

# İK V DEĞERLENDİRME NOTU

BATI BALKANLARIN AB İLE  
BÜTÜNLEŞMESİNDE AÇILIM YILI: ZİRVELER,  
STRATEJİLER VE BEKLENTİLER

**Yeliz ŞAHİN**  
*İK V Kıdemli Uzmanı*

**İKTİSADİ KALKINMA VAKFI**



## BATI BALKANLARIN AB İLE BÜTÜNLEŞMESİNDE AÇILIM YILI: ZİRVELER, STRATEJİLER VE BEKLENTİLER

### Genel Tespitler

- AB Konseyi'nin dönüşümlü başkanlığını Balkan coğrafyasıyla yakından ilgili Bulgaristan ve Avusturya'nın üstlenmesi, Batı Balkanlar gündemiyle iki zirvenin toplanacak olması ve Komisyon tarafından bölgeye yönelik strateji belgelerinin açıklanması, 2018 yılının Batı Balkan ülkelerinin AB ile bütünleşme sürecinde bir açılım yılı olabileceğine işaret ediyor.
- Bölgede etkili olan tehlikeli trendler neticesinde Komisyonun genişleme politikasına yönelik 2014'te göreve gelirken benimsediği yaklaşımdan geri adım atmak zorunda kaldığı dikkat çekiyor.
- 2018'in ilk yarısında AB dönem başkanlığını üstlenen Bulgaristan, Batı Balkanların AB ile bütünleşme sürecine ivme kazandırılmasını ve bölge ile bağlantıların güçlendirilmesini öncelik edinerek tam anlamıyla bir "Balkan Dönem Başkanlığı" yürütmeyi vaat ediyor.
- 2018 yılının ikinci yarısında AB'nin sürücü koltuğuna oturacak Avusturya da arka bahçesindeki Batı Balkan coğrafyasına yönelik Türkiye'ye karşı benimsediği kadar sert bir tavır sergilemeyeceğinin sinyalini veriyor.
- Avrupa Komisyonu tarafından şubat ayında açıklanan strateji belgesi, bölge ülkelerinde reformların desteklenmesi için önemli girişimler ortaya koyuyor.
- Karadağ ve Sırbistan için gerekli reformları yerine getirmeleri halinde 2025'e kadar AB üyeliğinin mümkün olduğu mesajının verilmesi, AB'nin genişleme yorgunluğundan sıyrılmaya çalıştığının göstergesi.
- Strateji belgesinde, Arnavutluk ve Makedonya'nın gerekli koşullar sağlandığında üyelik müzakerelerine başlama tavsiyesi, Komisyonun üyelik başvurusu hakkındaki görüşünü oluşturma aşamasında olduğu Bosna-Hersek'in ise aday ülke statüsü alabileceği belirtiliyor.
- Beş üye ülke tarafından tanınmadığı için strateji belgesinin herhangi bir perspektif sunmadığı ve oldukça muğlak ifadelerle yer verdiği Kosova ile ise koşullar el verdiğinde AB yolunda ilerleyebileceği ifade ediliyor.
- Strateji belgesinde çizilen tablo; hukukun üstünlüğü alanında eksikliklere, kırılgan ekonomilere ve çözüme kavuşturulmayı bekleyen uyuşmazlıklara sahip Batı Balkan ülkelerinin AB yolunda ilerlemesinin ve Kosova ile Sırbistan için sunulan 2025 perspektifinin pratiğe dökülmesinin zorlu olacağını gösteriyor.

## BATI BALKANLARIN AB İLE BÜTÜNLEŞMESİNDE AÇILIM YILI: ZİRVELER, STRATEJİLER VE BEKLENTİLER

2018 yılının Batı Balkan ülkelerinin AB ile bütünleşme sürecinde önemli gelişmelere tanıklık edebileceğimiz bir yıl olduğuna dair önemli belirtiler mevcut. Komisyonun Batı Balkan ülkelere yönelik merakla beklenen strateji belgesini açıklaması ve bundan dört yıl kadar önce göreve gelirken sarf ettiği “Beş yıl içinde yeni bir genişleme olmayacak”<sup>1</sup> sözleri, Balkanlarda büyük yankı uyandıran Komisyon Başkanı Juncker’in şubat ayının son haftasında bölgeyi ziyaret ederek Batı Balkan liderlerine, reformları uygulamaları halinde AB perspektifinin ulaşılabilir olduğu mesajını bizzat vermesi, AB’nin Balkan açılımının en somut göstergesini oluşturuyor. AB Konseyi’nin dönüşümlü başkanlığını yılın ilk yarısında bir Balkan ülkesi olan Bulgaristan’ın, ikinci yarısında ise bölgede önemli çıkarları ve yatırımları bulunan Avusturya’nın üstlenecek olması da Batı Balkanların yıl boyunca AB’nin gündeminde olmayı sürdüreceğinin bir göstergesi. Bunların yanında, Komisyonun takviminde değişikliğe gittiği Genişleme Strateji Belgesi ve İlerleme Raporlarını da bir buçuk yıllık aranın ardından nisan ayında duyurulacak olması, Batı Balkanlarla ilgili ilki yılın ilk yarısında Sofya’da, ikincisi ise ikinci yarısında Londra’da olmak üzere iki önemli zirvenin toplanacak olması, 2018 yılını Batı Balkan ülkelerinin AB perspektifi açısından önemli kılıyor.

