

Belirsizlik Çağında Türkiye-AB İlişkileri: **Rekaberlik Senaryosu**





BELİRSİZLİK ÇAĞINDA TÜRKİYE – AB İLİŞKİLERİ: REKABERLİK SENARYOSU

BELİRSİZLİK ÇAĞINDA TÜRKİYE – AB İLİŞKİLERİ: REKABERLİK SENARYOSU

İmtiyaz Sahibi

Kalkınma Odaklı Stratejik Araştırmalar Merkezi adına
Lütfi Can BAŞARAN

Editör

Koray GÜÇLÜ

Hazırlayan

Dr. İlkin Tuğçe BİTER YERLİKAYA

Kapak

Nevzat PEKKARPUZ

Baskı Yeri, Yılı

Konya, 2026

E-ISBN

978-625-92621-7-8

KOSAM

Akabe Mah. Alaaddin Kap Cad.
No:130 42020 Karatay / Konya
www.kosam.org

KTO Karatay Üniversitesi Yayınları
Mart 2026

Bu yayının tüm hakları KOSAM'a aittir. KOSAM'ın izni olmadan yayının tümünün veya bir kısmının elektronik veya mekanik (fotokopi, kayıt ve bilgi depolama vd.) yollarla basımı, yayımı, çoğaltılması veya dağıtımını yapılamaz. KTO Karatay Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri (BAP) kapsamında desteklenen bu çalışmadan, kaynak göstermek sureti ile alıntı yapılabilir.

ÖNSÖZ

Türkiye-Avrupa Birliği ilişkileri, günümüz uluslararası sisteminin çok katmanlı ve dinamik yapısı içerisinde kritik bir etkileşim alanı olarak öne çıkmaktadır. Söz konusu ilişki, iş birliği ve entegrasyon süreçleriyle derinleşirken, aynı zamanda karşılıklı rekabet, farklı çıkar ve beklentiler sebebiyle zaman zaman gerilimlere de sahne olmaktadır. Özellikle küresel güç dengelerinin yeniden şekillendiği ve bölgesel dinamiklerin hızla değiştiği bir ortamda, Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinin geleceği, belirsizlikler ve fırsatlarla dolu çok boyutlu bir yapıya evrilmektedir.

Bu rapor, Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinin geleceğine dair belirsizlikleri yönetmek amacıyla, rekabet ve iş birliği eksenlerinde senaryo odaklı bir analiz metodolojisi benimsemektedir. Senaryo analizi, farklı unsurların bir araya gelerek oluşturabileceği alternatif gelecek tasarımlarını ortaya koyarak, politika yapıcılar ve ilgili aktörlere stratejik planlama süreçlerinde rehberlik etmektedir. Bu kapsamda oluşturulan dört farklı senaryo, mevcut eğilimleri değerlendirmenin ötesinde, Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerindeki uyum veya gerilim alanlarını öngörmeye yönelik analitik bir çerçeve sunmaktadır. Özellikle ticaret, dış politika, güvenlik, savunma, göç yönetimi, enerji, yeşil ve dijital dönüşüm gibi öncelikli alanlardaki rekabet ve iş birliği potansiyelleri ayrıntılı bir şekilde ele alınmaktadır. Her senaryoya özgü fırsatlar, riskler ve politika önerileri ile hem uygulanabilir bir kuramsal çerçeve sunulmakta, hem de tarafların karşılıklı çıkarlarını sürdürülebilirlik zemininde yeniden tanımlayabileceği bir vizyon ortaya koyulmaktadır. Fakat diğer senaryolara kıyasla iş birliği ve rekabetin eşgüdümlü şekilde yönetildiği “rekaberlik”, orta vadede sürdürülebilirliği en muhtemel senaryo olarak raporun odak noktasını oluşturmaktadır. Rekaberlik ilişkisi, taraflar arasındaki kontrollü yakınlık ile çekinceli uzaklığın bir kombinasyonu olarak tanımlanabilmektedir. Bu model aracılığıyla Türkiye, bir yandan reform sürecine ve kalkınma politikalarına ivme kazandırma, diğer yandan küresel rekabet gücünü artırma fırsatını yakalamaktadır.

Türkiye’nin bölgesel ve küresel aktör olarak konumunu güçlendirmesi, Avrupa Birliği’nin ise dış politika ve entegrasyon stratejilerini etkin bir şekilde yönetmesi açısından bu tür çok boyutlu analizlerin önemi giderek artmaktadır. Bu anlamda, “Belirsizlik Çağında Türkiye – AB İlişkileri: Rekaberlik Senaryosu” başlıklı rapor, hem mevcut sorunların daha iyi anlaşılması hem de geleceğe dönük sürdürülebilir ve kapsayıcı çözümlerin geliştirilmesi açısından faydalı bir rehber olarak değerlendirilebilmektedir.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	i
İÇİNDEKİLER.....	ii
ŞEKİLLER	iii
YÖNETİCİ ÖZETİ	1
GİRİŞ	4
1. POLİTİKA FORMÜLASYONUNDA İŞLEVSEL BİR ARAÇ OLARAK SENARYO OLUŞTURMA	9
2. TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİNE SENARYO ODAKLI BİR BAKIŞ.....	15
2.1. Yapısal Çatışma Senaryosu	19
2.2. Soğuk Barış Senaryosu	21
2.3. Stratejik Ortaklık Senaryosu	22
2.4. Rekaberlik Senaryosu	30
3. POLİTİKA ALANLARINDA OLASI REKABERLİK ZEMİNLERİ	35
3.1. Ticaret ve Ekonomi	35
3.2. Dış Politika ve Güvenlik.....	39
3.3. Enerji.....	46
3.4. Yeşil ve Dijital Dönüşüm.....	52
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	59
KAYNAKÇA	66

ŞEKİLLER

Şekil 1: Senaryoların Tasarımı.....	12
Şekil 2: Türkiye–Avrupa Birliği İlişkilerinin Geleceğine Yönelik Senaryo Mantık Matrisi.....	19
Şekil 3: Enerji Birliği	48

Bu rapor KOSAM tarafından
özel olarak hazırlanmıştır.
www.kosam.org

YÖNETİCİ ÖZETİ

Türkiye–Avrupa Birliği ilişkileri, Türkiye’nin 1959 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu’na yaptığı katılım başvurusuyla başlayan ve günümüze kadar uzanan süreçte, yakınlaşma ile yabancılaşma dinamiklerinin iç içe geçtiği, dönemsel kırılmalar ve yapısal süreklilikler barındıran dalgalı bir seyir izlemiştir. 1963 Ankara Anlaşması ile kurumsal bir çerçeveye kavuşan ilişkiler, 1999 Helsinki Zirvesi’nde Türkiye’nin aday ülke statüsünün resmîyet kazanmasıyla yeni bir aşamaya taşınmış; 2005 yılında katılım müzakerelerinin başlaması ise ilişkiler açısından önemli bir dönüm noktası olarak değerlendirilmiştir. Bununla birlikte, 35 fasıl üzerinden yürütülen müzakere sürecinde sınırlı ilerleme kaydedilmiş; bugüne kadar yalnızca bir fasıl geçici olarak kapatılabilmektedir. Katılım sürecinin temel dayanaklarını oluşturan Kopenhag Kriterleri çerçevesinde demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları, işleyen piyasa ekonomisi ve Avrupa Birliği müktesebatına uyum alanlarında yaşanan yapısal sorunlar, müzakerelerin ilerleyişini kalıcı biçimde sınırlandırmıştır.

Bu tarihsel arka plan üzerinde şekillenen Türkiye–Avrupa Birliği etkileşimi, özellikle son on yılda küresel ve bölgesel ölçekte derinleşen jeopolitik belirsizlikler, artan güç rekabeti ve taraflar arasında uzun süredir biriken yapısal güvensizliklerin etkisiyle, öngörülebilir ve doğrusal bir ilişkiler modelinden uzaklaşmıştır. Uluslararası sistemde çok kutupluluğun belirginleşmesi, krizlerin eş zamanlı ve birbirini tetikleyen bir nitelik kazanması ve bölgesel istikrarsızlıkların kalıcı hâle gelmesi, Türkiye–Avrupa Birliği ilişkilerinin bağlama duyarlı ve değişken dinamikler üzerinden şekillenmesine yol açmıştır. Doğu Akdeniz’deki münhasır ekonomik bölge anlaşmazlıkları, Kıbrıs sorunu, Yunanistan ile yaşanan egemenlik ihtilafları, enerji arz güvenliği sorunları, Suriye iç savaşının tetiklediği kitlesel göç hareketleri, Ukrayna–Rusya savaşı ve İsrail–Filistin çatışması gibi bölgesel ve küresel gelişmeler; tarafları zaman zaman ortak çıkarlar etrafında yakınlaştırmışken, aynı zamanda karşılıklı algıların daha rekabetçi, temkinli ve çatışmaya açık bir zemine oturmasına da neden olmuştur.

Avrupa Birliği bu süreçte, Türkiye’nin giderek daha özerk ve çok yönlü bir dış politika yönelimi benimsemesini, bölgesel bir güç olarak hareket etme eğilimini, bazı üye devletlerle yaşadığı ikili anlaşmazlıkları ve normatif alanlarda ortaya çıkan farklılaşmaları eleştirel bir perspektiften değerlendirmiştir. Türkiye’nin güvenlik ve savunma politikaları, enerji ve dış politika tercihleri ile Avrupa Birliği’nin ortak dış politika ve güvenlik yaklaşımı arasındaki uyumsuzluklar, ilişkilerdeki gerilim alanlarını daha görünür hâle getirmiştir. Buna karşılık Türkiye, Avrupa Birliği’nin üye devletler arasındaki dayanışma ilkesi çerçevesinde tarafsızlığını yitirdiğini, siyasi kriterleri araçsallaştırarak katılım sürecini öngörülebilir, adil ve tutarlı bir zeminden uzaklaştırdığını savunmaktadır. Bu karşılıklı eleştiriler, algısal kopukluklar ve güven eksikliği, ilişkilerin stratejik bir çerçeveye oturtulmasını ve uzun vadeli, bütüncül bir vizyon geliştirilmesini zorlaştırmaktadır.

2018 sonrasında Avrupa Birliği Konseyi'nin Türkiye ile müzakere sürecinin fiilen ilerleyemeyeceğini ilan etmesi, yeni müzakere fasıllarının açılmaması ve mevcut fasılların kapatılmaması yönündeki tutum, ilişkilerdeki yapısal tıkanıklığı kurumsal düzeyde de pekiştirmiştir. Bunu izleyen dönemde üst düzey diyalog mekanizmalarının askıya alınması, Ortaklık Konseyi toplantılarının yapılamaması ve katılım öncesi mali yardımlarda kesintiye gidilmesi, ilişkilerdeki gerilimi daha da derinleştirmiştir. Böylece Türkiye'nin Avrupa Birliği ile tam üyelik hedefi doğrultusunda kurduğu ilişki, geçici bir krizden ziyade daha kalıcı ve yapısal bir çıkmaza işaret eden bir görünüm kazanmıştır.

Buna karşın ticaret, göç yönetimi, enerji arzı ve transit güvenliği, sınır güvenliği ile savunma ve bölgesel istikrar alanlarında ortaya çıkan çok boyutlu karşılıklı bağımlılık ilişkisi, Türkiye ile Avrupa Birliği arasında tam anlamıyla bir kopuşu hem ekonomik hem de stratejik açıdan maliyetli ve irrasyonel bir seçenek hâline getirmektedir. Taraflar arasındaki yoğun ticaret hacmi, karşılıklı yatırımlar ve tedarik zincirleri, ekonomik düzeyde güçlü bir bağ oluşturmaktadır. Benzer şekilde düzensiz göçün yönetimi, terörle mücadele, enerji güvenliği ve bölgesel istikrar gibi başlıklarda karşılıklı ihtiyaçlar, işlevsel iş birliğini zorunlu kılmaktadır. Göç, ticaret ve ekonomi gibi alanlarda geliştirilen iş birliği, karşılıklı faydaya dayalı kazan-kazan dinamiklerini mümkün kılarken; enerji, dış politika, güvenlik ve savunma alanlarında yaşanan çıkar çatışmaları, ilişkilerin sıfır toplamı bir rekabet zeminine kaymasına neden olabilmektedir. Bu durum, Türkiye–Avrupa Birliği ilişkilerinin aynı anda hem iş birliği hem de rekabet unsurlarını bünyesinde barındıran karmaşık ve çok katmanlı bir yapı kazandığını göstermektedir.

Son yıllarda yayımlanan Avrupa Birliği raporlarında Türkiye'nin enerji güvenliği ve bölgesel istikrar açısından stratejik önemine yapılan vurgu, ilişkilerin tamamen sona erdirilmesinden ziyade yeniden yapılandırılmasına yönelik arayışların sürdüğüne işaret etmektedir. Gümrük Birliği'nin güncellenmesi, yüksek düzeyli diyalog mekanizmalarının yeniden işler hâle getirilmesi ve belirli alanlarda vize kolaylıklarının sağlanmasına yönelik öneriler, bu arayışın somut yansımaları arasında yer almaktadır. Bu çerçevede, çıkar çatışmaları ve rekabet unsurlarının, aynı zamanda iş birliği dinamikleriyle iç içe geçerek Türkiye–Avrupa Birliği ilişkilerini eş zamanlı olarak gerilimli ve işlevsel bir zeminde şekillendirdiği görülmektedir.

Bu çerçeve çalışma, mevcut belirsizlikler karşısında Türkiye–Avrupa Birliği ilişkilerinin geleceğini senaryo oluşturma yöntemiyle analiz etmektedir. Çalışmada, iş birliği düzeyi ile rekabet yoğunluğunu temel eksenler olarak ele alan analitik bir yaklaşım benimsenmekte ve dört temel senaryo üzerinden olası yönelimler değerlendirilmektedir: yapısal çatışma, soğuk barış, stratejik ortaklık ve rekaberlik. Her bir senaryo, yalnızca gelecekte ortaya çıkabilecek muhtemel ilişki biçimlerini değil; aynı zamanda mevcut eğilimlerin hangi yapısal koşullar altında nasıl evrilebileceğini de modellemeyi amaçlamaktadır.

Senaryolar arasında rekaberlik (coopetition), Türkiye–Avrupa Birliği ilişkilerinin mevcut niteliği ve karşılıklı bağımlılık düzeyi dikkate alındığında en gerçekçi seçenek olarak öne çıkmaktadır. Rekaberlik; tarafların karşılıklı bağımlılıklarının farkında olduğu, ancak bu bağımlılığı mutlak uyum ya da tam bütünleşme düzeyine indirgemediği; rekabeti tamamen dışlamadığı, fakat onu yıkıcı bir unsur hâline de getirmedeği dinamik bir etkileşim biçimini ifade etmektedir. Bu yaklaşım, rekabet ile iş birliğinin eş zamanlı, alan bazlı ve değişken yoğunlukta bir arada var olmasına imkân tanımaktadır.

Çalışmanın temel argümanı, Türkiye–Avrupa Birliği etkileşiminin yalnızca tam üyelik perspektifine dayalı bütünleşmeci bir ortaklık ya da tamamen kopuşa varan çatışmacı bir ilişki olarak değerlendirilemeyeceğidir. Aksine, taraflar bazı alanlarda birlikte hareket ederken diğer alanlarda çıkar çatışmaları yaşayabilmekte; bu durum ilişkileri hem gerilimli hem de işlevsel bir zeminde şekillendirmektedir. Özellikle ticaret, ekonomi, dış politika, savunma ve güvenlik, yeşil ve dijital dönüşüm ile enerji gibi stratejik alanlarda ilerleyici iş birliği ile yapıcı rekabetin birlikte ele alınması, uzun süredir durağanlaşan Türkiye–Avrupa Birliği ilişkilerine yeniden dinamizm kazandırabilecek bir çerçeve sunmaktadır.

Çalışma üç ana bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde, çalışmanın yöntemsel çerçevesini oluşturan senaryo odaklı yaklaşım ve senaryo mantık matrisi tekniği aracılığıyla Türkiye–Avrupa Birliği ilişkilerinin tarihsel arka planı göz önünde bulundurulmuş; güncel gelişmeler doğrultusunda geleceğe yönelik dört temel senaryo geliştirilmiş ve özellikle odak senaryo olarak rekaberlik derinlemesine analiz edilmiştir.

İkinci bölümde, taraflar arasında stratejik rekaberlik zeminlerinin oluşabileceği ticaret, ekonomi, dış politika, savunma ve güvenlik, yeşil ve dijital dönüşüm ile enerji gibi alanlara odaklanılmıştır. Bu alanlardaki potansiyelin değerlendirilmesi, yalnızca mevcut ilişkilerin anlaşılmasını değil, aynı zamanda geleceğe yönelik tutarlı öngörülerin ve alan odaklı stratejilerin geliştirilmesini de mümkün kılmıştır.

Son bölümde ise geliştirilen senaryoların politika yapımcılar açısından doğurabileceği fırsatlar ve politika önerileri ele alınmış; Türkiye ve Avrupa Birliği tarafından atılabilecek somut adımlar değerlendirilmiştir. Böylece, stratejik belirsizlikler karşısında alternatif gelecek senaryoları üzerinden daha esnek ve hazırlıklı politika üretme kapasitesinin artırılması ve stratejik öngörü yetisinin geliştirilmesi amaçlanmıştır.

GİRİŞ

Türkiye'nin 1959 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu'na katılım başvurusuyla başlayan süreçten günümüze kadar, Türkiye–Avrupa Birliği ilişkilerine dair tartışmalar yakınlaşma ile yabancılaşma arasında dalgalı bir seyir izlemiştir. 1999'daki Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin adaylığının resmîyet kazanması ve 2005'te katılım müzakerelerinin başlaması, ilişkilerde önemli dönüm noktaları olarak kabul edilmektedir. Müzakere Çerçeve Belgesi doğrultusunda 35 fasıl üzerinden yürütülen katılım müzakereleri, toplumsal yaşamın hemen her alanını kapsamaktadır.

Müzakerelerin ilerleyişinde belirleyici unsur olan Kopenhag Kriterleri; aday ülkede demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını güvence altına alan kurumların istikrarını, işleyen bir piyasa ekonomisini ve Avrupa müktesebatını etkili şekilde uygulayabilecek idari kapasiteyi esas almaktadır. Bugüne kadar müzakereye açılan 16 fasıldan yalnızca biri (25. Bilim ve Araştırma) geçici olarak kapatılmıştır. 2016'da açılan son fasıl (33. Mali ve Bütçesel Hükümler) sonrasında ise ortaya çıkan çok boyutlu çatışmacı dinamikler, Türkiye–Avrupa Birliği ilişkilerini giderek çıkmaza sokmuştur.

Özellikle Türkiye'nin kronikleşen Kıbrıs sorunu; ulusal hava sahası ve kara sularının sınırlandırılması konusundaki Yunanistan ile yaşanan anlaşmazlıklar; Doğu Akdeniz'deki sondaj faaliyetleri; Şanghay İşbirliği Örgütü ve BRICS ülkelerine katılım isteği; NATO üyeliğine rağmen Rusya'dan S-400 füze savunma sistemi satın alınması; Rusya'nın Kırım ve Ukrayna'daki eylemleri nedeniyle Avrupa Birliği'nin uyguladığı yaptırımlara destek verme konusundaki isteksizlik gibi meseleler, ilişkilerin yakınsamaya ve iş birliğine evrilmesini engellemiştir. Nitekim Avrupa Birliği Konseyi, 2018'de Türkiye'de özellikle hukukun üstünlüğü ve ifade özgürlüğü gibi temel haklar konusunda yaşanan gerilemeden duyulan endişeyi vurgulayarak Türkiye'nin Avrupa Birliği'nden giderek uzaklaştığını, bu nedenle hiçbir müzakere faslının açılmasının veya kapatılmasının söz konusu olmadığını belirtmiştir (Council of the European Union, 2018). Bu durum, 2019–2020 yıllarında Türkiye'nin Doğu Akdeniz'deki hidrokarbon faaliyetlerine tepki olarak Avrupa Birliği'nin uyguladığı yaptırımlar sonucunda Ortaklık Konseyi başta olmak üzere üst düzey diyalog toplantılarının yapılamaması ve katılım öncesi mali yardım fonlarında kesintiye gidilmesiyle daha da kötüleşmiştir.

Sonuç olarak, Türkiye'nin Avrupa Birliği ile tam üyelik hedefi doğrultusunda kurduğu ilişki, çeşitli nedenlerle çıkmaza girmiştir. Türkiye'nin normatif ve demokratik açıdan Avrupa müktesebatından giderek uzaklaşması; enerji, dış politika, savunma ve güvenlik alanlarında belirginleşen çatışmacı dinamikler ile Avrupa Birliği'nin entegre kapasitesi ve dönüştürücü gücüne yönelik artan endişeler bu süreci olumsuz etkilemiştir. Ayrıca, Birliğin herhangi bir ülkeye üyelik verme konusundaki isteksizliğini ifade eden “genişleme yorgunluğu”

(Szolucha, 2010), mevcut tıkanıklığı derinleştiren bir diğer unsurdur. Taraflar arasındaki karşılıklı güvensizlik, iş birliği mekanizmalarını önemli ölçüde zayıflatarak katılım sürecine dair potansiyeli büyük ölçüde ortadan kaldırmıştır.

Bu kapsamda Türkiye, Avrupa Birliği ve üye devletleri tarafından giderek “öngörülemez ve güvenilmez bir ortak” olarak tanımlanmakta; Birliğin temel normlarından ve ilkelerinden uzaklaştığı ölçüde, kimi zaman çatışmaya neden olan “düşman bir komşu” olarak algılanmaktadır (Arısan-Eralp, 2019). Öte yandan, Avrupa Birliği de Türkiye tarafından, Avrupa genelinde yükselen liberal demokrasi karşıtlığı nedeniyle dönüştürücü gücü zayıflamış bir aktör olarak görülmekte; Libya, Suriye ve Doğu Akdeniz gibi Türkiye’nin komşuluğundaki güç mücadelelerini yönlendiren jeopolitik bir rakip olarak algılanmaktadır (Öniş ve Kutlay, 2020).

Gelinen noktada, Türkiye’nin Avrupa müktesebatına uyum sağlamaya ve üyelik için gerekli reformları gerçekleştirmeye yönelik isteksizliği ile Avrupa Birliği’nin aday ülkelerin katılımını 2030 yılı sonrasına erteleyen genişleme yaklaşımı, Türkiye’nin üyelik hedefini giderek daha ulaşılmaz bir konuma taşımaktadır. Mevcut durum, ilişkilerin kısa süre içinde toparlanabileceği geçici bir krizden ziyade, daha derin ve kalıcı bir yapısal çatışmaya işaret etmektedir. Ancak taraflar arasındaki karşılıklı bağımlılık nedeniyle, geri dönülmez bir kopuşun; yani katılım müzakerelerinin resmen askıya alınmasının şu aşamada mümkün olduğu söylenemez.

Özellikle enerji, dış politika, güvenlik ve savunma alanlarındaki çıkar çatışmaları, taraflar arasında sıfır toplamı bir oyuna (zero-sum game) işaret etmektedir. Buna karşın, göç yönetimi, ticaret ve ekonomi gibi alanlarda ortak hedefler ve çıkarlar doğrultusunda geliştirilen iş birliği, karşılıklı faydaya dayalı kazan-kazan (win-win) yaklaşımını mümkün kılmakta ve stratejik diyalogun sürdürülmesine zemin hazırlamaktadır.

Ayrıca, Rusya’nın Ukrayna’yı işgali, İsrail–Filistin savaşının Lübnan ve İran’a yayılma riski, Suriye’de Esad rejiminin sona ermesi, eski ABD Başkanı Donald Trump’ın ikinci kez iktidara gelmesiyle birlikte ABD’nin Avrupa güvenliğinin garantörü olmaya dair geleneksel rolünden çekilmesi gibi gelişmeler, uluslararası konjonktürde ciddi değişimlere yol açmaktadır. Bu dinamikler, Avrupa Birliği ile Türkiye arasında artan karşılıklı bağımlılığı daha da pekiştirmekte ve yakın iş birliği ihtiyacını zorunlu kılmaktadır (Global İlişkiler Forumu, 2025). Dolayısıyla, her iki tarafın da çok yönlü ilişkilerini zedeleme pahasına, potansiyel fayda sağlayabilecek karşılıklı iş birliğinden tamamen vazgeçmesi mümkün görünmemektedir.

Mevcut sorunlara ve yapısal çatışmalara rağmen, 2023 yılında Avrupa Birliği tarafından yayımlanan çeşitli raporlar, taraflar arasındaki iş birliğinin genişletilmesi, ilişkilerin canlandırılması ve diyalogun artırılması gereğine dikkat çekmektedir. Nitekim 2024 yılı Temmuz ayında Avrupa Parlamentosu Üyesi Nacho Sánchez Amor tarafından hazırlanan

raporda, Türkiye'nin hem enerji güvenliği hem de bölgesel güvenlik bağlamında Avrupa Birliği için önemli bir stratejik ortak olduğu vurgulanmış; bu nedenle ilişkilerin uzun vadeli bir vizyonla, diyalog, karşılıklı saygı ve güven ilkelerine dayalı biçimde sürdürülmesi gerektiği belirtilmiştir (European Parliament, 2023). Benzer şekilde, 2023 yılı Kasım ayında Avrupa Birliği Dışişleri Yüksek Temsilcisi Josep Borrell tarafından yayımlanan raporda da, Avrupa Birliği'nin Türkiye ile güvene ve mutabakata dayalı bir ilişkiyi mümkün olan her alanda geliştirmesinin, stratejik bir çıkar olduğu açıkça ifade edilmiştir.

Raporlarda ayrıca, 2019 yılında askıya alınan ekonomi, enerji ve ulaştırma alanlarındaki yüksek düzeyli diyalog mekanizmalarının yeniden işler hâle getirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Gümrük Birliği'ne dair yaşanan yapısal sorunların çözümü ve vize serbestisinde yaşanan tıkanıklıkların kısmen telafi edilmesi amacıyla; iş insanları, öğrenciler ve Avrupa Birliği'nde aile üyeleri bulunan Türk vatandaşları gibi belirli kategorilere yönelik vize kolaylığı sağlanması önerilmiştir (European Commission, 2023a). Türkiye'nin ticaret, göç, ulaştırma, enerji tedariki ve bölgesel güvenlik gibi hayati alanlarda Avrupa Birliği için vazgeçilmez bir komşu ve stratejik ortak olduğuna işaret eden bu raporlar, ilişkilerin yeniden yapılandırılmasının gerekliliğini ortaya koymaktadır. Bu bağlamda, üyelik sürecini doğrudan etkileyen çıkar çatışmaları ve rekabetin, aynı zamanda iş birliği dinamikleriyle iç içe geçerek AB-Türkiye ilişkilerini eşzamanlı olarak gerilimli ve yapıcı bir zeminde şekillendirdiği söylenebilir.

Geçmişten günümüze Avrupa Birliği ile Türkiye arasındaki etkileşimi özetleyen arka plan çerçevesinde, bu çalışmayı motive eden temel soru, gelecekte ilişkilerin hangi yöne evrileceği ve hangi derinlikte sürdürülebileceğidir. Küresel belirsizlikler ve bölgesel krizlerle birlikte rekabet, çatışma ve iş birliği dinamiklerinin dengesiz bir şekilde iç içe geçtiği mevcut durumda bu sorunun yanıtı büyük önem taşımaktadır; ancak yanıt ne basit ne de tek yönlüdür. Literatürde, Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinin geleceğine yönelik son dönemde yapılan araştırmalar, bu ilişkileri farklı kuramsal yaklaşımlar çerçevesinde, yakınlaşma ve yabancılaşma eksenlerinde değerlendirmektedir.

Bu doğrultuda, değer yargıları temelinde idealist bir bakış açısıyla şekillenen normatif yaklaşım, ilişkilerin geleceğine yönelik olarak “ne olmalı?” sorusunu merkeze alırken; lineer yaklaşım, mevcut durum ve eğilimlerin gelecekte de benzer şekilde devam edeceğini varsaymaktadır. Örneğin, Derviş vd. (2004) ve Tocci (2005), normatif yaklaşım çerçevesinde Avrupa Birliği'nin Türkiye'ye yönelik stratejisinin daha kapsayıcı ve değer odaklı olması gerektiğini, Türkiye'nin ise reform sürecini içselleştirerek “Avrupalılaşması” gerektiğini savunmaktadır. Buna karşılık Aydın-Düzgüt ve Keyman (2012) ile Nas (2005), ilişkilerin esas olarak ekonomik çıkarlar ve karşılıklı bağımlılık temelinde sürdürüleceğini, teknik alanlardaki yakınlaşmanın zamanla siyasi bütünleşmeye zemin hazırlayabileceğini ileri sürmektedir. Ancak Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinin çok boyutlu, koşula bağlı ve değişken

doğası göz önüne alındığında, geleceğe dair analizlerin geliştirilmesinde tek doğrultuda ilerleyen normatif ve lineer yaklaşımlar yetersiz kalmakta; bu nedenle alternatif olasılıkları dikkate alan daha esnek ve çok yönlü bir yönetime ihtiyaç duyulmaktadır.

Bu bağlamda, Türkiye ile Avrupa Birliği ilişkilerini sistematik biçimde değerlendirmeyi ve olası yönelimleri öngörmeyi amaçlayan bu çalışmada, ilişkilerdeki karşılıklı güvensizlik, yapısal dönüşümler ve küresel krizler gibi çok boyutlu belirsizlikler karşısında birden fazla gelecek kurgusu üretmeye olanak tanıyan senaryo odaklı yaklaşım benimsenmektedir. Realist bir yöntem olarak değerlendirilen bu yaklaşım, belirsizlik içeren bir geleceğe hazırlanmak amacıyla çeşitli olasılıkları sistematik şekilde tasavvur edip her biri için uygun stratejiler geliştirmeyi hedeflemektedir. Peter Schwartz (1996), Pierre Wack (1985) ve Kees van der Heijden (1996) gibi teorisyenlerle ilişkilendirilen senaryo yöntemi, bu nedenle tercih edilmektedir.

