

# AVRUPA BİRLİĞİNİN KIBRIS POLİTİKASINA ELEŞTİREL BİR YAKLAŞIM

Harun ARIKAN

*Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi*

## **ABSTRACT**

*The objective of this article is to evaluate European Union's (EU) policy towards Cyprus issue. This paper argues the EU has failed to play a decisive role in conflict resolution in Cyprus throughout the Europeanization process. This is because, the EU's policy towards Cyprus has lacked a balanced and uniform policy instruments applicable for both Turkish and Greek Cypriots. A more effective and balanced policy approach of the EU would have been more likely to yield a political settlement in Cyprus. The second contention of this paper is that an alternative policy of the EU, to locate Turkish accession negotiations within a more flexible and positive framework of Cyprus question and to have offered a degree of clarity and certainty about Turkish prospects for membership, might have been more effective in influencing Turkey to settle Cyprus issue. By the same token, the viability and rationality of an effective policy of the EU towards Cyprus needs to be more thoroughly considered than was hitherto the case.*

**Key words:** *Annan Plan, Cyprus Issue, Enlargement, European Union, Greece and Turkey*

## **GİRİŞ**

**B**M Genel Sekreteri Kofi Annan Planı çerçevesinde Türk ve Rum tarafları arasında yapılan müzakerelerin hız kazanması ile birlikte, Kıbrıs sorunu sadece tarafların değil, BM ve Avrupa Birliği'nin (AB) en önemli gündem konularından birini oluşturmuştur. Özellikle, Kıbrıs Rum Yönetiminin 2004 Mayıs ayında AB'ye üye olması, Avrupa Birliği'nin Türkiye ile olan ilişkilerinde ve hatta Avrupa entegrasyon sürecinin temel dinamikleri üzerinde önemli etkiler oluşturacağı kuşkusuzdur. Bu çalışmada Avrupa Birliğinin Kıbrıs politikası ele alınacaktır. Çalışmada öncelikle AB'nin Kıbrıs politikasını etkileyen Yunanistan faktörü Avrupa entegrasyon dinamikleri ışığı altında analiz edilecektir. Ardından, AB'nin Kıbrıs'a yönelik paradoksal politika uygulamaları, eleştirel bir biçimde ele alınarak çıkarımlar yapılacaktır.

## **1. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN KIBRIS POLİTİKASI SÜRECİNDE YUNANİSTAN FAKTÖRÜ**

AB'nin Kıbrıs sorununa karşı izlediği politika yaklaşımını analiz etmek için Birliğin kendi içerisinde yaşadığı entegrasyon sürecinin dinamiklerini ve karar alma süreçlerindeki üye devletlerin rollerini hesaba katmak gerekmektedir. Bu bağlamda, AB'nin Kıbrıs sorununa karşı

izlediği politikanın formüle edilmesinde ve uygulanmasında, Yunanistan faktörü önemli bir unsur oluşturmaktadır.<sup>260</sup> 1981 yılında AB'ye tam üye olarak katılan Yunanistan, bu tarihten itibaren AB kurumlarını örgütsel platform olarak kullanarak, Ege ve Kıbrıs konularında Türkiye'ye karşı avantajlar elde etmeyi amaçlamıştır. Gerçekten de, Yunanistan, Türkiye ile arasındaki sorunları AB platformuna taşıyarak ikili sorunları 'Avrupa sorunu' statüsüne taşımayı bir dış politika önceliği olarak benimsemiştir. Soğuk savaş sonrası AB'nin ekonomik entegrasyon sürecini siyasal alana taşıma çabaları çerçevesinde gelişen post-Maastricht entegrasyon sürecinin getirdiği 'ortak değerler', 'temel çıkarlar' ve 'ortak eylem' temeline dayalı Ortak Dış ve Güvenlik Politikası oluşturması, Yunanistan'ın Türkiye ile arasındaki ikili sorunları AB gündemine taşımalarını kolaylaştırmıştır. Bir başka ifadeyle, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'na (ODGP) yüklenen politik vizyon, Yunanistan'ın Türkiye ile sorunlarını Avrupa platformuna taşıma çabalarının yasal ve kurumsal dayanağını güçlendirmiştir. Özellikle, Yunanistan, AB'nin 1980'li yıllarda Türk-Yunan sorunlarına karşı izlemiş olduğu 'el çekme' politikasının (hands off policy), Birliğin ODGP prensipleri ile çeliştiğini ileri sürerek, Türkiye ile arasındaki ikili sorunları, AB platformuna taşıma çabalarını artırmaya başlamıştır.<sup>261</sup> Bu bağlamda, AB kurumları içerisinde temsil avantajını kullanan ve Avrupa Parlamentosu'nun da desteğini alan Yunanistan, Kıbrıs sorununu AB-Türkiye ilişkileri çerçevesine taşımayı başarmıştır. Mehmet Uğur'un belirttiği gibi, 'hem Yunan Hükümeti hem de Avrupa Parlamentosu'ndaki (AP) Yunanlı parlamenterler Kıbrıs konusunu AB'nin değişik platformlarında gündeme getirmişlerdir. Bu girişimlerin bir göstergesi, AP toplantılarında Kıbrıs'la ilgili olarak soruların sayısındaki dikkat çekici artıştır.'<sup>262</sup> Gerçekten de, ilk kez 1990 Dublin Zirvesinde, Avrupa Konseyi, Türkiye'nin Yunanistan ile arasındaki sorunların AB-Türkiye ilişkilerini olumsuz yönde etkilediğini belirterek bu sorunların çözümünün Türkiye'nin tam üyelik perspektifi için ön koşul olduğunu belirtmiştir.<sup>263</sup> Avrupa entegrasyon süreci alanında çalışmalarıyla tanınan Profesör Dinan Desmond, Dublin zirvesinde alınan bu kararı, 'Yunanistan'ın AB tarafından Türkiye'ye karşı desteklenmesi'<sup>264</sup> olarak yorumlamıştır.

