

## Avrupa Birliği'nin Üçüncü Ülkelerle Harici Farklılaştırılmış Entegrasyon Modelleri ve Türkiye-AB İlişkilerinin Geleceği: Neoliberal Bir Yaklaşım

Ebru Turhan<sup>1</sup> 

### Öz

Hâlihazırda AB'nin siyasi sisteminin önde gelen bir ögesi olan “farklılaştırılmış entegrasyon” kavramına yönelik analizler ve tartışmalar, özellikle geçtiğimiz on sene içerisinde AB'nin hala içinde bulunduğu çok katmanlı kriz dönemi ışığında artmıştır. İlgili çalışmaların çoğu, AB içerisinde vuku bulan farklılaştırılmış entegrasyon ile ilgilenirken, bu kavramın “dış boyutu” olarak nitelendirilen ve üçüncü ülkelerin AB'nin karar alma süreçlerine dahil olmadan AB müktesebatının farklı bölümleri ile farklı derecelerde uyum yakalamaları aracılığıyla meydana gelen “harici farklılaştırılmış entegrasyon” konusunda gerçekleştirilmiş çalışmalar son derece sınırlıdır. Bu çalışma, AB ve üçüncü ülkeler arasında harici farklılaştırılmış entegrasyon modellerinin geliştirilmesini neoliberal kuramın temel varsayımları temelinde açıklamayı ve bu kuramsal çerçevede AB ve üçüncü ülkeler arasında hâlihazırda gerçekleştirilen üç harici farklılaştırılmış entegrasyon modelini (Avrupa Ekonomik Alanı, Avrupa Komşuluk Politikası ve Stratejik Ortaklık) incelemeyi amaçlamaktadır. Çalışma, aynı zamanda, neoliberalizmin odaklandığı “karşılıklı bağımlılık” kavramı ışığında Türkiye-AB ilişkilerinde ve AB katılım müzakereleri sürecinde son dönemde yaşanan gelişmeleri analiz etmektedir ve yakın geçmişte iki taraf arasında hayata geçirilen ikili diyalog mekanizmalarını dikkate alarak Türkiye ile AB arasında üyelik çerçevesinin dışında bir harici farklılaştırılmış entegrasyon modeli oluşturulması ihtimaline değinmektedir.

### Anahtar Kelimeler

Farklılaştırılmış Entegrasyon • Neoliberalizm • AB • Avrupa Ekonomik Alanı • Avrupa Komşuluk Politikası • Stratejik Ortaklık • Türkiye

### Models of Differentiated Integration between the European Union and Third Countries and the Future of Turkey–EU Relations: A Neoliberal Approach

### Abstract

Studies and debates on the concept of “differentiated integration,” which has been a key feature of the political system of the EU for many decades, have come into prominence in the last decade in view of the multiple crises the EU has been facing. Whereas most of these studies dealt with internal differentiated integration within the EU, only a few studies focused on the “external” dimension of differentiated integration, which could be described as third countries’ differentiated levels of alignment with various parts of the EU’s *acquis communautaire* without participating in the EU’s central decision-making bodies. This study seeks to examine the development of different models of external differentiated integration between the EU and third countries based on the key premises and assumptions of neoliberalism and by focusing on the following three already established modes of external differentiated integration between the EU and third countries: European Economic Area, European neighborhood Policy, and Strategic Partnership. It further evaluates the latest developments in EU–Turkey relations and Turkey’s EU accession process in light of neoliberalism’s concept of “interdependence” and touches upon the possibility of the formation of a model of external differentiated integration between Turkey and the EU, outside the framework of the accession process by taking into account the recently established bilateral dialog mechanisms.

### Keywords

Differentiated integration • Neoliberalism • EU • European economic area • European neighborhood policy • Strategic partnership • Turkey

1 Ebru Turhan (Dr. Öğr. Ü.), Türk -Alman Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü, Jean Monnet Modülü INSITER-Inside the Turkey-EU Relations Koordinatörlüğü, İstanbul, Türkiye. Eposta: turhan@tau.edu.tr

**Atf:** Turhan, E. (2018). Avrupa Birliği'nin üçüncü ülkelerle harici farklılaştırılmış entegrasyon modelleri ve Türkiye-AB ilişkilerinin geleceği: Neoliberal bir yaklaşım. *SIYASAL: Journal of Political Sciences*, 27, 95-120. <http://dx.doi.org/10.26650/siyasal.2018.27.1.0004>

### *Extended Summary*

Neoliberalism has, above all, emerged as a reaction to realism and its assumptions concerning the constant existence of interstate security concerns, the suppression of economic and societal issues by military security and the military capability of states during the formation of international relations and consequently, the continuance of rarely occurring interstate collaborations and political integration as long as these would serve the interests of the most powerful states (Keohane & Nye, 1989, p. 24). The neoliberalist school directs attention particularly to the (predominantly economic) interdependence between the states (Keohane & Nye, 1987) and assumes the construction of an international system that to a great extent is based on the concept of “complex interdependence” (Keohane & Nye, 1989, p. 25–29). This system enables the existence of manifold interstate and transgovernmental and international communication channels and consequently, the existence of many other actors alongside the states and the blurring of any distinction between domestic and foreign policies. Under the terms of such a system, interdependencies among the states increase, negative externalities emerge, states’ sovereignty becomes constrained, and interstate cooperation becomes unavoidable.

Drawing on the key premises of neoliberalism it could be assumed that issue-specific (and above all, economic) interdependence among the member states of the European Union (EU) is likely to play a key role in the formation of dialog mechanisms between the EU and third countries on the basis of the principle of external differentiated integration, which could be described as third countries’ alignment with the EU *acquis* without acquiring participatory rights in the EU’s decision-making processes concerning the constant evolution of the *acquis* (Gstöhl, 2016, p. 2–3). In view of the leading assumptions of neoliberalist theory, it could be predicted that the interdependence between the EU and non-member states is asymmetrical and that the institutional engineering of the models of external differentiated integration is predominantly set by the pattern of asymmetrical interdependence between the EU and third countries (i.e., by the less dependent partner).

This study sought to examine the development of different models of external differentiated integration between the EU and third countries based on the key premises and assumptions of neoliberalism and by focusing on the following three already established modes of external differentiated integration between the EU and third countries: European Economic Area, European Neighbourhood Policy, and Strategic Partnership. It further evaluated the latest developments in EU–Turkey relations and Turkey’s EU accession process in light of the neoliberalism’s concept of “interdependence” and touched upon the possibility to form a model of external differentiated integration between Turkey and the EU outside the framework of the accession process by taking into account the recently established bilateral dialog mechanisms.

The European Economic Area (EEA) is the most complex and thorough model of external differentiated integration between the EU and third countries. The EEA currently includes the 28 member states of the EU and the three European Free Trade Association (EFTA) states as “external members” of the agreement (Norway, Iceland, and Liechtenstein). By means of the EEA agreement, external members are provided with the four freedoms of the Single Market while being liable for alignment with the EU acquis in all policy fields relevant for the successful maintenance of the Single Market (EFTA, 1994), which could be described as the “legal conditionality” of the EEA. There is a clear asymmetrical interdependence between the EU and the EFTA states, particularly in economic terms, where the EU enjoys a more favorable position when compared with the external members of the agreement. This is also reflected in the asymmetric design (Kux & Sverdrup, 2000, p. 242) of the model that prevents EFTA countries from participation in formal decision-making processes while nevertheless calling them for the complete implementation of the already taken decisions.

The European Neighborhood Policy (ENP) is a dialog mechanism between the EU and the 16 countries that are located to the south and east of the EU’s territory. It is founded on the principle of “soft conditionality” (Lavenex, 2014, p. 886), which could also be described as “voluntary conditionality” as there is a direct, yet (for the ENP countries) optional, link between their alignment with the EU acquis in various policy fields and the level of cooperation with the EU, as well as the degree of incentives provided by the Union for these countries. The “integration/cooperation – interdependence” connection emphasized by neoliberal thought could also be observed in the relationship between the ENP countries and the EU. In agreement with the key premises of neoliberalism and the concept of complex interdependence, the 2003 European Security Strategy (ESS) pointed to the strong link between the internal and external dimensions of security and emphasized the need to create a “ring of well governed countries” (European Commission, 2003b, p. 7–8) in the EU’s periphery for the sake of the EU’s own security and stability. That the ENP is founded on “voluntary conditionality” instead of “legal conditionality” of the EEA could be explained as follows: 1) ENP countries were not provided with the short- and mid-term perspective of complete integration into the Single Market; 2) the interdependence between EFTA countries and the EU is stronger than the one between the EU and the ENP countries; 3) EFTA countries can either align their legislations with the EU acquis very easily; or 4) they have already aligned themselves with the EU norms and standards to a great extent.

If EEA is positioned on the one end of the spectrum related to different external differentiated integration models due its strict emphasis on “legal conditionality,” then the strategic partnership model could be positioned on the other extreme end of this spectrum in view of the absence of clear conditionality. Between 1995 and 2018, the EU initiated strategic dialog mechanisms with 10 countries, whereas in 2014,

during the Ukrainian crisis, Russia was removed from the list of strategic partners. Currently, the EU has nine official strategic partners all of whom are countries that have the capacity to shape regional as well as global affairs to a great extent (Hess, 2012). Six of the nine strategic partners are positioned among the EU's top 10 trading partners (European Commission, 2017f), which points to a more symmetrical economic relationship when compared with the relationship of the EU with the ENP as well as the EFTA countries (with the exception of Norway). As strategic partners are regarded as key regional/global actors and thus, are treated as equal partners by the EU, the strategic partnership models do not contain an explicit conditionality. However, strategic partners still partially align themselves with EU norms and standards by means of socialization processes (Hogenauer & Friedel, 2008, p. 267) and membership in the EU's various agencies (Lavenex, 2015).

The asymmetrical interdependence between the EU and third countries that are parties to the external differentiated integration models stated above can also be observed in the dialog between Turkey and the EU. Although many functional/sectoral dialog mechanisms between Turkey and the EU have been established in recent years, Turkey's EU accession process, which has until very recently shaped the general framework of the bilateral dialog between Turkey and the EU, has entered an explicit deadlock. Throughout the refugee crisis, many additional functional dialog mechanisms between Turkey and the EU were established, which greatly resemble the mechanisms formed for strategic partners and take the relationship outside the framework of Turkey's accession process. In view of the constant interdependence between Turkey and the EU on the one hand, and the stagnation of Turkey's EU accession negotiations on the other, the formation of a "permanent" model of external differentiated integration between Turkey and the EU outside the framework of the accession process is not unlikely.

## **Avrupa Birliği'nin Üçüncü Ülkelerle Harici Farklılaştırılmış Entegrasyon Modelleri ve Türkiye-AB İlişkilerinin Geleceği: Neoliberal Bir Yaklaşım**

Her ne kadar farklılaştırılmış entegrasyon kavramının işaret ettiği kurumsal yapı konusunda AB çevrelerinde tam bir mutabakata varılmamış olsa da, esnek ya da farklılaştırılmış entegrasyon (*differentiated integration*), AB'ye üye tüm devletlerin katılmadığı ve çok çeşitli işbirliği / entegrasyon formlarına izin veren bir sistemdir (European Parliament, 2015, s. 7). Bu bağlamda, hukuksal perspektiften bakıldığında, farklılaştırılmış entegrasyon, “belli bir zaman diliminde (bazen önceden belirlenmiş, bazen de hiç kısıtlanmamış bir zaman dilimi için) üye ülkelerin AB'nin belirli politika alanlarına yönelik birbirlerinden farklı hak ve sorumluluklara sahip olmaları (ilgili politika alanına tam katılımdan hiç katılım göstermemeye kadar farklı opsiyonları içeren)” (Kölliker, 2010, s. 40–41) anlamına gelmektedir. Halihazırda, para politikası, Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP) ve adalet ve içişleri politikası (özellikle Schengen bölgesi) gibi politika alanlarında farklılaştırılmış entegrasyon AB içerisinde uygulanmaktadır ve ilgili politika alanlarında gerçekleştirilen entegrasyon sürecine AB'ye üye tüm ülkeler katılım göstermemektedir.

