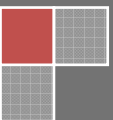


# İKİV DEĞERLENDİRME NOTU

Diğer AB Aday ve Potansiyel Aday  
Ülkelerinin 2011 İlerleme Raporları  
Hakkında Değerlendirme

**Damla CİHANGİR**

**İKTİSADİ KALKINMA VAKFI**



## **DİĞER AB ADAY VE POTANSİYEL ADAY ÜLKELERİNİN 2011 İLERLEME RAPORLARI HAKKINDA DEĞERLENDİRME**

**12 Ekim 2011 tarihinde Avrupa Komisyonu, Avrupa Birliği'ne (AB) aday ve potansiyel aday ülkelere ilişkin 2011 ilerleme raporlarını ve Genişleme Paketi'ni açıkladı. Türkiye de müzakere sürecindeki AB aday ülkelerinden biri olduğu için bir süredir ülke gündeminde olmayan Türkiye-AB ilişkileri, 2011 İlerleme Raporu'nun açıklanması üzerine kısa bir süreliğine tekrar tartışıldı. Her ne kadar Avrupa Komisyonu'nun yıllık hazırladığı İlerleme Raporu artık Türkiye'de heyecanla beklenmese ve içeriği de çok ses getirmese de bu durum çok da uzağımızda olmayan diğer aday ve potansiyel ülkeler için hiç de böyle değil.**

Batı Balkanlar diye de anılan, Güneydoğu Avrupa'daki Eski Yugoslavya Cumhuriyeti'nin dağılmasının ardından kurulan yeni devletler (Hırvatistan, Eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti<sup>1</sup>, Karadağ, Sırbistan, Bosna Hersek, Arnavutluk ve Kosova<sup>2</sup>) için Avrupa Komisyonu'nun İlerleme Raporları hayli önemli bir gündemi oluşturuyor. Özellikle, bu bölgedeki ülkelerin ekonomik ve siyasi istikrarı, sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi ve AB ile ilişkilerinin geleceği açısından ilerleme raporları büyük önem arz ediyor. Bunun yanında, 2010'da adaylık statüsü kazanan ve 27 Temmuz 2010 tarihinde AB katılım müzakerelerine başlayan İzlanda için de ilerleme raporu üyelik sürecinde hayli önem taşıyor. Bu bağlamda, hem Türkiye de katılım müzakerelerini sürdüren bir AB aday ülkesi olduğu için hem de bölgesel ve tarihsel yakınlık nedeniyle Batı Balkanlar'ın AB sürecini takip etmenin, ilerleme raporlarındaki önemli noktaların değerlendirilmesinin gerekli ve faydalı olacağını düşünmekteyiz. Öncelikle, AB aday ve potansiyel aday ülkelerinin hangileri olduğunu bir hatırlamak gerekirse;

**Katılım Müzakerelerini Tamamlamış AB aday ülkeleri:** Hırvatistan

**Katılım Müzakerelerini Sürdüren AB aday ülkeleri:** Türkiye, İzlanda

**AB aday ülkeleri:** Eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti, Karadağ

**Potansiyel AB aday ülkeleri:** Sırbistan, Bosna Hersek, Arnavutluk, Kosova

2003 yılında, Yunanistan'ın AB Konseyi Dönem Başkanlığı'nı yürüttüğü sırada AB, Batı Balkanlar'daki Eski Yugoslavya'nın dağılmasından sonra kurulan yeni ülkelerin istikrarlı bir şekilde gelişmesi ve AB'ye entegrasyonu amacıyla bu ülkelerle "İstikrar ve Katılım Anlaşmaları" (*Stabilization and Accession Agreements – SAAs*) imzaladı. Bu anlaşmalar gereğince, Hırvatistan, Eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti, Sırbistan, Arnavutluk, Karadağ, Sırbistan ve Bosna-Hersek, AB ile AB müktesebatının kapsadığı konularda işbirliği yapmayı ve ilişkileri geliştirmeyi, dolayısıyla da potansiyel AB aday ülkeleri olmayı

<sup>1</sup> Makedonya Cumhuriyeti, AB üye ülkelerinden Yunanistan ile "Makedonya" ismine ilişkin sorun yaşadığı için AB, ülkeyi "Eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti" olarak anmaktadır.

