GENTA

GENÇ TARTIŞMACILAR

MECLİSİ | 2026

Çalışma Rehberi

Dışişleri Komisyonu

Avrupa Birliği'nin Geleceği ve Türkiye'nin AB Politikası AB'nin gelecekteki ekonomik, siyasi ve stratejik dönüşümünün Türkiye açısından değerlendirilmesi

İÇİNDEKİLER

Akademi Başkanından Mektup
Akademik Asistandan Mektup
Gündem Maddesine Giriş;Gündem Maddesi: Avrupa Birliği'nin Geleceği ve Türkiye'nin AB Politikası AB'nin gelecekteki ekonomik, siyasi ve stratejik dönüşümünün Türkiye açısından değerlendirilmesi
1. Türkiye ile Avrupa Birliği İlişkilerinin Yapısı ve Temel Açmazları
1.1. Üyelik Hedefi ile Mevcut Ortaklık Düzeninin Ayrılması
1.2. Karşılıklı Bağımlılığın Sektörel ve Toplumsal Dağılımı
1.3. AB İçindeki Kurumsal ve Ulusal Çıkar Ayrılıkları
2. Avrupa Birliğinin Ekonomik, Siyasi ve Stratejik Dönüşümü
2.1. Derinleşme ve Çok Hızlı Avrupa Modelleri
2.2. Genişlemenin Güç Dengelerine ve Kaynak Dağılımına Etkisi
2.3. Rekabetçilik Sorunu ve Devletin Ekonomideki Rolü
2.4. 2035 İçin Alternatif AB Senaryoları
3. Türkiye İçin Alternatif AB Ortaklık Modelleri
3.1. Avrupa Birliğinin Birincil Ortak Olarak Konumlandırılması
3.2. Seçici ve Sektörel Ortaklık Modeli
3.3. Karşılıklı Kazanımlara Bağlı Paket Anlaşmalar
3.4. Avrupa Birliğinin İkincil Aktör Olarak Değerlendirilmesi
3.5. Hukuk Devleti Reformları ve Stratejik Tercihin Ölçütleri
4. Gümrük Birliğinin Geleceği ve Ekonomik İlişkilerin Yeniden Düzenlenmesi
4.1. Kararlara Katılım ile Kurallara Uyum Arasındaki Asimetri
4.2. Üçüncü Ülkelerle Ticaret Anlaşmalarında Dengesizlikler
4.3. Tarım, Hizmetler ve Kamu Alımlarında Kapsamın Genişletilmesi
4.4. Malların Dolaşımı ile Taşımacılık ve İnsan Hareketliliği Arasındaki Uyumsuzluk
4.5. Uyuşmazlık Çözümü ve Güncellemenin Gerçekleşmemesi Senaryosu
5. Made in Europe Politikaları ve Türkiye İçin Sanayi Stratejisi
5.1. Avrupa Üretimine Öncelik Veren Politikaların İşleyişi
5.2. Türkiye Üretiminin Avrupa Menşei ve Uygunluk Kuralları İçindeki Yeri
5.3. Otomotiv, Batarya ve Metal Sanayisinde Değer Zinciri Analizi
5.4. Yabancı Yatırım Çekme ve Yerli Katma Değeri Artırma
5.5. Türkiye Açısından Müzakere ve Sanayi Desteği Seçenekleri
6. Yeşil Dönüşüm, Karbon Düzenlemeleri ve Enerji Ortaklığı
6.1. Sınırda Karbon Düzenlemesinin Rekabet Üzerindeki Etkisi
6.2. Türkiye İçin Karbon Fiyatlandırması ve AB ile Uyum
6.3. Dönüşüm Maliyetlerinin Paylaşılması ve Adil Geçiş
6.4. Enerji İş Birliğinde Transit Rolünden Katma Değere Geçiş
7. Avrupa Güvenlik Düzeninde Türkiye
7.1. AB Savunma Kapasitesi ve NATO İçinde Türkiye
7.2. Savunma Sanayisi Programlarına Katılımın Koşulları
7.3. Dış Politika Uyumu, Yaptırımlar ve Stratejik Özerklik
7.4. Kıbrıs, Doğu Akdeniz ve Bölgesel Uyuşmazlıkların Etkisi
8. Göç Yönetimi, Vize Politikası ve İnsan Hareketliliği
8.1. AB Göç Politikasının Türkiye Üzerindeki Etkisi
8.2. Geri Kabul, Mali Destek ve Koruma Yükümlülükleri
8.3. Vize Serbestisi ile Mesleki ve Ticari Hareketlilik
8.4. Beyin Göçü, İş Gücü İhtiyacı ve Karşılıklı Kazanım
Gündem Maddesine Dair Cevaplanması Gereken Sorular
KAYNAKÇA

Akademi Başkanından Mektup

Sayın katılımcılar, kıymetli ekibim;

Sizlerle, üzerinde yaklaşık iki aydır ekibimle birlikte büyük bir gayretle çalıştığımız bu meclis simülasyonunda bir araya gelmekten büyük bir onur duyuyorum. Ben Ahmet İshak OLGUN; Pendik İTO Şehit Ahmet Arslanhan Anadolu İmam Hatip Lisesi 10. sınıf öğrencisi olarak bu meclis simülasyonunda Akademi Başkanlığı görevini üstleniyorum.

Ekibimle birlikte temel gayemiz; akademik münazara, uluslararası ilişkiler, parlamenter kültür ve diplomatik simülasyon birikimlerimizin ışığında, genç bireyler olarak analitik düşünceyi ve demokrasi bilincini ön plana çıkarmaktır. Komisyonlarımızda ele aldığımız ulusal ve küresel meseleleri yalnızca yüzeysel tartışmalarla değil; çoğulcu katılım ilkelerine, özgür tartışma ortamına ve nitelikli fikri altyapıya dayandırarak derinlemesine kavramayı hedefliyoruz. Bilgi, sadece bireysel bir birikim değil; meclis zemininde demokratik ve hakkaniyetli reformlar inşa etmek ve toplumun istifadesine sunmak için paylaşıldıkça anlam kazanan kurumsal bir sorumluluktur. Bu yüzden her şeyi bildiğimiz yanılgısına kapılmadan, sorgulamaya, araştırmaya ve katılımcı-teorik çıktılar üretmeye kararlılıkla devam etmek zorundayız.

Ulusal ve uluslararası platformlarda elde ettiğimiz tecrübelerle de sabit olduğu üzere; halk iradesi, çoğulculuk, kamu yararı, insan onuru ve ifade hürriyeti gibi evrensel demokrasi ilkelerini çağımızın dinamikleriyle buluşturmaya, hayatın ve mevzuatın her alanında demokratik adalet idesini hâkim kılmaya talip olmalıyız. Geleceğin demokratik ve katılımcı devlet mimarisine akılcı, tutarlı ve nitelikli birer taş da biz koymalıyız.

Amacımız sizlere akademik donanımı yüksek, nitelikli, demokratik ve ufuk açıcı bir müzakere ortamı sunmaktır. Demokrasinin ve hakkaniyetin üstünlüğünü şiar edindiğimiz bu süreçte, ortaya koyacağınız nitelikli fikirlerinizle ve yapıcı tartışmalarınızla bu simülasyona katacağınız değere gönülden inanıyoruz.

Sevgi ve saygılarımla...

Genç Tartışmacılar Meclisi'26 Akademi Başkanı

Ahmet İshak OLGUN

Akademik Asistandan Mektup

Değerli Delegeler,

Öncelikle hepinizi sevgi ve saygıyla selamlıyorum. Bu meclis simülasyonunda Dışişleri Komisyonunun akademik asistanı olarak sizlerle bir araya gelecek olmaktan büyük bir mutluluk duyuyorum. Birlikte geçireceğimiz bu süreçte hem önemli meseleleri tartışacağımıza hem de hepimiz için güzel deneyimler kazanacağımıza inanıyorum.

Dış politika, ülkelerin geleceğini ve uluslararası ilişkilerin seyrini doğrudan etkileyen, farklı bakış açılarıyla değerlendirilmesi gereken oldukça geniş bir alan. Komisyonumuzda ele alacağımız konuların da sizlere yalnızca yeni bilgiler kazandırmakla kalmayıp olaylara farklı açılardan bakma ve kendi çözüm önerilerinizi geliştirme fırsatı sunmasını umuyorum.

Sizlerden en büyük beklentim, komisyonumuza hazırlıklı gelmeniz ve tartışmalara aktif bir şekilde katılmanız. Elbette araştırma yapmak ve gündem maddelerine hâkim olmak önemli ancak bunlar kadar önemli olan bir diğer nokta da düşüncelerinizi çekinmeden ifade edebilmeniz. Herkesin aynı fikirde olmasını beklemiyoruz. Aksine, farklı görüşlerin ortaya konulduğu, herkesin birbirini dinlediği ve sorunlara birlikte çözüm aradığı bir tartışma ortamı oluşturmak istiyoruz. Bu nedenle sizlerden yalnızca eleştiren değil, aynı zamanda gerçekçi ve uygulanabilir öneriler sunan delegeler olmanızı bekliyorum.

Son olarak, birlikte geçireceğimiz bu üç günün hepimiz için en güzel şekilde geçmesini temenni ediyorum. Komisyonumuzda gerçekleştireceğimiz tartışmaların ve paylaşacağımız fikirlerin hepimize değerli deneyimler kazandıracağına inanıyorum.

Saygılarımla…

Dışişleri Komisyonu Akademik Asistanı
Kaan Fehmi GÜNDOĞDU

Gündem Maddesine Giriş;Gündem Maddesi: Avrupa Birliği'nin Geleceği ve Türkiye'nin AB Politikası AB'nin gelecekteki ekonomik, siyasi ve stratejik dönüşümünün Türkiye açısından değerlendirilmesi

Avrupa Birliği'nin geleceği, Türkiye açısından dışarıdan izlenebilecek bir gelişme değildir. Avrupa'da üretimin nasıl desteklendiği, ticaretin hangi kurallarla yürütüldüğü, güvenliğin nasıl örgütlendiği ve insan hareketliliğinin hangi koşullara bağlandığı; Türkiye'nin ekonomik ve stratejik tercihlerini doğrudan etkiler. Bununla birlikte Türkiye–AB ilişkileri, tek bir hedef veya anlaşmayla açıklanamayacak kadar çok katmanlıdır. Tam üyelik hedefi, mevcut ekonomik ortaklık ve belirli alanlarda yürütülen iş birlikleri farklı haklar, yükümlülükler ve siyasi beklentiler barındırır. İlişkilerin geleceğine yönelik bir değerlendirme, öncelikle bu katmanların birbirinden ayrılmasını gerektirir.

Gündemin merkezinde, Türkiye'nin nasıl bir Avrupa Birliği ile ve hangi koşullar altında ilişki kurmak istediği sorusu bulunmaktadır. Daha fazla bütünleşen bir Avrupa ile üye devletler arasındaki ayrılıkların belirginleştiği bir Avrupa, Türkiye'ye aynı imkânları sunmayacaktır. Benzer biçimde genişleme, sanayi politikaları ve ekonomik güvenlik arayışları, Türkiye için hem yeni ortaklık alanları hem de pazara erişimi zorlaştırabilecek koşullar doğurabilir. Bu nedenle AB'nin geleceği, kesin bir tahmin üzerinden değil, farklı gelişmelere açık senaryolar üzerinden tartışılmalıdır.

Türkiye'nin AB'yi birincil ortak olarak konumlandırması, belirli sektörlerde yakınlaşmayı tercih etmesi, somut taahhütlere dayanan paket anlaşmalar geliştirmesi veya diğer ortaklara daha fazla ağırlık vermesi farklı önceliklere dayanır. Bu seçeneklerin her biri; ekonomik kazanım, güvenlik, karar alma özerkliği ve toplumsal maliyet bakımından değerlendirilmelidir. Ayrıca bir alandaki tercihin diğer alanlardan tamamen bağımsız yürütülemeyeceği dikkate alınmalıdır. Ticarette yakınlaşma düzenleyici uyum ihtiyacını artırabilir; güvenlik iş birliğindeki bir anlaşmazlık ekonomik müzakereleri etkileyebilir.

Rehber, bu tartışmayı Türkiye–AB ilişkilerinin mevcut yapısından ve Birliğin dönüşümünden hareketle ele almaktadır. Ortaklık modellerinin değerlendirilmesini; Gümrük Birliği, "Made in Europe" politikaları, yeşil dönüşüm ve dijital ekonomi başlıkları izlemektedir. Böylece genel stratejik tercihler, üretim, yatırım, teknoloji ve istihdam üzerindeki somut etkileriyle ilişkilendirilmektedir. Güvenlik, göç ve insan hareketliliği başlıkları ise ilişkinin ekonomik göstergelere indirgenemeyen boyutlarını tartışmaya açmaktadır.

Milletvekillerinin temel sorumluluğu, Türkiye'nin AB ile ilişkilerinden hangi alanlarda, ne ölçüde ve hangi koşullarla yararlanması gerektiğini değerlendirmektir. Bu değerlendirme, "daha yakın" veya "daha uzak" bir ilişki tercihinin ötesine geçmelidir: Kazanımlar kimlere ulaşacak, uyum maliyetini kimler üstlenecek, hangi karşılıklar beklenecek ve taahhütler yerine getirilmediğinde politika nasıl gözden geçirilecektir? Rehberin sonundaki gündem soruları, bu tercihlerin hukuki güvenceler, bütçe imkânları ve denetlenebilir uygulama adımlarıyla birlikte tartışılmasına zemin hazırlamaktadır.

1. Türkiye ile Avrupa Birliği İlişkilerinin Yapısı ve Temel Açmazları

Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki ilişkilerin belirgin özelliği, siyasi tıkanıklık ile ekonomik bütünleşmenin aynı anda varlığını sürdürebilmesidir. Üyelik sürecinde ilerleme sağlanamaması, ticaretin, yatırımların veya ortak sorunlara yönelik iş birliğinin bütünüyle durduğu anlamına gelmez. AB Konseyinin mevcut değerlendirmesine göre Türkiye'nin katılım müzakereleri Haziran 2018'den beri fiilen durma noktasındadır; buna karşılık taraflar ortak çıkar alanlarında ilişkilerini sürdürmektedir. Dolayısıyla Türkiye'nin AB politikasını değerlendirmek için üyelik sürecindeki gelişmeler ile mevcut ortaklığın işleyişini birlikte, fakat farklı ölçütlerle incelemek gerekir.

1.1. Üyelik Hedefi ile Mevcut Ortaklık Düzeninin Ayrılması

Türkiye–AB ilişkilerinin bugünkü yapısı, farklı dönemlerde oluşturulan hukuki ve siyasi çerçevelerin üst üste gelmesiyle şekillenmiştir. 1963'te imzalanan Ankara Anlaşması ortaklık ilişkisinin temelini oluştururken, Gümrük Birliği ekonomik bütünleşmeyi belirli alanlarda derinleştirmiştir. Türkiye'nin 1999'da aday ülke olarak tanınması ve 2005'te üyelik müzakerelerine başlaması ise ilişkinin tam üyelik boyutunu geliştirmiştir. Bu aşamalar birbirleriyle bağlantılıdır; ancak her biri aynı hakları sağlamaz ve aynı yükümlülükleri doğurmaz.

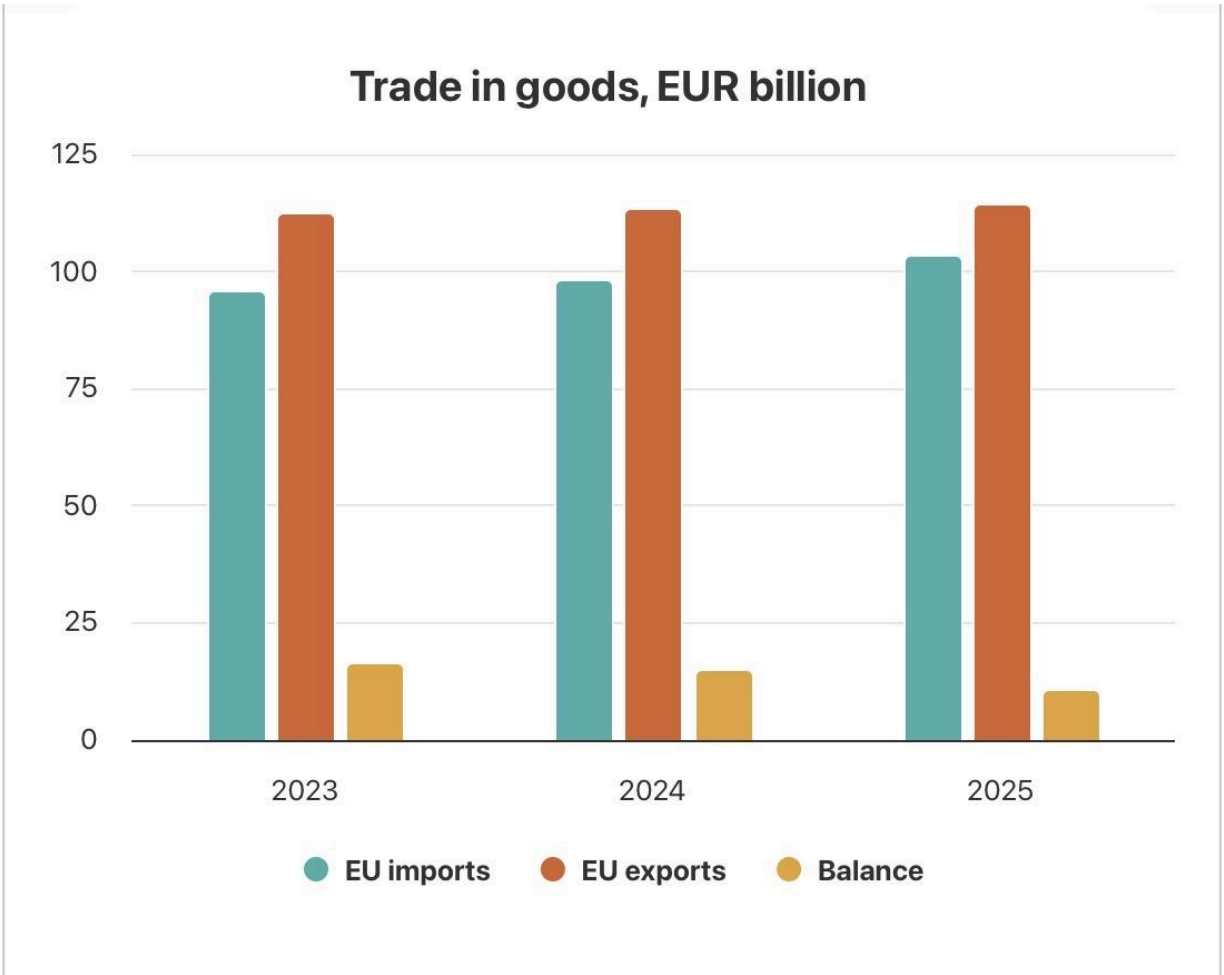
Gümrük Birliği, kapsamındaki malların ticaretini kolaylaştırırken Türkiye'nin ilgili gümrük, ticaret ve teknik düzenlemelere uyumunu gerektirir. Bununla birlikte Türkiye'ye AB kurumlarında üye devletlerle eşit karar yetkisi sağlamaz. Ekonomik bütünleşmenin temel açmazlarından biri burada ortaya çıkar: Türkiye, Avrupa pazarına erişimini korumak için oluşumunda üye devletler kadar söz sahibi olmadığı kurallara uyum sağlamak durumundadır. Üstelik mevcut düzenleme, hizmetler ve kamu alımları gibi alanları bütünüyle kapsayan bir ortak pazar ilişkisi değildir.

