

AVRUPA KOMŞULUK POLİTİKASI

Özlem Akçay

Kocaeli Üniversitesi, ozlemakcy@gmail.com

ÖZET

Avrupa Birliği aktif rol almaya başladığı günden bugüne kadar ekonomi, insan hakları, milliyetçilik, azınlık hakları, güvenlik, terörizm, sınır güvenliği, göçmen sorunu ve insan ticareti gibi konularda etkin rol oynamıştır. Avrupa Birliği'nin, Orta ve Doğu Avrupa genişlemesinin ardından ise sınırları değişmiş, kapasitesi artmış, yeni komşulara sahip olmuştur ve böylece dünya sahnesindeki sorumluluklarında artış gözlemlenmiştir. Bu sebepten AB, sınır güvenliğini sağlayacak ve komşuluk ilişkilerini geliştirecek yeni bir politikaya yönelmiştir. Kuzey Afrika, Güney Kafkasya ve Doğu Avrupa bölgelerini içine alacak şekilde komşularına üyelik öngörmeyen fakat onlara ekonomik, siyasi, kültürel gelişim desteği ve karşılıklı iş birliği sağlayan dış politika araçlarından Avrupa Komşuluk Politikası'nı oluşturmuştur. Avrupa Komşuluk Politikası, Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'nın devamı niteliğinde olup daha kapsamlı içeriğe sahip bir politikadır. Avrupa Komşuluk Politikası, ikili ilişkiler çerçevesinde güven ve huzurlu yaşam alanları yaratarak taraflara fayda sağlamayı amaçlamaktadır.

Komşu ülkelere imtiyazlı ortaklık öngören Avrupa Komşuluk Politikası ile Avrupa Birliği ve komşu ülkeler arasında ilişkiler önce ortaklık anlaşmaları ile oluşmaktadır. Daha sonra süreç Avrupa Komşuluk Politikası araçları olan eylem planları, ülke raporları ve ilerleme raporları üzerinden yürütülmektedir. Avrupa Komşuluk Politikası ile AB, üyelik öngörmediği ülke ve bölgeleri Avrupalılaştırmak, AB'nin sınır güvenliği ve bütünlüğünü koruma amacıyla hareket etmektedir. Ortaklık ve iş birliği temelleri üzerine oluşan bu politikada demokrasinin gelişmesi, insan hakları ihlallerinin azaltılması, hukukun üstünlüğünün sağlanması, kitle imha silahlarının kullanımının azaltılması, yasa dışı göçün engellenmesi ve sürdürülebilir kalkınmanın oluşması Avrupa Komşuluk Politikası'nın değerlerini oluşturmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Avrupa Komşuluk Politikası, Ortaklık, İş birliği, Güvenlik

1. Giriş

AB'nin üyelik öngörmediği komşularına yönelik yeni bir ortaklık modeli oluşturduğu Avrupa Komşuluk Politikası'nın genişleme alternatifi bir model olduğunu ortaya koyan bu çalışmada, Soğuk Savaş döneminden itibaren komşuluk ilişkileri bağlamında atılan adımlara yer verilmiştir. Çalışmanın amacı, Avrupa Komşuluk Politikası'nın hedeflerini, bu hedeflerini gerçekleştirmede başvurduğu aracı ve politikanın AB ve komşu ülkelere sağladığı kazançları aktarmaktır. Konuyla ilgili önce literatür taraması yapılmış daha sonra Avrupa Komşuluk Politikası'nın tarihsel sürecine odaklanılmıştır. Dergiler, akademik çalışmalar, gazete haberleri ve AB resmî web sitesi başta olmak üzere çeşitli web sitelerinden yararlanılmıştır. Çalışmada Avrupa Komşuluk Politikası'nın AB ve komşu ülkeleri ne şekilde kapsadığına, politikanın amaçlarına ve Eylem Planları'nın politika içerisindeki yeri üzerine yoğunlaşmıştır. Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde bu konuların detaylarına inilecek ve sonuç kısmında ise komşu ülkelere ve AB'ye sağladığı kazançlar üzerinden Avrupa Komşuluk Politikası değerlendirilecektir.

2. Avrupa Komşuluk Politikası İçeriği ve Temelleri

Avrupa Komşuluk Politikası, AB'nin belirlediği politika çerçevesinde genişleme mantığı ile yapılandırılmıştır fakat ülkelere üyelik öngörmeyen bir politikadır. Avrupa Birliği bu ülkeleri birlik içerisine üyelik yoluyla dahil etmek yerine onlarla imtiyazlı ortaklık yoluna başvurmuştur. Avrupa Komşuluk Politikası, komşu ülkelerle "refah ve iyi komşuluk ilişkilerinin egemen olduğu, Birliğin temelinde yer alan değerler üzerinde yükselen, ülkeler ve AB çerçevesinde karşılıklı yarar sağlayan, iş birliği temeline dayanan ve barışçıl ilişkilerle özdeşleştirilen özel bir ilişki" tanımlamasının amaçlarına uygun olarak oluşturulmuştur (Şahin, 2015: 117). Bu politika aynı zamanda yeni komşularla ilişkilerin güçlendirilmesini amaçlayan onlara iyi yönetim, azınlık hakları, insan hakları ve piyasa ekonomisi çerçevesinde karşılıklı yarar sağlayacak bir ortaklık modeli sunmaktadır.

