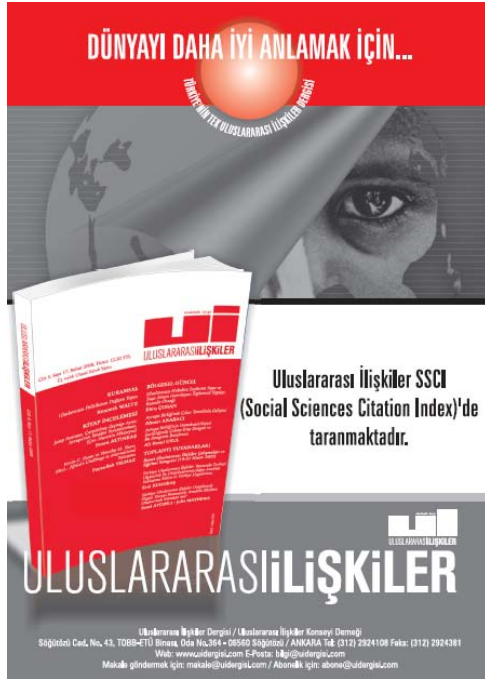


Yayın ilkeleri, izinler ve abonelik hakkında ayrıntılı bilgi:

E-mail: bilgi@uidergisi.com

Web: www.uidergisi.com



Uluslararası İlişkiler Teorileri Işığında Avrupa Bütünleşmesi

Sinem Akgül Açıkmeşe

Arş. Gör., Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler
Enstitüsü, Avrupa Toplulukları Anabilim Dalı

Bu makaleye atf için: Akgül Açıkmeşe, Sinem,
“Uluslararası İlişkiler Teorileri Işığında Avrupa
Bütünleşmesi”, *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 1, Sayı 1
(Bahar 2004), s. 1-32.

Bu makalenin tüm hakları Uluslararası İlişkiler Konseyi Derneği'ne aittir. Önceden yazılı izin alınmadan hiç bir iletişim, kopyalama ya da yayın sistemi kullanılarak yeniden yayımlanamaz, çoğaltılamaz, dağıtılamaz, satılamaz veya herhangi bir şekilde kamunun ücretli/ücretsiz kullanımına sunulamaz. Akademik ve haber amaçlı kısa alıntılar bu kuralın dışındadır.

Aksi belirtilmediği sürece *Uluslararası İlişkiler*'de yayınlanan yazılarda belirtilen fikirler yalnızca yazarına/yazarlarına aittir. UİK Derneğini, editörleri ve diğer yazarları bağlamaz.

Uluslararası İlişkiler Konseyi Derneği | Uluslararası İlişkiler Dergisi

Söğütözü Cad. No. 43, TOBB-ETÜ Binası, Oda No. 364, 06560 Söğütözü | ANKARA

Tel: (312) 2924108 | Faks: (312) 2924325 | Web: www.uidergisi.com | E- Posta: bilgi@uidergisi.com

Uluslararası İlişkiler Teorileri Işığında Avrupa Bütünleşmesi

Sinem AKGÜL AÇIKMEŞE*

ÖZET

Uluslararası ilişkiler disiplinindeki geleneksel ve çağdaş tartışmalar Avrupa bütünleşmesine dair entelektüel çalışmaları da doğrudan etkilemiştir. Avrupa bütünleşmesi sürecinin ilk yirmi yılındaki kuramsal çalışmalara uluslararası ilişkilerdeki idealizm-realizm çatışmasının bir uzantısı olan "yeni-işlevselciliğe karşı hükümetlerarasıcılık" tartışması damgasını vurmuş; 1980'lerden günümüze de uluslararası ilişkiler disiplininde gündemde olan "rasyonalizme karşı konstrüktivizm" tartışması Avrupa bütünleşmesini kuramsal düzeyde inceleyenleri etkisi altına almıştır. Bu çalışmanın amacı bütünleşme sürecine dair kuramsal çalışmaların genel bir değerlendirmesini yapmak ve Avrupa Birliği'nin geçmişinin, bugününün ve geleceğinin hangi teoriler çerçevesinde açıklanabileceğini ortaya koymaktır. Çalışmada, Avrupa bütünleşmesinin mevcut yapısının ve varacağı noktanın tek bir kuram etrafında incelenemeyeceği, her bir teörünün Avrupa bütünleşmesinin yalnızca bir parçasını ya da bir dönemini açıklayabildiği yaklaşımı benimsenmektedir.

Anahtar kelimeler: Avrupa bütünleşmesi, Avrupa Birliği, Yeni-işlevselcilik, Hükümetlerarasıcılık

European Integration in the Light of the International Relations Theories

ABSTRACT

This article contends that most of the intellectual work on European integration reflect major dichotomies between the theories of International Relations. During the first few decades of the integration process, the core European integration debate involved idealism-oriented neo-functionalists and realism-oriented intergovernmentalist approaches; whereas the current scholarship on European integration mirrors the main division that has emerged within the discipline of International Relations since 1980's between rationalists regarding the integration process as the product of conscious member states' behaviour and constructivists focusing on policy-formation based on norms and common values. The main purpose of this article is to analyse the evolution of European integration within the context of the traditional and contemporary debates of International Relations. Since the sui generis nature of the integration process in the shape of the European Union constitutes a barrier to theorizing efforts in general terms, this article argues that each theory can only explain some pieces of the integration puzzle.

Keywords: European integration, European Union, Neo-functionalism, Intergovernmentalism

* Araş. Gör., Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Avrupa Toplulukları Anabilim Dalı.

Giriş

Entegrasyon ya da bütünleşme, "siyasal aktörlerin sadakatlerini, beklentilerini ve siyasal eylemlerini ulus devletler üzerinde yetki sahibi olacak yeni bir merkeze yöneltmeleri süreci" olarak tanımlanmaktadır. Bu çerçevede, bütünleşmenin doğal bir sonucu, daha önceden var olan birimler üzerinde yetkilere sahip yeni bir siyasal topluluk oluşumudur.¹ Benzer bir tanıma göre bütünleşme, "devletlerin birbirlerinden bağımsız olarak iç ve dış politikayı yönetme arzularından vazgeçip, ortak kararlar almayı ve karar alma yetkisini yeni merkezi organlara devretmeyi tercih ettikleri bir süreçtir."² Söz konusu tanımlamalar çerçevesinde, İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle birlikte ekonomik kökenli ya da Almanya'nın olası gücünün ulus-devletlere ait yetkilerin devredildiği bir üst oluşum içinde eritilmesi şeklindeki pragmatik ve savaş acılarının tekrar yaşanmaması gibi idealist gerekçelere dayanan; aynı zamanda Amerika Birleşik Devletleri gibi dış çevrelerce oluşumu desteklenen bir bütünleşme süreci Batı Avrupa'yı kuşatmaya başlamıştır.

Altı farklı devletin Avrupa Toplulukları çatısı altında biraraya gelerek yetkilerinin bir kısmını merkezi otoriteye devretmeleri ile başlayan, aşamalı olarak yetki alanları ile üye sayısını artıran ve günümüzde ekonomik/ sektörel açıdan olduğu kadar siyasi düzeyde de iddialı olmaya çalışan bu bütünleşme hareketi uluslararası ilişkiler disiplininin araştırma konuları arasında yer almakta mıdır? Uluslararası ilişkilerin, "tek tek devletlerin etki alanlarının ötesindeki bütün insani ilişkiler ve etkileşimler ile bunları belirleyen faktörleri anlama çabası" olarak tanımlanması³ veya "devletlerin kendi aralarındaki, devletler ve devlet-dışı aktörler arasındaki ya da devlet-dışı aktörlerin kendi aralarındaki" etkileşim modelleri yumağı olarak betimlenmesi,⁴ bugün Avrupa Birliği (AB) görünümündeki Avrupa bütünleşmesi sürecini hiç bir yoruma gerek bırakmayacak şekilde uluslararası ilişkiler disiplininin araştırma konuları arasına taşımaktadır. Gerçekten de, Avrupa bütünleşmesi süreci üye devletler arasındaki ilişkileri düzenleyen uluslararası yapısı, üye devletlerin ulusal yetkilerini aşan uluslararası karakteri ve bireylerden ulusal baskı gruplarına, hükümetler-dışı kuruluşlardan uluslararası örgütlere kadar uzanan geniş bir yelpazedeki uluslararası politika aktörlerinin davranışlarını etkileyen niteliği ile uluslararası ilişkiler ajandasındaki yerini almaktadır. Bir başka ifadeyle, Fransa'daki ulusal baskı gruplarının kendi istekleri doğrultusunda bir karar alınmasını sağlamak üzere uluslararası bir oluşum niteliğindeki Avrupa Parlamentosu nezdinde lobicilik girişimlerinde bulunması, Komisyonun

¹ Ernst B. Haas, *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957*, Stanford, Stanford University Press, 1958, s. 16.

² Leon N. Lindberg, *The Political Dynamics of European Economic Integration*, Stanford, Stanford University Press, 1963, s. 6.

³ Mustafa Aydın, "Uluslararası İlişkilerde Yaklaşım, Teori ve Analiz," *SBF Dergisi*, Cilt 51, 1996, s. 71, 73.

Topluluk hukukunu ihlal ettiği gerekçesiyle herhangi bir üye devlet aleyhine uluslararası nitelik taşıyan Avrupa Toplulukları Adalet Divanına başvurması veya Komisyonun Dünya Ticaret Örgütü ile bir anlaşma müzakere etmesi uluslararası ilişkiler disiplininin araştırma konuları arasında Avrupa bütünleşmesinin yer aldığı somut göstergeleridir.

Uluslararası ilişkiler disiplininin araştırma sahası içinde bulunan Avrupa bütünleşmesi sürecinin ilk yirmi yılındaki kuramsal çalışmalara uluslararası ilişkilerdeki idealizm-realizm çatışmasının bir uzantısı olan "yeni-işlevselciliğe karşı hükümetlerarasıcılık" tartışması damgasını vurmuş; 1980'lerden günümüze de uluslararası ilişkiler disiplininde gündemde olan "rasyonalizme karşı konstrüktivizm" tartışması Avrupa bütünleşmesini kuramsal düzeyde inceleyenleri etkisi altına almıştır. "Uluslararası İlişkiler Teorileri Işığında Avrupa Bütünleşmesi" başlıklı bu çalışmada hedeflenen, bütünleşme sürecine dair kuramsal çalışmaların genel bir değerlendirmesini yapmak ve Avrupa Birliği'nin geçmişinin, bugünün ve geleceğinin hangi teoriler çerçevesinde açıklanabileceğini ortaya koymaktır. Çalışmada, Avrupa bütünleşmesinin mevcut yapısının ve varacağı noktanın tek bir kuram etrafında incelenemeyeceği, her bir teorinin Avrupa bütünleşmesinin yalnızca bir parçasını ya da bir dönemini açıklayabildiği yaklaşımı benimsenmiştir.

Avrupa Bütünleşmesinin Geçmişi: "Yeni-İşlevselciliğe Karşı Hükümetlerarasıcılık" Tartışması

1960'ların ikinci yarısından itibaren uluslararası ilişkiler disiplini çerçevesinde Avrupa bütünleşmesine yönelik çalışmalar "yeni-işlevselciliğe karşı hükümetlerarasıcılık" tartışmasının etkisinde kalmıştır. İlk önce federalizm ve işlevselciliğin küllerinden yeni-işlevselcilik akımı doğmuş, ardından bu akıma tepki olarak hükümetlerarasıcılık kuramı ortaya çıkmıştır.

Yeni-işlevselciliğin Kökeni: Avrupa'da Birinci Dünya Savaşı Sonrasındaki Bütünleşme Eğilimini Açıklayan Teoriler

Birinci Dünya Savaşı'nın ardından uluslararası ilişkiler disiplininin gelişmeye başlamasıyla birlikte,⁵ savaştan yıkık çıkan Avrupa'nın bütünleşmesine yönelik

⁴ Pearson ve Rochester tarafından yapılan bu tanımlama için bkz. Aydın, "Uluslararası İlişkilerde Yaklaşım," s. 74'ten F. S. Pearson ve J. M. Rochester, *International Relations: The Global Condition in the Late Twentieth Century*, 2.B., New York, Random House, 1988, s.12.

⁵ Uluslararası ilişkiler disiplini yirminci yüzyılın ilk çeyreğinin bir ürünüdür. Uluslararası ilişkilerle ilgili ilk başvuru kitaplarının yayınlanması, bu alanda üniversite kürsülerinin kurulması ve konuyla ilgili üniversite dışı birimlerin oluşumu - örneğin Londra'daki Kraliyet Uluslararası İlişkiler Enstitüsü - Birinci Dünya Savaşı sonrası döneme rastlar. Uluslararası ilişkiler disiplininin gelişimi konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. A. Nuri Yurdusev, "Uluslararası İlişkiler Öncesi," Atilla Eralp (der), *Devlet, Sistem ve Kimlik: Uluslararası İlişkilerde Temel Yaklaşımlar*, İstanbul, İletişim Yayınları, 1997, s.

eğilimler ve girişimler de entellektüel çalışmaların konusu haline gelmiştir. İki savaş arası dönemde uluslararası ilişkiler disiplininin bütününe hakim olan ve geleneksel liberal teorinin⁶ uluslararası ilişkilere uyarlanmasını ifade eden ütopyacı ya da idealist akım⁷ Avrupa'daki bütünleşme çabalarının ve bu çabaları açıklamaya çalışan teorilerin esin kaynağı olmuştur. Savaş sonrası dönemde barışçıl bir düzen tesis edilmesi ve savaşın tekrar yaşanmaması amacını taşıyan; bu çerçevede de güç dengesi, gizli ittifaklar, ulusal silahlanma ve kuvvet kullanımı gibi yöntemleri reddederek uluslararası karşılıklı hak ve yükümlülüklerle dayalı, barışı korumak için ulusal çıkarların uyumunu ön plana çıkararak ve bu uğurda da uluslararası oluşumlara yeşil ışık yakan idealistlerin görüşleri⁸ Avrupa'nın bütünleştirilmesi girişimleri bakımından uygun bir zemin hazırlamıştır. Bir başka deyişle, idealizmin temel hareket noktası olan savaşın nasıl önleneceği ve kalıcı barışın nasıl tesis edileceği sorusu, savaştan yıkık çıkan ve tekrar aynı acıları yaşamak istemeyen Avrupa'yı entegrasyon fikrine yöneltmiştir. İki savaş arası dönemde ve İkinci Dünya Savaşı'nın sona erdiği ilk yıllarda idealizmden etkilenen ve Avrupa'daki bütünleşme yönelimlerini açıklamaya çalışan iki teoriden sözedilebilir: Federalizm ve federalizmin eleştirisiyle yola çıkan fonksiyonalizm ya da işlevselcilik.

