

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN 'DOĞU,' 'DOĞU'NUN AVRUPA BİRLİĞİ SERÜVENİ: "DOĞU ORTAKLIĞI"NIN ON BİR YILI

Turgut Kerem TUNCEL

Analist

Analiz No : 2020 / 19

01.07.2020

2009 yılında Avrupa Birliği (AB) ve AB üyesi ülkeler ile Azerbaycan, Belarus, Ermenistan, Gürcistan, Moldova ve Ukrayna arasındaki siyasi ve ekonomik ilişkilerin güçlendirilmesi ve derinleştirilmesi, bunun bir şartı olarak da bu ülkelerdeki sürdürülebilir reform süreçlerinin desteklenmesi amacıyla hayata geçirilen Doğu Ortaklığının (İng. *Eastern Partnership*) altıncı zirvesi 18 Haziran 2020 tarihinde Covid-19 pandemisi nedeniyle telekonferans yöntemiyle gerçekleştirildi. Aslında, 2009 yılından bu yana iki yılda bir gerçekleştirilen zirvelerin altıncısının Doğu Ortaklığının onuncu yılı olan 2019da gerçekleştirilmesi gerekiyordu. Ancak zirve, Brexit süreci, 2019 Mayıs ayında gerçekleştirilen Avrupa Parlamentosu seçimleri ve Avrupa Komisyonu ve Avrupa Birliği Konseyi kadrolarındaki değişimler nedeniyle 2020 yılına ertelendi. Bunun yerine, 13 Mayıs 2019da, AB ülkelerinin ve ortak ülkelerin dış işleri bakanlarının katıldığı bir oturum ve akşamında onuncu yıl şerefine bir kutlama yemeği gerçekleştirildi. Ertesi gün ise, Avrupa Komisyonunda bir konferans düzenlendi.[1] 13 Mayıstaki toplantı sonrasında ortak bir bildiri yayımlanması planlanmış olsa da bu gerçekleşmedi ve metin toplantı başkanı sıfatıyla, AB Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikaları Yüksek Temsilcisi Federica Mogherininin imzasıyla yayımlandı.[2] Yaklaşık bir yıl gecikmeli olarak 18 Haziran 2020de gerçekleştirilen zirvede, önceki beş zirvenin aksine ortak bir bildirinin yayımlanmaması dikkat çeken bir husus oldu. Bu zirvede, ortak bir bildirinin yayımlanacağı bir sonraki zirvenin 2021 Mart ayında Brükselde gerçekleştirilmesi kararlaştırıldı.[3]

ABnin on yeni üyeyi içine aldığı büyük genişleme hamlesinin yaşandığı 2004 yılında, bundan bir sene önce Avrupa Komisyonunun kabul ettiği "Geniş Avrupa - Komşuluk" (İng. *Wider Europe Neighbourhood*) başlıklı belge[4] üzerinden başlattığı Avrupa Komşuluk

Avrupa Komşuluk Politikası

1991 yılının sonunda Sovyetler Birliğinin dağılmasıyla Soğuk Savaş sona ermiş, Batı (Avro-Atlantik) tarihsel zaferini ilan etmiştir. Aslında pek de beklenmeyen bir gelişme olan Sovyetler Birliğinin dağılması, Avro-Atlantik kampında anlaşılabilir bir coşku ve zafer sarhoşluğuna neden olmuş, tarihin sonunun geldiğini vaaz eden Hegelci tezler akademik ve siyasal alanda ifade edilmeye ve taraftar bulmaya başlamıştır. Öte yandan, Soğuk Savaşın son bulması, Avro-Atlantik merkezlerinde yeni bağlama uygun küresel ve bölgesel politikaların belirlenmesine dair arayış ve tartışmaların ortaya çıkmasına da neden olmuştur. Bu kapsamda, esasen Doğu Bloğuna karşı çok taraflı askeri bir örgüt olan NATOnun geleceği, Rusya ve eski Doğu Bloğu coğrafyasıyla ilişkiler gibi konular gündemin merkezine oturmuştur. 1990larda Rusyanın içine düştüğü siyasi, ekonomik ve toplumsal kriz ve Rusya Federasyonu Devlet Başkanı Boris Yeltsinin Avro-Atlantikçi yaklaşımı gibi hususlar, ABDnin liderliğindeki Avro-Atlantik kampında, dünyayı kendi siyasi, ekonomik ve askeri çıkarlarına göre şekillendirme ve bu kapsamda ortaya çıkabilecek her türlü engelin baştan bertaraf edilmesi yönünde bir yaklaşımın hâkim hale gelmesinde etkili olmuştur. Böylesi bir bağlamda, sınırların anlam ve önemini yitirdiği, dünyanın küresel bir köye dönüştüğü şeklindeki idealist ve hayalci klişelerden oluşan fakat günümüzde yaşanan gerçekliğin hatalarını ortaya çıkardığı, büyük oranda geçerliliğini yitirmiş olan postmodernizm soslu küreselleşme tez ve söylemleri entelektüel ve siyasi alanlarda hâkim hale gelmiştir

Doğu Bloğunun dağılmasıyla teorik olarak varlık nedeni ve tarihsel işlevi ortadan kalkan NATO, 1999 ve 2004 yıllarında Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Litvanya, Macaristan, Polonya, Romanya, Slovakya ve Slovenyayı içine alarak önemli bir genişleme yaşamıştır. Daha sonra, 2009da Arnavutluk ve Hırvatistan, 2017de Karadağ ve 2020de Kuzey Makedonya da bu kervana katılmıştır. Bu dönemde, AB de büyük bir genişleme sürecine girmiş ve 2004 yılında Çek Cumhuriyeti, Estonya, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi, Letonya, Litvanya, Macaristan, Malta, Polonya, Slovakya, Slovenya, AB üyeliğine kabul edilmiştir. Bundan sonra, 2007 yılında Bulgaristan ve Romanya ve 2013de Hırvatistan da ABye katılmıştır.

NATO ve ABnin esas olarak eski Doğu Bloğu coğrafyasına doğru genişlemesinin yaşandığı bu dönemde, 2004 yılında, AB, temelinde doğu ve güney komşularıyla daha işlevsel ilişkiler geliştirmek amacıyla bu ülkelerde demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan haklarına saygı, iyi yönetişim gibi hedeflerle gerçekleştirilecek reformların desteklenmesi fikrinin

Avrupa Komşuluk Politikasının, ABnin, kendisiyle siyasi, ekonomik, hukuki ve ideolojik açılardan uyumlu ancak kendi içinde olmayan bir dost ülkeler halkası oluşturma anlayışı temelinde şekillendirdiği bir politika olduğu görülmektedir. ABnin, dost ülkeler halkası oluşturarak, bir yandan ticari ve ekonomik ilişkilerini geliştirip derinleştireceği bir ham madde kaynağı ve pazar elde etme, diğer yandan stratejik hedeflerine ulaşmak yolunda kendisiyle uyumlu hareket eden dost ülkeler kazanma maksadını güttüğü söylenebilir. Ayrıca bu dost ülkeler halkasının, AB ile AB dışındaki coğrafyalar arasında bir tür tampon bölge işlevi görmesinin düşünüldüğü akla gelmektedir. Dördüncü olarak ise, ABnin hemen yanındaki bölgelerde yaşanabilecek siyasi ve ekonomik istikrarsızlık ve çatışma gibi sorunları ve bunların ABye yansıyacak olumsuz sonuçlarını, bu bölgeleri şekillendirerek baştan önlenmek gibi bir amacının olduğu da söylenebilir. Sonuçta, ABnin komşuluk politikasının ekonomik, siyasi-stratejik ve güvenlik boyutlarına sahip bir yaklaşımın sonucu görülmektedir.

Avrupa Komşuluk Politikasının şekillendirilmesi ve pratiğe geçirilmesi kolay bir süreç olmamıştır. Bu dönemde AB ekonomilerinin durgunluğa girmiş olması ve 2005de AB Anayasası referandumunda Fransızların ve Hollandalıların karşı oy kullanması, AB içinde sorunlara neden olmuştur. Bunun yanında, 2004 genişlemesinin hazım sürecinde bazı sorunlarla karşılaşılması ve yine bu dönemde, Bulgaristan ve Romanyanın yanında ABnin Batı Balkanlar olarak adlandırdığı bölgedeki ülkelerin ABye üyelik tartışmaları, bazı AB ülkeleri ve AB vatandaşları arasında genişleme karşıtı bir tepkinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Aynı süreçte, Türkiyenin AB üyeliğiyle ilgili görüşmeler ve üyelik olasılığı da ABde tepkiyle karşılanmaya, Türkiyeye üyelik yerine imtiyazlı ortaklık sunulması yönünde görüşler dillendirilmeye başlamıştır. Sonuçta, ABnin hem üyelik hem de ortaklık yoluyla genişlediği bir dönemde, buna karşı bir havanın ortaya çıktığı da görülmüştür.

