

# BALKAN COĞRAFYASINDAKİ SORUNLAR KARŞISINDA EURO-ATLANTİK ENTEGRASYONUN ETKİSİNE DAİR BİR ANALİZ

Yrd.Doç.Dr. Murat Necip ARMAN  
Adnan Menderes Üniversitesi

## Özet

Bu çalışmada Balkanlarda yaşanan sorunların çözümü için 1990'lı yılların başlarından beri yegâne öneri olarak sunulan Euro-Atlantik Entegrasyon seçeneğinin, 2000'li yıllar boyunca yaşanan gelişmelerle birlikte değerlendirildiğinde hala geçerli olup olmadığı tartışılmaktadır. Bu açıdan hem reel-politik hem de teorik bir analiz yapılarak Balkan devletlerinin eskiye nazaran daha geniş bir politik hareket alanı olduğu iddia edilecektir.

## Teorik Çerçeve

Avrupa entegrasyon süreci içinde Balkanlar'ın yerini anlayabilmek için öncelikle entegrasyon sürecinin mevcut durumunu doğru analiz etmeliyiz. Bu analiz ancak doğru teorik yaklaşımı tespit etmek ve bu teori üzerinden doğru kavramsallaştırmalar yapmakla mümkündür.

Andrew Moravcsik, "Negotiating the Single European Act: national interest and conventional statecraft in the European Community"<sup>1</sup> adlı makalesinde Avrupa Tek Senedi'nin imzalanmasıyla birlikte 1970'lerin sonu ve 1980'ler boyunca süren "Eurosclerosis" döneminin yerini iyimserliğin ve kurumsallaşmanın ivme kazandığı bir döneme bıraktığını iddia etmişti. 1960'lı yılların iyimser uluslararası ilişkilerinin, 1973 petrol krizi ile yerini kötümser bir hükümetlerarasıcılığa terk etmesinin ardından Tek Avrupa Senedi ve Maastricht sürecinin yarattığı müzakereye dayalı yeni bir pragmatik sürecin başlamasını Moravcsik liberal hükümetlerarasıcılık olarak adlandırmıştı. Ben de entegrasyon analizini tam da Moravcsik'in bıraktığı yerden sürdürmek istiyorum.

"Preferences and Power in the European Community: a Liberal Intergovernmentalist Approach"<sup>2</sup> isimli makalesinde Moravcsik neo-fonksiyonalizmi eleştirmiş ve teorinin Avrupa entegrasyonunu spill-over süreçlerinden kaynaklanan bir "kendiliğinden"likle açıklamasının eksikliğini vurgulamıştı. Moravcsik'e göre bu yaklaşım müzakere ve karşılıklı pazarlıklarla elde edilen kazanımları yok sayıyordu. Oysaki hem Avrupa Tek Senedi hem de Maastricht süreçleri karşılıklı pazarlıklar yoluyla herkesin istediğini alabildiği bir esnek sürece dönüşebilmişti. Hatta Maastricht Antlaşması ile ortaya çıkan üç sütunlu yapı tam da Moravcsik'in tanımladığı liberal hükümetlerarasıcı yaklaşımın bir sonucudur. Bir yanda hükümetlerarası alanda kalan ODGP ve Adalet ve İçişleri alanı; diğer

<sup>1</sup> Andrew Moravcsik, "Negotiating the Single European Act: national interests and conventional statecraft in the European Community", **International Organization**, 45, 1, Winter 1991.

<sup>2</sup> Andrew Moravcsik, "Preferences and power in the European Community: A liberal intergovernmentalist approach", **Journal of Common Market Studies**, 31 (4): 473-524, 1993.

yanda uluslar arası alanda kalan Topluluklar yapısı Moravcsik'in hem liberal hem de hükümetlerarasıcılığın iç içe geçmiş yaklaşımını doğrular niteliktedir. Moravcsik'in bu pragmatik ve iyimser yaklaşımının 1990'lar boyunca entegrasyonu doğru biçimde açıklayabildiğini iddia edebiliriz. Ancak özellikle 11 Eylül'le başlayan yeni dönem 1990'ların rasyonel iyimserliği ile açıklanamayacak pek çok farklılığı beraberinde getirdi.