Farklılaştırılmış entegrasyon kavramı konusundaki çalışmalar ve münazaralar, özellikle AB'nin içine girdiği ve 2009 yılında başlayan Avro krizi, etkilerini AB ülkeleri ve özellikle Almanya'da 2015 sonbaharından itibaren göstermeye başlayan mülteci krizi ve 2016 yılı Haziran ayında Birleşik Krallık'ın bir referandum ile AB'den çıkma kararını alması ile başlayan “Brexit” süreci gibi krizleri bünyesinde barındıran çok katmanlı kriz dönemi ile alevlenmiştir (Turhan, 2017a, s. 1). İlgili krizler, AB'ye üye ülkelerin kriz dönemlerinde tek ses halinde cevap veremediğine, üye ülkeler arasındaki sosyoekonomik uçurumların arttığına ve sorunlu politika alanlarında gerçekleştirilmesi öngörülen reformlar konusunda üye ülkeler arasında önemli görüş ayrılıkları olduğuna işaret etmiştir. AB'nin gerek son dönemde karşılaştığı, gerekse gelecekte karşı karşıya kalması muhtemel krizler ve zorluklar ışığında gerçekleştirilmesi öngörülen reform çabaları, Birlik'e üye tüm devletler tarafından farklı şekillerde yorumlanmaktadır. Özellikle AB'nin ekonomik ve politik güç olarak önde gelen Almanya ve Fransa gibi üye devletlerinin eski krizlerin yeniden vuku bulmasının muhtemel olduğu para ve maliye politikası ve dış ilişkiler ve güvenlik politikası gibi politika alanlarında entegrasyonun derinleştirilmesine yönelik tutumlarına, bazı üye devletler farklı bir yaklaşım sergilemektedir. Bu nedenle, AB'nin yakın gelecekteki kurumsal mimarisinin “kapsamı arttırılmış” ve “yoğunlaştırılmış” farklılaştırılmış entegrasyon prensibi üzerine kurulması ihtimali artmıştır. Örneğin, Fransa Cumhurbaşkanı Emmanuel Macron, 29 Ağustos 2017 tarihinde gerçekleştirilen bir basın toplantısında “çok-vitesli”

bir Avrupa'nın oluşumunu desteklediğini şu cümlelerle ifade etmiştir: “Farklı formlara sahip bir Avrupa’yı tasavvur edebilmeliyiz: Daha yavaş ya da daha az alanda beraber ilerlemek isteyen üye ülkeler tarafından engellenmeden gelişmek isteyenlerle beraber daha ileri gidebilmeliyiz” (Euractiv, 2017).

Farklılaştırılmış entegrasyonun göz ardı edilmemesi gereken bir de “harici” veya “dış” boyutu bulunmaktadır ve bu boyut, AB'nin üçüncü ülkelerle ilişkileri ile ilgilidir. “Harici farklılaştırılmış entegrasyon” (*external differentiated integration*), AB üyesi olmayan üçüncü ülkelerin AB içerisindeki karar alma süreçlerine ve mekanizmalarına dahil olmadan AB müktesebatının farklı bölümleri ile farklı derecelerde uyum yakalamalarına olanak sağlayan ve bünyesinde farklı derecelerde kurumsallaşmaları içeren bir diyalog mekanizmasıdır (Gstöhl, 2016, s. 2–3). Bu bağlamda, AB'nin belirli bir politika alanında gerçekleşen entegrasyon sürecine, en az bir AB'ye üye olmayan üçüncü ülkenin katılımı durumunda ilgili politika alanında harici farklılaştırılmış entegrasyon vuku bulmaktadır (Schimmelfennig, Leuffen ve Rittberger, 2015, s. 767). Bir yandan üçüncü ülkelerin AB içerisindeki karar alma süreçlerine dâhil edilmemeleri, öte yandan bu ülkelerin AB müktesebatına kısmi olarak uyum sağlamaları çerçevesinde ikili işbirliğinin derinleştirilmesi, iki taraf için de karşılıklı olarak yararlı, ancak asimetrik bir diyalogun ortaya çıkmasına sebep olmaktadır (Turhan, 2017b, s. 70).

Farklılaştırılmış entegrasyonun “iç boyutu”, akademik çevrelerde derinlemesine incelenmişken ve bu kavram özellikle AB'nin içine girdiği çok yönlü ve katmanlı kriz dönemi ile daha da büyük ilgi çekmeye başlamışken, AB'nin üçüncü ülkelerle gerçekleştirdiği harici entegrasyon modellerinin analiz edildiği ve bu modellerin ortaya çıkışlarının ve gelişmelerinin kuramsal yaklaşımlar ile açıklandığı araştırmalar son derece kısıtlı sayıdadır (örnek olarak bk. de Smijter, 2001; Gstöhl, 2016; Lavenex, 2015). Bu çalışma, bu noktada literatüre katkıda bulunmayı hedeflemektedir. Çalışmanın amacı, AB ve üçüncü ülkeler arasında harici farklılaştırılmış entegrasyon modellerinin geliştirilmesinin neoliberal kuramın temel varsayımları temelinde açıklanması ve bu kuramsal çerçevede halihazırda var olan önde gelen harici farklılaştırılmış entegrasyon modellerinin analizidir. Çalışma, aynı zamanda, neoliberalizmin odaklandığı “karşılıklı bağımlılık” kavramı çerçevesinde, Türkiye-AB ilişkilerinin son dönemdeki gidişatına, oluşturulan yeni diyalog mekanizmalarına ve bu bağlamda ilişkilerin üyelik çerçevesinin dışında bir harici farklılaştırılmış entegrasyon modeli kapsamında şekillendirilmesi ihtimaline değinecektir. Çalışmanın giriş bölümünü takip eden ikinci bölümünde harici farklılaştırılmış entegrasyon kavramı ve AB ile üçüncü ülkeler arasında bu kavram çerçevesinde işbirliği modellerinin geliştirilmesinin arkasında yatan nedenler, neoliberal kuramın temel varsayımları temel alınarak açıklanacaktır. Üçüncü bölümde, AB ile üçüncü ülkeler arasında halihazırda var olan ve öne çıkan harici farklılaştırılmış entegrasyon modelleri (Avrupa Ekonomik Alanı (AEA), Avrupa Komşuluk Politikası (ENP) ve Stratejik Ortaklık), bir önceki bölümde geliştirilmiş kuramsal çerçeve temelinde

incelenecektir. Çalışmanın dördüncü bölümünde, neoliberalizmin odaklandığı “karşılıklı bağımlılık” kavramı çerçevesinde, Türkiye-AB ilişkilerinde ve AB katılım müzakereleri sürecinde son dönemde yaşanan gelişmeler analiz edilecektir ve yakın geçmişte iki taraf arasında hayata geçirilen ikili diyalog mekanizmaları dikkate alınarak Türkiye ile AB arasında üyelik çerçevesinin dışında bir harici farklılaştırılmış entegrasyon modeli oluşturulması ihtimaline değinilecektir. Çalışma, önceki bölümlere ilişkin bulguların ve tespitlerin genel bir değerlendirmesi ile sonuçlandırılacaktır.

### **Harici Farklılaştırılmış Entegrasyon Kavramı: Neoliberal Bir Yaklaşım**

Neoliberalizm, özellikle realist kurama ve bu kuramın devletlerin arasında her an bir güvenlik sorunsalının var olabileceği, bu nedenle uluslararası ilişkilerin şekillendirilmesinde her zaman devletlerin askeri güvenliği ve askeri kaynaklarının yeterliliği gibi konuların ekonomik ve sosyal mevzuların önüne geçtiği ve son derece nadir karşılaşılan devletlerarası işbirliklerinin ve siyasi entegrasyonun sadece en güçlü devletlerin çıkarlarına hizmet ettikleri sürece devam edeceği varsayımlarına bir reaksiyon olarak ortaya çıkmıştır (Keohane ve Nye, 1989, s. 24). Bu reaksiyon, her şeyden önce içinde bulunulan dönemle ilişkilendirilmektedir. Nitekim 1970’li yılların sonundan itibaren, kapitalist piyasa düzeninin ve ekonomik kalkınmanın merkezi otoriteler tarafından yönetilmesini öngören müdahaleci Fordist sistemin sürdürülebilir olmadığına anlaşılması ile piyasaların serbestleştirilmesi ve dolayısıyla yeni ekonomik aktörlerin ortaya çıkması sağlanmıştır (Demir, 2011, s. 3–4). Bu dönem, aynı zamanda 1970’lerin ekonomik kriziyle beraber Fordist sistemin çöküşünden en çok etkilenen Amerika Birleşik Devletleri’nin (ABD) yeni bir yaklaşım içine girme çabalarıyla da kesişmiştir. Nitekim ABD bir ekonomik kriz döneminden geçerken, Almanya ve Japonya gibi ülkelerin ekonomik gücünde önemli bir artış gerçekleşmesi, Washington’a uluslararası sistemi düzenleyecek mutlak güç olamayacağı algısını kazandırmıştır (Ermağan ve Karcı, 2017, s. 139).

1970’li yılların ekonomik krizlerinin akabinde ABD’nin yanı sıra yeni ekonomik aktörlerin sahneye çıkması ve uluslararası sistemin düzeninin birden çok aktör tarafından şekillendirileceğinin anlaşılması, uluslararası sistemin birimleri arasındaki (öncelikli olarak ekonomik) karşılıklı bağımlılığa dikkatleri çekmiştir ve neoliberal kuramın doğuşuna sebebiyet vermiştir. Neoliberalizmin öncüleri olarak tanınan Robert O. Keohane ve Joseph S. Nye, klasik realizmin devletlerin davranışlarının rasyonel oluşuna yönelik varsayımına sahip çıkarken, realist kuramla özellikle “aktörlerin dünya siyasetindeki hedefleri” ve “içinde buldukları düzenin doğası” konularında ayrıışmaktadırlar (Keohane ve Nye, 1987, s. 728–729). Bu bağlamda, neoliberalist kuram, realizmin devletlerin bekasının devamlı tehdit altında olduğu bir uluslararası sistemde devletlerin sistemdeki göreceli pozisyonlarını korumak hedefine sahip oldukları ve bu amaca ulaşmak için öncelikli olarak askeri güçlerine itimat ettikleri

varsayımını reddetmektedir (Keohane ve Nye, 1987, s. 729). Keohane ve Nye (1989, s. 25), özellikle sanayileşmiş toplumlarda güvenlik ikileminin giderek kaybolduğunu ve gelişmiş devletlerin birbirlerine askeri güç kullanarak saldırımları olasılığının son derece düşük olduğunu öngörmektedirler ve böylelikle devletlerarası ilişkilerde askeri gücün öncelikli bir politika aracı olarak kullanılmayacağını vurgulamaktadırlar. Bu noktada, neoliberalizm dikkatleri devletler arasında özellikle ekonomik alanda vuku bulan “karşılıklı bağımlılık” (Keohane ve Nye, 1987) kavramına çevirmektedir. Keohane ve Nye’e (1987, s. 730) göre devletlerarası “asimetrik” karşılıklı bağımlılık, öncelikli olarak ekonomi ile ilişkili politika alanlarında ve bunun yanı sıra diğer tematik alanlarda gerçekleşmektedir ve karşılıklı bağımlılığın şekli, devletlerarası güç dağılımının genel görüntüsüne de ışık tutmaktadır.

