

İKV DEĞERLENDİRME NOTU

AB GENİŞLEME SÜRECİNİN “JEOPOLİTİK”
DÖNÜŞÜMÜ VE 2022 GENİŞLEME PAKETİ

Yeliz ŞAHİN
İKV Kıdemli Uzmanı

İKTİSADİ KALKINMA VAKFI



AB Genişleme Sürecinin “Jeopolitik” Dönüşümü ve 2022 Genişleme Paketi

Yeliz Şahin, İKV Kıdemli Uzmanı

Rusya'nın Ukrayna'ya müdahalesiyle kötüleşen güvenlik ortamı ve Ukrayna, Moldova ve Gürcistan'dan gelen AB üyelik başvuruları, AB'yi jeopolitik gerçeklere uygun hareket edebilen bir aktör olmaya zorlarken, uzun zamandır durağanlığın hâkim olduğu genişleme sürecinin de yeniden ivme kazanmasına neden oldu. AB'nin kapılarını Ukrayna-Moldova-Gürcistan üçlüsüne açma kararı alması, genişleme sürecinin bu politika kapsamındaki diğer ülkeler için de canlandırılması zorunluluğunu ortaya çıkardı. Bulgaristan'ın Kuzey Makedonya'nın müzakere çerçeve belgesine tarihsel ve lengüistik gerekçeler öne sürerek koyduğu vetosunu kaldırmasıyla Kuzey Makedonya ve Arnavutluk, temmuz ayında nihayet AB ile katılım müzakerelerine başlayabildi.

Bu arka plan karşısında 12 Ekim 2022 tarihinde Avrupa Komisyonu tarafından kabul edilen 2022 Genişleme Paketi'nde en dikkat çeken unsur; Komisyonun bir dizi koşulu yerine getireceği anlayışıyla Bosna-Hersek'e adaylık statüsü verilmesini tavsiye etmesi oldu. Aralık ayında AB liderlerinin gündemine gelecek bu konuda alınacak olumlu karar, Bosna-Hersek halkına güçlü bir mesaj vermekle kalmayıp, AB genişleme sürecinin odağının Ukrayna, Moldova ve Gürcistan'a kaydığı izleniminin giderilmesinde de etkili olacaktır.

Yalnızca Türkiye ve Batı Balkan ülkelerini kapsayan son genişleme paketi olma özelliğine sahip 2022 Genişleme Paketi'ndeki değerlendirmeler, Balkan ülkelerinin AB üyelik kriterlerini yerine getirme konusunda bazı ilerlemeler kaydetmekle birlikte gerçek anlamda bir atılım sağlayamadıklarını ve pek çok alanda tatmin edici bir sicil oluşturmaktan uzak olduklarını gösteriyor. Komisyonun değerlendirmelerinde, aday ve potansiyel aday ülkelerin Ortak Dış ve Güvenlik Politikası kapsamındaki karar ve tutumlara uyumunun ön plana çıkması da savaşın şekillendirdiği yeni Avrupa jeopolitiğinin bir sonucu olarak dikkat çekiyor.

Ukrayna ve Moldova'ya aday ülke; Gürcistan'a ise şimdilik AB perspektifi sunulması, Kuzey Makedonya ve Arnavutluk ile katılım müzakerelerine başlanması ve Komisyonun Bosna-Hersek'e aday ülke statüsü verilmesini tavsiye etmesi, uzun zamandır ivme kaybeden genişleme sürecinin hızlandığına işaret ediyor. Jeopolitik zorunlulukların ortaya çıkardığı bu ivmenin ne ölçüde sürdürülebilir olduğu ise bilinmezliğini koruyor. Bunda, genişleme denkleminin talep tarafındaki aday ve potansiyel aday ülkelerin üyelik kriterlerini yerine getirmedeki performansları kadar, denklemin arz tarafındaki AB'nin, Avrupa projesinin geleceği konusundaki çelişkilerini ele alma kapasitesinin belirleyici olacağı görülüyor.

Rusya'nın Ukrayna'ya yönelik 24 Şubat 2022 tarihinde başlattığı istila harekâtıyla başlayan savaşın şekillendirdiği çetin jeopolitik ortam, uzun süredir durağanlığın hâkim olduğu genişleme sürecini yeniden AB'nin öncelikler listesinde üst sıralara taşıdı. Kremlin'in müdahalesinin beşinci gününde Ukrayna'nın "hızlandırılmış bir özel prosedür" aracılığıyla AB'ye üyelik talebinde bulunması ve Moldova ile Gürcistan'ın yalnızca birkaç gün sonra eş zamanlı olarak ilettikleri üyelik başvurularını takiben, AB karar alıcıları kendilerini genişleme politikası özelinde bir yol ayrımında buldular. AB'nin, Avrupa Komşuluk Politikası'nın "Doğu Ortaklığı" boyutu kapsamında, vize serbestliği ve serbest ticaret imkânı sunmakla yetinerek ilişkilerini derin ve kapsamlı STA'lar ve ortaklık anlaşmaları temelinde yürütmeyi, muhtemel üyelik perspektifi konusunda ise herhangi bir taahhütte bulunmamayı seçtiği bu ülkelerin Kremlin'in saldırganlığı karşısında Birliğin kapısını çalması, AB'nin politika tercihlerini değiştirmesini zorunlu kılan bir gelişme oldu. Bu olağanüstü koşullar, AB liderlerinin aralarındaki geleneksel ayrılıkları bir yana bırakıp dayanışma ve ahlaki sorumluluk duygusuyla hareket etmelerinde etkili olurken, 23 Haziran 2022 tarihinde bu üç ülkeye AB perspektifi sunularak, Ukrayna ve Moldova resmen aday ülke ilan edildi. Böylece, yıllardır ivme kaybı ve krizler ile karakterize edilen genişleme politikası, Rusya'nın Ukrayna'ya müdahalesi sonucunda zorunlu olarak yeniden AB'nin öncelikli gündemine girmiş oldu. Ukrayna-Moldova-Gürcistan üçlüsünün genişleme politikası kapsamına dâhil edilmesiyle, AB'nin genişleme ajandası; yedisi aday (Türkiye, Karadağ, Sırbistan, Kuzey Makedonya, Arnavutluk, Ukrayna ve Moldova), üçü potansiyel aday (Bosna-Hersek, Kosova ve Gürcistan) olmak üzere on ülkeyi kapsar hâle geldi.

Ukrayna ve Moldova'ya aday ülke statüsü, Gürcistan'a ise AB perspektifi verilmesi, son dönemde ağır işleyen ve vetolar nedeniyle sıkça felce uğrayan genişleme sürecine yeni bir dinamizm kazandırırken sürecin, bu politika kapsamındaki diğer ülkeler için de canlandırılması zorunluluğunu ortaya çıkardı. Her ne kadar Türkiye'nin AB ile bütünleşme sürecinin canlandırılması konusunda bir atılım sağlanamasa da, Rusya-Ukrayna savaşının, uzak olmayan geçmişte kanlı savaşlara sahne olan Balkan coğrafyasına sirayet edebileceği ve Kremlin'in bölgedeki kırılmalıkları kullanarak bölgeyi istikrarsızlaştırabileceği gibi endişeler, AB'yi genişleme sürecinin "Batı Balkan ülkeleri" olarak tanımladığı ülkeler için canlandırma yönünde birtakım adımlar atmaya itti.