Çalışma, Türkiye–Avrupa Birliği etkileşimini geleneksel “tam üyelik” ya da “kopuş” ikiliğine sıkışan analizlerin ötesinde, daha gerçekçi ve stratejik bir perspektiften değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Bu doğrultuda ilişkilerin geleceği, taraflar arasındaki iş birliği düzeyi ile rekabet yoğunluğuna göre şekillenen dört potansiyel senaryo üzerinden tartışılmaktadır: Tarafların iş birliği düzeyi ile rekabet yoğunluğunun temel eksenleri oluşturduğu senaryolar i) Yapısal Çatışma, ii) Soğuk Barış, iii) Stratejik Ortaklık, iv) Rekaberlik şeklinde belirlenmektedir.

Her bir senaryo, kendi içinde tutarlı bir gelecek kurgusu sunarken, günümüzün karmaşık küresel ve bölgesel dinamikleriyle en fazla örtüşen ve orta vadede sürdürülebilirliği en yüksek görülen senaryo olan rekaberlik, bu çalışmanın odak noktasını oluşturmaktadır.

İşletme disiplininde yaygın olarak kullanılan rekaberlik (coopetition) kavramı, tanımı gereği çelişkili görünen rekabet (competition) ve iş birliği (cooperation) dinamiklerinin eş zamanlı etkileşimini ifade etmektedir. Rekabet, çıkarların korunması ve kaynaklar üzerindeki kontrolün sağlanmasında bir aktörün başarısının diğerinin başarısızlığı anlamına geldiği, “kazanan her şeyi alır” anlayışına dayanır. Buna karşılık, iş birliği; kaynakların ortak bir hedef doğrultusunda paylaşılmasını ve elde edilen faydanın tüm aktörlere dengeli şekilde dağılmasını esas alır. Rekaberlik ise bu iki yaklaşımı birbirine karşıt değil, tamamlayıcı olarak gören bir anlayışla, “ya savaş ya da barış” ikiliğinden “hem savaş hem barış” fikrine geçişi temsil eder.

Bu çerçevede çalışmanın temel argümanı, Türkiye–Avrupa Birliği etkileşiminin yalnızca iş birliğine dayalı bir ortaklık ya da tamamen rekabete dayalı bir düşmanlık ilişkisi olmadığını; aksine bazı konularda ortak hareket edilirken diğer alanlarda çıkar çatışması yaşanan, dinamik ve çok katmanlı bir birliktelik olarak anlaşılması gerektiğini öne sürmektedir. Özellikle ticaret, dış politika, savunma ve güvenlik, yeşil ve dijital dönüşüm ile enerji gibi

stratejik alanlarda durağan bir ortaklık yerine ilerleyici iş birliği; şiddetli çatışma yerine ise yapıcı rekabetin, uzun süredir somut ilerleme kaydedilemeyen Türkiye–Avrupa Birliği ilişkilerine yeni bir ivme kazandırabileceği düşünülmektedir.

Bununla birlikte, katılım müzakerelerini etkileyen teknik alanların Kıbrıs meselesi gibi siyasi koşulluluklar çerçevesinde değerlendirilmesi karşısında, karşılıklı faydaya dayalı yapıcı rekabet yaklaşımı, teknik kriterlerin işletilmesine imkân tanıyarak sürecin yeniden işler hâle gelmesini kolaylaştırabilir. Bu bağlamda rekabetlik yaklaşımı, taraflar arasında siyasi engellerin etkisini azaltarak, teknik süreçlerin canlandırılması ve daha üretken bir etkileşim zemini oluşturulması açısından işlevsel bir çerçeve sunmaktadır.

Çalışma üç ana bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde, çalışmanın yöntemsel çerçevesini oluşturan senaryo odaklı yaklaşım ve “senaryo mantık matrisi” tekniği aracılığıyla, Türkiye–Avrupa Birliği ilişkilerinin tarihsel arka planı göz önünde bulundurulmuş; güncel gelişmeler doğrultusunda geleceğe yönelik dört temel senaryo geliştirilmiş ve özellikle odak senaryo olarak rekabetlik derinlemesine analiz edilmiştir. İkinci bölümde, taraflar arasında stratejik rekabetlik zeminlerinin oluşabileceği ticaret, ekonomi, dış politika, savunma ve güvenlik, yeşil ve dijital dönüşüm ile enerji gibi alanlara odaklanılmıştır. Bu alanlardaki potansiyelin değerlendirilmesi, yalnızca mevcut ilişkilerin anlaşılmasını değil, aynı zamanda geleceğe yönelik tutarlı öngörülerin ve alan odaklı stratejilerin geliştirilmesini de mümkün kılmıştır. Son bölümde ise geliştirilen senaryoların politika yapıcılar açısından doğurabileceği fırsatlar ve politika önerileri ele alınmış; Türkiye ve Avrupa Birliği tarafından atılabilecek somut adımlar değerlendirilmiştir. Böylece, stratejik belirsizlikler karşısında alternatif gelecek senaryoları üzerinden daha esnek ve hazırlıklı politika üretme kapasitesinin artırılması ve stratejik öngörü yetisinin geliştirilmesi amaçlanmıştır.

1. POLİTİKA FORMÜLASYONUNDA İŞLEVSEL BİR ARAÇ OLARAK SENARYO OLUŞTURMA

Literatürde net ve tekil bir tanımı bulunmayan senaryo oluşturma, farklı yazarlar tarafından çeşitli şekillerde tanımlanmaktadır. Örneğin Porter (1985), senaryoyu geleceğe dair kendi içinde tutarlı bir görüş olarak tanımlarken; Schwartz (1996), bireylerin alternatif gelecek durumlarına ilişkin düşüncelerini ve bu durumlarda alınabilecek kararları düzenleme aracı olarak görür. Ringland (1998) ise senaryo oluşturmaya, stratejik planlamanın belirsizliklerle başa çıkmak için kullandığı araç ve tekniklerle ilgili kısmı olarak tanımlar. Schoemaker'a (1995) göre ise bu yöntem, örgütsel kararların etkili olabileceği olası gelecekleri tasavvur etmek için disiplinli bir yaklaşımdır.

Tüm bu tanımların ortak noktası, senaryo oluşturma bir tahmin ya da öngörü sunma amacı taşıması; bunun yerine karar alıcılara, değişim sağlayabilecek eğilimler, kilit unsurlar ve aktörler hakkında farkındalık kazandırarak, farklı gelecek koşullarına uyum sağlayabilecek stratejiler geliştirmelerine katkı sunmasıdır (Dean, 2019). Bu anlamda senaryo oluşturma, geleceğin mutlak anlamda öngörülemez olduğunu kabul eder ancak yine de geleceğe hazırlıklı olmayı mümkün kılar. Günümüzde hükümetler, düşünce kuruluşları, şirketler ve sivil toplum örgütleri tarafından yaygın olarak kullanılan bu yöntem; değişimlere daha hızlı tepki verilmesini, daha bilinçli kararların alınmasını ve çevresel koşullara daha etkili uyum sağlanmasını kolaylaştırarak stratejik düşünme kalitesini artırmaktadır (Sardesai vd., 2021).

Tarihsel olarak senaryo oluşturma yönteminin ilk kullanımı, 1950'lerin sonlarına dayanmaktadır. Bu dönemde, ABD merkezli siyasi strateji ve düşünce kuruluşu RAND Corporation, farklı silah sistemleri ve askeri stratejilerin uygulanabileceği alternatif dünya senaryolarını incelemeye başlamıştır. RAND Corporation'da görev yapan Herman Kahn, "düşünülemez olanı düşünmeyi" teşvik eden bir yaklaşım benimsemiş; sistem analizi ve oyun teorisini askeri stratejiye entegre ederek senaryo oluşturma yöntemini geliştirmiştir. Bu yöntemi, özellikle ABD Savunma Bakanlığı'nın hangi silah sistemlerine yatırım yapması gerektiğine karar verme sürecine katkı sunmak amacıyla kullanmıştır (Wilkinson ve Eidinow, 2008).

1960'ların sonlarından itibaren senaryo oluşturma tekniği RAND Corporation'ın sınırlarını aşarak başta Royal Dutch/Shell olmak üzere bazı büyük şirketlerin kurumsal planlama süreçlerine entegre edilmiştir. Aynı dönemde, düşünce kuruluşu The Club of Rome tarafından yayımlanan ve mevcut kalkınma eğilimlerinin gelecekte neden olabileceği risklere dikkat çeken "Büyümenin Sınırları" (The Limits to Growth) başlıklı rapor, bu yöntemin kamuoyu tarafından fark edilmesini sağlamıştır. Ardından 1973 ve 1979'daki birinci ve ikinci petrol krizleri, 1980'lerde rasyonel planlama yaklaşımlarının geçerliliğini

yitirmesi ve küreselleşme süreçlerinin neden olduğu yapısal türbölans gibi gelişmeler, senaryo oluşturma belirsizlikleri yönetmedeki stratejik değeri daha da görünür kılmıştır (Lindgren ve Bandhold, 2003).

Günümüzde senaryo oluşturma yaklaşımı, devletler, ajanslar, düşünce kuruluşları ve özel sektör kuruluşları tarafından yaygın biçimde kullanılmaktadır. Ancak bu geniş kullanım yelpazesi, uygulama biçimlerinde olduğu kadar geliştirilen senaryo türlerinde de önemli farklılıklara yol açmaktadır. Nitekim literatürde senaryo geliştirme sürecine yönelik, farklı motivasyonlara dayanan çok sayıda tipoloji ve yöntem mevcuttur. Bu çeşitlilik, senaryo oluşturma yaklaşımını mevcut sorunların ihtiyaçlarına göre şekillendirilebilen esnek bir stratejik planlama aracı haline getirmektedir.

Çoğu senaryo planlama yönteminin belirli bir standardizasyondan yoksun olması ve senaryo uzmanlarının metodolojilerini ayrıntılı biçimde açıklama konusundaki isteksizlikleri, bu yaklaşımın yüksek derecede öznel bir yapıya bürünmesine neden olmaktadır. Bu durum, farklı senaryo planlama süreçlerinin sonuçlarının tekrarlanmasını zorlaştırmakta ve üçüncü taraflarca denetlenmesini neredeyse imkânsız hale getirmektedir (Dean, 2019). Bu nedenle, senaryo analizinde karşılaştırma yapılabilmesi ve söz konusu “metodolojik kaosa” düzen getirilmesi amacıyla çeşitli sınıflandırma sistemleri geliştirilmiştir (Bradfield vd., 2005).

Bu kapsamda öne çıkan sistemlerden biri, van Notten vd. (2003) tarafından geliştirilen senaryo oluşturma tipolojisidir. Bu tipoloji, üç temel makro tema etrafında yapılandırılmıştır: senaryonun hedefleri, sürecin tasarımı ve senaryo içerikleri. Senaryo hedefleri bağlamında, normatif yaklaşımların varlığı, perspektif farklılıkları, çalışmanın konusu ile zamansal ve mekânsal ölçekler dikkate alınmaktadır. Sürecin tasarımı; verilerin elde edilme biçimi ve kurumsal koşullardan etkilenirken, senaryo içeriği ise değişen dinamikler, belirli temalara odaklanma düzeyi ve kaynak gereksinimine bağlı olarak basitten karmaşığa uzanan konularla şekillenmektedir (van Notten vd., 2003). Bu çerçevede, senaryoların nasıl, hangi yöntemle ve kapsamda oluşturulduğuna ilişkin teknik sorulara yanıt veren yapısal bir sınıflandırma yapılması mümkün hale gelmektedir.

Öte yandan, Börjeson ve diğerleri (2006) tarafından geliştirilen senaryo tipolojisi, senaryoları yapılandırma biçiminden ziyade, kullanım amaçlarına odaklanan motivasyon temelli bir yaklaşıma dayanmaktadır. Bu yaklaşımda sınıflandırma, senaryo kullanıcılarının gelecek hakkında sorabileceği üç temel soruya göre yapılmaktadır: i) Ne olacak? (What will happen?); ii) Ne olabilir? (What can happen?); iii) Belirli bir hedefe nasıl ulaşılabilir? (How can a specific target be reached?).

Bu soruların her biri, senaryo kullanımında belirli bir yaklaşımın ardındaki motivasyonu ortaya koymaktadır (Börjeson vd., 2006).

Örneğin, geçmiş ve mevcut eğilimlere dayanarak gelecekteki olası gelişmeleri tahmin etmeye çalışan kestirimsel (predictive) senaryolar, "Ne olacak?" sorusuna yanıt vermektedir. Bu tür senaryolar, gerçekleşmesi muhtemel durumlara hazırlıklı olmayı ve karar alıcıların öngörülebilir fırsatlardan yararlanmasını amaçlamaktadır.

"Ne olabilir?" sorusunu temel alan keşif (explorative) senaryolar ise, mevcut eğilimler ve belirsizlikler doğrultusunda farklı gelişme ihtimallerini araştırmayı hedeflemektedir. Bu senaryo türü, özellikle hızlı ve istikrarsız değişimlerin yaşandığı, potansiyel tehditlerin tam olarak belirlenemediği durumlarda faydalı olmakta; senaryo kullanıcılarının alternatif gelişmelerin sonuçlarını değerlendirmesine olanak sağlamaktadır. Bu yönüyle, keşif senaryoları uzun vadeli stratejik analizler ve politika tasarımı açısından önemli bir araç olarak öne çıkmaktadır.

Son olarak, "Belirli bir hedefe nasıl ulaşılabilir?" sorusuna yanıt veren normatif (normative) senaryolar, arzu edilen bir geleceğe ulaşmak için gerekli olan değişimleri tanımlamaktadır. Bu senaryolar, ya mevcut sistem yapısı içinde hedefin mümkün olup olmadığını sorgulamakta ya da sistemin yapısal bir dönüşüm geçirmesini gerektiren yolları analiz etmektedir. Bu bağlamda, normatif senaryolar istenen geleceklerin inşası ya da istenmeyen sonuçların önlenmesi için hangi unsurların korunması veya değiştirilmesi gerektiğine odaklanır.

Sonuç olarak, senaryo tipolojileri ayrıntılar açısından farklılık gösterse de senaryoların uzun vadeli, varsayımsal geleceklerin tutarlı açıklamaları olarak kurgulandığı ve potansiyel risklerin ve fırsatların yönetimi açısından güçlü bir araç sunduğu konusunda genel bir uzlaş bulunmaktadır.

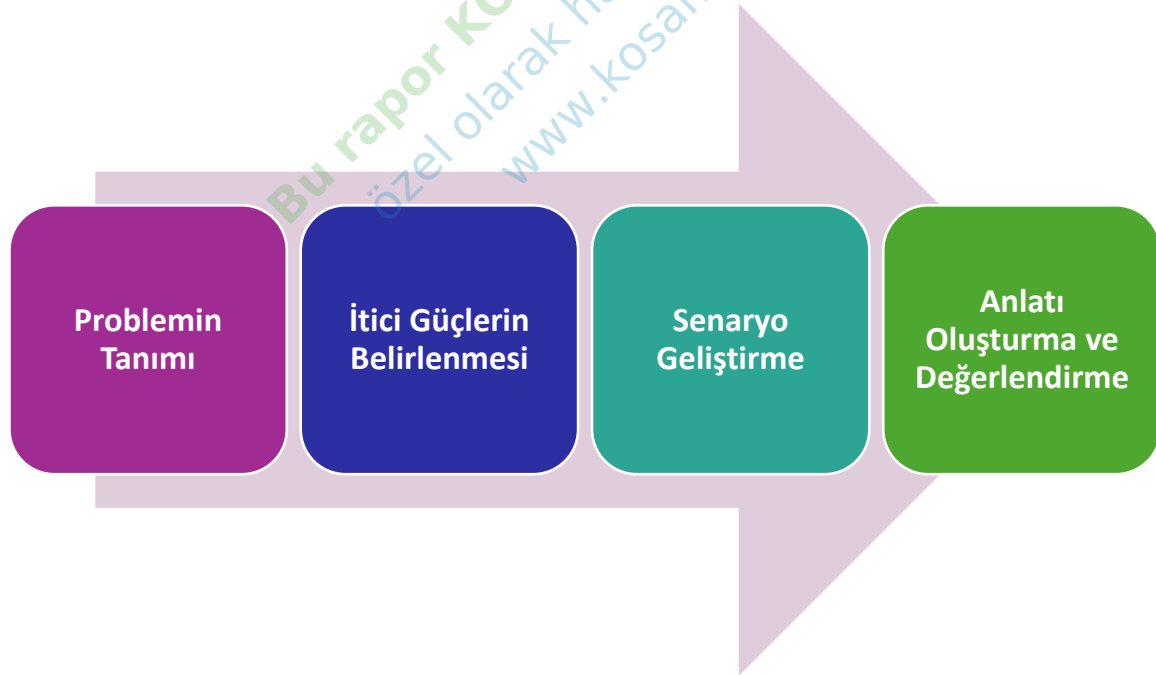
Senaryo yaklaşımı, başlangıçta ağırlıklı olarak ekonomik ve askeri stratejilerin geliştirilmesinde kullanılmış olsa da günümüzde politika formülasyon sürecinde de önemli bir araç haline gelmiştir. Küreselleşen dünyada, gelecekteki muhtemel koşulların giderek daha karmaşık ve belirsiz hale gelmesi; doğal afetler, salgınlar, yükselen enerji fiyatları gibi dış itici güçler ile politika değişiklikleri gibi iç itici güçlerde yaşanan dalgalanmalar, politika yapıcılar için ciddi zorluklara neden olmaktadır. Bu çerçevede senaryo çalışmaları, söz konusu zorluklarla başa çıkabilmek için politika geliştiricilere çözüm üretme ve karar performansını artırma imkânı sunmaktadır.

Nitekim Avrupa Komisyonu'nun eski üyesi Janez Potočnik'in şu sözleri, senaryoların politika üretimindeki önemini özetler niteliktedir: "Gelecek için iyi plan yapma eğiliminde değiliz ve gecikmeler, erken harekete geçmediğimiz sürece hedeflerimize ulaşmamızı engelliyor. Patika bağımlılığımız var. Hemen hemen her alanda gelecekteki başarı için, gelecekteki etkileri mevcut politika yapımıza dahil etmeliyiz." (European Commission, 2010).

Senaryoların politika formülasyonunda etkin bir araç haline gelmesinde birden fazla unsur etkili olmaktadır (Soba ve Maas, 2015). İlk olarak, senaryolar karar alıcıları gelecekte yaşanabilecek olasılıklara hazırlar; risklerinden kaçınmak ve farklı eylem alternatiflerini değerlendirmek konusunda düşünsel bir zemin sunar. İkinci olarak, değişen koşullara bağlı olarak politika hedeflerine ulaşıp ulaşılamayacağını test etme imkânı sunarak politika performansının artırılmasına katkı sağlar. Üçüncü olarak, farklı paydaşları bir araya getirerek sosyal ve teknolojik yenilikler için yön gösterici, alışılmışın dışında bir vizyon ortaya koyar. Olası geleceklerin hayal edilmesi, mevcut koşullarda mümkün görülmeyen yeni açılımların ve atılımların önünü açabilir. Dördüncü olarak ise, müzakere süreçlerini destekleyerek farklı aktörlerin geleceğe dair bakış açılarını karşılaştırmalarına ve belirli eylemler üzerinde fikir birliği sağlanıp sağlanamayacağını görmelerine imkân tanır.

Tüm bu nedenlerle senaryo yaklaşımı; olası politika kararlarının uzun vadeli etkilerini değerlendirme, politika alternatiflerinin neden olabileceği maliyetleri hesaplama, yeniliği teşvik etme ve açık, katılımcı bir tartışma zemini oluşturma gibi işlevleriyle, günümüzün belirsizliklerle dolu politika yapım süreçlerinde vazgeçilmez araçlardan biri haline gelmiştir.

Bu kapsamda, etkili bir politika oluşturma aracı olarak senaryoların tasarımı, bir dizi birbirini izleyen aşamadan oluşmaktadır (van 't Klooster vd., 2006):



Şekil 1: Senaryoların Tasarımı

1. Problemin Tanımı

Senaryo oluşturma süreci, öncelikle ele alınan politika sorununun tanımlanması ve araştırma kapsamının sınırlandırılmasıyla başlar. Bu aşamada, karar alıcılar gelecekteki olası değişimlere hazırlanırken kritik olarak gördükleri temel sorulara odaklanırlar. Aynı zamanda,

senaryo çalışmasının mekânsal ve zamansal ölçeği net biçimde belirlenmelidir. Örneğin, “Sürdürülebilir kalkınma manzarası önümüzdeki otuz yıl içinde nasıl değişebilir?” şeklinde bir soru, kapsamının genişliği nedeniyle zorluk çıkarabilir. Böyle bir sorunun yanıtlanabilmesi, uluslararası ekonomik değişim modelleri başta olmak üzere birçok küresel dinamiğin dikkate alınmasını gerektirir.

2. İtici Güçlerin Belirlenmesi

Senaryo analizinde merkezi bir yere sahip olan “itici güç” (driving force) kavramı, geleceğin yönünü belirlemede etkili olan açıklayıcı bir değişkeni ifade eder. Bu aşamada, odaklanılan politika konusunu etkileyebilecek tüm itici güçler tespit edilir. Senaryo uzmanları, bu güçleri hem önemli eğilimler (örneğin demografik değişim, teknolojik gelişmeler) hem de kritik belirsizlikler (örneğin siyasi istikrar, enerji fiyatları) üzerinden değerlendirerek bir liste oluştururlar. Başka bir ifadeyle, bu güçler hem istenilen sonuç üzerinde yüksek etki sağlayan hem de öngörülmesi güç faktörler doğrultusunda seçilir.

3. Senaryo Geliştirme

Çok sayıda itici gücün ve belirsizlik faktörünün dahil edilmesi, senaryo oluşturmayı karmaşık ve kullanışsız bir hâle getirebilir. Bu nedenle, senaryo uzmanlarının belirsizlik seçimlerini sınırlayarak, olası sonuçların kapsamına dair net bir fikir vermesi gerekmektedir. Bu doğrultuda en yaygın kullanılan yöntemlerden biri, 2x2 matrisine dayalı senaryo eksenleri yaklaşımıdır. Burada, gelecekteki yönü en belirsiz ve etkisi en yüksek iki temel itici güç belirlenir. Bu iki unsur, senaryonun yatay ve dikey eksenlerini oluşturur. Her eksen için, seçilen değişkenin iki uç durumu (örneğin yüksek-düşük, hızlı-yavaş) tanımlanarak dört farklı kombinasyon elde edilir. Bu dört senaryo, alternatif gelecek perspektiflerini temsil eder. Bu yapı, mevcut politikaların farklı gelecek koşullarında nasıl bir yön izleyebileceğini analitik biçimde değerlendirme imkânı sunarak karar alıcılara rehberlik etmektedir.

4. Anlatı Oluşturma ve Değerlendirme

Bu aşamada, senaryo matrisi aracılığıyla elde edilen dört alternatif gelecek senaryosu detaylandırılır. Ancak anlatının kapsamı burada kritik bir denge gerektirir. Çok ayrıntılı bir anlatım, senaryo çalışmasının spekülasyon ya da kurgusal olarak algılanmasına yol açabilir. Öte yandan, yüzeysel bir yaklaşım ise geleceğin olası gelişim yollarını yetersiz temsil ederek senaryonun karar destek kapasitesini sınırlar. Bu nedenle, senaryo uzmanının anlatıyı oluştururken aşırı ayrıntı ile yetersiz açıklık arasında bir denge kurması gerekmektedir.

Senaryolar oluşturulduktan sonra, bu anlatılar karşılaştırmalı bir biçimde değerlendirilir. Bu değerlendirme sürecinde, farklı senaryolar arasından gerçekleşme olasılığı en yüksek olanlar belirlenir ve bu olasılıklara karşılık gelen politika seçenekleri analiz edilir. Böylece karar alıcılar, temel eğilimlerin ve kritik belirsizliklerin gelecekteki gelişimine bağlı olarak

hangi stratejik seçeneği ne zaman uygulamaları gerektiğine dair yönlendirilirler. Aynı zamanda, oluşturulan senaryoların geçerliliği ve tutarlılığı da gözden geçirilir.

Bu çerçevede senaryo oluşturma, uzun vadeli bir zaman ufku boyunca mevcut eğilimlerin nasıl değişebileceğini hesaba katarak belirsizliklerle mücadele etmesi açısından politika formülasyonunda elverişli bir yöntem olarak kabul edilebilmektedir. Nitekim senaryolar, mevcut eğilimleri dikkate alarak geleceği şekillendiren itici güçler hakkında karar alıcıları bilgilendirerek, esasen neyin belirsiz veya neyin öngörülebilir olduğunu anlamalarına ve gelecek için daha isabetli stratejiler geliştirmelerine yardımcı olmaktadır. Ayrıca, karar alıcıları “düşünülemez olanı düşünmeye”, uzun süredir var olan zihniyetleri ve varsayımları bırakmaya teşvik ederek muhtemel gelecekteki yeni fırsatların keşfedilmesine katkı sunmaktadır (Blyth:2005, 2). Dolayısıyla belirsizlikleri proaktif bir şekilde ele alarak olası riskleri azaltmaktan, değişiklikleri öngörme ve bunlara uyum sağlama yeteneği doğrultusunda rekabet avantajı sağlamaya kadar uzanan pozitif yönleri, senaryo oluşturma'nın karar alıcılar tarafından kullanımını oldukça faydalı hale getirmektedir.

Bu rapor KOSAM tarafından
özel olarak hazırlanmıştır
www.kosam.org

2. TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİNE SENARYO ODAKLI BİR BAKIŞ

Önceki bölümde ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, senaryo yaklaşımı; özellikle politika oluşturma süreçlerinde karar alıcıların belirsiz bir gelecek hakkında sistematik biçimde düşüncelerini teşvik etmesi ve stratejik öngörü yetkinliği kazandırması açısından büyük önem taşımaktadır. Küresel dinamiklerdeki hızlı değişimler ve jeopolitik krizler, politika yapım süreçlerini her zamankinden daha karmaşık ve öngörülemez hale getirmekte; bu durum da senaryo odaklı analizlere duyulan ihtiyacı artırmaktadır.

Bu çerçevede, Türkiye–Avrupa Birliği (AB) ilişkilerinin geleceği; katılım müzakerelerini doğrudan etkileyen yapısal sorunlar, dönemsel olarak istikrarla tanımlanan yakınlaşmalar, uluslararası güç dengelerindeki değişimler ve bunların sebep olduğu belirsizlikler nedeniyle senaryo odaklı analiz gerektiren kritik bir alanı temsil etmektedir.



Bir yandan ticaret ve ekonomi, dış politika, göç, enerji, güvenlik ve savunma gibi alanlarda güçlendirilmiş sektörel karşılıklı bağımlılıklar; diğer yandan giderek farklılaşan normatif ve maddi tercihler, ilişkileri şekillendiren “dengesizlik ile dayanıklılığın paradoksal birlikteliğine” işaret etmektedir. Türkiye–AB etkileşiminin hangi yönde evrileceğine ilişkin belirsizlik, geleceğin birçok farklı senaryoya açık olduğunu göstermektedir.

Bu çok boyutlu ve karmaşık ilişkiler ağını anlamak için, normatif veya doğrusal yaklaşımlar çerçevesinde tek bir öngöründe bulunmak yerine; çeşitli değişkenler (itici güçler) üzerinden birden fazla gelecek kurgusu geliştiren senaryo oluşturma yönteminin kullanılması önemlidir. Böyle bir yaklaşım, stratejik öngörü kapasitesini güçlendirerek daha esnek ve alternatif politika seçenekleri üretilmesine, potansiyel risklerin önceden tespit edilmesine ve iş birliği fırsatlarının görünür kılınmasına katkı sağlamaktadır.

Başka bir ifadeyle, senaryo odaklı analiz; Türkiye–AB ilişkilerinin geleceğini kesin olarak tahmin etmeyi değil, farklı olasılıkları gündeme getirerek karar alıcıların belirsizliklerle başa çıkma becerisini geliştirmeyi, uyum kabiliyeti kazandırmayı ve politika üretim süreçlerine yön vermeyi hedefleyen stratejik bir araç niteliğindedir.

Türkiye ile Avrupa Birliği etkileşimine dair senaryo oluşturma yaklaşımı, özellikle üç temel bağlamda analitik değer kazanmaktadır:

Birincisi, küresel ve bölgesel düzeyde çok boyutlu krizlerin ve öngörülemeyen dinamiklerin şekillendirdiği belirsizlik ortamıdır. Çin–ABD rekabeti, Rusya–Ukrayna savaşı, Suriye’deki iç savaş sonrasında yaşanan mülteci krizi, enerji arz güvenliğindeki istikrarsızlık ve tedarik zincirindeki kesintiler, bu belirsizlikleri besleyen unsurlar arasında yer almaktadır. Buna ek olarak Covid-19 salgını, iklim değişikliği, doğal afetler gibi küresel ölçekte etkili krizler; yabancı düşmanlığı, Avrupa müktesebatından uzaklaşma ve demokratik gerilemeler gibi toplumsal ve siyasal dinamiklerin değişkenliği, ilişkilerin geleceğini doğrudan etkilemektedir. Böylesi bir ortamda Türkiye–Avrupa Birliği ilişkilerine yön vermek, sabit stratejilerden ziyade kısa vadeli eylemleri uzun vadeli hedeflerle uyumlu hâle getiren ve proaktif politikalar üreten alternatif senaryoları gerekli kılmaktadır.