### AB Batı Balkanları Yeniden Keşfediyor

Komisyon Başkanı Jean-Claude Juncker’in göreve gelirken AB’nin kendi başkanlığındaki Komisyonun görev süresi boyunca yeni bir genişleme dalgasına tanıklık etmeyeceğini ilan etmesi - her ne kadar genişleme politikası kapsamındaki ülkelerin yetersiz hazırlık düzeyi ve AB’nin o dönemde içerisinde bulunduğu koşullar göz önünde bulundurulduğunda malumun ilamı olsa da- Batı Balkan ülkeleri nezdinde AB’nin inandırıcılığının sorgulanmasına ve AB üyelik perspektifinin dönüştürücü etkisinin zayıflamasına neden oldu. Juncker Komisyonu’nun görev süresinde sona yaklaşılırken, bölgede etkili olan tehlikeli trendler neticesinde Komisyonun genişleme politikasına yönelik yaklaşımını revize etmek zorunda kaldığı dikkat çekiyor.

AB Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Federica Mogherini’nin 2017 başında bölgeye gerçekleştirdiği ziyaretin ardından AB liderlerinin dikkatine sunduğu durum analizinde de belirttiği üzere, uzak olmayan geçmişte kanlı etnik çatışmalara tanık olan Batı Balkan coğrafyası son dönemde istikrarsız hale gelmiş durumda. Geline nokta, iddialı dış politika tercihleriyle dikkat çeken Kremlin’in bölgedeki nüfuzunu artırma hamleleri yapması, temel hak ve özgürlükler ile hukukun üstünlüğü alanında

<sup>1</sup> “Juncker to halt enlargement as EU Commission head”, *EU Business*, 15.07.2014, <https://www.eubusiness.com/news-eu/politics-juncker.x29> Erişim Tarihi: 27.02.2018

endişe uyandıran gelişmeler, aşırı milliyetçi retorik gerinin geri dönüşü, bölge ülkeleri arasındaki ilişkilerde yükselen tansiyon ve ekonomik kırılmalık, AB'nin kıyısındaki bu coğrafyada istikrarın pamuk ipine bağı olduğunu ortaya koyuyor. Bu trendlerin yanında, AB ile bütünleşme sürecinin farklı merhalelerinde bulunan altı Batı Balkan ülkesinin her birinin kendine özgü sorunları bulunduğunun da dikkate alınması gerekiyor.

Son dönemde karşı karşıya kaldığı varoluşsal krizler nedeniyle kendi evinin iğini düzene koymaya yönelik AB'nin, bölgeyi büyük ölçüde göz ardı etmesi, Birliğin güvenliği için hayati öneme sahip Balkan coğrafyasının tehlikeli trendlere teslim olabileceğinin habercisi. Önde gelen birçok AB ülkesinde seçim yılı olan ve Brexit sonrası Avrupa bütünleşmesinin rotasının belirlenmesi için karar yılı olarak görülen 2017'nin geride kalmasının ardından Batı Balkanlar yeniden AB'nin radarında.

### **Bulgaristan'ın "Balkan Dönem Başkanlığı" ve Sofya Zirvesi**

2018 yılını Batı Balkan ülkeleri açısından özel kılan ilk gelişme şüphesiz AB Dönem Başkanlığını yine bir Balkan ülkesinin üstleniyor olması. 1 Ocak 2018 tarihinde AB Konseyi'nin dönüşümlü başkanlığını ilk kez üstlenen Bulgaristan, yılın ilk yarısı boyunca sürdüreceği AB Dönem Başkanlığı sırasında Batı Balkan ülkelerini tekrar AB'nin gündemine taşımayı hedefliyor. Halkın yoksulluk, yolsuzluk ve yozlaşmış siyasi elitten duyduğu memnuniyetsizliğe, hükümetin dönem başkanlığını üstlenmeye ne ölçüde hazır olduğuna dair soru işaretlerine rağmen 2007 yılında AB üyesi olan Bulgaristan için AB Dönem Başkanlığı'nı yürütmek büyük bir prestij. Her ne kadar yeterince hazırlanmadan gerçekleşen AB üyeliğinden 11 yıl sonra halen yolsuzlukla ve örgütlü suçlarla mücadele alanında yaşanan sıkıntılar nedeniyle AB'nin özel olarak harekete geçirdiği İşbirliği ve Tetkik Mekanizması'na (CVM) tabi olsa ve Schengen Alanı'nın dışında bırakılsa da, Bulgaristan'ın dönem başkanlığı Batı Balkanların yeniden AB'nin gündemine taşınması için önemli bir fırsat olarak değerlendirilebilir. Bulgaristan 2018 yılının ilk yarısı boyunca yürüteceği dönem başkanlığı kapsamında Batı Balkanların AB ile bütünleşme sürecine ivme kazandırılmasını ve bölge ile bağlantıların güçlendirilmesini öncelikleri arasına ekleyerek tam anlamıyla bir "Balkan Dönem Başkanlığı" yürütmeyi vaat ediyor<sup>2</sup>.

