

Seufert, Günter; Reljić, Dušan; Despot, Andrea

Research Report

On yıllık yalnızlık: Avrupa Birliği'nin genişleme sürecindeki aranın doldurulması için Batı Balkan ülkeleri ve Türkiye'ye somut bütünleşme adımları sunulmalıdır

SWP Comments, No. 16t/2012

Provided in Cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Seufert, Günter; Reljić, Dušan; Despot, Andrea (2012) : On yıllık yalnızlık: Avrupa Birliği'nin genişleme sürecindeki aranın doldurulması için Batı Balkan ülkeleri ve Türkiye'ye somut bütünleşme adımları sunulmalıdır, SWP Comments, No. 16t/2012, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/256197>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

On yıllık yalnızlık

Avrupa Birliği'nin genişleme sürecindeki aranın doldurulması için Batı Balkan ülkeleri ve Türkiye'ye somut bütünleşme adımları sunulmalıdır

Andrea Despot / Dušan Reljić / Günter Seufert

2013 yılının ortasında Hırvatistan'ın üyeliğe kabul edilecek olmasından sonra Avrupa Birliği'nin Batı Balkan ve Türkiye'ye doğru genişleme sürecinin, muhtemelen on yıl veya daha uzun bir süre kesintiye uğraması beklenmektedir. Avrupa Birliği, Balkan ülkelerinde çatışmaları olumlu yöne dönüştüren itici güç konumunda kalmayı nasıl güvence altına alabilir ve gittikçe daha önemli bir uluslararası aktör haline gelen Türkiye üzerindeki etkisinin azalmasını nasıl önleyebilir? Avrupa Birliği daha üyelik öncesinde aday ülkeleri AB'nin birçok politika alanlarıyla olabildiğince öyle bütünleştirmelidir ki, AB'nin genişleme politikasının istikrar sağlayıcı ve demokratikleştirici etkisi sürsün.

Berlin Duvarı'nın çökmesinden sonra Avrupa'nın birliğini tamamlama çabaları bir kez daha yeni bir dinamik kazandı. Avrupa Komisyonu genişleme stratejisine ilişkin yıllık raporlarında kendi katılım politikasını; "AB'nin istikrar, güvenlik ve çatışmaları önleme yönündeki stratejik çıkarları"na hizmet eden ve "uluslararası politikada nüfuzunun artması"ni sağlayan "en etkili enstrümanlardan biri" diye övüyor. Ne var ki bu coşku Balkan ülkelerinin üyeliği mevzusunda, 2009'da patlak veren Euro krizinden de önce hayli azalmıştı. Türkiye'nin katılımı daha öncesinde de sert tartışmalara yol açmıştı. Almanya, Fransa ve kimi diğer nüfuzlu üye devletlerde adayların "yeterli üyelik olgunluğuna ulaşamadığı"na ve AB'nin "sınırlı sindirme yeteneği"ne son yıllarda gittikçe daha

keskin bir dille dikkat çekildi. AB kurumlarının karara varma yeteneğine ve Birliğin finansal kapasitesine fazla yüklenilmemesi gerektiği söylendi. Kimi AB ülkelerinin devlet iflası tehlikesiyle karşı karşıya olduğu ve üye devletlerin halkları nezdinde Avrupa Birliği'nin saygınlığının azaldığı bir dönemde başka sorunlu ülkelerin yükünü sırtlanmanın düşüncesizlik olduğu ifade edildi.

Türkiye konusunda, yaklaşık iki yıldan beri yeni bir müzakere faslına geçilmemiş ve üyelik sürecinin durma noktasına gelmiş olması, bazı AB ülkelerini pek öyle ahım şahım kaygılandırmışa benzemiyor. Kıbrıs sorununa takılıp kalınmakta ve Türklerin müzakereye karşı ilgisinin azalması gönül ferahlığıyla saptanmaktadır.