Bulgaristan'ın lengüistik ve tarihsel gerekçelerle Kuzey Makedonya'nın müzakere çerçevesine yönelik Kasım 2020'den bu yana sürdürdüğü vetosunu AB Dönem Başkanlığını yürüten Fransa'nın girişimiyle kaldırması sonucunda, Kuzey Makedonya ve müzakere sürecinde birlikte ele alınan Arnavutluk ile ilk hükümetler arası konferansların temmuz ayında toplanması, Batı Balkanlar bağlamında kaydedilen en önemli gelişme oldu. Fransa'nın uzlaşma önerisi, Bulgaristan'ın taleplerini müzakere çerçevesine entegre ettiği gerekçesiyle yoğun eleştiriye hedef olsa da, Kuzey Makedonya'nın aday ülke ilan edildikten on yedi yıl, Arnavutluk'un ise sekiz yıl sonra nihayet AB ile katılım müzakerelerine resmen başlayabilmesi, her iki ülkenin AB ile bütünleşme sürecinde önemli bir dönüm noktası teşkil etti.¹

¹ Yeliz Şahin, "AB'nin Genişleme Sürecinde Son Gelişmeler: Kuzey Makedonya ve Arnavutluk ile Katılım Müzakerelerinin Başlaması", *İKV E-Bülteni*, 16-31 Temmuz 2022, https://bulten.ikv.org.tr/?ust_id=12538&id=12539, Erişim Tarihi: 29.11.2022

Avrupa Komisyonun “Jeopolitik” Genişleme Paketi

Rusya'nın Ukrayna'ya müdahalesinin şekillendirdiği ve bunun dolaylı bir sonucu olarak genişlemenin yeniden AB'nin öncelikli gündemine girdiği bu ortamda, Avrupa Komisyonu, Türkiye ve Batı Balkan ülkelerinin son bir yılda AB yolunda kat ettikleri ilerlemeyi değerlendiren ve gelecek yıla yönelik tavsiyelerde bulunan ülke raporlarını içeren yıllık Genişleme Paketi'ni 12 Ekim 2022 tarihinde kabul etti.

2022 Genişleme Paketi, Komisyonun Türkiye ile Batı Balkan ülkeleri olmak üzere yedi ülkeyi değerlendirdiği son genişleme paketi olma özelliğine sahip. Ukrayna, Moldova ve Gürcistan'ın ülke raporlarının da gelecek yıl bu yedi ülke ile eş zamanlı olarak açıklanmaya başlanmasıyla, 2023 Genişleme Paketi'nin on ülkeyi kapsaması öngörülüyor.

Bu yılki Genişleme Paketi'nde ön plana çıkan unsurlardan biri, Avrupa güvenlik mimarisinin Rusya-Ukrayna savaşıyla uğradığı değişimin bir sonucu olarak, aday ve potansiyel aday ülkelerin, AB'nin Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) bağlamında benimsediği ortak tutumlara ve deklarasyonlara uyumuna yapılan vurguydu. Bu bağlamda, aday ve potansiyel aday ülkelerin, Ukrayna krizi bağlamında Rusya'ya yönelik art arda kabul ettiği ağır ve kapsamlı yaptırım paketlerine katılımı, Komisyonun üzerinde önemle durduğu konular arasındaydı. Komisyon bu çerçevede; Arnavutluk, Kuzey Makedonya, Karadağ'ın ODGP'ye tam uyum göstermesinden ve Bosna-Hersek'in uyumundaki artış grafiği ile Kosova'nın AB ve ABD'ye paralel şekilde kabul ettiği yaptırımlardan duyduğu memnuniyeti dile getirirken, Türkiye gibi Rusya'ya yönelik yaptırımlara katılmayan Sırbistan'ın ise ODGP'ye uyum düzeyini artırmak üzere kararlı adımlar atması gerektiğinin altını çizdi.²

Sırbistan, uluslararası platformlarda Rusya'nın Ukrayna'ya müdahalesini kınayan BM Genel Kurulu Kararı da dâhil olmak üzere, bazı AB pozisyonlarına destek vermesine karşın, AB'nin Rusya'ya yönelik kabul ettiği yaptırım rejimine ve Yüksek Temsilci tarafından bu konuda yapılan deklarasyonların çoğuna da katılmadı. Komisyona göre, Belgrad'ın Kremlin ile yakın ilişkilerini bu dönemde de sürdürmesi ülkenin stratejik yönelimi konusunda soru işaretlerine neden olurken, üst düzey Sırp yetkililerin AB'nin dış politika pozisyonuyla çatışan bazı eylemlerde ve açıklamalarda bulunmaları dikkatlerden kaçmadı. AB'nin Rusya'dan petrol ihracatının yasaklanmasını öngören 6'ncı yaptırım paketini tartıştığı sırada, Belgrad'ın Moskova ile uygun tarifeden üç yıllık bir gaz tedariki sözleşmesi konusunda anlaşmasını duyurması da AB'de rahatsızlık yaratan bir gelişme oldu. ³ Sırbistan'ın 2021 yılında %64 olarak kaydedilen ODGP'ye uyum düzeyinin Ağustos 2022'de %45'e gerilediğini⁴ tespit eden Komisyon, Belgrad'ın Müzakere Çerçeve Belgesi'nin bir gereği olarak, üçüncü ülkelere yönelik politikalarını kademeli olarak

² Avrupa Komisyonu, “2022 AB Genişleme Politikası Tebliği”, COM(2022) 528 final, 12.10.2022, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/b1e6a334-656a-48ab-b84a-8b191b2b07f8_en?filename=2022%20Communication%20on%20EU%20Enlargement%20Policy-v3.pdf, Erişim Tarihi: 14.11.2022

³ Luke McGee, “Serbia's gas deal with Putin has created a fresh headache for Europe”, *CNN*, 01.06.2022, <https://edition.cnn.com/2022/06/01/europe/serbia-russian-gas-eu-analysis-intl-cmd/index.html>, Erişim Tarihi: 14.11.2022

⁴ Avrupa Komisyonu, “Serbia 2022 Report”, 12.10.2022, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/d87e4167-65fd-42b0-8ede-7fa05c3d9355_en?filename=Serbia%20Report%202022.pdf, ss.134-135, Erişim Tarihi: 14.11.2022

Birliğin politikaları ve ortak tutumları ile uyumlu hâle getirmekle yükümlü olduğu⁵ uyarısında bulunmayı da ihmal etmedi.

Bosna-Hersek'te, Kremlin'e yakınlığıyla bilinen Sırp Cumhuriyeti (*Republika Srpska-RS*) lideri Milorad Dodik'in de benzer bir tutumla Rusya'ya yönelik yaptırımları veto ettiği biliniyor. Komisyona göre, Bosna-Hersek'in Rusya'ya yönelik yaptırım rejimine resmen katılmasına ve Ukrayna krizi bağlamındaki açıklamalara ve kısıtlayıcı tedbirlere uyum düzeyini Ağustos 2022'de %81'e çıkarmasına⁶ karşın, RS liderliğinin Bosna-Hersek'in tarafsız bir tutum izlenmesini savunması, yaptırımların uygulanmasına engel oldu.⁷

Bosna-Hersek: Adaylık Statüsü Verilmesi Tavsiyesi

2022 Genişleme Paketi'ndeki en önemli husus, Komisyonun potansiyel aday ülke statüsündeki Bosna-Hersek'e aday ülke statüsü verilmesini tavsiye etmesi oldu. Komisyonun bu yöndeki tavsiyesi, yıllardır süregelen siyasi krizler nedeniyle genişlemenin temelindeki koşulluluk ilkesini sınayan bir vakaya dönüşen ve AB ile bütünleşme sürecinde defalarca bölgedeki diğer ülkelerin gerisinde kalma riskiyle karşı karşıya kalan Bosna-Hersek açısından tarihî önem taşıyor.

