

SELİM YENEL

Avrupa Birliği'nin Türkiye Sınavı

Bir Karşılıklı Anlaşılama Hikâyesi



Remzi Kitabevi

SELİM YENEL 1956 yılında İstanbul'da doğdu. 1979'da Dışışleri Bakanlığına girdi. Paris'te OECD Türkiye Temsilciliğinde ilk görevine atandı (1981-1984). Ardından Afganistan'ın Kabil Türkiye Büyükelçiliğinde çalıştı (1984-86), sonrasında New York'taki Birleşmiş Milletler Türkiye Temsilciliğine atandı (1988-92). Brüksel'deki Türkiye'nin Avrupa Birliği Temsilciliğinde görev yaptı. (1994-99). Daha sonra Ankara'ya dönerek Türkiye'nin katılım sürecinin başlangıcına kadar AB ilişkileriyle uğraştı (1999-2005). Aralık 2005'te Viyana Büyükelçisi olarak atandı, Ekim 2009'da Dışışleri Bakanlığı İkili İşler ve Kamu Diplomasisi Müsteşar Yardımcısı göreviyle Ankara'ya geri döndü. Avrupa Birliğine Büyükelçi ve Türkiye Daimi Temsilcisi olarak görev yaptı. Yenel, Temmuz 2018'de Dışışleri Bakanlığı ile birleşene kadar AB Bakanlığında Bakanlık Müsteşarı olarak görev aldı. 2019'da Karadeniz Ekonomik İşbirliği Teşkilatı Genel Sekreter Birinci Yardımcısı oldu. Ertesi yıl ise Global İlişkiler Forumu İcra Komitesi Başkanlığına seçildi.

Selim Yenel evli ve iki çocuk babasıdır. *Uzaklardaki Cinayet* yayımlanan bilim-kurgu kitabıdır.

SELİM YENEL

Avrupa Birliği'nin Türkiye Sınavı

Bir Karşılıklı Anlaşılama Hikâyesi



Remzi Kitabevi

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN TÜRKİYE SINAVI / Selim Yenel

© Remzi Kitabevi 2022

Her hakkı saklıdır.

Bu yapıtın aynen ya da özet olarak
hiçbir bölümü, telif hakkı sahibinin
yazılı izni alınmadan kullanılamaz.

Yayına hazırlayan: Sevrin Uysal

Kapak fotoğrafı: Frederic Köberl/unsplash

Kapak tasarımı: Ömer Erduran

ISBN 978-975-14-2118-0

BİRİNCİ BASIM: Aralık 2022

Kitabın basımı 2000 adet yapılmıştır.

Remzi Kitabevi A.Ş., Akmerkez E3-14, 34337 Etiler-İstanbul

Sertifika no: 10705

Tel (212) 282 2080 Faks (212) 282 2090

www.remzi.com.tr post@remzi.com.tr

Baskı ve cilt: Seçil Ofset, 100. Yıl Mah., Matbaacılar Sitesi

4. Cad. No: 77 Bağcılar-İstanbul

Sertifika no: 44903 / Tel (212) 629 0615

İrem ve Sinan'a...

