
	(0.160)	(0.040)	(0.051)
L.DIV	0.247	0.052	0.222***
	(0.219)	(0.065)	(0.055)
L.TAN	0.165***	−0.013	0.132
	(0.014)	(0.056)	(0.107)
Firm FE	✓	✓	✓
Year FE	✓	✓	✓
Firms	183	231	256
N	894	1,200	997

Note: Table 3 shows the regression analyses of optimal leverage by pre, crisis and post periods. *** and

Conclusions

This study investigates the optimal leverage decisions of European travel and leisure firms by considering the global financial crisis 2007-2009 and the European debt crisis 2010-2012. Using 3,091 sample firms and the least square dummy variable correction to overcome the group heterogeneity and bias, empirical results show that European firms in the travel and leisure industry decrease borrowing over the period 2001-2017. As in line with this result, firms drop the speed of adjustment of leverage to close the gap between actual leverage and target leverage in time. Specifically, firms only fell their SOA of leverage by 4% from pre-crisis to crisis period; this fall becomes 10% from crisis to the post-crisis period. In other words, firms in the travel and leisure industry face more difficulties in accessing external finance after recessions due to a lower supply of credit and demand for credit. Consequently, firms in the travel and leisure industry in Europe should retain their shareholders and debt holders by sustaining an influential debt policy when uncertainty arises.

Appendices

Appendix 1. Descriptive Statistics

	N	Mean	SD	Minimum	Median	Maximum
Panel A. 2001-06						
LEV	960	0.677	0.403	0.000	1.000	1.000
L.SIZE	894	12.253	2.206	5.666	12.213	17.990
L.MBR	894	1.043	1.393	0.080	0.780	15.783
L.PROF	894	0.077	0.160	-0.598	0.081	0.737
L.CASH	894	0.149	0.189	0.000	0.067	1.000
L.DIV	894	0.056	0.093	0.000	0.024	0.935
L.TAN	894	0.135	0.224	0.000	0.000	0.991
Panel B. 2007-12						
LEV	1262	0.673	0.415	0.000	1.000	1.000
L.SIZE	1200	12.342	2.266	4.605	12.309	17.728
L.MBR	1200	1.072	1.363	0.063	0.747	18.608
L.PROF	1200	0.068	0.161	-0.715	0.077	0.735
L.CASH	1200	0.164	0.184	0.000	0.102	0.989
L.DIV	1200	0.052	0.084	0.000	0.023	1.000
L.TAN	1200	0.144	0.240	0.000	0.000	0.975
Panel C. 2013-17						
LEV	1027	0.605	0.437	0.000	0.992	1.000
L.SIZE	997	12.483	2.236	5.333	12.407	17.453
L.MBR	997	1.125	1.264	0.068	0.777	17.469
L.PROF	997	0.067	0.152	-0.592	0.074	0.746
L.CASH	997	0.169	0.183	0.000	0.104	1.000
L.DIV	997	0.040	0.065	0.000	0.016	0.651
L.TAN	997	0.178	0.270	0.000	0.000	0.991

Appendix 2. Correlation Matrix

	LEV	L.SIZE	L.MBR	L.PROF	L.CASH	L.DIV
Panel A. 2001-06						
L.SIZE	0.181					
L.MBR	-0.377	-0.076				
L.PROF	-0.012	0.087	0.060			
L.CASH	-0.302	-0.284	0.154	0.145		
L.DIV	0.168	-0.067	0.053	0.112	0.094	
L.TAN	-0.647	-0.070	0.382	-0.014	0.119	-0.157
Panel B. 2007-12						
L.SIZE	0.236					
L.MBR	-0.390	-0.160				
L.PROF	0.061	0.198	-0.131			
L.CASH	-0.345	-0.228	0.243	0.045		
L.DIV	0.164	-0.003	0.029	0.148	-0.047	
L.TAN	-0.653	-0.154	0.349	-0.133	0.122	-0.164

Appendix 2. (Continued)

Panel C. 2013-17						
L.SIZE	0.249					
L.MBR	-0.396	-0.113				
L.PROF	0.082	0.231	-0.040			
L.CASH	-0.298	-0.243	0.104	0.037		
L.DIV	0.163	0.082	0.150	0.222	-0.031	
L.TAN	-0.620	-0.225	0.384	-0.181	0.147	-0.163

References:

Ahmad, W. & Adaoglu, C. (2019). Cash Management in the Travel and Leisure Sector: Evidence from the United Kingdom. *Applied Economics Letters*, *26*(7), 618-621.

Al-Najjar, B. (2017). Corporate Governance and CEO Pay: Evidence from UK Travel and Leisure Listed Firms. *Tourism Management*, *60*, 9-14.

Bahreini, M. & Adaoglu, C. (2018). Dividend Payouts of Travel and Leisure Companies in Western Europe: An Analysis of the Determinants. *Tourism Economics*, *24*(7), 801-820.

Blundell, R. & Bond, S. (1998). Initial Conditions and Moment Restrictions in Dynamic Panel Data Models. *Journal of Econometrics*, *87*(1), 115-143.

Bowtell, J. (2015). Assessing the Value and Market Attractiveness of the Accessible Tourism Industry in Europe: A Focus on Major Travel and Leisure Companies. *Journal of Tourism Futures*, *1*(3), 203-222.

D'Amato, A. (2019). Capital Structure, Debt Maturity, and Financial Crisis: Empirical Evidence from SMEs. *Small Business Economics*, 1-23.

Dang, V. A., Kim, M. & Shin, Y. (2015). In Search of Robust Methods for Dynamic Panel Data Models in Empirical Corporate Finance. *Journal of Banking & Finance*, *53*, 84-98.

Dang, T. L., Dang, M., Hoang, L., Nguyen, L. & Phan, H. L. (2019). Media Coverage and Stock Price Synchronicity. *International Review of Financial Analysis*, 101430.

DeAngelo, H. & Roll, R. (2015). How Stable are Corporate Capital Structures? *The Journal of Finance*, *70*(1), 373-418.

Demirguc-Kunt, A., Peria, M. S. M. & Tressel, T. (2020). The Global Financial Crisis and the Capital Structure of Firms: Was the Impact more Severe among SMES and Non-Listed Firms? *Journal of Corporate Finance*, *60*, 101514.

Fan, J. P., Titman, S. & Twite, G. (2012). An International Comparison of Capital Structure and Debt Maturity Choices. *Journal of Financial and Quantitative Analysis*, *47*(1), 23-56.

Flannery, M. J. & Hankins, K. W. (2013). Estimating Dynamic Panel Models in Corporate Finance. *Journal of Corporate Finance*, *19*, 1-19.

Flannery, M. J., & Rangan, K. P. (2006). Partial Adjustment toward Target Capital Structures. *Journal of Financial Economics*, *79*(3), 469-506.

Grechi, D., Ossola, P. & Tanda, A. (2017). The European Tourism Industry in Crisis: A Stock Market Perspective. *Tourism Analysis*, *22*(2), 139-148.

Hsiao, C. (2007). Panel Data Analysis—Advantages and Challenges. *Test*, *16*(1), 1-22.

Kapiki, S. (2012). The Impact of Economic Crisis on Tourism and Hospitality: Results from a Study in Greece. *Central European Review of Economics and Finance*, *2*(1), 19-30.

Mimouni, K., Temimi, A., Goaied, M. & Zeitun, R. (2019). The Impact of Liquidity on Debt Maturity After a Financial Crisis: Evidence from the Gulf Cooperation Council Region. *Emerging Markets Finance and Trade*, *55*(1), 181-200.

Oztekin, O. (2015). Capital Structure Decisions around the World: Which Factors are Reliably Important? *Journal of Financial and Quantitative Analysis*, *50*(3), 301-323.

Wojewodzki, M., Poon, W. P. & Shen, J. (2018). The Role of Credit Ratings on Capital Structure and its Speed of Adjustment: An International Study. *The European Journal of Finance*, *24*(9), 735-760.

Zeitun, R., Temimi, A. & Mimouni, K. (2017). Do Financial Crises Alter the Dynamics of Corporate Capital Structure? Evidence from GCC Countries. *The Quarterly Review of Economics and Finance*, *63*, 21-33.

Ozkan, A. (2001). Determinants of capital structure and adjustment to long run target: evidence from UK company panel data. *Journal of Business Finance & Accounting*, *28*(1-2), 175-198.

Oturum / Session 10
Transatlantik İlişkilerde Güncel Meseleler

Trump Döneminde Transatlantik İlişkiler

Mehmet Bardakçı, İstanbul Yeni Yüzyıl Üniversitesi

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Soğuk Savaş'ın başlamasıyla birlikte Sovyetler Birliği'ni çevrelemek için Avrupa ve ABD, odağında NATO savunma sisteminin bulunduğu bir kollektif savunma yapısı oluşturmuşlardır. Soğuk Savaş'ın sona erip Sovyet tehdidinin ortadan kalkmasıyla birlikte Avrupa Birliği (AB), ABD'den bağımsız bir aktör olarak kendi Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası'nı (OGSP) oluşturmuştur. Soğuk Savaş sonrası dönemde AB'nin savunma konusunda ABD'ye bağımlılığının azalması iki tarafın anlaşmazlık yaşadığı konuların artmasına katkıda bulunmuştur. 11 Eylül 2001 saldırıları sonrasında dönemin ABD Başkanı George Bush'un Irak'a saldırı planı AB ülkelerinin bir bölümü tarafından desteklenmemiş ve önemli bir krize neden olmuştur. Bush'un halefi Barack Obama'ysa selefi Bush döneminde AB'yle bozulan ilişkileri, selefi Bush'un izlediği tek taraflı politikalar yerine çok taraflı politikalar izleyerek ve uluslararası meselelerde Avrupalı müttefiklerine danışarak düzeltmeye çalışmıştır. Çin'in merkezinde yer aldığı Asya'nın ABD için ekonomi, güvenlik ve siyaset açısından artan önemi nedeniyle Obama'yla birlikte ABD, Asya'ya yönelme stratejisi izlemiştir. Bu durum ABD-Avrupa Birliği ilişkilerinin öneminin azalmasına katkıda bulunmuştur. Donald Trump'ın 2017'de ABD Başkanı seçilmesiyle birlikte izlediği "Önce Amerika" politikası ABD-AB ilişkilerini olumsuz etkilemiştir. Trump, AB'yi, NATO'yu, çok taraflı ticaret düzenini sorgulamıştır. Trump'ın İran nükleer anlaşmasından çekilmesiyle ABD ve AB bu konuda da karşı karşıya gelmişlerdir. Yanısıra, Kudüs'ün İsrail'in başkenti olarak tanınması konusu Transatlantik bölünmeye yol açan başka bir mesele olmuştur. Bu çalışmanın amacı Trump dönemindeki ABD-AB ilişkilerini analiz etmektir. Çalışma şu soruları cevaplamaya çalışacaktır: ABD-AB arasında yoğunlaşan bölünme ilişkilerdeki genel bir eğilimi mi işaret etmektedir yoksa Trump dönemine mi özgüdür? ABD-AB arasındaki ilişkileri başka hangi konjonktürel, bölgesel ve sistemsel faktörler etkilemektedir?

Anahtar Kelimeler: ABD-AB, Trump, Transatlantik ilişkiler.

Kriz, Belirsizlik ve Sistemsel Dönüşüm Döneminde Avrupa Birliği-ABD İlişkileri

Sinem Kocamaz, Ege Üniversitesi

AB ve ABD arasında güvenlik, ekonomi ve politika sütunları üzerinde şekillenen ilişkiler, uluslararası ilişkiler literatürünün önemli bir parçası haline gelmiş, köklü bir müttefiklik ilişkisi örneği olmuştur. 2. Dünya Savaşı'ndan günümüze liberal düzeni şekillendiren taraflar, 2008 ekonomik krizi ile birlikte sistemin sorgulanmasına neden olan krizler yaşamaya başlamış, güvenlik ekonomi ve politika alanında ortaya çıkan pek çok kriz, AB ve ABD arasındaki ilişkileri derinden etkilemiştir. Başkan Trump'ın göreve gelmesiyle birlikte taraflar arasındaki çatlak derinleşmiş, hegemonun ödemesi gereken bedellere itiraz eden başkan, Avrupa Birliği ülkelerinin tepkisini çekmiş, taraflar arasında ilişkinin sorgulanmasına neden olmuştur.
Bununla birlikte Avrupa Birliği kendi içinde çözemediği sorunlar nedeniyle Birlik ruhundan giderek uzaklaşan bir profil ortaya koymuştur. Popülizm ve aşırı sağın yükselişi, Brexit süreci, beklenti ve kapasiteler arasındaki uçurum, irade yetersizliği, lider eksikliği ve mülteci sorunu gibi problemler, Birliğin ortak bir duruş sergilemek konusunda sıkıntılar yaşamasına neden olmuştur. Kendi sorunlarını çözemeyen AB, küresel yönetişim konusunda ABD'nin beklediği etkin performansı ortaya koyamamış, bu engeller AB ve ABD ilişkilerinin yönetilmesinde de bir sorunsala dönüşmüştür. Sözü edilen krizler yaşanırken Rusya ve Çin'in yükselişi ve dünya politikasında artan ağırlıkları, Batı ittifakında daha iyi bir işbirliği gerektirmesine rağmen gereken işbirliği gerçekleştirilememiştir.
Bu çerçevede bu çalışma, günümüzde AB-ABD ilişkilerinde yaşanan sorunsalları ortaya koyarak gelecek dönemde taraflar arasındaki ilişkinin nasıl gerçekleşeceğini irdelemeyi amaçlamaktadır. Taraflar arasındaki işbirliği ve çatışma dinamiği yaratması muhtemel faktörler üzerinde odaklanarak, AB'nin önemli dış politika sorunsallarından olan ABD ilişkileri konusunda çıkarımlar yapacaktır.

Anahtar Kelimeler: AB, ABD, Trump Dönemi, kriz, transatlantik ilişkiler.

AB - ABD İlişkilerinde Türkiye'nin Konumu

Yiğit Yavuz, Dokuz Eylül Üniversitesi

Hayaller, hedefler ve gerçekler. İşte bu anahtarlar, uluslararası ilişkilerde politika yapıcılığın üç ana kıvrımıdır. Bu kıvrımlar politikaya yön veren, politikanın süratini kısan veya arttıran kıvrımlardır. Türkiye Cumhuriyeti'nin Batı dünyası ile diyaloğu, dış politikasında takındığı tavrı ve izlediği politikası ile Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Avrupa Birliği (AB) arasındaki ikili ilişkilere etki ettiği ve belli başlı noktalarda bu ikili ilişkilerin geleceğine yön verdiği durumlar vardır. İşte tam da bu noktadan hareketle, Türkiye Cumhuriyeti'nin ABD-AB ikilemlerinde, anlaşmalarında ya da anlaşmazlıklarındaki konumlanışı, konumunun neye göre ve nasıl belirlendiği ana odağımızdır. Çalışmamda, öncelikle Türkiye Cumhuriyeti'nin Batı merkezli dış politikası sürecine kısaca değinecek ardından transatlantik ilişkilerdeki önemli süreçleri ve Türkiye'nin bu süreçlerdeki konumlanışı inceleyeceğim. Başta Berlin Plus süreci olmak üzere, transatlantik ilişkilere yön veren Irak Savaşı, TTIP ve İran Nükleer Anlaşması'nı ele alacak, karşılıklı amaç ve hedefleri ortaya koyarak uyum ve uyumsuzlukların sebeplerini açıklayacak ve Türkiye'nin bu iki önemli müttefiki arasındaki ikilemleri / seçimlerini inceleyeceğim. Ana hareket noktamız olan, Türkiye'nin konumlanışı ve seçim nedenleri ise öncelikle iki ana tarafın, yani ABD ve AB'nin ilişkileri üzerinden olacaktır. İki tarafın birbirleri ile karşılıklı bağımlılıkları hemen hemen her alanda mevcut ve yüksektir. Ancak bu bağımlılık, iki tarafın birbirlerine benzeme ve yakınlaşmalarından daha çok bireysel çıkarları önemseme ve karşılıklı bağımlılığın aşama aşama azaltılması yönünde seyretmektedir. Transatlantik ilişkilerde çatlaklar, "Hobbescu ABD" ile "Kantçı Avrupa" arasında bağdaşmaz strateji kültürlerinden değil, gündelik çıkar çatışmalarından ve güvenlik politikalarındaki kısmi farklılıklardan kaynaklanmaktadır. Bu farklılıklar ne olunduğu değil ne yapıldığı ile ilgili yöntemsel farklılıklardır ancak varoluşsal olmamakla birlikte önemlidirler. (Michta, 2006:62) Başta güvenlik ve ekonomik iş birlikleri olmak üzere diğer birçok alanda karşılıklı anlaşmalar yürütülmektedir. ABD ve AB arasındaki ilişki özellikle II. Dünya Savaşı sonrası Soğuk Savaş ortamında mecburi bir birlikteliğe uzanmıştır. Fakat SSCB'nin dağılmasının ardından transatlantik ilişkilerin boyutu ve bağımlılık derecesi değişmiştir. Özellikle Irak Savaşı ile görünen fikir ayrılıkları birçok alanda mevcuttur. İşte bu durum, Robert Kagan'ın ABD'nin Marslı AB'nin Venüslü olduğu benzetmelerine kadar uzanmış, sert güç / yumuşak güç, tek taraflılık / çok taraflılık, Hobbes / Kant ayrışmalarıyla görünür hâle gelmiştir. Türkiye'nin ise ABD –AB arasındaki ilişkilerde çakılı bir tarafı yoktur. Anlaşmalar veya çatlaklardaki konumu, konudan konuya değişmekte, kimi zaman ABD yanlısı bir tutum sergilerken kimi zaman AB yanlısı bir tutum sergilemektedir. Ekonomik ve stratejik çıkarlar doğrultusunda hareket eden Türkiye'nin asla sabit ve çakılı bir konumu olduğunu, stratejisinin ve dış politikasının stabil işlediğini söyleyemeyiz. Daha çok günün şartlarının getirdiği bir konumlanıştan bahsetmek mümkündür. Tabii ki Türkiye'nin birçok konuda bilişsel kısa yolları devreye sokarak siyaset belirlediğini söyleyebiliriz fakat II. Dünya Savaşından bu yana gördüğümüz dış politika bize gösteriyor ki Türkiye, Batı'nın bir parçası olmak isterken geleceğini yalnız bir tarafın güdümüne terk etmeden şartlara göre konum belirlemektedir. Avrupa –Atlantik ayrışmasında dahi Türkiye'nin net bir konumu olmamış, şartlara göre Avrupacı blok şartlara göre Atlantikçi blokta yer almıştır. Türkiye'nin dolayısıyla transatlantik ilişkilerde konumlanışını "fox" bir siyaset anlayışı doğrultusunda yorumlayabiliriz. Böylesine dinamik ve sürekli değişken bir siyasetin içerisinde Türkiye çoğu zaman konumlanışıyla ilişkilerde gidişata etki eden bir faktör ve / veya aktör olmuştur.

Anahtar Kelimeler: Amerika Birleşik Devletleri, Avrupa Birliği, Türkiye, Transatlantik İlişkiler, Transatlantik Çatlaklar.

Oturum / Session 10
EU's Economic Relations

The EU Trade Policy in the Age of New Protectionism: Implications for the Future of Common Commercial Policy

Ali Kıncal, Dokuz Eylül University
Utku Utkulu, Dokuz Eylül University

The EU's recent trade strategy 'Trade for All', introduced in 2015, was hailed as a return to a values-based trade strategy after 'Global Europe' that arguably put more emphasis on short and medium term economic gains. The normative elements in trade policy increased and with Treaty of Lisbon, the objectives of trade policy was tied strongly to the EU's foreign policy objectives. On the other hand, the EU continued to promote trade liberalization by both multilateralism as well as through bilateral deals. The EU's view on trade is challenged by a number of developments like a new wave of protectionism, anti-free trade movements, consumer concerns regarding the free trade agreements, Brexit and the rise of developing economies etc. This paper aims to examine the implications of the challenges, chiefly of the new protectionism, for the future of the EU's Common Commercial Policy. The new protectionism affecting the EU and its trade policy comes in three kinds. The first one is the protectionist wave and the trade wars induced primarily by Donald J. Trump. The second is the anti-integration and anti-free trade political movements within the EU. The lastly, legitimate but sometimes over-the-top consumer concerns regarding the standards, free trade agreements and so on. To this end, we present an extensive account of the evolution of EU's trade policy, trade policy-making mechanism and its shifting commercial strategy from 'Managed Globalisation' to the current 'Trade for All', extracting policy patterns of trade. Then the challenges to the EU's pro-free trade and values-based approach on trade, as well as certain policy patterns are evaluated. Whether the said challenges, mainly the rise of new protectionism, caused a shift in the course of the path of evolution of the EU's trade policy is the central question of this paper.

Keywords: Common Commercial Policy, Trade Policy, Protectionism, Economic Integration.

The Future of the EU-China Economic Relations

Pantea M. Zanganeh, Tehran University

The economic relations between the EU and China needs to be subject to academic inquiries, as they are two of three largest economies and traders in the world behind the United States. The EU is China's second trading partner and China is the main and the biggest trading partner of the EU. China had a fast and unpredictable economic growth in the last decade, which represented its willing to take more important role as a global power, so the future economic relations with such a power enters a new stage. However, although EU-China trade relations developed, in other areas of their economic activity there is no such rapid progress yet.

In terms of EU-China economic relation, the European Commission has declared the targets and the conditions through the "EU-China – A strategic outlook", which focuses on three objectives for future relations: promoting common interests at global level, mutual and balanced conditions governing this type of relationship, and lastly the changes in the domestic policies of the EU, its economic realities and industrial bases. It must be considered that it is important for the EU block to take a policy to preserve its unity.

On the other hand, the Belt and Road Initiative (BRI) can be China's platform for developing mutual economic cooperation. Through the BRI, China can have access to the European countries market and more importantly to the European Single Market. Presenting its good to Europe can bring other advantage for China, such as investing in the European industrial sector. The BRI helps the EU to reach the Asian markets and that can result in economic growth in the EU as well. The aim of this study, is to evaluate the advantages of this economic relation in the future, and also to measure possible disadvantages for the EU.

Keywords: The EU, China, Economic Relations, Belt and Road Initiative (BRI), European Single Market.

Introduction

As the European Union and China are two of the biggest traders in the world so their trade and economic cooperation are quite significant. China through its reforming policy recently becomes a leading technological power and a key global actor. The country launches several projects such as Belt and Road Initiative (BRI) which shows its tendency to gain more influence in global affairs by receiving a larger role.

The US withdrew from multilateral cooperation and agreement, creates a good opportunity for China to get closer to its aim and take a lead in the different aspect which the US withdrew. Therefore, the role of China in the economic world and also in the political world becomes more important as this

country has a desire to be a global leader. Its economic power alongside its military strength will help this country to reach to its aim.

Recently, due to the fear of the political interference of China and also the rise of Chinese competition, the EU takes new strategy and in the EU Commission, in its "EU-China –A Strategic Outlook" introduces China as a rival and competitor. The leaders of the "Big Three" countries warned the EU Commission in this regards several years ago. But this competition could lead to create more ways to deal with, and also find out more cooperation through the competition itself, due the need of the EU to these economic relations as well as China. Through their economic relations the bloc could gain advantages, such finding new the Asian markets, creating new jobs, having closer relations with its partners in the Central Asia, protecting its memebers' interests and encourage China to respect the EU's business rule and unity.

The EU members have different economic situations, so they adopt different policies in terms of the economic relations with China. These different approaches will affect the unity of the EU that is important for the bloc. The EU members with the weak economy mostly showed more tendencies to joining the BRI earlier and on the other hand those members who have stronger economy take steps more cautiously in this regards. They are eager to join such a project, but due to their economic situation, they are not in a hurry and have more time to evaluate the project's conditions and development.

In one hand this cooperation creates some problems for the EU, and in the other hand it has several advantages for the bloc, and thus, all aspects of this project must be scrutinized by the EU. The EU must play crucial role in this regards not only to maintain the EU unity and interest, but also in order to safeguarding its member benefit.

This study discusses the different approaches of the several EU members with different economic situations towards the BRI initiative to help the readers to have a clear picture of the EU-China economic relations. It also purposes to show how the BRI will bring advantages and disadvantages to the EU.

Economic Growth of China

The EU is China's second trading partner and China is the main and the biggest trading partner of the EU. They are two greatest economic powers among the three in the world. China is the biggest source of imports to EU and its second-biggest export market. They trade on average over €1 billion a day. They launched negotiations for an Investment Agreement in 2013, whose aim was to support investors in terms of long-term access to the both sides of market and also to protect investors and their investments (Commission, 2019).

Official relations established between China and the EU in 1975, several years before the time of reforming policy of China. Since 1979 Chinese central government opened up to foreign trade,

investment and performed free-market reforms as it decided to quit the idea of "economy being subordinated to politics" (Zheng Lu, 2014). China initially experienced this policy in its eastern coastal regions and in 1990s accepted it for the entire country which led to four decades of economic growth for this country.

The World Bank declared that as a result of this reform in China's economy "GDP growth has averaged almost 10% a year, and more than 850 million people have been lifted out of poverty." (China, 2019). Several factors played important roles in this policy and helped China's economic growth; such as labor force which China has advantages over other countries, export-oriented strategy due to the lack of sufficient domestic demands inside the country and need to find new markets for products, attract foreign investment by launching preferential policies by the Chinese government (Zheng Lu, 2014; Service, 2019).

