Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi Cilt: 10, No:1 (Yıl: 2011), s.1-18

AVRUPA BÜTÜNLEŞME PROJESİNİN VE GENİŞLEME SÜRECİNİN DEĞİŞEN DİNAMİKLERİ

Gökhan AKŞEMSETTİNOĞLU*

Özet

Genişleme ve Derinleşme yapısı üzerine kurulu olan Avrupa bütünleşme projesi, yeni katılan üyelerin getirdiği kurumsal yükler ve Birliğin karar alma mekanizmasında ortaya çıkan sorunlar sebebiyle zaman içinde farklı dinamikleri geliştirmek zorunda kalan ve uluslararası sistemin değişen özelliklerine göre hızlı bir şekilde evrimleşen bir süreç haline gelmiştir. Bu anlamda Avrupa Birliği'nde bir süredir üzerinde tartışılmakta olan "farklılaştırılmış bütünleşme" düşüncesi, içinde barındırdığı "kurumsal revizyonlar" ve "çokkültürlülük" gibi yeni unsurlarla üye ülkelerin gündemini daha fazla meşgul etmeye başlamıştır. Buna göre, Avrupa Birliği yetkilileri söz konusu yeni unsurlar çerçevesinde yeni düzenlemeler yapmaya ve yeni politikalar üretmeye başlamışlardır. Farklı kültürlerin önem kazanmaya başladığı yeni uluslararası sistemde, faydacı bir bütünleşme yapısı öngören bu yeni unsurlar, bundan sonraki yeni genişleme dönemleri ve genel anlamda bütünleşme süreci için olumlu şartları hazırlayacak gelişmelerdir.

***Anahtar Kelimeler**: Avrupa Birliği, farklılaştırılmış bütünleşme, genişleme süreci, kurumsal revizyonlar, çokkültürlülük.*

Abstract

European integration project, established on enlargement and deepening structure, has become a process, which evolves rapidly according to the changing features of the international system and has to develop different dynamics in time due to the problems accrued in the decision-making mechanism of the Union and the institutional loads that the newly participated members has brought. In this sense, the "differentiated integration" idea, which has been discussed for a while in the European

* Yrd.Doç.Dr., Çankaya Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü, Ankara

Union, has started to become a current issue in the member states' agenda with its new elements such as "institutional revisions" and multiculturalism". According to this, the European Union authorities have started to produce new policies and make new arrangements within the frame of new elements. In the new international system where the different cultures gain importance, these new elements that propose a pragmatic integration structure are the developments which will prepare positive conditions for the new development terms in the future with the integration period in general.

Key Words: *European Union, differentiated integration, enlargement process, institutional revisions, multiculturalism.*

Giriş

Avrupa Birliği (AB) yetkilileri, bir süredir hem genişleme hem de genel anlamda bütünleşmeyle ilgili yeni dinamiklerin oluşumundan ve üye ülkelerin yeni yaklaşımlarından bahsetmektedir. Buna göre, üye ülkelerin liderleri, yeni genişleme dönemlerinde asgari katılım koşullarını sağlayan aday ülkeleri, sorumlulukları ve yetkileriyle kabul ederken, siyasi ve ekonomik nitelikleri eski üyeler kadar yeterli olmayan ülkeleri ise hem Birliğe adaptasyonlarını sağlamak hem de karar alma mekanizmalarındaki kilitlenmeyi önlemek için, ya sahip oldukları yeterlilikleri ölçüsünde sorumluluk vererek ya da bu sorumluluklarını ve dolayısıyla yetkilerini bir süre erteleyerek Birlik bünyesine almayı, bir başka deyişle daha esnek politikalar uygulamayı planlamaktadır. Bu makale Avrupa bütünleşme sürecinin ve bu süreç içindeki genişleme yapısının değişen zaman içinde nasıl evrimleştiğini, tarih içinde ve uluslararası sistemin gereklerine göre nasıl farklılaştığını ortaya koymaya çalışmaktadır.

Uzun bir geçmişe sahip olan Avrupa bütünleşmesi fikri herşeyden önce Avrupa toplumlarının ortaya koyduğu kuralların, normların ve kültürel değerlerin bir ürünü olmuştur[1]. Uzun Avrupa tarihi etkisi altında değişen, gelişen ve sosyo-politik olayların bir sonucu olarak ortaya çıkan bu değerler bütünü, özellikle AB antlaşmalarında biraraya getirilerek üye ülkelerin farklı değerlerinin harmanlanması ve böylece Avrupa toplumlarının AB bütünleşme projesinin temelini oluşturması sağlanmıştır.

Konusu insan ve toplum olan her olgunun değişmesi ve evrimleşmesi kaçınılmaz olduğundan, Avrupa bütünleşme projesi de zaman içinde büyük değişikliğe uğramıştır. Herşeyden önce, AB gibi önemli bir bölgesel örgütün uluslararası sistemin dinamiklerine göre şekillenmesini beklemek kaçınılmazdır. Buna göre, Avrupa bütünleşme sürecinin başladığı ve temel yapılarının şekillendiği iki kutuplu Soğuk Savaş döneminin dinamikleri ile kısa bir süre sonra etkilerinin daha çok hissedileceği öngörülen çok kutuplu sistemin dinamikleri birbirinden farklı olacağından, AB'nin bu farklılığı gözardı ederek eski tutum ve davranışları sürdürmeye çalışmasının mümkün olmayacağı son derece açıktır. Dolayısıyla, AB'nin önümüzdeki genişleme ve genel

[1] Sabri Çiftçi, "Treaties, Collective Responses and the Determinants of Aggregate Support for European Integration", **European Union Politics**, Cit 6, No 4, Aralık 2005, s. 475.

anlamda bütünleşme süreçlerinde yeni politikalar ve yaklaşımlar benimseyerek evrimleşmesine devam edeceğini düşünebiliriz.

Temel omurgasını genişleme ve derinleşme ikili yapısı üzerine oturtan Avrupa bütünleşme süreci, zaman içinde farklı değerlere sahip ve göreceli olarak kurucu üyeler kadar istikrarlı siyasi ve ekonomik yapılara sahip olmayan yeni devletleri içine dahil etmesiyle, söz konusu ikili yapının arasındaki dengenin bozulması ihtimali ile karşı karşıya kalmış ve bütünleşme sürecinin önü tıkanmaya başlamıştır. AB liderleri, söz konusu tıkanıklığı gidermek ve bütünleşme sürecinin önünü açabilmek için yeni dinamikler üzerinde daha fazla düşünmeye ve hatta bu konularda önemli adımlar atmaya başlamışlardır. Genel olarak "farklılaştırılmış bütünleşme" ana başlığı altında incelenebilecek olan söz konusu yeni dinamiklerin önümüzdeki genişleme dönemlerinin ve genel anlamda bütünleşme sürecinin ana çerçevesini oluşturacağını iddia etmek yanlış olmayacaktır. Bir başka deyişle, özellikle Soğuk Savaşın ertesinde küreselleşmeyle birlikte farklı kültürlerin etkilerinin artması, Avrupa devletlerini etkilemiş ve belki daha da önemlisi, farklı kültürel değerler ile karşı karşıya kalan AB liderleri, sistemin bir gereği olarak ortaya çıkan bu dinamikleri benimsemiş ve bu yönde adımlar atmaya başlamışlardır. Bu çalışma da AB üyelerinin çabalarıyla ortaya çıkan ve değişen söz konusu dinamikleri araştırmaktadır.

Buna göre, bu çalışmada öncelikle ana temaya temel teşkil eden Avrupa bütünleşme süreci hakkında tarihi arka plan çerçevesinde kısa bir bilgi verilmiş, sonra "farklılaştırılmış bütünleşme" kavramı, bu kavramı yeni bir yapıya oturtan "kurumsal revizyonlar" ile yeni dinamiklerin özünü teşkil eden "çokkültürlülük" düşüncesi açıklanmıştır.

Avrupa Bütünleşme Süreci

Kökleri 11. yüzyıla dayanan Avrupa bütünleşme düşüncesi, Avrupa'daki devletleri genel olarak barış için bir araya getirme hevesine dayanır. Bu anlamda, birçok devletten tek bir "devlet" oluşturma (çoktan teke-e pluribus unum) fikri Avrupalı düşünürleri uzun zaman meşgul etmiş ve bu düşünce ancak İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ortaya çıkan sosyal ve siyasal ortam[2] içinde uygulama alanı bulabilmiştir.