Katılımın önündeki yeni engeller

Romanya ve Bulgaristan'ın AB üyeliklerinin çok erken diye eleştirilmesinden, hele de 2009'da Euro bölgesinde kriz patlak vermesinden bu yana Avrupa Komisyonu, üye devletlere daha fazla eleştiri imkânı tanımamaya özen göstermektedir. Tek tek üye ülkeler, Avrupa Konseyi'ndeki üyelik adaylarına ilişkin yapılan oylamalar sırasında gittikçe daha sık bir şekilde ek koşullar dile getirerek Avrupa Komisyonu'nun üyelik sürecine ilişkin ortak bir görüş formüle etme çabalarını baltalamaktadır. Komisyonun kendisi bile genişleme konusunda apolitik, hatta adeta teknik düzeyde kalan bir yönetime geçmiş bulunuyor, bu yöntem tam da kendini hem tek tek her AB devletinin hem de aday ülkelerin özel çıkarlarını gözetme yükümlülüğü altına girmekten kaçınarak meşru kılmaktadır. Bununla birlikte Komisyon aynı zamanda bütün Birlik için stratejik önem taşıyan bir dizi politik hedefe ulaşmak istiyor. Buna göre Batı Balkan ülkelerinin üyelik perspektifleri; etno-politik gerilimleri azaltılmalı, AB'yi sınır ve statü kavgarlarını yatıştırarak bir konuma getirerek, tamamen AB üyeleriyle çevrili bir bölgede güvenliği güçlendirmelidir. Türkiye bağlamında katılım süreci çerçevesindeki politik reformlar, ülkenin demokratikleşmesini hızlandırmalı ve tam da bu yolla Türkiye'nin Batı'yla bütünleşmesini güvence altına almalıdır. "Türkiye'nin Batı'ya demir atması" öteden beri Transatlantik Güvenlik Mimarisi'nin vazgeçilmez yapı taşlarından biridir. Fakat uzun zamandır enerji ve göçmen politikaları, terörizmle mücadele gibi AB için Türkiye'nin öneminin başka alanlarda da arttığını gösteriyor. Akdeniz'in güney kıyısındaki köklü değişimlerden bu yana Türkiye'nin artık Avrupa'nın Ortadoğu ve Kuzey Afrika'ya yönelik güvenlik ve kalkınma politikalarında da önemli bir rol oynaması beklenmektedir. Ekonomik başarısı ve Müslüman kimliğini, parlamenter sistemle birleştirme yeteneği, Türkiye'yi Arap ülkeleri için bir esin kaynağı haline getiriyor; reformlara yönelik politikasıyla, daha doğrusu genişleme politi-

kasıyla AB'nin bunda büyük pay sahip olduğu bir gerçektir.

Bütün bu olgulara rağmen Birlik organlarının, üyelik kriterlerinin yerine getirilip getirilmediğini katı bir nesnellikle denetlemek istemesi, bu politik hedeflerle kolay kolay birleştirilmez. Bu nedenle her katılım müzakeresinin son aşamasında politik gerekçelerin belirleyici olması hiç şaşırtıcı bir durum değildir ve Bulgaristan ile Romanya'nın, keza Hırvatistan'ın da katılımlarında bariz bir şekilde ortaya çıkmıştır. Güneydoğu Avrupa'da arta kalan aday ülkeler, AB'nin,, politik amaçlı kabul gerekçeleriyle katı uygunluk rotası arasındaki zikzakların tastamam farkındalar. Bu ülkeler, AB'ye açılan kapı eşiğinin kendileri için gittikçe daha da yükseldiği izlenimine kapılmaktadır. Türkiye'de bu görüş artık iyice pekişmiş durumda: Türkiye halkının hâlâ yaklaşık yüzde 60'ı ülkesinin AB'ye üye olmasını arzulamakla birlikte sadece yüzde 25'i bunun önümüzdeki on yıl içinde gerçekleşebileceğine inanmakta. Ankete katılanlara göre bunun ana sebebi Avrupa'nın İslam'a karşı çekincesi.

Genişleme politikasının yeniden ulusallaştırılması

AB'ye üye devletlerin sayısının artması ve çıkarlarının daha geniş bir heterojen yapıya bürünmesi karşısında Avrupa Komisyonu, bütünleştirici ve ara bulucu rolü oynamakta daha da zorlanıyor. Aday ülkeler bugün bazı durumlarda sadece Avrupa Birliği'nin kurumlarıyla değil, her kafadan ayrı bir sesin çıktığı bir koroyla da karşı karşıyalar: Komisyon, daha 2009'da Makedonya Cumhuriyeti ile katılım müzakerelerinin başlanmasına yeşil ışık yaktığı halde Atina, Üsküp ile "isim kavgası" yüzünden bunu vetosuyla bloke ediyor. Gene Komisyon, 2011'in ekiminde başka koşullar ileri sürmeden Sırbistan'a aday ülke statüsünün verilmesini tavsiye ettiği halde Almanya, neredeyse tek başına Kosova hususunda Belgrad'a yönelik bir sürü ayrıntılı şartların getirilmesini kabul ettirdi. AB devletlerinin çoğu bu olmadan diğeri de olmaz dayat-

ması yüzünden Belgrad'daki Avrupa yanlısı hükümetin bekasından ve böylece bölgedeki istikrarın bozulmasından endişelenmişti. 2012 yılının mart ayında Berlin'de koşullara yerine getirilmiş gözüyle baktı, ama bu kez Romanya, Sırbistan'dan önce ülkedeki yaklaşık 45 bin Vlah'ı Rumen olarak tanımasını talep etti. Daha önce-sinde de Macaristan, Sırbistan'daki Macar azınlığın işgalcilerle işbirliği yapmakla suçlanmış olan kısmı, İkinci Dünya Savaşı'nda sonra el konulmuş mülkiyet haklarının iadesi konusunda ısrar etmişti. Bulgaristan da Sırbistan'daki ve Makedonya Cumhuriyeti'ndeki Bulgar azınlıkların konumuyla ilgili koşullar formüle etmektedir.

