

İKV DEĞERLENDİRME NOTU

AB GENİŞLEMESİ NEREYE?
ZORLAŞAN KRİTERLER, VETOLAR VE
BELİRSİZLEŞEN ÜYELİK PERSPEKTİFİ

Yeliz ŞAHİN
İKV Kıdemli Uzmanı

İKTİSADİ KALKINMA VAKFI



AB Genişlemesi Nereye? Zorlaşan Kriterler, Vetolar ve Belirsizleşen Üyelik Perspektifi

Yeliz ŞAHİN, İKV Kıdemli Uzmanı

AB'ye üyelik koşullarının dinamik bir seyir izlediği ve AB bütünleşmesi ile Birliğe katılmak isteyen ülkelerin içerisinde buldukları duruma paralel şekilde evirildiği görülüyor. AB genişleme sürecinde art arda açıklanan strateji belgelerinde, hukukun üstünlüğü, demokratik kurumların işleyişi, temel hak ve özgürlükler gibi temel konulara yapılan vurgu her geçen gün daha da artıyor. AB'nin katı ancak adil bir koşulluluk uygulama taahhüdü ise söylemde kalıyor. Üye Devletlerin genişleme konusundaki kararlarda geçerli olan oybirliği ilkesini suiistimal edip kendi ulusal çıkarlarını AB platformuna taşıyarak "Avrupalılaştırmaları" yaygın bir uygulama haline gelmiş durumda. Veto hakkının üye ülkelerce keyfi şekilde ve kötüye kullanımının neden olduğu tıkanıklık, aday ve potansiyel aday ülkelerde Avrupa şüpheciliğinin yükselmesine ve reform ivmesinin yavaşlamasına neden oluyor. AB üyelik perspektifinin gerçekçi bir olasılık olarak görülmediği mevcut ortamda, son dönemde basına sızan düşünce kâğıtlarında ortaya koyulduğu şekilde farklı seçenekler gündeme geliyor. Geline nokta, AB liderliğinin kısa vadeli çıkarları doğrultusunda hareket etmekten vazgeçip, vizyoner davranarak AB'nin genişleme ajandasındaki ülkelere verdikleri taahhütleri yerine getirmeleri önem taşıyor.

AB Üyelik Koşullarının Tarihsel Gelişimi

Genişleme politikasının tarihsel gelişimi incelendiğinde, AB'ye üyelik koşullarının dinamik bir seyir izlediği ve AB bütünleşmesi ile AB'ye katılmak isteyen ülkelerin içerisinde buldukları duruma paralel şekilde evirildiği görülüyor. İlk genişleme dalgasından önce "Avrupalı olmak", AET üyeliğinin tek koşulu olarak belirlenmişti. AB'nin öncülü AET'yi kuran Roma Antlaşması'nın 237'nci Maddesi'nde ortaya koyulduğu şekilde "tüm Avrupalı devletlerin Topluluğa üyelik için başvurabileceği" belirtilmişti.¹ "Avrupalı olma" kriteri, 1987 yılında Fas'ın üyelik başvurusunun geri çevrilmesine neden olacaktı.

¹ Piers Ludlow, "Hard-won but vital: EU enlargement in historical perspective", The Crisis of Enlargement, Special Report, LSE IDEAS, SR018 Kasım 2013, s.12,

<https://www.lse.ac.uk/ideas/Assets/Documents/reports/LSE-IDEAS-Crisis-of-EU-Enlargement.pdf>

Erişim tarihi: 06.05.2021

Diktatörlükten demokrasiye geçiş yapan Güney Avrupa ülkeleri AT'nin kapısını çaldığında ise demokrasi ve temel haklar gündeme taşınmış ve "temsili demokrasiye ve insan haklarına saygının Topluluğa üyeliğin temel unsurları" olduğunun altı çizilmişti.² Yunanistan'ın üyelik perspektifiyle birlikte, komşularla iyi ilişkiler ilkesi ilk kez gündeme taşınırken, "Yunanistan'ın olası üyeliğinin, Topluluğun Türkiye ile ilişkilerini olumsuz etkilememesi gerektiği" vurgulanmıştı. Avrupa Serbest Ticaret Alanı (EFTA) ülkelerinin üyeliği ışığında, "demokrasi ilkesi üzerine kurulu yönetim sistemine sahip tüm Avrupalı devletlerin Birliğe üyelik için başvurabileceği" belirtilmişti.³

İlk dört genişleme dalgası, söz konusu ülkelerin AT/AB'ye hangi koşullarda katılabileceğinin Üye Devletler arasında fiili olarak pazarlık edilmesiyle gerçekleşirken, Demir Perde'nin yıkılmasını takiben Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin AB üyeliğinin gündeme gelmesiyle genişleme politikasının ele alınış biçimi köklü bir değişime uğrayacaktı. Bunun temel nedeni, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin farklı bir siyasi ve idari kültürden gelmeleriydi. Birliğe ilk dört genişleme dalgası ile üye olan ülkelerin katılımdan önce AB müktesebatını büyük ölçüde uygulamalarının aksine, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin komünist rejimden liberal demokrasiye ve serbest piyasa ekonomisine geçiş sürecinde olmaları, yeni koşullar belirlenmesini zorunlu kılıyordu.

AB'ye katılım koşullarının kurumsallaşması yönündeki en önemli dönüm noktası, Haziran 1993 tarihli Kopenhag Zirvesi'nde gerçekleşti. Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin talepte bulunmaları halinde Birliğe üye olabilecekleri ilk kez ve en üst düzeyde telaffuz edildiği Kopenhag Zirvesi'nde, Birliğe üye olmak isteyen ülkelerin yerine getirmeleri gereken koşullar da şekillendi. AB genişleme literatüründe "Kopenhag kriterleri" adıyla bilinen üyelik kriterleri şu şekilde telaffuz ediliyordu:⁴

- Kopenhag siyasi kriterleri: Demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını ve azınlık haklarını güvence altına alan istikrarlı kurumların varlığı.
- Kopenhag ekonomik kriterleri: İşleyen ve aynı zamanda Birlik içinde rekabetçi baskılara ve diğer serbest piyasa güçlerine dayanabilecek bir serbest piyasa ekonomisinin varlığı.
- Müktesebatı üstlenebilme kabiliyeti: Siyasi, ekonomik ve parasal birliğin hedeflerine bağlı kalmak üzere üyelik için gerekli yükümlülükleri yerine getirebilme kabiliyetine sahip olmak.

Kopenhag Zirvesi'nin genişleme politikasına kazandırdığı bir diğer kavramı ise "hazmetme kapasitesi" (*absorption capacity*) oluşturuyordu. "Birliğin bütünleşme ivmesi korunurken yeni üye ülkeleri hazmetme kapasitesinin göz önünde bulundurulmasının gerek Birliğin gerekse aday ülkelerin ortak çıkarına olduğu" Zirve kararlarında ortaya koyuluyordu. Hazmetme ya da entegrasyon kapasitesi kavramı, özellikle Doğu Genişlemesi'nden sonra genişlemeye şüpheyle yaklaşan kesimler tarafından sıkça başvurulan bir söylem haline gelecekti.