Keohane ve Nye (1989, s. 25–29), uluslararası sistemin her zaman olmasa da büyük ölçüde “karmaşık karşılıklı bağımlılık” olarak adlandırdıkları ideal (ve gerçekliğe en yakın) türde bir düzen temelinde inşa edildiğini varsaymaktadır. Bu düzen, toplumları birbirlerine bağlayan devletlerarası, hükümetarası ve uluslararası birçok iletişim kanalının ve dolayısıyla aktörün var olduğu, politika alanları arasında herhangi bir hiyerarşinin bulunmadığı ve iç ve dış meseleler arasındaki ayrımın giderek bulanıklaştığı bir düzendir. Devletler dışında aktörlerin var olduğu ve iç ve dış meseleler arasındaki ince çizginin giderek kaybolduğu bir sistemde, karşılıklı bağımlılıklar artmaktadır, devletlerin egemenlikleri oldukça kısıtlanmaktadır, negatif dışsallıklar meydana gelmektedir ve dolayısıyla devletlerarası işbirliği zorunlu hale gelmektedir. Bu işbirliği modellerinde, neoliberallere göre devletler, neorealizmin odaklandığı “görelî kazanç”lardan ziyade, işbirliğine gittikleri devletlerin bu işbirliğinden “ne kadar” kazançlı çıktıklarıyla ilgilenmedikleri “mutlak kazanç”larını önemseyeceklerdir (Bozdağlıoğlu ve Özen, 2004, s. 64). Öte yandan, devletler dışında birçok aktörün ve iletişim kanalının aktif olduğu bir uluslararası sistemde, devletlerarası işbirliklerinin gerçekleştirilmesinde, işlem maliyetlerini düşürdükleri ve kooperasyonların sürdürülebilirliğini ve tarafların işbirliğinin ilgili norm ve kurallarına uymasını sağladıkları için uluslararası rejimlerin ve organizasyonların aracı oldukları var sayılmaktadır (Oye, 1985, s. 20).

Neoliberal kuramın önde gelen ve yukarıda bahsi geçen varsayımları temel alındığında, AB ile üçüncü ülkeler arasında harici farklılaştırılmış entegrasyon prensibi çerçevesinde diyalog modelleri geliştirilmesinde her şeyden önce karşılıklı bağımlılığın kilit rol oynadığı öngörülmektedir. Karşılıklı bağımlılık ve farklılaştırılmış entegrasyon arasındaki muhtemel ilişkinin araştırıldığı ampirik çalışmalar, neoliberalizmin öncelikli varsayımları çerçevesinde geliştirilen bu hipotezi desteklemektedir. Schimmelfennig, Leuffen ve Rittberger (2015, s. 765 ve 776), AB ve üçüncü ülkeler arasında harici farklılaştırılmış entegrasyonun özellikle yüksek derecede karşılıklı bağımlılığın ve düşük derecede politikleşmenin (*politicization*) hâkim olduğu politika alanlarında



gerçekleştiği sonucuna ulaşmışlarken, König (2015, s. 4), karşılıklı bağımlılığın entegrasyonu ve merkezci eğilimleri teşvik ettiğine işaret etmiştir.

Neoliberalizmin önde gelen varsayımlarından yararlanılarak, AB ile üçüncü ülkeler arasındaki karşılıklı bağımlılığın, uluslararası sistemin devletler dışında birçok iletişim kanalının ve aktörlerin aktif olmasına, dolayısıyla iç ve dış meseleler arasındaki ince çizginin giderek kaybolmasına ve devletlerin politikalarını koordine etmemeleri durumunda negatif dışsallıkların ortaya çıkmasına olanak sağlayan düzeninden kaynaklandığı öngörülebilir. Bu öngörü, 2016 yılında yayımlanan AB Dış ve Güvenlik Politikası Küresel Stratejisi (EUGS) belgesinde yer alan şu vurguyla örtüşmektedir: “Dışa ait olanla içe ait olan birbirinden ayrıştırılmaz. Aslında, iç politikalar çoğunlukla dış dinamiklerin doğurduğu sonuçlar ile ilgilenmektedir” (European External Action Service, 2016, s. 17). Ekonomik konular öncelikli olmak üzere, farklı tematik alanlarda vuku bulan ikili karşılıklı bağımlılık, asimetrik bir yapıya sahiptir ve karşılıklı bağımlılık temelinde inşa edilen diyalog modellerinin kurumsal mimarisi, AB ile üçüncü ülkeler arasındaki asimetrik bağımlılıkta hangi tarafın daha avantajlı bir konumda olduğuna ve bağımlılığın kapsamına göre şekillenmektedir. Bu noktada, AB ile üçüncü ülkeler arasındaki coğrafi yakınlık, karşılıklı bağımlılıkların ve dolayısıyla harici farklılaştırılmış entegrasyon modellerinin kapsamlarının ve şartlarının belirlenmesinde önemli bir rol oynamaktadır. AB, komşu ülkelerle daha kapsamlı ve detaylı ortaklık anlaşmaları imzalarken, periferisinin dışında konumlanmış ülkelerle daha çok sektörel/alakart harici farklılaştırılmış entegrasyon modelleri geliştirmiştir (Lavenex, 2015, s. 837). Öte yandan, neoliberal kuramın önde gelen varsayımlarından yola çıkarak, üçüncü ülkelerle geliştirilen harici entegrasyon modellerinde ilgili üçüncü ülkeler AB'nin müktesebatının ne kadar çok bölümü ile uyum sağlamakla yükümlü kılınırlarsa, ilgili ülkeler ile AB'nin karşılıklı bağımlılığının o kadar güçlü ve geniş kapsamlı olduğu durumu da öngörülebilir. Nitekim AB müktesebatının içeriği olarak nitelendirebileceğimiz normların üçüncü ülkelere transferi ile AB, her şeyden önce negatif dışsallıkları minimize etmeyi ve kendi güvenliği ve çıkarlarını korumayı hedeflemektedir. Lizbon Anlaşması'nın dış ilişkiler ile ilgili genel hükümleri de, gelişmekte olan ülkelerde demokrasinin pekiştirilmesini, sürdürülebilir ekonomik kalkınmanın sağlanmasını ve AB'nin kendi çıkarlarının ve güvenliğinin korunmasını Birliğin önde gelen dış politika hedefleri olarak nitelendirmektedir (Official Journal of the European Union, 2012, s. 28–29).

### **AB'nin Üçüncü Ülkelerle Gerçekleştirdiği Önde Gelen Harici Farklılaştırılmış Entegrasyon Modelleri**

#### **Avrupa Ekonomik Alanı**

Avrupa Ekonomik Alanı (AEA), AB ile üçüncü ülkeler arasında günümüze denk gerçekleştirilmiş en kapsamlı, en detaylı ve en derin harici farklılaştırılmış entegrasyon

modelidir. 1992 yılında o zamanki adıyla Avrupa Topluluğu'nun 12 üye ülkesi ve 7 Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi (EFTA) ülkesi arasında imzalanmış ve 1 Ocak 1994 tarihinde yürürlüğe girmiş bir anlaşma ile temelleri atılan AEA'ya günümüzde 28 AB üyesi ülke ve 3 EFTA ülkesi (Norveç, İzlanda ve Lihtenştayn) üyedir. AEA, aslen EFTA ülkeleri ile AB arasındaki karşılıklı ekonomik bağımlılık temel alınarak ve EFTA ülkelerinin 1993'te yürürlüğe girmesi planlanan Ortak Pazar'ın akabinde AB ile olan ticari ilişkilerinin olumsuz bir seyir alabileceği öngörüsüyle ortaya çıkmış bir harici entegrasyon modelidir (Avery, 2012, s. 1). İsviçre, 1992 yılının Aralık ayında gerçekleştirilen bir referandum sonucu AEA yerine AB ile ilişkilerini muhtelif tematik ikili anlaşmalar üzerinden yürütmeyi tercih ettiğinden ve 1995 yılında Avusturya, Finlandiya ve İsveç AB'ye tam üye olduğundan, günümüzde AEA modelinde sadece Norveç, İzlanda ve Lihtenştayn üçüncü ülke sıfatıyla yer almaktadır. AEA Anlaşması aracılığıyla, 3 EFTA ülkesi Norveç, İzlanda ve Lihtenştayn, Ortak Pazar'ın dört temel özgürlüğünden (mallar, hizmetler, sermaye ve kişilerin serbest dolaşımı) faydalanma hakkını kazanırken, bu politika alanları ile bağlantılı sosyal politika, tüketici haklarının korunması, çevre, istatistik ve şirketler hukuku konulu politika alanlarında AB müktesebatına uyum sağlama yükümlülüğünü üstlenmişlerdir (EFTA, 1994, s. 2-7). EFTA ülkelerinin ilgili politika alanlarına yönelik AB mevzuatını, standartlarını ve normlarını hiçbir değişikliğe gitmeden kendi mevzuatlarına transfer etmeleri gerektiğinden bu harici entegrasyon modelinde bir "hukuki şartlılık" durumundan bahsedilebilir.

Neoliberal kuramın önde gelen varsayımları arasında yer alan "karşılıklı bağımlılık-işbirliği / entegrasyon" ilişkisini yukarıda bahsi geçen 3 EFTA ülkesi ve AB arasında AEA çerçevesinde oluşturulmuş harici farklılaştırılmış entegrasyon modelinde de gözlemek mümkündür. Bir yandan Norveç, İzlanda, Lihtenştayn ve AB arasında öncelikli olarak ekonomik konuları içeren asimetrik karşılıklı bağımlılığın var olması, öte yandansa bu ülkelerde AB'ye tam üyelik düşüncesinin oldukça politikleşmiş ve genelde kamuoyu tarafından reddedilen bir diyalog modeli olması, ilgili ülkelerin AEA çerçevesinde Ortak Pazar'a entegre edilmelerinde kilit bir rol üstlenmiştir. AB ve AEA'nın "harici üyeleri" arasındaki son derece güçlü karşılıklı ekonomik bağımlılık, özellikle AB-Norveç ilişkilerinde göze çarpmaktadır. Norveç AB'nin 7. büyük ticaret ortağıyken, AB Norveç'in açık arayla en önde gelen ticaret ortağıdır. Norveç, toplam ticaretinin %72,2'sini AB'ye üye ülkeler ile gerçekleştirirken, AB-28 toplam ticaretinin %3,2'lik kısmını Norveç ile sahileştirmektedir (European Commission, 2017a, s. 2 ve 8). Bu veriler, iki ortak arasındaki karşılıklı ticari bağımlılığın asimetrik yapısına da işaret etmektedir. AB ve AEA'nın "harici üyeleri" arasındaki karşılıklı ekonomik bağımlılığın asimetrisi, İzlanda'nın AB ile ilişkilerinde daha belirgin şekilde gözlemlenmektedir. AB, İzlanda'nın en önemli ticaret ortağıyken ve İzlanda toplam ticaretinin %61,5'ini AB-28 ile gerçekleştirirken, AB için İzlanda yalnızca 54. önemli ticaret ortağıdır (European Commission, 2017b, s. 2 ve 8). Öte yandan, her ne kadar AB'nin AEA'nın "harici üyeleri" ile ekonomik ilişkilerinin bütününe bakıldığında, AB'nin oldukça avantajlı bir konumda olduğu bir asimetrik düzen gözlemlense de, sektörel bazda önemli tezatlar

ortaya çıkmaktadır. Örneğin, AB'nin toplam doğalgaz ihtiyacının yaklaşık %20'si Norveç tarafından karşılanmaktadır (European Commission, 2017c). AB ekonomisi ve finans bakanları da AB ve AEA'nın "harici üyeleri" arasındaki karşılıklı ekonomik bağımlılığın önemine dikkatleri çekmiş ve bu iki gruptan birisinin ekonomisinde gerçekleşecek bir darboğazın tüm Avrupa'yı etkileyeceğini ifade etmiştir (European Council, 2016a). Bunun yanı sıra, NATO'nun kurucu üyelerinden de olan Norveç, AB'nin 10'dan fazla askeri ve sivil polis operasyonuna aktif katılım göstermiştir. Bu bağlamda, her ne kadar AB ve EFTA ülkeleri arasında genel olarak AB lehine asimetrik bir karşılıklı bağımlılık olsa da, taraflar arasındaki karşılıklı bağımlılığın son derece güçlü olması ve özellikle enerji arzı ve güvenlik politikaları konusunda AB'nin Norveç'e bağımlılığı, ikili ilişkilerin stratejik önemini arttırmaktadır.