<sup>2</sup> BMGK'nın 1244/1999 sayılı kararı uyarınca.

hedefliyorlardı. 2004 yılındaki beşinci genişlemeden sonra yeni on üye ülke ile her ne kadar AB'nin "genişleme rehaveti" içinde olduğu, yeni genişlemelere kapalı olacağı birçok kere tartışılrsa da AB, daha sonra Bulgaristan ve Romanya'yı da Birliğe dahil ederek üye sayısını 27'ye yükseltti. Bunun yanında, Türkiye ile aynı zamanda, Ekim 2005'te katılım müzakerelerine başlayan, hatta Türkiye'den daha sonra, 2001 yılında adaylık statüsü kazanan Hırvatistan, 30 Haziran 2011 tarihi itibarıyla katılım müzakerelerini tamamladı ve süreç gereğince Temmuz 2013 tarihinde AB'nin 28'inci üyesi olacak. Aynı şekilde İzlanda, çok hızlı bir şekilde aday olduktan sonra hemen katılım müzakerelerine başladı ve birçok alanda zaten AB'ye uyumlu olduğu için hızla başlıkları açıp geçici olarak kapatıyor. Makedonya ise maalesef, bir AB üye ülkesi olan Yunanistan'la yaşadığı siyasi kriz diğer adıyla "isim krizi" nedeniyle hala katılım müzakerelerine başlayamamış durumda. Sürekli Yunanistan'ın vetosu ile karşı karşıya kalıyor. Ancak, yine de reform sürecini sürdürüyor ve katılım müzakereleri başlar başlamaz üyelik sürecinin bir ivme kazanacağına kesin gözüyle bakılıyor. AB'nin en yeni aday ülkesi olan Karadağ'a bakacak olursak ülkenin çok hızlı bir şekilde müzakere sürecine hazır olduğunu, 2011 Genişleme Paketi ile Avrupa Komisyonu'nun Karadağ ile katılım müzakerelerinin başlaması için Konsey'e teklifte bulunduğunu belirtmekte fayda var.

Hırvatistan, Makedonya Cumhuriyeti ve Karadağ hızla yol almışken 2003 yılındaki İstikrar ve Katılım Anlaşmaları ile AB sürecine katılan diğer potansiyel aday ülkelerden Sırbistan için de 2011 Genişleme Paketi'nde Komisyon, AB adaylık statüsü teklif ediyor. Diğer potansiyel aday ülkeler her ne kadar hala adaylık statüsü için gerekli olan siyasi ve ekonomik koşulları karşılayamıyor olsalar da reform süreçlerini AB'nin yakın takibinde sürdürüyorlar. Özetle, bugün Türkiye'den bakıldığı zaman ekonomik krizle mücadele eden, aşırı sağın ve ayrımcılığın yükselişte olduğu ve genişleme yorgunluğu yaşayan AB, aslında genişleme politikasından vazgeçmiş değil. Tam tersine Birlik içinde ve üye ülkelerde yaşanan tüm sorunlara rağmen AB, genişleme politikasında ilerlemeye gayret gösteriyor ve aday ülkeleri, desteklediği siyasi, ekonomik ve hukuksal reformlarla AB normları altında birleştirmeye çalışıyor. Bu bağlamda, Türkiye dışındaki aday ve potansiyel aday ülkelerin 2011 ilerleme raporlarında vurgu yapılan önemli konulara sırayla bakmakta fayda var.