Sofya, dönem başkanlığında Batı Balkanlardaki komşularının AB yolunda ilerleme kaydettiğini ve bölge ülkelere net bir üyelik perspektifi sunulduğunu görmek istiyor. Her ne kadar Bulgaristan'ın, Batı Balkanlardaki komşularının AB yolunda ilerlemesini öncelik haline getirmiş olması takdire şayan olsa da, dönem başkanlığının buradaki rolünün kısıtlı olduğunu belirtmek gerekiyor. Diğer üye ülkelerdeki siyasi realite ve bölge ülkelerinin içerisinde bulunduğu durum, bunun ne ölçüde mümkün olduğu konusunda belirleyici öneme sahip olacak. Bulgaristan'ın bu hedefi yerine getirmedeki

<sup>2</sup> Programme of the Republic of Bulgaria for the Presidency of the Council of the European Union, s.10, [https://eu2018bg.bg/upload/1079/PROGRAMME\\_BG\\_PRESIDENCY\\_EN.pdf](https://eu2018bg.bg/upload/1079/PROGRAMME_BG_PRESIDENCY_EN.pdf) Erişim Tarihi: 27.02.2018

başarısının, hedefin AB'nin sürücü koltuğundaki Almanya ve Fransa tarafından ne ölçüde paylaşıldığına bağlı olacağını söylemeye gerek yok. Önümüzdeki aylarda, Macron ve Merkel, Avro Alanı yönetişiminin reformuna odaklanarak, Bankacılık Birliği'ni tamamlamayı ve ortak para biriminin geleceğine yönelik vizyonlarını yakınlaştırmayı hedefleyecekler. Bunun yanında 2016 yılında Ukrayna ile daha yakın siyasi ilişkiler tesis edilmesini öngören Ortaklık Anlaşması'na dahi üyelik ihtimali içerebileceği endişesiyle "hayır" diyen Hollanda'da ve Danimarka, Almanya gibi üye ülkelerdeki siyasi konjonktürün Batı Balkan ülkelerinin lehine olduğunu söylemek zor. Buna rağmen Bulgaristan'ın vaat ettiği "Balkan Dönem Başkanlığı" ve Batı Balkan Zirvesi'ni başarı hikâyesine dönüştürmek için pratik alanlarda somut çıktılara odaklanması daha isabetli olabilir. Bu süreçte, bölge ülkeleri ve AB arasında uluslararası dolaşım (*roaming*) ücretlerinin kaldırılması ve ulaşım bağlantılarının artırılmasını öngören bağlantılılık gündemi (*connectivity agenda*) öne çıkıyor.

Batı Balkan ülkeleri için Bulgaristan'ın dönem başkanlığı sırasındaki en önemli tarih, 17-18 Mayıs 2018 tarihlerinde 28 AB liderini Batı Balkanlardaki mevkidaşlarıyla bir araya getirecek Sofya Zirvesi olacak. Batı Balkan ülkelerinin geleceğinin AB içerisinde olduğu mesajının verildiği ve AB üyelik perspektifinin ilk kez telaffuz edildiği tarihi Selanik Zirvesi'nden 15 yıl sonra Birliğe 2007 yılında üye olan bir diğer Balkan ülkesinin ev sahipliğinde böyle bir zirvenin toplanması şüphesiz sembolik öneme sahip.

### **2018'in İkinci Yarısında AB Dönem Başkanlığında: Avusturya**

2018 yılının ikinci yarısında AB Konseyi Dönem Başkanlığı, Balkan coğrafyasıyla yakından ilgilenen bir başka ülkeye; Avusturya'ya geçecek. Avusturya'da 2017 sonunda iktidara gelen Şansölye Sebastian Kurz liderliğindeki aşırı sağ koalisyonun, Batı Balkan ülkeleri için, Türkiye'nin katılım müzakerelerine yönelik benimsediği vizyonsuz ve ayrımcı söylemden uzaklaştığı dikkat çekiyor. Koalisyon programında, güvenlik ve istikrarın önemi vurgulanarak, Batı Balkan ülkelerinin AB üyeliği perspektifine destek verilmesi de Avusturya'nın, Batı Balkan ülkelerine yönelik yaklaşımının sert olmayacağını göstergesi. Bölgede önemli çıkarları ve yatırımları bulunan Avusturya da Bulgaristan'ın bıraktığı yerden Batı Balkanları AB gündemine tutmaya devam etme sözü veriyor<sup>3</sup>.

### **Bölgedeki Rolünü Sürdürme Çabasındaki Birleşik Krallık'ın Ev Sahipliğindeki Berlin Süreci Zirvesi**

Batı Balkan ülkeleri için 2018 yılının bir diğer önemli buluşması, Birleşik Krallık'ın ev sahipliğinde temmuz ayında Londra'da gerçekleşecek olan Berlin Süreci Londra Zirvesi olacak. Almanya Şansölyesi Angela Merkel'in öncülüğünde hayzta geçirilen "Berlin

<sup>3</sup> "Austria to continue Balkan priorities of Bulgaria's Presidency of Council of EU", *BNR Radio Bulgaria*, 09.02.2018, <https://www.bnr.bg/en/post/100931148/austria-to-continue-balkan-priorities-of-bulgarias-presidency-of-council-of-eu> Erişim Tarihi: 27.02.2018