Avrupa Komşuluk Politikası çalışmaları, AB üyeliğinde Doğu ve Merkez Avrupa ülkelerinin üyeliklerinin gündeme gelmesi itibari hız kazanmıştır. Fakat daha önceki dönemlere bakıldığında uygulamada ve yürürlükte bu konuya ilişkin net bir politika yer almamakla birlikte Avrupa ve küresel ölçekli konulara ilişkin bu politikaya yönelik adımlar atıldığı görülmektedir. Soğuk Savaş dönemi içerisinde önemli adımlardan olan Küresel Akdeniz Politikası hayata geçirilmiştir. Uluslararası sistemde meydana gelen değişimler, Avrupa Topluluğu'nun ABD'den

bağımsız olarak kendi etki alanını yaratmasını ve bağımsız bir Küresel Akdeniz Politikası oluşmasını sağlamıştır (Dedeoğlu, 2003: 401).

1970'li yıllarda meydana gelen ve petrol krizi ile sonuçlanan Arap – İsrail çatışmalarına karşı Avrupa Topluluğu ülkeleri ortam tutum belirlemişler ve birlik olarak hareket etmişlerdir. Bu dönemde Arap ülkeleri ile İsrail arasında denge kurulması zorunluluğu artmıştır ve 1973 Petrol Krizi ile AT ülkelerinin Arap ülkelere bağlılığın Avrupa açısından önemini ortaya çıkarmıştır (Dedeoğlu, 2003: 401- 403). Çünkü petrole olan bağlılık durumu AB için başta ticaret olmak üzere birçok konuda önem arz eden bir durumdur. Aynı dönem içerisinde Akdeniz'de yaşanan önemli gelişmelerden olan, 1974 yılında Kıbrıs'ta Nikos Sampson'un gerçekleştiği darbe AB tarafından ortak tutum neticesinde kınanmıştır (Sönmez, 2010: 114). Değişen dünya sistemi ve yaşanan gelişmeler ile AT, siyasi anlamda aldığı birçok kararını genişletmeye başlamıştır. 1982 yılında Polonya'da iktidara karşı yaşanan sendika hareketlerini bastırmak için sıkıyönetim ilan edildiğinde ise AT, Sovyetler Birliği ile ticari ilişkilerini gözden geçirme kararı almıştır. (Ülger, 2002: 73) Bu örnekler ışığında bakıldığında, AB'nin dış politikası çerçevesinde kendi bölgesi dışına çıkarak komşuluk ilişkilerini geliştirmeye ve yeni adımlar atmaya yönelik davranışlar sergilemektedir. Böylece Avrupa dışındaki ülkelere de kayıtsız kalmayarak yavaş yavaş Akdeniz Politikası adı altında kendine özgü bir politika oluşturduğu gözlemlenmektedir.

Soğuk Savaşın sonra ermesi ve iki kutuplu sistemin ortadan kalkması ile kendini göstermeye başlayan çok kutuplu sistemin oluşmaya başlaması ile dünya sisteminde yaşanan değişimler Avrupa'yı da etkisi altına başlamıştır. Dünyada yaşanan gelişmelerin beraberinde, AT dış politikası da yeniden şekillenmesine başlamıştır. Dünyadaki gelişmeler ve AB'nin kendi içerisindeki yaşanan durumlar sebebi ile 1990'lı yıllara kadar Akdeniz Politikası'nda önemli bir başarı sağlanamadığı kabul edilmiştir ve yeni bir politika oluşturulması gerektiği kararlaştırılmıştır. Böylece Akdeniz ülkeleri ile ikili ilişkilerin ve iş birliğinin geliştirilmesi için, Akdeniz bölgesinin ihtiyaçlarına cevap arayan bir politika olması hedefiyle 1992 yılında Yenilenmiş Akdeniz Politikası (Renovated Mediterranean Policy) AB tarafından kabul edilmiştir (Lister, 1997: 98-99).

Yenilenmiş Akdeniz Politikası'nın genel çerçevesi mali konulara ilişkin protokoller, finansal iş birliği, ticaret, insan hakları ve çevrenin korunması olarak çerçevelendirilmiştir (Karakucak Oğuz, 1991: 98). Bu politika önceki politikalara göre ekonomik alan başta olmak üzere kapsamı genişletilse de iki yönlü yapısının aşılmasını sebebi ile gereken başarıyı sağlamakta etkili olamamıştır.