İkinci önemli bağlam, Avrupa Birliği’nin iç yapısında ve çevresinde yaşanan dönüşümlerdir. 2016 yılında İngiltere’nin üyelikten ayrılmasıyla sonuçlanan Brexit süreci, yükselen Avrupa şüpheciliğinin yanı sıra birlik içindeki entegrasyonun geleceğine dair tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Bu çerçevede, Brexit sonrası birliğin izleyeceği yöne ilişkin belirsizlikleri yönetmek ve stratejik seçenekler geliştirmek amacıyla Avrupa Komisyonu tarafından Avrupa’nın Geleceğine İlişkin Beyaz Bülten (White Paper on the Future of Europe) yayımlanmış, 2025 yılına kadar uzanan beş farklı gelecek senaryosu tasvir edilmiştir.

Söz konusu senaryolar şu şekilde özetlenmektedir (European Commission, 2017):

1. Herhangi bir büyük değişiklik ve reform yapılmadan mevcut haliyle yola devam edilmesi.
2. Entegrasyonun yalnızca Tek Pazar’ın belirli yönlerinin derinleştirilmesine odaklanacak şekilde evrilmesi.
3. Savunma, güvenlik, vergilendirme ve sosyal politika gibi belirli alanlarda daha fazla iş birliğini ve bütünleşmeyi savunan üye devletlerin “gönüllüler koalisyonu” oluşturmaları (çok vitesli Avrupa).
4. Entegrasyonun, birlikte çalışmanın en fazla katma değer oluşturacağı alanlara odaklanarak derinleştirilmesi.

5. Üye devletlerin kendi başlarına mevcut zorluklar ve belirsizliklerle mücadele etmek için yeterince donanımlı olmadıkları görüşünden hareketle, daha fazla kaynak ve karar alma yetkisinin paylaşılması.

Tüm senaryoların çıkış noktası, Brexit sonrasında geriye kalan 27 üye ülkenin “birlik” olarak yola devam edecekleri varsayımına dayanmaktadır. Bu çerçevede, Brexit; bir ülkenin ilk kez üyelikten ayrılma kararı alması ve böylece Avrupa Birliği entegrasyonunu karakterize eden “kaçınılmaz ilerleme” atmosferini ortadan kaldırması bakımından sıra dışı bir dönüm noktası olsa da bu gelişmenin bir dağılma veya çözülme süreci olarak değerlendirilmemesi gerekmektedir. Nitekim Beyaz Bülten örneğinde olduğu gibi mevcut üyeler arasında “farklılaşmış entegrasyon” (differentiated integration) modelinin yanı sıra, Brexit sonrasında İngiltere özelinde “bir devletin entegrasyon düzeyinin ve kapsamının seçici olarak azaltılması” şeklinde tanımlanan “farklılaşmış çözülme” (differentiated disintegration) modelinden söz etmek mümkündür (Schimmelfennig, 2018).

Böyle bir arka plan, Türkiye gibi aday ülkelerin Avrupa Birliği’ne tam üyelik hedefinin sürdürülebilirliğini sorgulamalarına ve olası gelecekte yeni entegrasyon modellerini dikkate almalarına yol açmaktadır. Öte yandan, yine 2016 yılında yayımlanan Küresel Stratejiler Raporu’nda gündeme gelen “stratejik özgürlük” kavramı; ortak güvenlik ve savunma alanlarının güçlendirilmesi ve revize edilmesi ile bağlantılı olarak, Avrupa Birliği’nin kendi öncelikleri doğrultusunda karar aldığı daha bağımsız bir politika vizyonuna işaret etmektedir (Lippert vd., 2019). Bu kapsamda aday ülkelerden, normatif uyumla birlikte dış politika koordinasyonu ve stratejik yakınlaşmaya dair beklentiler, Türkiye’nin Avrupa Birliği politikalarını yeniden şekillendirmesini zorunlu kılmaktadır.

Üçüncü önemli bağlam ise Türkiye’nin çok yönlü dış politika stratejisidir. Türkiye, özellikle son yıllarda Avrupa Birliği dışındaki küresel ve bölgesel aktörlerle siyasi, ekonomik ve diplomatik ilişkilerini derinleştirmiştir. Türkiye’nin Çin ve Rusya ile yakın ilişkiler geliştirmesi, Şanghay İşbirliği Örgütü ile stratejik diyalog kurması ve BRICS örgütüne katılım isteği, Avrupa Birliği’nin ortak tutum ve eylemlerinden bağımsız bir dış politika yürüttüğünün örnekleri arasındadır. Bu durum, uluslararası sistemde güç dengelerinin değiştiği ve küresel rekabetin arttığı bir dönemde, Türkiye’nin jeopolitik riskleri yönetmesi ve angajman kapasitesini çeşitlendirmesine yönelik stratejik bir tercih olarak değerlendirilmektedir. Ancak, bu çok boyutlu dış politika stratejisi ile Avrupa Birliği’nin “stratejik özgürlük” yaklaşımı birlikte ele alındığında, taraflar arasında çatışma mı yoksa tamamlayıcı bir iş birliği mi yaşanacağı sorusu, senaryo odaklı analizler ile yanıtlanabilecek niteliktedir.

Bu çerçevede, Türkiye–Avrupa Birliği ilişkilerinin geleceğine dair senaryo çalışmasının epistemolojik yönünü, mevcut eğilimlere sıkı sıkıya bağlı kalmak yerine “ne olabilir” sorusunu merkeze alan ve öngörü kapasitesini genişletmeyi amaçlayan keşifsel senaryolar oluşturmaktadır. Bir başka ifadeyle, senaryo oluşturma temel gerekçesini belirleyen

keşifsel yaklaşım, çok boyutlu belirsizlikler karşısında tekil tahminlerin yetersiz kaldığı durumlarda sunduğu işlevsellik nedeniyle tercih edilmiştir.

Dolayısıyla çalışmanın temel sorusu, “Önümüzdeki 10 yıl içerisinde Türkiye-Avrupa Birliği ilişkileri hangi iç ve dış dinamiklerin etkisiyle nasıl bir yol izleyebilir?” şeklinde belirlenmektedir. Metodolojik açıdan ise çalışmada 2x2 senaryo matrisi kullanılmıştır. Matrisin tasarımı, Türkiye-Avrupa Birliği etkileşiminde iki temel belirsizlik (yakınlaşma ve uzaklaşma) ile ilişkilerin seyrini önemli ölçüde etkileyebilecek iki merkezi eğilim olarak iş birliği ve rekabet dinamikleri esas alınmıştır.

Burada “iş birliği”, tarafların politikalarını karşılıklı beklentiler doğrultusunda uyumlaştırarak çatışmadan kaçınması ve ortak fayda sağlayacak şekilde koordine etmesi olarak tanımlanmaktadır. “Rekabet” ise, dış politika, güvenlik, enerji, ticaret, ekonomi, göç yönetimi ve teknoloji gibi alanlarda tarafların çıkarlarını maksimize etme amacıyla yürüttüğü stratejik konumlanma ve etki alanı oluşturma mücadelesini ifade etmektedir.

Bu doğrultuda, matrisin x ve y eksenlerine iş birliği ve rekabet eğilimleri yerleştirilerek dört alternatif senaryo tasarlanmıştır. Yakınlaşma ve uzaklaşma eksenleri ise, senaryoların olumlu ya da olumsuz yönelimini belirleyen iki temel belirsizliği yansıtmaktadır. Şekil 1.’de görüldüğü üzere, dört senaryo i) yapısal çatışma, ii) soğuk barış, iii) stratejik ortaklık, iv) rekabetlik başlıkları altında incelenmiştir.

Bu çerçevede Stratejik Ortaklık ve Rekabetlik yakınlaşma ekseninde, Soğuk Barış ve Yapısal Çatışma ise uzaklaşma ekseninde konumlandırılmaktadır. Her senaryoya özgü fırsatlar, riskler ve politika önerileri sunularak hem uygulanabilir bir kuramsal çerçeve oluşturulmakta hem de tarafların karşılıklı çıkarlarını sürdürülebilir bir zeminde yeniden tanımlayabilecekleri vizyon ortaya konmaktadır.



Şekil 2: Türkiye–Avrupa Birliği ilişkilerinin geleceğine yönelik senaryo mantık matrisi

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

2.1. Yapısal Çatışma Senaryosu

Yapısal çatışma, taraflar arasında iş birliği alanlarının sınırlı, karşılıklı güven seviyesinin düşük olduğu; buna karşın dış politika, güvenlik, enerji ve teknoloji gibi belirli alanlarda rekabet dinamiğinin baskın olduğu bir senaryoya işaret etmektedir. Katılım müzakerelerinin fiilen askıya alınması, herhangi bir faslın açılmasının veya kapanmasının gündemde olmaması, Gümrük Birliği'nin güncellenmemesi ve vize serbestisi gibi temel konuların ilerlememesi, iş birliği seviyesinin belirgin şekilde düşük olduğunu ortaya koymaktadır. Bu durum, 2025 yılı itibarıyla Türkiye-Avrupa Birliği (AB) ilişkilerinin geldiği noktayı yansıtmaktadır.

Öte yandan, Doğu Akdeniz'de deniz yetki alanları ve doğal gaz arama faaliyetleri, Kafkasya ve Orta Asya'da enerji arz güvenliği, MENA bölgesinde özellikle Suriye ve Libya'da yürütülen askeri operasyonlar ve diplomatik varlık, taraflar arasında doğrudan gerilime ve rekabete neden olmaktadır. Ayrıca AB'nin Dijital Hizmetler ve Dijital Piyasalar yasalarıyla büyük teknoloji şirketlerinin etkisini sınırlaması ve kişisel verilerin güvenliğine dair Genel Veri Koruma Tüzüğü'nü (GDPR) yürürlüğe koyması karşısında, Türkiye'nin "Milli Teknoloji Hamlesi" kapsamında yerlilik ve millilik vurgusuyla devlet merkezli dijital kapasite artırımına ve teknoloji üretimine odaklanması, dijital dönüşüm alanında farklılaşan normatif ve stratejik çıkarları gözler önüne sermektedir.



Bu bağlamda, düşük iş birliği ve yüksek rekabet düzeyi, Türkiye ile AB arasındaki karşılıklı etkileşimi sınırlandırmakta ve tarafların birbirlerini rakip ya da düşman olarak konumlandırmasına yol açabilmektedir. Nitekim “Avrupalılaşmama” (de-Europeanization) kavramı, yapısal çatışma senaryosuyla büyük ölçüde örtüşmektedir. Avrupalılaşmama, Avrupa norm ve değerlerinin kamusal tartışmaları ve politika paradigmalarını etkileyen normatif bir çerçeve olarak görülmemesi ile, AB müktesebatına uyum reformlarının yavaşlaması veya tersine çevrilmesi sürecini ifade etmektedir (Zihnioğlu, 2020, ss. 78-79). Başka bir ifadeyle, Türkiye’nin AB üyelik hedefinden uzaklaştığı ve Avrupa değerlerinin politik ve toplumsal düzeyde karşılık görmediği bir duruma işaret etmektedir.

Bu konuda yapılan çalışmalar, Türkiye ile AB arasındaki genişleyen siyasi uçurumun sosyal, ekonomik ve hukuki etkilerine odaklanmaktadır. Bulgular, AB’nin Türkiye üzerindeki dönüştürücü gücünü kaybetmekle kalmadığını; aynı zamanda söylem ve uygulamalarının “direnilen, tersine çevrilen ve karşı konulan” olumsuz bir referans noktasına dönüştüğünü ortaya koymaktadır. Böylece AB, Türk siyasetçileri tarafından kendi politika tercihlerinin kamuoyunda meşrulaştırılması için kullanılan bir “öteki” haline gelmektedir (Cebeci, 2016; Kaliber & Kaliber, 2019).

Dolayısıyla Türkiye’nin AB üyelik hedefinden uzaklaşmasıyla birlikte ilişkilerin zedelenmesi, esas olarak taraflar arasındaki artan yabancılaşma ile karakterize edilmektedir. Bu süreç, nihayetinde iki tarafın birbirine karşı rekabetçi bir konum almasıyla sonuçlanan yapısal çatışma senaryosunu ortaya çıkarmaktadır. Böyle bir senaryoda, taraflar kısa vadede bazı

kazanımlar elde etse de uzun vadede karşılıklı kayıplar ve bölgesel istikrarsızlıklar kaçınılmaz hale gelebilmektedir.

Türkiye açısından en belirgin kayıp, Avrupa Birliği'nin teknik normlarına uyumsuzluğun doğuracağı ekonomik maliyet ve Avrupa pazarındaki rekabet gücünün zayıflamasıdır. Buna ek olarak, Avrupalılaşmama kavramı doğrultusunda Avrupa değerlerinden uzaklaşması, demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğüne dair reformların yavaşlamasına neden olmaktadır. Bu durum, Birlik içerisinde Türkiye karşıtı söylemlerin güçlenmesine de zemin hazırlamaktadır.

Avrupa Birliği açısından ise Türkiye'nin jeopolitik işlevselliğinin göz ardı edilmesi, güvenlik, savunma, göç yönetimi ve enerji güvenliği politikalarında manevra kabiliyetinin azalmasına yol açmaktadır. Ayrıca, bölgesel istikrarsızlık riskinin artması, Avrupa firmalarının tedarik zinciri esnekliğinin azalması ve pazara erişimin sınırlandırılması gibi sonuçlar doğurabilmektedir. Türkiye gibi stratejik öneme sahip bir aday ülkenin Avrupa normlarından uzaklaşması, Birliğin normatif güce dayalı küresel aktör imajını da zedeleyebilmektedir. Dolayısıyla, Türkiye-Avrupa Birliği arasındaki stratejik ayrışma, rekabet içerisinde iş birliği potansiyelini ortadan kaldırmakta; karşılıklı etkileşimi sıfır toplamı bir oyuna dönüştürerek tarafları küresel düzeydeki risklere karşı daha kırılgan hale getirmektedir.

Öte yandan, yapısal çatışma senaryosu kısa vadeli kriz dönemlerinde gerçekleşmesi kuvvetle muhtemel olsa da hem Türkiye'nin hem de Avrupa Birliği'nin stratejik çıkarlarıyla çelişmektedir. Küresel belirsizlikler, tarafları kaçınılmaz olarak iş birliğine zorlamakta; bu nedenle söz konusu senaryonun uzun vadeli bir yönelim haline gelmesi olası görünmemektedir.

Özellikle Gümrük Birliği aracılığıyla kurumsallaşan ticari ilişkilerin ve ekonomik entegrasyonun zayıflamasıyla ortaya çıkabilecek yüksek ekonomik maliyetler, tarafları bu senaryodan uzaklaştırmaktadır. Ayrıca, güvenlik ve savunma stratejilerinin işlevselliği için gerekli jeopolitik bağımlılıklar, ilişkilerin tamamen kopma noktasına gelmesini engellemektedir. Bu nedenlerle, Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinin geleceği açısından yapısal çatışma senaryosunun uygulanabilirliği oldukça düşüktür.

2.2. Soğuk Barış Senaryosu

Soğuk barış, ilerleyen süreçte Türkiye ile Avrupa Birliği arasında kayda değer bir etkileşimin bulunmadığı, rekabet ve iş birliğinin düşük düzeyde gerçekleştiği senaryoyu ifade etmektedir. Bu senaryo, tarafların kendi alanlarında bağımsız ve tek aktör konumuna geldiği ne çatışma ne de entegrasyon beklentisinin olduğu, statükocu ve durağan bir ilişki biçimine işaret etmektedir. Katılım müzakerelerinin başlamasının üzerinden yirmi yıl geçmesine rağmen somut bir sonuca ulaşamaması çerçevesinde, Türkiye'nin adaylık hedefinden uzaklaşması ve uyum çabalarının göz ardı edilmesi; Avrupa Birliği'nin ise kaynaklarını ve

kurumlarını zorlayan genişleme süreci yerine üyeler arasındaki entegrasyonu güçlendirme ve derinleşmeye öncelik vermesi, karşılıklı beklentilerin karşılanamadığı bir tablo ortaya çıkarmaktadır. Başka bir ifadeyle, Türkiye'deki reform sürecinin yavaşlaması ile Avrupa Birliği'nin genişleme iradesinin zayıflaması, ortak bir gelecek vizyonunun veya ilişkileri yeniden canlandırma arzusunun bulunmadığı bir senaryoya zemin hazırlamaktadır. Bu çerçevede, Türkiye ile Avrupa Birliği arasında diyalog mekanizmalarının sembolik düzeyde sürdürüleceği, teknik uyum ve ortak projelerde ise sınırlı ilerleme kaydedileceği öngörülmektedir.

Bununla birlikte, soğuk barış; yapısal çatışma senaryosunda olduğu gibi yüksek rekabetin tetiklediği tepkisel (düşmanca) bir uzaklaşmadan değil, etkileşimin yok denecek kadar azalmasından kaynaklanan bir soğumayı ifade etmektedir. Başka bir ifadeyle, kısa vadede istikrar görüntüsü verse de uzun vadede, her iki taraf açısından marjinalleşmiş bir ilişki biçimi doğurabilmektedir. Bu doğrultuda, çalışmada analiz edilen dört senaryo içerisinde soğuk barış, gerçekleşme ihtimalinin en düşük olduğu gelecek kurgusunu yansıtmaktadır. Öyle ki, Türkiye-Avrupa Birliği etkileşiminin temel unsurlarından biri olan karşılıklı stratejik bağımlılık, ilişkilerin tamamen etkisizleşerek hem iş birliği hem de rekabet zemininden uzaklaşmasını gerçekçi kılmamaktadır. İş birliğinin düşük düzeyde kaldığı durumlarda dahi rekabet unsurlarının kaçınılmaz olarak ortaya çıkması, tarafları belirli ölçüde angajman içinde kalmaya zorlamaktadır. Ayrıca küresel krizler ve belirsizlik ortamı da asgari düzeyde temas gerektirerek, durgunluk senaryosunun uygulanabilirliğini azaltmaktadır.

Sonuç olarak hem Türkiye'nin hem de Avrupa Birliği'nin mevcut ve gelecekteki jeopolitik ve ekonomik çıkarlarının korunması, iş birliğinin artırılmasını veya en azından kontrollü bir rekabetin sürdürülmesini gerekli kılmaktadır. Nitekim geçmişten günümüze uzanan süreçte, taraflar arasındaki ilişkilerin etkisizliğe varacak kadar pasif bir zeminde ilerlemediği görülmektedir. İş birliği ve rekabet, hangi yoğunlukta ya da hangi aralıklarla gerçekleşirse gerçekleşsin, taraflar arasındaki aktif etkileşim varlığını korumaktadır. Dolayısıyla yakın gelecekte Türkiye'nin Avrupa Birliği ile katılım müzakerelerini tamamladığı, siyasi ve teknik alanlarda entegrasyonun sağlandığı, Kıbrıs meselesi gibi kronik sorunların çözüldüğü tam bir yaklaşma senaryosu ne kadar olasılık dışı ise, soğuk barış senaryosunda olduğu gibi etkisiz bir uzaklaşma ihtimali de o ölçüde düşüktür.

2.3. Stratejik Ortaklık Senaryosu

Stratejik ortaklık senaryosu, Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinde teknik alanlarda yaklaşmanın ve işlemsel iş birliğinin derinleştiği; jeopolitik veya normatif çatışmalardan ise kaçınılarak rekabetin düşük seviyede tutulduğu, karşılıklı fayda ve işlevsellik temelli bir gelecek kurgusunu ifade etmektedir. Bu senaryoda taraflar arasındaki ilişkiler, ihtiyatlı bir güven temelinde şekillenirken rekabetçi dinamikler ikinci plana atılmaktadır.

Bu bağlamda, üst düzey diyalog toplantılarının düzenlenmesi; güvenlik, savunma, ekonomi, enerji ve göç gibi politika alanlarında ortak programların hayata geçirilmesi veya üye devletlerle ikili anlaşmaların yapılması; özellikle teknik alanlarda normatif uyumun sağlanması neticesinde pragmatik bir ortaklık ilişkisi ortaya çıkmaktadır. Rekabetin kaçınılmaz olduğu alanlarda ise tarafların birbirini rakip ya da tehdit olarak değil, tamamlayıcı aktör olarak konumlandırması; başka bir ifadeyle rekabetin düşük seviyede tutulması, siyasi sürtüşmeleri sınırlandırarak söz konusu iş birliğinin kalıcı hale gelmesine katkı sunabilmektedir.

Düşük rekabet–yüksek iş birliği senaryosunda, Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne katılım sürecinin tamamlanması birincil öncelik olarak görülmemektedir. Buna rağmen, Türkiye’nin jeostratejik önemine ilişkin tarihsel söylemin gelecekte de devam edeceği öngörüsünden hareketle, iş birliğinin zorunlu bir gereklilik olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim geçmişte Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerine yeni bir yön kazandıran ve Türkiye’nin tam üyeliği yerine alternatif bir nihai hedef olarak geliştirilen “imtiyazlı ortaklık” (privileged partnership) modeli, bu senaryonun somut bir örneğini teşkil etmektedir.



2004 yılında Almanya Şansölyesi Angela Merkel tarafından gündeme getirilen imtiyazlı ortaklık, tam üyelikten daha az ancak ortak üyelikten daha fazla hak ve sorumluluk içeren bir statüyü ifade etmektedir (Çakır, 2011). Avrupa Birliği Antlaşması’nın 49. Maddesi’ne dayanan katılım müzakereleri, her ne kadar üyelik hedefine odaklansa da sonucu önceden garanti edilemeyen açık uçlu bir sürece işaret etmektedir. Avrupa Birliği’nin yeni üyelere ilişkin genişleme kapasitesinin yetersiz kalması ve Türkiye’nin tam üyelik için gerekli kriterleri tümüyle karşılayamaması durumunda, ilişkilerin ilerleyebilmesi için Türkiye’nin Avrupa yapılarına güçlü biçimde entegre olması gerekmektedir (European Commission, 2005). Bu çerçevede imtiyazlı ortaklık modeli, pragmatik ve esnek bir iş birliği zemini

sunarak tam üyelik yerine daha sınırlı ancak derinleştirilmiş bir ilişki biçimini gündeme getirmiştir.

Bununla birlikte, ilerleyen dönemde Avrupa Birliği içinde resmi bir politika söylemine dönüşmeyen imtiyazlı ortaklık, Türkiye açısından üyelik perspektifinin zayıflaması, taraflar arasında asimetrik bir ilişki doğurması ve özellikle kamuoyunda “ikinci sınıf üyelik” algısını güçlendirmesi nedeniyle sürdürülebilir bir nitelik kazanmamıştır (Akçay, 2016). Her ne kadar başarısız bir girişim olarak değerlendirilebilse de imtiyazlı ortaklık, akademik ve politika odaklı çalışmalarda Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinin yeniden canlandırılması amacıyla alternatif modellerin geliştirilmesine katkı sağlamış ve geleceğe yönelik düşük rekabet–yüksek iş birliği senaryosunda “farklılaştırılmış entegrasyon” yaklaşımına zemin hazırlamıştır.

Farklılaştırılmış entegrasyon modeli, bir grup üye devletin diğerleriyle aynı Avrupa Birliği kurallarına tabi olmaması anlamına gelmekle birlikte, Avrupa Birliği üyesi olan veya olmayan devletler ile devlet altı aktörlerin değişken ve esnek biçimlerde birlikte çalışmasına imkân tanıyan bir iş birliği modelini ifade etmektedir (Lavenex & Krizic, 2019). Birlik üyesi olma veya olmama durumu, farklılaştırılmış entegrasyonun içsel ve dışsal boyutlarını açıklamaktadır.

Genel anlamda içsel farklılaşma, bazı Avrupa Birliği üyelerinin diğer üyeler tarafından benimsenen iş birliği düzenlemelerine katılmaması durumunu ifade eder. Ortak politikaların kapsamı ve uygulanmasına ilişkin farklı yaklaşımlar ile Avrupa Birliği içinde gelişmiş iş birliği konusunda değişen ulusal tercihler, içsel farklılaşma ihtiyacını gündeme getirmiştir. Nitekim Avrupa Birliği’nin derinleşme politikaları doğrultusunda, üye devletlerin karar alma süreçlerinde veto yetkisinin neden olduğu tıkanmalar, bütünleşmeye yönelik siyasi isteksizlik ve sınırlı kurumsal kapasite, entegrasyon sürecine ilişkin görüş ve katkılarda farklılaşmaya yol açmıştır.

Bunun yanı sıra, Avrupa karşı karşıya kaldığı yapısal sorunlar ve krizler de içsel farklılaştırmayı teşvik etmiştir. Egemen borç krizinin kronikleşmesi, Brexit süreci, artan terör saldırıları ve mülteci krizi gibi çok boyutlu meydan okumalar, üye devletlerin Avrupa Birliği içindeki konumlarını yeniden tanımlamalarına neden olmuştur. Bu çerçevede Schengen Alanı, Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (CSDP), Euro Bölgesi, Bankacılık Birliği ve Ekonomik ve Parasal Birlik’te İstikrar, Eşgüdüm ve Yönetişim Antlaşması (TSCG) gibi alanlarda ortaya çıkan hem resmi muafiyetler hem de gayri resmî düzenlemeler, içsel farklılaştırılmış entegrasyonun tipik örnekleri olarak değerlendirilmektedir (Turhan, 2017). Bu bağlamda içsel farklılaşma, özellikle Avrupa Birliği’nin genişleme ve derinleşme politikalarına yönelik olarak üye devletler arasındaki heterojenliğin uzlaştırılmasını amaçlamaktadır.

Dışsal farklılaşma, üye olmayan ülkelerin Avrupa Birliği'nin merkezi karar alma mekanizmalarına erişimleri olmaksızın, ortak konu bazlı çıkarlar ve karşılıklı bağımlılıklar nedeniyle Avrupa entegrasyon sürecine çeşitli düzeylerde katılım göstermeleri veya müktesebatın belirli bölümlerine uyum sağlamaları şeklinde tanımlanmaktadır. Bu durum özellikle ekonomik ve parasal konular (Tek Pazar'a dâhil olma), güvenlik ve savunma alanı (PESCO, Eurocorps, Frontex ve Europol ile iş birliği) ile araştırma-geliştirme faaliyetleri (Erasmus+ programlarına ve Avrupa Araştırma Alanı'na katılım) gibi politika alanlarında görülmektedir (Turhan, 2017).

Burada “dışsallık” kavramı, hem Avrupa Birliği'nde adaylık statüsüne sahip ülkeleri hem de katılım yönünde herhangi bir girişimi bulunmayan üçüncü ülkeleri ifade etmektedir. Örneğin, Avrupa Birliği üyesi olmayan İsviçre, İzlanda, Norveç ve Lihtenştayn'ın Schengen Bölgesi'ne dâhil olması; ayrıca İzlanda, Norveç ve Lihtenştayn'ın Avrupa Ekonomik Alanı aracılığıyla Avrupa iç pazarına katılmasına rağmen ilgili yasama süreçlerinde oy kullanma yetkisine sahip olmamaları, üçüncü ülkelerin Birlik ile farklılaştırılmış entegrasyonuna tipik örneklerdir (Renda, 2025).

Dışsal farklılaşma, ayrıca aday ülkenin Avrupa Birliği'ne katılımının yüksek siyasallaşma nedeniyle olası bir seçenek olarak görülmediği, ancak siyasallaşmanın daha düşük olduğu sektörlerde iki taraf arasında güçlü karşılıklı bağımlılığın bulunduğu durumlarda da uygulanmaktadır. Başka bir ifadeyle, aday ülkenin Birlik ile teknik alanlardaki iş birliğinin siyasi koşulluluk çerçevesinde yürütülmesi, katılım sürecinin çıkmaza girmesine neden olabilmektedir. Bu noktada dışsal farklılaşma, söz konusu tıkanıklığın aşılmasına yönelik bir çözüm aracı olarak ortaya çıkmaktadır.

Entegrasyonun itici gücü olan karşılıklı bağımlılıklar, “görüşlerin, çıkarların veya değerlerin kutuplaşmasında yaşanan artışın kamusal politika yapım sürecini etkilemesi” şeklinde tanımlanan siyasallaşma ile karşı karşıya kaldığında, süreç olumsuz etkilenmektedir (Schimmelfennig vd., 2015). Bu durum, hem ekonomi ve güvenlik gibi belirli politika alanlarında yüksek düzeyde karşılıklı bağımlılığın olduğu hem de taraflar arasındaki ilişkilerin son derece siyasallaştığı Türkiye-Avrupa Birliği etkileşimini örneklendirmektedir.

Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinin mevcut durumunu açıklamak ve gelecekteki yönünü öngörmek amacıyla kullanılan (dışsal) farklılaştırılmış entegrasyon kavramı, Türkiye'nin ilerleyen süreçte AB'ye kademeli olarak entegre olacağını ve böylelikle tam üyeliğin gerçekleşeceğini; ancak bu üyeliğin, bazı politika alanlarında bütünleşme sağlanırken uzun bir süre AB kurumlarının dışında kalarak karar alma mekanizmalarına katılmamaya dayalı esnek bir model olacağını vurgulamaktadır (Cihangir-Tetik ve Müftüler-Baç, 2018).

Tam üyelik hedefi taşımayan “imtiyazlı ortaklık” söyleminden farklı olarak literatürde, “ortak üyelik” (associate membership) (Duff, 2013), “kademeli üyelik” (gradual membership)

(Karakaş, 2013), “sanal üyelik” (virtual membership) (Ülgen, 2012) ve “kıdemsız üyelik” (junior membership) (Lippert, 2017) gibi alternatifler öngörülen üyeliğin kapsamı konusunda farklı görüşlere sahip olsa da farklılaştırılmış entegrasyon yaklaşımını benimsemektedir. Nitekim Türkiye’nin hâlihazırda birçok AB programına katılması ve Gümrük Birliği’ne dahil olması, bu yaklaşıma ilişkin sağlam bir temel oluşturduğunu göstermektedir.