² Eli Gateva, "The Evolution of EU Enlargement Conditionality: Overview and Key Findings", *European Union Enlargement Conditionality*, 2015, Pelgrave Macmillan, UK, s. 19

³ A.g.e.

⁴ AB Konseyi, "European Council in Copenhagen 21-22 June 1993 Conclusions of the Presidency", <https://www.consilium.europa.eu/media/21225/72921.pdf> Erişim Tarihi: 06.05.2021

1995 Madrid Zirvesi'nde üyelik koşulları yeniden gözden geçirilecek ve AB müktesebatının etkili şekilde uygulanmasını güvence altına alacak gerekli idari kapasitenin geliştirilmesi de koşullar arasına eklenecekti.⁵ Aralık 1997 tarihli Lüksemburg Zirvesi'nde ise Kopenhag siyasi kriterleri, üyelik koşulları hiyerarşisinin tepesine yerleştirilecek ve bunları karşılamanın üyelik müzakerelerinin başlayabilmesi için ön koşul olduğu vurgulanacak; ekonomik kriterler ve müktesebatı üstlenebilme kabiliyetinin ise dinamik şekilde değerlendirilmesi gerektiği yönünde bir anlayış ortaya çıkacaktı. Bunu takip eden süreçte ise iyi komşuluk ilişkileri ve ikili uyumsuzlukların barışçıl şekilde çözümü genişleme politikası bağlamında önem kazanacaktı.

Batı Balkan ülkelerinin Birliğe üyelik perspektifi 2000 tarihli Zagreb Zirvesi'nde ilk kez telaffuz edildiğinde, iyi komşuluk ilişkileri koşulu yakın geçmişte etnik çatışmalara sahne olan bu ülkeler için daha detaylı hale getirilecekti. Bu ülkelerin AB üyelik perspektifinin, Kopenhag kriterlerinin yerine getirilmesinin yanında İstikrar ve İşbirliği Süreci (*Stabilisation and Association Process- SAP*) koşullarının uygulanmasına ve özellikle bölgesel işbirliğine bağlı olacağına altı çizilecekti. Batı Balkan ülkeleri için; Eski Yugoslavya Uluslararası Ceza Mahkemesi ile işbirliği, bölgesel işbirliği, mültecilerin ve yerinden edilmiş kişilerin dönüşü, demokratik reformlar ile adil ve özgür seçimlerin gerçekleştirilmesi gibi bir dizi ek koşul ortaya koyulacaktı.

AB Konseyi Aralık 2006'da, Bulgaristan ve Romanya'nın, Birliğe hukukun üstünlüğüne ilişkin yeterli hazırlık düzeyine ulaşmadan gerçekleşen katılımından hemen önce kabul ettiği Yeni Genişleme Uzlaşısı (*Renewed Consensus on Enlargement*) ile genişleme stratejisini yeniledi. Bu kapsamda, siyasi taahhütlerin pekiştirilmesi, katı ancak adil koşulluluk ve daha iyi iletişimden oluşan üç ilke benimsedi. Bu, pratikte AB aday ülkesi olmayan Avrupa ülkelerine yeni taahhütlerde bulunmaktan kaçınılması, Kopenhag kriterlerinin eksiksiz şekilde yerine getirilmesinin sağlanması ve genişlemenin kamuoyu nezdindeki popülaritesinin korunması için iletişimin iyileştirilmesini öngörüyordu.⁶ Ayrıca Birliğin yeni üyeleri hazmedebilme ya da entegrasyon kapasitesinin ileriki genişleme süreçleri açısından önemli bir unsur olacağı teyit ediliyordu.

1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması ile güncellenen AB Antlaşması'nın 49'uncu Maddesi'nde üyelik kriterleri ilk kez açıkça ortaya koyulacaktı.⁷ Bu maddede, "Antlaşma'nın 2'nci Maddesi'nde belirttiği şekilde AB'nin üzerine kurulu olduğu; insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü, azınlıklara mensup kişilerin hakları dâhil insan haklarına saygı değerlerine riayet eden ve bunları desteklemeyi taahhüt eden tüm Avrupa ülkelerinin AB üyeliği için başvurabileceği" ifade ediliyordu.

2004 ve 2007 yıllarında Birliğe üye olan ülkelerde karşılaşılan sorunlar, AB'nin Birliğe katılmayı bekleyen ülkeler için koşulları daha da ağırlaştırmasında belirleyici olacaktı. 1 Mayıs 2004 tarihinde Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin (GKRY) Kıbrıs meselesi çözüme

⁵ Eli Gateva, a.g.e.

⁶ Barbara Lippert, "The EU after Brexit: Renewed Debate about Enlargement and Deepening", *SWP Comment* 2021/C 12, Şubat 2021, <https://www.swp-berlin.org/10.18449/2021C12/> Erişim Tarihi: 06.05.2021

⁷ "The Lisbon Treaty and the Enlargement Policy", *Foundation Robert Schuman*, <https://www.robert-schuman.eu/en/dossiers-pedagogiques/traite-lisbonne/fiche9.pdf> Erişim Tarihi: 06.05.2021

kavuşturulmadan gerçekleşen tek yanlı üyeliğiyle, AB içerisindeki konumunu Türkiye'nin müzakere sürecini sekteye uğratmak için araçsallaştırması karşısında AB, ikili uyuşmazlıkların üyelikten önce çözümüne özel önem atfetmeye başladı. Bulgaristan ve Romanya'nın yolsuzlukla ve örgütlü suçlarla mücadelede gerekli koşulları karşılamadan 1 Ocak 2007'de gerçekleşen üyeliğini takiben hukukun üstünlüğüne verilen önem arttı. Bu alanlardaki sorunlu sicilleri nedeniyle katılım sonrası izleme sürecine tabi olan Bulgaristan ve Romanya, AB üyeliklerinin 14'üncü yılında halen İşbirliği ve Tetkik Mekanizması (*Cooperation and Verification Mechanism - CVM*) kapsamında Avrupa Komisyonu tarafından yayımlanan yıllık raporlarla izleniyor. Ayrıca, Hollanda'nın bu konulardaki çekinceleri nedeniyle iki ülke de halen Schengen Alanı'na dâhil olabilmemiş değil.