Rum tarafının AB üyeliğine 1990 yılında başvurması da Yunanistan'ın Kıbrıs sorununu 'Avrupalılaştırma' politikasının önemli bir parçasını oluşturmuştur. Örneğin Kıbrıs Rum Yönetimi eski lideri Vassiliou yaptığı konuşmada, 'Kıbrıs'ın AB'ye katılması Kıbrıs'ın politik geleceği için, istikrar ve güvenlik koşulları altında, en iyi garantiyi sağlayacaktır.'<sup>265</sup> açıklamasında bulunmuştur. Bu bağlamda, Türkiye'nin AB ile tam entegrasyonu dış politika önceliği olarak belirlemesi ve bu yöndeki kararlılığı, Yunanistan'ın Kıbrıs konusunu AB-Türkiye ilişkilerine taşıma merkezli 'şartlı diplomasi' politikasına etkinlik kazandırmıştır. Yunanistan ve Kıbrıs Rum tarafı, Kıbrıs sorununun Türkiye'nin ve Denktaş'ın uzlaşmaz politikaları sonucu çözüme kavuşturulamadığı iddiasında bulunarak Kıbrıs'ın kaderinin Türk tarafının uzlaşmaz politika tercihlerine bırakılmaması tezini etkili bir şekilde kullanmaya başlamıştır. Yunanistan'ın bu yöndeki politikası Avrupa Birliği kurumları tarafından da desteklenmiştir. Örneğin AB dış ilişkilerden sorumlu eski Komisyon üyesi Hans Van De Brook 17 Nisan 1998 yılında yaptığı açıklamada 'Kıbrıs'ın Türkiye'ye rehin olarak bırakılamayacağını, Avrupa Birliği'nin dışsal baskı

<sup>260</sup> Avrupa Birliği Türkiye İlişkilerinde Yunanistan Faktörü için bkz; Harun Arıkan , 'Avrupa Birliği Türkiye İlişkilerinde Yunanistan Faktörü', *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 2003, Sayı 28: ss.116-140.

<sup>261</sup> İbid., s.123.

<sup>262</sup> Mehmet, Uğur, *Avrupa Birliği ve Türkiye: Bir Dayanak/İnandırıcılık İkilemi*, (İstanbul: Everest Yayınları,1999) s. 220.

<sup>263</sup> European Council, *Presidency Conclusions*, Dublin, 10-11 June, (Brussels: General Secretariat of the Council,1990).

<sup>264</sup> Dinan Desmond, 'The European Political Cooperation', in *The State of European Community*, (London: Longman Press,1991) s.147.

<sup>265</sup> Aktaran Mehmet Uğur, *Avrupa Birliği ve Türkiye: Bir Dayanak/İnandırıcılık İkilemi*, (İstanbul: Everest Yayınları,1999) s.226.

ve tehditleri dikkate almaksızın kendi çıkarları çerçevesinde Kıbrıs politikasını oluşturmağını<sup>266</sup>belirti.

Yakın zamana kadar, Yunanistan'ın 'şartlı diplomasi' politikası, Türkiye'nin üyelik talebi gündeme geldiğinde AB tarafından öne çıkartılmaya ve etkin kılınmaya çalışıldı. Bir başka ifade ile, Türkiye'nin tam üyeliğinin AB'nin siyasal, kültürel ve ekonomik entegrasyon sürecine muhtemel etkilerini dikkate alan AB, Türkiye'ye karşı maliyet/risk hesaplamaları içerisinde bulunmaktaydı. Sonuç olarak, Türkiye'nin tam üyeliğini kısa ve orta dönem içerisinde rasyonel görmeyen AB, Türkiye'nin üyelik beklentilerini uzun dönem perspektifine taşımak istemekteydi. Avrupa Birliği bu yöndeki politika stratejisine meşruluk kazandırmak ve Türkiye'nin üyelik beklentilerini kısa ve orta dönem içerisinde ertelemek için, başta Kıbrıs sorununu gerçekçe göstererek, Yunanistan faktörünü AB-Türkiye ilişkilerinde etkin bir şekilde kullanmaya başladı.<sup>267</sup> Burada vurgulanması gereken husus, Yunanistan'ın Türkiye'nin tam üyelik perspektifini Kıbrıs sorununun çözümüne bağlama hedefi ile, AB'nin Türkiye'nin üyelik beklentilerini erteleme politikası hedefi uyum içerisinde bulunuyordu. Yunanistan ve AB'nin politikalarındaki bu uyum, Yunanistan'a Türkiye-AB ilişkilerinde Kıbrıs sorununu öne çıkarma avantajını verirken, AB'ye de, Türkiye'nin tam üyelik beklentilerini erteleme için meşru dayanak sağlıyordu. Örneğin, 1996 yılındaki Türk-AB Ortaklık Konseyi toplantısında, Türk Dışişleri Bakanının gündeme getirdiği Türkiye'ye tam üyelik perspektifi verilmesi yönündeki talebi, AB Konseyi Dönem Başkanı Hans van de Mierlo tarafından 'Türkiye'nin tam üyeliğinin Kıbrıs sorununun çözümüne ve Türk-Yunan ilişkilerindeki gelişmelere bağlı'<sup>268</sup> olduğu gerekçesiyle olumsuz karşılandı. AB Konseyi Başkanının bu açıklaması, Yunanistan'ın Türkiye'ye karşı uygulamaya çalıştığı 'şartlı diplomasi' politikası ile AB'nin Türkiye'nin üyeliğini erteleme politikası arasındaki uyumu göstermesi açısından önemlidir.<sup>269</sup>