Neoliberal kuramlardan yola çıkıldığında, güç dağılımı çerçevesinde oluşturulan işbirliği modelleri, asimetrik bağımlılıkta hangi tarafın daha avantajlı bir konumda olduğuna göre şekillenmektedir. Bu durum, "asimetrik bir yapıya" (Kux ve Sverdrup, 2000, s. 242) sahip olan AEA modelinde de net bir şekilde gözlemlenmektedir. AB, Ortak Pazar ve bununla ilişkili politika alanlarında ne zaman müktesebatına yeni bir kanun, standart, tüzük ya da yönerge eklerse, EFTA ülkeleri eklemeleri olduğu gibi kendi mevzuatlarına dâhil etmekle yükümlüdür. Öte yandan, AEA'nın "harici üyelerinin" ilgili mevzuatın şekillendirilmesine yönelik AB içerisindeki karar alma mekanizmalarında aktif rol oynama hakları bulunmamaktadır. AEA'nın EFTA ülkeleri aleyhine seyreden asimetrik kurumsal yapısının dezavantajları, Norveç AEA Değerlendirme Komitesi'nin 2012 yılında yayımladığı raporda da karar alma mekanizmalarına katılım gösterememenin ortaya çıkardığı demokratik eksikliğe (*democratic deficit*) işaret ederek vurgulanmaktadır (EEA Review Committee. 2012). AEA anlaşmasında yer alan tek taraflı ve asimetrik "hukuki şartlılık" her şeyden önce, EFTA ülkelerine anlaşma aracılığıyla Ortak Pazar'ın 4 temel özgürlüğünden yararlanma hakkının tanınması nedeniyle entegre edilmiştir. Aynı zamanda, bu üç ülkenin aslında AB üyeliği için uygun şartlara sahip ülkeler olmaları ve üyelik çerçevesi dışında kalmayı kendilerinin tercih etmeleri de, "hukuki şartlılık" prensibinin uygulanmasını kolaylaştırmaktadır. Öte yandan, karar alma mekanizmalarına katılımda yaşanan sorunlara rağmen, EFTA ülkeleri ile AB arasında gerçekleşen entegrasyon sadece Ortak Pazar ile sınırlı kalmamıştır. Taraflar arasında başka alanlarla da vuku bulan "karşılıklı bağımlılık" sebebiyle, AEA'nın harici üyeleri Norveç, İzlanda ve Lihtenştayn, dış ve güvenlik politikası, adalet ve içişleri politikası, göç gibi politika alanlarında AB müktesebatı ile birbirlerinden farklı derecelerde uyum yakalamışlardır.

### **Avrupa Komşuluk Politikası**

Avrupa Komşuluk Politikası (ENP), AB'nin doğusunda ve güneyinde yer alan ve AB'ye direkt komşu olan ya da AB sınırlarına son derece yakın bir şekilde

konumlanmış 16 ülke<sup>2</sup> ile ilişkileri AB müktesebatına “siyasi uyum” prensibi temelinde şekillendiren bir harici farklılaştırılmış entegrasyon modelidir. ENP’nin ana hatları, Avrupa Komisyonu’nun (AK) Mart 2003 tarihli “Daha Geniş Avrupa-Komşuluk: Güney ve Doğu Komşularıyla İlişkiler İçin Yeni Bir Çerçeve” (European Commission, 2003a) başlıklı ve Avrupa Parlamentosu (AP) ve Bakanlar Konseyi’ne sunulan iletişim belgesi ile belirlenmiştir. Akabinde Mayıs 2004’te AK’nın “Avrupa Komşuluk Politikası Strateji Belgesi” (European Commission, 2004a) başlığı ile yayımladığı iletişim belgesi ile ENP’nin resmi anlamda temelleri atılmıştır. 2011 ve 2015 yıllarında bölgesel ve küresel gelişmeler ışığında iki kere revize edilen ve “kapsayıcı bir dış politika stratejisi” (Lavenex, 2015, s. 840) olan ENP, özetle, “yumuşak şartlılık” (Lavenex, 2014, s. 886) (*soft conditionality*) prensibi çerçevesinde komşu ülkelerin evrensel değerlere bağlılıkları ve AB müktesebatına siyasi, ekonomik ve kurumsal uyumları durumunda AB ile ekonomik alanda entegrasyonlarının derinleştirilmesini ve ilgili ülkelerin ileriki aşamalarda Ortak Pazar’dan ve bünyesinde barındırdığı 4 özgürlükten yararlanabilme perspektifine sahip olmalarını amaçlamaktadır (European Commission, 2003a, s. 4). “Yumuşak şartlılık” prensibinin yanı sıra ENP’nin bünyesinde barındırdığı “farklılaştırma” (Kelley, 2006, s. 34) (*differentiation*) prensibi aracılığıyla ilgili ülkelerin içinde bulunduğu koşullar, ihtiyaçları, ulusal tercihleri ve AB’nin çıkarları ve tercihleri göz önünde bulundurularak ülkelere özel “farklılaştırılmış” ve siyasi ve ekonomik reform önceliklerini içeren 3-5 senelik eylem planları oluşturulmaktadır. Öte yandan, ENP modeli kapsamında komşu ülkelerle hayata geçirilen eylem planlarının hepsi, genel olarak siyasal diyalog ve reform, ticaret, adalet ve iç işleri, enerji, ulaştırma ve çevre gibi ortak politika alanlarına odaklanmaktadır (European Commission, 2004a, s. 3).

Neoliberal kuramın odaklandığı “karşılıklı bağımlılık-işbirliği / entegrasyon” ilişkisi, AB’nin önde gelen kurumlarının temsilcilerinin demeçlerinde ve AB Antlaşması’nın (*Treaty on European Union - TEU*) ilgili maddelerinde açıkça gözlemlenmektedir. ENP’nin “fikirsel” temelleri aslında eski AK Başkanı Romano Prodi’nin Aralık 2002’de gerçekleştirdiği ve genişleme sürecinin sonsuza dek devam etmeyeceğini ve 2004 akabinde AB’nin yeni komşularıyla kendi normları temelinde Fas’tan Rusya’ya ve Karadeniz’e kadar uzanacak bir “dostlar çemberi” oluşturması gerektiğini vurguladığı konuşmasıyla atılmıştır (Prodi, 2002). AB’nin kendi norm ve değerlerinin referans alındığı bir “arka bahçe” oluşturmayı amaçlaması, dış politika öncelikleri ve hedefleri göz önünde bulundurulacak olunursa, son derece normaldir. Nitekim AB Antlaşması’nın (TEU) Birliğin dış eylemine dair genel hükümlerini ifade eden 21. maddesi, demokratik konsolidasyon, hukukun üstünlüğü, gelişmekte olan ülkelerin sürdürülebilir kalkınmanın desteklenmesi ve Birliğin güvenliğinin ve bütünlüğünün korunması gibi öğeleri, AB dış politikasının temel hedefleri olarak

2 Cezayir, Mısır, İsrail, Ürdün, Lübnan, Libya, Fas, Filistin, Suriye, Tunus, Ermenistan, Azerbaycan, Beyaz Rusya, Gürcistan, Moldavya ve Ukrayna.

tanımlamaktadır (Official Journal of the European Union, 2012, s. 28-29). Bu durum, AB'nin kendi güvenliği ile özellikle komşu ülkelerde AB'nin özünü oluşturan değerlerin benimsenmesi arasında güçlü bir bağ bulunduğuna işaret etmektedir.

Bir yandan AB'nin kendi çıkarları, istikrarı ve güvenliği ile komşu ülkelerin istikrarı arasındaki güçlü bağ, diğer yandan da Birliğin ENP ülkelerinde siyasi istikrarın ve ekonomik kalkınmanın sağlanmasında oynadığı rol, iki taraf arasındaki “karşılıklı bağımlılık” durumuna işaret etmektedir. Aslında AB ve komşuları arasındaki karşılıklı bağımlılık, AK tarafından 2003'te yayımlanan ve ilk defa (özellikle ABD'de gerçekleşen 11 Eylül saldırısının akabinde) değişen güvenlik ve tehdit algılamalarının AB perspektifinden analiz edildiği Avrupa Güvenlik Stratejisi (AGS) belgesinde vurgulanmıştır. Neoliberal kuramın uluslararası sistemin büyük ölçüde “karmaşık karşılıklı bağımlılık” olarak adlandırılan bir düzen temelinde inşa edildiğine ilişkin varsayımı ile örtüşecek şekilde AGS, Soğuk Savaş dönemi sonrası şekillenen uluslararası sistemde güvenliğin iç ve dış boyutları arasında güçlü bir bağın var olduğuna işaret etmiştir (European Commission, 2003b, s. 2) ve zayıf komşuların AB için bir güvenlik tehdidi halini almaması için AB etrafında bir “iyi yönetilen ülkeler çemberi” (European Commission, 2003b, s. 7-8) oluşturulması gerektiğini vurgulamıştır. 2015 yılında yayımlanan ve ENP stratejisinin yeniden değerlendirildiği belge, (*Review of the European Neighbourhood Policy*) AB'nin komşularıyla karşılıklı bağımlılığının giderek daha önemli bir mevzu haline geldiğini açıkça ifade etmiştir (European Commission, 2015, s. 2). Bu noktada, ilgili revizyon belgesinde de bahsedildiği üzere, özellikle Suriye'deki iç savaş nedeniyle 2011 yılında ortaya çıkan ve 2015 yılının yaz aylarında bir Avrupa sorunsalına dönüşen mülteci krizi, AB'nin çevresinde konumlanmış bölgelerde vuku bulan istikrarsızlıkların AB için yarattığı negatif dışsallıklar bağlamında önemli bir örnektir. Bu durum, AB-ENP ülkeleri arasındaki asimetrik karşılıklı bağımlılığın daha çok AB'nin yararına olduğu hallere bir tezat teşkil etmesi nedeniyle Ayselin Gözde Yıldız (2016, s. 21) tarafından “ters karşılıklı bağımlılık” (*reverse interdependence*) olarak tanımlanmıştır.

AB ve ENP ülkeleri arasındaki karşılıklı bağımlılığın asimetrik düzeni, ENP modeli çerçevesinde oluşturulan diyalog mekanizmasının ana hatları, genel şartları ve düzeneğine de yansımaktadır. İki taraf arasında özellikle ekonomik anlamda oldukça asimetrik ve AB ülkelerinin lehine bir (karşılıklı) bağımlılık durumu bulunmaktadır. Örneğin Ukrayna için AB birinci en büyük ticaret ortağı iken ve Ukrayna ticaretinin %43,7'lik kısmını AB ülkeleri ile gerçekleştirirken, AB için Ukrayna ticaret ortağı olarak sadece 27. sırada gelmektedir ve AB toplam ticaretinin sadece %0,9'unu Ukrayna ile gerçekleştirmektedir (European Commission, 2017d, s. 2 ve 8). Benzer şekilde, AB, Tunus'un en büyük ticaret ortağıyken ve Tunus ticaretinin %54,4'ünü AB ile gerçekleştirirken, AB ticaretinin sadece %0,6'sını Tunus ile gerçekleştirmektedir (European Commission, 2017e, s. 2 ve 8). AB ve ENP ülkeleri arasındaki asimetrik

bağımlılık ve AB'nin yapısal kapasitesi, bu harici farklılaştırılmış entegrasyon modeli aracılığıyla gerçekleştirilen ikili diyalogların çerçevesinin, gündeminin ve sürdürülme şeklinin öncelikli olarak AB tarafından belirlenmesine sebebiyet vermektedir. Nitekim ENP modelinde, komşu ülkelerin AB norm ve standartlarına uyum sağlama düzeyleri / çabaları ile bu ülkelerin AB ile gerçekleştirdikleri farklılaştırılmış ikili diyalogların düzeyleri ve çerçeveleri arasında “gönüllü” şartlılık ilkesi temelinde inşa edilmiş güçlü bir bağ bulunmaktadır. 2004 ENP Strateji Belgesi, “gönüllü şartlılık” prensibine şu cümle ile işaret etmektedir: “AB'nin her bir ortak ülkeyle ilişkilerinin gelişiminin hızı ve bu konudaki motivasyonu, ilgili ülkenin ortak değerlere bağlılığının derecesine ve kararlaştırılan öncelikleri uygulama isteğine ve kapasitesine bağlı olacaktır” (European Commission, 2004a, s. 8). AEA'nın harici üyelerinin aksine ENP modeline “hukuki şartlılık” yerine “gönüllü şartlılık” prensibinin entegre edilmesi 3 neden ile ilişkilendirilebilir: 1) EFTA ülkelerinin aksine ENP ülkelerine kısa dönemde Ortak Pazar'ın 4 özgürlüğünden yararlanma perspektifi sağlanmamıştır. 2) ENP ülkeleri ile AB arasında farklı politika alanlarında (özellikle ekonomik) vuku bulan karşılıklı bağımlılık güçlü olmakla beraber, EFTA ülkeleri (özellikle Norveç) ve AB arasındaki karşılıklı bağımlılık kadar kuvvetli değildir. 3) ENP ülkeleri, EFTA ülkeleri gibi zaten AB üyesi olma şartlarını sağlamış ve dolayısıyla AB'nin norm ve standartlarına kolaylıkla uyum sağlayan ülkeler olarak nitelendirilememektedirler.