2011-2012 Genişleme Stratejisi'nde benimsediği "yeni yaklaşım" ile hukukun üstünlüğünü katılım sürecinin kalbine yerleştiren Avrupa Komisyonu, bu konuyu kapsayan müzakere fasıllarını öncelikli hale getirdi. Bu doğrultuda, müzakerelere AB müktesebatının az olduğu nispeten kolay addedilen fasıllar yerine Yargı ve Temel Haklar ile Adalet, Özgürlük ve Güvenlik başlıklı 23'üncü ve 24'üncü fasıllarla başlanması ve bu alanlardaki gelişmelerin müzakere süreci boyunca takip edilerek, sürecin sonunda kapatılması öngörülmüyordu. Yeni yaklaşımla, aday ülkelerin hukukun üstünlüğü alanında sağlam bir uygulama sicili oluşturması amaçlanıyordu. Yeni yaklaşım uyarınca bu fasıllar için açılış ve kapanış kriterlerine ek olarak ara kriterler (*interim benchmarks*) belirlendi ve bu fasıllardaki gelişmelerin müzakerelerin genel hızını belirleyeceğine dikkat çekildi. Hukukun üstünlüğüne öncelik veren yeni yaklaşım ilk kez Karadağ'ın katılım müzakerelerinde uygulanmaya başlandı.

2013 yılında genişleme sürecinde ekonomi yönetişimini odağına alan Avrupa Komisyonu, aday ve potansiyel aday ülkelerin, AB ekonomi mimarisinde Avro Alanı borç krizi sonrasında hız kazanan adımların gerisinde kalmamaları için bu ülkelere yönelik Avrupa Sömestri benzeri bir uygulama başlattı. 2014 yılında ise "önce temel konular" (*fundamentals first*) ele alınmalı diyerek; hukukun üstünlüğü, ekonomi yönetişimi, demokratik kurumların işleyişi ve kamu yönetimi reformunun katılım müzakereleri sürecinde belirleyici önemde olduğunu ilan etti.

Avrupa Komisyonu, 2020 yılı başında genişleme metodolojisini gözden geçirerek, yeni bir genişleme metodolojisi kabul etti. Komisyonun 5 Şubat 2020 tarihinde "daha inandırıcı, öngörülebilir, dinamik ve siyasi bir katılım süreci" vaadiyle açıkladığı yeni metodoloji, AB üyesi devletlerin, aday ülkelerin reform performansının değerlendirilmesindeki rolünü güçlendirdi. Ayrıca katılım sürecinin geriye işletilebileceğine dikkat çekerek, parlak reform performansının AB ile bütünleşme sürecinde getireceği ek fon imkânları ve AB programlarına katılım gibi ödüller kadar, tatmin edici olmayan reform sicilinin ve AB temel değerlerinde gerilemenin yol açacağı olumsuz sonuçlara dikkat çekti. Yeni metodoloji kapsamında, müzakere fasıllarını Temel Konular; İç Pazar; Rekabetçilik ve Kapsayıcı Büyüme; Yeşil Gündem ve Sürdürülebilir Bağlantılar; Kaynaklar, Tarım ve Uyum ile Dış İlişkiler başlıkları altında altı tematik kümede gruplandırılırken, müzakerelerin münferit fasıllar yerine tematik gruplar üzerinden yürütüleceği duyuruldu.

Genişleme Sürecinin Güncel Dinamikleri

AB genişleme sürecinde art arda açıklanan strateji belgelerinde, hukukun üstünlüğü, demokratik kurumların işleyişi, temel hak ve özgürlükler gibi temel konulara yapılan vurgunun her geçen gün daha da arttığı görülüyor. Buna karşın AB'nin katı ancak adil bir koşulluluk uygulama taahhüdü söylemde kalıyor. AB üye ülkeleri arasında genişleme ajandasındaki ülkelerin hazırlık düzeyine ilişkin görüş ayrılıkları, genişlemenin AB kamuoyları nezdinde azalan popüleritesi ve AB'ye üye olmayı talep eden ülkelerdeki kronik sorunlar, bunun temel nedenini oluşturuyor.

2004 ve 2007 yıllarında iki dalga halinde gerçekleşen Doğu Genişlemesi ile farklı siyasi ve idari kültürden 12 yeni ülkenin katılımıyla Birliğin üye sayısının neredeyse ikiye katlanması, "genişleme yorgunluğu" tartışmalarını gündeme taşıdı. Genişlemeye duyulan şüphecilik, AB Taslak Anayasası'nın 2005 yılında Hollanda ve Fransa'daki referandumlarda reddedilmesinde belirleyici olurken, Avro Alanı borç krizi, mülteci krizi ve Brexit gibi art arda gelen sınamalar, üye ülkeler arasındaki ayrışmayı da derinleştirdi. Geline nokta, Doğu Genişlemesi'nden sonra kendini hissettiren genişleme yorgunluğu, yerini genişleme direncine (*enlargement resistance*) bırakmış durumda.⁸ Doğu Genişlemesi sürecinde hissedilen genişleme yorgunluğu yeni üyelerin dâhil olmasıyla AB kurumlarının işleyişi ve karar alma süreçlerine etkisiyle ilişkiliyken, güncel endişeler Birliğin geleceğine yönelik varoluşsal meselelerle ve genişlemenin olası sonuçlarıyla ilgili.⁹ Tüm bu faktörlerin etkisiyle, AB'ye katılım koşullarının önceki genişleme dalgalarına kıyasla giderek zorlaştığı ve önde gelen AB ülkelerindeki kamuoylarının genişlemeye yönelik giderek daha şüpheli hale geldikleri görülüyor.

Üye Devletlerin çıkarlarını temsil eden Konseyin, AB organizasyon şemasında giderek yükselen profili genişleme politikasının dinamiklerini de etkiliyor. 2010 yılında Avrupa bütünleşmesinin en somut örneği kabul edilen Ekonomik ve Parasal Birliğin temellerini sarsan Avro Alanı borç krizi ve bunu takip eden süreçte patlak veren mülteci krizi ile Birleşik Krallık'ın Birlik'ten ayrılması gibi çoklu krizler, AB Konseyi'nin Birliğin kurumsal hiyerarşisindeki ağırlığını artırdı. Geleneksel olarak Avrupa Komisyonunun yönlendirmesiyle ilerleyen genişleme politikası da AB kurumsal hiyerarşisindeki bu değişimden nasibini aldı. AB Konseyi'nin genişleme sürecindeki ağırlığının artmasıyla, süreç daha siyasi bir nitelik kazanmış durumda. Üye Devletlerin çıkarlarını temsil eden AB Konseyi, aday ve potansiyel ülkelerin AB ile bütünleşme sürecinde bir sonraki basamağa geçmeleri konusunda ek ve detaylı koşullar talep etme eğilimine girdi. Belirlenen ek koşulların karşılanması halinde dahi sürecin ilerleyeceğini kestirebilmek mümkün değil. Üye Devletlerin genişleme konusundaki kararlarda geçerli olan oybirliği ilkesini suiistimal edip kendi ulusal çıkarlarını AB platformuna taşıyarak "Avrupalılaştırmaları" yaygın bir uygulama haline gelmiş durumda.