Federalizm, uluslararası ilişkilerin özünde siyasal sorunların bulunduğu, bu sorunların siyasal çözümler gerektirdiği, söz konusu çözümün ulus-devletin sona ermesiyle mümkün olabileceği, ulus-devletin ortadan kaldırılması için anayasal bir düzen eksenindeki federal karakterli oluşumlara ihtiyaç duyulduğu, ulus-devlet anlayışının sona ermesiyle savaşın önleneceği ve kalıcı barışın sağlanacağı varsayımlarından hareket eden bir teoridir.⁹ Başka bir deyişle, ulus-devlete meydan okumanın bir ifadesi olan federalizm, idealist akımın varsayımlarından da yararlanmak suretiyle en sıkı bütünleşme modelini ortaya koymaktadır. Entellektüel açıdan fazla gelişme gösteremeyen bir teori olarak anılmasına karşın Avrupa bütünleşmesine ilişkin federalist izler taşıyan yapıtların varlığı da yadsınamaz. İki savaş arası dönemin en iddialı bütünleşme

23-48 ; James E. Dougherty ve Robert L. Pfaltzgraff, *Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Survey*, 3.B., New York, Harper and Row Publishers, 1990, s. 1-9; Tayyar Arı, *Uluslararası İlişkiler Teorileri: Çatışma, Hegemonya ve İşbirliği*, İstanbul, Alfa Yayınları, 2002, s. 15-18.

⁶ Geleneksel liberalizm hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Arı, *Uluslararası İlişkiler Teorileri*, s. 309-318.

⁷ İdealizm ya da ütopyacılık akımı incelenirken öncelikle kendini idealist olarak tanımlayan bir kesimin bulunmadığının, bu tanımlamanın realist akım tarafından kendi karşıt görüşünü ortaya koymak amacıyla yapıldığının ve "temelde, idealizmin realizm tarafından yaratıldığının" vurgulanması gerekmektedir. Eralp tarafından da belirtildiği üzere, "realistler kendi görüşlerini netleştirip, sistematikleştirirken iki dünya savaşı arasındaki dönemin karşıt görüş ve yaklaşımlarını 'idealizm, moralizm ve ütopyacılık' olarak nitelendirmişlerdir". Ayrıntılı bilgi ve alıntılar için bkz. Atila Eralp, "Uluslararası İlişkiler Disiplininin Oluşumu: İdealizm-Realizm Tartışması," Atila Eralp (der), *Devlet, Sistem ve Kimlik: Uluslararası İlişkilerde Temel Yaklaşımlar*, İstanbul, İletişim Yayınları, 1997, s. 60.

⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. Dougherty ve Pfaltzgraff, *Contending Theories of International Relations*, s. 4-5.

⁹ Ben Rosamond, *Theories of European Integration*, Londra, Palgrave, 2000, s. 28.

projesi olarak nitelendirilen ve teorik temellerini de Richard Coudenhove-Kalergi'nin 1923 tarihinde yayınlanan aynı adlı eserinden alan *Pan-Avrupa* girişimi, Avrupa'da federal bir oluşumun gereklilikleri üzerine 14. yüzyıldan beri varolan düşünceleri somutlaştırma amacıyla atılmış önemli bir adımdır.¹⁰ Bir Avusturya kontu olan Coudenhove-Kalergi söz konusu kitabında Avrupa devletlerinin federasyon çatısı altında birleşmesini, aksi halde Avrupa'da barış, istikrar ve gönenc sağlanamayacağını belirtmiş; Amerika Birleşik Devletleri modelinden yola çıkarak Avrupa halklarını temsil eden bir Temsilciler Meclisi ve Avrupa devletlerini temsil eden bir Senato oluşumunun gerekli olduğunun altını çizmiştir.¹¹ Federalist yaklaşımın barış ve federal yapı arasında kurduğu bağlantının izlerine Coudenhove-Kalergi'nin şu ifadesinde rastlamak mümkündür: "Dün savaş alanı olan Avrupa'ya bugün anarşi hakimdir; buna karşılık yarın oluşacak federal yapı Avrupa'ya barışı getirecektir".¹²

Federalizme yöneltilen iki önemli eleştiriden ilki bu alandaki çalışmaların daha çok pratik hayata yönelik olmasına ve tam anlamıyla akademik-bilimsel nitelik taşımaması itibarıyla entellektüel açıdan gelişme imkanı bulamamasına;¹³ ikincisi ise ulus-devletlerin siyasal egemenliklerini federal karakterli bir oluşuma devretme konusundaki hassasiyetlerini göz ardı etmesine ilişkindir. Söz konusu eleştirilerden ikincisi fonksiyonalist veya işlevselci teorinin temel çıkış noktasıdır.

Uluslararası ilişkiler disiplindeki idealist akımdan etkilenen ve tıpkı federalizm gibi savaşın sona erdirilmesi için gerekli koşulların yaratılması hareketinin bir parçası olan işlevselci teori, bütünleşmenin siyasal araçlarla değil, teknokratik düzeyde sağlanacağı varsayımından yola çıkmıştır. İşlevselciliği bir bütünleşme kuramı olarak sunan David Mitrany'ye¹⁴ göre siyasal kaygılardan uzak biçimde işlevsel temeller¹⁵ üzerine kurulan bir bütünleşme modeli Avrupa'da barış, istikrar ve gönenci sağlayabilecektir.

İşlevselcilik kuramının temel savları şu şekildedir:

- Ulus-devlet barışı ve insanlığın refahını sağlayamamaktadır.

¹⁰ Avrupa'da federal bir yapının oluşumu hakkında 14. yüzyıldan itibaren ileri sürülen görüşler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Beril Dedeoğlu, "Avrupa Birliği Bütünleşme Süreci I: Tarihsel Birikimler," Beril Dedeoğlu (der.), *Dünden Bugüne Avrupa Birliği*, İstanbul, Boyut, s. 17-39.

¹¹ Carl H. Pegg, *Evolution of the European Idea: 1914-1932*, Londra, The University of North Carolina Press, 1983, s. 28 ve Peter M.R. Stirk, *A History of European Integration Since 1914*, Londra, Continuum, 1996, s. 26-28.

¹² Coudenhove-Kalergi, *Pan-Avrupa Kongresi'nin 1926 yılındaki ilk toplantısında bu ifadeyi kullanmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Pegg, Evolution of the European Idea*, s. 71.

¹³ Rosamond, *Theories of European Integration*, s.28.

¹⁴ Mitrany, 1933 tarihli "The Progress of International Government" ve 1943 tarihli "A Working Peace System" adlı yapıtlarında işlevselci teorinin temel hipotezlerini ortaya koymuştur.

¹⁵ Ren ya da Tuna nehirlerindeki gidiş geliş düzenlemek, Akdeniz'deki kirlenmeyi ortadan kaldırmak gibi işlevsel konular bu duruma örnek gösterilebilir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Armağan Emre Çakır, *Avrupa Bütünleşmesinin Siyasal Kuramları*, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2001, s. 27.

- Uluslararası arenada teknik konular önem kazanmıştır.
- Teknik sorunlara uluslararası düzeyde çözüm bulunması amacıyla siyasal kaygılardan uzak, teknik işlevleri yerine getirmekle sorumlu uluslararası örgütler kurulmalıdır.
- Belli fonksiyonları yerine getirmek üzere güç ve yetkiyle donatılmış bu otoritelere ulus-devletler yetki devredecektir.
- "Dallanma" - ramifikasyon - teorisi çerçevesinde bir alanda başlayan fonksiyonel örgütlenme diğer alanları da tetikleyecektir. Örneğin Ortak Pazar; ücret, fiyat, sigortacılık, sosyal güvenlik gibi konularda benzer yapılanmaları doğuracaktır.
- Sonuçta, siyasi sektör asimile edilerek bir "Dünya Toplumu" yaratılacak ve kalıcı barış sağlanacaktır.¹⁶

Bir başka deyişle, gönenç ve barışın sağlanması amacıyla yola çıkan işlevselci teori, araç olarak da işlevsel nitelikli uluslararası/uluslarüstü örgütleri kullanmaktadır. 1952 yılında faaliyete geçen Avrupa Kömür Çelik Topluluğu (AKÇT) işlevselciliğin varsayımlarının pratik düzeye aktarıldığı en güzel örnektir. Teorinin hipotezleri uygulandığında, savaşın hammaddesi olan kömür ve çelik sektörlerinde teknik düzeyde entegrasyona gidilmesi bu devletler arasındaki savaş olasılığını ortadan kaldıracaktır. Yine de aşağıda belirtilen eleştiri nedeniyle AKÇT işlevselciliğin saf bir örneği olarak kalamamıştır.¹⁷

İşlevselciliğe, uluslararası ilişkileri siyasallaşmadan bağımsız tuttuğu gerekçesiyle eleştiriler yöneltilmiştir.¹⁸ Entegrasyonun sağlanması için mutlaka siyasal irade gerektiğini savunanlar, salt teknokratların yönelimleri sonucunda bütünleşmeye gidilmesinin mümkün olamayacağını iddia etmektedirler. Örneğin işlevsel bir örgüt olan AKÇT'yi kuran Paris Antlaşması'nın imzalanmasında ve onaylanmasında teknokratlar değil "siyasal süreçler" belirleyici olmuştur.¹⁹

Sonuç itibarıyla, Birinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa bütünleşmesini açıklamaya çalışan federalist teorinin ve işlevselci kuramın bir takım eksiklikleri bulunmaktadır. Doğrudan doğruya federal bir anayasa çerçevesinde siyasal bütünleşmeye gidilmesini öngören ve bu çerçevede ulus-devletlerin siyasal egemenliklerinden feragat etmekte ne derece hassas olduklarını göz ardı eden federalizmle, uluslararası ilişkileri siyasal süreçten bağımsız olarak ele alarak salt teknokratik düzeyde bütünleşme hedefleyen

¹⁶ Dougherty ve Pfaltzgraf, *Contending Theories of International Relations*, s. 419-420.

¹⁷ Çakır, *Avrupa Bütünleşmesinin Siyasal Kuramları*, s. 31.

¹⁸ İşlevselciliğe yöneltilen eleştiriler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Rosamond, *Theories of European Integration*, s. 39-42.

¹⁹ Çakır, *Avrupa Bütünleşmesinin Siyasal Kuramları*, s. 31.

işlevselciliğin bu olumsuzlukları yeni bir teorinin gelişimine yol açmıştır. Rosamond tarafından federal işlevselcilik olarak da tanımlanan yeni-işlevselci ya da neo-fonksiyonalist teori, tıpkı federalizm gibi nihai olarak siyasal bütünleşme hedeflerken, buna ulaşmak için federal karakterli anayasal düzenlemelere başvurulması yöntemi yerine işlevselcilikte olduğu gibi işlevsel araçların kullanılmasını öngörmektedir.²⁰ Bir başka deyişle, yeni-işlevselcilik federalizmin ve işlevselciliğin kesiştiği noktayı ifade etmekte, işlevselciliğin içine siyasal dinamikler karıştırmaktadır.

Yeni-İşlevselci Teori Işığında Avrupa Bütünleşmesi

Federalist ve işlevselci akımların mirasçısı niteliğindeki yeni-işlevselci teori, İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa bütünleşmesi hedefine yönelik çalışmalar yapan elitlerin stratejilerini teorik bir çerçeve altına almaya yönelik çabaların ürünüdür. Bu nedenle de söz konusu elitist hareketin temsilcileri ve Avrupa Topluluklarının kurucu babaları olarak anılan Jean Monnet ve Robert Schuman'ın Avrupa'nın bütünleşmesi yolunda izledikleri yöntemle, büyük ölçüde Ernst Haas²¹ tarafından oluşturulup geliştirilen yeni işlevselci teorinin varsayımlarının aynı olması bir tesadüf değildir. Haas dışında, Philippe Schmitter, Leon Lindberg, Joseph Nye, Robert Keohane ve Lawrence Scheinman da yeni-işlevselciliği irdeleyen yazarlar arasındadır. Tüm bu yazarların ortak özelliği, Avrupa Toplulukları örneğinden hareket etmek suretiyle bir teori oluşturmalarıdır; diğer bir deyişle, yeni-işlevselci teorinin oluşturulması ve olgunlaştırılması bakımından AT bir laboratuvar vazifesi görmüştür.

Yeni-işlevselcilik çerçevesinde entegrasyonun itici gücü kâr ve zarar beklentileridir. Örneğin, AKÇT kurulurken Birleşik Avrupa ideali ya da Fransız-Alman barışının sağlanması gibi idealist yaklaşımlar değil, pragmatik nedenler göz önünde bulundurulmuştur.²² Bir başka deyişle, yeni-işlevselcilik kendinden önceki kuramlardan pragmatik yaklaşımları nedeniyle ayrılmaktadır.

Yeni-işlevselcilik, tıpkı işlevselcilik gibi sektörel entegrasyonun yayılcı mantığı üzerine inşa edilmiş bir kuramdır. Söz konusu mantığı ifade etmek üzere işlevselcilikte "dallanma" - ramifikasyon- olarak tanımlanan kavramın yeni-işlevselcilik akımı çerçevesinde ismi değiştirilmiş ve içine siyasal nitelik

²⁰ Rosamond, *Theories of European Integration*, s. 49, 51.

²¹ Haas'ın yeni-işlevselci kuram hakkındaki ilk yapıtı 1958 tarihinde Avrupa Kömür Çelik Topluluğu örneğinden yola çıkarak yazdığı *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957* adlı eserdir. Haas'ın bu alandaki diğer önemli yapıtı ise Uluslararası Çalışma Örgütü örneği üzerinde yoğunlaştığı *Beyond the Nation-State* adlı kitabıdır. (Ernst B. Haas, *Beyond the Nation State: Functionalism and International Organization*, Stanford, Stanford University Press, 1964.)

²² Haas, *The Uniting of Europe*, s.13.

taşıyan yeni unsurlar katılmıştır. "Yayılma etkisi" - *spill over*- kavramı ile ifade edilen bu mantık çerçevesinde, bir alanda oluşturulan supranasyonal kurumun avantajlarından yararlananlar diğer alanlarda da entegrasyonu destekleyeceklerdir. Yeni-işlevselci teori kapsamında üç tür "yayılma etkisi"nden söz edilmektedir.²³ Bunlardan ilki olan "işlevsel yayılma" etkisi, hem işlevselcilik hem de yeni-işlevselcilik için aynı çağrışımı yapmakta; örneğin kömür çelik sektörlerindeki entegrasyonun diğer sektörlerdeki bütünleşmeyi de tetikleyeceğini ifade etmektedir. İşlevselcilikten farklı olarak, "siyasal yayılma" etkisi şeklindeki yeni bir kavram literatüre kazandırılmıştır. Bu bağlamda, işlevsel yayılma gerçekleştikçe çıkar kümeleri artık ulusal hükümetlerini etkilemek yerine bütünleşmenin merkezindeki kurumlara yönelecek, ulusal teknokratlar bütünleşme süreci dahilinde oluşan karar alma mekanizmalarında yer alacaktır. Üçüncü olarak da "coğrafi yayılma" etkisi olarak adlandırılan ve bütünleşmenin başarısını gören başka devletlerin de bu süreç içinde yer alma talebinde bulunmalarını ifade eden yeni bir yaklaşım benimsenmiştir.