Süreci”, AB’ye üye olmayı bekleyen altı Batı Balkan ülkesi ile bölgede önemli çıkarları bulunan üye ülkeleri 2014 yılından bu yana zirve toplantılarında bir araya getiriyor. Juncker’in genişlemeye beş yıl ara verileceğini açıklamasının ardından Batı Balkan ülkelerindeki reform ivmesini canlı tutmak amacıyla ortaya koyulan ve pratik alanlara odaklanan bu girişim; bölgesel işbirliğinin güçlendirilmesi, bölge ülkeleri arasındaki bağlantıların artırılması ve ekonomik kalkınmanın desteklenmesi gibi hedefler taşıyor. 2014-2018 dönemini kapsayan Berlin süreci çerçevesindeki beşinci ve son zirveye AB’den ayrılma sürecindeki Birleşik Krallık ev sahipliği yapacak. Zirvenin Londra’da yapılacak olması, Birleşik Krallık’ın 20 yıldır Balkan coğrafyasında üstlendiği istikrarlaştırıcı rolü Brexit sonrasında da sürdürmek istediğinin önemli bir göstergesi olarak yorumlanıyor.

### **Komisyunun Batı Balkanlar Strateji Belgesi**

Balkan coğrafyasına özel önem atfeden dönem başkanlıkları ve planlanan üst düzey zirvelerin dışında Batı Balkan başkentlerince merakla beklenen bir diğer gelişmeyi de Avrupa Komisyonun şubat ayında açıkladığı strateji belgesi oluşturuyor. Görevde bulunacağı beş yıl boyunca genişlemeye kapıyı kapatan söylemi, Batı Balkan ülkelerinde hayal kırıklığı yaratan Avrupa Komisyonu Başkanı Juncker’in, AP üyelerine hitaben geçtiğimiz eylül ayında gerçekleştirdiği 2017 Birliğin Durumu konuşmasında<sup>4</sup> Batı Balkan ülkelere yönelik olumlu sinyaller vermesi dikkat çekmişti. Juncker, Birliğin Durumu konuşmasını takiben sunduğu yol haritasında, Komisyonun, bölge ülkeleri arasında AB ile bütünleşme sürecinde en ileri aşamada bulunan Karadağ ve Sırbistan’ın 2025’e kadar Birliğe başarılı şekilde üyeliği için bir strateji belgesi açıklayacağını duyurmuştu<sup>5</sup>.

Tüm Batı Balkan başkentlerinde merakla beklenen bu strateji belgesi, Avrupa Komisyonu tarafından 6 Şubat 2018 tarihinde açıklandı. “Batı Balkanlara yönelik İnandırıcı Genişleme Perspektifi ve Güçlendirilmiş Angajman” başlıklı strateji belgesi<sup>6</sup>, yalnızca müzakere yürüten aday ülkeler; Sırbistan ve Karadağ’a yönelik değil, AB ile bütünleşme sürecinin daha erken aşamalarındaki bölge ülkelere yönelik de inandırıcı bir perspektifi ortaya koymayı amaçlıyor. Söz konusu strateji, Batı Balkan ülkelerini yörüngesinde tutmak isteyen AB’nin, bu ülkelerde reform ivmesini hızlandırmak amacıyla sunduğu en önemli girişim olarak dikkat çekiyor.

Komisyunun strateji belgesi, genişleme denkleminin arz ve talep taraflarına yönelik önemli mesajlar içeriyor. Talep tarafındaki Batı Balkan ülkelere verilen temel mesaj;

<sup>4</sup> “President Jean-Claude Juncker's State of the Union Address 2017”, Avrupa Komisyonu, 13.09.2017, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-17-3165\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_en.htm) Erişim Tarihi: 27.02.2018

<sup>5</sup> “Juncker announced Strategy for successful accession of Serbia and Montenegro to the EU”, *European Western Balkans*, 14.09.2017, <https://europeanwesternbalkans.com/2017/09/14/juncker-announced-strategy-successful-accession-serbia-montenegro-eu/> Erişim Tarihi: 27.02.2017

<sup>6</sup> “A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans”, 06.02.2018, Brüksel, [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf) Erişim Tarihi: 27.02.2017

AB ile kader birliği yapmak için tarihi bir fırsat penceresinin bulunduğu. Birliğe üyeliğin, AB temel değerlerinin benimsenmesini gerektiren ve nesillerin kaderini belirleyecek kadar kritik bir tercih olarak görülmesi gerektiği belirtilerek, Batı Balkan ülkelerinin yapması gerekenler řu şekilde sıralanıyor: Hayati nitelikteki reformları gerçekleştirmek üzere çabaları artırmak ve ilgili tüm paydaşları ve sivil toplumu da dahil ederek siyasi, ekonomik ve sosyal dönüşümü tamamlamak. Buradan hareketle, üyelik kriterlerinden ödün verilmeyeceği ve sürecin, her ülkenin kriterleri karşılamada sergilediği performansa bağlı olacağı vurgulanıyor.