Avrupa Komşuluk Politikasının Doğu Boyutu Doğu Ortaklığı

Avrupa Komşuluk Politikası hakkında baştan beri var olan tartışmalara 2008 yılında yeni bir boyut eklenmiştir. Bu dönemde komşuluk politikasının ortağı on altı ülkenin, AB ile ilişki geliştirmek konusundaki arzularının ve reform süreçlerinde sergiledikleri performansın farklılaştığı yönünde görüşler ifade edilmeye başlanmıştır. Bu nedenle, Avrupa Komşuluk Politikasının yeterli bir çerçeve sunmadığı ve bu kapsamdaki ülkelerle ilişkilerin, bunların AB ile ilişki geliştirme konusundaki arzu ve performanslarına göre farklılaştırılması konusunda fikirler ortaya atılmıştır.

Bu çerçevede, İsveç ve Polonya 26 Mayıs 2008de AB dış işleri bakanlarına ABnin doğu

Doğu Ortaklığı, ABnin güneyindeki Kuzey Afrika, Orta Doğu ve Balkanlardaki on beş ülkeyi kapsayan ve 2008de oluşturulan Akdeniz için Birlikin (İng. *Union for the Mediterranean*) yanında,[7] Avrupa Komşuluk Politikası çerçevesi içinde yer alan ve bunun doğu boyutunu oluşturan bir girişimdir. İkili ilişkiler üzerinden yürütülen Avrupa Komşuluk Politikasından farklı olarak hem ikili hem çok taraflı ilişkiler üzerinden yürütülmektedir. Bileşenleri, AB, AB ülkeleri ve ortaklar/ortak ülkeler (İng. *partners/partner countries*) olarak anılan Azerbaycan, Belarus, Ermenistan, Gürcistan, Moldova ve Ukraynadır. Resmi websitesinde Doğu Ortaklığı, ortak değer ve kurallar, karşılıklı çıkarlar ve taahhütler ve paylaşılan sahiplik/tasavvur (İng. *ownership*) ve sorumluluk üzerinde kurulmuş stratejik ve iddialı bir ortaklık olarak tanımlanmaktadır. Hedefi, AB, AB ülkeleri ve ortak ülkeler arasında siyasi ve ekonomik ilişkilerin güçlendirilmesi ve derinleştirilmesi ve ortak ülkelerdeki sürdürülebilir reform süreçlerinin desteklenmesi olarak tarif edilmektedir.[8] Reformların ortak ülkelerin AByle uyumlulaşma (İng. *approximation towards the European Union*) hedefini güdeceği Doğu Ortaklığı 2009 Prag Zirvesi Ortak Bildirisinde belirtilmiştir. Bu bildirede, AB ve ortak ülkeler arasında imzalanacak Ortaklık Anlaşmaları (İng. *Association Agreement*) ve Derin ve Kapsamlı Serbest Ticaret Bölgelerinin (İng. *Deep and Comprehensive Free Trade Area*) oluşturulması temel hedefler olarak konulmuştur.[9] Bunların yanında, Avrupa Komşuluk Politikasının doğu boyutu olan Doğu Ortaklığının da esasen ekonomik, siyasi-stratejik ve güvenlik boyutları olan bir girişim olduğu açıktır.

Doğu Ortaklığının şekillendiği süreç incelendiğinde günümüzde de yansımaları görülen sorunlu mevzuların daha en başından mevcut olduğu görülmektedir. İlk olarak, AB içinde komşuluk politikasına dair bir fikir ve söylem birliğinin olmadığının altı çizilmelidir. Avrupa Komşuluk Politikasının bir adım daha ileri götürülmesinin tartışıldığı 2008 yılında, Fransa kendi ulusal çıkarları açısından daha kritik bölgeleri kapsayan Akdeniz için Birlik girişimi için bastırmış ve Doğu Ortaklığına karşı tavır almıştır. Polonya ve diğer Doğu Avrupa ülkeleri ise yine aynı nedenle Doğu Ortaklığı girişimini öne çıkaran bir lobi faaliyeti yürütmüştür. İlk başta Fransanın istediği Akdeniz İçin Birlik girişimine karşı tutum takınan Almanya, Avrupa Komşuluk Politikası sınırları içinde kalması kaydıyla Doğu Komşuluğu girişimine sınırlı destek vermiştir.[10] AB içinde yaşanan bu ayrılık, yansımaları günümüzde de görülen eski-yeni/batı-doğu Avrupa arasındaki çıkar farklılaşmasının bir sonucu olarak değerlendirilebilir; bir birlik olmasına rağmen ulusal çıkarları ilgilendiren konularda AB ülkeleri arasında ciddi görüş ayrılıkları belirebilmektedir. İkinci olarak, eski/batı Avrupa, Avrupa Komşuluk Politikası, Doğu Ortaklığı ve Akdeniz için Birlik girişimlerinin AB dışında kalan ülkeleri kapsayan bir çerçeve olması ve ortak ülkelere doğrudan bir AB üyeliği perspektifi sunulmaması konusunda ısrarcıyken, doğu/yeni Avrupanın Doğu Ortaklığının nihayetinde bu sonuca ulaşması yönünde bir görüşe sahip

Lukashenkonun bu nedenle zirveye katılmaması, Doğu Ortaklığının niteliğiyle ilgili önemli soruların cevaplarının anlaşılması açısından irdelenmeye değerdir. Yukarıda değinildiği üzere Doğu Ortaklığı, Avrupa Komşuluk Politikası kapsamında ABnin komşuları ile ilişkilerini derinleştirmek için şekillendirilmiş bir girişimdir. Bu girişim tartışılırken öne çıkan konulardan bir tanesi komşuluk politikası kapsamındaki on altı ülkenin AB ile ilişkiler konusunda birbirinden farklı ölçülerde istek duyması ve performans göstermesi olmuş, bununla alakalı olarak farklı istek ve performans gösteren ülkelerle farklılaşan düzeylerde ve derinlikte ilişki geliştirilmesi fikri öne çıkmıştır. Bu fikir 2009 Prag Zirvesi Bildirisinde farklılaştırma ve şartlılık ilkeleri (İng. *principles of differentiation and conditionality*) şeklinde ifade edilmiştir.[12] Buna rağmen, bir diktatörlük olarak tanımlanan ve AB değerleri temelinde AB ile ilişkilerin geliştirilmesi ve derinleştirilmesi hususunda hiçbir istek göstermeyen Belarusun, Doğu Ortaklığı kapsamına alınması, bu girişimin savunucularının söylem ve pratikleri arasındaki makası ortaya koymaktadır. Bu konuyla bağlantılı olarak, ikili ilişkiler üzerine bina edilen Avrupa Komşuluk Politikasının aksine Doğu Ortaklığı girişiminin hem ikili hem de çok taraflı bir zemin üzerinde inşa edilmesi de dikkat çekmektedir. Doğu Ortaklığının neden AB ile ilişkilerini güçlendirme ve derinleştirme hevesinde ve kapasitesinde olan ülkelerle yalnızca ikili ilişkiler üzerine inşa edilmediği, neden Belarus gibi bir ülkeyi de içine alan çok taraflı ilişkiler temelinde kurgulandığı sorulması gereken sorulardır. Bu soruların yanıtı, özellikle eski/batı Avrupa tarafından inkâr edilse de, yukarıda bahsedildiği üzere, AB etrafında bir dost ülkeler halkası oluşturma anlayışı ve bu anlayışın altında yatan siyasi ve jeopolitik hesaplar dikkate alındığında verilebilecektir.

Son olarak değinilmesi gereken nokta, eski/batı Avrupanın Doğu Ortaklığının ortak ülkeler için AB üyeliğine açılan bir kapı olarak algılanmaması yönündeki ısrarına rağmen[13] yeni/doğu Avrupanın ortaklara sürekli bu yönde mesajlar vermesi, dahası özellikle Ukraynanın Doğu Ortaklığının böylesi bir niteliğe sahip olması gerektiği yönündeki ısrarıdır. Kısaca bahsedilen tüm bu sorunlar, on bir yıl boyunca Doğu Ortaklığı kapsamında gündeme gelmeye devam eden konulardır.

