

COVID-19 SONRASI DÖNEMDE AB-TÜRKİYE İLİŞKİLERİ: ZORLUKLAR VE FIRSATLAR

Alper YURTTAŞ¹

Özet: Covid-19'un Avrupa Birliği'ni (AB) nasıl etkileyeceği henüz tam olarak bilinmese de pandemi sonrası dönemin birtakım köklü değişikliklere sahne olacağına kesin gözüyle bakılıyor. Birliğin son yıllarda yaşadığı sorunlar ve bu sorunların çözümüne yönelik farklı yaklaşımların ortaya çıkardığı fay hatları nedeniyle, AB'nin geleceğinin gitgide daha fazla tartışılır hale geldiği görülüyor. Covid-19'un yarattığı ilk şokun ardından yapılan değerlendirmelerde, mevcut farklılıkların derinleşebileceği gibi, AB'de uzun zamandır eksikliği hissedilen dayanışma ruhunun güçlenebileceğine yönelik gözlemlere de yer verilmekte. İçine girdiğimiz yeni on yılda AB'nin nasıl şekilleneceği, kuşkusuz AB-Türkiye ilişkilerini de doğrudan etkileyecektir. Bu çalışmada, Covid-19 sonrası süreçte AB entegrasyonunun geleceği ve bununla bağlantılı olarak AB-Türkiye ilişkileri ele alınacak ve yeni dönemde ortaya çıkması olası zorluk ve fırsatlar tartışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: *Avrupa Birliği, AB'nin Geleceği, AB Genişlemesi, Covid-19, Pandemi.*

¹Dr. Öğr. Görevlisi, İstanbul Teknik Üniversitesi, Girişimcilik ve İnovasyon Uygulama-Araştırma Merkezi, E-Posta:alpyurttas@itu.edu.tr

COVID-19: AB'NİN KRİZLER ZİNCİRİNDE YENİ BİR HALKA

2020'li yılların başında, avro krizi, mülteciler, Brexit, iklim değişikliği, dünyada jeostratejik gerilimlerin artması, popülizmin ve otoriterleşme eğiliminin yükseliş i gibi AB'nin mücadele etmek zorunda olduğu birçok sorunun varlığını koruduğu görülüyor. Birliğin karar organlarının birbiriyle bağlantılı, girift ve çok boyutlu sorunlarla nasıl baş a çıkacağı merak konusuysen, tam da bu dönemde patlak veren Covid-19 krizi hem mevcut sorunlara ilişkin görüş ayrılıklarını daha belirgin hale getirdi, hem de bunlara ek, yeni bir ayrış ma alanı olarak AB'nin gündemine yerleş ti.

Covid-19 öncesi sorunların her birinin farklı ayrış malar ve ittifaklar yarattığı görölmekte. Örneğin avro krizinde Kuzey-Güney, mülteci krizinde Doğu-Batı, bütçe tartış malarında ise zengin ve yoksul ülkeler arasındaki ayrımlar göze çarpıyor (Fabbrini, 2020). Koronavirüs salgını da krizden etkilenen ülkelere sağ lanacak desteklerin kapsamı ve çok yıllık mali çerçevenin içeriği konularında görüş ayrılıklarını ortaya çıkardı. Krizden sert şekilde etkilenen ülkeler daha kapsamlı destek paketlerinden yana olurken, *Tutumlu Dörtlü* olarak ifade edilen Danimarka, İsveç, Avusturya ve Hollanda daha sıkı bir bütçe disiplininde yana tavır aldı.

Öte yandan, popülist ve otoriter partilerin Macaristan ve Polonya gibi ülkelerde iktidara gelirken, Almanya ve Fransa gibi AB bütünleş mesinin öncü ülkelerinde dahi hükümetlerin gündemini etkileyecek ölçüde güç kazandığı bir dönemde, Covid-19'un mevcut otoriterleş me eğilimlerinin güçlenmesine uygun bir ortam sağ laması nedeniyle AB'nin geleceğine ilişkin tartış malar yeniden alevlendi (Eralp ve Keyman, 2020). Bunda kuşkusuz, salgının ilk günlerinde üye ülkelerin

başta İtalya ve İspanya olmak üzere salgından yoğun şekilde etkilenen ülkelere karşı dayanışma ruhu ile hareket etmemelerinin ve savaş dönemlerini andıran sınır koruma önlemlerinin de payı var. Avrupa Komisyonu eski başkanlarından ve AB bütünleşmesinin önemli figürlerinden Jacques Delors'un, üye ülke liderleri arasındaki gerilimi ve dayanışma eksikliğini AB için "ölümcül bir tehlike" olarak tanımlaması, konunun ciddiyetini yansıtıyor (McGuinness, 2020).