In the past decade, the Chines government has focused on a number of high-profile initiatives such as "Belt and Road Initiative" and "Made in China 2025" in order to reach its target. By launching such plans, China would gain long-term economic-growth which may lead to improvement of this country in other aspects such as it political influence as well and gaining the position as a world superpower.

Belt and Road Initiative (BRI) was launched in May 2013 through which China tries to re-create ancient "Silk Road" in order to connect three continents; Asia to Europe and even to Africa by establishing the network of modern trading routes such as highways, rail lines, power plants, pipelines, airports, ports, bridges and telecommunication link. It was called by China „Project of the Century" (Charles Clover, 2019). This initiative will help the growth of China's economy and improve its soft power image.

BRI is the largest investment plan a country has ever presented respectively. It has two parts; Belt and Road, which are the physical road and maritime route. Physical road follows ancient Silk Road, Maritime route which links China to South East Asia and East Africa. The Ancient Silk Road, a network of trade routes established during the Han Dynasty of China between 130 BCE-1453 CE, connected China and the Far East with the Middle East and Europe (Mark, 2018).

BRI contains about one-third of the world's GDP, a quarter of the world's goods and services and about 65% of the world population. By this initiative China can create new markets for its industries which faces overcapacity, find new overseas business opportunities for its firms, and create economic development in its poorer regions, and create jobs inside the country and even outside it, be present in different continents due to their activity through its project. China established a regional financing mechanism for supporting infrastructure plan of this project, one of the financing tool of it, namely the Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)[1], which has more than 50 regional and non-regional members (Bank, 2018; 2020), and create jobs inside the country and even outside it, be present in different continents due to the activity through its project.

1 The Asian Infrastructure Investment Bank is a multilateral development bank that aims to support the building of infrastructure in the Asia-Pacific region.

In 2015, China announced the other economic project; the "Made in China 2025" initiative. It is the Chinese government's industrial strategy the aim of which is to make China the global leader in high-technology manufacturing (Service, 2019). Through this initiative China could boost innovation, increase the Chinese industries' competitiveness, foster Chinese brands, and finally become more independent in terms of technology as this country tries to be a dominant global manufacturer of various technologies. This plan was updated in January 2018 and it was declared that "China aims to become the world's leading manufacturer of telecommunication, railway and electrical power equipment by 2025, as the country ramps up its implementation of the Made in China 2025 strategy" (Si, 2018). According to Marco Rubio[2] an American politician, through this strategy China wants to become a leader in innovation and manufacturing (Rubio, 2019). Chinese media believe that this initiative "transform China from a manufacturing giant into a world manufacturing power" by 2049 (Service 2019).

New Opportunities for China

During the presidency of Donald Trump in the US, China has gained a good opportunity to become closer to its target. The US President emphasizes on the "America First[3]" policy which shows his administration has no tendency to multilateral trade and agreement. On the other hand, Chinese President Xi Jinping emphasizes more on integration, globalization, free trade, and cooperation (Gao, 2017). The US withdrawal from several multilateral agreements has created a good opportunity for China to fill the US vacancy as this country has a desire to be a global leader.

In this regard, President of the Political Consultancy Eurasia Group, Ian Bremmer, declared that in APEC summit in Vietnam 2017, several foreign leaders declared Trump presidency is a huge gift for China (Gao, 2017). According to an expert in East and Southeast Asia at Tehran University, namely Behzad Shahandeh, China tries to step where the US has withdrawn, for example China declared its readiness to be a leader of Climate Change immediately after the US withdrawal from the Paris Agreement (Shahandeh, 2017).[4]

The European Union Trade and Economic relations with China

The EU is one of the China's top three trading partners which show the important role of the EU in the Chinese economic growth due to the help of the EU single market, and also its member states' market individually to overcapacity of Chinese products. In terms of the cooperation in the BRI, European countries have expressed their eagerness through different plans individually such as

2 He is the chairman of the U.S. Senate Committee on Small Business and Entrepreneurship, United States senator of Florida

3 America First refers to a foreign policy stance in the United States that generally emphasizes American nationalism, unilateralism, protectionism, and isolationism.

4 The Paris Agreement is an agreement within the United Nations Framework Convention on Climate Change, dealing with greenhouse-gas-emissions mitigation, adaptation, and finance, signed in 2016.

organizing official meetings to introduce the BRI in their countries, hosting Chinese officials to evaluate their cooperation's capacity, official visits to China and accepting the membership of the AIIB.

As the EU has the significant role in the economic and political world, and also because of its influence in other aspects such as human rights, peace, immigrant acceptance and financial support of other countries, its partnership, aim and prospect of this project have come to sharp attention. Despite the existence of problems and threats in cooperating in this project, it has also had achievements for the bloc as well. Hence it is crucial to evaluate the probable achievements of this cooperation for the EU alongside the problems which it will face.

In terms of the economic cooperation of the European countries with China through this project, they can be divided into two groups as a whole. The first group contains the Eastern and Southern countries of Europe those which have weaker economy as they are mostly post-communist European countries. They are eager to join to this project as they try to improve their economic situations by finding new markets for their products, attracting foreign investment and receiving foreign help to rebuild their Infrastructure, and create jobs inside the country and even outside it, be present in different continents due to the activity through its project.

On the other hand, China is also eager to cooperate with the new post-communist countries which are the new members of the EU. Their economic and market situations are two main reasons for choosing them as economic partners. The importance of their location in the road of the BRI must be considered as well. Among these countries, some of them have opportunities to build internal and external roads and railroads; some others have ports with possibility of rebuild them which attract China's attention. Some countries have good access to different part of the Europe, these facilities attract China's attention.

There are some examples of these new post-communist countries in the BRI.

Poland is an example of the first group. This country had economic cooperation with China and in 2013 China introduced this cooperation as a part of the BRI project. These countries transported their cargo by air, sea and railroad to each other. The other example is Hungary. In 2017 the country started its cooperation with China through the BRI project as the first European nation which accepted the BRI formally. In 2010, Hungry by adopting "Eastern Opening" policy[5] proved its willingness to have economic relations with Asian countries, more importantly with China.

Baltic States[6], such as Estonia, Latvia and Lithuania are important in this project due to their geographical position in the BRI. They link the East to the Scandinavian countries[7] and Europe. Latvia is like a bridge between the EU and the Eurasian Economic Union, due to its location. The

5 Eastern opening intended to increase the country's export into quickly developing Asian markets with the help of effective diplomatic measures, high-level meetings and strategic agreements

6 The Baltic states, also known as the Baltic countries, Baltic republics, Baltic nations, the Baltics, is a geopolitical term, typically used to group the three sovereign states in Northern Europe on the eastern coast of the Baltic Sea

7 The term Scandinavia in local usage covers the three kingdoms of Denmark, Norway, and Sweden.

importance of Estonia is because of its ability in the e-commerce and its being the nearest EU member to China. The biggest of the Baltic States, Lithuania, has the transportation sector which is important for the BRI and also for the location of Klaipeda port,[8] which is located in an area where the Danė River and Baltic Sea join.

The second group of the European countries mostly involves in the stronger economy of Europe. The Europe's biggest economies, Germany, alongside France, which have the strongest economy among European countries, are more cautious in terms of the economic relations with China and joining the BRI. On the one hand, Berlin encourages China to invest in Europe in order to link to Eurasian connectivity cooperation; on the other hand, this country tries to coordinate Europe's response in this regards due to its concern about maintaining the political and economic unity and protecting the EU investment rules.

Germany and China rebranded some of their economic cooperation as the BRI project in 2013; this caused raising the demand for rail cargo transportation between these two countries. German port of Hamburg[9] is important for China as one of its maritime gateways; Germany is also interested in BRI maritime trade as it will promote trade activities in this port (Gaspers, 2016), some countries have good access to different part of the Europe, these facilities attract China's attention. However, in terms of environmental protection, free trade, and working conditions, Germany demands more guarantees. In the Silk Road summit in May 2017, this country counted them as important conditions for signing the BRI joint trade statement (DW, 2017).

Before 2015, France was not eager to join the BRI; therefore, its government did not take a coordinate position on this topic. Finally, in 2015 France expressed its expectation from the BRI by emphasizing on Franco–Chinese cooperation in the third markets, for instance African countries market. This led to the signing of the joint declaration for trilateral cooperation between those two countries and several African countries as the cooperation through this project (Mikko Huotari, 2016). This country also encouraged French companies to transport goods to China through the links of BRI (RFI, 2017). Although French President Emmanuel Macron among several other European leaders recently criticized China's markets, and they declared that they were not sufficiently open (Blenkinsop, 2019).

Britain describes her role in the BRI as a financial supporter and a planner. This country has a plan for post Brexit era, as it has begun negotiating for a trade agreement and economic relations with non-EU members such as the China and US. China considers Britain as BRI financial hub. Because of London's expertise and its infrastructure, the role of the UK is considerable in this project. British government declared that after finishing the Brexit's process, it will keep its trading partnership with her neighbors and also will have economic relations with its old allies and new partners across

8 The Port of Klaipėda is a seaport located in Klaipėda, Lithuania. It is one of the few ice-free ports in northernmost Europe, and the largest in Lithuania. It serves as a port of call for cruise ships as well as freight transport

9 Hamburg is a major port city in northern Germany

the world (Guardian, 2017). In 2017, these two countries started their cooperation in this frame (Carvalho, 2017).

Italy was described as the destination of the ancient Silk Road and China as the starting point of it (Lazzeri, 2018). Italy is important for this project due to the location of two of its ports, Trieste[10] and Genoa[11], and also because of its rail connections which connect that country to the different market in the North, Center, and East of Europe (Goulard). Italy as the first G7 nation officially joins the BRI in March 2019, which did not welcome by other stronger European countries as nowadays the count China as their rival and competitor not just a partner (Bing, 2019). The BRI could open a way for Italy to have trade cooperation with Eurasian countries and bring outstanding advantages in its economic growth, but other European leaders of stronger economy have a different opinion in this regards.

But due to its probable disadvantages, European leaders had warned Italy of the consequences of signing a deal before the official joining of Italy to the BRI (Brzozowski, 2019). The European Commission, France, and Germany shape the EU's new China policy to demonstrate a coordinated European stand. In order to have a successful coordinated stand, EU needs it members to put Europe's interests ahead of their national interest. The "EU-China – A Strategic Outlook" introduces China as the economic competitor for the EU members, it states that "needs to adapt to changing economic realities and strengthen its own domestic policies and industrial base" (Elmer, 2019).

The European Union and BRI; Advantages and Disadvantages

European countries took different approaches in terms of cooperation and economic relations through this project. Among the countries of "New Big Three"; Germany and France are not in a hurry and have taken steps cautiously in this regards, but Italy preferred to join the BRI officially. On the other hand Germany and France tries to coordinate the EU's response to this project. They draw the new EU strategy on China, with focus on the environment and trade (Elmer, 2019). Britain has started its cooperation with China. The weak economic situations of Post-communist countries have led them to start their cooperation with China through the BRI framework earlier.

In 2019, The European Commission, in its new strategy "EU-China – A strategic outlook," introduces China as a rival and competitor. It describes China as: "an economic competitor in the pursuit of technological leadership, and a systemic rival promoting alternative models of governance." (Commission, 2019).

One of the EU's responsibility and also concerns is to protect unified EU policy-making. This brings the role of the EU in this project into the sharp attention. As EU had an experience of joining its members to the AIIB, it seems that this time the block wants to have more important and influence role to prevent repeating such experiences. In case of the AIIB's membership, President of the

10 Trieste is the capital city of the Friuli Venezia Giulia region in northeast Italy.

11 Genoa (Genova) is a port city and the capital of northwest Italy's Liguria region

European Commission of the time, Jean-Claude Juncker, declared that it was like a competition for being the first country to join, he added, „We need to grow up and put our common interests ahead of our national ones." (Jing, 2015).

The involved countries in this project are in the different economic level which is one of the main issues for the EU and also for China (Shahandeh, 2017). As a result of their different economic situations, they probably take different approaches to join to this economic cooperation. This diversity will have effect on the unification of the EU policy-making. As the EU faced to such problem during the European countries membership in the AIIB, suppose China as another obstacle in this regards. The EU wants to prevent of further fracturing the continent.

It could create another problem for the EU as well. This diversity in the EU's member economic level makes the EU fear in terms of Chinese loan which each member can receive through this project. As the EU members who have weak economy are eager to receive this kind of foreign loan, it is a possibility of burdening of those countries due to debt. The experience of several weak members of the BRI shows that this kind of loan could put the weak countries in the trouble (Connor, 2017).

The influence of Russia through this project on the European countries especially on the Eastern and Southern European countries is another concern of the block. Due to good relations between China and Russia, and also as China need to be recognize by Russia, therefore the presence of Russia in the BRI cannot be ignored. It is the probability of the influence of Russia on the post-communist countries in the region as another problem which the EU will face with.

China has tried to engage the EU in this project. In 2015, the largest economic block, the EU, agreed with China at a summit in order to start cooperation through the BRI. But in 2017, due to lack of guarantee on economy and environment sustainability the EU didn't support Beijing summit and sought more transparency and co-ownership (Phillips, 2017). There are several other concerns in terms of cooperation in this frame, such as the political intervention of China which led to the joint paper of the "Big Three" to the EU Commission.

In 2017, the leaders of three European countries, Germany, Italy, and France, expressed their concerns in a joint paper to the EU Commission. They announced that it is time "to put the brakes on takeovers which are deemed to be overtly political in nature". They declared that they want to protect European important industry against Beijing. They concerned that takeover was motivated by politics. They had a concern about political interference and spying, which remains as one of the bloc's important concerns. but other European leaders of stronger economy have a different opinion in this regards.

Three leaders of the most powerful economies in Europe announced that they "rely on the European Commission's expertise as far as the analysis of the investment and foreign investment conditions are concerned. The final decision should be left to member states." Their concern was about economic aspect, and also they declared that the political motivation is worrying as well. The Chinese

investment in the sensitive European industry was one of the reasons of this concern (Rapoza, 2017; Chazan, 2017).

China's sharp power is another concern. As it is explained in an article of the Economist, China's sharp power is a combination of bullying, pressure, and subversion which rises self-censorship. Its aim is to interfere in the politics of the other countries (The Economist, 2017). Joseph S. Nye, Professor at Harvard University, believes that "while soft power uses the attractiveness of culture and values to increase a country's strength, sharp power helps authoritarian regimes enforce behavior at home and manipulate opinion forming abroad." (JR, 2018). Joseph S. Nye believes that the BRI looks attractive but it could become unpleasant in another situation as well, and the port project issue in Sri Lanka, the case of the Hambantota Port,[12] is a good example. Other European leaders of stronger economy had a different opinion in this regards (Chellaney, 2017). Nye recommends being wary of China's sharp power, recognizing the line between soft-power and sharp power and making this effort public instead of banning Chinese efforts.

The European Union's aim is not to gain bilateral cooperation; this block must be cautious to not be just a market for overcapacity of Chinese product. Since China has different intention through this project could gain the better position in the economic and politic world, could become a super power but alongside these global level desire, this country could reach to its other goals such as finding new markets for its over-products, helping its economy to reach an expected level of growth, and creating new jobs.

One of the advantages of involving in this project for the EU is that the EU can persuade China to accept the EU's business policy such as public procurement, technical standards, and competition policy by involving in this project. It must be considered that conforming European standards of good governance and transparency by China in the bilateral cooperation is important for the EU. So the EU as before, seeks to more transparency in its economic relations with China.

Withdrawal from the Trans-Pacific Partnership[13] by the US president has advantages for the EU and China. It could make them the main partner of the other side. Hence, this initiative could bring the EU and China closer more than before. As a result, the EU could find new markets for its manufactures in different part of Eurasia through this project, could create new jobs inside its borders and even beyond it, could cooperate in the economic aspect with its important partners of Central Asian[14] which could create more cooperation in the region due to its presence in this area more than before (Representative, 2017; Union, 2007; Council, 2017).

122 The Hambantota Port is a maritime port in Hambantota, Sri Lanka. The first phase of the port was opened on 18 November 2010, with the first ceremonial berthing of the naval ship „Jetliner" to use the port facilities.

13 The Trans-Pacific Partnership (TPP), also called the Trans-Pacific Partnership Agreement, was a proposed trade agreement between Australia, Brunei, Canada, Chile, Japan, Malaysia, Mexico, New Zealand, Peru, Singapore, Vietnam, and the United States

14 Three of the five Central Asian countries; Kyrgyz Republic, Tajikistan and Uzbekistan are the EU Central Asian partners.

Conclusion

By considering the findings of the study and the answers provided to the questions, the research claims that due to the EU's absence of a clear China policy, the economic relations between the EU and China become more assertive recently. The EU expressed its eagerness in cooperation with China in terms of fighting climate change, economic cooperation, and promoting international peace. But the rise of Chinese competition created fears within the EU which led to declare of "EU-China – A strategic outlook" in 2019. The bloc introduced China as a rival and competitor.

The fear about the economic and politics activities of China is not the new term in the Sino-Europe economic relations. But this time the EU declared it officially and adopted a more realistic China policy. It could lead to find out more ways to deal with this competition and also find out more cooperation through the competition itself, since the EU needs this cooperation as well as China. This cooperation have several advantages for the bloc, such as helping the EU to find its way in the Asian markets, having closer and easier economic relations with its partners in the Central Asia, creating new jobs inside its boundaries and beyond, and even the political activity of the EU in the region could increase.

The EU needs to be present and coordinate its members' answer to this plan as its members have different economic levels and due to this diversity will choose different approaches in terms of economic cooperation with China. Otherwise it will face problems in terms of the unity of the EU policy making. Coordinating and supervising the answer and approaches of the EU members will help the EU maintain the unity of the bloc and prevent further fracturing of the continent. Its leadership in this case will be in favor of all the EU members and the bloc as a whole. Even in the case of any threat for the EU and its members, its presence is crucial in maintaining relations with China.

References

Alexandra Brzozowski, J. V. (2019, March 22). *'Don't be naive with China', EU leaders tell Italy.* Retrieved December 10, 2019, from Euroactive Web Site: https://www.euractiv.com /

Bank, A. I. (2020, January 17). *Members and Prospective Members of the Bank.* Retrieved 1 28, 2020, from Asian Infrastructure Investment Bank Web site: https://www.aiib.org /

Bank, T. W. (2018, March 29). *Belt and Road Initiative*. Retrieved December 2, 2019, from World Bank Web Site: https://www.worldbank.org /

Bing, W. (2019, 4 24). *Participation of EU countries in BRI injecting new momentum.* Retrieved 1 20, 2020, from China org Web Site: http://www.china.org.cn /

Carvalho, R. (2017, January 17). *First freight train from China to Britain arrives in London*. Retrieved september 18, 2017, from Rueters Web Site: https://www.reuters.com /

Charles Clover, S. F. (2017, May 14). *China's Xi hails Belt and Road as 'project of the century'*. Retrieved Aguest 20, 2017, from Financial Times Website: https://www.ft.com /

Chazan, G. (2017, February 15). *EU capitals seek stronger right of veto on Chinese takeovers*. Retrieved October 2, 2017, from Financial Times: https://www.ft.com /

Chellaney, B. (2017, December 20). *China's Creditor Imperialism*. Retrieved January 2018, 2018, from Project-syndicate Web Site: https://www.project-syndicate.org /

China, T. W. (2019, December 3). *The World Bank In China*. Retrieved 12 20, 2019, from World Bank: https://www.worldbank.org / en / country / china / overview

Commision, E. (2019, Aguest 2). *China*. Retrieved November 20, 2019, from European Commision Web Site: https://ec.europa.eu /

Commission, E. (2019, March 12). *EU-China – A strategic outlook*. Retrieved June 2019, from European Commission Web Site: https://ec.europa.eu /

Connor, N. (2017, May 14). *Hammond says Brexit Britain must back China's new Silk Road*. Retrieved September 10, 2017, from Telegraph Web Site: http://www.telegraph.co.uk

Council, E. (2017, June 19). *EU strategy for Central Asia: Council adopts conclusions*. Retrieved October 11, 2017, from European Council Web Site: https://www.consilium.europa.eu /

DW. (2017, 5 14). *Germany wants more guarantees from China over 'Silk Road' trade plan*. Retrieved 10 2, 2017, from DW Web Site: https://www.dw.com /

Economist, T. (2017, December 14). *What to do about China's "sharp power"*. Retrieved December 25, 2017, from The Economist Web Site: https://www.economist.com /

Elmer, K. (2019, March 22). Retrieved December 2019, from South China Morning Post Web Site: https://www.scmp.com /

Gao, C. (2017, November 11). *APEC 2017: Why Trump's Presidency Is an 'Enormous Gift' to China*. Retrieved november 18, 2017, from The Diplomat Web Site: https://thediplomat.com /

Gaspers, J. (2016, December 17). *Germany Wants Europe to Help Shape China's Belt and Road Initiative*. Retrieved December 20, 2017, from Thr Diplomat Web Site: https://thediplomat.com /

Goulard, S. (2017, March 7). *France, Italy, and China's 'Belt and Road' Initiative*. Retrieved September 27, 2017, from The Diplomat Web Site: https://thediplomat.com /

The Guardian (2017, June 20). *Philip Hammond calls China a 'natural partner' as he seeks post-Brexit trade deals*. Retrieved September 18, 2017, from *The Guardian* Web Site: https://www.theguardian.com /

Jing, F. (2015, 9 9). *EU needs stronger voice in AIIB, says Juncker*. Retrieved October 8, 2017, from USA China Daily Web Site: http://usa.chinadaily.com.cn /

JR., J. S. (2018, January 4). *Chinas Soft Power und Sharp Power*. Retrieved January 10, 2018, from Project-syndicate Web Site: https://www.project-syndicate.org /

Lazzeri, D. (2018, 9 23). Opinion: The ancient Silk Road destination shines in the new era. (CGTN, Interviewer)

Mark, J. J. (2018, May 1). *Silk Road*. Retrieved December 2, 2019, from Ancient EU Web Site: https://www.ancient.eu /

Mikko Huotari, F.-P. v. (2016, December 21). *Europe and China's*. Retrieved November 2, 2017, from CSS Web Site: https://css.ethz.ch /

Philip Blenkinsop, R. E. (2019, March 22). *EU leaders call for end to 'naivety' in relations with China*. Retrieved December 2019, from Reuters Web Site: https://www.reuters.com /

Phillips, T. (2017, May 15). *EU backs away from trade statement in blow to China's 'modern Silk Road' plan*. Retrieved september 2, 2017, from *The Guardian* Web Site: https://www.theguardian.com /

Rapoza, K. (2017, September 4). *In Europe, They're Basically Afraid Of Everything*. Retrieved December 2, 2017, from Forbs Web Site: https://www.forbes.com

Representative, O. o. (2017, January). *The United States Officially Withdraws from the Trans-Pacific Partnership*. Retrieved January 21, 2020, from Office of the United States Trade Representative: https://ustr.gov /

RFI. (2017, February 23). *French Prime Minister in central China to promote 'Made in France'*. Retrieved December 20, 2017, from RFI FR Web Site: http://www.rfi.fr / en / france

Rubio, M. (2019, 12, 2). *Made in China 2025 and the future of American industry*. Retrieved 1 20, 2020, from rubio.senate.gov website : https://www.rubio.senate.gov /

Service, C. R. (2019, 6, 25). *China's Economic Rise: History, Trends, Challenges, Implications for the United States*. Retrieved 12 2, 2019, from Congressional Research Service: https://fas.org / sgp / crs / row / RL33534.pdf

Shahandeh, D. B. (2017, October 30). China's main goal in the Trump presidency era. (P. M. Zanganeh, Interviewer)

Si, M. (2018, January 27). *Made in China 2025 roadmap updated.* Retrieved 10 10, 2019, from ENGLISH.GOV.CN: http://english.www.gov.cn /

Union, C. o. (2007, may 31). *The EU and Central Asia: Strategy for a new Partnership.* Retrieved December 8, 2017, from Council of the European Union Web Site: https://eeas.europa.eu /

Zheng Lu, X. D. (2014, November). *EU-China Economic Relations: Interactions and Barriers*. Retrieved 12 16, 2019, from researchgate website: https://www.researchgate.net /

The Role of the EU in Multilateral Development Cooperation: Challenges and Limitations in Times of Crises

Nevra Esentürk, Yalova University

The international system has experienced a period of turbulent change that affects all actors and their relationships. In this context, multilateral cooperation has come to the fore playing a vital role in responding to today's global development challenges. In the multilateral development system, the EU has emerged as an important contributor along with the other multilateral actors as well as DAC countries. In this paper, the role of the EU in multilateral development cooperation is analyzed with respect to its material as well as ideational contributions to the multilateral development cooperation. Official statistical data from OECD and Eurostat as well as the normative framework that the EU is based on in this area of its external relations are discussed in the analysis. It is argued that although the EU has expanded its development cooperation policy as a distinct instrument of its external policy supporting the EU's global ambitions, the policy area is strictly challenged by internal challenges and geopolitical dynamics. This overall limits EU's role in multilateral development cooperation.

Keywords: European Union, Multilateral Development Cooperation, Multilateralism, Development Cooperation, EU Development Cooperation Policy.