### **Stratejik Ortaklık**

Harici farklılaştırılmış entegrasyon modellerinin konumlandırıldığı geniş spektrumda AEA Anlaşması, bünyesinde barındırdığı “hukuki şartlılık” nedeniyle spektrumun bir aşırı ucunda konumlanırken, stratejik ortaklık modelleri de esnek bir yapıya sahip olmaları nedeniyle spektrumun bir diğer aşırı ucunda yer almaktadırlar. Lizbon Anlaşması ve AB'nin eski anlaşmaları, stratejik ortaklık kavramına ilişkin net bir açıklamada ve tanımda bulunmamaktadırlar (Turhan, 2017c, s. 649). Öte yandan, “uluslararası topluluğun zorluklarla yüzleşirken, sorunların üstesinden gelirken ve onları çözerken beraber hareket etmesine olanak sağlayan bir sistem” (de Vasconcelos, 2008, s. 26) olarak betimlenen “etkin çok taraflılık” (*effective multilateralism*) kavramını vurgulayan ve 2003 yılında yayımlanan AGS, yeni güvenlik tehditlerinin ortadan kaldırılmasında AB'nin Rusya, Çin, Hindistan, Japonya ve Kanada ve ortak değer ve amaçlarını paylaşan diğer ülkelerle stratejik ortaklıklar kurması gerektiğini vurgulamıştır (European Commission 2003b, s. 13 ve 14). Eski AB Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Catherine Ashton (2010, s. 7), 2010 yılında gerçekleştirdiği bir konuşmada ABD, Rusya, Japonya ve Kanada ile hâlihazırda oluşturulmuş “resmileşmiş ortaklıklar” (*established partnerships*) ile Çin, Hindistan, Brezilya, Güney Afrika ve Endonezya gibi ülkelerle hayata geçirilebilecek potansiyel “gelişmekte olan ortaklıklar” (*emerging partnerships*) ayrımında bulunmuştur. Gerek AP, gerekse önde gelen düşünce kuruluşları, AB ile 10 adet üçüncü ülke arasında

1995-2018 yılları arasında stratejik ortaklıklar oluşturulduğunu belirtmektedir (Ashton, 2010, s. 2; Cirlig, 2012, s. 2). AB ile ABD, Brezilya, Kanada, Çin, Güney Afrika, Güney Kore, Meksika, Hindistan ve Japonya arasında stratejik ortaklık diyalogu devam ederken, Rusya ile gerçekleştirilen stratejik ortaklık, 2014 yılında yaşanan Ukrayna krizi sırasında sona erdirilmiştir.

AB, “eşsiz ortak” (European Commission, 2003b, s. 13) olarak betimlediği ve doğal bir ortak olarak gördüğü ABD dışında, diğer tüm stratejik ortaklarıyla genelde ikili zirvelerde imzalanan stratejik ortaklık anlaşmaları / çerçeve anlaşmaları / ikili zirve sonuçları ile ilgili ortaklıklara bir resmiyet kazandırmıştır ya da ilgili anlaşmaları imzalama aşamasındadır. Örneğin, Hindistan ile stratejik ortaklık, AK'nın Haziran 2004'te yayımladığı ve AP ve Bakanlar Konseyi'ne sunduğu “Bir AB-Hindistan Stratejik Ortaklığı” (European Commission, 2004b) başlıklı iletişim belgesi temel alınarak Kasım 2004'te gerçekleştirilen AB-Hindistan ikili zirvesi sırasında hayata geçirilmiştir. AB'nin stratejik ortaklarıyla oluşturduğu diyalog modellerinin kurumsal mimarisi her ne kadar ilgili üçüncü ülkenin ve AB'ye üye ülkelerin tercihleri ışığında farklılaştırılarak şekillendirilse de, stratejik ortaklıklar genellikle ikili zirveler, bakanlar düzeyinde gerçekleştirilen düzenli istişareler, AP ve ilgili ülkenin parlamentosundaki delegeler arasında gerçekleştirilecek karşılıklı ziyaretler ve sektörel komiteler gibi benzer diyalog mekanizmaları aracılığıyla çevre, enerji, ticari ve ekonomik ilişkiler, ulaştırma, inovasyon, sivil toplum ve güvenlik gibi politika alanlarında kurumsallaştırılmış ve koordineli işbirliklerinin geliştirilmesini öngörmektedir.

Neoliberal kuramın kilit varsayımlarından birisi olarak nitelendirilebilecek “karşılıklı bağımlılık – entegrasyon/işbirliği” ilişkisi, AB'nin üçüncü ülkelerle geliştirdiği stratejik ortaklık mekanizmalarında da gözlemlenmektedir. AB'nin 9 stratejik ortağı da bölgesel ve/veya küresel ilişkilerin şekillendirilmesinde önemli derecede ekonomik ve siyasi ağırlığa sahip ülkeler olarak nitelendirilebilir. Hess'in de ifade ettiği gibi stratejik ortakların hepsi “içinde bulunduğumuz on yılı ve muhtemelen gelecek on yılları biçimlendirebilecek güce ve/veya etkiye sahip ‘şekillendirici güçler’dir” (Hess, 2012, s. 3). AB-Brezilya stratejik ortaklık anlaşmasının bir ön aşaması olarak kabul edilebilecek AK'nın “AB-Brezilya Stratejik Ortaklığına Doğru” başlıklı ve 2003 yılında yayımlanan iletişim belgesinde Brezilya, gittikçe önemi artan küresel bir aktör, Güney Amerika'nın doğal bir önderi ve iklim değişikliği tartışmalarında ve AB-Mercosur müzakerelerinin sonuçlanabilmesi için kilit bir müttefik olarak tanımlanmıştır (European Commission, 2007, s. 2). Benzer şekilde, AP'nin AB-Güney Afrika stratejik ortaklığına ilişkin ilke kararında, Güney Afrika'nın Sahara'nın güneyindeki en önde gelen ekonomik ve politik aktör olduğu ve kıtada özellikle göçle ilişkili politika alanlarında öncü bir rol üstlenebileceği ifade edilmiştir (European Parliament, 2006). Ekonomik ilişkilerde karşılıklı bağımlılık daha da net görülmektedir: 9 stratejik ortak da AB'nin ilk 20 en büyük ticaret ortağı

arasında yer almaktadır. Aynı zamanda 9 stratejik ortaktan 6'sının AB'nin ilk 10 ticaret ortağı arasında yer aldığı gözlemlenmektedir (European Commission, 2017f). Bu bağlamda, AB'nin stratejik ortaklarına ekonomik bağımlılığı, EFTA (Norveç dışındaki) ve ENP ülkelerine ekonomik bağımlılığından oldukça kuvvetlidir ve taraflar arasında daha simetrik bir diyalogun ortaya çıkmasına sebebiyet vermektedir.

AB'nin bölgesel ve küresel düzenin şekillenmesinde rol oynayabilecek ülkelerle stratejik ortaklıklar geliştirmeyi arzu etmesinin arkasında yatan nedenler ise, AB'nin resmi dokümanlarında ve ilgili ortaklık anlaşmalarında, uluslararası sistemin yapısına ilişkin yaptığı (ve neoliberalizmin varsayımlarıyla da örtüşen) açıklamalarla açıklığa kavuşmaktadır. Örneğin, 2016 yılında yayımlanan ve AGS'nin devamı niteliği taşıyan EUGS, neoliberalizmin öngördüğü ve ülkelerin iç ve dış politikaları arasındaki uçurumun giderek ortadan kalktığı ve negatif dışsallıkların meydana geldiği bir uluslararası sisteme ve üçüncü ülkelerle gerçekleştirilecek işbirliklerinin önemine şu cümlelerle işaret etmiştir: “Bağlantıların giderek hâkim olduğu bir dünyada, AB dışarıya açılacak ve başkalarıyla sıkı bağlar kuracaktır. [...] İç ve dış olaylar birbirlerinden ayrıştırılamaz” (European External Action Service, 2016, s. 17). Stratejik ortaklıklarla ilişkiler, AEA'nın ve ENP'nin aksine “eşit ortaklık” (örnek olarak bk. Council of the European Union, 2005, s. 1) prensibi üzerine kurulmaktadır ve bu modellerde “hukuki” ya da “gönüllü şartlılık” ilkesi bulunmamaktadır. Bu bağlamda, stratejik ortaklıklar çerçevesinde geliştirilen diyaloglar ve işbirlikleri, esasen ortak çıkarlar ve ortak değerler ışığında dinamik bir süreç ile sürekli olarak şekillendirilmektedir. İlgili ortaklıklarda hukuki/gönüllü şartlılık prensibinin bulunmaması, her şeyden önce AB ve stratejik ortaklar arasındaki (özellikle ekonomik) karşılıklı bağımlılığın daha simetrik bir yapıya sahip olması, stratejik ortakların EFTA ve ENP ülkelerinin aksine AB gibi uluslararası ve bölgesel düzeni şekillendiren aktörler olmaları ve AB ile aralarındaki coğrafi uzaklık nedeniyle özellikle güvenlik ve dış politika alanlarındaki tercihlerden kaynaklanacak karşılıklı negatif dışsallıkların EFTA ve ENP ülkelerine nazaran daha uzun dönemde hissedilecek olması gibi nedenlerle açıklanabilir. Stratejik ortaklık modelinde “hukuki” ya da “gönüllü” şartlılık prensibi bulunmadığından ve her iki taraf “eşit ortak” olarak tanımlandığından, ilgili üçüncü ülkelerin işbirliği yapılan politika alanlarındaki AB müktesebatını mevzuatlarına dâhil etme yükümlülükleri bulunmamaktadır. Öte yandan, her ne kadar AB müktesebatı ile uyum bu modellerde hükmen bir mecburiyet olarak kabul edilmemiş olsa da, stratejik ortaklar AB ile kısmi uyumu gerek ilgili politika alanlarında oluşturulan kurumsallaşmış işbirliği mekanizmaları / anlaşmaları (serbest ticaret anlaşmaları gibi), gerekse sivil toplum, insan hakları veya iklim değişikliği gibi konularda oluşturulan ortak forumlarda gerçekleştirilen fikir alışverişleri aracılığıyla vuku bulan “sosyalizasyon” süreçleri (Hogenauer ve Friedel, 2008, s. 267) ile sağlamaktadırlar. Bunun yanı sıra, stratejik ortakların Avrupa Havacılık Emniyeti Ajansı, Avrupa Gıda Güvenliği Otoritesi, AB



Sınır ve Sahil Koruma Ajansı (Frontex) ve Avrupa Polis Teşkilatı (Europol) gibi AB ajansları ile yaptıkları işbirliği anlaşmaları, ortakların AB mevzuatını yakından tanımalarına olanak sağlamaktadır ve AB ve ilgili üçüncü ülkeler arasındaki işlevsel/ sektörel harici entegrasyonu teşvik etmektedir (Lavenex, 2015, s. 843–850).