### ***HIRVATİSTAN: Üyelik statüsü önerisi***

Ekim 2001 tarihinde AB ile İstikrar ve Katılım Anlaşması imzalayan, Türkiye ile aynı tarihte, 3 Ekim 2005'te müzakerelere başlayan **Hırvatistan'a** ilişkin Avrupa Komisyonu, 2011 İlerleme Raporu'nda, Haziran 2011'de ülkenin müzakerelerdeki tüm kapanış kriterlerini karşıladığından övgü ile bahsederken müzakereleri tamamladığını belirtti. Raporda, Hırvatistan'ın siyasi kriterleri karşılamayı sürdürdüğü belirtilirken demokrasi ve hukukun üstünlüğünün güçlendiği, insan hakları ve azınlıkların korunması alanında gelişmelerin sürdüğü ve ülkenin Eski Yugoslavya Uluslararası Ceza Mahkemesi (ICTY) ile işbirliğini sürdürdüğü ifade ediliyor.

Ekonomik alana ilişkin raporda, 2010 yılında başlayan durgunluğun sürdüğü ancak, Hırvatistan'ın işleyen bir piyasa ekonomisine sahip olduğu belirtiliyor. Ancak, 2011 yılında

ülkede işsizliğin, kamu borcunun ve dış borcun artığına dikkat çekiliyor. Hırvatistan'ın işgücü piyasasının hala AB ile rekabet edebilecek konumda olmadığına altı çiziliyor. Ekonomik anlamdaki bu yetersizliklere rağmen, genel olarak, hem 2011 İlerleme Raporu'nda hem de Genişleme Stratejisi'nde, Hırvatistan'ın müzakere sürecindeki başarısının diğer aday ülkeler için de örnek olması temenni ediliyor. Komisyon, 2011 genişleme Stratejisi'nde Hırvatistan'ın Temmuz 2013 itibariyle üyelik statüsü kazanmasını öneriyor. Buna rağmen, halen yargı reformu, yolsuzlukla mücadele, kamu hizmetlerinin reform süreci ve savaş nedeniyle yerlerinden olan Sırplar'a ilişkin düzenlemeler konularında daha fazla çaba sarf edilmesi gerektiğine vurgu yapılıyor.

### ***İZLANDA: Ekonomik alanda sorunlu***

Bir diğer aday ülke olan, 1994'ten beri Avrupa Ekonomik Alanı Anlaşması'na (EEA) taraf olan ve 2001'den beri *Schengen* Alanı'na dahil olan **İzlanda**'ya ilişkin, İlerleme Raporu'nda ülkenin işleyen bir demokrasi olduğunun ve yargı sisteminin yüksek standartlarından övgü ile bahsediliyor. Aynı şekilde, temel insan haklarının korunması alanında da hayli yüksek standartlara sahip olduğu belirtiliyor. İzlanda, müzakerelere başlar başlamaz dört başlığı birden açtı (5'inci Başlık: Kamu Alımları, 10'uncu Başlık: Bilgi Toplumu ve Medya, 25'inci Başlık: Bilim ve Araştırma, 26'ncı Başlık: Eğitim ve Kültür) ancak, iki başlığı (25'inci ve 26'ncı başlıklar) geçici olarak kapattı. 2011 yılı boyunca İzlanda'ya, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) kapsamında toplam 28 Milyon Avro mali yardım sağlandı.

Ekonomik alanda ülkenin yavaş bir şekilde finansal krizin etkilerinden çıkmaya başladığı ve makroekonomik anlamda hala sorunlu olduğu ifade ediliyor. Bunun yanında raporda, önümüzdeki dönemde müzakere sürecinde mali hizmetler, tarım ve kırsal kalkınma, çevre, balıkçılık, sermayenin serbest dolaşımı, gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı politikası ile vergilendirme ve gümrükler alanlarında zorluklar yaşanacağı ifade ediliyor. Yine de İzlanda'nın raporlama periyodu boyunca müktesebatın 33 başlığında da belirli bir ilerleme kaydettiğinden övgü ile bahsediliyor.