1990'lar boyunca Merkez ve Doğu Avrupa ülkelerinin demokratik ve ekonomik dönüşümüne kılavuzluk eden Avrupa Birliği hem kendisinin iç içe geçmiş topluluklar yapısını bir Birlik'e dönüştürecek önemli adımlar attı hem de ideolojik olarak bölünmüş Avrupa'yı büyük ölçüde birleştirdi. Bu başarıyı analiz etmeden günümüzdeki sorunları anlayamayız. 1990'lar boyunca pek çok faktör birleşmiş bir Avrupa'nın önünü açacak kadar olumluydu.

1. Öncelikle Soğuk Savaş'ın SSCB aleyhine sona ermiş olması birleşmiş bir Avrupa önündeki en önemli meydan okuyan olan SSCB'yi satranç tahtasının dışına itmiş, ardılı Rusya ise yeniden yapılanma sürecinde kendi içine kapanmıştı.
2. Avrupa Tek Senedi ile başlayan tam ekonomik entegrasyon süreci Avrupa'ya pek çok ekonomik avantaj yaratmıştı.
3. Baba Bush ve Clinton yönetimlerinin Avrupa'nın işlerini Avrupa'ya bırakma politikası Birlik açısından geniş bir politik hareket alanı yaratmıştı.
4. Çekirdek ülkelerde (Almanya, İngiltere, Fransa ve İtalya) iktidarda olan sol partiler, sosyalizmin yarattığı boşluğun yerini –en azından bir süre- komüniteryan liberalizm ve onun fonksiyonu olan çokkültürcülük tartışması ile kompanse edebildiler.
5. Soğuk Savaş'ın sona ermesi ile düşmanın belirsizliğinden kaynaklanan görece barış algısı entegrasyonun önünde kırk yıldır en önemli frenleyici olarak görünen "güvenlik" sorunsalının aşılması bir ortak dış ve güvenlik politikasının ortaya çıkmasını sağladı.

Bu beş faktör 11 Eylül'e kadar Moravcsik'in tanımladığı liberal hükümetlerarasıcı yaklaşımın entegrasyonu doğru biçimde açıklayabilmesinde etkili oldu. Ancak 2000'lere gelindiğinde bu beş faktörün tümünde belirgin değişimler oldu.

1. Putin'in karizmatik liderliğinde Rusya önce kendi iç dönüşüm sürecini başarıyla tamamladı ardından da uluslar arası politikadaki eski yerine hızla geri dönmeye başladı.
2. Ardı ardına yaşanan ekonomik krizlerden sınırlı etkilerle kurutulmayı başaran BRICS ülkeleri ve hatta Meksika, Arjantin ve Türkiye gibi orta büyüklükte devletler Avrupa ülkelerinin geleneksel

pazarlarından önemli miktarda paylar almaya başladılar. 2000'lerin başında ortaya koyduğu bir bilgi toplumuna dönüşme hedefini gerçekleştiremeyen Birlik –ki bu başarısızlık büyük ölçüde Avrupa sosyal politikasının gücü ile ters orantılıdır- artan petrol fiyatları karşısında hızlı refleksler geliştiremedi. Bahsi geçen reflekslerin yavaşlığı her ne kadar Euro'ya geçilmesi ile senyoraj hakkının ortadan kalkması ile açıklanmaya çalışılmışsa da kanımca sorun çok daha yapısaldir. Avrupa'nın sorunu hangi parayı kullandığı değil, ne ürettiğidir.

3. 1999'da Kosova müdahalesi ile Avrupa işlerine müdahale etme politikasına geri dönen ABD, Irak ve Afganistan müdahalelerinde de yanına pek çok Avrupa ülkesini çekerek ODGP'nin kırılğan yapısında yıkıcı bir etki yarattı.