Avrupa bütünleşme düşüncesinde, İkinci Dünya Savaşı bir dönüm noktası olmuş, savaş dönemindeki barış konferanslarında (Yalta ve Postdam) çözülemeyen sorunlar, savaş ertesinde hem yeni bir dönemin başlamasına (Soğuk Savaş) hem de süregelen korkuların devam etmesine sebep olmuştur. İşte, uluslararası arenadaki bu durum, yüzyıllardır sadece bir düşünce olarak kalan ya da ancak çoğunlukla basit ve sonuçsuz kalan girişimlerden oluşan Avrupa bütünleşme düşüncesinin hayata geçirilmesi için en uygun fırsatı yaratmıştır.

[2] Neill Nugent, **The Government and Politics of the European Union**, 6th Edition, Durham, Duke University Press, 2006, s. 13.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa'daki devletler için belki de en büyük korku, her iki dünya savaşında başrolü oynayan Almanya'nın yeniden bir tehdit olması[3], dolayısıyla Avrupa'yı yeni bir savaşa sürüklemesiydi. İşte bu korku, Avrupa'daki devletleri biraraya getiren en önemli etken olmuştur. Bu anlamda, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa'nın bütünleşme amacı, Almanya'nın ekonomik ve askeri gücünü bir birlik şemsiyesi altında kontrol ederek, Avrupa'da barışın sürdürülmesini sağlamak olmuştur. Bunun yanında, özellikle Kore Savaşı (1950–1953) sonrasında, etkisini gittikçe artıran Sovyet ideolojik yayılmacılığının yarattığı korku da Avrupa'daki devletleri biraraya getiren bir diğer etkendir.

Söz konusu gelişmelerin ışığı altında, Avrupa bütünleşme projesi, Fransa'nın önderliğinde, Fransa, Almanya, İtalya ile Belçika, Hollanda ve Lüksemburg (BENELÜKS)'un 1951 yılında Paris'te imzaladıkları Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) Antlaşması ile resmen başlamıştır[4]. Ağır sanayinin iki önemli maddesi olan kömür ve çelik sektörlerinde gümrük duvarlarının indirilmesiyle başlayan birleşme girişimi, kurucu ülkelerin 1957 yılında Roma'da imzaladıkları Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) Antlaşmalarıyla yeni bir boyut kazanmıştır. 1965 tarihinde bu üç topluluğun karar alma mekanizmalarının birleştirilmesiyle ortaya çıkan Avrupa Topluluğu (AT), bölgesel bir aktör olarak uluslararası arenadaki yerini almıştır. Buna göre, Avrupa "bütünleşmesi", "anlaşmazlığa yol açmayan ekonomik konular hakkındaki asgari anlaşmayla başlayan ve aşamalı olarak ekonomik ve siyasi birleşmeye giden bir süreç"[5] olarak tanımlanabilir. Bu anlamda, Avrupa bütünleşme düşüncesini ya da projesini artık Avrupa bütünleşme "süreci" olarak görmek yanlış olmayacaktır.

Avrupa bütünleşme süreci içinde tanık olduğumuz antlaşmalar, Avrupa toplumlarının ortak değerlerini temsil eden önemli yapı taşlarıdır. Bu konuda, 1992 yılında Maastricht'te imzalanan Avrupa Birliği Antlaşması (Maastricht Antlaşması) ayrıcalıklı bir yere sahiptir. Planlaması ve taslak çalışmaları 1980'lerin başlarında federalist düşüncenin ateşli savunucusu ünlü İtalyan politikacı Altiero Spinelli tarafından yapılan bu antlaşma, bütünleşme sürecindeki belki de en önemli köşe taşıdır. Eldeki mevcut AT yapısına Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) ve Adalet ve İçişlerinde İşbirliği gibi iki farklı yapıyı da ekleyen ve böylece bir birlik olma yolunda yeni bir adım atan Avrupa bütünleşmesi, kendi karar alma mekanizmasını da daha kompeks bir hale getirmiştir. Buna göre, AB'nin kurumsal yapısı, çok genel anlamda, bütçenin yapımından ve yürütülmesinden sorumlu olan bir Komisyon; icra organı olarak görev yapan bir Konsey; kanun yapma yetkisini Konsey ile paylaşan bir Parlamento; ve üye ülkeler ile organlar arasındaki sorunları çözmek üzere kurulmuş olan bir Adalet Divanı üzerine oturmaktadır.

---

[3] John McCormick, **Understanding the European Union, A Concise Introduction**, 3rd Edition, New York, Palgrave Macmillan, 2005, s. 59.

[4] İbrahim S. Canbolat, **Avrupa Birliği, Uluslarüstü Bir Sistemin Tarihsel Teorik Kurumsal Jeopolitik Analizi ve Genişleme Sürecinde Türkiye ile İlişkiler**, 3. Baskı, Alfa Basım, 2002, s. 109.

[5] Çiftçi, **op.cit.**, s. 475.

Avrupa Bütünleşme Sürecinin Temel Karakteristikleri

Avrupa bütünleşme sürecini oluşturan genişleme/derinleşme ikili yapısı, 1969 tarihli Hague Zirvesi'nde oluşmaya başlamış, bu zirvede üye ülkeler bir taraftan İngiltere, İrlanda, Danimarka ve Norveç ile üyelik müzakerelerine başlarken (genişleme), öte yandan Avrupa Siyasi İşbirliği'nin (ASİ) oluşturulmasına (derinleşme) karar vermişlerdir. ASİ'nin hayata geçirilmesi, aynı zamanda üye ülkelerin siyasi bütünleşmeye gitme konusundaki istekliliğini gösteren önemli bir adım olmuştur. Bu gelişmeler, genişleme/derinleşme ikiliğinin başlangıcı olmuş, bu tarihten sonra her genişleme dönemini bir derinleşme süreci takip etmiştir[6].

Avrupa bütünleşme sürecinin ilk temel karakteristiği, "genişleme" konusudur. Genişleme politikasının yasal temeli, Avrupa Birliği Antlaşması'nın 49. maddesinde açıkça belirtilmiştir. Bu maddeye göre, demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğü gibi ilkeleri benimseyen her Avrupa devleti, Birliğe üye olmak için başvurabilir. Nitekim son 35 yıldır 21 Avrupa devleti bütünleşme sürecinin bir parçası olmuş, AB'nin üye sayısını 27'e yükseltmiştir. Bu anlamda, AB yeni üyelerini uygun şartlarda kabul edebilmek için bazı kurumsal düzenlemeler yapmıştır. Örneğin, 1986 tarihinde imzalanan Avrupa Tek Senedi'nin ilkeleri, yeni üyelerinin "laissez-faire" ilkesini benimsetecek kurallar oluşturmuştur[7].

Avrupa bütünleşme sürecinin ikinci temel karakteristiği, güçlü bir kurumsal yapının varlığı olarak karşımıza çıkan "derinleşme" konusudur. Buna göre, güçlü bir kurumsal yapının varlığı, üye ülkeler arasındaki işbirliğini sağlayan ve ilişkilerin devamına olanak veren en önemli araçlardan birisi olmuştur. Aslında, uluslararası politikada, değişen ekonomik ve siyasi durumlara adapte olabilmek ve dolayısıyla üye ülkeleri birarada tutabilmek son derece önemlidir. Bu yüzden, AB'nin kurumsal yapısı zaman zaman revize edilerek, değişen durumlara karşı yeniden düzenlenmekte, böylece mesela üye devletlerin karar alma sürecine daha kolay katılmaları sağlanmakta ve ortaya çıkan ya da çıkması muhtemel sorunları çözebilecek yeni politikalar üretilmektedir[8]. Bu anlamda, ileriki sayfalarda detaylı olarak açıklanacak olan "kurumsal revizyonlar", yeni gelenlerin yüklerini taşıyabilmek ya da Birlik'in omuzlarına yüklenen ağırlığı azaltabilmek için her zaman gerekli ve dolayısıyla faydalı olmuştur. Bütünleşme sürecinin bu "derinleşme" dinamiği, özellikle Birliğin yeni üyeleri kabul ettiği durumlarda etkin bir özellik olarak karşımıza çıkmaktadır[9].