Arap Baharı ve Komşuluk Politikası

Pragda gerçekleştirilen zirveyle vücut bulan Doğu Ortaklığı daha başında eleştiri ve sorunlarla karşılaşmıştır. Örneğin, Kasım 2010 gibi çok erken bir tarihte Azerbaycan, girişimin yeterli olmadığını, enerji ve ulaşım için ortak transit sistemleri ve ortak ticaret alanı gibi konularda da girişimlerin gerçekleştirilmesi gerektiğini söylemiştir. ABnin bazı ortakların uzun vadede AB üyesi olabileceği perspektifine sahipken diğerleri için böyle bir

Bunun yanında, genel olarak komşuluk politikası özel olarak ise Doğu Ortaklığı için asıl önemli dönemeç 2011de patlak veren Arap Baharı adıyla anılan süreç olmuştur. Arap Baharı, ABnin dikkatinin güney komşu bölgelere kaymasına neden olmuş, böylece doğu komşu bölge geri planda kalmıştır. Ancak, bunu dengeler bir şekilde, güneydeki enerji kaynaklarının tehlikeye düşmesiyle Hazar Denizindeki hidrokarbon enerji kaynaklarının Avrupaya taşınmasıyla ilgili olan Güney Gaz Koridoru perspektifi önem kazanmıştır. Öte yandan, aynı süreç ABnin komşuluk politikalarının önemine dair bir düşüncenin güçlenmesine de sebep olmuş, komşuluk politikasının günün gereklerine göre yeniden gözden geçirilmesi fikri doğmuştur. Bu kapsamda, ABnin komşuluk ilişkilerine dair söyleminde demokratikleşme, insan hakları, hukukun üstünlüğü gibi Batı değerleri ön plana çıkmıştır. Bunun yanında, Arap Baharının kısa zamanda kara bir kışa dönüşmesi, ABnin komşu coğrafyalardaki etkileme ve dönüştürme kapasitesine dair soru işaretleri yaratmıştır. Son olarak, bir yandan enerji konusu öte yandan ihtilaf, çatışma ve güvenlik gibi konuların önem kazanması, buna ek olarak Rusyanın gitgide artan cüretkâr çıkışları, ABde yumuşak güç yanında sert güçle ilgili tartışmaların kapısını aralamıştır. Tüm bunlar, özellikle eski/batı Avrupanın komşuluk politikalarının tartışmaktan kaçındığı jeopolitik boyutlarının daha fazla gündeme gelmesi sonucunu doğurmuştur. Ayrıca, daha önce büyük oranda görmezden gelinen, Doğu Ortaklığı ortaklarının özneleri olduğu sürüncemede kalmış ihtilaflar da daha fazla dikkat çekmeye başlamıştır.

2013: Doğu Ortaklığının Kriz Yılı

Doğu Ortaklığının 2009 Prag ve 2011 Varşova zirvelerinden sonraki üçüncü zirvesi 28-29 Kasım 2013te Vilnusta gerçekleştirilmiştir. Doğu Ortaklığının jeopolitik boyutlarının tasdik edilmesi, bu girişimin bu boyutuyla değerlendirilmesini ve hepsi olmasa da başta Ukrayna olmak üzere bazı ortaklara açıkça AB üyeliği perspektifi sunulmasını savunan yeni/doğu Avrupa ülkelerinden olan Litvanyanın başkentinde gerçekleştirilen bu zirvenin gerçekleştirildiği 2013 yılı Doğu Ortaklığı için büyük şokların yaşandığı ve bu girişimin ciddi yaralar aldığı bir yıl olmuştur.

2013 yılını Doğu Ortaklığı için oldukça talihsiz bir yıl haline getiren ilk gelişme, 3 Eylül 2013de, Ermenistan Cumhurbaşkanı Serzh Sargsyanın, Rusya Devlet Başkanı Vladimir Putinle Moskovada gerçekleştirdiği görüşmeden sonra ülkesinin, Rusyanın başını çektiği ve 2015de hayata geçirilecek olan Avrasya Ekonomik Birliğine (AEB) üyeliğin ilk adımı olan Gümrük Birliğine girme niyetini açıklamasıyla yaşanmıştır. Bu açıklamayla, üç yılı aşkın bir süre boyunca müzakere edilen ve yalnızca altı hafta önce üzerinde anlaşmaya varılan Ermenistan-AB Ortaklık Anlaşması ve Derin ve Kapsamlı Serbest Ticaret Bölgesinin hayata

2013 yılında yine buna benzer ancak çok daha şok edici bir başka gelişme daha yaşanmıştır; tıpkı Ermenistan gibi, Mart 2012de parafladığı AB ile Ortaklık Anlaşmasını imzalaması ve böylece Derin ve Kapsamlı Serbest Ticaret Bölgesinin hayata geçirilmesini onaylaması beklenen Ukrayna, Vilnius Zirvesi sürecinde anlaşmadan vaz geçtiğini açıklamıştır.

2004 yılında gerçekleşen Turuncu Devrim sonrasında Sovyet sonrası coğrafyada Avro-Atlantik yönündeki tercihin simgesi haline gelen, yine aynı yıl hayata geçirilen Avrupa Komşuluk Politikası ve 2009da hayata geçirilen Doğu Ortaklığının yıldız ülkesi ve büyük balığı olan Ukraynanın, ABnin tam da komşuluk politikalarına dair bir başarı öyküsüne ihtiyaç duyduğu bir dönemde sergilediği bu tutum, Doğu Ortaklığı ve ABnin yumuşak güç politikası ve itibarı açısından gerçek bir darbe anlamına gelmiştir. Bunlar yetmezmiş gibi, Ukraynanın kararını açıklamasından sonra ABnin ortaklık anlaşmasının en yakın gelecekte imzalanması için açık kapı bırakmak çabasıyla sunduğu bir B planını Ukraynanın reddetmesi; ayrıca, AB, Ukrayna ve Rusyanın içinde yer aldığı üçlü bir formatta ticarete dair meselelerin ele alınmasını önermesi,[15] AB için neredeyse aşağılayıcı bir durumun ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Bu süreç aynı zamanda, ABnin değerler ve ilkeler etrafında şekillenen söyleminin gerçeklerle ne derece uyuştuğuna dair soru işaretleri yaratan gelişmelere de sahne olmuştur. ABnin ortaklık anlaşmasının imzalanması için gerekli olan şartları tam olarak yerine getirmemiş olmasına rağmen Ukraynaya bu anlaşmayı sunması dikkat çekicidir. Bununla bağlantılı olarak AB, anlaşma için öne sürdüğü hapisteki Ukraynalı siyasetçi Yuliya Tymoshenkonun serbest bırakılması şartından da vazgeçmiştir. Bunların yanında, 2013 Zirvesinden hemen sonra ABnin Gürcistan ve Moldova ile ortaklık anlaşmalarının bir an önce imzalanması için çaba sarf etmesi de dikkat çeken bir başka husustur. Sonuçta, bu süreçlerde AB, savunduğunu iddia ettiği değer ve ilkelerden stratejik hedefler uğruna vaz geçebileceğinin işaretlerini vermiştir.

2013te yaşanan Ermenistan ve Ukrayna hezimetleri AB içinde komşuluk politikasına dair tartışmaları bir kez daha alevlendirmiştir. Bu kapsamda, Rusyanın etrafındaki ülkelere çeşitli yollarla baskı yaparak egemenliklerini ihlal eden politikalar yürüttüğü hakkında oldukça eleştirel bir söylem özellikle yeni/doğu Avrupa ülkeleri tarafından ifade edilmeye başlanmıştır. Buna ek olarak, yine özellikle bu ülkeler Doğu Ortaklığının jeostratejik öneminin teyit edilmesi ve bu çerçevede bir söylem ve pratiğin geliştirilmesi önerilerini daha yüksek sesle savunmaya ve Doğu Ortaklığının ortaklara AB üyeliği perspektifi sunması gerektiğinin altını daha kalın çizmeye başlamıştır. Bu tip argümanlara mesafeli duran eski/batı Avrupa ülkeleri ise Rusyayla açık bir rekabete girmekten imtina eden

Bunların yanında, Rusyanın Ermenistan ve Ukraynaya dair zaferlerinin göreceli olduğunun da belirtilmesi gerekmektedir. Ukrayna Cumhurbaşkanı Viktor Yanukoviçin Rusyayla olan ilişkilerin lehine Ortaklık Anlaşmasını imzalamaktan vazgeçmesi bu ülkede Kasım 2013-Şubat 2014 arasında yaşanan AvroMeydan Devriminin fitilini ateşlemiş, bu süreçte Yanukoviç ülkeyi terk ederek Rusyaya kaçmış ve Petro Poroşenkonun liderliğindeki Avro-Atlantik yanlısı bir hükümet iktidara gelmiştir. Bunun sonucunda, Ortaklık Anlaşması ve Derin ve Kapsamlı Serbest Ticaret Bölgesinin hayata geçirilmesine dair anlaşma 2014ün Mart ve Haziran aylarında imzalanmıştır. Böylece Doğu Ortaklığı, 2013 Kasımında aldığı yarayı bir nebze de olsa sarmıştır. Aynı şekilde, 2013 Vilnius Zirvesinde başlatılan Gürcistan ve Moldovayla Ortaklık Anlaşmaları imzalanması süreci de Haziran 2014de atılan imzalarla tamamlanmıştır. Gürcistan ve Moldovayla yapılan anlaşmalar Temmuz 2016da yürürlüğe girerken, Ukraynayla yapılan anlaşma imzalandıktan üç yılı aşan bir süre sonra, 1 Eylül 2017de, yürürlüğe girmiştir. Ukrayna ile yapılan anlaşmanın oldukça gecikmeli olarak yürürlüğe girmesi, ABnin kendi koyduğu ilke, kural ve prosedürleri ihlal ederek, henüz ekonomik ve diğer reformlarla ilgili yeterli ilerleme kaydetmeyen Ukraynayla bu anlaşmaları imzaladığı hakkında bir düşünce doğurmaktadır.