Oturum / Session 11
Avrupa Bütünleşmesi ve Politikalarında Güncel Tartışmalar

Avrupa Birliği'nin Ulusal Egemenlik Sınaması

Burak Tangör, Hacettepe Üniversitesi

Bu çalışmada, Avrupa Birliği'nin dağılması üzerine tartışmaların artmasına yol açan başat gelişme nedir sorusuna cevap aranmaktadır. Geçtiğimiz on yıl boyunca Avrupa Birliği'nin tecrübe etmiş olduğu finansal, güvenlik ve göç konularındaki krizler, kurumun yönetişim kabiliyetinin ve meşruiyetinin derin bir biçimde sorgulanmasına yol açmıştır. Bu sorgulama döneminde Avrupa'da popülizmin yükselişe geçmesinin sebeplerinden biri, Avrupa Birliği'nin demokratik meşruiyetinin kamuoyunda daha tartışılır hale gelmesi olmuştur. Brexit süreci ile beraber Avrupa Birliği'nin dağılma olasılığı da gündemi meşgul etmeye başlamıştır. Bu gelişmelere karşın 2019 Avrupa Parlamentosu seçim sonuçları Avrupacıların çoğunlukta olduğu bir meclis ortaya çıkarmıştır. AB şüphecileri ve karşıtları ise parlamentodaki sandalyelerin ancak dörtte birine sahip olmuşlardır. Dahası, 2019-2024 döneminde Avrupa Komisyonu Başkanı, Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi ve Avrupa Merkez Bankası Başkanının da Avrupacı kişiler olacağı belli olmuştur. Bu çalışmada, Avrupa bütünleşme kuramlarının kimlik konusundaki yaklaşımları ışığında Avrupa Birliği'nde egemenlik odaklı tartışmaların mahiyeti 2019 Avrupa Parlamentosu seçimlerinde popülist siyasal partilerin söylemleri analiz edilerek ortaya konmaktadır. Avrupacı ile Avrupa-karşıtı ve şüphecileri arasındaki ayırım ne finansal ne iktisadi ne de göç politikaları konusundaki görüş ayrılıklarına dayanmaktadır. Söz konusu ayırım, egemenlik-merkezlidir. Avrupa bütünleşmesi derinleştikçe siyasallaşmakta, bu siyasallaşma süreci de kimlik ve dolayısıyla egemenlik üzerindeki çekişmeleri artırmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Egemenlik, 2019 Avrupa Parlamentosu seçimleri, Popülizm, Meşruiyet.

Giriş

Avrupa Birliği'nin son yıllarda karşı karşıya kaldığı mali ve iktisadi krizler, düzensiz göçün bir güvenlik sorunu haline gelmesi gibi yönetişim becerisizlikleri, Avrupa vatandaşlarının çareyi AB kurumlarından ziyade yeniden ulusal hükümetlerinde aramasına yol açmıştır. Bu eğilim, AB ile ulusal hükümetler arasındaki egemenlik çekişmesini bir kez daha arttırmıştır. Ki, Avrupa bütünleşme tarihinde ulusal hükümetlerin egemenlik alanlarını koruma güdüleri sık sık karşımıza çıkmaktadır – örneğin Avrupa Savunma Topluluğu, boş sandalye krizi, Avrupa Para Sistemi, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası vb. İşte böyle bir ortamda, Avrupa vatandaşları, ilk tepki olarak "ulusal egemenlik" vurgusu yapan siyasi partilere doğru bir yönelim göstermişlerdir. Ulusal egemenlik vurgusu ise ister istemez Avrupa Birliği'nin siyasi niteliklerinin hararetli bir şekilde tartışılmasına yol açmıştır. Milliyetçilik, bir süre için, Avrupacıların hem ulusal hem de Avrupa ölçeğinde zemin kaybetmesine neden olmuştur.

Avrupacıların siyasette zemin kaybediyor oluşu, Avrupa bütünleşmesinin mimarlarının öngörülerine de ters düşmektydi. Jean Monnet gibi Avrupa bütünleşmesinin fikir babalarına göre, bütünleşme, belli bir plana göre değil fakat faydacı çözümlerle adım adım gerçekleşmeli idi.[1] Söz konusu öngörü 9 Mayıs 1950 tarihli Schuman Bildirgesi'nde ifadesini bulmaktaydı: "Avrupa birden bire veya tek bir plana göre oluşturulamaz. Önce fiili bir dayanışmayı yaratacak olan somut kazanımlarla kurulacaktır."[2] Bütünleşme, karşılaşacağı krizler karşısında bile her seferinde bir çözüm / çıkış bulacak ve süreç kaçınılmaz bir biçimde ilerlemeye devam edecekti.[3] Ne var ki, Avrupa Birliği'nin son on yılında karşı karşıya kaldığı krizlere tatminkar bir çözüm bulamayışı ve beraberinde Avrupa siyasetinde milliyetçilik ideolojisinin popülizm ile birlikte yükselişe geçişi, Avrupa Birliği'ni ve genel olarak bölgesel bütünleşme sürecini bir yol ayırımına sokmuştur. Avrupa Birliği'nin geleceği, günümüzde bölüşüme dair olan sağ-sol rekabeti ile değil fakat Milliyetçilik ve popülizmin oluşturduğu "ulusal egemenlikçiler" ile federalistlerin ve daha yakın birlik (ever closer union) taraftarlarının oluşturduğu "Avrupacılar" arasındaki çekişme veya uzlaşı ile tayin edilecektir.

Avrupacılar ve Ulusal Egemenlikçiler Ayırımı

Ulusal Egemenlikçiler ve Avrupacılar (Ulusüstücüler) ayırımı, Avrupa Birliği'nin geleceği üzerindeki iki farklı temel perspektifi yansıtmaktadır. Avrupa Birliği'nin, iktisadi bir topluluk / birlik olarak algılanageldiği yıllarda, ki Maastricht öncesi dönemdir bu, bugün ulusal egemenlikçiler olarak tanımladığım siyasi grupların kaygıları da Avrupa'da henüz bir gündem oluşturmamış idi. Ne zamanki Avrupa bütünleşmesi siyasallaşması hız kazandı, ki Maastricht sonrası dönemdir bu, Avrupa Birliği'nde demokrasi ve Birliğin meşruiyeti tartışmaları gerek kamuoyunda gerekse akademide yüksek sesle tartışılmaya başlamıştır. Brexit tam da bu anlattığım siyasallaşma sürecinin bir sonucudur. Avrupa Birliği'ni oldum olası iktisadi / ticari bir birlik olarak görmek isteyen İngiltere, Avrupa Birliği'nin siyasallaşmasının hız kazanmasıyla bir yol ayırımına gelmiş ve siyasal bir bütünleşme / siyasi birlik içinde yer almamayı tercih etmiştir. Bir başka deyişle, İngiltere, iktisadi bütünleşme taraftarı olagelmiş fakat bunun siyasi bir birliğe dönüşüyor olmasına tepki göstermiştir.

Avrupacılar olarak gruplandırdığım siyasi partilerin Avrupa Birliği'nin geleceğine ilişkin vizyonları birbirlerine uyumlu değildir ama bu siyasi partileri bu şekilde isimlendirmemin sebebi, bunların bütünleşme taraftarı olmalarıdır. Nitekim Avrupacıların kimisi uluslarüstücü iken, kimisi de hükümetlerararası karakterin ağır bastığı bir birlik tasavvuruna sahiptir. Avrupacılar temelde devletçi bir bakış açısına sahiptirler. Onlara göre, devlet ulusal olanın ötesine geçerek Avrupa ölçeğinde kurumlaşacaktır ki bu ister istemez karar-alma sürecinin merkezileşmesini hızlandıracaktır. Avrupa Birliği'nde karar-alma sürecinin merkezileşmesi ise Avrupa Birliği'nde demokrasi açığı ve yetkilerin meşruiyeti tartışmalarını alevlendirecektir. Bu tartışmalar ise sonunda "nasıl bir anayasa" sorusunu gündeme getirecektir.[4]

1 Fransen, F. J. (2001). *The supranational politics of Jean Monnet: ideas and origins of the European Community* (No. 87). Greenwood Publishing Group.

2 Schuman, R. (1950). The Schuman Declaration.

3 Leonard, M. (2005). *Why Europe will run the 21st century* (pp. 9-13). London: Fourth Estate.

4 Habermas, J. (2004). Why Europe needs a constitution. In *Developing a constitution for Europe* (pp. 34-50). Routledge.

Nasıl bir anayasa sorusu, zorunlu olarak kimlik siyasetini öne çıkaracaktır. Bu anayasa hangi toplumun / ulusun sosyal sözleşmesi olacaktır? Avrupa bütünleşmesi öyle bir aşamaya gelmiştir ki, kimlik üzerindeki çatışmalar artmıştır. 2004 Anayasal Antlaşma tecrübesi ve Avrupa Temel Haklar Şartı'nın statüsü üzerindeki tartışmalar göz önüne alındığında, Avrupa vatandaşları arasında alışılagelen ulusal kimliklerin yerine henüz üzerinde uzlaşılan bir Avrupa kimliğine dönüşümün gerçekleşmediği görülmektedir.[5]

İşte böyle bir konjonktürde, Milliyetçilik ve popülizm, 2010'lu yıllarda gerek ulusal ve yerel ve bölgesel gerekse de Avrupa Parlamentosu seçimlerinde önemli siyasal hareketler olarak karşımıza çıkmaktadır. Benim ulusal egemenlikçiler olarak gruplandırdığım siyasal partiler günümüzde ağırlıklı olarak Orta ve Doğu Avrupa'daki hükümetlerde yer almaktadırlar (Bulgaristan, Çekya, Letonya, Macaristan, Polonya, Romanya, Slovakya). İtalya'da ise Kuzey Ligi ve Beş Yıldız Hareketi bir süre koalisyon hükümeti kurmuştur. Böylelikle, ilk defa ulusal egemenlikçilerin Avrupa Birliği'nin kurucu bir devletinde iktidar olması, Avrupacıları endişeye sevk etmiştir. Batı Avrupa'nın diğer yerlerinde de seçimlerde 2010 öncesine göre oylarını arttırmışlardır: Almanya'da Almanya için Alternatif (Alternative für Deutschland – AfD), Avusturya'da Özgürlük Partisi (Freiheitlische Partei Österreichs – FPÖ), Belçika'da Yeni Flaman İttifakı (Nieuw Vlaamse Alliante – N-VA), Finlandiya'da Hakiki Finler (Mavi Reform grubu); Fransa'da Ulusal Birlik (Rassemblement National); Hollanda'da Hür Parti (Partij voor de Vrijheid (PVV) ve Hıristiyan Birliği, Danimarka'da Dan Halk Partisi (Dansk Folkeparti – DF); ve Yunanistan'da Bağımsız Yunanlar (ANEL).

2014 Avrupa Parlamentosu seçimleri, ulusal egemenlikçilerin dikkat çekici bir oy artışına, Avrupa Parlamentosundaki sandalyelerin üçte biri, sahne olmuştu. İngiltere'de, Nigel Farage önderliğindeki bağımsızlık yanlısı UKIP, birinci parti olmuştur. Benzer şekilde, Danimarka'da Dan Halk Partisi toplam oyların yüzde 28'ini alarak birinci parti olmuştur.[6] Sonuç olarak, milliyetçilik ideolojisinin ve popülizmin Avrupa genelinde güçlendiğini söyleyebiliriz.

Popülizmin yükselişinde, Avro krizi belirleyici bir etkendir. Avro krizinin yol açtığı hoşnutsuzluklar ve söz konusun krizin etkilerinin bertaraf edilememesi Avrupa vatandaşları arasında populist hareketlere yönelimi arttırmıştır. İspanya, İtalya ve Yunanistan özelinde ise, Avro krizine yapılan müdahalelerin bu ülkeleri cezalandırıcı bir hal alması populist hareketlere olan yönelimi ve desteği daha da artırmıştır. Popülist hareketler halklardaki bu memnuniyetsizliğe kamu politikalarında daha çok ulusal denetim talep ederek karşılık vermiştir. Egemenlik nosyonunu, Avrupa bütünleşmesinin bu safhasında bu kadar kritik hale getiren de tartışmalı konularda son sözün kime ait olması gerektiğini belirlemesidir. Bununla bağlantılı olarak "kim"in tanımlanmasında farklı perspektiflerin varlığı, siyasallaşan Avrupa bütünleşmesinde mevzuyu çok daha önemli hale getirmektedir.

Ulusal egemenlikçilere göre, vatandaşların kamu politikaları üzerindeki tercihleri en uygun şekilde ulusal devlette karşılık bulabilecektir. Buna ilaveten, vatandaşların kimlik ihtiyacını en iyi şekilde yine

5 Risse, T. (2014). No demos? Identities and public spheres in the euro crisis. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, *52*(6), 1207-1215.

6 https://institutdelors.eu / wp-content / uploads / 2018 / 01 / euroscepticismoreurophobia-bertoncini-koenig-ne-jdi-nov14.pdf (7 Ekim 2019).

ulusal devlet karşılamaktadır. Dolayısıyla, ulusal egemenlikçiler olarak adlandırdığım grup, Avrupa Birliği'nin yetki alanlarının daraltılarak, ulusal devletlerin münhasır yetki alanlarının genişletilmesni savunmaktadır. Sonuç olarak ulusal egemenlikçiler, Avrupa Birliği'nde işbirliği ve koordinasyonun artmasını, dolayısıyla Avrupa Birliği'ni tipik bir uluslararası örgüt olarak görmek istemekte; buna karşılık, bütünleşmenin sınırlı tutulmasını talep etmektedirler.

Maastricht sonrası dönemi, Avrupa bütünleşmesinin siyasallaşmasının hız kazandığı dönem olarak yukarıda belirtmiştim. İşte bu dönemde, egemenlik nosyonu dışında kalma (opt-out) uygulamalarında kendini ortaya koymaktadır. Ulusal egemenlikçiler, tartışmalı siyasa alanlarında egemenlik alanının daraltılması karşısında bir tutum takınarak güvenlik ve savunma politikasında olsun, para politikalarında olsun vb. kendi ulusal egemenlik alanlarını korumayı tercih etmişlerdir. Bu istisnai durumlar ister istemez süreci de "esnek bütünleşme" yoluna sokmuştur.Bir başka deyişle, esnek bütünleşmenin kaynağı ulusal egemenlikçi ve Avrupacı çatışması olmuştur. Bu çatışmanın neticesinde 2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması bu dışında kalma seçeneğine resmiyet de kazandırmıştır. Yine aynı antlaşma Birlik'ten ayrılma seçeneğini de (50. Maddesi) düzenlemiştir. Bu birkaç örnekle ulusal egemenlikçilerin Avrupa Birliği'nin kurumsallaşmasında taleplerinin / endişelerinin bir karşılık bulduğunu söyleyebiliriz.

Avrupacılar ise, yukarıda değinilen gelişmeler ve ulusal egemenlikçilerin güç kazanıyor olması karşısında saflarını sıklaştırmaya başladı ve Avrupa bütünleşmesini yeniden cazip kılacak siyasa hamleleri arayışı içine girmişlerdir. Avrupa bütünleşme hareketinin, ulusüstücü bir proje olduğu, bu özelliği sayesinde Avrupa kıtasına barış getirdiği, Avrupa kıtasındaki parçalanmaşlığa ve çatışmaya son verdiği, Avrupalıların güvenliğine ve refahına katkı sunduğu argümanlarıyla projeyi kaybetmeme doğrultusundaki çabalarını artırmışlardır. Benzer biçimde, 1950'lerdeki Avrupa Savunma Topluluğu başarısızlığından sonra Federalistlerin bir hamlede bulunarak Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Euratom'u kurmaları da bir projeyi kurtarma hamlesi idi.

2019 Avrupa Parlamentosu Seçimleri ve Avrupa Birliği'nin Geleceği

Avrupa Parlamentosu (AP) seçimleri, geleneksel olarak, ulusal partiler tarafından ulusal konularda kampanyaların yürütüldüğü "ikinci dereceden ulusal seçimler" olarak tanımlanmıştır. [7] 1979'da Avrupa Parlamentosu için yapılan ilk doğrudan seçimler, ulusal hükümetler aracılığıyla gerçekleştirilen temsil sisteminden önemli bir değişikliğe işaret etmekteydi. Ancak AP seçimleri, ulusal partiler tarafından ulusal ölçekte yürütülen ve seçmenlerin düşük katılımıyla gerçekleşegelmiştir. Bu seçimler, uluslarüstü yönetişimi güçlendirmek ve elinde tutmak yerine ulusal hükümetlere karşı protesto oylarını harekete geçirme eğilimine sahip olmuştur.

2014 ve 2019 Avrupa Parlamentosu seçimleri ise gerçek anlamda bir Avrupa seçimleri olarak düşünülmelidir; çünkü asıl tartışma AB'nin meşruiyeti üzerinden yürütülmüştür. 2014 ve 2019 AP seçimleri, ulusal hükümetlerin Avrupa bütünleşmesi konusundaki tutumları nedeniyle adeta

7 Galpin, C., & Trenz, H. J. (2019). In the Shadow of Brexit: The 2019 European Parliament Elections as First-Order Polity Elections?. *The Political Quarterly*, *90*(4), 664.

cezalandırıldığı veya ödüllendirildiği bir oylamaya dönüşmüştür.[8] *Spitzenkandidat* (lider adaylığı) süreci AP'deki parti grupları için Avrupa seçimlerini daha önemli hale getirmiştir; zira, AB katmanındaki siyasi liderlik, AB içindeki demokrasinin ve Avrupa siyasi kimliklerinin gelişmesi için hayati bir unsur olarak görülmüştür.

2014'te yapılan AP seçimleri, Avrupa Birliği'ni (AB) sökme ve Brüksel'den "kontrolü geri alma" gündemleriyle başarılı bir şekilde harekete geçen popülist partilerin önemli bir yükselişine şahit olmuştur. 2014 AP seçimleri, Avrupa'nın siyasi manzarasını ciddi bir biçimde değiştirmiştir. Avrupa'daki ideolojik rekabet daha parçalı bir hale gelmiştir ve daha önemlisi yeniden ulusallaşma eğilimleri güçlenmiştir. Milliyetçilerin ve popülistlerin bu yükselişi, Avrupa Parlamentosu'nun artık giderek artan bir şekilde Avrupa'nın değil fakat ulusal çıkarların temsili edildiği bir yere dönüşebileceğini düşündürmüştür ki aslında Parlamentonun siyasetin Avrupa ölçeğine evrileceği, bir Avrupa kimliği oluşturmanın kullanışlı bir nestrümanı olacağı tahayyül edilmişti.[9]

2019 AP seçimleri ise Brexit'in gölgesinde, ABD Başkanı Donald Trump'ın seçilmesiyle ABD Başkanlığının Avrupa ile ilişkileri sorgulamaya başladığı ve dolayısıyla Transatlantik ilişkilerin tatsızlaştığı ve popülist ve aşırı sağ partilerin Avrupa'daki ulusal seçimlerde yükselişe geçtiği bir dönemden sonra gerçekleşmiştir. Brexit, Avrupa'nın sağcı milliyetçilerine ve popülistlerine yeni bir ivme kazandırmıştır. Brexit referandumundan sonra AB üyesi bazı ülkelerin de "kendi" Brexitlerini – (Frexit, Ilexit, Dexit vb.) oluşturmaya başladıkları görülmüştür. Böylelikle, Avrupa şüphecilerinin yanında artık bir de AB karşıtları bloğu oluşmaya başlamıştır. 2019 AP seçim kampanyaları sürecinin öncesinde ulusal egemenlikçilerin yükselişi ve Avrupa Birliği'nin varlığının sorgulanmaya başlayacağı tahmin edilmiştir.

Böyle bir ihtimal karşısında Avrupacılar, 2019 AP seçimlerinde daha hırslı bir şekilde kampanya yürütmüşlerdir. Bunun neticesinde Avrupacılar parlamentodaki sandalyelerin üçte ikisine sahip oldular. Böyle bir sonucun ortaya çıkmasında, 2019 seçimlerinin kampanya sürecinde Avrupacı siyasi partilerin bu seçimlerin Avrupa Birliği'nin ve liberal demokrasilerin geleceği ile ilgili olduğu vurgusunun seçmen nezdinde karşılık bulmasının önemli bir payı vardır. Seçim kampanyalarında demokrasi vurgusu öne çıkmıştır. Avrupacılar demokrasinin Avrupa düzeyinde ve AB varlığı ile ulusal egemenlikçiler ise ulusal devlet düzeyinde "daha uygun" savunulabileceğini / işleyebileceğini dile getirmişlerdir.[10]Nitekim AP seçimlerinden sonra ulusal egemenlikçilerin kurduğu siyasal grubun adı hem ulusallığı hem de demokrasi savunusunu işaret etmektedir: "Kimlik ve Demokrasi". Dolayısıyla tartışmalı olan sadece AB'nin meşruiyeti değil, aynı zamanda ulusal demokrasilerin AB siyasi düzenindeki rolleridir. Böyle bir tartışma ortamında, merkez-sol ve merkez-sağ partiler zayıflamıştır. Buna karşın, kimlik üzerinden yürütülen kampanya sonucunda seçimlerde rekabet bir

8 Russack, S. (2019). EU parliamentary democracy: how representative? CEPS Policy Insights No 2019 / 07, May 2019.

9 Laflan, B. (2004). The European Union and its institutions as "identity builders". In R.K. Hermann, T.Risse and M. Brewer (eds.) *Transnational identities: becoming European in the EU*, Lanham, MD: Rowman&Littlefield: 75-96.

10 Grande, E., & Kriesi, H. (2015). The restructuring of political conflict in Europe and the politicization of European integration. in T. Risse, ed.,*European Public Spheres: Politics Is Back*. Cambridge University Press, 190–226.

uçta Yeşiller, liberaller ve alternatif sol gibi ulus-aşan siyasi hareketler diğer uçta popülist ve aşırı sağ partiler arasında geçmiştir.

2019 AP seçimleri sonucunda AB tarihinde ilk defa merkez sağ ve merkez sol gruplar Parlamentodaki çoğunluğunu kaybetmiştir. Ulusal egemenlikçiler ise sandalyelerin dörtte birine sahip olmuşlardır. Ancak, ulusal egemenlikçiler arasında farklı ekonomi ve dış politika eğilimleri olması yüzünden Parlamentoda güçlü bir blok oluşturmamaktadırlar. Buna karşın Liberaller ve Yeşiller, kazandıkları sandalye sayısıyla 2024'e kadar Parlamentoda belirleyici bir rol oynama olanağına kavuştular. Nitekim, bu konumlarını Avrupa Komisyonu Başkanı ve diğer komiserlerin seçiminde kendi lehlerine kullanarak "ulusal egemenlikçi" adayların Komiser olmasını önlemişlerdir.

AB'de kilit kurumların başında görev yapacak yöneticilerin seçilmesi hem ülkeler arasında hem de AP'de bulunan siyasi gruplar arasında dengelerin sağlanmasıyla gerçekleşiyor. Avrupa Birliği'nin yürütme gücü olarak nitelenen Avrupa Komisyonu, Birlik hukukunun muhafızı ve AB yasama sürecinin başlatıcısı olarak son derece kritik bir role sahiptir. Komisyonun, AB gündemini tayin edici rolü göz önüne alındığında, Komisyon Başkanının kim olacağı, her bir üye devletin liderinin kim olacağından daha önemlidir. Bir başka deyişle, üye devlet liderleri için kendi ulusal katmandaki desteğin yeterli olmasına karşın, Avrupa Komisyonu Başkanının gücü, Avrupa katmanındaki destekten ileri gelmektedir. 2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması ile Avrupa Parlamentosu, Komisyon Başkanını seçme hakkı elde etti ve bu doğrultuda 2014 yılında Spitzenkandidat konvansiyonu (Parlamentoda en büyük gruba sahip olan Başkanlığı alır) gerçekleşmiştir. Sonuçta, Avrupa Komisyonu Başkanı (Alman), muhafazakar sağ, Konsey Başkanı (Belçikalı), liberal, Avrupa Parlamentosu Başkanı (İtalyan), sosyalist&demokratlar, AB Dış İlişkiler Yüksek Komiserliği (İspanyol) sosyalist&demokratlar ve Avrupa Merkez Bankası Başkanı (Fransız) muhafazakar sağ kanattan seçilmiştir.

2019 AP seçimleri, Avrupa bütünleşmesinin siyasallaşma ve seçmenlerin Avrupalılaşma seviyesini göstermesi açısından da çarpıcıdır. Daha önce de belirttiğim gibi 2014 öncesi AP seçimleri ziyadesiyle ulusal hükümetlere olan tepkilerle şekillenmekte idi, fakat 2019 seçimlerinde ulusal hükümetlerin doğrudan ödüllendirilmesi ve cezalandırılması gözlenememektedir. Bunun yerine, Fransa'da olduğu gibi Avrupacı hükümete destek azalırken yine diğer Avrupacı siyasi partiler oylarını artırmıştır. İngiltere'de ise hem iktidar hem de muhalefet partileri oy kaybederken, popülist Nigel Farage'ın sırf 2019 AP seçimleri için örgütlediği Brexit Partisi açık ara birinci parti olmuştur.

Her ne kadar, gerek ulusal egemenlikçiler gerekse de Avrupacı siyasi partiler kampanyalarını ulusal düzeyde yürütmüşlerse de uluslararasılaşma girişimleri de olmuştur. Örneğin, İtalyan Kuzey Ligi lideri Mattao Salvini, Avusturya, Danimarka, Fransa, Macaristan ve Polonya'daki ideolojik yakınlıkları olan siyasi partilerle birlikte uluslararası bir kampanya yürütme çabası içine girmiştir.[11] Buna benzer biçimde, sol gruplar da seçim kampanyalarını uluslararasılaştırma gayreti içinde

11 https://www.theguardian.com / world / 2019 / apr / 08 / matteo-salvini-launches-campaign-to-forge-far-right-alliance (11 Nisan 2019).

olmuşlardır.[12] Sonuç olarak, ulusal egemenlikçi ve Avrupacı hareketlerin her ikisi de kampanyalarını Avrupalılaştırma meyili göstermişlerdir.