Strateji belgesinde vurgulanan konuların, içerik itibarıyla AB'nin son genişleme strateji belgelerinde ortaya koyduğu konulardan farklı olmadığını söyleyebiliriz. Bu kapsamda, bölge ülkelerinin endemik sorunları arasında yer alan hukukun üstünlüğu, temel haklar, yolsuzluk ve örgütlü suçlarla mücadele alanındaki aksaklıkların acilen ele alınması gerektiği belirtiliyor. Ekonomi alanında, reformların hayata geçirilmesi ve yüksek işsizlik oranlarının ele alınması üzerinde duruluyor. İyi komşuluk ilişkileri tesis edilmesi ve ikili uyuşmazlıkların çözümünün önemi vurgulanarak, tüm ikili uyuşmazlıkların AB üyeliğinden önce çözüme kavuşturulmasının bir gereklilik olduğu ortaya koyuluyor.

AB'ye verilen temel mesaj ise Batı Balkan ülkelerinin liyakate dayalı gerçekleşecek olası AB üyeliğinin, Birliğin siyasi, güvenlik ve ekonomik çıkarlarına hizmet edeceği ve temel değerlere dayalı, güçlü, istikrarlı ve bütünleşik bir Avrupa için jeostratejik bir yatırım niteliğinde görülmesi gerektiği.

Strateji belgesinde en fazla dikkat çeken nokta, bölge ülkeleri arasında AB ile bütünleşme sürecinin en ileri aşamasında bulunan Karadağ ve Sırbistan için 2025'e kadar AB üyeliği perspektifinin masada olduğunun net şekilde ortaya koyulması. Belgeye göre, Podgorica ve Belgrad için oldukça iddialı da olsa 2025 takviminin hayata geçirilmesi; güçlü siyasi irade, reformların uygulanmasında süreklilik ve komşularla uyuşmazlıkların kesin şekilde çözümü ile mümkün olabilir. 2025 tarihinin telaffuz edilmesi, AB'nin; Romanya ve Bulgaristan'ın 2007'de yeterli hazırlık düzeyine ulaşmadan gerçekleşen üyeliğinden sonra sergilediği, somut tarihler benimsemekten kaçınma yönündeki tutumundan geri adım attığı şeklinde yorumlanabilir.

Katılım tarihi telaffuz edilmesi, AB'nin en güçlü dış politika aracı olan genişlemeyi yeniden keşfettiğinin ve 2004 ile 2007 genişleme dalgasından bu yana AB'yi esir alan genişleme yorgunluğunu üzerinden atmaya çalıştığının önemli bir göstergesi olarak büyük önem taşıyor. Komisyonun, 2025 perspektifini masaya koymakla asıl hedeflediği; Karadağ ve Sırbistan'daki siyasi eliti, AB üyeliği için zorlu reform adımlarını kabul etmeye ve üyelik koşullarını yerine getirmeye teşvik etmek. Belgede ileriki adımlar sıralanırken, katılım müzakerelerinin tamamlanması için tüm fasılların kapanış kriterlerinin yerine getirilmesinin yanında özellikle hukukun üstünlüğu alanındaki reformların uygulanmasında sağlam bir sicil oluşturulması şartı bulunduğu hatırlatılıyor. Sırbistan özelinde ise AB üyeliğinin, 2008 yılında üyeliğini ilan eden ve

bugün 100'ü aşkın devletçe tanınan Kosova ile ilişkilerin tam anlamıyla normalleştirilmesine ve bu konuda yasal açıdan bağlayıcı bir anlaşmanın akdedilerek, eksiksiz şekilde uygulanmasına bağlı olacağı belgede açıkça ortaya koyuluyor.

Karadağ ve Sırbistan'ın olası üyeliği için sunulan 2025 hedef tarihi, üyelik sürecinin müzakerelerin tamamlanmasından ibaret olmadığı dikkate alındığında sanıldığından daha iddialı bir takvime işaret ediyor. Podgorica ve Belgrad ile müzakereler tamamlandıktan sonra katılım antlaşmalarının imzalanarak gerek söz konusu ülke gerekse AB üye ülkeleri tarafından onaylanması gerekecek. 2013 yılında AB'ye üye olan bir diğer Batı Balkan ülkesi; Hırvatistan için bu sürecin neredeyse iki yıl aldığı göz önünde bulundurulduğunda, müzakerelerin 2022 yılının sonuna kadar tamamlanması gerektiği ortaya çıkıyor. Diğer bir deyişle 2025'te üyelik perspektifinin hayata geçirilebilmesi için aslında Karadağ ve Sırbistan'ın beş yıldan az süreleri bulunuyor. Komisyonun Komşuluk Politikası ve Genişlemeden Sorumlu Üyesi Johannes Hahn 2025 tarihini "oldukça iddialı ancak ulaşılabilir"<sup>7</sup> bir tarih olarak yorumlarken, Yüksek Temsilci Mogherini 2025'in üyelik için bir son tarih olarak değerlendirilmemesi gerektiği uyarısında bulunarak üyeliğe giden kestirme bir yol olmadığını ima ediyor ve kriterlerin yerine getirilmesinin önemini vurguluyor.