---

[6] John Redmond ve Glenda G. Rosenthal (der.), **The Expanding European Union, Past, Present, Future**, Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers, 1998, s. 107.
[7] Victoria Curzon Price (der.), **The Enlargement of the European Union, Issues and Strategies**, London, Routledge, 1999, s. 102.
[8] Christopher Preston, **Enlargement and Integration in the European Union**, London, Routledge, 1997, s. 185.
[9] **Ibid**.

Genişlemenin Avrupa Bütünleşmesine Etkileri

Genel olarak bakıldığında, genişleme sürecinin iki farklı yaklaşımın etrafında şekillendiği görülmektedir. Federalizmi çağrıştıran ilk yaklaşım, Avrupa düzeyinde bir karar-alma mekanizmasına vurgu yaparak, ulusal tutumları ikinci plana iter. Bu yaklaşım, uzlaşmayı ve üye ülkelerle aday ülkeler arasındaki dayanışmayı kolaylaştırmak için Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Komisyonu gibi AB kurumlarının güçlendirilmesini amaçlamaktadır. Bu yaklaşımı daha çok Almanya, İtalya ve BENELÜKS ülkeleri savunmaktadır. Ulus devletlerin önemini ortaya koyan ikinci yaklaşım ise, bütünleşme teorileri içindeki hükümetlerarası yapıyı benimseyen ve daha çok eski üye devletlerin kendi politikalarını ve çalışma koşullarını gözden geçirerek, sistematik bir adaptasyon sürecinin önemini vurgulayan yaklaşımdır. İngiltere, Danimarka ve Fransa bu modele daha yakın olan devletlerdir[10] . Genişleme sürecinde her iki yaklaşım da etkilidir.

Genişlemenin yeni üyelere çok şeyler kazandırdığına hiç şüphe yok, ama yeni üyeler de Birliğe yeni fırsatlar getirmektedir. Aslında her genişleme, Birliğin coğrafyasını ve yönünü de değiştirmektedir[11]. Her yeni genişleme sonucunda Birlik, kendi pazarlarını biraz daha genişletmekte, uluslararası arenada siyasi olarak daha etkin olmakta ve dünyadaki farklı bölgelerle temasını ilerleterek, üyelerine dünyayı daha küçük bir alan haline getirmektedir. Belki daha da önemlisi genişlemeler Birliğin özellikle tarım alanında kendine yeterli olmasını sağlamakta ve dünyadaki diğer ülkeler ile ticaret imkânlarını artırmaktadır. Bu anlamda AB, dünyanın en büyük ithalat ve ihracatçısı durumundadır. Benzer şekilde, AB, diğer ülkeler ve devlet dışı aktörlerle diplomatik ilişkilerini her geçen gün artırmaktadır. Bir başka deyişle, genişlemeler son 35 yıldır AB'nin siyasi ve ekonomik yapısını güçlendirmektedir[12].

Avrupa bütünleşme sürecinde genişlemenin etkilerini anlayabilmek için, AB'nin genişleme dönemlerine biraz daha yakından bakmakta yarar var. İlk genişleme döneminde İngiltere'nin üyeliği, Avrupa bütünleşmesi için bir dönüm noktası olmuştur. Fransa'daki De Gaulle hükümeti tarafından, siyasi sebepler yüzünden, iki kere veto edildikten sonra (1962 ve 1967 yıllarında) AT'ye tam üye olan İngiltere, kısa süre içinde Topluluk ile İngiliz Uluslar Topluluğu arasında önemli bir köprü olmuştur. Diğer bir deyişle İngiltere, Topluluk ile uluslararası sistem arasında bir bağ kurmuştur. Aynı zamanda, İngiltere'nin üyeliği, Topluluğa, Atlantik bağlantısı yoluyla ABD ile yakın ilişkiler kurma fırsatı da yaratmıştır. Aslında İngiltere, AB'ye "birçok yeni dış politika faaliyetinin oluşmasına sebep olan bir küresel diplomatik, siyasi ve ekonomik çıkarlar ağı" getirmiştir[13]. Benzer biçimde, ilk genişleme sürecinin diğer iki önemli ismi olan Danimarka ve İrlanda da topluluk ile diğer İskandinav ülkeleri ve üçüncü dünya ülkeleri arasında köprüler kurulmasını kolaylaştırmıştır.

---

[10] **Ibid.**, s. 177.
[11] Redmond ve Rosenthal, **op.cit.**, s. 200.
[12] Preston, **op.cit.**, s. 159-162.
[13] Redmond ve Rosenthal, **op.cit.**, s. 197.

İkinci genişleme dönemi, 1980'lerde gerçekleşmiştir. Bu genişleme döneminde tam üye olan Yunanistan, İspanya ve Portekiz, Topluluğu bir Akdeniz gücü haline getirmiştir. Yunanistan'ın üyeliği, AT'yi Balkanlara yakınlaştırırken, İspanya ve Portekiz'in üyelikleri, 1980'li yıllarda AT ile Latin Amerika ülkeleri arasında daha derin bağların kurulmasına olanak vermiş, 1990'lı yıllardaki AB-MERCOSUR[14] Paktı ve Avrupa-Akdeniz İşbirliği Ortaklığı'nın da temellerini atmıştır[15]. Topluluğun Akdeniz genişlemesi oldukça önemlidir. Herşeyden önce, Topluluğun sözkonusu ülkeleri kabul etmesi, genişleme konusundaki belki de ilk esneklik yaklaşımıdır. 1967-1975 yılları arasında Yunanistan'da hüküm süren askeri iktidar, Yunanistan'ın üyelik için önünü tıkayan belki de en önemli engeldi. Ancak AT, Yunanistan'ı 1981 yılında Topluluğa kabul ederken farklı bir bakış açısıyla, bu devletin demokrasisinin gelişmesi ve istikrarlı bir ekonomiye kavuşmasını hedeflemiştir. Bu düşünce yapısı içinde Yunanistan'ı 1986 yılında İspanya ve Portekiz takip etmiştir. Yani, daha 1980'lerde bütünleşme sürecinin çok sıkı bir federatif yapıya doğru gitmeyeceği anlaşılmaktaydı. Başka bir deyişle, AT'nin Akdenizlilik kültürünü benimsemesi, bütünleşme yapısının dar bir çerçeve içinde gelişmeyeceğini, farklı kültürel unsurların da bu yapı içinde kabul göreceğinin bir işareti olarak değerlendirilebilir.

Akdeniz genişlemesi, ilk defa bütünleşme jargonuna "çeşitlilik" kavramının girmesi açısından son derece önemlidir. Aslında bu kavram, yeni üye olan ülkelerin farklı karakteristiklerine cevap verebilme ihtiyacından doğmuştur. Bu anlamda, Akdeniz genişlemesi, önceki genişlemeden son derece faklıdır; çünkü Topluluk, yukarıda da belirtildiği gibi, ilk defa siyasi ve ekonomik sorunlara sahip ülkeleri tam üye olarak kabul etmekte bir sakınca görmemiştir. Gerçekten de, söz konusu Akdeniz ülkelerinin tam üye oldukları zaman, ne siyasi anlamda tam demokratik ülkeler olduklarını, ne de ekonomik anlamda AT'nin istediği düzeyde bir istikrara sahip olduklarını söylemek kolaydır. Aslında bu ülkelerin AT'ye tam üye kabul edilmesindeki belki de en önemli sebep, bir kez daha belirtmek gerekirse, bu ülkelerin siyasi anlamda demokratik yapılarını güçlendirmek ve ekonomik anlamda istikrara kavuşmalarına yardım ederek, Avrupa'daki refah sahibi devletlerin sayısını artırabilmektir. Daha da önemlisi, Akdeniz genişlemesi, Avrupa'da görece faklı kültürlere sahip olan ülkelerin tam üyeler olarak benimsenmesidir. Buna paralel olarak, "çeşitlilikte birleşme" fikri de ilk defa bu genişleme döneminde seslendirilmiştir. Bu anlamda, Komisyon'un holistik (bütünselci) bir yaklaşımla, mesela göçmenlere kendi kültürel farklılıklarından vazgeçmeden eşit haklar tanınması konusunda önemli adımlar atmaya başladığını söyleyebiliriz[16] .