Bu çoklu kriz ortamı, bir yandan Avrupa bütünleşmesini gitgide daha fazla sorgulanır hale getirirken diğer yandan Birliğin geleceğinin nasıl şekilleneceği sorusunun daha sık sorulacağı bir döneme girildiğine ve AB'nin geleceğine ilişkin tartışmaların yeniden gündeme taşınacağına işaret ediyor.

BİTMEYEN TARTIŞMA: AB ENTEGRASYONUNUN GELECEĞİ

Temelleri 2. Dünya Savaşı sonrasında atılmış olmasına karşın AB'nin nasıl bir entegrasyon modeline sahip olması gerektiğine dair tartışmalar hala devam etmekte ve özellikle kriz dönemlerinde gündeme daha sık gelmekte. Entegrasyonun geleceğine ilişkin tartışmaların, Avrupa genelinde kimlik ve kültür unsurlarının daha fazla ön plana çıkmasına paralel olarak arttığı görülüyor. Özellikle 2005'te Anayasal Antlaşma'nın onay sürecinde Fransa ve Hollanda'da yapılan referandumlarda hayır sonucunun çıkması, AB'nin geleceği tartışmalarında kamuoyunun önemini göstermiş ve Avrupalı kimliğine dair tartışmaları yeniden ortaya çıkartmıştır (Akçay, 2013).

2004 ve 2007'de gerçekleşen Orta ve Doğu Avrupa genişlemesinin ardından eski ve yeni üye ülkeler arasında beklenen yakınsamanın

gerçekleşmemesi ve yukarıda değinilen yeni sorun alanlarının ortaya çıkmasıyla birlikte 2010'lu yıllarda AB'nin geleceği konusu bir kez daha gündeme taşındı. 2017'de Juncker Komisyonu'nun yayınladığı "Avrupa'nın Geleceği" adlı Beyaz Kitap'ta, AB entegrasyonunun geleceğine ilişkin olasılıklar bir araya getirildi ve beş gelecek senaryosu, (1) *Mevcut Durumun Devamı*, (2) *Sadece Tek Pazar*, (3) *Daha Fazlasını İsteyen Daha Çok Çalışır*, (4) *Daha Azını Daha Verimli Yapmak* ve (5) *Birlikte Çok Daha Fazlasını Yapmak* olarak isimlendirildi (European Commission, 2017).

2018'e gelindiğinde, Almanya-Fransa ortaklığıyla yayınlanan ve ekonomi, dış politika, vergilendirme ve göç gibi önemli politika alanlarında daha fazla eşgüdüm öngören Meseberg Deklarasyonu AB'nin kuruluşuna öncülük eden Almanya-Fransa ortaklığının bugünkü kriz ortamının aşılması ve entegrasyonun güçlenmesinde kilit rol oynayabileceğinin işareti olarak algılamak mümkün. Bunu takiben, Mayıs 2019'da 27 üye ülkenin liderleri tarafından yayınlanan ve AB bütünleşmesinin geleceğine ilişkin ilkelerin ortaya konduğu Sibiu Deklarasyonu ve Konsey'in Haziran 2019'daki zirvesinde kabul edilen beş yıllık stratejik gündemin de etkisiyle, Birliğin geleceğine ilişkin tartışmalar daha da öne çıkmıştır. Yine 2019'da Macron tarafından ortaya atılan ve ardından Almanya'nın da desteğiyle bir Fransız-Alman girişimi olarak kabul gören Avrupa'nın Geleceği Konferansı, entegrasyonun geleceğini geniş bir perspektifle tartışma fırsatı yaratmıştır. Birlik kurumlarının yanı sıra ulusal parlamentolar, yerel ve bölgesel otoriteler, ekonomik çıkar grupları ve sivil toplum gibi farklı kesimleri kapsayacak olan konferansın Schuman Deklarasyonu'nun 70. yıldönümü olan 9 Mayıs 2020'de başlaması ve iki yıl sürmesi öngörülmekteydi fakat pandemi nedeniyle bu tarihe uyulamadı.