Adaylık ve üyelik müzakereleri ise ekonomik ilişkinin ötesinde, AB'nin ortak hukuk düzenine ve üyelik koşullarına uyum sürecidir. Müzakerelerin fiilen durmuş olması, Türkiye'nin adaylık statüsünün veya yürürlükteki ortaklık düzeninin kendiliğinden sona ermesi anlamına gelmez. Tıkanıklığın arkasında yalnızca ticari anlaşmazlıklar da bulunmamaktadır. Örneğin Konsey, 2006'da Kıbrıs bağlantılı yükümlülükler nedeniyle sekiz müzakere başlığının açılmamasını ve diğer başlıkların geçici olarak kapatılmamasını kararlaştırmıştır. Bu durum, siyasi uyuşmazlıkların teknik uyum sürecini nasıl etkileyebildiğini göstermektedir.

Bu ayrım, başarı değerlendirmesini de değiştirir. İhracatın artması, üyeliğe siyasi olarak yaklaşıldığını göstermez; üyelik sürecindeki durgunluk da mevcut iş birliğinin bütün kazanımlarını ortadan kaldırmaz. Asıl mesele, kısa vadeli ekonomik ilerlemenin uzun vadeli siyasi hedefle nasıl ilişkilendirileceğidir. Türkiye mevcut ortaklığını güçlendirirken üyelik hedefinin etkisini koruyabilir mi, yoksa bu iki süreç zamanla birbirinden uzaklaşabilir mi?

1.2. Karşılıklı Bağımlılığın Sektörel ve Toplumsal Dağılımı

Ekonomik ilişkinin büyüklüğü, bu sorunun neden önemli olduğunu göstermektedir. Avrupa Komisyonu verilerine göre 2025'te Türkiye ile AB arasındaki mal ticareti 217,6 milyar avroya ulaşmıştır. Türkiye'den AB'ye mal ihracatı 103,3 milyar avro, AB'den Türkiye'ye mal ihracatı ise 114,3 milyar avrodur. Aynı yıl AB, Türkiye'nin toplam mal ihracatının yüzde 42,7'sini ve mal ithalatının yüzde 35,3'ünü oluşturmuştur. Motorlu taşıtlar, makineler ve elektrikli ekipmanlar, karşılıklı ticarette öne çıkan ürün gruplarıdır.



Kaynak: Avrupa Komisyonu, Ticaret ve Ekonomik Güvenlik Genel Müdürlüğü; mal ticareti verileri, 2025

Ancak ihracatın parasal değeri, Türkiye'de yaratılan katma değerle aynı değildir. Bir ürünün üretiminde ithal parçalar, yabancı teknoloji veya dışarıdan sağlanan enerji kullanılıyorsa ihracat gelirinin tamamı ülke içinde oluşmuş değer olarak değerlendirilemez. Bu nedenle ekonomik kazanım incelenirken satış miktarının yanında tasarımın, mühendisliğin, yazılımın ve kritik üretim aşamalarının nerede gerçekleştirildiğine bakılmalıdır. Ara malı ithalatı da tek başına olumsuz bir gösterge değildir: Verimliliği artırabilir; fakat alternatif tedarik imkânları sınırlıysa üretimi dışarıdaki kesintilere karşı kırılgan hâle getirebilir.

Bu çerçeveden hareketle ilişkilerdeki bir değişimin bütün sektörleri aynı biçimde etkilemeyeceği söylenebilir. Avrupa'daki üreticilere düzenli parça sağlayan bir işletme için siparişlerin devamlılığı belirleyiciyken, küçük bir ihracatçı açısından yeni standartlara uyumun sabit maliyeti daha ağır olabilir. Karbon yoğun üretimde enerji ve dönüşüm yatırımları önem kazanırken,

hizmet sektörlerinde veri aktarımı veya mesleki yeterliliklerin tanınması öne çıkabilir. Bunlar, ülke toplamının altında farklı sorunların bulunduğunu gösteren analitik örneklerdir; etkilerin büyüklüğü sektör verileriyle ayrıca sınanmalıdır.

Benzer bir ayrım yatırım ve istihdam için de geçerlidir. Bir yatırımın değeri yalnızca ülkeye giren sermayenin miktarıyla ölçülemez; yerli tedarikçilere, çalışanların becerilerine ve araştırma kapasitesine katkısı da önemlidir. İlişkilerin güçlenmesi yeni sipariş ve istihdam imkânları yaratabilirken, artan rekabet bazı işletmeleri zorlayabilir. İlişkilerin bozulması hâlinde ise aynı sipariş kaybı, alternatif iş alanları bulunan bir bölgede ve tek bir sanayi koluna bağımlı bir bölgede farklı sonuçlar doğurabilir. Dolayısıyla "Türkiye kazanıyor mu?" sorusu, "Hangi sektörler, hangi çalışanlar ve hangi bölgeler kazanıyor veya maliyet üstleniyor?" sorusuyla tamamlanmalıdır.

1.3. AB İçindeki Kurumsal ve Ulusal Çıkar Ayrılıkları

Türkiye'nin karşısında tek bir iradeyle hareket eden, bütün konularda aynı öncelikleri taşıyan bir AB bulunmamaktadır. Birliğin ortak kararları, farklı yetkilere sahip kurumlar ile üye devletler arasındaki müzakereler sonucunda oluşur. Avrupa Komisyonu genel olarak mevzuat önerileri hazırlar ve AB politikalarının uygulanmasını gözetir. Üye devletlerin bakanlarından oluşan AB Konseyi ile doğrudan seçilen Avrupa Parlamentosu, yasama ve bütçe yetkilerini paylaşır. Devlet veya hükûmet başkanlarının yer aldığı Avrupa Birliği Zirvesi ise Birliğin genel siyasi yönelimini belirler. Bu kurumların birbirinden ayrılması, bir talebin hangi karar sürecinde ele alınacağını anlamak açısından gereklidir.

Gümrük Birliği'nin güncellenmesi bu farklılığın somut bir örneğidir. Komisyonun 2016'da güncelleme yönünde öneride bulunması, müzakerelerin otomatik olarak başlamasını sağlamamıştır; Komisyonun güncel bilgilendirmesine göre Konsey, müzakere direktiflerini henüz kabul etmemiştir. Dolayısıyla bir kurumun desteklediği girişim, diğer karar mercilerinde gerekli siyasi karşılığı bulamayabilir.

Üye devletlerin öncelikleri de birbirinden farklılaşmaktadır. Avrupa güvenliği üzerine karşılaştırmalı bir araştırma, Türkiye'nin rolünün ülkeler arasında farklı değerlendirildiğini ortaya koymaktadır. Ticari bağlar ve savunma iş birliği yakınlaşmayı destekleyebilirken, bölgesel uyuşmazlıklar, güven sorunu ve iç siyasi tartışmalar aynı ilişkiyi sınırlandırabilir. Bu nedenle ülkeleri kalıcı biçimde "Türkiye'yi destekleyenler" ve "Türkiye'ye karşı çıkanlar" olarak ayırmak, konuya göre değişen çıkar ortaklıklarını gözden kaçırabilir.

Türkiye açısından bu yapıdan çıkan sonuç, her konuda aynı muhataplarla ve aynı gerekçelerle ilerlenemeyeceğidir. Teknik ticaret sorunlarında Komisyonla yürütülen çalışmalar, üye devlet hükûmetleri nezdindeki diplomasiyle desteklenmek zorunda kalabilir. Sanayi çevrelerinin ekonomik iş birliğine desteği önem taşısa da bu destek, siyasi uyuşmazlıkların kendiliğinden çözüleceği anlamına gelmez.

Bölümün temel tartışması burada belirginleşmektedir: Türkiye'nin AB politikasında başarı; üyelik yolunda ilerlemekle, ekonomik kazanımları artırmakla veya karar alma özerkliğini korumakla mı ölçülmelidir? Bu hedefler her zaman çatışmayabilir; ancak aynı yönde ilerlemediklerinde önceliğin nasıl belirleneceği açıklanmalıdır. Yasama bakımından ise kamu kurumlarının ortak tanımlara dayanan göstergelerle raporlama yapması ve politika değişikliklerinin sektörlere, istihdama ve bölgelere etkilerini açıklaması tartışılabilir. Böyle bir değerlendirme, ilişkinin yalnızca ne kadar büyüdüğünü değil, Türkiye açısından nasıl bir sonuç ürettiğini sorgulamaya imkân verir.

2. Avrupa Birliğinin Ekonomik, Siyasi ve Stratejik Dönüşümü

Türkiye'nin Avrupa Birliği politikasını şekillendirirken karşılaşacağı temel güçlüklerden biri, Birliğin kendisinin de değişmekte olmasıdır. AB'nin geleceği; ortak kurumların ne kadar güçleneceği, yeni üyelerin hangi koşullarla kabul edileceği ve ekonomik dönüşümün maliyetinin nasıl paylaşılacağı üzerinden tartışılmaktadır. Bu tartışmalar Türkiye açısından önemlidir; çünkü ortaklık kurulmak istenen Avrupa'nın gelecekteki yapısı, ilişkinin sağlayabileceği kazanımları ve gerektireceği yükümlülükleri de değiştirecektir.

Avrupa Komisyonunun Ocak 2025'te sunduğu Rekabetçilik Pusulası, bu dönüşümün ekonomik yönünü üç hedef etrafında ele almaktadır: yenilik açığının kapatılması, karbonsuzlaşmanın rekabet gücüyle birlikte yürütülmesi ve aşırı bağımlılıkların azaltılması. Böylece üretim, enerji, teknoloji ve güvenlik aynı politika çerçevesinde buluşmaktadır. Ancak Pusula bir stratejik yol haritasıdır; içerdiği bütün hedeflerin gerçekleştiği veya önerilerin tamamının bağlayıcı düzenlemeye dönüştüğü anlamına gelmez.

Türkiye bakımından mesele, bu dönüşümün kendisine yeni alanlar açıp açmayacağıdır. Avrupa'nın tedarik kaynaklarını çeşitlendirmesi Türkiye'deki üreticilere fırsat sunabilir; üretimi kendi sınırları içinde tutmaya yönelmesi ise rekabeti zorlaştırabilir. Sonuç, Türkiye'nin coğrafi yakınlığından çok hangi üretim, teknoloji ve siyasi iş birliği koşullarını karşılayabildiğine bağlı olacaktır.

2.1. Derinleşme ve Çok Hızlı Avrupa Modelleri

Avrupa bütünleşmesinde derinleşme, üye devletlerin daha fazla alanda ortak kurallar, kurumlar ve kaynaklarla hareket etmesini ifade eder. Enerji altyapısının birlikte planlanması, araştırma yatırımlarının ortaklaştırılması veya dış politikada daha hızlı karar alınması bu yaklaşımın örnekleridir. Derinleşmeyi savunan görüşe göre sınır aşan sorunlar, ülkelerin ayrı ayrı hareket etmesiyle yeterince çözülemez. Buna karşılık ulusal yetkilerin korunmasını önceleyen yaklaşım, ortak kararların farklı ekonomik ve toplumsal ihtiyaçları ne ölçüde yansıtabildiğini sorgular. Ortak hareket kapasitesinin artması ile ulusal tercihlerin korunması arasındaki gerilim, AB'nin geleceğine ilişkin tartışmanın merkezindedir.

Bu gerilim karar alma usullerinde görünür hâle gelir. AB Konseyinde birçok karar nitelikli çoğunlukla alınırken üyelik, bazı mali konular ve ortak dış ve güvenlik politikasının önemli bir bölümü oybirliğine tabidir. Komisyon veya Yüksek Temsilci önerisi üzerine uygulanan standart nitelikli çoğunluk kuralında, üye devletlerin en az yüzde 55'inin ve AB nüfusunun en az yüzde 65'inin desteği gerekir. Dolayısıyla AB'de bütün kararların her ülkenin onayına bağlı olduğu düşüncesi doğru değildir.

Oybirliği, bir devletin temel gördüğü çıkarlarını korumasını sağlar; fakat ortak kararları geciktirebilir veya farklı konuların birbirine bağlandığı pazarlıklara yol açabilir. Nitelikli çoğunluğun daha fazla alanda kullanılması karar almayı kolaylaştırabilirken, karşı çıkan ülkelerin kabul etmedikleri tercihlerle bağlı olması sorununu gündeme getirir. Türkiye açısından burada iki yönlü bir değerlendirme gereklidir: Tek bir üye devletin engelleme imkânının azalması bazı ilişkileri kolaylaştırabilir; ancak Türkiye'nin karşısında daha hızlı ve ortak tutum geliştiren bir AB de ortaya çıkarabilir. Ayrıca belirli alanlardaki oylama reformları, üyelik için aranan oybirliği koşulunu kendiliğinden ortadan kaldırmaz.

Bir diğer seçenek, bütün ülkelerin aynı ölçüde ve aynı anda bütünleşmediği bir Avrupa'dır. Çok hızlı Avrupa, ülkelerin ortak bir hedefe farklı hızlarla ilerlemesini; daha geniş anlamdaki farklılaştırılmış bütünleşme ise bazı alanlara katılım düzeylerinin kalıcı biçimde farklılaşabilmesini anlatır. Bu yaklaşımda istekli ülkeler belirli alanlarda daha ileri iş birliğine giderken diğerleri daha sınırlı katılım gösterebilir.

Türkiye için bu yapı, tam üyelik beklenmeden bazı alanlarda yakınlaşma ihtimalini düşündürmektedir. Bununla birlikte üye devletler arasındaki farklılaşma, Türkiye gibi üye olmayan ülkelere otomatik katılım hakkı sağlamaz. Her alanın hukuki ve siyasi koşulları ayrıca

belirlenir. Temel soru, farklılaştırılmış katılımın Türkiye'ye daha fazla söz hakkı kazandıran bir geçiş yolu mu, yoksa kurallara uyduğu hâlde karar süreçlerinin dışında kaldığı kalıcı bir konum mu oluşturacağıdır.

2.2. Genişlemenin Güç Dengelerine ve Kaynak Dağılımına Etkisi

Genişleme, AB haritasına yeni ülkelerin eklenmesinin ötesinde bütçenin, temsilin ve siyasi önceliklerin yeniden düzenlenmesini gerektirir. Ukrayna ve Batı Balkanlar üzerinden tartışılan yeni genişleme dalgasında ülkelerin ekonomik büyüklükleri, tarımsal yapıları ve güvenlik ihtiyaçları birbirinden farklıdır. Bu nedenle bütün adayların Birlik üzerinde aynı etkiyi yaratacağı varsayılamaz.

Ukrayna'nın olası üyeliğinde tarım belirgin bir tartışma alanıdır. Ülkenin tarımsal üretim kapasitesi, Avrupa'nın gıda arzına ve dış ticaretine katkı sağlayabilir. Buna karşılık mevcut üreticiler için rekabet baskısını artırabilir ve tarımsal desteklerin dağıtımını değiştirebilir. IDDRI'nin 2024 tarihli araştırması, Ukrayna tarımının kendi içinde de farklı işletme modellerinden oluştuğunu ve olası üyeliğin Ortak Tarım Politikası ile AB bütçesinin geleceğiyle birlikte değerlendirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Dolayısıyla tartışma, yalnızca "daha fazla üretim" veya "daha fazla maliyet" ikilemine indirgenemez.

Benzer bir gerilim, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını azaltmayı amaçlayan uyum fonlarında ortaya çıkabilir. Daha düşük gelirli ülkelerin katılması, kaynaklara yönelik talebi artırırken mevcut üyelerin göreli konumunu değiştirebilir. Ancak genişlemenin mali etkisi sabit bir tutar değildir; katılım tarihi, geçiş süreleri ve o tarihte uygulanacak bütçe kuralları sonucu belirler. Komisyonun genişlemeye hazırlık değerlendirmesi de mali sonuçların üyelik müzakerelerinin koşullarına ve katılım anındaki kurallara bağlı olduğunu belirtmektedir.

İş gücü açısından genişleme, çalışanların daha geniş bir piyasaya erişmesini ve iş gücü açığı bulunan ülkelerin ihtiyaçlarının karşılanmasını kolaylaştırabilir. Buna karşılık göç veren ülkelerde nitelikli çalışan kaybı, göç alan ülkelerde ise konut ve kamu hizmetleri üzerinde baskı oluşabilir. Bunlar kaçınılmaz sonuçlar değildir; hareketliliğin ölçeğine, geçiş düzenlemelerine ve ulusal politikalara bağlı olasılıklardır. Güvenlik bakımından da genişleme, ortak hareket alanını büyütürken yeni sınırların korunması ve bölgesel istikrarın desteklenmesi için ek sorumluluklar doğurabilir.

Batı Balkanlar için geliştirilen yaklaşım, üyelikten önce ekonomik yakınlaşmanın nasıl ilerleyebileceğini göstermektedir. AB'nin bölgeye yönelik Büyüme Planı, reformlarla bağlantılı

olarak tek pazara belirli alanlarda erişimi ve bölgesel ekonomik bütünleşmeyi desteklemektedir. Planın mali aracı, 2024–2027 dönemi için 2 milyar avro hibe ve 4 milyar avro krediden oluşan 6 milyar avroluk bir çerçeveye sahiptir. Bu tutar, tamamı ödenmiş bir kaynak veya üyelik garantisi değildir.

Türkiye açısından genişleme, diğer adaylarla basit bir "üyelik sırası" yarışı olarak okunmamalıdır. Bununla birlikte siyasi ilginin ve mali kaynakların belirli bölgelere yönelmesi, Türkiye'nin ilişkilerdeki yerini etkileyebilir. Yeni üyeler Türkiye için yeni ortaklık imkânları yaratabileceği gibi yatırım çekme ve Avrupa pazarına erişim bakımından rakip de olabilir. Üyelik öncesinde geliştirilen katılım modellerinin Türkiye'ye uygulanabilirliği ise mevcut Gümrük Birliği ve ortaklık düzeninin farklı özellikleri dikkate alınarak tartışılmalıdır.

2.3. Rekabetçilik Sorunu ve Devletin Ekonomideki Rolü

AB'nin rekabetçilik sorunu, yalnızca daha ucuz üretim yapma meselesi değildir. Verimlilik, aynı emek ve kaynakla daha fazla veya daha değerli üretim yapılabilmesini ifade eder. Teknolojik gelişmelerin işletmelere yayılması, yeni şirketlerin büyüyebilmesi ve çalışanların gerekli becerileri kazanması bu nedenle önemlidir. Rekabet gücünü yalnızca ücretleri düşürmek üzerinden artırmaya çalışmak, Avrupa'nın korumak istediği refah düzeyiyle çatışabilir.