Siyasi elitinin ülkenin gelecekteki yönüne ilişkin ortak paydada buluşamadığı ve Dayton Anlaşması ile oluşturulan karmaşık yapı nedeniyle karar alma sürecinin sıkça aksadığı Bosna-Hersek, AB ile bütünleşme sürecinde pek çok kez gecikmelerle karşılaşmıştı. Ülkeye AB yolunda en fazla zaman kaybettiren, AB üyelik başvurusunun ön adımı kabul edilen İstikrar ve Ortaklık Anlaşması'nın (*Stabilisation and Association Agreement - SAA*) yürürlüğe girmesinin ön koşulu olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM) Sejdić-Finci kararının bir türlü uygulanamamasıydı. AİHM, Roman kökenli Dervo Sejdić ve Musevi kökenli Jakob Finci tarafından açılan davaya ilişkin 22 Aralık 2009 tarihli kararında, Dayton Barış Anlaşması ile belirlenen Bosna-Hersek anayasasının üç kurucu halk olan Boşnak, Sırp ve Hırvatlar dışındaki etnik unsurlara üst düzey kamu görevlerine seçilme hakkı tanımadığı gerekçesiyle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni ihlal ettiğine ve tadil edilmesi gerektiğine hükmetmişti. Anayasanın tadil edilmesi yönünde mesafe alınamaması nedeniyle SAA yürürlüğe girememiş ve Bosna-Hersek, AB'nin bekleme odasında sıkışmıştı.

2014'te AB'nin, dönemin Birleşik Krallık ve Almanya Dışişleri Bakanlarının girişimiyle, ülkede sosyoekonomik reformların uygulanmasını önceliklendiren yeni bir yaklaşım benimsemesi sonucunda, Bosna-Hersek nihayet SAA'yı yürürlüğe sokarak Şubat 2016'da üyelik başvurusunda bulunabilmişti. Bosna-Hersek'in üyelik başvurusuna ilişkin görüşünü (*avis*) Mayıs 2019'da açıklayan Komisyon ise adaylık statüsü konusunda sessiz kalırken, ülkenin katılım müzakerelerine başlayabilmesinin; demokrasi, temel haklar, hukukun üstünlüğü ve kamu yönetimi reformu alanlarında belirlediği 14 kilit öncelikte tatmin edici bir sicil oluşturmasına bağlı olacağını ortaya koymuştu.

⁵ A.g.e., s.3

⁶ Avrupa Komisyonu, "Bosnia and Herzegovina 2022 Report", 12.10.2022, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/a113b381-3389-4be7-95b2-a4fb91c8c243_en?filename=Bosnia%20and%20Herzegovina%20Report%202022.pdf, s. 115, Erişim Tarihi: 14.11.2022

⁷ A.g.e., s.4

AB'nin kapılarını Ukrayna, Moldova ve Gürcistan'a açan kritik kararlara sahne olan 23-24 Haziran 2022 tarihli zirvede, AB liderleri aynı zamanda Bosna-Hersek'i aday ülke ilan etmeye hazır olduklarının sinyalini vererek, Komisyonu 14 kilit önceliğin uygulama sicilini izlemek ve bu olasılığı incelemekle görevlendirmişlerdi. AB liderlerinin talebi üzerine hareket eden Komisyon, 2022 Genişleme Paketi'nde bu konuda üzerine düşeni yaptı ve Bosna-Hersek'e aday ülke statüsü verilmesini önerdi.

Bu noktada, Komisyonun aday ülke statüsü verilmesi yönündeki tavsiyesinin Bosna-Hersek'in bazı ilave koşulları yerine getireceği anlayışına bağlı olduğunu belirtmek gerekiyor. Komisyon bu çerçevede 2022 Genişleme Paketi'nde, Bosna-Hersek'ten; yargı reformu, yolsuzluk ve örgütlü suçlarla mücadele, göç ve sınır yönetimi, işkencenin önlenmesi, ifade ve basın özgürlüğü ile AB müktesebatının uygulanmasına yönelik ulusal programın kabulü alanlarında bir dizi reformun ivedilikle hayata geçirilmesini beklediğini açıkça ortaya koydu. Aynı zamanda seçim yasası ve anayasa reformunun tamamlanması gerektiğini vurgulayan Komisyon, 2019 tarihli görüşünde belirlediği 14 kilit önceliğin hâlen geçerliliğini sürdürdüğünün altını çizdi. Avrupa Komisyonunun Komşuluk ve Genişlemeden Sorumlu Üyesi Olivér Várhelyi, ülkenin siyasi elitini bu fırsatı en iyi şekilde değerlendirmeye ve gerekli reformları hızlı şekilde yerine getirmeye çağırarak, adaylık tavsiyesinin yüksek beklentileri de beraberinde getirdiği mesajını verdi.⁸

Son bir yıl içerisinde ülkedeki siyasi gelişmeler incelendiğinde, Bosna Sırp Cumhuriyeti'nin Bosna-Hersek silahlı kuvvetleri, vergi ve yargı sisteminden çekilme kararı alması ve devlet düzeyindeki kurumların işleyişine engel olması sebebiyle AB reform gündeminin büyük ölçüde aksadığı dikkat çekiyor. Yaşanan bu gelişmeler, uluslararası toplum adına Dayton Barış Anlaşması'nın uygulanmasını denetlemek üzere oluşturulan Yüksek Temsilcilik Ofisi'ne Ağustos 2021'de atanan Christian Schmidt'in Bonn yetkilerini yalnızca bu yıl içerisinde sekiz kez kullanmasını da beraberinde getirdi. Selefî Valentin Inzko'nun aksine sıkça Bonn yetkilerine başvuran Schmidt'in, 2 Ekim'de gerçekleşen seçimler sonrasında yine Bonn yetkileri kapsamında "işlevsellik paketi" adı altında Boşnak ve Hırvatların yoğunlukta olduğu entitedeki Bosna-Hersek Federasyonu (FBiH) Halklar Meclisindeki delege sayısını artırma kararı alması, Bosnalı Hırvatların temsil yetisinin ve Hırvat milliyetçisi Hırvat Demokrat Birliği'nin (HDZ) ağırlığının artması sonucunu doğuracağı gerekçesiyle protestolara yol açtı.