1996’da yürürlüğe giren Gümrük Birliği, Türkiye ile AB arasında sanayi malları ve işlenmiş tarım ürünlerinin serbest dolaşımını, ayrıca ticarette teknik engellerin kaldırılmasını öngörmektedir. Bunun yanı sıra Türkiye’ye, AB’nin gümrük ve ticaret politikaları ile rekabet ve fikri mülkiyet haklarına ilişkin düzenlemelerine uyum sağlama yükümlülüğü getirmektedir. AB’ye katılım sürecinde, başka hiçbir aday ülkenin fiili kabulden önce bu ölçekte bir dış ticaret birliğine dahil edilmemesi, Türkiye’yi olağan dışı bir örnek hâline getirmektedir.

Türkiye açısından Gümrük Birliği’ne uyum süreci; ekonominin büyük bölümünde rekabet gücünü artırması, ticaret maliyetlerini düşürmesi ve Avrupa Tek Pazarı’na erişimi kolaylaştırması açısından olumlu etkiler doğurmuştur. Nitekim Avrupa Komisyonu’nun 2016 İlerleme Raporu’nda, Türkiye’nin ticaret ve yatırım açısından AB pazarıyla ileri düzeyde bütünleştiği; rekabet baskısı ve piyasa güçleriyle başa çıkmak için gerekli koşulları yerine getirme konusunda iyi bir hazırlık seviyesine sahip olduğu belirtilmiştir (European Commission, 2016). Mevcut durumda Türkiye, Avrupa Birliği’nin beşinci büyük ticaret ortağı konumuna gelmiştir.

Avrupa pazarına yönelik dışsal entegrasyon, bir anlamda kısmi üyeliği temsil etse de Türkiye’nin Gümrük Birliği ile ilgili alanlarda AB’nin karar alma süreçlerinden dışlanması taraflar arasında asimetrik bir ilişki oluşturmaktadır. Ayrıca, AB’nin imzaladığı Serbest Ticaret Anlaşmaları (STA) ile ilgili üstlenme süreçlerinde yaşanan güçlükler, Türkiye açısından bu

asimetrinin pekişmesine neden olmaktadır. Öyle ki, Gümrük Birliği'nin imzalandığı dönemde AB ile STA imzalamış ülke sayısı sınırlıydı ve bunların Türkiye üzerindeki ekonomik etkisi ihmal edilebilir düzeydeydi. Türkiye'nin tam üyeliğe doğru ilerlemesi nedeniyle maliyetlerin geçici olması beklenmiştir.

Ancak ilerleyen süreçte Türkiye'nin tam üyeliği ertelendikçe, AB Kanada, Meksika, Güney Afrika, Güney Kore ve Japonya gibi büyük ekonomiler dahil olmak üzere çok sayıda ülke ile serbest ticaret anlaşmaları imzalamaya devam etmiştir (Zihnioğlu, 2020). Yeni nesil STA'lar, tarım, hizmetler, yatırımlar ve kamu alımları gibi alanlarda, Türkiye ile mevcut Gümrük Birliği'nden daha kapsamlı ticari ilişkileri kapsamaktadır. Bu durum, Türkiye'nin ticaret politikası açısından giderek artan bir endişe oluşturmakta ve asimetrik yapıdan kaynaklanan sorunların çözülmesi ile küresel ticaretin güncel dinamiklerine uyum sağlanması adına Gümrük Birliği'nin güncellenmesi ve derinleştirilmesi ihtiyacını gündeme getirmektedir. Gümrük Birliği'nin modernizasyonu yönünde atılacak adımların, Türkiye'yi ekonomik olarak AB ile daha fazla bütünleştireceği öngörülmektedir.

Kısacası, farklılaştırılmış entegrasyon, AB'nin genişleme politikasının etkinliği ve entegrasyon kapasitesi sorununu çözme potansiyeline sahiptir. Genişlemenin geleceği için özellikle yüksek engeller oluşturan “tam üyelik veya hiç üyelik” ilkesi artık AB açısından uygulanabilir değildir. Farklılaşmaya dayalı esneklik, AB kurumlarının, politikalarının ve bütçesinin işleyişini kolaylaştırmakla birlikte, karşılıklı bağımlılık ve siyasallaşmadan kaynaklanan heterojenliği yönetmeye imkân tanımaktadır.

Yanı sıra, farklılaşma Avrupa entegrasyonunun “yeni normal” haline geldikçe, üyeliğin kapsamı, doğası ve biçimi de dönüşecek; böylelikle AB üyeliği ile üyelik dışı kalma arasındaki ayırım daraltılabilecektir (Soler i Lecha vd., 2021). Bu bağlamda, dışsal farklılaştırılmış entegrasyon modeli, Türkiye-AB ilişkilerini kurumsallaştırmak için yeni çerçeveler oluşturacak ve böylelikle taraflar arasındaki etkileşimin yeniden canlandırılmasına katkıda bulunacaktır.

Düşük düzeyli rekabetin politik gerilimleri azalttığı ve iş birliğinin görece olarak ivme kazandığı stratejik ortaklık senaryosunda, farklılaştırılmış entegrasyonun kurumsal çerçevesi, pratikte işlemsel ilişki biçimleri ile tamamlanmaktadır. Türkiye-Avrupa Birliği arasında yüksek siyasallaşmadan kaynaklı aksaklıklardan bağımsız şekilde ilerleyen, teknik alanlarda çıkar temelli ilişkiye dayanan işlemsellik modeli hem mevcut durumun yönetilmesini hem de potansiyel yakınlaşma alanlarının sürdürülmesini sağlayan tamamlayıcı bir araç işlevi görmektedir.

Bu bağlamda işlemsel ilişki, üyelik hedefinden bağımsız olarak, taraflar arasında karşılıklı çıkar temelinde geliştirilen alan bazlı, teknik ve pragmatik iş birliğini ifade etmektedir. Tercih edilen politika alanlarıyla sınırlı olsa da Avrupa Birliği ile daha derin bir iş birliğinin

gerekliliğini vurgulayan farklılaştırılmış entegrasyon modelinden farklı olarak işlemsel yaklaşım, stratejik kaygılardan ziyade pragmatik ihtiyaçları ön planda tutar ve bütünleştirici bir iş birliğinden ziyade ilişkilerin yalnızca işlemsel amaçlar doğrultusunda sürdürülmesine odaklanır (Renda, 2025). Başka bir ifadeyle, farklılaştırılmış entegrasyon belirli alanlarda AB ile bütünleşmenin adaylık statüsüne ivme kazandıracağı öngörüsüyle hareket ederken; işlemsellik, taraflar arasında statüden bağımsız olarak teknik alanlardaki çıkar temelli yakınlaşmaları kapsamaktadır.

Türkiye-Avrupa Birliği etkileşimine işlemsellik perspektifiyle bakıldığında, taraflar arasındaki ekonomik ve ticari ilişkilerin kritik önemde olması; AB'nin özellikle mülteci krizi, enerji tedarik güvenliği ve jeostratejik konular açısından Türkiye'ye ihtiyaç duyması; ilişkilerin daha fazla derinleşmemesi durumunda bile her iki tarafın Türkiye'nin resmi katılım sürecini sonlandırmaya ve yeni bir kurumsal düzenlemeyi müzakere etmeye isteksiz olması, işlemsel bir dengenin sağlandığını göstermektedir.

Türkiye açısından, Avrupa Birliği ile işlemsel ilişkinin tercih edilmesinin birkaç nedeni bulunmaktadır. Birincisi, işlemsel yaklaşımın, katılım müzakerelerinin hiyerarşik tonunu “eşitler söylemi” (discourse of equals) ile değiştirmesidir. Türkiye'nin modernleşme süreci başta olmak üzere pek çok alanda Avrupa'yı/Batı'yı referans noktası olarak görmesi, taraflar arasında bariz bir hiyerarşi oluşturmuş ve Türkiye söz konusu hiyerarşinin sağladığı ekonomik ve güvenlik avantajlarına ulaşmayı hedeflemiştir (Dalay, 2018). Ancak katılım müzakerelerinin çıkmaza girmesi ve işlemsel yaklaşımın ağırlık kazanmasıyla bu durum değişmiştir. Mevcut koşullarda Türkiye için Avrupa Birliği ile ilişkiler önemini korusa da artık bir öncelik olarak kabul edilmemektedir, böylelikle Türkiye, Avrupa Birliği ile hiyerarşiden ziyade eşitler arasındaki bir ilişkinin kurulmasını talep etmektedir.

İkincisi, Kopenhag kriterleri ile Türkiye'nin ulusal çıkarları arasında giderek artan bir uyumsuzluk söz konusudur. Türkiye açısından değer temelli politika yapımının ulusal çıkarlara zarar verdiği düşüncesi ve ulusal egemenliğin önceliği iddiası, Avrupa Birliği üyeliğini daha az çekici hale getirirken, karşılıklı etkileşimde işlemselliğin tercih edilmesine yol açmaktadır (Janning, 2018).

Türkiye ile Avrupa Birliği'nin uzun vadeli ilkeli bir angajman pahasına kısa vadeli çıkarlarını sürdürme isteği, işlemsel yaklaşımın temelini oluşturmaktadır. Özellikle Suriye'de başlayan iç savaşın tetiklediği göç ve mülteci krizi, taraflar arasındaki işlemsel ilişkinin en belirgin olduğu politika alanını ortaya koymaktadır. 2015 yılı itibarıyla Avrupa Birliği ülkelerine yoğun düzensiz ve kitlesel göç akını, daha önce “Orta Doğu ve yakın çevrenin krizi” olarak algılanan Suriye mülteci krizinin artık bir Avrupa krizine dönüşmesine yol açmıştır (Turhan, 2017). Avrupa Birliği, göç yönetimine ilişkin dayanışma ve sorumluluğun adil paylaşımı ilkeleri doğrultusunda mültecilerin Avrupa'ya yeniden yerleştirilmesine yönelik girişimlere öncelik veren ortak bir “Avrupa çözümü” uygulamaya çalışsa da zamanla üye devletler arasındaki

artan anlaşmazlıklar, krizin çözümünde ortak bir Avrupa sığınma politikasının uygulanmasını imkânsız hale getirmiştir (Saatçioğlu, 2021).

Nitekim, düzensiz göç dalgasının Avrupa Birliği'nin sınır güvenliğine yönelik bir tehdit oluşturması, Suriyeli mülteciler için bir geçiş ve varış ülkesi olarak Türkiye'nin stratejik önemini artırmış ve kriz yönetimi kapsamında Türkiye ile iş birliğini zorunlu kılmıştır. Bu doğrultuda, 29 Kasım 2015 tarihinde gerçekleştirilen Avrupa Birliği-Türkiye Zirvesi'nde taraflar, düzensiz göçle mücadele kapsamında sınır güvenliğinin sağlanması, insan kaçakçılığının önlenmesi ve terörle mücadele gibi konularda eşgüdümlü hareket etmeyi kararlaştırmıştır. Avrupa Birliği, Türkiye'deki düzensiz göçmen ihtiyaçlarının karşılanması için 3 milyar avroluk maddi destek ve teknik yardım sağlamayı, Türkiye ise üçüncü ülke vatandaşları da dahil olmak üzere Geri Kabul Anlaşmasını eksiksiz uygulamayı taahhüt etmiştir.

İlaveten, ilişkilerin yeniden canlandırılması ve katılım müzakerelerine ivme kazandırılması amacıyla yeni fasılların açılması, vize serbestisi sürecinin hızlanması, Gümrük Birliği'nin yeniden gözden geçirilmesi ve taraflar arasında üst düzey diyalog mekanizmaları ile zirveler aracılığıyla sürdürülebilir etkileşimin sağlanması kararlaştırılmıştır (European Commission, 2015).

Söz konusu taahhütlerin hızlı bir şekilde hayata geçirilmesi amacıyla, 18 Mart 2016 tarihinde taraflar arasında bir Göç Mutabakatı imzalanmıştır. Mutabakata göre, Türkiye'den Yunan adalarına geçen tüm yeni düzensiz göçmenlerin Türkiye'ye iade edilmesi; Yunan adalarından Türkiye'ye iade edilen her bir Suriyeli için Türkiye'den Avrupa Birliği ülkelerine bir Suriyelinin yerleştirilmesi (1'e 1 formülü); Türkiye'deki mülteciler için Mali Yardım Fonu (FRIT) aracılığıyla başlangıçta tahsis edilen 3 milyar avronun ödenmesinin hızlandırılması ve 2018 yılı sonuna kadar 3 milyar avroluk ek bir fonun devreye sokulması kararlaştırılmıştır.

Ayrıca, tüm yükümlülüklerin yerine getirilmesi koşuluyla Türk vatandaşlarına yönelik vize serbestisi çalışmalarına hız verilmesi, Gümrük Birliği'nin güncellenmesi, 2015 yılında 17. Fasılın (Ekonomik ve Parasal Politika) müzakereye açılması sonrasında 33. fasılın (Mali ve Bütçesel Hükümler) açılmasıyla birlikte Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne katılım sürecinin iyileştirilmesi öngörülmüştür (Council of the European Union, 2016).

Bu kapsamda, Avrupa Birliği'nin düzensiz göçün önlenmesi ve sınır güvenliğinin sağlanması konularında Türkiye ile iş birliği yaparak göç baskınını dışsallaştırmayı hedeflemesi; Türkiye'nin ise söz konusu iş birliğini mali destek, vize serbestisi ve Gümrük Birliği'nin güncellenmesi gibi kazanımlarla ilişkilendirmesi, taraflar arasındaki etkileşimin işlemsel niteliğini ortaya koymaktadır. Nitekim, Göç Mutabakatı aracılığıyla her iki taraf, göç yönetimine rehberlik eden uluslararası normlar ve ilkelere başvurmak yerine, krizi çözmek için kısa vadeli geçici bir mekanizma tasarlamayı kabul etmiştir.

Buna ek olarak, Avrupa Birliği, Türkiye'nin katılım gerekliliklerini tam anlamıyla yerine getirmesini beklemek yerine, düzensiz göç akışını önleme karşılığında, diğer aday ülkelere yalnızca katılım bağlamında teklif edilen vize serbestisi ilerlemelerini kaydetmiş ve katılım sürecinin yeniden canlandırılacağını taahhüt etmiştir (Bashirov ve Yılmaz, 2020). Dolayısıyla Mutabakatın, tam üyelik süreciyle doğrudan bağlantılı olmayan; karşılıklı çıkar ve ihtiyaç temeline dayalı, teknik iş birliğine odaklanan yapısı, işlemsel yaklaşımın somut bir örneğini oluşturmaktadır.

Öte yandan, Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki göç odaklı işlemsel iş birliğinin, karşılıklı güvensizlik nedeniyle derinleşemediği söylenebilir. Türkiye, Göç Mutabakatı çerçevesinde Avrupa Birliği tarafından vaat edilen yaklaşık 6 milyar avroluk finansal desteğin sağlanmadığını; vize serbestisi ile Gümrük Birliği'nin güncellenmesine dair herhangi bir ilerleme kaydedilmediğini iddia etmektedir. Avrupa Birliği ise, Türkiye'deki Mülteciler için Mali Yardım Fonu kapsamında finansal desteğin hâlen teslim edilme sürecinde olduğunu; vize serbestisi ve Gümrük Birliği konularında doğrudan bir taahhütte bulunmadığını, zira her ikisinin de Türkiye tarafından belirlenen koşulların yerine getirilmesine bağlı olduğunu savunmaktadır.

İlaveten, Göç Mutabakatı'na aykırı olarak, 2020 yılı şubat ayında Türkiye'nin Yunanistan ile kara sınırlarını açarak düzensiz göçmenlerin Avrupa'ya geçişini engellememe kararı alması, taraflar arasındaki güvensizliği pekiştirmektedir (Saatçioğlu, 2021). Bu çerçevede, işlemsellik temelli ilişkilerin güçlü bir kurumsal ve uzun vadeli stratejik altyapıdan yoksun olmasının yanı sıra, karşılıklı çıkar alanlarına indirgenmesi taraflar arasında sıfır toplamı bir oyuna işaret etmektedir.

Ayrıca, katılım süreci beklendiği gibi ilerlemese bile tamamen işlemsel bir yaklaşım, Avrupa Birliği-Türkiye ilişkilerinde normatif ayağın eksik kalmasına yol açacaktır ki bu, istenmeyen bir durumdur. Türkiye, Avrupa Birliği üyeliğini yalnızca ekonomik kazanımlar için değil, aynı zamanda siyasi ve hukuki standartlarını iyileştirmek ve ileri düzeyde bir demokrasiye ulaşmak amacıyla da sürdürmektedir (Zihnioğlu, 2020). Dolayısıyla, üyelik perspektifinin olmadığı işlemsel ilişkiler, çatışmalara daha fazla maruz kalma ve sonunda daha az öngörülebilir hâle gelme potansiyeli taşımaktadır.

2.4. Rekaberlik Senaryosu

Rekaberlik, Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki ilişkilerin hem yüksek düzeyde iş birliğine hem de rekabete dayalı olarak sürdürüldüğü, çok boyutlu ve dinamik bir senaryoyu ifade etmektedir. Bu yaklaşım, geleneksel “ya iş birliği ya da rekabet” ikiliğinin ötesine geçerek, aynı anda yakınlaşmanın ve uzaklaşmanın mümkün olduğu bir ilişki modeli sunmaktadır. Stratejik ortaklık senaryosunda açıklanan farklılaştırılmış entegrasyon ve işlemsellik yaklaşımlarından farklı olarak, rekaberlik yalnızca iş birliğini değil aynı zamanda rekabeti de

dikkate almaktadır. Yapısal çatışma senaryosundan farklı olarak ise ilişkilerde karşılıklı öğrenme ve kendini geliştirme fırsatlarına odaklanmaktadır (Renda, 2025).



Rekaberlik kavramı, özellikle firmaların farklı iş modellerinde eş zamanlı iş birliği ve rekabet etkileşimini açıklamak amacıyla işletme disiplini içinde yaygın olarak kullanılmaktadır. Firmalar arasındaki iş birliği üretkenliği artırmak, pazar boyutunu genişletmek, kaynakları daha verimli kullanmak, riskleri azaltmak için araştırma-geliştirme ve altyapı yatırımlarında birlikte çalışmak gibi ortak amaçlar tarafından motive edilmektedir. Öte yandan firmalar, genişleyen veya yeni ortaya çıkan pazarda daha fazla pay elde etmek, kârlarını maksimize etmek ve gelecekteki risklerini azaltmak için rekabet edebilmektedir (Ritala, 2012).

Rekaberlik stratejisi, işletmelerin hem iş birliğinden hem de rekabetten eş zamanlı olarak yararlanmasını sağlayarak pazardaki başarı şanslarını artırmaktadır. Örneğin, küresel boyutta iş ağına sahip elektronik şirketleri olan Hitachi ve Hewlett-Packard (HP), DVD sürücüler ve depolama alanlarında yüksek düzeyde rekabet ederken, RISC (Reduced Instruction Set Computer) bilgisayarlarında teknoloji anlaşmaları ve ortak çip kullanımı açısından yoğun iş birliği yapmaktadır (Chin vd., 2008). Başka bir ifadeyle rekaberlik, tek bir küçük dilim için sıkı bir rekabetten ziyade, herkes için daha büyük bir “pasta” oluşturmak amacıyla iş birliği yapmayı ve ardından bu dilimlerin paylaşımı için rekabet etmeyi ifade etmektedir. Bu sayede firmaların katma değer ve sinerji oluşturması mümkün hale gelmektedir (Zineldin, 2004).

Firmalar arasındaki stratejik etkileşimi açıklamak amacıyla geliştirilen rekaberlik modeli, aynı zamanda devletler arası ilişkilerde çatışan çıkarlar kapsamında yapısal rekabet ile

karşılıklı bağımlılığın neden olduğu fonksiyonel iş birliğinin eş zamanlı varlığını analiz etme potansiyeli taşımaktadır. Devletler arasındaki rekaberlik makro, mezo ve mikro olmak üzere üç farklı düzeyde gerçekleşmektedir (Renda, 2025): Makro düzeyde devletler, tercih ettikleri uluslararası normların benimsenmesi için rekabet ederken aynı zamanda uluslararası örgütlerle birlikte çalışmaktadır. Mezo düzeyde, devletlerin belirli kurumları arasında seçili politika alanlarında iş birliği sağlanırken, diğer kurumları arasında rekabet olabilmektedir. Mikro düzeyde ise devlet liderleri arasında siyasi hırslar nedeniyle rekabet yaşanırken toplumsal düzeyde iş birliği sürmektedir.

Bu bağlamda rekaberlik senaryosu, Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinin geleceğinde yakınlaşma ve uzaklaşmanın eş zamanlı olarak var olabileceği çok boyutlu bir çerçeve sunmaktadır. Bu senaryo, tarafların bir yandan stratejik ihtiyaçlar doğrultusunda iş birliği yaptığı ve mevcut düzenlemelerden faydalanmayı sürdürdüğü; diğer yandan belirli politika alanlarında çatışan çıkarlar nedeniyle rekabet ettiği ve geleceğe dair ortak bir vizyondan yoksun olduğu dinamik bir ilişki düzenini ifade etmektedir. Başka bir ifadeyle, tam üyelik perspektifinden bağımsız olarak ilişkilerde teknik uyumun derinleştiği; söz konusu iş birliğinin yıkıcı bir rekabetten ziyade karşılıklı faydaya dayalı yapıcı bir rekabeti teşvik ettiği rekaberlik modeli, Türkiye-Avrupa Birliği etkileşimini siyasallaşmadan koruma ve sürdürülebilir hâle getirme potansiyeline sahiptir. Nitekim hem iş birliği hem de rekabetin eş zamanlı ve koordineli bir biçimde yürütülmesi, taraflara belirli açılardan önemli avantajlar sağlamaktadır.

Türkiye açısından rekaberlik, Avrupa Birliği ile ticaret, yatırım ve tedarik zinciri entegrasyonunu güçlendirerek ekonomi alanında bir dinamizm oluşturabilmektedir. Özellikle Gümrük Birliği'nin güncellenmesine yönelik teknik düzeyde sağlanacak ilerlemeler, Türkiye'nin bölgesel tedarik zincirlerinde daha merkezi bir konuma gelmesini, katma değeri yüksek ürünlerin ihracatının desteklenmesini ve Türk sanayisinin çevresel ile teknolojik standartlara uyumunun artırılmasını mümkün kılmaktadır. Öte yandan, Avrupa Birliği'nin 2030'a kadar dijital dönüşümü hedefleyen "Dijital Pusula"sı ve 2050 yılına kadar karbon emisyonlarını nötrleştirmeyi amaçlayan "Yeşil Mutabakat"ı dikkate alındığında; Türkiye'nin dijital ve yeşil dönüşüm alanlarında teknik uyum süreçlerini derinleştirilmesi, bir yandan çevresel sürdürülebilirlik ve enerji verimliliği temelinde Avrupa Birliği ile iş birliğini güçlendirirken, diğer yandan dijital altyapının geliştirilmesi aracılığıyla sanayi rekabetçiliğini artırma potansiyeli sunmaktadır.

Buna ek olarak, rekaberlik senaryosu Türkiye'nin Avrupa Birliği ile etkileşimini siyasallaşmadan arındırarak daha teknik, sonuç odaklı ve yapıcı bir zemine taşımaktadır. Politik gerilimler yaşansa dahi teknik alanlarda devam eden iş birliği, Türkiye'nin demokratikleşme, hukukun üstünlüğü, kamu yönetimi ve yargı hukuku alanlarında reform

süreçlerini canlandırmasına; böylelikle yabancı yatırımcıların güveninin pekişmesine ve kurumsal şeffaflık ile hesap verebilirlik kültürünün güçlenmesine katkı sağlamaktadır.

Jeopolitik açıdan ise rekaberlik, Türkiye'nin NATO üyesi olarak Avrupa güvenlik mimarisine entegrasyonunu sürdürmesini sağlarken; dış politika, güvenlik ve savunma alanlarında ortak çıkarlar ve istikrar hedefi çerçevesinde Avrupa Birliği ile stratejik bağlarını korumasına; aynı zamanda Rusya ve Çin başta olmak üzere üçüncü ülkelerle çok yönlü ve esnek ilişkiler geliştirmesine imkân tanımaktadır. Bu durum, Türkiye'nin asimetrik bir bağımlılık ilişkisinde stratejik özgürlüğünü zedelemeyen, Avrupa Birliği'nin etki alanında aktif ve bölgesel bir güç olarak konumlanmasını mümkün kılmaktadır.

Avrupa Birliği açısından rekaberlik senaryosu, Türkiye ile mevcut siyasi uyumsuzlukları yönetilebilir kılarken enerji, ticaret, dış politika ve normatif etki gibi alanlarda etkin iş birliklerine olanak tanımaktadır. Avrupa Birliği için rekaberliğin öncelikli kazanımı, Türkiye gibi jeopolitik açıdan kritik, demografik olarak güçlü ve dış politikada özerk hareket edebilen çok yönlü bir aktörle tam üyelik dışında, ancak sürdürülebilir iş birliğine dayalı bir ilişki kurarak genişleme konusundaki iç siyasi gerilimleri azaltabilmesidir.

Ayrıca, teknik uyum üzerinden ilerleyen rekaberlik senaryosu, Avrupa Birliği'nin demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan hakları gibi değerlerini etkili biçimde yayma kapasitesini artırarak normatif etkisini güçlendirebilmektedir. Öte yandan, Türkiye'nin enerji alanında kilit konumda yer alan bir geçiş ülkesi olarak Avrupa Birliği'nin enerji kaynak çeşitliliğini ve arz güvenliğini güçlendirmesi; küresel tedarik zincirlerinin kırılganlığı karşısında Türkiye'nin coğrafi yakınlığı ve sanayi kapasitesinin Avrupa Birliği için maliyet-etkin çözümler sunması önemlidir. Avrupa Birliği jeopolitik açıdan Türkiye ile yapıcı ilişkiler aracılığıyla Orta Doğu, Kafkasya ve Doğu Akdeniz gibi istikrarsız bölgelerde daha etkin politikalar yürüterek olası krizlere karşı dirençli hale gelirken bu durum rekaberlik senaryosunun potansiyel kazanımlarına işaret etmektedir.

Bu bağlamda rekaberlik senaryosu, olası gelecekte Türkiye ile Avrupa Birliği ilişkilerini sıfır toplamlı bir rekabetten çıkararak kazan-kazan stratejisine dayalı bir etkileşim haline getirebilmektedir. Tam üyelik gibi yüksek düzeyde entegrasyon gerektiren bir hedefin kısa vadede gerçekleşmesi zor görünürken, ilişkilerde tamamen kopma veya kutuplaşma gibi senaryolar da taraflara ciddi ekonomik ve kurumsal maliyetler yükleyebilmektedir.

Rekaberlik senaryosu, tarafların farklılıklarını kabul ederek çatışan çıkarlarını yönetebildiği; aynı anda hem rekabet edebildiği hem de iş birliğini sürdürebildiği bir orta yol sunmaktadır. Başka bir ifadeyle, taraflar arasındaki rekaberlik ilişkisi kontrollü yakınlık ile çekinceli uzaklık kombinasyonu ile tanımlanabilmektedir.

Bu çerçevede Türkiye, bir yandan reform sürecine ve kalkınma politikalarına ivme kazandırma, diğer yandan küresel rekabet gücünü artırma fırsatı yakalarken; Avrupa Birliği

açısından tam üyelikten bağımsız, teknik uyum üzerinden ilerleyen ilişki modeli, genişleme baskısının hafifletilmesine ve Avrupa dışındaki coğrafyalarda dolaylı olarak normatif güç ile jeopolitik etkinin artırılmasına katkı sunmaktadır. Dolayısıyla, Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki karşılıklı bağımlılığın ve çıkar çatışmasının öngörülebilir gelecekte de devam edeceğine dair realist yaklaşım, rekaberlik senaryosunu diğer senaryolara kıyasla daha uygulanabilir ve rasyonel bir tercih olarak ön plana çıkarmaktadır.

Bu rapor KOSAM tarafından
özel olarak hazırlanmıştır.
www.kosam.org

3. POLİTİKA ALANLARINDA OLASI REKABERLİK ZEMİNLERİ

Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinde, rekabetin ve iş birliğinin aynı anda birbirini dışlamadan var olduğu rekaberlik senaryosu, çok boyutlu ve dinamik bir etkileşimi öngörmekle birlikte, söz konusu senaryonun somutlaştırılabilmesi için hangi politika alanlarında nasıl karşılık bulduğuna odaklanmak gerekmektedir. Nitekim rekaberlik, soyut bir kavramsal çerçeve olmanın ötesinde, belirli politika alanlarında somut etkileşim biçimleri üretme potansiyeline sahiptir.

Politika alanlarının içsel dinamikleri ve her iki tarafın söz konusu alanlardaki stratejik öncelikleri, rekaberliğin uygulanabilirliğini ve etki kapasitesini belirlemektedir. Dolayısıyla, Türkiye ve Avrupa Birliği etkileşiminde iş birliği ve rekabetin eş zamanlı yürütülmesini sağlayan itici güçlerin analizi, teorik çerçevedeki rekaberliğin pratik politika alanına taşınmasını mümkün kılmaktadır.

Teknik uyumun sürdürülebilmesi ve stratejik çıkarların dengelenmesi açısından, Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerine dair rekaberlik senaryosunu somutlaştırmaya en uygun politika alanları “ticaret ve ekonomi, dış politika, güvenlik ve savunma, enerji, yeşil ve dijital dönüşüm” olarak öne çıkmaktadır. Söz konusu alanlarda potansiyel rekaberlik zeminlerinin incelenmesi, Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinin mevcut dinamiklerini anlamının ötesinde, geleceğe yönelik tutarlı öngörülerin ve alan odaklı stratejilerin geliştirilmesine önemli katkılar sağlayabilmektedir.