Komşuluk Politikası çalışmaları devam ederken 1993 yılında Kopenhag Zirvesi'nde Avrupa Birliği, Orta ve Doğu Avrupa ülkelere üyelik yolunun açılması kararı alınmıştır. Kopenhag Zirvesi'nin hemen ardından bir yıl sonra 1994 yılında Essen Zirvesi gerçekleşmiş ve üyeliğin ön koşulu olarak komşuluk ilişkilerinde olumlu adımlara ve çalışmalara vurgu yapılmıştır. Birliğe yeni katılan üyeler ve sınırlarla birlikte sorunlarında artacağına bilincinde olan Avrupa Birliği, katılım öncesinde aday ülkelerden mevcut komşuluk ilişkileri çerçevesinde bu ülkelerin komşuları ile sorunlarını AB'ye katılmadan önce çözmeleri gerektiğini belirtmiştir (Sönmez, 2010: 115). Böylece Akdeniz'deki siyasal istikrarı ekonomik gelişmeyle olanaklı kılmaya çalışan yeni Avrupa- Akdeniz Politikası'nın, 9-10 Aralık 1994'te Essen Zirvesi'nde temelleri atılmıştır.

1995 yılında Güney Akdeniz ülkelerine yönelik Avrupa-Akdeniz Ortaklık Politikası başlatılmıştır ve bu politika Avrupa Komşuluk Politikası ile doğrudan ilişki barındıran ve en az onun kadar AB içerisinde önem arz eden bir politikadır. AB'nin Akdeniz politikasına yönelik en önemli dönüm noktası olan Avrupa-Akdeniz Ortaklık Politikası'nın anayasası niteliğindeki Barselona Bildirgesi ise 27-28 Kasım 1995'te Barselona'da imzalanmıştır. Konferans 15 AB üyesi ülke ve Cezayir, Fas, Filistin, İsrail, Kıbrıs Rum Kesimi, Lübnan, Malta, Mısır, Suriye, Tunus, Türkiye ve Ürdün olmak üzere toplamda 12 Akdeniz ülkesinin katılımı ile gerçekleşmiştir. (Uzun, 2003: 12). Bildirgede "ortak bir barış ve istikrar alanının kurulması" fikri üzerinde durulmuş, katılımcılar Akdeniz'de barış, istikrar ve güvenliği destekleyeceklerini taahhüt etmiş ve ortak bir refah alanı kurulması için sürdürülebilir ve dengeli bir ekonomik ve sosyal gelişmeye verdikleri önemi vurgulamışlardır (Stiftung, 1998: 32-40). Bu bağlamda Barselona Deklerasyonu, siyasi ve güvenlik konuları, ekonomik konular ve sosyal, beşeri konular üzerinde detaylandırılmıştır.

Avrupa- Akdeniz Ortaklığı önceki oluşumlardan farklı olarak ikili ilişkiler yerine Akdeniz'deki ülkelere karşı ortak politika olması sebebi ile farklılaşmaktadır. Bu politika ile Akdeniz'de görülen AB'nin iki yönlü bakış açısı artık ortak alan bakış açısına dönüştürülmüştür. Artık ülkeler tek tek veya gruplar halinde değil Akdeniz'in tamamlayıcısı olarak ortak değerler altında ele alınmaktadır. Böylece ekonomik, barış, siyasi ve sosyal alanlar gibi birçok konuda ülkeler eşit olarak görülmektedir ve aynı amaca hizmet etmektedirler. Bu ortaklık daha çok ekonomik konulara odaklanması ve hedeflerinden çoğunu gerçekleştirememesi sebebi ile başarısızlık göstermiştir. Aynı zamanda bu yapının, AB tarafından hazırlanmış olması ortaklıktan ve demokratiklikten uzak bir yapı olduğunu göstermektedir. Böylece Akdeniz ülkeleri kendilerine verilen dayatmaları uygulamaktan başka hakları olmadığını göstermektedir. AB tarafından hazırlanan bu yapı ile birlik kendi çıkarlarını gözetirken anlaşma yapmış olduğu ülkeleri tek bir ülke gibi görerek ortaklık sağlamaktadır ve böylece ülkelerin kazanımlarında yeterlilikler görülmemektedir. Her ülkenin toplum yapısı, ekonomik işleyişi ve siyasi yapısı farklı olduğundan taleplerinde gereken kazancı sağlayamamışlardır.