Enerji maliyetleri bu tartışmanın somut boyutlarından biridir. Komisyonun 2025 tarihli enerji fiyatları raporu, kriz dönemindeki zirvelerden gerilemiş olmasına rağmen sanayi elektriği ve doğal gaz fiyatlarının AB'nin başlıca ticaret ortaklarındakinin iki ila dört katı düzeyinde bulunduğunu belirtmektedir. Bu, raporun incelediği döneme ilişkin bir karşılaştırmadır; bütün ülkeler ve işletmeler için geçerli, değişmez bir fiyat farkı olarak okunmamalıdır. Enerji yoğun üretimde yüksek maliyetler, yatırımların nerede yapılacağına ilişkin kararları etkileyebilir.

Demografik yapı da üretim kapasitesini etkilemektedir. Eurostat'a göre 1 Ocak 2025 itibarıyla AB nüfusunun yüzde 22'si 65 yaş ve üzerindedir; ortanca yaş ise 44,9 olarak hesaplanmıştır. Yaşlanma, iş gücü arzı ile emeklilik ve bakım harcamalarının birlikte düşünülmesini gerektirir. Bu göstergeler Türkiye için otomatik bir avantaj anlamına gelmez: Avrupa'nın çalışan ihtiyacına karşılık verebilmek, eğitim, beceri, mesleki tanınma ve hareketlilik koşullarına bağlıdır.

Dönüşümün gerektirdiği yatırımın ölçeği de büyüktür. Komisyon için hazırlanan 2024 tarihli Avrupa rekabetçiliği raporu, belirlenen hedeflere ulaşılması için yıllık 750–800 milyar avro ek yatırım ihtiyacı hesaplamaktadır. Bu rakam, onaylanmış bir AB bütçesi veya yalnızca kamu

tarafından yapılacak harcama değildir; özel ve kamusal yatırımları ilgilendiren bir ihtiyaç tahminidir.

Bu noktada devletin ekonomideki rolü yeniden tartışılmaktadır. Kamu desteği, özel yatırımcıların tek başına üstlenmek istemediği teknoloji ve dönüşüm risklerini paylaşabilir. Ancak ulusal teşviklerin koordinasyonsuz biçimde büyümesi, mali imkânları geniş ülkelerin işletmelerine daha fazla avantaj sağlayabilir. Aynı rekabetçilik raporu, bu farklılığın tek pazarın işleyişini zayıflatabileceğine dikkat çekmektedir. Ortak finansman ise kaynakların ve risklerin ülkeler arasında nasıl paylaşılacağı sorusunu gündeme getirir.

Türkiye açısından belirleyici mesele, Avrupa'daki desteklerin kendi üretim zincirlerine nasıl yansıyacağıdır. AB'de büyüyen bir sektör Türkiye'den daha fazla girdi alabilir; desteklerin üretim yeri veya menşe koşullarına bağlanması ise yatırımları Birlik içine yönlendirebilir. Bu nedenle Avrupa sanayisine verilen her desteğin Türkiye için aynı yönde sonuç doğuracağı söylenemez. "Made in Europe" tartışmasının temelinde de bu erişim ve rekabet sorunu bulunmaktadır.

2.4. 2035 İçin Alternatif AB Senaryoları

Türkiye'nin uzun vadeli tercihleri, AB'nin yalnızca tek bir yönde ilerleyeceği varsayımına dayandırılabilir mi? Bu soruyu değerlendirmek için üç senaryo kullanılabilir. Aşağıdaki senaryolar rehberin analitik çerçevesidir; kesin gelecek tahmini değildir. Gerçekte farklı alanlarda bu senaryoların özellikleri aynı anda görülebilir.

Daha bütünleşmiş bir AB senaryosunda ortak finansman, sanayi politikası ve güvenlik koordinasyonu güçlenir. Türkiye için daha tutarlı kurallarla işleyen bir pazar ortaya çıkabilir; buna karşılık bu pazara erişimin koşulları da daha ortak ve kapsamlı biçimde belirlenebilir. Tek tek ülkelerle kurulan ilişkilerin yanında AB düzeyindeki karar süreçleri daha fazla önem kazanır.

Alanlara göre farklılaşmış bir AB senaryosunda bazı ülkeler savunma, enerji veya teknoloji alanlarında daha ileri iş birliğine giderken diğerleri daha sınırlı katılır. Türkiye, belirli ortaklarla somut projeler geliştirme imkânı bulabilir. Ancak her alanın ayrı katılım şartları ve karar süreçleri bulunması, ilişkinin yönetimini karmaşıklaştırabilir. Bir programa katılmak, diğer alanlarda benzer haklar sağlamayabilir.

Siyasi parçalanması artmış bir AB senaryosunda ulusal öncelikler daha fazla öne çıkar, ortak kararlar zorlaşır ve destek politikaları arasındaki farklılıklar büyür. Bu durum mutlaka Birliğin

dağılması anlamına gelmez. Türkiye'nin ikili pazarlık alanı bazı konularda genişleyebilir; fakat ekonomik belirsizlik, zayıflayan ortak talep ve güvenlik koordinasyonundaki sorunlar bu kazanımları sınırlayabilir.

Bu karşılaştırma, AB'nin zayıflamasının Türkiye'yi kendiliğinden güçlendirmeyeceğini, daha fazla bütünleşmesinin de her alanda aynı sonucu doğurmayacağını gösterir. Türkiye'nin seçtiği politikanın değeri, farklı gelişmeler karşısında ne ölçüde işlerliğini koruduğuyla da değerlendirilmelidir. Yasama bakımından tartışılabilecek bağlantı; stratejik sektör destekleri ve büyük kamu yatırımları öncesinde farklı dış ticaret, finansman ve tedarik koşullarının etkilerinin incelenmesidir. Böylece hangi varsayıma dayanılarak karar verildiği ve koşullar değiştiğinde hangi sonuçların yeniden değerlendirilmesi gerektiği görünür hâle gelir.

3. Türkiye İçin Alternatif AB Ortaklık Modelleri

Avrupa Birliği'nin dönüşümü karşısında Türkiye'nin temel tercihi, ilişkinin hangi alanlarda derinleştirileceği ve bu yakınlaşmadan hangi sonuçların bekleneceğidir. Ekonomik bütünleşme, siyasi uyum, güvenlik iş birliği ve karar alma özerkliği her zaman aynı yönde ilerlemeyebilir. Bu nedenle ortaklık modellerini değerlendirmek, her seçeneğin sunduğu imkânlarla birlikte doğurduğu yükümlülükleri ve karşılanmamış beklentileri de incelemeyi gerektirir.

Bu bölümde ele alınan dört model, **Türkiye'ye sunulmuş hazır anlaşmalar değil, politika tercihlerini karşılaştırmak için oluşturulmuş analitik seçeneklerdir.** Birbirlerini bütünüyle dışlamazlar: Türkiye, AB'yi genel olarak birincil ortak kabul ederken bazı alanlarda seçici davranabilir veya belirli kazanımları paket müzakerelerle arayabilir. Karşılıklı çıkar bütün modellerde bulunabilir; üçüncü modelin ayırt edici özelliği, farklı alanlardaki kazanımların somut ve doğrulanabilir taahhütlerle birbirine bağlanmasıdır.

3.1. Avrupa Birliğinin Birincil Ortak Olarak Konumlandırılması

AB'nin birincil ortak olarak konumlandırılması, tam üyelik hedefinin dış politika ve reform gündeminde yönlendirici bir ağırlık taşıması anlamına gelir. Bu yaklaşımda Türkiye, Avrupa ile ilişkilerini uzun vadeli bir kurumsal bütünleşme hedefi çerçevesinde geliştirir. Ticaretin kolaylaştırılması, hukuki uyum ve siyasi ilişkiler bu hedefin birbirini tamamlayan unsurları olarak değerlendirilir.

Modelin başlıca beklentisi, uzun vadeli yönelimin belirsizliği azaltmasıdır. Bir yatırımcı açısından fabrikanın bugünkü maliyeti kadar, gelecekte hangi kuralların uygulanacağı ve ürünün hedef pazara hangi koşullarla ulaşacağı da önemlidir. Tutarlı bir bütünleşme süreci, yatırım ve üretim kararlarının daha uzun vadeli alınmasını destekleyebilir. Ancak üyelik hedefinin açıklanması tek başına bu sonucu yaratmaz; uygulamaların güvenilirliği, ekonomik istikrar ve karşı tarafın yaklaşımı belirleyicidir.

Bu tercihin maliyetleri de bulunmaktadır. Daha kapsamlı uyum, kamu kurumlarının kapasitesinin geliştirilmesini ve işletmelerin üretim süreçlerini değiştirmesini gerektirebilir. Rekabete açılma bazı sektörlere yeni fırsatlar sunarken, hazırlık düzeyi düşük işletmeleri zorlayabilir. Maliyetlerin kısa vadede ortaya çıkması, beklenen kazanımların ise daha uzun sürede gerçekleşmesi, yaklaşımın toplumsal desteğini etkileyebilir.

Siyasi açıdan da süreç Türkiye'nin tek taraflı kararıyla tamamlanamaz. Üyelik; koşulların karşılanmasının yanında AB tarafındaki kararları, Avrupa Parlamentosunun onayını ve katılım anlaşmasının taraflarca onaylanmasını gerektirir. Dolayısıyla reformların ilerlemesi ile üyeliğin gerçekleşme takvimi arasında otomatik bir eşitlik kurulamaz.

AB'ye öncelik verilmesi diğer ortaklarla ilişkilerin sona ermesi anlamına gelmez. Bununla birlikte AB'nin dış politika ve ekonomik güvenlik tercihleriyle daha fazla yakınlaşılması, üçüncü ülkelerle yürütülen bazı iş birliklerini yeniden değerlendirmeyi gerektirebilir. Buradaki temel tartışma, **öngörülebilirlik ve bütünleşme kazanımları karşılığında hangi uyum maliyetlerinin ve hareket alanı sınırlamalarının kabul edilebilir olduğudur.**

3.2. Seçici ve Sektörel Ortaklık Modeli

Seçici ortaklık, ilişkinin bütün alanlarında aynı düzeyde yakınlaşma yerine, karşılıklı yararın daha belirgin olduğu sektörlerde daha ileri iş birliği kurulmasını esas alır. Türkiye bu çerçevede ticarette güçlü bir bütünleşmeyi sürdürürken araştırmada ortak programlara katılabilir, enerjide belirli projeler geliştirebilir ve savunmada daha sınırlı ortaklıklar tercih edebilir.

Üyelik dışında kapsamlı iş birliği yürütülmesi yalnızca teorik bir ihtimal değildir. Türkiye'nin 2021–2027 dönemindeki Ufuk Avrupa programına asosiye ülke olarak katılımı, araştırma alanında böyle bir ilişkinin örneğidir. Bununla birlikte bir programa katılım, AB üyeliğinin sağladığı genel haklarla aynı değildir; ilgili programın kapsamı ve koşulları içinde sonuç doğurur.

Akademik literatürde bu yaklaşım, “harici farklılaştırılmış bütünleşme” kavramıyla ele alınmaktadır. Gümrük Birliği üzerinden yapılan bir çalışma, üyelik dışındaki ekonomik bütünleşmenin ilişkilerin sürdürülmesine katkı sağlayabileceğini savunmaktadır. İsviçre örneğini inceleyen başka bir araştırma ise farklı anlaşmalara dayanan ortaklığın avantaj ve dezavantajlarını tartışmaktadır. Bu çalışmalar, tek bir ilişki biçiminin zorunlu olmadığını gösterir; ancak başka bir ülkenin modelinin Türkiye’ye aynı koşullarla uygulanabileceğini kanıtlamaz.

Seçiciliğin ilk sınırı, yürürlükteki yükümlülüklerdir. Türkiye, Gümrük Birliği kapsamındaki ticari imkânları korurken bunlarla bağlantılı uyum yükümlülüklerini tek taraflı olarak isteğe bağlı hâle getiremez. Mevcut düzenleme, kapsamına giren alanlarda gümrük tarifeleri, ticaret politikası ve teknik mevzuat gibi konularda uyumu gerektirmektedir.

İkinci sınır, sektörlerin birbirine bağlı olmasıdır. Elektrikli araç üretimi; batarya teknolojisini, enerji maliyetini, emisyon ölçümünü ve veri kullanımını birlikte ilgilendirir. Dolayısıyla ticarette yakınlaşırken bu alanların tamamından uzak durmak her zaman mümkün olmayabilir. Seçici ortaklığın başarısı, hangi sektörlerin seçildiği kadar, aralarındaki bağlantıların nasıl yönetildiğine bağlıdır. Esneklik kazanma çabası, çok sayıda farklı kurala ve müzakere sürecine uyum sağlama maliyeti de doğurabilir.

3.3. Karşılıklı Kazanımlara Bağlı Paket Anlaşmalar

Paket anlaşma yaklaşımı, tarafların farklı önceliklerini aynı müzakere çerçevesinde bir araya getirir. Pazar erişimi, dönüşüm finansmanı, mesleki hareketlilik ve güvenlik iş birliği birlikte ele alınabilir. Buradaki amaç, tek bir alanda karşılığı bulunamayan bir talebin başka alanlardaki taahhütlerle dengelenip dengelenemeyeceğini değerlendirmektir.

Örneğin yalnızca tartışmayı somutlaştırmak için düşünülen bir pakette, belirli üretim standartlarına uyum takvimi; teknik destek, finansman ve ilgili meslek gruplarının hareketliliğini kolaylaştıracak düzenlemelerle ilişkilendirilebilir. **Bu örnek mevcut bir anlaşmayı anlatmaz.** Böyle bir paketin uygulanabilirliği, her unsur için yetkili kurumların onayına ve gerekli hukuki işlemlere bağlı olacaktır. Siyasi mutabakat, farklı alanlardaki karar süreçlerini kendiliğinden birleştirmez.

Bu modelde ilk sorun, **kimin önce adım atacağıdır.** Bir taraf maliyetli bir düzenlemeyi hemen uygularken diğer tarafın sağlayacağı kazanım belirsiz bir tarihe bırakılırsa, karşılıklılık zayıflayabilir. Buna karşılık bütün adımların aynı anda atılmasının beklenmesi de anlaşmayı

kilitleyebilir. Taahhütlerin aşamalara ayrılması bu sorunu azaltabilir; fakat her aşamanın ne zaman tamamlanmış sayılacağı ayrıca belirlenmelidir.

İkinci sorun doğrulamadır. Bir düzenlemenin kabul edilmesi ile etkili biçimde uygulanması aynı değildir. Finansmanın açıklanması, sözleşmeye bağlanması ve ödenmesi de farklı aşamalardır. Taraflar farklı başarı tanımları kullanırsa, her biri yükümlülüğünü yerine getirdiğini savunurken diğerini yetersiz bulabilir.

Üçüncü sorun, taahhütler yerine getirilmediğinde ortaya çıkar. Ek süre verilmesi, uyuşmazlık çözümüne başvurulması veya belirli kolaylıkların askıya alınması gibi seçeneklerin kapsamı, anlaşmanın hukuki yapısına bağlıdır. Bir alandaki ihlal nedeniyle bütün paketin durdurulması, yükümlülüğünü yerine getiren işletme ve bireyleri de etkileyebilir. Temel haklar ve mevcut uluslararası yükümlülükler ise bir pazarlık paketinin isteğe bağlı unsurları gibi ele alınamaz. AB'nin Türkiye ile iş birliğinde kullandığı aşamalı, orantılı ve geri döndürülebilir yaklaşım da bu nedenle kalıcı ve koşulsuz haklarla karıştırılmamalıdır.

3.4. Avrupa Birliğinin İkincil Aktör Olarak Değerlendirilmesi

Bu modelde Türkiye, dış ekonomik ve siyasi ilişkilerinde AB'nin göreli ağırlığını azaltarak diğer ortaklara daha fazla öncelik verir. Amaç, tek bir pazara veya karar merkezine bağımlılığı sınırlandırmak ve farklı ortaklar arasında daha geniş hareket alanı elde etmektir. Ancak pazar çeşitlendirmesi ile AB'nin ikincil konuma indirilmesi aynı şey değildir; çeşitlendirme, AB'ye öncelik veren bir politikanın da parçası olabilir.

Bu seçeneğin uygulanabilirliğinde başlangıç koşulları önemlidir. 2025'te Türkiye'nin mal ihracatının yüzde 42,7'sinin AB'ye yönelmiş olması, ilişkinin ağırlığının kısa sürede başka pazarlara aktarılabileceği varsayımını sorgulamayı gerektirir. Bu oran AB pazarının vazgeçilmez olduğunu tek başına kanıtlamaz; fakat ikamenin ölçeğini gösterir.

Yeni bir pazara girmek, yalnızca yeni bir alıcı bulmak değildir. Tüketici tercihleri, ürün standartları, lojistik, ödeme koşulları ve satış sonrası hizmetler değişebilir. Avrupa'daki bir üretim zinciri için tasarlanmış parçanın başka bir pazarda aynı talebi bulması garanti değildir. Bu nedenle ikame tartışması, "Hangi ülke?" sorusunun yanında "Hangi ürün, ne kadar sürede ve hangi maliyetle?" sorularını da içermelidir.

Yatırım ortaklarının çeşitlenmesi de benzer biçimde değerlendirilmelidir. Yeni sermaye kaynakları finansman imkânlarını artırabilir; ancak üretimin kritik teknolojisi, girdileri veya satış

kanalları başka bir dış ortağın kontrolünde yoğunlaşırsa bağımlılığın biçimi değişmiş olabilir. Karar alma özerkliği, ortak sayısı kadar bu ortakların gerektiğinde ne ölçüde değiştirilebildiğiyle ilgilidir.

Bu modelin temel sınaması, AB ile bağların zayıflamasından doğabilecek maliyetlerin yeni ilişkilerden beklenen kazanımlarla karşılanıp karşılanamayacağıdır. Uzun vadeli esneklik hedefi ile geçiş dönemindeki üretim, istihdam ve finansman ihtiyaçları birlikte düşünülmelidir.

3.5. Hukuk Devleti Reformları ve Stratejik Tercihin Ölçütleri

Hukuk devleti, ortaklık modellerinden yalnızca birine ait bir başlık değildir. Yargı bağımsızlığı, temel haklar ve demokratik kurumların istikrarı AB üyeliğinin siyasi koşulları arasındadır. Ancak bunların Türkiye açısından önemi, üyelik sürecinin ilerleyip ilerlememesine indirgenemez.

Bir işletmenin sözleşmeden doğan hakkını arayabilmesi, bir vatandaşın idari işleme karşı etkili başvuru yapabilmesi ve kamu desteğinin hangi ölçütlerle dağıtıldığının denetlenebilmesi, ülkenin kendi kurumsal ihtiyaçlarıdır. AB ile sınırlı ortaklık tercih edilmesi bu ihtiyaçları ortadan kaldırmaz. Aynı şekilde reformları yalnızca dışarıdan beklenen bir karşılığa bağlamak, karşılık geciktiğinde reformun iç gerekçesinin de zayıflamasına yol açabilir.