Birliği yeniden şekillendirmeye yönelik tüm bu adımlara karşın, birçok konuda keskin görüş ayrılıklarına ve AB'nin geleceğine ilişkin farklı vizyonlara sahip kesimlerin ortak bir noktada buluşmasının kolay olmayacağı aşıkâr. Üstelik, yaklaşık 20 yıl önceki Avrupa Konvansiyonu ve Anayasal Antlaşma deneyimi halen hafızalardaki tazeliğini korumakta. Fakat tüm bunlara rağmen madalyonun diğer yüzüne bakıldığında, AB'nin daha güçlü bir bütünleşmeye doğru evrilebileceğine dair işaretler görmek mümkün.

Her şeyden önce, sağlık politikalarının AB'nin değil üye ülkelerin yetki alanına girdiğini hatırlamakta fayda var. Dolayısıyla Covid-19 sürecinde yaşanan krizin temelinde, AB'den çok, bazı üye ülkelerin sağlık alanındaki kapasite eksikliğinin yattığını söylemek yanlış olmaz. Hatta sağlık gibi temel politika alanlarından birinde üye ülkelerden Birliğe yetki aktarımının krizin etkilerini hafifletebileceğini, dolayısıyla salgının aslında daha fazla entegrasyona olan ihtiyacı açığa çıkardığını söylemek mümkün.

Öte yandan, AB'nin Covid-19 salgınının ilk dönemlerindeki tepkisizliğine ve koordinasyon eksikliğine karşın Mart ayının ortalarından itibaren gerekli tedbirleri almaya başladığı ve virüsün kontrol altına alınması, tıbbi malzeme tedariki, aşı ve tedavi araştırmalarının desteklenmesi ve virüsün sosyo-ekonomik etkileriyle mücadele gibi alanlarda çeşitli önlemleri hayata geçirdiği görülüyor (Aydın ve Akgül Açıkmeye, 2020).

Ulusal reflekslerin öne çıktığı ilk şokun ardından, Avrupa Merkez Bankası, Avro Grubu, Avrupa İstikrar Mekanizması gibi Birlik organları salgının ekonomik etkilerini azaltmak amacıyla çalışmalar yürütmeye başlamıştır. Bu çalışmaların ardından Almanya ve Fransa'nın sunduğu 500 milyar avroluk kurtarma planı önerisi, Komisyon tarafından daha

da genişletilerek 750 milyar avroluk bir pakete dönüştürülmüştür. Paket AP'de olumlu karşılansa da yürürlüğe girebilmesi için AB Konseyi'nde oybirliği ile kabul edilmesi gerekmektedir. 19-20 Haziran'daki AB Konseyi zirvesinde kurtarma paketi üzerinde uzlaşma sağlanamasa da görüşmelere devam edilecektir (Nas, 2020). Özellikle *Tutumlu Dörtlü*'nün çekinceleri, paketin kabulüne ilişkin önemli bir engel olarak görülse de kabul edilmesi durumunda AB, tarihinde ilk kez üye ülkeler adına borçlanma yetkisine sahip olacak. Sadece bu yetki dahi, mali politikaların ulus-üstü düzeye aktarılmasının ve entegrasyonun derinleşmesinin önemli bir işareti olarak kabul edilmekte.

Görüldüğü gibi, Covid-19 salgını sonrasındaki gelişmeler bir yandan dayanışma ruhunu zedelerken, diğer yandan daha güçlü bir entegrasyona olan ihtiyacı ortaya çıkarmıştır. AB bütünleşmesinin hangi yönde ilerleyeceği, sadece Birlik kurumlarını ve üye ülkeleri değil, AB-Türkiye ilişkilerini de doğrudan etkileyecektir.

COVID-19 SONRASI AB-TÜRKİYE İLİŞKİLERİ

AB'nin Türkiye ile ilişkileri, diğer aday ülkelerle olan ilişkilerinden farklı olarak, bugüne dek oldukça kendine özgü bir seyir izlemiştir. İlişkilerin yasal dayanağını oluşturan Ankara Antlaşması'ndan bu yana yaşanan birçok krize karşın Türkiye 1999'da adaylık statüsü elde etmiştir. Adaylık süreci 20 yılı aşan Türkiye, bu yönüyle de bugüne kadar adaylık sürecini deneyimleyen tüm diğer ülkelerden farklılaşmaktadır. 1999-2004 yılları arasındaki yoğun reform süreçlerinin de etkisiyle 2004 Brüksel Zirvesi'nde Türkiye ile müzakerelere başlanması kararı alınmış ve 2005'te üyelik müzakerelerine başlanmıştır. Fakat bu tarihten sonra gerek çeşitli üye ülkeler ve Birlik kurumları tarafından