Ulusal özel çıkarlar, AB'nin daha Doğu Genişlemesi'nden beri Türkiye'nin üyelik perspektifleri üzerinde Demokles'in Kılıcı gibi sallanmaktadır. Selanik'teki 2003 AB Zirvesi'nde ev sahibi, Doğu Genişlemesi'ne yönelik onayını bölünmüş Kıbrıs adasının da kabulüne bağlamıştı. Bu doğrultuda Kıbrıslı Rumlar 2004'te hiç istiflerini bozmadan o zamanki Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri Kofi Annan'ın AB destekli Barış Planı'nı referandumda reddettiler. AB üyesi olarak Lefkoşe, bunun ardından Brüksel'in, Kıbrıslı Türklere Annan Planı'na evet demeleri karşılığında vermiş olduğu sözü yerine getirmesini engelledi (bkz. Günter Seufert, "Die Teilung Zyperns", Barbara Lippert/Volker Perthes [yh.], *Ungeplant ist der Normalfall*, SWP-Studie 32/2011, S 35-38). Burada sorun esasen Türk kesiminin AB ile doğrudan pazarlık etmesiydi. Hiç kuşkusuz, Almanya ve Fransa gibi büyük üye ülkeler, bu sözün tutulmasına karşı koymakta Lefkoşe'yi cesaretlendirip desteklemeselerdi Kıbrıslı Rumların bu rotada ısrar etmeleri çok zor olacaktı. Genişleme politikasının, ulusal hükümetlerin, oyun sahası haline geldiğine dair en bariz örnek, herhalde Türkiye'nin tam üyeliğine ilke bazında karşı çıkarak ortaklaşa alınmış AB kararlarını çiğneyen Sarkozy hükümetinin beş müzakere faslını bloke etmesidir.

Bundan dolayı bugün Makedonya Cumhuriyeti ve Bosna-Hersek gibi küçük devlet-

ler orta güç Türkiye gibi benzer sonuçlar çıkarıyorlar: AB'nin taleplerini *yerine getirmek* katılım sürecinin ilerlemesi için vazgeçilmez bir koşul olmakla birlikte bu sürecin önceden kestirilebilir bir şekilde işleminin ve üyelikle sonuçlanmasının sadece sınırlı bir garantisidir.

Batı Balkan ülkeleri için AB-Entegrasyonu'nun riskleri

AB ile ekonomilerin iç içe geçmesi, sınılanın aksine Batı Balkan ülkeleri için yüksek riskler içermektedir. Batı Balkan ülkeleri dış ticaretlerinin hemen hemen üçte ikisini AB ile gerçekleştiriyor. Euro bölgesindeki kriz, Güneydoğu Avrupa'daki çoğu aday ülkelerin AB'ye ihracatlarının ve oradan gelen yatırımların azalmasına yol açtı. Bankalar geniş ölçüde İtalyanlar, Avusturyalılar, Yunanlar ve Fransızların ellerinde. Bu bankaların çoğu tehlikede olduğundan kredi dağıtımında çekingen davranmaktadır. Kimi Güneydoğu Avrupa ülkelerinde göçmen işçilerin gönderdikleri havaleler, gayri safi millî hâsılaya yüzde 25'lere kadar katkı sağlamaktadır. Ekonomik kriz ne-deniyse bu para aktarımı gerilemiş durum-da, nitekim Yunanistan ve İtalya'dan göçmenler dönmeye başladı.

Bu durumda aday ülkelerinin, Almanya, İtalya, Avusturya ve Yunanistan gibi birkaç AB ülkesine bağımlılığı azaltmak için Rusya, Türkiye, Çin ve diğer ülkelerle ekonomik ilişkileri güçlendirme mantıklı bir yöneliştir. Bosnalı Müslümanların ve Arnavutların bir kısmı, AB'ye üyelik ümidinin buharlaşmaya devam etmesi halinde Türkiye'ye yaklaşmayı bir alternatif olarak görüyorlar (bkz. SWP-Aktuell 69/2010). Sırbistan ise Brüksel'in 2008 ile 2010 yılları arasında uluslararası kurullarda dile getirdiği görüşlere ve attığı adımlara hemen hemen her üç vakanın birinde uymadı. Bu hadiselerin kayda değer bir kısmında AB'nin Rusya ve Çin'e yönelttiği eleştiriler söz konusuydu.