### ***MAKEDONYA: "İsim sorunu" sürüyor***

Daha katılım müzakerelerine başlamamış olan bir diğer aday ülke olan **Makedonya**, AB ile İstikrar ve Katılım Anlaşması'nı 2001 yılında imzaladı. Her ne kadar 2009 yılında Avrupa Komisyonu, ülke ile AB katılım müzakerelerinin başlamasını teklif etse de konu hala Konsey tarafından kabul edilmiş değil. Yunanistan'ın vetosu nedeniyle Makedonya, AB ile katılım müzakerelerine başlayamıyor. Türkiye'nin Makedonya olarak anayasal ismi ile tanıdığı bu ülke AB tarafından "Eski Yugoslavya Makedonya Cumhuriyeti" olarak anılıyor.

Makedonya'ya ilişkin 2011 İlerleme Raporu'na bakacak olursak; rapor, Makedonya'ya ilişkin siyasi kriterlerin çeşitli engeller var olsa da karşılandığını, uyum reformlarının sürdüğünü belirtiyor. Basın ve ifade özgürlüğü, idari ve yargı reformu ile yolsuzlukla mücadele konusunda daha fazla reforma ihtiyaç olduğunun altı çiziliyor. Kültürel haklar ve azınlıklar konusunda, dil öğrenimi ve etnik azınlıkların hakları konusunda ilerleme kaydedildiği ifade

ediliyor. Yine Makedonya'nın da Eski Yugoslavya Uluslararası Ceza Mahkemesi (ICTY) ile işbirliğini sürdürdüğü belirtiliyor. Yunanistan ile süren "isim sorunu"nun çözümü için diyalogun sürdüğü vurgulanırken komşularla iyi ilişkilerin sürdürülmesi konusuna dikkat çekiliyor.

Ekonomik alanda, İMF'den alınan yardımın ülke ekonomisine katkı sağladığı belirtiliyor. Ülkenin ekonomik alandaki reformlarını istikrarla sürdürdüğü belirtilirken yüksek seviyelerdeki işsizliğin en büyük sorunlardan biri olduğuna dikkat çekiliyor. Bunun yanında, yargının yavaş işlemesinden kaynaklı, tüzüklerin uygulanması ve kamu idaresi gibi alanlarda çeşitli sorunların varlığına değiniliyor. Ayrıca, raporlama süreci boyunca ülkenin kamu borcunun ve dış borcunun artışı belirtiliyor.

### ***KARADAĞ: Katılım müzakerelerinin başlayabileceği önerisi***

Yeni aday ülkelerden **Karadağ'a** ilişkin Avrupa Komisyonu, raporunda siyasi kriterlerin karşılandığından, parlamentonun, seçim sisteminin güçlendiğinden, kamu sektörünün depolitize edilmesinden, yargının bağımsızlığının ve basın özgürlüğünün güçlenmesinden övgü ile bahsediyor. Demokrasi ve hukukun üstünlüğünün Anayasa ile güçlendiği belirtiliyor. Bunun bir göstergesi olarak AB standartlarında, başarılı geçen genel seçimler örnek veriliyor. Aynı zamanda, yolsuzlukla mücadele çalışmalarının sürdüğü belirtiliyor. Karadağ'ın da Eski Yugoslavya Uluslararası Ceza Mahkemesi (ICTY) ile işbirliğini sürdürdüğü belirtiliyor.

Ekonomi alanında, bankacılık sektörünü iyileştiren Karadağ'ın ekonomik büyüme ile konsolidasyonu sağlarken denge gözetmesi gerektiği ifade ediliyor. Ülkenin ekonomisinin halen kırılgan olduğu ifade ediliyor. Kamu borcunun artışı ve yolsuzluğun sürdüğüne dikkat çekiliyor. Raporda, Karadağ ile müzakerelerin başlayabileceği önerisinde bulunuluyor.

### ***SIRBİSTAN: Adaylık statüsünün verilmesi önerisi***

AB'nin potansiyel üyelerinden **Sırbistan'a** ilişkin ilerleme raporuna bakıldığında Komisyon, Sırbistan'a adaylık statüsünün verilmesini önerdi. Ancak, Komisyon müzakere sürecinin başlayabilmesinin Kosova'nın statüsünün normalleşmesine bağlı olduğunu belirtti.