Bu nedenle modeller, birinin yalnızca faydalarıyla diğerinin yalnızca maliyetleri karşılaştırılarak değerlendirilmemelidir. Aynı dönem, aynı başlangıç koşulları ve aynı ölçütler esas alınmalıdır. Aşağıdaki tablo, dört modele de yöneltilebilecek ortak değerlendirme sorularını göstermektedir.

Türkiye–AB Ortaklık Modelleri: Değerlendirme Çerçevesi

Ölçüt	Her model için sorulacak soru	İncelenebilecek göstergeler
Katma değer	İlişki, Türkiye'de hangi üretim ve teknoloji kapasitesini geliştiriyor?	Yerli katma değer, araştırma faaliyeti, tedarikçi gelişimi
Maliyet	Uyum ve geçiş yükünü kim, ne kadar süreyle üstleniyor?	Kamu harcaması, işletmelerin uyum giderleri, tüketici fiyatları
Güvenlik	Kritik ihtiyaçların karşılanması ne ölçüde güvence altında?	Tedarik yoğunlaşması, alternatif kaynaklar, sözleşme ve kullanım kısıtları
Karar alma özerkliği	Türkiye kuralları etkileme ve gerektiğinde alternatif geliştirme imkânı kazanıyor mu?	Kararlara katılım, ortak değiştirme süresi ve maliyeti
Toplumsal etkiler	Kazanımlar ve kayıplar hangi kesimlerde yoğunlaşıyor?	İstihdamın niteliği, ücretler, KOBİ'lerin ve bölgelerin durumu

4. Gümrük Birliğinin Geleceği ve Ekonomik İlişkilerin Yeniden Düzenlenmesi

Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki ekonomik ilişkinin temelindeki Gümrük Birliği, kapsamındaki malların ticaretinde gümrük vergilerinin kaldırılmasını ve ilgili kuralların yakınlaştırılmasını sağlamaktadır. Ancak mevcut yapı bütün ekonomik faaliyetleri aynı ölçüde kapsamamaktadır. Sanayi ürünleri ile işlenmiş tarım ürünlerinin sanayi payı Gümrük Birliği çerçevesinde ele alınırken, temel tarım ürünlerinde ve ilgili kömür-çelik ürünlerinde ayrı tercihli düzenlemeler bulunmaktadır. Bu nedenle güncelleme tartışması, hem mevcut sistemin sorunlarının giderilmesini hem de ekonomik ilişkinin yeni alanlara genişletilmesini içermektedir.

Ticaret Bakanlığının güncelleme çerçevesinde öne çıkardığı sorunlar; Türkiye'nin karar süreçlerindeki konumu, AB'nin üçüncü ülkelerle yaptığı anlaşmalara uyum güçlükleri ve karayolu taşımacılığındaki kotalardır. Tarım, hizmetler ve kamu alımları ise ilişkinin genişletilmesi bakımından değerlendirilmektedir. Buradaki temel soru, daha kapsamlı bir ekonomik ortaklığın Türkiye'ye hangi hakları sağlayacağı ve hangi yeni yükümlülükleri getireceğidir.

4.1. Kararlara Katılım ile Kurallara Uyum Arasındaki Asimetri

Gümrük Birliği'nin temel açmazlarından biri, Türkiye'nin ilgili AB kurallarına uyum sağlarken bu kuralların kabulünde üye devletlerle eşit yetkiye sahip olmamasıdır. Bu durum, **kurallardan etkilenme düzeyi ile kuralları belirleme kapasitesi arasında bir asimetri** yaratmaktadır. Türkiye'deki üreticiler yeni bir düzenlemenin maliyetini üstlenebilir; ancak düzenlemenin hazırlanmasında ihtiyaçlarının ne ölçüde dikkate alındığı ayrı bir meseledir.

Bununla birlikte mevcut yapıda hiçbir danışma mekanizması bulunmadığını söylemek doğru olmaz. 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı, Gümrük Birliği Ortak Komitesini kurmakta; bilgi alışverişi, danışma ve belirli teknik komitelere Türk uzmanların katılımına ilişkin hükümler içermektedir. Sorun, bu imkânların Türkiye'nin etkili ve zamanında katkı sunması için ne ölçüde yeterli olduğudur. Danışılmak ile nihai kararda oy sahibi olmak aynı şey değildir.

Örneğin bir ürün için yeni test veya belgelendirme şartı getirildiğini düşünelim. Büyük bir işletme gerekli yatırımı planlayabilirken küçük bir tedarikçi, düzenlemeden geç haberdar olduğunda sipariş kaybetme riskiyle karşılaşabilir. Bu örnekte uyum maliyeti, kuralın içeriği kadar hazırlık için tanınan süreyle de ilgilidir.

Bu nedenle ön istişare, taslak düzenlemeler hakkında erken bilgilendirme ve teknik çalışmalara daha düzenli katılım seçenekleri tartışılmaktadır. Ancak mekanizmanın varlığı kadar niteliği de önemlidir: Türkiye'nin görüşleri hangi aşamada alınacak, bu görüşlere nasıl karşılık verilecek ve önemli bir değişiklik için ne kadar hazırlık süresi tanınacaktır? Güncellemenin başarısı, toplantı sayısının artmasından çok, bu süreçlerin işletmeler açısından öngörülebilirlik sağlayıp sağlamadığıyla değerlendirilebilir.

4.2. Üçüncü Ülkelerle Ticaret Anlaşmalarında Dengesizlikler

AB'nin başka ülkelerle imzaladığı serbest ticaret anlaşmaları, Türkiye açısından kendine özgü bir sorun doğurabilir. Türkiye, Gümrük Birliği kapsamında AB'nin tercihli ticaret politikasına uyum sağlamak durumundayken, AB'nin yaptığı anlaşmanın tarafı hâline otomatik olarak gelmez. Dolayısıyla AB'nin bir ülkeden elde ettiği pazara giriş avantajları, Türk ihracatçılara kendiliğinden tanınmaz. Ticaret Bakanlığı, bu anlaşmaların Türkiye tarafından üstlenilmesinde yaşanan güçlükleri sistemin başlıca sorunları arasında değerlendirmektedir.

Durumu basitleştirmek için AB ile "X ülkesi" arasında bir anlaşma yapıldığını varsayalım. Anlaşmanın koşullarını sağlayarak AB'ye giren ve serbest dolaşıma geçen bazı mallar, Gümrük Birliği üzerinden Türkiye pazarına da ulaşabilir. Buna karşılık Türkiye'nin X ülkesiyle ayrı bir tercihli anlaşması yoksa Türk malları o pazarda aynı avantajı elde edemeyebilir. Bu örnek her üründe aynı sonucun doğacağını göstermez; ürün kapsamı, menşe şartları ve uygulanabilen özel önlemler ayrıca incelenmelidir. Ayrıca bir malın AB üzerinden gelmesi, onun AB menşeli olduğu anlamına gelmez.

Bu dengesizlik yalnızca ithalatın artmasıyla ilgili değildir. Türk üretici kendi pazarında daha güçlü rekabetle karşılaşırken, aynı ülkeye ihracatında vergi veya başka engellerle karşılaşabilir. Öte yandan daha uygun fiyatlı girdilerin ithal edilmesi, bu girdileri kullanan Türkiye'deki işletmelerin maliyetini azaltabilir. Dolayısıyla aynı anlaşmanın üretici, girdi kullanıcısı ve tüketici üzerindeki etkileri farklılaşabilir.

Eş zamanlı müzakere, uyumlu yürürlük tarihleri ve geçiş düzenlemeleri bu çerçevede değerlendirilebilecek seçeneklerdir. Ancak üçüncü ülkenin Türkiye ile anlaşma yapmaya istekli olması da gerekir. Korunma araçları ise ilgili anlaşmaların ve uluslararası ticaret kurallarının koşullarına bağlıdır. Rekabet baskısının ortaya çıkması, tek başına her türlü ek vergi veya kısıtlamayı haklı kılan sınırsız bir yetki oluşturmaz.

4.3. Tarım, Hizmetler ve Kamu Alımlarında Kapsamın Genişletilmesi

Güncellemenin ekonomik etkisi, hangi alanların hangi koşullarla açılacağına bağlı olacaktır. Burada "kapsamın genişletilmesi", tarım, hizmetler ve kamu alımlarının mallarla tamamen aynı hukuki yöntemle düzenleneceği anlamına gelmez. Farklı alanlar için farklı pazar erişimi, uyum ve denetim hükümleri gerekebilir.

Tarımda daha geniş erişim, ihracat kapasitesi bulunan üreticilere yeni satış imkânları sunabilir. Buna karşılık verimlilik, finansman ve örgütlenme bakımından dezavantajlı çiftçiler artan ithalat rekabetinden daha fazla etkilenebilir. Tüketici açısından uygun fiyat sağlayan bir açılımın bazı üreticiler açısından gelir kaybı yaratması mümkündür. Ayrıca gümrük vergisinin azaltılması, gıda güvenliği, bitki ve hayvan sağlığı şartlarının ortadan kalkması anlamına gelmez. Pazara erişimin fiilen kullanılabilmesi, bu koşulların da karşılanmasına bağlıdır.

Hizmetlerde ise engeller çoğu zaman sınırda tahsil edilen vergilerden farklıdır. Mesleki yeterliliklerin tanınması, faaliyet izinleri, veri aktarımı ve hizmet sunacak kişilerin hareketliliği belirleyici olabilir. Bir mühendislik şirketinin Avrupa'dan sözleşme alması, çalışanlarının gerekli mesleki yetkilere ve giriş izinlerine sahip olmadığı durumda tek başına yeterli değildir. Benzer biçimde Türkiye'deki hizmet pazarının açılması, yerli işletmelere ortaklık fırsatları sunarken rekabet baskısını da artırabilir.

Kamu alımlarında karşılıklı açılım, Türkiye'deki işletmelerin Avrupa'daki ihalelere erişimini genişletebilir. Türkiye'deki ihalelerde daha fazla rekabet ise fiyat ve kalite bakımından kamuya yarar sağlayabilir. Bununla birlikte hukuken ihaleye katılabilmek ile fiilen rekabet edebilmek farklıdır. Büyük teminatlar, yüksek iş deneyimi şartları ve karmaşık başvuru süreçleri küçük işletmelerin erişimini sınırlayabilir. Kamu alımlarına ilişkin 2024 tarihli bir hukuki araştırma da bu alanın güncelleme içinde ayrıca değerlendirilmesi gereken bir başlık olduğunu ortaya koymaktadır.

Bu nedenle tartışma, alanların yalnızca açılıp açılmaması üzerinde kalmamalıdır. Açılımın hızı, hassas ürün ve faaliyetlerin kapsamı, geçiş süreleri ve uyum desteğinin kimlere ulaşacağı önem taşır. Geçiş süresi işletmelere hazırlanma fırsatı verebilir; ancak herhangi bir kapasite artışı sağlamadan yalnızca mevcut durumu uzatması da mümkündür. Hangi desteğin dönüşümü kolaylaştırdığı, hangisinin verimsizliği sürdürdüğü nasıl ayırt edilecektir?

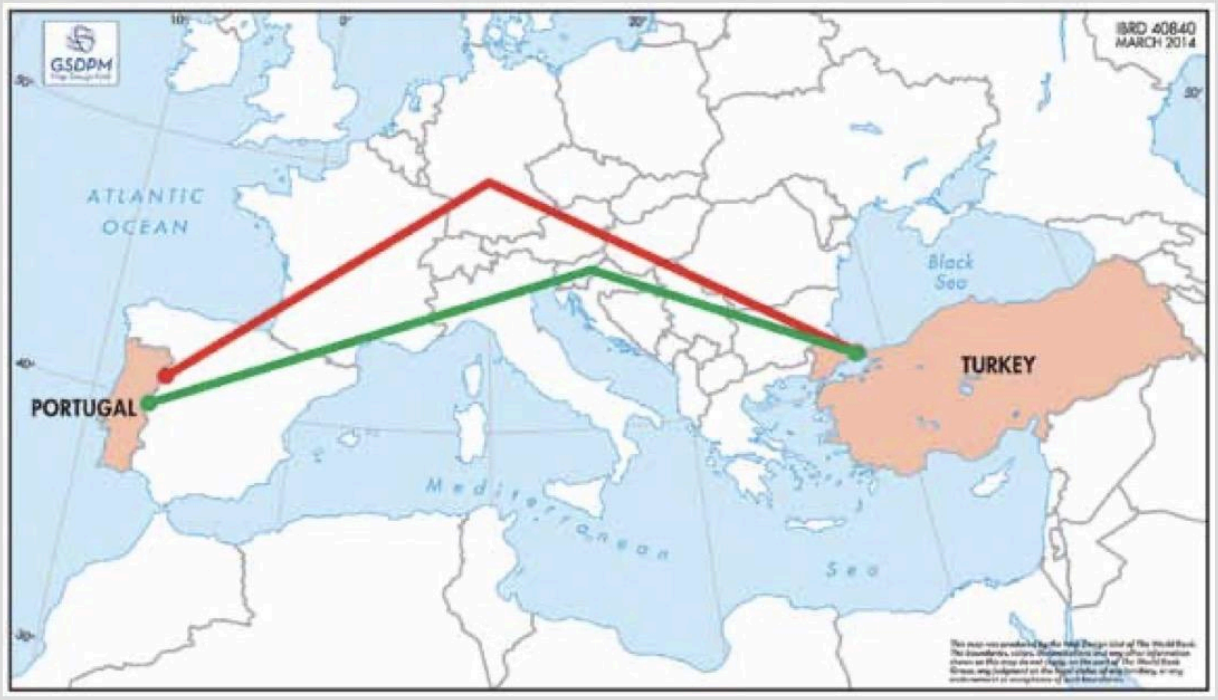
4.4. Malların Dolaşımı ile Taşımacılık ve İnsan Hareketliliği Arasındaki Uyumsuzluk

Bir ürünün gümrük vergisinden muaf olması, müşteriye zamanında ve düşük maliyetle ulaşacağı anlamına gelmez. Taşıma izinleri, transit kotaları, sınır işlemleri ve sürücülerin vize koşulları ticaretin fiilî maliyetini etkileyebilir. Ticaret Bakanlığı da karayolu geçiş kotaları ile vize uygulamalarını Gümrük Birliği'nden yararlanmayı zorlaştıran başlıklar arasında göstermektedir.

Özellikle üretim zincirlerinde gecikmenin etkisi taşıma ücretinin ötesine geçebilir. Zamanında ulaşmayan bir parça üretim planını aksatabilir; bozulabilir ürünlerde bekleme doğrudan mal kaybına yol açabilir. İşletmeler gecikme ihtimaline karşı daha fazla stok tuttuğunda ise depolama ve finansman maliyeti yükselir. Böylece sınırdaki bir işlem, fabrikanın rekabet gücünü ve müşterinin tedarikçi seçimini etkileyebilir.

Taşıma kısıtlarının güzergâh seçimini nasıl değiştirebildiğine ilişkin somut bir örnek, Dünya Bankasının 2014 tarihli Gümrük Birliği değerlendirmesinde bulunmaktadır. Rapordaki Türkiye–Portekiz güzergâh haritası, dönemin transit izinleri altında daha erişilebilir bir rotanın daha uzun olabileceğini göstermektedir. Bu, güncel kota miktarlarını değil, taşıma düzenlemelerinin ticaret maliyetine nasıl yansıdığını açıklayan tarihsel bir örnektir.

Figure 14: Possible road transport routes from Turkey to Portugal



İnsan hareketliliğinde de benzer ayrımlar gereklidir. İş insanlarının müşteri görüşmelerine, teknik personelin bakım çalışmalarına ve sürücülerin taşıma faaliyetlerine katılması farklı ihtiyaçlar doğurur. Temmuz 2025'te kabul edilen, belirli koşulları sağlayan Türk vatandaşlarının daha uzun süreli çok girişli Schengen vizelerine erişimini kolaylaştıran düzenleme, kamyon sürücülerini kapsam dışında bırakmıştır. Bu kolaylık, genel vize serbestisi veya çalışma hakkı anlamına da gelmemektedir.

Türkiye'nin kendi gümrük işlemlerini sadeleştirmesi, kurumlar arası veri paylaşımını geliştirmesi ve tekrar eden belge taleplerini azaltması ulusal düzeyde ele alınabilir. Buna karşılık başka ülkelerin transit izinlerini, vize koşullarını veya mesleki tanıma kurallarını değiştirmek, ilgili taraflarla müzakere ve onların yetkili makamlarının kararlarını gerektirir. Yasama önerilerinde bu iki alanın ayrılması, uygulanamayacak beklentilerin oluşmasını önler.

4.5. Uyuşmazlık Çözümü ve Güncellemenin Gerçekleşmemesi Senaryosu

Ekonomik ilişkinin güvenilirliği, anlaşmazlıkların nasıl çözüldüğüne de bağlıdır. Bir yükümlülüğün ihlal edildiğini düşünen taraf için yalnızca itiraz edebilmek yeterli olmayabilir; başvurunun ne kadar sürede sonuçlanacağı ve kararın nasıl uygulanacağı da önemlidir.

Mevcut düzende uyuşmazlık çözümünün tamamen bulunmadığı söylenemez. Ortaklık çerçevesindeki mekanizmaların yanında 1/95 sayılı Karar, belirli koruma ve dengeleme tedbirleriyle ilgili uyuşmazlıklarda bağlayıcı tahkim öngörmektedir. Ancak bu yolun kapsamı sınırlıdır. Güncelleme tartışması, daha geniş uyuşmazlıkların öngörülebilir sürelerle ve etkili uygulama güvenceleriyle ele alınıp alınamayacağını da içermektedir.

Daha güçlü bir mekanizma oluşturulması hâlinde uzmanların bağımsızlığı, kararların gerekçelendirilmesi, ticari sırların korunması ve ihlalin giderilmesi için tanınacak süre tartışılmalıdır. Yükümlülüğün yerine getirilmemesi üzerine uygulanabilecek tedbirlerin orantısı da önemlidir. Aşırı geniş bir karşı tedbir, uyuşmazlıkla doğrudan ilgisi bulunmayan üreticileri ve tüketicileri etkileyebilir.

Güncellemenin gerçekleşmemesi, mevcut Gümrük Birliği'nin kendiliğinden sona ermesi anlamına gelmez. Mevcut yapı ticaretin devamlılığını koruyabilir; fakat kapsam dışında kalan faaliyetler ve çözülemeyen kurumsal sorunlar varlığını sürdürebilir. Üstelik ekonomik ortam değişirken hukuki çerçevenin aynı kalması, uygulamadaki maliyetlerin de değişmeyeceği anlamına gelmez.

Alternatif bir serbest ticaret düzeni ise farklı bir maliyet-fayda dengesi yaratır. Gümrük Birliği kapsamındaki serbest dolaşım yaklaşımının yerine, tercihli tarifeden yararlanmak için ürünün anlaşmadaki menşe şartlarını karşılaması önem kazanır. İthal girdiler kullanan üreticiler için menşenin hesaplanması, belgelenmesi ve doğrulanması ek işlem yükü yaratabilir. Dünya Bankasının değerlendirmesi de Gümrük Birliği ile serbest ticaret anlaşması arasındaki karşılaştırmada menşe kurallarının maliyetine dikkat çekmektedir.