2009 yılından bu yana AB ile katılım müzakerelerine başlamayı bekleyen Kuzey Makedonya, bu durumun en güncel örneğini oluşturuyor. Avrupa Komisyonunun yıllık

⁸ Spyros Economides, "From Fatigue to Resistance: EU Enlargement and the Western Balkans", *Dahrendorf Forum IV*, Working Paper No. 17, 20.03.2020,

http://eprints.lse.ac.uk/104393/1/Economides_from_fatigue_to_resistance_published.pdf Erişim Tarihi: 06.05.2021

⁹ A.g.e.

raporlarında defalarca müzakerelere başlamasını tavsiye etmesine karşın, ülkenin müzakere süreci uzun yıllar “Makedonya” ismini kullanmasını, tarihi ve toprak bütünlüğü açısından bir tehdit olarak gören komşusu Yunanistan tarafından engellendi. 2018’de isim sorununun çözümü konusunda varılan Prespa Anlaşması ile Yunanistan blokajını kaldırdı. 2019 sonbaharında ise bu kez Fransa, genişleme metodolojisinin reforme edilmesini şart koşarak ülkenin müzakerelere başlamasını engelledi. Bu koşul, Avrupa Komisyonu tarafından Şubat 2020’de kabul edilen yeni genişleme metodolojisiyle karşılanırsa da, 2020 sonbaharında da Bulgaristan, resmi dilinin kökenini ve tarihsel olayların yorumunu gerekçe göstererek Kuzey Makedonya’nın müzakere çerçeve belgesini kabul etmeyeceğini açıkladı.

İkili Uyuşmazlıkların Avrupalılaştırılması Eğilimi

Birliğe daha erken katılan üye ülkelerin, AB içerisindeki konumlarını Birliğin bekleme odasındaki komşularıyla ikili uyuşmazlıklarda diğer tarafa kendi tasarladıkları çözümü kabul ettirmek için veto aracı olarak kullanmaları ve AB karar alma süreçlerini felce uğratmaları, yeni bir uygulama değil. 2004 yılında AB üyesi olan Slovenya, komşusu Hırvatistan’ın müzakere sürecini önce Piran Koyu sınır anlaşmazlığı gerekçe göstererek bloke etmiş ve Eski Yugoslavya’dan miras kalan *Ljubljanska Banka’nın* borçlarına ilişkin uyuşmazlıkla bağlantılı katılım antlaşmasının onay sürecini geciktirmişti. 2013 yılında Birliğe üye olan Hırvatistan da komşularının AB süreçlerini sekteye uğratmama yönünde verdiği söze rağmen, Hırvat azınlığın hakları konusundaki çekincelerini gerekçe göstererek 2016 yılında komşusu Sırbistan’ın müzakerelerinde bazı başlıkları askıya almıştı.

Vetolardan Türkiye’den daha fazla etkilenen bir ülke daha yok. AB’nin kendi ilkeleri ve uluslararası hukuk pahasına, Kıbrıs meselesi çözülmeden GKRY’yi adanın tamamını temsil ettiği iddiasıyla üyeliğe kabul ederek yaptığı stratejik hata sonucu, GKRY, AB içerisinde Türkiye’nin müzakere süreciyle ilgili konularda bir veto koyucu haline geldi. Siyasi engellemeler nedeniyle Türkiye-AB ilişkilerinin temel çerçevesini oluşturması gereken müzakere süreci uzun süredir işlevselliğini yitirmiş durumda. Gümrük Birliği’yle bağlantılı sekiz faslın açılması ve tüm fasılların geçici dahi olsa kapatılması, limanlar meselesi nedeniyle AB Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi’nin Aralık 2006 tarihli kararıyla askıya alınmış durumda. Bunlara ek olarak, altı faslın açılması, GKRY’nin Aralık 2009 tarihli tek yanlı deklarasyonu ile engelleniyor. 2007-2012 yılları arasında ise “üyelikle doğrudan bağlantılı olan” beş faslın açılması, Nicholas Sarkozy’nin cumhurbaşkanlığı döneminde, Fransa’nın blokajına maruz kalmıştı. Neyse ki Hollande’nin cumhurbaşkanlığı döneminde bu engel ortadan kalktı.

Türkiye’nin müzakere sürecinde blokajlar nedeniyle yaşanan açmaz, 26 Haziran 2018 ve 18 Haziran 2019 tarihli AB Konseyi kararlarına “yeni fasılların açılması ya da kapatılmasının gündeme alınmasının söz konusu olmadığı değerlendirilmesiyle” yansıdı. 2020 yılında ise GKRY, Belarus rejimine karşı yaptırımlar gibi tamamen bağlantısız bir konuda veto kullanarak, Türkiye’ye Doğu Akdeniz’deki sondaj faaliyetleri nedeniyle

yaptırım kabul edilmemesi halinde Minsk'e yönelik yaptırım paketini bloke edeceğini açıkladı.¹⁰

AB'nin Oybirliği ve Veto Sorunsalı

AB Konseyi'nde oybirliğiyle karar alma metodunda vetoların bu kadar yaygın kullanımı, AB'de uzlaşıyla karar alma kültürünü zayıflatmakla kalmayıp, AB'nin bir aktör olarak inandırıcılığını zedeliyor. Veto kullanımının giderek daha öngörülemez hale gelmesi ve kötüye kullanımın yaygınlaşması, tehlikeli bir eğilime işaret ediyor.

Hâlihazırda AB'de kararların neredeyse %90'ı nitelikli çoğunluk metoduna göre alınmasına karşın; genişleme, dış politika, antlaşma değişikliği, vergilendirme ve uzun dönem AB bütçesi gibi konularda halen oybirliği geçerli.¹¹ Oybirliği ilkesi Birliğin kolektif çıkarlarının, büyüklüğü fark etmeksizin tek bir üye ülkenin muhalefeti nedeniyle zarar görmesine neden olabiliyor.