gündeme getirilen açık uçlu müzakere süreci ve imtiyazlı ortaklık gibi konuların gerekse Türkiye'nin hızla reform sürecinden uzaklaşmasının etkisiyle müzakereler istenilen hızda ilerlememiştir. Özellikle 2013 ve sonrasında AP'nin ve Komisyon'un, Türkiye'nin AB'nin temel değerlerinden gittikçe uzaklaştığına dair eleştirileri artmaya başlamış, her iki tarafta da popülist söylemler güç kazanmış ve AB-Türkiye ilişkileri katılım sürecinden çok, karşılıklı çıkarların söz konusu olduğu alanlarda ilerlemeyi ifade eden işlemsel (*transactional*) boyutta yürütülmeye başlanmıştır. Mevcut sorunlara ilaveten son dönemlerde Suriye, Libya ve Doğu Akdeniz politikalarında Türkiye ile AB arasında ortaya çıkan görüş ayrılıkları, yeni gerilim hatlarını ortaya çıkarmıştır. Bu tabloya bakıldığında, ilişkilerin düzelmesi ve katılım sürecinin yeniden canlanması en azından kısa vadede mümkün gözükmemektedir. Fakat Covid-19'un, tıpkı Birliğin entegrasyonuna olacağı gibi, Türkiye ile olan ilişkilerine de çeşitli etkilerinin olması muhtemeldir.

AB'nin yeni yasama döneminde dış politika önceliklerinden birinin Çin'le ilişkilerini yeniden gözden geçirmek olduğu görülüyor. Komisyon'un 2019'da yayınladığı tebliğde Çin'i "sistemik rakip" olarak tanımlaması, özellikle ekonomik ilişkiler açısından Çin'le ilişkilerin geleceğinden duyulan kaygıya işaret etmekte (European Commission, 2019). Covid-19 sonrasında Birliğin tedarik zincirleri konusunu yeniden düşünerek Çin'e ve diğer Asya ülkelerine alternatif bölgesel tedarik zincirleri arayışına girmesi, Türkiye'yi de bu alandaki adaylardan biri haline getirmekte (Arısan Eralp, 2020). Diğer yandan Çin, Rusya ve ABD arasında ortaya çıkmaya başlayan jeostratejik rekabette, AB'nin bir aktör olarak yer alıp alamayacağı sorusu, Birliğin en üst düzey aktörleri tarafından sorulmaya başlanmıştır. Bu bağlamda AB Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Josep Borrell'in

“Türkiye ile en üst düzeyde samimi bir diyalog kurmayı dikkate almamız” şeklindeki açıklamaları, AB'nin yeni jeostratejik rekabette Türkiye ile ilişkilere verdiği önemi vurgulamaktadır (Barigazzi, 2020). Öte yandan, Temmuz ayında başlayan Almanya dönem başkanlığının, hem AB bütünleşmesine hem de AB-Türkiye ilişkilerine olumlu etkilerinin olabileceği yönünde beklentilerin ortaya çıktığı görülmektedir (Nas, 2020).

Tüm bu gelişmeleri, Covid-19 sonrası oluşan konjonktürde AB-Türkiye ilişkilerinin olumlu bir yöne doğru seyredebileceğine dair işaretler olarak görmek mümkün. Fakat Libya ve Doğu Akdeniz politikaları ve bunlara yeni eklenen Ayasofya konusu gibi birçok alanda AB ile Türkiye arasındaki temel görüş farklılıkları yerli yerinde durmakta. Nitekim, bu satırların yazıldığı sırada yayınlanan AB Dış İlişkiler Konseyi toplantısının sonuç metninde, AB-Türkiye ilişkilerinin güçlenebilmesinin ancak Türkiye'nin AB'nin değer, ilke ve çıkarlarına uyumuyla mümkün olabileceği ifade edilmiş ve yukarıda söz edilen konularla ilgili Türkiye'nin politikaları eleştirilmiştir (Foreign Affairs Council, 2020). Bunun yanı sıra, AB'nin Türkiye'ye yönelik son yıllarda hemen hemen tüm resmi metinlerinde vurguladığı hukukun üstünlüğü, şeffaflık, ifade özgürlüğü ve yapısal reformların eksikliği gibi konulardaki eleştiriler de varlığını korumakta. Dolayısıyla, dış politikada temel görüş ayrılıklarının giderilmesinin ve Türkiye'nin reform sürecine geri dönmesinin ilişkileri canlandırmanın ön koşulu olduğu görülüyor.