Genişleme sürecinde beklenen ara karşısında aday ülkelerin böyle kendi başına iş görmelerinin politik bedeli düşük görü-

nüyor. (bkz. SWP-Studie 18/2011). Zira beklenen mola döneminden sonra AB'nin bugünkü iktisadî dayanışma mekanizmalarının işlemeye devam edeceğini ve üyeler arasında politik eşitlik modelinin hâlâ geçerli olacağını kim söyleyebilir? AB'nin geleceği gerçekten hiç böyle sına ma tahtasında olmamıştı. Bir yanda aday ülkelerin yüksek politik ve ekonomik beklentileri, öbür yanda katılım sürecinin yıpratıcı uzunluğu ve sonuçlarının öngörülmezliği – bu ikisinin arasındaki uçurumun derinliği daha önceki katılım süreçlerinde mevcut değildi.

Üyelik garantisi olmaksızın temelli dönüşüm?

Aday ülkeleriyle AB arasındaki mesafe kimi durumlarda Brüksel'den gelen ve aday ülkelerin ulus tahayyülünü sorgulayan politik talepler yüzünden açılmaktadır. Kimi aday ülkelerinde etnik ve/veya dine dayalı devlet tanımı; otoriter yapıları korumaya, azınlık haklarını hiçe saymaya ve devletler arası çatışmaları körüklemeye hizmet etmektedir. Bu nedenle AB, yolsuzluğun püs-kürtülmesi, hukuk devleti anlayışının yerleştirilmesi gibi bariz kusurların giderilmesinden daha fazlasını istemekte ve ayrıca etno-dinsel ulus tasarımlarının değiştirilmesi yönünde çaba sarfetmektedir. Bu politika, siyasî elitin iktidar temelini bir kısmını tehdit etmekle kalmamakta, aynı zamanda halkın geniş bir kesiminin ulus tahayyülüyle çatışmaktadır.

Batı Balkan ülkeleri, Hırvatistan'ın AB'ye katılım yolunda ulus tahayyülünün nasıl sorgulandığının bilincindedir. Hırvat halkının büyük bir bölümü, kimi yüksek rütbeli askerlerin Lahey Uluslararası Savaş Suçları Mahkemesi'ne teslim edilmesini ve burada cezaya çarptırılmasını bir ulusal yenilgi olarak algılamıştı. 2012 yılının ocak ayında AB üyeliği için düzenlenen referandumdaki düşük evet oylarına bu arka planı da göz önünde tutarak bakmak gerekir: Gerçi verilen oyların üçte ikisi üyeliğe evet yönündeydi, ancak seçime katılım oranının, yüzde 44'de kalması, üyeliğin, tüm

seçmenlerin sadece yüzde 29'u tarafından onaylandığı anlamına gelmektedir. Denebilir ki halkın çoğunluğu, politik zümre tarafından yıllarca birinci derecede önem taşıyan milli hedef olarak yürütülmüş bir siyasî projeye kayıtsız kalarak veya reddederek tepki göstermiştir.

Kimi batılı devletler Bosna-Hersek'ten devletin etkinliğini arttıracak ve böylece AB'ye yakınlaşma sürecini ileri noktalara taşıyacak köklü anayasa değişiklikleri talep etmektedir. Fakat ülkenin Sırp ve Hırvat halkları, bunda her şeyden önce savaşın sonuçlarını değiştirip şimdiki konfederatif yapıyı bir üniter devlete dönüştürme ve en büyük etnik grup olan Müslüman Boşnaklar'ı hegemonik grup haline getirme çabası olarak görmektedir. AB'ye katılım sürecinin nasıl sonuçlanacağını kestiremeyen Sırp ve Hırvat halkları, ulusal grup haklarında ısrar etmekte ve statükonun değişmemesinden yana oy kullanmaktadırlar. Böylece karşılıklı negatif eğilimler güçlendirilmektedir: Reform çabası yoksa, AB'ye yakınlaşma da yok, ama katılım sürecinin nasıl sonuçlanacağına dair bir güven yoksa, reform çabası da yok.