Avrupalılaşma da doğaldır, çünkü 2019 AP seçim kampanyaları sadece, alışılageldiği gibi, ulusal meseleler üzerinden değil, aynı zamanda AB'nin meşruiyeti ile ilgili tartışmalar üzerinden de yürütülmüştür. AP'ye doğrudan seçimlerin en önemli işlevi, bir 'Avrupa Federal Devleti'ne giden yolun taşlarını döşemek olacağı öngörülmüş idi ve bu seçimler aracılığıyla seçmenlerin Avrupa Birliği'ne ilgisinin artması ve nihayetinde AB seçmenlerinin sosyalleşerek kademeli olarak bir Avrupa demokrasisinin inşasına girişmeleridir.[13] Böylelikle, Avrupa Birliği'nin meşruiyeti üzerindeki tartışmalar da anlamsız hale gelip sonlanacaktı.

Söz konusu öngörü, AP seçimlerine katılım oranları göz önüne alındığında bir hayli iyimser kalmaktadır fakat 2019 AP seçim kampanyalarının Avrupalılaştığı öne sürülebilir. Örneğin Yeşiller, daha fazla iktisadi bütünleşme çağrısında bulunarak bir Avrupa işsizlik sigortası sistemi kurma vaadinde bulunmuşlardır.[14] Ulusal egemenlikçilerin dahi, AB karşıtı tutumlarına karşın söylemlerinde "Avrupa'yı korumak' vurgusu onların da Avrupalılaşma sürecinde olduklarını göstermektedir.[15] Örneğin Fransız Le Pen'in liderliğindeki Ulusal Cephe, göç politikaları konusunda çözümü yine AB içinde aramakta, AB'deki karar-alma yöntemini eleştirerek ulusal denetimi sağlayabilecek olan oybirliği yönteminin benimsenmesi gerektiğini dile getirmiştir.[16] Benzer biçimde, AB karşıtı Avusturya Özgürlük Partisi dahi AB'nin sınır kontrolleri ve terörle mücadele gibi alanlarda daha fazlasını yapmasını talep etmiştir.[17]

2019 AP seçim kampanyalarında, genel olarak AB ülkelerinin tamamını ilgilendiren çeşitli küresel zorluklara, özellikle iktisadi ve mali istikrarsızlığa, yeni güvenlik tehditlerine, düzensiz göçe yanıt arayan söylemler sıklıkla dile getirilmiştir. Sonuçta, bazı seçmenler AB'nin olası bir çöküşünden korktukları ya da siyasi liderlere küresel ısınma ve yükselen milliyetçiliğe çözüm bulmak için bir mesaj göndermek istedikleri için, bazısı da ulusal egemenliği yeniden kazanmak, "vahşi küreselleşme"yle, radikalizmle ve düzensiz göçle mücadele etmek için oy vermiştir. Sonuçta, farklı önceliklere sahip seçmenler, Avrupa Parlamentosu'ndaki sandalyelere öncelikleri birbirinden farklı bir sürü siyasi partiyi oturtmuştur.

Avrupa Parlamentosundaki İdeoloji Bohçası ve Avrupa Birliği'nin Geleceği

Avrupa Parlamentosu'nun 751 sandalyesi 180'den fazla farklı ulusal parti tarafından paylaşılmaktadır. Bunların arasından ise sadece 12 ulusal parti 15'ten fazla parlamentere sahiptir. Yani, Avrupa

12 https://berlinpolicyjournal.com / socialist-comeback / (8 Mayıs 2019).

13 Moravcsik, A. (2005). The European constitutional compromise and the neofunctionalist legacy. *Journal of European Public Policy*, *12*(2), 350-351.

14 https://europeangreens.eu / priorities-2019-what-european-greens-fight (2 Mayıs 2019).

15 Dennison, S., & Zerka, P. (2019). The 2019 European election: How Anti-Europeans plan to wreck Europe and what can be done to stop it. *European Council on Foreign Relations*.

16 https://www.nytimes.com / 2019 / 11 / 06 / world / europe / france-macron-immigration.html (12 Haziran 2019).

17 https://doc-research.org / 2018 / 08 / counterterrorism / (21 Eylül 2018).

Parlamentosunun bu kadar sayıda parti ile bir hayli parçalanmış olduğunu söyleyebiliriz. Dolayısıyla siyasi partilerin kampanya vaatlerini yerine getirmek için diğer partilerle koalisyon yapması elzem hale gelmiştir. Öyleki, en çok sandalyeye sahip birinci merkez-sağ Avrupa Halk Partisi (182) ile ikinci Sosyalist&Demokratlar (154) koalisyon yapsalar bile 376 sandalyeye ulaşamamaktadırlar. Bu durum, 108 sandalyeye sahip liberal Avrupa'yı Yenile blokunu ve 74 sandalyeye sahip Yeşilleri kritik bir konuma taşımıştır. Bu dört grubun birlikte hareket etmesi birçok politika alanında tahayyül edilemese de, bazı politika konularında üçlü ve dörtlü koalisyonlar kuracaklardır.

Ulusal egemenlikçiler ise Avrupa Parlamentosu'nda toplam 112 sandalye kazanmışlardır. Ancak bu partilerin biraraya gelmesi farklı iktisadi politik eğilimlere, dıs politika tercihlerine sahip olmaları ve hatta aralarında ırkçı nitelenebilecek parlamenterlerin olması nedeniyle tek bir grup oluşturmaları mümkün değildi. Nitekim, ulusal egemenlikçiler, çoğunluğu Kimlik ve Demokrasi (73 sndalye) grubunu oluşturmuş, bazısı Avrupa Muhafazakar ve Reform Grubu'nda yer almış bazısı ise bağımsız kalmayı tercih ederek üçe bölünmüşlerdir.[18]

Avrupa Parlamentosu'nda istikrarlı bir koaliyon yapısından ziyade *ad hoc* koalisyonlar karşımıza çıkacaktır. Partiler ve Parlamento grupları çeşitli konulardaki yasama faaliyetlerinde değişen çoğunlukları bir araya getirmek zorunda kalacaklar. Bu süreç özellikle 2021-2027 yıllarını kapsayacak yeni bütçe dönemindeki çalışmalarda gözlemlenecektir. Kim AB bütçesine ne kadar katkıda bulunacak? Kim ne kadar AB bütçesinden pay alacak? AB bütçesinden hangi sektörlere ne kadar pay ayrılacak? Bu sorulara ilişkin olarak Avrupa Parlamentosundaki siyasi gruplar ve siyasi partiler arasında çetin pazarlıklar yaşanacaktır.

Yeni parlamentoda üç farklı koalisyon olası görünmektedir. Birincisi Avrupa Halk Partisi-Sosyalistler&Demokratlar-Liberaller, ikincisi Halk Partisi-Sosyalistler&Demokratlar-Yeşiller. Üçüncüsü ise bu dört partiden oluşabilir. Böyle ilk dört büyük parti grubundan oluşacak ittifakta dahi Yeşil bloğun sol tarafındaki yarı-Marksistler ile Avrupa Halk Partisi'ndeki milliyetçilerin biraraya gelmesi gerekeceğinden AB'nin yedi yıllık bütçesinin kabulünde gerekli oya ulaşmak bir hayli zahmetli olacaktır. AB karşıtı gruplar ise tek başına gündem tayin edecek bir sayıdan yoksun kaldıklarından, bu koalisyon olasılıkları içinde mütalaa edilmemektedir.

Bütçe reformları, yeni ortak sınır kontrolleri, asgari ücretlerin birleştirilmesi ve bir karbon salınım vergisi gibi çekişmeli tedbirleri içerebilecek taslakların yasalaşabilmesi için başka permütasyonlar da gerekebilir. Mesela, Halk Partisi, sosyal demokratlarla uyuşmadığı bazı iktisadi konularda oylamada gerekli sayıya ulaşmak için diğer parti gruplarındaki milliyetçilerle ittifak edebilir. Benzer şekilde, sosyal demokratlar, muhafazakarların desteklemeyebileceği sosyal güvenlik ve çevre koruma önlemleri için daha sol gruplarla ittifak edebilir. Her iki durumda da Liberallerin tutumu tayin edici bir rol oynayacaktır.

Hem seçmenler arasında güçlü bir değişim arzusu hem de yeni Parlamentonun parçalanmış doğası göz önüne alındığında, siyasi partilerin giderek artan bir şekilde, konular üzerinde kısa ittifaklar

18 https://www.europarl.europa.eu / meps / en / home (27 Eylül 2019).

kurması ve ortakların görüş birliğine ihtiyaç duyması durumunda ortakları değiştirmesi gerekecektir. Böyle bir süreç de siyasi partilerin Avrupalılaşmasını hızlandıracaktır. kimlik siyasetinde "dış tehdidin yapılandırıcılığı" hasebiyle AP'nin en ciddi sınavını göç politikaları konusunda vereceğini, ve göç politikaları bağlamında "nasıl bir Avrupa?" sorusuna verilecek yanıtların parlamentodaki safları kristalleştireceği kanaatindeyim.

Ingiltere'nin AB'den çıkması, supranasyonel AB karşıtlarının bir zaferi olarak addedilebilir ve AB'nin temel değerlerine karşı illiberal demokrasiler güç kazanmış ve henüz geriletilememiştir. AB genelinde popülist ilerleme yavaşladı ama seçmen nezdinde destek almaya devam etmektedir. Schengen Anlaşması hareretle sorgulanmakta ve açık sınırların maliyeti güvenlik bakımından tartışılmaktadır. Daha derin bir iktisadi bütünleşme talebi (arta kalan sınırların da ortadan kaldırılması) ile daha güvenlik öncelikli yaklaşımlar (kaldırılan sınırların yeniden konması) arasındaki gerilim AB siyasetinin yönünü çizecektir. Bu yön aynı zamanda Avrupacıların ve ulusal egemenlikçilerin konumlarını yeniden tayin edecektir.

Sonuç

Son yıllarda AB toplumları daha çoğulcu hale geldi, seçmenlerin yerleşik kurumlara olan ilgileri sosyal değişime uğradı ve tartışmalar ve kimlik tartışmaları, sağ-sol karşıtlığını yerinden etti. AB siyasetine 2019 yılına kadar merkez sağ Avrupa Halk Partisi (EPP) ve merkez sol Sosyalistler&Demokratlar (S&D) hâkim olmuştu. AB üyesi ülkelerde bu iki gruba ait siyasi partiler hükümet kuruyordu ve AB içindeki siyasalar da bu iki grup arasındaki uzlaşıyla yürütülebiliyordu. 2014 AP seçimlerinde oyların yüzde 76'sı bu iki büyük gruba verilmişti.[19] 2019 AP seçimlerinde ise bu oran yüzde 38'e gerilemiştir.[20] 2019 Avrupa Parlamentosu seçimleri, daha fazla parçalanma getirmiştir. Birlik bugün ideolojik ve bölgesel eğilimlerin bir kırkyamasını andırmaktadır. Bu ideolojik kırkyama görünümü, AB'nin daha da siyasallaştığının bir işaretidir. AB'nin siyasallaşması artarak devam edecek ve buna koşut olarak Avrupa'daki siyasi partilerin Avrupalılaşma süreci hızlanacaktır.

Önümüzdeki beş yılda, gerek Parlamento'daki gerekse Komisyondaki dağılım itibariyle, ulusal egemenlikçiler AB siyasetinde ve siyasalarında söz sahibi olamayacaklardır. Eğer bu dönemde AB, vatandaşlarının taleplerini, beklentilerini karşılar ve kendine yönelik şüpheciliği azaltabilirse 2019 AP seçimleri, ulusal egemenlikçilerin son hamlesi olarak tarih kayıtlarına geçecektir. Yok eğer Avrupa Birliği, kurucu babaların öngördüğü gibi sorunları aşacak bir çözüm / çıkış bulamazsa ve / veya vatandaşlarına somut kazanımlar sunamazsa meşruiyeti ve demokrasi açığı tartışmalarını alevlendirecektir. Böylelikle 2024 AP seçimleri, bir kez daha Avrupacılar ile ulusal egemenlikçiler arasında çetin bir rekabete sahne olacaktır.

19 https://www.europarl.europa.eu / elections2014-results / en / country-results-it-2014.html (11 Haziran 2019).

20 https://europarl.europa.eu / election-results-2019 / en / european-results / 2019-2024 / (11 Haziran 2019).

"Duvardaki Kapı": Avrupa Birliği'nin Sınırlarını Anlamak

Ebru Dalğakıran, Marmara Üniversitesi
N. Aslı Şirin, Marmara Üniversitesi

Avrupa çalışmaları yazınında sınır alanında yapılan çalışmaların yoğunluğu son zamanlarda dikkat çeken bir biçimde artmıştır. Özellikle 90larda ortaya çıkan ve her türlü sınırların ortadan kalkacağına yönelik *sınırsız dünya* söylemi o dönemlerde gelişmiş bir sistemler bütünü olarak kabul edilen Avrupa Birliği'nin ulus ötesi sınırsız bir mekan oluşturabileceğine dair inançları arttırdı. 2000lerin ortalarına gelindiğinde ise Avrupa Birliği'nin hem içinde hem de dışında yaşanan gelişmelere bağlı olarak sınırsız dünya söyleminin sanıldığı kadar basit olmadığı, aksine sınırların çok daha karmaşık ve belirsiz bir olgu olduğu anlaşıldı. AB nezdinde bu karmaşıklığın önemli bir nedeni aynı zamanda farklı politika alanlarının farklı formda ve işlevde sınırlar üretmesidir. Eş zamanlı fakat farklı politikaların, farklı sınır oluşturma süreçlerinde ortak olan nokta ise sınırların sürekli bir biçimde değişerek yeniden ve bir *Ötekiye* karşı üretiliyor olmasıdır. Bu karmaşıklık içerisinde çalışma, sınırların inşa edilen bir olgu varsayımından hareketle 2015'ten bu yana Birlik'in yürütme organı olan Komisyon'un raporları ve belgeleri üzerinden Avrupa Birliği'nin hem iç hem dış sınırlarının nasıl inşa edildiğini ve zaman içerisinde bu sınırların nasıl dönüştüğünü birbirlerinden farklı sınır oluşturma süreçlerine ve pratiklerine sahip sınır kontrolleri ve kişilerin serbest dolaşımı ile bölgesel politika alanları kapsamında incelemeyi hedeflemektedir.

Anahtar Kelimeler: sınırların inşası, Avrupa Birliği, inşacılık, sınır kontrolleri, bölgesel politika.

Avrupa Birliği'nde Bölgecilik ve Ulus Devlet Gerilimi: Birleşik Krallık ve İskoçya Örneği

Okan Can, Manisa Celal Bayar Üniversitesi
H. Kutay Aytuğ, Manisa Celal Bayar Üniversitesi

Avrupa Birliği (AB) politikaları doğrultusunda gelişen serbest ticaret ve dört temel serbesti Birlik içindeki bölgeleri avantajlı bir konuma getirmiştir. Ayrıca ikincilik ilkesi bölgelerin karar alma süreçlerinde ulusal bariyerlere daha az takılarak hareket edebilmelerini sağlamıştır.İskoça, Katalonya, Lombardiya ve Veneto gibi bölgelerde gerçekleşen bağımsızlık referandumlarında AB içerisinde kalma meselesinin önemli konular arasında yer aldığı görülmektedir. Bölgeler düzeyinde AB destekçisi tutum takınılırken, AB tarafından bölgelerin bağımsızlık ihtimalini önlemeye yönelik, katılıma ilişkin kısıtlamalar içerecek uygulamalar ve açıklamalar gelmiştir. Çünkü AB, hukuksal yapısı itibariyle, bütünleşmenin temel aktörü olan ulus devletlerin egemenlik alanlarına hiçbir şekilde zarar vermemek üzere inşa edilmiş bir yapıya sahiptir. Bu çalışmada bölgecilik ve ulus devletlerin temel aktör olarak görülmesi arasındaki gerilim İskoçya örneği üzerinden ele alınacaktır. Bu amaçla kavramsal çerçeve çizmek adına öncelikle bölgecilik kavramı incelenecektir. Daha sonra İskoçya'daki ayrılıkçı hareket tarihsel bağlamında özetlenecek ve İskoçya'daki bağımsızlık referandumu ve bu süreçte yaşanan tartışmalar incelenecektir.Bu bağlamda İskoçya'nın bağımsızlık referandumundaki Birleşik Krallık'ta kalma yönünde olmasında AB'ye katılımın garanti altına alınamamasının etkili olduğu görülmüştür. Ancak Brexit referandumunda İskoçya'dan %62 hayır oyu çıkmıştır. Brexit sürecinde İskoçya kanadı AB'nin sağladığı serbestîlere dikkat çekerken Birleşik Krallık'ın genelinde kontrolün geri alınması tutumu hâkim olmuştur. Bu açıdan İskoçya ve Birleşik Krallık ölçeklerinin bölgecilik ve ulus devletlerin temel aktör olması arasındaki gerilime işaret ettiği saptanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Bölgecilik, İkincillik İlkesi, Brexit, İskoçya Bağımsızlık Referandumu.

Polonya'nın İkilemi Olarak Avrupa Birliği ve Farklılaşmış Avrupa Bütünleşmesi

Sezgin Mercan, Başkent Üniversitesi

1989 yılından sonra Polonya'da liberal demokrasi ve serbest piyasa ekonomisine adaptasyon ve yeni sosyal kimlik yapılanması öne çıkmıştır. Avrupa Birliği (AB)'ne üyelik süreci tartışmalı olduğu gibi üyelik sonrasında da tartışmalar devam etmiştir. Polonya'da AB şüpheciliği, AB'de de Polonya şüpheciliği varlık göstermiştir. Bu şüphecilik Polonya'nın sadece seçili ortak politikalara sıcak bakması sonucunu doğurmuş, bu sayede de Avrupa bütünleşmesindeki farklılaşmayı besleyen aktör konumuna gelmeye başlamıştır. Liberal demokrasiye uymayan tercih ve uygulamaları da AB tarafında Polonya'nın izlemeye alınmasına yol açmıştır. 'Farklılaşmış bütünleşme' de AB bağlamında kullanımı giderek yaygınlaşan bir referans halini almıştır. Bu çalışmada AB'de bütünleşme, farklılaşan bütünleşme ve AB üyeliği sonrası yaşadığı çeşitli sorunlarla gündemde olan Polonya, taraflar arasında karşılıklı yüklenen anlamlarla bir arada ele alınacaktır. Polonya'nın Batı Avrupa ile ilişkisi, Batılılaşmasını da ortaya koyacak şekilde açıklanmaya çalışılacaktır. Ardından 2000'lerin başından 2010'lara uzanan süreçte Polonya'daki seçimler değerlendirilecek, 2004 yılındaki üyeliğin ardından siyasi partilerin AB'ye dönük şüpheci yaklaşımları ve politikaları ortaya koyulacaktır. Aynı zamanda siyasi ve sosyal boyutlar arasında ilişkilendirme de yapılacaktır. Sosyal bağlantılar kurulurken tarım politikası ve dış ve güvenlik politikası gibi sektörel atıflara yer verilecek, bu sayede Polonya ile AB arasında benzerlik ve farklılaşma nedensellik ilişkisi içinde sunulacaktır. Çalışmanın çerçevesi şu üç temel araştırma sorusuna dayandırılacaktır: AB bütünleşmesinde farklılaşmış bütünleşme tartışmaları neden ortaya çıkmıştır ve bu tartışmalar ile nasıl bir model öngörülmektedir? Polonya-AB ilişkilerinde şüpheciliğin en çok olduğu alanlar nelerdir ve şüpheciliğin ne gibi etkileri olmaktadır? Sorunlu politika alanları göz önünde tutularak, Polonya-AB ilişkileri bu farklılaşmış bütünleşme modelinden nasıl faydalanabilecektir?

Anahtar Kelimeler: Polonya, Avrupa Birliği, farklılaşma, liberal hükümetlerarasıcılık, yeni işlevselcilik, işlevselcilik sonrası yaklaşım.

Avrupa Birliği Dış İklim Değişikliği Politikası

Defne Günay, Yaşar Üniversitesi

Avrupa Birliği küresel iklim değişikliği politikalarında öncü rolü oynamaktadır. Yakın zamanda yeni Komisyon başkanı Von der Leyen'in 2050 yılına kadar Avrupa Birliği'ni karbon-nötr bir ekonomiye ulaştırma hedefi bu durumun bir göstergesidir. Bu çalışma, Avrupa Birliği'nin küresel iklim değişikliğiyle mücadele hedefini gerçekleştirmek için elindeki dış politika araçlarını nasıl kullandığı ve iklim değişikliği hedeflerini dış politikasına nasıl yansıttığını incelemektedir. Mülakat ve belge analizi yöntemleriyle Avrupa Birliği'nin ticaret anlaşmaları ve komşuluk politikası aracılığıyla iklim değişikliğiyle mücadele hedeflerine ulaşma yöntemleri ve bu yöntemlerin uygulanmasını sınırlayan faktörler örneklerle incelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: iklim değişikliği, AB dış politikası, ticaret politikası, komşuluk politikası, genişleme politikası.

Giriş

Avrupa Birliği (AB) iklim değişikliğiyle mücadele için uluslararası rejimin oluşturulmasında öncülük eden aktörlerin başında gelmektedir. Bu bağlamda iklim değişikliğiyle mücadele için 1990'lardan bu yana iddialı politikalar benimsemiştir. Örneğin 2020 iklim değişikliği paketi AB'nin 2020 yılına kadar iklim değişikliği ve enerji hedeflerine ulaşmasını sağlamak için kabul ettiği hukuken bağlayıcı bir yasama paketidir. Bu pakete göre AB 1990 seviyelerine göre 2020'ye kadar sera gazı emisyonunda %20 azaltım, enerji verimliliğinde %20 iyileştirme sağlayacak, enerji üretiminde yenilenebilir enerji kaynaklarının payını %20'ye çıkartacaktır. Bu yasama paketi AB liderleri tarafından 2007'de kabul edilmiş ve 2009'da yasalaştırılmıştır. AB'nin 2030 iklim değişikliği hedefleri belirlenen bu seviyeleri daha da ileri götürmüştür. Buna göre AB 2030 yılına kadar sera gazı emisyonunda en az %40 azaltım, ve enerji verimliliğinde en az %32,5 azaltım sağlayacak, enerjisinin en az %32'sini yenilenebilir enerji kaynaklarından üretecektir. Bu iklim değişikliği çerçevesi ilk olarak Avrupa Konseyi tarafından 2014 yılında benimsenmiş, daha sonra yenilenebilir enerji ve enerji verimliliği hedefleri 2018'de yükseltilmiştir. AB'nin 2050 uzun vadeli hedefleri AB'nin küresel iklim değişikliği mücadelesinde önderlik etmesi ve 2050 yılına kadar karbon-nötr bir ekonomiye sahip olurken sosyal adaleti ve zarar verimliliğini gözeten bir geçişi sağlamaktır (Avrupa Komisyonu 2018).

AB'nin iklim değişikliği politikasındaki etkinliği göz önünde bulundurulursa, bu iklim değişikliği hedeflerinin AB dış politikasına nasıl yansıdığının incelenmesi önem kazanmaktadır. Bu çalışmanın amacı Avrupa Birliği'nin küresel iklim değişikliğiyle mücadele hedefini gerçekleştirmek için elindeki

dış politika araçlarını nasıl kullandığı ve iklim değişikliği hedeflerini dış politikasına nasıl yansıttığını incelemektir.

AB İklim Değişikliği Politikası ve Dış Boyutu

AB, hava ve su kirliliği, atık yönetimi ve iklim değişikliği gibi çevre politikasının her alanında yetki sahibidir. Lizbon Antlaşması ile Değişik Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma Madde 191'e göre iklim değişikliğiyle mücadele AB çevre politikasının bir hedefidir. AB'nin iklim değişikliği alanındaki faaliyeti 1980'lere dayanmaktadır. Uluslararası ilişkilerde iklim değişikliği konusunun tartışılmasının ve Hükümetlerararası İklim Değişikliği Paneli'nin (HİDP) [IPCC] kurulması ışığında Avrupa Komisyonu 1988'de iklim değişikliği konulu bir bildiri yayınlayarak Avrupa Topluluklarının (AT) uluslararası iklim değişikliği anlaşmasına katkıda bulunmaya hazır olması gerektiğini beyan etmiştir.

