

SINIRLAR VE YENİ AVRUPA

Büyükelçi (E) Selim Yenel
GİF İcra Komitesi Başkanı

Rusya'nın Ukrayna'ya savaş açması ve işgale kalkışması uluslararası alanda bir dönüm noktası olmanın yanı sıra birçok farklı konuyu gündeme getirdi. Avrupa'nın sınırları, özellikle Avrupa Birliği'nin genişlemesi açısından yeniden tartışılır oldu. Fransa Cumhurbaşkanı Macron, 9 Mayıs Avrupa Günü vesilesiyle Avrupa Parlamentosu'nda yaptığı konuşmada, AB'ye üye ve üye olmayan ülkeleri kapsayacak bir "Avrupa Siyasi Topluluğu"ndan söz etti. Ayrıntısı olmayan ve sadece genel ifadelerle açıklanan bu öneri, AB'ye üyelik süreci uzun zaman alacak ülkeler için bir ara formül olarak sunulmaktadır.

Birleşik Avrupa fikri yüzyıllardır vardı

Avrupa ülkelerini çeşitli şekillerde bir araya getirme fikri asırlar öncesine kadar gitmektedir. Bohemya Kralı George Podieprad (1420 – 71), Hristiyan devletlerden oluşan, bütçesi ve mekanizmaları olan bir Avrupa Konfederasyonu önermişti. Kral, iki yıl Avrupa devletlerini dolaştı ama Papa'yı bu plana oturtmadığı için Papa'nın muhalefeti ile bu girişim hayata geçmedi. Bu çabasının başarısızlıkla sonuçlanması üzerine Papa'ya yazdığı mektupta "İki hafta savaşmaktansa iki yıl müzakere etmek tercihe şayandır"¹ ifadelerini kullandı. Sürekli savaş gören bir kıta için birleşme fikirlerinin özünde önce kendi içlerinde barış, sonra bütünleşme gelmektedir.

Yüzyıl Savaşları'ndan sonra 1648'de "İngiliz Kralı, Rus Çarı ile Osmanlı Sultanı hariç" bütün Avrupa prensleri ve devlet başkanları Westphalia Kongresi'ne temsilciler göndermişlerdi.² Osmanlı, özellikle dini farklılıklar nedeniyle genelde bu düzenlemelerin dışında kalıyordu. Bununla birlikte, ender de olsa (kuvvetli olduğu dönemlerde) Osmanlı İmparatorluğu'nun da böyle bir oluşuma dahil olması önerildi. Örneğin, Fransız düşünür Émeric Crucé (1590 – 1648) 'Le Nouveau Cynée' adlı eserinde konuya Avrupa çapında değil, daha geniş bir açıdan bakıyordu. Diğer kişilerin çalışmalarının neredeyse hepsi Osmanlı karşıtı iken, Crucé protokol sırası yaptığında önceliği Papa'ya verirken ikinci sıraya Osmanlı Sultanı'nı yerleştiriyor, arkasına Kutsal Roma İmparatoru'nu uygun görüyordu. Söz konusu eser belki de bu nedenle uzun süre dikkat çekmedikten sonra ancak yirminci yüzyılda tekrar keşfedildi.³

¹ "Europe: Giving Shape to An Idea", AB Konseyi yayını, 2006, sayfa 62

² Bély, Lucien, "L'Art de la Paix en Europe", 2007, sayfa 225

³ "Europe: Giving Shape to An Idea", AB Konseyi yayını, 2006, sayfa 65 - 73

Öte yandan Sully Dükü olan Maximilien de Béthune (1560 – 1641), bilinçli olarak Osmanlı'yı dışlarken Hristiyan dünyasının birleşerek Türklere karşı amansız ve sürekli bir savaş vermesini ümit ediyordu. Hristiyan derken de Katolik, Lüteryan ve Kalvinistleri kastediyor, Ortodoksları ise genel olarak Rusya'da buldukları ve Osmanlı hakimiyetindeki Yunan ve Ermeni nüfuslarına dahil oldukları için dışarıda bırakıyordu.⁴

Avusturya Şansölyesi Metternich, Napolyon Savaşları'ndan sonra kıtadaki düzeni (statükoyu) korumak amacıyla Avrupa'daki durumu görüşmek için her yıl toplanacak bir daimi mekanizma tasarlamıştı.