İçindekiler

Teşekkür.....	13
Önsöz.....	15

BİRİNCİ KISIM

Giriş	23
<i>Cumhuriyet'in Batılılaşma Hareketleri, 26; Avrupa Birliği'ne Üyelik Girişimleri, 28; Yakınlaşma ve Gerileme, 31; Farklı Tutumlar, 33</i>	
Gümrük Birliği'ne Giden Yol.....	35
<i>Üyelik Başvurusu, 37; Yunanistan ile Üyelik Müzakereleri Başlıyor, 40; Başvuruya Ara Cevap Veriliyor, 41; Sovyetler Birliği'nin Son Günleri ve Doğu Avrupa, 42; Türkiye ile Başka Hesaplar, 46; Gümrük Birliği için Mücadele, 47; Gümrük Birliği Kararı Alınıyor, 48; AB Gümrük Birliği Kararını Balıkçılık Konseyi'nde Onaylıyor, 50; 1996-1999 Dönemi, 54; 1999-2007 Dönemi, 55; 2008 Sonrası Dönem, 57; Gümrük Birliği'nin Geleceği, 59</i>	
Gümrük Birliği Sonrası ve 1997 Lüksemburg Zirvesi.....	62
<i>Kardak Krizi, 62; İlişkiler Devam Ediyor, 65; Türkiye Eşit Muamele İstiyor, 68; Türkiye Sert Tepki Veriyor, 72</i>	
Türkiye'nin Adaylığı ve 1999 Helsinki Zirvesi	74
<i>İlişkiler Bir Türü Düzelmüyor, 74; Komisyon Türkiye ile İlişkileri Sürdürmek için Çalışıyordu, 78; Avrupa Birliği'nde Değişiklikler Oluyor, 79; İlişkilerde Yumuşama Dönemi, 81; Türkiye Aday Oluyor, 82; Herkes Aynı Fikirde Değil, 87</i>	
Adaylıkla İlgili Hazırlıklar ve 2002 Kopenhag Zirvesi.....	89
<i>İlişkilerde Yepyeni Bir Dönem, 89; Avrupa Konferansı Canlanıyor, 92; Türkiye ile İlişkiler Gelişiyor, 92; Türkiye'de Reformlar Yapılıyor, 94; Türkiye'de Erken Seçimler Neticesinde Yepyeni Bir Hükümet Oluşuyor, 96; Zirvede Beklenmeyen Gelişmeler, 98</i>	

Üyelik Müzakereleri ile İlgili Brüksel Zirvesi.....	102
<i>Yeniden Hareketlenme, 102; Serbest Ticaret Anlaşmalarında Sıkıntı Artıyor, 103; Türkiye'de Erdoğan Başbakan Oluyor, 104; Brüksel Zirvesi'nde Üyelik Müzakereleri için Tarih Alınmıyor, 108; Güney Kıbrıs'ın Türkiye Karşısı Taktikleri, 109; Ek Protokol Nedir?, 110; Zirve Öncesi AB ile Müzakereler, 111; Zirvede Gerilim, 114; Müzakerelere Başlanacağı Kararı Nihayet Alınmıyor, 117</i>	
2005 Üyelik Müzakerelerinin Başlaması.....	120
<i>Üyelik Müzakerelerine Hazırlık ve Ek Protokol'ün Müzakeresi, 120; Yeni Engel Avusturya, 122</i>	
Kıbrıs Sorununun AB ile Olan İlişkilerimizdeki Rolü	125
<i>Kıbrıs-AB İlişkileri, 125; AB İçinde Kıbrıs Tartışmaları Sert Geçiyor, 126; Birleşmiş Milletler'in Kıbrıs'ta Çözüm Arayışları, 128; Üyeliliğin Avantajları, 130</i>	
Pozitif Gündem	133
<i>Müzakerelerde Yaşanan Sıkıntılar, 133; Arka Arkaya Çıkan Engeller, 135; İlişkiler Ağır Aksak da Olsa Devam Ediyor, 138; Batı Avrupa Birliği, 141; Güney Kıbrıs Yeni Engel Çıkartıyor, 143; Türkiye Uluslararası Alanda İtibarlı, 144; Avrupa Birliği Dışişleri Bakanlığına Kavuşuyor, 144; İlişkilere İvme Vermek Üzere Bakanlık Kuruluyor, 145; Fransa'da Cumhurbaşkanı Değişiminin Etkisi, 148; Üst Düzey Temaslara Tekrar Başlama İhtiyacı, 150; Gezi Parkı'nın Etkisi, 152; Geri Kabul Anlaşması, 153; Her Şeye Rağmen İlişkiler Sürüyordu, 155; Pozitif Gündem İlişkileri Düzeltmeye Yetmiyordu, 156</i>	
Göç Krizi ve 18 Mart 2016 Mutabakatı.....	159
<i>Arap Halk Hareketleri ve Göç, 159; AB Göç Krizi ile Karşı Karşıya Geliyor, 160; AB Türkiye'yi Hatırlıyor, 162; AB ile Müzakereler Başlıyor, 167; Türkiye G-20 Zirvesi'ne Ev Sahipliği Yapıyor, 175; Uzun Aradan Sonra Türkiye ile Zirve Yapılıyor, 179; Alınan Kararlar Yasa Dışı Geçişleri Önlemeye Yetmiyor, 186; Bir Zirve Daha Planlanıyor, 188; Göçmenleri Geri Almanın Karşılığında Beklentilerimizi Sıralıyoruz, 192; Anlaşma İşe Yarıyor, 200; AB Taahhütlerinin Bir Kısımını Yerine Getiriyor, 201; Gerçek Yerine Algi Ön Planda, 203</i>	
Darbe Girişimi ve Sonrası.....	205
<i>Başbakan Davutoğlu Görevden Alınmıyor, 205; 15 Temmuz Darbe Teşebbüsü, 207; AB'nin Geleceğe İlişkin Faaliyetleri, 209; AB Savunma Alanında Yeni Bir Yapı Oluşturuyor, 212; Bulgaristan'ın Durumu Düzeltme Çabaları, 212; Ancak İlişkiler Daha da Geriye Gidiyor, 217; Yeni Komisyon ve</i>	