SONUÇ

Covid-19 salgını tüm dünyayı olduğu gibi AB'yi de etkileyen sonuçlar doğurmakta. Bir yandan ulusal refleksleri öne çıkaran salgın, diğer yandan ortak sorunların çözümünün ancak ortak politika alanlarının arttırılmasıyla mümkün olacağını gösterdi. Yükselen popülizm ve otoriterleşme AB'nin temel değerlerini aşındırırken, Birliğin bu sorunları nasıl aşacağı, global bir normatif güç olarak var olup olamayacağını da belirleyecek.

Üye ülkelerin farklı dış politika önceliklerine sahip olduğu, temel değerlerde ayrışmaların arttığı ve ortak politika alanlarının azaldığı bir modelin mi yoksa ortak değerlerin, çok taraflılığın ve kapsayıcılığın öne çıktığı bir yaklaşımın mı kabul göreceği, Birliğin Türkiye ile ilişkilerini de doğrudan etkileyecektir. Katılım sürecinin fiilen durduğu ve temel konulardaki ayrışmaların gitgide arttığı bir dönemde ilişkilerin düzelmesi en azından kısa vadede mümkün görünmüyor. Fakat AB-Türkiye ilişkilerine tarihsel perspektiften bakıldığında, derin krizlerle dolu olduğu, zaman zaman ilişkiler kopma noktasına gelse de kolektif bir çabayla krizlerin aşıldığı görülmekte. Dolayısıyla, Türkiye'nin demokratikleşme, hukukun üstünlüğü ve temel haklar gibi alanlarda reform sürecini yeniden benimsemesi ön koşuluyla, Covid-19'un ortaya çıkardığı fırsatların iyi değerlendirilmesinin, taraflar arasındaki güven sorununu aşmaya yardımcı olabileceği düşünülmektedir.

KAYNAKÇA

- Akçay, B. (2013). Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri: Bitmeyen Senfoni. İçinde M. vd. Öden (Ed.), *Prof. Dr. Erdal Onar'a Armağan* (ss. 975–1027). Ankara Üniversitesi.
- Arısan Eralp, N. (2020). *Schuman Deklarasyonu'nun 70. Yılında AB'nin Korona ile İmtihanı ve Bu Sürecin Türkiye-AB İlişkilerine Etkisi*. <https://www.tepav.org.tr/tr/yayin/s/1503> Erişim tarihi: 10.7.2020
- Aydın, M. & Akgül Açıkmeşe, S. (2020). *Avrupa Covid-19 Salgınından Nasıl Etkilendi?* <https://www.uikpanorama.com/blog/2020/04/26/panoram-a-soruyor-ii/> Erişim tarihi: 11.7.2020
- Barigazzi, J. (2020). *Borrell urges EU to be foreign policy 'player, not the playground'*. Politico. <https://www.politico.eu/article/on-foreign-policy-josep-borrell-urges-eu-to-be-a-player-not-the-playground-balkans/> Erişim tarihi:13.7.2020
- Eralp, A. & Keyman, E. F. (2020). *A Fumbling or an Enabling European Union: Envisioning Multilateralism in a Post-Corona World*. <http://www.tepsa.eu/a-fumbling-or-an-enabling-european-union-envisioning-multilateralism-in-a-post-corona-world-atila-eralp-and-fuat-keyman-ipc-turkey/> Erişim tarihi: 12.7.2020
- European Commission. (2017). *White Paper on the Future of Europe: Reflections and Scenarios for the EU 27 by 2025*. Erişim tarihi: 30.6.2020
- European Commission. (2019). *EU-China – A strategic outlook*.

<https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf> Erişim tarihi: 9.7.2020

Fabbrini, F. (2020). *The Future of the EU after Brexit, and Covid-19* (Sayı 3).

https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3604111 Erişim tarihi: 30.6.2020

Foreign Affairs Council. (2020). *Foreign Affairs Council, 13 July 2020*. Council of the EU.

<https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2020/07/13/> Erişim tarihi: 15.7.2020

McGuinness, R. (2020). *EU on brink: Coronavirus a 'mortal danger' to Brussels bloc – dire warning*. Express.

<https://www.express.co.uk/news/world/1262301/eu-news-coronavirus-european-union-france-outbreak> Erişim tarihi: 10.7.2020

Nas, Ç. (2020). *Almanya'nın AB Dönem Başkanlığı Türkiye İçin Ne Anlama Geliyor?* Perspektif.

<https://www.perspektif.online/almanyanin-ab-donem-baskanligi-turkiye-icin-ne-anlama-geliyor/> Erişim Tarihi: 14.7.2020