Üçüncü genişleme dönemi hem Avrupa bütünleşmesi açısından ve hem de genel anlamda uluslararası sistem bakımından dönüm noktası olarak değerlendirilebilecek gelişmelere rastlamaktadır. Bu anlamda en önemli gelişme, İkinci Dünya Savaşı'ndan hemen sonra ABD ile Sovyetler Birliği arasındaki ideolojik çekişmeyle başlayan ve

[14] 1991 yılında kurulan ve altı Latin Amerika ülkesinden oluşan serbest ticaret bloğudur.
[15] Redmond ve Rosenthal, **op.cit.**, s. 197.
[16] Lisbeth Aggestam ve Christopher Hill, "The Challenge of Multiculturalism in European Foreign Policy", **International Affairs**, Cilt 84, No 1, Ocak 2008, s. 106.

nükleer silahların caydırıcılığı ile dengelenen Soğuk Savaş'ın sona ermesidir. Soğuk Savaşın bitişiyle birlikte, başta sosyalist ülkeler olmak üzere, dünyadaki bütün devletler ve önemli uluslararası organizasyonlar yeni şekillenecek olan dünyadaki rollerini belirlemek için kurumsal yapılarında yeni düzenlemelere gitmişlerdir. Bu değerlendirme ve düzenleme sürecinin Avrupa bütünleşmesi açısından sonucu, Maastricht Antlaşması olmuştur. Genişleme süreci bakımından Maastricht Antlaşması, esas olarak Doğu Avrupa'da bağımsızlığını kazanan devletleri Birlik içine çekebilecek politikalar üzerine yoğunlaşmış, nitekim, 1993 yılında Kopenhang'da ortaya koyulan siyasi ve ekonomik kriterler ile müktesebata uyum zorunluluğu, öncelikle Doğu Avrupa Ülkeleri ve sonra da diğer muhtemel genişlemeler için bir yol haritası olmuştur. Bu şartlar altında, AB, kendisini zorlayacağını düşündüğü Doğu'ya doğru genişlemesine hazırlanırken, tarafsız ve dolayısıyla sorunsuz olan üç ülkeyi de (Avusturya, Finlandiya ve İsveç) 1995 yılındaki genişleme döneminde bünyesine katmıştır. Birlik söz konusu zengin devletleri bünyesine katmakla hem mali anlamda önemli kazanımlar sağlamış hem de bir sonraki Doğu Avrupa genişlemesi için kendisine bir geçiş yolu hazırlamıştır.

Gerçekten de, Soğuk Savaş'ın ardından, eski komünist devletler bir bir bağımsızlıklarını kazanırken, Batı Avrupa yeni devletler için bir çekim merkezi haline gelmiştir. AB, özellikle, Ekonomik ve Parasal Birlik (EBP)'in yanında siyasi bütünleşme fikrinin de kuvvetlice vurgulandığı Avrupa Birliği Antlaşması'nın imzalanmasından sonra, bölge ülkeleri üzerinde siyasi ve ekonomik anlamda etkin olmaya başlamıştır. Birlik, nihayet 2004 yılındaki dördüncü genişleme döneminde, çoğunluğu Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkesi (MDAÜ) olan on ülkeyi – Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, Letonya, Litvanya, Estonya, Kıbrıs Rum Kesimi ve Malta - tam üye olarak bünyesine katmıştır[17]. Böylece, bu ülkelerdeki istikrarsızlığı ortadan kaldırma amacı, 2004 tarihli genişleme sürecinde başarıya ulaşmıştır[18]. Ayrıca, AB'nin MDAÜ'ye genişlemesi, Avrupa-Atlantik güvenlik yapısını da Doğu'ya doğru kaydırmıştır. Bu gelişme, AB açısından son derece faydalı olmakla birlikte, yeterli olmamıştır. Buna göre, kurumsal konsolidasyonun yanısıra, kültürel değişim, sosyal etkileşim ve ekonomik bağımlılığın derinleştirilebilmesi[19] için AB, beşinci genişleme döneminde, 2007 yılında reform süreçlerini tamamlamış olan Bulgaristan ve Romanya'ya tam üyelik statüsü vermiştir. 35 yıllık bu genişleme süreci sonunda AB'nin nüfusu 500 milyona ulaşmıştır. Söz konusu son iki genişleme, kültürel anlamda AB'nin Batı Avrupa ülkelerinin sahip olduğu kültürel değerlerin egemenliğini yıkması ve farklı toplumsal normların AB tarafından benimsenmesi açısından önemlidir.

[17] Jan Zielonka, "Europe as a Global Actor: Empire by Example?", **International Affairs**, Cilt 84, No 3, Mayıs 2008, s. 476.
[18] Ronald D. Asmus, "Europe's Eastern Promise, Rethinking NATO and EU Enlargement", **Foreign Affairs**, Cilt 87, No 1, Ocak/Şubat 2008, s. 99.
[19] Curzon Price, **op.cit.**, s. 116.

Farklılaştırılmış Bütünleşme

Faklılaştırılmış Bütünleşme, AB'nin derinleşme/genişleme ikiliğinden kaynaklanan sorunlara muhtemel çözümler üretebilmek amacıyla birçok hükümetlerarası konferansın ana gündemini oluşturan bir fikirdir. Bu fikir zaman içinde kendini "Europe a la carte", "birden çok vitesli Avrupa", "iç içe oluşturulmuş daireler" gibi farklı biçimlerde göstermiştir. Aslında, farklı zamanlarda değişik isimlerle ortaya çıkan söz konusu bu yaklaşımlar aynı düşünceyi ifade etmektedir. Federalist düşünceye bir alternatif olarak ortaya çıkmış olan bu yaklaşım, üye ülkelere, AB politikalarına farklı sürelerde katılabilme imkanı tanımaktadır. Daha geniş bir ifadeyle, "farklılaştırılmış bütünleşme" ilkesi genişleme/derinleşme ikiliğinin yükünü taşımaya hazır olan üye ülkelerle bütünleşme sürecini devam ettirmeyi amaçlamaktadır. Bu fikir, AB'nin söz konusu yükü taşımaya hazır olan ülkelerden bütünleşme sürecinde yararlanmasına ve hazır durumda olmayan ülkeleri de daha uygun bir zamana ertelemeye odaklanmaktadır[20].

Farklılaştırılmış Bütünleşme ilkesi, kendi içinde "esnek genişleme" kavramını da barındırmaktadır. Esnek genişleme kavramı, mevcut üyelerle tam üyelik heveslisi olan ülkeler arasındaki, özellikle ekonomik ve siyasi yönlerden adaptasyon konusunu ele alan ve böylece AB müktesebatına uyum sağlama kapasitelerine göre aday ülkeler için farklı kabul modelleri ortaya koyan bir yaklaşımdır. Bu yeni yaklaşım, son zamanlarda o kadar etkili bir hale gelmiştir ki bazı çevrelere göre, yeni üyelerin eski üyelerden hangi bakımlardan farklı olduklarını belirtmek, AB politikalarını anlamak için adeta bir zorunluluk haline gelmiştir[21]. Başka bir deyişle, üye ülkeler AB karar alma sürecine farklı düzeylerde katkıda bulunmakta ve böylece AB politikalarının alt yapısını anlamaya olanak sağlamaktadır.

Esneklik kavramı ile ilgili zorluklar daha çok üye ülkelerin ortak para birimi olan euro'ya ulaşma konusundaki çabaları esnasında hissedilmiştir. Şu anda para alanı içinde olan bazı devletler daha önce para politikalarıyla ilgili şartları yerine getirme konusunda oldukça zorlanmışlar, bu da para birliği ve siyasi bütünleşme konularında zaman ve enerji kaybı olarak hissedilmiştir. Bu anlamda, koşmaya hazır olan ve dolayısıyla karar alma mekanizması içinde etkili olabilecek üyelerden ayaklarına çelme takabilecek olan üyeleri ayırmak, bütünleşmeyi ileri taşımak anlamında son derece yapıcı bir politika olmuştur[22].