Ülke raporundaki değerlendirmelere bakıldığında, Bosna-Hersek'in genişlemenin temel parametrelerinde geçen yıla kıyasla parlak bir performans sergilediğini söylemek güç. Komisyonun değerlendirmesine göre, kamu yönetimi reformu alanında erken hazırlık düzeyinde olan Bosna-Hersek, son bir yıl içerisinde bu alanda sınırlı ilerleme kaydetti. Hazırlıkların erken aşamada olduğu bir diğer alan olan yargının bağımsızlığı konusunda ise son bir yılda hiç ilerleme kaydedemedi. Yolsuzluk ve örgütlü suçlarla mücadele, Bosna-Hersek'in erken/belirli hazırlık düzeyinde olduğu alanlar olurken, son bir yıl içerisinde bu alanlarda da ilerleme sağlanamadı. Yasal ve kurumsal çerçevenin varlığına rağmen kapsamlı bir stratejik çerçevenin olmayışıyla karakterize edilen temel haklar alanında ise Roman kökenlilerin ve LGBTIQ bireylerin içerilmesine yönelik hazırlanan eylem planları

⁸ Avrupa Komisyonu, "Remarks by Commissioner Várhelyi in AFET to present the 2022 Enlargement Package", 12.10.2022, https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/varhelyi/announcements/remarks-commissioner-varhelyi-afet-present-2022-enlargement-package_en. Erişim Tarihi: 14.11.2022

olumlu adımlar olarak nitelendirilirken, ifade ve basın özgürlüğü konularında ilerleme kaydedilemediği gibi toplanma özgürlüğü alanında özellikle RS'de zorluklarla karşılaşıldı. Ekonomik kriterler alanında da benzer bir tablo çizen Bosna-Hersek, AB içerisindeki rekabetçi baskılara dayanabilme kapasitesi bakımından erken aşamada olmayı sürdürürken, bu alanda kayda değer ilerleme sağlayamadı. AB üyeliğinin yükümlülüklerini üstlenebilme kabiliyeti konusunda da erken/belirli hazırlık düzeyinde olmakla birlikte son bir yıl içerisinde farklı müktesebat fasıllarında ya sınırlı ilerleme kaydetti ya da hiç ilerleme sağlayamadı.⁹

Bu itibarla, Komisyonun Bosna-Hersek'e aday ülke statüsü verilmesi yönündeki tavsiyesinde siyasi endişelerin belirleyici olduğunu söylemek mümkün. Ukrayna-Rusya savaşının, RS'nin Kremlin ile bağları nedeniyle Bosna'ya sirayet etme tehlikesinin önüne geçilmesinin Komisyonun tavsiyesinde rol oynayan etkenlerden biri olduğu düşünülüyor.

Komisyonun adaylık statüsü verilmesi yönündeki tavsiyesinin, 15-16 Aralık tarihlerinde gerçekleşecek zirvede AB liderleri tarafından ele alınması bekleniyor. Haziran ayındaki zirve sonuç bildirgesinde yer bulan olumlu ifadelerle rağmen, aralık ayındaki zirvede Konseyin, Komisyonun tavsiyesi doğrultusunda hareket edeceği kesin değil. Fransa ve Hollanda'nın, Bosna-Hersek'e aday ülke statüsü verilmesi konusunda bazı endişelere sahip oldukları ve bunların Almanya tarafından da paylaşıldığı basına yansdı.¹⁰ RS'nin ayrılıkçı lideri Milorad Dodik'in Kremlin ile bağlantıları ve ülkenin siyasi elitinin gerekli reformları hayata geçirmek üzere son bir yıl içerisinde hiçbir adım atmamış olması; Paris, Amsterdam ve Berlin'in çekincelerinin kaynağı olarak gösteriliyor. Ayrıca, bu ülkelerin, 2 Ekim tarihli seçimlerin ardından hükümet kurulmadan Bosna-Hersek'e adaylık statüsü vermek gibi büyük bir taahhütte bulunmaya sıcak bakmadıkları söyleniyor.¹¹ Öte yandan, Bosna-Hersek'in adaylık için gerekli reformları uygulamadaki performansını yeterli bulmamakla birlikte Hollanda'nın, Bosna-Hersek'in adaylığına karşı çıkan tek ülke olarak görülme istemediği de biliniyor.¹² Hâl böyle iken, aralık ayındaki AB Zirvesi'nden çıkacak karar merakla bekleniyor. Bu konuda alınacak olumlu kararın, Bosna-Hersek halkına tarihî bir mesaj vereceği ve ülkenin, hazıranda aday ilan edilen Ukrayna ve Moldova'nın gerisinde kaldığı izleniminin giderilmesinde belirleyici olacağını unutmamak gerekiyor.

Kuzey Makedonya ve Arnavutluk: Nihayet Müzakerelere Başlandı

Genişleme bağlamında bu yılın en önemli gelişmelerinden biri şüphesiz Bulgaristan'ın vetosunu kaldırmasının ardından Kuzey Makedonya ve Arnavutluk ile 19 Temmuz 2022 tarihinde toplanan ilk hükümetler arası konferanslarla birlikte katılım müzakerelerine resmen başlanmasıydı. İlk hükümetler arası konferansların toplanmasıyla eş zamanlı olarak her iki ülke için de tarama süreci başlamış oldu.

⁹ Avrupa Komisyonu, "Key findings of the 2022 Report on Bosnia and Herzegovina", 12.10.2022, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/country_22_6093, Erişim Tarihi: 14.11.2022

¹⁰ Zoran Radosavljevic, "No candidate status for Bosnia in December?", *Euractiv*, 27.10.2022, https://www.euractiv.com/section/all/short_news/no-candidate-status-for-bosnia-in-december/, Erişim Tarihi: 14.11.2022

¹¹ A.g.e.

¹² "The Netherlands won't single-handedly block Bosnia from becoming EU candidate member", *NL Times*, 11.11.2022, <https://nltimes.nl/2022/11/11/netherlands-wont-single-handedly-block-bosnia-becoming-eu-candidate-member>, Erişim Tarihi: 14.11.2022

Bilindiği üzere, 2005 yılında aday ülke ilan edilen ve o dönem Hırvatistan'dan sonra AB üyeliğine en yakın ülke olarak görülen Kuzey Makedonya'nın AB ile bütünleşme süreci, art arda gelen ve Kopenhag kriterleriyle hiçbir bağlantısı olmayan vetolar nedeniyle genişleme politikasının inandırıcılığını sınanan bir vakaya dönüşmüştü.

Anayasal ismini toprak bütünlüğüne tehdit olarak gören komşusu Yunanistan'ın vetosu nedeniyle AB'nin bekleme odasında yıllar kaybettikten sonra "isim sorununun" çözümü kavuşması ile müzakerelere başlamayı uman Üsküp, bu kez de genişleme reformunu şart koşan Fransa'nın vetosuna maruz kaldı. AB başkentlerinin genişleme sürecindeki rolünü artıran ve sürecin tersine işletilebilirliğini vurgulayan yeni bir metodolojinin kabul edilmesiyle AB Konseyi müzakerelere başlanmasına yeşil ışık yaksa da, bu kez de Bulgaristan tarihsel ve linguistik gerekçelerle müzakere çerçeve belgesini veto etti. Komisyonun 2009'dan beri her yıl yinelediği müzakerelere başlanması tavsiyesinin pratikte bir türlü karşılık bulamaması, genişleme sürecinin inandırıcılığına büyük bir darbe vurdu. 2022 yılının ilk yarısında AB Konseyi Dönem Başkanlığını yürüten Fransa'nın sunduğu uzlaşma önerisi, Sofya ve Üsküp arasındaki veto düğümünün çözülmesinde etkili oldu. Sofya'nın taleplerini Kuzey Makedonya'nın müzakere çerçevesine entegre ettiği gerekçesiyle eleştirilen uzlaşma önerisinin kabul edilmesi sonucunda, Kuzey Makedonya ve AB ile bütünleşme sürecinde birlikte ele alınan Arnavutluk ile ilk hükümetler arası konferanslarının toplanması mümkün oldu.