4. 11 Eylül'ün yarattığı yeni güvenlik endişeleri Avrupa'da özellikle İslamofobi ve xenofobi biçiminde yeni bir sosyoloji yarattı. Bu sosyoloji çekirdek ülkelerde 2000'lerde iktidara gelen sağ partiler aracılığıyla çokültürcülüğün iflasını ilan ederek komüniteryan liberal tartışmanın da sonunu getirdi.

5. ODGP'nin kırılğan yapısı Arap Baharı sürecindeki etkisizlikle perçinlendi ve *“hala bir ODGP var mıdır?”* sorusunu beraberinde getirdi.

Tüm bu saydıklarım Moravcsik'in tanımladığı liberal hükümetlerarasıcı yaklaşımın günümüzde Avrupa entegrasyonunu doğru biçimde açıklayamayacağı sonucunu da beraberinde getiriyor. Nitekim hem kadük olan Anayasa metninde hem de Lizbon Antlaşması'nda üç sütunlu yapının terk edilmiş olması bu yaklaşımın terk edildiğinin bir sonucu olarak değerlendirilebilir.

## 2000'li Yıllarda Avrupa Entegrasyonu

Yukarıda anılan nedenlerin de etkisiyle AB hem dış politika hem de güvenlik politikalarını sarsan bir krizi, ağır bir ekonomik bunalımı ve tarihinin en büyük genişlemesi nedeniyle ortaya çıkan ve üstesinden gelinmesi zor bir derinleşme sorununu bir arada yaşamaktaydı. Bunların yanında Anayasa'nın rafa kaldırılması, Lizbon Antlaşması'nın imzası kurumadan anlaşmanın revize edilme taleplerinin ortaya çıkması gibi sorunlar AB'nin yapısının 1970'lerde yaşanan sertleşmenin tam aksine, sünger gibi gözenekli ve yumuşak bir hal almasına neden olmuştur. ABD'nin 2001 sonrası uyguladığı Ortadoğu politikasının 1990'lar boyunca tuğla tuğla örülmeye çalışılan ODGP'yi işleyemez hale getirmesi; Irak krizinin yarattığı çatlak nedeniyle uygar güç nosyonunun tartışılır hale gelmesi, Rusya'nın bölgeye güçlü bir geri dönüşle Ermenistan, Gürcistan ve Ukrayna'da yeniden güçlü bir nüfuz oluşturarak Komşuluk Politikasını çalışamaz hale getirmesi bu süngerleşmenin diğer nedenleri olarak kabul edilebilir. 1970 ve 1980'lerle kıyaslandığında bu yeni dönem 'Euroclerosis' kavramına atfen *“Eurosteoporoz”*<sup>3</sup>, yani Avrupa dokusunun yumuşayıp

---

<sup>3</sup> Eurostropoz kavramını ilk kez: “Murat Necip Arman, Euroclerosis'ten 'Eurosteoporoz'a: Avrupa Birliği'nin Uygur Güç Nosyonunun Sonu, **Uluslararası Hukuk ve Politika**, 7, 26, 87-107, 2011.” Künyeli makalede kullandım. Daha

süngerleşmesi olarak tanımlanabilir. Eurosteoporozu gözlemleyebileceğimiz bir diğer önemli vaka da AB'nin Kuzey Afrika'da meydana gelen toplumsal hareket ve isyanlara karşı izlediği politikadır. AB Dış Politika ve Güvenlik Yüksek Temsilcisi Catherine Ashton Tunus ve Mısır'da meydana gelen ayaklanmaya karşı uzun süre sessiz kalmış ancak olayların giderek tırmanmasının ardından tarafları sükûnete davet eden bir açıklama yapmıştır. 2011 yılının ilk aylarında Mısır ve Tunus'ta meydana gelen olaylar karşısında gözle görülür bir tutum sergileyemeyen AB'nin Mart 2011'de Libya'da patlak veren isyana karşı izlediği politika da ortak bir karar alındığı konusunda şüpheler yaratmıştır. BM'nin Libya olayları konusunda aldığı 1970 ve 1973 sayılı hava sahasının kapatılması ve silah ambargosu kararının ardından, 18 Mart 2011 tarihinde Paris'te toplanan Zirve'de BM kararının uygulanabilmesi için AB'nin sorumluluk alması kararlaştırılmıştır.