Farklılaştırılmış Bütünleşme fikri, AB kendisini MDAÜ'den oluşan 2004 genişlemesine hazırlarken doruk noktasına ulaşmıştır. Soğuk Savaşın hemen ertesinde büyük siyasi ve ekonomik istikrarsızlıklar içinde boğuşan bu eski komünist devletlerin kısa bir süre içinde AB'nin bütün kural ve değerlerine uyum sağlayamayacağı son derece açıktı. Bu anlamda, Farklılaştırılmış Bütünleşme ilkesine göre altı kurucu üyeden oluşan merkez, liderlik görevini ve dolayısıyla Birliği yönlendirme ve yönetme görevini

[20] **Ibid.**, s. 193.
[21] Jason R. Koepke ve Nils Ringe, "The Second-Order Election Model in an Enlarged Europe", **European Union Politics**, Cilt 7, No 3, Eylül 2006, s. 323.
[22] Curzon Price, **op.cit.**, s. 19.

yerine getirirken; yetersiz olan üyeler de sadece adaptasyon kabiliyetlerini geliştirmeye odaklanarak, bütünleşme sürecini yavaşlatma riskini ortadan kaldırıyorlardı[23].

Avrupa bütünleşme projesinin altı kurucu ülkesinin Topluluğun karşılaştığı zorlukların üstesinden gelmeleri güç olmamıştır. Zaten kömür ve çelik ile sınırlandırılmış iki sektör için ekonomik işbirliği sağlamak çok da zor ya da karmaşık değildi. Ancak AT, üye sayısını artırmaya karar verdikten sonra sadece üyeliğe aday ülkeler için değil, Topluluğun kendisi için de zorluklar başlamış oluyordu. 1973 tarihli ilk genişleme döneminden başlamak üzere Avrupa bütünleşme projesi birçok değişik zorlukla karşı karşıya kalmıştır. Böylece son 35 yıldır bütünleşme süreci önemli bir evrimleşmeye sahne olmaktadır. Bu konudaki gelişmeler birçok kez tartışılmışsa da AB liderleri için Farklılaştırılmış Bütünleşme (ve dolayısıyla esnek genişleme) büyük önem kazanmıştır[24].

Aslında, hem AB'nin dışındaki, yani uluslararası sistemdeki gelişmeler, hem de AB'nin içindeki değişiklikler bütünleşme projesinin ve genişleme sürecinin yeni unsurlar çerçevesinde şekilleneceğini göstermektedir. 21. yüzyılın başından itibaren uluslararası sistemin ağırlık merkezi Batı'dan Doğu'ya doğru kaymaktadır. 18. ve 19. yüzyıllardan itibaren uluslararası sisteme egemen olan Batılı devletler bu üstünlüklerini Soğuk Savaş'ın sonuna kadar sürdürmüş, ancak 21. yüzyılın başından itibaren bu konumlarını kaybetmeye başlamışlardır. Son on yıllık dönemde Çin Uzak Doğu'da ve eski Sovyet uyduları da Avrupa kıtasında önem kazanmaya başlamışlardır. Dolayısıyla, AB'nin ilgi alanları da Doğu'ya kaymaktadır. Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra MDAÜ'nün öneminin artması, bu devletlerin çoğunun 2004 yılı itibariyle AB'nin tam üyeleri olmalarıyla doruk noktasına çıkmıştır. Benzer biçimde, eskiden Batı dünyasının ekonomik yardımlarına muhtaç olan Rusya'nın zaman içinde kendini toparlaması ve önemli bir güç olarak uluslararası sisteme uyum sağlaması, AB'nin dışında çok önemli değişikliklerin meydana geldiğini göstermektedir[25].

Bunlara ek olarak, AB'nin içinde de önemli değişiklikler olduğu, özellikle 2004 yılındaki genişlemeden sonra AB karar alma sürecinin önemli ölçüde değiştiği söylenebilir. Aslında, AB'nin 2004 tarihli Doğu genişlemesi, Birliği bir Batı Avrupa ortak pazarından çıkarıp tek bir Avrupa'ya dönüştürmüş ve AB'nin etki alanını Doğu'ya doğru genişletmiştir[26]. Öyle ki Almanya ve Fransa dış politika karar alma mekanizması içindeki baskın güçlerini yavaş yavaş kaybetmeye başlamışlardır. Mesela, 2003 Irak krizi esnasında, bütünleşme sürecinin iki etkili ülkesi Fransa ve Almanya, ABD'nin Irak'a müdahalesine karşı çıkarken çoğunluğu yeni üye diğerleri de, ABD'yi açık bir biçimde desteklemişlerdir. Bu da bize artık eski üyelerin Birliğin ortak sesini

[23] **Ibid.**, s. 19,20.
[24] **Ibid.**, s. 94,95.
[25] Asmus, **op.cit.**, s. 95,96.
[26] Franz Kernic, "Review, European Security After 9/11", **European Political Science**, Cilt 6, No 4, Aralık 2007, s. 385.

yansıtmadıklarını ve yeni katılanların da zamanla karar alma mekanizması içinde etkili olabileceklerini göstermiştir[27].

Dolayısıyla, AB'nin hem içindeki hem de dışındaki bu değişiklikler, bütünleşme sürecinin zaman içinde daha farklı bir yapı içinde ilerleyeceğini göstermektedir. Bu anlamda Avrupa bütünleşme projesinin ve genişleme sürecinin yeni ve faydacı kurumsal revizyonların ve çokkültürlülüğün ışığı altında yeni bir hız kazanacağını öngörebiliriz. Bu da bize Avrupa bütünleşme projesinin ve genişleme sürecinin daha pragmatik bir yöne doğru evrilmekte olduğunu düşündürmektedir.

Kurumsal Revizyonlar

Avrupa bütünleşme sürecinde kurumsal revizyonların öneminin arttığı bir gerçektir. Topluluğun 1980'li yıllardaki genişlemesinden sonra kurumsal revizyonlar hem siyasi ve ekonomik açıdan hem de kültür bakımından çekirdek üyelere benzemeyen ülkelerin bütünleşme sürecine katılabilmeleri için son derece etkin rol oynamıştır. 1990'lı yıllarda ve özellikle 1992 tarihli Lizbon toplantısında kurumsal yapının ve politikaların revizyonu ciddi bir şekilde tartışılmıştır[28]. Nitekim, 1994 Mart'ında "nitelikli oy çoğunluğu" eşiğinin belirlenmesi, "üyelik müzakerelerinde klasik metodun takip edilmesi" ve "büyük ile küçük devletler arasında güç dengesinin sağlanması" konularında çıkan tartışmalarda üye ülkeler arasındaki görüş ayrılıklarının derin olduğu anlaşılmıştır[29]. Üye ülkeler, karşılaşılan sorunlarla ilgili olarak yeni yollar aramış, yeni politikalar ve kurallar üreterek, özellikle karar alma mekanizmasındaki herhangi bir tıkanmayı önlemeye çalışmışlardır. Örneğin, Akdeniz genişlemesinden sonra üye ülkeler ODGP'yi uygulama konusunda zorluklarla karşılaştıklarında, İngiltere dışişleri bakanı "yapıcı çekimserlik" (constructive abstention) adı altında yeni bir fikir ortaya atmış ve yetersiz üyelerin eski ve yeterli olan üyelerin yolunu tıkamamaları gerektiğini söylemiştir[30]. Bu anlamda, üye ülkelerin Birlik içindeki bireysel güçleri göreceli olarak azalırken, kolektif karşılık verme kabiliyetleri önemli ölçüde artmıştır[31]. Buna göre, kurumsal revizyonların bütünleşme süreci ile ilgili daha esnek ve işlevsel politikaların yapımına olanak verecek yeni düzenlemeler olduğunu söyleyebiliriz.

Benzer şekilde, Komisyon'un Mayıs 1995 tarihli raporu, AB kurumlarında ve karar alma mekanizmasında reformlar yapılmadan AB'nin genişlemeyeceğini[32] vurgulamıştır. Böyle bir durumda mesela Malta gibi bir mikro devlet bütünleşme süreci içinde önemli bir kararın verilmesini engelleyebilecektir. Ancak, yeni bütünleşme yapısı

---

[27] Stephen F. Larrabee, "Danger and Opportunity in Eastern Europe", **Foreign Affairs**, Cilt 85, No 6, Kasım/Aralık 2006, s. 122.
[28] Preston, **op.cit.**, s. 179.
[29] **Ibid.**, s. 190.
[30] Redmond ve Rosenthal, **op.cit.**, s. 111.
[31] Preston, **op.cit.**, s. 179.
[32] Nicholas Hopkinson, **The Southern and Eastern Enlargements of the European Union**, Wilton Park Paper 102, 1995, s. 40.

içinde gelişen "oybirliği eksi bir" (consensus minus one) ilkesi[33], ortaya çıkabilecek böyle sorunları önlemek açısından son derece önemli olmuştur[34]. Bu ilke, karar alma sürecinde daha esnek ve pragmatik bir yaklaşımla kararların tek bir karşı oy ile engellenebilme ihtimalini ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır. Aslında, üyeliği genişletmek, AB'yi daha önce önemsemeyerek bir tarafa bıraktığı konuları yeniden gündeme almaya zorlamıştır[35].