Avrupa Komisyonunun iklim değişikliği konusunda harekete geçmesinin bir nedeni de Komisyonun iklim değişikliğini Avrupa bütünleşmesini derinleştirebilecek ve zamanın AT'sinin güvenilir bir aktör olarak ortaya çıkabileceği bir alan olarak görmesi de olmuştur (Kulovesi 2012: 118-9). Diğer bir deyişle iklim değişikliğiyle mücadele, Avrupa Komisyonu tarafından ulusal hükümetleri ve Avrupa kamuoyunu harekete geçirebilecek bir hedef olarak görülmüştü. AB, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ne (BMİDÇS) [UNFCCC] üye devletlerinin yanı sıra bölgesel ekonomik bütünleşme organizasyonu olarak 1992'de taraf olmuştur. BMİDÇS, insan kaynaklı iklim değişikliğine yol açan sera gazı emisyonunu sabitlemek amacıyla 1994 yılında yürürlüğe girmiştir. 'Ortak fakat farklılaşmış sorumluluklar' ilkesi çerçevesinde ülkeler, Ek I, Ek II ve Ek dışı ülkeler olarak kategorilere ayrılmıştır. Ek I ülkeleri Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü (OECD), AB ve geçiş dönemindeki ekonomiler olan Rusya, Baltık devletleri ve bazı Merkez ve Doğu Avrupa ülkelerini içermektedir. Ek I ülkelerinin 2000 yılına kadar 1990 yılındaki sera gazı emisyon seviyelerine inmesi beklenmekteydi. Ek II ülkeleri, geçiş dönemindeki ekonomiler dışındaki Ek I ülkelerini içermektedir. Bunların dışında kalan kalkınmakta olan ülkelerse Ek dışı ülkeler olarak sınıflandırılmıştır. Ek II ülkelerinin geçiş dönemindeki ekonomilere ve kalkınmakta olan ülkelere finansal kaynaklar ve teknolojik destek yoluyla iklim değişikliğiyle mücadele ve politikalarında ve iklim değişikliğinin etkilerine uyum sağlamaları konusunda destek olması gerekliliği benimsenmiştir.

Kyoto Protokolünde (1997) ilk kez, AB üyelerini de içeren 37 sanayileşmiş ülke için emisyon azaltım hedefleri benimsenmiştir. Kyoto Protokolü aynı zamanda bu hedeflere ulaşılabilmesi için çeşitli piyasa temelli mekanizmalar oluşturmuştur. Bu mekanizmalar ortak yürütme (JI), Temiz Kalkınma Mekanizması (CDM) ve uluslararası emisyon ticaretidir (IEM). Bu mekanizmalar sayesinde ülkeler emisyon hedeflerini tutturmak için başka ülkelerde yaptıkları emisyon azaltım projelerinden elde edilen emisyon azaltım ünitelerini kendi emisyon azaltım hedeflerini gerçekleştirmek için kullanabilecek hale gelmiştir. Temiz Kalkınma Mekanizmasıyla gelişmiş ülkeler Ek dışı kalkınmakta olan ülkelerde emisyon azaltım projeleri gerçekleştirerek emisyon azaltım hedeflerini ulaşabilmekteydi. Benzer biçimde Ortak Yürütme mekanizmasıyla gelişmiş ülkeler sanayileşmiş

ülkelerde gerçekleştirdikleri emisyon azaltım projeleriyle Kyoto hedeflerine ulaşabilecekti. Örneğin Belarus dışında kalan AB Komşuluk Politikası ülkelerinin hepsi Temiz Kalkınma Mekanizmasında ev sahibi ülke olabilmektedir. Bu mekanizmalarda AB ülkeleri yer almıştır. Almanya 386 TKM projesine katılmış, İspanya 216, İngiltere 2450, İsveç 565, Fransa 287, Finlandiya 109, Danimarka 106, Çekya 7 projeye dahil olmuştur.[1] Kyoto Protokolü temelinde AB ülkeleri karbon emisyon azaltım hedeflerine ulaşabilmek için ayrıca 2003'te Emisyon Ticaret Sistemi (ETS) de kurmuştur. ETS içerisinde 2012 yılından sonra bu mekanizmalardan elde edilen karbon kredilerinin kullanımı, en az gelişmiş ülkelerde yapılan projelerle elde edilmemişse, yasaklanmıştır. Mısır örneğinde görülebileceği gibi AB komşularında hem Kyoto Protokolünün geliştirdiği mekanizmalardan yararlanılmasını hem de ETS ile yakınsamalarını hedeflemiştir. Örneğin 2007 Avrupa Komşuluk Politikası gözden geçirmesinde Kyoto mekanizmalarından faydalanılarak doğrudan yabancı yatırımı çekmek bir hedef olarak belirtilirken, 2007 AB-Mısır Hareket Planına göre de Komşuluk Politikası çerçevesinde Mısır'ın ETS'ye yakınsaması hedeflenmiştir. Bu yakınsamanın ilk aşamasını Mısır'da ETS benzeri bir karbon ticaret sistemi kurulmasıdır. Fakat, Mısır böyle bir sistem kurma fikrini henüz benimsememiştir (International Carbon Action Partnership internet sayfası 2019).

ETS'nin kurulmasından sonra AB sanayisi karbon azaltım baskısı altına girmiş ve Kyoto Protokolü'nün 2012'de sona ermesi sonrası dönemde yeni bir bağlayıcı anlaşma yapılması için AB'nin çaba göstermesi zorunluluk haline gelmiştir (Kulovesi 2012, 125). Kaynak-Verimli Avrupa amiral gemisi inisiyatifinde (2011) de belirtildiği gibi AB ticaret politikasını sanayisine dünyada eşit yarışma olanağı sunmak, hammaddenin sürdürülebilir teminini sağlamak ve çevre mal ve hizmetleri ticaretinin serbestleşmesine çaba göstererek bu endüstrinin uluslararası rekabetçiliğini sağlamak durumundadır. 2009 Kopenhag Taraflar Konferansında AB kalkınmış ve kalkınmakta olan tüm ülkelerin azaltım hedefleri benimsemesini talep ettiyse de kalkınmakta olan ülkelerce olumsuz karşılandı. Sonuç olarak 2011'de Kankun'da taraflar ortada buluşarak kalkınmakta olan ülkelerin ulusal programlarına uygun azaltım faaliyetleri (NAMA) planlaması kararlaştırıldı. Bunun dışında gözlemleme, raporlama, sera gazı emisyon gözden geçirmesi konularında iyileştirme sağlanması da kararlaştırıldı. Ayrıca Yeşil İklim Fonu isimli teknoloji mekanizması, Kankun uyum çerçevesi ve komitesi oluşturuldu. Aralık 2015'te imzalanan Paris Anlaşması daha önce Kyoto Protokolü ve BMİDÇS'nin ortaya koyduğu ülkeler ayrımını ortadan kaldırarak evrensel ve bağlayıcı azaltım hedeflerini tüm taraf ülkelere yaymıştır (Savaşan 2017, 108). Paris Anlaşması'na göre, tüm taraf devletler Niyet Edilen Ulusal Katkı Beyanı (INDC) sunmak zorundadır. Bu beyanlarda azaltım, uyum hedeflerinin ulusal olarak nasıl gerçekleştirileceği yer almaktadır fakat bu hedeflerin ülkeler üzerinde hukuki bağlayıcılığı bulunmamaktadır.

AB dış iklim değişikliği politikasının hedeflerinden biri de üçüncü ülkelerin Paris Anlaşması'nı imzalayıp taraf olmaya teşvik etmektir. Örneğin Mısır'ın Paris Anlaşması'nı uygulaması için destek olmak, 2016 yılında belirlenen AB-Mısır Ortaklık Önceliklerinin ve 2018 AB – Mısır Mutabakat Zaptında yer alan bir hedeftir. AB-Türkiye ilişkilerinde Çevre Faslının müzakereleri, Aralık 2009'da başlamış ve halen devam etmektedir. AB'nin çevre müktesebatına uymak için Türkiye'de yapılacak

1 Veriler 6 Ocak 2020 tarihinde toplanmıştır. Kaynak: https://cdm.unfccc.int / Projects / projsearch.html

çevre ve iklim değişikliği projelerine ilişkin finansmanı Katılım Öncesi Yardım Aracı'ndan (IPA) sağlanmaktadır. AB Türkiye Delegasyonunun verilerine göre 2002 yılından itibaren Türkiye'ye ayrılan mali yardım 6 milyar Euro değerindedir ve bunun %15'i Çevre sektörüne ayrılmıştır (AB Türkiye Delegasyonu 2020). AB desteğiyle Türkiye'de iklim değişikliğiyle mücadele, emisyon azaltım, ve AB iklim politikası ve yasalarıyla uyumlandırma amaçlı bir proje gerçekleştirilmiştir. Fakat Türkiye, Paris Anlaşması'na taraf olmamayı sürdürmektedir ve bu da AB'nin dış iklim politikası hedeflerini Türkiye ile ilişkilerinde gerçekleştiremediğini göstermektedir.

AB'nin üçüncü ülkelerle ilişkilerinde iklim değişikliğiyle mücadele hedefine ulaşmasında kullanabileceği bir politika aracı da koşullu ticaret ilişkileridir. Damro'ya göre AB'nin en büyük dış politika aracı iç pazarından kaynaklanan gücüdür (Damro 2012). Buna göre AB, üçüncü ülkelerin davranışını etkilemek için pazarına erişim hakkını ödül olarak kullanabilmektedir. İklim değişikliği konusunda bu güç, AB'nin enerji verimliliği standartlarının ticaretin koşulu olarak uygulanmasında gizlidir. AB ticaret anlaşmaları Dünya Ticaret Örgütü kurallarında yer alan genel istisnayı benimsemektedir. Bu istisna, taraf ülkelerin insan, hayvan ve gezegenin sağlık ve yaşamını tehdit eden uygulamalar söz konusu olduğunda ticaret kısıtlama önlemleri kullanabilmesinin önünü açmaktadır (General Agreement on Tariffs and Trade Madde 20). Ticaret kısıtlama önlemi, keyfi veya savunulamaz şekilde ülkeler arası ayrımcılık yapmak amacıyla kullanılamaz. Özellikle son dönem AB serbest ticaret anlaşmalarında, AB-Mercosur Anlaşması gibi, bu istisna maddesi bulunmaktadır ve çok taraflı çevre anlaşmalarının uygulanması için alınan önlemleri de bu istisnaya dahil edilmektedir. Dolayısıyla, en azından teorik olarak AB'nin Paris Anlaşmasının uygulanması amacıyla ticaret kısıtlayıcı çevre önlemleri almasının önünde bir engel bulunmamaktadır (Avrupa Parlamentosu 2019).

Sonuç

AB'nin temel dış iklim değişikliği politikası hedefleri Paris Anlaşması'nın uygulanması, sera gazı azaltım hedeflerinin tüm dünyada benimsenmesi ve dolayısıyla Avrupa sanayisinin eşitsiz koşullarda ticaret yapmasının engellenmesi, komşu ve aday ülkelerin ETS gibi bir karbon ticaret mekanizması oluşturarak Avrupa Birliği'nin ETS'sine yakınsamasıdır. Bir diğer hedefi de yenilenebilir enerji ticaretinde AB çevre ürün ve hizmetleri sektörünün rekabetçiliğini koruyabilmesidir. Bütün bu hedeflerine ulaşmak amacıyla Avrupa Komşuluk Politikası, Genişleme Politikası ve Ticaret Politikasını kullanmakta olan AB'nin en büyük pazarlık gücünü iç pazarından aldığı iddia edilmektedir.

Hali hazırda Gümrük Birliği Antlaşması nedeniyle iç pazarına erişim ödülünü kullanamadığı Türkiye'yle ilişkilerinde önemli bir dış iklim değişikliği politikası hedefi olan, ülkelerin Paris Anlaşması'na taraf olması hedefine ulaşamamış olduğu görülmektedir. Yakın geçmişteki doğalgaz keşifleriyle AB'nin enerji güvenliğine önemli katkı sağlaması beklenen, aynı zamanda Çin'in de enerji yatırımlarını arttırdığı Mısır ise Komşuluk Politikası kapsamında AB'den yenilenebilir enerji yatırımları ve projeleri için finansal destek elde ederken ETS gibi bir karbon ticaret sistemini tesis etmeye yanaşmamakta ve AB'nin teşvik ettiği gibi bir ETS sistemi kurmayı planlamamaktadır. Bu

anlamda bölgesinde güçlü ve AB için stratejik öneme sahip bir komşu ülkeyle ilişkilerinde de AB Komşuluk Politikası aracılığıyla kendisi için önemli olan bir dış iklim değişikliği politikası hedefi olan ETS'ye yakınsamak hedefine ulaşamamıştır.

AB ticaret politikası aracılığıyla iklim değişikliği hedeflerini gerçekleştirebilmek için yeni ticaret anlaşmalarına sürdürülebilirlik ve çok taraflı çevre anlaşmalarının uygulanması maddelerini eklemektedir. Bunun gibi uygulamalarla artan biçimde AB'nin ticaret politikası alanında sahip olduğu gücü iklim değişikliği politikası hedeflerine ulaşmakta kullanması muhtemeldir.

Kaynakça

AB-Mısır Eylem Planı (2007).

AB-Mısır Ortaklık Öncelikleri (2017), 2017-2020 (Brüksel, 16.06.2017)

Avrupa Komisyonu (2007), *A Strong European Neighbourhood Policy* (Brüksel).

Avrupa Komisyonu (2011) *A resource-efficient Europe – Flagship initiative under the Europe 2020 Strategy*, (Brüksel).

Avrupa Komisyonu (2018) *Communication: A Clean Planet for all – A European strategic long-term vision for a prosperous, modern, competitive and climate neutral economy* (28 Kasım), COM(2018) 773. Erişim adresi: https://eur-lex.europa.eu / legalcontent / EN / TXT / PDF / ?uri=CELEX:52018DC0773&from=EN

Avrupa Parlamentosu (2019), 'Using trade policy to tackle climate change,' Erişim adresi: https://www.europarl.europa.eu / RegData / etudes / ATAG / 2019 / 642231 / EPRS_ATA(2019)642231_EN.pdf.

Bowen, Glenn A., 2009, ‚Document Analysis as a Qualitative Research Method', *Qualitative Research Journal*, cilt 9, sayı 2, sf. 27-40.

Damro, C. (2012), 'Market Power Europe', *Journal of European Public Policy* , cilt 19, sayı 5, sf.682-699.

Kulovesi, Kati (2012), "Climate change in EU external relations: Please follow my example (or I might force you to)," Morgera, Elisa (Der.), The External Environmental Policy of the European Union: EU and International Law Perspectives (Cambridge: Cambridge University Press):115-148

Lewis-Beck, M. S., Bryman, A., & Futing Liao, T. (2004). *The SAGE encyclopedia of social science research methods.* Thousand Oaks, CA: Sage Publications

Mutabakat Zaptı (2018). Memorandum of Understanding on Strategic Partnership on Energy between the European Union and The Arab Republic of Egypt (2018-2022). Erişim adresi: https://library.euneighbours.eu / content / eu-egypt-memorandum-understanding-strategic-partnership-energy

Savaşan, Zerrin (2017), "A Brief Assessment on the Paris Climate Agreement and Compliance Issue", *Uluslararası İlişkiler*, cilt 14, sayı 54, sf. 107-125

Oturum / Session
11 AB'nin Güvenlik Aktörlüğü

Uluslararası Terörizm ve AB'nin Uluslararası Terörizmle Mücadele Yöntemlerinin Etkinliği

Omca Altın, Fatih Sultan Mehmet Vakıf Üniversitesi

Günümüzün en önemli güvenlik sorunlarından biri olan terörizm, özellikle 11 Eylül 2001 tarihinde Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) Dünya Ticaret Merkezi'ne gerçekleştirilen saldırılar sonrasında uluslararası bir boyut kazanmıştır. Yaşanan saldırılar, birçok sivil insanın hayatını kaybetmesine neden olmuş ve toplumlar üzerinde ciddi bir korku yaratmıştır. Dolayısıyla terörizm tehdidi sadece ABD'nin değil aynı zamanda Avrupa Birliği'nin (AB) de en önemli konularından biri haline gelmiştir. AB, 11 Eylül saldırılarının ardından uluslararası terörizmle mücadele kapsamında hem hukuki hem de kurumsal olarak bazı girişimlerde bulunmuş ve çeşitli önlemler almıştır. Bu önlemler, 2004 yılında Madrid'de ve 2005 yılında Londra'da gerçekleştirilen saldırıların ardından daha da geliştirilmiştir. Bu çalışmada; uluslararası terörizm ele alınarak, AB'nin uluslararası terörizmle mücadele kapsamında geliştirmiş olduğu yöntemlerin ne kadar etkin olduğu değerlendirilmeye çalışılmıştır. Araştırmada; literatür tarama yöntemi tercih edilmiş ve konu ile ilgili güncel makale, kitap ve raporlar incelenmiştir. Çalışmanın sonucunda; son yıllarda AB sınırlarında terörizmin yeniden ortaya çıktığı ve bu durumun da AB'nin terörle mücadele kapsamında almış olduğu önlemlerin yeterliliğini sorgulanır hale getirdiği görülmüştür. AB'nin hukuki ve kurumsal boyutta almış olduğu tüm önlemlere rağmen tekrar uluslararası terörizmle karşı karşıya kalması, sadece güvenlik temelli alınan önlemlerin terörle mücadele kapsamında yeterli olmadığını göstermiştir. Dolayısıyla terörle mücadele kapsamında toplumsal bütünleşmeye yönelik politikaların geliştirilmesi, devletlerin işbirliği halinde beraber hareket etmeleri son derece önemli olacaktır.

Anahtar Kelimeler: Terör, Terörizm, Uluslararası Terörizm, Uluslararası Terörizmle Mücadele Yöntemleri, Avrupa Birliği.

Giriş

11 Eylül 2001 tarihinde ABD'de Dünya Ticaret Merkezi'ne gerçekleştirilen saldırı, sınırlı alanlarda faaliyet gösteren terörizmin artık sınırları aşan bir şekil aldığının diğer bir ifade ile uluslararası bir boyut kazandığının önemli bir göstergesi olmuştur. Uluslararası alanda önemli bir korku yaratan bu saldırı sonrasında terörizmle mücadele konusu AB'nin öncelikli stratejisi haline gelmiştir. Dolayısıyla tüm ülkeler gibi AB de uluslararası terörizmle mücadele kapsamında hem hukuki hem de kurumsal boyutta bazı girişimlerde bulunmuş ve çeşitli önlemler almıştır.

11 Eylül 2001 tarihinde ABD'de Dünya Ticaret Merkezi'ne gerçekleştirilen saldırının ardından 2004 yılında Madrid'de ve 2005 yılında Londra'da ortaya çıkan saldırılar AB'yi uluslararası terörizmle mücadele kapsamında daha sıkı önlemler almaya itmiştir. Ancak Arap Baharı olarak ifade edilen sürecin ardından Avrupa yeniden uluslararası terörizm ile karşı karşıya kalmıştır. Özellikle 2015 yılının Kasım ayında Fransa ve 2016 yılının Mart ayında Belçika'nın başkenti Brüksel gibi AB sınırları içerisinde yer alan ülkelerde ortaya çıkan terör saldırıları AB'nin uluslararası terörizmle mücadele kapsamında hem hukuki hem de kurumsal olarak almış olduğu önlemlerin yetersizliğini ortaya çıkarmıştır. Dolayısıyla uluslararası terörizmle mücadele kapsamında AB tarafından alınan önlemler ve düzenlemeler sorgulanır hale gelmiştir.

AB'nin uluslararası terörizmle mücadele kapsamında aldığı önlemlerin ve düzenlemelerin sadece güvenlik temelli olması alınan bu önlemlerin ve düzenlemelerin yetersiz kalmasına neden olmuştur. Aynı zamanda politikaların gerektiği gibi işlememesi, oluşturulan kurumların çok yeni olması, AB üye ülkeleri arasındaki anlaşmazlıklar, bu alandaki harcamaların arttırılmasına ilişkin isteksizlik gibi unsurlar da AB'nin terörle mücadele kapsamında aldığı önlemlerin ve düzenlemelerin yetersizliğinde önemli diğer etkenlerdir. Dolayısıyla sorunun çözümünde toplumsal bütünleşmeye yönelik politikaların geliştirilmesi, devletlerin işbirliği halinde birlikte hareket etmeleri son derece önemli olacaktır.

Çalışma; uluslararası terörizmi ele alarak, AB'nin uluslararası terörizmle mücadele kapsamında geliştirmiş olduğu yöntemlerin ne kadar etkin olduğunun anlaşılmasına katkı sağlamayı amaçlamaktadır. Bu kapsamda, çalışmada öncelikle terör, terörizm ve uluslararası terörizm kavramları ele alınmıştır. İlerleyen bölümlerde 11 Eylül saldırılarına ve AB'nin uluslararası terörizmle mücadelesine değinilmiştir. Son olarak da Mart 2004 Madrid ve Temmuz 2005 Londra saldırılarına yer verilmiştir.

Terör, Terörizm ve Uluslararası Terörizm Kavramları

Terör kelimesi Latince "terrere" sözcüğünün türemesi ile ortaya çıkmış olup, korku salmak, yıldırmak ve dehşete düşmek şeklinde tanımlanmaktadır (Zenginoğlu, 2016:159). Terör, toplumbilim açısından, siyasal ortamda, diğer bir ifade ile egemenlik yapısı içinde yer alan bir etkinlik olarak nitelendirilmektedir. Dolayısıyla terör eylemi, hedeflemiş olduğu kişi, grup ya da toplumun ardındaki yönetim felsefesine, meşru ya da gayrimeşru olarak belirlenmiş olan egemenlik ilişkisine bir saldırı olarak da ifade edilmektedir (Kongar, 2002: 73).

Terör ve terörizm kavramları birbirlerinden ayrı değerlendirilemeyecek olsa da, terörizm kavramı içeriğindeki "siyasal faktör" vurgusu ile terörizmi terör kavramından ayırmaktadır. Terör kavramı, şiddet ve korkuyu ifade ederken, terörizm ise şiddet ve korkunun yani terörün siyasal mücadelede bir yöntem olarak kullanılması şeklinde nitelendirilmektedir (Zenginoğlu, 2016:160). Diğer bir ifade ile terörizm, siyasi, dini ya da ideolojik bir amaca ulaşmak maksadıyla büyük bir kitleye gözdağı vererek, şiddet kullanarak veya kullanma konusunda tehditte bulunarak etki altına alma şeklidir (Semercioğlu, 2016:100).

Terörizm, yabancılara ya da yabancılara ait hedeflere yöneltilirse, hükümetler ya da birden çok ülke tarafından beslenen unsurlarca gerçekleştirilirse, bir yabancı hükümetin ya da uluslararası örgütün siyasi mekanizmalarını etkilemek amacıyla yapılırsa uluslararası bir nitelik kazanmaktadır (Altuğ, 1989:9-11; Gençtürk, 2012, 6). Kısaca uluslararası terörizm, gözetilen amaç, gerçekleştirilen eylemler ve kaynaklar ile birden çok ülkeyi ilgilendiren ve uluslararası sonuçlar ortaya doğuran terörist faaliyetlerdir. Uluslararası terörizm kavramı, terörist faaliyetlerin sınırları aşan boyuta ulaşmasına ve uluslararası bir etki ve sonuç ortaya çıkarmasına odaklanmaktadır (Gençtürk, 2012: 3).

Uluslararası terörizm, politik, ekonomi, sosyal çıkarlar sağlamak amacıyla insanların hayatlarını, iç sosyal dinamikleri, uluslararası alandaki barış ve güvenlik ortamını, ülkelerin barışçıl ilişkilerini, iç hukuku ve uluslararası hukuku hedef almaktadır. Dolayısıyla ülkeler arasındaki ilişkileri olumsuz yönde etkileyerek, çözümü uzun yıllar alan anlaşmazlıkların ortaya çıkmasına sebep olmaktadır. Ülkelerin diplomatik ilişkilerini ve temsilcilerini hedef alarak bu ilişkilerin ilerleyişinde ve ülkelerin birbiri ile olan iletişiminde önemli bir tehdit oluşturmaktadır (Gün, 2000: 80-81; Saraçlı, 2007: 1057).

11 Eylül Saldırıları ve AB'nin Uluslararası Terörizmle Mücadelesi

11 Eylül 2001'de ABD'nin New York kentindeki Dünya Ticaret Merkezi'ne yapılan saldırılar uluslararası toplumu oldukça etkilemiş ve bu saldırı sınırlı alanlarda faaliyet gösteren terörizmin artık sınırları aşan bir şekil aldığının önemli bir göstergesi olmuştur. Dolayısıyla bu saldırı ile terörizmin uluslararası bir boyut kazandığı, giderek yaygınlaştığı ve tüm dünyaya yayıldığı genel anlamda kabul görmüştür (Zenginoğlu, 2016:167).

ABD'de meydana gelen bu saldırı, uluslararası toplumu ve örgütleri terörle mücadele konusunda kapsamlı ve şiddetli bir tepki vermeye itmiştir (Atabey ve Ulutaş, 2011:340). Özellikle 11 Eylül saldırısı, ekonomik bütünleşmeyi büyük ölçüde tamamlayan ancak uluslararası politika, iç ve dış güvenlik alanlarında tam anlamıyla birlik olarak hareket edemeyen, bu alanlarda birçok sorunla karşı karşıya olan AB için de yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur (Özcan, Yardımcı, 2005). Dolayısıyla terörizmle mücadele konusu gündemin en önemli konularından biri haline gelmiştir. Terörizmle mücadele kapsamında çeşitli girişimlerde bulunularak birtakım tedbirler alınmaya başlanmıştır. 11 Eylül'ün ardından 19 Eylül 2001'de Komisyon, "Terörizmle Mücadeleye İlişkin Konsey Çerçeve Kararı Tasarısı" hazırlamıştır (Kedikli, 2006:64). Bu tasarının hemen ardından AB tarafından gerçekleştirilen Konsey toplantısında da terörizmin, dünyaya ve Avrupa'ya karşı bir meydan okuma olduğuna ve terörizmle mücadelenin en önemli amaçlardan biri olmasına ilişkin karar verildiğine vurgu yapan "Terörizmle Mücadele Eylem Planı" ortaya çıkarılmıştır. Terörizmle Mücadele Eylem Planı'nda polis ve adil işbirliğini yükseltmek, uluslararası hukuk araçlarını daha da geliştirmek, terörizmin finans kaynaklarını bitirmek, hava güvenliğini daha da güçlü bir hale getirmek, AB'nin küresel eylemlerinin eşgüdümünü sağlamak beş temel hedef olarak ifade edilmiştir (Kedikli, 2006:64).