Böyle bir değişim, ticaret politikasında daha fazla hareket alanı sağlama potansiyeliyle birlikte, mevcut tedarik zincirlerinin ve yatırım kararlarının yeniden değerlendirilmesini gerektirebilir. Bu yüzden **"daha fazla özerklik" ile "daha düşük ekonomik maliyet" aynı sonuç olarak kabul edilmemelidir.**

Milletvekilleri açısından temel tartışma, Türkiye'nin kapsam genişlemesi karşılığında hangi hakları talep edeceği ve hangi alanlarda geçiş süresine ihtiyaç duyacağıdır. Gümrük işlemlerinin sadeleştirilmesi, KOBİ'lerin uyum kapasitesi ve kamu alımlarındaki rekabet güvenceleri ulusal düzenlemelerle ilişkilendirilebilir. Gümrük Birliği'nin kapsamını veya karşı tarafın yükümlülüklerini değiştirmek ise ortak müzakere gerektirir. Bu ayrım, ekonomik hedeflerin uygulanabilir bir yasama gündemine dönüştürülmesinin başlangıç noktasıdır.

5. Made in Europe Politikaları ve Türkiye İçin Sanayi Stratejisi

Türkiye'nin Avrupa pazarındaki konumunu değerlendirirken artık yalnızca gümrük vergilerine, üretim maliyetlerine ve ihracat miktarına bakmak yeterli değildir. Bir ürünün nerede üretildiği, hangi ülkelerden gelen bileşenleri içerdiği, üretim sırasında ne kadar karbon salındığı ve hangi kamu desteklerinden yararlanabildiği de rekabetin belirleyicileri arasına girmektedir. "Made in Europe" tartışması, bu değişimin merkezindedir: Avrupa, ihtiyaç duyduğu ürünleri uygun fiyatla temin ederken üretim kapasitesini, teknolojik bilgisini ve istihdamını kendi sınırları içinde nasıl koruyacaktır?

Bu yaklaşımın somut örneklerinden biri, Avrupa Komisyonunun 4 Mart 2026'da sunduğu Sanayi Hızlandırma düzenlemesi teklifidir — Industrial Accelerator Act. Komisyon, imalat sanayisinin AB ekonomisi içindeki payını 2024'teki %14,3 düzeyinden 2035'te %20'ye çıkarmayı hedeflemektedir. Bu oran bir gelecek tahmini değil, politika hedefidir. Teklif; belirli sektörlerde kamu alımlarını ve destekleri Avrupa üretimi ve düşük karbon koşullarıyla ilişkilendirmektedir. Aşağıda ele alınan şartlar, Komisyonun teklif metnine aittir; yürürlükteki kesin kurallarmış gibi okunmamalıdır.

Türkiye açısından mesele iki yönlüdür. Avrupa'nın tedarik zincirlerini yakın ve güvenilir üretim merkezleriyle güçlendirmesi, Türkiye'deki sanayiye yeni imkânlar sağlayabilir. Buna karşılık desteklerin AB içindeki üretime yönelmesi, Türkiye'de üretilen malların fiyat avantajını azaltabilir veya yeni yatırımların yer seçimini değiştirebilir. Dolayısıyla tartışma, Türkiye'nin Avrupa sanayisine ne kadar ürün sattığının yanında, bu sanayinin geleceğinde hangi üretim aşamalarını üstleneceğiyle de ilgilidir.

5.1. Avrupa Üretimine Öncelik Veren Politikaların İşleyişi

Avrupa üretimine öncelik veren politikalar, kamu kesiminin satın alma ve destek verme gücünü kullanarak işletmelerin tercihlerini etkiler. Örneğin bir belediyenin elektrikli otobüs alımında yalnızca fiyatı ve teknik yeterliliği değerlendirmesiyle, bunlara üretim yeri ve karbon ayak izi şartlarını eklemesi aynı sonucu doğurmaz. İkinci durumda üretici, ihaleye katılabilmek veya avantaj sağlayabilmek için tedarikçilerini, enerji kullanımını ya da yatırım yerini değiştirmek zorunda kalabilir. Sanayi Hızlandırma teklifi de çelik, alüminyum, çimento, otomotiv ve belirli temiz teknolojiler bakımından bu tür talep yönlendirici araçlar öngörmektedir.

Burada bir ürünün ithal edilebilmesi ile bir kamu desteğinden yararlanabilmesi arasındaki fark önemlidir. Türkiye'de üretilen bir aracın AB pazarında satılmasına izin verilmesi, o aracın her satın alma teşvikine veya kamu ihalesine aynı şartlarla erişeceği anlamına gelmez. Destek dışında kalan ürün hukuken pazarda bulunmaya devam edebilir; ancak desteklenen rakibine karşı fiyat bakımından dezavantajlı hâle gelebilir. Böylece sınırdaki vergi değişmeden de rekabet koşulları değişebilir.

Bu politikaların farklı hedefleri her zaman birbirini desteklemeyebilir. Avrupa'da üretimi artırmak istihdamı koruyabilir; fakat daha pahalı girdilerin kullanılması kamu alımlarının maliyetini yükseltebilir. Benzer şekilde üretimin Avrupa'da yapılması, tek başına en düşük karbonlu üretim yöntemi olduğu anlamına gelmez. *Intereconomics* dergisinde yayımlanan 2026 tarihli bir inceleme, teklifin stratejik amaçları ile araçlarının tasarımı arasındaki bu tür sorunlara dikkat çekmektedir. Çalışma, özellikle yerli içerik şartlarının ve yatırım koşullarının ekonomik gerekçelerinin dikkatle değerlendirilmesi gerektiğini savunmaktadır.

Türkiye bakımından değerlendirilmesi gereken soru, Avrupa'nın sanayi desteğine karşı olup olmamak kadar, hangi desteklerin ortak üretim ilişkisini güçlendirdiğidir. Türkiye'de üretilen bir ara malının Avrupa'daki düşük karbonlu üretime katkı sağlaması ile aynı malın yalnızca üretim yeri nedeniyle dezavantajlı duruma düşmesi farklı sonuçlar yaratır. Bu nedenle her düzenlemenin ürün, sektör ve destek türü düzeyinde incelenmesi gerekir.

5.2. Türkiye Üretiminin Avrupa Menşei ve Uygunluk Kuralları İçindeki Yeri

Türkiye'nin konumunu anlamak için üç kavram birbirinden ayrılmalıdır: Gümrük Birliği, serbest dolaşım ve menşe. Gümrük Birliği, kapsamındaki mallar için taraflar arasındaki ticaret düzenini belirler. Serbest dolaşım, eşyanın gerekli ithalat işlemlerinin tamamlanması ve ilgili yükümlülüklerin yerine getirilmesiyle ilgilidir. Menşe ise ürünün ekonomik milliyetini; başka bir ifadeyle, uygulanacak kurallara göre hangi ülke kaynaklı sayıldığını gösterir.

Bu ayrımın en somut örneği A.TR dolaşım belgesidir. Ticaret Bakanlığının açıklamasına göre A.TR bir menşe belgesi değildir; eşyanın serbest dolaşım durumunu gösterir. Dolayısıyla üçüncü bir ülkede üretilmiş bir malın Türkiye'de serbest dolaşıma girmesi, onu kendiliğinden Türk menşeli yapmaz. Aynı şekilde Türkiye'den A.TR ile gönderilmesi de o malın her Avrupa üretimi şartını karşıladığını kanıtlamaz.

Komisyonun 4 Mart teklifinde, belirli kamu alımları ve destekler bakımından, AB'nin serbest ticaret anlaşması veya Gümrük Birliği ilişkisi bulunan ülkelerden gelen içeriğin Birlik menşeli

içeriğe eşdeğer değerlendirilmesine imkân veren hükümler bulunmaktadır. Bununla birlikte uygulamanın kapsamı, ilgili anlaşmalardan doğan yükümlülüklere ve teklifin istisnalarına bağlıdır. Bu hükümler, Türkiye'deki bütün üretimin bütün amaçlarla "AB menşeli" sayılması anlamına gelmez. Özellikle içerik şartlarının karşılanması ile bir ürünün AB içinde monte edilmesi şartı ayrı konulardır.

Otomotiv bu ayrımın önemini göstermektedir. Teklifin ilgili ekinde, kapsamındaki elektrikli araç alımları için genel çerçevede AB içinde montaj şartı; batarya dışındaki bileşenlerin fabrika çıkış değerleri üzerinden en az %70 Birlik menşeli içerik şartı ve batarya hücrelerini de kapsayan ayrı bileşen koşulları yer almaktadır. Buradaki %70, parça sayısını veya aracın satış fiyatını ifade etmez. Ayrıca araç kategorilerine ve uygulama dönemlerine göre farklı hükümler bulunmaktadır.

Ticaret Bakanlığının 29 Eylül 2026 tarihli açıklamasında da Gümrük Birliği ortaklarının kapsanmasına ilişkin yaklaşımın yanında, özellikle otomotiv ekindeki kısıtlayıcı hükümlerin gündeme getirildiği görülmektedir. Bu, Türkiye'nin müzakere pozisyonunu yansıtır; bütün sorunların çözüldüğü anlamına gelmez. Rehber bakımından doğru başlangıç noktası, Türkiye'nin tamamen dışlandığı veya koşulsuz biçimde kapsandığı varsayımına kapılmadan, her uygunluk şartını ayrı değerlendirmektir.

5.3. Otomotiv, Batarya ve Metal Sanayisinde Değer Zinciri Analizi

Bir ürünün üzerinde "Türkiye'de üretilmiştir" yazması, üretim değerinin tamamının Türkiye'de oluştuğunu göstermez. Tasarım, yazılım, temel malzemeler, parçalar, montaj ve satış sonrası hizmetler farklı ülkelerde bulunabilir. Made in Europe politikalarının etkisi de bu aşamaların hangisinin desteklendiğine göre değişir.

Otomotivde araç üretimi ile bileşen üretimi farklı biçimde etkilenebilir. Ford Otosan'ın 2022'deki E-Transit üretim açıklaması, Gölcük'te elektrikli araç üretimi ve batarya montajının birlikte gerçekleştirildiğini göstermektedir. Bu örnek, Türkiye'nin elektrikli araç üretiminde fiilî kapasiteye sahip olduğunu ortaya koyar; ancak açıklama tek başına bütün hücrelerin, elektronik sistemlerin ve diğer parçaların Türkiye menşeli olduğunu kanıtlamaz.

Böyle bir üretim yapısında nihai aracın desteklere erişimiyle, Türkiye'deki parçaların Avrupa'da üretilen araçlarda kullanılabilmesi farklı sonuçlar verebilir. Örneğin Türkiye'deki montaj tesisi üretim yeri şartıyla karşılaşırken, uygun kabul edilen bir Türk tedarikçinin parçası Avrupa'daki üretimde kullanılmaya devam edebilir. Ana üretici yatırımın yerini ve model dağılımını değerlendirebilir; küçük tedarikçi ise müşterisinin istediği menşe kayıtlarını, emisyon verilerini

ve kalite belgelerini hazırlamak zorunda kalabilir. Aynı düzenleme, büyük işletme için yatırım kararı; küçük işletme için siparişi koruma ve belge maliyeti meselesi hâline gelebilir.

Bataryada hücre üretimi ile paket montajı arasındaki fark belirleyicidir. Togg ve Farasis Energy ortaklığında kurulan Siro'nun açıklamaları, batarya modülü ve paketlerinin seri üretiminin 2023'te başladığını belirtmektedir. Bu faaliyet, bataryaların araçlara uygun hâle getirilmesi bakımından önemlidir. Bununla birlikte modül ve paket üretiminin başlaması, hücrelerin ve hücrelerde kullanılan bütün aktif malzemelerin de aynı yerde üretildiğini göstermez. Açıklanmış hücre yatırımları da işletmeye alınmış kapasiteyle karıştırılmamalıdır.

Buradaki ekonomik ayrım açıktır: İthal hücreleri bir araya getiren bir tesis ile hücre kimyası, üretim süreçleri ve batarya yönetim yazılımı geliştiren bir tesis aynı teknolojik yetkinliği oluşturmaz. Bununla birlikte daha ileri üretim aşamalarına geçiş; daha büyük yatırım, uzmanlaşmış çalışanlar ve yeterli sipariş gerektirir. Türkiye'nin hangi aşamaya öncelik vereceği tartışılırken, teknolojik kazanım ile ekonomik uygulanabilirlik birlikte değerlendirilmelidir.

Metal sanayisinde ise üretim yöntemi ve girdilerin niteliği öne çıkar. İstanbul Politikalar Merkezinin Türkiye çelik sektörüne ilişkin araştırması, Erdemir ve İsdemir'in yüksek fırına dayalı üretimiyle, Çolakoğlu gibi elektrik ark ocağı kullanan üreticiler arasındaki teknolojik farklılıkları ele almaktadır. Raporda hurda tedariki ve ithalatı da dönüşümün unsurları arasındadır. Dolayısıyla "Türkiye'de üretilen çelik" tek tip bir ürün veya aynı karbon maliyetine sahip bir üretim yapısı olarak değerlendirilemez.

Teklifin metal sektörüne yaklaşımı da bu farkı görünür kılar. İlgili kamu alımlarında kullanılacak çeliğin en az %25'inin düşük karbonlu olması öngörülürken, alüminyum için %25'lik pay bakımından düşük karbon ve Birlik menşei şartları birlikte düzenlenmektedir. Bunlar teklif kapsamındaki belirli uygulamalara ilişkin koşullardır. Türkiye'deki üretici açısından sonuç yalnızca daha temiz üretim yatırımı yapmak değildir; bu üretimi kabul edilen yöntemlerle ölçmek ve belgelemek de gerekir. Ana metal üreticisinin dönüşümü, onun ürününü işleyen daha küçük işletmelerin maliyetlerini ve Avrupa'daki müşterilere erişimini de etkileyebilir.

5.4. Yabancı Yatırım Çekme ve Yerli Katma Değeri Artırma

Yabancı yatırımın başarısı çoğu zaman açıklanan yatırım tutarı, fabrika kapasitesi veya oluşturulacak istihdam üzerinden değerlendirilir. Bunlar gerekli göstergelerdir; ancak yatırımın Türkiye ekonomisinde bırakacağı kalıcı kazanımı tek başına açıklamaz. Aynı büyüklükteki iki

yatırımın biri ağırlıklı olarak ithal parçaların montajına dayanırken, diğeri yerel tedarikçilerle ürün geliştirebilir, mühendis yetiştirebilir ve Türkiye'de araştırma kapasitesi oluşturabilir.

Montaj faaliyetinin de istihdam, üretim disiplini ve ihracat bağlantıları bakımından değeri vardır. Tartışılması gereken, bu faaliyetin zaman içinde daha yüksek katma değerli aşamalara geçiş sağlayıp sağlamadığıdır. Örneğin üretim hattındaki çalışanların eğitim almasıyla, yeni ürün tasarlayabilen bir mühendislik ekibinin oluşması farklı kazanımlardır. Benzer şekilde bir yabancı firmanın teknolojisini Türkiye'de kullanması, o teknolojiyi değiştirme, geliştirme veya başka projelerde kullanma hakkının Türk ortaklara geçtiği anlamına gelmez.

Bu nedenle yatırımın Avrupa veya Asya kaynaklı olmasının yanında, sözleşmelerin içeriği de önemlidir. Araştırma faaliyetinin nerede yürütüleceği, fikrî mülkiyetin kime ait olacağı, tedarikçilerin nasıl geliştirileceği ve üretimin ne kadar süre sürdürüleceği değerlendirilmelidir. Bununla birlikte yatırımcıya getirilen her ek yükümlülük de maliyet yaratabilir. Çok ağır veya belirsiz koşullar yatırım kararını erteleyebilir; çok zayıf koşullar ise kamu desteğinin kalıcı bir yetkinlik oluşturmadan kullanılmasına yol açabilir. Sanayi Hızlandırma teklifine ilişkin akademik tartışmada yatırım koşullarının ekonomik gerekçeleri ve uygulanabilirliği de bu nedenle sorgulanmaktadır.

Meclis açısından mesele, hangi şirketin destekleneceğinden önce desteğin hangi toplumsal kazanım karşılığında verileceğidir. Eğitim, araştırma, enerji verimliliği ve uzun vadeli üretim taahhütleri ölçülebilir mi? Destek olmasa da yapılacak bir yatırım için kamu kaynağı kullanılıyor mu? Büyük yatırımcının çevresindeki KOBİ'ler de gelişiyor mu? Bu sorular, teşviklerin açıklanan büyüklüğünden çok gerçekleşen sonuçlarına odaklanmayı sağlar.

5.5. Türkiye Açısından Müzakere ve Sanayi Desteği Seçenekleri

Türkiye'nin önündeki seçenekler aynı sorunu çözmez. **Müzakere**, Türkiye'deki üretimin uygunluk kurallarında nasıl değerlendirileceğine yöneliktir. **Sanayi desteği**, üreticinin maliyetini ve teknolojik kapasitesini etkiler. **Ortak yatırımlar**, işletmeleri aynı üretim ve araştırma süreçlerinde buluşturabilir. **Pazar çeşitlendirmesi** ise tek bir pazardaki değişikliğe karşı kırılganlığı azaltabilir. Bu araçların birlikte kullanılması mümkündür; fakat her birinin bütçe, zaman ve kurumsal kapasite ihtiyacı farklıdır.

Müzakerelerde geniş bir "Türkiye kapsansın" talebinin somut ürün şartlarına çevrilmesi gerekir. Bir Türk bileşeninin uygun içerik hesabına katılması, Türkiye'de monte edilen nihai ürünün desteklenmesi ve Türk şirketinin bir kamu ihalesine katılabilmesi ayrı başlıklardır. Aynı şekilde

Türkiye'de hazırlanan emisyon veya uygunluk belgelerinin kabulü, işletmelerin aynı işlemleri tekrar yapmasını önleyebilecek ayrı bir kazanımdır. Hangi talebin hangi sektöre ne ölçüde fayda sağlayacağı açıklanmadan müzakere başarısını değerlendirmek güçleşir.

İç sanayi desteklerinde ise kaynakların dağılımı tartışması ortaya çıkar. Büyük bir batarya yatırımına verilen destek, aynı bütçeyle çok sayıda küçük tedarikçinin dönüşümünü sağlama imkânını azaltabilir. Buna karşılık yeterli ölçeğe ulaşamayan bir destek programı da yeni bir üretim alanı oluşturamayabilir. Pazar çeşitlendirmesi benzer bir ikilem taşır: Yeni müşteriler bağımlılığı azaltabilir, fakat farklı teknik standartlar, lojistik koşullar ve satış ağları yeni maliyetler yaratabilir.

Bu tercihler, Türkiye'nin Gümrük Birliği ve Dünya Ticaret Örgütü yükümlülükleriyle birlikte değerlendirilmelidir. Özellikle yerli katma değeri artırma hedefi ile desteği ithal mal yerine yerli mal kullanma şartına bağlamak aynı hukuki işlem değildir. DTÖ Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Tedbirler Anlaşması, ihracat performansına veya ithal mallar yerine yerli malların kullanımına bağlı sübvansiyonları genel olarak yasaklanan kategoride ele alır. Bu nedenle bir teşvikin amacı kadar hangi şartlarla verildiği de önemlidir.