Yeni-işlevselciliğin işlevselci akımdan temel farkı ve federalizmle temel benzerliği siyasallaşma unsurunu kapsamına dahil etmesinden kaynaklanmaktadır. Yeni-işlevselcilikte, sektörel ve ekonomik entegrasyondan siyasal entegrasyona geçiş olanaklı kabul edilmiştir. Bir başka deyişle, yeni-işlevselcilerin varmak istedikleri nokta tıpkı federalistler gibi siyasal entegrasyondur; ancak yeni-işlevselci teorisyenler bu amaç doğrultusunda izledikleri işlevsel bütünleşme yöntemiyle federalistlerden ayrılmaktadırlar. Yeni-işlevselcilere göre siyasal entegrasyona geçiş otomatik bir süreci ifade etmemektedir. Aktörler çıkar algılamaları ve kâr-zarar hesapları sonucunda böyle bir gereksinim duyarlarsa siyasal entegrasyon gündeme gelebilecektir.²⁴

Yeni-işlevselcilik 1950'lerin sonu ve 1960'ların ilk yıllarında tartışmasız literatüre damgasını vuran teoriydi. Göstergeler, bu teorinin yukarıda belirtilen dönemde Avrupa'daki mevcut durumu açıklayan en iyi kuram olduğunu açıkça ortaya koyuyordu. AKÇT'nin Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu ve Avrupa Ekonomik Topluluğu'na giden yolu açması sektörel yayılmacılığın, kuzey ülkelerinden gelen üyelik talepleri coğrafi yayılmacılığın ve Brüksel'in özellikle Ortak Tarım Politikası konusunda çıkar gruplarının baskı kurduğu bir merkez haline gelmesi ve Komisyon başkanı Walter Hallstein'in bütünleşmeyi destekleyen politikaları siyasal yayılmacılığın varlığının göstergeleriydi.²⁵ Bir başka ifadeyle, teori pratikte hayat bulmaktaydı. Ancak, 1960'ların ortalarına doğru yeni-işlevselciliğin açıklayamadığı gelişmeler yaşanmaya başladı ve bu teoriyi sorgulayan hükümetlerarasıcılık yaklaşımı 60'ların ikinci yarısından itibaren literatüre damgasını vurdu.

²³ Çakır, *Avrupa Bütünleşmesinin Siyasal Kuramları*, s. 36.

²⁴ Haas, *Beyond the Nation-State*, s. 48.

²⁵ Çakır, *Avrupa Bütünleşmesinin Siyasal Kuramları*, s. 39.

Hükümetlerarasıcılık Perspektifinden Bütünleşme Süreci

1960'ların ortalarına doğru Batı Avrupa'da elitist düzeyde başgösteren milliyetçi akımın en önemli temsilcisi olan Fransa'da Beşinci Cumhuriyetin Cumhurbaşkanı Charles de Gaulle tarafından 1963 yılında İngiltere'nin AT üyeliği için yapmış olduğu başvurunun reddedilmesi, 1965 yılında da AT kurumlarında "boş sandalye" politikasının izlenmesi²⁶ yeni-işlevselciliğin temel savlarının geçerliliğine gölge düşürmüştü. Lüksemburg Uzlaşısı olarak tarihe geçen formül çerçevesinde supranasyonalizmin temel göstergesi olan nitelikli çoğunluk yönteminin ulusal hayati çıkarlar söz konusu olduğunda uygulanmamasının kabul edilmesi, yani üye devletlere bu çerçevede veto yetkisinin tanınması AT seviyesinde de esas olarak ulus-devletin güçlü olduğunun altını çizmişti.²⁷

Charles de Gaulle tarafından izlenen politikanın bütünleşme yolunda yarattığı olumsuz gelişmeler yeni bir teorinin ilham kaynağı olmuştur. Uluslararası ilişkilerdeki realist akımın öncülerinden Stanley Hoffmann,²⁸ de Gaulle'ün neden olduğu gelişmelerin sistematik bir analizini yaparak ve yeni-işlevselciliğin varsayımlarını sorgulayarak *intergovernmentalist* teori ya da hükümetlerarasıcılık olarak bilinen kuramı yaratmıştır. İkinci Dünya Savaşı'nın ardından 1970'lere kadar uluslararası politika çalışmalarının ağırlık noktasını oluşturan; bir başka deyişle, "uluslararası ilişkilerin 1945'ten sonra akademik bir disiplin olarak giderek belirginleşmesiyle birlikte, alanın tek değilse bile dominant yaklaşımı haline gelen"²⁹ klasik realist teori Hoffmann'ın Avrupa entegrasyonuna yönelik çalışmalarının ve hükümetlerarasıcılığın esin kaynağı olmuştur. Bu noktada, öncelikle realist paradigmanın³⁰ temel varsayımlarının ortaya konması ve bu suretle hükümetlerarasıcılığın realizmle benzeşen ve realizmden ayrılan yönlerinin ortaya konması yerinde olacaktır.

1930'lardan itibaren yaşanan uluslararası ekonomik sorunların, hızla gelişme gösteren aşırı milliyetçi akımların ve Milletler Cemiyeti'nin uluslararası krizlerle mücadele etme konusundaki yetersizliğinin yarattığı kaotik³¹ ortamda idealizmin sorgulanmaya³² başlanması sonucunda temelleri atılan

²⁶ Charles de Gaulle tarafından söz konusu dönemde izlenen Fransa'nın AT politikası hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Stirk, *A History of European Integration*, s. 163-166.

²⁷ Rosamond, *Theories of European Integration*, s. 75.

²⁸ Stanley Hoffmann, "Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe," *Daedalus*, Cilt 95, No 3, 1966, s. 862-915.

²⁹ Aydın, "Uluslararası İlişkilerde Yaklaşım," s.93.

³⁰ Realizm hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Dougherty ve Pfaltzgraff, *Contending Theories of International Relations*, s. 81-135.

³¹ Eralp, "Uluslararası İlişkiler Disiplininin Oluşumu," s. 69-70.

³² Edward Hallett Carr, 1939 yılında yayınlanan "Yirmi Yılın Bunalımı" adlı kitabında idealizmi sorgulayanların öncülüğünü yapmıştır. Bkz. E. H. Carr, *The Twenty Years' Crisis, 1919-1939: An Introduction to the Study of International Relations*, Londra, Macmillan, 1939.

realist akımda, uluslararası politika insan doğasıyla açıklanmaya çalışılır. Doğuştan kötü, açgözlü ve hırslı olan bireylerin ilişkilerinde güç ve çıkar kavramlarının ön planda olduğu gibi, uluslararası politikanın asıl aktörleri olan devletlerin de sürekli güç ve çıkar peşinde olduğu varsayımından hareket eden realist paradigmanın en önemli temsilcisi olarak nitelendirilen *Hans Morgenthau*'nun *Politics among Nations* adlı eserinde belirttiği üzere, uluslararası sistem anarşik bir yapıya sahiptir. Çatışmanın hüküm sürdüğü bu anarşik yapı içerisinde güvenlik endişesine kapılan devletler, ulusal çıkarları doğrultusunda sürekli güç peşinde koşan ve diğer devletler üzerinde egemenlik kurmaya çalışan rasyonel birimlerdir. Bir başka deyişle, Morgenthau ulusal çıkar kavramını "güç" ile özdeşleştirmiştir.³³ Söz konusu anarşik yapı içinde devletin ulusal çıkarı, ulusal gücün maksimize edilmesidir. Dolayısıyla, Morgenthau'ya göre uluslararası politika devletler arasındaki güç mücadelesidir.³⁴ Kısaca özetlemek gerekirse, Keohane'in tanımlamasında da belirttiği üzere realizmin üç temel varsayımı bulunmaktadır: Devlet-merkezcilik, rasyonellik ve güç.³⁵

Realistlere göre, uluslararası ilişkilerin gündeminde ulusal güvenlik konuları bulunmaktadır. Yüksek politika-alçak politika ayırımına giden realistler uluslararası politikanın esas gündemini ekonomik, toplumsal ve kültürel ilişkileri ifade eden alçak politika konularının değil, savaş ve güvenlik konularını kapsayan yüksek politika alanlarının oluşturduğunu iddia ederler.³⁶ Klasik realistler, her iki politika boyutunda da uluslararası işbirliğinin uluslararası sistemin anarşik niteliği gerekçesiyle gerçekleşmesinin mümkün olmadığını savunmaktadırlar. Bu durumun tek istisnası, ortak düşmana, ortak tehdiye ya da hegemonya kurma hedefini taşıyan devlete karşı güç dengesinin sağlanması amacıyla işbirliğinin yapılabileceğinin benimsenmesidir. Dolayısıyla, uluslararası işbirliği konuları istisnai olarak realizmin gündeminde yer alabilirken, entegrasyon kavramı teorinin inceleme alanı dışında tutulmaktadır. Ulus-devletlerin sahip olduğu yetkileri kısmen ya da tamamen bir üst otoriteye devretmelerini öngören bütünleşme kavramı realizmin hipotezleri ile uyumlu bir görünüm sergilememektedir; çünkü realizm uluslararası politika sahnesinde ulus-devletlerin kendilerine ait yetkileri devrettiği uluslarüstü ve merkezi bir otoritenin varlığını kabul etmemektedir.³⁷

³³ Hans Morgenthau, *Politics Among Nations*, 5.B., New York, Alfred A. Knopf Publishing, 1972, s. 2.

³⁴ *Ibid.*, s. 27.

³⁵ Söz konusu alıntı için bkz. Arı, *Uluslararası İlişkiler Teorileri*, s.128.

³⁶ *Ibid.*, s. 163.

³⁷ Bu noktada belli amaçlar doğrultusunda ulus-devletlerin ortak hareketlerini kapsayan bir kavram olan "işbirliği"nin, özgün yapı ve politikalara sahip olan ve ulus-devletlerden ayrı bir hukuki niteliği bulunan "entegrasyon" kavramından ayrıştırılması bir zorunluluk teşkil etmektedir. Bu çerçevede, iki kavram arasındaki farklılık ulus-devletleri çatısında toplanan bir üst oluşuma esasen ulus-devlete ait olan yetkilerin devredilip devredilmemesine ilişkindir. Daha açık bir ifadeyle, işbirliğinin özünde bir üst oluşuma yetki devredilmemesi bulunurken, entegrasyonun söz konusu olabilmesi için ulus-devletlerin yetkilerinden kısmen ya da tamamen feragat etmeleri gerekmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Yusuf Karakaş, *Avrupa Birliği'nde Siyasal Entegrasyon*, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2002, s. 7-8.

Hoffmann teorisini geliştirirken, Morgenthau realizminin temel hipotezi olan devlet-merkezcilik varsayımını kullanmıştır. Uluslararası işbirliğini daha kapsamlı bir biçimde incelemesi ve entegrasyon kavramını araştırma konuları arasına dahil etmesi bakımından hükümetlerarasıcılık kuramı klasik realizmden ayrılmaktadır. Klasik realistler gibi alçak-yüksek politika ayırımına giden bu kuram, alçak politika alanlarında yani çıkar çatışmalarının olmadığı, devletlerarası değil toplumlararası düzeyde bir işbirliğinin tesis edilmesinin dönemin normu olduğu teknik nitelikteki alanlarda entegrasyona izin vermektedir. Buna karşılık, hükümetlerarası görüşe göre ulusal kimliğe ait unsurların ön planda olduğu alanlarda -para, dış politika, savunma gibi- ulusal çıkarlar hayati önem taşımakta, devletler bu alanlarda kontrolü kaybetmeyi göze alamamaktadır. Dolayısıyla, yüksek politika alanları işbirliği ve entegrasyona konu olamamaktadır.³⁸

Hoffmann ve genel olarak hükümetlerarasıcılık kuramı yeni-işlevselciliğe ulusal hassasiyetleri dikkate almaması, ulus-devletlerin uluslararası politikanın asıl aktörleri olduğunu göz ardı etmesi ve sektörel entegrasyon sonucunda siyasal entegrasyona geçişi öngörmesi bakımından eleştiri getirmektedir.³⁹ Zaten 1960'ların ikinci yarısından itibaren Avrupa'da yaşanan gelişmeler yeni-işlevselciliğin değil, hükümetlerarasıcılığın zaferi ile sonuçlanmıştır.

"Yeni İşlevselciliğe Karşı Hükümetlerarasıcılık" Tekelinin Sonu

Hükümetlerarasıcılık kuramının ortaya çıktığı 1960'ların ikinci yarısından itibaren Avrupa bütünleşmesini inceleyen yapıtlar hükümetlerarasıcılık ve yeni- işlevselcilik teorileri arasında ikiye bölünmüştür.⁴⁰ Bu tartışma, 1980'lerin ikinci yarısına kadar hükümetlerarasıcılığın, 1980'lerin ikinci yarısından itibaren ise yeniden canlanan yeni-işlevselciliğin etkisinde kalmıştır. 1980'li yıllar hem bu tartışmanın alevlenmesine hem de Avrupa bütünleşmesi sürecini inceleyen yeni akımlar ve yeni tartışmaların ortaya çıkmasına sahne olmuş; 1980'lerin sonlarında ise söz konusu çağdaş yaklaşımlar "yeni-işlevselciliğe karşı hükümetlerarasıcılık" tartışmasına başkaldırmıştır.

Avrupa bütünleşmesinde 1960'ların ilk yarısındaki hareketliliğin yerini bu tarihten itibaren durağanlığa bırakması ve bütünleşmeyi ileri götürecek kayda değer önemli bir adım atılmaması, 1973 petrol bunalımının yarattığı sorunların AB destekli projeler yerine ulusal düzeydeki önlemler yoluyla çözülmesi suretiyle vurgunun ulus-devletler üzerinde olduğunun açıkça gösterilmesi ve bütçe krizleri gibi bir takım sorunların varlığı hükümetlerarasıcılık kuramının varsayımlarına uygun bir resim çizmektedir.⁴¹

³⁸ Rosamond, *Theories of European Integration*, s. 77.

³⁹ Ibid., s. 79.

⁴⁰ Mark A. Pollack, "International Relations Theory and European Integration," *Journal of Common Market Studies*, Cilt 39, No 2, 2001, s. 221-222.

⁴¹ Rosamond, *Theories of European Integration*, s. 98.

1980'lerin ikinci yarısından itibaren bütünleşme sürecinin ivme kazanması yeni-işlevselci teorinin de canlanmasına neden olmuştur. 1987 yılında yürürlüğe giren, kurucu antlaşmalarda ilk büyük değişikliği gerçekleştiren ve 1992 yılı sonunda Tek Pazarın tamamlanmasını öngören Avrupa Tek Senedi yeni işlevselci terminoloji uyarınca her açıdan "yayıma-spill over- etkisi" yaratmıştır. Örneğin, kişilerin, malların, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımı önündeki engellerin kaldırılması ekonomik faydanın artması bakımından "Ekonomik ve Parasal Birlik" oluşumunu gerektirmektedir. Dolayısıyla, Tek Senet sektörel yayılma etkisi doğurmuştur.⁴² Ayrıca, 1970'lerden beri informel düzeyde devam eden ve Tek Senetle kurumsallaştırılan "Avrupa Siyasal İşbirliği" süreci - her ne kadar işbirliği kavramı ile ifade edilse de - siyasal bütünleşme yolunda atılan mütevazı ancak önemli bir adımdır.

1980'lerin sonlarına doğru Avrupa bütünleşmesi sürecini inceleyenleri yaklaşık yirmi yıldır etkisi altında tutan bu tartışma ezici üstünlüğünü yitirmeye başlamış; 1970'lerde uluslararası ilişkiler disiplini⁴³ çerçevesinde gelişme gösteren çağdaş teoriler ve tartışmalar da bütünleşme sürecini araştırma konuları arasına almıştır. Uluslararası ilişkiler disiplinine 1960'lara kadar egemen olan ve idealizm ile realizmi çatısı altında barındıran gelenekçi okula davranışsalcılar tarafından metodolojik açıdan yöneltilen eleştirilerin yanı sıra,⁴⁴ İkinci Dünya Savaşı sonrasında baskın niteliği nedeniyle neredeyse geleneksel paradigma ile özdeşleştirilen realizmin içeriksel sorunlarını gündeme getiren yaklaşımların⁴⁵ ortaya çıkması sonucunda realist akımın

⁴² Ibid., s. 99-100.