2004 genişlemesi ve genişleme süreçlerine eklenen hazmetme kapasitesi; Anayasa Antlaşması'nın onaylanmaması; 2005 tarihli bütçe krizi gibi gelişmeler AB'nin kendi iç yapısını yeniden düzenleme ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bir başka deyişle, AB yeni bir genişleme öncesi kurumlarını daha etkin bir hale getirmeye çalışacaktır[36]. Bir bakıma, AB, 2004 genişlemesinin getirdiği yükü - her ne kadar bu büyük AB için çok fazla olmasa da - omuzlarından zaman içinde atacaktır[37]. Bu anlamda kurumlarında düzenlemeler yapmadan, yani "derinleşmeden" yeni bir genişleme sürecine girmek - her ne kadar AB, 2007 yılında Bulgaristan ve Romanya'yı tam üye olarak kabul ettiyse de - akıllıca değildir dolayısıyla yeni bir genişlemeden önce en azından dış politika karar alma mekanizmasında tutarlı reformların yapılması gerekecektir[38].

2004 tarihli Anayasa Antlaşması onaylanmadığı için hayal kırıklığı yaratmıştır. Ancak, 2007 yılında imzalanan ve 2009 yılının Aralık ayında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması hem Anayasa Antlaşması'ndaki boşlukları doldurarak bir nevi Anayasa Antlaşması'nın yeni sürümü olarak görülmüş, hem de belki daha da önemlisi Avrupa Birliği'ne tüzel bir kişilik kazandırarak, uluslararası arenada söz sahibi bir aktör olabilecek iç ve dış düzenlemeler yapmasıyla Avrupa bütünleşme sürecinde yeni bir dönemin habercisi olmuştur. Aslında Lizbon Antlaşması'ndaki kurumsal düzenlemelerin ilk önce 2003 tarihinde yürürlüğe giren Nice Antlaşması'nda ortaya konulduğunu görebiliriz. Buna göre Nice Antlaşması'na ekli 23 numaralı Deklarasyon, özellikle Birliğin genişleme/derinleşme dinamiğine hız kazandırabilmek için gücün sınırlandırılması konusuna dikkat çekmiştir[39].

Bu arada, Avrupa kamuoyunun, yeni şekillenen bütünleşme sürecini düzenleyen kurumsal revizyonlar üzerindeki etkisinin oldukça fazla olduğunu da belirtmek gerekir. Herşeyden önce, Avrupa bütünleşme süreci, Avrupa toplumlarının ortak bir ürünü

---

[33] "Oybirliği eksi bir" kuralı, aslında oybirliği aranan karar alma süreçlerinde oybirliğini bozmak için birden fazla üyenin konu ile anlaşmazlık halinde olmasını öngören, tek üyenin istisnai olarak diğer üyelere ters düşmesi halinde sürecin devam etmesini, böylece karar alma mekanizmasının tek bir üyenin olumsuz kararı ile kilitlenmesini önlemeyi amaçlayan özel bir durumu ifade etmektedir.

[34] Hopkins, **op.cit.**, s. 41.

[35] Richard Baldwin (der.), **Expanding Membership of the European Union**, Cambridge, Cambridge University Press, 1995, s. 8.

[36] Meltem Müftüler Baç, "Turkey's Accession to the European Union: The Impact of the EU's Internal Dynamics", **International Studies Perspectives**, Cilt 9, Sayı 2, Mayıs 2008, s. 205.

[37] Tarık Oğuzlu, "AB-Türkiye İlişkilerinde Nereye Doğru: Genişleme ve Reform Yorgunlukları Aşılabilecek mi?, **Global Strateji**, Yıl 2, Sayı 7, Sonbahar 2006, s. 123.

[38] Redmond ve Rosenthal, **op.cit.**, s. 205.

[39] **Official Journal of the European Communities**, (2001/C 80), 10.03.2001, s. 85, 86.

olduğuna göre "kamu oyu" son derece önemlidir. Zaten Avrupa vatandaşlığı kavramı, AB antlaşmalarında da önemli bir konu olarak yerini almış, vatandaşlık söylemini ileri götürecek kurallar oluşturulmuştur. Bu anlamda, AB Antlaşmasının üçüncü ayağı olan adalet ve içişlerinde işbirliği, Avrupa vatandaşlığı kavramını ileriye götürerek önemli katkılarda bulunmuş ve böylece Avrupa kimliği kavramı daha da anlam kazanmıştır. Söz konusu düzenlemeler, Avrupa vatandaşlarının AB karar alma sürecine daha fazla girme fırsatı yaratmıştır. Bu gelişme bir anlamda halk ile yönetici olan elit kesim arasındaki farkı kapatmayı da amaçlamıştır. Bundan sonra bütünleşme sürecinde Avrupa vatandaşlarının sesinin daha fazla duyulacağını söyleyebiliriz. Bu söylemin en somut örneği, referandumlar[40] ve dolayısıyla mesela Fransa ve Hollanda halklarının Anayasa Antlaşması'nı onaylamamalarıdır. Bu örnek, aynı zamanda AB'nin gelecekte de referandumlara sık başvuracağının bir göstergesi olarak kabul edilebilir. Hatta bazı üye devletler bundan sonraki üye kabullerini vatandaşlarına sorma konusunda ilke kararı almışlardır. Buna göre, AB'nin kurumsal revizyonlarının kamu oyunun tepkisine göre şekilleneceğini söylemek yanlış olmayacaktır. Sonuç olarak bu gelişmeler bütünleşme süreci içinde kamuoyunun önemini ortaya koymakta[41], hem kurumsal revizyonlar ve dolayısıyla işlevselliğe hem de dolaylı olarak çokkültürlülüğe katkıda bulunmaktadır.

Çokkültürlülük

Bir bakış açısına göre genişleme süreci, Avrupalı toplumların kendilerine ait özelliklerinin yayılmasıdır. Bir başka deyişle, genel olarak üyeliğe kabul sürecinden, aday ülkelerin Avrupa'nın değer ve normlarını benimsemesi beklenir. Böylece mesela Doğu'lu olmanın coğrafya ile ilgili olmadığını, ama toplumun değer ve normlarıyla ilgili olduğunu düşünebiliriz. Örneğin, eski komünist devletler Soğuk Savaş döneminde Doğu Avrupalı kabul edilirken, bu ülkelerin çoğunun AB'ye üye olmasından sonra aynı ülkeler Merkezi Avrupa devletleri olarak görülmeye başlandılar. Bu da bize kültürel değerlerin ve normların bir ülkenin konumunu belirlemede önemli olduğunu göstermektedir. Hatta bugün bile söz konusu MDAÜ bile kendilerini "Yeni Avrupalı" olarak tanımlamaktadırlar. Bu bize yeni Avrupa sisteminin kozmopolit bir yapıya sahip olduğunu anlatmaktadır. Bu ayırım aslında oldukça belirgindir. Örneğin Kuzey Avrupa devletleri her zaman Kuzey Avrupa devletleri olarak kalmış, Batı Avrupa devletleri ile ilişkileri ilerledikten sonra da bu devletler hiçbir zaman Orta Avrupa devletleri olarak anılmamıştır[42].