1997 yılında Lüksemburg Zirvesi ile 12 Avrupa ülkesi ile müzakerelere başlanması kararı alınmıştır. Aynı yıl yayınlanan Gündem 2000 adlı belgede Avrupa Komisyonu, iş birliği ve istikrar temelleri ile ilişkilerin AB ve Akdeniz ülkeleri arasında iş birliğinin geliştirilmesinin önemi belirtmiştir. 2001 ve 2002 yıllarında yayımlanan strateji belgelerinde daha geniş serbest ticaret bölgesinin kurulması ve iç pazar ve adalet ve içişlerinde iş birliğini öngören “Yakınlık Politikasının” gerçekleştirilmesinin önemi vurgulanmıştır (Sönmez, 2010: 115). İlerleyen yıllarda en büyük genişleme dalgası olan on yeni Avrupa ülkesinin AB’ye katılımı neticesinde Avrupa Komisyonu genişleme etkileri ile durumu tekrardan değerlendirmeye almış ve Doğu Avrupa, Batı Balkanlar ve Akdeniz ülkelerini içeren “Daha Geniş Avrupa ve Komşuluk: Doğu ve Güney’deki Komşularımızla İlişkilerimizin Yeni Çerçevesi” adlı bir belge hazırlamıştır. Belgede bahsedilen bölgelerde, siyasi istikrarsızlıklar, ekonomik sorunlar, kurumsal eksiklikler ve çatışmaların ortadan kaldırılması hedefleri yer almış ve genişlemiş AB’nin karşılaşacağı sorunlar belirtilerek, AB’nin bu bölgelere yönelik daha etkin bir politika izlemesi gerektiği belirtilmiştir (Sönmez, 2010, s:116). Komşu ülkelere yönelik belirli alanlarda daha geniş görev gücü tanımlanması ve eylem planları oluşturulması kararlaştırılmıştır. Ayrıca bu belge içerisinde komşuluk politikası kapsamının nasıl olacağına ilişkin öneriler de yer verilmiştir. Politikanın kapsamının yeni finansal kaynaklardan oluşturulması, yardımların güçlendirilmesi, entegrasyon hareketlerinin desteklenmesi, iç pazarın komşu ülkelere aktarılması, ortak güvenlik tehditlerine karşı iş birliğinin yoğunlaştırılması, çatışmaların önlenmesi konularına AB’nin daha fazla müdahale etmesi ve insan hakları üzerine önerilerine belgenin oluşumunda yer verilmiştir. (Özgün, 2013).

Avrupa dış politikasının önemli faktörlerinden olan güvenlik etkeni ise Avrupa Komşuluk Politikası içerisinde önem arz etmektedir. Avrupa Komşu Ülkeler Politikası, AB çevresindeki ülkelerin istikrarını ve bunun doğal sonucu olarak görülen AB’nin daha güvenli bir çevreye kavuşması amacını siyasi ve iktisadi yollarla sağlama çabası olarak değerlendirilebilir. (Cavlak, 2012: 303). Avrupa Birliği, komşu ülkelere yönelik amaç ve çabaları itibari ile komşuluk politikası çerçevesinde ekonomik kalkınma, insan hakları, azınlık hakları gibi konularda AB ve komşu ülkelerin güvenliğini sağlayacak önlemler almaktadır. Bu bağlamda Aralık 2003’te Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen Avrupa Güvenlik Stratejisi’ de komşu ülkelerde güvenlik inşa etmenin AB’nin en önemli üç stratejik hedefinden birisi olduğu vurgulanmıştır.

2003 yılında taslağı hazırlanan ve 2005 yılında Fransa ve Hollanda tarafından olumsuz yanıtlanan anayasa çalışmaları içerisinde ise iyi bir komşuluk alanı oluşturmak üzere taslağa anayasa maddeleri içerisinde yer verilmiştir. 2004’te kabul edilen ve yine Komisyon tarafından hazırlanan ve Avrupa Komşuluk Politikası’na nihai şeklini veren “Avrupa Komşuluk Politikası Strateji Belgesi” (Strategy Paper on the European Neighbourhood Policy) oluşturulmuştur. Strateji belgesi ile AB Komşuluk Politikası’nın nasıl ve ne şartlarda uygulanacağına, hangi alanlarda iş birliği oluşturulacağına ve mali desteğin nasıl sağlanacağı konularına açıklık getirilmiştir.

Avrupa Komşuluk Politikası ile çift taraflı olarak barış, güvenlik, ekonomi gibi alanlarda iş birliğinin artırılması ve taraflara karşılıklı yarar sağlanması esas alınmaktadır. Bu politika ile ülkeler için ortak alan kapmasında ortak projeler değil, devletlere özgü projeler oluşturulmaktadır. Avrupa Komşuluk politikası aday statüsünde olmayan Azerbaycan, Beyaz Rusya, Cezayir, Ermenistan, Fas, Filistin, Gürcistan, İsrail, Lübnan, Libya, Mısır, Moldova, Suriye, Tunus, Ukrayna, Ürdün olmak üzere 16 ülkeyi kapsamaktadır. Komşuluk kapsamında olmayan Rusya ile birlik arasındaki ilişkiler ise dört ortak alanı kapsayan stratejik bir ortaklığa dayanmaktadır (http://ec.europa.eu/world/enp/policy_en.htm). Avrupa Komşuluk Politikası, Akdeniz ülkeleri ve AB arasındaki ortaklık anlaşmaları ya da kendisinden önde var olan AB komşularına yönelik olan Avrupa-Akdeniz Ortaklığı çerçevesinde imzalanmış anlaşmaların temeline dayanmaktadır. Avrupa Komşuluk Politikası ile ekonomi anlamında bütünleşme öngörülmektedir. Politika ekonomi alanının yanında barışını güvenliğin, istikrarın ve ülkeler arasında karşılıklı bağımlılık çerçevesinde iş birliğinin artırılması amaçlanmaktadır.