⁴³ Yeni-işlevselciğe karşı hükümetlerarasıcılık tartışmasına en büyük eleştiri uluslararası ilişkiler disiplini çerçevesinde değil, başka bir Siyaset Bilimi dalı olan "Karşılaştırmalı Politika" yazarları tarafından dile getirilmiştir. Karşılaştırmalı Politika disiplini, Avrupa bütünleşmesinin uluslararası ilişkiler perspektifiyle değil, Avrupa siyasasını inceleyen "yönetişim" modeli ekseninde ele alınması gerektiğini öngörmektedir. Çalışmamızda Avrupa entegrasyonu yalnızca uluslararası ilişkiler disiplini çerçevesinde ele alınmaktadır; dolayısıyla Karşılaştırmalı Politika argümanlarına metin içerisinde yer verilmemiştir. Karşılaştırmalı politika hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Simon Hix, "The Study of the European Community: The Challenge to Comparative Politics," *West European Politics*, Cilt 17, No 1, 1988, s.1-30.

⁴⁴ İdealistleri ve realistleri gelenekçiler olarak tanımlayan ve geleneksel paradigmanın uluslararası ilişkileri açıklama yöntemlerine karşı çıkan davranışsalcılar, doğa bilimlerinin yöntemlerinin kullanılması suretiyle uluslararası ilişkilere bilimsel bir etiket yapıştırılabileceğini savunmaktadırlar. Davranışsalcılara göre, veri toplama, kandidatif yöntemler, içerik analizi, simülasyon, istatistikî korelasyon gibi tekniklerin kullanılması yoluyla uluslararası ilişkiler alanındaki çalışmalar bilimsel bir nitelik kazanacaktır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Dougherty ve Pfaltzgraft, *Contending Theories of International Relations*, s. 28-30.

⁴⁵ Realist paradigmanın kavramsal temellerini sarsan yaklaşımları literatürdeki genel eğilim doğrultusunda pluralist ve globalist paradigmlar başlığı altında ele almak mümkündür. (Söz konusu ayrım hakkında bkz. Aydın, "Uluslararası İlişkilerde Yaklaşım," ss. 82-85.) Pluralist paradigma, realizmin yalnızca devletleri uluslararası politikanın aktörü olarak değerlendiren bakış açısını ve askeri-güvenlik konularına verdiği önceliği eleştirerek, ekonomik/toplumsal konuların en az askeri konular kadar önem taşıdığını ve uluslararası politikanın aktörlerinin çok çeşitli olduğunu vurgulamaktadır. Globalist paradigmanda ise, realistler ve pluralistlerden farklı olarak, uluslararası ilişkilerin temelinde ekonomik faktörlerin bulunduğu anlayışı hakimdir. Hangi teorilerin pluralist ve globalist paradigmlar ekseninde değerlendirilebileceğine ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Tayyar Arı, *Uluslararası İlişkiler ve Dış Politika*, 4.B., İstanbul, Alfa Yayınları, 2001, s. 73-76.

alandaki hakimiyetine son verilerek, uluslararası ilişkilerde çoğulculuk olarak da adlandırılabilir yeni bir süreç başlatılmıştır. Bir başka deyişle, uluslararası ilişkiler disiplini "1970'lerden beri birbiriyle yarışan ve sayıları giderek artan yaklaşımlar arasında, deyim yerindeyse, tamamen atomlarına ayrılmış durumda"dır.⁴⁶ Avrupa bütünleşmesi süreci de 1980'lerin başından itibaren uluslararası ilişkilerdeki bu çeşitlilik eğiliminden payına düşeni almıştır. Ortaya çıkan yeni teori ve yaklaşımlar, yalnızca AT örneği ile sınırlı kalmaları ve genel bir bütünleşme modeline varmak suretiyle daha bilimsel bir yaklaşım oluşturamamaları nedenlerine dayanak yeni-işlevselcilik ve hükümetler-arasıçılık kuramlarını ve bu ikisi arasındaki tartışmayı eleştirmişlerdir.⁴⁷

Avrupa Bütünleşmesinin Bugünü: "Rasyonalizme Karşı Konstrüktivizm"⁴⁸ Tartışması

1980'lerin başından itibaren Avrupa bütünleşmesine ilişkin akademik çalışmalar uluslararası ilişkiler disiplinindeki çoğulculuk eğiliminin etkisi altına girmiştir. Uluslararası ilişkilerde neo-realist akımın, marksist-tabanlı dünya sistemleri analizlerinin ve liberal kurumsallaşma yaklaşımlarının ön plana çıktığı⁴⁹ bu çeşitlilik döneminde geliştirilen teorileri genel olarak rasyonalizm çatısı altında değerlendirmek mümkündür. Rasyonalist teoriler, uluslararası güncel sorunlara pratik cevaplar bulmayı amaçlayan, uluslararası ilişkilerde olması gerekeni değil olanı açıklayan ve bu amaçla da etik ve ahlaki değerleri dışarıda bırakarak ulusal çıkar ya da uluslararası sistemin yapısı gibi varsayımlardan yola çıkan teoriler olarak tanımlanabilir.⁵⁰ Geyer'in de belirttiği gibi, rasyonalistler varsayımlarını doğa bilimlerinin yaklaşımları çerçevesinde şekillendirip, pozitivist bir metodoloji benimsemektedirler.⁵¹ Pollack'a göre, uluslararası ilişkiler disiplininin penceresinden bakıldığında Avrupa entegrasyonunu en iyi açıklayan yaklaşım AB düzeyindeki aktörlerin rasyonel davranışlarını inceleyen rasyonalist model eksenindedir.⁵² Bu çerçevede, Avrupa bütünleşmesine yönelik rasyonalist bir bakış açısına sahip olan üç temel teoriden söz edilebilir: Neo-realizm, liberal hükümetlerarasıçılık ve rasyonel-tercihli kurumsalcılık.

⁴⁶ Aydın, "Uluslararası İlişkilerde Yaklaşım," s. 90.

⁴⁷ Pollack, "International Relations Theory," s. 222.

⁴⁸ Konstrüktivizmin kimilerince yapısalçılık olarak adlandırıldığı görülmektedir; ancak İngilizce karşılığı "structuralism" olan yapısalçılık, konstrüktivizmden farklı bir teodir. "Constructivism"ın en uygun Türkçe karşılığı "inşacılık"tır. Henüz Türkçe literatürde yerleşmiş bir kavram bulunmadığından bu çalışma kapsamında "konstrüktivizm" ifadesi kullanılacaktır.

⁴⁹ Aydın, "Uluslararası İlişkilerde Yaklaşım," s. 99.

⁵⁰ Anı, *Uluslararası İlişkiler Teorileri*, s. 464-465.

⁵¹ Robert Geyer, "European Integration, the Problem of Complexity and the Revision of Theory," *Journal of Common Market Studies*, Cilt 41, No 1, 2003, s. 15.

1970'lerden beri uluslararası ilişkiler disiplininde ağırlığını hissettiren rasyonalist teorilere karşı, 1980'lerin ikinci yarısından itibaren uluslararası politika aktörlerinin rasyonel davrandığını reddeden, doğa bilimlerinin yaklaşımlarının sosyal bilimlerde kullanılmasına karşı olan ve dolayısıyla da pozitivistlere meydan okuyan teoriler geliştirilmektedir. Uluslararası ilişkilerde normativizme⁵³ dönüşü de simgeleyen bu teoriler, "gerçekliğe epistemolojik bir açıdan yaklaşamayacağını", "insani deneyimlerin doğa olguları ile aynı potada değerlendirilemeyeceğini" savunurlar.⁵⁴ Literatürde genel olarak reflektivist yaklaşım çatısı altında değerlendirilen bu teorilere⁵⁵ epistemolojiye kapılarını aralayan niteliği ile uymayan, ancak normatif karakteri ile de söz konusu teorilerle benzeşen konstrüktivist akım günümüzde hem uluslararası ilişkiler disiplininde hem de Avrupa bütünleşmesi çalışmalarında büyük yankı uyandırmaktadır. Konstrüktivizmin, kimi yazarlarca "rasyonalistler ve reflektivistler arasında orta yol" olarak da tanımlandığı görülmekte,⁵⁶ kimi yazarlar tarafından da uluslararası ilişkiler disiplinin günümüzdeki tartışmasının "rasyonalizm-reflektivizm" temelinde değil, "rasyonalizm-konstrüktivizm" ekseninde cereyan ettiği ileri sürülmektedir.⁵⁷ Avrupa bütünleşmesine ilişkin güncel çalışmaların genel olarak rasyonalist veya konstrüktivist nitelik taşıması nedeniyle çalışmamızda "rasyonalizme karşı konstrüktivizm" tartışması esas alınmıştır.

Rasyonalist Teoriler ve Avrupa Bütünleşmesi

Neo-realizm

Rasyonalist bir perspektifle uluslararası ilişkileri inceleyen ve Morgenthau realizmi olarak anılan klasik realizmin gözden geçirilmiş bir versiyonu olarak 1980'li yılların başında büyük bir yankı uyandıran neo-realist akım Avrupa bütünleşmesinin bugün vardığı noktayı açıklayabilmekte midir? Bu sorunun yanıtlanabilmesi için Kenneth Waltz tarafından neden böyle bir teorinin

⁵² Pollack, "International Relations Theory," s. 222.

⁵³ Temelinde ideolojik, ahlaki, siyasi ve toplumsal değerler barındıran ve uluslararası politikada olması gerekeni ve/veya isteneni açıklamaya çalışan normatif akım hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Arı, Uluslararası İlişkiler Teorileri, s. 457-480 ve İhsan D. Dağı, "Normatif Yaklaşımlar: Adalet, Eşitlik ve İnsan Hakları," Atilla Erarp (der), *Devlet, Sistem ve Kimlik: Uluslararası İlişkilerde Temel Yaklaşımlar*, İstanbul, İletişim Yayınları, 1997, s. 185-226.

⁵⁴ Geyer, "European Integration," s. 17.

⁵⁵ Bu teoriler arasında post-modernizm, post-yapısalcılık, feminizm ve eleştirel teoriler yer almaktadır. Söz konusu teorileri, kimi yazarlar -Geyer, Steve Smith ve Wendt- reflektivizm çatısı altında, bazıları -Adler- relativizm başlığı altında, kimileri ise -Checkel ve Katzenstein- genel olarak post-modernizm temelinde değerlendirmektedir. Farklı adlandırmalar için bkz. Steve Smith, "Social Constructivism and European Studies: a Reflectivist Critique," *Journal of European Public Policy*, Cilt 6, No 4, 1999, s. 683.

⁵⁶ Jeffrey C. Checkel, "The Constructivist Turn in International Relations Theory," *World Politics*, Cilt 50, No 2, 1998, s. 327.

⁵⁷ Peter J. Katzenstein et al., "International Organization and the Study of World Politics," *International Organization*, Vol. 52, No.4, 1998, s. 646.

geliştirildiği, yani realizmin revizyonuna neden ihtiyaç duyulduğu, teorinin hangi yönleri itibarıyla klasik realizmden ayrıldığı ve neo-realist bakış açısıyla uluslararası işbirliğinin ve entegrasyonun nasıl değerlendirildiği sorularının cevaplanması gerekmektedir.

1960'larda ve 1970'lerde uluslararası ilişkiler disiplinde hakim olan davranışsalcı akımın, insan doğasının kötülüğü gibi deneyi yapılamayacak, doğruluğu kanıtlanamayacak a priori varsayımlara dayanan realist okulu yeterince bilimsel olmamakla suçlaması üzerine Waltz realizme daha bilimsel bir temel kazandırmak amacıyla yeni bir teoriye imza atmıştır.⁵⁸ Waltz'ın başını çektiği neorealist akımda klasik realizmin uluslararası sistemin anarşik yapısına, devletlerin uluslararası politikadaki merkezi rolüne ve devletlerin ulusal çıkarların maksimize edilmesi hedefiyle hareket eden rasyonel birimler olduğuna dair varsayımları aynen benimsenmiştir. Buna karşılık, Waltz teoriyi geliştirirken klasik realizmin çıkış noktası olan ve bilimsel açıdan sınılanması mümkün olmayan insan doğasına ilişkin önermeyi dışlamış; bir başka deyişle devletlerin dış politikadaki güç mücadelesinin kaynağının insanın doğası olmadığını vurgulamıştır. Neo-realizmde, devletlerinin davranışlarının özünde insan doğasının bulunduğu şeklindeki bilimsellikten uzak varsayımın yerine, söz konusu davranışların kaynağının uluslararası sistemin anarşik karakteri olduğuna dair bir yaklaşım benimsenmiştir.⁵⁹ Söz konusu yaklaşım uyarınca devletler arasındaki ilişkileri düzenleyen, bu ilişkilerin doğasını ve şeklini belirleyen uluslararası sistemin kendisidir. Bir başka deyişle; anarşik niteliğiyle uluslararası sistem devletler üzerinde başka devletler tarafından egemenlik altına alınma korkusu nedeniyle baskı yaratmakta ve bu suretle de devletlerin güç mücadelesine dayalı davranışlarını belirlemektedir.⁶⁰ Dolayısıyla, uluslararası sisteminin niteliğini devlet davranışlarını açıklamada bir faktör olarak ele alması itibarıyla neo-realizmin tümdengelim yöntemini benimsediği açıkça görülmektedir. Buna karşılık, klasik realizmde devletlerin davranışları sonucunda uluslararası sistemin anarşik nitelik kazanmasının varsayılması bu teorinin uluslararası ilişkileri açıklamak için tümevarım yöntemini seçtiğini ortaya koymaktadır.⁶¹

Yöntem ve uluslararası sistemin niteliğinin kaynağı bakımından klasik realizmden ayrılan neo-realizm uluslararası işbirliği konusundaki hipotezleri açısından klasik realizmle tamamen örtüşmektedir. Waltz'a göre anarşik niteliği nedeniyle uluslararası sistem, herhangi bir devlete, herhangi bir anda kuvvet kullanma imkanı vermekte ve bunun sonucunda da tüm devletleri her zaman

⁵⁸ Faruk Yalvaç, "Uluslararası İlişkiler Kuramında Yapısal Yaklaşımlar", Atilla Eralp (der), *Devlet, Sistem ve Kimlik: Uluslararası İlişkilerde Temel Yaklaşımlar*, İstanbul, İletişim Yayınları, 1997, s.149.

⁵⁹ Waltz, *Theory of International Politics*, Reading, Addison-Wesley, 1979, s. 97.

⁶⁰ Arı, *Uluslararası İlişkiler Teorileri*, s.156.