Büyük savaşlardan sonra barış için hep bir çaba gösterildi ama bu süreçlere Osmanlı İmparatorluğu dahil edilmedi. Osmanlı, ancak yıllar sonra taraf olduğu Kırım Savaşı'ndan (1853 -56) sonra Avrupa düzeninin bir parçası olarak kabul edildi.

Daha yakın tarihlere gelindiğinde, Avusturyalı filozof Rudolf Burger'in (1938 – 2021) Avrupalılığı yine dine ve kültüre bağladığı görülmektedir. Burger, Rusya'nın AB üyeliğine kabul edilmesi söz konusu olmasa da Avrupalı sayıldığını belirtiyordu. Daha da ileri giderek "*Yeni Zelanda kültür bakımından Türkiye'den daha Avrupalı değil mi?*" diyordu.⁵ Açıkçası Avrupalılık sınırları, coğrafyadan öte Hristiyan değerlerine bağlanıyordu.

Avrupa Konferansı

Bununla birlikte Avrupa, genelde coğrafya bağlamında ele alınmaktadır. Türkiye'nin olası üyeliğine karşılık ülke topraklarının büyük bir kısmının Asya kıtasında yer aldığına vurgu yapılmaktadır. Soğuk Savaş'ın sonra ermesiyle Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin AB'ye üye olmaları gündeme geldiğinde Fransa, tüm adayları kapsayacak içerikte bir Avrupa Konferansı fikrini ortaya atmıştı. Daha sonra bu fikirden tam olarak vazgeçilmediyse de içi boşaltıldı. 1997 Aralık ayındaki Lüksemburg Zirvesi'nde AB, Sovyetler Birliği'nden bağımsızlıklarını temin etmiş olan ülkelere adaylık statüsünü verirken, Soğuk Savaş sırasında bu ülkelerin karşısında Batının safında yer alan Türkiye'ye teselli mükafatı olarak Avrupa Konferansını sunuyordu. Türkiye de üyelik sürecinden dışlanınca Konferans'ın Londra ve Lüksemburg'da yapılan oturumlarına katılmadı.

Türkiye, ancak 1999 Helsinki Zirvesi'nde aday olduktan sonra 23 Kasım 2000 tarihinde Fransa'nın Sochoux kentinde yapılan Konferans'a iştirak etmeyi kabul etti. Bu nedenle canlanmaya başlayan Avrupa Konferansı'nın kapsamının genişletilmesine

⁴ A.g.e. sayfa 74 - 81

⁵ A.g.e. sayfa 30

Nice Zirvesi'nde karar verildi ve EFTA ülkelerinin⁶ yanı sıra Balkan ülkeleri⁷ davet edildi. Konferans'ta Ortak Dış ve Güvenlik Politikası, adalet ve içişleri konuları ile ekonomik ilişkiler ve bölgesel işbirliği ele alınıyordu. 2001 Göteborg Zirvesi'nde Konferans daha da genişledi ve Moldova ve Ukrayna çağrıldı. 11 Eylül saldırıları sonrasında, 20 Ekim 2001 tarihinde Belçika Dönem Başkanlığında yapılan toplantıya bu ülkelerin yanı sıra Rusya da katıldı.⁸ 2002 yılındaki Danimarka Dönem Başkanlığında Ekim için öngörülen toplantı ise ardından gelen Yunan Dönem Başkanlığına ertelendi. Rusya 17 Nisan 2003'te Atina'da yapılan toplantıya da katıldı.⁹ Söz konusu dönemin, Başkan Putin'in görevdeki ilk yıllarına denk geldiğini ve Rusya'nın Batı ile ilişkilerinin daha uyumlu olduğunu unutmamak gerekir. Daha sonra bu Konferans unutuldu ve işlevsiz hale geldi. Macron'un önerisinin arka planında buna benzer bir oluşum olabilir.