3. Avrupa Komşuluk Politikası Amaçları

Yeni Komşuluk Politikası istikrar, güvenlik ve farklı insanların bir arada uyum içinde yaşamasını ve 2004 yılı genişlemesinin sağladığı yararların komşu ülkeler arasında düzgün paylaşımını sağlamak amacıyla ortaya atılmıştır (Şahbazov, 2009: 67). Bu politika Avrupa Birliği ve komşuları arasında iyi ilişkilerin sağlanması, komşu ülkelerin güçlendirilmesi neticesinde AB ülkelerinde bu ülkelere kaynaklanacak muhtemel sorunların en aza indirilmesi amaçları yönelik oluşturulmuştur.

Avrupa Komşuluk Politikası’nın temel amaçları başta dış politika ve güvenlik amaçlarına hizmet etmekle birlikte ekonomik, sosyal ve kültürel anlamda birçok amaca yönelmektedir. Yeni komşuluk ilişkilerinin oluşması ve AB’ye daha geniş coğrafya imkânı tanıyan bu politika, komşu ülkelere üyelik sağlamasa da onlara sadece Avrupa değerlerini kazandırarak Avrupalılaştırmak yerine ekonomik ve sosyal anlamda da standartların gelişmesine yönelik hedefleri içerisinde barındırmaktadır. Böylece genel amaç her anlamda komşu ülkelerde Avrupalılaştırma kavramının işlevselliğinin sağlanmasıdır. Avrupalılaştırma yanı sıra yeni komşu bölgelerde genişlemenin negatif etkilerini hafifletmek ve Avrupa’ya özgü ve farklılık içeren siyasal örgütlenme ve yönetim modellerinin Avrupa’nın komşu ülkelere taşınması ve bu kavramın komşu ülkelere benimsetilmesinin hemen beraberinde gelmektedir (Sönmez, 2010: 117-118). Avrupa Birliği bu politika ile diğer temel hedeflerin

beraberinde bölgesel amacı aşan ve dünya ölçeğinde her ülkenin temel hedefleri arasında yer alan huzurlu bir güvenlik ortamı yaratmak istemektedir. Güvenlik amacının alt başlıkları niteliği olan sınır güvenliğinin sağlanması, çatışmaların önlenmesi, silahsızlanma ve ortak güvenlik tehditlerine karşı önlemler almak hedefler arasında yer almakta ve bu konuda komşu ülkelerle birçok çalışma yürütülmektedir.

Avrupa Komşuluk Politikası ile ayrıca kişilerin, malların, hizmetlerin ve sermayenin serbest ve güvenli dolaşımı ise hem güvenlik hem de ekonomik alanı içerisine alan amaçlar arasında yer almaktadır. Daha fazla ekonomik entegrasyona dayanan, ekonomik reform süreçlerini desteklemek ve amaçları gerçekleştirmek adına yeni finansal kaynakların hazırlanması komşuluk politikasına katkı sağlayacak amaçlar arasındadır (Özgün, 2013). Ekonomik bütünleşme sağlamak ve ekonomik reform süreçlerini desteklemek adına komşu ülkelerde refah düzeyini arttırmayı hedefleyen Avrupa Birliği, bu ekonomik hedeflerinin beraberinde komşu ülkelerde ortak değerler ve ortak çıkarlar çerçevesinde siyasi iş birliğini artırarak özgürlük ve demokrasiyi yaymayı hedeflemektedir. Kültürel anlamda AB, insan haklarının daha fazla teşvik edilmesi, azınlık haklarının korunması ve kültürel iş birliğinin düzgün işleyişi konularında komşu ülkelerde manevi refahı sağlamak adına bu konudaki çalışmalara devam etmekte ve her zaman amaçları arasında yer vermektedir. Aynı zamanda yasadışı göç, uyuşturucu ve kadın-çocuk ticaretinin önüne geçilmesi ve azaltılmasını hedeflemektedir (Samur, 2009: 24).

Avrupa Birliği, Komşuluk Politikası çerçevesindeki ülkelere karşı iç sınırları kaldırmakla birlikte birtakım sorunlarla da karşı karşıya kalmaktadır. Sorunların başında karşılaşılan göçmen sorunu birlik sınırlarını tehlikeye atmaktadır. Komşu ülkelerde AB içerisine yönelik yasa dışı göçler büyük sorun teşkil etmekte bu konuda yapılan iyileştirmeler Avrupa Komşuluk Politikası amaçları içerisinde yer almakta ve bu konuya ilişkin AB içerisinde büyük bir bütçeye yer verilmektedir. Korumacı bir yapı izleyen Avrupa Birliği, ele aldığı amaçlar çerçevesindeki önlemler ve sınır kontrolleri ile Avrupa Komşuluk Politikası'nı daha temkinli bir hale getirmektedir.