Komisyonun değerlendirmesine göre, Kuzey Makedonya son bir yıl içerisinde hukukun üstünlüğü, yolsuzluk ve örgütlü suçlarla mücadele alanları da dâhil olmak üzere, AB reformlarının uygulanmasında yol almayı sürdürdü. Üsküp'ün ilave çaba göstermesi gereken alanların başında ise kamu yönetimi reformu ile yolsuzlukla mücadelenin hız kesmeden sürdürülmesi geliyor. Sofya ile varılan uzlaşma uyarınca, Kuzey Makedonya'nın anayasasını etnik Bulgarları kurucu unsurlar arasına eklemek suretiyle tadil etmesi gerekiyor. Sofya'nın ancak bu koşulun yerine getirilmesi kaydıyla müzakerelerin fiilen açılmasına yeşil ışık yakacağı biliniyor. Komisyona göre anayasa değişikliği, ülkede temel hakların ilerletilmesine katkıda bulunacak.

Komisyonun siyasi kriterler bağlamındaki değerlendirmelerine göre, Kuzey Makedonya zorluklara rağmen, demokrasi ve hukukun üstünlüğünü güçlendirmeye yönelik çabalarını sürdürdü. Parlamentoda siyasi kutuplaşmanın etkisiyle çoğu yasanın kabul edilmesi aksarken, Fransa'nın sunduğu ve müzakerelerin başlamasına zemin hazırlayan uzlaşma önerisi çetin tartışmaların ardından kabul edilebildi. Kamu yönetimi reformu alanında kısmen hazırlıklı olan Kuzey Makedonya, geçen yılın tavsiyelerini uygulamada sınırlı düzeyde ilerleme kaydetti. Yargı sistemi belirli hazırlık düzeyine ulaşırken, yargı reformu stratejisinin hızlı şekilde uygulanmasıyla bu alanda bazı ilerlemeler kaydedildi. Yolsuzlukla mücadele alanında belirli hazırlık düzeyine erişen Kuzey Makedonya, üst düzey davalar da dahil yolsuzluğun soruşturulması, kovuşturulması ve yargılanması konusundaki performansını pekiştirmeyi sürdürdü. Belirli hazırlık düzeyine sahip olduğu örgütlü suçlarla mücadele alanında uluslararası ortaklarla iş birliği ve koordinasyonun iyileştirilmesi suretiyle birtakım ilerlemeler kaydetti. Temel hakların korunması konusundaki yasal çerçevesi AB standartlarıyla büyük ölçüde uyumlu olmakla birlikte, Kuzey Makedonya belirli hazırlık düzeyine sahip olduğu ifade özgürlüğü alanında geçen yılki Komisyon tavsiyelerini yerine getirmede sınırlı ilerleme kaydetti. Ekonomik kriterler bağlamında ise işleyen bir piyasa ekonomisi olma yolunda bazı ilerlemeler kaydederek iyi

hazırlık düzeyine ulaştı. AB içindeki rekabetçi baskılarla baş edebilme kapasitesi anlamında da bazı ilerlemeler kaydetmek suretiyle kısmen hazırlıklı duruma geldi.¹³

2014 yılında aday ülke ilan edilen ve Kuzey Makedonya ile eş zamanlı olarak müzakerelere başlayan Arnavutluk da bu yıl başta adalet sisteminin kapsamlı reformu ile hâkim ve savcılarının güvenlik incelemesi (*vetting*) sürecinin hızlı şekilde ilerlemesi sonucu AB ile bağlantılı reformlarda iyi düzeyde ilerleme kaydederek somut sonuçlar elde etti. Arnavutluk'un yolsuzlukla ve örgütlü suçlarla mücadele ile hukukun üstünlüğünün güçlendirilmesine yönelik bağlılığını övgüyle karşılayan Komisyon, Tiran'ın bu alanlarda daha fazla çaba göstermesi gerektiğini belirtirken mülkiyet ve azınlık hakları ile basın özgürlüğü alanlarında ek adımlara ihtiyaç duyulduğuna dikkat çekti.

Kamu yönetimi reformu alanında kısmen hazırlıklı olan Arnavutluk, bakanlıkların düzenleyici etki analizi ve kamu istişaresi gerçekleştirme kapasitesinin güçlendirilmesine sınırlı ilerleme kaydetti. Kapsamlı yargı reformunun sürdürülmesi sayesinde iyi düzeyde ilerleme sağlanırken, Arnavutluk yargı sistemi konusunda kısmen hazırlıklı duruma geldi. Komisyona göre, belirli hazırlık düzeyine ulaştığı yolsuzlukla mücadele alanında somut çıktılar elde etmeye devam eden Arnavutluk'un bu çabaları sağlam siyasi irade ve gerekli kaynaklarla destekleyerek sürdürmesi elzem. Belirli hazırlık düzeyine sahip olduğu bir diğer alan olan örgütlü suçlarla mücadele konusunda, geçen yılki tavsiyeleri uygulama konusunda bazı ilerlemeler kaydeden Arnavutluk'un AB Üye Devletleri, *Europol* ve *Eurojust* ile güçlü şekilde iş birliği yapması, somut sonuçlar elde edilmesinde rol oynadı. Temel haklar konusunda gözaltı uygulamasına alternatifler geliştirilmesi gibi bazı ilerlemeler kaydetmesine karşın, belirli hazırlık düzeyine sahip olduğu ifade özgürlüğü alanında ilerleme sağlayamadı. Ekonomik kriterler bağlamında ise işleyen bir piyasa ekonomisi olma yolunda iyi ilerleme kaydederek, kısmen hazırlıklı hâle geldi. Ekonomik kriterlerin bir diğer bileşeni olan AB içindeki rekabetçi baskılarla baş edebilme kapasitesi konusunda ise bazı ilerlemeler kaydederek belirli hazırlık düzeyine ulaştı.¹⁴

Karadağ: 23 ve 24'üncü Fasılların Önemine Vurgu

Komisyon, Temmuz 2012'de başladığı katılım müzakereleri sürecinde tüm fasılları açarak AB ile bütünleşme sürecinde Batı Balkan ülkeleri arasında ilk sırada konumlanan Karadağ'ın fasılları geçici olarak kapatmadan önce hukukun üstünlüğü konularını kapsayan 23'üncü ve 24'üncü fasıllar için belirlenen geçici kriterleri yerine getirmesi gerektiğini vurguladı. Komisyona göre, Podgorica'nın, müzakere sürecinin genel gidişatı açısından belirleyici önemdeki bu alanda ilerleyebilmesi için ifade özgürlüğü, basın özgürlüğü, örgütlü suçlar ve yolsuzlukla mücadele ile yargının işleyişi alanlarındaki reformlara hız vermesi elzem. Bunların yerine getirilebilmesi için aynı zamanda tüm paydaşların yapıcı şekilde katılımının ve siyasi istikrarın önemine dikkat çeken Komisyon, stratejik yönelim olarak AB'ye bağlı, istikrarlı bir hükümetin kurulması ve kilit reformlar konusunda parlamentoda geniş çaplı uzlaşının sağlanması gerektiğini vurguladı.