Yukarıdaki değerlendirmeler ışığı altında AB'nin Kıbrıs politikasının çok önemli ölçüde Yunanistan tarafından şekillendirildiği savı ileri sürülebilir. Gerçekten de, Yunanistan'ın Kıbrıs sorununun çözümü konusunda ileri sürdüğü politika çerçevesi ile AB'nin Kıbrıs sorunu karşısındaki politika stratejisi arasında aynı ifadelerin varlığı dikkat çekmektedir. Yunanistan 'Kıbrıs sorununa işlevsel, adil ve kalıcı bir çözümün ancak BM Güvenlik Konseyi kararları çerçevesinde bulunabileceğini, 'Kıbrıs'ın AB üyeliğinin sorunun çözümüne yardımcı olacağını' ve ayrıca Kıbrıs sorununun çözümünün 'Türkiye'nin AB üyeliği perspektifini güçlendireceğini' ileri sürmektedir. Yunanistan'ın Kıbrıs politikasında göze çarpan bir diğer unsur ise, Rum kesiminin BM çerçevesinde sunulan bütün çözüm önerilerini kabul ettiğini ve yapıcı davrandığını, buna karşılık Türkiye tarafından desteklenen Kıbrıs Türk tarafının ise uzlaşmaz bir tutum içerisinde olduğu tezini savunmasıdır.<sup>270</sup> Burada altı çizilmesi gereken husus, AB resmi dokümanlarında ve Konsey Zirve bildirgelerinde aynı ifadelerin varlığıdır. Örneğin, 20 Mayıs 2003 tarihli Oostlander tarafından hazırlanan 'A Report on Turkey's Application for Membership of the European Union' adlı raporda, Türkiye'ye sert uyarıların yapıldığı görülmektedir. Raporda, 'Kıbrıs sorununa adaletli çözüm bulunması konusunda, Türkiye ve Kuzey Kıbrıs Türk yetkililerine BM Genel Sekreteri Kofi Annan'ın önerileri doğrultusunda çaba göstermeleri çağrısında bulunularak, Kıbrıs sorununun çözümü konusunda taraflar arasında uzlaşma sağlanmasının,

<sup>266</sup> Aktaran Tisakiris Papagrigoriou, *The European Community and Turkey*, unpublished MA thesis, submitted to the University of Birmingham, UK., 1999. s. 27.

<sup>267</sup> Harun Arıkan, (2003), s. 123- 124.

<sup>268</sup> *Bulletin European Union*, .No: 10-1996, Office for Official Publication for European Union, Luxemburg,

<sup>269</sup> Harun Arıkan (2003), s. 129.

<sup>270</sup> Konu ile ilgili daha fazla bilgi için bkz; Hellenic Ministry of Foreign Affairs Foreign Policy of Greece, *the need to find a just Viable Solution*,

[http://www.mfa.gr/english/foreign\\_policy/europe\\_southeastern/cyprus/viable\\_solution.html](http://www.mfa.gr/english/foreign_policy/europe_southeastern/cyprus/viable_solution.html)

Türkiye'nin AB üyeliği konusunda ilerleme sağlanılmasında temel bir koşul olduğu<sup>271</sup> ifadesi yer almaktadır. Benzer bir şekilde, 12 Aralık 2003 tarihli Brüksel AB Zirvesi sonuç bildirgesinde, 'Türkiye'nin Kıbrıs sorununun çözümü için siyasi irade bildiriminde bulunmasının önemine' vurgu yapıldıktan sonra, 'Kıbrıs sorununun çözümünde uzlaşmaya varılmasının Türkiye'nin AB üyelik beklentilerini büyük ölçüde kolaylaştıracaktır'<sup>272</sup> ifadesi yer almıştır. Yine aynı Zirve sonuç bildirgesinin Kıbrıs alt başlığı kısmında, AB'nin '1 Mayıs 2004 tarihinde Birleşmiş Kıbrıs'ın AB'ye üye olması doğrultusundaki tercihi' belirten ifadelerden sonra, AB 'özellikle Türkiye ve Kıbrıs Türk Liderliği olmak üzere tüm tarafların BM Genel Sekreterliği'nin sunduğu teklifler temelinde görüşmelere yeniden başlaması konusunda ısrar etmekte ve bu çerçevede tarafları, söz konusu teklifler temelinde görüşmelere acilen başlamaya davet etmektedir.'<sup>273</sup> Aynı ifadeler, Avrupa Komisyonun Türkiye için hazırlamış olduğu 2003 İlerleme Raporunda da yer almaktadır. İlerleme Raporunda, 19-20 haziran tarihli AB Selanik Zirvesi sonuçları doğrultusunda, özellikle Türkiye ve Kıbrıs Türk liderliği başta olmak üzere, ilgili taraflara Annan Planı çerçevesinde görüşmelere en kısa zamanda yeniden başlamaları çağrısında bulunulmuştur.<sup>274</sup>

Yukarıda belirtilen ifadeler diplomatik açıdan değerlendirildiğinde, AB'nin Kıbrıs sorununun çözümü konusunda Türkiye ve KKTC'nin daha fazla çaba harcamasının yanında, taviz içerikli esnek politika izlemesini talep ettiği göze çarpmaktadır. Ancak, AB'nin sorunun çözümü konusunda Güney Kıbrıs Rum yönetimine karşı ise daha esnek ve yapıcı politika izlediği görülmektedir. Örneğin, Komisyon tarafından Kıbrıs için hazırlanan Kasım 2002 tarihli İlerleme Raporu belgesinde Rum yönetimine, 'BM gözetimindeki çözüm bulma çabalarına desteğini sürdürmesi çağrısı yapılarak, özellikle Türk tarafının daha yapıcı davranması' uyarısı yapılmıştır.<sup>275</sup> Burada şunu hatırlatmakta fayda var: Avrupa Birliği'nin bu yöndeki politikasından cesaret alan Rum tarafı, görüşmelerde katı bir tutum sergileyerek sorunun çözümü konusunda taviz vermeye pek yanaşmamaktadır. Örneğin, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Rauf Denktaş yaptığı açıklamada, Türk tarafının kalıcı çözüm bulunması amacıyla 'sürekli yeni alternatifler sunduğunu, fakat Rum tarafının ise sürekli Türk tarafının önerilerini ret ettiklerini ve karşı alternatifler sunmadıklarını' belirtmiştir.<sup>276</sup>

