

İKV DEĞERLENDİRME NOTU

BREXIT VE SONRASI: AB VE BİRLEŞİK KRALLIK
İÇİN GELECEK SENARYOLARI

Yeliz ŞAHİN

İKV Uzmanı

Ahmet CERAN

İKV Uzman Yardımcısı

İKTİSADİ KALKINMA VAKFI



BREXIT VE SONRASI: AB VE BİRLEŞİK KRALLIK İÇİN GELECEK SENARYOLARI

Genel Tespitler

- Brexit ile AB'nin, siyasi ve hukuki açıdan bilinmeyen sulara yelken açıyor olduğu söylenebilir.
- Üyelikten ayrılmaya ilişkin usuller, ABA 50'nci maddesinde ortaya koyulmuş olmasına karşılık, 50'nci maddenin daha önce hiç uygulanmamış olması ve gelecekte nasıl bir ilişki modeli geliştirmesi gerektiğine dair herhangi bir ipucu içermemesi bu belirsizliği artırıyor.
- AB'den ayrılma müzakereleriyle eş zamanlı olarak Birleşik Krallık'ın AB ile gelecekteki ilişkilerini düzenleyecek anlaşmanın da müzakere edilmesi bekleniyor.
- Birleşik Krallık-AB ilişkilerinin geleceğine ilişkin tartışmalar, taraflar arasında kurulması öngörülen ilişki modelinin mallarla birlikte kişilerin serbest dolaşımını da içerip içermeyeceğinde düğümleniyor.
- Birleşik Krallık ile AB arasında Brexit sonrası ilişkilerin nasıl şekillenebileceği konusundaki tartışmalar AB ile Norveç, İsviçre, Kanada gibi ülkelerle olan ilişkiler üzerinden sürdürülüyor.
- Birleşik Krallık'ın AB ile ilişkilerini nasıl sürdüreceğini öngörebilmek adına, şu sorulara cevap araması gerekiyor: Tarafların ekonomik ilişkileri nasıl şekillenecek? Birleşik Krallık, AB'nin karar alma süreçlerine dahil olabilecek mi? Kişilerin serbest dolaşımı, hizmet sunma ve iş kurma serbestliği üzerine anlaşmaya varılacak mı?
- İskoçya ve İrlanda'nın durumu, Brexit sonrası AB-Birleşik Krallık ilişkileri denkleminin bilinmeyenleri arasında yer alıyor.
- AB'nin ortak para birimi ve serbest dolaşım gibi temel kazanımlarının tehlikede olduğu bir dönemde Brexit sonucu, AB açısından zorlu kararları beraberinde getirmektedir.
- Birleşik Krallık'ın AB'den çıkış kararı, AB liderleri cephesinde, halklar düzeyinde AB'ye yönelik artan güvensizliğin üstesinden gelinmesi ve AB'nin gelecekteki yönünün belirlenmesi konusunda bir muhakeme süreci başlatılmasını zorunlu kılıyor.
- Birleşik Krallık'ın ayrılma kararından sonra AB'nin iddialı bütünleşme projeleri yerine bütünleşme yolunda pratik adımlara odaklanması; bunun sonucunda ise AB'nin inşasında, farklı entegrasyon derecelerinde üyelik modellerinin gündeme gelmesi bekleniyor.

Birleşik Krallık'ın AB'den Çıkışı: Nasıl ve Ne Zaman?

Brexit kararı, yalnızca Birleşik Krallık'ın geleceğiyle ilgili değil, AB'nin geleceğiyle ilgili de birçok soru işareti barındırıyor. Pratikte ise Birleşik Krallık'ın AB'den ayrılmasının nasıl gerçekleşeceği belirsizliğini koruyor. Brexit ile AB'nin, adeta siyasi ve hukuki açıdan bilinmeyen sulara yelken açıyor olduğu söylenebilir.

Üyelikten ayrılmaya ilişkin usuller, Lizbon Antlaşması ile güncellenen AB Antlaşması'nın (ABA) 50'nci maddesinde ortaya koyulmuş olmasına karşılık, 50'nci maddenin daha önce hiç uygulanmamış olması ve AB ile söz konusu ülke arasında gelecekte nasıl bir ilişki modeli geliştirmesi gerektiğine dair herhangi bir ipucu içermemesi bu belirsizliği artırıyor. 1985'te Grönland'ın AT/AB'den ayrılmasında kullanılan AB Antlaşmalarında ABA 48'inci madde (eski 236'ncı madde) uyarınca değişikliğe gidilmesi, 1969 Viyana Antlaşmalar Hukuku Sözleşmesi'nde tüm tarafların rızasıyla antlaşmalardan ayrılma, 1972 Avrupa Toplulukları Yasası'nın iptali gibi alternatifler dile getirilse de, ABA 50'nci madde, Birleşik Krallık'ın AB'den ayrılması için yasal ve en etkili yol olarak görülüyor.