Bunun yanında rapor, Sırbistan'ın savaş suçlusu Ratko Mladiç ve Goran Hacıç'i Lahey'deki Uluslararası Ceza Mahkemesi'ne sevk etmesinden memnuniyetle bahsediyor. Sırbistan'ın siyasi kriterleri karşılamaya yaklaştığını belirten rapor, yargı alanında reformlara ihtiyaç olduğunu belirtiyor. Ekonomi alanında, Sırbistan'ın işleyen bir piyasa ekonomisine sahip olmak için önemli adımlar attığı ifade edilirken çok sayıda yapısal düzenlemenin halen beklediği belirtiliyor.

### ***BOSNA-HERSEK: "Çok sınırlı" ilerleme***

Avrupa Komisyonu, **Bosna-Hersek'e** ilişkin raporunda ülkenin AB'ye adaylık statüsü için başvurmayan tek Güneydoğu Avrupa ülkesi olduğunu belirtirken 3 Ekim 2010'da yapılan seçimler sonrasında ülkede hala merkezi bir hükümetin kurulamamasını eleştiriyor. Ülkenin

reform sürecinin, merkezi hükümet eksikliği nedeniyle de yavaşladığı ve 2011 yılı boyunca “çok sınırlı” olduğu belirtiliyor. 2011 yılındaki kazanımlardan biri olarak ülke vatandaşlarından biyometrik pasaporta sahip olanların 3 aya kadar *Schengen* Alanı’nda vizesiz seyahat hakkına sahip olduğu dile getiriliyor. Anayasa’nın insan haklarına uyumlu ve ülkede yaşayan her etnik grubun haklarını koruyacak şekilde düzenlenmesi gerektiği ifade ediliyor. Hem siyasi kriterler hem de ekonomik kriterler anlamında ülkenin çok az ilerleme kaydettiği vurgulanıyor.

Ekonomik alana ilişkin raporda, ülkede uyumlu bir ekonomi ve mali politika belirlenmediği için ekonomik programların dağılmış durumda olduğu belirtiliyor. 2011 yılındaki büyüme oranı yüzde 0,7, işsizlik oranı yüzde 27,2 ve kamu borcu GSMH’nin yüzde 25,7’si olan ülkede enflasyonun yüzde 2,1 olarak kalması ile ticaretin ve mali performansının gelişmesi olumlu olarak ifade ediliyor. Genel olarak, rekabet gücünün azlığı ve istikrarlı politikaların olmaması nedeniyle işgücü piyasalarının ihtiyacı ve uygulanan politikalar arasında bir uyum olmadığı belirtiliyor.

### ***ARNAVUTLUK: Kendi içinde siyasi krizle mücadele ediyor***

**Arnavutluk**’a ilişkin Avrupa Komisyonu, 2009 genel seçimlerinden beri süren partiler arası sorunların ve parlamento krizinin ülkede sürdüğü ve bu durumun ülkeyi bir çıkmaza doğru sürüklediği ifade ediliyor. Buna rağmen, hükümetin AB uyum sürecine ilişkin bazı çalışmalar yürüttüğü belirtiliyor. Bu bağlamda, bir Eylem Planı’nın kabul edildiği belirtilirken siyasi kriterlerin karşılanmasında sınırlı ilerleme kaydedildiği ifade ediliyor. 2010 Komisyon Görüşü’nün ana maddelerinden biri olan yargı alanında reform konusunda da sınırlı ilerleme kaydedildiği dile getiriliyor.

Ekonomi alanında, küresel ekonomik kriz sonrasında Arnavutluk ekonomisinin büyümeye devam ettiği ve belirli bir istikrar sağladığı belirtilirken siyasi istikrarsızlığın uygulanması gereken yapısal reformları yavaşlattığı ifade ediliyor. İşleyen bir piyasa ekonomisine sahip olmak için ülkenin bazı ilerlemeler kaydettiği de belirtiliyor.