Yukarıdaki analizlerin ışığı altında şu çıkarımda bulunulabilir: Avrupa Birliği, aday ülkelerin genişleme sürecine eşit koşullarda katılacaklarını ve üyelik kriterlerinin her ülkeye aynı derecede uygulanacağını deklere etmesine rağmen, üyelik siyasi kriterlerini Rum tarafına etkili bir şekilde uygulamamıştır. Daha açık bir ifadeyle, AB'nin Kıbrıs sorununa karşı uyguladığı politika stratejisinin, Birliğin 1994 tarihli Essen zirvesinde ortaya koyduğu 'iyi komşuluk ilişkileri' koşulunun genel prensipleriyle çeliştiği savı ileri sürülebilir. Essen Zirvesinde aday ülkelerin komşuları ile veya üye ülkelerle olan siyasi anlaşmazlıklarını üyelik öncesi çözüme kavuşturması gereği, AB tarafından üyelik için bir ön koşul olarak belirlenmiştir. Avrupa Birliği'nin temel kaygısı, komşularıyla siyasal içerikli sorunlarını çözememiş aday ülkelerin, Birliğin politik entegrasyon sürecini olumsuz etkileyebileceği olgusuna dayanmaktadır. Fakat burada altı çizilmesi

<sup>271</sup> European Parliament, Committee on Foreign Affairs, Human Rights, Common Security and Defence Policy, *A Report on Turkey's Application for Membership of the European Union*, Paragraph 45 , A5-0160/2003.

<sup>272</sup> European Council, *Presidency Conclusions*, Brussels, 12 December 2003, <http://ue.eu.int/pressData/en/ec/78364.pdf>

<sup>273</sup> Ibid., European Council (2003).

<sup>274</sup> European Commission, *Regular Report on Turkey's Progress towards Accession*, [http://europa.eu.int/comm/enlargement/report\\_2003/pdf/rr\\_tk\\_final.pdf](http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_2003/pdf/rr_tk_final.pdf)

<sup>275</sup> European Commission, *Regular Report on Cyprus's Progress towards Accession*, [http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2002/cy\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2002/cy_en.pdf)

<sup>276</sup> Bkz, Turkish daily News 4 March 2004, <http://www.turkishdailynews.com/FrTDN/latest/for.htm#f2>.

gereken husus, üyelik kriterlerinin her aday ülkeye eşit şekilde uygulanması prensibidir. Avrupa entegrasyonu konusundaki yapılan çalışmalar, Avrupa Birliğinin dış politika aktörü olarak aday ülkelerin politikalarına etkisinin, ancak uygulamış olduğu politika araçlarının aday ülkelere eşit ve temel ilkeler çerçevesi içerisinde uygulandığı ölçüde artabileceği, aksi takdirde AB tarafından uygulanan politika araçlarının hedef ülke tarafından sorgulanabileceği ve kabul görmeyeceğini ortaya koymaktadır.<sup>277</sup> Bu bağlamda Avrupa Birliğinin Rum tarafına ve Türkiye'ye uyguladığı koşulluluk politikası arasında önemli farklar bulunmaktadır. Jolanda Van Westering' de belirttiği gibi:

*Avrupa Birliği bir taraftan Türkiye ile ilişkilerini Kıbrıs sorunu ile ilişkilendirirken, diğer yandan Kıbrıs ile ilişkilerinde ise adadaki sorunun varlığını dikkate almamaktadır. Bu bağlamda, Avrupa Birliği'nin Türkiye politikasındaki çelişkileri anlamak için Avrupa Birliğinin Kıbrıs'a karşı uyguladığı politika yaklaşımlarını analiz etmek gerekmektedir.*<sup>278</sup>

Yukarıdaki analiz, Avrupa Birliği'nin Güney Kıbrıs Rum Yönetimine karşı, Birliğin 'ceza/ödüllendirme' araçlarını etkin bir şekilde kullanmadığı ya da kullanamadığı olgusunu ortaya çıkarmaktadır. Sonuç olarak, AB'nin Güney Kıbrıs Rum Yönetimine karşı tutarlı ve etkili bir koşulluluk politikası uygulayamaması, Birliğin Kıbrıs sorununun çözümü konusundaki Rum tarafı üzerindeki etkinliğini yitirmesine neden olmuştur.<sup>279</sup>

## 2. AVRUPA BİRLİĞİNİN KIBRIS POLİTİKASINDA DEĞİŞİMLER: AB'NİN DENGESİZ UZLAŞMA PAKET POLİTİKASI?

Son zamanlarda Avrupa Birliği'nin Kıbrıs konusunda yoğun bir diplomasi trafiği başlattığı gözlenmektedir. Başta Almanya Başbakanı ve İngiltere Dışişleri Bakanı olmak üzere bazı üye ülkeler Ankara'yı ziyaret ederek, Türkiye'nin Kıbrıs konusunda daha yapıcı ve esnek politika izlemesi konusunda diplomatik uyarılarda bulunmuşlardır. Ayrıca Avrupa Komisyonu ve Avrupa Parlamentosu Ankara, Atina ve Kıbrıs'a en yüksek düzeylerde ziyaretler düzenleyerek, taraflara sorunun çözümü konusunda yapıcı olmaları tavsiyesinde bulunmuşlardır. Diplomasi literatüründe 'uzlaşma paket politikası' (package deal politics) olarak tanımlanan AB'nin son Kıbrıs politikasındaki temel hedefler şunlardır:

- Türkiye'nin tam üyelik beklentisini Kıbrıs sorunuyla ilişkilendirerek, Türkiye ve Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti (K.K.T.C.) üzerinde baskı uygulamak ve çözüm konusunda Türkiye ve K.K.T.C.'nin daha yapıcı ve uzlaşıcı olmasını sağlamak;
- Güney Kıbrıs Rum Yönetimine 1 Mayıs 2004 tarihine kadar sorununun çözümü konusundaki arayışları bloke etmemesi için diplomatik telkinde bulunmak.

Fakat bu görüşmelerde Avrupa Birliği, Ankara'ya Türkiye'nin Avrupa perspektifinin Kıbrıs sorununun çözümü ile güçleneceği mesajını vererek, Türkiye üzerinde yoğun diplomatik baskı oluşturmaya çalışırken, Rum tarafına ise aynı yoğunlukta uyarılar yapmadığı ve daha esnek

<sup>277</sup> Konuyla ilgili literatür için bkz ; T. Jeffrey Checkel, (2000), *Conditionality and Compliance*, ARENA Working Paper, WP 00/19. Internet source: [http://www.arena.uio.no/publications/wp00\\_18.htm](http://www.arena.uio.no/publications/wp00_18.htm); Heather Grabbe (1999), *A Partnership for Accession? The Implications of EU Conditionality for the Central and East European Applicants*, Robert Schuman Centre Working Paper 12/99; Karen E. Smith (2000), 'The Conditional Offer of EU Membership as an Instrument of EU Foreign Policy: Reshaping Europe in the EU's Image', *Marmara Journal of European Studies*, 8 (2): 33-46.

<sup>278</sup> Jolanda Van Westering, (2000), 'Conditionality and EU Membership: The Cases of Turkey and Cyprus', *European Foreign Affairs Review*, 5 (1): 95-118.

<sup>279</sup> Konuyla ilgili daha detaylı analiz için bkz; Ziya Oniş, 'Greek-Turkish Relations and the Role of the European Union: Perpetuator of Conflict or Contributor to Peace' in *Greece and Turkey in the 21<sup>st</sup> Century: Conflict or Cooperation*, Nova Science Publishers, (New York:2003)

politika izlediği görülmektedir. Örneğin 12 Eylül 1963 tarihli AB-Türkiye Ortaklık Anlaşmasının imzalanması amacıyla Ankara'ya gelen Walter Hallstein'den sonra Türkiye'yi ziyaret eden ilk Komisyon Başkanı olan Parodi'nin Türkiye Büyük Millet Meclisinde yaptığı konuşmasında AB'nin bu yöndeki politika izlenimlerinin ip uçlarını görmek mümkündür. Prodi yaptığı konuşmada şunları ifade etmiştir:

*Tüm tarafları BM önderliğindeki müzakerelere geciktirmeksizin yeniden girmeye davet ediyoruz. Amaç birleşik bir Kıbrıs'ın 1 Mayıs 2004 tarihinde AB'ye katılımı için Annan Planı temelinde zamanında bir anlaşmaya varılması olmalıdır. Ayrıca, çözüm Türkiye'nin üyelik beklentilerini de büyük ölçüde rahatlatacak ve bu yılın ikinci yarısında alınacak kararları açıkça etkileyecektir. Net ifade etmek gerekirse, bu resmi bir şart değildir, ancak politik bir realitedir.<sup>280</sup>*

Benzer şekilde AB Komisyonu Türkiye Temsilcisi Büyükelçi Hansjörg Kretschmer'in 3 Mart 2004 tarihinde yaptığı basın açıklamasında 'Kıbrıs sorunu çözülmüşse Türkiye'nin AB'den müzakere tarihi alma olasılığını her zamankinden çok daha yüksek görüyorum'<sup>281</sup> ifadesini kullanarak Kıbrıs konusunun çözümünün Türkiye'nin üyelik perspektifini güçlendireceği mesajını vermiştir. Yine, Avrupa Parlamentosu üyesi Elmar Brok tarafından hazırlan Raporda, Kıbrıs da çözüm arayışlarının başarısızlıkla sonuçlanmasının, Türkiye'nin AB üyeliği önünde önemli bir engel oluşturabileceğine vurgu yapılırken, Türkiye'nin Kıbrıs sorunu konusundaki tutumunun 'Türkiye'nin Avrupalı olma arzusu konusunda bir politik test oluşturacağı' ifade edilmiştir.<sup>282</sup> Rapor ayrıca, Rauf Denktaş ve Türkiye'deki bazı çevreleri, BM Genel Sekreterliği'nin sunduğu teklifler temelinde görüşmelerde yapıcı olmamakla suçlamaktadır.