Genişleme politikası geri plana itiliyor

AB, kapsamlı müzakereler çerçevesinde eski komünist ülkeleri üyelik için hazırladıktan sonra sağlanan maddi imkanlar ve liberal ortam ile bu ülkelerin de mevcut üyelerin çizgisinde politika üreteceğini hesaplıyordu. Ancak Macaristan, Polonya ve bir nebze Çek Cumhuriyeti ile Slovenya'da görülen, ana akım dışındaki farklı politikalarla bu ülkelerin istenen biçimde davranmadığı ortaya çıktı. Bir ülke AB'ye üye olduktan sonra diğer üyelerin yapabilecekleri sınırlı oluyor. Ayrıca, aykırı davranan ülkeler birbirlerini destekleyince baskı imkanı gittikçe azalıyor.

Balkan ülkelerine sözler verilmiş olmasına rağmen, AB Komisyonu bu davranış biçiminden kaynaklanan endişeden dolayı söz konusu ülkelerin üyelik süreçlerini bilinçli olarak yavaşlattı. Örneğin, katılım sürecinde en ileri noktada bulunmasına rağmen Karadağ ile 2012'de başlatılan müzakereler henüz sonuçlanmadı. Sırbistan'a ise 2014 yılında üyelik müzakerelerine başlamış olsa bile AB'nin Kıbrıs meselesinden aldığı ders çerçevesinde, Kosova ile sorunlar çözümlenmeden üye olamayacağı hatırlatılmaktadır. Kosova ve Bosna-Hersek beklemededir. Sırbistan ile Kosova'nın kaderi birbirlerine bağlı durmaktadır.

En çok eleştirilen konulardan biri de Kuzey Makedonya'nın karşılaştığı muamele oldu. 1991'de bağımsızlığını ilan ettiğinden beri Yunanistan ile yaşadığı isim meselesi yüzünden AB ve NATO'ya katılmakta zorlanan Makedonya, nihayet ismini değiştirdiyse de engellemeler devam etti ve başka üyelerin itirazları ile karşılaştı. AB'nin, 2020 Mart ayında Arnavutluk ve Kuzey Makedonya'nın üyelik müzakerelerine başlayabileceği kararını almasına karşın bu kez de Bulgaristan kültür, dil ve tarih

⁶ İsviçre, İzlanda, Lihtenştayn ve Norveç

⁷ Arnavutluk, Bosna Hersek, Makedonya, Hırvatistan, Yugoslavya Federal Cumhuriyeti (o dönemde Sırbistan, Karadağ ve Kosova'dan oluşuyordu)

⁸ Cremona, Marise, editör. "The Enlargement of the European Union", 2003, sayfa 29

⁹ "European Conference: Declaration", Avrupa Parlamentosu yayını, 2003, sayfa 1

meselelerini açarak Makedonya üzerinde baskı kurdu. Aynı sepette değerlendirildikleri için Arnavutluk da bekleme salonunda kaldı.

Bir yandan Balkanlardaki Rusya, Çin ve hatta Türkiye'nin etkisinden çekinen AB, Mart 2020'de düzenlediği Zagreb Zirvesi'nde kendi içlerinde yaşanan anlaşmazlıkları gidermeye çalıştıysa da bu kez Bulgaristan nedeniyle genişleme politikasını arzuladığı gibi kullanamadı.

Balkan ülkeleri, AB tarafından öncelikli sayılmadıklarını bilmelerine rağmen başka çareleri olmadığı için geleceklerini halen AB'ye bağlı görmektedir. Ancak, bu sürecin daha da uzaması halinde geri tepme ihtimali vardır. Bu yaklaşım bilhassa Sırbistan'da görülmektedir. Gittikçe Macaristan benzeri otokratik bir gelişme gösteren Belgrad'daki iktidar, AB ve Rusya arasında denge politikası gütmektedir.