21 Mart 2011 tarihinde gerçekleştirilen Dış İlişkiler Konseyi toplantısında alınan bu kararın ardından Fransa'nın onculuk ettiği Libya'ya yönelik hava müdahalesi Birlik içinde tartışmalara neden olmuş ve 31 Mart tarihinde NATO operasyonun kendi komutasına geçtiğini resmen bildirmiştir. Fransa'nın bu aceleci tutumu pek çok strateji uzmanı tarafından Cumhurbaşkanı Nicolas Sarkozy'nin Fransa'da 2012 yılında düzenlenen cumhurbaşkanlığı seçimi için bir seçim yatırımı olarak değerlendirilmiştir. Bu olay da AB'nin bir dış politika başarısızlığı olarak değerlendirilebilir, nitekim bir ortak akıl ortaya çıkmadan gerçekleştirilen operasyon kısa dönem çıkarlarının ilkelerin önüne geçtiğinin bir delilidir.

## Teoride Revizyon İhtiyacı

Moravcsik'in tanımladığı liberal hükümetlerarasıcı yaklaşım bir dönemin sona erişine işaret eder. Moravcsik, Eurosclerosis nedeniyle Birlik içi karar verme süreçlerinin ulusal çıkar eksenine kaydığını, ancak Tek Avrupa Senedi'nden itibaren salt ulusal çıkar temelli yaklaşımların pazarlık ve müzakere süreçlerinde elde edilen başarı nedeniyle daha liberal bir karar verme prosedürünün ortaya çıktığını iddia ediyordu. Ancak içinden geçtiğimiz dönem ne Eurosclerosis'le ne de 1990'ların iyimserliği ile açıklanamayacak bir dönemdir. Yukarıda Eurosteoporoz olarak tanımladığımız bu dönemde, Rusya'nın ve ABD'nin bölgeye geri dönüşü ile kararlar salt ulusal çıkar temelli alınamamakta; keza Anayasa'nın kaleme alındığı dönemin federalist iyimserliği de ağır ekonomik kriz ve yükselen yabancı düşmanlığı ile ortadan kalkmıştır. Bu nedenle bu dönemi anlayabilmek için ne uluslarüstücü ne de hükümetlerarasıcı yaklaşımlar tek başına yeterli değildir. Bu nedenle Lizbon sonrası ortaya çıkan yeni dönemi teorik açıdan (IL) Liberal Hükümetlerarası olarak tanımlanabilir.<sup>4</sup> Liberal boyutu oldukça aşınmış ancak yine de Lizbon Antlaşmasında

---

sonra geliştirdiğim kavramı: "Murat Necip Arman, Eurosteoporosis: A Novel Proposal for a Discussion on the Acting Level of the European Union in International Politics, **Perspectivas – Portuguese Journal of Political Science and International Relations**, 8, 39-60, 2012." daha geniş biçimde inceledim.