Fakat, AB'nin Türkiye'ye sunduğu Avrupa perspektifi ise tartışmaya açık olmakla birlikte, belirsizlik taşımaktadır. Komisyon Başkanı Prodi bu belirsizliği şu şekilde ifade etmiştir:

*AB içinde Türkiye algılamaları konusunda kaygılar mevcuttur. AB ve Türkiye arasındaki ilişkilerin giderek artan bir şekilde politik tartışmaların konusu haline geldiği de bir gerçektir.<sup>283</sup>*

Yine benzer şekilde ortak pazardan sorumlu Komiser Frits Bolkestein 'Avrupa'nın Sınırları' (The Limits of Europe) adlı kitabında Türkiye'nin Avrupa entegrasyon süreci içindeki yerini sorgulamıştır. Bolkestein, Avrupa'nın tampon bölgelere ihtiyaç duyduğunu 'Türkiye'nin AB ile Suriye, İran ve Irak arasında tampon bölgesi (buffer zone) olarak kalmasının Avrupa'nın çıkarına olacağını'<sup>284</sup> belirtmiştir. Sonuç olarak, Bolkestein Türkiye'nin Avrupa entegrasyon süreci dışında kalması gerektiğini ima etmiştir. Gerçekten Avrupa Birliği politikasında belirgin ikilem göze çarpmaktadır. Avrupa Birliği bir yandan Kıbrıs sorununun çözülmemesi halinde Güney Kıbrıs'ın 1 Mayıs 2004 tarihinde üye olacağını deklere ederek Türkiye'ye karşı 'diplomatik tehdit' politikası uygularken, diğer yandan ise Türkiye'ye şeffaf ve bağlayıcı bir üyelik perspektifi sunma konusunda çekimser kalmaktadır. Oysa Avrupa Birliği'nin Kıbrıs konusunda etkili olması ve sorunun çözümü konusunda katalizör görevi üstlenebilmesi için, Birliğin Türkiye'ye şeffaf ve bağlayıcı bir üyelik perspektifi vermesi ve bu doğrultuda politika açıkları geliştirmesi

<sup>280</sup> Komisyon Başkanı Romano Prodi'nin 15 Ocak 2004 tarihinde TBMM'de yaptığı konuşma metni için bkz; [http://www.deltur.cec.eu.int/prodi\\_TBMM\\_TR.doc](http://www.deltur.cec.eu.int/prodi_TBMM_TR.doc)

<sup>281</sup> Büyükelçi Kretschmer'in açıklaması için bkz; <http://www.abhaber.com/haberAyrinti.php?id=5057>

<sup>282</sup> European Parliament, Committee on Foreign Affairs, Human Rights, Common Security and Defence Policy, (2004), Report on the comprehensive monitoring report of the European Commission on the state of preparedness for EU membership of the Czech Republic, Estonia, Cyprus, Latvia, Lithuania, Hungary, Malta, Poland, Slovenia and Slovakia A5-0111/2004, paragraph 63.

<sup>283</sup> Romano Prodi'nin 15 Ocak 2004 tarihinde TBMM yaptığı konuşma.

<sup>284</sup> Konuyla ilgili açıklama için bkz; George Parker ve Judy Dempsey, "Turkey Should Stay Outside EU", Financial Times 7 Mart 2004.

gerekmektedir. Kıbrıs'ta iki toplum arasında işlevsel ve kalıcı bir çözüm oluşturulması için Ankara'ya şeffaf ve bağlayıcı bir üyelik perspektifi vermesinin yanında, Türkiye'nin tam üyeliği gerçekleşinceye kadar belirli alanlarda Kuzey Kıbrıs Türk tarafında Avrupa müktesebatı uygulaması konusunda tarafların üzerinde anlaştıkları bir düzenlemeye ihtiyaç vardır. İki toplum arasında 1974 yılından itibaren sosyal diyalog eksikliği ve ortak değerler konusunda farklılıkların varlığı dikkate alındığında, taraflar arasında güvenlik kültürünün inşası konusunda mekanizmalara ihtiyaç duyulmaktadır. Aksi takdirde güven eksikliği üzerine kurulmuş çözüm arayışları adada var olan çatışmaları daha fazla artırabilir.<sup>285</sup> Fakat, Annan Planı Kuzey Kıbrıs Türklerine AB şemsiyesi altında fiziksel güvenlik ve ulusal kimliğin korunması konularında yeterli güvence sağlamaktan uzaktır. Bu bağlamda, AB müktesebatının (*acquis communautaire*) adanın tamamında uygulanması konusunda kademeli bir geçiş sürecinin planlanması gerekmektedir. Konuyla ilgili önemli bir gerçeği hatırlatmakta fayda vardır; AB müktesebatı uluslararası (supranational) bir karakter taşımaktadır. Bir diğer ifadeyle, AB hukukunun üye ülkelerin hukuku karşısında önceliği ve üstünlüğü söz konusudur. Bu açıdan, Kıbrıs Türklerinin haklarının korunması için özel düzenlemelere gereksinim vardır. Bu özel düzenlemelerin, Birleşik Kıbrıs'ın AB'ye katılımı halinde, Avrupa Birliği temel kanunları içerisinde yer alması gerekmektedir. Aksi takdirde Rum tarafının, Annan Planında tarafların üzerinde anlaştıkları düzenlemelerle sağlanacak kısıtlamaları, Avrupa Birliği hukukunun genel prensipleriyle çeliştiğini ileri sürerek hukuksal davalarla aşındırmaya çalışmaları beklenmelidir.<sup>286</sup> Bu açıdan Denktaş'ın 'Avrupa Birliği'nin, yeni kurulacak Birleşik Kıbrıs Devletinin Avrupa Birliği üyeliğine girdiği takdirde, yeni bir protokolle belirli alanlarda deregasyonu kabul etmesi ve bunun ise Avrupa Birliğinin temel yasalarının bir parçası olması gerektiği'<sup>287</sup> yönündeki açıklamaları, gerçekçi bir yaklaşım olarak kabul edilmelidir.