Konsej Göreve Geliyor, 218; *AB'nin Türkiye'ye Yönelik Yaptırımları*, 219; *Türkiye'nin Dış Politikada Yumuşama Hamlesi*, 222; *Protokol Krizi*, 224; *Taraflar Durumdan Memnun*, 227

AB'nin Türkiye Sınavı.....	230
<i>Türlere Bakış</i> , 230; <i>Birleşik Avrupa Fikri Hep Vardı</i> , 233; <i>Avrupa Birliği Türkiye'yi Çözemedi</i> , 235	
Nasıl Bir İlişki.....	237
<i>İlişkilerin Temelindeki Konular</i> , 238; <i>Sıkıntılar Nerelerde</i> , 240; <i>Türkiye Avrupa Birliği'ne Üye Olabilir mi?</i> , 242; <i>Türkiye'nin Karşısındaki Esas Engel</i> , 245; <i>Üyelik İçin Farklı Bir Yol İzlenebilir</i> , 247; <i>Rusya'nın Ukrayna'ya Saldırısı Türkiye ile AB'yi Yakınlaştırır mı?</i> , 249; <i>Türkiye Pusulunun Neresinde</i> , 250; <i>İlişki Ama Ne Şekilde Bir İlişki, Alternatif Nedir?</i> , 252	

İKİNCİ KISIM

Avrupa Birliği'nin Genişlemesi ve İlişki Çeşitleri.....	259
<i>Soğuk Savaş'ın Sona Ermesiyle AB Genişliyor</i> , 262; <i>Genişleme Politikası Geri Plana İtiliyor</i> , 264	
AB ile Dış Politikada Uyum.....	268
İtimatname Sunumu.....	273
Sevilla Haritası	275
Gymnich Toplantıları.....	277

Türkiye, Avrupa'nın bir parçasıdır: Bugün bu, Türkiye'nin Avrupa Topluluğu ile anayasal bir ilişki kurduğu anlamına gelmektedir. Topluluğun kendisi gibi bu ilişki de evrim kavramıyla iç içedir...

Ve bir gün son adım atılacaktır: Türkiye Topluluğun tam üyesi olacaktır.⁽¹⁾

(1) 12 Eylül 1963, Ankara, Profesör Dr. Walter Hallstein, Avrupa Ekonomik Topluluğu Komisyonu Başkanı Türkiye ile Ortaklık Anlaşması'nın imzalanması münasebetiyle yaptığı konuşmadan.

Teşekkür

Bu kitabın yazılmasına katkıda bulunan Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde emeği geçen meslektaşlarıma, bürokratlara, akademisyenlere, iş insanlarına, basın mensuplarına teşekkür etmek isterim. Yıllar boyunca onlarla çeşitli vesilelerle birlikte olduk, tartıştık, üzüldük, sevindik ama hiçbir zaman yılmadık. Onların dolaylı ve doğrudan katkılarını yadsıyamam. Burada hepsinin ismini yazmaya kalksam ayrıca bir kitap ortaya çıkar.