⁶¹ *Ibid.*, s.151.

kuvvete kuvvetle karşılık vermeye hazır hale gelmeye yönelmektedir.⁶² Bir başka deyişle, bu gerilim ortamında herhangi bir devlet ne kadar güce sahipse diğerleri de aynı oranda güç elde etmeye çalışırlar. Güç dengesini sağlamak için devletler içeride askeri imkan ve kabiliyetleri artırma yolunu tercih ederken, dış politikada ittifak ve işbirliği tesis edilmesi hedefine yönelirler. Dolayısıyla; neo-realist düşünce okulu - tıpkı realizmde olduğu gibi- güç dengesi politikasının izlenmesi bakımından uluslararası işbirliğine yeşil ışık yakmaktadır. Ortak tehdit, düşman ya da yayılma hedefini taşıyan devletlere karşı güç dengesi kurmak amacıyla işbirliği yapılabilmesi neo-realizm tarafından kabul edilen bir yaklaşımdır.

Morgenthau realizminde olduğu gibi neo-realizmde de uluslararası işbirliği teorinin inceleme alanı içinde tutulurken, bütünleşme konusu kapsam dışı bırakılmıştır. Buna karşılık, Waltz Avrupa bütünleşmesini bir işbirliği modeli olarak değerlendirmek suretiyle neo-realizmin Soğuk Savaş sırasındaki bütünleşme hareketini açıkladığını iddia etmiştir. Waltz'a göre, "Avrupa entegrasyonu Soğuk Savaş koşulları içinde iki kutuplu sistemin dinamiklerine bir tepki olarak ortaya çıkan devletlerarası işbirliği modelidir".⁶³ Waltz'un bu söylemi doğrultusunda, Soğuk Savaşın yarattığı anarşik ortamda rasyonel davranan Avrupa devletlerinin SSCB tehditine karşı güç dengesini sağlamak üzere işbirliğine gittikleri ve AT'yi kurdukları sonucuna varılabilir. Bu noktada, neo-realistlerin yaptıkları en büyük yanlış Avrupa bütünleşmesini devletlerarası işbirliği modeline indirgemeleridir. Oysa ki, Avrupa Toplulukları uluslararası işbirliği modeli olarak neo-realistler tarafından tanımlanan eşit ve egemen devletlerden kurulu adem-i merkezîyetçi bir yapı olma niteliğinin yanı sıra, kimi politika alanlarında üye devletlerin yetkilerini kısmen ya da tamamen devrettikleri uluslarüstü merkezi bir otorite vasfını da taşımaktadır. Neo-realistlerin Avrupa bütünleşmesini açıklamak adına yaptıkları ikinci yanlış ise AT'ye üye devletlerin Soğuk Savaş sırasında SSCB'ye karşı güç dengesini sağlamak için işbirliği yaptıklarını savunmalarıdır. Oysa ki, güç dengesi faktörü dışında Avrupa bütünleşmesini tetikleyen pek çok ekonomik, siyasi ve toplumsal etken bulunmaktadır.

Soğuk Savaş dönemindeki Avrupa bütünleşmesinin yukarıda belirtilen nedenlerden ötürü neo-realist hipotezlere dayandırılması tam anlamıyla doğru değildir. Böyle bir yaklaşımın, Soğuk Savaş sonrasında Avrupa bütünleşmesinin sona ermesini gerektireceği açıktır. Smith tarafından da belirtildiği gibi, neo-realist perspektiften bakıldığında Soğuk Savaş sonrası Avrupası'nda ortak tehdit ve ortak düşman bulunmadığından⁶⁴ güç dengesi

⁶² Waltz, *Theory of International Politics*, s. 160.

⁶³ *Ibid.*, s. 70-71.

⁶⁴ Karen Smith, *The Making of EU Foreign Policy: The Case of Eastern Europe*, Londra, Macmillan, 1999, s. 13. Benzer bir görüş için bkz. John J. Mearsheimer, "Back to the Future: Instability in Europe After the Cold War," *International Security*, Cilt 15, No 4, 1990, s. 47.

gereksinimi de olmayacak; bu nedenle de işbirliği ya da bütünleşme sürecinin devam etmesi için bir sebep kalmayacaktır. Soğuk Savaş sonrasında Avrupa'daki bütünleşme sürecinin kazandığı ivme, neo-realizmin bu süreci açıklamak için uygun bir teori olmadığını ispatlamaktadır. Buna karşılık, 1990 sonrasında AT içindeki gelişmeleri tüm yetersizliklerine rağmen neo-realist bakış açısıyla incelemeye çalışan yazarların varlığı da yadsınamaz. Joseph Grieco, neorealist teorinin varsayımlarını kullanarak Maastricht Antlaşmasını ve Ekonomik-Parasal Birlik yolunda atılan adımları açıklamaya çalışmıştır. Grieco'ya göre, iki Almanya'nın birleşmesi sonucunda ortaya çıkabilecek ekonomik devin davranışlarının sınırlandırılması amacıyla daha derin bir bütünleşme modeli olan Ekonomik ve Parasal Birlik yolu tercih edilmiştir.⁶⁵ Bir başka deyişle, üye devletler ekonomik açıdan güç dengesini sağlamak adına bütünleşme stratejisi izlemişlerdir. Grieco, özellikle Moravcsik tarafından neo-realizmin temel varsayımlarını farklı algıladığı gerekçesiyle eleştirilmiştir.⁶⁶ Grieco, üye devletlerin Ekonomik ve Parasal Birlik ideali çerçevesinde Avrupa Merkez Bankasına, yani yüksek politika alanlarında merkezi bir otoriteye nasıl yetki devredeceklerini açıklamakta yetersiz kalmaktadır. Zira, neo-realizm egemen devletlerden kurulu adem-i merkezîyetçi bir yapının varlığını kabul etmekte; Avrupa Merkez Bankası gibi ulus-devletlere ait yetkileri çatısı altında toplayan, hiyerarşik açıdan üstte yer alan ve Waltz tarafından ifade edildiği gibi devletler arasında karşılıklı bağımlılık yaratarak bir devletin diğerine muhtaç hale gelmesi sonucunu doğurabilecek⁶⁷ merkezi bir otoritenin varlığını reddetmektedir.

Sonuç olarak; neo-realizmin Soğuk Savaş sırasında Avrupa'daki bütünleşme hareketini sınırlı bir düzeyde açıkladığı, Soğuk Savaş sonrasındaki gelişmeleri ise açıklamakta yetersiz kaldığı yorumu yapılabilir. Buna karşılık, Avrupa entegrasyonunu açıklamaktaki yetersizlikleri nedeniyle neo-realizmi eleştirmek pek de doğru bir yaklaşım değildir, çünkü neo-realizm uluslararası işbirliği ya da entegrasyonu inceleme hedefiyle değil, uluslararası çatışmanın ve uluslararası anayasal bir rejimin tesis edilememesinin sebeplerini ortaya koymak amacıyla geliştirilen bir teoridir.⁶⁸ Ayrıca, 1990'ların başından itibaren uluslararası ilişkiler alanındaki çalışmaları yönlendirici niteliğini meydana gelen gelişmeler çerçevesinde yitirmesi nedeniyle⁶⁹ neo-realizmin Avrupa'nın bugününe ve geleceğine uyarlanması imkansızdır.

⁶⁵ Grieco'nun görüşleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Pollack, "International Relations Theory," s. 223-224.

⁶⁶ Moravcsik'in eleştirileri için bkz. idem.

⁶⁷ Waltz, *Theory of International Politics*, s. 106.

⁶⁸ Rosamond, *Theories of European Integration*, s. 133.

⁶⁹ Neo-realizm, Soğuk Savaş sonrasında uluslararası ilişkilerin gündeminde yer alan uluslararası karşılıklı bağımlılık, silahsızlanma, AIDS, çevre sorunları, insan haklarının uluslararası düzeyde korunması, uyuşturucu kaçakçılığı, uluslararası borç sorunları gibi konuları açıklayamamaktadır. Neo-realizmin geçerliliğini yitirmesi konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Arı, *Uluslararası İlişkiler Teorileri*, s. 165.

Liberal Hükümetlerarasıcılık

Rasyonalist teorilerin en çok yankı uyandıranı ve en çok eleştiri toplayanı Andrew Moravcsik⁷⁰ tarafından varsayımları oluşturulan ve başka da hiç bir temsilcisi bulunmayan liberal hükümetlerarasıcılık kuramıdır. Moravcsik'e göre Avrupa bütünleşmesinin bugün vardığı nokta ve gelecekte alacağı şekil hükümetlerarasıcılık kuramıyla açıklanabilir. Buna karşılık, söz konusu kuramın üç noktada özetlenebilecek eksiklikleri hükümetlerarasıcılığa yeni bir boyut eklenmesini gerekli hale getirmiştir. İlk olarak, klasik hükümetlerarasıcılıkta uluslararası politikanın asıl aktörleri devletlerdir; oysa ki Moravcsik'e göre bireyler ve ulusal baskı grupları da uluslararası ilişkiler sahnesinde önemli bir rol oynamaktadır. Ayrıca, hükümetlerarasıcılıkta yüksek politika alanlarında işbirliği ve entegrasyon imkansız oluşumlar olarak nitelendirilmiştir; oysa ki Avrupa entegrasyonunun bugün vardığı noktada parasal birlikten, dış ilişkiler, güvenlik ve savunma konularında ortak bir politikadan bahsedilmektedir. Son olarak da, klasik hükümetlerarasıcılıkta bir devletin ulusal çıkarlarının yalnızca söz konusu devletin uluslararası sistemdeki yerine bağlı olarak ve güç unsuruna dayanarak tespit edilmesi gerekliliği üzerinde durulmaktadır; oysa ki Moravcsik dış politika-iç politika ayrımının yanlış olduğunu, iç politika dinamiklerinin de -seçmenlerin tercihleri, ulusal baskı gruplarının görüşleri, siyasi iktidar mücadeleleri gibi- ulusal çıkarları belirleyebileceğini iddia etmektedir.⁷¹ Dolayısıyla, geleneksel anlamda hükümetlerarasıcılık Avrupa Birliği'nin bugünkü görünümünü açıklamakta yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle, Moravcsik hükümetlerarasıcılığın içine yeni bir takım unsurlar katarak söz konusu eksiklikleri gideren bir teori yaratmak suretiyle Avrupa bütünleşmesini açıklamaya çalışmıştır. Bu teoriyi yaratırken de 1990'ların başından itibaren canlandırılan liberal akımın etkisinde kalmıştır.

Neo-realizmin eleştirisi ve Soğuk Savaş sonrasındaki uluslararası gelişmeleri açıklamaktaki yetersizlikleri liberal/idealist kuramın yeniden canlanmasını gündeme getirmiş; 1990'ların başından itibaren uluslararası ilişkiler alanındaki çalışmalara kendini neo-liberal olarak tanımlayan akım damgasını vurmuştur. Neo-liberaller, uluslararası politika sahnesindeki aktörlerin çeşitliliğini, uluslararası örgütlerin barış ve güvenliğin sembolü olduğunu, ekonomik gücün askeri güce nazaran önceliğinin bulunduğunu ve iç politikadaki değişikliklerin dış politikayı ve ulusal güvenliği etkilediğini savunarak neo-realist

⁷⁰ Moravcsik, liberal hükümetlerarasıcılık kuramının varsayımlarını ilk kez 1991 yılında yayınlanan makalesi ile oluşturmaya başlamıştır. Bkz. Andrew Moravcsik, "Negotiating the Single European Act: National Interests and Conventional Statecraft in the European Community," *International Organization*, Cilt 45, No 1, 1991, s. 19-56.

⁷¹ Andrew Moravcsik, "Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach," *Journal of Common Market Studies*, Cilt 31, No 4, 1993, s. 483.

varsayımlara karşı gelmektedir.⁷² Buna karşılık, neo-liberaller geleneksel liberallerden farklı olarak ve neo-realistlerle benzer bir biçimde uluslararası sistemin anarşik yapısının devam ettiği varsayımıyla hareket etmektedirler. Neo-realistlerin anarşik düzeni uluslararası işbirliğine engel teşkil eden bir faktör olarak değerlendirmelerine karşın, neo-liberaller anarşik ortama rağmen rasyonel davranan ve ekonomik gelişme, sosyal güvenlik gibi konulara ağırlık veren devletlerin uluslararası güvenliği ve ülke içi refahı artırmak amacıyla her alanda işbirliğine ve hatta entegrasyona gidebileceklerini kabul etmektedirler.⁷³ Örneğin, Avrupa Birliği gibi uluslararası bir örgütlenme modeli neoliberaler tarafından ulus-devletlerin ulusal refahı artırma amaçlarını bölgesel işbirliği yoluyla gerçekleştirmelerini sağlayan bir yapı olarak değerlendirilmektedir.⁷⁴

Neo-liberalizmin ve klasik hükümetlerarasıcılığın bir sentezi olarak tanımlanabilecek liberal hükümetlerarasıcılık kuramı Avrupa'daki bütünleşme sürecini iki aşama öngören bir model çerçevesinde açıklamaktadır. Bu aşamalardan ilki Moravcsik'in teorisinin liberal yönünü, ikincisi de hükümetlerarasıcılık boyutunu ortaya koymaktadır.⁷⁵ İlk aşamada, üye devletlerin Avrupa bütünleşmesi sürecine ve bu sürecin tüm dinamiklerine yönelik olarak ulusal tercihlerini ya da ulusal politikalarını belirlemeleri söz konusudur. Örneğin, ortak paraya geçilmesi konusu tüm üye devletler arasında tartışılmadan önce, her üye devlet bu konuda kendi ulusal tercihi belirlemek durumundadır. Ulusal tercihlerin belirlenmesinde dikkate alınan dinamikler bu aşamanın neden hükümetlerarasıcılık kuramı ile uyummadığını ve neden liberal bir nitelik taşıdığını açıkça ortaya koymaktadır. Moravcsik'e göre ulusal tercihler devlet ve toplum arasındaki etkileşim sonucunda belirlenecektir. Bir başka deyişle, Avrupa Birliğine yönelik tercihleri tespit etmekle görevli ulusal hükümetlerin öncelikli amacı iktidarlarının sağlamlaştırılmasıdır; bu amaçla da hükümetler seçmenlerin yani bireylerin, sivil toplum örgütlerinin ve ulusal baskı gruplarının desteğini ve görüşlerini dikkate almak zorundadır.⁷⁶ Örneğin, AB'ye üye bir devlette toplumsal düzeyde destek verilmeyen bir konuda hükümetin farklı bir tavır izlemesi iktidarın tehlikeye düşmesi ile sonuçlanabilir. Dolayısıyla, iç politika dinamikleri ulusal tercihlerin belirlenmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Liberalizmin özünde birey olduğundan ve ulusal tercihler belirlenirken bireylerin görüşleri dikkate alındığından tercih belirleme aşamasının liberal teorinin varsayımları ile uyumlu olduğu söylenebilir. Buna karşılık, daha önce de belirtildiği üzere klasik hükümetlerarasıcılık teorisi ulusal çıkarlarının tespitinde iç politika faktörünü tamamen kapsam dışı bırakmıştır.

⁷² Neoliberalizm ve neo-realizm arasındaki farklılıklar için bkz. Arı, *Uluslararası İlişkiler Teorileri*, s. 318-323.

⁷³ *Ibid.*, s. 323.

⁷⁴ *Ibid.*, s. 325.

⁷⁵ Moravcsik, "Preferences and Power in the European Community," s. 480.

⁷⁶ Ulusal tercihlerin oluşturulması süreci, bu süreci etkileyen faktörler ve sürecin liberal niteliği için bkz., *ibid.*, s.483-496.