3.1. Ticaret ve Ekonomi

Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinde uzun bir geçmişe sahip olan ekonomi alanı, önemli bir rekaberlik zemini olarak ön plana çıkmaktadır. Türkiye, Kopenhag Kriterleri kapsamında müktesebata uyum ve siyasi alanlarda Avrupa Birliği ile normatif düzeyde anlaşmazlıklar yaşamasına rağmen, taraflar arasındaki ticari iş birlikleri ve ekonomik entegrasyon modeli olarak Gümrük Birliği’nin işlerlik kazanması, ekonomi başlığında göreceli bir uyuma işaret etmektedir. Nitekim, karşılıklı ekonomik bağımlılık ve taraflar arasında zaman zaman yaşanan siyasi gerilimlere rağmen, ilişkilerin bütünüyle kopmasını engelleyen bir denge unsuru oluşmuştur.

1999’daki Helsinki Zirvesi’nde Türkiye’nin aday ülke statüsü elde etmesinden sonra, özellikle makroekonomik dönüşüm için Avrupa Birliği çıpası kritik bir önem kazanmıştır. Avrupa Birliği, Uluslararası Para Fonu (IMF) yardımı ile çoğunlukla özelleştirme, para politikası ve kamu mali yönetimini hedefleyen birçok yapısal reformun uygulanmasında itici güç olarak kabul edilmiştir (Akman ve Çekin, 2021). Avrupa Birliği’nin rolü, Türkiye’nin makroekonomik politika alanındaki tercihlerini kısıtlayan temel bir dış çıpa olmaktan ziyade, ekonomik fayda ve mali yardım gibi pragmatik unsurlar nedeniyle benimsenmiştir. Türkiye’nin söz konusu

reformları hızlı ve ayrıntılı şekilde gerçekleştirerek Kopenhag ekonomik kriterlerine uyum sağlaması, 2005 yılında katılım müzakerelerinin başlamasına ivme kazandırmıştır.

Dolayısıyla Avrupa çıpası, sürdürülebilir kalkınma, yeni iş sahaları oluşturma ve doğrudan yabancı yatırım girişi açısından Türkiye ekonomisine istikrar ve güvenilirlik sağlayarak kapsamlı ekonomik dönüşümün gerçekleşmesine katkı sunmuştur. Fakat bu olumlu tablo, 2008 yılı itibarıyla başlayan küresel finans krizi, Avrupa Birliği'nde yaşanan Euro bölgesi borç krizi ve taraflar arasındaki siyasi ilişkilerin gerginleşmesi gibi kritik unsurlar nedeniyle değişmiştir. Zaman içerisinde Avrupa Birliği'nin Türkiye ekonomisinin dönüşümündeki çıpa rolü zayıflamış; Türkiye'nin makroekonomi ve ticaret politikalarını Avrupa Birliği ile uyumlu hale getirme kapasitesi ise önemli ölçüde azalmıştır.

Nitekim Türkiye'nin birçok yükümlülüğü eksiksiz yerine getirmesine rağmen Gümrük Birliği'nin güncellenmemesi, Avrupa Birliği'nin siyasi saiklerle ekonomik iş birliğini sınırlandırması ve yapıcı bir ortaklık vizyonu sunmaması, ilişkilerin rasyonel zeminde ilerlemesini zorlaştırmıştır. Ayrıca, Avrupa Komisyonu'nun hazırladığı ilerleme raporları, Türkiye'nin ulusal güvenlik hassasiyetlerini göz ardı ederek siyasi önyargılarla şekillenmiş ve ekonomik reformlara ilişkin olumlu gelişmeleri yeterince yansıtmamıştır; bu durum, kamuoyunda çifte standart algısını pekiştirmiştir.

Bu kapsamda, Avrupa Birliği tarafından Türkiye'ye sağlanan Katılım Öncesi Mali Yardım (IPA) fonları kısmen azaltılmış veya demokratikleşme, insan hakları ve sivil toplum temelli projelere aktarılmıştır. Türkiye'nin kısa ve orta vadede riskli yatırım alanı haline gelmesi, Avrupa menşeli özel sektör ve finans çevrelerinin yatırım stratejilerini gözden geçirmesine yol açmıştır. Ayrıca, Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki ekonomik diyalogun sürekliliği ve Türkiye'nin müktesebata uyumunu teşvik etmesi amacıyla düzenlenen Yüksek Düzeyli Ekonomik Diyalog, 2019 yılında askıya alınmıştır. Dolayısıyla Türkiye'nin iç politika dinamiklerinde yaşanan dönüşüm çerçevesinde Avrupa müktesebatından ve siyasi kriterlerinden uzaklaşması, Avrupa Birliği ile ekonomik ilişkilerin tamamen kopmasa da derinleşme potansiyelini belirgin şekilde sınırlamıştır.

Öte yandan, değişen küresel koşullar çerçevesinde gelişmiş ülkelerin uluslararası ticaret ve yatırım alanında uzun süre sahip oldukları kural koyucu avantajlarını yitirmeye başlaması, ekonomik çekim merkezinin başta Çin olmak üzere yükselen Asya ekonomilerine doğru kaymasına neden olmuş ve bu durum Türkiye'yi daha esnek ve alternatif stratejiler geliştirmeye yönlendirmiştir. Değişen küresel bağlam, yalnızca yeni politika paradigmalarının seçimini etkileme açısından değil, aynı zamanda Türkiye'nin IMF, Dünya Bankası ve Avrupa Birliği gibi geleneksel Batılı kurumlara daha az bağımlı olmasını sağlayacak alternatif ekonomik genişleme ve finans yolları oluşturma açısından da önem taşımaktadır.

Nitekim zaman içerisinde, tam üyelik beklentilerine ilişkin şüphelerin artması ve Avrupa Birliği ile siyasi alandaki gerilimlerin ekonomik ilişkilere olumsuz yansımaları, Türkiye açısından Avrupa Birliği'nin mutlak öncelikli bir stratejik ortak olarak değil, diğer bölgesel organizasyonlarla dengelenebilen ve daha çok pragmatik temelde iş birliği yapılabilen bir dış politika ve ekonomi aktörü şeklinde konumlandırılmasına yol açmıştır. 2011 yılından sonra özellikle BRICS gibi uluslararası kuruluşların yükselişi, ekonomik ve politik dengelerdeki değişimlerin Batı ekonomilerine ve kurumlarına alternatif oluşturmasını sağlamış ve Türkiye'nin sürdürülebilir kalkınma tercihlerini çeşitlendirmiştir (Öniş, 2019).

Bu durum, Türkiye açısından yalnızca çok boyutlu ekonomik iş birliği kanalları oluşturmakla kalmaz; aynı zamanda Avrupa Birliği karşısında ekonomik özgürlük kazanabileceği stratejik bir araç haline gelmektedir. Başka bir ifadeyle, Türkiye'nin tedarik zincirlerinde çeşitlilik sağlaması, Batı dışı finansman kaynaklarına erişimi, enerji ve lojistik gibi belirli sektörlerde yeni ortaklıklar kurması, küresel pazardaki konumunu güçlendirerek Avrupa Birliği ile ilişkilerinde göreceli rekabet gücünü artırabilmektedir.

Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki ekonomik etkileşim, siyasi gerilimler, karşılıklı güven kaybı ve küresel ekonomik konjonktürdeki değişimler nedeniyle zaman zaman zedelenmiş olsa da ticaret ilişkileri pragmatik iş birliğinin sürdürülebilir zemini olarak öne çıkmaktadır. Nitekim, 2023 yılı itibarıyla Türkiye, Avrupa Birliği'nin beşinci büyük ticaret ortağı konumuna gelmiştir. 2022 yılında Türkiye'nin mal ihracatında Avrupa Birliği'nin payı %40,5 iken, 2023 yılında %40,8'e yükselmiş ve 2018'den bu yana gözlemlenen düşüş eğilimi durmuş bulunmaktadır. Türkiye'nin Avrupa Birliği menşeli ithalatının payı ise 2022 yılında %25,6'dan 2023 yılında %29,3'e yükselerek önemli bir artış göstermiştir (Avrupa Komisyonu, 2024). Söz konusu dinamik ticaret ilişkileri, Avrupa Birliği ile Türkiye arasındaki yüksek düzeydeki ekonomik entegrasyona işaret etmektedir.

Öte yandan, 1995 yılında yürürlüğe giren Gümrük Birliği, taraflar arasındaki ticari ortaklıkların gelişmesi açısından bir dönüm noktası teşkil etmektedir. Gümrük Birliği sürecinde Türkiye, ticaret, gümrük, sanayi ve rekabet politikalarında mevzuat uyumuna ilişkin kapsamlı reformlar gerçekleştirmiştir. Bu bağlamda Türkiye, Avrupa Birliği menşeli endüstriyel mallar üzerinde eşdeğer etkilere sahip tüm gümrük vergilerini, ithalat kotalarını ve benzeri ücretleri ortadan kaldırmış; tarifelerini Avrupa Birliği'nin ortak gümrük tarifesiyle uyumlu hâle getirmeyi ve Avrupa Birliği tercihli ticaret rejimini uygulamayı taahhüt etmiş; ayrıca üçüncü ülkelerle serbest ticaret anlaşmaları yapmayı kabul etmiştir. Gümrük Birliği gerekliliklerine uyum sağlamak amacıyla Rekabet Kurumu, Türk Patent Enstitüsü ve Türk Akreditasyon Kurumu gibi kurumlar tesis edilmiştir.

Buna ek olarak, Gümrük Birliği; anti-damping önlemleri ve koruma mevzuatı, rekabet politikası, gümrük uygulamaları, fikri mülkiyet hakları ve teknik standartlar konusunda bir uyum sürecine dayalı olarak, gümrük modernizasyonu ve ticaretin kolaylaştırılması

hususunda Avrupa Birliği ile Türkiye arasında güçlü bir düzenleyici yakınlaşmayı teşvik etmiştir (Akman ve Çekin, 2021). Bu durum, ticaret maliyetlerinin azalmasına, pazar erişim koşullarının iyileşmesine ve ticaret oluşturma (trade creation) sürecine katkı sağlayarak, katılım müzakerelerinden önce Türkiye ile Avrupa Birliği arasında ekonomik ve ticari iş birliğinin gelişmesine sağlam bir zemin hazırlamıştır (Zihnioğlu, 2020).

Otuz yıldan uzun bir süredir başarıyla uygulanan Gümrük Birliği, ekonomik ve ticari iş birliğinin sağladığı karşılıklı fayda çerçevesinde Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerini ayakta tutan temel dayanak olarak kabul edilmektedir. Ancak günümüz koşulları, Gümrük Birliği'nin güncel rekabet koşullarının gerisinde kalmaması, daha büyük karşılıklı ekonomik fayda potansiyelini açığa çıkarması ve taraflar arasındaki ticari ilişkilerdeki asimetriyi gidermesi açısından modernizasyonunu ve kapsamının genişletilmesini gerekli kılmaktadır.

Mevcut haliyle yalnızca sanayi malları ve işlenmiş tarım ürünlerinin serbest dolaşımını içeren Gümrük Birliği'ne, hizmetler, kamu alımları, tarım, dijital ekonomi ve e-ticaret gibi yeni alanların dahil edilmesi, kapsam sınırının aşılmasına katkı sağlayabilmektedir. Nitekim Dördüncü Sanayi Devrimi (Sanayi 4.0) doğrultusunda ticaret ilişkileri artık yalnızca mal ticaretine değil; hizmetler, dijital ekonomi ve veri akışları gibi yüksek katma değerli ve stratejik alanlara dayanmaktadır. Gümrük Birliği'nin e-ticaret ve finans teknolojilerinin (fintech) entegre edilmesiyle kapsamının güncellenmesi, özellikle Türkiye'nin Avrupa Birliği dijital pazarına erişimine olanak tanıyabilmektedir. Türkiye'nin dijital ticaret politikalarının Avrupa Birliği Dijital Tek Pazar stratejisiyle uyumlu hâle getirilmesi, dijital mal ve hizmet ticaretindeki engellerin ortadan kaldırılmasına ve böylelikle Avrupa Birliği pazarında daha etkili bir rekabetin gerçekleşmesine katkı sunmaktadır (InstituDE, 2025).

Bunların yanı sıra, Gümrük Birliği kapsamında Türkiye, Avrupa Birliği politikalarına uyum sağlamasına rağmen karşılıklı pazar erişiminden tam olarak faydalanamadığı Serbest Ticaret Anlaşmaları nedeniyle küresel ticaret müzakerelerinde asimetrik dezavantajlarla karşı karşıya kalmaktadır. Gümrük Birliği'nin modernizasyonu, Türkiye açısından Avrupa Birliği'nin üçüncü ülkelerle serbest ticaret anlaşmalarında müzakere süreçlerine doğrudan katılım sağlayarak, ticaret politikasında eşit bir zeminden yararlanma fırsatı sunmaktadır.

Öte yandan, mevcut haliyle Gümrük Birliğinde uyuşmazlık çözüm mekanizmasının bulunmaması, jeopolitik gerginliklerin neden olduğu ekonomik ve siyasi yaptırımlar karşısında ticaret dinamiklerini daha da karmaşık hale getirmektedir. Tarafların söz konusu karmaşıklıkların üstünden gelebilmesi için Gümrük Birliği'nin uyuşmazlık çözüm mekanizmalarını kapsayacak şekilde güncellenmesi gerekmektedir (InstituDE, 2025). Uyuşmazlık çözüm mekanizmalarının kurumsal teminat altına alınması, tarafların karşılıklı yükümlülüklerini netleştirmekle birlikte anlaşmazlıkların teknik zeminde kalmasını sağlayarak siyasallaşmanın önüne geçebilmektedir.

Türkiye ile Avrupa Birliği'nin karşılıklı ekonomik kazanımlar doğrultusunda ticari iş birliğini derinleştirme potansiyeli dikkate alındığında, Gümrük Birliği modernizasyonunun hız kazanması için taraflara yönelik politika önerileri şu şekilde değerlendirilmektedir (InstituDE, 2025):

Avrupa Birliği açısından;

- Gümrük Birliği'nin güncellenmesine dair müzakerelerin hızlandırılması,
- Ekonomik kesintileri en aza indirmek için tarımsal serbestleştirmeye aşamalı bir yaklaşım getirilmesi,
- Ticaret dengesizliklerini önlemek için uyuşmazlık çözüm mekanizmalarının güçlendirilmesi,
- Yatırım ve pazar entegrasyonunu teşvik etmek amacıyla Türk iş insanlarına yönelik vize kısıtlamalarının hafifletilmesi,
- Avrupa sürdürülebilirlik hedefleriyle uyumlu hale getirmek için Türkiye'nin düzenleyici reformlarının desteklenmesi.

Türkiye açısından;

- Fikri ve sınaî mülkiyet hakları ihlalleriyle mücadele edilmesi ve iş çevresinde yasal öngörülebilirliğin sağlanması,
- Kamu alımları yasalarının Avrupa Birliği şeffaflık standartlarıyla uyumlu hale getirilmesi,
- Yolsuzlukla mücadele ve demokratik yönetim reformlarına bağlılığın artırılması,
- Yatırımcı güvenini sağlamak için yargı bağımsızlığına işlerlik kazandırılması,
- Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarını uygulayarak yasal güvenilirliğin güçlendirilmesi.

Sonuç olarak, Gümrük Birliği'nin modernizasyonu, tarafların ekonomik bağlarını güçlendirmesi, pazar erişimini genişletmesi ve küresel ticaretin değişen dinamiklerine uyum sağlaması açısından önemli bir fırsat sunmaktadır. Bu bağlamda, hem ekonomik entegrasyona dayalı iş birliğinin derinleşmesi hem de muhtemel çıkar çatışmalarına dayalı rekabetin artması, Türkiye ile Avrupa Birliği'nin ekonomik etkileşimindeki rekabetliğin somut bir göstergesini oluşturmaktadır.

3.2. Dış Politika ve Güvenlik

Dış politika ve güvenlik, Türkiye–Avrupa Birliği ilişkilerinde iş birliğinin ve rekabetin/çatışmanın belirgin biçimde gözlemlendiği stratejik alanları oluşturmaktadır. İş birliği bağlamında, katılım müzakerelerindeki “dış, güvenlik ve savunma politikası” başlıklı 31. Fasil, Türkiye'nin dış politikasının Avrupa Birliği ile uyumlu olmasını öngörmektedir. Bu uyum, Türkiye'nin ilgili üyelik kriterini yerine getirmeye yakın olduğunu gösterdiği gibi,

taraflar arasında daha fazla iş birliği ve dış ilişkilerde kolektif girişimler için de yüksek olasılık anlamına gelmektedir (Torun, 2021).

Türkiye'nin Avrupa Birliği ülkeleri ile NATO, Birleşmiş Milletler, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı ve Avrupa Konseyi gibi hükümetler arası ve çok taraflı örgütlerde ortak üyeliği, güvenlik, savunma ve dış politika alanlarında Avrupa Birliği ile stratejik iş birliği yapmasına olanak tanımaktadır. Karşılıklı çıkarlara, bölgesel istikrar arayışına ve küresel ölçekteki krizlerin yönetimine dayanan iş birliği ve dayanışma ihtiyacı, her iki taraf için de büyük ölçüde geçerlidir.

Kitle imha silahlarının yayılımının önlenmesi, askeri-endüstriyel ortaklıklar, istihbarat paylaşımı, Türkiye'den Avrupa'ya düzensiz göç akışlarının sınırlandırılması, Suriye'de barışın tesisi ve yeniden yapılanma çabaları, taraflar arasında stratejik iş birliğinin ön plana çıktığı konulara işaret etmektedir (Saatçioğlu, 2021). Bununla birlikte, ulus-ötesi terörizm ve şiddet yanlısı aşırılıkçı örgütlerin oluşturduğu tehditlerin sınır aşan niteliği, Türkiye ile Avrupa Birliği'nin güvenlik politikalarının koordinasyonunu zorunlu kılmaktadır.



Bu bağlamda, 2004 yılında Avrupa Polis Teşkilatı (Europol) ile Türkiye arasında stratejik ve teknik bilgi alışverişi yoluyla uluslararası suçların önlenmesi kapsamında imzalanan anlaşma, operasyonel iş birliğine önemli bir ivme kazandırmıştır. Ayrıca, 2012 yılında Türkiye ile Avrupa Birliği Sınır Yönetim Ajansı (Frontex) arasında imzalanan mutabakat zaptı, sınır güvenliği konularında taraflar arasında tecrübe ve bilgi paylaşımını, ortak çalışmaların yürütülmesini ve kapasite artırımı projelerinin gerçekleştirilmesini sağlamış; düzensiz göç akışları ile potansiyel terör bağlantılı sınır geçişlerinin önlenmesine katkıda bulunmuştur.

Öte yandan, Rusya'nın Ukrayna işgali başta olmak üzere bölgesel ve küresel istikrara yönelik tehditler karşısında Avrupa Birliği, 2030 yılına kadar güvenlik ve savunma politikasını güçlendirmeye yönelik ortak bir vizyon belirlemek amacıyla *Stratejik Pusula* (Strategic Compass) başlıklı eylem planını açıklamıştır. Stratejik Pusula ile güvenlik tehditlerinin analizine dayanarak kriz yönetimi, dayanıklılık, kapasite geliştirme ve iş birlikleri olmak üzere farklı politika yönelimlerinin belirlenmesi ve ortak bir Avrupa savunma kültürünün geliştirilmesi hedeflenmektedir.

Nitekim 2016 yılından bu yana Avrupa güvenlik ve savunma girişimlerinin iyileştirilmesine yönelik *Savunma Koordinasyonlu Yıllık İnceleme* (CARD), *Daimî Yapılandırılmış İş Birliği* (PESCO) ve *Avrupa Savunma Fonu* (EDF) gibi düzenlemelerde eksik olan stratejik yönlendirme, Stratejik Pusula ile tamamlanmıştır. Başka bir ifadeyle, Stratejik Pusula Avrupa Birliği'nin güvenlik ve savunma çabalarını bugüne kadar karakterize eden “çok fazla söylem” ile “çok az eylem” arasındaki boşluğu kapatma fırsatı sunmaktadır (Zandee vd., 2021).

Bu çerçevede, kriz durumlarında hızlı müdahale için 5000 askerden oluşan bir müdahale gücü kurulması (*eylem*), savunma harcamaları ve teknolojik inovasyon yatırımlarının artırılması (*yatırım*), siber tehditler, hibrit saldırılar ve dezenformasyonla mücadele kapsamında güvenliğin sağlanması (*güvenlik*) ve NATO ile üçüncü ülkeler, Afrika Birliği (AU) ve Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği (ASEAN) gibi bölgesel örgütlerle işbirliğinin güçlendirilmesi (*iş birliği*) hedefleri belirlenmiştir (European External Action Service, 2022).

Türkiye ile iş birliği açısından ise iyi komşuluk ilkesi doğrultusunda istikrarlı ve güvenli bir ortamın sağlanmasının yanı sıra, iş birliğine dayalı ve karşılıklı fayda sağlayan bir ilişkinin hem Avrupa Birliği'nin hem de Türkiye'nin çıkarına olduğu vurgulanmaktadır. Türkiye, ortak güvenlik ve savunma misyonlarına ve operasyonlarına katkıda bulunmakla birlikte, verimli bir ortaklık için Avrupa Birliği'nin endişelerini gidermesi ve gerginliği azaltması gerektiği ifade edilmektedir (Avrupa Birliği Stratejik Pusula, 2022).

Ayrıca, Avrupa Birliği'nin NATO ile eşgüdümlü stratejiler aracılığıyla iş birliğini derinleştirme hedefi, NATO üyesi olarak Türkiye ile dolaylı bir etkileşime zemin hazırlayabilmektedir. NATO'nun ikinci büyük konvansiyonel ordusuna sahip Türkiye'nin savunma sanayisi, son yıllarda üretim kapasitesi ve teknolojik yenilik açısından önemli bir dönüşüm geçirmiştir. Türk savunma şirketleri, ağır silahlardan mermilere, piyade savaş araçlarına, silahlı insansız hava araçlarına ve donanma gemilerine kadar çok sayıda NATO standardında ekipman üretmektedir (Pierini ve Siccardi, 2025).

Bu durum, güvenlik ve savunma alanlarındaki potansiyel iş birlikleri açısından Türkiye'nin önemli bir stratejik partner olarak konumunu güçlendirmektedir. İlaveten, Türkiye ile savunma sanayii alanında gerçekleştirilecek iş birlikleri, ileri askeri teknolojilerin geliştirilmesi sürecinde sinerji oluşturma, araştırma-geliştirme maliyetlerini paylaşma ve

ölçek ekonomisinden faydalanma açısından her iki taraf için karşılıklı kazanım zemini sağlayabilir (Renda, 2025).

Olası gelecekte, üçüncü tarafların bölgesel ve küresel meselelerdeki değişen ağırlığı hem Avrupa Birliği'ni hem de Türkiye'yi iş birliği yapmaya motive edebilmektedir. Türkiye'nin Rusya ile özellikle savunma alanındaki yakın ilişkileri, Avrupa Birliği ile çatışmacı dinamiklerin ortaya çıkmasına zemin hazırlasa da mevcut ortaklığın zayıflaması veya tamamen çökmesi durumunda, Türkiye'nin NATO ve Avrupa Birliği merkezli kurumsallaşmış güvenlik mimarisi ile daha uyumlu bir stratejik yönelim geliştirmesi muhtemeldir (Ergun ve Ülgen, 2021).

Nitekim Türkiye'nin, Rusya'nın Karadeniz'deki askeri gücünü sınırlama girişimleri, Ukrayna'nın toprak bütünlüğünü savunma çabaları, NATO üyeliğini desteklemesi ve Karadeniz Tahıl Koridoru Anlaşması'nda üstlendiği kritik rol, transatlantik güvenlik sistemiyle yakın iş birliğinin geliştirilmesi açısından önemli faaliyetlerdir. Benzer şekilde, Türkiye'yi doğrudan etkileyebilecek Orta Doğu merkezli askeri gerginliklerin tırmanması, Türkiye'nin geleneksel NATO ve Avrupa Birliği müttefikleriyle güvenlik temelli yakınlaşma arayışlarını hızlandırabilmektedir.

Dolayısıyla, küresel güvenlik meseleleri bağlamında Avrupa Birliği ile Türkiye arasında yakın komşuluk ilişkilerinin ötesinde, barış inşası, bölgesel istikrarın korunması ve kriz yönetimi alanlarında çok taraflı iş birliği potansiyeli mevcuttur (Ergun ve Ülgen, 2021). Başka bir ifadeyle, güvenlik, savunma ve dış politika alanlarında Türkiye-Avrupa Birliği iş birliği ve politika koordinasyonu, büyük ölçüde bölgesel ve küresel krizlerin neden olduğu olumsuz dışsalılıkları yönetme ve sınırlandırma gereksinimi tarafından şekillenmektedir.

Her ne kadar aday bir ülke olarak Türkiye'nin Avrupa Birliği ile ilişkileri dönemsel olarak eşgüdümlü ilerlese de dış politika alanında kurumsal uyum eksikliği, jeopolitik çıkar farklılıkları, bölgesel nüfuz arayışları ve stratejik özerklik çabaları çerçevesinde çatışma ve rekabet dinamiklerinin daha kalıcı ve yapısal nitelikte olduğunu söylemek mümkündür. Avrupa Birliği'nin dış politika yaklaşımı büyük ölçüde normatif güç paradigmasına dayanırken, Türkiye'nin son yıllarda benimsediği dış politika çizgisi artan ölçüde stratejik otonomi ve pragmatik realizm unsurlarını içermektedir. Bu yapısal farklılık, iş birliği alanlarının sınırlarını belirlediği gibi, rekabet ve çatışmanın yoğunluğunu da tayin etmektedir. Nitekim Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan raporda, Türkiye'nin Avrupa Birliği'nin ortak dış ve güvenlik politikası kapsamındaki açıklamalarına ve ilgili Konsey kararlarına uyum oranının 2023'te %9 iken, 2024 itibarıyla %5'e gerilediği ifade edilmektedir (Avrupa Komisyonu, 2024).

Bölgesel düzeyde Suriye, Libya ve Doğu Akdeniz'deki ihtilaflı gelişmeler ile küresel düzeyde Türkiye'nin Rusya ile güvenlik ve savunma alanlarında derinleşen iş birliği, son dönemlerde

Avrupa Birliği–Türkiye ilişkilerindeki artan gerilimin temel eksenlerini oluşturmaktadır. Bu çatışma dinamikleri, yalnızca siyasi anlaşmazlıkları değil, aynı zamanda güven bunalımlarını da beraberinde getirmektedir. Nitekim, 2019 yılında Türkiye, Libya'nın uluslararası alanda tanınan Ulusal Mutabakat Hükûmeti ile deniz yetki alanlarını düzenleyen bir mutabakat zaptı imzalamış ve ardından güvenlik ile askeri iş birliğine dair bir anlaşma yapmıştır. Bu çerçevede Türkiye, askeri danışmanlık, zırhlı personel taşıyıcıları ve insansız hava araçları desteği ile sahada aktif bir rol üstlenmiş ve askeri teçhizat kapasitesi aktarımı sağlamıştır (The International Crisis Group, 2020).

Avrupa Birliği ise, özellikle Fransa'nın öncülüğünde, Türkiye'nin bu angajmanını bölgesel istikrara zarar veren tek taraflı bir güç projeksiyonu olarak değerlendirmiştir. Öte yandan, 2020 yılında Avrupa Birliği tarafından Libya'ya yönelik silah ambargosunun denetlenmesi amacıyla başlatılan IRINI Operasyonu kapsamında, Türk bandıralı *Roseline-A* adlı ticari geminin uluslararası hukuka aykırı biçimde aranması ve Hafter güçlerine yönelik silah sevkiyatlarının büyük ölçüde görmezden gelinmesi, Türkiye tarafından taraflı bir tutum olarak algılanmıştır (Anadolu Ajansı, 2020).

Bu operasyon, Avrupa Birliği'nin normatif ve yumuşak güç temelli dış politika söylemi ile çelişmekle birlikte, Türkiye'nin Libya'daki askerî destek üzerinden kurduğu bölgesel nüfuz alanını sınırlamaya yönelik bir stratejik dengeleme girişimi olarak da yorumlanabilmektedir. Dolayısıyla hem deniz yetki anlaşması hem de Türkiye'nin sahadaki askeri varlığını artırma kararı, Avrupa Birliği ile farklı tehdit algıları üzerinden anlaşmazlıkları tetiklemiş; bu durum, Libya'daki çatışmanın Doğu Akdeniz'deki jeopolitik gerilimlerle doğrudan ilişkilendirilmesine zemin hazırlamıştır.

Doğu Akdeniz'de Türkiye–Avrupa Birliği ilişkilerinde süregelen yapısal gerilimler, büyük ölçüde Kıbrıs sorunu ve Türkiye'nin Yunanistan ile yaşadığı çok boyutlu anlaşmazlıklar tarafından şekillenmektedir. 2004 yılında Kıbrıs'ta, iki toplumlu federasyon temelli birleşmeyi öngören Annan Planı, Kıbrıslı Türkler ve Türkiye tarafından aktif şekilde desteklenmiş, ancak referandumda Kıbrıslı Rumlar tarafından büyük ölçüde reddedilmiştir. Türkiye, plana verdiği desteğin üyelik sürecine olumlu yansıyacağını öngörürken, referandumun hemen ardından yalnızca Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin Avrupa Birliği'ne tam üye olarak kabul edilmesi derin bir güvensizliğe yol açmıştır.