Ancak birkaç kişiye özel olarak değinmek isterim:

Eğer emekli Büyükelçi Özdem Sanberk Dışişleri Müsteşarı iken beni Brüksel'e tayin etmeseydi bu kitap hiçbir zaman yazılamazdı. O zaman istemeye istemeye gitmiştim ama böylece kaderimin belirlendiğini de sonradan anlamıştım.

Kitabın taslak halini okuyan ve çeşitli önerilerde bulunan emekli Büyükelçi ve değerli arkadaşım Selim Kunalp'e ayrıca teşekkür etmek isterim. Kendisiyle bu süreçte yıllarca birlikte çalıştık ve birbirimizi izleyen görevlerde bulunduk.

Nihayet çeşitli ceremelerini çekmesine rağmen bu süreçte beni yalnız bırakmayan ve bu kitabın ilk düzeltmelerini yapan, kendisi de Gümrük Müsteşarlığı ile AB Bakanlığında görev yaparak AB konularından kopamayan sevgili eşim Serap Yıldız Yenel'e özellikle şükranlarımı sunmak istiyorum. Belki AB üyeliğinin peşinde birçok sıkıntı çektik ama bu sürecin en büyük getirisi de tanışmamıza vesile olmasıdır.

Önsöz

Türkiye-Avrupa Birliği ilişkileri hakkında çok kitap yazılmıştır. İlişkilerimizin altmış yılı aşkın bir süreyi kapsaması bakımından bu çok doğaldır. Yine de yayınların çoğunluğunun son yirmi yılda çıktığını görüyoruz. Özellikle 1999 yılı sonunda Türkiye'nin aday olması ve üyelik⁽¹⁾ müzakerelerinin başlamasından sonra artmasını da olağan karşılamak gerekir. Bu yayınların çoğu akademiktir. Bu ilişkilerde yaşananları anlatan anı türünden kitaplar ise sayılıdır.

Özellikle Dışişleri Bakanlığında NATO ve Kıbrıs dışında pek bir uzmanlaşma olmamıştır. Uzmanlaşmadan maksadım, Ankara'da ilgili dairede çalışmak yanı sıra dış tayinde NATO veya Lefkoşe/Atina'da görev yapmak ve meslek süresince de bunun birden fazla kere tekrarlanmasıdır. AB konusunda bu durum daha sonra gelişmiştir.

AB⁽²⁾ konusuyla benim tanışmam 1994 yılında başlayıp kısa bir aralık dışında 2018 yılının ortasına kadar sürmüştür. Bu yıllar içinde biri Büyükelçi olmak üzere iki kez hem Brüksel'deki AB Nezdindeki Temsilci-

-
- (1) Kamuoyunda ve çok yerde tam üyelik ifadesi kullanılmaktadır. Hâlbuki Avrupa Birliğinde sadece tek çeşit üyelik vardır. Ya üyesinizdir ya da değil. Sanırım bu yanlış Ankara Anlaşması'nın bir Ortaklık Anlaşması olarak tanımlanmasından kaynaklanmaktadır. İlk yıllarda ortak üye ifadesi kullanılmaktaydı. Nitekim Walter Hallstein da tam üyelikten söz etmiştir. Zaman içinde başka yerlerde de kullanıldı. Ancak sonra bu ifade geçerliliğini kaybetti. Türkiye bir ortak üye değildir. O bakımdan Türkiye eğer bir gün AB'ye katılacaksa diğerleri gibi sadece üye olacaktır. Zaten istenen de budur.
 - (2) Avrupa Birliği çeşitli evrelerden geçti. Önce Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (1952-AKÇT), sonra Avrupa Ekonomik Topluluğu (1957 Roma Antlaşması-AET), Avrupa Topluluğu (1993 Maastricht Antlaşması-Avrupa Birliği kurulmuşsa da AT denilmektedir) ve nihayet Avrupa Birliği (2009 Lizbon Antlaşması-AB). Kitap boyunca çoğunlukla AB kullanılacaktır.