### **Türkiye-AB İlişkilerinin Geleceği, Karşılıklı Bağımlılık ve Harici Farklılaştırılmış Entegrasyon**

AB ile harici farklılaştırılmış entegrasyon modelleri aracılığıyla ortaklıklar geliştirdiği üçüncü ülkeler arasında vuku bulan asimetrik karşılıklı bağımlılık, Türkiye-AB ilişkilerinde de görülmektedir. İkili ekonomik ilişkiler hususunda, AB'nin Türkiye'nin en önde gelen ticaret ortağı olduğu ve Türkiye'nin de AB'nin 5. büyük ticaret ortağı olduğu gözlemlenmektedir (European Commission, 2017g, s. 2 ve 8). AB, Türkiye'deki en önde gelen yabancı doğrudan yatırımcıdır. Türkiye'de yaklaşık 53 bin yabancı veya yabancı sermayeli firma faaliyet gösterirken, bu firmaların yaklaşık 22 bini AB'li yatırımcılara aittir (Türkiye Cumhuriyeti Ekonomi Bakanlığı, 2017, s. 22). AB ve Türkiye arasındaki karşılıklı ekonomik bağımlılık, Kasım 2015'te AB-Türkiye Yüksek Düzeyli Ekonomi Diyalogu'nun kurulması kararına sebebiyet vermiştir. İki ortak arasındaki siyasi karşılıklı bağımlılık ise özellikle güvenlik ve savunma politikası ve adalet ve içişleri alanlarında gözlemlenmektedir. Her ne kadar Türkiye'nin AB'nin OGSP çerçevesinde yaptığı beyanlarla uyumu 2007-2016 yılları arasında %98'den %44'e düşmüş olsa da (Turhan, 2017b, s. 73), Türkiye, AB tarafından yönetilen 30 OGSP askeri ve sivil polis operasyonunun 9 tanesinde yer alarak bu operasyonlara en çok katkı sağlamış olan ülkelerden birisi olmuştur (Müftüler-Baç, 2017, s. 428).

Türkiye'nin OGSP beyanlarıyla uyumunda gözlemlenen belirgin düşüş, Türkiye ve AB'nin son dönem dış politika parametrelerinde belli ayrışmalar olduğuna dikkatleri çekmektedir. Öte yandan, Türk dış politikasında son on yılda gözlemlenen aktivizm ve Türkiye'nin AB'nin enerji arz güvenliğinin sağlanmasında oynadığı rol, iki taraf arasında farklı dış politika parametrelerine rağmen gerçekleştirilebilecek işbirliklerine işaret etmektedir (Aydın-Düzgüt ve Tocci, 2015, s. 115–116). AB ve Türkiye arasında 2015 yılında hayata geçirilen Yüksek Düzeyli Enerji Diyalogu ve 2016 yılında faaliyete geçirilen Yüksek Düzeyli Siyasi Diyalog mekanizmaları da dış politika ve enerji alanlarında işbirliğinin önemini vurgulamaktadır. Adalet ve içişleri alanında Türkiye ve AB arasındaki karşılıklı bağımlılık, son yıllarda giderek artmıştır ve bu politika alanında yapılan işbirlikleri ikili ilişkilerin oldukça önemli bir boyutunu oluşturmaya başlamıştır. Frontex ile Türkiye arasında 2012 yılında imzalanan işbirliği mutabakatı zaptı, Aralık 2013'te AB ve Türkiye arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması ve aynı anda hayata geçirilen vize serbestisi diyalogu ve Mart 2016'da beyan edilen ve Türkiye ile AB arasında düzensiz göçün yönetimine ilişkin gerçekleştirilecek işbirliğinin çerçevesini şekillendiren “Türkiye-

AB mülteci mutabakatı” (European Council, 2016b), adalet ve içişleri alanında iki taraf arasındaki karşılıklı bağımlılığa ve işlevsel/ sektörel işbirliğine ilişkin önde gelen örneklerdir. İlgili sektörel işbirliği mekanizmaları, Türkiye ve AB arasında işlevsel harici farklılaştırılmış entegrasyonun hâlihazırda vuku bulduğuna işaret etmektedir.

Aslında iki taraf arasındaki harici farklılaştırılmış entegrasyon süreci, AEA'nın belli özellikleri temel alınarak oluşturulan, ancak AEA ile karşılaştırıldığında daha “kısıtlı, ikili ve kısmen dinamik” (Gstöhl, 2015, s. 861) bir model olan Gümrük Birliği'nin (GB) 1996 yılında hayata geçirilmesi ile başlamıştır. Bu anlaşma ile Türk sanayi ürünleri ve işlenmiş tarım ürünlerinin AB ülkelerinde serbest dolaşımı kabul edilmiştir. Aynı zamanda, Türkiye tarafından malların serbest dolaşımı, ticaret politikası, fikri ve sınai mülkiyet ve rekabet politikası gibi politika alanlarında AB mevzuatına entegrasyon yükümlülüğü üstlenilmiştir ve üçüncü ülkelere ortak gümrük tarifesi uygulanması prensibi benimsenmiştir. Her ne kadar GB, AEA'nın örnek bir model olarak alınması ile hayata geçirilmişse de ve her ne kadar iki model de “ekonomik entegrasyon çatısı altında” (TEPAV/EPRİ Dış Politika Etütleri Programı Avrupa Birliği Çalışma Grubu, 2005, s. 14) buluşmuş olsa da, AEA sürdürülebilir bir perspektif sunarken, GB'nin işleyişinde önemli sıkıntılar mevcuttur. GB anlaşması, Türkiye tarafından yakın zamanda AB'ye tam üye sıfatıyla katılacağı öngörüsüyle imzalanmıştır ve Türkiye, GB'nin özellikle üçüncü ülkelere ortak gümrük tarifesi uygulanması koşulu nedeniyle dış ticaret politikası üzerindeki hâkimiyetinin önemli bir bölümünü AB'ye devretmek durumunda kalmıştır (Turhan ve Yalçın, 2015, s. 61). Bu bağlamda, AB'nin son dönemde üçüncü ülkelerle imzaladığı ve yakın dönemde hayata geçirmeyi planladığı yeni nesil serbest ticaret anlaşmaları, Türkiye'ye pazarını ilgili üçüncü ülkelere açma yükümlülüğünü getirirken Türk ürünlerinin ilgili üçüncü pazarlara girişini kolaylaştırıcı mekanizmaları beraberinde getirmemektir. GB'nin Türkiye aleyhine asimetrik kurumsal mimarisinden kaynaklanan sorunların minimize edilebilmesi adına, AK, Aralık 2016'da Bakanlar Konseyi'nden GB'nin güncellenmesine ilişkin müzakerelerin başlatılabilmesi için yetki talebinde bulunmuştur. Ancak AK'nın ilgili talebi hükümetlerarası bir AB kurumu olan ve dolayısıyla üye ülkelerin tercihlerinin ön plana çıktığı Bakanlar Konseyi tarafından hâlihazırda onaylanmamıştır.

Türkiye ve AB arasında birçok politika alanında vuku bulan karşılıklı bağımlılık ışığında sektörel işbirliği mekanizmaları oluşturulmaya devam edilirken, GB anlaşmasında yaşanan önemli pürüzler, ikili ilişkilerin genel çerçevesini belirleyen Türkiye'nin AB katılım sürecinde de gözlemlenmektedir. Türkiye'nin 2005 yılında başlayan AB katılım müzakereleri, özellikle 2010'dan itibaren belirgin bir duraklama dönemine girmiştir. Nitekim 2010-2018 arasında sadece 4 müzakere faslı açılabilmiştir. 12. senesini dolduran müzakere sürecine bakılacak olduğunda, 16 müzakere faslının açıldığı, bu fasıllardan sadece bir tanesinin geçici olarak başarıyla kapatıldığı ve toplam 14 adet faslın Bakanlar Konseyi ya da Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY) tarafından bloke edildiği görülmektedir. Bu durumda, hâlihazırda açılış kriterleri Türkiye tarafından

yerine getirildiği takdirde açılacak sadece 3 fasıl kalmıştır. Öte yandan, Ankara, üyelik sürecine önemli bir ivme kazandırılınca kadar bu 3 fasılın açılmasını tercih etmemektedir (Deutsche Welle, 2013). Bu noktada, müzakere sürecinin ciddi bir çıkmaza girdiği aşıkardır. Diğer yandan, 2007 yılında eski Fransız Cumhurbaşkanı Nicolas Sarkozy'nin 5 müzakere fasılını tek taraflı olarak veto etmesi, bu vetoyu takip eden yıllarda üye ülkelerin tek taraflı vetolarının rutinleşmesinin önünü açmışken, son dönemde yeni veto güçleri ortaya çıkmıştır. Örneğin, Avusturya Başbakanı Sebastian Kurz Türkiye ile müzakerelerde açılması öngörülecek her türlü fasıl Bakanlar Konseyi'nde bloke edeceğini ifade ederken (Reuters, 2016), Almanya Şansölyesi Merkel Türkiye'ye sağlanan Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) fonlarında kesintiye gidilmesinin öncülüğünü üstlenmiştir ve Türkiye-AB GB'nin güncellenmesi için öngörülen müzakerelerin başlamasını bloke ettiğini açıkça belirtmiştir (Deutsche Welle, 2017).

Türkiye'nin AB üyelik süreci belirgin bir çıkmaza girmişken, son dönemde ikili ilişkilerin sektörel karşılıklı bağımlılık prensibi çerçevesinde gitgide katılım çerçevesinin dışında kalıcı bir harici farklılaştırılmış entegrasyon modeli aracılığıyla şekillendirilebileceğinin sinyalleri verilmektedir. Nitekim eski Almanya Dışişleri Bakanı Sigmar Gabriel Aralık 2017'de Brexit müzakerelerinin Türkiye'nin AB ile ilişkileri için ilham verici olabileceğini belirtirken (BBC, 2017), Fransa Cumhurbaşkanı Emmanuel Macron Ocak 2018'de Türkiye'yi AB'ye bağlayacak ve tam üyelikten farklı bir ilişki modelinin araştırılması gerektiğini vurgulamıştır (BBC, 2018). Benzer şekilde, ENP ve Genişlemeden Sorumlu Komiser Johannes Hahn, Nisan 2017'de AB ve Türkiye'nin işbirliğini destekleyen ve ortak hayal kırıklıklarının önüne geçen yeni bir ortaklık modeli için harekete geçilmesi gerektiğini belirtmiştir (Gotev, 2017). Bununla beraber, mülteci krizinin bir Orta Doğu krizinden Avrupa krizine dönüşmesinin akabinde Türkiye ile faaliyete geçirilen "mülteci mutabakatının" şekillendirilme sürecinde bir "ödül mekanizması" olarak hayata geçirilen diyalog mekanizmaları, (senede iki kere düzenli AB-Türkiye zirveleri gerçekleştirilmesi, Yüksek Düzeyli Politik ve Ekonomik Diyaloglar kurulması, Yüksek Düzeyli Enerji Diyalogu'nun daha düzenli gerçekleştirilmesi vb. (European Council, 2015)) AB'nin resmi stratejik ortaklarıyla gerçekleştirdiği diyalog mekanizmaları ile büyük benzerlikler içermektedir. Bu bağlamda, bir yandan Türkiye'nin AB üyelik sürecinin giderek politikleştiği ve bir çıkmazda kaybolduğu, diğer yandan da iki taraf arasında karşılıklı bağımlılığın kesintisiz olarak devam ettiği göz önüne alındığında, Türkiye'nin hâlihazırda AB üyelik süreci çerçevesinde AB müktesebatının önemli bir kısmını mevzuatına uygulayarak yakalamış olduğu harici farklılaştırılmış entegrasyonun (Müftüler-Baç, 2017), ileriki dönemde üyelik çerçevesinin tamamen dışında oluşturulacak bir "yoğunlaştırılmış" ve "kalıcı" harici entegrasyon modeli aracılığıyla geliştirilmesi göz ardı edilebilecek bir ihtimal değildir.