Buna ek olarak, Kıbrıslı Türklere yönelik doğrudan ticaretin engellenmesi, uçuş ve liman kısıtlamaları gibi izolasyonların kaldırılacağına dair verilen sözlerin yerine getirilmemesi, Türkiye tarafından Avrupa Birliği'nin tek taraflı davrandığı ve ahde vefa ilkesini ihlal ettiği eleştirilerini beraberinde getirmiştir. Bu bağlamda, Türkiye'nin Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'ni resmen tanımaması, Türkiye–Avrupa Birliği ilişkilerinde ciddi bir güven kaybına neden olmuştur. Nitekim katılım müzakereleri kapsamında 14 fasıl, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin engellemeleri nedeniyle bloke edilmiştir; ayrıca Gümrük Birliği'nin

güncellenmesi ve vize muafiyeti gibi ilişkilere ivme kazandıracak konular, Kıbrıs anlaşmazlığı ile doğrudan ilişkilendirilmiştir.

Öte yandan, Ege ve Akdeniz’de kara suları, hava sahası, kıta sahanlığı ve ekonomik münhasır bölgeler konuları, Türkiye’nin Kıbrıs ve Yunanistan ile yaşadığı anlaşmazlıkların temelini oluşturmaktadır. Türkiye, Libya ile imzalanan deniz mutabakatı kapsamında, güneybatı kıyılarından Libya’nın Derna–Tobruk hattına kadar uzanan bir deniz yetki sahası oluşturduğunu ve bu bölgede hidrokarbon sondaj faaliyetleri yürütme hakkına sahip olduğunu ileri sürmüştür. Ancak Yunanistan ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi, söz konusu anlaşmanın kendi kıta sahanlıklarına ve bölgedeki jeostratejik çıkarlarına aykırı olduğunu savunarak girişime karşı çıkmıştır (Saatçioğlu, 2021).

Mevcut gerilim, Türkiye’nin 2020 yılında *Oruç Reis* sismik araştırma gemisini NAVTEX ilanıyla Doğu Akdeniz’e göndermesiyle daha da tırmanmıştır. Bu gelişmeler karşısında Avrupa Birliği, Türkiye ile üst düzey diyalogların askıya alınması, katılım öncesi mali yardım fonlarında kesinti ve hidrokarbon arama faaliyetleri nedeniyle Türk yetkililere yönelik yaptırım listesinin genişletilebileceğini beyan etmiştir (Anadolu Ajansı, 2019). Avrupa Birliği, uluslararası hukuka dayalı normatif düzeni savunurken aynı zamanda üye devlet dayanışmasını önceliklendirmekte; Türkiye’nin bölgesel güvenlik hassasiyetleri ve Mavi Vatan doktrini kapsamındaki meşruiyet söylemini yeterince dikkate almaması, Doğu Akdeniz’de objektif bir çözüm geliştirilmesini zorlaştırmaktadır.

Dış politika ve güvenlik alanında Türkiye–Avrupa Birliği etkileşimini olumsuz etkileyen önemli dinamiklerden biri, Türkiye’nin Rusya ile yakın iş birliğidir. Türkiye’nin özgür, çok yönlü ve ulusal çıkar odaklı dış politika vizyonu, hem geleneksel NATO müttefiklerine yönelik stratejik bağımlılığı azaltma ihtiyacını hem de Avrupa Birliği ile süregelen güven bunalımını derinleştirmiştir. Bu durum, Türkiye’nin Batı dışı aktörlerle daha pragmatik temelli iş birliği arayışlarına zemin hazırlamıştır.

Nitekim, Türkiye’nin NATO muhalefetine rağmen Rusya’dan S-400 füze savunma sistemi tedarik etmesi, Avrupa Birliği’nin Rusya’ya uyguladığı ekonomik ve ticari yaptırımlara temkinli yaklaşması, TürkAkım doğalgaz boru hattı ve Akkuyu Nükleer Santrali projelerini hayata geçirmesi, Rusya ile iş birliğini artırma eğilimini göstermektedir. Ayrıca, Türkiye’nin Rusya ile yürüttüğü diplomatik süreçler, örneğin Astana ve Soçi süreçlerinde, Suriye iç savaşının sonuçlarını etkilemek için gerekli siyasi sermayeyi sağlamıştır (Ergun ve Ülgen, 2021).



Öte yandan, Türkiye'nin algılanan ulusal güvenlik öncelikleri ve geniş kapsamlı Suriye politikası çerçevesinde Rusya ile artan bağımlılığı, NATO ile ilişkilerinde stratejik gerilimlerin yaşanmasına yol açmıştır. S-400 hava savunma sisteminin satın alınmasının ardından ABD'nin CAATSA yaptırımlarını uygulaması, bu gerilimin kurumsal düzeyde somutlaştığını göstermektedir (BBC News, 2020). Benzer şekilde, Türkiye'nin Rusya ile savunma alanında geliştirdiği stratejik yakınlaşma, Avrupa Birliği nezdinde ciddi bir güvensizlik oluşturarak, Türkiye'nin Kalıcı Yapılandırılmış İşbirliği (PESCO) mekanizmasından dışlanmasına neden olmuştur.

Dolayısıyla hem NATO üyesi hem de Avrupa Birliği aday ülkesi olan Türkiye'nin, Ukrayna-Rusya savaşının ardından Rusya'ya uygulanan yaptırımlara katılmaması, Rusya ile ticari ve ekonomik ilişkilerini sürdürmesi ve S-400 sistemlerini satın alması, taraflar arasında çatışma ve rekabet dinamiklerini artırmıştır. Türkiye'nin bu tutumu, Avrupa Birliği'nin normatif gücüne ve uluslararası aktörlüğüne karşı çıkma çabası olarak da yorumlanmaktadır (Aydın-Düzgüt ve Noutcheva, 2022).

Buna karşın, dış politika alanında rekaberlik zemini, normatif ve stratejik düzeyde artan gerilimlere rağmen ilişkilerin mutlak bir siyasi kopuşa evrilmek zorunda olmadığını göstermektedir. Yakın tarihli çalışmalar, Türkiye'nin Avrupa Birliği politikalarına yönelik proaktif eleştirilerinin, tarafların karşılıklı öğrenmeye açık olması ve birbirlerinin hassasiyetlerini dikkate alması durumunda, Avrupa Birliği'nin normatif düzen kurma çabalarını destekleyebileceğini öne sürmektedir (Renda vd., 2023). Benzer şekilde, Avrupa Birliği'nin kendi kurallarını ve değerlerini dayatmak yerine diğer ülkelerle iş birliği yapmak için "ortak bir zemin bulması" gerektiği vurgulanmaktadır (Diez, 2021).

Bu bağlamda, Türkiye-Avrupa Birliği arasındaki iş birliklerinin yalnızca normatif değil, aynı zamanda ortak çıkara dayalı esneklikler üzerine kurgulanması; dış politika alanında yapıcı

rekabeti yönetebilecek kurumsal platformlar ve yüksek düzeyli diyalog mekanizmalarının etkinleştirilmesi, taraflar arasında rekabetlik zeminini güçlendirmektedir.

3.3. Enerji

Avrupa Birliği ile Türkiye'nin stratejik çıkarlarının kesişim noktasında yer alan enerji, taraflar arasındaki ilişkinin yakınlaşmasına katkı sağlamakta ve ikili diyalogların güçlendirilmesi açısından temel bir politika alanı olarak değerlendirilmektedir. Bu çerçevede iş birliği, enerji ithalatına olan bağımlılığı azaltma, yeni doğalgaz kaynaklarına erişim sağlama ve alternatif transit güzergâhlar geliştirme ihtiyacının bir sonucu olarak kaynakların çeşitlendirilmesi ve enerji arz güvenliğine odaklanmayı içermektedir.

Avrupa Birliği'nin enerji politikası, öncelikli olarak enerji arz güvenliği, sürdürülebilirlik ve rekabetçilik üzerine inşa edilmektedir. Bu politika, enerji tedarikinde dışa bağımlılığı azaltarak arz güvenliğini sağlamayı; iklim değişikliği ile mücadele kapsamında karbon emisyonlarını düşürmeyi, fosil yakıt kullanımını sınırlamayı ve yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelmeyi; enerjinin uygun maliyetle ve kesintisiz temin edilmesi doğrultusunda ekonomik büyümeyi desteklemeyi ve enerji piyasalarını entegre ederek daha rekabetçi ve verimli bir sistem oluşturmayı hedeflemektedir (European Parliament: n.d.).



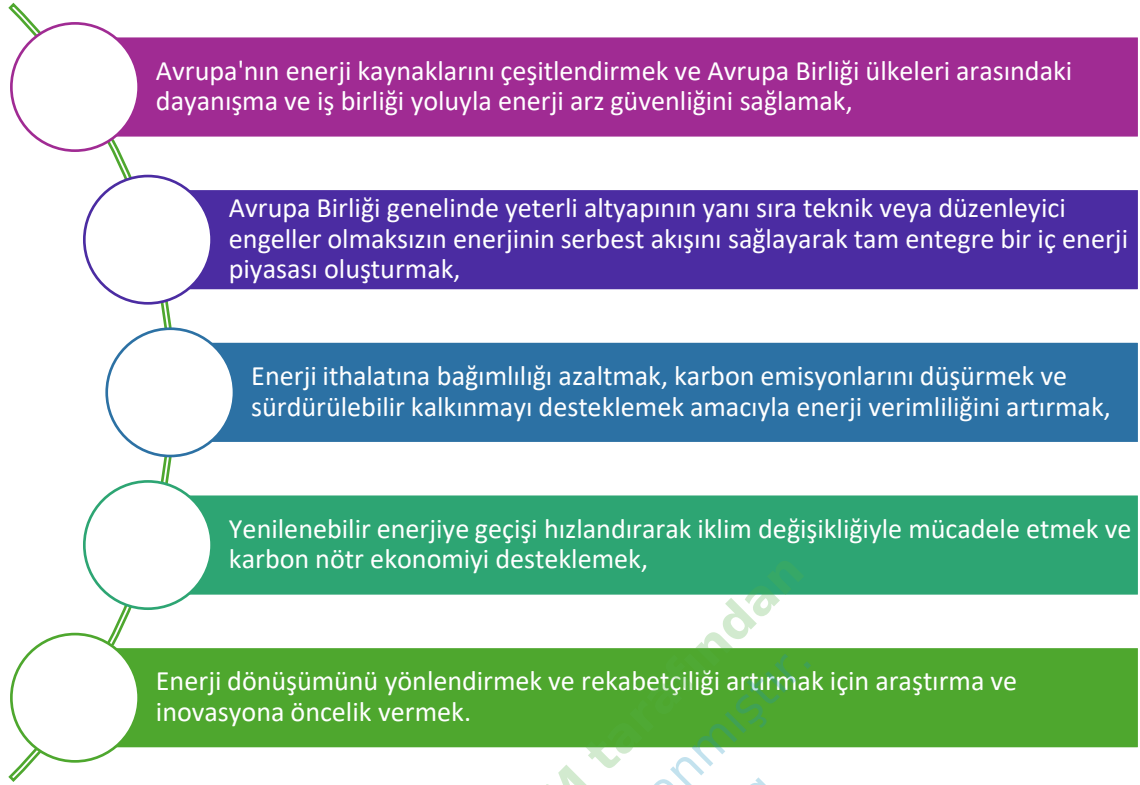
İlk kez Maastricht Antlaşması (1993) ile gündeme gelen Trans-Avrupa Ağları Politikası, ulaştırma, enerji ve telekomünikasyon sektörlerinde Avrupa altyapısının entegrasyonu ve karşılıklı işletilebilirliğinin sağlanmasıyla birlikte bu alanlarda tek pazarın oluşturulmasını

amaçlamaktadır. Bu çerçevede Trans-Avrupa Enerji Ağları (TEN-E), üye ülkelerin enerji ağlarını birbirine bağlayarak uyumu güçlendirmesi, enerji iç pazarının gelişmesine katkıda bulunması ve arz güvenliğinin iyileştirilmesi bakımından Avrupa Birliği'nin enerji politikasında önemli bir rol üstlenmektedir.

Trans-Avrupa Enerji Ağları'nın temel amacı, Hazar, Ortadoğu ve Kuzey Afrika bölgelerindeki enerji kaynaklarının Avrupa Birliği pazarlarına ulaştırılmasını sağlamak üzere petrol ve doğalgaz boru hatlarının inşası ile elektrik iletim hattı bağlantılarının kurulması ve elektrik sistemleri arasında entegrasyonun gerçekleştirilmesidir (Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2025). Başlangıçta doğal gaz ve elektrik iletim altyapılarının iyileştirilmesine odaklanan TEN-E, 2013 yılında çıkarılan tüzükle birlikte yenilenebilir enerji kaynaklarının entegrasyonu, sıvılaştırılmış veya sıkıştırılmış doğal gaz altyapısı, akıllı şebekeler, karbondioksit taşımacılığı ve enerji depolama gibi alanları da kapsayacak şekilde genişletilmiştir.

Aynı tüzük kapsamında, Avrupa Birliği'nin enerji sistemlerini birbirine bağlayan sınır ötesi altyapı projeleri "Ortak İlgi Projeleri" (Projects of Common Interest) olarak sınıflandırılmış, bu projeler öncelikli yatırım alanları olarak kabul edilmiş ve teknik ile finansal açıdan desteklenmiştir (European Parliament and Council, 2013).

Avrupa Birliği'nin enerji politikasında bir diğer önemli unsur, TEN-E'nin teknik ve altyapısal hedeflerini daha bütüncül ve politik bir çerçeveye oturtan tamamlayıcı bir girişim olarak 2015 yılında yayımlanan Enerji Birliği Stratejisi'dir. Haneler ve işletmeler dâhil olmak üzere Avrupa Birliği tüketicilerine güvenli, sürdürülebilir, rekabetçi ve uygun fiyatlı enerji sağlamayı amaçlayan Enerji Birliği, birbirleriyle yakından ilişkili beş temel unsurdan oluşmaktadır (European Commission, 2015):



Şekil 3: Enerji Birliği

Enerji Birliği'nin hayata geçirilmesine yönelik en somut adımlardan biri, Avrupa Birliği'nin 2015 yılında Paris Anlaşması'nı imzalamasıdır. Bu gelişme, Avrupa Birliği'nin iklim kriziyle mücadele ve çevresel sürdürülebilirlik hedefleri doğrultusunda yenilenebilir enerji politikalarına öncelik verdiğini ortaya koymaktadır. Nitekim, 2019 yılında Avrupa'yı 2050 yılına kadar dünyanın ilk iklim nötr kıtası hâline getirmeyi amaçlayan Avrupa Yeşil Mutabakatı'nın (European Green Deal) açıklanması; 2021 yılında ise Avrupa Birliği'nin 2030 yılına kadar sera gazı emisyonlarını en az %55 oranında azaltmaya ilişkin orta vadeli hedefini (Fit for 55) mevzuata aktaran Avrupa İklim Yasası'nın kabul edilmesi, söz konusu yeşil enerji girişimlerinin önemli örnekleri arasında yer almaktadır (Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2025).

Öte yandan, 2022 yılında Rusya-Ukrayna savaşının küresel enerji piyasasında oluşturduğu istikrarsızlıklar karşısında Avrupa Komisyonu, Rusya'dan fosil yakıt ithalatını aşamalı olarak durdurmayı amaçlayan REPowerEU Planını uygulamaya koymuştur. Böylelikle Avrupa Birliği, Rusya'ya enerji bağımlılığını azaltma başta olmak üzere alternatif olarak yenilenebilir enerji kaynaklarını hızla yaygınlaştırmayı ve enerji altyapısını daha dayanıklı hâle getirmeyi hedeflemektedir (European Commission, 2022b).



Türkiye'nin hem Rusya, Azerbaycan, İran gibi enerji üreticisi ülkelere hem de tüketici konumundaki Avrupa ülkelerine coğrafi yakınlığı, ülkeyi enerji koridorlarının merkezinde konumlandırmakta; bu durum ise Türkiye'nin jeopolitik önemini artırmakla birlikte özellikle enerji arz güvenliğinin sağlanması açısından Avrupa Birliği ile iş birliği potansiyelini derinleştirmektedir. Avrupa Birliği'nin Trans-Avrupa Enerji Ağları Stratejisi ile tam uyum gösteren ve Ortak İlgili Projeleri listesinde yer alarak öncelikli kabul edilen Güney Gaz Koridoru, bu iş birliğinin somutlaştığı önemli enerji altyapı projelerinden biri olarak değerlendirilmektedir.

İlk kez 2008 yılında Avrupa Komisyonu tarafından gündeme getirilen Güney Gaz Koridoru; Güney Kafkasya Boru Hattı, Trans Anadolu Doğalgaz Boru Hattı (TANAP) ve Trans Adriyatik Boru Hattı (TAP) olmak üzere üç ana hat üzerinden, Hazar Havzası ve Orta Doğu'daki doğalgaz kaynaklarının Avrupa'ya ulaştırılmasını amaçlamaktadır. Azerbaycan'daki Şah Deniz II sahasından çıkarılan doğalgazı Türkiye üzerinden Avrupa'ya taşıyan TANAP, Türkiye'nin kilit bir enerji geçiş ülkesi rolünü ve Avrupa Birliği enerji pazarına entegrasyonunu güçlendirmesi açısından stratejik önem taşımaktadır.

Bununla birlikte, Türkiye'ye küresel enerji piyasalarında prestij kazandıran bu proje hem enerji maliyetlerinin düşmesine hem de ülkenin doğalgaza kesintisiz erişim sağlamasına katkıda bulunmaktadır (Kavaz, 2019). Dolayısıyla TANAP, hem Avrupa Birliği'nin Rusya'ya olan enerji bağımlılığını azaltma hedefiyle hem de Türkiye'nin enerji arzını çeşitlendirme ve potansiyel olarak bölgesel bir doğalgaz ticaret merkezi olma vizyonu ile doğrudan örtüşmektedir.

Türkiye ile Avrupa Birliği'nin enerji alanındaki iş birliğini, teknik ve kurumsal uyum süreçleri üzerinden değerlendirmek de mümkündür. 2000'li yılların başından itibaren Türkiye; elektrik ve doğalgaz piyasaları, yenilenebilir enerji ve enerji verimliliğine ilişkin yasal çerçevesini Avrupa Birliği müktesebatıyla uyumlu hâle getirme konusunda önemli adımlar atmıştır. Liberal ve rekabetçi bir enerji piyasası oluşturmak amacıyla enerji sektörünün serbestleşmesini sağlayacak yeni yasalar ve düzenleyici mekanizmalar hayata geçirilmiştir (Karbuz, 2014).

Bununla birlikte, taraflar arasında daha ileri düzeyde iş birliğinin sağlanabilmesi, Türkiye'nin ulusal enerji kurumlarının ilgili Avrupa Birliği kurumlarıyla entegrasyonu sayesinde mümkün olabilmektedir. Nitekim 2015 yılında Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi (TEİAŞ), 36 ülkede 43 iletim sistemi operatörünü temsil eden Avrupa Elektrik İletim Sistemi Operatörleri Ağı (ENTSO-E) ile uzun vadeli bir anlaşma imzalamıştır. Bu anlaşma, Türkiye elektrik sisteminin Kıta Avrupası'nın elektrik şebekesiyle kalıcı olarak işletilmesine yasal zemin oluşturmuş ve Türkiye'nin Avrupa Birliği elektrik piyasalarına teknik entegrasyonunda önemli bir adım teşkil etmiştir. 2016 yılında imzalanan ve TEİAŞ'ı gözlemci üye statüsüyle ENTSO-E'ye dahil eden anlaşma ise ilişkileri daha üst seviyeye taşımıştır (Sartori, 2021).

Ayrıca Avrupa Birliği ve Türkiye elektrik, doğalgaz, nükleer ve yenilenebilir enerji gibi temel sektörlerin yanı sıra enerji verimliliği ve iklim kriziyle mücadele alanlarında daha derin bir entegrasyon sağlamak için 2015 yılında Yüksek Düzeyli Enerji Diyalogunu başlatmıştır. Fakat, Ayrıca Avrupa Birliği ve Türkiye, elektrik, doğalgaz, nükleer ve yenilenebilir enerji gibi temel sektörlerin yanı sıra enerji verimliliği ve iklim kriziyle mücadele alanlarında daha derin bir entegrasyon sağlamak amacıyla 2015 yılında Yüksek Düzeyli Enerji Diyalogunu başlatmıştır. Ancak Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin enerji faslının açılmasına yönelik tek taraflı vetosu ve katılım müzakerelerindeki genel tıkanıklık dikkate alındığında, Türkiye ile Avrupa Birliği'nin enerji alanındaki iş birliğinin derinleşemediğini söylemek mümkündür. Bu durum, Türkiye'nin üye olmayan bir ülke olarak Avrupa Birliği müktesebatına uyum sağladığı ve işlevsel bir politika alanında (enerji) katılım gösterdiği farklılaştırılmış entegrasyon modeline işaret etmektedir (Müftüler-Baç, 2017).

Dolayısıyla, 2016 yılında fiilen askıya alınan Yüksek Düzeyli Enerji Diyalogu'nun yeniden canlandırılması ve 15 No'lu enerji faslının açılmasına yönelik teknik ve diplomatik girişimlerin ivme kazanması, taraflar arasında enerji piyasası entegrasyonunun kurumsal temelini güçlendirecektir.

Öte yandan, Türkiye-Avrupa Birliği enerji iş birliği, ortak tedarik güvenliği ve sürdürülebilirlik hedeflerine rağmen tarafların jeopolitik konumlanmaları ile stratejik çıkarlarındaki farklılaşma nedeniyle belirli alanlarla sınırlı kalmaktadır. İş birliğinin derinleşmesinin önündeki temel engellerden biri, Avrupa Birliği'nin enerji politikasında yekpare bir aktör olarak hareket edememesidir. Enerji Birliği girişimleri ve ortak strateji belgelerine karşın,

enerji politikaları büyük ölçüde üye devletlerin ulusal çıkarları doğrultusunda şekillenmektedir. Örneğin, Rus doğalgazını Bulgaristan üzerinden Orta Avrupa'ya ulaştırmayı hedefleyen Güney Akım (South Stream) boru hattı projesi, Avrupa Birliği'nin ortak enerji politikası eksikliği nedeniyle üye ülkeler arasında ciddi tartışmalara yol açmıştır. Bulgaristan, Macaristan ve Sırbistan gibi, Rus doğalgazını Ukrayna üzerinden tedarik eden ülkeler, doğrudan erişim ve transit ülke olmanın getireceği ekonomik kazançlar açısından projeyi desteklerken; diğerleri, Rusya'ya enerji bağımlılığını artırması ve Ukrayna'yı devreden çıkararak jeopolitik istikrarsızlığa neden olması gerekçesiyle karşı çıkmıştır. Benzer şekilde Almanya'nın, Rus doğalgazını Baltık Denizi altından doğrudan ülkeye taşıyan Kuzey Akım 1 ve Kuzey Akım 2 projelerini desteklemesi, Avrupa Birliği'nin enerji bağımsızlığı hedefleriyle çelişmiştir (Zihnioğlu, 2020). Bu durum, Türkiye açısından muhatap belirsizliği ve kurumsal düzeyde istikrarsızlık oluştururken; Avrupa Birliği açısından ortak enerji vizyonunun hayata geçirilmesini güçleştirmektedir.

Ayrıca, Türkiye'nin dış politikada olduğu gibi enerji alanında da Rusya ile yakın ilişkileri, Avrupa Birliği ile bağlarında çatışma dinamiklerini beslemektedir. Rusya'nın 2014'te Güney Akım Projesi'ni iptal etmesinin ardından, Rus gazını Karadeniz altından Türkiye'ye ve buradan Güneydoğu Avrupa'ya taşımayı hedefleyen Türk Akım Projesi devreye alınmıştır. Bu proje, Türkiye'nin transit ülke rolünü güçlendirirken Avrupa Birliği açısından Güney Gaz Koridoru ile rekabet oluşturarak Birliğin enerji yönetişimi vizyonunu zorlamaktadır. Benzer şekilde, Akkuyu Nükleer Santrali'nin Rusya devlet şirketi Rosatom tarafından inşa edilip 60 yıl işletilmesini öngören model, Türkiye'nin enerji arz yapısının Rusya ile bütünleşmesini artırmakta ve Avrupa Birliği nezdinde stratejik güvensizlik algısını derinleştirmektedir (Frahm, 2019).

Doğu Akdeniz'deki gelişmeler de taraflar arasında enerji eksenli gerilimleri beslemektedir. 2011'de Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin ilan ettiği Münhasır Ekonomik Bölge'de keşfedilen Afrodit gaz sahası, bölgedeki başlıca jeopolitik gerilim alanlarından biri haline gelmiştir. Türkiye, bu bölgede yürütülen enerji arama faaliyetlerini uluslararası hukuka aykırı bulmakta ve hak iddialarını somutlaştırmak amacıyla sismik araştırma ve sondaj gemilerini devreye sokmaktadır. Buna karşılık, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin Mısır, Yunanistan, İsrail, İtalya, Ürdün ve Filistin gibi ülkelerle kurduğu Doğu Akdeniz Gaz Forumu (The East Mediterranean Gas Forum), Türkiye'nin bölgesel enerji iş birliklerinden dışlanmasına yol açmaktadır. Avrupa Birliği'nin bu süreçte çözüm odaklı diplomasi geliştirememesi ise mevcut ihtilafları derinleştirmektedir (Sukkarieh, 2021).

Sonuç olarak, enerji arz güvenliğinin güçlendirilmesi ihtiyacı, TANAP örneğinde olduğu gibi, Avrupa Birliği ve Türkiye arasındaki enerji iş birliğini pekiştirmektedir. Öte yandan, Türkiye'nin kaynak çeşitlendirme stratejileri ve enerji altyapı yatırımlarının kontrolü açısından Rusya ile yakınlaşması ve Doğu Akdeniz'deki hidrokarbon arama faaliyetleri

nedeniyle Güney Kıbrıs Rum Yönetimi ile yaşanan gerilimler, taraflar arasında rekabetçi dinamiklerin artmasına zemin hazırlamaktadır. Dolayısıyla, Türkiye–Avrupa Birliği enerji ilişkileri, ortak çıkarların şekillendirdiği iş birliği kadar, farklı önceliklerin belirlediği rekabeti de içeren çok katmanlı bir rekabetlik örüntüsü sergilemektedir.

3.4. Yeşil ve Dijital Dönüşüm

İklim değişikliği, biyoçeşitliliğin azalması ve küresel ısınma gibi uzun vadeli çevresel krizlerin yanı sıra; Covid-19 salgını ile Rusya’nın Ukrayna’yı işgali sonrasında artan enerji ve gıda fiyatları, küresel tedarik zincirlerinde yaşanan kesintiler, siber tehditlerin yükselmesi ve kritik hammaddeye erişimdeki kısıtlamalar, jeopolitik istikrarsızlıkları derinleştirmiştir. Bu gelişmeler, yeşil ve dijital dönüşümü artık bir tercih olmaktan çıkararak, sürdürülebilir kalkınma ve stratejik dirençlilik açısından zorunluluk haline getirmiştir.

Genel olarak yeşil dönüşüm; sera gazı emisyonlarının azaltılması, doğal kaynakların verimli kullanımı amacıyla döngüsel ekonomi modellerinin yaygınlaştırılması, atık üretiminin geri dönüşüm ve yeniden kullanım süreçleriyle en aza indirilmesi ve enerji ihtiyacının büyük ölçüde yenilenebilir kaynaklardan karşılanmasını hedefleyen kapsamlı bir dönüşüm sürecini ifade etmektedir. Dijital dönüşüm ise yapay zekâ, büyük veri analitiği ve artırılmış gerçeklik gibi ileri teknolojilerin tüm ekonomik ve toplumsal süreçlere entegre edilmesi yoluyla yeni iş modelleri geliştirmeyi, rekabet gücü ile inovasyon kapasitesini artırmayı amaçlamaktadır. Aynı zamanda dijital dönüşüm, daha az enerji tüketen ve çevre dostu teknolojik altyapılarla yeşil dönüşümü desteklemektedir.



Bu bağlamda Avrupa Birliği, doğaları gereği farklı dinamiklere sahip olmalarına rağmen birbirlerini karşılıklı olarak güçlendirme potansiyelleri nedeniyle yeşil ve dijital dönüşümü “ikiz dönüşüm” (*twin transition*) olarak tanımlamakta; bu dönüşümü hızla hayata geçirerek dayanıklılığı ve açık stratejik özerkliği (*open strategic autonomy*) güçlendirmeyi hedeflemektedir (European Commission, 2022a). Avrupa Komisyonu’nun *Avrupa İçin Yeni Bir Endüstriyel Strateji* başlıklı raporunda, ikiz dönüşümün “ekonominin, toplumun ve endüstrinin her alanını etkileyeceği” vurgulanmakta; bu dönüşümün hız kazanmasının, COVID-19 sonrası Avrupa Birliği’nin toparlanması açısından kritik öneme sahip olduğu belirtilmektedir (European Commission, 2020). Dolayısıyla mevcut durumda iklim nötr olma hedefi doğrultusunda ekonomik ve çevresel sürdürülebilirliği sağlamak ile ileri düzey teknolojik inovasyon sayesinde küresel ölçekte endüstriyel rekabet gücünü artırmak, Avrupa Birliği’nin temel politika öncelikleri arasında yer almaktadır.

2016 yılında 194 taraf ülkenin (Avrupa Birliği dahil) katılımıyla yürürlüğe giren Paris Anlaşması, iklim değişikliğiyle mücadele konusunda uluslararası iş birliğini yasal bir zemine taşıyan bağlayıcı bir anlaşma olarak iklim politikasında bir dönüm noktası olmuştur. Anlaşma, küresel sıcaklık artışını sanayileşme öncesi seviyelere kıyasla 2°C’nin altında tutmayı ve mümkünse 1,5°C ile sınırlandırmayı hedeflemekte; taraflara ise “ulusal katkı beyanları” (Nationally Determined Contributions) sunma, bu beyanları düzenli olarak güncelleme ve emisyon azaltım hedeflerini kademeli olarak ilerletme yükümlülüğü getirmektedir (The United Nations, 2015).

