

Avrupa Siyasi Topluluğu ve Aday Ülkeler- Bir AB İlişkileri Haritası

Gün ÜNAL¹



Bu çalışma, “Avrupa siyasi kimliği” lehine bir devletler arası iş birliği girişimi olarak Fransa Cumhurbaşkanı E. Macron’un önerisiyle kurulan ve ilk zirvesi 2022 ekim ayında düzenlenen Avrupa Siyasi Topluluğu’nu (AST) incelemektedir. Topluluk, Türkiye, İngiltere, Ukrayna, İsviçre, Sırbistan, Norveç, K. Makedonya, Karadağ, Kosova, Liechtenstein, Moldova, İzlanda, Gürcistan, Bosna Hersek, Azerbaycan, Ermenistan, Arnavutluk ve 27 Avrupa Birliği ülkesinden oluşmaktadır. Bu çalışma farklı AB adaylık süreci aşamalarındaki bazı katılımcı ülkelerin topluluğa

yaklaşımını incelemekte ve topluluk içerisindeki bazı çıkar çatışmalarını ve ortak menfaatlere dikkat çekmektedir.

AST’nin ortaya çıkışını Thucydides’in güçler dengesi teorisine uygun bir çıkar ortaklığı girişimi olarak değerlendirmek mümkündür. Rusya’nın Ukrayna’yı işgali, Avrupa “kıtası” için ortak ve somut bir güvenlik kaygısıdır ve enerji krizi başta olmak üzere gıda güvenliğine uzanan bir dizi güvenlik kaygısına temas etmektedir. AST bununla birlikte, Amerika Birleşik Devletleri’nin ve NATO’nun yer almadığı bir stratejik

otonomi girişimi olarak pek çok soru işaretini de beraberinde getirmektedir. NATO'nun soğuk savaş döneminde Sovyetler Birliği karşısında caydırıcı askeri güç inşa etmesini ve ardından Marshall Yardımları izlemiştir. Ancak Avrupa'nın doğu ve batı olarak iki kampa bölündüğü bu tarihsel örnekle söz konusu kampaşmanın güncel koşullarda benzerlik taşıdığını söylemek güçtür. Doğu Avrupa ve Güney Kafkasya bölgesindeki eski Sovyet ülkeleri, bağımsız ulus devletler olarak topluluğun bünyesinde Rusya ve Belarus'a karşı bir araya gelmiş bir Avrupa ittifakı içerisinde yer almaktadır. Eski Sovyetler Birliğini oluşturan 15 devlet, Ermenistan, Azerbaycan, Estonya, Litvanya, Letonya, Belarus, Gürcistan, Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan, Moldova, Tacikistan, Türkmenistan, Rusya, Ukrayna birliğin dağılmasından kısa süre sonra Avrupa Güvenlik İş birliği Teşkilatı AGİT'e üye olmuştur. Bu nedenle Avrupa'nın güvenliği üzerine mevcut uluslararası kuruluşlardan biri olarak AGİT'in aracılığına başvurulmaksızın yeni bir AB girişimi çerçevesinde iş birliği platformu oluşturulmuştur.

Rusya, ayrıca Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin 5 daimî üyesinden biri olarak veto yetkisine sahiptir ve mevcut uluslararası teşkilatlarda kendisine karşı girişimleri engelleyebilecek durumdadır. Mevcut kanallardan farklı bir devletler arası iş birliğine yönlendiren bu durum karşısında, topluluk mevcut hiçbir uluslararası organizasyonun yerini almadığını vurgulamaktadır. AST, sınırlarının ve yapısının belirsizliği, 44 ülkeyi kapsayacak geniş bir güvenlik

politikasına yönelik kaynak ve politikaya sahip olmaması ve katılımcılar arasındaki çıkar çatışmalarının topluluğun kısa vadeye odaklanan hedeflerinde engelleyici olabileceği konularında eleştiriye maruz kalmıştır. AST'nin Macron'un siyasi kariyeri kurtarma ve Fransa'nın AB siyasetinde daha stratejik ve aktif bir rol oynaması yönünde bir hamle olduğuna, daha önceki diğer projeler gibi umut vadetmediğine dair tartışmalar ortaya atılmaktadır. Olumlu özellikleri incelendiğinde topluluk, Avrupa kıtasında uluslararası ilişkilerin, Rusya'ya olan enerji bağımlılığı, Avrupa'nın askeri kırılabilirliği gibi güncel konuların dinamiklerini gözleme fırsatı sunmaktadır.