<sup>4</sup> (IL) Liberal Hükümetlerarasıcılık kavramı ilk kez Doç. Dr. Yücel Bozdağlıoğlu tarafından birlikte kaleme aldığımız bir kitap projesinin çalışmaları esnasında kullanılmıştır. Kitap henüz yazım aşamasındadır. Ancak Edirne TASAM kongresi sırasında yaptığım sunumun sonunda yapılan tartışmada Doç. Dr. Esra Hatipoğlu ve Doç. Dr. Barış Özdal (IL) Liberal yerine (ILL) Liberal kavramının daha yerinde olabileceğini teklif etmişlerdir. İleride bu konuda yapacağım yayında bu yerinde öneriyi değerlendireceğim. Kendilerine çok teşekkür ederim.

görüldüğü gibi nitelikli oy çoğunluğu ile karar alınan konularda artışa gidilmesinin ardında yatan uluslarüstüçülüğün korunmaya çalışıldığı bu dönemde; ortak karar almak kâğıt üzerinde daha kolaymış gibi görünürken pratikte alınan ortak kararların sayısında belirgin bir azalma görülmektedir. Özellikle Arap Baharı sürecinde Birliğin bir türlü ortak tutum belirleyememesi ancak (IL)Liberal Hükümetlerarasıcılıkla anlaşılabilir.

## (IL)Liberal Hükümetlerarasıcılık ve Balkanlar

Yukarıda çizmeye çalıştığım teorik çerçeve sonucunda Avrupa'nın içinde bulunduğu ekonomik durum ile karar alma ve dış politika belirleme kapasitesi arasında doğrudan bir bağ kurulabileceği anlaşılabilir. Keza 1990'lar boyunca Merkez ve Orta Avrupa ülkelerinde gözlemlenen Avrupalılaşıma eğilimi büyük ölçüde Moravcsik'in tanımladığı liberal hükümetlerarasıcı yaklaşımın bir ürünüken; Yugoslavya'nın parçalanma sürecinden sonra ortaya çıkan yeni devletlerde ulus kurma ve devlet inşası süreçlerinde karşılaşılan sorunlar büyük ölçüde (IL)Liberal Hükümetlerarasıcı döneme denk gelmiştir. Karar alma süreçlerinde yaşanan tıkanıklık, mali kaynakların yetersizliği ve çekirdek devletlerin Batı Balkanlar konusunda farklı saiklerle hareket etmesi bölgenin normalleşme hızını düşürmüştür. Keza büyük güçlerin kimi zaman Birlik politikaları ile bağdaşmayan çıkarları, Birlik'in kendi içinde yaşadığı sıkıntılarla birleşince Batı Balkanlar açısından gecikmiş normalleşmenin nedenlerini daha iyi anlayabiliyoruz.

## Öngörüler

Öyleyse bu yeni dönemde Birliğin Batı Balkanlar'da ortaya çıkarmaya yapıyı nasıl tanımlayacağız? Bu soruya neyin olabilip neyin olamayacağı ile ilgili bir analizle yanıt verebiliriz. Olamayacaklardan başlamak daha kolay:

1. Arnavutluk, Bosna Hersek, Kosova, Makedonya ve Sırbistan'ın yakın gelecekte tam üye olamayacağını kestirmek zor değil. Bölgede en az sorunlu görünen Karadağ için diğerlerinden çok daha erken bir dönemde üyelik bekleyebiliriz.
2. Bölgede Avrupalılaşıma süreçleri açısından büyük bir değişim gözlemlenemeyeceğini iddia edebiliriz. Nitekim yakın bir zamanda Kuzey Kosova için anlaşmaya varmış Kosova ve Sırbistan'da milliyetçi partilerin iktidarda olması bunun kanıtı. Nitekim küresel ekonomik krizin de etkisiyle milliyetçilik tüm Avrupa'da yükselen bir trende sahip. Keza Yunanistan'da Altın Şafak, Bulgaristan'da ATAKA, Arnavutluk'da Çamerya Partileri ile Republica Srpska'da Dodik yönetimi bu yükselen milliyetçilik konusunda bizlere fikir verebiliyor.
3. Birlik yakın gelecekte hem politik hem de ekonomik anlamda bölgenin demokratik ve ekonomik dönüşümüne büyük katkı sunamayacak. Birliğin içinden geçtiği Eurostroporoz durumu bu dönüştürücü etkiye engel teşkil ederken, karar alma süreçlerinde gözlemlediğimiz (IL)Liberal Hükümetlerarası yapı ancak sınırlı bir dönüşüme fırsat verebilecektir.