50'nci maddeye göre, ilk adım AB üyeliğinden ayrılma talebinin AB Liderler Zirvesi'ne iletilmesi. Talebin iletilmesi için herhangi bir zaman sınırlaması veya bunun ne şekilde yapılacağına dair kurallar bulunmuyor. Ayrılma talebinin iletilmesinin zamanlaması, söz konusu ülkenin inisiyatifine bırakılmış durumda. Buna karşılık, belirsizliğin daha fazla uzamaması ve referandum sonucunun piyasalarda yarattığı olumsuz etkinin önlenmesi amacıyla AB, Birleşik Krallık'ın 50'nci madde doğrultusundaki ayrılma sürecini bir an önce başlatması gerektiğini öne sürüyor. Birleşik Krallık Başbakanı David Cameron referandum öncesinde yaptığı açıklamalarda, referandumdan AB'den ayrılma kararı çıkması halinde talebi hemen iletteceğini belirtmesine rağmen istifa konuşmasında ayrılma talebinin iletilmesi görevini, yerine geçecek başbakana bırakacağını açıkladı. Temmuz 2016'da Theresa May'in Başbakan olarak göreve gelmesiyle birlikte, AB'nin sürecin bir an önce başlatılması yönünde baskıyı artırması muhtemel.

Talebin iletilmesi üzerine, AB Zirvesi, ayrılmak isteyen devletin katılımı olmadan toplanarak, oybirliğiyle söz konusu devlet ile ayrılma anlaşması müzakereleri için kılavuz ilkeler belirler. Müzakere süreci, Avrupa Komisyonu'nun tavsiye kararı ile başlatılır. 50'nci maddede, AB üyeliğinden ayrılma müzakerelerinin süresi, AB Konseyi ve Üye Devletler uzatma kararı almadığı takdirde, iki yıldır. Anlaşma, iki yıl içerisinde akdedilemezse, AB Konseyi ve diğer Üye Devletlerin bu süreyi uzatma kararı almaması halinde, söz konusu devletin AB üyeliği otomatikman sona erer. Bu takvime göre, Birleşik Krallık'ın 2017 yılının ikinci yarısında, bir yandan AB'den ayrılma müzakereleri yürütürken diğer yandan da AB Dönem Başkanlığı'nı üstlenmesi gibi bir durum yaşaması muhtemel. Her ne kadar Birleşik Krallık'ın AB Dönem Başkanlığı'nı üstlenmesi hukuki açıdan bir sorun teşkil etmese de, AB'den ayrılık sürecinin müzakere edildiği bir dönemde Birleşik Krallık'ın AB'nin sürücü koltuğunda olması, siyasi açıdan çelişki yaratabilir.

Brexit müzakerelerinin ne kadar süreceğini kestirmek mümkün değil. Öte yandan bütçesel, hukuki, siyasi, ticari açılardan oldukça karmaşık ve kapsamlı konuların ele alınacağı düşünüldüğünde müzakerelerin iki yılda tamamlanması ihtimal dahilinde görünmüyor. Zorlu konularda çetin pazarlıklara sahne olması beklenen müzakere sürecini şüphesiz, diğer Üye Devletlerin pozisyonları ve AB ile Birleşik Krallık arasında ileride ne tür bir ilişki modeli öngörüldüğüne ilişkin tartışmalar de etkileyecek. Hatırlanmalı ki, AB ile Danimarka arasında nispeten daha az karmaşık konuların ele alındığı Grönland'ın AT/AB'den ayrılma müzakerelerinin iki yıl sürmesine karşılık, varılan anlaşmanın yürürlüğe girmesi üç yıl sürmüştü. Araştırmalar, AB'nin Serbest Ticaret Antlaşmaları (STA) müzakerelerinin bile dört ila dokuz yıl arasında sürdüğünü ortaya koyuyor. Bütün bunlar göz önünde bulundurulduğunda, Brexit müzakerelerinin uzaması güçlü bir ihtimal.

50'nci maddeye göre, müzakere süreci boyunca, söz konusu devlet AB kurumları ve karar alma süreçlerine katılımını sürdürür ama AB Konseyi ve AB Liderler Zirvesi'nde AB'den ayrılma sürecine ilişkin tartışmalarda söz sahibi olamaz. Hukuki açıdan anlaşma yürürlüğe girene kadar Birleşik Krallık'ın, AB'nin, Brexit ile ilgili konular dışındaki tüm faaliyetlerine katılabileceği belirtilirken, pratikte Birleşik Krallık'ın AB karar alma süreçlerindeki rolünün zarar görebileceğini belirtmek gerek. AB'den ayrılacak olan bir devletin AB politikalarında söz sahibi olmasının diğer Üye Devletlerin muhalefetiyle karşılaşılabileceği ihtimali göz ardı edilmemeli.