Komisyonun değerlendirmesine göre, Karadağ'da son bir yıl içinde kutuplaşmanın ve partiler arasında yapıcı iletişim eksikliğinin damga vurduğu bir siyasi ortam, kurumların

¹³ Avrupa Komisyonu, "Key findings of the 2022 Report on North Macedonia", 12.10.2022, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/country_22_6092, Erişim Tarihi: 14.11.2022

¹⁴ Avrupa Komisyonu, "Key findings of the 2022 Report on Albania", 12.10.2022, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/COUNTRY_22_6091, Erişim Tarihi: 14.11.2022

işleyişini etkilerken karar alma süreçlerinin ve reformların uygulanmasının büyük ölçüde aksamasına neden oldu. Karadağ, kısmen hazırlıklı olduğu kamu yönetimi reformu ve yargı alanlarında sınırlı ilerleme kaydetti. Belirli düzeyde hazırlıklı olduğu yolsuzlukla mücadele alanında, geçen yılki tavsiyeleri kısmen uyguladığı için sınırlı düzeyde ilerleme sağlarken, örgütlü suçlarla mücadelede cezai soruşturmaların etkinliği konusunda bazı ilerlemeler kaydetti. Temel haklar alanında kısmen hazırlıklı olan Karadağ'ın bu alanda gerekli yasal ve kurumsal çerçeveye sahip olmasına ve uluslararası yükümlülüklerini yerine getirmeyi sürdürmesine karşın ilave çaba göstermesi gerekiyor. İfade özgürlüğü konusunda ise Karadağ, çoğulcu bir basın ortamına sahip olmakla birlikte geçen yılki tavsiyelerin uygulanması konusunda sınırlı ilerleme kaydetmiş durumda. Ekonomik kriterler bağlamında, işleyen bir piyasa ekonomisi olma yolunda iyi ilerleme kaydeden Karadağ, bu konuda kısmen hazırlıklı. AB içindeki rekabetçi baskılarla baş edebilme kapasitesi konusunda da bazı ilerlemeler kaydederek kısmen hazırlıklı hâle gelmiş durumda.

Sırbistan: AB Dış Politika Pozisyonlarına Uyum Düzeyi Endişe Verici

Ocak 2014'te müzakerelere başlayan ve AB sürecinde Karadağ'ın ardından en ilerideki Balkan ülkesi konumundaki Sırbistan ile ilgili olarak Komisyon, hukukun üstünlüğü konusundaki AB reformlarının uygulanmaya devam ettiğini ve ocak ayındaki referandumu takiben Venedik Komisyonunun aktif katkısı ile anayasa reformunun uygulanması doğrultusunda çalıştığını belirtti. Yolsuzlukla mücadelede kat edilen ilerlemeyi memnuniyetle karşılayan Komisyon, basın eylem planı ve ifade özgürlüğü konularında daha güçlü çabalara ihtiyaç duyulduğunu kaydetti. Sırbistan'ın müzakere süreci özelinde Kosova ile ilişkilerin normalleştirilmesi konusundaki ilerlemenin hukukun üstünlüğü konusundaki sicil ile birlikte müzakerelerin genel gidişatını belirleyeceğini yeniden hatırlatmayı da ihmal etmezken, fasıllardaki ilerlemelerle birlikte bu iki parametre arasında bir denge olduğunun altını çizdi.

Sırbistan'ın AB'nin dış politika alanındaki ortak pozisyonlarına uyum düzeyinde kaydedilen düşüşe (2021'de %64'ten bu yıl %45'e) dikkat çeken Komisyon, mevcut jeopolitik konjonktürde Belgrad'ın Rusya'ya yönelik yaptırımlara acilen uyum sağlaması gerektiği uyarısında bulundu. Belgrad'ın AB'nin Kremlin'i hedef alan yaptırımlarına katılmadığı gibi Rusya ile üst düzey görüşmeleri ve ikili anlaşmalar imzalamayı sürdürmesi, Komisyon tarafından ülkenin AB üyeliği hedefiyle çelişen bir eylem olarak görülüyor. Genişlemeden Sorumlu Komisyon Üyesi Várhelyi'nin 2022 Genişleme Paketi'ni sunduğu toplantıda sarf ettiği; "ortak değerlerimiz, güvenliğimiz ve refahımız için yanımızda yer alan samimi bir Avrupalı ortak ve müttefik olarak Sırbistan'a güvenmeliyiz"¹⁵ sözleri bu bakımdan manidardı.

Komisyon'a göre, Sırbistan kamu yönetimi reformu alanında kısmen hazırlıklı olmakla birlikte, bu alandaki yeni stratejik çerçeveyi uygulamaya koyuncaya kadar sınırlı ilerleme sağladı. Yargı sistemi konusunda belirli düzeyde hazırlıklı olan Sırbistan, bu konuda bazı ilerlemeler kaydetti. Özellikle şubat ayındaki anayasa değişikliğiyle birlikte yargının bağımsızlığının ve hesap verebilirliğinin güçlendirilmesi yönünde önemli bir adım atılmış

¹⁵ Avrupa Komisyonu, "Remarks by Commissioner Várhelyi in AFET to present the 2022 Enlargement Package", 12.10.2022, https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/varhelyi/announcements/remarks-commissioner-varhelyi-afet-present-2022-enlargement-package_en. Erişim Tarihi: 14.11.2022

oldu. ¹⁶ Sırbistan'ın belirli hazırlık düzeyine sahip olduğu, yolsuzlukla mücadele alanında ise geçen yılki tavsiyelerin yerine getirilmesinde, özellikle bu çıkar çatışmalarının önlenmesi konusundaki yasal çerçevedeki eksikliklerin giderilmesinde bazı ilerlemeler kaydedildi. Sırbistan, belirli düzeyde hazırlıklı olduğu bir diğer alan olan örgütlü suçlarla mücadelede sınırlı ilerleme kaydetti. Temel hakların korunması alanında yasal ve kurumsal çerçevenin büyük ölçüde mevcut olduğu Sırbistan'da, ifade özgürlüğü alanında son bir yılda ilerleme sağlanamadı. Ekonomik kriterler bağlamında, işleyen bir piyasa ekonomisi olma yolunda bazı ilerlemeler kaydeden Sırbistan'ın durumu, iyi ile kısmi hazırlık düzeyi arasında değerlendiriliyor. Sırbistan, AB içerisindeki rekabetçi baskılarla baş edebilme kapasitesi konusunda ise kısmen hazırlıklı olmakla birlikte son bir yılda bazı ilerlemeler kaydetmiş bulunuyor.¹⁷

Kosova: Vize Serbestisi Sağlanması Tavsiyesi Geçerliliğini Koruyor

AB ile ilişkilerini Nisan 2016'da yürürlüğe giren SAA çerçevesinde yürüten potansiyel aday Kosova ile ilgili olarak ise Komisyon, ülkenin siyaseten istikrarlı bir yıl geçirdiği ve siyasi elitin AB sürecine bağlılığını sürdürdüğü değerlendirmelerinde bulundu. Komisyon, ülkede demokrasinin güçlendirilmesi, hukukun üstünlüğü ve yolsuzlukla mücadele alanlarında atılan adımlara ve yeşil dönüşüm ile inovasyon konusundaki hazırlık çalışmalarına değinirken, Priştine'den AB reform gündeminin gelecek yıl daha hızlı ve etkili şekilde uygulanmasını görmeyi beklediğini vurguladı.