Karşı tedbirler de yalnızca karşı tarafa yükleyecekleri maliyet üzerinden değerlendirilemez. İthal bir girdiyi pahalılaştıran uygulama, aynı girdiyi kullanan Türk ihracatçısının rekabet gücünü zayıflatabilir. Kamu alımlarında getirilecek bir tercih, yerli üreticiyi desteklerken kamu hizmetinin maliyetini artırabilir. Tedbirin hukuki dayanağı, süresi ve etkilediği kesimler açıklanmadan "karşılıklılık" tek başına yeterli bir değerlendirme ölçütü oluşturmaz.

6. Yeşil Dönüşüm, Karbon Düzenlemeleri ve Enerji Ortaklığı

Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki ekonomik ilişkilerde rekabetin koşulları değişmektedir. Bir ürünün fiyatı ve kalitesi kadar, üretiminde kullanılan enerjinin kaynağı ve ortaya çıkan sera gazı emisyonları da önem kazanmaktadır. Bu değişim, çevre politikasını sanayi, dış ticaret, enerji ve istihdam politikalarıyla aynı tartışmanın içine taşımaktadır. Avrupa pazarına erişimini korumak isteyen bir işletmenin üretim yöntemini değiştirmesi gerekebilir; ancak bu değişikliğin finansmanını kimin sağlayacağı ve maliyetinin kimlere yansıyacağı ayrı sorulardır.

AB Sınırda Karbon Düzenleme Mekanizmasının — SKDM — kesin uygulama dönemi **1 Ocak 2026'da başlamıştır.** Mekanizma, çimento, demir-çelik, alüminyum, gübre, elektrik ve hidrojen sektörlerindeki belirli ürünleri kapsamaktadır. Dolayısıyla bütün Türk ihracatına uygulanan tek tip bir karbon vergisinden söz edilmemektedir. Türkiye'de ise 7552 sayılı İklim Kanunu, karbon fiyatlandırması ve yeşil dönüşümün ulusal hukuki temelini oluşturmuştur. Tartışmanın odağı artık bu zeminin nasıl uygulanacağı ve ekonomik dönüşümün hangi toplumsal koşullarla yürütüleceğidir.

6.1. Sınırda Karbon Düzenlemesinin Rekabet Üzerindeki Etkisi

SKDM'nin temel gerekçesi, AB içinde karbon maliyeti üstlenen üreticilerle, benzer bir maliyetin bulunmadığı ülkelerde üretim yapan işletmeler arasındaki farkı azaltmaktır. AB bu farkın, üretimin daha gevşek çevre kurallarının bulunduğu ülkelere taşınmasını teşvik edebileceğini düşünmektedir. "Karbon kaçağı" olarak adlandırılan bu risk karşısında mekanizma, kapsamdaki ithal ürünlerin üretiminden kaynaklanan emisyonlara bir karbon bedeli yansıtmayı amaçlar.

Hukuki yükümlülüğün doğrudan muhatabı, esas olarak AB'deki yetkilendirilmiş ithalatçı veya ilgili gümrük temsilcisidir. Bununla birlikte ekonomik yükün tamamının ithalatçıda kalacağı varsayılamaz. Avrupalı alıcı, karbon maliyetini satın alma fiyatına yansıtabilir, daha düşük emisyonlu tedarikçilere yönelebilir veya Türk üreticiden daha ayrıntılı veri isteyebilir. Bu durumda Türkiye'deki ihracatçı, AB'ye doğrudan ödeme yapmasa bile fiyat baskısı ve sipariş kaybı riskiyle karşılaşabilir. Maliyetin taraflar arasında nasıl paylaşılacağı, sözleşmeye ve işletmelerin pazarlık gücüne bağlı olacaktır.

Uyum süreci yalnızca fabrikanın toplam emisyonunu hesaplamaktan ibaret değildir. İlgili ürünün üretiminde kullanılan girdilerin, enerji tüketiminin ve üretim aşamalarının doğru biçimde izlenmesi gerekir. Gerçek emisyon verilerinin kullanıldığı durumlarda, bu verilerin uygun kurallar çerçevesinde doğrulanması önem taşır. Bir işletmenin daha temiz üretim yaptığını söylemesiyle, bunu AB sisteminde kabul edilebilir verilerle göstermesi farklı şeylerdir. Doğrulayıcı kapasitesi, kayıtların güvenilirliği ve tedarikçilerden bilgi alınabilmesi bu nedenle rekabetin bir parçasına dönüşmektedir.

Bu süreç büyük işletmelerle küçük tedarikçileri eşit etkilemez. Büyük bir üretici, uzman ekip kurabilir ve ölçüm sistemlerinin maliyetini geniş üretim hacmine dağıtabilir. Küçük bir işletmede ise benzer bir danışmanlık veya doğrulama gideri, ürün başına daha yüksek maliyet yaratabilir.

Ayrıca doğrudan ihracat yapmayan bir tedarikçi de ihracatçı müşterisinin veri talepleriyle karşılaşabilir. Böylece düzenlemenin etkisi sınırdan geçen malın üreticisinin ötesine uzanır.

Mevzuattaki kolaylıklar da dikkatli okunmalıdır. Çimento, demir-çelik, alüminyum ve gübre kapsamındaki mallar için getirilen yıllık **50 tonluk eşik**, AB'deki ithalatçının ilgili ithalat toplamına ilişkindir; Türkiye'deki bütün KOBİ'leri kendiliğinden muaf tutmaz. Elektrik ve hidrojen ithalatı bu eşikten yararlanmaz. Ayrıca 2026 ithalatına ilişkin ilk yıllık beyan ve sertifika teslimi 30 Eylül 2027'ye kadar yapılacaktır. Bu takvim, mali yükün 2026 üretim ve ticaret kararları açısından önemsiz olduğu anlamına gelmez.

6.2. Türkiye İçin Karbon Fiyatlandırması ve AB ile Uyum

Türkiye'de karbon fiyatlandırması tartışması, mevcut İklim Kanunu dikkate alınarak yürütülmelidir. Kanun; Emisyon Ticaret Sisteminin kurulmasını, emisyon izinlerini, tahsisatların dağıtımını ve kapsamdaki işletmelerin doğrulanmış emisyonlarına karşılık tahsisat teslim etmesini düzenlemektedir. **Tahsisat**, belirli miktarda sera gazı salımına karşılık gelen ve sistem içinde işlem görebilen bir birimdir. İşletmenin üretim yöntemini değiştirerek emisyonlarını azaltması ile gerekli tahsisatları edinmesi arasındaki maliyet farkı, yatırım kararlarını etkileyebilir.

İklim Değişikliği Başkanlığının açıklamasına göre Türkiye ETS Yönetmeliği 27 Ağustos 2026'da yürürlüğe girmiş, pilot dönemin usul ve esasları 30 Eylül 2026'da yayımlanmıştır. Pilot uygulama 2026 ve 2027 sistem yıllarını kapsamaktadır. **2026'da yalnızca raporlama yükümlülüğü bulunurken tahsisat teslim yükümlülüğü ilk kez 2027 sistem yılı emisyonları için başlayacaktır.** Dolayısıyla sistemin hukuken kurulması, bütün işletmelerin aynı anda tam karbon maliyeti üstlenmesi anlamına gelmemektedir.

Karbon fiyatının düzeyi ve öngörülebilirliği, uygulamanın en tartışmalı unsurlarındandır. Çok düşük bir fiyat, temiz teknolojiye yatırım yapma gerekçesini zayıflatabilir. Hızlı yükselen veya istikrarsız bir fiyat ise özellikle finansmana erişimi sınırlı işletmelerde üretim ve istihdam baskısı yaratabilir. Ücretsiz tahsisatlar geçiş maliyetini hafifletebilir; fakat tahsis yönteminin geçmişte daha fazla kirleten işletmeleri ödüllendirip ödüllendirmediği ve yeni yatırımlara nasıl davranıldığı da değerlendirilmelidir. Burada çevresel hedef, rekabet koşulları ve geçiş süresi aynı anda düşünülmelidir.

Türkiye'de ETS kurulması, AB SKDM'sinden otomatik muafiyet sağlamaz. Mevcut AB çerçevesinde üretim sırasında fiilen ödenmiş ve belgelenmiş karbon bedeli, ilgili koşullar altında

SKDM yükümlülüğünün hesabında dikkate alınabilir. Ulusal bir sistemin bulunmasıyla, belirli bir ürünün emisyonları için gerçekten karbon bedeli ödenmesi aynı durum değildir. Bu nedenle ücretsiz tahsisatların, iadelerin ve diğer telafi mekanizmalarının etkisi de önemlidir. Genel muafiyet veya sistemler arası bağlantı ise ayrıca hukuki koşullar gerektirir.

Gelirlerin kullanımı da fiyatın kendisi kadar belirleyicidir. İklim Kanunu, tahsisat satışları gibi gelirleri ve yeşil dönüşüm desteklerini düzenlemektedir. Meclisin değerlendirebileceği mesele; bu kaynakların büyük sanayi yatırımları, küçük işletmelerin dönüşümü ve çalışanların korunması arasında nasıl dağıtılacağıdır. Destek alan bir işletmenin sağladığı emisyon azaltımının ve kamu kaynağı karşılığında oluşturduğu kazanımın izlenebilmesi, sistemin toplumsal meşruiyetini etkiler.

6.3. Dönüşüm Maliyetlerinin Paylaşılması ve Adil Geçiş

Yeşil dönüşümün toplam ekonomik faydası ile bu faydanın toplum içinde dağılımı aynı mesele değildir. Daha verimli bir üretim sistemi uzun vadede enerji giderlerini azaltabilir; ancak ilk yatırımın yapılması için bugün kaynak gerekir. Bu kaynak işletmenin kendi bütçesinden sağlanabilir, krediyle finanse edilebilir veya kamu tarafından desteklenebilir. Her durumda maliyet farklı kesimlere dağılır: şirketin kârı azalabilir, kamu bütçesinin başka alanlara ayırabileceği kaynak daralabilir ya da ürün fiyatları yükselebilir.

Bu dağılımın bölgesel boyutu özellikle önemlidir. Ekonomisi bir kömür havzasına, termik santrale veya karbon yoğun sanayi tesisine dayanan yerleşimde dönüşüm, yalnızca tesiste çalışanları etkilemez. Nakliyeciler, bakım işletmeleri, esnaf ve yerel yönetimler de aynı ekonomik faaliyete bağlı olabilir. Bir bölgede yeni işlerin oluşması, başka bir bölgede işini kaybeden insanların bu işlere kolayca ulaşabileceğini göstermez. Meslek, yaş, gelir, barınma ve ulaşım koşulları geçişin gerçek maliyetini belirler.

Uluslararası Çalışma Örgütünün adil geçiş yaklaşımı, emisyon azaltımıyla birlikte insana yakışır iş, sosyal koruma ve çalışanların karar süreçlerine katılımını ele alır. Dolayısıyla adil geçiş, işini kaybeden kişiye kısa bir eğitim verilmesinden daha geniştir. Eğitimin sonunda iş bulunup bulunmadığı, yeni işin ücretinin ve güvencesinin eski işle nasıl karşılaştırıldığı, geçiş sırasında ailenin gelirini nasıl koruduğu da önem taşır.

Öte yandan mevcut her üretim faaliyetinin süresiz desteklenmesi de adil bir sonuç yaratmayabilir. Verimsiz veya yüksek emisyonlu bir tesisin korunması, kamu kaynaklarının yeni istihdam alanlarından uzaklaşmasına neden olabilir. Tartışma bu nedenle “mevcut işleri

korumak” ile “yeni işler oluşturmak” arasında basit bir seçim olarak kurulamaz. Çalışanların güvence ihtiyacı ile bölgenin uzun vadeli dönüşümü birlikte değerlendirilmelidir. Türkiye’de 2026’da yürütülen ulusal adil geçiş çalışmalarında da beceri gelişimi, sosyal koruma ve sosyal diyalog aynı çerçevede ele alınmaktadır.

6.4. Enerji İş Birliğinde Transit Rolünden Katma Değere Geçiş

Türkiye’nin enerji alanındaki konumu çoğu zaman kaynakların Avrupa’ya ulaştırılması üzerinden anlatılır. Transit rolü; taşıma gelirleri, altyapı kullanımı ve diplomatik önem sağlayabilir. Bununla birlikte enerji teknolojilerinin geliştirilmesi, ekipman üretimi, bakım hizmetleri ve mühendislik faaliyetleri farklı türde kazanımlar yaratır. Bu nedenle enerji ortaklığının başarısı yalnızca Türkiye’den geçen enerji miktarıyla ölçülemez.

Elektrik alanında iş birliği sıfırdan başlamamaktadır. Türkiye elektrik sisteminin Kıta Avrupası sistemiyle kalıcı senkron işletimine ilişkin uzun vadeli anlaşma 2015’te imzalanmıştır. Bununla birlikte fiziksel bağlantı, sınırsız ticaret kapasitesi veya bütün piyasa kurallarının ortak olduğu anlamına gelmez. Bağlantı kapasitesinin geliştirilmesi; şebeke yatırımları, sistem güvenliği, dengeleme ve ticari kurallarla birlikte değerlendirilmelidir.

Türkiye’nin üretim bileşimi, dönüşümün neden yalnızca yeni santral kurmaktan ibaret olmadığını gösterir. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının verilerine göre 2025 elektrik üretiminde kömürün payı %33,6, doğal gazın payı %23, rüzgârın payı %10,9 ve güneşin payı %10,5 olmuştur. Kömür ve doğal gazın toplam payı bu verilere göre %56,6’dır. Yenilenebilir kapasitenin artması önemli olmakla birlikte kurulu güç ile yıl boyunca gerçekleşen üretim birbirinden ayrılmalıdır.

Depolama, iletim hatları ve tüketimin uygun saatlere kaydırılması, değişken yenilenebilir üretimin kullanılmasını kolaylaştırabilir. Ancak bunların da yatırım ve işletme maliyetleri vardır. Benzer biçimde Avrupa’ya elektrik veya hidrojen ihraç etmek gelir sağlayabilir; fakat ihracat projeleri için verilen kamu garantilerinin ve kullanılan elektriğin iç tüketici üzerindeki etkisi hesaba katılmalıdır. İhracat başarısı ile uygun fiyatlı ve güvenilir iç enerji arzı her durumda kendiliğinden örtüşmez.

Hidrojen bakımından da potansiyel ile ekonomik olarak gerçekleşebilir proje ayrılmalıdır. Uygun elektrik fiyatı, su temini, üretim teknolojisi, taşıma altyapısı ve uzun vadeli alıcı bulunması birlikte gereklidir. IEA’nın 2026 değerlendirmesi, düşük emisyonlu hidrojen yatırımlarında talep ve bağlayıcı alım taahhütlerinin hâlâ önemli sorunlar olduğunu göstermektedir. Türkiye

açısından tartışma, hidrojeni ihraç etmek ile onu gübre veya metal üretiminde kullanarak daha yüksek katma değerli ürün ihraç etmek arasında da yürütülebilir.



Türkiye ile Avrupa elektrik sistemi arasındaki bağlantılar
Kaynak: ENTSO-E, *Kıta Avrupası Enterkonnekte Şebeke Haritası*, 2024. Haritadaki renkler gerilim seviyelerini, kesikli çizgiler inşa hâlindeki hatları göstermektedir.

Temel tartışma sorusu: Türkiye'nin sınırlı yeşil dönüşüm kaynakları ihracatı korumaya, enerji bağımlılığını azaltmaya ve toplumsal maliyetleri hafifletmeye hangi öncelik sırasıyla ayrılmalıdır?

Yasama bağlantısı: Emisyon verilerinin doğrulanması, karbon gelirlerinin kullanımının açıklanması, KOBİ desteklerinin erişilebilirliği, çalışanların yeniden eğitimi ve enerji yatırımlarındaki kamu yükümlülüklerinin denetlenmesi bu tercihin somut yasama boyutlarını oluşturur.

7. Avrupa Güvenlik Düzeninde Türkiye

Avrupa güvenliği; askerî kapasite, savunma üretimi, enerji arzı, siber güvenlik ve siyasi dayanışmanın birlikte değerlendirildiği bir alana dönüşmüştür. Türkiye bu yapının dışında değildir. NATO üyeliği, coğrafi konumu ve savunma sanayisi bağlantıları sayesinde Avrupa güvenliğiyle doğrudan ilişkilidir. Buna karşılık AB üyesi olmaması, Birliğin bazı karar ve finansman mekanizmalarına katılımını sınırlandırmaktadır.

Bu durum Türkiye'nin önüne önemli bir soru çıkarmaktadır: Güvenliğe yapılan katkı, sanayi ortaklıklarına ve siyasi karar süreçlerine hangi ölçüde yansıyacaktır? Askerî önem ile ekonomik veya kurumsal kazanım arasında otomatik bir geçiş bulunmadığından, iş birliğinin şartları ayrıca değerlendirilmelidir.

7.1. AB Savunma Kapasitesi ve NATO İçinde Türkiye

AB'nin daha güçlü savunma kapasitesi geliştirmesi, Avrupa'nın NATO'dan bütünüyle ayrılması anlamına gelmez. NATO ve AB'nin 23 ortak üyesi bulunmaktadır. NATO'nun resmî yaklaşımı, Avrupa savunma kapasitesinin geliştirilmesini ortak güvenliğe katkı olarak görmekte; aynı zamanda gereksiz tekrarların önlenmesine ve iki yapı arasındaki uyuma önem vermektedir. Bu nedenle Avrupa'nın daha fazla sorumluluk üstlenmesi ile transatlantik iş birliğinin devamı birlikte düşünülebilir.

Bununla birlikte aynı ülkelerin iki yapıda bulunması, bütün önceliklerin aynı olduğu anlamına gelmez. Savunma bütçesinin büyüklüğü, hangi tehdide öncelik verileceği ve hangi ülkelerin şirketlerinden alım yapılacağı konusunda farklılıklar ortaya çıkabilir. Ortak bir mühimmat veya hava savunma ihtiyacının bulunması, üretim payının ve teknoloji erişiminin nasıl paylaşılacağını kendiliğinden çözmez. Güvenlik alanındaki dayanışma ile savunma sanayisindeki ekonomik rekabet bu nedenle aynı anda var olabilir.

2025 Lahey Zirvesi'nde NATO müttefikleri, 2035'e kadar savunma ve güvenlikle bağlantılı harcamaları millî gelirin %5'ine ulaştırmaya yönelik taahhütte bulunmuştur. Bunun en az %3,5'lik bölümü temel savunma gereksinimlerine, %1,5'e kadar olan bölümü ise dayanıklılık, altyapı ve ilgili güvenlik alanlarına ilişkindir. Bu rakamlar bütün ülkelerin hâlihazırda gerçekleştirdiği harcamaları değil, geleceğe dönük taahhüdü ifade eder.