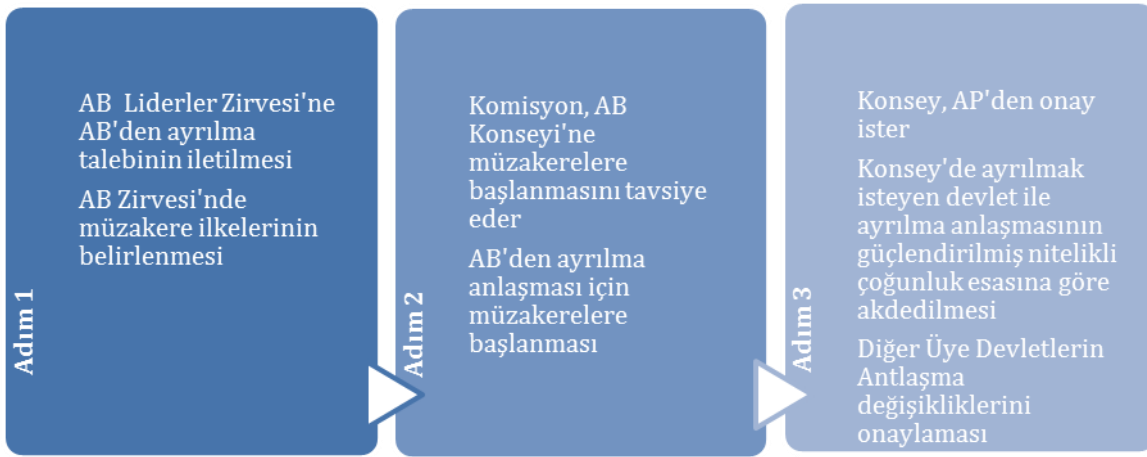
AB ile ayrılmak isteyen devlet arasındaki anlaşma, AB Konseyi tarafından güçlendirilmiş nitelikli çoğunluk esasına göre Avrupa Parlamentosu'nun onayıyla akdedilir. AP'nin basit çoğunluk esasına göre onay vermesi öngörülüyor. Muhtemel Brexit anlaşmasının onayı için, AB Konseyi'nin (AB 28-1 formatında) en az yüzde 72'sinin yani 20 Üye Devletin ve AB nüfusunun (yine 28-1 formatında) en az yüzde 65'inin onay vermesi gerekecek. 50'nci maddede, muhtemel ayrılma anlaşmasının geri kalan Üye Devletler tarafından onaylanması gerektiği yönünde bir ibare bulunmuyor. Buna karşılık, üyelikten ayrılma sonucunda, yapılması gereken Antlaşma değişikliklerinin ve diğer uluslararası anlaşmaların, kalan 27 Üye Devlet tarafından ABA'nın 48'inci maddesi uyarınca onaylanması gerekecek.

AB'den ayrılmanın yasal sonucu, üyelikten ayrılma anlaşmasının yürürlüğe girmesiyle birlikte AB Antlaşmalarının söz konusu devlette uygulanmasının durdurulmasıdır. Buna karşılık, AB müktesebatının içselleştirilmesi veya uygulanması için kabul edilen ulusal düzenlemeler, ulusal yetkili makamların bunları tadil etme ya da feshetme kararı alacağı güne kadar geçerliliğini korur. AB'nin münhasır yetki alanına giren konularda ise ayrılmak isteyen devletin önemli yeni düzenlemeler yapması gerekecektir. Buna karşılık gelecekte, üyelikten ayrılmak isteyen devlet ile AB arasında bir ilişkiden söz etmek için AB müktesebatının uygulanmasının tamamen durdurulmasının mümkün olmayacağını belirtmesi gerekiyor. Bununla birlikte, AB'den ayrılma anlaşması, özellikle AB vatandaşlığından kaynaklanan haklar için ve AB düzenlemeleri için geçiş süreleri içerebilir. Bu kapsamda, diğer AB ülkelerinde yaşayan iki milyon Britanya

vatandaşının ve Birleşik Krallık'ta yaşayan AB vatandaşlarının kazanılmış haklarının korunması, Brexit müzakerelerinde oldukça zorlu bir konu olarak öne çıkıyor.

50'nci madde, AB'den ayrılma anlaşmasının kapsamı hakkında bilgi vermese de, anlaşmanın söz konusu devlet ile AB arasındaki ilişkilerin geleceği göz önünde bulundurularak hazırlanacağını öne sürüyor. Uzmanlar, anlaşmanın, AB'nin münhasır yetki alanında bulunan ticaret gibi konularda teknik nitelikte bazı düzenlemeleri kapsayacağı öngörüsünde bulunuyor. Birleşik Krallık'ın AB ile gelecekteki ilişkilerini düzenleyecek anlaşmanın ise Brexit anlaşmasına paralel olarak müzakere edilmesi bekleniyor.