Belgede diğer ülkelerle ilgili olarak; Makedonya ile Arnavutluk'un gerekli koşulları sağlamaları halinde Komisyonun katılım müzakerelerinin başlatılması tavsiyesinde bulunabileceği; Bosna-Hersek'in çabalarını artırması halinde ileri bir tarihte aday ülke statüsü elde etmesinin, Kosova'nın ise "koşullar elverdiğinde AB yolunda ilerlemesinin" mümkün olduğu belirtiliyor. Komisyonun bu değerlendirmelerinin, Kosova dışındaki bölge ülkeleri tarafından memnuniyetle karşılandığını belirtmek gerekiyor. Bunda Kosova için aslında somut bir yol haritası sunulmamasının ve oldukça muğlak ifadelerle yer verilmesinin etkili olduğu söylenebilir. Komisyonun pozisyonunda, Kosova'nın bağımsızlığını tanımayan beş AB üyesi devletten biri olan ve Katalonya'daki krizi ele almakta zorlanan İspanya'nın, Kosova'nın genişleme politikasından farklı bir düzlemde değerlendirilmesi ve Komisyonun genişleme politikası ile bölgeye yönelik siyasi stratejisi arasında net bir ayırım yapmasını talep eden mektubunun belirleyici olduğu yorumları yapılıyor<sup>8</sup>.

Belgede, AB'nin Batı Balkan ülkeleriyle yeniden ve daha güçlü şekilde angaje olabilmesi için hukukun üstünlüğü, güvenlik ve göç, sosyoekonomik kalkınma, bağlantıların güçlendirilmesi ve Dijital Gündem ve iyi komşuluk ilişkilerinin geliştirilmesi olmak üzere altı alanda bir dizi girişim ortaya koyuluyor. Bu girişimler arasında; reformların

<sup>7</sup> "Opening remarks by Commissioner Johannes Hahn on the presentation of the Western Balkans Strategy at the plenary session of the European Parliament", Avrupa Komisyonu, 06.02.2018, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/hahn/announcements/opening-remarks-commissioner-johannes-hahn-presentation-western-balkans-strategy-plenary-session\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/hahn/announcements/opening-remarks-commissioner-johannes-hahn-presentation-western-balkans-strategy-plenary-session_en) Erişim tarihi: 27.02.2018

<sup>8</sup> Andrew Rettman, "Spain tells EU to cut Kosovo from enlargement plan", *EU Observer*, 30.01.2018, <https://euobserver.com/enlargement/140771> Erişim Tarihi: 27.02.2018



uygulanmasının eylem planları ve danışma misyonları aracılığıyla yakın şekilde takip edilmesi, bölgede Europol irtibat sorumlularının görevlendirilmesi, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı-IPA tarafından fonlanan Batı Balkanlar Yatırım Aracı'nın kapsamının genişletilmesi, Enerji Birliği'nin bölgeyi de kapsayacak şekilde genişletilmesi, bölge ülkeleri arasında uluslararası mobil dolaşım ücretlerinin düşürülmesi ve gençlik, eğitim, kültür ve spor alanında işbirliğinin artırılması öne çıkıyor<sup>9</sup>.

Belge, Batı Balkan ülkelerinin en ödevlerini sıralamanın yanı sıra denklemin arz tarafındaki AB'nin Batı Balkanların üyelğe kabulü için yapması gereken hazırlıklara da yer veriyor. Belgeye göre, üyelik perspektifinin gerçekleşmesi öncelikli olarak Batı Balkan ülkelerinin performansına bağlı olsa da AB'nin; inandırıcı, adil ve kararlı tutumunu sürdürmesi ve bölgeye yönelik politikalarını buradaki dönüşümü daha etkin şekilde desteklemek üzere güncellemesi şart. Bu kapsamda, strateji belgesinde AB'nin yeni üyeler kabul etmeye hazırlanması için kurumsal yapı, finansman ve iletişim ayağında yapması gerekenler de sıralanıyor.

Karar almada nitelikli çoğunluk metodunun kullanımının yaygınlaştırılması, -son dönemde Komisyonun başını ağrıtan Polonya ve Macaristan vakalarında olduğu gibi- AB temel değerlerinin üyelikten sonra sistematik şekilde ihlal edilmesi durumunda kullanılmak üzere etkili bir mekanizmanın geliştirilmesi, Birliğe üye olan bir ülkenin – GKRY'nin Türkiye, Slovenya'nın Hırvatistan'a karşı yaptığı gibi- AB içerisindeki konumunu Birliğe üye olmayı bekleyen bir başka ülke aleyhinde kullanmasının kesin surette önüne geçilmesi, AB'nin kurumsal açıdan yapması gerekenler arasında öne çıkıyor. Finansal anlamda, strateji belgesinin uygulanmasının bölgeye yönelik fonlarda artış gerektireceğinden hareketle Batı Balkanlara yönelik IPA fonlarının 2020'ye kadar kademeli şekilde artırılması öngörülüyor.

İletişim ayağında, AB üyelik sürecinin barındırdığı fırsat ve zorlukların gerek AB gerekse bölge kamuoylarına net şekilde aktarılmasının üyelik sürecinin başarıyla sonuçlanabilmesi için belirleyici öneme sahip olduğu görüşünden hareketle, belgede bu konuda sorumluluğun üye ülke ve Batı Balkan hükümetlerine düştüğü vurgulanıyor.