4. Avrupa Komşuluk Politikası Araçları

Avrupa Komşuluk Politikası'nda, AB tarafından komşu ülkeler için ayrılan fonlar büyük önem taşımaktadır. 2000-2006 bütçe döneminde bölgesel olarak kullanılan TACIS, MEDA, CARDS ve EIDHR (Demokrasi ve İnsan Hakları Konusunda Avrupa Girişimi) gibi çeşitli mali ya da tematik programlar uygulanmaktadır. TACIS programı Doğu Avrupa ve Rusya'yı, MEDA programı Güney Akdeniz kıyılarındaki ülkeleri ve CARDS ise Batı Balkan ülkelere yönelik hazırlanmıştır. Tüm bu programlar 1 Ocak 2007 tarihinden itibaren Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı adı altında oluşturulan komşuluk politikasının finansmanı için tek çatı altında toplanmıştır (Alagöz, 2009).

Komşu olunan ülkelere birlige tam üyelik yerine imtiyazlı öngören Avrupa Komşuluk Politikası ile ülkelerle önce Ortaklık Anlaşması imzalanmakta daha sonra ise bu ülkeler için Eylem Planları oluşturulmaktadır. AB'nin mali yardımları esasen Eylem Planları doğrultusunda yapılmaktadır. Eylem Planları AB komşularına uymaları gereken değerleri ve standartları ortaya koymaktadır. Genişleme ile çok benzeyen fakat genişlemeden daha düşük statüde sahip olan bu politika içerisinde yer alan Eylem Planları, aday ülkelerin tam üyelik müzakeresi süreçlerinde karşılaştıkları ve uymaları gereken niteliklerin değerlendirildiği İlerleme Raporları ile benzerlik göstermektedir. Eylem Planları'nda komşu ülkelere kendilerine gösterilen hedeflerin yerine getirilmesi teşvik edilmekte, ilgili ülkenin bu konuda gösterdiği performans AB Komisyonu tarafından izlenerek değerlendirmeler yapılmaktadır. Eylem planı imzalayan ülkelerde ekonomik kalkınma, hukukun üstünlüğü ilkesinin kabul edilmesi ve insan haklarına saygı gibi insan güvenliğini sağlamayı amaçlayan adımlarla. AB politikaları arasında bağlantı kurulmaktadır (Arman, 2011: 59).

Komşu ülkeler bu planlar çerçevesinde belirlenen alanlarda ilerleme taahhüdünde buldukları anda ve gelişmeler sağlanmaya başlandığı zaman AB iç pazarına giriş, AB standartlarına ulaşma ve belirlenen faaliyetleri uygulamaya koydukları zaman AB tarafından alacakları yardımlar ile kazançlı çıkmaktadırlar. Eylem Planları'nda üç aşamalı bir yapı gözlemlenmektedir. İlk olarak komşu ülkelerle diyalog sağlanmakta ve belirlenen alanlardaki eksikleri veya başarıları ortaya konmaktadır daha sonra ikinci sırada ise Komisyon ve ülkelerin ortak amaçları belirlenmekte ve yapılacaklar üzerine bir rapor hazırlanmaktadır. Son olarak ise raporların uygulanması üzerine planlar içeren bir çalışma ortaya konulmaktadır (Hatipoğlu, 2004, s:94-108). Böylece Avrupa Birliği de bu ülkelere üyelik öngörmeyerek yardımlar ve çalışmalar yapmakta Avrupa Birliği de yeni gelişmelerin doğuracağı yüklerden ve karmaşadan uzak tutmaktadır (<http://avrupa.marmara.edu.tr/index.php?sayfa=59>). Aynı zamanda da AB, bu politikası ile politika çerçevesindeki bölgelerindeki çalışmalar ile bu bölgelerden gelebilecek tehlikelere karşı kendi çıkarlarını kontrol altında tutmaktadır.

Eylem Planları tek tek ülkelerle yürütülen ikili ilişkilerin temeline dayanmaktadır ve planlarda yer alan öncelikler ülkelere göre değişmektedir. Eylem Planlarının içeriğini AB ve komşu ülke temsilcilerinden oluşan İşbirliği Konseyi belirlemektedir (Özgün, 2013). Eylem Planları'nın içeriğini komşu ülkelerinin yasalarının AB'ye uyumlu hale getirilmesi, terörizm kitle imha silahlarının yayılmasının önlenmesi, kara para aklanması, yasadışı göç, uyuşturucu kaçakçılığı gibi konularla mücadele edilmesi, eğitim ve çevre konularında komşu ülkelerdeki mevcut durumun AB müktesebatına uyumlu olarak iyileştirmesi gibi konulardan oluşmaktadır. İlaveten genel olarak Avrupa Komşuluk Politikası amaçları içerisinde yer alan ulaşım, enerji, haberleşme alanlarında

iyileştirmenin Eylem Planları ile işbirliği doğrultusunda hayata geçirilmesi sağlanmaktadır. Ancak, Eylem Planları ülkeye özel olarak tasarlandığından bu hususlar içerik olarak ülkenin durumuna, çıkarlarına, ihtiyaçlarına ve kapasitesine uygun olarak değişiklik göstermekte ve mali yardımlarda bu değişikliklere göre düzenlenmektedir.