Örneğin toplulukta Avrupa'nın güvenliği ortak hedefinde bir araya getirdiği 17 AB üyesi olmayan devlet yer almaktadır. Türkiye, Güney Kafkasya, Doğu Avrupa ülkeleri gibi Rusya'yı çevreleyen aktörler ile devlet başkanlığı düzeyinde bir iş birliği platformunda olmak, aday ülke statüsündeki stratejik aktörlerle ilişkilerini gözden geçirme açısından AB için bir fırsat sunmaktadır. Ekonomik ilişkiler ekseninde, söz konusu ülkeler AB ile uzun süredir ticaret partneridir ve Rusya-Ukrayna gelişmeleri karşısında çeşitli sektörlerde hammadde ve enerji ithalatında AB ile aynı kaygıları paylaşmaktadır. Bu nedenle ortaya çıkacak sonuçlar tüm aktörleri tehdit edebilecek nitelikteyken uzun ve orta vadeli hedeflerin yönetimi önem kazanmaktadır. Bununla birlikte AST bir kriz masası olarak değerlendirildiğinde, AB'nin genişleme politikasına ilişkin aday ülkelerin lehine bir

gelişme olarak algılandığını öne sürmek güçtür. AB'ye kabul edilmeksizin AB ile ittifak halinde olması aday ülke konumundaki karşı taraf için oyalayıcı bir nitelikte algılanabilir. 2005 yılından beri tam üyelik sürecinde olan Türkiye başta olmak üzere stratejik partnerlik, AB üyeliğine bir alternatif olarak kabul edilmemektedir. 2023 itibarıyla, Arnavutluk, Bosna Hersek, Moldova, Karadağ, Kuzey Makedonya, Sırbistan ve Ukrayna AB'ye aday ülke konumundadır. Avrupa Komşuluk Politikası, Doğu Ortaklığı, Avrupa Akdeniz Politikası ve Akdeniz için Birlik gibi farklı stratejiler daha önce AB çerçevesinde farklı siyasi figürler tarafından geliştirilmiş ancak hiçbirisi AB üyeliğine bir alternatif olarak kabul görmemiştir. Rusya'nın Ukrayna'yı işgali sonrası Ukrayna ve Moldova'ya haziran ayında adaylık statüsü verilmesiyle üyelik süreçlerinin "ne hızda" ilerleyeceği, uzun süredir adaylık sürecinde olan devletler tarafından yakın takibe alınmıştır.

AB genişleme politikasında "algılanacak" herhangi bir tutarsızlık ve ayrımcılık, örneğin hızlı üyelik süreci gibi bir ayrımcılık, Türkiye gibi uzun yıllardır adaylık sürecindeki üye ülkelerle AB ilişkilerinde gerilime yol açacaktır. Bu dönemde AB'nin siyasi itibarının ve tutarlılığının da mercek altına alındığını söylemek mümkündür. Türkiye AB üyelik süreci hedeflerinde AST'yi bir bekleme salonu olarak görmekte ve diğer üye ülkelerle benzer kaygıları dile getirmekte ve ayrımcılığa meyilli bir hamle olarak algılanmaktadır. Çavuşoğlu, "AB ancak Türkiye ile potansiyelini hayata geçirebilir ve gerçek anlamda bir jeop-

olitik aktör olabilir." yorumuyla üyeliği AB ve Türkiye ilişkileri açısından bir nihai hedef, dahası bir koşul olarak kabul etmektedir. AST'nin avantajı, daha önce planlanan üyeliğe alternatif girişimlerde olmayan bir aciliyeti, Rusya-Ukrayna ilişkilerinin ve yarattığı potansiyel tedarik sorunları olarak özetlenebilir. Topluluğun öncelikleri olarak belirlenen başlıklar enerji krizi ve Rusya'nın Ukrayna'yı işgalinin yarattığı istikrarsızlık ve güvenlik tehdidi olmuştur. Avrupa'nın Rusya-Ukrayna savaşı ve yaklaşan enerji krizi karşısında kendini içinde bulduğu durumun ciddiyetini yansıtabilecektir.

AB'de yer almayan iki NATO üyesi olarak İngiltere ve Türkiye'nin dâhil olduğu bir siyasi topluluğun güvenlik konusunda belirgin bir stratejik planlamaya sahip olmadığını ve savunma bütçesi ayırmadığını söylemek mümkündür. Avrupa'nın enerji üreticilerine ve transit ülkelere erişimini ve bunlarla ortaklıklarını güçlendirme ihtiyacı ekonomik, AB yörüngesinde konumlanacak iki NATO üyesi ile iş birliği ise askerî açıdan önem taşımaktadır. Resmi bir kurum yapısından çok bir siyasi platformu yansıtan AST, sosyal inşacı bakış açısıyla, işgal gibi bir yasal ve fiili zeminde Avrupa Birliğiyle sınırlı bir politik birlik yerine geniş ve çeşitlilik temalı bir Avrupa siyasi birliği fikri kurmakta ve Rusya'ya karşı konumlandırmaktadır. Siyasi topluluk AB kurumsal çerçevesinin parçası olmasalar bile topluluk üyeleri bu girişimde "Avrupalılık" kavramının parçası olarak kabul edilmektedir. AB'nin Avrupa kıtası üzerine bir planlamanın tek ve başat aktörü olmadığı algısına daha