Eylül 2017'de, dönemin Avrupa Komisyonu Başkanı Jean-Claude Juncker, yıllık Birliğin Durumu konuşmasında Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nın bazı boyutlarında karar almanın oybirliği yerine nitelikli çoğunluk metoduyla yapılması yönünde girişimde bulunmuştu. Avrupa Komisyonu, Juncker'in 2018 Birliğin Durumu konuşması ile eşzamanlı olarak Mayıs 2019 tarihli Sibiu Zirvesi'nde kabul edilmek üzere nitelikli çoğunlukla karar alma metodunun insan hakları konularında ortak bir tutum belirlenmesi, yaptırımlar ve sivil misyonların başlatılması ile yönetimi konularına genişletilmesini tavsiye eden bir tebliğ kabul etmişti.¹² Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nın bazı boyutlarında karar alma metodunun antlaşma değişikliği olmaksızın oybirliği yerine nitelikli çoğunluk olarak değiştirilmesine imkân tanıyan "Lizbon Antlaşması'nın kayıp hazinesi" geçiş hükmünün (*passarelle clause*) insan hakları konuları ve sivil misyonlar için harekete geçirilmesini öneren bu teklifi, Üye Devletler nezdinde kabul görmedi.¹³ Savunma alanında ve askeri etkilere sahip kararları kapsamı dışında bırakan geçiş hükmü, aynı zamanda bir Üye Devletin nitelikli çoğunluk ile karar alınmasına hayati ve ulusal çıkarlarına karşı olması durumunda itiraz etmesine izin veren emniyet freni ve yapıcı çekimserlik gibi koruma mekanizmaları da içeriyor.¹⁴ İnsan hakları konuları ve yaptırımlar bağlamında nitelikli çoğunluğa geçilmesi, AB'yi güvenlik ortamındaki değişimler karşısında proaktif hareket edebilen bir aktör haline getirme vaadi ve "jeopolitik Komisyon" vurgusuyla göreve gelen mevcut Avrupa

¹⁰ John Chalmers, Robin Emmott, "Diplomatic standoff stalls EU's Belarus sanctions plan", *Reuters*, 17.09.2020, <https://www.reuters.com/article/uk-greece-turkey-eu-idUKKBN2682ND> Erişim Tarihi: 06.05.2021

¹¹ Leonard Schuette, "Should the EU Make Foreign Policy Decisions by Majority Voting?", *CER*, 15.05.2019 <https://www.cer.eu/publications/archive/policy-brief/2019/should-eu-make-foreign-policy-decisions-majority-voting> Erişim Tarihi: 06.05.2021

¹² Yeliz Şahin, "AP Seçimlerinden Önce Son Çıkış: Juncker'den 2018 Birliğin Durumu Konuşması", 1-15 Eylül 2018, İKV E-Bülteni, https://bulten.ikv.org.tr/?ust_id=9344&id=9345 Erişim Tarihi: 06.05.2021

¹³ Tania Laçıci, "Qualified majority voting in foreign and security policy: Pros and Cons", *Avrupa Parlamentosu Araştırma Servisi*, Ocak 2021, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/659451/EPRS_BRI\(2021\)659451_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/659451/EPRS_BRI(2021)659451_EN.pdf) Erişim Tarihi: 06.05.2021

¹⁴ Avrupa Komisyonu, "State of the Union 2018: Making the EU a stronger global actor – European Commission proposes more efficient decision-making in Common Foreign and Security Policy", 12.09.2018, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_5683 Erişim Tarihi: 06.05.2021

Komisyonu Başkanı Ursula von der Leyen'in 2020'de gerçekleştirdiği ilk Birliğin Durumu konuşmasında vurguladığı noktalar arasındaydı.¹⁵ Komisyonun bu yöndeki girişimlerine rağmen, Üye Devletlerin egemenlikleri açısından elzem gördükleri dış politika alanında oybirliği ilkesinden vazgeçmeye sıcak bakmadıkları, küçük Üye Devletlerin ise veto hakkını bencilce korudukları görülüyor.

Genişleme politikası özelinde ise sürecin her basamağında Üye Devletlerin oybirliği aranıyor. Üyelik başvurusundan adaylık statüsü verilmesine, müzakerelere başlanması kararından, müzakere çerçevesinin kabulüne, münferit müzakere fasıllarının açılıp kapanmasından, katılım antlaşmasının onaylanmasına kadar AB başkentlerine katılım sürecinin her aşamasında AB başkentlerine veto hakkı veren sistemin sürdürülebilir olmadığı görülüyor. Veto hakkının üye ülkelerce keyfi şekilde ve kötüye kullanımının neden olduğu tikanıklık, aday ve potansiyel aday ülkelerde Avrupa şüpheciliğinin yükselmesine ve reform ivmesinin yavaşlamasına neden oluyor. Aynı zamanda, AB'nin inandırıcılığını zayıflatıp bu ülkelerde popülist ve ultra-milliyetçi söylemlerin yükselmesine zemin hazırlıyor. AB'nin rolünün zayıflaması alternatif görüşlerin gündeme gelmesine yol açıyor ve Balkanlar özelinde, Rusya ve Çin gibi bölgede nüfuzlarını artırmak isteyen aktörlere alan sağlıyor.

Üye Devletlerin veto hakkının sınırlandırılması ya da bu hakkın kötüye kullanımının önüne geçilmesi, Birliğin imajı ve bir aktör olarak inandırıcılığı açısından büyük önem taşıyor. *Open Society Institute*¹⁶, bu konuda Üye Devletlerin genişleme sürecinin her aşamasında değil de yalnızca katılım sürecinin son aşamasında yani Katılım Antlaşması'nın onay sürecinde oy birliği ilkesine göre karar alması önerisine bulunuyor. Bu önerinin temelinde, katılım sürecinin tüm aşamalarını geçip gerekli tüm kriterleri yerine getirmiş bir ülkeyi geri çevirmenin siyasi bedelinin daha yüksek olacağı görüşü yatıyor. Buradan hareketle, Üye Devletlerin daha rasyonel ve sorumlu hareket etmek zorunda kalacakları varsayımında bulunuluyor.

Gelinen noktada, bir dönem AB'nin dönüştürücü gücünün simgesi ve en önemli dış politika aracı olarak nitelendirilen genişleme politikası, son dönemde vetoların keyfi ve yaygın kullanımı nedeniyle sıkça felce uğruyor. Türkiye açısından Kıbrıs meselesi bağlamındaki siyasi blokajlar halen sürüyor. Batı Balkan ülkeleri özelinde de sınırların pek çok noktada tartışmalı olması, eski Yugoslavya'dan miras kalan açık konuların ve birbiriyle çatışan kimliksel ve tarihsel anlatıların varlığı, tehlikeli bir eğilime işaret ediyor. Bu da, bu ülkelerden AB maratonunu önce tamamlayanların, açık konuları AB'nin bekleme odasındaki komşularına karşı baskı aracı olarak kullanabilecekleri anlamına geliyor.