AB ile komşu ülke arasındaki Eylem Planı'nda anlaşılan ve uygulanması beklenen görevlerin ne ölçüde yerine getirildiğini ve uygulamada hangi aşamada olduğunu gösteren belge ise İlerleme Raporları'dır. İlerleme raporları ile komşuluk politikasında eylem planına taraf olan ülkenin değerlendirilmesi yapılmaktadır. Eylem Planları'nda olduğu gibi ülkeden ülkeye farklılık göstermektedirler.

5. Avrupa Komşuluk Politikası İçerisinde Yer Alan Ülkeler

Avrupa Komşuluk Politikası içerisinde yer alan ülkeler AB üyesi ülkelerin öncelik verdikleri bölgeler neticesinde belirlenmektedir. Daha geniş bir alan hedefleyen AB, hedefine ulaşma çabasıyla sistematik adımlar atmaktadır ve bu anlamda da komşularını kendi konumunu merkez alarak gruplandırmıştır. Üç niteliği baz alarak gruplandığı ilk komşuluk kategorisinde üyelik koşullarına sahip olmakla Avrupa Birliği'ne üye olmayan İsviçre, Norveç gibi ülkeler yer almaktadır. Batı Balkan ülkeleri ise adaylık potansiyeli olan ancak ne üyelik kriterlerini yerine getirmemiş ülkeleri içermektedir. Son olarak ise AB ile yakın komşu olmasına rağmen üyelik perspektifi olmayan Rusya, Ukrayna, Fas, Cezayir gibi ülkeler yer almaktadır (Özgün, 2013).

AB'nin aday ülke statüsünde olmayan ve yakın komşuları olan Doğu'da Belarus, Moldova, Rusya, Ukrayna, Azerbaycan, Ermenistan, Gürcistan ve Güney'de Cezayir, Fas, Filistin, İsrail, Libya, Lübnan, Mısır, Suriye, Tunus, Ürdün AKP ülkeleri arasındadır (Alagöz, 2009). İlk olarak İngiltere tarafından Daha Geniş Avrupa inisiyatifi teklif edildiği zaman bu politikaya yalnızca Belarus, Rusya, Moldova ve Ukrayna gibi Doğu Avrupa ülkeleri dahil edilmiştir. Daha sonra 2004 yılında Güney Kafkasya ülkeleriyle yapılan görüşmeler sonucunda Daha Geniş Avrupa inisiyatifi Güney Kafkasya devletlerini de içerecek şekilde genişletilmiştir. Bu politika çerçevesinde Rusya'nın durumu ise diğer ülkelere göre çok daha farklıdır. Rusya Avrupa Komşuluk Politikası'na girmeyi reddetmiştir fakat AB ile daha eşit temelde ve ekonomik, özgürlük, güvenlik ve adalet, araştırma ve eğitim alanlarında iş birliğini geliştirmeyi tercih etmiştir. Libya ve Belarus ise Rusya'dan ve diğer komşuluk politikası içerisinde yer alan ülkelere farklı olarak AKP'ye dahil olmakla beraber AB ile aralarında resmi bir antlaşma imzalanmamışlardır (Sönmez, 2010: 116-117).

6. Sonuç

Avrupa Komşuluk Politikası, genişleyen sınırları ve beraberinde gelen sorunlarla birlikte AB'nin genişleme alternatifi bir politika olarak önem arz etmektedir. Avrupa Birliği genişlemeyi tercih etmek yerine ve Avrupa coğrafyası dışına AB normlarını yaymak amacıyla komşuluk politikasına başvurmuştur. Bu şekilde AB üyesi olmayan ülkeleri Avrupalılaştırmak ve bu ülkelerle ilişkileri geliştirerek işbirliğini arttırmayı amaçlamaktadır.