Sırbistan, ikisi eski devlet başkanı olmak üzere 46 kişiyi Lahey Uluslararası Savaş Suçları Mahkemesi'ne teslim etti. Ülkede AB'ye yakınlaşmanın, böylesi bir işbirliğini zorunlu kıldığı yönünde bir anlayış egemen, yine de halkın arasında mahkemeye açıkça gücün hukuku gözüyle bakanların sayısı hiç de az değil. Lahey faslının kapanmasından sonra AB şimdi Kosova hususunda yeni taleplere yoğunlaşmakta. Kosova'nın ayrılmasını tanımış olan 22 AB devleti, Sırbistan'ın Birlik üyeliğine kabulü için fiilen Belgrad'ın Kosova üzerinde uluslararası hak iddiasından vazgeçmesini şart koşmaktadır. Gerçi beş AB devleti (İspanya, Slovakya, Romanya, Yunanistan ve Kıbrıs) Kosova'nın bağımsızlığını tanımadı, ama büyük üye ülkelerin tutumu Belgrad ile AB-ilişkiler yönünü belirlemektedir. Bu nedenlerden dolayı 2012 yılının başında Sırbistan halkının sadece yarısından azı AB üyeliğini destekledi. Avrupa yanlısı koalisyon hükümetinin ılımlı politikacıları bile bugün

daha yüksek bir sesle Avrupa kuşkusunu dile getir oldular. 6 Mayıs 2012'de yapılacak olan parlamento ve başkanlık seçimleri nasıl sonuçlanırsa sonuçlansın Belgrad için iç politikada hareket alanı genişlemeyecek. Ancak katılım sürecindeki her yeni aşama için Kosova meselesinde ödünler şart koşulduğu takdirde, şu anda Sırp lar arasında hâlâ ağırlıklı kabul gören Avrupa yanlısı anlayış kan kaybetmeye devam edecektir.

Kosova'da da AB benzer zorluklarla karşı karşıya kalmış durumda. 2008 yılının şubat ayında Batı ağırlığını Kosova'nın ayrılmasından yana koydu ve bunun ardından ülkeye - Brüksel'in deyiş ile - Avrupa perspektifi sundu. Fakat bunun karşılığında Priştine ne zaman biteceği belirsiz bir "gözetim altında bağımsızlık" kabul etmek zorunda kaldı. Yargı gibi iç işleri egemenliğinde belirleyici alanlar AB Hukuk Düzeni Misyonu'na (EULEX) bağlandı. ABD'ye danışılarak hazırlanan anayasa, her türlü sınır değişikliğini yasaklamakta ve böylece yüz yıldan beri Arnavut kimlik tahayyülünün ana talebi olan "bütün Arnavut topraklarının birleşmesi" yönünde atılacak her adımı bloke etmektedir. Kosova'da kendini bütün Arnavutları bir çatı altında toplayan bir birliğin kurulmasına adanmış "Kendin Karar Ver" (Vetëvendosje) Partisi 2010 parlamento seçimlerinde üçüncülüğü elde etti. Arnavutluk'ta Kırmızı-Siyah-İttifakı ve komşu Makedonya Cumhuriyeti'nde muhalif Arnavutların Demokratik Partisi (ADP) mevcut sınırların ötesinde bütün Arnavutların ulusal birliğine yönelik hareketin üssü konumundalar. Arnavutluk-Kosova-Kuzey Makedonya üçgeninde hangi stratejinin galip geleceği şu aşamada belirsiz - AB'nin sınırların geçirgenliğine güvenen bütünleşme politikası mı yoksa Arnavutların ulusal birlik hevesi mi?

Makedonya Cumhuriyeti'nde şu sıralar Slav politik elitin millî muhafazakâr kesimi, üyelik kataloğunun koşullarını yerine getirmekten ziyade Makedon kimliğini yeniden icat etmekle meşgulmüş gibi görünüyor. Sağ eğilimli hükümet, kendi kafasına göre uydurduğu bir antik Makedon millî bilincin inşasına yatırım

yapmaktadır. Geçenlerde başkentin merkezine Büyük İskender'in devasa bir heykeli dikildi, ayrıca hükümet binaları "antik" stilde inşa edilmektedir. Suni bir devlet kimliğinin zor ve şiddetle kabul ettirilmesi, doğrudan Yunanistan'la isim kavgasının bir sonucudur, toplumdaki etnik ve politik yarılmayı daha vahim bir hale getirmektedir çünkü halkın üçte birini oluşturan Arnavutlar kendileriyle bir antik Makedonya arasında en ufak bir bağ kuramamaktadır. 2012 yılının ilkbaharında Arnavutlarla Makedonlar arasında yeniden şiddetli çatışmalar patlak verdi, nitekim mart ayının sonuna dek bu çatışmalarda iki kişi öldürüldü, yaklaşık 40 kişi de yaralandı.