Liberal hükümetlerarasıcılık kuramının ortaya koyduğu modelin ikinci aşamasında, ilk adımda tespit edilen ulusal tercihlerin Brüksel'deki pazarlık masasına yatırılması söz konusudur.⁷⁷ Uluslararası pazarlık aşaması olarak anılan bu adımda eşit ve egemen devletler arasında hükümetlerarası bir pazarlık yapılacaktır; dolayısıyla sistem tamamen hükümetlerarasıcılık kuramı ile örtüşmektedir. Bir başka ifadeyle, Moravcsik'e göre, Avrupa Tek Senedi ve Maastricht Antlaşması ile gerçekleştirilen kurumsal reform üye devletler arasında ulusal tercihlerin aşamalı olarak uzlaştırılmasının bir sonucudur.

Moravcsik tarafından geliştirilen ve yukarıda kısaca özetlenen iki aşamalı bir modele dayalı bu kuram iki önemli eleştiriyle yüzleşmek durumunda kalmıştır.⁷⁸ İlk olarak, AB düzeyinde politika oluşturulmasına dair sistemin yalnızca devletlerarası pazarlık formülüne indirgenmesi ve Komisyon, Parlamento gibi merkezi ve supranasyonel nitelikteki kurumlarının bu sistemdeki rollerinin gözardı edilmesi liberal hükümetlerarasıcılığın temel bir eksiği olarak değerlendirilmektedir. İkinci olarak da; üye devletlere ait yetkilerin kısmen ya da tamamen AB bünyesindeki merkezi otoritelere devredilmesi gerçeğini reddetmesi Moravcsik'in teorisinin geçerliliğine gölge düşürmektedir.⁷⁹ Bu eksiklikler ve eleştiriler daha sonra yazdığı eserlerinde Moravcsik'i teorisini supranasyonel unsurların sistemdeki etkisini ve merkeze yetki devri gerçeğini dikkate alacak şekilde gözden geçirmeye teşvik etmiştir.

Rasyonel-tercihli Kurumsalcılık

Kurumsalcılık, siyaset bilimi kuramlarının "kurumların siyasal eylem ve çıktılar üzerinde etkili olduğu" varsayımını dikkate almamalarına tepki olarak 1980'lerde doğan bir teoridir.⁸⁰ Hall ve Taylor'a göre siyasette kurumların önemine işaret eden kurumsalcılık kuramı üç farklı kategori çerçevesinde incelenebilir. Bu kategorilerden ilki olması gerekeni araştıran sosyolojik kurumsalcılık, ikincisi geçmişte olanı irdeleyen tarihsel kurumsalcılık ve üçüncüsü de olanı açıklamaya çalışan rasyonel-tercihli kurumsalcılıktır.⁸¹ Olanı incelemesi işlevi nedeniyle ve devletlerin rasyonel davranan birimler olduğu varsayımından yola çıkması bakımından bu bölüm kapsamında yalnızca rasyonel-tercihli kurumsalcılık üzerinde durulacaktır. Rosamond'a göre,

⁷⁷ Ibid., s. 515.

⁷⁸ Liberal hükümetlerarasıcılığın genel olarak eleştirisi için bkz. Daniel Wincott, "Institutional Interaction and European Integration: Towards an Everyday Critique of Liberal Intergovernmentalism," *Journal of Common Market Studies*, Cilt 33, No 4, 1995, s. 597-609.

⁷⁹ Pollack, "International Relations Theory," s. 226.

⁸⁰ Mark D. Aspinwall ve Gerald Schneider, "Same Menu, Separate Tables: The Institutionalist Turn in Political Science and the Study of European Integration," *European Journal of Political Research*, Cilt 38, No 2, 2000, s. 3.

⁸¹ Hall ve Taylor tarafından yapılan tanımlamalar hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Pollack, "International Relations Theory," s. 227-228.

Avrupa Birliği formel ve informal kurumlarıyla kurumsalcılık teorisinin varsayımlarının uygulanması bakımından eşsiz bir test sahasıdır.⁸² Rasyonel-tercihli kurumsalcılığın AB içindeki ilk uygulamalarında Avrupa Birliği kurumlarını minimalist bir yaklaşımla değerlendiren liberal hükümetlerarasıcılığı ciddi anlamda eleştirildiği gözlenmektedir.⁸³

Rasyonel-tercihli kurumsalcılıkta uluslararası politikanın esas aktörleri olan devletlerin rasyonel davranarak işbirliği kurulması formülünü benimsedikleri ve devletlerarasındaki ilişkileri ve faaliyetleri düzenleyecek, kendi işlerini kolaylaştıracak kurumlar oluşturdukları varsayımlarından hareket edilmektedir. Bilgi sağlanması, devletlerarasındaki anlaşmaların uygulanması ve denetlenmesi açısından; daha genel bir yorumla ulusal düzeydeki yasama, yürütme ve yargı işlevlerine benzer faaliyetlerin yürütülmesi bakımından devletler kurumlar kurmakta ve bu kurumlara görevlerini ifa etmeleri amacıyla yetki devretmektedirler.⁸⁴ Rasyonel-tercihli kurumsalcılıkta kurum kavramı ile ifade edilen kendi çıkarlarını düşünen siyasal aktörler üzerine sorumluluk yükleyen formel birimler ve kurallar bütünüdür.⁸⁵ Bir başka deyişle, kurum denilince yalnızca fiziki olarak tesis edilen teşkilatlar - Konsey, Komisyon, Parlamento gibi- değil, aynı zamanda AB düzeyinde oluşturulan normlar - subsidiarite prensibi, nitelikli oyçokluğu kuralı, direktifler ve tüzükler vd. - akla gelmektedir.

Rasyonel-tercihli kurumsalcılara göre, üye devletlerin rasyonel iradesine dayanarak AB düzeyinde kurulan bu kurumlar devletlerin stratejilerini belirlemelerini sağlayacak, davranışları üzerinde etkili olacak ve hatta devletlerin davranışlarını sınırlayabilecektir. Kurumların devlet davranışları üzerindeki etkisine verilebilecek en iyi örnek uluslararası ilişkilerin sembolü olan nitelikli oyçokluğu kuralının uygulandığı durumlara ilişkindir. Devletler bu kuralın hangi politika alanlarında ve hangi durumlarda uygulanacağına oybirliği kuralının geçerli olduğu yani üye devletlerin özgür iradelerinin söz konusu olduğu platformlarda karar vermişlerdir. Bu aşamadan sonra nitelikli oyçokluğunun sağlanması amacıyla üye devletler stratejik hesaplar yapma yoluna gideceklerdir. Örneğin, nitelikli çoğunlukla karar alınmasını gerektiren bir konuda karar alınmasını isteyen üye devletler 87/62'lik çoğunluğu sağlamak amacıyla çeşitli stratejiler geliştirerek kimi devletleri yanlarına çekmeye çalışırlar. Oluşturulan kurumların devletlerin davranışlarına sınırlama getirdiği konusunda ise sıklıkla verilen örnek, Topluluk hukukunun

⁸² Rosamond, *Theories of European Integration*, s.114.

⁸³ Eleştiriler ve ilk uygulamalar için bkz. Wincott, "Institutional Interaction and European Integration," s. 597-609; Geoffrey Garrett ve George Tsebelis, "An Institutional Critique of Intergovernmentalism," *International Organization*, Cilt 50, No 2, 1996, s. 269-299.

⁸⁴ Aspinwall ve Schneider, "Same Menu, Separate Tables," s. 11; Robert O. Keohane ve Lisa L. Martin, "The Promise of the Institutionalist Theory," *International Security*, Cilt 20, No 1, 1995, s. 47-49.

⁸⁵ Tanım için bkz. Rosamond, *Theories of European Integration*, s. 115.

uygulanmasını denetlemek üzere üye devletler tarafından kurulan Avrupa Toplulukları Adalet Divanı'nın kararlarına kendilerinin aleyhinde olsa bile üyelerin uymak zorunda olduğuna ilişkindir.⁸⁶

Rasyonel-tercihli kurumsalcılar Tsebelis ve Garrett tarafından geliştirilen "amir-ajan analizi"⁸⁷ ni kullanmak suretiyle Avrupa Birliği'ndeki yasama, yürütme ve yargı işlevlerini açıklamaya çalışırlar. Bu analizde amirin üye devletleri, ajanın ise Komisyon, ATAD, Parlamento, Avrupa Merkez Bankası gibi supranasyonel kurumları temsil ettiği açıktır. Amirlerin neden ve hangi kriterlere dayanarak ajanlara yetki devrettiği rasyonel-tercihli kurumsalcıların cevap bulmaya çalıştığı sorular arasındadır. Yukarıda da belirtildiği üzere ve çok yalın bir ifadeyle yetki devrindeki amaç ajanın amire hizmet etmesi ve amirin işlerini kolaylaştırmasıdır. Rasyonel-tercihli kurumsalcıların yanıt bulmaya çalıştığı diğer önemli bir soru da ajanın kendisine yetki devreden amirinin tercihinden farklı bir yöne sapması durumunda ne olacaktır. Kurumsalcılara göre amir en baştan ajanın faaliyet alanını tespit edip sınırlar -örneğin ATAD'ın ikinci ve üçüncü sütunlarda bir yetkisinin olmaması veya Avrupa Parlamentosu'nun yasama alanındaki sınırlı işlevi- veya ajanın faaliyetlerini denetleyip, onu cezalandıracak stratejiler belirler.⁸⁸ Ajanın denetlenmesine ilişkin bir örnek olarak Komisyon faaliyetlerinin üye devletler tarafından izlenmesi ve denetlenmesi için geliştirilen komitoloji mekanizması verilebilir.⁸⁹

Rasyonel-tercihli kurumsalcılığı test edilebilir hipotezleri ve bilimsel niteliği ile, AB'nin kurumlarını ve işleyişini açıklamak konusundaki yeterlilikleri ile ve son olarak da bugüne kadar geliştirilen tüm teorilerin kurumların önemini yadsıması, uluslararası kurumlara yetki devredilmesini kabul etmemesi şeklindeki eksikliklerini gideren yönü ile Avrupa bütünleşmesini açıklayan en sağlıklı kuram olarak değerlendirmek mümkündür. Bu teoriye getirilebilecek en önemli eleştiri, devletleri uluslararası politikanın asıl aktörü olarak ele alması ve yalnızca rasyonel mantıkla hareket ederek değer unsurunu dışlamasına yöneliktir. Söz konusu eleştiriler konstrüktivistlerce hali hazırda dile getirilmektedir.

⁸⁶ Örnekler için bkz. Pollack, "International Relations Theory," s. 228-229.

⁸⁷ İngilizce karşılığı "principal-agent analysis" olan bu analiz için bkz. Garrett ve Tsebelis, "An Institutional Critique of Intergovernmentalism", s. 269-299.

⁸⁸ Pollack, "International Relations Theory," s. 229.

⁸⁹ Aspınwall ve Schneider, "Same Menu, Separate Tables," s. 14.

Rasyonel Tercihli Kurumsalcılık Yaklaşımının Eleştirileri Işığında Yeniden Tanımlanan Liberal Hükümetlerarasıcılık

Moravcsik, 1995 yılında yayınlanan "Liberal Intergovernmentalism and Integration" başlıklı makalesi⁹⁰ ile 1998 yılında yazdığı "The Choice for Europe" adlı kitabında liberal hükümetlerarasıcılık kuramına rasyonel-tercihli kurumsalcılar tarafından yöneltilen eleştirileri dikkate almak suretiyle teorisini geliştirmiştir.⁹¹ Bu suretle liberal hükümetlerarasıcılık, rasyonel-tercihli kurumsalcılıkla aynı varsayımlarla hareket eden bir kuram haline dönüşmüştür. Dolayısıyla; her iki teoride de devletlerin rasyonel bir mantık ekseninde ulusal tercihlerini belirledikleri, bu tercihleri Brüksel'de uzlaştırmaya çalıştıkları ve faydanın maksimize edilmesi amacıyla kendilerine ait yetkileri devrettikleri merkezi kurumlar oluşturdukları varsayımlarından yola çıkılmaktadır. Moravcsik, 1998 yılında yayınlanan kitabında Messina'dan Maastricht'e kadar kurucu antlaşmalarda değişiklik yapan hükümetlerarası konferans örneklerine atıfta bulunarak merkezi kurumlara ulus-devletler tarafından yetki devredilmesinin gerekçelerini ortaya koymaktadır.⁹² Moravcsik'e göre her hükümetlerarası konferansta öngörülen yetki devri, daha önceden kurulmuş olan kurumların işlevlerini daha etkili biçimde yerine getirmelerini sağlamak amacıyla gündeme gelmektedir.

Sonuç itibarıyla, gözden geçirilmiş haliyle liberal hükümetlerarasıcılık, Avrupa bütünleşmesi sürecine yönelik olarak üç aşamalı bir model öngörmektedir. İlk aşamada tercihlerin belirlenmesi, ikinci aşamada hükümetlerarası pazarlık yapılması ve üçüncü aşamada da kurumların kurulması ve bu kurumlara yetki devredilmesi söz konusudur. Peki tüm yönleriyle rasyonel-tercihli kurumsalcılıkla benzeşen bu teorinin kendine özgü niteliği var mıdır? Pollack'a göre liberal hükümetlerarasıcılık ve rasyonel tercihli kurumsalcılık arasındaki fark hipotezler düzeyinde değil ampirik açıdan karşımıza çıkmaktadır. Moravcsik temelini attığı teorinin varsayımlarını yalnızca oybirliği ile karar alınan hükümetlerarası konferans örnekleriyle sınırlarken, rasyonel tercihli kurumsalcılar Moravcsik'in ampirik araştırmalarına ek olarak, AB kurumlarının gündelik politika oluşturma süreçlerindeki rollerini de ele almaktadır.⁹³ Dolayısıyla; gözden geçirilmiş haliyle bile liberal hükümetlerarasıcılık ampirik açıdan yetersizdir ve rasyonel tercihli kurumsalcılığın gerisinde kalmaktadır.

⁹⁰ Andrew Moravcsik, "Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejoinder," *Journal of Common Market Studies*, Cilt 33, No 4, 1995, s. 611-626.

⁹¹ Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Londra, UCL Press, 1998.

⁹² Ibid., s. 8.

⁹³ Pollack, "International Relations Theory," s. 233.