Diğer taraftan Avrupa Birliği Konseyi, Ekim 2015de, Avrupa Komisyonunu Ermenistanla yeni bir anlaşmanın yapılması için müzakerelere başlaması konusunda görevlendirmiştir. Bunun meyvesini, yaklaşık iki yıl sonra, 24 Kasım 2017de, Brükselde gerçekleştirilen Doğu Ortaklığı Zirvesinde Ermenistanla imzalanan Kapsayıcı ve Geliştirilmiş Ortaklık Anlaşmasıyla (İng. *Comprehensive and Enhanced Partnership Agreement*) almıştır. Ne var ki, bu durum, Ermenistanın Avrasya Ekonomik Birliğine 2015 yılının başında resmen üye olması sebebiyle kısmi bir başarı olarak değerlendirilmelidir.

Doğu Ortaklığının Hayatta Kalma Çabası: 2015 Riga Zirvesi

2013 yılında yaşanan fiyaskolardan sonra, 2014-2015 yılları da zor yıllar olmuştur. Orta Doğu ve Kuzey Afrikada yaşanan gelişmeler ve Ukraynaya bağlı Kırımın Rusya tarafından işgali ve yasadışı ilhakı ve Donbasta Rusya destekli ayrılıkçılarla hükümete bağlı güçler arasında patlak veren yoğun çatışmalar, ABnin güney ve doğusunda kaotik bağlamların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Aynı dönemde, göçmen krizi de ABnin gündemini meşgul eden önemli bir sorun olmuştur. Böylesi bir bağlamda AB, AvroMeydan Devrimiyle yeniden Avro-Atlantikçi bir çizgiye yönelen Ukraynanın bir başarısız devlet (İng. *failed state*) haline gelmesini önlemek için bu ülkeyi özellikle ekonomik anlamda destekleyecek politikaları hayata geçirmiştir. Bunun yanında, Rusyaya ekonomik yaptırımlar uygulamasına rağmen, bir yandan da bu ülkeyle çatışmadan kaçınan bir politika

Bu dönemde AB, komşuluk politikasını da yeniden gözden geçirmeye başlamış ve Avrupa Komşuluk Politikasının değerlendirildiği Avrupa Komşuluk Politikasının Değerlendirilmesi (İng. *Review of the European Neighbourhood Policy*) başlıklı bir rapor yayımlanmıştır.[16] Benzer şekilde Avrupa Komisyonu Avrupa Komşuluk Politikasına dâhil olan on altı ülkenin on ikisi hakkında ilerleme raporları hazırlamıştır. Bu raporlarda, Ukraynanın içinde bulunduğu krizin yanında, ülkede kronik bir hal almış olan yolsuzluk ve benzeri sorunlar vurgulanmıştır.[17] Moldovanın genel anlamda istikrarlı bir çizgide ilerlediği, Gürcistanın reformlar konusunda belli ölçülerde başarı sağladığı belirtilmiştir.[18] Azerbaycanın AB ile imzalanacak bir ortaklık anlaşmasına karşı ilgisiz olduğunun belirtildiği raporda, bu ülkedeki insan hakları sorunlarına dikkat çekilmiş, bunun yanında ekonomik alanda iyi bir performans sergilediği ve Güney Gaz Koridoru projesi kapsamındaki önemi vurgulanmıştır.[19] Ermenistanın demokratikleşme, özgürlükler, insan hakları vb. konularda ilerleme kaydettiği belirtilmiştir.[20] Raporlarla ilgili dikkat çekici bir husus ise Doğu Ortaklığının ortağı altı ülkeden beşi hakkında rapor hazırlanırken, AB ile ilişkileri en sorunlu ortak olan Belarus hakkında bir rapor hazırlanmamasıdır.

Bu süreçte, öne çıkan tartışmalardan biri de ortaklara AB üyelik perspektifi verilip verilmemesi konusu olmuştur. Bunu savunanlar, üyelik perspektifi sunulmamasının ABnin doğu komşuları üzerindeki yumuşak gücünü azaltacağını ve Rusya yanlısı görüş ve akımların güç kazanmasına neden olacağını ileri sürmüşlerdir. Bu süreçlerin, Avro-Atlantikle bütünleşme çabası içinde olan ülkelerin Batı tercihlerinden vazgeçmeleri ve tekrar Rusyaya yönelmeleri gibi bir sonuç ortaya çıkartabileceği uyarıları da açık veya örtük olarak ifade edilmiştir. Karşı tarafta duranların temel görüşü ise ortaklara AB üyelik perspektifi verilmesinin Rusyayı kışkırtarak ve bölgedeki istikrarı tehdit eder bir rekabeti kızıştıracak bir etki yapacağı olmuştur.

Doğu Ortaklığının jeostratejik bir girişim olup olmadığı ve böyle bir perspektifin gerekip gerekmediği hakkındaki görüş ayrılığı da bu dönemde tartışmaların önemli bir unsuru olmuştur. Bu konuyla ilgili olarak, Rusyanın yanında, Çin, İran ve Türkiyenin bölgedeki etkinlik ve etkisinin AB aleyhine arttığı, bununla bağlantılı olarak komşuluk politikasının amacına ulaşamadığı yönünde görüşler öne sürülmüştür. Bu dönemle ilgili dikkat çeken bir başka husus ise Doğu Ortaklığının güvenlik boyutunun olmadığı veya yetersiz bir düzeyde olduğu şeklindeki görüşlerin ifade edilmesidir. 2014te Ukraynada ortaya çıkan durumun bir sonucu olduğu görülen bu ve benzeri tartışmaların temelini genel olarak Avrupa Komşuluk Politikasının, özel olarak ise Doğu Ortaklığının siyasi ve jeopolitik bir mantık çerçevesinde yeniden tanımlanması hakkındaki görüşler oluşturmuştur.

Esasen bu tartışmaların sadece komşuluk politikası ve Doğu Ortaklığı ile ilgili değil, ABnin

ABnin komşuluk politikasının temellerinin tartışıldığı ve sorgulandığı bir havanın hâkim olduğu böylesi bir dönemde, 21-22 Mayıs 2015 tarihlerinde, Rigada gerçekleştirilen dördüncü Doğu Ortaklığı Zirvesinin ortak bildirisinde, daha önceki zirvelerin ortak bildirilerinden farklı olarak, bölgedeki çatışmalar ve bunların çözümüne dair temel prensip ve mekanizmaların daha belirgin vurgulandığı görülmektedir. Öyle ki, yaklaşık yedi sayfalık 2009 bildirisinde[22] sadece kısa bir paragrafta; dokuz sayfalık 2011 bildirisinde [23] bir paragrafta; yirmi üç sayfalık 2013 bildirisinde[24] yaklaşık yarım sayfa geçen bu tip vurgular, on iki buçuk sayfalık 2015 bildirisinin yaklaşık bir buçuk sayfasını kaplamıştır. [25] Yaklaşık yirmi sayfalık 2017 bildirisinde[26] ise bu konulara yine ancak yarım sayfalık bir yer ayrılmıştır. Bundan yola çıkarak, 2015 Ortak Bildirisinin Doğu Ortaklığı zirve ortak bildirileri arasındaki en siyasi bildiri olduğu söylenebilir.

Doğu Ortaklığının Yeni Yol Haritası: 2020 Yılı İçin 20 Çıktı

2015 bildirisindeki görece yoğun siyasi vurguların Ukraynada yaşanan gelişmelerin bir yansıması olduğu rahatlıkla söylenebilir. Buna ek olarak, aynı gelişmelerin Doğu Ortaklığının jeostratejik niteliğinin öne çıkartılmasını isteyen özellikle yeni/doğu Avrupanın lehine bir hava yarattığı da düşünülebilir. Diğer yandan, örneğin 6 Nisan 2016da Hollandada yapılan referandumda AB ve Ukrayna arasındaki Ortaklık Anlaşması hakkında olumsuz bir sonucun çıkması[27] gibi olgular, ABde doğudaki komşularla ilgili kuşkuların devam ettiğini göstermiştir. Bu kuşkuların temelinde, Doğu Ortaklığının kapsadığı coğrafyadaki ülkelerin pek çoğunda, siyasi, ekonomik ve toplumsal sorunların bir türlü aşılamaması; Azerbaycan (Dağlık Karabağ), Moldova (Transdinyester) ve Gürcistandaki (Abhazya ve Güney Osetya) etno-teritoryal ihtilafların sürüncemede kalması ve en son Ukraynada ortaya çıkan çatışmalar nedeniyle bu coğrafyanın AB kamuoyunda oldukça olumsuz bir imaja sahip olmasının yattığı söylenebilir. Bununla bağlantılı olarak, kendi korunaklı cenneti içinde yaşayan AB vatandaşlarının kendileriyle ilgisi olmayan dışarıdan gelen sorunları kendi üzerlerine almak istemediği de anlaşılmaktadır.