yakın bir girişim izlenimi vermektedir. Bununla birlikte siyasi gerçekçiliğın yanı sıra AB ve AB aday ülkelerini “uzaklaştırmadan” iş birliğı kavramına yalnızca başka bir örnek teşkil etmektedir. Macron’un siyasi kariyerini kurtarma projesi olarak görülen girişim, bu “aciliyeti” nasıl konumlandırıdığı merak konusudur. AB’nin Ukrayna, Moldova ve Gürcistan gibi devletlere hızlandırılmış üyelik yolunu açıp açmama ikilemiyle karşı karşıya gelmesidir.

AST çatısı altında tek bir siyasi aktör olarak AB gerçekten topluluğun hedefleri ve araçları konusunda hemfikir mi sorusunu akla getirmekte bu süreçte Almanya-Fransa ilişkileri başta olmak üzere AB içerisindeki dinamikleri sorgulamaktadır. Çok sayıda ikili sorunu enine kesen bir “kıtasal” girişim olarak topluluğun, Avrupa’nın Ukrayna savaşı özelinde istikrar ve güvenliğinin tehdit altında olduğı bir dönemde “Avrupa kıtasının” güvenlik, istikrar ve refahını güçlendirmek ve ortak amaç çerçevesinde siyasi diyalog ve iş birliğini gözetmek olarak belirtilmektedir. Bu aşamada herhangi bir mevcut organizasyonun ya da “sürecin” yerini almayı ya da yenisini inşa etmeyi hedeflemediğı vurgulanmaktadır. 6 Ekim 2022’de Çekya Cumhurbaşkanlığı liderliğinde bir araya gelen topluluğun gündemi Ukrayna Savaşı ve enerji krizi olmuştur. 44 ülkenin aynı kıtayı paylaştığını ve göç hareketliliğı, istikrar, güvenlik ve enerji alanında aynı zorluklarla mücadele ettiğı vurgusu, Avrupa kıtası inşasının Avrupa Siyasi Topluluğı girişimi çerçevesinde birlik dışı öğeleri Rusya

tehdidi karşısında bir Avrupa çıkarı etrafında birleştirdiğini söylemek mümkündür. Avrupa Birliğı ve Rusya-Ukrayna çatışmasından olumsuz etkilenmek kısa süreli bir dönemsel hedef olarak yaklaşıldığında mevcut durumun koşullarına esneklik gösterebilecek, özellikle girişimin katılımcılarına yakından bakıldığında Norveç ve Azerbaycan gibi enerji tedarikçileri, İngiltere ve Türkiye gibi NATO üyesi birlik dışından ülkeleri, Balkanlar ve Güney Kafkasya gibi birliğe adaylık sürecindeki ülkeleri bir araya getirmektedir. 21. yüzyılda devletler arası ilişkilerin kapsamında kurulan ticari ve güvenlik ilişkilerinin uluslar üstü niteliğini ve karşılıklı bağımlılığını da vurgulamaktadır. Topluluğun somut ve ortak bir tehdide karşı iş birliğı fırsatı olmak dışında herhangi bir resmi bütçesi, kurumsal kimliğı bulunmamakta, bu belirsizliğin getirdiğı bir temkinli yaklaşım AB üyesi olmayan katılımcıların topluluğa yaklaşımına sirayet etmektedir. AB genişleme politikası ve AST’nin adaylık süreçleri ve güncel siyasi gelişmelerle iç içe geçmiştir ve Rusya-Ukrayna ilişkileri ile temas halinde İspanya ve Moldova zirvelerinde incelenmeyi beklemektedir.

Referanslar:

Europolitika (2022) Fransa, Transatlantik Ticaret Gerilimi Artıkça Kötü Polisi Oynuyor, EUROPolitika. Available at: <https://www.europolitika.com/fransa-transatlantik-ticaret-gerilimi-arttikca-kotu-polisi-oyuyor/> (Accessed: January 13, 2023).
Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (no date) European political community, France Diplomacy - Ministry for Europe and Foreign Affairs. Available at: <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/europe/european-political-community/> (Accessed: January 13, 2023).

Chopin T., Macek M. & Maillard S. 2022. "The European Political Community. A new anchoring to the Eu-

ropean Union.", Brief, Paris: Jacques Delors Institute, 31st May. Five takeaways from the European Political Community Summit (no date) Carnegie Europe. Available at: <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/88189> (Accessed: January 13, 2023).

The European Political Community: A successful test? (no date) The European Political Community: A Successful Test? | Center for Strategic and International Studies. Available at: <https://www.csis.org/analysis/european-political-community-successful-test> (Accessed: January 13, 2023)