Şekil 1. AB Üyeliğinden Ayrılmada İzlenecek Adımlar



Kaynak: Avrupa Parlamentosu Araştırma Servisi

AB-Birleşik Krallık İlişkilerinin Geleceği

Birleşik Krallık vatandaşlarının AB'den ayrılma kararı ve 50'nci madde tartışmalarıyla eş zamanlı olarak, Birleşik Krallık-AB ilişkilerinin ayrılık sürecinde ve sonrasında nasıl şekilleneceği de gündeme getirilmesi gereken bir mesele. Bu noktada tartışmalar, taraflar arasında kurulması öngörülen ilişki modelinin mallarla birlikte kişilerin serbest dolaşımını da içerip içermeyeceğinde düğümleniyor. Hâlihazırda AB tarafının, Birleşik Krallık'ı kişilerin serbest dolaşımını da içeren modellere zorlamaya çalışacağı görüşü hâkim. Fakat 23 Haziran 2016 tarihli referandumda AB'den ayrılma taraftarı bloğun söyleminin merkezinde "bağımsız ve güvenli Birleşik Krallık" vurgusu ile göçmen karşıtlığının yer aldığı düşünüldüğünde, kişilerin serbest dolaşımına ve göçmenlerin istihdamına yönelik bir politikanın Birleşik Krallık tarafında benimsenmesi kolay görülmüyor.

Böyle bir durumun hem Birleşik Krallık hem de AB'nin geri kalanı için olumsuz sonuçlar doğurabileceği söylenebilir. Hâlihazırda Birleşik Krallık, hizmetler sektörünün, finans sektörünün ve teknoloji sektörünün önemli bir bölümünü diğer AB üyesi ülkelerin vatandaşlarıyla karşılıyor. Öte yandan Londra'nın Avrupa'nın finans ve teknoloji merkezi olmasında kişilerin serbest dolaşımı ve hizmet sunma serbestliği önemli bir etken. Dolayısıyla kişilerin serbest dolaşımına dayanmayan bir ilişki modelinde Birleşik Krallık'ın hem ekonomik açıdan olumsuz etkilenmesi, hem de 500 milyonluk AB nüfusunda ileri düzeyde nitelikli göçmenleri ve AB fonlarını çekme kabiliyetini kaybetmesi olası. Peki, böyle bir model gerçekleştiği takdirde hâlihazırda Birleşik Krallık'ta çalışmakta olan AB vatandaşlarının durumu ne olacaktır?

Güncel konjonktürde 2 milyondan fazla AB vatandaşı Birleşik Krallık'ta çalışıyor. Birleşik Krallık'ta AB vatandaşı olan göçmenlerin sayısı, olmayanlardan daha fazla. 50'nci maddenin uygulamaya koyulmasıyla birlikte bu konular müzakere edilmeye başlayacaktır fakat aksi üzerinde anlaşılmadığı sürece, uluslararası hukuka göre hâlihazırda Birleşik Krallık'a yerleşmiş olan göçmenlerin ülkeden çıkarılmaya zorlanması mümkün durmuyor. Ki bununla birlikte Birleşik Krallık hukuk sisteminde, 5 senenin sonunda kalıcı ikametgâha ve vatandaşlığa başvurma hakkına ulaşıldığını da hatırlatmak gerek. Öte yandan ayrılma sürecinin gerçekleşmesinin ardından Birleşik Krallık'a seyahat ve göç şartlarına ilişkin tarafların çetin bir müzakereye tutuşacağı da muhakkak. Tarafların zor ulaşılan ve ağır bürokratik süreçler gerektiren vize rejimleri uygulamasının, şüphesiz ki ekonomik, siyasi ve pratik açıdan karşılıklı olumsuz sonuçlar doğuracağını öngörmek mümkün.

AB entegrasyonunun en önemli iki özelliğinden birini serbest dolaşım oluştururken bir diğer kritik niteliğini Birlik çapında uygulanan ileri seviye müktesebat oluşturuyor. Ayrılma sürecinde ve yeni ilişki modelinde Birleşik Krallık'ın halen geçerli ve geliştirilmekte olan AB müktesebatını tamamen bırakıp bırakmayacağı veya hukuki açıdan uyumu sürdürüp sürdürmeyeceği hayati önem taşıyor. Yukarıda bu meseleyi 50'nci maddeyle bağlantılı ele almıştık fakat aynı konu şüphesiz ki ayrılmadan sonraki dönemde, ilişkilerin geleceği açısından da gündeme gelecek. Birleşik Krallık'ın AB hukukuyla uyumu bir kenara bırakmasının, daha şimdiden öngörülebilecek somut sonuçları olacağını belirtmek gerek. İlk olarak, bilindiği üzere AB çapında geçerli Genel Veri Güvenliği Tüzüğü'nün (GDPR) 2018 yılında bütün AB ülkelerinde yürürlüğe girmesi hedefleniyor. Birleşik Krallık'ın GDPR'a uyumlu yasal düzenlemeler gerçekleştirmemesi ve kişisel verilerin korunması mevzuatını AB standartlarına ulaştırmaması halinde Birleşik Krallık merkezli kurumların AB vatandaşlarının kişisel verilerini depolama ve işlemesi imkânsız hale gelebilir ve bu durum hem ekonomik hem teknolojik açıdan taraflara zarar veren sonuçlar doğurabilir. Öte yandan benzer şekilde adli ve cezai işbirliği ile göç yönetimi alanlarında uyumun sağlanmaması, ilgili mevzuatın hayata geçirilmemesi de büyük ölçüde güvenlik ve insan hakları alanlarında olumsuz tablolara sebep olabilir.