Balkan ülkelerinin hepsinde birçok alanda eksiklik vardır. AB'nin Bulgaristan ve Romanya ile (yeterli ilerleme sağlayamadıkları için Schengen alanına alınmamaları gibi) yaşadıkları sıkıntıları başka ülkelerle tekrarlamak istemedikleri anlaşılabilir. Bununla beraber, AB'nin çekim gücü devam edecekse bu bölgeye olan ilgilerini azaltmamaları ve politikalarını daha belirgin hale getirmeleri gerekir.

Bulgaristan'da iktidarın değişmesi ile nihayet Aralık 2021 Zirvesi'nde Kuzey Makedonya ile en yakın zamanda üyelik müzakerelerine başlanacağı açıklandı. Arnavutluk da bu gelişmeden nasıplandı. 2022'de bu ülkelerle üyelik müzakerelerine başlanması bekleniyor.

AB'nin genişleme fikri canlanıyor

AB kurulduğundan beri zamanla genişlerken bunu Avrupa kıtası içinde yaptığından dolayı bu süreç fazla bir tartışma yaratmadı. 2004 yılında, çoğu Doğu Avrupa'dan olmak üzere on ülkenin üyeliği ile AB'nin doğudaki doğal sınırlarına ulaştığı yönünde görüşler ileri sürüldü. Polonya'nın doğusunda kalan Moldova, Ukrayna ve Belarus'un üyelikleri pek arzulanıyordu. Doğu ortaklığı veya komşuluk politikası adı altında bu üç ülkenin yanı sıra Azerbaycan, Ermenistan ve Gürcistan'ın da AB'ye dolaylı olarak bağlanmaları denendi.

Şimdi Rusya'nın Ukrayna'ya saldırması ile AB'nin genişlemesi tekrar ön plana çıktı. Rus işgalinden kısa bir süre sonra Ukrayna ve ardından Gürcistan ile Moldova üyelik başvurusunda bulundular. Konsey, görüş belirtmesi için 10 Mart 2022 tarihinde konuyu Komisyon'a havale etti. Ukrayna'nın adaylığı Bulgaristan, Çekya, Estonya, İrlanda, Hırvatistan Letonya, Litvanya, Polonya, Slovenya ve Slovakya tarafından desteklenirken başta Hollanda olmak üzere diğerleri acele edilmemesi gerektiğini savundular.

Gürcistan, AB ile 27 Haziran 2014 tarihinde imzaladığı 432 maddelik Ortaklık Anlaşması'nda¹⁰ Doğu Avrupa ülkesi olarak geçiyor. Bu gelişmelerin, Türkiye'nin adaylığına yönelik farklı bakış açılarını ne şekilde değiştireceğini göreceğiz. Bu kapsamda, coğrafi kriterler üzerinden üyeliğimize karşı gelenlerin gerekçesi ortadan kalkmış oluyor. Ancak, ülkemizin üyeliğine karşı gelmek için bahane bulmak kolaydır. AB'nin genişleme kararları hep siyasi nedenlere dayalı alınmıştır. Bununla birlikte, bir süreçten geçme zorunluluğu vardır. Gelecek ay yapılacak AB Zirvesi'nde Ukrayna, Moldova ve Gürcistan büyük bir ihtimalle üyelik için ehil görülecektir ama bunun kısa bir sürede olması beklenmemelidir. AB kurulduktan sonra ilk genişlemesini 16 yıl sonra 1973'te gerçekleştirdi. Ondan sonraki genişlemeler 3 ile 9 yıllık aralıklarla oldu. AB'ye son katılan ülke 2013'te Hırvatistan idi. Ancak, bundan sonraki genişlemenin daha uzun bir süreyi gerektireceği anlaşılmaktadır.