Neyin olabileceği konusunda da şunları iddia edebiliriz:

1. Bölgedeki dönüşüm büyük ölçüde içsel dinamiklere ve çoklu uluslararası etkiye bağlı olarak seyredecektir. Bu noktada kırılğan sorunlar Arnavut sorunu ve Bosna Hersek'teki devlet yapısı olarak karşımıza çıkıyor. Yükselen milliyetçilik ve bizim Eurosteoporoz olarak tanımladığımız Avrupa'nın etkisizliği ile birleşince Arnavut milliyetçilerinin ülke dışında yaşayan Arnavutlarla birleşme arzuları canlanmış görünmektedir. Kosova ile sağlanan sınırlı fiili entegrasyon ve Makedonya Arnavutlarının ayrılıkçı talepleri bölgede her an tansiyonu yeniden yükseltebilir. Çamerya konusunda Arnavut kamuoyunun ajite edilmesi de Yunanistan'la olası bir gerginlik beklenebilir.

2. Bölge devletleri 1990'lardan beri demokratik ve ekonomik dönüşümlerini Euro-Atlantik organizasyonlara bağlamışken, yukarıda saydığım nedenlerle kendilerini daha yalnız hissedecekler ve Avrupalılaşma rotalarını kendileri bulmak zorunda kalacaklardır. Bu durumu büyük ölçüde Gorbaçov'un Sinatra Doktrini'ne benzetebiliriz. Soğuk Savaş boyunca sosyalizme ulaşmak için yegâne yol olarak Sovyetler Birliği'ni gören Doğu Avrupa halklarına Gorbaçov 1980'lerin sonunda Sinatra'nın "**I did it my way**" (*İstediğim gibi yaptım*) sözleri ile seslenmişti. Balkanlar için de Sinatra doktrini Avrupa'nın yolunu kendilerinin bulması için bir seçenek olarak masada durmaktadır.

3. Birliğin mevcut haliyle Balkanlara sunacağı yegâne seçenek, Merkez ve Doğu Avrupa halklarına yaptığı gibi bir Avrupalı kimliğinin üretilmesine kılavuzluk etmek değil; olsa olsa bir Gesellschaft'ın ortaya çıkışına katkı sunmaktır ki; bunun işaretlerini gözlemleyebiliyoruz.

## Sonuç

Belirli bir amacı gerçekleştirmek için tekil iradeleriyle karşılıklı etkide bulunan bireylerin meydana getirdikleri topluluk olarak tanımlayabileceğimiz Gesellschaft, Merkez ve Doğu Avrupa ülkeleri için dizayn edilen Avrupalılaşma kategorisinde olduğu kadar belirgin bir kimlik dönüşümü içermez. Bu anlamda Gesellschaft ortak bir kimliği paylaşma kategorisini değil; Buzan'ın ifadesiyle devamlı, materyalist ve rasyonel etkileşim kalıpları ile karakterize edilen bir sistemi ifade eder. Böylece aynı kimliği paylaşan birimler arasındaki ilişkiden ziyade, Birlik ve Balkanlar açısından sınırlı da olsa ortaklaştırılabilmiş bir takım temel değerler üzerinden kurulan daha sınırlı bir ilişkiden bahsedebileceğimiz sonucu ortaya çıkar.

Bu durum Birliğin içinden geçtiği Eurosteoporoz durumunun bir sonucu olduğu kadar, başta ekonomik olmak üzere pek çok faktörün dayattığı bir yapının sonucudur. Bu yapıda bölge ülkeleri Sinatra Doktrini analogisiyle açıklamaya çalıştığımız daha geniş bir hareket alanı ile karşı karşıya kalacaktır. Elbette bu durum bölgenin kronik sorunlarını göz önüne aldığımızda yönetilebilmesi zor riskleri de beraberinde getirmektedir.