Avrupa Komşuluk Politikası'nın önemi tarihsel süreç ile AB ve komşu ülkelerinin karşılaştıkları durumlar neticesinde gözler önüne serilmektedir. Avrupa Birliği ekonomi, insan hakları, milliyetçilik, azınlık hakları, güvenlik, terörizm, sınır güvenliği, göçmen sorunu ve insan ticareti gibi konulara büyük önem vermektedir. Bu konular aynı şekilde komşu ülkelerin iç siyasetlerini de etkilemekte ve böylece AB sınırdaşlığı itibari ile de birlik ülkelerine zarar vermektedir. Avrupa Komşuluk Politikası tüm bu önem verilen konuların ikili ilişkiler çerçevesinde olumlu sonuçlanmasını amaçlamaktadır. Böylece AB ülkelerine doğu ve güneyden yapılan illegal göç hareketleri azalacak, AB'nin yakın çevresinde demokrasi, liberalizm, insan hakları ve özgürlük gibi değerler yaygınlaşacak ve Avrupa siyasi sistemi komşu bölgeleri etki alanına alacaktır. Ekonomik alanda yapılacak reformlar sayesinde komşu bölgelerin refah düzeyleri yükselecek, bu bölgelerdeki ülkelerin AB ile ekonomik ve ticari ilişkileri artacaktır. Kitle imha silahlarının yayılması, terörizm, çevresel tehdit, yasadışı insan ve uyuşturucu trafiği, kuzey-güney ayrışması, mikro milliyetçilik gibi güvenlik sorunlarına yönelik, AB'nin AKP'ye dahil olan ülkelerle işbirliğine gitmesi AB'ye bu konularda önemli ilerlemeler sağlayacaktır. Komşu ülkelerde ise iç siyasetleri ve güvenlik alanlarında düzelmeler meydana gelecek, ekonomi anlamında Eylem Planları ve ekonomik niteliklerinin artması neticesinde küresel ölçekte rekabet edebilir boyuta ve AB ticaret ortakları haline gelmeleri mümkün olacaktır.

Kısacası, bu politika ile karşılıklı bağımlılık çerçevesinde Avrupa Birliği ve komşu ülkelerin çıkarlarının işbirliği çerçevesinde korunması sağlanmaktadır. Zaman zaman eleştiriler alan ve tarihi geçmişi ile uygulamada başarısızlıklarla sonuçlanan bir politika olsa da gelecek vadedmesi sebebi ile Avrupa coğrafyası adına önem arz eden bir politika olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kaynakça

Açıkmeşe, Sinem. (2008) "Avrupa Birliği'nde Koşullu Genişleme." Avrupa Birliği'nin Güncel Sorunları ve Gelişmeler, Ankara: Seçkin Yayıncılık.

- Alagöz, Emine. (2009) “Avrupa Komşuluk Politikası” <http://www.bilgesam.org/incele/800/-avrupa-komsuluk-politikasi/#.Wu8JWu-FPIU> Erişim Tarihi: 08.01.2020
- Arman, Murat Necip, (2011). “Avrupa Komşuluk Politikasında Sorunlu Alanlar: İnsan Güvenliği ve Komşuluk İlişkisi.” *Uluslararası İlişkiler* 8 (31): 45-68.
- Cavlak, Hakan. (2012). “Avrupa Birliği’nin Güvenlik Kimliği.” *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi* 11 (42): 288-305.
- Dedeoğlu, Beril. (2003). “Dünden Bugüne Avrupa Birliği” İstanbul: Boyut Kitapları.
- Gezer, Cansu. (2010). “Avrupa Birliği Komşuluk Politikası” İzmir: İzmir Ticaret Odası.
- Hatipoğlu, Esra. (2004). “Daha Geniş Avrupa: AB’nin Komşu Ülkelerle Politikasının Analizi.” *Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi* 12 (1-2): 94-108.
- Hatipoğlu, Esra. (2005). “Avrupa Komşuluk Politikası’nın Güney Kafkasya Boyutu.” İstanbul: Kitabevi Yayınları.
- Karauçak Oğuz, Şebnem. (1991). “Avrupa Topluluğunun Akdeniz Politikası.” İstanbul: İKV Vakfı Yayınları.
- Lister, Marjorie. (1997). “The European Union and the South: Relations with Developing Countries.” New York; Routledge press.
- Özgün, Ece. (2013). “Avrupa Komşuluk Politikası” <http://akademikperspektif.com/2013/08/24/avrupa-komsuluk-politikasi/> Erişim Tarihi: 26.03.2020
- Pehlivan, Gülçin. (2013). “Avrupa Komşuluk Politikası’nın Ülkeler Üzerindeki Ekonomik Etkileri” *International Conference on Eurasian Economies*: 518-523.
- Stiftung, Friedrich Ebert. (1998). “Avrupa Birliği’nin Akdeniz Politikası ve Türkiye.” İstanbul: Ekonomi Forumu.
- Sönmez, Sait. (2010). “Avrupa Birliği’nin Komşu Bölgelere Yönelik Siyasi Açılımı: Avrupa Komşuluk Politikası” *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* 7 (10): 113 – 122.
- Sönmezoğlu, Faruk. (2000). “Uluslararası Politika ve Dış Politika Analizi” İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Samur, Hakan. (2009). “Avrupa Komşuluk Politikası ve Amaçları” *Dergipak* 8 (27): 18-35.
- Şahbazov, Rövsen. (2009). “Avrupa Birliği’nde Genişleme Stratejisi Çerçevesinde Komşuluk Politikası” *Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.*
- Şahin, Yeliz. (2015). “AB’nin Dış Politika Gündemindeki En Önemli Konu Komşuluk Bölgesi” *İktisadi Kalkınma Vakfı, www.ikv.org.tr* Erişim Tarihi: 11.04.2020.
- Uzun, Ertuğrul. (2003). “Avrupa Birliği’nin Akdeniz Politikası ve Barselona Süreci.” *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* 3 (1): 1-32.