Avrupa Birliği'nin Kıbrıs politikasında sorgulanması gereken bir diğer konu ise, Birliğin Kıbrıs Türk tarafına sunduğu 'ekonomik teşvik paketi' ile ilgilidir. Avrupa Birliği, Birleşik Kıbrıs'ın AB'ye üyeliğinin hayata geçirilmesi halinde, özellikle Kıbrıslı Türklerinin ekonomik refahının artacağı olgusuna gereğinden fazla vurgu yapmaya başlamıştır. AB tarafından önerilen ekonomik teşvikler Annan Planında da açıkça belirtilmektedir. Plan'a göre, iki taraf arasındaki ekonomik farkların giderilmesi ve ekonomik uyumlaştırmanın sağlanması amacıyla 'Avrupa Birliğinin yapısal fonlarından yararlanılacağı ve ayrıca Türk tarafına yönelik €206 milyon değerinde özel fon sağlanacağı'<sup>288</sup> belirtilmektedir. Kıbrıs'ın Avrupa Birliği üyeliğinin Kuzey tarafının yeniden yapılanmasında etkisinin olacağı açıktır.<sup>289</sup> Fakat Avrupa Birliğinin Türk tarafına ekonomi içerikli özendirici paketler sunması, tek başına yeterli olmamaktadır. Politik ve güvenlik içerikli soruna ekonomi içerikli politika alternatifi sunmak, doğru bir politika tercihi olmaktan uzak kalmaktadır. Burada vurgulanması gereken konu, hem AB'nin Kıbrıs politikasının hem de Annan Planının, Türk ve Rum toplumları arasındaki sorunun kaynağını oluşturan iki toplum arasında güvenlik kültürleri arasındaki farkı giderebilecek politika mekanizmalarından yoksun oluşudur. Adada yaşayan Türk ve Rum toplumları arasında tarihsel arka planı bulunan ciddi güven bunalımı mevcuttur. Özellikle 1960'lı yılların başında Rumların Türklere sağlanmış anayasal

<sup>285</sup> Seymen Aksoy, Cyprus, Turkey and the EU: The Need for a Gradual Approach, the Brown Journal of World Affairs, 2003, Vol.X, Issue 1. ss. 264-265.

<sup>286</sup> Christian Heinze, *International Conference on Implication of Peace in Eastern Mediterranean*, Ankara Barosu Yayınları, 2002, ABA Publication, s.69

<sup>287</sup> Bkz, *Turkish Daily News* 4 March 2004, <http://www.turkishdailynews.com/FrTDN/latest/for.htm#f2>.

<sup>288</sup> Bkz; Basis for Agreement on Comprehensive Settlement of the Cyprus Problem, <http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/annan.doc>

<sup>289</sup> Konuyla ilgili daha ayrıntılı analiz için bkz; F. Güven-Lisaniler, and L. Rodriguez, 'The Social and Economic Impact of EU Membership on Northern Cyprus', in Tomas Diez (ed.), *Modern Conflict, Postmodern Union: The EU and the Cyprus Conflict*, Manchester: Manchester University Press., 2002

ayrıcılıkları ve güvenceleri ortadan kaldırarak, Kıbrıs'ta egemenliği ele geçirmek istemeleri nedeniyle başlayan toplumlararası çatışmaların izlerini yakın zaman süresi içinde silmek pek mümkün gözükmemektedir. Bu nedenle, Kıbrıs sorununun AB entegrasyon dinamikleri içinde çözüm olasılığı, ancak Türkiye'ye şeffaf ve bağlayıcı bir üyelik perspektifi verilmesi ile güçlenebilir. AB'nin bu yöndeki politika stratejisi, Kıbrıs sorununun en önemli boyutu olan (ama çoğu zaman göz ardı edilen) iki toplum arasındaki güven bunalımının aşılmasını kolaylaştıracağı gibi, Türkiye'nin Kıbrıs konusundaki politika açılımlarına meşruluk kazandırması konusunda bir hareket noktası oluşturabilir. Türk toplumunun nesnel koşulları ve AB üyeliğinden beklenti ve kaygıları Rum toplumundan oldukça farklıdır. Bu açıdan Annan Planı, Kıbrıs sorununun temelini oluşturan toplumlararası güven bunalımının aşılması konusunda rasyonel ve uzun dönemli bir perspektif önerilerinden yoksundur. Annan Planında olduğu gibi 'hızlı diplomasi' tekniğiyle oluşturulan müzakerelerin ortaya koyacağı çözüm önerimleri ise işlevsel ve kalıcı bir çözüm oluşturmaktan çok, kısa dönemli ve yapay bir barış olanağı yaratabilir. Bu bağlamda, Avrupa Birliği'nin ve Rum tarafının iddia ettiği gibi Birleşik Kıbrıs'ın Avrupa Birliği'ne üye olması ile birlikte, Avrupa Birliğinin sorunun çözümü konusunda katalizör görevi üstlenmesini beklemek de gerçekçi bir yaklaşım olarak görünmemektedir.

### 3. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN KIBRIS POLİTİKASININ RUMLAR TARAFINDAN REDDİ VE YENİ ARAYIŞLAR