Bu çerçevede Avrupa Birliği, Paris Anlaşması’nın hedefleriyle uyumlu olarak yeşil enerjiye geçiş ve karbonsuzlaşma sürecinde aktif rol üstlenmiş; 2019 yılında Avrupa Yeşil Mutabakatı’nı (European Green Deal) gündeme getirmiştir. Yeşil Mutabakat, Paris Anlaşması’nın küresel hedeflerini Avrupa ölçeğinde somutlaştırarak 2030 yılına kadar sera gazı emisyonlarının %55 oranında azaltılmasını ve 2050 yılına kadar iklim nötrlüğüne ulaşılmasını öngörmektedir.

Mutabakat kapsamında; enerji sistemlerinin karbonsuzlaştırılması, döngüsel ekonomiye geçişin teşvik edilmesi, sürdürülebilir ve akıllı ulaşım sistemlerinin yaygınlaştırılması, biyolojik çeşitliliğin korunması, çevre için “sıfır kirlilik” vizyonunun benimsenmesi, adil ve çevre dostu bir gıda sisteminin geliştirilmesi gibi çok sayıda stratejik hedef belirlenmiştir (European Commission, 2019).

Bu hedeflere ulaşmak için Avrupa Birliği, Fit for 55 yasa paketiyle iklim mevzuatını güncellemiştir. Bu çerçevede, fosil yakıt fiyatlarındaki artışların ülkeler üzerindeki mali yükünü hafifletmek amacıyla Sosyal İklim Fonu oluşturulmuş; karbon fiyatlandırması, dünyanın ilk karbon piyasası olan Emisyon Ticareti Sistemi’nin (Emissions Trading System) kapsamı genişletilerek ulaşım, ısıtma yakıtları ve deniz taşımacılığı gibi sektörlerle kademeli olarak uygulanmaya başlanmıştır. Ayrıca, Sınırdaki Karbon Düzenleme Mekanizması (Carbon

Border Adjustment Mechanism) ile karbon yoğunluğu yüksek ürünlerin ithalatında fiyatlandırmaya dayalı bir düzenleme yürürlüğe konmuştur (European Commission, 2021).

Dolayısıyla Avrupa Yeşil Mutabakatı, yalnızca çevre ve enerji sektörlerini değil; tarım, ulaşım, sanayi ve finans gibi tüm ekonomik alanları kapsayan düzenlemelerle yeşil dönüşümü teşvik eden bütüncül bir politika çerçevesi sunmaktadır. Bu yönüyle, Avrupa Birliği ölçeğinde yeşil dönüşümün stratejik yol haritasını oluşturmakta ve iklim fonları aracılığıyla sağlanan finansmanla dönüşüm sürecini yönlendirmektedir.

Öte yandan Avrupa Yeşil Mutabakatı, yeşil dönüşüm hedeflerine ulaşmada önemli bir kolaylaştırıcı unsur olan dijital dönüşüm potansiyelinden yararlanma gereğini açıkça vurgulamaktadır. Dijital dönüşüm; enerji verimliliğinden döngüsel ekonomiye, sera gazı izleme sistemlerinden sürdürülebilir tarım uygulamalarına kadar pek çok alanda yeşil dönüşümü destekleyen ve hızlandıran araçlar sunmaktadır.

Bu bağlamda mobil uygulamalar, otomatik üretim robotları, yapay zekâ (örneğin sanal gerçeklik teknolojileri, otonom araçlar, otomatik karar alma sistemleri, sohbet robotları ve dijital asistanlar), Nesnelerin İnterneti (IoT) uygulamaları (akıllı ev sistemleri, kablosuz bağlantı teknolojileri, biyometrik güvenlik erişim kontrolü) ve bulut teknolojileri (Hizmet Olarak Yazılım – SaaS, sanal barındırma çözümleri) gibi yeni teknolojiler; maliyet ve zamandan tasarruf sağlayarak yeşil dönüşüm hedeflerinin gerçekleştirilmesine katkıda bulunmaktadır (Herczeg vd., 2023). Enerji ve kaynak verimliliği açısından yüksek potansiyel sunan dijital dönüşüm, aynı zamanda iş modellerini, kamu hizmetlerini ve üretim süreçlerini yeniden şekillendirmektedir.

Nitekim Dünya Ekonomik Forumu'nun raporuna göre, 2030 yılına kadar oluşacak yeni ekonomik değerin %70'inden fazlası dijital platformlarla bağlantılı olacak; dijital çözümler ise 2050 yılına kadar küresel sera gazı emisyonlarını %20'ye kadar azaltma potansiyeline sahip olacaktır (World Economic Forum, 2023). Bu kapsamda Avrupa Birliği, dijital dönüşüm sürecini Dijital Pusula stratejisiyle şekillendirmiş; dijital beceriler (vatandaşların dijital yetkinliklerinin artırılması), sürdürülebilir dijital altyapılar (5G, yapay zekâ, kuantum teknolojileri), dijital kamu hizmetleri (e-devlet, yapay zekâ destekli kamu yönetimi) ve işletmelerin dijital dönüşümü (dijital ürün pasaportu vb.) gibi alanlarda 2030 yılına kadar ulaşılması gereken hedefleri ortaya koymuştur. Dijital Pusula stratejisi, dijital dönüşümün yalnızca teknolojik ilerlemeden ibaret olmadığını, aynı zamanda ekonomik, toplumsal ve yönetimsel düzeyde yapılandırılmış çok boyutlu bir süreç olduğuna işaret etmektedir.

- **Dijitalleşen Enerji:** Yenilenebilir enerjinin etkili bir şekilde yönetilmesini; dijital teknolojiler, yeni sensörler, uydu verileri ve blok zinciri aracılığıyla enerji üretimi ve talebine yönelik tahminlerin iyileştirilmesini, Hizmet Olarak Enerji (EaaS) ve veri odaklı yenilikçi enerji hizmetleriyle tedarikçiler ve tüketiciler arasında etkileşimin güçlendirilmesini mümkün kılmaktadır.
- **Daha Yeşil Ulaşım:** Dijitalleşme ve yapay zekâ, Hizmet Olarak Ulaşım gibi daha verimli mobilite çözümlerinin ortaya çıkmasını, yeni nesil bataryalar ve nesnelerin interneti gibi dijital teknolojiler ise çeşitli ulaşım modlarının elektrikleştirilmesini (otonom arabalar) sağlamaktadır.
- **Sanayide İklim Nötrlüğünün Artırılması:** Akıllı sayaçlar ve sensörler, üretimde enerji ve malzeme verimliliğini artırmaktadır. Dijital ikizler (bir nesnenin sanal temsili), sistem tasarımlarını iyileştirme, yeni ürünleri test etme, önleyici bakımı sağlama ve optimum malzemeleri seçmeyi mümkün kılmaktadır.
- **Dijitalleşmeyle Binaları Yeşillendirme:** Akıllı binalar ve sayaçlar, enerji yoksulluğuyla mücadelede yardımcı olabilmektedir. Bina bilgi modellemesi gibi teknolojiler, binaların tasarım aşamasında uzun vadeli seçimleri iyileştirerek enerji verimliliğini artırmaktadır.
- **Daha Akıllı ve Daha Yeşil Tarım:** Dijital sensörler ve Hizmet olarak Uzay Verisi (*space data as a service*) gibi yenilikçi çözümler, tarımsal üretimde kaynak verimliliğini artırmakta; pestisit, gübre, su ve enerji kullanımını optimize ederek çevresel etkiyi azaltmaktadır. Yerel ölçekte dağıtımı kolaylaştıran dijital gıda platformları hem gıda tedarik zincirlerini kısaltmakta hem de gıda israfını azaltarak döngüsel ekonomiye katkı sağlamaktadır.

Avrupa Birliği'nin politika öncelikleri arasında yer alan yeşil ve dijital dönüşüm, aynı zamanda Türkiye ile etkileşiminde önemli bir rekabetlik zemini oluşturmaktadır. Türkiye'nin Yeşil Mutabakat'a uyumu, yalnızca çevresel sürdürülebilirliğin sağlanması açısından değil, aynı zamanda ekonomik rekabet gücünün korunması ve yapısal reformların hayata geçirilmesi bakımından büyük önem taşımaktadır. Türkiye'nin Avrupa Birliği ile olan güçlü ekonomik entegrasyonu -özellikle Avrupa Birliği'nin %40,6'lık oranla Türkiye'nin en büyük ihracat partneri olması- yeşil ve dijital dönüşüme uyum sağlama baskını artırmaktadır. (Ticaret Bakanlığı, 2023).

Bu kapsamda Türkiye, 2021 yılında Paris İklim Anlaşması imzalayarak Yeşil Mutabakat'a uyum sağlama ve küresel düşük karbonlu ekonomiye geçişte ciddi bir aktör olarak yer alma iradesini ortaya koymuştur. 1. Ulusal Katkı Beyanı çerçevesinde, 2030 yılına kadar birincil enerji tüketiminde yenilenebilir enerji kaynaklarını %20,4 oranında artırmayı, güneş enerjisinde 33 gigawatt (GW) ve rüzgâr enerjisinde 18 GW'lık güç kapasitesine ulaşmayı, sera gazı emisyonunu %41 azaltmayı taahhüt ederek enerji verimliliği, yenilenebilir enerji

ve iklim değişikliğiyle mücadele konularında somut hedefler belirlemiştir. (İklim Değişikliği Başkanlığı, 2023a). Avrupa Birliği ile yeşil dönüşüm alanında uyuma dayalı iş birliği, Türkiye'nin yenilenebilir kaynakları üzerinden enerji tüketimini dönüştürmekle birlikte ekonomik rekabet gücünü artırması ve sanayi politikalarını daha sürdürülebilir hale getirmesi açısından kritik önemdedir.

Bununla birlikte dijital teknolojiler, yapay zekâ ve dezenformasyonla mücadele gibi alanlarda iş birliğinin pekiştirilmesi, Türkiye ve Avrupa Birliği'nin dijital dönüşüm süreçlerinin hızlandırılmasına katkı sunabilmektedir. Örneğin Avrupa Birliği'nin Genel Veri Koruma Yönetmeliği (GDPR) ile Türkiye'nin Kişisel Verilerin Korunması Kanunu (KVKK) arasında uyumun sağlanması, dijital ticaret ve veri paylaşımı alanlarında tarafların riskleri önceden tespit etmesi için Özen Yükümlülüğü (*due diligence*) prosedürlerinin etkin şekilde uygulanması, dezenformasyonla mücadele açısından Türkiye'nin dijital düzenlemelerini Avrupa Birliği'nin Dijital Hizmetler Yasası (DSA) ile uyumlu hale getirmesi, dijital alandaki iş birliklerini derinleştirmekle birlikte sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin gerçekleşmesini sağlayabilmektedir (Global İlişkiler Forumu, 2025).

İkiz dönüşüm odaklı iş birliği, Türkiye–Avrupa Birliği ilişkilerinin yeniden ivme kazanması ve stratejik yakınlaşma açısından önemli fırsatlar sunmaktadır. Bu çerçevede, öncelikle Gümrük Birliği'nin hizmetler, kamu alımları ve tarım sektörlerinin yanı sıra yeşil ve dijital dönüşümü kapsayacak şekilde güncellenmesi, taraflar arasında çevresel standartların (enerji verimliliği, karbon emisyonlarının azaltılması) ve dijital altyapıların (veri koruma, siber güvenlik, yapay zekâ) uyumlaştırılmasını mümkün kılacaktır. Yeşil Mutabakat, hem Gümrük Birliği'nin güncellenmesini daha önemli ve ivedi hale getirmekte hem de Türkiye'nin uyum sağlaması koşuluyla Avrupa Birliği iç pazarında daha avantajlı bir konum elde etmesine imkân tanımaktadır (TEPAV, 2021).

Türkiye'nin Yeşil Mutabakat hedeflerine ulaşabilmesi için kapsamlı bir strateji oluşturması, Avrupa Birliği'nin araştırma ve inovasyon için temel finansman programı olan Horizon Europe fonlarından yararlanmasına katkı sağlayabilecektir. Ayrıca, Avrupa Komisyonu, ikiz dönüşüme yönelik temel teknoloji üretiminde kritik hammaddelerin büyük önem taşıdığına; güvenli ve sürdürülebilir tedarik zincirlerinin oluşturulması amacıyla araştırma–geliştirme faaliyetlerine öncelik verilmesi ve güvenilir ortaklarla büyük ölçekli iş birliklerinin gerçekleştirilmesi gerektiğine dikkat çekmektedir (European Commission, 2023b). Bu bağlamda, Türkiye'nin hem coğrafi olarak Avrupa'ya yakınlığı hem de antimon, bor ve feldispat gibi kritik mineral rezervlerine sahip olması, stratejik bir ortak olarak Avrupa Birliği ile potansiyel iş birlikleri geliştirmesi için önemli bir zemin oluşturmaktadır (European Commission, 2024).

Öte yandan, Avrupa Birliği'nin yeşil ve dijital dönüşüm politikaları, mevzuat uyumu aracılığıyla Türkiye açısından stratejik fırsatlar ve iş birliği alanları sağlarken aynı zamanda

rekabet baskılarını da beraberinde getirmektedir. Örneğin, Yeşil Mutabakat hedeflerinin hayata geçirilmesinde işlevsel bir araç olarak öne çıkan Sınırdaki Karbon Düzenleme Mekanizması (SKDM), Türkiye ekonomisi ve sanayisi üzerinde kayda değer rekabetçi etkiler doğurabilmektedir. Avrupa Birliği'nin 2026 yılı itibarıyla uygulamaya koyacağı SKDM, demir-çelik, alüminyum, çimento, gübre ve elektrik gibi çeşitli karbon yoğun ürünlerde ithalatçı ülkelere karbon maliyeti yansıtmayı hedeflemektedir.

Türkiye, bu sektörlerde Avrupa Birliği'ne ihracat açısından yüksek düzeyde entegrasyona sahiptir. SKDM'nin uygulanmasıyla birlikte Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne ihracat yaparken ek karbon vergileri ödemek zorunda kalması, maliyetleri artırarak rekabet gücünü zayıflatabilmektedir. Bununla birlikte, Türkiye sanayisinin karbon ayak izini azaltması, sürdürülebilir üretim süreçlerine geçmesi ve enerji dönüşümünü hızlandırması açısından yeşil dönüşüme uyum baskısı oluşacaktır. Bu bağlamda, potansiyel SKDM maliyetlerinin 2032 yılına kadar 2,5 milyar avroya ulaşacağı; ancak Türkiye'nin yerel bir Emisyon Ticareti Sistemi uygulaması halinde hem SKDM'nin ekonomik etkilerini hem de sera gazı emisyonlarını maliyet etkin biçimde azaltabileceği öngörülmektedir (İklim Değişikliği Başkanlığı, 2023b).

Sonuç olarak, yeşil ve dijital dönüşümün uzun vadeli vizyonu ve sürdürülebilirlik odaklı hedefleri Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinin yeniden canlandırılmasına katkı sunma potansiyeline sahiptir. Avrupa Birliği'nin Yeşil Mutabakat ve Dijital Pusula strateji belgeleri çerçevesinde dışsallaştırdığı normlar, Türkiye'nin hem çevresel hem de dijital regülasyonlara eşzamanlı uyum sağlamasını gerektirmektedir. Bu durum, taraflar arasında ortaklık zeminini güçlendirirken aynı zamanda düzenleyici farklılıklardan kaynaklanan rekabet ve uyum baskısı oluşturmakta; dolayısıyla ikiz dönüşümde rekabetlik dinamiklerini pekiştirmektedir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Günümüzde Türkiye–Avrupa Birliği (AB) etkileşimi, küresel ve bölgesel düzeyde derinleşen jeopolitik istikrarsızlıkların yanı sıra ilişkilerin yapısal temellerine yerleşmiş karşılıklı güvensizliklerin etkisiyle öngörülmesi güç bir çerçevede ilerlemektedir. Doğu Akdeniz’deki münhasır ekonomik bölge anlaşmazlıkları, enerji arz güvenliği sorunları, Suriye iç savaşının tetiklediği göç yönetimi krizi, Ukrayna–Rusya savaşı ve İsrail–Filistin çatışması gibi gelişmeler, tarafların zaman zaman ortak çıkar zemininde buluşmasını teşvik etse de aynı zamanda birbirlerini sistematik rakip ya da hasım olarak konumlandırmalarına neden olmaktadır.

Avrupa Birliği, Türkiye’deki demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğü konusundaki gerilemeleri ve özgür dış politika tercihlerine karşı çekincelerini sürekli gündemde tutarken; Türkiye ise Avrupa Birliği’nin üye devletler arasındaki “dayanışma ruhu”¹ kapsamında çifte standart uyguladığını, siyasi kriterleri araçsallaştırarak katılım sürecinin adil ve tutarlı biçimde yürütülmesini engellediğini savunmaktadır (Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2011). Söz konusu karşılıklı güvensizlik, ilişkilerin stratejik derinlik kazanmasını ve uzun vadeli vizyon geliştirilmesini engellemektedir.

Nitekim, giderek işlevsizleşen katılım sürecine duyulan hayal kırıklığı, zamanla güvenilir koşulluluk (credible conditionality) ilkesinin aşınmasına yol açarken (Sedelmeier, 2011), Avrupa Birliği’nin Türkiye üzerinde dönüştürücü bir etki oluşturma kapasitesini önemli ölçüde zayıflatmaktadır. Bununla birlikte, ticaret, göç yönetimi, enerji, sınır güvenliği ve savunma gibi alanlarda taraflar arasında mevcut olan çok boyutlu bağımlılık ilişkisi, tam anlamıyla bir kopuşu hem ekonomik hem de stratejik açıdan maliyetli ve irrasyonel kılmaktadır. Uluslararası konjonktürde artan belirsizlikler ise, ilişkilere yeniden ivme kazandırabilecek esnek iş birliği modellerine olan ihtiyacı artırmaktadır. Dolayısıyla ne Türkiye ne de AB, resmi katılım sürecini sonlandırmaya ya da bunu ikame edecek yeni bir kurumsal çerçeveyi müzakere etmeye istekli görünmektedir (Saatçioğlu, 2021).

Hazırlanan çalışma, mevcut belirsizlikler karşısında Türkiye–Avrupa Birliği ilişkilerinin geleceğini senaryo oluşturma yöntemiyle analiz etmekte ve iş birliği ile rekabet ekseninde şekillenen dört temel senaryoya odaklanmaktadır: yapısal çatışma, soğuk barış, stratejik ortaklık, rekaberlik. Her bir senaryo, Türkiye–Avrupa Birliği etkileşiminde yalnızca gelecekteki olası yönelimleri değil, aynı zamanda mevcut eğilimlerin hangi yapısal koşullar altında nasıl evrilebileceğini de modellemektedir. Diğerlerine kıyasla rekaberlik senaryosu,

¹ Avrupa Birliği’nin İşleyişine İlişkin Antlaşma’nın ekonomi ve para politikasıyla ilgili 122. maddesi, enerji konusuyla ilgili 194. maddesi, herhangi bir doğal bir felaket veya terörist saldırısı karşısında dayanışma hükmüyle ilgili 222. maddesi üye devletler arasında “dayanışma ruhu” ilkesini vurgulamaktadır.

daha olası ve işlevsel bir gelecek perspektifi sunduğu için bu çalışmanın merkezinde yer almaktadır.

Bu çerçevede **yapısal çatışma senaryosu**, farklılaşan çıkarlar nedeniyle tarafların karşılıklı olarak rekabetçi ve dışlayıcı pozisyonlar aldığı, iş birliğinin son derece sınırlı olduğu ve ilişkilerin kopma noktasına yaklaştığı bir durumu ifade etmektedir. Ancak NATO ve Avrupa Konseyi üyelikleri, Gümrük Birliği gibi kurumsal ve ekonomik bağlar ile karşılıklı bağımlılığın sürekliliği dikkate alındığında, yapısal bir kopuşun mümkün görünmemesi bu senaryoyu rasyonel bir politika tercihi olmaktan uzaklaştırmaktadır.

Soğuk barış senaryosu, taraflar arasında yapısal sorunların çözülmediği, ilişkilerde yüzeysel bir istikrarın korunduğu, iş birliği ve rekabetin düşük yoğunlukta gerçekleştiği bir çerçeve sunmaktadır. Bu senaryo, kısa vadeli kriz yönetiminde etkili olabilse de küresel ve bölgesel belirsizliklerin giderek arttığı bir dönemde tarafların statükocu bir ilişki biçimini uzun vadede sürdürebilmesi mümkün değildir. Stratejik ortaklık, tarafların karşılıklı bağımlılık temelinde birbirlerine ihtiyaç duydukları ölçüde ilişkilerini sürdürdükleri, ekonomik ve stratejik kazanımları maksimize etme çabasının iş birliğini derinleştiren bir motivasyon oluşturduğu senaryoyu ifade etmektedir.

Stratejik ortaklık senaryosu ise Türkiye tarafından tam üyelik yerine geçecek eşit statülü bir ilişki olarak algılarken, Avrupa Birliği nezdinden sınırlı bir angajman modeli olarak görülmektedir. Taraflar arasındaki farklı beklentilerin yanı sıra yüksek düzeyde iş birliğinin stratejik kaygılardan ziyade pragmatik ihtiyaçlardan kaynaklanması, geleceğe yönelik ortak bir vizyonun geliştirilmesini engellemekte ve ortaklığın sürdürülebilirliğini zayıflatmaktadır.

Öte yandan hem iş birliği hem de rekabet dinamiklerinin eşzamanlı olarak yönetildiği **rekaberlik senaryosu**, Türkiye–Avrupa Birliği ilişkilerinin sıfır toplamı bir denklem olmaktan çıkarak daha esnek ve çok boyutlu bir etkileşim modeline dönüşmesini mümkün kılmaktadır. Tarafların, bir yandan birbirlerini dışlamadan ve stratejik bağımsızlıklarını koruyarak iş birliği alanlarını genişletmeleri, diğer yandan ise ortak çıkarlar ve normlar üzerinden yapıcı bir rekabet sürdürmeleri, ilişkilerin geleceği açısından kritik önem taşımaktadır. Dolayısıyla rekaberlik senaryosu ne idealize edilmiş bir ortaklık ne de krizlere endeksli bir kopuşu öngörmekte; aksine, mevcut eğilimler üzerinden Türkiye–Avrupa Birliği ilişkilerini yeniden yapılandırarak sürdürülebilir bir gelecek perspektifi sunmaktadır.

Nitekim, Türkiye’nin tam üyelik perspektifinin giderek zayıfladığı mevcut konjonktürde, Avrupa Birliği ile tam uyum içinde hareket etmesini beklemek gerçekçi değildir. Bununla birlikte, ticaret, güvenlik ve savunma, enerji, yeşil ve dijital dönüşüm gibi politika alanlarında iş birliğinin sürdürülmesi elzemdir. Ancak bu süreçte, belirli düzeyde bir rekabetin de kaçınılmaz olduğu kabul edilmelidir. Böyle bir yaklaşım, her iki tarafı da birbirlerinden

öğrenmeye ve deneyim paylaşımına açık hale getirerek karşılıklı faydanın en üst düzeye çıkarılmasına olanak tanımaktadır (Renda, 2025).

Türkiye–Avrupa Birliği ilişkilerinin yeniden canlandırılmasına yönelik atılması gereken öncelikli ve somut adımlar, mevcut yapısal sorunların aşılması ve rekabetlik temelli bir ilişki modelinin hayata geçirilmesi açısından uygulanabilir bir yol haritası niteliğindedir. Bu çerçevede aşağıdaki politika önerileri, yalnızca kısa vadeli iyileştirmeleri değil, aynı zamanda uzun vadeli stratejik dengenin kurulmasına katkı sağlayabilmektedir:

- Türkiye ve Avrupa Birliği arasında karşılıklı çıkarlar tarafından yönlendirilen sağlam iş birliğinin oluşturulması ve güven eksikliğinin giderilmesi açısından öncelikli olarak ilişkilerdeki yüksek siyasallaşma düzeyinin azaltılması hedeflenmelidir. Siyasallaşmanın azaltılması, taraflar arasındaki ilişkinin sektöre uğramasına veya katılım sürecinin askıya alınmasına yol açan politik meselelerin etkisini minimize ederek, teknik alanlarda iş birliğinin güçlendirilmesi anlamına gelmektedir. Başka bir ifadeyle, potansiyel iş birliği alanlarının siyasi koşulluluktan bağımsız şekilde ele alınması ve teknik alanlarda teknik kriterlerin işletilmesi prensibi benimsenmelidir (Akgül Açıkmeşe, 2022). Bu yaklaşım, diplomatik çatışmaların yanı sıra siyasi nedenlerle uygulanan vetoların önlenmesine de yardımcı olabilmektedir. Örneğin, Kıbrıs sorununun siyasi bir veto aracı olarak kullanılması, özellikle Gümrük Birliği’nin güncellenmesi ve bazı müzakere fasıllarının açılması gibi teknik düzeyde ilerletilebilecek alanların dahi bloke edilmesine yol açmaktadır. Bu kapsamda, Türkiye’nin müzakere sürecinin Kıbrıs sorununun çözümüne hapsedilmemesi; meselenin Avrupa Birliği arabuluculuğuna indirgenmeden, Birleşmiş Milletler gibi çok taraflı platformlar veya doğrudan ikili diyalog mekanizmaları aracılığıyla ele alınması gerekmektedir.
- Güvenlik ve savunma politikaları bağlamında, Türkiye’nin ulusal çıkarlarına aykırı olabilecek istisnai durumlar dışında Avrupa Birliği ile uyumlu hareket etmesi gerekmektedir. Bu çerçevede, Türkiye’nin PESCO’nun savunma sanayii, siber güvenlik ve askeri hareketlilik gibi daha az siyasi hassasiyete sahip projelerine gözlemci veya teknik ortak statüsünde katılması, Avrupa Savunma Fonu’na dahil edilmesi, Avrupa Savunma Ajansı ile kapsamlı iş birlikleri yürütmesi ve NATO-AB ekseninde kurumsallaşmış bir güvenlik diyalogu oluşturması mümkün hale gelebilmektedir. Ayrıca, savunma alanında Avrupa Gökyüzü Kalkanı Girişimi (European Sky Shield Initiative) ve Avrupa Uzun Menzilli Saldırı Yaklaşımı (European Long Range Strike Approach – ELSA) gibi projelerde yer alması da değerlendirilmektedir (Global İlişkiler Forumu, 2025).
- Türkiye ve Avrupa Birliği arasında ekonomi, politika, enerji, iklim, ulaştırma, göç, güvenlik, bilim, araştırma, teknoloji ve yenilikçilik alanlarında yürütülen yüksek düzeyli diyalog mekanizmalarının yeniden faaliyete geçirilmesi son derece önemlidir. Bu mekanizmalar, teknik alanlarda iş birliğinin derinleştirilmesini sağlarken, siyasi

gerilimlerin yoğun olduğu dönemlerde ilişkilerin sürdürülebilir bir zeminde yürütülmesine imkân tanımaktadır. Başka bir ifadeyle, üst düzey diyaloglar krizlerin tırmanmasını önleyen bir “emniyet supabı” işlevi görerek sorunların kontrollü ve diplomatik biçimde yönetilmesine ve taraflar arasındaki güven bunalımının aşılmasına katkı sunmaktadır. Ayrıca, Avrupa Parlamentosu ile Türkiye Büyük Millet Meclisi arasında faaliyet gösteren Karma Parlamento Komisyonu (Joint Parliamentary Committee) gibi diyalog mekanizmalarının kurumsal özerkliğinin güçlendirilmesi ve siyasi krizlerden bağımsız olarak kesintisiz biçimde sürdürülmesi garanti altına alınmalıdır. Nitekim Avrupa Parlamentosu, 24 Mart 2025 tarihinde yaptığı açıklamada, Türkiye’deki son gelişmeler gerekçesiyle 82. Karma Parlamento Komisyonu toplantısının ertelenmesine karar vermiştir (European Parliament, 2025). Söz konusu iptal kararı, Türkiye açısından Avrupa Birliği’nin tarafsızlık ilkesinden saparak süreci siyasallaştırdığı yorumuna yol açmakta ve böylelikle taraflar arasındaki güvenilir ve öngörülebilir ortaklık potansiyelinin zedelenmesine neden olabilmektedir.