AB ve onun anahtar devletleri, bölgedeki ihtilafları olumlu yöne kanalize etmede belirleyici bir rol oynama çabalarıyla Batı Balkan ülkelerinin iç politik tartışmalarında ister istemez taraf haline gelmektedir. Katılım sürecinin gevşemesi, hem bu "taraf"ın hem de Avrupa yanlısı güçlerin etkisini azaltmaktadır.

Türkiye'nin duraklayan üyelik süreci: Her iki tarafın ödeyeceği bedeller

Türkiye'de AB üyeliği projesi, çoktandır siyasi ajandayı belirlemiyor. Paris'in ilke bazında Türkiye'nin üyeliğine karşı çıkması ve Alman koalisyon hükümetinin büyük kanadının tutumu, AB'nin reform sürecinde itici güç olan "üyelik yolunda reform hızına bağlı ilerleme" veyahut şarta bağlılık (conditionality) mekanizmasını ortadan kaldırmaktadır. AB'nin 2007 yılında Katılım Öncesi Mali Yardımlar (IPA) çerçevesinde ödediği 497,2 milyon Euro'yu, 2012 yılında 899,5 milyon Euro'ya çıkarması, bu sorunu gidermemektedir. 2011 yılının temmuz ayında parlamento seçimlerinden önce 40'ı aşkın reform yasa tasarısının Meclis'te görüşülmesi ertelendi ve bunlar şimdiye kadar da müzakere edilmedi. 2010 yılının eylül ayında AB'nin alkışları altında başarıyla sonuçlanan anayasa değişikliği referandumu da yeni bir reform atılımına

yol açmadı. O zaman kararlaştırılan anayasa değişikliklerinin büyük bir kısmı henüz mevzuata geçirilmedi. Hatta terörle mücadele yasası, kamu ihale yasası ve Sayıştay yasası gibi bazı alanlarda demokratik reformlar geri bile alındı. Aşırı geniş tutulan bir terör kavramı düşünce özgürlüğünü hâlâ tehdit etmekte, kamu ihaleleri yolsuzluk için hiç kurumayan bir kaynak olma özelliğini hâlâ korumakta ve ordunun gerçek harcamaları kamuoyuna hâlâ açıklanmamaktadır. İç politikayla AB'nin beklentileri, yönergeleri ve normları arasındaki bağın kopması; darbecilere ve devlet mekanizmasındaki siyasi suç amaçlı örgütlenmelere karşı yürütülen soruşturmalar gibi aslında olumlu olan yargıdaki değişikliklerin bugün iç politikada çekişmelere alet edilerek yozlaşmaya yüz tutmasında payı büyüktür. Bunun neticesinde bugünkü Türkiye, hukuk güvenliği ve hukuk devleti ilkeler bakımından anayasa değişikliği referandumu öncesindekiinden daha uzaktadır.

Brüksel'in, Ankara için politik öneminin azalmış olmasından sonra şu anda Türkiye için Avrupa'nın ekonomik ağırlığı da azalmaktadır. Gerçi batılı ülkeler Türk ekonomisi için hâlâ merkezi bir konumda, ama Türkiye'nin dış ticaretindeki payları günden güne eksilmektedir. 2000 yılında Türkiye ihraç ettiği malların yüzde 56,4'ünü AB ülkelerine göndermişti. 2009 yılında bu oran sadece yüzde 46'ydı. Aynı zaman diliminde Afrika ülkelerinin Türk ihracatındaki payı yüzde 5'ten yüzde 10'a, Asya'daki ticaret ortaklarının payı yüzde 14'ten yüzde 25,4'e ve Ortadoğu ülkelerinin payı yüzde 9,3'ten yüzde 18,8'e çıktı. 2000 yılında Türkiye'nin İslam İşbirliği Teşkilatı (İİT) üye devletlerine yaptığı ihracat yüzde 12,9'du, 2009'da bu oran yüzde 28'e tımanmıştı. Finans krizi, bu trendi daha da arttırdı. Kriz öncesinde Ortadoğu ve Afrika ülkelerine ihraç edilen mallar, Türk ihracat hacminin *büyümesine* katkısı yüzde 60 idi. Kriz esnasında aslı Avrupa piyasaları küçüldü, bunun ardından ihracat bölgeleri olarak Türk ekonomisinin toparlanmasına en çok

katkı sağlayan Ortadoğu ve Asya piyasalarıydı.