Aslında Batı Balkan ülkelerinin liderleri, Almanya Şansölyesi Angela Merkel'in girişimiyle bölgesel işbirliğini ve AB ile bütünleşmeyi teşvik etmek üzere hayata

¹⁵ Ursula von der Leyen, "State of the Union Address by President von der Leyen at the European Parliament Plenary", *Avrupa Komisyonu*, 16.09.2020,

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ov/SPEECH_20_1655 Erişim Tarihi: 06.05.2021

¹⁶ Cvijic S. v.d. "From Enlargement to the Unification of Europe: Why the European Union Needs A Directorate General Europe For Future Members And Association Countries", *Open Society European Policy Institute*, Haziran 2019, <https://www.opensocietyfoundations.org/uploads/42290bc0-c7f1-43cc-9932-c1bd6901a136/from-enlargement-to-the-unification-of-europe-20190628.pdf> Erişim Tarihi: 06.05.2021

geçirilen Berlin Süreci kapsamında 27 Ağustos 2015 tarihinde düzenlenen Viyana Zirvesi'nde, aralarındaki ikili uyuşmazlıkları birbirlerinin AB ile bütünleşme sürecinde kötüye kullanmama sözü vermişlerdi.¹⁷ Bu sözün üzerinden bir yıl dahi geçmeden, Berlin Süreci kapsamındaki AB üye ülkelerinden Hırvatistan, Nisan 2016'da komşusu Sırbistan'ın hukukun üstünlüğünü kapsayan 23 ve 24 numaralı fasılları müzakereye açmasını Hırvat azınlığın hakları yeterince korunmaması, tartışmalı savaş suçları mevzuatı ve Eski Yugoslavya Ceza Mahkemesi ile yeterli işbirliği yapılmaması gerekçeleriyle veto etti.

Bu konuda daha güncel bir örnek ise AB üyesi Bulgaristan ve müzakerelere başlamayı bekleyen aday ülke Kuzey Makedonya arasında yaşanıyor. İki komşu ülke, 1 Ağustos 2017 tarihinde Dostluk, İyi Komşuluk ve İşbirliği Antlaşması imzalayarak uyuşmazlıklarını çözme sözü vermişlerdi. Buna karşın, Bulgaristan Kasım 2020'den beri Kuzey Makedonya'nın müzakere çerçevesinin kabul edilmesine karşı çıkıyor. Sofya, müzakere çerçevesine onay vermek için, Makedon dilinin kökeni, azınlıklar ve iki ülke için de önem teşkil eden tarihsel olaylara ve kişilere yönelik kendi görüşünün, AB ile müzakereleri resmen başlatacak için Hükümetlerarası Konferans için tarih bekleyen komşusu tarafından kabul edilmesini şart koşuyor. Bulgaristan'da Boyko Borisov liderliğindeki GERB'in, 4 Nisan 2021 tarihli genel seçimde oylarını artırma stratejisi olarak görülen bu pozisyonundan yeni hükümet kurulduktan sonra geri adım atıp atmayacağı merakla bekleniyordu. Hükümet kurma girişimlerinin başarısızlıkta sonuçlanması üzerine, Bulgaristan'da seçimlerin 11 Temmuz 2021 tarihinde yenilenmesi kararı alındı. Bu süreçte, Cumhurbaşkanı Rumen Radev tarafından atanan geçici hükümetin Kuzey Makedonya'ya yönelik bir açılımda bulunması düşük bir ihtimal olarak değerlendiriliyordu. Nitekim Portekiz AB Dönem Başkanlığının tüm çabalarına rağmen, Bulgaristan vetosunu 22 Haziran 2021 tarihli Genel İşler Konseyi toplantısında da sürdürdü.

İkili uyuşmazlıkları bulunan ülkelerin, AB'ye üye olduktan sonra bu konuları veto kartı olarak kullanarak AB yolundaki komşularını engellemeleri, aynı zamanda AB'nin dönüştürücü gücünün ve "Avrupalılaştırma"nın da sınırlarını ortaya koyuyor. Bilindiği üzere AB, genişleme politikasında uyguladığı koşullulukla, AB'nin üzerine inşa edildiği norm ve değerlerin aday ülkeler tarafından içselleştirilmesini amaçlıyor. Buna karşın yukarıda "komşularla iyi ilişkiler" ilkesi bağlamında bahsedilen örnekler, bu ülkelerin AB üyesi olur olmaz AB değerlerinden saptıklarını gösteriyor.

Kuzey Makedonya ve AB ile bütünleşme sürecinde birlikte ele alınan Arnavutluk ile müzakerelere başlanması konusunda Portekiz'in AB Dönem Başkanlığı sırasında herhangi bir ilerleme sağlanamaması üzerine, konu yılın ikinci yarısında Dönem Başkanlığını yürütecek olan Slovenya'nın ajandasına devrildi. Batı Balkanların AB perspektifinin güçlendirilmesi, eski Yugoslavya'nın ardılı devletlerden AB'ye ilk katılan ülke olma özelliğine sahip Slovenya'nın Dönem Başkanlığı öncelikleri arasında önemli bir yer tutuyor. Ekim ayında AB-Batı Balkanlar Zirvesi'ne ev sahipliği yapmayı planlayan Slovenya'nın, Dönem Başkanlığını devralır almaz Bulgaristan'a devlet başkanı düzeyinde bir ziyaret gerçekleştirmeyi planlaması, konuya verdiği önemin göstergesi niteliğinde.

¹⁷ "Final Declaration by the Chair of the Vienna Western Balkans Summit 27 August 2015", <https://berlinprocess.info/wp-content/uploads/2017/11/Final-Declaration-by-the-Chair-of-the-Vienna-Western-Balkans-Summit.pdf> Erişim Tarihi: 06.05.2021

Belirsizleşen Avrupa Perspektifi ve Tartışmalı Düşünce Kâğıtlarının Çağı

1 Temmuz 2021 tarihinde AB Dönem Başkanlığı'nı devralan Slovenya, nisan ayında Yugoslavya'nın dağılma sürecinin tamamlanması adı altında bir dizi tartışmalı önerinin yer aldığı düşünce kâğıdıyla¹⁸ (*non-paper*) gündeme gelmişti. Tartışmalı bir konuda belirli bir pozisyona ya da politika önerilerine dair hazırlanan bu gayriresmî belgeler, diğer AB başkentlerinin nabzını yoklamak ve ilk tepkilerini almak amacını taşıyor. Genellikle AB Dönem Başkanlığı'nı üstlenen ülke ya da münferit AB Üye Devletleri tarafından başvuru düşünce kâğıtları, anılan konunun Üye Devletler arasında tartışılmasını sağlamak için de kullanılabilir.

Slovenya Başbakanı Janez Janša tarafından kaleme alındığı ve şubat sonunda AB Konseyi Başkanı Charles Michel'e sunulduğu öne sürülen düşünce kâğıdı, Balkanlarda sınırların yeniden çizilmesine yönelik öneriler içerdiği gerekçesiyle AB politika çevrelerinde deprem etkisi yarattı. Basına sızan ancak daha sonra Sloven makamlarınca reddedilen belgede, iddia edildiği üzere, Balkanlardaki mevcut sorunların; Sırp, Hırvatlar ve Arnavutların ulusal meselelerinin çözüme kavuşturulamamasından kaynaklandığı ifade edilerek, bu meselelere çözüm önerileri getiriliyordu.