Böylesi bir bağlamda, 15 Aralık 2016da, Avrupa Komisyonu, Doğu Ortaklığının 2020 yılına kadarki önceliklerini belirleyen Doğu Ortaklığı 2020 için 20 Çıktı (İng*Eastern Partnership - 20 Deliverables for 2020*) başlıklı bir belge yayımlamıştır.[28] Bu belgede 1) Ekonomik ilerleme ve pazar fırsatları, 2) Kurumların/kurumsal yapının güçlendirilmesi ve iyi yönetişim, 3) Bağlantısallık, enerji verimliliği, çevre, iklim değişikliği, 4) Mobilite ve insanlar arası ilişkiler olmak üzere dört öncelik alanı tanımlanmıştır. Görüldüğü üzere AB, 2016 sonunda önüne koyduğu hedeflerde yönetişime dair teknik konuları öne çıkartmış, siyasi ve jeopolitik meselelerle ilgili öncelik belirtmemiştir.

Şubat 2017de, AB üyeliği perspektifine sahip olmayan; küresel aktörler arasındaki rekabetin tarafı olmaktan kaçınan; AB, ABD, Rusya ve diğer aktörler arasında bağımsız, egemen ve dengeci bir dış politika çizgisi benimseyen Azerbaycan ile AB arasındaki ilişkiler için yeni bir çerçeve oluşturulmasına dair bir anlaşma için görüşmelerin başlaması dikkat çekmektedir. Bu sürecin neticesinde, Temmuz 2018de, iki tarafın ortaklık öncelikleri hakkında bir anlaşmaya varması önemli bir gelişme olarak addedilebilir.

24 Kasım 2017de Brükselde gerçekleştirilen beşinci Doğu Ortaklığı Zirvesinin siyasi gözlemciler arasında heyecan yaratmamıştır. Zirvede, Rusyayla ilişkiler, Ukrayna krizi gibi siyasi ve jeopolitik esaslı çetrefilli konular gündeme gelmemiş, ihtirassız bir tonla kaleme alınan zirvenin ortak bildirisinde, 2015in aksine, bölgedeki etno-teritoryal ve diğer ihtilaflarlar özel olarak vurgulanmamıştır. Bu durum, bazı yorumcuların Doğu Ortaklığının daha fazla siyasi dürtüye ihtiyacı olduğu yönünde eleştirilerde bulunmalarına sebep olmuştur. Sonuç itibariyle, 2015te görece vurgulu şekilde gündeme getirilen siyasi ve jeopolitik meseleler, 2017de büyük oranda gündemden düşmüştür. Bu zirvenin en önemli sonucu, yukarıda değinildiği üzere, ikili ilişkiler açısından sınırlı sonuçları olsa da, Ermenistanla imzalanan Kapsayıcı ve Geliştirilmiş Ortaklık Anlaşmasının imzalanması olmuştur.

2019-2020: Ortak Bildirisiz Onuncu Yıl

Bu dönemde, Doğu Ortaklığının siyasi ve jeopolitik yönlerinin teyidinin ve hevesli olan ortak ülkelerin AB ile bütünleşmelerinin en önemli savunucularından olan dört Visegrad Grubu ülkesi olan Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya ve Slovakyada AB kuşkuculuğu (İng. *euroscepticism*) ve popülist akımların yükselişe geçtiği bir süreç yaşanmıştır. Özellikle sağcı hükümetlerin iktidarda olduğu Macaristan ve Polonya ve bir nebze de Çek Cumhuriyetinin, Doğu Ortaklığına yönelik ilgilerini görece kaybettikleri gözlemlenmiştir. Buna ek olarak, Ukrayna ile Macaristan ve Polonya arasında bir takım sürtüşmeler ortaya çıkmıştır. Böylece, Avro-Atlantik bütünleşmesi yönünde tercih yapmış olan Doğu Ortaklığı ortak ülkelerinin siyasi hedeflerini destekleyen AB içindeki çevreler bir miktar güç kaybetmiştir. Bunun yanında, Visegrad Grubu ülkelerinde artan AB kuşkuculuğu ve popülizm, genişleme fikrine karşı çıkan eski/batı Avrupadaki çevrelerin Doğu Ortaklığının siyasi ve jeopolitik yönlerinin açık teyidine ve ortaklara AB üyeliği perspektifi sunulmasına karşı argümanlarına zemin kazandırmıştır. Ortak ülkelerdeki bir türlü üstesinden gelinemeyen akut sorunlar da bu çevrelerin argümanlarını güçlendiren bir diğer etken olmuştur.

Bu dönemde, yukarıda bahsi geçen ve 2020de süresi dolan Doğu Ortaklığı 2020 için 20 Çıktı yerine 2020 sonrası için yeni önceliklerin belirlenmesi için Avrupa Komisyonu Haziran 2019da çalışmalarına başlamıştır. Bu sürecin Doğu Ortaklığının niteliği, hedefleri ve geleceği hakkındaki tartışmaları yoğunlaştıran bir etkisi olmuştur. Daha önceki tartışmaların yanında, 2017 sonrasında gündeme daha sık gelmeye başlayan, AB üyeliği perspektifine sahip ortak ülkelerle bu perspektife sahip olmayan ortak ülkelerin ayrıştırılarak, birinci grupta yer alan Ukrayna, Gürcistan ve Moldovanın içinde olacağı grupla AB arasında farklılaşmış bir sürecin yürütülmesi gerektiği şeklindeki görüş daha yoğun ifade edilmeye başlanmıştır. Ancak gelinen aşamada, Doğu Ortaklığının bambaşka bir hal alması, belki de yerini içinde AB, AB üyesi ülkeler ve Ukrayna, Gürcistan ve Moldovanın yer alacağı AB+3 şeklindeki yeni bir girişime bırakması anlamına gelen bu görüş, AB bürokrasisinde yeterli taraftar toplamamıştır. Bunun yerine, altı ortak ülkenin içinde yer aldığı çok taraflı ilişkiler zemininin muhafaza edilerek, bu çerçeve içinde, Ukrayna, Gürcistan ve Moldova ile ikili ilişkilerin diğer ortak ülkelerle olan ikili ilişkilerden daha ileri bir boyutta yürütülmesi fikri kabul görmüştür. Yine de, AB+3 formatı Gürcistan, Moldova ve Ukrayna ve ABdeki bazı çevreler tarafından savunulmaya devam etmektedir.

Doğu Ortaklığı 2020 ,çin 20 Çıktı başlıklı belgenin yerini alması için hazırlanan 2020nin Ötesinde Doğu Ortaklığı Politikası (İng. *Eastern Partnership policy beyond 2020*) başlıklı belge,[29] Mart 2020de ABnin ilgili organlarına sunulmuştur. Onuncu yılındaki Doğu Ortaklığının somut ve olumlu sonuçlar verdiği iddia edilen bu belgede 2020 sonrası için beş öncelikli alan belirtilmiştir. Bunlar: 1) Sürdürülebilir ve bütünleşik ekonomiler, 2) Hesap veren kurumlar, hukukun üstünlüğü, güvenlik, 3) Çevre ve iklim, 4) Dijitalleşme ve 5) Adil ve kucaklayıcı toplumlardır. Bu belgede, son dönemde AB jargonunda merkezi bir yer edinen dirençlilik (İng. *resilience*) kavramına vurgu yapılmış ve dirençliliğin pekiştirilmesinin, Doğu Komşuluğunun yeni politikasının merkezi öğesi olduğu ifade edilmiştir.[30]

2019-2020 yıllarındaki en önemli iki olay ise 13 Mayıs 2019da AB ve ortak ülkelerin dış işleri bakanlarının katıldığı oturum ve akşamında Avrupa Birliği Konseyi Başkanı Donald Tuskın ev sahipliğinde Doğu Komşuluğunun onuncu yılının kutlandığı yemek daveti ve 18 Haziran 2020de gerçekleştirilen altıncı Doğu Ortaklığı Zirvesidir. Gelgelelim, bu iki etkinlik 2020nin Ötesinde Doğu Ortaklığı Politikası başlıklı belgede ifade edilen Doğu Ortaklığının başarısına dair iyimserliğin abartılı olabileceğini göstermektedir.