Yeni bir AB'ye doğru

Son bir yıldır AB'nin geleceğine ilişkin özellikle Avrupa Parlamentosu'nun başını çektiği bir dizi toplantı yapıldı. Yine 9 Mayıs'ta çıkan 336 sayfalık raporda sayısız fikir ve öneri yer almaktadır. Bunların ne kadarının benimseneceği ve kullanılabileceğine üye ülkeler karar verecektir. AB'nin kararlarının artık daha fazla oy çokluğu ile alınması en başta getirilen öneriler arasında yer alırken, üyelikle ilgili kararların ise oy birliği ile alınmasına devam edilmesi kabul edildi. Bu bakımdan Türkiye ve diğer adayların olası üyelikleri her bir AB ülkesinin tutumuna bağlı olmaya devam edecektir. AB'nin geleceğine yönelik çalışmalar sona ererken Rusya'nın saldırgan tavrı bu konuya aciliyet kazandırdı. AB, belki dünya çapında bir ekonomik güç ama küresel bir güç değil. Dolayısıyla AB, gittikçe yükselen Çin, revizyonist bir politika ile tehdit ve saldırılarda bulunan Rusya ve kabuğuna çekilip çekilmeyeceği belli olmayan ABD karşısında küresel alanda bir güç olmak istiyorsa bir atılım yapmak zorundadır.

Zaten mevcut üyeler bir yana, karar alma mekanizmalarının adaylarla beraber daha da karmaşıklaşacak olması nedeniyle AB'nin silkinip, kendini yeni baştan yaratması gerekecektir. Belki de sorunların esas nedeni, tek tip üyeliğin olmasıdır.

Esasında, farklı üyelik modelleri meselesi AB içinde en baştan beri tartışılmaktadır. 'İki viteslilik', 'iki aşamalı', 'değişik geometri', 'à la carte Avrupa' gibi kavramlar geliştirilerek, daha hızlı entegre olmak isteyenler ile derinleşmeye karşı gelenler arasında ayırım yapılması zaman zaman gündeme taşındı. Bunlar yeni fikirler değildir.

Kurucu Roma Antlaşması'ndan sonra belirli aralıklara toplanan Hükümetlerarası Konferanslar'la (HAK) yeni antlaşmalar yaparak ilerleyen AB, kurumsal değişikliklere gitmiştir. Antlaşmalar her üyenin onayından geçmesi gerektiğinden kolay bir süreç

¹⁰"Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part", Official Journal of the European Union, 2014, sayfa 5

olmayıp, bazı ülkelerde ayrıca referandum yapılması zorunludur. Bu durumun, antlaşmaların bazen halk tarafından reddedilmesi gibi beklenmeyen neticelere sebep olmasından dolayı üyeler mevcut antlaşmalara dokunmaktan kaçınmaktadır.

Rusya'nın karşısında, güvenlik endişesinin beklenmedik şekilde ortaya çıkmasıyla beraber mevcut ve potansiyel adayların yanı sıra Türkiye'nin de yer alabileceği yeni bir oluşumun yaratılması herkesin yararınadır. Bu demek değil ki adaylar sadece güvenlik ve stratejik önemleri nedeniyle yeni bir oluşuma dahil olsun. Sonuçta esas birliktelik, demokrasi, özgürlük ve hukukun üstünlüğü gibi temel değerlerin benimsenmesinde yatmaktadır.

Önümüzdeki yıllarda AB'nin neye evrileceği tartışması daha da hızlanacaktır. Ancak, Türkiye hızlı hareket etmezse bu tartışma başka ülkelerin ortaya koyacağı öneriler temelinde ele alınacaktır. Türkiye'nin bu yönde öncü bir rol alıp önerilerde bulunması ve bu tür fikirlere sahip çıktığını göstermesi, Avrupa'nın yüzyıllar sonra gerçek anlamda birleşmesine katkıda bulunacaktır. Yeter ki siyasi irade olsun.