Nihayetinde Birleşik Krallık ile AB arasında nasıl bir ilişki modeli üzerinde mutabık kalınacağı, benzer nitelikteki ülkeler ve AB'nin geleceği açısından da büyük önem taşıyor; dolayısıyla yakından takip edilmeli. Çeşitli ölçeklerde çok sayıda ortaklık modeli AB ile farklı ülkeler arasında devam ediyor. Dolayısıyla Birleşik Krallık modelinin nasıl şekillenebileceğini öngörebilmek için bu modelleri de mercek altına almakta fayda var.

Alternatif İlişki Modelleri

Hâlihazırda Norveç, İsviçre, Kanada gibi ülkelerle AB arasında farklı ilişki modelleri işlerliğini devam ettiriyor olsa da bütün bu modellerin benzer sorular üzerine şekillendiği söylenebilir. Dolayısıyla Birleşik Krallık'ın da AB ile ilişkilerini nasıl sürdüreceğini öngörebilmek adına, bu sorulara cevap araması gerekiyor: Tarafların ekonomik ilişkileri nasıl şekillenecek? Birleşik Krallık, AB'nin karar alma süreçlerine dahil olabilecek mi? Kişilerin serbest dolaşımı, hizmet sunma ve iş kurma serbestliği üzerine anlaşmaya varılacak mı? Bütün bu soruların merkezinde ise Birleşik Krallık'ın Tek Pazar'a erişim sağlayıp sağlayamayacağı yatıyor.

Norveç Modeli: EEA'ya Dahil, AB'nin Dışında olmak

Avrupa Ekonomik Topluluğu (EEA), 1994 yılında, AB üyesi olmayan Avrupa ülkelerine Tek Pazar'a erişim imkân sağlamak üzere kurulmuştu. AB Üye Devletlerinin yanı sıra İzlanda, Lihtenştayn ve Norveç EEA'ya dahil olan ülkeler. EEA ülkeleri, istihdam, tüketicinin korunması, çevre ve rekabet alanlarındaki düzenlemeler başta olmak üzere Tek Pazar'a ilişkin AB kurallarını uygulamakla yükümlü. Buna karşılık, AB dışındaki EEA ülkelerinin; parasal birlik, Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası ile adalet ve içişleri politikalarına katılma yükümlülüğü bulunmuyor. Söz konusu ülkeler, AB ile Gümrük Birliği içerisinde bulunmadıkları için kendi tarifelerini belirleyebiliyor ve üçüncü ülkelerle STA müzakereleri yürütebiliyor. EEA ülkeleri, Tek Pazar'a erişim için AB bölgesel kalkınma fonlarına ve katıldıkları AB programlarına katkıda bulunuyor.

EEA üyeliği, bir yandan Birleşik Krallık'ın Tek Pazar'a erişimine imkân sağlarken diğer yandan da AB entegrasyonunun diğer alanlarına dahil olmamasını mümkün kılıyor. Bu model, Birleşik Krallık'ın AB'nin ekonomik kazanımlarından yararlanmayı sürdürmesi ancak "daha yakın bir Birlik" hedefinden uzak durmasını destekleyen çevrelerce destekleniyor. Norveç modeli belli oranda Birlik ile ekonomik entegrasyon ve avantajlar içermekte olsa da, karşılığında kişilerin serbest dolaşımını gerekli kılıyor. Ki Birleşik Krallık'ta AB'den ayrılma yanlısı bloğun kampanyalarının merkezine göçmen karşıtlığını koyduğu düşünüldüğünde, modelin ne kadar tercih edileceği soru işareti.

Öte yandan Norveç'in AB bütçesine yılda milyonlarca avro katkı sağlamakla yükümlü olduğu dikkate alındığında, Brexit taraftarlarının "tasarruf sağlamak için AB'den ayrılma" tezi ile de bu modelin örtüşmeyeceği söylenebilir. Son olarak Norveç, bu modelde en kritik kabul ettiği iki sektörü, balıkçılık ve tarımı koruma altına almış olsa da AB'nin karar alma süreçlerinde hiçbir söz hakkı bulunmuyor. Avrupa kıtasında

yönlendirici ve lider rolü üstlenen Birleşik Krallık, benzer bir durumu kabul etmesi halinde, dış politikası açısından olumsuz sonuçlarla karşı karşıya kalabilir.

Kanada Modeli: Serbest Ticaret Anlaşması Yeterli mi?

Brexit sonrası dönemde Birleşik Krallık-AB ilişkilerinin geleceği tartışılırken Kanada modeli de sıkça gündeme gelen örnekler arasında. Kanada ve AB arasında kapsamlı bir serbest ticaret anlaşması (CETA) için gerçekleştirilen çalışmalar 2009 yılından bu yana devam ediyor. Anlaşmanın yürürlüğe girmesi halinde az sayıda gıda ürünü ve hizmetler haricinde, malların ticaretinde uygulanan gümrük vergilerinin büyük bir bölümü kaldırılacak. CETA kapsamına girebilmesi için, Kanadalı ihracatçıların, malların Kanada'da üretildiğini garanti altına almaları gerekecek ve ihracatı gerçekleştirdikleri alanlarda AB standartlarını sağlamaları zorunlu olacak. Öte yandan anlaşma bankacılık hizmetlerini kapsamadığından ve Birleşik Krallık'ın finans merkezi rolünden ötürü, modelin uygunluğu tartışmalı.