Türkiye açısından AB'nin politik ve ekonomik öneminin azalması karşısında Brüksel'in, üyelik arzusunun Ankara'daki hükümeti dış ve güvenlik politikalarında daha güçlü bir işbirliğine motive edeceği yönündeki umutları suya düştü. Bu durum başka hiçbir yerde Kıbrıs sorunundaki kadar bariz değildir. Türkiye'nin üyelik beklentisinin kaybolmaya yüz tutmasıyla AB ve üyesi Kıbrıs Cumhuriyeti, Türkiye'ye karşı ellerindeki tek baskı aracını yitirdiler.

Ara çözüm olarak sektörel bütünleşme

Eğer AB, Batı Balkanlar ve Türkiye'de arta kalan nüfuzunu hepten kaybetmek istemiyorsa hem üyelik meselesi açık bırakacak hem de aday ülkelerinde kendisine daha geniş hareket alanları yaratacak bir politika geliştirmek zorundadır. AB, ancak üyelik sürecini teşvik eden bir stratejiyle bölgede söz sahibi bir politik aktör olarak kalabilir. Ancak bu yolla Avrupa'da istikrarı sağlama sorumluluğunu başarıyla yerine getirebilir. Bu stratejinin aday ülkeleri de cezbetmesi için AB ile bütünleşmenin sağlayacağı ekonomik ve politik yararı hükümetlere ve halklara somut bir şekilde ortaya koyacak adımlara ihtiyaç var. Bu adımlar aynı zamanda ileride olası bir üyelik için ekonomik ve sosyal koşulların oluşturulmasına katkı sağlamalıdır. İki aynı anda gerçekleşmediği takdirde Birlik, aday ülkelerindeki kozlarını kaybedecektir. Sektörel bütünleşmeler, bu duruma uygun düşen adımlardır. Adaylar, tek tek seçilmiş alanlarda *Acquis communautaire*'yi (AB hukuku) kabul etmeyi taahhüt ederek mevzu bahis alanlarda AB üyesi gibi muamele görebilir.

Sektörel bütünleşmenin bir örneği, 2006 yılında kurulan Enerji Topluluğu'dur. AB'nin yanı sıra, Batı Balkan ülkeleri, Moldova ve Ukrayna'yı kapsayan Enerji Topluluğu'nda Ermenistan, Gürcistan, Norveç ve Türkiye gözlemci üye statüsündedir. Bir yıl önce Batı Balkan ülkeleri, Norveç ve İzlan-

da'nın katıldığı Avrupa Ortak Hava Sahası hayata geçirildi. Komisyon şu sıralar bir Avrupa Trafik Topluluğu'nun kurulmasına yönelik bir anlaşma için Batı Balkan ülkeleriyle müzakere halinde. Hizmet sektörü, sınır ötesi suçlar ve yolsuzlukla mücadele, AB'nin yapısal fonlarından yararlanma talebi gibi alanlar ve başka konularda sektörel bütünleşme mekanizmaları akla yatkın olanaklardır. AB'de nüfus gerilemesi karşısında aday ülkelerin daha bugünden eğitim sistemlerinin uyumuna ve AB emek piyasalarını yavaş yavaş bu devletlerin vatandaşlarına açmaya yönelik hazırlıklara başlamak akılcı bir yol olsa gerek.

2011 yılında Avrupa Konseyi tarafından bolca avans övgülerle, ama özel fonlar tahsis edilmeksizin çıkarılan AB Tuna Stratejisi, yakın bir zamanda Batı Balkan ülkelerinin ekonomik açıdan toparlanmalarına ancak sınırlı bir katkı sağlayabilir. Sanayî üretimdeki çöküşün ve büyük çapta seyreden işsizliğin aşılabilmesi için ihracatı arttırmaya yönelik ortak bir büyüme modelinin geliştirilmesi gerekmektedir. Ticarî bankaların kredi dağıtımındaki tereddüdü ve uluslararası kalkınma bankalarının elindeki çarelerin çok sınırlı oluşu karşısında bölgenin finans uzmanları, yeni enstrümanlar önerdi. Bosna-Hersek Merkez Bankası'nın denetim kurulu üyesi Fikret Čaušević, yeni kurulacak bir AB-Batı Balkanlar Garanti Fonu tarafından güvence altına alınması gereken Euro Balkan tahvillerinin çıkarılmasını teklif etti. Böylece altyapıların güçlendirilmesi hızlandırılabilirdi. Aday devletlerin altyapı kamu kuruluşlarının mülkiyet hakları teminat işlevi görebilirdi. 2011 yılında dönemin Sırp Avrupa Bakanı Božidar Đelić de benzer düşünceler ortaya atmıştı. Ona göre Batı Balkan ülkelerine bütçelerinin AB organları tarafından gözetim altında tutulması karşılığında uluslararası para piyasalarında yeni sermaye alımı için AB garantisi vermeliydi. Düşük kredi faizleri, büyümeye elverişli iş kollarına yatırımı kolaylaştırıcaktı.