27 – 28 Aralık 2001'de AB Konseyi iki önemli tutum benimsemiştir. Bu tutumlardan birincisi "Terörizmle Mücadelede Ortak Tutum"dur. Konsey bu ortak tutum ile AB üye ülkelerinin bazı kararları uygulamaları gerektiğini belirtmiştir. Bunlar; terör örgütlerinin ve teröristlerin eylemlerinde

kullanabilmeleri için onlara doğrudan ya da dolaylı bir şekilde maddi bir destek sağlamanın bir suç olarak değerlendirilip cezaya tabi olması, terör örgütlerine ya da terörist faaliyetlere doğrudan veya dolaylı bir şekilde katılım sağlayan, yardımda bulunan, örgütlerin talimatları doğrultusunda faaliyette bulunan, malvarlığı bu örgütlerce yönlendirilen gerçek, tüzel kişilerin malvarlıklarının dondurulması, AB üye ülkelerinin terör örgütlerine, teröristlere, yardımcı olanlara, doğrudan ya da dolaylı bu insanların etkisi altına girenlere yönelik hiçbir şekilde herhangi bir fon, malvarlığı, ekonomik kaynak, finansal faaliyette bulunamaması için tedbirler alması, terör örgütlerinin insan ve silah elde etmelerini önlemek için aktif ya da pasif tedbirler alınmasıdır (Özcan, Yardımcı, 2005). İkinci tutum, "Terörizmle Mücadelede Özel Önlemlerin Uygulanmasına İlişkin Ortak Tutum Belgesi" kapsamında belirlenmiştir. Burada da listesi belirtilecek olan terörist grup ve kişilere yönelik tedbirlere değinilmiştir (Özcan, Yardımcı, 2005).

Diğer yandan 2001 yılının Aralık ayında, Adalet ve İçişleri alanında, AB bünyesinde teröristlerin cezai durumlardan kaçmasının önüne geçebilmek için Avrupa Yakalama Emri yürürlüğe girmiştir. Bu sistem 1999 yılındaki Tampere Zirvesi'nde ortaya atılmış, 27 Aralık 2001'de de Avrupa Yakalama Emri adlı anlaşma kabul edilmiştir. 2002 yılının Haziran ayında AB Bakanlar Konseyi toplantısında konuya ilişkin çerçeve karar kabul edilmiştir. Bu karar ile birlikte geleneksel ve aynı zamanda karmaşık olan suçluların iadesi sisteminden vazgeçilerek tutuklamalar hızlandırılacak ve şüphelilerin transferi daha kolay bir hale getirilecektir (Özcan, Yardımcı, 2005).

Europol yapılanmasının yanında, AB kapsamındaki bir diğer yapılanma da Eurojust olmuştur. Eurojust organize suçlar, sınır-aşırı ciddi suçların takip edilmesi ve araştırılmasında üye ülkelerin yetkili birimleri arasında işbirliğini ve koordinasyonunu daha da kuvvetli hale getirmek maksadı ile oluşturulmuş bir AB ajansıdır. Her bir AB üye ülkesinin belirlemiş olduğu hakim, savcı ve üst düzey emniyet teşkilatı mensuplarından meydana gelmektedir (Karluk, 2007:840).

12 Aralık 2003 tarihinde gerçekleştirilen Brüksel Zirvesi'nde, AB Konseyi tarafından "Daha İyi Bir Dünyada Güvenli Bir Avrupa" başlığı ile Avrupa Güvenlik Stratejisi kabul edilmiştir. O dönemde Ortak Dış ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Javier Solana tarafından hazırlanan bu belge "Solana Belgesi" olarak da ifade edilmiştir. Bu belge o zaman kadar AB bünyesinde kabul edilen ilk güvenlik stratejisi olması bakımından da büyük önem taşımaktadır. Avrupa Güvenlik Stratejisi'nde AB'nin küresel bir aktör olduğu, küresel güvenlik sorumluluğuna sahip olduğu ve daha iyi bir dünyanın yaratılmasında etkin olması gerektiği ifade edilmiştir (Tangör, Sayın, 2011:89).

Avrupa Güvenlik Stratejisi'nde terörizm, kitle imha silahlarının yaygınlaşması, bölgesel çatışmalar, başarısız ülkeler ve organize suçlar en temel tehditler olarak belirtilmiştir. Diğer yandan Avrupa ülkelerinin terörizm için bir hedef, üs olduğu, terörizme karşı ortak bir Avrupa tutumunun benimsenmesi gerektiği de vurgulanan konular arasındadır. Bu doğrultuda Avrupa Güvenlik Stratejisi belgesinde AB'nin tehditlerin saptanması, komşularda güvenliğin inşa edilmesi ve çok taraflılığa dayanan bir uluslararası düzenin yaratılması gerektiği AB'nin üç önemli hedefi olarak ifade edilmiştir (Tangör, Sayın, 2011: 89-90).

Mart 2004 Madrid ve Temmuz 2005 Londra Saldırıları

2004 yılının Mart ayında Madrid'de bulunan 4 trene düzenlenen bombalı saldırı ve 2005 yılının Temmuz ayında Londra'da 6 tren istasyonunda eş zamanlı gerçekleşen terörist eylemler Avrupa'da derin bir endişe yaratmıştır. 11 Eylül'de olduğu gibi terörizm bu kez de Avrupa'nın merkezinde gerçekleşmiş ve AB farklı bir tehdit ile karşılaşmıştır (Casale, 2008: 51). Hem Madrid'de hem de Londra'da gerçekleşen saldırılarda birçok insan hayatını kaybetmiş, birçok insan da yaralanmıştır (Roell, 2011:1). Gerçekleşen bu saldırıların ardından terörizmle mücadele konusu Avrupa için oldukça önemli bir hale gelmiştir (Tangör, Sayın, 2011: 86).

25 Mart 2004 yılında gerçekleştirilen AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nin ardından "Terörizmle Mücadele Deklarasyonu" ortaya çıkmış ve bu Zirve ile Konsey Genel Sekreterliği bünyesinde görev alacak olan Terörizmle Mücadele Koordinatörünün atanması kararlaştırılmıştır. Bu Zirve'nin hemen ardından gerçekleştirilen Haziran 2004 Zirvesi'nde "2004 Yeni Eylem Planı" kabul edilmiştir. Bu eylem planında terörizmle mücadele konusunda uluslararası işbirliğini ve uluslararası çabaları daha da arttırmak, teröristlerin finansal kaynaklara erişimini önlemek, AB kurumları ve üye ülkelerde teröristleri saptayacak, araştırmada bulunacak, yargı önüne çıkmasını sağlayacak ve terörist saldırılara engel olacak kapasiteyi yükseltmek, uluslararası ulaşım güvenliğini sağlamak, sınır kontrollerinde etkin olmak, AB ve AB üye ülkelerinde terörist saldırıların ardından oluşan zararları önleyebilecek kapasiteyi arttırmak, terörizme sebep olan unsurları ve terörizmin insan kazanmasına neden olan faktörleri tespit etmek, AB'nin üçüncü ülkelerle dış ilişkilerde önceliğinin anti-terörist özelliklere sahip ya da terörizmle mücadele kapsamında yardıma ihtiyacı olan ülkelere yardım yönlendirmek olduğu gibi hedeflere yer verilmiştir (Özcan, Yardımcı, 2005).

3 Ekim 2005 yılında ise "Avrupa Birliği Üye Ülkelerinin Dış Sınırlarının Yönetimi İçin Operasyonel İşbirliği Ajansı" (Frontex) oluşturulmuştur. Dış sınırlar şeklinde ifade edilen Frontex, AB üye ülkelerinin komşuları ile olan sınırlarının korunması ve güvenliğinin sağlanmasını hedeflemektedir (Zenginoğlu, 2016:171). 30 Kasım 2005 yılında ise Avrupa Güvenlik Stratejisi ile olan "AB Terörizmle Mücadele Stratejisi" oluşturulmuştur. AB Terörizmle Mücadele Stratejisi'nde terörizmle mücadele dört şekilde ele alınmıştır. Bunlardan birincisi radikalleşme ve terörizme katılımı engellemek için "önleme"dir. İkincisi AB üye ülke vatandaşlarını altyapıyı korumak için "koruma"dır. Üçüncüsü AB içinde ve dışında teröristleri izlemek, yakalayabilmek ve adalet önüne çıkarabilmek amacıyla "izleme"dir. Dördüncüsü ise bir terör eyleminin sonuçlarını en aza indirebilmek ve krizleri çok daha iyi yönetebilmek için "karşılık verme"dir (Tangör, Sayın, 2011:110). Bu stratejinin özellikle dördüncü kısmı olan karşılık verme, olumsuz sonuçların en aza indirilme noktasında, alınan tüm önlemlerde meşruiyetin sağlanması ve kamuoyu desteğinin daha da yükseltilmesine odaklanmıştır (Tangör, Sayın, 2011:100).

AB tarafından 11 Eylül saldırılarının ardından uluslararası terörizmle mücadele kapsamında hem hukuki hem de kurumsal olarak birçok girişimde bulunulmuş ve bu kapsamda çeşitli önlemler alınmıştır. Ancak dünden bugüne gelinen sürece bakıldığında AB sınırlarında terörizmin yeniden

ortaya çıkması AB'nin terörle mücadele kapsamında sadece güvenlik temelli aldığı önlemlerin yeterli olmadığı görülmüştür.

Aynı zamanda AB'nin terörle mücadele kapsamında bulunduğu girişimlerin ve almış olduğu önlemleri yetersiz kalmasında politikaların gerektiği gibi işlememesi, oluşturulan kurumların çok yeni olması, AB üye ülkeleri arasındaki anlaşmazlıklar, bu alandaki harcamaların arttırılmasına ilişkin isteksizlik gibi faktörler de önemli birer etken olmuştur (Akçadağ, 2010: 84).

2010 yılının son dönemlerinde Ortadoğu ve Kuzey Afrika'da bulunan ülkeler yeni bir sürece girmiştir. Özellikle bu dönemde hak ve özgürlük söylemleri ön plana çıkmış, tek adam yönetimlerine karşı halk ayaklanmaları başlamıştır. Bu halk ayaklanmaları zamanla Yemen, Mısır ve Libya olmak üzere birçok ülkeyi etkilemiştir. Arap Baharı olarak adlandırılan bu süreç Suriye'yi de etkisi altına almıştır. Mülteci problemi, çok aktörlü güç denklemi gibi faktörler sebebiyle, Suriye'de yaşanan gelişmeler uluslararası bir boyut kazanmıştır. Dolayısıyla Avrupa yeniden uluslararası terörizmle karşı karşıya kalmıştır. Avrupa ve Dünya kamuoyu 2015 yılının Ocak ayında Fransız mizah dergisi olan Charlie Hebdo dergisine gerçekleştirilen saldırıya şahit olmuştur. Bu durum AB içerisinde herhangi bir sınır kontrolü olmadan yolcuk imkanı sağlayan Schengen sisteminin yeniden sorgulanmasına, bu sistemde değişikliğe gidilmesine ve kuralların daha da sıkı bir hale getirilmesine yol açmıştır (Zenginoğlu, 2016:172).

Tüm bunların ardından 2015 yılının Kasım ayında Fransa ve 2016 yılının Mart ayında Belçika'nın başkenti Brüksel gibi AB sınırları içerisinde yer alan ülkelerde yeniden ortaya çıkan terör saldırıları (Zenginoğlu, 2016:172-173), AB'nin uluslararası terörizmle mücadele kapsamında hem hukuki hem de kurumsal olarak almış olduğu önlemlerin yetersizliğinin birer göstergesi olmuştur. Dolayısıyla terörle mücadelede sadece güvenlik temelli önlemler yerine toplumsal bütünleşmeye yönelik politikaların geliştirilmesi, devletlerin işbirliği halinde birlikte hareket etmeleri sorunun çözümü noktasında son derece önemli olacaktır.

Sonuç

Günümüzün en önemli problemlerinden biri olan terörizm, 11 Eylül 2001'de ABD Dünya Ticaret Merkezi'ne gerçekleştirilen saldırılar sonrasında uluslararası bir boyut kazanmıştır. Birçok insanın hayatını kaybettiği bu olay uluslararası alanda yakından takip edilmiş ve toplumlar üzerinde çok ciddi bir korku yaratmıştır. Dolayısıyla terörizm AB'nin en önemli konularından biri haline gelmiştir. AB, 11 Eylül saldırılarının ardından uluslararası terörizmle mücadele kapsamında hem hukuki hem de kurumsal olarak birçok girişimde bulunmuş, çeşitli düzenlemeler getirmiş ve önlemler almıştır.

AB'nin 11 Eylül saldırılarının ardından uluslararası terörizmle mücadele kapsamında hukuki ve kurumsal boyutta bulunduğu girişimler, getirdiği düzenlemeler ve aldığı önlemler terörizmin Avrupa'nın tam merkezinde 2004 yılında Madrid'de ve 2005 yılında Londra'da görülmesinin ardından daha da geliştirilmiştir. Fakat Arap Baharı'nın ardından 2015 yılının Kasım ayında Fransa ve 2016 yılının Mart ayında Belçika'nın başkenti Brüksel gibi AB sınırları içerisinde yer alan ülkelerde ortaya

çıkan terör saldırıları ile Avrupa bir kez daha uluslararası terörizmle yeniden yüzleşmiştir. Bu durum AB'nin uluslararası terörizmle mücadele kapsamında hem hukuki hem de kurumsal olarak almış olduğu önlemlerin yetersizliğini ortaya çıkarmıştır.

AB'nin uluslararası terörizmle mücadele için almış olduğu önlemlerin ve düzenlemelerin sadece güvenlik temelli olması alınan bu önlemlerin ve düzenlemelerin yetersiz kalmasına sebep olmuştur. Bunun yanında ülkelerin farklı yaklaşımları, ulusal çıkarlar, oluşturulan kurumların çok yeni olması, AB üye ülkeleri arasındaki anlaşmazlıklar, bu alandaki harcamaların arttırılmasına ilişkin isteksizlik AB'nin terörle mücadele kapsamında aldığı önlemlerin ve düzenlemelerin yetersizliğinde önemli diğer faktörlerdir. Terörizm uluslararası boyuttadır. Bu nedenle sorunun çözümünde ülkelerin işbirliği halinde birlikte hareket etmeleri ve aynı zamanda toplumsal bütünleşmeye yönelik politikaların geliştirilmesi oldukça önemli olacaktır.

Kaynakça

Akçadağ, E. (2010) "Yeni Güvenlik Tehditleri, Avrupa Birliği'nin Geleceğine İlişkin Sonuçları ve Türkiye Faktörü", *Bilge Strateji*, 2 / 2: 73–92.

Altuğ, Y. (1989) Terörizm Dünü Bugünü Yarını, (Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Yayını)

Atabey, S. Ö. ve Ulutaş, A. (2011) "Terörizmin Önlenmesinde Önemli Bir Araç Olarak Avrupa Konseyi Terörizmin Önlenmesi Sözleşmesi", *TBB Dergisi*, 97: 339–352.

Casale, D. (2008) "EU Institutional and Legal Counter–Terrorism Framework", *Defence Against Terrorism Review*, 1 / 1: 49–78.

Gençtürk, T. (2012) "Terör Kavramı ve Uluslararası Terörizme Farklı Yaklaşımlar", Başkent Üniversitesi Stratejik Araştırmalar Merkezi, 3-10.

Gün, Ö. R. (2000) "Uluslararası Terörizm: Dünya Savasının Yeni Boyutu", *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2 / 4: 80-81.

Karluk, R. (2007) Avrupa Birliği ve Türkiye, (Ankara: Beta Yayıncılık)

Kedikli, U. (2006) "Avrupa Birliği'nin Terörizmle Mücadele Politikaları ve Hukuki Boyutu", *Uluslararası Hukuk ve Politika*, 2 / 7: 54–79.

Kongar, E. (2002) Küresel Terör ve Türkiye, Küreselleşme, Huntington, 11 Eylül, (İstanbul: Remzi Kitabevi)

Özcan, M. ve Yardımcı, S. (2005) "Avrupa Birliği ve Küresel Terörizmle Mücadele", e–*akademi, Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi*, 39.

Roell, P. (2011) "The European Union and Its Fight Against International Terrorism", *ISPSW Strategy Series: Focus on Defense and International Security*, 168.

Saraçlı, M. (2007) "Uluslararası Hukukta Terörizm", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 11: 1-2.

Semercioğlu, H. (2016) "Uluslararası Terörizmde Küresel İşbirliği: Bir Ütopya", *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 34 / 2: 97-114.

Tangör, B. ve Sayın, S. (2011) "Avrupa Birliği'nin Terörizmle Mücadele Stratejisi: Yeni Bir Bütünleşme Alanı Mı?" *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 11 / 1: 85-118.

Zenginoğlu, S. (2016) "Uluslararası Terörizm ve Avrupa Birliği", *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 3 / 25: 157-178.

Liberal Bir Aktör Olarak Avrupa Birliği: Akdeniz İçin Birlik Örneği

Büşra Kılıç, Marmara Üniversitesi

Bu çalışmanın temel amacı, Avrupa Birliği'nin (AB) liberal bir aktör olarak hem normatif hem de stratejik politikalar üretebileceğini kanıtlamak üzere, Akdeniz İçin Birlik (Union for Mediterranean – UfM) platformunun gelişim sürecinin analiz edilmesidir. Akdeniz İçin Birlik, AB'nin Barcelona Süreci'nden Komşuluk Politikası'na değin Akdeniz ile olan ilişkilerinde demokratikleşme ve teknik yardım politikalarının devamlılığını göstermekle birlikte Arap – İsrail çatışmalarının gölgesinde daha derin sembolik anlamlar taşıyan bir platformdur. Sunulan ortaklık politikasının Ortadoğu ve Kuzey Afrika bölgesi için ne anlama geldiği ve daha özelde AB'nin dış politikasında nasıl bir aktör olduğu tartışılacaktır.
Liberal Güç Avrupa tanımlaması, ilk kez Wolfgang Wagner tarafından bütüncül bir kavram olarak ele alınmıştır (2017). Yazar, bu kavramın AB'yi anlamak için en iyi yaklaşım olduğunu savunmaktadır. Liberal Güç Avrupa anlayışı; AB'yi normları ve değerleri dışında çıkarları, maddi güç unsurları ve fikirleri olan rasyonel bir aktör olarak incelemek ve dış politika analizi yapmak için bir şans vermektedir. Liberal değerler vurgusu Ian Manners'ın Normatif Güç Avrupa (2002) kavramsallaşmasında da yer almaktadır ancak Wagner analizine ekonomik liberalizmi de dahil etmekte; Uluslararası İlişkiler ve Siyaset Bilimi literatüründe yer alan Liberalizm tartışmalarında ayrıma gidildiği şekilde, Liberal felsefe ile Liberal ekonominin çatışma içinde olmadığını savunmaktadır (Wagner, 2017, 1401-1402). Bu çalışmada, AB bütüncül bir tüzel kişilik olarak ele alındığı için, üye ülkelerin çıkarları göz önünde bulundurulmamıştır. Böylece AB'nin nev-i şahsına münhasır (sui generis) yapısına atfedilen dış politika sürecine, bütüncül bir yaklaşım getirilmiş ve dönüştürücü / normatif kimliğine karşın; realist / pragmatik dönüşümüne yorum yapma olanağı mümkün olmuştur.

Anahtar Kelimeler: Normatif Güç, Liberal Güç, AB Akdeniz Politikası, Barselona Süreci, Akdeniz İçin Birlik.

Avrupa Birliği'nin Yumuşak Güç Kullanımı: Doğu Ortaklığı'nın Onuncu Yılı

Esra Erol Ergan, İstanbul Üniversitesi

Uluslararası alanda Avrupa Birliği'nin nasıl bir aktör olduğu ile ilgili sorunun cevabı araştırmacılar tarafından çeşitli şekillerde verilmiştir. Sivil güç, normatif güç, dönüştürücü güç, yumuşak güç gibi kavramlar, dış ilişkilerde zorlayıcı güç kullanmayan Avrupa Birliği'ni ifade etmek amacıyla kullanılmaktadır. Bu çalışmada Joseph Nye (2004) tarafından geliştirilen yumuşak güç kavramı temel alınarak Doğu Ortaklığı girişiminin onuncu yılı değerlendirilmiştir. Avrupa Birliği, tarihindeki en büyük genişlemesinin ardından Avrupa Komşuluk Politikasını faaliyete geçirmiş, 2009 yılında ise politika kapsamında doğu komşularına (Ukrayna, Moldova, Beyaz Rusya, Azerbaycan, Gürcistan, Ermenistan) yönelik Doğu Ortaklığı girişimini uygulamaya koymuştur. Çalışmada, Avrupa Birliği'nin ortaklık anlaşmaları, vize serbestisi ve değişim programları ile yumuşak güç unsurlarını etkili bir şekilde kullandığı savunulmaktadır. Ancak, insan hakları, hukukun üstünlüğü gibi Avrupa Birliği değerlerinin kabulündeki zayıflıklar ve bölgede Rusya'nın sert güç ve yumuşak güç unsurlarını bir arada kullanması sonucunda, Doğu Ortaklığı girişiminin kısmi bir başarı sağladığı sonucuna varılmaktadır.

Anahtar Kelimleler: Avrupa Birliği, Yumuşak Güç, Doğu Ortaklığı.

Giriş

Avrupa Birliği (AB), ikinci dünya savaşından sonra kıtada istikrarın ve barışın sağlanması hususunda önemli katkılar yaparak uluslararası politikada nevi şahsına münhasır bir yapı olarak yer almaktadır. Birlik, bir yandan bütünleşmiş pazarıyla, geliştirdiği standartlarla bir yandan da demokrasi, insan hakları, hukukun üstünlüğü gibi değerlerin benimsenmesiyle çevresinde bir cazibe merkezi olarak kabul görmektedir.

Avrupa Birliği sert güç unsurunun temeli olan askeri güçten ziyade yumuşak güç unsurlarını bir araya getirerek politika üretmektedir. Zor kullanmadan başkalarını istediğinizi yapması konusunda ikna etmek anlamında ilk kez Nye tarafından kullanılan ve geliştirilen yumuşak güç kavramı, genişleme politikası ve komşuluk politikası ile uygulama alanı bulmuştur. Başlangıçta altı ülkenin bir araya gelerek oluşturduğu Avrupa Birliği, çevresinde ekonomik ve siyasi çekiciliği sebebiyle bir cazibe merkezi durumuna gelmiş ve başarılı genişleme politikasının ardından Birlik 28 üyeden oluşan kendine özgü yapısıyla uluslararası politikada söz sahibi olmuştur.

Genişleme politikasına benzer şekilde komşuluk politikasını tasarlayan AB, 2004 genişlemesinin ardından politikayı uygulamaya geçirmiştir. Komşu ülkelere tam üyelik hedefi sunmadan çevre ülkeleri dönüştürmeyi hedefleyen politikaya Birliğin doğu ve güney bölgesinden olmak üzere on altı ülke dahil edilmiştir. Ancak, 2009 yılında politikaya işlevlik kazandırmak maksadıyla politikanın bölgesel boyutu ön plana çıkarılmıştır. 2004 ve 2007 yılında yeni üyelerin katılımı ile eski sosyalist cumhuriyetlerden Moldova, Ukrayna, Beyaz Rusya, Gürcistan, Ermenistan ve Azerbaycan ile komşu olan AB, kıtada yeni bir bölünmüşlüğe yer vermemek için 2009 yılında komşuluk politikası kapsamında doğu komşularına yönelik Doğu Ortaklığı (DO) girişimini oluşturmuştur.

2008 yılında dönemin Komisyon başkanı Jose Manuel Barroso, AB'nin giderek siyasi bir oyuncu ve sorumluluk alan ekonomik bir dev olduğunu belirterek, DO'nı, AB'nin başkalarını cezbetme ve toplumlarda değişiklik yapma yeteneğine sahip yumuşak gücün bir sonucu olarak tanımlamaktadır. Ayrıca, Rusya'nın AB'nin bölgede yumuşak güç kullanma isteğine saygılı davranması gerektiğini vurgulamıştır (EUObserver, 2008). Sovyet sonrası dönemde bu ülkelerdeki istikrarsızlık AB'yi yakından ilgilendirmektedir. Komşularının daha güvenli ve müreffeh ülkeler olması, AB'nin kendi istikrarı açısından önemli olduğundan bu ülkelerle ekonomik ve siyasi yakın iş birliği yapmak, AB dış politikası için elzemdir. Birlik bu fikre yatırım yaparak Doğu Ortaklığı girişimini uygulamaya koymuştur.

2019 yılı itibarıyla, onuncu yılını dolduran girişim, birçok önemli başarı sağlamış ve zorluklarla karşı karşıya gelmiştir. Çalışmanın amacı, on yıllık sürecin sonunda, bölgede AB'nin ne kadar etkili olduğunu değerlendirmektir. Çalışmada öncelikle, Nye'ın yumuşak güç kavramı ele alınarak AB'nin yumuşak güç kaynakları incelenmiştir. Daha sonra, Doğu Ortaklığı çerçevesinde bu kaynakları nasıl kullandığı, ortaklık / vize anlaşmaları, eğitim politikası ve AB değerleri üzerinden analiz edilmiştir. Ayrıca, Rusya'nın eski-sovyet alanındaki ülkeler üzerindeki politikasına değinilmiştir.