Bu kapsamda, Kosova'nın Arnavutluk ile birleşmesi ve Sırp'ların çoğunlukta olduğu bölgelere İtalya'nın Almanca konuşan nüfusun yaşadığı Güney Tirol bölgesindeki benzer özel bir statü tanınması tavsiye ediliyordu. Bosna-Hersek'i oluşturan iki entiteden Bosna Sırp Cumhuriyeti'nin büyük bölümünün Sırbistan ile birleştirilmesi, Boşnak ve Hırvatların oluşturduğu Bosna-Hersek Federasyonu'ndaki Hırvatların çoğunlukta olduğu kantonların ise Hırvatistan ile birleştirilmesi ya da bunlara özel bir statü tanınması tavsiye ediliyordu. Böylece, Boşnakların bağımsız ve işleyen bir devlete sahip olacağı ifade edilerek, bunu takiben ülkenin yönünün Türkiye mi, AB mi olacağı konusunda bir referandum düzenlenerek ülkenin geleceği konusunda seçimde bulunmaları öngörülüyordu. Bu süreci takiben ise bölge ülkelerinin Avrupa-Atlantik kurumlarıyla bütünleşme sürecine hız verilmesi öneriliyordu.

Düşünce kâğıdındaki yol haritasına göre, ilk adım olarak bu önerilerin uygulanması sessizlik prosedürü uyarınca bölgedeki karar alıcılarla istişare edilecek ve plana destek konusunda uluslararası camianın nabzı yoklanacaktı. Bunu, planın kamuoyuna duyurulması için Balkan coğrafyasının farklı bölgelerinde etkili olan atmosfer de göz önünde bulundurularak kapsamlı bir iletişim programı hazırlanması takip edecekti. AB, ABD ve bölgedeki karar alıcıların çoğunluğunun plana ve uygulanmasına yönelik desteğinin alınması kaydıyla, plan AB tarafından içselleştirilerek resmîyete dökülecekti. Farklı hedef kitlelere yönelik iletişim planının hayata geçirilmesinin ardından planın uygulanmasına yönelik ikili süreçlerin eşzamanlı hale getirildikten ve hukuki zemine oturtulduktan sonra mantık sırasına göre pratiğe dökülmesi beklenmekteydi.¹⁹

¹⁸ "Alleged non-paper on WB leaks out: Merging of RS and Serbia, Kosovo and Albania", *N1 Sarajevo*, 15.04.2021, <https://ba.n1info.com/english/news/alleged-non-paper-on-wb-leaks-out-merging-of-rs-and-serbia-kosovo-and-albania/> Erişim Tarihi: 06.05.2021

¹⁹ A.g.e.

Arnavutluk Başbakanı Edi Rama'nın belgeyi gördüğünü belirtmesi,²⁰ Avrupa Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikası Baş Sözcüsü Peter Stano'nun ise böyle bir düşünce kâğıdından haberlerinin olmadığını söylemesi²¹ soru işaretlerini artırdı. Düşünce kâğıdının basına sızmasının ardından Almanya başta olmak üzere pek çok Üye Devletten Balkanlarda sınırları yeniden çizme girişimlerini reddeden açıklamalar art arda geldi. ABD de sınır değişikliğine ilişkin spekülasyonların, bölgede istikrarı tehdit ettiğini belirterek, Batı Balkanların AB ile bütünleşme sürecine ve önde gelen Avrupa-Atlantik kurumlarına üyeliğine bağlılığını vurgulayan bir açıklama yayımladı.²²

Mevcut konjonktürde Balkanlarda sınırların yeniden çizilmesi yönündeki görüşlerin kabul görmesi gerçekçi bir olasılık olarak değerlendirilmiyor. Buna rağmen, ayrılıkçı fikirlerinin ortaya atılması, uzak olmayan geçmişte kanlı çatışmalara sahne olan ve Winston Churchill'in ifade ettiği gibi "tüketebileceğinden daha fazla tarih üretmekle" nam salan Balkan coğrafyasında Pandora'nın kutusunu açma ve bölgeyi istikrarsızlaştırma tehlikesini de beraberinde getiriyor. Batı Balkan ülkelerindeki ultra milliyetçi siyasetçiler tarafından kullanılmaya oldukça müsait olan bu fikirler, özellikle Bosna-Hersek'in bütünlüğünü tehdit ediyor. Bosna-Hersek'in barışçıl yollardan parçalanması konusunun, Slovenya Cumhurbaşkanı Borut Pahor'un Saraybosna'ya 5 Mart 2021 tarihinde gerçekleştirdiği ziyaret sırasında Bosna-Hersek Devlet Başkanlığı Konseyi'nin Boşnak, Hırvat ve Sırp üyeleri ile gerçekleştirdiği görüşmede de gündeme geldiği iddia edilmişti.²³ Bosna-Hersek Devlet Başkanlığı Konseyi'nin Sırp Üyesi Milorad Dodik'in mart ayında Bosna Sırp Cumhuriyeti Parlamentosu'nda yaptığı konuşmada, Bosna-Hersek'in barışçıl yollardan parçalanma olasılığının Avrupalı siyasetçiler tarafından açıkça telaffuz edildiğini belirterek, bir-iki yıl içinde Bosna Sırp Cumhuriyeti'nin statüsüne ilişkin referandum düzenlenmesi talebinde bulunacağını açıklaması, bu durumun bir örneği.²⁴

Slovenya Başbakanı Janša'ya mal edilen düşünce kâğıdına ilişkin tartışmalar sürerken, nisan ayının son günlerinde Kosova ve Sırbistan ile ilişkilerin normalleştirilmesi konusunda Almanya ve Fransa tarafından kaleme alındığı iddia edilen ikinci bir düşünce kâğıdı daha gündeme geldi. Sırbistan ile Kosova arasındaki ilişkilerin normalleştirilmesine yönelik AB arabuluculuğunda sürdürülen üst düzey diyalog sürecinin Şubat 2022'ye kadar tamamlanacağı telaffuz edilen ve Kosova'nın Sırp

²⁰ Alec Mally, "Slovenia provokes with non-paper supporting Balkan partitions", *New Europe*, 29.04.2021, <https://www.neweurope.eu/article/slovenia-provokes-with-non-paper-supporting-balkan-partitions/> Erişim Tarihi: 06.05.2021

²¹ Sandrine Amiel, "Non-paper, non-reaction: Why is the EU silent over explosive memo on redrawing Bosnia's borders?", *Euronews*, 23.04.2021, <https://www.euronews.com/2021/04/23/non-paper-non-reaction-why-is-the-eu-silent-over-explosive-memo-on-redrawing-bosnia-s-bord> Erişim Tarihi: 06.05.2021

²² US State Department, "U.S. Commitment to the Western Balkans", 26.04.2021, https://www.state.gov/u-s-commitment-to-the-western-balkans/?utm_source=miragenews&utm_medium=miragenews&utm_campaign=news Erişim Tarihi: 06.05.2021