STA'lar, güncel küresel sistemin önemli mekanizmaları haline gelmekte olsa da, Birleşik Krallık için AB ilişkilerini bir STA üzerinden şekillendirmenin yeterli olmayacağı söylenebilir. Ortak karar alma ve politika geliştirme meselesi, kişilerin serbest dolaşımı tartışmaları ve doğrudan mal ticaretinin dışındaki alanlarda hukuki uyumun geleceğine, böyle bir modelin çözüm bulamayacağı aşikâr.

İsviçre Modeli: AB ile İkili Anlaşmalar ve Tarafsızlık Vurgusu?

Birleşik Krallık'ın önümüzdeki dönemde AB ile ilişkilerini düzenlerken İsviçre modelini de dikkate alması gerekecek. 1960 yılından bu yana Avrupa Serbest Ticaret Alanı (EFTA) üyesi olan İsviçre, EEA'ya dâhil değil. EFTA'nın yanı sıra İsviçre, AB ile ilişkilerini büyük ölçüde ikili anlaşmalarla sürdürüyor. Bu çerçevede İsviçre, AB hukukunun tamamına uyum sağlamakla yükümlü olmasa dahi, AB ile ilişkilerini sürdürdüğü ve serbest dolaşımın geçerli olduğu alanlarda müktesebatı yüklenmek zorunda. Öte yandan İsviçre de AB bütçesine belli oranda katkı sağlarken AB ile karşılıklı olarak kişilerin serbest dolaşımına da izin veriyor.

İsviçre, AB ile ticaret ilişkilerini 100'ün üzerinde sektör spesifik ikili anlaşma aracılığıyla gerçekleştirmekte olsa da, bu anlaşmalar hizmetler sektöründe Tek Pazar'a sınırlı erişim sağlıyor, bankacılık sektörüne ise erişim sağlamıyor. Birleşik Krallık ekonomisinin yüzde 80'ini hizmetler ve bankacılık sektörlerinin oluşturduğu dikkate alındığında İsviçre modelinin Birleşik Krallık için uygunluğu tartışmalıdır. Öte yandan İsviçre'de 2014 yılında göçün kota sistemiyle sınırlandırılmasına yönelik referandumda "evet" oyunun çıkmasının ardından AB tarafından sert bir tepki ortaya koyulmuş, ilgili anlaşmaların ve fonların durdurulması gündeme gelmiş, referandum sonuçları uygulamaya geçirilmemişti. Dolayısıyla İsviçre modelinde taraflar arası serbest dolaşımın önüne geçilmiyor.

Dış politika açısından ise Birleşik Krallık ile İsviçre farklı noktalarda. İsviçre tarihsel olarak tarafsızlığı benimsemiş bir siyasi kültürden geliyor. Bilindiği üzere İsviçre NATO üyesi değildir ve BM'ye ise 2002 yılında beri üye. Öte yandan İsviçre, AB'nin Ortak Dış Ve Güvenlik politikası karar mekanizmalarında da yer almıyor. Bununla birlikte AB'nin iç işlerine ve yapısına ilişkin kararların da parçası değil. ABAD yargı yetkisine ise sivil havacılık gibi belirli konularda giriyor.

Birleşik Krallık ise tam tersi bir tarihsel perspektife sahip. BM Güvenlik Konseyi'nin 5 daimi üyesi arasında yer alan Birleşik Krallık, dış politikasını, küresel ölçekte etki sahibi olmak üzerine şekillendiren bir yapı. AB'den ayrıldıktan sonra da bu yaklaşımın dışına çıkılması beklenmiyor. Her ne kadar, Brexit'in ardından İskoçya'nın Birleşik Krallık'tan ayrılması halinde Hindistan, Brezilya ve Güney Afrika gibi bazı ülkelerin BM'nin kurumsal yapısını tartışmaya açacağı yönünde senaryolar gündemde olsa da gerçekçi durmuyor. Uluslararası barış ve güvenliğin korunması ile Rusya ve İran gibi başat aktörlerle dengenin sağlanması noktasında Birleşik Krallık'ın, AB'nin resmi karar alma mekanizmalarının dışında kalacak olsa da yadsınmaz ve tablonun dışında bırakılmaz bir güç olmaya devam edeceği öngörülebilir.

İlişkilerin Geleceği Denklemine 2 Bilinmeyeni: İskoçya ve Kuzey İrlanda

Birleşik Krallık ve AB arasındaki ayrılma müzakerelerinin muhakkak ki çetin ve uzun soluklu geçeceği ortada. Bununla birlikte ilişkilerin geleceğini etkileyeceği kesin olan bir denklem daha bulunuyor: İskoçya ve Kuzey İrlanda'nın durumu.