Türkiye'nin Karadeniz, Doğu Akdeniz ve Orta Doğu'ya uzanan coğrafi konumu, Avrupa'nın farklı güvenlik alanlarıyla bağlantı kurmasını sağlar. Ancak Türkiye'nin tehdit öncelikleriyle

bazı Avrupa ülkelerinin öncelikleri her zaman örtüşmeyebilir. Türkiye açısından terörle mücadele, sınır güvenliği ve güney komşuluğu öne çıkarken başka müttefikler doğu kanadındaki caydırıcılığa ağırlık verebilir. İş birliğinin dayanıklılığı, bu önceliklerin karşılıklı olarak ne ölçüde dikkate alındığına bağlıdır.

7.2. Savunma Sanayisi Programlarına Katılımın Koşulları

AB savunma programları tartışılırken üç ayrı durum karıştırılmamalıdır: bir ülkenin ortak alıma katılması, AB finansmanından doğrudan yararlanması ve o ülkenin şirketlerinin uygun üretici sayılması. Bunlar farklı hukuki şartlara bağlı olabilir. Bir devletin aynı savunma ürününü başka ülkelerle birlikte satın alabilmesi, üreticilerinin bütün destekli ihalelere eşit şartlarla katılabileceğini göstermez.

SAFE, bu ayrımın somut örneğidir. Mekanizma, ilgili AB üyesi devletlere toplam **150 milyar avroya kadar kredi** sağlamak üzere kurulmuştur. Bu tutar Türkiye'ye veya savunma şirketlerine doğrudan dağıtılan bir hibe değildir. Finansmanın amacı, ortak alımlar yoluyla savunma kapasitesini ve üretim ölçeğini geliştirmektir. Aday ülkelerin ortak alımlara katılımına imkân bulunması, kredi alıcısı olma şartlarını değiştirmez.

Üretici uygunluğu bakımından ise şirketin yerleşimi, kontrol yapısı, üretim tesisleri ve ürün bileşenleri önem taşır. Temel çerçevede AB, Ukrayna ve Avrupa Ekonomik Alanı üyesi EFTA ülkeleri dışından gelen bileşenlerin maliyeti, nihai ürünün bileşenlerinin tahmini toplam maliyetinin %35'ini aşmamalıdır. Bu oran parça sayısını ifade etmez. Belirli üçüncü ülkelerle yapılabilecek ek anlaşmalar uygunluk koşullarını açabilir; dolayısıyla NATO üyeliği veya Gümrük Birliği ilişkisi tek başına bütün sınırlamaları kaldırmaz.

Türkiye bakımından önemli olan yalnızca satış miktarı değildir. Ortak üretimde tasarım yetkisinin kimde bulunacağı, yazılımın değiştirilebilmesi, kritik parçaların temini ve bakımın hangi koşullarla yapılacağı da değerlendirilmelidir. Türkiye'de montaj yapılması, tasarım üzerinde bağımsız karar verilebildiğini göstermez. Benzer şekilde ortak geliştirilmiş bir ürünün üçüncü ülkelere ihracı, ortakların izinlerine veya kullanılan bileşenlerin kısıtlamalarına bağlı olabilir.

Bu nedenle bir savunma ortaklığının ekonomik getirisi ile kullanım serbestisi birlikte ele alınmalıdır. Daha geniş pazara erişim sağlayan bir proje, daha sıkı ihracat denetimi gerektirebilir. Teknolojiye erişimi artıran bir anlaşma, fikrî mülkiyetin kullanımını sınırlandırabilir. Türkiye'nin

hangi koşulları kabul edeceği tartışılırken projenin yalnızca ilk satın alma bedeline değil; bakım, modernizasyon, yedek parça ve uzun vadeli üretim bağımlılıklarına da bakılmalıdır.

7.3. Dış Politika Uyumu, Yaptırımlar ve Stratejik Özerklik

Türkiye'nin AB ile güvenlik ilişkileri, Rusya ve Çin gibi aktörlerle kurduğu ekonomik ve siyasi ilişkilerden ayrı düşünülemez. Enerji, ticaret, turizm ve teknoloji alanlarındaki bağlantılar, dış politika tercihlerinin maliyetini etkiler. Bununla birlikte bu iki ülkeye yönelik Avrupa politikaları aynı içerikte değildir. Rusya'ya yönelik savaş bağlantılı yaptırımlarla, Çin konusunda belirli teknolojiler ve bağımlılıklar üzerinden yürütülen ekonomik güvenlik tartışması tek bir politika gibi ele alınmamalıdır.

AB yaptırımlarına uyum meselesinde de hukuki bağlayıcılık ile ekonomik etki ayrılmalıdır. Türkiye'nin AB üyesi olmaması, AB yaptırım kararlarının Türk hukukunda kendiliğinden uygulanması sonucunu doğurmaz. Buna karşılık AB'de faaliyet gösteren tarafların yükümlülükleri ve bazı üçüncü ülke şirketlerinin yaptırım listelerine alınabilmesi, Türkiye'deki işletmeleri etkileyebilir. Komisyon, Rusya'nın yaptırımları aşmasına veya askerî üretimine destek sağlayan üçüncü ülke kuruluşlarına yönelik tedbirleri açıkça belirtmektedir.

Çift kullanımlı ürünler bu tartışmada özel bir yere sahiptir. Sivil üretimde kullanılan bir elektronik bileşen veya makine, askerî amaçlarla da değerlendirilebilir. Bu nedenle yalnızca ürünün adına bakmak yeterli olmayabilir; son kullanıcı, kullanım amacı ve ticaret zinciri de önem taşır. Daha sıkı denetim, hukuka aykırı aktarım riskini azaltabilir; ancak belirsiz veya aşırı geniş uygulama meşru ticareti de zorlaştırabilir. İşletmelerin hangi işlemler için hangi belgeyi sunacağını bilmesi, denetimin etkinliği kadar öngörülebilirlik açısından da gereklidir.

Stratejik özerklik bu çerçevede maliyetsiz hareket edebilmek değildir. Bir tercihin enerji fiyatlarına, finansmana erişime veya güvenlik iş birliğine yansıması olabilir. AB ile yakınlaşmanın maliyeti kadar, bazı alanlarda yakınlaşmamanın yaratacağı maliyet de değerlendirilmelidir. Türkiye'nin bağımsız karar alanı, alternatiflerinin gerçekliği ve bu alternatiflerin sürdürülebilirliğiyle birlikte ölçülmelidir.

7.4. Kıbrıs, Doğu Akdeniz ve Bölgesel Uyuşmazlıkların Etkisi

Türkiye ile AB arasındaki güvenlik ve ekonomi ilişkilerinde bölgesel uyuşmazlıklar, teknik iş birliğinin sınırlarını etkileyebilmektedir. Kıbrıs meselesi bunun en belirgin örneğidir. AB Konseyi, 2006'da Türkiye'nin Kıbrıs'a ilişkin kısıtlamalarıyla bağlantılı sekiz müzakere faslının

açılmamasına ve ilgili yükümlülükler karşılanıncaya kadar hiçbir faslın geçici olarak kapatılmamasına karar verildiğini hatırlatmaktadır. Bu örnek, bir bölgesel uyuşmazlığın üyelik sürecindeki başka alanlara da yansıyabildiğini göstermektedir.

Tarafların çözüm yaklaşımları aynı değildir. Türkiye, Kıbrıs Türk halkının egemen eşitliği ve eşit uluslararası statüsünü vurgulamakta, iki devletli çözüm yaklaşımını savunmaktadır. AB ve Kıbrıs Rum tarafı ise BM çerçevesinde iki toplumlu, iki kesimli ve siyasi eşitliğe dayanan federasyonu desteklemektedir. Bu görüşler rehberde tarafların pozisyonları olarak aktarılmalıdır. BM Güvenlik Konseyinin ilgili kararlarında da federasyon çerçevesi yer almaktadır; tarafların siyasi önerileriyle mevcut uluslararası çerçeve birbirine karıştırılmamalıdır.

Doğu Akdeniz'de ise enerji kaynaklarının paylaşımı kadar, deniz yetki alanlarının nasıl sınırlandırılacağı tartışılmaktadır. Türkiye, ana kara kıyılarının etkisini ve hakkaniyeti öne çıkarmakta; bazı adalara verilecek etkinin kendi deniz alanlarını orantısız biçimde daralttığını savunmaktadır. Yunanistan ise adaların kıta sahanlığı ve münhasır ekonomik bölge haklarını vurgulamaktadır. Bir adanın deniz alanına hak kazanması ile karşılıklı kıyılar arasında çizilecek sınırda ne ölçüde etki doğuracağı farklı hukuki sorulardır. Tarafların iddialarını gösteren haritalar da kesinleşmiş uluslararası sınır haritaları gibi sunulmamalıdır.

Bu uyuşmazlıkların varlığı, bütün iş birliği alanlarının zorunlu olarak kapanacağı anlamına gelmez. Ancak taraflar, bazı ortaklıkların kendi hukuki veya siyasi pozisyonlarını zayıflatmasından kaygı duyabilir. Deniz güvenliği, afetlere müdahale veya teknik iletişim gibi alanlarda iş birliğinin geliştirilmesi tartışılabilir; bununla birlikte bu adımların egemenlik iddialarına etkisi açıkça tanımlanmalıdır. Güven artırıcı bir düzenlemenin amacı, nihai çözümün sağlandığını varsaymadan yanlış hesaplama ve gerilimin maliyetini azaltmak olabilir.

Türkiye açısından temel güçlük, güvenlik katkısını ekonomik ve siyasi kazanıma dönüştürürken bölgesel tezlerini nasıl koruyacağıdır. AB açısından ise ortak güvenlik ihtiyacıyla üye devletlerin tutumları arasında denge kurulması gerekir. Dolayısıyla savunma sanayisindeki karşılıklı ihtiyaç, siyasi anlaşmazlıkların kendiliğinden ortadan kalkacağına dair güvenilir bir varsayım oluşturmaz.

Temel tartışma sorusu: Türkiye güvenlik alanındaki katkısı karşılığında hangi sanayi, teknoloji ve siyasi kazanımları hedeflemeli; hangi kısıtlamaların uzun vadeli hareket alanını daraltacağını düşünmelidir?

Yasama bağlantısı: Ortak projelerde teknoloji ve fikrî mülkiyet hükümleri, ihracat izni ölçütleri, uzun vadeli bütçe yükümlülükleri ve ticari sırları korurken TBMM'nin denetimini sağlayan bilgilendirme usulleri birlikte değerlendirilebilir.

8. Göç Yönetimi, Vize Politikası ve İnsan Hareketliliği

Türkiye ile AB arasındaki insan hareketliliği yalnızca düzensiz göçten oluşmaz. Uluslararası koruma arayan kişiler, öğrenciler, araştırmacılar, iş insanları ve çalışanlar farklı hukuki statülere ve ihtiyaçlara sahiptir. Bu grupların tamamını aynı güvenlik veya ekonomik değerlendirmeye yerleştirmek, hem sorunların doğru tanımlanmasını hem de uygun politika geliştirilmesini zorlaştırır.

AB Göç ve İltica Paktı, **12 Haziran 2026'da uygulanmaya başlamıştır.** Pakt; sınırda tarama, iltica başvurularının değerlendirilmesi, sorumluluk paylaşımı ve dayanışma gibi alanları kapsayan on düzenlemeden oluşmaktadır. Bununla birlikte AB'nin kendi içindeki düzenlemeler, Türkiye'nin yeni yükümlülükler üstlendiği bir anlaşmayla aynı şey değildir. Türkiye açısından mevcut yükümlülükler, AB'deki değişikliklerin dolaylı etkileri ve gelecekte müzakere edilebilecek hedefler ayrı ele alınmalıdır.

8.1. AB Göç Politikasının Türkiye Üzerindeki Etkisi

Paktın amaçlarından biri, AB'ye gelen kişilerin kayıt ve değerlendirme süreçlerini daha ortak kurallara bağlamaktır. Göç baskısının üye devletler arasında paylaşılması için oluşturulan dayanışma mekanizması da bu yapının parçasıdır. Ancak AB ülkeleri arasındaki dayanışmanın güçlenmesi, Türkiye'nin aynı mekanizmadan otomatik olarak yararlanacağı anlamına gelmez. Türkiye'nin mali destek veya sorumluluk paylaşımı talepleri, AB ile ilişkilerinin ayrı bir boyutunu oluşturur.

Türkiye bakımından önemli ihtimallerden biri, AB'nin sınır yönetimini ve geri dönüş süreçlerini güçlendirirken üçüncü ülkelerle iş birliğine daha fazla önem vermesidir. Bu durum yeni mali ve teknik ortaklıklar sağlayabilir. Buna karşılık koruma ve barındırma sorumluluğunun AB dışındaki ülkelerde yoğunlaşması riskini de doğurabilir. Bu riskin gerçekleşeceği peşinen kabul edilmemeli; hangi kişilerin hangi koşullarda, hangi hukuki dayanakla ve hangi ülkenin sorumluluğunda olacağı somut düzenlemeler üzerinden incelenmelidir.

Göç yönetiminde maliyetin yalnızca merkezî bütçede ortaya çıktığı da düşünülmemelidir. Nüfus hareketliliği; belediyelerin su, atık yönetimi, ulaşım ve sosyal hizmet kapasitesini etkileyebilir. Eğitim ve sağlık hizmetlerinde farklı kamu kurumlarının sorumlulukları bulunur. Ulusal düzeyde yeterli görünen bir finansman, hizmet ihtiyacının yoğunlaştığı ilçe veya mahalleye ulaşmadığında yerel baskıyı azaltmayabilir. Bu nedenle kaynak dağılımının toplam kişi sayısı kadar hizmet ihtiyacı ve mevcut kapasiteyi de dikkate alıp almadığı tartışılmalıdır.

Bu alandaki başarı ölçütleri de önemlidir. Düzensiz geçişlerin azalması tek başına koruma sisteminin iyi işlediğini göstermez; aynı şekilde verilen hizmetlerin artması, düzensiz istihdam veya kayıt sorunlarının çözüldüğünü kanıtlamaz. Başvuruların sonuçlandırılma süresi, hukuki yardıma erişim, hizmet kapasitesi ve yerel toplumun ihtiyaçları birlikte izlenmelidir. Böyle bir yaklaşım, göçü yalnızca dış politika pazarlığı olarak görmenin sınırlarını ortaya koyar.

8.2. Geri Kabul, Mali Destek ve Koruma Yükümlülükleri

Geri kabul, belirli koşullar altında kişilerin bir ülke tarafından yeniden kabul edilmesine ilişkin süreçtir. Bir geri kabul talebinin bulunması, ilgili kişinin korunma ihtiyacının sona erdiğini veya bütün hukuki işlemler tamamlanmadan gönderilebileceğini göstermez. Kimlik, güzergâh, anlaşmanın kapsamı ve bireysel durumun değerlendirilmesi gerekir. Devletler arasındaki iş birliği ile kişinin başvuru ve korunma hakları aynı süreç içinde birlikte ele alınmalıdır.

18 Mart 2016 Türkiye–AB açıklamasında, Yunan adalarından Türkiye'ye geri gönderme ve Türkiye'den AB'ye yeniden yerleştirme gibi bağlantılı düzenlemeler öngörülmüştür. Aynı metin, toplu sınır dışı işlemlerini dışlamakta ve iltica başvurularının bireysel değerlendirilmesini belirtmektedir. Bu tarihsel çerçeveyi anlatmak, metindeki bütün mekanizmaların 2026'da kesintisiz ve aynı ölçekte uygulandığını varsaymak anlamına gelmez. Mevcut uygulama ile anlaşmalarda öngörülen düzen birbirinden ayrılmalıdır.

Mali desteğin değerlendirilmesinde de farklı dönemler karıştırılmamalıdır. Komisyonun Mart 2026 açıklamasına göre Türkiye'deki Mülteciler için Mali Yardım Programı kapsamında 2016–2019 döneminde **6 milyar avro** harekete geçirilmiş ve 115 proje desteklenmiştir. Bunun yanında 2020–2027 dönemi için ilave 6 milyar avroluk destek mobilize edilmiştir. Bu rakamlar, tamamı tek seferde Türkiye'nin genel bütçesine aktarılmış nakit veya her yıl tekrarlanan ödeme olarak okunmamalıdır. Programlar eğitim, sağlık, koruma, temel ihtiyaçlar ve ev sahibi topluluklara yönelik farklı faaliyetleri kapsamaktadır.

Bu nedenle müzakerelerde toplam tutarın yanında ödeme takvimi, desteğin süresi ve hangi giderleri karşıladığı önemlidir. Bir okul binasının finansmanı ile öğretmen, bakım ve işletme giderlerinin yıllarca karşılanması farklı yükümlülüklerdir. Benzer şekilde kısa süreli proje desteği, kalıcı bir hizmet ihtiyacının bütün maliyetini karşılamayabilir. Harcamaların hangi kurum tarafından denetlendiği, yararlanıcıların nasıl belirlendiği ve hizmet sonuçlarının kamuoyuna nasıl açıklandığı da değerlendirilmelidir.

Koruma yükümlülükleri mali desteğin varlığına bağlı değildir. Türkiye'de 6458 sayılı Kanun çerçevesindeki geri gönderme yasağı; işkence, insanlık dışı muamele veya belirli nedenlerle yaşam ve özgürlük tehdidi bulunan yere gönderilmeye karşı koruma sağlar. Bireysel değerlendirme, tercüman ve hukuki başvuru imkânı bu güvencenin uygulanabilmesi açısından önem taşır. Bir bölgedeki genel siyasi değişim, her kişinin aynı güvenlik koşullarına sahip olduğu sonucunu doğurmaz.

8.3. Vize Serbestisi ile Mesleki ve Ticari Hareketlilik

Vize tartışmalarında kullanılan kavramlar farklı hakları ifade eder. **Vize kolaylığı**, başvuru işlemlerinin veya çok girişli vize almanın kolaylaşmasıdır. **Vize serbestisi**, belirli kısa ziyaretler için önceden vize alma zorunluluğunun kaldırılmasıdır. **Çalışma izni**, ilgili ülkede çalışma hakkıyla ilgilidir. **Serbest dolaşım** ise AB hukukunda daha geniş bir haklar bütününü ifade eder. Bunlardan birinde ilerleme sağlanması, diğerlerinin de otomatik olarak kazanıldığı anlamına gelmez.

Kısa süreli Schengen seyahatlerinde genel çerçeve, herhangi bir 180 günlük dönemde en fazla 90 günlük kalıştır. Beş yıl geçerli çok girişli vize, beş yıl boyunca kesintisiz ikamet hakkı sağlamaz. Aynı şekilde kısa ziyaret için vize muafiyeti elde edilmesi, kendiliğinden çalışma veya yerleşme hakkı doğurmaz. Bu ayrımlar, delegelerin hangi hareketlilik sorununa hangi araçla çözüm aradığını belirlemesi açısından gereklidir.

AB'nin 15 Temmuz 2025'te kabul ettiği Türkiye'ye yönelik kademeli vize düzenlemesi, Türkiye'de ikamet eden ve Türkiye'den başvuran, uygun seyahat geçmişine sahip Türk vatandaşlarının daha uzun süreli çok girişli vizelere erişimini kolaylaştırmaktadır. Ancak bu düzenleme vize serbestisi değildir ve **tır sürücüleri kapsam dışında bırakılmıştır.** Önceki vizelerin kurallara uygun kullanılması ve pasaport geçerliliği gibi koşullar önemini korumaktadır. Dolayısıyla bütün başvuru sahiplerinin koşulsuz olarak uzun süreli vize alacağı söylenemez.