²³ Zeljko Trkanjec, "Slovenia suspected of seeking 'peaceful dissolution' of Bosnia-Herzegovina", *Euractiv*, 13.04.2021, <https://www.euractiv.com/section/enlargement/news/slovenia-suspected-of-seeking-peaceful-dissolution-of-bosnia-herzegovina/> Erişim Tarihi: 06.05.2021

²⁴ A.g.m.

nüfusun çoğunlukta olduğu kuzeyinin özerk bir statüde düzenlenmesini öngören belge, Almanya ve Fransa'nın Kosova büyükelçileri tarafından reddedildi.²⁵

AB'deki bazı bürokratik çevreler, Balkanlardaki hassas konulara ilişkin gündeme gelen düşünce kâğıtlarının adresi olarak Rusya'yı işaret ediyor. Aynı zamanda, Slovenya'nın bu yılın ikinci yarısı boyunca sürececek Dönem Başkanlığı öncesinde ortaya koyulan düşünce kâğıdının, iç siyasi çekişmelerin ürünü olduğu ve gelecek yıl düzenlenmesi beklenen seçimlerde Janša'yı zayıflatmak amacını taşıdığı iddiaları da mevcut.²⁶

Düşünce kâğıtlarının kaynağı konusundaki tartışmalar bir yana, kırılğan Balkan coğrafyasında sınırların yeniden çizilmesi yönündeki fikirlerin gündeme gelmesi, AB genişleme politikasının içerisinde bulunduğu derin krizin doğrudan bir sonucu. AB genişleme sürecinin ivme kaybetmesiyle Batı Balkan ülkeleri bağlamında gündeme gelen düşünce kâğıtları, gerek müzakere yürüten bir AB aday ülkesi olması gerekse Balkan ülkeleriyle köklü insani, tarihsel ve kültürel bağları nedeniyle Türkiye açısından da önem taşıyor. Türkiye, Balkanlarda sınırların yeniden çizilmesi yönündeki tasarıları kesin suretle reddediyor ve bölgede istikrarın korunmasını destekliyor. Slovenya'ya atfedilen düşünce kâğıdında, Bosna-Hersek'in geleceği bağlamında Ankara ile yakın ilişkilerin AB üyeliğine alternatif olarak telaffuz edilerek, Türkiye'nin, Rusya ve Çin ile birlikte AB'ye rakip bir aktör olarak yansıtıldığı dikkat çekiyor. Bu algı, bölgede barış ve istikrarın korunmasına aktif şekilde katkıda bulunan ve Balkan ülkelerinin Avrupa-Atlantik kurumlarıyla bütünleşme sürecine desteğini her fırsatta dile getiren Türkiye'nin rolü konusunda gerçeği yansıtmıyor. AB ile Türkiye'nin son dönemde bazı bölgelerde farklılaşan dış politika önceliklerine rağmen, Balkan coğrafyası bağlamında uyumlu dış politika tercihleri izledikleri görülüyor. Türkiye, AB genişleme sürecinin bu ülkelerin istikrarlaştırılması için en önemli araç olduğunun bilinciyle bölge ülkelerinin, AB ve NATO üyeliğine güçlü şekilde destek veriyor.

Farklı formüllerin gündeme taşınmasında, reforme edilen metodolojiye rağmen AB'nin genişleme politikasının işlevselliğinin sorgulanmaya devam etmesi ve genişleme sürecindeki ülkelere inandırıcı bir üyelik perspektifi sunulamamasının etkisi büyük. Batı Balkanların geleceğinin AB içerisinde bulunduğu taahhüdü, 2003 tarihli Selanik Zirvesi'nden 18 yıl sonra artık bölge ülkelerini AB'nin yörüngesinde tutmak için yeterli görülüyor. AB ile Batı Balkan ülkelerinin liderlerini bir araya getiren 2018 tarihli Sofya ve 2020 tarihli Zagreb Zirvelerinde de görüldüğü gibi, AB başkentleri kâğıt üzerinde bile bölge ülkelerinin üyelik sürecine ya da olası katılımına atıfta bulunmaktan imtina ediyor.²⁷ AB'nin bu ülkelerle angajmanında, ekonomi, bağlantısallık, terörle mücadele, göç, güvenlik ve hibrit tehditlerle işbirliği ve koronavirüs salgınından sonra sağlık gibi tematik konularda işbirliği ve mali yardım ön plana çıkarken, üyelik perspektifi giderek daha geri plana alınmış durumda. AB üyelik perspektifinin gerçekçi bir olasılık olarak

²⁵ "Another alleged non-paper proposes the conclusion of Kosovo-Serbia normalisation process by 2022", *European Western Balkans*, 27.04.2021, <https://europeanwesternbalkans.com/2021/04/27/another-alleged-non-paper-proposes-the-conclusion-of-kosovo-serbia-normalisation-process-by-2022/> Erişim Tarihi: 06.05.2021

²⁶ Rikard Jozwiak, "The 'Phantom Papers' That No One In The Western Balkans Will Own Up To Writing", *REFRL*, 29.04.2021, <https://www.rferl.org/a/non-papers-phantom-brussels-kosovo-serbia-bosnia-slovenia/31229431.html> Erişim Tarihi: 06.05.2021

²⁷ Yeliz Şahin, "COVID-19 Gölgesinde Düzenlenen AB-Batı Balkanlar Sanal Zirvesi'nde Öne Çıkanlar", 1-15 Mayıs 2020 İKV E-Bülteni, https://bulten.ikv.org.tr/?ust_id=9824&id=9837 Erişim Tarihi: 06.05.2021

görülmediği mevcut ortamda, bölgenin geleceği için farklı seçenekler gündeme geliyor. BM Balkanlar eski Özel Temsilcisi ve İsveç eski Başbakanı Carl Bildt ile Belgrad-Priştine Diyalogundan Sorumlu AB Özel Temsilcisi Miroslav Lajčák da AB'nin zayıflayan angajmanının yarattığı boşluğun, farklı görüşlere sahip başkaları tarafından doldurulduğuna işaret ederek, AB'nin üyelik konusunda ciddi olmadığı ve A planının inandırıcılığını yitirdiği mevcut durumda, ilk düşünce kâğıdında öngörülen B planının gündeme geldiğini ifade ediyor.²⁸ Gelineen noktada, AB liderliğinin kısa vadeli çıkarları doğrultusunda hareket etmekten vazgeçip, vizyoner davranarak genişleme politikası kapsamındaki ülkelere verdikleri taahhütleri yerine getirmeleri önem taşıyor.

²⁸ Handi Firat Buyuk, "EU Inaction Blamed for Proposal to Redraw Balkan Borders", *Balkan Insight*, 04.05.2021 https://balkaninsight.com/2021/05/04/eu-inaction-blamed-for-proposal-to-redraw-balkan-borders/?fbclid=IwAR3L4KaprTzCxLWCjTB7e1_dG4mZrBAVAMXg7Ac4EaqWiCg17tCJ_-22isQ Erişim Tarihi: 06.05.2021