Komisyonun değerlendirmesine göre, Kosova siyaseten istikrarlı bir yıl geçirmesine karşın parlamentodaki kutuplaşma yasama sürecini olumsuz etkiledi. Kosova, kamu yönetimi reformu alanında belirli düzeyde hazırlıklı olmasına karşın, son bir yıl içerisinde sınırlı ilerleme kaydetti. Düzgün işleyen bir yargı sistemi oluşturmada erken aşamada olan Kosova, bu alanda bazı ilerlemeler kaydetmekle birlikte adalet sisteminin işleyişinin ağır, verimsiz ve haksız nüfuza açık olması gibi kırılmalardan mustarip durumda. Yolsuzlukla mücadele alanında erken/belirli hazırlık düzeyinde olan Kosova, ilgili mevzuatın kabul edilmesiyle bu alanda bazı ilerlemeler kaydetti. Erken hazırlık düzeyinde olduğu örgütlü suçlarla mücadele alanında ise vakaların soruşturulması ve kovuşturulmasında sınırlı ilerleme kaydetti. İnsan haklarının korunmasını güvence altına alan AB standartlarıyla uyumlu yasal çerçevenin varlığına ve toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin ele alınmasına yönelik bağlılığına rağmen Kosova'nın bu alanda ve azınlıklara mensup kişilerin haklarının güvence altına alınması ve kültürel mirasın korunması konularında daha fazla çaba göstermesi gerekiyor.¹⁸ Ekonomik kriterler bağlamında bazı ilerlemeler sağlamakla birlikte Kosova'nın işleyen bir piyasa ekonomisi olma yolunda erken aşamada olduğu görülüyor. AB içerisindeki rekabetçi baskılarla baş edebilme kapasitesi açısından son bir yılda sınırlı ilerleme kaydeden Kosova, bu alanda da erken aşamada bulunuyor.¹⁹

Genişleme politikası kapsamındaki ülkeler arasında Türkiye ile birlikte vatandaşları Schengen Alanı'nda kısa süreli seyahatlerinde vize zorunluluğuna tabi olan bir diğer ülke

¹⁶ Avrupa Komisyonu, "Key findings of the 2022 Report on Serbia", 12.10.2022, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/country_22_6089, Erişim Tarihi: 14.11.2022

¹⁷ A.g.e.

¹⁸ Avrupa Komisyonu, "Key findings of the 2022 Report on Kosovo", 12.10.2022, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/country_22_6090, Erişim Tarihi: 14.11.2022

¹⁹ A.g.e.

olan Kosova için en önemli önceliklerden birini AB'den vize serbestisi elde edilmesi oluşturuyor. Komisyonun Temmuz 2018'den bu yana her yıl Priştine'nin vize serbestisi yol haritasındaki tüm kriterleri yerine getirdiğini teyit etmesine karşın Konsey, bu konuyu dört yıldır sürüncemede bırakıyor. Bu yıl da Kosova'nın vize serbestisi için gerekli tüm kriterleri yerine getirdiğini yineleyen Komisyon, konunun Konseyde beklemede olduğunu hatırlatarak acilen ele alınması çağırısında bulundu. Fransa, İsveç, Hollanda, Belçika ve İspanya gibi bazı Üye Devletlerin, Kosova'nın vize serbestisi sürecini Kasım 2023'te yürürlüğe girmesi beklenen ve AB'nin Schengen Alanı'na vizesiz seyahat eden kişilere ek güvenlik araştırmasına tabi tutarak olası güvenlik açıklarını kapatmayı amaçlayan Avrupa Seyahat Bilgileri ve Yetkilendirme Sistemi (ETIAS) ile ilişkilendirilmesi görüşünde oldukları biliniyor. Genişleme Paketi'nin açıklanmasından bir gün sonra gerçekleşen AB Konseyi Vize Çalışma Grubu toplantısında; Paris'in başını çektiği bu AB başkentlerinin Kosova'nın bir dizi ilave unsuru yerine getirmesini bekledikleri basına yansıdı.²⁰ Söz konusu unsurlar, bu ülkeler tarafından teknik gereklilikler olarak nitelendirilse de Priştine tarafından yeni koşullar olarak görülüyor.²¹

Komisyon ayrıca hem Kosova'nın hem de Sırbistan'ın AB ile bütünleşme süreci için kritik önem taşıyan Sırbistan-Kosova ilişkilerinin normalleştirilmesi konusunda, AB arabuluculuğundaki Belgrad-Priştine diyaloguna yapıcı şekilde iştirak edilmesi gereğinin her iki taraf için de önemine dikkat çekti. 11 yıl önce AB arabuluculuğunda başlatılan Belgrad-Priştine diyalogu kapsamında varılan anlaşmaların uygulanma sicili sorunlu seyrediyor. Priştine'nin mütekabiliyet ilkesi uyarınca Sırbistan tarafından Kosovalı Sırlara verilen taşıt plakalarının değiştirilmesi ve Sırbistan kimlik kartı hamillerine Kosova'ya girişlerinde geçici beyan formları verilmesi yönündeki uygulamaları sonrasında Sırp nüfusun çoğunlukta olduğu Kosova'nın kuzeyinde yükselen gerilim, AB'nin araya girmesiyle dindirilmiş ve Kosova ile Sırbistan arasında ek belge olmaksızın kimlik kartıyla sınır geçişleri başlamıştı. Taşıt plakaları konusunda anlaşmaya varılamazken, Kosova hükümeti kararın uygulanmasını 31 Ekim'e erteleme kararı almıştı. Bu bağlamda Komisyon, taşıt plakaları konusunda acilen anlaşma sağlanması çağırısında bulunurken Sırbistan ve Kosova arasında ilişkilerin normalleştirilmesine yönelik kapsamlı ve hukuken bağlayıcı bir anlaşmaya varılmasının her iki ülkenin AB ile bütünleşme yolunda ilerlemesi açısından kritik önem taşıdığı mesajını teyit etti. Kasım ayında Kosova'nın kuzeyinde yeniden yükselen tansiyon, diyalog kapsamında son anda taşıt plakaları konusunda anlaşmanın sağlanmasıyla dindirilebildi.

Genişlemeye Jeopolitik Ayar

Rusya'nın Ukrayna'ya müdahalesiyle kötüleşen güvenlik ortamı ve Ukrayna, Moldova ve Gürcistan'dan gelen AB üyelik başvuruları, AB'yi jeopolitik gerçeklere uygun hareket edebilen bir aktör olmaya zorlarken, uzun zamandır durağanlığın hâkim olduğu genişleme sürecinin de yeniden ivme kazanmasına neden oldu. Várhelyi'nin belirttiği gibi, "genişleme politikasının Avrupa kıtasında uzun vadede barış, istikrar ve güvenliğine

²⁰ Perparaim Isufi, "Kosovo Frustrated by EU's New 'Conditions' for Visa-Free Travel", *Balkan Insight*, 14.10.2022, <https://balkaninsight.com/2022/10/14/kosovo-frustrated-by-eus-new-conditions-for-visa-free-travel/>, Erişim Tarihi: 14.11.2022