İskoçya ve Kuzey İrlanda'da seçmenlerin çoğunluğu AB'de kalmak istedikleri yönünde oy kullanmış olsa da (sırasıyla yüzde 62 ve yüzde 56) Birleşik Krallık genelinde bu çabaları yeterli olmadı. Dolayısıyla referandumun hemen ardından İskoçya ve Kuzey İrlanda'nın Birleşik Krallık'tan ayracağı senaryolar da tartışılmaya başladı. 2014 yılında İskoçya'da Birleşik Krallık'tan ayrılık kararına ilişkin referandumda "hayır" oyunun kazanmasının temel sebeplerinden biri ironik şekilde Birleşik Krallık'ın AB üyesi olmasıydı. Dolayısıyla, son gelişmelerin ardından, yeni bir referandum ihtimali tekrardan İskoçya'nın radarına girmiş durumda. İskoçya'nın Birleşik Krallık'tan ayrılması halinde ise güncel durumda doğrudan AB'ye girebilmesi kolay görülüyor. Öyle bir durumda, AB ile sıfırdan katılım müzakerelerine mi başlanacağı yoksa hızlandırılmış bir modelin mi uygulanacağı tartışılmakta olsa; hatta Birleşik Krallık'ın ayrıldığı ama İskoçya, Kuzey İrlanda'nın Birleşik Krallık'ın parçası olarak AB'de kaldığı yapılar bile gündeme getirilmekte olsa da, İspanya Başbakanı Mariano Rajoy'un konuya ilişkin net açıklamaları bulunuyor: "Birleşik Krallık ayrılırsa İskoçya da ayrılır."

Brexit'in Ardından AB'nin Dış ve Savunma Politikaları

Brexit'in dış ve savunma politikalarında da önemli etkiler doğuracağı öngörülüyor. BM Güvenlik Konseyi'nin beş daimi üyesi arasında bulunan, AB'nin en güçlü iki askeri gücünden biri ve NATO'ya en fazla katkıda bulunan AB üyesi olan Birleşik Krallık'ın üyelikten ayrılmasıyla AB'nin, doğudan ve güneyden gelen tehditlerin ele alınmasında

NATO'ya ve ABD'ye daha bağımlı hale geleceği öngörülebilir. NATO Genel Sekreteri Jens Stoltenberg, Brexit kararına rağmen Bileşik Krallık'ın NATO'nun önemli müttefiklerinden biri olmaya devam edeceğini belirtmesine karşılık, Brexit'in Avrupa'da daha bölünmüş bir güvenlik ortamı ortaya çıkaracağına dikkat çekmiş ve bunun AB-NATO işbirliğini daha önemli hale getirdiğinin altını çizmişti. İronik şekilde, AB'deki en NATO yanlısı ülkelerden birinin üyelikten ayrılma kararı, AB ile NATO arasındaki işbirliğinin derinleştirilmesini hızlandırdı ve 8-9 Temmuz 2016 tarihli NATO Varşova Zirvesi'nde bu doğrultuda bir AB-NATO Ortak Deklarasyonu imzalandı.

Savunma alanında ise AB'nin başat bir rol üstlenmesine geleneksel olarak karşı çıkan Birleşik Krallık'ın AB'den ayrılmasının, savunma alanında işbirliğinde daha iddialı adımlar atılmasına imkân vereceği düşünülüyor. Bunun Almanya ve Fransa başta olmak üzere geri kalan Üye Devletler tarafından kararlaştırılacağını belirtmek gerekir. Brexit kararının öncelikli sonucu olarak, AB ordusu kurulması tartışmaları yeniden gündeme taşındı. Pratikte ise AB'nin en önemli askeri güçlerinden biri olan ve milli gelirinin yüzde 2'sini savunmaya ayıran ender NATO üyesi AB ülkeleri arasında yer alan Birleşik Krallık'ın AB üyeliğinden ayrılmasının, AB'nin bu alandaki kabiliyetini olumsuz etkileyeceği öngörülebilir. Birleşik Krallık'ın, Brexit sonrasında da bir katılım çerçeve anlaşması imzalamak suretiyle AB Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası misyonlarına katılabilecek olmasına karşın, misyonun planlama süreçlerine katılımı mümkün olmayacak.

Genişleme politikası açısından ise Brexit ile birlikte, AB üyeliğine kabul edilmeyi bekleyen ülkeler, AB içerisinde önemli bir destekçi kaybedecekmiş gibi görünüyor. Bunun yanında, Brexit sürecinin yönetilmesinin AB'nin bir numaralı önceliği haline gelmesiyle, genişleme sürecinin AB'nin öncelikler listesinde daha da alt sıralara gerilemesi muhtemel. Bu duruma karşılık, Merkel ve Hollande, Batı Balkan ülkeleri liderleriyle Berlin Süreci kapsamında gerçekleştirilen 4 Temmuz 2016 tarihli Paris Zirvesi'nde Brexit kararıyla AB'nin genişleme stratejisinin değişmediği mesajını verdi. Birleşik Krallık referandumunun ortaya koyduğu tablo ve önde gelen AB ülkelerinde artan popülizmin, genişleme için elverişli bir ortama işaret etmediği görülüyor. Bu açıdan, Brexit'in AB'nin genişleme sürecini yavaşlatacağı ihtimali güç kazanıyor.