Türkiye için vize zorunluluğunun kalkması

Türkiye bağlamında özellikle vize zorunluluğunun kalkması üyelik sürecinin ilerlemesi yönünde güçlü bir sinyal olurdu. Böyle bir adım Türkiye toplumunda Avrupa Birliği'ne tekrar sempati ve yandaşlar kazandırırdu.

2009 yılından itibaren Batı Balkan ülkeleri için vize zorunluluğunun kalkmasından sonra oradan bir göçmen akını gerçekleşmedi. Bu da AB'yi Türkiye'ye karşı vize politikasını gözden geçirme konusunda heveslendirmelidir. Türkiye'de vize uygulaması kadar hiçbir şey AB'nin ve ona üye devletlerin negatif imaj değirmenine su taşımamaktadır. Buna meseleyi zorlaştıran iki şeyin daha eklenmesi lazım. AB'nin; Sırbistan, Makedonya, Karadağ ve Arnavutluk gibi üyelik isteyen ülkelere vizeyi kaldırdığı zaman bunların hepsi aday statüsüne sahip değildi bu yüzden Türkiye kendisini haksızlığa uğramış hissediyor. Zira Türkiye daha 2005 yılından itibaren AB ile üyelik müzakere halindedir. Dahası, Avrupa Adalet Divanı'nın (AAD) bir dizi kararına göre eski Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) devletleri Türk vatandaşlarından vize talep edemezler. Bu kararlar, 1963 Ortaklık Anlaşması'na 1973'de eklenen Katma Protokol'a dayanmaktadır. Katma Protokol, hizmet ve ikamet özgürlüklerine yeni kısıtlamalar getirilmesini yasaklamaktadır. Türk vatandaşları için vize zorunluluğu 1980 darbesinden sonra siyasi mültecilerin sayısını sınırlı tutabilmek amacıyla yürürlüğe sokuldu ve bu adım o dönemdeki askeri rejimin işine gelmişti. Halbuki vize zorunluluğu o andan beri yasal değil, diyor AAD. Bu arada Almanya, Hollanda ve Avusturya'da birkaç mahkeme bu yoruma katıldı. AB Komisyonu, Avrupa mahkemelerinin, üye ülkeleri tek tek Türkiye vatandaşlarına vizesiz giriş hakkı tanımaya mecbur kılmasını beklemek yerine, Türkiye'ye vize zorunluluğunun kalkmasına yönelik bir yol haritası sunmalıdır. Böylesi bir yol haritasında saptanacak reform yükümlülükleri, birçok şeyin yanı sıra Türkiye'de sınır kontrollerinin etkinleştirilmesini ve Ankara'nın Fron-

tex (Avrupa Birliği Sınır Güvenliği Birimi) ile yakın bir işbirliğini kapsamaktadır. Türkiye üzerinden Yunanistan'a büyük yasadışı göç, böyle güçlendirilmiş bir işbirliğinin ne kadar zorunlu olduğunun altını çizmektedir.

Türkiye'de demokratikleşmenin fiilen durmuş olması, AB'nin normatif model rolü oynamasının eskisi gibi ne kadar önemli olduğunu göstermektedir. Fakat Türk hükümeti için de üyelik sürecinin ilerlemesi önemlidir. Üyelik sürecinin ilerlemesi; yatırım akışının sürmesine, piyasaların güvence altına alınmasına, ülkenin uluslararası saygınlığının artmasına ve böylece Türkiye'nin bölgedeki konumuna hizmet etmektedir. Türkiye bugün eskisinden farklı olarak şu görüşü savunuyor: Türkiye'nin üyelik meselesini müzakerelerin tamamlanmasından sonra hem Türkiye hem de üye devletler ayrı ayrı kararlaştırmalıdır. Gerçekten bu arada Ankara için üyelik sürecini devam ettirmek üyeliğin kendisinden daha önemli. Bu yeni tutum AB'yi üyelik sürecini canlandırma ve bu şekilde Türkiye karşısında yeniden kal-dıraç kuvveti kazanma yönünde cesaretlendirmelidir.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2012
All rights reserved

These Comments reflect solely the authors' views.

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
German Institute for International and Security Affairs

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telephone +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1861-1761

Translation by Fikret Dođan

(Turkish version of
SWP-Aktuell 23/2012)

We thank the Stiftung Mercator (Essen) for its support for the translation of this Comment into English, Turkish and Serbo-Croat. This foundation also generously funded an international conference organised by the SWP and the EAB in the autumn of 2011 devoted to the issue of EU enlargement.