Giriş kısmında belirtildiği üzere, 2009, 2011, 2013, 2015 ve 2017de gerçekleştirilen Doğu Ortaklığı zirvelerinin altıncısının, bu girişimin onuncu yılı olan 2019da gerçekleştirilmesi gerekiyordu. Ancak, Brexit süreci, 2019 Mayıs ayında gerçekleştirilen Avrupa

Gürcistan ve Ukraynanın Mogherininin imzasıyla yayımlanan metni tatmin edici bulmamasının nedeni, içinde Gürcistan, Moldova ve Ukraynanın AB ile bütünleşme isteklerine dair bir vurgunun yer almamasıdır. Azerbaycan ise hazırlanan ortak bildiriye bölgedeki sürüncemede kalmış ihtilaflarla (İng. *protracted conflicts*) ilgili olarak uluslararası hukukun temel ilkelerinden olan ülkesel bütünlük ilkesine atıf yapmaması nedeniyle itiraz etmiştir. ABnin Rusyanın doğrudan dahli olan Gürcistan, Moldova ve özellikle Ukraynadaki ihtilaflar hakkında görece net bir tavır sergilerken Azerbaycanın uluslararası alanda tanınan ülkesinin bir kısmının Ermenistan tarafından işgali nedeniyle süregiden ihtilaf konusunda oldukça ikircikli bir tavır sergilemesi Azerbaycanın tepkisinin nedenidir. Esasen ABnin bu çifte standartlı tavrı, hukukun üstünlüğü gibi Batı değerlerini savunma söyleminin pratikte nasıl bir karşılığı olduğunu gösteren önemli bir örnektir.

Yukarıda değinilen sebeplerden dolayı 2020ye ertelenen Doğu Ortaklığı Zirvesi, 18 Haziranda, Covid-19 salgını nedeniyle telekonferans yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Ancak bu zirvede, önceki zirvelerin aksine ortak bildiri veya bir başka metnin ortaya çıkmaması, ayrıca ABnin resmi websitelerinde ve basında zirveyle ilgili yeterli açıklama, haber veya yorum olmaması dikkat çeken bir husustur. Zirvenin tek somut sonucu, Mart 2021de Brükselde 2020nin Ötesinde Doğu Ortaklığı Politikası belgesinde belirtilen beş öncelikli konunun teyit edileceği ortak bildirinin yayımlanacağı bir zirvenin gerçekleştirileceğinin duyurulması olmuştur.[33]

Sonuç ve Değerlendirme

Liberal uluslararasıcı ve bir tür idealist küresel hayırseverlik vurgusuna sahip söylemine rağmen, ABnin komşuluk politikasının ve bunun doğu boyutu olan Doğu Ortaklığının esas hedefinin ABnin çevresinde, içinde olmayan ancak elinin altında olan bir dost ülkeler halkası yaratmak ve bu sayede ekonomik, siyasi-stratejik ve güvenlikle ilgili çıkarlarını gerçekleştirmek olduğu görülmektedir. Komşuluk politikasının, ortak ülkelerde iyi yönetişime dair bazı ilerlemelere yol açtığı doğru olsa da, bu politikanın nihayetinde uluslararasıcı (İng. *internationalist*) olmaktan ziyade bir tür merkez-çevre ilişkisi üzerine kurulu neokolonyal bir yaklaşımın sonucu olduğu da bir gerçektir.

Bazı başarılı sonuçlara ulaşmış olsa da, on yılın sonunda Doğu Ortaklığının belli bir tıkanma noktasına geldiği görülmektedir. ABnin söylem, niyet ve pratiği arasında sıklıkla ortaya çıkan çelişkiler, tutarlı ve etkili bir dış politika üretmekteki yetersizliği ve AB ülkeleri arasında komşuluk politikasının niteliği ve hedefleri hakkındaki görüş ayrılıkları; bazı ortak ülkelerin bu girişimi suiistimal eden yaklaşımları; değişen küresel dengeler ve Rusyanın

ABnin, 2000li yılların ortalarında formüle ettiği komşuluk politikası, Doğu Bloğunun tarihe karıştığı, Avro-Atlantikin küresel zaferini ilan ettiği, idealist ve hayalci küreselleşme tezlerinin rağbet gördüğü ve NATO ile ABnin önemli genişleme süreçlerinden geçtiği bir dönemin ürünüdür. Dolayısıyla, bu dönemde hâkim olan siyasi ve ideolojik kavrayış tarafından şekillendirilmiştir. Ancak bu yıllar, aynı zamanda, soğuk savaş sonrası dönemin yerini yavaş yavaş Soğuk Savaş sonrasının sonrası döneme bırakmaya başladığı bir zamandır. Öyle ki; Doğu Ortaklığının hayata geçirildiği 2009 yılından yaklaşık bir sene önce patlak veren 2008 Gürcistan-Rusya Savaşı, Soğuk Savaş sonrasının sonrası döneme geçişin sembolik dönüm noktası olarak düşünülebilir. Soğuk Savaş sonrasının sonrası dönemin şekillenmeye başladığı bu süreç, komşuluk politikasının üzerine kurulu olduğu pek çok siyasi ve ideolojik kabulün geçerliliklerini belli ölçülerde yitirmeye başladığı bir dönem olmuştur. Yarattığı çelişkiler ve yürütülmesinde yaşanan sorunlardan kaynaklı tıkanıklığın önemli nedenlerinden biri olarak Doğu Ortaklığının, Soğuk Savaş sonrası dönemin düşünce sistematiğine göre oluşturulmuş fakat Soğuk Savaş sonrasının sonrası dönemin gerçekliğinde yürütülmeye çalışılan bir politika olması gösterilebilir.

ABnin farklı boyutlarıyla dış politikasını, oluşmakta olan yeni gerçekliklere göre adapte etmede yaşadığı uyuşukluk ve sorunlar, komşuluk politikasının bu tıkanıklıktan kurtulamamasının önemli bir nedenidir. ABnin içinde bulunduğu entelektüel atıllık, kendi gerçekliklerini dayatmak yerine komşu bölgelerdeki devletlerin ve halkların gerçek kaygı, beklenti ve önceliklerini kavramaktaki yetersizliğine sebep olmaktadır. Bu hususlar, ABnin çevresindeki coğrafyalarla olan sorunlu ilişkilerinin en önemli sebebi olarak karşımızda durmaktadır.

Özellikle 2000li yılların sonlarından itibaren AB içinde ortaya çıkan bazı sorunların komşuluk politikasını üzerindeki olumsuz etkileri de görülmektedir. 2008 ekonomik krizinden sonra, 2011de patlak veren Arap Baharı sonrasında, günümüze kadar uzanan süreçte, ABnin güney komşu bölgelerinin tam bir yangın yerine dönmesiyle gündeme gelen göçmen sorunu, ABde kapanmacı (İng. *isolationist*) görüşlerin taraftar kazanmasına neden olmuştur. ABde ekonomik ilerlemenin hız kesmesi de benzer bir sonuç doğurmaktadır. İçinde bulunduğumuz süreçte yaşadığımız Covid-19 pandemisi sürecinin de kapanmacı eğilimleri güçlendirme ihtimali söz konusudur. Bunların yanında, AB içinde eski/batı Avrupa ile yeni/doğu Avrupa arasında çeşitli konularda yaşanan fikir ayrılıkları Doğu Komşuluğunun niteliği ve hedefleri hakkında da kendini göstermektedir. Her iki grup da kendi tarihsel deneyimleri ve kısa, orta ve uzun vadeli çıkarları sebebiyle doğu komşu bölgeye farklı anlamlar atfetmektedir. ABdeki bu bölünmüşlük, Doğu Ortaklığı hakkında ortaklara ve diğer ülkelere farklı mesajların verilmesi sonucunu doğurmaktadır. Bu durum, ABnin tutarlılık ve güvenilirliğini zedeleyen bir etken haline gelmiştir.

Doğu Ortaklığının ortak ülkelerinin tutumları da bir diğer sorunlu alandır. Bununla ilgili olarak, ilk belirtilmesi gereken şey, altı ortağın bu girişimin niteliği ve hedefleri hakkında farklı perspektiflere sahip olduğudur. Gürcistan, Moldova ve Ukrayna, Doğu Ortaklığının AB üyeliği için bir adım olarak kabul edilmesinde ısrar etmektedir. AB üyeliği perspektifi bulunmayan Azerbaycan için Doğu Ortaklığı, AB ile ekonomik ve ticari ilişkilerin geliştirilmesi açısından bir öneme sahiptir. 2015de Avrasya Ekonomik Birliğine üye olmasıyla AB üyeliği ihtimali son bulan Ermenistan için Doğu Ortaklığının, tamamlayıcılık politikası (İng. *policy of complementarity*) diye adlandırılan dış politika yaklaşımı çerçevesinde AB ile ilişkilerin mümkün olduğunca geliştirilmesi gibi bir anlama geldiği söylenebilir. Ortak ülkeler arasındaki bir başka Avrasya Ekonomik Birliği üyesi ülke olan Belarus için ise Doğu Ortaklığının, Rusyayla çeşitli konularda giriştiği pazarlıklarda kullanacağı bir koz olmasının ötesinde herhangi bir önceliğe sahip olmadığı görülmektedir.