Brexit Kararı AB'nin Geleceği Açısından Ne Anlama Geliyor?

Birleşik Krallık'ta 23 Haziran 2016 tarihinde gerçekleşen referandumda AB'den ayrılma kararının çıkmasıyla "Brexit"; mülteci krizi, Avro Alanı krizi, terörizm tehdidi ve doğuda yayılcı bir Rusya'nın varlığı gibi AB'nin bütünlüğünü sınyayan varoluşsal krizler listesine girmiş bulunuyor. Avrupa entegrasyonunun, tarihi boyunca daha ileri seviye bütünlüşme ve genişleme yönünde şekillendiği düşünülürken, Avrupa projesi için bir dönüm noktası niteliğindeki Brexit kararının, AB içerisindeki dengeler ve Avrupa projesinin geleceği üzerinde büyük etkilere yol açması beklenebilir. Birleşik Krallık'ın üyelikten ayrılmasının AB'nin dağılmasını beraberinde getirmesi olası görünmese de, AB bütünlüşmesinde paradigma değişikliği ihtiyacını ortaya koyuyor. AB'nin ortak para

birimi ve serbest dolaşım gibi temel kazanımlarının tehlikede olduğu bir dönemde Brexit sonucu, AB açısından zorlu kararları beraberinde getirmektedir.

Birleşik Krallık'taki referandum sonrasında AB'nin yapması gerekenler; büyük ve etkili bir Üye Devletin AB'den ayrılma sürecini yönetmenin yanında, Fransa ve Hollanda gibi kurucu ülkelerde yükselişe geçen popülist eğilimlerin ele alınması ve AB üyeliğinden ayrılma eğiliminin diğer ülkelere sirayet ederek domino etkisi yaratmasının önlenmesidir. Bunun ötesinde AB'nin kurumsal yapısının gözden geçirilmesi ve yapısal sorunlarının reforme edilmesi yoluyla Avrupa bütünleşmesi için yeni bir vizyon geliştirilmesi kaçınılmaz. Birleşik Krallık'ın AB'den çıkış kararı, AB liderleri cephesinde, halklar düzeyinde AB'ye yönelik artan güvensizliğin üstesinden gelinmesi ve AB'nin gelecekteki yönünün belirlenmesi konusunda bir muhakeme süreci başlatılmasını zorunlu kılıyor.

Bazı uzmanlar, Brexit'in ardından, AB derinleşmesine her zaman kuşkuyla yaklaşan bir ülkenin AB'den ayrılmasıyla, AB bütünleşmesi konusunda daha cesur adımlar atılabileceğini ortaya koyuyor. Bazı diğer uzmanlar ise Brexit kararının Üye Devletler arasındaki mevcut siyasi ve ekonomik çatlakları daha da derinleştireceğini belirtiyor. AB'nin son dönemde Avro Alanı ve mülteciler konusunda karşı karşıya kaldığı krizler, AB Konseyi'nin AB'nin kurumsal hiyerarşisinde rolünü artırdığı, Komisyon ve AP'nin ise bu eğilimi önlemek üzere bir araya geldiği bir ortam yarattı. Bu, AB düzeyinde yaratılmaya çalışılan federal yapı ile birçok Üye Devlette yükselen ve ulusal egemenliğe öncelik veren yaklaşım arasında oluşan uçurumun tezahürü. Brexit'in her iki eğilimi de güçlendirebileceği; AB ile belirli alanlarda daha fazla bütünleşmek istemeyen bazı Üye Devletlerin de Cameron'ın Brexit referandumu öncesinde yaptığı gibi AB'den belirli konularda tavizler elde etme talebinde bulunabileceği de ihtimaller arasında. Brexit'in olası siyasi etkilerinin boyutunu bu etapta öngörmek mümkün olmasa da Birleşik Krallık'ın ayrılma kararından sonra AB'nin iddialı bütünleşme projeleri yerine bütünleşme yolunda pratik adımlara odaklanması bekleniyor.

Bunun sonucunda ise AB'nin inşasında, farklı entegrasyon derecelerinde üyelik modellerinin gündeme gelmesi bekleniyor. Aslında, farklılaştırılmış entegrasyonun AB içerisinde yıllardır fiilen uygulandığı söylenebilir. Bunun en bilinen örneği Avro Alanı, Schengen Alanı gibi oluşumlar. "Daha yakın Birlik" hedefinin AB'nin içerisinde bulunduğu durumu yansıtmadığı, bazı Üye Devletlerin diğer bazıları kadar hızlı şekilde bütünleşmek istemediği (çok vitesli Avrupa) ve bazı alanlarda diğer alanlara göre daha fazla bütünleşmeye gerek duyulduğu (*à la carte* Avrupa) görüşünü paylaştıkları dikkat çekiyor. Bu bakımdan Brexit kararının, farklılaştırılmış entegrasyon modellerinin somutlaşmasına yol açması öngörülüyor.