Konstrüktivizm ve Avrupa Bütünleşmesi

Yalın bir ifadeyle, konstrüktivizm rasyonalist teorilerin uluslararası politikanın yapılarını yalnızca materyal bir değerlendirmeye tabi tutmasına ve uluslararası politikanın aktörlerinin çıkarlarının ve davranışlarının belirlenmesinde sadece materyal unsurların etkili olduğunu benimsemesine karşı tepki olarak doğmuştur. Konstrüktivizmin rasyonalizmden ayrıldığı ilk nokta uluslararası politikanın yapılarının niteliğine ilişkindir. Tüm konstrüktivist yazarlara göre, "dünya sosyal bir inşadır"; bir başka deyişle uluslararası politikanın yapıları materyal olmaktan ziyade sosyaldır.⁹⁴ Checkel "nükleer silahlar" örneğini kullanarak materyal yapıların ancak içinde bulunduğu sosyal çevre ile anlam kazandığını savunmuştur. Bir başka ifadeyle, materyal varlıklar olan nükleer silahlar tek başlarına hiç bir manaya gelmemektedir. Yazar, ABD için İngiltere'nin sahip olduğu nükleer silahların bir tedirginlik yaratmadığını, ancak Kuzey Kore'nin sahip olduğu nükleer gücün kaygı doğurduğunu belirterek hipotezini doğrulamaya çalışmıştır.⁹⁵

Rasyonalist teorilerle konstrüktivizmin diğer bir farkı da devletlerin davranışlarının ve çıkarlarının kaynağı konusunda karşımıza çıkmaktadır. Rasyonalistler daha önceki bölümlerde de belirtildiği üzere devletlerin çıkarlarının maksimum fayda elde edilmesi mantığına dayanılarak tespit edildiğini savunurlar. Bir materyal sorun söz konusu olduğunda devletin davranışını belirleyen, çıkarlarına uygun olarak hareket etmesini sağlayan unsurlar güç ve paraya dayalı materyal bir nitelik taşır.⁹⁶ Konstrüktivizmde materyal unsurların ve çıkarların hiç bir önemi yoktur. Bir davranış belirlemek ya da çıkarlarını gözden geçirmek durumunda kalan devlet "nasıl bir durum" ve "ne yapmalıyım" sorularına yanıt bulmaya çalışır.⁹⁷ İkinci soruya yanıt, ulusal çıkarların ve davranış modellerinin tespiti bakımından önemi rasyonalistlerce gözardı edilen global düzeydeki formel ya da informel normlarda⁹⁸ ve kurumlarda gizlidir. Konstrüktivistler devleti ajan, normları ve kurumları da yapılar olarak değerlendirip, konuyu "ajan-yapı" analojisi ile açıklamaya çalışırlar.⁹⁹ Konstrüktivizmde, yapıların dinamik bir nitelik taşıdığı, ajanların davranışlarını belirlediği ve bu davranışlar sonucunda da söz konusu yapıların yeniden şekillenebileceği veya değişebileceği varsayımı benimsenir. Bir başka ifadeyle, ajan ve yapı arasındaki sosyal etkileşim sonucunda aktörlerin

⁹⁴ Jeffrey C. Checkel, "The Constructivist Turn in International Relations Theory," s. 325.

⁹⁵ Idem.

⁹⁶ Frank Schimmelfennig ve Ulrich Sedelmeier, "Theorizing EU Enlargement: Research Focus, Hypotheses and the State of Research," *Journal of European Public Policy*, Cilt 9, No 4, 2002, s. 509.

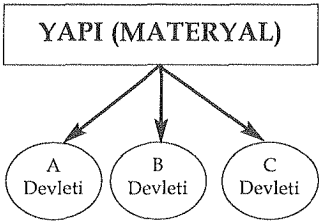
⁹⁷ Checkel, "The Constructivist Turn in International Relations Theory," s. 326.

⁹⁸ Informel normlarla kastedilen ortak değerler, idealler, ortak anlayış ve gelenekler gibi subjektif ve sosyolojik karakterli unsurlardır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Rosamond, *Theories of European Integration*, s. 173.

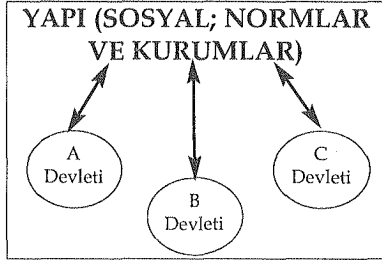
⁹⁹ Ibid., s. 172.

davranışları ve çıkarları belirlenir. Yapılar ajanlar üzerinde, ajanlar da yapılar üzerinde etkilidir. Oysa ki rasyonalizmde sosyal etkileşim, yani devlet ve yapı arasında bir etkileşim söz konusu değildir. Zaten rasyonalistlerin yapı kavramından anladığı normlar ya da kurumlar değil, içinde buldukları materyal durumlardır. Rasyonalistler uluslararası politikanın materyal unsurlarını sabit veriler olarak kabul ederek, aktörlerin davranışlarını bu değişmez veri etrafında değerlendirirler. Örneğin, uluslararası politikanın yapısal özelliklerinden biri olan anarşi rasyonalist teorilerde a priori olarak benimsenir ve devletlerin çıkarlarının anarşik ortamda güç ve gönence dayalı materyal unsurlar ekseninde belirlendiği kabul edilir. Konstrüktivist yazarlar arasında anarşi kavramını inceleyen Wendt, anarşinin devletlerin çıkarlarının ve davranışlarının belirleyicisi olduğunu kabul eder, ancak devletlerin davranışları sonucunda da anarşik ortamın yeniden yaratılabileceğini ya da değiştirilebileceğini savunur.¹⁰⁰ Kısaca ifade etmek gerekirse, yapı kavramı her iki teori için farklı çağrışımlar yapmaktadır. Aşağıdaki şemada da görüldüğü üzere, rasyonalizmde ajan-yapı arasında karşılıklı etkileşim bulunmazken ve yalnızca materyal yapı devletin çıkarını belirlerken, konstrüktivizmde ajan-yapı arasında sosyal bir etkileşim, hatta içiçe geçme söz konusudur. Bir başka ifadeyle; ajanlar kurumları ve normları yaratmakta, bir davranış modeli benimserken kurum ve normları referans noktası olarak kabul etmekte ve davranışlarıyla bu yapıları değiştirebilmekte ve yeniden üretebilmektedir.

RASYONALİST TEORİLER



KONSTRÜKTİVİZM



Söz konusu etkileşim devletlerin davranışlarını ve çıkarlarını olduğu kadar kimliğini de belirlemektedir. Başka bir açıdan bakıldığında, konstrüktivistler tarafından "yapı" olarak kabul edilen formel ve informel normlar ve kurumlar¹⁰¹ rasyonalistlerce yalnızca devletlerin elde edeceği faydanın maksimizasyonu hedefine varılmasında yardımcı olacak araçlardır; devletlerin davranışlarını sınırlayabilme niteliğine haiz bu araçların devletlerin davranışlarını tespit etmesi mümkün değildir. Bir başka ifadeyle, normları ve kurumları devlet

¹⁰⁰ Wendt'in görüşleri için bkz. Rosamond, *Theories of European Integration*, s. 172.

¹⁰¹ Checkel, "The Constructivist Turn in International Relations Theory," s. 327.

yaratır; bu araçlar ancak devlete hizmet amacıyla varlıklarını sürdürür. Oysa, konstrüktivizmde normlar ve kurumlar devletler üzerinde daha derin izler bırakır. Konstrüktivistlere göre normları devletlerin yarattığı doğrudur; ancak zamanla normlar yalnızca devletlerin davranış ve çıkarlarını değil, devletlerin kimliğini de belirler. Böylece, konstrüktivistler rasyonalistlerce ihmal edilen kimlik konusunu da gündemlerine taşıyarak bir yeniliğe imza atmışlardır.

Checkel'in konstrüktivist bir bakış açısıyla Güney Afrika'ya uygulanan ambargoyu değerlendiren Audie Klotz'a yaptığı atıfı örnek vermek suretiyle konstrüktivizmin daha somut düzeyde anlaşılacağı düşünülmektedir. Klotz, eserinde uluslararası örgütlerin ve devletlerin Güney Afrika'daki Apartheid rejimine yönelik olarak ambargo uygulamalarının kökeninde ırk ayrımına karşı olunmasını öngören global normun bulunduğunu iddia etmektedir. Devletler ekonomik ve stratejik hedeflerini bir köşeye atıp, çıkarlarını ve davranışlarını global normlar ekseninde gözden geçirmişlerdir.¹⁰² Hatta bu normun devletlerin kimliği üzerinde de belirleyici olduğu da savunulan görüşler arasındadır; çünkü ambargoya söz konusu global normu uygulamak amacıyla katılan devletler bundan böyle ırk ayrımına karşı çıkan devletler olarak anılacaklardır.

Uluslararası ilişkiler disiplininde varsayımları ile yeni bir çığır açan konstrüktivist teori 1990'ların ikinci yarısından itibaren Avrupa bütünleşmesi çalışmalarının da gözdesi olmuştur. 1999 yılında Avrupa bütünleşmesi alanında önemli bir yayın olan "Journal of European Public Policy" dergisinin konstrüktivizm ve Avrupa bütünleşmesi konusuna özel bir sayıda yer vermesi bu teoriye verilen önemin küçük bir göstergesidir.¹⁰³ "Avrupa'nın Sosyal İnşası" başlıklı makalelerinde, Christiansen, Jørgensen ve Wiener, "Avrupa entegrasyon süreci bireylerin ve devletlerin tercihleri, çıkarları ve kimliği üzerinde değiştiren bir rol oynadığını" belirtmişlerdir.¹⁰⁴

Konstrüktivistlerin Avrupa bütünleşmesini açıklamak için başvurdukları temel örnek Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine (ODAÜ) yönelik genişleme sürecidir. Bu genişleme süreci konstrüktivistlere göre normatif temellere dayanmaktadır. Bir başka deyişle, ODAÜ'lerden gelen üyelik başvuruları AB'ye üye devletler tarafından formal ve informal normlar ve değerler çerçevesinde ele alınarak bu ülkelere AB kapıları aralanmıştır. Söz konusu ülkelere yeşil ışık yakılmasında ortak kültür, ortak tarih ve Avrupalılık kimliği gibi faktörlerin rol oynadığı, "Avrupa kıtasının bölünmüşlüğü ortadan kaldırılması" söyleminin belirleyici olduğu ve böylece de AB üyesi devletlerin çıkarlarının

¹⁰² Klotz'un görüşleri ve Checkel'in Klotz hakkındaki değerlendirmeleri için bkz. *ibid.*, s. 336-338.

¹⁰³ Söz konusu dergideki makalelerin genel değerlendirmeleri için bkz. Smith, "Social Constructivism and European Studies," s. 682-691.

¹⁰⁴ Thomas Christiansen et al., "The Social Construction of Europe," *Journal of European Public Policy*, Cilt 6, No 4 (Özel Sayı), 1999, s. 529.

tespit edildiği yorumu yapılabilir.¹⁰⁵ Konuya benzer bir açıdan yaklaşan Fierke ve Wiener'e göre, pazar ekonomisi ve demokratik yönetim tarzına alışmaya çalışan eski Sovyet Bloku ülkelerine karşı nasıl bir strateji izleneceği sorunuyla karşı karşıya kalan üye devletlerin davranışları Topluluk normları çerçevesinde şekillenmiştir.¹⁰⁶ EİR başka deyişle; demokrasiye, hukuk devleti ilkesine, insan haklarına saygı gösteren, Birlik müktesebatına uyma taahhüdü altına giren piyasa ekonomisine sahip olan ülkelerin AB'ye üye olacaklarına dair gerek Topluluk müktesebatında yer alan, gerekse daha önceki genişlemeler açısından bir yapılageliş olarak benimsenen normlar üye devletlerin davranışlarını belirlemiştir. Söz konusu normlar yalnızca devletlerin davranışlarını belirlemekle kalmayıp, Avrupa kimliğinin de ayrılmaz unsurları haline dönüşmüştür. Konstrüktivistler, genişleme sürecini yalnızca normlar çerçevesinde değerlendirdiklerinden ve bu genişleme sürecinin itici gücü olan rasyonel nedenleri gözardı etmelerinden dolayı eleştirilmişlerdir. Örneğin, devletlerin bu süreçte, ortak kimlik, normlar ve değerler gibi kavramları yalnızca söylem olarak kullandığını belirten Schimmelfennig, ODAÜ genişlemesinde asıl belirleyici faktörün materyal çıkarlar olduğunu savunmuştur.¹⁰⁷ Gerçekten de, her devletin bu genişleme sürecinde kendine ait rasyonel bir beklentisi olmuş, her devlet materyal çıkarların peşinde koşmuştur. Almanya'nın komşuları Polonya, Macaristan ve Çek Cumhuriyetinin; Fransa'nın Romanya'nın; Yunanistan'ın da Kıbrıs'ın üyeliklerini desteklemesinin altında yatan siyasi ve ekonomik gerekçeler bu durumun en iyi örnekleridir. Yine de bu sürecin incelenmesini salt rasyonel hipotezlere bırakmanın doğru olmayacağı açıktır.

Ampirik açıdan yetersizlikleri nedeniyle eleştirilen konstrüktivizm Moravcsik gibi rasyonalist yazarlar tarafından tamamıyla başarısız olarak nitelendirilmektedir. Moravcsik'e göre, konstrüktivizmin felsefi nitelikteki spekülasyonlarının ampirik olarak sınanması mümkün değildir; bu nedenle de sosyal bilimlerin en önemli gereksinimi gözardı edilmektedir.¹⁰⁸ Buna karşılık Steve Smith gibi yazarlar da Avrupa entegrasyonunun yalnızca konstrüktivist bakış açısıyla ele alınabileceğini savunmaktadır. Oysa, Avrupa Birliği kendine özgü niteliği ile, her iki teorinin de hipotezlerinin uygulanması bakımından eşsiz bir test sahasıdır. Dolayısıyla, Avrupa entegrasyonunun tek bir teori etrafında şekillendirilmesi yaklaşımının sağlıklı sonuçlar vermeyeceği yorumunu yapmak pek de yanlış olmayacaktır.

¹⁰⁵ Lykke Friis ve Anna Murphy, "The European Union and Central and Eastern Europe: Governance and Boundaries," *Journal of Common Market Studies*, Cilt 37, No 2, 1999, s. 218.

¹⁰⁶ Karen Fierke ve Antje Wiener, "Constructing Institutional Interests: EU and NATO Enlargement", European University Institute Working Paper, Cilt 99, No 14, 1999, s. 1, <http://www.eui.it>.

¹⁰⁷ Frank Schimmelfennig, "The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union," *International Organization*, Cilt 55, No 1, 2001, s. 61-62.

¹⁰⁸ Andrew Moravcsik, "Constructivism and European Integration: A Critique," Thomas Christiansen et al. (der.), *The Social Construction of Europe*, Londra, Sage, 2001, s. 186.

Avrupa Bütünleşmesinin Geleceği: "Homojen - Heterojen Avrupa" Tartışmasının Teorik Dayanakları

Avrupa bütünleşmesinin nereye doğru gittiği bugün bireylerden devletlere, sivil toplum kuruluşlarından uluslararası örgütlere kadar uzanan geniş bir yelpazede tartışılmaktadır. Avrupa bütünleşmesi yüzyılların düşü olan federasyon modeline uygun homojen bir yapıya kavuşacak mıdır? Yoksa; AB'nin geleceğine damgasını vuracak olan model, farklı düzeylerde, farklı sürelerde, farklı alanlarda bütünleşmenin söz konusu olacağı heterojen yapı mıdır? Bu sorulardan da anlaşılacağı üzere AB'nin geleceği, "homojen Avrupa" ve "heterojen Avrupa" modelleri çerçevesinde tartışılacaktır.

Avrupa bütünleşmesinin bugününün tek bir teoriyle açıklanmasının mümkün olamayacağı gibi, geleceğine yönelik tartışmaları da yalnızca bir teori kapsamında değerlendirmek pek doğru olmayacaktır. Dolayısıyla, çalışmanın bütününün ruhuna uygun bir biçimde, federal Avrupa modeli¹⁰⁹ etrafında şekillenen homojen Avrupa tartışması konstrüktivist yaklaşımla, heterojen Avrupa tartışması da rasyonalist teoriler ekseninde incelenecektir.

Homojen Bütünleşme Modeli: Federal Avrupa'ya Doğru?