Gürcistan, Moldova ve Ukraynanın, Avro-Atlantik yanlısı tercihte bulunmuş olan ve bu nedenle Rusyanın hışmına uğrayan, AByle uyumlulaşma adına sancılı reform süreçlerini gerçekleştirmek için didinen ülkeler imajını kuşanarak, Doğu Ortaklığını ve genel olarak Batı tercihi söylemini, ABnin ekonomik yardımlarından olabildiğince büyük pay kapmak için araçsallaştırdığı görülmektedir. Ermenistanın da böyle bir tavrı olduğu söylenebilir. Bu ülkelerin samimiyeti sorgulanabilir bu tutumlarının AB ülkeleri arasında tepkiye neden olduğu görülmektedir. Nitekim, AB basınında bu ülkelerin, özellikle de Ukraynanın, yalnızca bildirimsel Avrupalılaşma (İng. *declarative Europeanization*) gibi bir eğilim içinde olduklarını ifade eden, ABnin tüm desteğine rağmen reformları gerçekleştirmek niyetinden olmadıklarından şikayet eden yorumlara rastlanmaktadır.

Son olarak, Gürcistan, Moldova ve Ukraynanın, Doğu Ortaklığının AB üyeliği için bir basamak olduğu yönündeki söylemlerine değinmek gerekmektedir. Her ne kadar, yeni/doğu Avrupa da böylesi bir iddia içinde olsa da, Doğu Ortaklığının böyle bir niteliği yoktur ve AB, yayımladığı belgelerde bunu tekrar tekrar vurgulamıştır. Gürcistan, Moldova ve Ukrayna ile yeni/doğu Avrupanın bir tür emrivaki peşinde olduğunu söylemek mümkündür.

Soğuk Savaş sonrasının sonrası dönemden bahsedilmesini mümkün kılan, değişen küresel dengeler ve Rusyanın gitgide artan cüretkâr tavrı, ABnin komşuluk politikası ve Doğu Ortaklığıyla ilgili dengeleri bozan esas etken olarak belirmektedir. Rusyanın 1990lı yıllarda içine düştüğü siyasi, ekonomik ve toplumsal krizin ilk yıllarında, hem bu ortamın hem de Boris Yeltsinin Avro-Atlantikçi çizgisinin etkisiyle Avro-Atlantik kampının, Doğu Avrupa ve eski Sovyet coğrafyasıyla ilgili politikalarına ciddi bir itiraz ortaya çıkmamıştır. Bunun yanında, 1993 yılı gibi erken bir tarihten itibaren yakın çevre doktrini Rusyada öne

Küresel ve bölgesel gelişmelerle ilgili uzun vadeli stratejiler belirleyerek bunlarla uyumlu politikaları sabırla yürüten Rusya, Doğu Avrupayla geçmişten gelen siyasi, kültürel ve ekonomik bağlarını ve Ortodoks Kilisesi gibi kurumları araçsallaştırarak bu gidişatı durdurmak için çaba sarf etmektedir. ABnin yumuşak gücüyle başa çıkamadığı noktalarda, 2008de Gürcistan ve 2014de Ukraynada görüldüğü gibi, sert güç kullanmaktan da kaçınmamaktadır. Stratejisini yumuşak güç üzerine kuran AB ise, Rusyanın sert gücü karşısında çaresiz kalmaktadır.

Rusyanın Avro-Atlantik yönünde tercih yapan yakın çevresindeki ülkelere uyguladığı baskının, bir yandan Doğu Ortaklığı ve benzeri girişimler için bir sorun teşkil ettiğini, öte yandan bunların beklenen başarıya ulaşmadığı durumlarda bir tür bahane olarak kullanıldığını da belirtmek gerekmektedir. Doğu Ortaklığı özelinde, Rusyanın günah keçisi olarak kodlanmasıyla AB, dış politikasındaki çelişkiler ve başarısızlıkların bir kısmını revisyonist Rusyaya fatura ederken, aynı şekilde ortak ülkeler de reform süreçlerindeki başarısızlıklarını Kremlinin baskısı veya Rusyanın etkisi gibi nedenlerle izah etme yolunu seçmektedirler. Bu durum, hem Doğu Ortaklığı hem de Avrasya Ekonomik Birliğinin büyük balığı olan Ukrayna örneğinde açıkça görülmektedir.

Önümüzdeki süreçteki olası tartışmalar

Doğu Ortaklığı kapsamında, önümüzdeki süreçte, bir takım tartışmaların gündemi meşgul edeceği öngörülebilir. İlk olarak Gürcistan, Moldova-Ukrayna üçlüsü ile ABnin farklılaşmış ve daha yoğun bir ilişki yürütmesi yönündeki argümanların tartışılmaya devam edeceğini söylemek mümkün görünmektedir. Ancak, AB+3 gibi Doğu Ortaklığı çerçevesini aşan yeni çok taraflı bir formatın ortaya çıkma ihtimalinin yüksek olmadığı söylenebilir. Bunun yerine, Doğu Ortaklığı çerçevesinde çok taraflı ilişkiler sürdürülürken, bu üç ülke ile ikili ilişkilere daha fazla önem verilmesi, bu üç ülkenin ABnin ekonomik yardımlarından daha fazla yararlandırılması gibi bir durum daha olası görünmektedir.

İkinci olarak eski/batı Avrupa ve yeni/doğu Avrupa arasındaki Doğu Ortaklığının niteliği ve hedefleri hakkındaki tartışma, Gürcistan-Moldova-Ukrayna üçlüsünün de katılımıyla, devam edecek gibidir. Bu kapsamda, Polonyanın yanında başta Litvanya olmak üzere Batık ülkelerinin de Doğu Ortaklığının siyasi ve jeopolitik niteliklerinin teyidi ve Gürcistan, Moldova-Ukrayna üçlüsüne AB üyelik perspektifi verilmesi yönünde ısrarcı olan AB ülkeleri olacağı söylenebilir. Bu nedenle, bahsi geçen yeni/doğu Avrupa ülkelerinin Doğu Ortaklığı, özellikle de Gürcistan-Moldova-Ukrayna üçlüsüyle ilgili yaklaşımlarının ve bunun yanında eski/batı Avrupanın Rusyayla olan münasebetlerinin takibi, doğu komşu bölgeyle ilgili

Aralık 2016da sunulan Doğu Ortaklığı 2020 için 20 Çıktı ve Mart 2020de sunulan 2020nin Ötesinde Doğu Ortaklığı Politikası başlıklı belgeler ABnin Doğu Ortaklığına dair yol haritasını belirleyen iki belgedir. Bu iki belgede vurgulanan öncelikler arasında yukarıda değinildiği üzere bazı farklar varsa da, bunlar genel yaklaşım olarak birbirinin devamı niteliğinde belgelerdir. Yine yukarıda belirtildiği üzere, 18 Haziran 2020de gerçekleştirilen altıncı ve son Doğu Ortaklığı Zirvesinde, Mart 2021de Brükselde gerçekleştirileceği duyurulan yedinci zirvede 2020nin Ötesinde Doğu Ortaklığı Politikası belgesinde belirtilen beş öncelikli konunun teyit edileceği bildirilmiştir. Bunlardan yola çıkarak, en azından 2023 yılına kadar, çok dramatik gelişmeler olmadığı takdirde, Doğu Ortaklığının hâlihazırdaki, esas olarak iyi yönetişimin sağlanmasına yönelik teknik konular üzerinde odaklanan yaklaşımını sürdüreceği, Doğu Ortaklığını daha fazla siyasileştirmekten kaçınılacağı akla gelmektedir. Sonuçta, önümüzdeki süreçte doğu cephesinde yeni bir şeyin olmayacağını, eski oyunun devam edeceğini söylemek mümkün görünmektedir.

**Fotoğraf: Eastern Partnership*

[1] Media advisory - 10th Anniversary of the Eastern Partnership - 13-14 May 2019, *Council of the European Union*, Nisan 29, 2019, erişim Temmuz 01, 2020, https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/04/29/media-accreditation-eastern-partnership-10th-anniversary/.

[2] Eastern Partnership Foreign Ministers meeting, 13 May 2019, *Council of the European Union*, erişim Temmuz 01, 2020, https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-ministerial-meetings/2019/05/13/.

[3] Eastern Partnership leaders' video conference, 18 June 2020, *Council of the European Union*, erişim Temmuz 01, 2020, https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2020/06/18/.

[4] Commission of the European Communities, *Wider Europe Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*, Mart 11, 2003, erişim Temmuz 01, 2020, http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/pdf/com03_104_en.pdf.

[5] European Neighbourhood Policy (ENP), *European Union External Action* , Aralık 21, 2016, erişim Temmuz 01, 2020, https://eeas.europa.eu/diplomatic-network/european-neighbourhood-policy-enp/330/european-neighbourhood-policy-enp_en.