Yeni olan, AB liderlerinin Batı Avrupalı olmayan değişik toplumları ve kültürleri daha çok göz önüne almaya ve dolayısıyla politikalarını ona göre düzenlemeye başlamalarıdır. Aslında, küreselleşen dünyada farklı kültürleri göz ardı etmek neredeyse imkansız hale gelmiştir. Bu anlamda çokkültürlülük, özellikle AB Doğu Avrupa'ya

---

[40] Marco R. Steenberger, "Who's Cueing Whom, Mass-Lite Linkages and the Future of European Integration?", **European Union Politics**, Cilt 8, No 1, Mart 2007, s. 30.
[41] Çiftçi, **op.cit.**, s. 483,484.
[42] Merje Kuus, "Something Old, Something New: Eastness in European Union Enlargement", **Journal of International Relations and Development**, Cilt 10, No 2, Haziran 2007, s. 158.

genişledikten sonra çok daha fazla önem kazanmıştır. Farklı kültürlerle daha fazla temas kurmak, farklılıkları anlamaya çalışmak ve bu değerleri bütünleşme sürecinin bir parçası haline getirmek, AB politika gündemi içinde önemli bir yer işgal etmektedir. AB, kültürel farklılıkları benimsediğini ve bunu yeni politikası haline getirdiğini göstermek için 2008 yılını "Avrupa Kültürlerarası Diyalog Yılı" olarak ilan etmiştir. Bu girişimin temel amacı, "kültürel farklılığı geliştirerek dayanışma kararlılığını güçlendirmek, sosyal adalet ve uyumu sağlayarak AB'nin ortak değerleri üzerine kurulan kültürel farklılığa saygı göstererek tüm dünyayı kucaklayan bir Avrupa vatandaşlığı bilinci geliştirmektir"[43]. Bu girişim, 'Avrupalılık" kavramının nasıl Avrupalı gibi davranmakla alakalı olduğunu ve fiziksel bir coğrafyanın nitelendirmesi olmadığını ortaya koymakta ve başka kültürleri benimsemenin Avrupa bütünleşme süreci içinde ne kadar önemli olduğunu vurgulamaktadır[44]. Bu bakış açısına göre Avrupa bütünleşme projesi, Hıristiyan ve Müslüman toplumların birarada yaşayabileceği bir proje haline gelebilir. Buna göre mesela Türkiye'nin AB'ye tam üyeliği sadece diğer Müslüman toplumlara değil, tüm dünyadaki farklı kültürlere pozitif mesajlar vermek adına son derece önemli olacaktır[45].

Unutmamak gerekir ki, Avrupa'nın "kültürel, tarihi ve siyasi koşullarını özgürleştiren insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğü gibi evrensel değerleri vardır"[46]. Bu bağlamda, Avrupa zaten potansiyel bir "medeniyetler çatışması"'na kaynak olmak yerine barış-yapıcı bir güç olmayı seçmiştir[47]. Başka bir deyişle, AB, tolerans, uzlaşma ve karşılıklı münasebet ile ilgili değerleri geliştirecek olan "barış-yapıcı" rolünü benimsediğini sık sık gündeme getirmektedir[48].

Brian Barry'e göre çokkültürlülük, "grup haklarını ve farklılığı kabul eden bir proje, bir ideolojidir"[49]. Bu ideoloji, uluslararası ilişkiler uzmanları ve diplomatlar tarafından uluslararası boyuta taşınırken ulusal düzeyde de paylaşılan değerler ve normlar hakkında bir tartışma alanı haline gelmiştir. Aslında Avrupa kimliği çokkültürlülüğü de kapsayan bir konudur. AB'nin uluslararası sistemde küresel rol oynamak istemesi, göç dalgalarının artması ve Batı Balkan ülkeleri ile Türkiye gibi farklı kültürlere sahip devletlerle siyasi ilişkilerini artırması bu yaklaşımın işaretleridir[50]. Bunun için, AB'nin yeni kültürlerarası ilkelere uyum sağlamasının zor olmayacağını düşünebiliriz.

Ancak, AB kültürlerarası konularda henüz orta yolu bulabilmiş değildir çünkü bu konular yurttaşlık, ulusçuluk ve tarih gibi kavramlarla yakından ilgilidir. Başka bir deyişle, İngiltere ve Fransa gibi ülkeler kültürlerarası konuları tarihi kavramlar olarak

---

[43] Aggestam ve Hill, **op.cit.**, s. 102.
[44] John Redmond, "Turkey and the European Union: Troubled European or European Trouble?", **International Affairs**, Cilt 83, No 2, Mart 2007, s. 315.
[45] **Ibid.**, s. 313.
[46] Aggestam ve Hill, **op.cit.**, s. 100.
[47] **Ibid.**, s. 101
[48] **Ibid.**, s. 98.
[49] **Ibid.**
[50] **Ibid.**, s. 99.

görürken[51], İsveç, Danimarka gibi bazı Kuzey Avrupa ülkeleri bu konularla yakın zamanda mülteci sorunları çerçevesinde karşılaşmışlardır. Benzer biçimdeYunanistan, İspanya, Portekiz ve İtalya gibi bazı Güney Avrupa ülkeleri de yakın zamanda toplu dışgöç kaynağı olmaktan çıkıp içgöç ülkeleri durumuna gelmişlerdir[52]. Bu anlamda, AB liderlerinin farklı kültürel normları barış içinde birarada tutmalarının kolay olmadığı açıktır. Ancak yine de Komisyon ile Parlamento'nun farklı kültürler konusundaki anlaşmazlıkları gidermek için projeler gerçekleştirmeyi gündemlerine almış olmaları önemli bir adımdır.

Benzer biçimde, bazı AB üyelerinin ciddi konular üzerinde tartışma yaşadıkları, hayati konularda dahi görüş ayrılıkları yaşadıklarını bilmek gerekir. Örneğin, İngiltere genel olarak federasyon fikrine sıcak bakmadığı için her genişleme girişimini uluslarüstü yapıyı sulandıracak bir fırsat olarak görmektedir. Diğer tarafta Almanya ise genişleme girişimini bütünleşme sürecine engel oluşturacak bir yapı olarak görmemektedir[53]. Yine, görüş ayrılıklarına rağmen, üye ülkeler ODGP görüşmeleri sırasında "özgürlük, güvenlik ve adalet" konularında bir Avrupa alanı yaratmak üzere karar birliğine varmışlar, Amsterdam Antlaşması'nın görüşmeleri sırasında da ortak bir göçmenlik politikasını geliştirmeye karar vermişlerdir. Böylece, üye ülkeler her zaman ortak fikirlere sahip olmamalarına, hatta bazı durumlarda ciddi görüş ayrılıkları yaşamalarına rağmen, izledikleri politikalarda hem "çeşitlilik" hem de "bütünleşme" ve "çokkültürlülük" önemli rol oynamaya başlamıştır[54].

Çokkültürlülük hakkındaki farklılığın üç değişik modeli vardır: Birinci modele göre, azınlık grupları egemen kültür içine asimile olmayı meşrulaştırma yoluna gitmektedirler. Asimilasyon model için en iyi örnek, devlet, ulus, toplum ve kültürü bir bütün olarak gören Fransa'dır. Bu anlamda Fransa çokkültürlü bir toplum yapısına sahiptir. İkinci modele göre devlet, hakların kapsamını genişleterek kişilik hakları yanında etnik ve dini hakları da eşit derecede önemli görmektedir. Bu modelde farklılık, geçici olmak yerine kalıcıdır. Daha çok yeni bir model olarak görülen bu yaklaşım, İngiltere, Danimarka ve İsveç tarafından benimsenmektedir. Üçüncü model olan, ayrımcı yaklaşımda, azınlıklar neredeyse misafir işçiler gibi görülmektedir. Bu modelin şu anda fazla bir geçerliliği olmasa da Almanya ve Avusturya bu yaklaşımı ortak bir kökenin etnik kavramı olarak yıllarca kullanmışlardır[55]. Kısaca, kişisel önlemler yerine kolektif önlemler anlayışını benimsemek son zamanlarda bu konunun destekçilerini daha da cesaretlendirmektedir[56].

---

[51] İngiltere büyük bir Güney Asya nüfusuna sahipken, Fransa da büyük bir Kuzey Afrika nüfusuna sahiptir.
[52] Aggestam ve Hill, **op.cit.**, s. 102
[53] Redmond ve Rosenthal, **op.cit.**, s. 108.
[54] Aggestam ve Hill, **op.cit.**, s. 103,104.
[55] **Ibid.**, s. 105.
[56] Oğuzlu, **op.cit.**, s. 129.