liğimizde⁽³⁾ hem Dışışleri Bakanlığındaki AB biriminde çalışarak Gmrk Birliği kararının alınmasına, 1997 Lüksemburg Zirvesi sonrasında ilişkilerimizin durma noktasına gelmesine, adaylığımızın kabul edildiği 1999 Helsinki Zirvesi'ne ve 2005 üyelik müzakerelerinin başlamasına karar verilmesine kadarki bütün Zirvelere katılarak sürece tanıklık ettim. 2005 yılının sonunda Viyana'ya Büyükelçi olarak tayin olduğumda 2006 yılının ilk yarısında Avusturya Dönem Başkanlığında ilk açılıp kapanan faslı ve Kıbrıs sorunu nedeniyle aksamaya başlayan ilişkilerimizi bu kez biraz uzaktan izledim. 2009 yılında Ankara'ya döndüğümde kısa bir süre AB'den sorumlu Müsteşar Yardımcılığı yaptım. Esas 2011 yılında AB Daimi Temsilciliğine bu kez Büyükelçi olarak tayin olduğumda ilişkilerin düzeltilmesi için "Pozitif Gündem" gibi geçici çözümlerden sonra g krizinin getirdiği sorun ve fırsatlarla uğraştım. 2017 başında görevlendirildiğim AB Bakanlığı Müsteşarı olarak 15 Temmuz darbe teşebbüsünden sonra bozulan ilişkileri düzeltmek için 2018 Temmuz ayına kadar çaba sarf ettim. O tarihte Cumhurbaşkanlığı sistemine geçildiği için AB Bakanlığı, Dışışleri Bakanlığı ile birleştirildi ve Müsteşarlık makamı da kaldırıldı. Böylece iki ayrı dönemde toplam yirmi yıla yakın bir süre boyunca AB konularıyla haşır neşir oldum. Hla AB konularıyla ilgileniyor, elimden geldiğince gelişmeleri takip ediyorum.

Hâlbuki 1994 yılında yanında görev yaptığım Dışışleri Müsteşarı Büyükelçi zdem Sanberk, beni Brüksel'e göndermeyi düşündüğünü söylediğinde üzüldüğümü hatırlıyorum. O zamanki adıyla Avrupa Topluluğu hakkında bilgim sadece sığ değil, ayrıca olumsuzdu da. Ancak o tayin meslek hayatımı değiştirmekle kalmayıp dünyaya bakış aımı da eşitlendirdi ve beni AB konularında daha vakıf yaptı. "Her şeyi biliyorum." elbette diyemem zira AB konusu çok kapsamlı ve geniştir. Üstelik bir konuyu ne kadar deşerseniz, çok daha fazla öğrenmeniz gereken noktaların olduğunu anlarsınız.

Türkiye-AB ilişkilerinde gerçekleşen birçok olayda ve iki tarafın da yaklaşım ve görüşlerini ilk elden görebildiğim için yaşadıklarımı bu kapsamda anlatmayı kararlaştırdım. Dolayısıyla bu kitap klasik bir anı

(3) Daimi Temsilciliğimizin ismi de duruma göre değişiyordu. Avrupa Ekonomik Topluluğu Nezdinde Türkiye Daimi Temsilciliğimizin adı 1990 yılında Avrupa Toplulukları Nezdinde Türkiye Daimi Temsilciliği olarak değişti. Daha sonra da Avrupa Birliği Nezdinde olarak güncellendi.

kitabı değildir. Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinin bir değerlendirmesidir. Bu ilişkilerin bir kesitini anlatırken zaman zaman yaşadıklarımı da katacağım. Bu münasebetlere arada mütevazı katkım da oldu. Bunları da dile getireceğim ancak esas yapmak istediğim, bu ilişkilerin yaşayan bir tanığı olarak kendi açımdan nasıl gördüğümü anlatmak. Elbette ki tarafsız değilim ama tarafların görüşlerini anlatırken bunları dürüst ve yalın bir biçimde kaynaklara dayalı olarak ortaya koymaya çalışacağım.