Avrupa devletlerinin federasyon çatısı altında birleşerek homojen bir Avrupa yaratmaları yüzyıllardan beri görülen bir düştür. 14. yüzyılda Pierre Dubois tarafından prensliklere yapılan federasyon çağrısı, 20. yüzyılda Kont Coudenhove-Kalergi'nin başlattığı Pan-Avrupa hareketi, Fransa dışişleri bakanı Aristide Briand tarafından hazırlanarak 17 Mayıs 1930 tarihinde ilan edilen "Avrupa Federal Birliği Rejiminin Organizasyonu Hakkında Memorandum"¹¹⁰ ve Robert Schuman'ın 1950 tarihinde açıkladığı planı bu hayalin en bilinen örnekleridir. Avrupa Topluluklarının kurulmasıyla birlikte "federasyon" kavramına ilişkin hassasiyetler bu hedefin rafa kaldırılmasına neden olmuş; pandoranın kutusu 2000 yılının Mayıs ayında Almanya Dışişleri Bakanı Joschka Fischer'in Berlin'de yaptığı konuşmayla açılmıştır.

Fischer'e göre genişleme entegrasyonun erozyonuna neden olacaktır; bu sonucu önleyecek tek yol devletler birliğinden federasyona geçiştir. Robert Schuman'ın elli yıl önce hayalini kurduğu kurucu bir anayasa, tek bir yasama organı ve Avrupa hükümeti ekseninde şekillenen federasyon modeli Fischer

¹⁰⁹ Birinci bölümde Avrupa'daki federasyon düşüncesi bir teori olarak nitelendirilen federalizm ekseninde açıklanmıştır. Söz konusu bölümde belirtildiği üzere bilimsel yetersizlikleri bu teorinin açıklayıcı niteliğine gölge düşürmüştü; daha genel ve kapsamlı bir teori ışığında federalist düşüncenin açıklanması gereksinimi ortaya çıkmıştır.

¹¹⁰ "Memorandum on the Organization of a Regime of European Federal Union," *International Conciliation*, No 261 (Haziran 1930), s. 327-353.

için bir rehber olmuştur. Alman dışişleri bakanı federasyonun oluşumu için tepeden inmece bir yaklaşım yerine aşamalı bir yöntem izlenmesini uygun görmüştür. Bu çerçevede; ilk aşamada daha fazla bütünleşme yanlısı devletlerden oluşan bir ağırlık merkezinin teşkil edilmesi, ikinci aşamada bu devletlerin federasyon için tüm gereklilikleri yerine getirmesi - anayasa hazırlanması, gerekli kurumsal yapının oluşturulması gibi- , üçüncü aşamada da dışarıda kalan devletlerin bu ağırlık merkezine dahil olabilmeleri öngörülmektedir. Bu şekilde varılacak federasyon hedefi ve ortaya çıkacak homojen bütünleşme modeli Avrupanın sorunlarını çözecek tek yoldur. Fischer'e göre, heterojen bir yapı, Avrupanın sorunlarının tamamen artmasına neden olacaktır.¹¹¹

Joschka Fischer'in yeniden gündeme taşıdığı federasyon konusu hem akademik düzeyde büyük yankı uyandırmış,¹¹² hem de AB'ye üye devletlerin Avrupa bütünleşmesinin geleceğine yönelik düşüncelerini siyasi düzeyde gözden geçirmelerine neden olmuştur. Joschka Fischer tarafından büyük bir cesaretle dile getirilen, çok da fazla taraftar toplamayan, hatta pek çok eleştiriye maruz kalan bu düşüncenin AB'nin geleceğini sınırlı da olsa etkilediği bir gerçektir. Aralık 2001 tarihli Laeken Zirvesi'nde devlet ve hükümet başkanlarının Avrupa anayasası hazırlanması amacıyla Konvansiyon toplanması kararını almalarında Fischer'in gündeme getirdiği bu tartışmanın rolü büyüktür. Konvansiyon çalışmaları sonucunda ortaya çıkan taslak metin¹¹³ her ne kadar federasyon oluşumuna dair izler taşııyorsa da, bir federasyonun şekli gereksinimi olan kurucu anayasanın hazırlanması önemli bir adım olarak değerlendirilmektedir.

AB'nin federasyon modeli etrafında homojen bir yapıya kavuşması idealini rasyonalist teoriler çerçevesinde açıklamak mümkün değildir. Rasyonalist yazarlar, Koslowski tarafından da belirtildiği gibi, AB'ye ilişkin anayasal planların ve federal siyasa rüyalarının gerçekle örtüşmediğini savunurlar.¹¹⁴ Rasyonel varsayımlar, yeknesak bir bütünleşme modelini açıklamakta iki nedenden ötürü yetersiz kalmaktadır. İlk olarak, rasyonalist teorilerin özünde ulus-devlet vardır ve ulus-devletler kendilerinin sonu olacak federal bir modele asla razı olmayacaklardır. İkinci olarak da, rasyonalistler her alanda mutlak bir

¹¹¹ Joschka Fischer tarafından 12 Mayıs 2000 tarihinde Berlin Humboldt Üniversitesinde yapılan "From Confederacy to Federation: Thoughts on the Finality of European Integration," başlıklı konuşma metni için bkz. <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/00/symp.html>

¹¹² Fischer'in başlattığı bu tartışma Harvard Üniversitesinde 2000 yılının Temmuz ayında "What Kind of Constitution for What Kind of Polity?" başlıklı bir sempozyumun konusu olmuştur. Ayrıntılı bilgi için bkz. <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/00/symp.html>

¹¹³ Taslak metin hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. *European Convention, Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe Submitted to the European Council Meeting in Thessaloniki*, 20 Haziran 2003, Lüksemburg, Office for Official Publications of the European Communities, 2003.

¹¹⁴ Rey Koslowski, "A Constructivist Approach to Understanding the EU as a Federal Polity," *Journal of European Public Policy*, Cilt 6, No 4, 1999, s. 561.

bütünleşmenin mümkün olmadığını, çünkü her devletin bütünleşmeye dair farklı beklentileri ve çıkarları bulunduğunu iddia etmektedirler. Dolayısıyla; rasyonalist teorilerin "homojen Avrupa" tartışmasını açıklamak için uygun bir altyapı hazırlamadığı yorumunu yapmak doğru olacaktır.

Koslowski, AB'nin federasyona doğru alacağı yolu "informel normlara, ortak değerlere, subjektif anlayışa ve siyasi geleneklere dayalı konstrüktivist teori" ışığında değerlendirmenin daha doğru olacağını savunmaktadır.¹¹⁵ Konstrüktivistlere göre, AB'nin geleceğinin şekillenmesinde mevcut formel ya da informel normlar ve kurumlar belirleyici olacaktır. Bir başka ifadeyle, federasyona dayalı bir bütünleşme modeli AB'ye üye devletlerin yarattıkları ve sürekli etkileşim içinde buldukları normların üye devletlerin tercihlerini ve davranışlarını etkilemesi sonucunda ortaya çıkacaktır. Koslowski'ye göre; bugüne kadar üye devletler her ne kadar federal başlık altına alınması konusunda hassasiyet göstereseler de, Avrupa Merkez Bankası gibi federal nitelikte kurumlar kurmuşlar, federal karakterli bir takım prensiplere - subsidiarite gibi- imza atmışlar, Birlik vatandaşlığı kavramını yaratmışlar ve hatta uzun vadede savunma ve güvenlik konularında örgütlenmeyi kabul etmişlerdir. Bu listeye Konvansiyon çalışmaları sonucunda hazırlanan ve federasyon yolundaki şekli bir şartı yerine getiren anayasa metni de eklenebilir. Konstrüktivistler, bu normların, kurumların ve uygulamaların ileride AB'nin geleceğine hakim olacak yapının şekillenmesi konusunda devletlerin davranışlarını ve tercihlerini belirleyeceğini savunmaktadırlar. Dolayısıyla; federal yönelimlerin konstrüktivist teorinin varsayımları ile açıklanması daha doğru sonuçlar vermektedir; zira rasyonalist teoriler federal ve homojen bir Avrupa seçeneğini en başından elemektedirler.

Heterojen Bütünleşme Modeli: Çok Vitesli, Değişken Geometrili ya da Seçmeli Avrupa'ya Doğru?

Rasyonalistler, Avrupa Birliği'nin bugün olduğu gibi gelecekte de sui generis ve heterojen bir yapıya sahip olacağını savunmaktadırlar. Bu çerçevede, ulus-devletlerin bütünleşmeye dair farklı hedefleri, beklentileri ve çıkarları olduğundan geleceğin Avrupasına yeknesak bir bütünleşme modelinin yakıştırılması düşünülemez. Üye devletlerin farklı ulusal çıkarları bütünleşme olgusuna farklı yaklaşımları sonucunu doğurur. Dolayısıyla, gelecekte ortaya çıkacak olan da farklı konularda, farklı sürelerde ve farklı düzlemlerde bütünleşen bir Avrupa'dır.

Avrupa için tasarlanan ve aslında varolan heterojen yapı ilk olarak üye ülkelerin Birlik politikalarına farklı sürelerde uyum sağlamalarına imkan vermektedir. "Çok vitesli Avrupa" olarak adlandırılan bu formül uyarınca Birlik

¹¹⁵ Idem.

düzeyindeki hedeflere farklı zamanlarda, ancak mutlaka tüm devletler uyum gösterecektir. Bir başka deyişle, bu yaklaşım Avrupa bütünleşmesini en üst seviyede değerlendirmektedir.¹¹⁶ Yunanistan'ın euro alanına kriterleri yerine getirdikten sonra dahil olması bu yaklaşıma verilebilecek iyi bir örnektir.

Geleceğin Avrupası için düşünülen bu karmaşık yapı ikinci olarak üye devletlerin farklı alanlarda bütünleşmelerine olanak tanımaktadır. "Seçmeli" ya da "a la carte" Avrupa olarak tanımlanan bu modele göre üye devletler bir menüden seçer gibi dahil olacakları Birlik politikalarını belirleyeceklerdir. Ancak bu noktada, her üye devletin en düşük ortak payda ekseninde bütünleşmelerinin gerektiğinin de altını çizmek gerekir. Bir başka deyişle, "çok vitesli Avrupa" yaklaşımının aksine "seçmeli Avrupa" modelinde bütünleşme minimum seviyede gerçekleşmektedir.¹¹⁷ İngiltere ve Danimarka'nın euro alanı dışında kalma tercihleri bu yaklaşımın önemli bir göstergesidir.

AB'nin heterojen karakteri son olarak da üye devletlerin farklı düzlemlerde bütünleşmelerine imkan sağlamaktadır. "Değişken geometri Avrupa" olarak tanımlanan bu yaklaşım aslında "seçmeli Avrupa" modeline kısmen benzemektedir; zira tüm üye devletler arasında en düşük ortak paydada bütünleşme mevcuttur. Ancak, bu yaklaşımda üye devletlerin seçtikleri entegrasyon alanları Avrupa Birliği'nin kapsamı dışında yer almaktadır. AB kapsamı dışında yer alan entegrasyon alanlarından kasıt iki veya daha fazla üye devletin Topluluk müktesebatı dışında kalan alanlarda çeşitli bütünleşme modellerinin içinde yer almalarıdır. Üye devletlerin bir kısmının Schengen'in Topluluk müktesebatına dahil olmasından önce Schengen alanında yer almaları ve Batı Avrupa Birliği, Eurofor, Euromarfor gibi oluşumlara dahil olmaları Stubb tarafından verilen örnekler arasındadır.¹¹⁸ Belçika, Almanya, Fransa ve Lüksemburg arasında Tervuren'de kurulması planlanan askeri karargah da bu yaklaşımın günümüzdeki örnekleri arasındadır.¹¹⁹

Yukarıda tanımlanan bu üç kategoriden hangisinin AB'nin gelecekteki yapısına monte edilebileceği konusunda bir yargıya varmak doğru değildir; zira rasyonel mantıkla hareket eden devletlerin her duruma ait farklı tercihleri olacaktır. Örneğin, bir üye devlet AB politikalarının birinin dışında kalmayı yeğlerken, başka bir politika alanına zaman içinde entegre olacak ve AB müktesebatı dışında kalan bir alanda bazı üye devletlerle beraber hareket edebilecektir. Dolayısıyla; bu üç kategori de AB'nin geleceğinin şekillenmesinde birlikte rol oynayacaktır.

¹¹⁶ Alexander Stubb, "A Categorization of Differentiated Integration," *Journal of Common Market Studies*, Cilt 34, No 2, 1996, s. 287.

¹¹⁷ *Ibid.*, s. 288.

¹¹⁸ *Ibid.*, s. 286.

¹¹⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. "European Defence: Divide and Fall," *The Economist*, Cilt 369, No 8347, Ekim 2003.

Sonuç

Avrupa bütünleşmesinin kuramsal temellerine ilişkin en doğru yorumu Donald Puchala'nın 1972 yılında "Journal of Common Market Studies" adlı dergide yayınlanan "Körler, Filler ve Uluslararası Bütünleşme Hakkında" başlıklı makalesinde bulmak mümkündür. Puchala'nın, bütünleşme olgusunu file, kuramları ve kuramcıları da kör insana benzettiği bu çalışmasında; doğuştan kör bir insanın filin yalnızca bir noktasına dokunarak fili tanımladığı gibi kuramcıların da bütünleşmeyi açıkladığı belirtilmektedir.¹²⁰ Otuz yıl önce yapılan bu analogi Avrupa bütünleşmesine yönelik kuramsal çalışmaların bugün hangi noktada olduğunu göstermek açısından geçerliliğini korumaktadır. Bütünleşme hareketinin ilk yirmi yılını kısmen yeni-işlevselci, kısmen de hükümetlerarası kuramlar açıklarken; son yirmi yılın bilançosunun rasyonalist ve konstrüktivist teorilerce çıkarıldığı gözlenmektedir. Bu genel perspektif ışığında, geleceğe de farklı teorilerin hipotezleri ışığında bakılması gerektiği düşünülmektedir. Bir başka ifadeyle, Avrupa bütünleşmesinin dününün, bugününün ve yarınının kuramsal düzeyde incelenmesinde bir çeşitlilik söz konusudur. Avrupa bütünleşmesini inceleyen tek ve genel bir teori henüz yaratılmamıştır.

Avrupa bütünleşmesinin tek ve genel bir teori etrafında incelenmesi gerekir mi? Rosamond'a göre, tarihsel bir öncülü ve çağdaş bir benzeri bulunmayan Avrupa bütünleşmesi genellemeler yapılması için uygun bir test alanı değildir.¹²¹ Ayrıca, Simon Hix'in de belirttiği gibi, Amerikan ya da Alman siyasasına ilişkin genel bir kuram olmadığına göre, AB için de genel bir kuram yaratılmasına gerek duyulmamaktadır.¹²² Dolayısıyla, eskiden olduğu gibi gelecekte de Avrupa Birliği yapbozunun küçük ve farklı parçalarla tamamlanmaya çalışılmasını en doğru yöntem olarak değerlendirmek mümkündür.

¹²⁰ Puchala'nın çalışmasının yorumu için bkz. Çakır, *Avrupa Bütünleşmesinin Siyasal Kuramları*, s.1-2.

¹²¹ Rosamond, *Theories of European Integration*, s. 16.

¹²² Hix'in görüşüne yapılan atıf için bkz. *ibid.*, s. 17.