Bir yandan özellikle mülteci krizi döneminde AB ve Türkiye arasında geliştirilen yeni diyalog mekanizmalarının AB'nin stratejik ortaklarıyla geliştirdiği diyalog araçlarıyla

büyük benzerlik göstermesi ve AP resmi dokümanlarında Türkiye'nin son dönemde "kilit stratejik ortak" olarak tanımlanması (European Parliament, 2016), ilişkilerin orta dönemde bir stratejik ortaklık çerçevesinde yeniden şekillendirilebileceği sinyalini vermektedir. Öte yandan AB'nin tüm stratejik ortaklarının Avrupa kıtasının oldukça uzağında konumlanmaları, Türkiye-AB arasındaki coğrafi yakınlık nedeniyle iki tarafın önde gelen politika alanlarındaki tercihlerinden kaynaklanacak negatif dışsallıkların tarafları kısa dönemde ve kuvvetli bir şekilde etkileyebilmesi ve Türkiye'nin AB müktesebatı ile hâlihazırda uyumunun stratejik ortakların uyumundan çok daha fazla olması nedeniyle, Türkiye-AB ilişkileri için stratejik ortaklık kavramının günümüzde kabul edilen şekilde uygulanması ihtimali oldukça düşüktür. Diğer yandan, AEA modelinin de özellikle işçilerin serbest dolaşımı hakkını sağlaması nedeniyle ve modelin kayıtsız "hukuki şartlılık" prensibinin özellikle Türkiye'nin GB anlaşmasında tecrübe ettiği dezavantajlar ışığında Ankara tarafından kabulünün pek ihtimal dahilinde olmaması nedeniyle, Türkiye-AB ilişkilerine uygulanması oldukça güç gözükmektedir (Turhan, 2017a, s. 5). Bu bağlamda, Türkiye-AB ilişkilerinin kalıcı olarak üyelik süreci çerçevesinin dışında şekillendirilmesi kararının verilmesi durumunda, ilişkilerin kurumsal mimarisinin harici farklılaştırılmış entegrasyon modellerinin konumlandığı geniş spektrumun iki aşırı ucu (stratejik ortaklık ve AEA) arasında konumlanması beklenebilir.

### Sonuç

Neoliberal kuramın temel varsayımları dikkate alındığında, AB ile üçüncü ülkeler arasında vuku bulan (asimetrik) karşılıklı bağımlılığın, ilgili ülkelerle harici farklılaştırılmış entegrasyon modelleri çerçevesinde diyalog geliştirilmesine sebebiyet verdiği öngörülmektedir. Neoliberalizme göre karşılıklı bağımlılık ise, uluslararası sistemin yapısına ilişkin varsayım ile açıklanabilmektedir. İç ve dış meseleler arasındaki sınırların kalktığı, devletler dışında birçok aktörün aktif olduğu ve politika alanları arasında herhangi bir hiyerarşinin bulunmadığı bir uluslararası sistemde devletlerin egemenlikleri kısıtlanmaktadır, ortak problemlerin sayısında artış gözlemlenmektedir ve devletlerarası işbirliği zorunlu hale gelmektedir. Neoliberal yaklaşıma göre karşılıklı asimetrik bağımlılığın şekli, devletlerarası güç dağılımına da ışık tutmaktadır. Bu bağlamda, AB ile üçüncü ülkeler arasında geliştirilen diyalog modellerinin kurumsal yapısının, asimetrik bağımlılık açısından hangi tarafın daha avantajlı bir konumda olduğuna ve bağımlılığın kapsamına göre şekilleneceği öngörülebilmektedir. Harici farklılaştırılmış entegrasyon modellerinin üçüncü ülkelerin farklı oranlarda ve farklı politika alanlarında AB müktesebatına uyum sağlama prensibi üzerine kurulması da, neoliberal kuramın karşılıklı bağımlılık varsayımı dikkate alındığında, AB müktesebatının içeriği olarak nitelendirilebileceğimiz normların ve standartların üçüncü ülkelere transferi ile AB'nin farklı oranlarda ve farklı politika alanlarında gerçekleşen ya da gerçekleşme ihtimali bulunan negatif dışsallıkları minimize etme çabası olarak değerlendirilebilmektedir.

Çalışmanın ampirik bulguları, neoliberal kuramın devletlerarası işbirliğinin oluşumuna yönelik varsayımlarını desteklemektedir. AEA, ENP ve stratejik ortaklık modellerine bakıldığında, üç modelde de AB ile ilgili üçüncü ülkeler arasında farklı kapsamlarda, politika alanlarında ve oranlarda asimetrik karşılıklı bağımlılık gözlemlenmektedir. Bu karşılıklı bağımlılıklar, ilgili harici farklılaştırılmış entegrasyon modellerine ilişkin resmi dokümanlarda, TEU'nun alakalı maddelerinde, üçüncü ülkelerle imzalanan ortaklık anlaşmalarında açıkça ifade edilmektedir. Coğrafi olarak AB'ye yakın olan AEA'nın "harici" üyeleriyle ve ENP ülkeleriyle AB arasında vuku bulan (ve AB'nin lehine asimetrik olarak gelişen) karşılıklı bağımlılık, oldukça güçlüdür ve aynı anda birçok politika alanını kapsamaktadır. Bu bağlamda, kuramsal çerçeve ile örtüşen bir şekilde, AB komşu ülkelerle daha kapsayıcı, detaylı ve "hukuki" (AEA) ya da "gönüllü" (ENP) şartlılık prensibine dayanan harici entegrasyon modellerini hayata geçirmektedir. Nitekim ilgili ülkelerin özellikle ekonomi, dış politika ve güvenlik alanlarındaki tercihlerinden kaynaklanacak negatif dışsallıklar AB'yi kısa dönemde ve kuvvetli bir şekilde etkileyebilmektedir. ENP modelinde "hukuki şartlılık" yerine "gönüllü şartlılık" prensibinin entegre edilmesi durumu, EFTA ülkelerinin aksine ENP ülkelerine kısa dönemde Ortak Pazar'ın 4 özgürlüğünden yararlanma perspektifi sağlanmaması, ENP ülkelerinin EFTA ülkeleri gibi zaten AB üyesi olma şartlarını sağlamış ve dolayısıyla AB'nin norm ve standartlarına kolaylıkla uyum sağlayan ülkeler olmamaları ve EFTA ülkeleri ve AB arasındaki (özellikle ekonomik) karşılıklı bağımlılığın daha güçlü olması ile açıklanabilmektedir. Avrupa kıtasında konumlanmamış stratejik ortaklarla AB arasındaki karşılıklı bağımlılık ise, daha seçili sayıda politika alanında vuku bulmaktadır ve AB ile stratejik ortakların arasındaki coğrafi uzaklık nedeniyle özellikle güvenlik ve dış politika alanlarındaki tercihlerden kaynaklanacak negatif dışsallıklar EFTA ve ENP ülkelerine nazaran biraz daha uzun dönemde hissedilmektedir. İlgili ülkelerin Ortak Pazar'a tamamen entegrasyonları gibi bir perspektif de bulunmadığından dolayı, AB, periferisinin dışında konumlanmış stratejik ortaklarla daha çok "şartlılık" prensibinin neredeyse hiç dikkate alınmadığı sektörel/alakart harici farklılaştırılmış entegrasyon modelleri geliştirmektedir. Bununla birlikte, "şartlılık" ilkesinin temel alınmadığı stratejik ortaklık modellerinde bile ilgili üçüncü ülkeler, kurumsallaşmış işbirliği mekanizmaları, sosyalizasyon süreçleri ve stratejik ortakların AB ajansları ile yaptıkları anlaşmalar aracılığıyla AB ile kısmi uyumu farklı politika alanlarında sağlamaktadırlar.

Çalışma, neoliberal kuramın karşılıklı bağımlılık kavramının doğmasına sebebiyet veren uluslararası sistemin yapısına ilişkin varsayımlarının, AB'nin resmi dokümanları ve üçüncü ülkelerle imzaladığı ortaklık anlaşmalarında vurgulanan uluslararası sistem tanımlamaları ile örtüştüğüne işaret etmiştir. Nitekim AGS ve EUGS gibi belgelerde iç politikalar ve dış dinamikler arasındaki güçlü ilişkilere ve devletler dışında aktörlerin ve iletişim kanallarının önemine sıkça değinilmiştir. Neoliberal kuram, aynı zamanda, asimetrik karşılıklı bağımlılığın devletlerarası güç dağılımının genel görüntüsüne de ışık tuttuğunu varsaymaktadır. Çalışma, neoliberalizmin bu varsayımıyla örtüşecek bir şekilde, karşılıklı

asimetrik bağımlılık ilişkisinde özellikle AEA ve ENP ülkelerine göre daha avantajlı bir konumda olan AB'nin, ilgili diyalog mekanizmalarının şartlarının, genel çerçevesinin ve kurumsal mimarisinin şekillenmesinde kilit rol oynadığı ve bu bağlamda AB'nin ilgili ortaklık modellerinde “politika oluşturuçu”, üçüncü ülkelerin ise “politika uygulayıcı” bir rol üstlendikleri bulgusuna ulaşmıştır. Öte yandan, özellikle stratejik ortaklarla (ekonomik) karşılıklı bağımlılığın daha simetrik bir yapıya sahip olması, bu ülkelerin EFTA ve ENP ülkelerinin aksine AB gibi uluslararası ve bölgesel düzeni şekillendiren aktörler olmaları ve dolayısıyla “eşit ortak” olarak nitelendirmeleri nedeniyle AB'nin stratejik ortaklarıyla oluşturduğu diyalog mekanizmaları ilgili ülkelerle beraber şekillendirilmektedir.

Çalışmada aynı zamanda, neoliberalizmin odaklandığı “karşılıklı bağımlılık” kavramı çerçevesinde, Türkiye ile AB arasındaki güçlü ve özellikle ekonomi, dış ilişkiler ve güvenlik ve adalet ve iç işleri gibi politika alanlarında var olan karşılıklı bağımlılığa dikkat çekilmiş ve bir yandan Türkiye'nin AB katılım sürecinin giderek bir çıkmaza girmesi ve sürecin politikleşmesi, diğer yandan da iki taraf arasındaki sektörel karşılıklı bağımlılığın devam etmesi nedeniyle, özellikle GB anlaşması, Türkiye'nin AB üyelik süreci ve sektörel işbirlikleri vasıtasıyla halihazırda vuku bulan ve Türkiye'nin AB katılım süreci ile beraber yürüyen farklılaştırılmış entegrasyonun, orta dönemde üyelik çerçevesinin tamamen dışında oluşturulacak kalıcı bir harici entegrasyon modeline dönüştürülmesi ve ikili diyalogun bu temel üzerinde yeniden inşa edilmesinin ihtimal dışı olmadığı vurgulanmıştır. AB ve Türkiye arasında son dönemde oluşturulan ve stratejik ortaklık modellerinde de bulunan kurumsal diyalog mekanizmaları bu ihtimali kuvvetlendirmektedir.