Bu çerçevede rahmetli Büyükelçi Yıldırım Keskin'in *Avrupa Yollarında Türkiye* kitabından esinlendiğimi de söylemek isterim. Keskin de kendisini tesadüfen AB konuları içinde buldu ve önemli merhaleler yaşadı. Ben 1994 yılında Gümrük Birliği'nin müzakere edildiği bir aşamada bu konulara dâhil oldum. Gümrük Birliği konusunda Büyükelçi Yıldırım Keskin, Büyükelçi Taner Baytok ve Büyükelçi Cem Duna'nın anıları kadar akademik ve teknik anlamda da çok yayın çıktı. Bu nedenle hem daha önceki dönemlere ait konulara şahit olmadığımından hem de bu konular çok irdelenmiş⁽⁴⁾ olarak ele alındığından geleceğe ışık tutacak şekilde sadece belirli hususları dile getireceğim. Daha ziyade Gümrük Birliği ve sonrasında yaşadıklarımız, aday olma, müzakereler süreci, karşılaşılan engeller, bozulan durum ile son aşamada ilişkilerimizi tekrar rayına koymak için göç krizinin ortamını ve 15 Temmuz darbe teşebbüsünden sonraki gerileme ile toparlanma gayretlerini ayrıntılı bir biçimde anlatmak istiyorum.

İlişkilerimizi özellikle 1987'den sonra iki kelime ile özetlemek mümkündür: tercih ve kabullenememe. Birincisi Türkiye'ye, diğeri AB'ye aittir.

Türkiye, medeniyet boyutunda kendini en üst düzeye taşımak amacıyla Batı'ya yönelerek bunun doğal uzantısı olarak da AB'ye üye olmayı tercih etti. Bu halen de dış politikamızın temel unsurlarından biri olarak durmaktadır.

AB ise ihtiyacı olduğunda Türkiye'ye yaklaştı ve Türkiye yakında tutulması gereken önemli bir ülke olarak görüldü ama hiçbir zaman Avrupa ailesine kabul edilmedi.

(4) Birand, M. Ali, *Türkiye'nin Büyük Avrupa Kavgası, 1959-2004*, Doğan Kitap, İstanbul, 2005. Söz konusu yılları anlatan gayet kapsayıcı ve doyurucu bir eser.

“Tercih ve Kabullenememe”

Türkiye – Avrupa Birliği (AB) ilişkilerinin temelini oluşturan Ankara Anlaşması altmış yılını tamamlamak üzere. Yolun başlangıcında AB'ye üyelik amaçlanmışken bu süreçte tarafların birbirlerinden uzaklaştığı görülüyor. İlişkilerimizi, özellikle 1987'den sonra, iki karşıt yaklaşımla özetlemek mümkün: tercih ve kabullenememe. Birincisi Türkiye'ye, diğeri AB'ye ait. Türkiye muasır medeniyet düzeyine erişmek üzere tercihini AB yönünde yaptı ancak AB Türkiye'nin olası üyeliğini bir türlü içine sindiremedi ve hedef gittikçe ulaşılmaz hale geldi. Bu nedenle de Türkiye'nin AB karşısındaki konumu dengesiz olmaya başladı. Artık gerçeklerle yüzleşip gerginliklerin azalmasına yol açacak yeni bir ilişki biçimine geçilmesi yararlı olacaktır.

AB ilişkileri konusunda yirmi yılı aşkın süredir Brüksel ve Ankara'da çeşitli görevlerde bulunan Emekli Büyükelçi Selim Yenel, perde arkasında yaşanan birçok olayı bu kitapta gün ışığına çıkarıyor. Karşılıklı yapılan hataları ve yanlış anlamaları irdelerken, AB çevrelerinin ülkemize bakışını ve kaçırılan fırsatları anlatıyor. Son olarak da AB ile olan ilişkilerimizi belli bir düzende yürütülebilmemiz için ileriye yönelik öneriler getiriyor.



Selim Yenel, 1994-1999 yılları arasında Brüksel'deki Türkiye'nin Avrupa Birliği Temsilciliği'nde görev yaptıktan sonra Ankara'ya dönerek Türkiye'nin katılım sürecinin başlangıcına kadar AB meseleleri ile uğraştı (1999-2005). Aralık 2011-Ocak 2017 arasında Avrupa Birliği'ne Büyükelçi ve Türkiye Daimi Temsilcisi olarak atandı. Temmuz 2018'de Dışişleri Bakanlığı ile birleşene kadar AB Bakanlığı'nda Bakanlık Müsteşarı olarak görev yaptı.

www.remzi.com.tr

ISBN 978-975-14-2118-0



9 789751 421180