### ***KOSOVA: Sorunlar devam ediyor...***

Halen statüsü bazı AB üye ülkeleri tarafından tanınmayan **Kosova**’ya ilişkin Avrupa Komisyonu İlerleme Raporu’nda, 2010’da yeni seçilen Cumhurbaşkanı ve Başbakan’ın AB’ye uyum sürecini destekledikleri belirtilirken genel seçimlerin birçok teknik sorunla gerçekleştiği ifade ediliyor. Genel seçim sürecinin birçok reformu yavaşlattığına değinilirken kamu idaresi ve yargının hala çok zayıf olduğunun altı çiziliyor. 9 Eylül 2010’da kabul edilen BM kararı gereğince Sırbistan ve Kosova arasında diyalogun başladığı, bu bağlamda, malların ve kişilerin serbest dolaşımı, nüfus ve kadastro konularında anlaşmalara varıldığı ifade ediliyor. Bu bağlamda, iki ülkenin iyi niyetle anlaşmaları yürürlüğe sokması gerektiği belirtiliyor. Siyasi kriterleri karşılamada ülkenin daha çok yolunun olduğu belirtilirken ekonomi alanında da ülkenin hala çok kırılğan bir ekonomiye sahip olduğu ve işleyen bir piyasa ekonomisi kurmada hiç ilerleme olmadığı belirtiliyor.

AB'nin Genişleme Politikası, sadece Türkiye'yi ilgilendiren bir konu olmadığı ve çeşitli nedenlerden ötürü farklı hızlarda ve zamanlarda genişlemeler söz konusu olduğu için Türkiye'deki çeşitli ilgililerin ve karar vericilerin diğer AB aday ve potansiyel aday ülkelere ilişkin gelişmeleri yakından takip etmesi önem taşıyor. Bu bağlamda, en önemli ve detaylı veriler Avrupa Komisyonu'nun yıllık ilerleme raporları tarafından sunuluyor. Bu bağlamda, Türkiye dışındaki diğer aday ve potansiyel aday ülkelerin 2011 ilerleme raporlarına baktığımız zaman her birinin farklı hızlarda ilerlediği, farklı konularda bazılarının daha başarılı, bazılarının ise daha geride kaldığını görmek mümkün. Bu nedenle, daha önceleri bir arada bahsedilen, bir genişleme paketiymiş gibi davranılan Batı Balkanlar'ın, diğer adıyla Güneydoğu Avrupa ülkelerinin, bugün daha fazla ayrıştığını söylemek mümkün.

Özellikle, Hırvatistan'ın artık 2013 yılı itibariyle üye olacağını kesinleşmesi ve diğer Batı Balkan ülkelerinin de farklı hızlarda uyum çalışmalarını sürdürmesiyle -Karadağ, aday olmuşken mesela Kosova'nın tanınması hala AB içinde tartışmalı bir durumda- genişlemenin kısa ve orta vadede tek tek aday ve potansiyel ülkeler üzerindeki etkisini öngörülebilir. Bunun yanında, küresel ekonomik krizin etkileri ve mali politikalarının yeniden yapılandırılması ile baş eden AB'nin ve AB kurumlarının yine kısa ve orta vadede AB Genişleme Politikası'na önceki seneler kadar önem vermeyeceği de öngörülebilir. Kuşkusuz ki AB süreci yavaş da olsa devam ettirecektir. Ancak kendisi de krizlerle boğuşan bir ülkeler birliği olan AB, bundan sonraki üye alımlarında daha da titiz davranacak ve başarıyla entegre etmekte zorlanacağı ülkelerin katılımı için acele etmeyecektir. Genişleme ve Komşuluk Politikasından sorumlu Avrupa Komisyonu üyesi Stefan Füle'nin geçtiğimiz yıl belirttiği gibi, AB genişleme politikasının hem AB için hem de aday ülkeleri için inanılır (*credible*) olması büyük önem taşımaktadır.