²¹ Alice Taylor, "December Deadline for European Council's Vote on Kosovo Visa", 25.10.2022, *Euractiv*, https://www.euractiv.com/section/all/short_news/december-deadline-for-european-councils-vote-on-kosovo-visa/, Erişim Tarihi: 14.11.2022

jeostratejik bir yatırım olduğu”²² görüşü, AB’deki karar alıcılar tarafından daha da iyi anlaşılmiş durumda. Türkiye ve Batı Balkan ülkelerini kapsayan son genişleme paketi olma özelliğine sahip 2022 Genişleme Paketi’nde, ODGP’ye uyum konusunun ön plana çıkması da savaşın şekillendirdiği yeni Avrupa jeopolitiğinin bir sonucu olarak dikkat çekiyor. Balkan ülkelerinin AB üyelik kriterlerini yerine getirme konusunda birtakım ilerlemeler kaydetmekle birlikte gerçek anlamda bir atılım sağlayamadıkları ve pek çok alanda tatmin edici bir sicil oluşturmaktan uzak oldukları görülüyor. Komisyonun bir dizi koşulu yerine getireceği anlayışıyla Bosna-Hersek’e adaylık statüsü verilmesi yönündeki tavsiyesi, 2022 Genişleme Paketi’ndeki en çarpıcı nokta olarak dikkat çekiyor. Aralık ayında AB liderlerinin gündemine gelecek bu konuda alınacak olumlu karar, Bosna-Hersek halkına güçlü bir mesaj vermekle kalmayıp, AB’nin genişleme sürecinde Ukrayna, Moldova ve Gürcistan’a öncelik verdiği ve Balkanları arka plana aldığı yönündeki izlenimin düzeltilmesinde de etkili olacaktır.

Rusya’nın Ukrayna’ya müdahalesi ve bunu takiben Ukrayna, Moldova ve Gürcistan tarafından yapılan AB üyelik başvurularıyla genişleme politikası, yeniden AB’nin gündemine yerleşmiş durumda. Ukrayna ve Moldova’ya aday ülke, Gürcistan’a ise şimdilik AB perspektifi sunulması, Kuzey Makedonya ve Arnavutluk ile katılım müzakerelerine başlanması ve Komisyonun Bosna-Hersek’e aday ülke statüsü verilmesini tavsiye etmesi, uzun zamandır ivme kaybeden genişleme sürecinin hızlandığını gösteren önemli gelişmeler.

Jeopolitik zorunlulukların ortaya çıkardığı mevcut ivmenin ne ölçüde sürdürülebileceği ise bilinmiyor. Türkiye’nin katılım süreci, siyasi engellemeler nedeniyle bir süredir fiili olarak durma noktasında bulunuyor. AB’nin Batı Balkan ülkelere üyelik perspektifi sunduğu 2003 tarihli Selanik Zirvesi’nden bu yana yalnızca Hırvatistan 2013’te AB’ye üye olabildi. Ukrayna, Moldova ve Gürcistan için ise süreç daha zorlu ve çetin geçeceğe benziyor. Gerek genişleme gündemindeki ülkelerin karşı karşıya oldukları zorluklar gerekse AB’nin geçmiş genişleme dalgalarından edindiği tecrübelerin etkisiyle hukukun üstünlüğüne ve ikili uyuşmazlıkların çözümüne yapılan vurgunun her geçen gün artması, AB üyeliğinin uzun bir süreç olduğunun göstergesi. Komisyonun bu yılki değerlendirmeleri, Batı Balkan ülkeleri için AB üyeliğine giden yolda alınması gereken mesafenin hâlen uzun olduğunu gösteriyor.

Genişleme denkleminin talep tarafındaki zorlukların yanında denklemin arz tarafındaki sorunlar da varlığını sürdürüyor. Genişlemenin zamanlaması ve aday ülkelerin hazırlık düzeyi konusunda AB Üye Devletleri arasındaki görüş ayrılıkları devam ediyor. Bunun yanında, AB başkentleri arasında genişleme konusunda keyfi şekilde veto kullanma eğiliminin artması, sürecin inandırıcılığına gölge düşürüyor.

Rusya’nın Ukrayna’ya müdahalesi sonucunda yapılan üyelik başvurularıyla birlikte AB’nin bir gün on yeni üyeye genişleme perspektifinin doğmasıyla genişleme sürecinin ve AB’nin reformu tartışmaları da yeniden gündeme taşınmış durumda. Fransa’nın başı çektiği bazı Üye Devletler, AB’nin genişlemeden önce kurumsal reform sürecini tamamlaması gerektiğini savunmaya devam ediyor. Dış politikada nitelikli çoğunluk karar

²² Avrupa Komisyonu, “Remarks by Commissioner Várhelyi in AFET to present the 2022 Enlargement Package”, 12.10.2022, https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/varhelyi/announcements/remarks-commissioner-varhelyi-afet-present-2022-enlargement-package_en. Erişim Tarihi: 14.11.2022

alma metoduna geçilmesi ve kurucu antlaşmaların tadil edilmesi gibi konularda tartışmalar sürüyor. Hâl böyle iken, genişleme sürecinde yakalanan ivmenin sürdürülebilmesinin, aday ve potansiyel aday ülkelerin üyelik kriterlerini yerine getirmedeki performansı ve reform sicili kadar Üye Devletler arasında Avrupa projesinin geleceğine ilişkin süregelen çelişkilerin ele alınmasına bağlı olacağı görülüyor.

Balkan ülkelerinin Avrupa-Atlantik kurumlarıyla bütünleşmesine bölgede istikrar ve barışın sağlanmasının önemli bir unsuru olarak destek veren Türkiye; benzer bir yaklaşımla AB'nin haziran ayında Ukrayna ve Moldova'ya aday ülke statüsü, Gürcistan'a ise AB perspektifi vermesini memnuniyetle karşıladı.²³ Genişleme politikasının yeniden AB gündeminde üst sıralara yükselmesi, müzakere yürüten aday ülke Türkiye için de olumlu bir gelişme teşkil ediyor. Ukrayna-Rusya savaşının ortaya çıkardığı yeni jeopolitik ortamda, genişleme sürecinin diğer ülkeler için hızlandırılması gereğinin ortaya çıkmasıyla, yalnızca Batı Balkan ülkelerinin değil, Türkiye'nin katılım sürecinin hızlandırılması da zorunluluk teşkil ediyor.

“AB'nin tüm aday ülkelerle samimi angajmana girmesi ve katılım süreçlerinin liyakat temelinde ilerletilmesi”, Ankara'nın genişleme politikasında yakalanan yeni dinamizmden temel beklentisini oluşturuyor.²⁴ Fransa'nın girişimiyle müşterek değerleri paylaşan tüm Avrupa ülkeleri arasında kıtayı ilgilendiren hayati konularda koordinasyonun sağlanması amacıyla ekim ayında 44 Avrupa ülkesinin katılımıyla hayata geçirilen “Avrupa Siyasi Topluluğu” girişimi kapsamında genişlemenin de masaya yatırılması, bu bağlamda önem taşıyor.

²³ Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı, “No: 204, 24 Haziran 2022, 23-24 Haziran 2022 tarihli AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde Kabul Edilen Kararlar Hk.”, <https://www.mfa.gov.tr/no-204-23-24-haziran-2022-tarihli-ab-devlet-ve-hukumet-baskanlari-zirvesi-nde-kabul-edilen-kararlar-hk.tr.mfa>. Erişim Tarihi: 28.11.2022

²⁴ A.g.e.