## **2018 Genişleme Paketi: Batı Balkanlar için Fırsat ve Zorluklar**

Gerek Batı Balkanlar gerekse Türkiye tarafından not edilmesi gereken bir diğer tarih ise Avrupa Komisyonunun Genişleme Stratejisi ve İlerleme Raporlarından oluşan 2018 Genişleme Paketi'ni sunacağı 17 Nisan 2018 olarak öne çıkıyor. Hatırlanacağı üzere, Komisyon geleneksel olarak sonbaharda açıkladığı genişleme paketini, aday ve potansiyel aday ülkeler için 2015'te başlattığı "Avrupa sömestri" benzeri sürecin takvimiyle uyumlu hale getirmek amacıyla ilkbaharda açıklama kararı almıştı.

<sup>9</sup> Avrupa Komisyonu, A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans", s.17-18, Brüksel, [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf) Erişim Tarihi: 27.02.2018

Komisyunun, Kasım 2016'da açıkladığı genişleme paketinden bu yana yayımlayacağı ilk genişleme paketinde, geçtiğimiz bir buçuk yıl içerisinde aday ve potansiyel aday ülkelerde yaşanan gelişmeleri nasıl değerlendireceği merakla bekleniyor. Avrupa Komisyonunun, genişleme politikası kapsamındaki ülkelerdeki endemik sorunlar kadar AB'nin geçmiş genişleme dalgalarından edindiği tecrübelerle dayalı olarak şekillenen genişleme stratejisinde; "önce temel konuların ele alınması"na (*fundamentals first*) yapılan hukukun üstünlüğü, demokratik kurumların sorunsuz işleyişi, temel hak ve özgürlüklerin temini, kamu yönetimi reformu, ekonomik yönetim, ikili uyumsuzlukların çözümü konularına yapılan vurgunun süreceğini öngörebiliriz.

Batı Balkan ülkeleri özelinde bu yıl Komisyonun; yargı reformu konusunda gerekli adımları atan Arnavutluk'un katılım müzakerelerine başlamasına onay verip vermeyeceği ve Bosna-Hersek'in Şubat 2016'da yaptığı AB üyelik başvurusu hakkındaki görüşünün ne yönde olacağı; ülkeye adaylık statüsü verilmesini önerip önermeyeceği en fazla merak edilenleri oluşturuyor.

Bölgedeki yapıcı rolü ve AB ortak dış politika kararlarına uyum düzeyi nedeniyle Avrupa Komisyonunun övgüsünü kazanmış durumda olan Arnavutluk bu yıl, kabul ettiği yargı reformu stratejisi ve anayasa değişikliği paketi sayesinde Komisyondan katılım müzakerelerine başlayabileceği yönünde olumlu görüş alma beklentisi içerisinde. Tiran'ın AB yolunda ilerleyebilmesi için ise yargı reformlarını uygulaması, yolsuzluk ve örgütlü suçlarla daha etkili şekilde mücadele etmesi gerekecek.

AB'nin koşulluluk politikasında sosyoekonomik reformları ön plana alarak revize etmesi sonucu, nihayet 2016 yılında İstikrar ve Ortaklık Anlaşması'nın yürürlüğe girmesini takiben üyelik başvurusunu sunan Bosna-Hersek'te ekim ayında düzenlenecek seçimler öncesinde kampanya süreci çoktan kendini hissettirmeye başlamış durumda. Aralık 2016'da anayasa mahkemesinin, ülkeyi oluşturan iki entiteden Bosna-Hersek Federasyonu'nda (FBiH) Temsilciler Meclisi'ne girecek Hırvat üyelerin seçiminde Boşnaklara orantısız yetki verdiği gerekçesiyle seçim yasasının anayasaya aykırı olduğu ve revize edilmesi gerektiğine hükmetmesiyle başlayan açmazın, Bosna-Hersek'in AB perspektifini olumsuz etkileme riski bulunuyor. Bunun yanında ülkenin geleceğine dair ortak bir vizyondan yoksun olan Bosna-Hersek siyasi elitinin, Avrupa Komisyonu tarafından iletilen soru listesine dahi ortak cevaplar bulamaması, ülkenin içerisinde bulunduğu karmaşayı oldukça net şekilde özetliyor. Ekim 2018 seçimleri için Mayıs ayına kadar seçim yasasında gerekli değişikliğin yapılmaması, gerek FBiH Temsilciler Meclisi'ni gerekse Devlet Konseyini paralize edebilir.

Bunun yanında kısa süre öncesine kadar içinde bulunduğu siyasi kriz nedeniyle AB'nin endişeyle takip ettiği Makedonya'da, geçtiğimiz Mayıs ayında Zoran Zaev hükümetinin göreve gelmesiyle yaşanan dönüşüm, Üsküp'ün de katılım müzakerelerine başlamak üzere yeşil ışık alabileceğini gösteriyor. AB ile katılım müzakerelerine başlayabilmek için gerekli reformların kabul edilmesini ve komşu ülkelerle ilişkilerin iyileştirilmesini

temel öncelik olarak benimseyen Başbakan Zaev liderliğindeki yeni Makedonya hükümeti, bu kapsamda geçtiğimiz yıl Bulgaristan ile bir dostluk antlaşması imzaladı. Bunun yanında ülkenin Avrupa-Atlantik kurumlarıyla bütünleşme sürecinin önündeki en önemli engel olarak görülen “isim sorunun” çözümü için de iyimser bir ortam oluşmuş durumda. Yunanistan’ın 2019’da genel seçimler için sandığa gidecek olması, isim sorunun çözümü için önemli bir fırsat penceresinin bulunduğu izlenimini güçlendiriyor. İsim sorununun çözümüne yönelik müzakerelerin üç yıl aradan sonra yeniden başlamış olması ve Makedonya hükümetinin, Yunanistan tarafından eleştirilen Üsküp Büyük İskender Havalimanı’nın adının değiştirilebileceğinin sinyallerini vermesi, esen olumlu rüzgârın göstergesi olarak yorumlanabilir.