Hareketlilik ihtiyaçları gruplara göre farklılaşır. Bir öğrenci için kabul aldığı programa zamanında başlayabilmek, bir araştırmacı için proje süresine uygun ikamet ve aile düzeni, iş insanı için öngörülebilir randevu ve çok girişli vize, sürücü için ise düzenli seferlerle uyumlu işlem süreleri önemlidir. Bu farklılıklar, tek bir genel kolaylaştırma talebinin bütün sorunları çözemeyeceğini gösterir. Özellikle ticarette malın sınırı geçebilmesiyle onu taşıyan veya satış sonrası hizmet sunan kişinin hareket edebilmesi arasında uyumsuzluk bulunabilir.

Türkiye'nin önündeki tartışma, kapsamlı vize serbestisi hedefi sürdürülürken belirli gruplar için daha sınırlı kazanımların hangi öncelikle takip edileceğidir. Sınırlı düzenlemeler kısa vadede somut fayda sağlayabilir; fakat yalnızca bazı meslek gruplarına tanınan kolaylıkların toplumsal eşitlik açısından sonuçları da değerlendirilmelidir. Başarı, verilen uzun süreli vize sayısı kadar başvuru sürelerinin öngörülebilirliği ve gerekçeli karar alınabilmesi üzerinden de tartışılabilir.

8.4. Beyin Göçü, İş Gücü İhtiyacı ve Karşılıklı Kazanım

Nitelikli iş gücünün Avrupa'ya hareketliliği, Türkiye açısından hem imkân hem kayıp yaratabilir. Yurt dışında çalışan kişi yeni bilgi, mesleki bağlantı ve gelir elde edebilir. Buna karşılık yetişmesi uzun süren uzmanların ayrılması, Türkiye'de bazı hizmetlerin ve araştırma ekiplerinin kapasitesini zayıflatabilir. Bu nedenle bütün hareketliliği kayıp olarak görmek de her hareketliliğin kendiliğinden karşılıklı kazanç sağlayacağını varsaymak da yetersizdir.

Etkiyi belirleyen unsurlardan biri, kişinin eğitimine ve deneyimine uygun işte çalışıp çalışmadığıdır. Mesleki yeterliliğin tanınmaması, dil engeli veya çalışma izninin tek bir işverene aşırı bağımlı olması, nitelikli kişilerin daha düşük vasıflı işlerde çalışmasına yol açabilir. Böyle bir durumda birey, gönderici ülke ve alıcı ülke açısından beklenen kazanım azalabilir. Meslek tanıma süreçleri bu nedenle yalnızca diplomatik kolaylık değil, insan kaynağının nasıl değerlendirildiğiyle ilgili bir meseledir.

Sağlık çalışanlarının hareketliliği, çalışan hakları ile kamu hizmetinin sürekliliği arasındaki dengeyi açık biçimde gösterir. Dünya Sağlık Örgütünün uluslararası sağlık personeli istihdamına ilişkin yaklaşımı, hareketliliğin etik biçimde yönetilmesini ve sağlık sistemlerinin güçlendirilmesini birlikte ele almaktadır. 2026'da güncellenen çerçeve de bu tartışmanın devam ettiğini göstermektedir. Buradan çıkarılabilecek soru, kişilerin hareket hakkını kısıtlamadan eğitim ve istihdam kapasitesinin nasıl korunacağıdır.

Döngüsel hareketlilik, ortak araştırma görevleri ve geri dönüş destekleri olası seçenekler arasındadır. Ancak bir kişinin belirli süre sonra dönmesi, yalnızca mali teşvikle açıklanamaz.

Araştırma altyapısı, mesleki ilerleme, çalışma koşulları ve ailesinin ihtiyaçları da kararını etkileyebilir. Bu nedenle geri dönüş programlarının başarısı, destek verilen kişi sayısının yanında dönüş sonrasında sürdürülen çalışma ve oluşturulan kapasiteyle değerlendirilmelidir. Aynı zamanda yurt dışında kalmayı seçen uzmanların Türkiye'deki kurumlarla iş birliğini sürdürmesi de ayrı bir kazanım olabilir.

Gündem Maddesine Dair Cevaplanması Gereken Sorular

1. Türkiye, AB politikasında tam üyelik hedefi, ekonomik kazanımlar ve karar alma özerkliği arasında nasıl bir öncelik sıralaması yapmalıdır? Bu politikanın başarısı hangi somut göstergelerle değerlendirilmelidir?
2. AB'nin daha bütünleşmiş, alanlara göre farklılaşmış veya siyasi ayrışmaları artmış bir yapıya dönüşmesi ihtimallerine karşı Türkiye nasıl bir politika geliştirmelidir? Hangi gelişmeler mevcut politikanın değiştirilmesini gerektirmelidir?
3. AB'nin genişlemesi ve karar alma düzenindeki olası değişiklikler karşısında Türkiye, Avrupa içindeki konumunu güçlendirmek için hangi diplomatik ve ekonomik araçlara öncelik vermelidir?
4. Türkiye, AB'yi birincil ortak, seçici ortak, somut taahhütlere dayanan paket anlaşmaların tarafı veya ikincil aktör olarak konumlandırma seçeneklerinden hangisini benimsemelidir? Farklı alanlarda farklı modeller uygulanacaksa bunların birbiriyle çelişmesi nasıl önlenebilir?
5. Türkiye'de hukuk devleti ve hukuki öngörülebilirliği güçlendirecek reformlar, AB ile ilişkilerin seyrinden bağımsız olarak nasıl sürdürülmelidir? Reformların sonuçlarını değerlendirecek denetim ve kamuoyu bilgilendirme mekanizmaları nasıl kurulmalıdır?
6. Gümrük Birliği'nin güncellenmesinde Türkiye'nin öncelikli talepleri neler olmalıdır? Kuralların oluşumuna katılım ve üçüncü ülkelerle ticaret anlaşmalarından kaynaklanan dengesizlikler için nasıl bir düzenleme müzakere edilmelidir?
7. Gümrük Birliği'nin tarım, hizmetler ve kamu alımlarını kapsayacak biçimde genişletilmesi hangi koşullarda kabul edilmelidir? Rekabet baskısından daha fazla etkilenebilecek çiftçiler, çalışanlar ve KOBİ'ler için geçiş süreleri ve destekler nasıl belirlenmelidir?

8. Gümrük Birliği'nin güncellenememesi veya AB pazarına erişim koşullarının ağırlaşması hâlinde Türkiye nasıl bir alternatif program uygulamalıdır? Pazar çeşitlendirmesinin maliyeti nasıl karşılanmalı ve yeni bağımlılıkların oluşması nasıl önlenmelidir?
9. Türkiye, "Made in Europe" politikalarına karşı Avrupa'daki destek ve kamu alımı imkânlarına erişimi korumak ile kendi sanayi kapasitesini güçlendirmek arasında nasıl bir kaynak dağılımı yapmalıdır? Müzakerelerde hangi karşılıkları talep etmelidir?
10. Türkiye'de üretim yapacak yerli ve yabancı yatırımcılara verilen teşvikler hangi katma değer, çalışan eğitimi, tedarikçi geliştirme ve uzun vadeli üretim koşullarına bağlanmalıdır? Taahhütlerin yerine getirilmemesi durumunda nasıl bir yaptırım ve destek geri alma sistemi uygulanmalıdır?
11. Türkiye, karbon düzenlemelerine uyum ve yeşil dönüşüm maliyetlerini kamu bütçesi, işletmeler ve tüketiciler arasında nasıl paylaştırmalıdır? İhracatın korunması ile çalışanların, küçük işletmelerin ve düşük gelirli kesimlerin desteklenmesi nasıl birlikte sağlanabilir?
12. Türkiye, AB ile enerji ortaklığında transit rolünün ötesine geçmek için hangi yatırımlara öncelik vermelidir? Bu projelerin enerji arz güvenliğine, yerli üretime ve tüketici maliyetlerine katkısı hangi ölçütlerle değerlendirilmelidir?
13. Türkiye, NATO içindeki konumunu ve savunma kapasitesini AB ile iş birliğinde hangi somut kazanımlara dönüştürmeyi hedeflemelidir? Ortak savunma projelerinde teknoloji paylaşımı, ihracat izinleri ve kullanım kısıtlamaları bakımından hangi koşullar aranmalıdır?
14. Türkiye, Kıbrıs ve Doğu Akdeniz uyuşmazlıkları ile yaptırım politikalarındaki görüş ayrılıklarını yönetirken AB ile hangi iş birliği alanlarını açık tutmalıdır? Yakınlaşmanın koşulları ve Türkiye'nin kabul etmeyeceği sınırlar nasıl belirlenmelidir?
15. Türkiye, göç yönetimi ve geri kabul alanındaki iş birliğini hangi mali destek, sorumluluk paylaşımı ve hak güvencelerine bağlamalıdır? Vize kolaylığı, öğrencilerin ve araştırmacıların hareketliliği ile iş insanlarının ve sürücülerin ihtiyaçları arasında hangi öncelikler gözetilmelidir?

KAYNAKÇA

1. **Avrupa Birliği Konseyi.** *Türkiye: Üyelik süreci ve AB ile siyasi iş birliği.* https://www.consilium.europa.eu/en/policies/turkiye/
2. **Avrupa Komisyonu, Genişleme ve Doğu Komşuluğu Genel Müdürlüğü.** *Türkiye: Avrupa Birliği ile ilişkiler ve adaylık süreci.* https://enlargement.ec.europa.eu/countries/turkiye_en
3. **Avrupa Dış Eylem Servisi.** *Avrupa Birliği ve Türkiye.* https://www.eeas.europa.eu/turkey/european-union-and-turkey_en
4. **Avrupa Komisyonu ve Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi.** (2023). *AB–Türkiye siyasi, ekonomik ve ticari ilişkilerinin mevcut durumu hakkında ortak bildirim.* JOIN(2023) 50 final. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=JOIN%3A2023%3A050%3AFIN
5. **Avrupa Komisyonu.** (2025). *Avrupa Birliği için Rekabetçilik Pusulası.* COM(2025) 30 final. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52025DC0030
6. **Avrupa Komisyonu.** *Rekabetçilik Pusulası: Avrupa ekonomisinin güçlendirilmesine yönelik yol haritası.* https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/competitiveness-compass_en
7. **Draghi, Mario.** (2024). *Avrupa rekabetçiliğinin geleceği: Avrupa için rekabetçilik stratejisi ve ayrıntılı analizler.* A ve B bölümleri. Avrupa Komisyonu. https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/draghi-report_en
8. **Avrupa Komisyonu, Ticaret ve Ekonomik Güvenlik Genel Müdürlüğü.** *Avrupa Birliği'nin Türkiye ile ticari ilişkileri.* Türkiye–AB mal ticareti verileri ve ticaret grafiğinin kaynak sayfası.

   https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/turkiye_en
9. **Avrupa Birliği Konseyi.** *AB–Türkiye ticareti: Veriler ve göstergeler.* https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/eu-turkiye-trade-relations/

10. **T.C. Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı.** (2022). *Gümrük Birliği.* https://www.ab.gov.tr/gumruk-birligi_46234.html
11. **T.C. Ticaret Bakanlığı.** (2021). *Gümrük Birliğinin güncelleme süreci.* https://ticaret.gov.tr/dis-iliskiler/avrupa-birligi/gumruk-birliginin-guncelleme-sureci
12. **T.C. Dışişleri Bakanlığı.** *Türkiye–AB Gümrük Birliği.* https://www.mfa.gov.tr/turkiye-ab-gumruk-birligi.tr.mfa
13. **Avrupa Komisyonu, Pazarlara Erişim Portalı.** *AB–Türkiye Gümrük Birliği: Kapsam, ticaret kuralları ve belgeler.* https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/content/eu-turkiye-customs-union
14. **Dünya Bankası.** (2014). *AB–Türkiye Gümrük Birliği'nin değerlendirilmesi.* Rapor No. 85830-TR. Türkiye'den Portekiz'e olası karayolu taşıma güzergâhlarını gösteren **Şekil 14** bu raporda yer almaktadır.

    https://documents1.worldbank.org/curated/en/298151468308967367/pdf/858300ESW0P1440disclosed090260140TR.pdf
15. **T.C. Ticaret Bakanlığı.** (2025). *Menşe: Sıkça sorulan sorular.* A.TR dolaşım belgesi, menşe ve tercihli ticaret belgelerine ilişkin açıklamalar. https://ticaret.gov.tr/gumruk-islemleri/sikca-sorulan-sorular/ticari/mense
16. **Avrupa Komisyonu.** (2026). *Sanayi Hızlandırma Düzenlemesi: Stratejik sektörlerde sanayi kapasitesinin ve karbonsuzlaşmanın hızlandırılmasına yönelik tüzük teklifi.* COM(2026) 100 ve ekleri, 4 Mart 2026. https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/industrial-accelerator-act_en
17. **Avrupa Komisyonu.** (2026). *Avrupa sanayisini ve istihdamı güçlendirmeye yönelik yeni önlemler.* 4 Mart 2026.

    https://commission.europa.eu/news-and-media/news/commission-proposes-new-measures-boost-eu-industry-and-jobs-2026-03-04_en
18. **Avrupa Parlamentosu.** *Sanayi Hızlandırma Düzenlemesi: Yasama sürecinin takibi.*

    https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-new-plan-for-europe-s-sustainable-prosperity-and-competitiveness/file-industrial-decarbonisation-accelerator-act
19. **T.C. Ticaret Bakanlığı.** (2026). *Ticaret Bakanı Ömer Bolat: AB'nin yeni sanayi politikaları Gümrük Birliği'nin işleyişiyle uyumlu olmalı.* 29 Eylül 2026.

https://ticaret.gov.tr/haberler/ticaret-bakani-omer-bolat-abnin-yeni-sanayi-politikalari-gumruk-birliginin-isleyisiyle-uyumlu-olmali

20. **Avrupa Komisyonu, Vergilendirme ve Gümrük Birliği Genel Müdürlüğü.** *Sınırda Karbon Düzenleme Mekanizması.* https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism_en
21. **Avrupa Komisyonu, Vergilendirme ve Gümrük Birliği Genel Müdürlüğü.** *Sınırda Karbon Düzenleme Mekanizması: Mevzuat ve uygulama rehberleri.* 2023/956 sayılı Tüzük, değişiklikler ve uygulama belgeleri.

    https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism/cbam-legislation-and-guidance_en
22. **Türkiye Büyük Millet Meclisi.** (2025). *7552 sayılı İklim Kanunu.* Kabul tarihi: 2 Temmuz 2025. Resmî Gazete: 9 Temmuz 2025, Sayı 32951. https://tbmm.gov.tr/Yasama/Kanun/a0d0d465-837b-41f0-bd57-0195237fad31
23. **T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı.** (2015). *Türkiye ile Avrupa Elektrik İletim Sistemi İşleticileri Ağı arasında uzun dönemli anlaşmanın imzalanması.* 16 Nisan 2015. https://ab.gov.tr/49931_en.html
24. **Avrupa Elektrik İletim Sistemi İşleticileri Ağı — ENTSO-E.** (2024). *Kıta Avrupası enterkonnekte elektrik iletim şebekesi haritası.* 20 Kasım 2024. Türkiye–Avrupa elektrik bağlantıları için önerilen haritanın kaynağı.

    https://www.entsoe.eu/Documents/Publications/maps/2024//ENTSOE_Grid_Map_Continental_Europe.pdf
25. **Avrupa Elektrik İletim Sistemi İşleticileri Ağı — ENTSO-E.** *Elektrik iletim şebekesi haritaları: İndirme sayfası.* https://www.entsoe.eu/data/map/downloads/
26. **Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü — NATO.** *NATO üyesi ülkeler.* https://www.nato.int/en/about-us/organization/nato-member-countries
27. **Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü — NATO.** *Harita üzerinde NATO.* Türkiye'nin Avrupa güvenlik coğrafyasındaki konumunu gösteren görselin alındığı resmî interaktif harita. https://www.nato.int/en/about-us/organization/nato-on-the-map
28. **Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü — NATO.** (2025). *NATO'nun ortaklıkları.* https://www.nato.int/en/what-we-do/partnerships-and-cooperation/natos-partnerships

29. **Avrupa Birliği Konseyi.** (2025). *Avrupa savunma sanayisinin güçlendirilmesi yoluyla Avrupa için Güvenlik Eylemi aracını kuran 2025/1106 sayılı Tüzük.* 27 Mayıs 2025. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2025/1106/oj/eng
30. **Avrupa Birliği Konseyi.** (2025). *SAFE: Avrupa güvenliği ve savunmasında ortak alımlar için 150 milyar avroluk destek.* 27 Mayıs 2025.

    https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/05/27/safe-council-adopts-150-billion-boost-for-joint-procurement-on-european-security-and-defence/
31. **Avrupa Komisyonu, Savunma Sanayisi ve Uzay Genel Müdürlüğü.** *SAFE: Avrupa için Güvenlik Eylemi.*

    https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/safe-security-action-europe_en
32. **T.C. Dışişleri Bakanlığı.** *Kıbrıs meselesine genel bakış.* Türkiye'nin resmî yaklaşımını açıklayan kaynak. https://www.mfa.gov.tr/the-cyprus-issue-overview.en.mfa
33. **Avrupa Birliği Konseyi.** (2019). *Genişleme ve İstikrar ve Ortaklık Süreci hakkında Konsey sonuçları.* 18 Haziran 2019. Türkiye, Kıbrıs ve Doğu Akdeniz konularındaki AB tutumunun tarihsel çerçevesi.

    https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/06/18/council-conclusions-on-enlargement-and-stabilisation-and-association-process/
34. **Avrupa Komisyonu, Göç ve İçişleri Genel Müdürlüğü.** (2026). *Yeni göç ve iltica kuralları uygulanmaya başlıyor: Neler değişiyor?* 12 Haziran 2026.

    https://home-affairs.ec.europa.eu/news/new-migration-and-asylum-rules-enter-application-what-changing-2026-06-12_en
35. **Avrupa Komisyonu, Göç ve İçişleri Genel Müdürlüğü.** (2026). *Göç ve İltica Paktı'nın uygulanmasına ilişkin bilgi notu.* 12 Haziran 2026 tarihli açıklamadaki bilgi notu bağlantısı.

    https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/57502949-54c2-4ae7-9b6f-b17dd2ee183a_en?filename=Pact_Implementation_2026+-+FINAL.pdf
36. **Avrupa Komisyonu, Göç ve İçişleri Genel Müdürlüğü.** *AB aday ülkeleriyle iş birliği: Türkiye ile içişleri alanındaki ilişkiler, geri kabul ve vize serbestisi diyaloğu.*

https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/international-affairs/engagement-partner-countries/eu-candidate-countries_en

37. **T.C. Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı.** *Vize serbestisi diyaloğu.* https://ab.gov.tr/the-visa-liberation-dialogue_51819_en.html