Bu açıklamalar ışığı altında çokkültürlülük kavramının AB gündeminin yeni konularından biri olduğunu söyleyebiliriz. Soğuk Savaşın ardından farklı kültürler gittikçe önem kazanmaya başlamış, AB, 2004 genişlemesinde farklı kültürlere sahip toplumları bünyesine katarak bu konudaki yönelişini net bir şekilde göstermiştir. Kısaca, AB yetkilileri uluslararası konjonktürün gereği olarak çokkültürlülük kavramına değer vermeye ve bu konu ile bağlantılı olarak revizyonlar yapmaya başlamışlardır. AB yetkilileri, AB'nin geleceğinin çokkültürlülüğü tam olarak benimseyip, uygulamalarına bağlı olduğunu anlamışlardır. Bu anlamda, çokkültürlülüğü mevcut Birlik yapısına monte etmek ancak işlevselliğe dayanan bir bütünleşme düşüncesi ile mümkün olacaktır. Son zamanlardaki söylemler, AB yetkililerinin söz konusu durumun farkında olduğunu göstermektedir. Her ne kadar yeni bütünleşme yapısının AB üyesi toplumların hepsi tarafından ve tam olarak benimsenmesinin kolay olmayacağı düşünülse de gelişmeler, bu anlayışın çok uzun olmayan bir gelecekte toplum yapısına oturabileceğini göstermektedir. AB yetkilileri, bu konuda varolan siyasi pürüzleri hızla ortadan kaldırmaya ve Avrupa toplumunun dinamik yapısına güvenerek mümkün olan en kısa zamanda bu yeni anlayışı toplumun bütün kesimlerine yerleştirmeye çalışmaktadır. Ne de olsa, AB'nin uluslararası alanda gerçek bir aktör olması, uluslararası sistemin bir gereği olan bu yeni yapıyı tam olarak benimsemesine bağlı olacaktır[57].

Sonuç

Avrupa bütünleşme projesi yüzyıllardır hem düşünce olarak ve hem de son 50 yıldır pratik uygulamalar sonucunda evrimleşme sürecinin yeni bir dönüm noktasına gelmiştir. 11. yüzyılda papaz Pierre L'Ermit'in Türkler'e ve İslam'a karşı Avrupa'daki devletleri birleştirelim düşüncesinden, 3 Ekim 2005 tarihinde AB tam üyelik müzakereleri başlatılan Türkiye'ye kadar önemli değişiklikler olmuştur. AB, değişmekte olan uluslararası sistemin gereklerine uygun olarak bütünleşme sürecini yeniden tanımlamakta ve yeni yaklaşımlar benimsemektedir.

Soğuk Savaşın ardından uluslararası sistem yavaş yavaş çok kutuplu bir yapıya doğru evrilmektedir. Bu yeni düzen içinde sistem yeni aktörlerini de ortaya çıkaracaktır. ABD, Çin, Rusya ve Hindistan gibi ülkelerin çok uzun olmayan bir gelecekte uluslararası arenada önemli rolleri paylaşacakları şimdiden öngörülmektedir. İşte bu yeni düzen içinde AB'nin hedefi güçlü bir uluslararası aktör olarak, kutuplaşmalar içindeki yerini alabilmektir. Ekonomik bütünleşmesini tamamlayan ve siyasi bütünleşme yolunda hızlı adımlar atmaya çalışan AB, bu hedefine ulaşabilmesi için değişmekte olan yeni sistemin kurallarına göre kurumlarını yeniden düzenlemeli ve yeni politikalarını belirlemelidir.

Ortaya çıkmakta olan yeni sistemin kurallarına baktığımız zaman iki önemli gelişmenin sistemi etkilemekte olduğunu görürüz. Soğuk Savaşın bitmesinden sonra uluslararası sistem birleşme ve ayrışmaları aynı anda yaşamaktadır. Soğuk Savaşın hemen ertesinde Almanya'nın birleşmesi ve Sovyetler Birliği'nin dağılması sonucunda ortaya çıkan yeni halklar ve farklı kültürlerle simgelenen bu yapı etkisini artırarak

[57] **Ibid.**

devam ettirmektedir. Bu anlamda, birleşmeler; işbirliği, ortaklık, esneklik gibi kavramları önemli hale getirirken, ayrışmalar; farklı kültürlerin varlığının daha çok hissedilmesi, kamu oyu gibi daha önce fazla önemsenmeyen konuların hükümetlerin gündemlerinde daha çok yer almasına sebep olmuştur. İşte bu iki unsurun kesişme noktası, "çeşitlilikte birleşme", AB'nin de son zamanlarda daha çok vurgulamaya başladığı yeni politikasıdır. Görünen o ki, önümüzdeki dönemde önemli bir aktör olmak isteyen AB, güçlü kurumlarına dayanan bütünleşme yapısını, değişik kültürleri de içine alacak şekilde "farklılaştırarak" ya da "esneterek" koruyabilecektir. Güçlü bir kurumsal yapıyı farklı kültürel unsurlarla biraraya getirmek, ancak işlevsel, yani pragmatik politikalar izleyerek mümkün olacaktır. Avrupa bütünleşmesinin yeni süreci "işlevsellik" ve "çokkültürlülük" üzerine oturacak gibi görünmektedir.

Kaynakça

Lisbeth AGGESTAM ve Christopher HILL, "The Challenge of Multiculturalism in European Foreign Policy", **International Affairs**, Cilt 84, No 1, Ocak 2008.

Ronald D. ASMUS, "Europe's Eastern Promise, Rethinking NATO and EU Enlargement", **Foreign Affairs**, , Cilt 87, No 1, Ocak/Şubat 2008.

Richard BALDWIN (der.), **Expanding Membership of the European Union**, Cambridge, Cambridge University Press, 1995.

İbrahim S. CANBOLAT, **Avrupa Birliği, Uluslarüstü Bir Sistemin Tarihsel Teorik Kurumsal Jeopolitik Analizi ve Genişleme Sürecinde Türkiye ile İlişkiler**, 3. Baskı, Alfa Basım, 2002.

John MCCORMICK, **Understanding the European Union, A Concise Introduction**, 3rd Edition, New York, Palgrave Macmillan, 2005.

Victoria Curzon PRICE (der.), **The Enlargement of the European Union, Issues and Strategies**, London, Routledge, 1999.

Sabri ÇİFTÇİ, "Treaties, Collective Responses and the Determinants of Aggregate Support for European Integration", **European Union Politics**, Cilt 6, No 4, Aralık 2005.

Nicholas HOPKINSON, "The Southern and Eastern Enlargements of the European Union", **Wilton Park Paper 102**, 1995.

Franz KERNIC, "Review, European Security after 9/11", **European Political Science**, Cilt 6, No 4, Aralık 2007.

Jason R. KOEPKE ve Nils RINGE, "The Second-Order Election Model in an Enlarged Europe", **European Union Politics**, Cilt 7, No 3, Eylül 2006.

Merje KUUS, "Something Old, Something New: Eastness in European Union Enlargement", **Journal of International Relations and Development**, Cilt 10, No 2, Haziran 2007.

Stephen F. LARRABEE, "Danger and Opportunity in Eastern Europe", **Foreign Affairs**, Cilt 85, No 6, Kasım/Aralık 2006.

Meltem MÜFTÜLER BAÇ, "Turkey's Accession to the European Union: The Impact of the EU's Internal Dynamics", **International Studies Perspectives**, Cilt 9, Sayı 2, Mayıs 2008.

Neill NUGENT, **The Government and Politics of the European Union**, 6th Edition, Durham, Duke University Press, 2006.

Official Journal of the European Communities, (2001/C 80), 10.03.2001.

Tarık OĞUZLU, "AB-Türkiye İlişkilerinde Nereye Doğru: Genişleme ve Reform Yorgunlukları Aşılabilecek mi?, **Global Strateji**, Yıl 2, Sayı 7, Sonbahar 2006.

Christopher PRESTON, **Enlargement and Integration in the European Union**, London, Routledge, 1997.

John REDMOND, "Turkey and the European Union: Troubled European or European Trouble?", **International Affairs**, Cilt 83, No 2, Mart 2007.

John REDMOND ve Glenda G. ROSENTHAL (der.) **The Expanding European Union, Past, Present, Future,** Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers, 1998.

Marco R. STEENBERGEN, "Who's Cueing Whom, Mass-Lite Linkages and the Future of European Integration?", **European Union Politics**, Cilt 8, No 1, Mart 2007.

Jan ZIELONKA, "Europe as a Global Actor: Empire by Example?", **International Affairs**, Cilt: 84, No:3, Mayıs 2008.