- Taraflar arasında ilişkilerin yalnızca kurumsal düzeyde değil, kamuoyu nezdinde de canlandırılması, sürdürülebilir ve çok boyutlu bir ortaklık inşası açısından kritik öneme sahiptir. Hem Avrupa Birliği hem de Türkiye kamuoyunda uyum ve mutabakat sağlanan alanların görünür kılınması, ilişkilerin yapısal krizler yerine kapasite odaklı bir perspektifle değerlendirilmesine imkân tanımaktadır. Nitekim, ilişkilerdeki aksaklıklara ve karşılıklı güven kaybına rağmen Türkiye kamuoyunda üyelik beklentisinin devam ettiği gözlemlenmektedir. 2022 yılında Global Akademi tarafından yayımlanan “Türkiye’de Avrupa ve Avrupa Birliği Algısı” araştırmasında, Türk halkının %75,9’u Türkiye’nin Avrupa Birliği üyeliğini desteklemektedir (Global Akademi, 2022). Benzer şekilde, 2023 yılında İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV) tarafından gerçekleştirilen “Avrupa Birliği Desteği ve Avrupa Algısı” başlıklı kamuoyu araştırmasında 2.102 kişiyle yüz yüze mülakat yapılmış ve katılımcıların %65,9’unun Avrupa Birliği üyeliğini desteklediği tespit edilmiştir. Araştırma sonuçları, 2019 yılına kıyasla üyelik desteğinde 5 puanlık bir artış yaşandığını göstermektedir (İKV, 2023).
- Mevcut durumda üyelik söz konusu olmasa da Gümrük Birliği’nin güncellenmesi ve vize serbestisi konularının çözüme kavuşturulması için müzakerelerin hızlandırılması gerekmektedir. 16 Aralık 2013 tarihinde Avrupa Birliği-Türkiye Geri Kabul Anlaşması’nın imzalanmasına paralel olarak başlatılan Vize Serbestleştirme Diyalogu kapsamında Türkiye’nin karşılaması gereken 72 kriter içerisinde altısı henüz yerine getirilememiştir. Bu kriterler Türkiye’nin terörle mücadele mevzuatını Avrupa Birliği standartları doğrultusunda gözden geçirmesi, Europol ile operasyonel iş birliği anlaşmasını imzalaması, kişisel verilerin korunmasına ilişkin mevzuatını Avrupa standartlarıyla uyumlu hale getirmesi, yolsuzluğun önlenmesine yönelik tedbirler alması, Geri Kabul

Anlaşması'nın tüm hükümlerini uygulaması, cezai konularda tüm üye ülkelerle iş birliğini sağlamasıdır (Ekinci, 2016). Söz konusu kriterlerin karşılanması için gerekli yasal ve idari düzenlemelerin bir an önce hayata geçirilmesi elzemdir. Bu süreçte Avrupa Birliği'nin, iş insanları, akademisyenler, öğrenciler ve araştırmacılar için vize başvurularına erişimi kolaylaştırması ve uzun vadeli vize kolaylığı tanınması, tam muafiyet sağlanmadan önce güven artırıcı bir ara adım olarak değerlendirilebilir. Ayrıca Schengen ülkelerinin vize reddi kararlarının gerekçelerini daha şeffaf biçimde açıklamasını sağlamak üzere ortak bir "Vize İzleme Mekanizması" kurulmalıdır. Öte yandan, güncellenmiş bir Gümrük Birliği yalnızca hizmetler, kamu alımları ve tarım gibi geleneksel alanların entegrasyonunu değil, aynı zamanda yeşil ve dijital dönüşüm süreçleriyle uyumlu olarak dijital ekonomi, e-ticaret ve sürdürülebilir üretim gibi yeni sektörleri de kapsamalıdır. Avrupa Yeşil Mutabakatı hedefleri doğrultusunda Sınırdan Karbon Düzenleme Mekanizmasına uyumun teşvik edilmesi, Türkiye'nin Avrupa Birliği iç pazarındaki rekabet gücünü artırması açısından kritik önemdedir. Ayrıca, vize serbestisi sürecinde olduğu gibi Gümrük Birliği'nin güncellenmesine ilişkin müzakerelerde de Kıbrıs meselesi belirleyici bir unsur olarak öne çıkmaktadır. Bu çerçevede, Türkiye'nin Gümrük Birliği hükümlerini Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'ni resmî tanıma anlamına gelmeyecek şekilde uygulaması, Avrupa Birliği ile ilişkilerin normalleşmesi ve müzakere sürecine ivme kazandırılması açısından işlevsel bir diplomatik açılım olarak değerlendirilebilir (Global İlişkiler Forumu, 2025).

- Enerji arz güvenliğinin sağlanması ve doğal gaz tedariğinin çeşitlendirilmesi gibi ortak ihtiyaçlar, Avrupa Birliği ile Türkiye arasında iş birliğini güçlendirmektedir. Ancak Türkiye'nin Doğu Akdeniz'de yürüttüğü hidrokarbon arama ve sondaj faaliyetleri, jeopolitik gerilimlere yol açarak ilişkilerin teknik düzeyde ilerlemesini sınırlamaktadır. Bu kapsamda, enerji iş birliğinin teknik niteliği ön planda tutularak, Doğu Akdeniz'deki gerilimleri aşabilecek çok taraflı bir enerji diyalogu mekanizması kurulması veya mevcut Doğu Akdeniz Enerji Forumu gibi bölgesel oluşumlara Türkiye'nin dahil edilmesi, 2016'dan beri düzenlenmeyen yüksek düzeyli enerji diyalogu toplantılarının yeniden canlandırılması son derece önemlidir. Ayrıca Türkiye'nin yenilenebilir enerji, enerji verimliliği, nükleer enerji ve karbon piyasaların düzenlenmesi gibi güncel alanlarda Avrupa müktesebatına uyum çalışmalarını hızlandırması, hem enerji dönüşümüne dair teknik kapasiteyi geliştirmesini hem de Avrupa Birliği'nin iklim finansmanı taahhütleri doğrultusunda sağladığı mali kaynaklardan daha etkin biçimde yararlanılmasını mümkün kılmaktadır.
- Her ne kadar Türkiye-Avrupa Birliği etkileşimi göç, güvenlik, savunma, dış politika, ekonomi, ticaret ve enerji gibi geleneksel başlıklar etrafında şekillenmeye devam etse de ilişkilerin geleceği büyük ölçüde yeşil ve dijital dönüşüm ekseninde belirlenecektir.

Avrupa Birliği'nin Yeşil Mutabakat ve Dijital Tek Pazar stratejileri kapsamında ilerleyen bu dönüşümler, Türkiye için hem politika uyumu hem de ekonomik yeniden yapılanma açısından çok boyutlu bir dönüşüm zorunluluğu ortaya koymaktadır. Bu çerçevede Türkiye'nin, Avrupa Birliği'nin çevre, iklim ve dijital regülasyonlarıyla uyumlu biçimde iç mevzuatını güncellemesi; özellikle sınırda karbon düzenleme mekanizması, yapay zekâ teknolojileri ve kişisel verilerin korunması gibi alanlarda normatif yakınlaşmayı önceliklendirmesi gerekmektedir. Ayrıca, Türkiye'de ulusal düzeyde bir Emisyon Ticaret Sistemi'nin kurulması; sivil toplum kuruluşları, özel sektör, kamu kurumları ve üniversiteler arasında iş birliğini güçlendirecek katılımcı bir mekanizma olarak Türkiye-Avrupa Birliği Yeşil ve Dijital Dönüşüm Diyalog Platformu'nun oluşturulması; yeşil ve dijital dönüşüm kapsamında "15. Enerji", "27. Çevre" ve "10. Bilgi Toplumu ve Medya" müzakere fasıllarının yeniden değerlendirilmesi ya da teknik düzeyde ilerletilmesi önerilmektedir. Yeşil ve dijital dönüşüm, aynı zamanda Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinde uzun süredir tıkanıklığa neden olan bazı temel meselelerin yeniden ele alınabilmesine imkân sağlamaktadır (Eralp:2021, 11): Örneğin, Gümrük Birliği'nin geleceğe dönük bir şekilde güncellenmesi sürdürülebilir tedarik zincirleri, sınırda karbon düzenlemeleri ve dijital hizmetlerin serbest dolaşımı gibi alanlarda normatif uyumu artırarak iş birliği kapsamını genişletebilmektedir. Benzer şekilde, Doğu Akdeniz'de enerji alanındaki jeopolitik gerilimler ve Kıbrıs sorunu, yeşil dönüşüm politikalarıyla farklı bir düzlemde değerlendirilme olanağına kavuşabilmektedir. Dolayısıyla, yeşil ve dijital dönüşüm iklim krizi etkilerini azaltma, Endüstri 4.0 çağında teknolojik inovasyonlara uyum sağlama ve ekonomik kalkınmayı sürdürülebilir kılmak için yanı sıra taraflar arasındaki siyasi uyuşmazlıklara dair daha yenilikçi ve kapsayıcı çözümlerin geliştirilmesine de zemin hazırlamaktadır. Bu bağlamda, uzun süredir durağan ilerleyen Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinin yeniden canlandırılması açısından yeşil ve dijital dönüşüm süreçlerinin işlevsel ve dönüştürücü bir rol üstlendiğini söylemek mümkündür.

- Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinin geleceği, reform süreçlerinin dışsal yönlendirmelerden bağımsız olarak Türkiye'nin milli menfaatleri, egemenliği ve toplumsal dinamikleri doğrultusunda şekillenmesiyle daha gerçekçi bir zemine taşınabilmektedir. Söz konusu reformların Türkiye'nin ihtiyaçlarını önceleyen yerli ve milli bir bakış açısıyla gerçekleştirilmesi, hem demokratik gelişim ve kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi, hem de Avrupa Birliği ile iş birliğinin eşit ortaklık temelinde, karşılıklı çıkar dengesi gözetilerek yeniden tanımlanması açısından oldukça önemlidir. Bu çerçevede Gümrük Birliği'nin güncellenmesi, vize serbestisi ve göç yönetimi gibi konularda mütekabiliyet esasına dayalı bir müzakere süreci yürütülmeli; potansiyel iş birliği adil yük paylaşımı temelinde derinleştirilmelidir. Nitekim, Türkiye'nin stratejik önemini göz ardı eden ve tek taraflı taleplere dayalı ilişki biçimlerinin artık sürdürülebilir olmadığı açıktır. Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinin geleceği rekabeti dışlamayan ancak iş birliğini önceleyen bir

“rekaberlik” ekseninde kurgulamak hem Türkiye’nin bölgesel rolünü hem de Avrupa Birliği ile çok yönlü ilişkilerini güçlendirecektir. Özellikle enerji, güvenlik, savunma, ticaret, yeşil ve dijital dönüşüm gibi öncelikli alanlarda ortaklıkların artırılması, olası krizlere karşı dayanıklılığı artırmaktadır. Sonuç olarak, Türkiye’nin egemenlik haklarını gözetken ve eşitlik ilkesi temelinde yapılandırılmış bir “rekaberlik” modeli, Türkiye-Avrupa Birliği arasında sürdürülebilir, öngörülebilir ve güven esaslı bir ilişki dinamiğinin gelişmesine katkı sunacaktır.

Bu rapor KOSAM tarafından
özel olarak hazırlanmıştır.
www.kosam.org

KAYNAKÇA

Akçay, Yaşar Ekrem (2016) “Türkiye-AB İlişkileri ve İmtiyazlı Ortaklık Meselesi”, Toros Üniversitesi İİSBF Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl:3, Sayı:5.

Akgül-Açıkmeşe, Sinem (2022) “Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinin Geleceği”, Panorama, <https://www.uikpanorama.com/blog/2022/11/24/saa/>.

Akman, Sait Mehmet and Çekin, Emre Semih (2021) “The EU as an Anchor for Turkey’s Macroeconomic and Trade Policy”, Ed.: Wulf Reiners & Ebru Turhan, In.: *EU-Turkey Relations: Theories, Institutions, and Policies*, Palgrave Macmillan.

Anadolu Ajansı (2019) “AB'den Türkiye'ye Yönelik Doğu Akdeniz Kararları”, <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/abden-turkiye-ye-yonelik-dogu-akdeniz-kararlari/1532635>.

Anadolu Ajansı (2020) “Bakan Çavuşoğlu: Irini Operasyonu Taraflı Bir Operasyon”, <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/bakan-cavusoglu-irini-operasyonu-tarafl-bir-operasyon/1933668>.

Arısan-Eralp, Nilgün (2019) “The Parlous State of Turkey–EU Relations: Searching for a Bridge Over Troubled Waters, TEPAV Evaluation Note.

Avrupa Komisyonu (2016) “Türkiye İlerleme Raporu”, https://www.ab.gov.tr/files/5%20Ekim/son_2016_ilerleme_raporu_tr.pdf.

Avrupa Komisyonu (2024) “Türkiye İlerleme Raporu”, https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/2024_trkiye_report_tr.pdf.

Aydın-Düzgit, Senem & Keyman, Fuat (2012) “EU–Turkey Relations and the Stagnation of Turkish Democracy”, *Global Policy*, 3(3).

Aydın-Düzgit, Senem and Noutcheva, Gergana (2022) “External Contestations of Europe: Russia and Turkey as Normative Challengers?”, *Journal of Common Market Studies*, Wiley Blackwell, Vol. 60(6).

Bashirov, Galib & Yılmaz, İhsan (2020) “The Rise of Transactionalism in International Relations: Evidence From Turkey’s Relations with the European Union”, *Australian Journal of International Affairs*, 74:2.

BBC News (2020) “ABD'nin Türkiye'ye Yönelik CAATSA Yaptırımları Yürürlüğe Girdi”, <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-56644932>.

Blyth, Michael (2005) “Learning From the Future Through Scenario Planning”,
https://www.erevnaleadership.com/uploads/4/9/0/1/49017853/scenario_planning_overview_mj_blyth.pdf.

Börjeson Lena, Hoejer M, Dreborg K-H, Ekvall T, Finnveden G. (2006) “Scenario Types and Techniques: Towards A User’s Guide”, Futures, Vol. 38.

Bradfield Ronald, Wright G, Burt G, Cairns G, van der Heijden K (2005) “The Origins and Evolution of Scenario Techniques in Long Range Business Planning”, Futures, Vol.37.

Çakır, Emre Armağan (2011) Introduction, Ed.: Armağan Emre Çakır, In.: *Fifty Years of EU–Turkey Relations*, New York and London: Routledge.

Cebeci, Münevver (2016) “De-Europeanisation or Counter-Conduct? Turkey’s Democratisation and the EU”, South European Society and Politics, Volume:21, Issue:1.

Chin, Kwai-Sang, Chan, B. L., and Lam, K (2008) “Identifying and Prioritizing Critical Success Factors for Coopetition Strategy”, Industrial Management and Data Systems, 108(4).

Cihangir-Tetik, Damla and Müftüler-Baç, Meltem (2018) “Turkey’s Compliance With the European Union’s Development Policy: A Pattern of External Differentiated Integration?”, Journal of European Integration, 40(7).

Council of the European Union (2016) “EU-Turkey statement, 18 March 2016”,
<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>.

Council of the European Union (2018) “Council Conclusions on Enlargement and Stabilisation and Association Process”,
<https://www.consilium.europa.eu/media/35863/st10555-en18.pdf>.

Dalay, Galip (2018) “Turkey–EU Relations: Dysfunctional Framework, Status Anxiety”, Brookings Institution, <https://www.brookings.edu/articles/turkey-eu-relations-dysfunctional-framework-status-anxiety/>.

Dean, Marco (2019) “Scenario Planning: A Literature Review”, A Paper Prepared as Part of the MORE (Multi-modal Optimisation of Road-space in Europe) Project – Work Package 3 (Future Scenarios: New Technologies, Demographics and Patterns of Demand), Project Number: 769276-2, London: UCL Department of Civil, Environmental and Geomatic Engineering.

Derviş, Kemal vd. (2004) “The European Transformation of Modern Turkey”, CEPS Policy Briefs.

Diez, Thomas (2021) “The EU in a Changing World Order: In Defence of Normative Power 2.0”, Marmara Journal of European Studies, 29(1).

Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı (2025) “Fasıl 21: Trans-Avrupa Ağları”, https://www.ab.gov.tr/fasil-21-trans-avrupa-aglari_86.html.

Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı (2025) “Fasıl 15: Enerji”, https://www.ab.gov.tr/fasil-15-enerji_80.html.

Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı (2011) “Avrupa Birliği Antlaşması ile Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkında Antlaşma”, <https://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf>.

Duff, Andrew (2013) “The Case for an Associate Membership of the European Union”, LSE Blogs, <https://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2013/03/06/associate-eu-membership/>.

Ekinci, Uğur Mehmet (2016) “Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyaloğu”, Ankara: SETA Yayınları.

Eralp, Atila (2021) “Avrupa’nın Geleceği Tartışması: Değişen Küresel Bağlamda Türkiye-AB İlişkilerini Yeniden Canlandırmak”, İstanbul Politikalar Merkezi, Politika Raporu, <https://ipc.sabanciuniv.edu/Content/Images/CKeditorImages/20210816-20081913.pdf>.

Ergun, Doruk ve Ülgen, Sinan (2021) “EU-Turkey Security Relations: Key Drivers and Future Scenarios”, Ed.: Beken Saatçioğlu ve Funda Tekin, In: Turkey and the European Union: Key Dynamics and Future Scenarios, Nomos Publishing.

European Commission (2005) “Turkey Negotiating Framework”, https://enlargement.ec.europa.eu/turkey-negotiating-framework-october-2005_en.

European Comission (2010) “Looking ahead on climate change”, speech by Commissioner Potočník, Green Alliance Conference, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_10_450.

European Commission (2015) “Energy Union”, https://energy.ec.europa.eu/strategy/energy-union_en#ref-5-dimensions-of-the-energy-union.

European Commission (2015) “Meeting of Heads of State or Government with Turkey - EU-Turkey Statement, 29/11/2015”, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_15_6194.

European Commission (2017) “White Paper on the Future of Europe”,
https://commission.europa.eu/document/download/b2e60d06-37c6-4943-820f-d82ec197d966_en?filename=white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf.

European Commission (2019) “The European Green Deal”, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN>.

European Commission (2020) “A New Industrial Strategy for Europe”, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52020DC0102>.

European Commission (2021) “Fit for 55: Delivering the EU's 2030 Climate Target on the Way to Climate Neutrality”, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?from=EN&uri=CELEX%3A52021DC0550&utm_source=chatgpt.com.

European Commission (2022a) “Strategic Foresight Report”, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0289&qid=1658824364827>.

European Commission (2022b) “REPowerEU”,
https://commission.europa.eu/topics/energy/repowereu_en.

European Commission (2023a) Joint Communication to the European Council: State of Play of EU-Türkiye Political, Economic and Trade Relations, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52023JC0050#document1>

European Commission (2023b) “Critical Raw Materials: Ensuring Secure and Sustainable Supply Chains For EU’s Green and Digital Future”,
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1661.

European Commission (2024) “Raw Materials Information System”,
<https://rmis.jrc.ec.europa.eu/eu-critical-raw-materials>.

European External Action Service (2022) “A Strategic Compass for Security and Defence”,
https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf

European Parliament (n.d.) “Energy Policy: General Principles”,
<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/68/energy-policy-general-principles>.

European Parliament and Council (2013) “Regulation No.347 on Guidelines for Trans-European Energy Infrastructure”, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex%3A32013R0347>.

European Parliament (2023) Report on the 2022 Commission Report on Türkiye,
https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0247_EN.html.

European Parliament (2025) “Statement on the 82nd EU-Türkiye JPC meeting”:
<https://www.europarl.europa.eu/delegations/en/d-tr/documents/communiques>.

Frahm, Ole (2019) “Scenarios for the EU’s Future and Their Implications for Turkey”, Global Relations Forum Analysis Paper Series, No.4.

Gao, Xinchuchu (2024) “The EU’s Twin Transitions Towards Sustainability and Digital Leadership: A Coherent or Fragmented Policy Field?”, Regional Studies, Vol.59, Issue:1.

Global Akademi (2022) “Türkiye’de Avrupa ve Avrupa Birliği Algısı Araştırması”,
<https://www.globacademy.org/wp-content/uploads/2023/11/TurkiyedeABAlgilari.pdf>.

Global İlişkiler Forumu (2025) “Katılım Müzakerelerinin 20. Yılında Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerini Yeniden Canlandırmak: Yeni Bir Yol Haritası”, <https://www.gif.org.tr/files/gif-ab-turkiye-ozel-raporu.pdf>.

Herczeg, Balazs, Pinter Eva, Bago Peter (2023) “How Green and Digital Transformation Shapes Industries: Twin Transition to a Green and Digital Future”, Vezetéstudomány Budapest Management Review, 54(5).

İklim Değişikliği Başkanlığı (2023a) “Türkiye Cumhuriyeti Güncellenmiş Birinci Ulusal Katkı Beyanı”, <https://iklim.gov.tr/db/turkce/dokumanlar/turkiye-cumhuriyeti--8230-3128-20240510161607.pdf>.

İklim Değişikliği Başkanlığı (2023b) “Sınırdaki Karbon Düzenleme Mekanizmasının Türk Ekonomisi Üzerindeki Potansiyel Etkisi”,
[https://iklim.gov.tr/db/english/haberler/files/20230523%20Impacts%20of%20CBAM%20on%20Türkiye%20phase%202%20report%20FV3%20\(2\)-sayfalar-1,3,5-16%20\(1\)%20\(1\).pdf](https://iklim.gov.tr/db/english/haberler/files/20230523%20Impacts%20of%20CBAM%20on%20Türkiye%20phase%202%20report%20FV3%20(2)-sayfalar-1,3,5-16%20(1)%20(1).pdf).

İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV) (2023) “Avrupa Birliği Desteği ve Avrupa Algısı”,
https://www.ikv.org.tr/images/files/Avrupa_Birligi_Destegi_ve_Avrupa_Algisi_2023.pdf.

Institute for Diplomacy and Economy (InstituDE) (2025) “Modernizing The Turkey-EU Customs Union”,
https://institute.ams3.digitaloceanspaces.com/Modernizing_the_Turkey_EU_Customs_Union_Issues_and_Prospects.pdf.

Janning, J. (2018) Transactional by Default: EU–Turkey Relations in Search of a New Rationale, Turkish Policy Quarterly, 17(1).

Kaliber, Alper, and Kaliber, Esra (2019) “From De-Europeanisation to Anti-Western Populism: Turkish Foreign Policy in Flux”, *The International Spectator*, 54(4).

Karbuz, Sohbət (2014) “EU–Turkey Energy Cooperation: Challenges and Opportunities”, IAI Working Papers 14.

Kavaz, İsmail (2019) “5 Soru: TANAP Avrupa’ya Bağlanıyor”, <https://www.setav.org/5-soru/5-soru-tanap-avrupaya-baglaniyor>.

Kees van der Heijden (1996) *Scenarios: The Art of Strategic Conversation*, Wiley Publishing.

Lavenex, Sandra & Krizic, Ivo (2019) “Conceptualising Differentiated Integration: Governance, Effectiveness and Legitimacy, EU-IDEA Research Paper, No.2.

Lindgren, Mats and Bandhold, Hans (2003) *Scenario Planning: The Link Between Future and Strategy*, New York: Palgrave Macmillan.

Lippert, Barbara (2017) “The Nexus Between Enlargement and Differentiation”, Istituto Affari Internazionali, https://www.iai.it/sites/default/files/eu60_2.pdf.

Lippert, Barbara, Ondarza, von Nicolai and Perthes, Volker (2019) “European Strategic Autonomy”, *Stiftung Wissenschaft und Politik Research Paper*, No.4.

Müftüler-Baç, Meltem (2017) “Turkey’s Future with the European Union: An Alternative Model of Differentiated Integration”, *Turkish Studies*, 18(3).

Nas, Çiğdem (2005) “Turkey’s Accession to the EU: An Unusual Candidacy”, *The International Spectator*, 40(3).

Öniş, Ziya & Kutlay, Mustafa (2020) “Reverse Transformation? Global Shifts, The Coreperiphery Divide and The Future of The EU, *Journal of Contemporary European Studies*.

Öniş, Ziya (2019) “Turkey Under the Challenge of State Capitalism: The Political Economy of the late AKP Era”, *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol.19, Issue:2.

Pierini, Marc and Siccardi, Francesco (2025) “Turkey’s Ambivalence Is a Threat to European Security”, *Carnegie Europe*, <https://carnegieendowment.org/posts/2025/04/turkeys-ambivalence-is-a-threat-to-european-security?lang=en>.

Porter, Michael (1985) *Competitive Advantage*, New York: Free Press

Renda, Kadri Kaan (2025) "Future of Türkiye-EU Relations: Cooperation, Competition and Coopetition", *Yönetim Bilimleri Dergisi*, Vol.23, No.56.

Renda, Kadri Kaan., Özçelik, A. O., and Tabak, H. (2023) "Turkey's Proactive Contestation of EU Sanctions Against Russia: European Normative Order vs. Geopolitical Realities", *Southeast European and Black Sea Studies*, 23(4),

Ringland, Gill (1998) *Scenario Planning: Managing for the Future*, London: Wiley Publishing.

Ritala, Paavo (2012) "Coopetition Strategy – When is it Successful?", *Empirical Evidence on Innovation and Market Performance*, *British Journal of Management*, 23.

Saatçioğlu, Beken (2021) "EU-Turkey Relations: Towards a Transactional Future amid Conflictual Cooperation?", Ed.: Beken Saatçioğlu, Funda Tekin, In.: *Turkey and the European Union: Key Dynamics and Future Scenarios*, Nomos Publishing.

Sartori, Nicolo (2021) "EU–Turkey Energy Dialogue: Moving Beyond the Accession Negotiations Framework", Ed.: Wulf Reiners & Ebru Turhan, In.: *EU-Turkey Relations: Theories, Institutions, and Policies*, Palgrave Macmillan.

Sardesai, Saskia, Stute, Markus and Kamphues, Josef (2021) "A Methodology for Future Scenario Planning", Ed.: Rosanna Fornasiero, Saskia Sardesai, Ana Cristina Barros, Aristides Matopoulos, In.: *Next Generation Supply Chains: A Roadmap for Research and Innovation*, Springer Publishing.

Schimmelfennig, Frank (2018) "Brexit: Differentiated Disintegration in the European Union", *Journal of European Public Policy*, Vol.25, Issue:8.

Schimmelfennig, Frank, 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).

Schoemaker, Paul (1995) "Scenario Planning: A Tool for Strategic Thinking", *MIT Sloan Management Review*, Vol.36, No.2.

Schwartz, Peter (1996) *The Art of the Long View: Paths to Strategic Insight for Yourself and Your Company*, Currency Doubleday.

Sedelmeier, Ulrich (2011) "Europeanisation in New Member and Candidate State", *Living Reviews in European Governance*, Vol.6, No.1.

Soba, Perez Marta and Maas, Rob (2015) “Scenarios: Tools for Coping with Complexity and Future Uncertainty?”, Ed.: Andrew J. Jordan and John R. Turnpenny, In.: *The Tools of Policy Formulation*, Edward Elgar Publishing.

Soler i Lecha, Eduard, Sökmen Melike, Tekin Funda (2021) “Politics are Taking EU-Turkey Relations Hostage: Explaining the Ups and Downs in the Political Dimension of the Relationship”, Ed.: Beken Saatçioğlu, Funda Tekin, In.: *Turkey and the European Union: Key Dynamics and Future Scenarios*, Nomos Publishing.

Sukkarieh, Mona (2021) “The East Mediterranean Gas Forum: Regional Cooperation Amid Conflicting Interests”, National Resource Governance Institute, Briefing, https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/the_east_mediterranean_gas_forum_regional_cooperation_amid_conflicting_interests_0.pdf.

Szolucha, Anna (2010) “The EU and Enlargement Fatigue: Why has the European Union not been able to Counter Enlargement Fatigue”, In: *Journal of Contemporary European Research*, Vol. 6(1).

The International Crisis Group (2020) “Turkey Wades into Libya’s Troubled Waters”, Report No:257, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/western-europemediterranean/turkey/257-turkey-wades-libyas-troubled-waters>.

The United Nations (2015) “Paris Agreement”, https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf.

Ticaret Bakanlığı (2023) “Yanı Başımızdaki Dev Pazar Avrupa Birliği”, <https://ticaret.gov.tr/dis-iliskiler/avrupa-birligi/yani-basimizdaki-dev-pazar-avrupa-birligi#:~:text=AB%2C%202022%20y%C4%B1l%C4%B1nda%20103%2C1,ihracat%C4%B1m%C4%B1zda%20ilk%20s%C4%B1rada%20yer%20almaktad%C4%B1r>.

Tocci, Natalie (2005) “Europeanization in Turkey: Trigger or Anchor for Reform?”, *South European Society and Politics*, 10(1).

Torun, Zerrin (2021) “From Convergence to Divergence: The Compatibility of Turkish and EU Foreign Policy”, Ed.: Wulf Reiners & Ebru Turhan, In.: *EU-Turkey Relations: Theories, Institutions, and Policies*, Palgrave Macmillan.

Turhan, Ebru (2017) “Thinking out of the Accession Box: The Potential and Limitations of Internal and External Differentiated Integration Between Turkey and the EU”, CIFE Policy Paper, No:58.

Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) (2021) “Türkiye Yeşil Dönüşüme Uyumda Geç Kalmamalı”, https://tepav.s3.eu-west-1.amazonaws.com/upload/mce/2021/degerlendirme_notu/turkiye_yesil_donusume_uyumda_gec_kalmamali.pdf.

Ülgen, Sinan (2012) “Avoiding a Divorce: A Virtual EU Membership for Turkey”, Carnegie Europe, <https://carnegieendowment.org/research/2012/12/avoiding-a-divorce-a-virtual-eu-membership-for-turkey?lang=en>.

Van Notten, Philip, Rotmans, J., Van Asselt, M and Rothman, D. (2003) “An Updated Scenario Typology”, Futures, Vol. 35.

Van’t Klooster, Susan and van Asselt Marjolein (2006) “Practicing the Scenario-Axes Technique”, Futures, Vol. 38.

Wack, Pierre (1985) Scenarios: Uncharted Waters Ahead, Harvard Business Review.

Wilkinson, Angela and Eidinow, Esther (2008) “Evolving Practices in Environmental Scenarios: A New Scenario Typology”, Environmental Research Letters, Volume.3, No.4.

World Economic Forum (2023) “Digital Transition Framework: An Action Plan for Public-Private Collaboration”, <https://www.weforum.org/whitepapers/digital-transition-framework-an-action-plan-for-public-private-collaboration>.

Zandee, Dick, Stoetman Adája, Deen Bob (2021) “The EU’s Strategic Compass for Security and Defence”, The Clingendael Institute Report, https://www.clingendael.org/sites/default/files/2021-05/Report_The_EUs_Compass_for_security_and_defence_May_2021.pdf.

Zihnioğlu, Özge (2020) EU–Turkey Relations: Civil Society and Depoliticization, New York: Routledge.

Zineldin, M. (2004) “Coopetition: The Organization of the Future”, Marketing Intelligence & Planning, Vol. 22 No. 7.