[6] Poland, Sweden defend Eastern initiative, *Euroactiv*, Mayıs 26, 2008, erişim Temmuz 01, 2020, https://www.euractiv.com/section/med-south/news/poland-sweden-defend-eastern-initiative/.

[7] Akdeniz için Birlikin resmi websitesi için bk. https://ufmsecretariat.org/ (erişim Temmuz 01, 2020).

[8] Eastern Partnership, *European Union External Action*, Ekim 19, 2016, erişim Temmuz 01,2020, https://eeas.europa.eu/diplomatic-network/eastern-partnership/419/eastern-partnership_en.

[9] Council of the European Union, *Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit Prague, 7 May 2009*, (2019): 6-7, erişim Temmuz 01, 2020, https://www.consilium.europa.eu/media/31797/2009_eap_declaration.pdf.

[10] Poland, Sweden defend Eastern initiative, *Euroactiv*; Hello Neighbour! A new EU policy from Morocco to Azerbaijan, *Euroactiv*, Temmuz 08, 2008, erişim Temmuz 01, 2020, https://www.euractiv.com/section/global-europe/opinion/hello-neighbour-a-new-eu-policy-from-morocco-to-azerbaijan/.

[11] EU launches Eastern plan in Russias backyard, *Euroactiv*, Mayıs 08, 2009, erişim Temmuz 01, 2020, https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/eu-launches-eastern-plan-in-russia-s-backyard/.

[12] Council of the European Union, *Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit*

Prague, 7 May 2009: 5.

[13] Nitekim bu konuda ortaklara kesin bir mesaj vermek adına girişime ortakların tercih ettiği Doğu Avrupa Ortaklığı (İng. *East European Partnership*) adı yerine Doğu Ortaklığı adı verilmiştir (EU launches Eastern plan in Russias backyard, *Euroactiv*).

[14] EUs Eastern initiative not adequate for Azerbaijan, *Euroactiv*, Kasım 02, 2010, erişim Temmuz 01, 2020, https://www.euractiv.com/section/med-south/news/eu-s-eastern-initiative-not-adequate-for-azerbaijan/.

[15] Georgi Gotev, EU seeks time for reflection after Vilnius summit failure, *Euroactiv* , Kasım 29, 2013, erişim Temmuz 01, 2020, https://www.euractiv.com/section/europe-s-east/news/eu-seeks-time-for-reflection-after-vilnius-summit-failure/.

[16] Bu rapor için bk. European Commision, *Review of the European Neighbourhood Policy* , Kasım 18, 2015, erişim Temmuz 01, 2020, http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/documents/2015/151118_joint-communication_review-of-the-enp_en.pdf.

[17] Bu rapor için bk. European Commision, *Implementation of the European Neighbourhood Policy in Ukraine*

Progress in 2014 and recommendations for actions, Mart 25, 2015, erişim Temmuz 01, 2020, http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/2015/ukraine-enp-report-2015_en.pdf.

[18] Bu raporlar için bk. European Commision, *Implementation of the European Neighbourhood Policy in Georgia Progress in 2014 and recommendations for actions* , Mart 25, 2015, erişim Temmuz 01, 2020, http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/2015/georgia-enp-report-2015_en.pdf ; European Commision, *Implementation of the European Neighbourhood Policy in the Republic of Moldova*

Progress in 2014 and recommendations for actions, Mart 25, 2015, erişim Temmuz 01, 2020, http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/2015/repulic-of-moldova-enp-report-2015_en.pdf.

[19] Bu rapor için bk. European Commision, *Implementation of the European Neighbourhood Policy in Azerbaijan*

Progress in 2014 and recommendations for actions, Mart 25, 2015, erişim Temmuz 01, 2020, http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/2015/azerbaijan-enp-report-2015_en.pdf.

[20] Bu rapor için bk. European Commision, *Implementation of the European Neighbourhood Policy in Armenia*

Progress in 2014 and recommendations for actions, Mart 25, 2015, erişim Temmuz 01, 2020, http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/2015/armenia-enp-report-2015_en.pdf .

[21] Bu belge için bk. *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe A Global Strategy for the European Unions Foreign And Security Policy*, erişim Temmuz 01, 2020, http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf.

[22] Bu bildiri için bk. Council of the European Union, *Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit Prague, 7 May 2009*.

[23] Bu bildiri için bk. Council of the European Union, *Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit, Warsaw, 29-30 September 2011*, Eylül 30, 2011, erişim Temmuz 01, 2020, https://www.consilium.europa.eu/media/31798/2011_eap_warsaw_summit_declaration_en.pdf .

[24] Bu bildiri için bk. Council of the European Union, *Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit, Vilnius, 28-29 November 2013*, Kasım 29, 2013, erişim Temmuz 01, 2020, https://www.consilium.europa.eu/media/31799/2013_eap-11-28-joint-declaration.pdf .

[25] Bu bildiri için bk. *Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit (Riga, 21-22 May 2015)*, erişim Temmuz 01, 2020, https://www.consilium.europa.eu/media/21526/riga-declaration-220515-final.pdf.

[26] Bu bildiri için bk. *Council of the European Union, Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit (Brussels, 24 November 2017*), Kasım 24, 2017, erişim Temmuz 01, 2020, https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14821-2017-INIT/en/pdf.

[27] Dutch referendum voters overwhelmingly reject closer EU links to Ukraine, *The Guardian*, Nisan 07, 2016, erişim Temmuz 01, 2020, https://www.theguardian.com/world/2016/apr/06/dutch-voters-reject-closer-eu-links-to-ukraine-in-referendum.

[28] Bu belgenin güncellenmiş sürümü için bk. European Commision, *Eastern Partnership - 20 Deliverables for 2020 - Focusing on key priorities and tangible results*, Haziran 09, 2017, erişim Temmuz 01, 2020, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/eap_20_deliverables_for_2020.pdf.

[29] Bu belge için bk. European Commision, *Eastern Partnership policy beyond 2020 - Reinforcing Resilience - an Eastern Partnership that delivers for all*, Mart 18, 2020, erişim Temmuz 01, 2020, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/76166/joint-communication-eastern-partnership-policy-beyond-2020-reinforcing-resilience-%E2%80%93-eastern_en.

[30] Bu belgeyle ilgili özet bilgi için bk. European Commission, *Q&A: The Eastern Partnership policy beyond 2020*, Mart 18, 2020, erişim Temmuz 01, 2020, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ro/qanda_20_453.

[31] Eastern Partnership Foreign Ministers meeting, 13 May 2019, *Council of the European Union*, erişim Temmuz 01, 2020, https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-ministerial-meetings/2019/05/13/.

[32] EU, Eastern Partners Downgrade Anniversary Statement Due To Objections From Baku, *RFERL*, Mayıs 13, 2019, erişim Temmuz 01, 2020, https://www.rferl.org/a/eu-eastern-partners-downgrade-anniversary-statement-due-to-objections-from-baku/29938053.html.

[33] Eastern Partnership leaders' video conference, 18 June 2020, *Council of the European Union*, erişim Temmuz 01, 2020, https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2020/06/18/eu-moldova%20relations/.

[34] Bunlar Sırbistandaki Buldozer Devrimi (2000), Gürcistandaki Gül Devrimi (2003), Ukraynadaki Turuncu Devrim (2004-2005) ve Kırgızistandaki Lale Devrimidir (2005). Ukraynada 2013-2014 yıllarında gerçekleşen AvroMeydan Devrimide bu silsile içinde değerlendirilebilir.

Yazar Hakkında :

Dr. Turgut Kerem Tuncel, Avrasya İncelemeleri Merkezi'nde (Ankara) kıdemli analisttir. Avrasya jeopolitiği, Geniş Karadeniz Bölgesi, Güney Kafkasya, Karabağ ihtilafı ve Türk-Ermeni ilişkileri hakkında çalışmalar yürütmektedir.

Atıfta bulunmak için: TUNCEL, Turgut Kerem. 2026. "AVRUPA BİRLİĞİ'NİN 'DOĞU,' 'DOĞU'NUN AVRUPA BİRLİĞİ SERÜVENİ: "DOĞU ORTAKLIĞI"NIN ON BİR YILI." Avrasya İncelemeleri Merkezi (AVİM), Analiz No.2020 / 19. Temmuz 01. Erişim Kasım 10, 2026. https://mail.avim.org.tr/tr/Analiz/AVRUPA-BIRLIGI-NIN-DOGU-DOGU-NUN-AVRUPA-BIRLIGI-SERUVENI-DOGU-ORTAKLIGI-NIN-ON-BIR-YILI

Süleyman Nazif Sok. No: 12/B Daire 3-4 06550 Çankaya-ANKARA / TÜRKİYE
Tel: +90 (312) 438 50 23-24 • **Fax**: +90 (312) 438 50 26
@avimorgtr
https://www.facebook.com/avrasyaincelemelerimerkezi
E-Posta: info@avim.org.tr
http://avim.org.tr

© 2009-2025 Avrasya İncelemeleri Merkezi (AVİM) Tüm Hakları Saklıdır