Bölgedeki diğer ülkelerdeki durumu inceleyecek olursak, Karadağ ve Sırbistan’ın katılım müzakerelerinde yol almayı sürdüreceğini öngörebiliriz. Bölge ülkeleri arasında AB ile bütünleşme sürecinde en ileri durumdaki Karadağ, hâlihazırda 35 fasılda yürütülen müzakerelerde 30 faslı açmış, üç faslı da geçici olarak kapatmış durumda. Karadağ açısından geçtiğimiz yıl içerisinde yaşanan en önemli gelişme şüphesiz siyasi kutuplaşmaya ve Rusya’nın gözdağı vermesine karşın gerçekleşen NATO üyeliği oldu. Karadağ’ın, Avrupa Komisyonunun 2011 yılında ortaya koyduğu “yeni yaklaşım” doğrultusunda öncelikli addedilen hukukun üstünlüğüne ilişkin 23’üncü ve 24’üncü fasıllar kapsamına giren konulardaki gelişmeler, müzakere sürecinin genel gidişatını belirleyici önemde.

Batı Balkan ülkeleri arasında vatandaşları AB ülkelerine vizesiz seyahat imkânından yararlanmayan tek ülke konumunda bulunan Kosova’nın AB ile vize serbestliği elde edebilmek için Karadağ ile imzaladığı sınır anlaşmasını onaylaması ve yolsuzlukla mücadele konusunda temiz bir sicil kaydı oluşturması gerekiyor. AB ile bütünleşme sürecinin en gerisindeki Kosova’nın statüsüne yönelik AB içerisinde süren karmaşa, ülkenin AB perspektifini olumsuz etkiliyor. Bilindiği üzere, Kosova 23 AB üyesi devlet tarafından tanınırken; İspanya, Romanya, Slovakya, Yunanistan ve GKRY olmak üzere beş Üye Devlet tarafından tanınmıyor. Tamamlanmamış devlet kurumları, yargının siyasi müdahaleye açık olması, yolsuzluk ve örgütlü suçlarla mücadele alanındaki sıkıntılar, Kosova’nın karşı karşıya kaldığı başlıca sorunlar olarak öne çıkıyor. Geçtiğimiz yılın sonunda, Kosova Savaşı sırasında işlenen suçların görülmesi amacıyla 2015 yılında Lahey’de kurulan Özel Savaş Suçları Mahkemesinin kapatılması için parlamentoda bir grup milletvekilinin harekete geçmesi, AB’nin tepkisini çekti. Reformların uygulanmasının yanında, Sırbistan ile ilişkilerin normalleştirilmesi de büyük önem taşıyor. 2013 yılından bu yana AB arabuluculuğunda yürütülen üst düzey diyalog sürecinde Kosova ve Sırbistan arasındaki ilişkilerin normalleştirilmesi yolunda önemli adımlar atıldı ancak ocak ayında Kosovalı Sırp siyasetçi Oliver İvanoviç’in suikasta kurban gitmesiyle görüşmelerin kesilmesi, taraflar arasındaki güven ortamının kırılmasını ortaya koyuyor.

## AB'nin Batı Balkan Açılımı Başarılı Olabilir mi?

Planlanan zirveler ve Komisyonun, açıkladığı strateji belgesiyle AB'nin kapılarının Batı Balkan ülkelerine açık olduğu mesajını net şekilde ortaya koyması şüphesiz olumlu gelişmeler. Buna karşın altı Batı Balkan ülkesinin AB yolunda ilerlemesi; üye ülkelerdeki siyasi realiteye, bölge ülkelerinin üyelik kriterlerini yerine getirme, zorlu reformları kabul etme ve komşularıyla ikili sorunlarını çözme yolunda gösterecekleri performansa bağlı olacak. Strateji belgesinde bölgedeki duruma ilişkin çizilen tablonun hiç de olumlu olmadığını belirtmek gerekiyor. Kamunun tüm düzeylerinde yolsuzluk ve örgütlü suçlarla bağlantılı grupların devleti adeta ele geçirdiğine dair belirtilerin bulunduğu, medyaya siyasi müdahalenin yaygın olduğu; düşük rekabet gücü ve yapısal sorunlarla karakterize edilen bölge ekonomilerinin hiçbirinin işleyen piyasa ekonomisi olarak nitelendirilemeyeceği, bölge ülkeleri arasında önemli ikili uyuşmazlıkların bulunduğu yönündeki tespitler<sup>10</sup>, bölge ülkelerinin AB üyeliği için almaları gereken yolun uzun ve çetin olacağına işaret ediyor.

---

<sup>10</sup> Avrupa Komisyonu, a.g.e., s.3.