Yumuşak Güç ve Avrupa Birliği

İlk defa 1990lı yıllarda Joseph Nye tarafından kullanılan yumuşak güç kavramı, "Liderliğe Zorunluluk: Amerikan Gücünün Değişen Doğası" adlı eserinde yer almıştır. 2004 yılında yayınlanan "Yumuşak Güç Dünya Siyasetinde Başarının Araçları" adlı eserinde kavramı ayrıntılı olarak açıklayan Nye, "diğerlerinin sizin istediğiniz sonuçları istemelerini sağlamak" olarak tanımlamaktadır (Nye, 2017: 24). Diğerlerinin tutumlarını değiştirmek için geleneksel güç tanımı olan tevsik (havuç) ya da tehdit (sopa) yerine, gücün ikinci yüzü olarak tanımladığı istediklerimizi havuç ve sopa olmadan ikna gücüyle yapmak olarak yumuşak güç kavramını açıklamaktadır. O'na göre; bir ülke ya da politik birimin kültürü, değerleri, refah seviyesi başkaları tarafından çekici hale gelebiliyorsa, zor kullanmadan diğerlerini istediğinizi yapmaya ikna edebiliriz (Nye, 2017: 24).

Çalışmasında Avrupa'yı ve ABD'yi sık sık kıyaslayan Nye, Avrupa'nın çekici kültürünün, küresel iklim, sosyal güvenlik, uluslararası hukuk ve insan hakları antlaşmalarındaki tutumu gibi alanlarda Avrupa'nın, ABD'den daha çekici durumda olduğunu ifade etmektedir. Avrupa Birliğini, Avrupa'yı birleştiren bir sembol olarak belirten Nye, özellikle Doğu Avrupa'daki ülkelerin AB'yi bir çekim

merkezi olarak görmesi ve Birliğe üye olmalarını AB'nin yumuşak gücünden kaynaklandığını belirtmektedir (Nye, 2017: 115). Avrupa Birliği, ticaret ve yardımların arttırılması ve bunu demokrasiyi ve kalkınmayı tesvik edecek şekilde kullanması, çevresinde olumlu sonuçlar almasına neden olmaktadır. (Nye, 2017: 119). Nye AB'nin yumuşak gücünün ölçütü olarak küresel sorunların çözülmesinde AB'nin izlediği barışçıl yolları işaret etmektedir. 2003 Irak savaşındaki tutumu, terörle mücadele, çevrenin korunması gibi alanlarda Doğu Avrupalıların ve Türklerin ABD'ye kıyasla AB'yi daha olumlu gördüklerini belirtmektedir. Sert gücün geleneksel unsurları olan askeri kapasitesi ya da savunma politikasının üye devletlerin kontrolünde olması, AB yumuşak gücünü öne çıkartmaktadır (Nye, 2017: 116).

Nye'a göre, Avrupa'nın yerel politikaları, genç nüfusu kendine çekmektedir. Örneğin AB'nin idam cezası, silah kontrolü, iklim değişikliği gibi konulara ilişkin ürettiği politikaların başka ülkelerdeki gençlerin görüşlerine daha yakın olduğunu belirtmektedir (Nye, 2017: 117).

Bilindiği üzere, Avrupa Birliği sert güç olarak tanımlanan askeri kapasiteye sahip değildir. Bunun yerine güçlü yumuşak güç kaynaklarını kullanmaktadır. Birlik, Avrupa değerleri ve ortak bir Avrupa kimliği oluşturulması yoluyla yeni üyelerin ve komşu ülkelerin ilgisini çekmektedir (Center for European Studies, 2019). Nye'a göre, bir ülkenin kültürü ve ideolojisi çekiciyse diğerleri onu takip etmekte istekli olmaktadır. Başka ülkeler tarafından politikaları meşru görüldüğü takdirde sonuç alma konusunda daha az sorun ile karşılaşırlar (Nye, 2017: 31). Bu açıdan bakıldığında, AB, kendi değerlerini evrensel değerler olarak gösterebildiğinden, diğer ülkelerle iş birliği sağlama açısından avantajlı konumdadır.

Avrupa Birliği'nin yumuşak güç kaynakları, ekonomi, ticaret, yatırım, uzmanlaşma, Avrupa kültürü, hukuk kuralları, insan hakları gibi demokratik değerlerdir. Bu unsurlar, Birliği çevresinde bir cazibe merkezi yapmaktadır. Özellikle, demokratik ve müreffeh ülkelerden oluşması Birliğin önemini arttırmaktadır. Portland'ın araştırmasına göre, yumuşak güç kaynaklarını etkili bir şekilde kullanan ilk dört ülkede Fransa, Birleşik Krallık, Almanya, İsveç gibi AB üyesi ülkeler bulunmaktadır (Portland, 2019: 37). Söz konusu ülkeler bir bütün olarak ele alındığında diğer ülkeleri defalarca katlayacak güçlü bir yumuşak güç üretebilmektedirler (Ekici, Akdağ, 39). Nye'a göre, tek başına büyüklük açısından ABD ile rekabet edemeyecek ülkeler bir bütün olarak ele alındığında büyük bir pazar ve nüfusa sahip olmaktadır (Nye, 2017: 114).

AB'nin Yumuşak Güç Aracı: Doğu Ortaklığı Girişimi

Başlangıçta ABD'nin nasıl bir dış politika yürütmesi gerektiği ile ilgili sorulara cevap vermek için geliştirilen kavram, bugün itibarıyla, Avrupa Birliğinin dış politikada nasıl bir aktör olduğu ile ilgili sorulara cevap vermekte sıklıkla kullanılmaktadır. AB, kurulduğu zamandan itibaren çevresinde cazibe merkezi olmuştur. Genişleme politikası, bunun en iyi örneğidir. Birlik, altı üyeli oluşumdan, 28 üyeye ulaşarak dünya siyasetinde eşi olmayan bir politik örgüt durumuna gelmiştir. Genişleme politikasının araçlarının kullanıldığı Avrupa komşuluk politikası / Doğu Ortaklığı da AB yumuşak gücünün pratik yapma imkânı bulduğu bir diğer önemli politikadır.

Doğu Ortaklığı girişimi, 2009 yılında Avrupa Komşuluk Politikası'nın bölgesel boyutunu konsolide etmek amacıyla faaliyete geçirilmiştir. Dört önemli konuya odaklanmaktadır.

Tablo 1. Doğu Ortaklığı'nın Amaçları

Kapsamlı Kurum Oluşturma Programı	Ortaklık anlaşmaları ile söz verilen konularda yardımların devam edilmesi
Derin ve Kapsamlı Serbest Ticaret Anlaşmaları	Ticaretin ötesine geçen yeni nesil ticaret anlaşmaları (ticaret, yatırım ve düzenleyici faaliyetlerinin yakınsamasını kapsar)
Vize Serbestliği	Başlangıçta vatandaşların hareket kabiliyetini kolaylaştırmasını destekleyen diyalog. Uzun vadede tam vize özgürlüğünün sağlanması.
Çeşitli alanlarda ilave işbirliği ve teknik yardım	Ekonomi, enerji, çevre, ulaşım, araştırma gibi.

Kaynak: (Boonstra, Shapovalova, 2010: 3)

Avrupa Birliği, Doğu Ortaklığı ile kendi istikrarını, güvenliğini ve zenginliğini sağlamak istemektedir. Bu amaç komşularının da istikrarlı, güvenli ve zengin olmasına bağlıdır. Öte yandan, ticaret anlaşmaları ile birlikte yeni pazarlara açılmak, turizm için yeni pazarlar oluşturabilmek, değişim programları ile birlikte gençlere yeni tecrübeler kazandırmak diğer amaçlar arasında sıralanabilir.

Politika üç ana ilkeye dayanmaktadır. Bunlar: (i) Farklılaştırma ilkesi, (ii) Koşulluluk ilkesi ve (iii) Sürece sahip çıkma ilkesidir. Politika eylem planları üzerinden ilerlemektedir. Bu planlar, 3-5 yıllık olup gelecekte yapılması öngörülen reformları kapsamaktadır. Eylem planları, her ülkenin ihtiyaç ve isteklerine göre hazırlanmakta olup farklılaştırma ilkesi bu alanda devreye girmektedir. Koşulluluk ilkesi gereği, DO kapsamındaki ülkeler, ortak değerlere (insan onuru, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygı, iyi yönetişim, piyasa ekonomisi kavramları) ne kadar bağlı ve uygulamada ne kadar istekli olursa Birlik daha fazla iş birliğini geliştirmeyi önermektedir. Başka bir değişle, AB söz konusu değerlerin komşu ülkeler tarafından kabul edilmesini ve uygulanmasını önşart olarak sunmaktadır. Birlik, söz konusu reformların bir dayatma şeklinde değil, komşu ülkeler ve AB'nin hep birlikte sürece dahil olarak gerçekleşmesini öngörmekte, sürece sahip çıkma ilkesi bu noktada devreye girmektedir.

Doğu Ortaklığı'nda Onuncu Yıl

Dönemin Avrupa komşuluk politikası ve genişlemeden sorumlu komisyoneri Johannes Hann, Doğu Ortaklığının 10. yılının kutlandığı Brüksel'de gerçekleşen konferansta, Ortaklık ile ilgili değerlendirmelerde bulunarak girişimin başarıları ve zorluklarına dikkat çekmiştir. Hann, konuşmasında, farklılaştırma ilkesi gereği, her ülkenin farklı istek ve talepleri doğrultusunda hareket edildiğine dikkat çekerek, çok geniş kapsamlı ortaklık anlaşmaları kapsamında derin ve kapsamlı serbest ticaret ve vize serbestisi anlaşmalarının Gürcistan, Ukrayna ve Moldova ile gerçekleşmesi ile beraber, vatandaşlarının sosyo-ekonomik bağlarını güçlendirdiğini ifade etmiştir. Ayrıca, DO sayesinde, ortak çıkar ve paylaşılan AB değerlerini ele almak için bir platform sunduğunu belirten Komisyoner, ortaklıkla ilgili bazı zorlukların da olduğunu dile getirerek, demokratik yapıların

güçlendirilmesi, yolsuzlukla mücadele, hukuk kurallarının erişim, özgür ve bağımsız medya konularının geliştirilmesi hususunda hareket edilmesi gerektiğini belirtmiştir (Conference, 2019). Bu bölümde, öncelikle bölgedeki en önemli güç olan Rusya'nın eski Sovyet alanındaki politikalarına değinilecek, sonrasında ortaklık / vize anlaşmaları, eğitim politikası ve AB değerleri üzerinden Doğu Ortaklığı politikası değerlendirilecektir.

Bölgedeki Zorluk: Rusya Faktörü

AB ile ortak komşuluk alanına sahip, bölgesel güç ve küresel oyuncu olan Rusya F. Sovyet Birliği'nin dağılmasından itibaren, bölgede kendi çıkarlarını korumak ve sürdürmek için sert güç unsurlarının yanı sıra yumuşak güç unsurlarını da birlikte kullanmaktadır. Sadece yumuşak güç kullanmak sınırlı bir başarı sağlamaktadır. Nye'e göre, akıllı bir strateji oluşturulmak isteniyorsa, yumuşak güç ile beraber sert güç unsurlarını da kullanmak gerekmektedir. Avrupa Birliği'ne ait bir ordunun bulunmaması, nevi şahsına münhasır yapısı sebebiyle, sert güç kullanmasını engellemektedir. Öte yandan, Rusya'nın her iki unsurları bir arada kullanması, bölgedeki etkinliğini sağlaması açısından avantaj sağlayabilmektedir. Çoğu araştırmacılar, Rusya'nın eski – Sovyet alanında sert güç ve yumuşak güç unsurlarını bir arada kullanarak (akıllı güç) hareket ettiğini analiz etmektedir.

Bu duruma örnek olarak, Gürcistan ve Ukrayna örneği verilebilir. 2008 yılında Gürcistan'ın Güney Osetya bölgesinde çıkan karışıklar Rusya ile Gürcistan arasında 5 günlük savaşa neden olmuş, Rusya'nın bu bölgelerin bağımsızlığı tanıması sonucu küresel bir krize dönüşen durum, Rusya ile AB'yi karşı karşıya getirmiştir. AB önceliğinde ateşkesin sağlanması ve AB Konseyi'nin, Gürcistan'ın toprak bütünlüğüne zarar verdiği gerekçesiyle Rusya'yı suçlaması bölgedeki gerginliğin artmasına sebep olmuştur.

2013 yılında düzenlenen Doğu Ortaklığı Vilnius Zirvesi öncesi, Rusya – Ukrayna ilişkilerini etkileyeceği endişesinden dolayı Ukrayna'nın AB ile ortaklık anlaşmasını imzalamaktan vazgeçmesi ile başlayan gergin süreç, ülke genelinde AB yanlıları ile Rusya yanlıların dahil olduğu protestolara yol açmıştır. Ülkeyi kısa sürede istikrarsızlaştıran bu durum, 2014 yılında Rusya'nın Kırım ilhakı ile sonuçlanmıştır. AB Konseyi ve Komisyonunun, Rusya'nın bölgeyi güvensiz duruma getirdiğine dair açıklamaları ve diplomatik ve ekonomik yaptırımlar sonucu, bölgedeki kutuplaşma derinleşmiştir. 2018 yılında Kerç boğazında iki ülkenin donanmalarının karşı karşıya gelmesi, 2014 yılından beri var olan gerginliği daha da arttırmıştır. Sonuçta, AB ile Ukrayna arasındaki imzalanması planlanan ortaklık anlaşması Rusya'nın sert güç unsurunu kullanması ile beraber ülkenin bölünmesine ve istikrarsızlaşmasına neden olmuştur. Ancak, 2014 yılının sonlarında ortaklık anlaşmasının politik iş birliği ile ilgili bölümü imzalanmış olup ileri ekonomik entegrasyonu sağlayan anlaşma 2016 yılında imzalanabilmiştir. Bu sayede Ukrayna ile AB arasında yakın ilişki ve iş birliği sağlanabilmiştir.

Rusya F. birçok yumuşak güç araçlarına sahiptir. Bölgedeki Rusya azınlıkları, ortak tarih, kültür ve dil akrabalığı, geniş ekonomi ve enerji kaynakları Rusya'nın bölgedeki avantajlarıdır. Kültürel programlar, yabancı öğrenciler için burslar, Hristiyan Ortodoksluk, medya kuruluşları ve serbest vize uygulamaları Rusya'nın yumuşak güç araçlarındandır. Rusya F., Sovyet sonrası dönemde,

ortak kimlik oluşturmak maksadıyla ortak dil, din ve tarihe dayalı, hükümet organizasyonu Rus kültür ve Enformasyon merkezini oluşturmuştur. Rusya dilinin, iş ve kültürel hayatta azalmasından endişelenen hükümet çeşitli projelerle bu durumu engellemeye çalışmaktadır. Tarih, kardeşlik söylemlerine dayanarak nostalji yaratmak maksadıyla görkemli tarih / geçmiş algısını oluşturarak etkinlikler düzenlemektedir (Tafura, 2014: 3).

Dil ve kültür gibi değerler dışında, Rusya AB'ye alternatif olarak bölgesel bir entegrasyon girişim olan Avrasya Birliği projesini (ABP) hayata geçirmiştir. ABP'nin öncülü olarak 2010 yılında Beyaz Rusya, Kazakistan ve Rusya arasında gümrük birliği, 2015 yılında, Kırgızistan ve Ermenistan'ın katılımıyla Avrasya Birliği olarak devam eden ortak pazar projesi, AB'ye benzer şekilde ortak pazara ek olarak ortak ekonomi politikalarını üye ülkeler arasında kurmayı amaçlamaktadır. Yavaş ilerleyen bir süreç olarak görülse de AVB etki sahasını giderek genişletmiştir. Ukrayna örneğinde olduğu gibi hükümetin AVB projesini tercih etmesinden sonra halk gösterileri ile ortaya çıkan tepkiler ardından Doğu Ortaklığı'na yönelmesi ve sonuçta ülkeyi bölmeye kadar getiren süreç, ortak komşuluk alanındaki ülkelerin dikkatli davranmasını ortaya koymaktadır.

Bu durumda, söz konusu ülkeler hangi iki gücü cazibe merkezi olarak görmektedir sorusu akla gelmektedir. Yapılan anket çalışmalarında, ülkedeki kamuoyunun her iki girişime yönelik algıları ölçülmüştür. AVB içerisinde yer almasına rağmen Ermenistan halkının %71'i AB kurumlarına, %49'u AVB'ye, Beyaz Rusya halkının %51'i AB'ye %48'i AVB'ye güvenmektedir (EUNeighbours – Armenia / Belarus, 2019). 2017 yılındaki bir araştırmada, sadece bir tane uluslararası organizasyona üye olmak gerekseydi hangisini tercih ederdiniz sorusuna, Ukrayna halkının %50'si AB, %16'sı Gümrük Birliği (AVB) cevabını vermiştir (Survey-Ukraine, 2018). Moldova halkının %65'i AB'ye, %35'i AVB'ye güvenmektedir (EUNeighbours – Moldova, 2019). Gürcistan halkının %85'i Rusya'yı politik / ekonomik tehdit olarak görmektedir. Dış politikada bağımsız hareket etmeye çalışan Azerbaycan'ın ise %35'i AB'ye %25'i AVB'ye güvenmektedir (EUNeighbours – Azerbaijan, 2019).

Ortaklık / Derin ve Kapsamlı Serbest Ticaret Anlaşmaları

Avrupa Birliğinin cazibesi, büyük çoğunlukla, ekonomik bir dev olmasından kaynaklanmaktadır. AB, 28 üyesi ile beraber 15,3 trilyon Euro ile dünyadaki en zengin ticari blok durumundadır. 1993 yılında kurulan ortak pazar, 2002 yılında ortak para birimi Euro'nun dolaşıma girmesi ve ortak ekonomik politikalar sayesinde çevre ülkelerde bir çekim merkezi olarak kabul görmektedir.

2014 yılında imzalanan siyasal birlik ve ekonomik entegrasyonu hedefleyen ortaklık antlaşmaları Gürcistan ve Moldova ile 2016 yılında, Ukrayna ile 2017 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu ülkeler, AB'ye tam üyelik hedefi olmasa bile pazarlarını AB ülkelerine açmaya istekli olmuşlardır. Bu antlaşmalar, AB yumuşak gücünün bir göstergesi olup DO'nun en önemli başarılarından biridir. Antlaşmaların imzalanmasından yaklaşık 3 yıl gibi kısa bir süre geçmesine rağmen, bu ülkelerle yapılan ticarette yaklaşık %50'inin üzerinde artış gerçekleşmiştir. Bu anlaşmalar sayesinde, söz konusu ülkeler AB'ye girmeden AB ile ekonomik entegrasyon süreci gerçekleştirmektedirler.

Ermenistan ile 2013 yılında başlayan ortaklık anlaşmaları görüşmeleri, Ermenistan'ın son anda anlaşmayı imzalamayı vazgeçmesi nedeni ile iptal edilmiş olup, Kapsamlı ve Geliştirilmiş Ortaklık Anlaşması (CEPA) adı altında yeni bir çerçeve anlaşmaya ilişkin görülmeler 2015 yılında başlayıp 2018 yılında yürürlüğe girmiştir. Aynı zamanda Avrasya Ekonomik Birliğine de üye olan ülke, Rusya ve AB arasında dengeli bir politika izlemeye çalışmaktadır. Her alanda iş birliğini geliştirmek için bir çerçeve sunan anlaşmanın, Ermenistan vatandaşlarının lehine olması amaçlanmaktadır. (European Commission, 2019a).

Beyaz Rusya ve Azerbaycan arasında Doğu Ortaklığı kapsamında herhangi bir ortaklık anlaşması imzalanmamıştır. Azerbaycan ile AB arasındaki ilişki enerji alanında olmakla birlikte 2017 yılında başlayan kapsamlı iş birliği stratejik modernizasyon ortaklığı anlaşması görüşmeleri halen devam etmektedir (European Commission, 2019b). AB ile Beyaz Rusya arasında karşılıklı ticaret ilişkilerini arttırmaya yönelik 2016 yılında ticaret diyaloğu oluşturulmuştur. Buradaki amaç, uzman düzeyinde ticari ilişkilerin kolaylaştırılmasıdır (European Commission, 2019c).

AB, Doğu ortaklığı bölgesinde yer alan ülkelerdeki küçük ve orta ölçekli şirketlerde önemli bir potansiyel görmektedir. Ancak, yetersiz finansal destek, düzenlemelerin zayıflığı ve pazarlara girişteki zorluklar şirketlerin ilerlemesini engellemektedir. Avrupa Komisyonu, bu sorunları gidermek amacıyla 2009 yılında EU4Business adı altında bir girişim oluşturmuştur. Avrupa yatırım bankası ve Avrupa yeniden inşa ve Kalkınma bankası ile ortaklaşa çalışan girişim, DO kapsamındaki ülkelere, finansal ve eğitim alanında destek vermektedir. Girişimin onuncu yılı itibarıyla, altı ülkenin tamamında, yaklaşık 85.000 küçük ve orta ölçekli şirket desteklenmiş, yaklaşık 500 milyon Euro finansal destek sağlanmış, 72 yeni kanun çıkartılmıştır. İyileştirilmiş iş ortamına önemli katkıda bulunan girişim, direk faydaları yanı sıra, GSYİH ve sürdürülebilir büyümeye önemli katkılarda bulunmaktadır (EU4Business, 2019).

Vize Anlaşmaları ve AB Gençlik Programları

Yumuşak güç, sadece para ve ticaret değildir. Vizesiz seyahat ve değişim programları, DO ülkelerinin vatandaşları ile bağların kuvvetlenmesi için anahtar bir araçtır. 2017 yılında Gürcistan, Ukrayna ve 2014 yılında Moldova ile yapılan vizesiz seyahat anlaşması, ülke vatandaşlarının AB ile yakınlaşması açısından önemli bir adımdır. Ermenistan ve Azerbaycan ile 2014 yılında imzalanan vize kolaylaştırma ve geri kabul anlaşması sayesinde her iki ülke vatandaşları için kolay, hızlı ve ucuz vize işlemleri yapılmaktadır. Beyaz Rusya ile vize kolaylaştırma ve geri kabul anlaşması görüşmeleri tamamlanmış olup, 2020 yılının ilk ayında yürürlüğe girmiştir.

Avrupa Birliği, DO kapsamındaki ülkelerin gençlerine ve akademisyenlere yönelik birçok program ve proje oluşturmuştur. İlk olarak, 2007-2013 dönemi için The Youth in Action (Gençlik Programı) programı hazırlanmıştır. İlk defa Avrupa Birliği'nin uluslararası gençlik alanındaki iş birliği mekanizmasını oluşturduğu program, Avrupa Birliği ve Doğu Ortaklığında yer alan ülkelerin gençleri arasında iş birliğini arttırmaya yönelik çok önemli destek sunmuştur (Pavlovych, Jezowski, 2018:45). Kültürel farklılıklar, Avrupa vatandaşlığı ve dezavantajlı gençleri kapsamakta olan program

dahilinde beş farklı hareket noktası belirlenmiştir. Bunlar; (1) Avrupa için Gençlik (gençlik değişim ve girişimleri, gençlik demokrasi projeleri) (2) Avrupa Gönüllülük Hizmeti (3) Dünyada Gençlik (network ve ağ oluşturma) (4) Gençlik Destek Sistemleri (eğitimler, seminerler, (5) Gençlik Alanında Avrupa İş birliğini destekleme (projeleri destekleyen diyaloglar kurma).

Erasmus+ programı (2014-2020), Youth in Action (Gençlik programı) ve hayat boyu öğrenme (leonarda vinci, erasmus gibi sektörel programlar) programlarının yerine geçen eğitim, öğretim, gençlik ve spor gibi resmi ve resmi olmayan eğitim projelerini kapsamaktadır. Daha geniş kapsamda, genç işsizlik ile mücadele, Avrupa toplumları ile bütünleşme, eğitim sisteminin geliştirilmesi, yeni gelen göçmenler olmak üzere dezavantajlı grupların eğitilmesi gibi sosyal ve ekonomik açıdan yaşanılan zorluklarla mücadele etmek olarak ifade edilebilir. DO kapsamındaki ülkeler dahil olmak üzere diğer AB komşu ülkeleri gençlik programların da iki sektöre katılabilme olanağına sahiptirler. Bunlar; yüksek eğitim kapsamında Erasmus+ ve daha az bütçeye sahip olan eTwinnig programıdır. Ayrıca gönüllülük projeleri (Avrupa gönüllülük hizmeti) 2018 yılından itibaren Erasmus+ programı altında Avrupa dayanışma kolordusu kapsamında hizmet vermektedir (Pavlovych, Jezowski, 2018: 53).

DO kapsamındaki ülkelerdeki gençlere yönelik diğer önemli proje, 2011 Riga zirvesinde alınan karar doğrultusunda 2017-2020 dönemi için hazırlanan EU4Youth programıdır. Yaklaşık 22,7 milyon Euro bütçe ayrılan programın amacı sosyal ve siyasi hayatta gençlerin aktif katılımını arttırmak ayrıca iş ortamlarında gençlerin liderlik ve girişimcilik yetkinliklerini arttırmaktır (EU4Youth, 2019).