### Kaynakça/References

- Ashton, C. (2010, July 8). *Europe and the World*. Speech/10/378, Athens. Retrieved from [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-10-378\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-10-378_en.htm)
- Avery, G. (2012, March 19). The European Economic Area Revisited. *EPC Policy Brief*. Retrieved from [http://www.epc.eu/documents/uploads/pub\\_1428\\_the\\_european\\_economic\\_area\\_revisited.pdf](http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_1428_the_european_economic_area_revisited.pdf).
- Aydın-Düzgüt, S., & Tocci, N. (2015). *Turkey and the European Union*. London, UK: Palgrave Macmillan.
- BBC. (2017, December 26). *Brexit: German minister sees model for Turkey and Ukraine*. Retrieved from <http://www.bbc.com/news/world-europe-42482873>
- BBC. (2018, January 5). *Macron tells Erdogan: No chance of Turkey joining EU*. Retrieved from <http://www.bbc.com/news/world-europe-42586108>
- Bozdağlıoğlu, Y. ve Özen, Ç. (2004). Liberalizmden neoliberalizme güç olgusu ve sistemik bağımlılık. *Uluslararası İlişkiler*, 1(14), 59–79.
- Cirlig, C. (2012, September 26). *EU Strategic Partnerships with third countries* (European Parliament Library Briefing).
- Council of the European Union. (2005). *The India-EU Strategic Partnership Joint Action Plan* (11984/05). Retrieved from <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/122865/86130.pdf>

- de Smijter, E. (2001). The external relations of a differentiated European community. In B. de Witte, D. Hanf, & Ellen Vos (Eds.), *The many faces of differentiation in EU law* (pp. 269–298). Antwerpen: Intersentia.
- de Vasconcelos, A. (2008). “Multilateralising” multipolarity. In G. Grevi & A. de Vasconcelos (Eds.), *Partnerships for effective multilateralism: EU relations with Brazil, China, India and Russia* (pp. 11–32). Paris, France: Institute for Security Studies.
- Demir, G. (2011). Post Neoliberalizm? Kriz ve sonrası üzerine. *Marmara Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 1(1), 1–20. <http://dspace.marmara.edu.tr/bitstream/handle/11424/3551/2011-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y> adresinden edinilmiştir.
- Deutsche Welle. (2013, December 4). *Yeni fasıl açılıyor*. Retrieved from <http://www.dw.com/tr/yeni-fas%C4%B1a%C3%A7%C4%B1%C4%B1yor/a-17202718>
- Deutsche Welle. (2017, August 29). *Merkel'in Gümrük Birliği blokajı sürecektir*. Retrieved from <http://www.dw.com/tr/merkelin-g%C3%BCmr%C3%BCK-birli%C4%9Fi-blokaj%C4%B1s%C3%BCrecek/a-40281265>
- EEA Review Committee. (2012). *Outside and inside: Norway's agreements with the European Union* (Report by the EEA Review Committee, appointed on 7 January 2010, submitted to the Ministry of Foreign Affairs on 17 January 2012).
- Eрмаған, İ. & Karıcı, A. (2017). Neorealizm ve neoliberalizm kuramlarının güvenlik yaklaşımları ve Arap devrimlerinde Suriye politikaları. S. Turan ve N. Özkural Koroğlu (Ed.), *Uluslararası ilişkilerde güvenlik kuramları ve sorunlarına temel yaklaşımlar içinde* (s. 133–153). London, UK: Transnational Press London.
- EurActiv. (2017, August 30). *Merkel backs Macron's call for multi-speed EU, 'small' Eurozone budget*. Retrieved from <http://www.euractiv.com/section/future-eu/news/merkel-backs-macrons-call-for-multi-speed-eu-small-eurozone-budget/>
- European Commission. (2003a). *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with Our Eastern and Southern Neighbours*. COM(2003) 104 final, Brussels, 11 March 2003.
- European Commission. (2003b). *A Secure Europe in a Better World – European Security Strategy*. Brussels, 12 December 2003.
- European Commission. (2004a). *Communication from the Commission: European Neighbourhood Policy Strategy Paper*. COM(2004) 373 final, Brussels, 12 May 2004.
- European Commission. (2004b). *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee: An EU-India Strategic Partnership*. COM(2004) 430 final, Brussels, 16 June 2004.
- European Commission. (2007). *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Towards an EU-Brazil Strategic Partnership*. COM(2007) 281, 30 May 2007.
- European Commission. (2015). *Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Review of the European Neighbourhood Policy*. JOIN(2015) 50 final, 18 November 2015, Brussels.
- European Commission. (2017a). *European Union, Trade in Goods with Norway*. 16 November 2017.
- European Commission. (2017b). *European Union, Trade in Goods with Iceland*. 16 November 2017.
- European Commission. (2017c). *Countries and Regions: Norway*. Retrieved from <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/norway/>

- European Commission. (2017d). *European Union, Trade in Goods with Ukraine*. Retrieved from [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_113459.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113459.pdf)
- European Commission. (2017e). *European Union, Trade in Goods with Tunisia*. 16 November 2017.
- European Commission. (2017f). *Client and Supplier Countries of the EU28 in Merchandise Trade (value %)*. 23 November 2017.
- European Commission. (2017g). *European Union, Trade in goods with Turkey*. Retrieved from [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_113456.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113456.pdf)
- European Council. (2015). *Meeting of Heads of State or Government with Turkey – EU-Turkey Statement*. 29 November 2015. Retrieved from <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/11/29-euturkey-meeting-statement/>
- European Council. (2016a). *The annual ECOFIN-EFTA meeting focused on economic growth and investments*. Retrieved from <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/11/08/ecofin-efta-mtg/>
- European Council. (2016b). *EU-Turkey Statement. 18 March 2016*. Retrieved from <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement>
- European External Action Service. (2016). *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*. June 2016. Retrieved from [https://eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/pdf/eugs\\_review\\_web.pdf](https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf)
- European Free Trade Association. (1994). *Agreement on the European Economic Area* (Updated 1.8.2016, OJ No L 1, 03.01.1994).
- European Parliament. (2006). *European Parliament resolution on an EU-South Africa Strategic Partnership (2006/2234(INI))*. 3 October 2006, Strasbourg. Retrieved from <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2006-0310+0+DOC+PDF+V0//EN>
- European Parliament. (2015). *Flexibility Mechanisms in the Lisbon Treaty. Directorate General for Internal Policies Study PE 536.474*. Retrieved from [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536474/IPOL\\_STU\(2015\)536474\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536474/IPOL_STU(2015)536474_EN.pdf)
- European Parliament. (2016). *European Parliament resolution of 14 April 2016 on the 2015 report on Turkey. (2015/2898(RSP))*. Retrieved from <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0133+0+DOC+XML+V0//EN>.
- Gotev, G. (2017, April 25). Commission urges ,different type of relations with Turkey. *EurActiv*. Retrieved from <http://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/commission-urges-different-type-of-relationships-with-turkey/>
- Grevi, G. (2011). Strategic partnerships: Smart grid or talking shops? In G. Grevi & G. Khandekar (Eds.), *Mapping EU strategic partnerships* (pp. 4–7). Madrid: FRIDE.
- Gstöhl, S. (2015). Models of external differentiation in the EU's neighbourhood: An expanding economic community? *Journal of European Public Policy*, 22(6), 854–870. <https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1020834>
- Gstöhl, S. (2016, September 14). *'Brexit' lessons from third countries' differentiated integration with the EU's internal market* (College of Europe Policy Brief). Retrieved from [http://aei.pitt.edu/93089/1/gstohl\\_cepob\\_14-16\\_final.pdf](http://aei.pitt.edu/93089/1/gstohl_cepob_14-16_final.pdf)
- Hess, M. N. (2012). EU relations with “Emerging” Strategic Partners: Brazil, India and South Africa. *GIGA Focus*, 4. Retrieved from <https://www.giga-hamburg.de/en/publication/eu-relationships-with-emerging-strategic-partners-brazil-india-and-south-africa>



- Hogenauer, A., & Friedel, M. (2008). The EU and Russia: Strategic or short-sighted partnership? In D. Mahncke & S. Gstöhl (Eds.), *Europe's near abroad. Promises and prospects of the EU's neighbourhood policy* (pp. 257–276). Brussels: PIE Peter Lang.
- Kelley, J. (2006). New wine in old wineskins: Promoting political reforms through the new European neighbourhood policy. *Journal of Common Market Studies*, 44(1), 29–55. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2006.00613.x>
- Keohane, O. R., & Nye, S. J. (1987). Power and interdependence revisited. *International Organization*, 41(4), 725–753. <https://doi.org/10.1017/S0020818300027661>
- Keohane, O. R., & Nye, S. J. (1989). *Power and interdependence: World politics in transition* (2nd ed.). Glenview, IL: Scott Foresman and Co.
- Kölliker, A. (2010). The functional dimension. In K. Dyson & A. Sepos (Eds.), *Which Europe? The politics of differentiated integration* (pp. 39–53). Hampshire: Palgrave Macmillan.
- König, N. (2016). *EU security policy and crisis management: A quest for coherence*. Oxon: Routledge.
- Kux, S., & Sverdrup, U. (2000). Fuzzy borders and adaptive outsiders: Norway, Switzerland and the EU. *Journal of European Integration*, 22(3), 237–270. <https://doi.org/10.1080/07036330008429087>
- Lavenex, S. (2014). The power of functionalist extension: How EU rules travel. *Journal of European Public Policy*, 21(6), 885–903. <https://doi.org/10.1080/13501763.2014.910818>
- Lavenex, S. (2015). The external face of differentiated integration: Third country participation in EU sectoral bodies. *Journal of European Public Policy*, 22(6), 836–853. <https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1020836>
- Müftüler Baç, M. (2017). Turkey's future with the European Union: an alternative model of differentiated integration. *Turkish Studies*, 18(3), 416–439. <https://doi.org/10.1080/14683849.2017.1300534>
- Official Journal of the European Union. (2012). *Consolidated Version of the Treaty on European Union*. C 326/13. 26.10.2012. Retrieved from [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF)
- Oye, A. K. (1985). Explaining cooperation under anarchy: Hypotheses and strategies. *World Politics*, 38(1), 1–24. <http://www.jstor.org/stable/2010349>
- Prodi, R. (2002, December 5-6). *A wider Europe – A proximity policy as the key to stability*. Paper presented at the Peace, Security and Stability – International Dialogue and the Role of the EU, Panel conducted at the Sixth ECSA-World Conference, Brussels.
- Reuters. (2016, August 7). *Austria threatens to block acceleration of Turkish EU talks*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-turkey-eu-austria/austria-threatens-to-block-acceleration-of-turkish-eu-talks-idUSKCN10I0CO>
- Schimmelfennig, F., Leuffen, D., & Rittberger, B. (2015). The European Union as a system of differentiated integration: Interdependence, politicization and differentiation. *Journal of European Public Policy*, 22(6), 764–782. <https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1020835>
- TEPAV/EPRİ Dış Politika Etütleri Programı Avrupa Birliği Çalışma Grubu. (2005, Ekim). *Türkiye'nin tam üyelik perspektifinin incelenmesi: EFTA-EEA ve Avrupa Birliği*. [http://www.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/16Oct05\\_ipekPolicyNote.pdf](http://www.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/16Oct05_ipekPolicyNote.pdf) adresinden edinilmiştir.
- Turhan, E. (2017a). Thinking out of the accession box: The potential and limitations of internal and external differentiated integration between Turkey and the EU. *CIFE Policy Paper*, 58, July 2017. Retrieved from [http://www.cife.eu/Ressources/FCK/files/publications/policy%20paper/CIFE\\_Policy\\_Paper\\_58\\_Thinking\\_out\\_of\\_The\\_Accession\\_Box\\_EU\\_Turkey\\_Ebru\\_Turhan\\_2017\\_1.pdf](http://www.cife.eu/Ressources/FCK/files/publications/policy%20paper/CIFE_Policy_Paper_58_Thinking_out_of_The_Accession_Box_EU_Turkey_Ebru_Turhan_2017_1.pdf)

- Turhan, E. (2017b). External differentiated integration with the EU: Causes, policy areas and future outlook. *Proceedings of the MIRDEC 6th International Academic Conference Proceedings* 31(55), 69–76. <http://dx.doi.org/10.20472/IAC.2017.031.055>
- Turhan, E. (2017c). Mülteci krizinin AB-Türkiye ilişkilerine etkileri: AB'ye üyelik sürecinden bir “stratejik ortaklığa” doğru mu? *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 16(31), 631–646. <http://acikerisim.ticaret.edu.tr:8080/xmlui/handle/11467/1710>
- Turhan, E. ve Yalçın, E. (2015). Çok vitesli Avrupa'ya uyum sürecinde Gümrük Birliği'nin rolü. *TÜSİAD Görüş Dergisi*, 86, 60–63.
- Türkiye Cumhuriyeti Ekonomi Bakanlığı. (2017). *Uluslararası doğrudan yatırımlar 2016 yılı raporu*. <https://www.ekonomi.gov.tr/portal/content/conn/UCM/uuid/dDocName:EK-250382> adresinden edinilmiştir.
- Yıldız, A. G. (2016). *The European Union's immigration policy: Managing migration in Turkey and Morocco*. London: Palgrave Macmillan.