Annan Planı konusunda 24 Nisan 2004 tarihinde her iki tarafta eş zamanlı yapılan referandum sonuçları Avrupa Birliği tarafından kaygıyla karşılandı. Referandum sonucunda, Türk tarafı yüzde 64.91 oranında Annan Planı'na evet diyerek adada çözüm isteklerini açıkça ortaya koyarken, Rum tarafı ise yüzde 75.83 oranında Annan Planına onay vermeyerek siyasal eşitlik esasına dayalı BM çerçevesinde sunulan çözüm önerisine karşı olduklarını belirtmişlerdir. Burada altı çizilmesi gereken temel olgu, Rum tarafının Annan Planı'na karşı oy kullanmaları beklenen bir gelişme olmasıdır. Bu sürecin temel aktörü ise yine Avrupa Birliğidir. Avrupa Birliği'nin Güney Kıbrıs Rum Yönetimine karşı 'koşullu üyelik' prensibini etkili bir şekilde uygulamayı ve ayrıca Rum Yönetiminin üyelik başvurusunun AB tarafından çok önceden koşulsuz olarak kabul edilmesi, Rum vatandaşlarının Annan Planı konusundaki politika tercihlerini etkilemiştir. Uzlaşma diplomasisi esası üzerine inşa edilmiş Annan Planı, tarafları belirli konularda karşılıklı tavize zorlamaktaydı. Fakat, tam üyeliği kesinleşmiş Rum tarafının siyasal ve kilise eliti Annan Planına karşı çıkmışlar ve karşılıklı 'uzlaşma/taviz' diplomasisinin Rum ulusal çıkarlarına aykırı olduğunu ileri sürerek, Rum vatandaşlarının politika tercihlerinin şekillenmesinde etkili olmuşlardır.<sup>290</sup> Burada öne çıkan bir diğer unsur ise, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi Annan Planında öngörülen çözüm önerilerini üyelik sonrası döneme erteleyerek, Türkiye'ye ve Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyetine karşı müzakerelerde daha avantajlı bir konum elde etmeyi hedeflemişlerdir. Bir başka ifadeyle, Kıbrıs Rum Kesimi, Türkiye'nin tam üyelik beklentisini Kıbrıs sorunuyla ilişkilendirerek, Türkiye ve Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti üzerinde baskı uygulamayı amaçlamışlardır. Avrupa Birliğinin politikası incelendiğinde, referandum sonrası Avrupa Birliği'nin Kıbrıs politikasında radikal bir değişim beklemek gerçekçi bir yaklaşım olarak gözükmemektedir. Avrupa Birliği, gelişmelerden dolayı kaygılarını belirten ve Rum tarafına daha yapıcı davranması uyarısında bulunan 'deklarasyon diplomasi' yöntemi esasına dayalı bir Kıbrıs politikası izleme eğilimindedir. Birlik, Türk tarafına ise kısıtlı bir mali yardım ve ekonomik ambargonun kaldırılmasını içeren bir politika stratejisi oluşturulması konusunda arayışlarını sürdürmektedir. Fakat Avrupa Birliği'nin bu yöndeki politika araçları yetersiz gözükmemektedir. AB'nin Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri ve Türkiye'ye karşı etkili bir şekilde uyguladığı 'cezalandırma/ödüllendirme' mekanizmasını, Rum tarafına karşı da uygulayarak çözüm

<sup>290</sup>

Konuyla ilgili geniş bilgi için bkz; 'Cyprus President says no to Annan Plan', *Greek Macedonian Press Agency*, 7 April 2004, ([http://www.mpa.gr/article.html?doc\\_id=447425](http://www.mpa.gr/article.html?doc_id=447425))



konusunda Rum tarafının daha yapıcı ve uzlaşıcı olmasını sağlaması, daha rasyonel ve etkili bir politika alternatifi olarak öne çıkarılması gerekmektedir.

## SONUÇ

Avrupa Birliği'nin Kıbrıs politikasındaki temel paradoks, Brüksel'in Rum tarafının üyelik başvurusunu maliyet/risk hesaplamalarını göz ardı ederek, Yunanistan'ın da desteğiyle tek taraflı 'tarihsel sorumluluk' temeli üzerine dayandırmış olmasıdır. Bu yaklaşım, Birliğin genişleme politikasının güvenlik hedefleri boyutu ile çelişmektedir. Diğer bir ifadeyle, 1993 Kopenhag Zirvesi'nde genişleme politikasının temel hedefini, Avrupa kıtasında 'istikrar' ve 'güven kurmak' olarak deklere eden AB, bu hedefini Türkiye ve Kıbrıs'a izlediği paradoksal politikaları ile tehlikeye sokmaktadır. Bu çalışmada ileri sürülen bir diğer sav ise, Avrupa Birliğinin Kıbrıs Rum kesimine uyguladığı politika Rum tarafına yaptırım ve yükümlülük getiren tutarlı bir stratejiden uzaktır. Gerçi son zamanlarda Avrupa Birliği Rum tarafına diplomatik mesajlar göndererek daha yapıcı olmaları gerektiğini dile getirmeye başladı. Örneğin, 3 Mart 2004 tarihinde İngiltere Dış İşleri Bakanı Straw'ın CNN-Türk televizyonunda yaptığı söyleşide 'Rumlar referandumda hayır derse o zaman adanın tamamını temsil etmeleri tartışma götürür'<sup>291</sup> ifadesini kullanmıştır. Fakat, bu diplomatik mesajlar yaptırım mekanizmasından yoksundur.

Sonuç olarak, Avrupa Birliği daha kapsamlı bir alternatif Kıbrıs politikasına ihtiyaç duymaktadır. AB'nin Kıbrıs sorununun çözümü konusundaki rolü ve etkinliği, Birliğin politikasını yeniden düzenleyerek dengeli ve iki toplumun ihtiyaçları ve koşullarıyla uyumlu olması temeli üzerinde şekillendirmesi ile sağlanabilir. Bu bağlamda, Kıbrıs'ta kalıcı, sürdürülebilir bir çözüm, taraflar arasında barış kültürünün geliştirilmesine bağlıdır. Barış kültürünün geliştirilmesi, Ankara'nın garantörlük hakkının Türkiye AB'ye üye oluncaya kadar etkili bir şekilde devam etmesi ile artırılabilir. Ayrıca, AB tarafından Türkiye'ye şeffaf ve bağlayıcı bir üyelik perspektifi verilmesi de bu süreci hızlandırabilir.

<sup>291</sup>

Bkz; Ewen MacAskill and Helena Smith, 'New Date to be Set After Blunder Over Cyprus Referendum' *Guardian* 5 March 2004, <http://www.guardian.co.uk/cyprus/story/0,11551,1162493,00.html>.