Erasmus+ dışında yeni bir gönüllülük projesi olan European Solidarity Corps başlangıçta AB üyesi ülkelerin gençlerine yönelik hazırlanmış bir program olmakla birlikte artık AB sınırlarını aşan bir girişim olarak DO ülkelerine de sunulan bir hizmettir. 2018 yılında uygulamaya giren program daha çok yeni olmakla birlikte, gönüllülük faaliyetleri, işler ve stajlar ve dayanışma projeleri adı altında AB ve komşu ülkelerdeki halklar arasındaki yakınlaşmayı ve entegrasyonu arttırmayı hedeflemektedir. (European Solidarity Corps, 2019).

Son olarak Etwinning programı, 2005 yılından itibaren uygulamaya koyulan ve AB düzeyinde yaklaşık 400 bin öğretmenin dahil olduğu okul, öğrenci ve öğretmen arasında iş birliğini arttırmak amaçla hizmete giren çevrimiçi araçların bulunduğu bir programdır. 2013 yılından itibaren Etwinning plus adı altında Beyaz Rusya hariç diğer DO kapsamındaki ülkelerde yer alan okul ve öğretmenlere açılmıştır. Bu sayede okullar çevrimiçi teknolojilere ve benzer eğitim programlarına katılma olanağına sahip olmaktadır. (Pavlovych, Jezowski, 2018: 68).

Bu programlar dışında, 2011 yılında Polonya'nın Avrupa Konseyi başkanlığı döneminde ve onun inisiyatifi ile birlikte, ilk defa Doğu Ortaklığı ülkeleri ile iş birliği içerisinde Varşova'da AB gençlik etkinliği düzenlenmiştir. Etkinlik sonrası her iki yılda bir toplanması kararlaştırılan ve 2013, 2015, 2017, 2019 yıllarında Doğu Ortaklığı Gençlik Formu adı altında gençlerin bir araya gelerek problemlerinin tartışıldığı bir platform oluşturulmuştur. AB ve DO kapsamındaki ülkelerin vatandaşlar arasında direk etkileşim kurmayı amaçlayan platform doğrultusunda gençlerin

karşılaştıkları zorluklar ve bu zorluklar ile mücadele etme konusunda atılması gereken adımlar Forum'un konusunu oluşturmaktadır. (Pavlovych, Jezowski, 2018: 18).

2017 Brüksel Zirvesi'nde alınan karar ile bölgede Doğu Ortaklığı Avrupa Okulu açılması kararlaştırılmıştır. Bu doğrultuda, Gürcistan'ın Tiblis kentinde 2018 yılında Avrupa okulu hizmete girmiştir. DO bölgesindeki her ülkeden gençlerin katılımını sağlayan projenin temel amacı yüksek kalitede eğitim ve iş imkanı sunmak, AB ve DO arasında işbirliğini arttırmak, AB'nin temel değerlerini anlama konusunda yardımcı olmak ve Avrupa Birliği alanında uzmanlar yetiştirmektir (EUneighbours-2019).

2014 yılı itibariyle, 2 milyon Moldovalı vatandaş schengen bölgesini vizesiz ziyaret edebilmektedir. 2015 yılından itibaren, 2500 öğrenci ve akademik personel Erasmus+ programıyla ülke vatandaşları arasında hareketlilik sağlanmıştır. 3000'den fazla Moldovalı genç, resmi olmayan eğitim programlarına katılmıştır (European Commission, 2019d).

2017 yılı itibariyle, 300.000 Gürcistanlı vatandaş vizesiz seyehat etmektedir. Erasmus+ programı ile, yaklaşık 6000 öğrenci / akademik personel değişim programlarına katılmış 9300 öğrenci / çalışan eğitim ve gönüllük programlarına katılmıştır (European Commission, 2019e).

2017 yılı itibariyle, 3 milyon Ukraynalı vatandaş Avrupayı ziyaret etmiştir. Erasmus+ programını en fazla kullanan doğu ortaklığı ülkesi olan Ukrayna, 7250 Ukraynalı ögrencı / akademisyen katılmıştır (European Commission, 2019f).

Azerbaycan, Ermenistan ve Beyaz Rusya arasında vize serbestisi anlaşması bulunmamaktadır. Azerbaycan'da, Erasmus+ kapsamında 1300 öğrenci / akademik personel Avrupa'da çalışma ve eğitim alma fırsatı yakalamıştır. Ayrıca 2800 genç öğrenci eğitim ve gönüllük faaliyetlerine katılarak AB'ye seyahat gerçekleştirmiştir (European Commission, 2019g).

Ermenistan'da, Erasmus+ kapsamında 1800 öğrenci / akademik personel Avrupa'da çalışma ve öğrenim görme amacı ile bulunmuştur. 6800 genç / çalışan kısa dönem değişim, hareketlilik, öğretim ve gönüllülük faaliyetlerine katılmıştır. 258 Ermeni okulu ve 1235 öğretmen etwinnig plus programına katılmışlardır (European Commission, 2019h).

Beyaz Rusya'da 3000'den fazla öğrenci / akademisyen Erasmus+ programına katılmıştır. Ayrıca 3400 genç öğrenci ve çalışan, eğitim ve gönüllük faaliyetlerine katılmıştır (European Commission, 2019i).

Avrupa Birliği ve Doğu Ortaklığı bölgesinde yaşayan vatandaşlar arasında daha güçlü bağ kurmayı amaçlayan vize serbestisi / kolaylaştırma ve gençlere yönelik eğitim programları, DO girişiminin önemli başarılarındandır. Bu ülkelerin kamuoyunda Avrupa Birliği'nin nasıl algılandığını ölçen anketler, AB'nin yumuşak gücü hakkında bize önemli bilgiler vermektedir. 2019 yılında yapılan anket çalışması sonuçlarına göre;

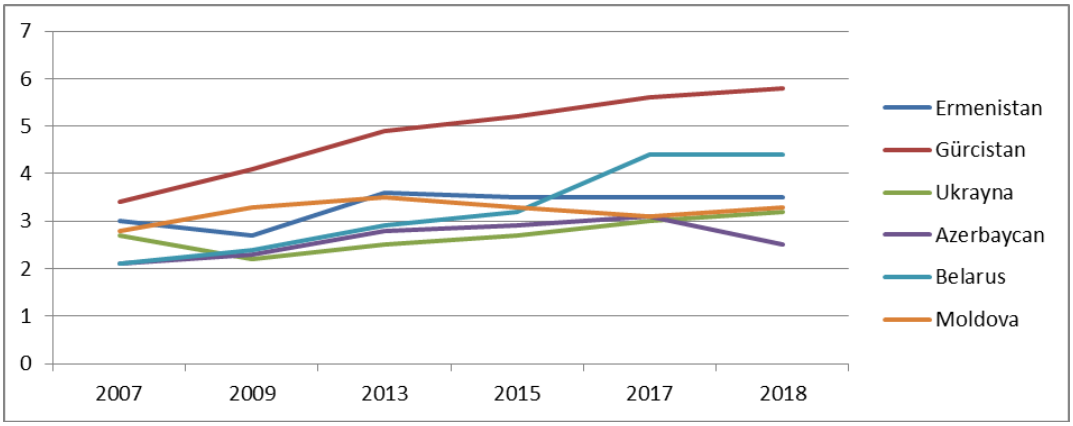
AB, vatandaşlara günlük yaşamlarında somut faydalar sağlıyor mu sorusuna; Ukrayna vatandaşlarının %73'i, Gürcistan vatandaşlarının %55'i, Moldova vatandaşlarının %66'ı, Ermenistan vatandaşlarının

%53'ü, Azerbaycan vatandaşlarının %57'si ve Beyaz Rusya vatandaşlarının %47'si evet cevabını vermiştir. Ülkenizde Avrupa Birliği nasıl görünüyor sorusuna, Ukrayna vatandaşlarının %56'sı, Gürcistan vatandaşlarının %50'si, Moldova vatandaşlarının %55'i, Ermenistan vatandaşlarının %62'si, Azerbaycan vatandaşlarının %46'sı ve Beyaz Rusya vatandaşlarının %36'sı (%53 tarafsız) pozitif cevabını vermiştir. Son olarak; En çok AB'nin hangi özel programlarını biliyorsunuz sorusuna birinci sırada Moldova dışında (altyapı gelişimi) tüm ülkeler eğitim politikası cevabını vermiştir (EUNeighbours-Azerbaijan / Armenia / Georgia / Belarus / Ukraine / Moldova, 2019).

Avrupa Birliği Değerleri

Avrupa Birliği, komşuları ile gerçekleştirdiği ortaklık anlaşmalarının, ticareti liberalleştireceğini, ekonomik zenginliğin artacağını buna bağlı olarak bölgede istikrar, demokrasi ve insan haklarının gelişmesine katkıda bulunacağını düşünmekte idi. Ancak ikili ticarette (özellikle Gürcistan, Moldova, Ukrayna) artışların gerçekleşmesine karşın, insan hakları, hukukun üstünlüğü, demokrasi gibi, AB değerlerinin benimsenmesi ve uygulanması konusunda önemli eksiklik ve zorluklar bulunmaktadır. Konu ile ilgili bazı önemli endeksleri incelemek, hem AB'nin dönüştürücü gücünü görmek hem de ülkeler arasında kıyaslama yapmak açısından önemlidir.

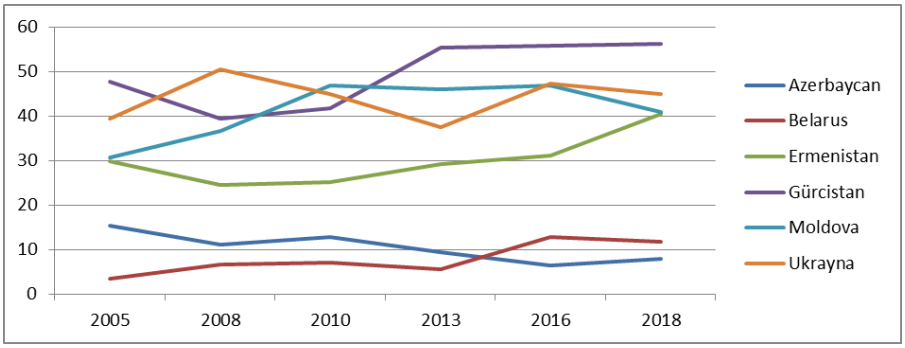
Figür 1. Yolsuzlukla Mücadele



Kaynak: (Corruption Index Rapor, 2018)

Rapora göre, demokrasinin varlığı ile yolsuzlukla mücadele arasında direk bağlantı kurulmakta, demokratik temellerin ve kurumların zayıf olduğu ülkelerde yolsuzluğun arttığı gözlemlenmektedir (Corruption Index Rapor, 2018). Gürcistan, Beyaz Rusya ve Ukrayna belirli bir artış yakalamalarına rağmen, yolsuzlukla mücadele konusu bu ülkelerde halen önemini korumaktadır. Ukrayna halkının % 75'i, Moldova halkının %63'ü, Gürcistan halkının %62'si, Ermenistan halkının %70'i, Beyaz Rusya halkının %40'ı, Azerbaycan halkının %45'i, AB'yi yolsuzluk ile mücadele konusunda kararlı görmekte ancak AB'nin daha fazla rol almasını istemektedirler (EUNeighbours-Azerbaijan / Armenia / Georgia / Belarus / Ukraine / Moldova, 2019).

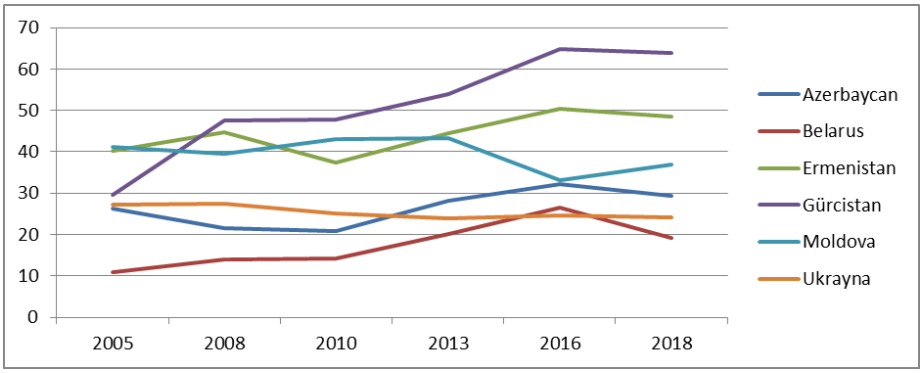
Figür 2. Söz Hakkı ve Hesap Verilebilirlik



Kaynak: (World Bank, 2019)

Bir ülkenin vatandaşlarının hükümetlerini seçme, ifade özgürlüğü, dernek kurma özgürlüğü ve özgür medya seçimine ne kadar katıldığını ölçen figür2'ye göre belirgin bir artışın Gürcistan, Ermenistan ve kısmen Moldova'da gerçekleştiği görülmektedir.

Figür 3. Hukukun Üstünlüğü



Kaynak: (World Bank, 2019)

Yukarıdaki endekse göre, Gürcistan ve Ermenistan kısmen de Moldova diğer ülkelere göre hukukun üstünlüğü alanında artan bir ivme göstermektedir. Bu konuda Avrupa Birliği 2017 Brüksel Zirvesi'nde ikili ilişkilerde "güçlendirilmiş farklılık ilkesine" vurgu yaparak hukuk kuralları, yargı bağımsızlığı ve yolsuzlukla mücadele konusunda daha fazla iş birliği yapılmasını kararlaştırmıştır (EAP-indeks:2017,7).

Avrupa Birliği, güçlü yumuşak güç kaynaklarına sahip olmasına rağmen, her zaman istenen politik sonuçları almada yetersiz kalabilmektedir. Doğu Ortaklığı, Birliğin sağladığı ekonomik ve siyasi yardımlara karşın, demokrasi ve hukuk kuralları açısından hayal kırıklığı yaratmıştır. Ülkelerin kurumları etkili bir şekilde kullanmamaları, hükümetlerin işlevsizliği, iç politik karmaşalar, karasal

bütünlük sağlanamaması gibi faktörler, etkili olamamasının nedenleri olarak görülebilmektedir. Bu nedenleri daha açık ifade ile şu şekilde sıralamak mümkündür:

Öncelikle, bu ülkeler Beyaz Rusya hariç her an patlayacak ve ülkelerinde iç karışıklığa neden olacak çatışma ortamlarına sahiptirler. Gürcistan'daki Güney Osetya ve Abhazya sorunu, Moldova'daki Transdinyester sorunu, Ukrayna'daki Kırım ilhakı ve doğu bölgesindeki Donetsk ve Luhansk sorunu ve Azerbaycan ile Ermenistan arasındaki Dağlık Karabağ sorunu söz konusu ülkelerin iç politikalarında önemli bir yer tutmaktadır.

İkincisi, ülkelerin seçim sistemlerinde demokratik teamüllerin iyi işlememesi ve güçlü oligarkların hükümet kurumlarının önemli yerlerini elde tutmuş olmalarıdır. Örneğin, Moldova'da, Şubat 2019 da seçim sisteminde değişiklik yapmıştır ve son seçimlerde meclis Rusya yanlısı ve Batı yanlısı olarak ikiye bölünmüş durumdadır. Yolsuzluğun ülkenin tüm kurumlarına yayıldığı ülkede güçlü oligarklar söz sahibi durumundadır (*Euronews*, 2019). Aynı şekilde Gürcistan'da ülkenin en güçlü oligarkı iktidar partisini elinde bulundurmakta seçim sistemi ile ilgili yapılması gereken reformlar çok yavaş ilerlemektedir. 2020 yılında genel seçimlerin yapılması beklenen Gürcistan'da Haziran 2019'da Rusya karşıtı protestolar ve seçim sisteminin değişmesine yönelik eylemler ülke genelinde karışıklığa neden olmuştur. Ermenistan'da Nisan 2018'de ülke genelindeki protestolar sonucu, on yıllık Saakasvili dönemin sona ermesi ile birlikte yapılan seçimlerin demokratik teamüllerin yerine getirdiğine dair AGİt raporuna karşın, ülkedeki yolsuzluk problemi ve güçlü oligarkların bulunması kronik sorunların devam ettiğini göstermektedir. Son olarak Beyaz Rusya'ya Azerbaycan'daki ciddi insan hakları ihlalleri bu iki ülkeyi AB açısından aynı noktada konumlandırmaktır. Ancak ticari ilişkiler açısından Azerbaycan'ın Avrupa Birliği'nin birinci ticari ortağı durumunda olması ekonomik iş birliği açısından iki ülkeyi farklılaştırmaktadır. Beyaz Rusya'daki bağımsız medya ve sivil toplumdaki ciddi kısıtlamalar, adil ve serbest seçimleri gibi önemli demokratik süreçlerin işlememesi, Azerbaycan'daki siyasi mahkumlardaki artış, sivil toplum ve medya üzerindeki baskı ve tutuklamalar her iki ülkeyi demokratik değerlerin benimsenmesinden çok uzakta tutmaktadır.

Üçüncüsü, genişleme politikasının (koşulluluk kriteri, reform desteği gibi) enstrümanlarının kullanılarak geliştirilen komşuluk politikası / Doğu Ortaklığı ortaklarına tam üyelik hedefi sunmamaktadır. Bu da ülkelerin gerekli demokratik dönüşümü gerçekleştirmesine izin vermemektedir. Ukrayna ve Gürcistan her defasında amaçlarının AB'ye üyelik olduğunu ifade etseler bile henüz AB, bu durumu değerlendirmekten çok uzaktır. Moldova da Rusya ile iyi ilişkiler geliştirmek istese dahi AB'ye girmeyi nihai hedef olarak görmektedirler.

Sonuç

Çevresinde bölünmeye izin vermemek ve varolan imkan ve tehditleri değerlendirmek amacıyla yola çıkan AB, 2004 yılında Avrupa Komşuluk Politikasını, 2009 yılında Doğu Ortaklığı girişimini uygulamaya koymuştur. Avrupa değerlerine saygı temelinde yumuşak güç unsurlarını bir araya getirerek oluşturduğu politika kapsamında Avrupa Birliği birçok başarıya imza atmış bunun yanında birçok zorlukla karşı karşıya gelmiştir. Doğu Ortaklığı bölgesindeki ülkelerin demokratik

ve çoğulcu yapılara dönüşmesini sağlamak, ayrıca bölgede güvenlik, istikrar ve zenginlik oluşturmak politikanın en temel hedefleri olmuştur. Ancak, onuncu yılı itibarıyla değerlendirme yapıldığında, AB'nin istenilen hedefleri gerçekleştirmede kısmi bir başarı sağladığı görülmektedir.

Yumuşak güç olarak AB'nin en büyük başarısı Gürcistan, Ukrayna ve Moldova ile gerçekleştirdiği ortaklık anlaşmaları, derin ve kapsamlı serbest ticaret anlaşmaları ve vizesiz seyahat anlaşmalarıdır. Bu sayede, söz konusu ülkeler, AB ile daha yakın ilişki kurmayı başarmış ve Birlik ile kuvvetli bir bütünleşme süreci içerisine girmişlerdir. Diğer yandan, Ermenistan ve Beyaz Rusya daha derin bir iş birliği yerine, Rusya ile AB arasında dengeli bir politika izlemeyi, Azerbaycan ise sektörel (enerji) alanda iş birliğini tercih etmektedir. Politikanın bir diğer başarısı, çok taraflı iş birliği temelinde oluşturulan AB gençlik programları (Erasmus+ ve diğerleri) sayesinde ortak ülkelerden birçok gencin AB ülkelerini ziyaret etmesi, AB üniversitelerinde okuması ve Avrupa kültürünü yakından tanımasıdır.

Bu başarılar karşısında, demokratik reformlar, yolsuzluk ile mücadele ve hukukun üstünlüğü gibi AB değerleri konusunda politika çok sınırlı ilerleme sağlamıştır. Ekonomik zenginliğin oluşması ile demokratik dönüşümün gerçekleşeceği düşüncesi ne yazık ki bölge ülkelerinde sağlanamamıştır. Bu ülkelerde, demokrasi, hukuk kuralları, insan hakları, özgürlük gibi AB norm ve değerlerin kabulü ve yükseltilmesi konusunda ciddi eksiklikler bulunmaktadır. Her ülkenin kendine özgü iç sorunları olmakla birlikte genel olarak otokratik yönetimler, yolsuzluğun her alanda yaygınlaşması, donmuş çatışmalar ayrıca tam üyelik hedefinin söz konusu ülkelere sunulmaması, demokratik dönüşümü gerçekleştirmeyi engellemektedir. Son olarak, bölgesel güç olarak Rusya'nın eski-sovyet alanında akıllı güç (sert güç ve yumuşak güç) olarak hareket etmesi Doğu Ortaklığı'nın başarı sağlamasını önemli ölçüde etkilemektedir.

Kaynakça

Boonstra J., Shapovalova N. (2010). The EU's Eastern Partnership: One year backwards. A European Think Tank for Global Action Erişim tarihi: 06.04.2018.https://www.en.eurobelarus.info / old / images / stories / PDF_documents / WP99_EP_ENG_may10.pdf

Corruption Index Rapor, 2018, https://www.transparency.org / cpi2018.

Hahn, Johannes,"Conference-10th-Anniversary", 2019, https://ec.europa.eu / commission / commissioners / 2014-2019 / hahn / announcements / opening-remarks-commissioner-johannes-hahn-high-level-conference-10th-anniversary-eastern _en) (Erişim tarihi: 05.11.2019),

Eastern Partnership European School, 2019 https://www.euneigh bours.eu / en / east / stay-informed / projects / eastern-partnership-european-school

Eastern Partnership Indeks, 2017, https://eap-csf.eu / wp-content / uploads / EaP-Index-2017.pdf

Ekici S., Akdağ Z., 2017, "Avrupa Birliği'nin Uluslararası Politikada Etkili Olma Aracı: Yumuşak Güç", Birey ve Toplum, Cilt 7, sayı: 14, 33-64

Erasmus+ programme https://ec.europa.eu / programmes / erasmus-plus / about_en

European Solidarity Corps, 2019, https://ec.europa.eu / youth / solidarity-corps_en

Euronews, 2019, https://tr.euronews.com / 2019 / 02 / 25 / moldova-da-secimler-parlamento-rusya-ve-bati-yanlilari-arasinda-bolundu

EU4Business, 2019, http://www.eu4business.eu / news / eu4business-general-assembly-looking-back-decade-achievements-and-forward-challenges-ahead

EU4Youth, 2019, https://www.euneighbours.eu / en / east / stay-informed / projects / eu4youth

Euronews, 2019, https://tr.euronews.com / 2019 / 06 / 09 / moldova-da-hukumet-kurma-krizi-cumhurbaskani-dodon-gorevden-azledildi

European Commission, 2019a, https://ec.europa.eu / trade / policy / countries-and-regions / countries / armenia /

European Commission, 2019b, https://ec.europa.eu / trade / policy / countries-and-regions / countries / azerbaijan /

Euroepean Commission, 2019c, https://ec.europa.eu / trade / policy / countries-and-regions / countries / belarus /

European Commission, 2019d, https://www.consilium.europa.eu / media / 31660 / eap-summit-factsheet-moldova-eng.pdf

European Commission, 2019e, https://ec.europa.eu / neighbourhood-enlargement / sites / near / files / eap_factsheet_georgia.pdf

European Commission, 2019f, https://eeas.europa.eu / headquarters / headquarters-Homepage / 4081 / eu-ukraine-relations-factsheet_en

European Commission, 2019g, https://ec.europa.eu / neighbourhood-enlargement / sites / near / files / eap_factsheet_azerbaijan.pdf

European Commission, 2019h, https://www.consilium.europa.eu / media / 31713 / eap-summit-factsheet-armenia-eng-print.pdf

European Commission, 2019i, https://www.consilium.europa. eu / media / 31658 / eap-summit-factsheet-belarus-eng.pdf

EUNeighbours-Azerbaijan, 2019, https://www.euneighbours.eu / en / east / stay-informed / publications / opinion-survey-2019-azerbaijan

EUNeighbours-Armenia, 2019, https://www.euneighbours.eu / en / east / stay-informed / publications / opinion-survey-2019-armenia

EUNeighbours-Belarus, 2019, https://www.euneighbours.eu / en / east / stay-informed / publications / opinion-survey-2019-belarus

EUNeighbours-Georgia, 2019, https://www.euneighbours.eu / en / east / stay-informed / publications / opinion-survey-2019-georgia

EUNeighbours-Moldova, 2019, https://www.euneighbours.eu / en / east / stay-informed / publications / opinion-survey-2019-republic-moldova

EUNeighbours-Ukraine, 2019, https://www.euneighbours.eu / en / east / stay-informed / publications / opinion-survey-2019-ukraine

Nye, J.S., (2017) Yumuşak Güç Dünya Siyasetinde Başarının Araçları, (çev. Rayhan İnan Aydın), Ankara: BB101 yayınları, 2. Baskı.

Tafuro, Eleonora, 2014, "Fatal Attraction? Russia's Soft Power in its Neighbourhood", A European Think Tank for Global Action, No: 181. ss. 1-6

The EU and Soft Power, Center for European Studies, https://europe.unc.edu / iron-curtain / power-and-politics-the-prisoners-dilemma / the-eu-and-soft-power / , (Erişim tarihi: 05.11.2019)

The Soft Power 30, 2019, Portland, https://softpower30.com / wp-content / uploads / 2019 / 10 / The-Soft-Power-30-Report-2019-1.pdf

World Bank, 2019, https://datacatalog.worldbank.org / dataset / worldwide-governance-indicators

E-ISBN 978-975-400-439-7

9 789754 004397

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