

AVRUPA BİRLİĞİ ULUS İNŞAASI: LIBERAL BARIŞI AB GENİŞLEMESİYLE GÜVEN ALTINA ALMA

ÖZET

Bu çalışma Avrupa Birliği'nin Balkanlardaki genişleme sürecinde ulus-kapasite inşası ile güvence altına alınan liberal barışın, Avrupa Birliği siyasi yapılanması içinde ikili süreç oluşturduğunu göstermektedir. Bir yandan AB gücünü bölgeye yansıtmakta, diğer yandan ise imparatorlukla bağlantılı doğrudan siyasi sorumluluktan kaçınmaktadır. Bu bölgedeki devlet-toplum ilişkileri zayıflığı Avrupa projesini zayıflatmakta ve siyasi elitlere dış bağımlılık getirmektedir.

ABSTRACT

European Union State Building: Securing the Liberal Peace through EU Enlargement

This paper suggests that the liberal peace, secured by state-capacity building in the process of EU enlargement to the Balkans, hides a dual process taking place within the political establishment of the European Union. On the one hand, the EU seeks to project its power into what is perceived to be a vacuum in the region, on the other hand, the EU seeks to avoid the direct political responsibilities associated with empire. The pre-existing fragility of state-society relations in this region means that these relations of domination risk exposing the weakness and external dependency of political elites and the discrediting of the European project.

GİRİŞ

İtalya Eski Başbakanı Giuliano Amato'nun başkanlığını yaptığı Uluslararası Komisyonun Balkanlar hakkındaki Mayıs 2005 tarihli "Avrupa'nın Geleceğinde Balkanlar'ın Yeri" raporuna göre:

Eğer AB önümüzdeki on yıl içerisinde tüm Balkan ülkelerini kuşatan cesur/çarpıcı bir katılım stratejisi geliştiremezse Kosova, Bosna ve hatta Makedonya gibi yerlerde sıkıntılı bir neo-kolonyel güce dönüşebilir. Böylesine tarihi bir hatanın üstesinden gelinemez ve Avrupa Birliği kendi doğasıyla çelişkili bir durum meydana çıkarabilir. Avrupa Birliğinin Balkanlar'da karşılaştığı asıl sorun ise: Genişleme ya da İmparatorluktur.¹

Bu durum, soğuk savaşın bitmesiyle beraber Avrupa Birliği'nin ya da Batı Avrupa'nın karşılaştığı, kendisinin yeni doğu İmparatorluğuyla nasıl bağlantı kuracağı ve yöneteceği ikileminin özetidir. Avrupa Birliğinin cevabı, dış düzenleme ve ilişki yönetimi müdahalesi şeklinde gerçekleşmesine rağmen aynı zamanda bölge üzerinde otoritesini kullanmasının reddi olmuştur. Bu, Avrupa Birliği'nin ulus inşası ya da imparatorluk

politikalarını ve genişleme sürecini yönlendiren ikilemi ortaya koyma noktasında uluslararası komisyon için tamamen uygun bir durumdur. Bu gelişmeler, Avrupa gücünün yeni Doğu/Batı hiyerarşisini inkar etmesi ve AB'nin doğuda *de facto* imparatorluğu, ulus inşası ve genişleme sürecini Güney Doğu Avrupa (GDA) ve Balkanlar'a uzatma formuna bürünmüştür.

2005 yılında uluslararası komisyon "Genişleme ya da İmparatorluk" sorusunu gündeme getirdiğinde, bu yaklaşım gerçeklikten biraz uzak gözükmekteydi. Aslında, 1999 Mayıs ayında Kosova savaşının sona ermesiyle beraber Avrupa Birliği'nin GDA bölgesinde ulus inşa sürecince, istekli uluslararası tecrübesini idare ettiği zaman sorun yeniden çözülmüştü. Ulus inşası, Avrupa Birliği'ni liberal barışın, inşa kapasitesinin iyileştirici çerçevesinde ve imparatorlukla beraber gelen politik sorumluluk sorularının gündeme gelmesinden ziyade, doğu komşularının güçlendirilmesi noktasında gücünü uygulama fırsatını sağlamıştır.² Avrupa'nın emperyal görevi sorusunu ortaya atmak yerine, ulus inşasına vurgu yapmak dikkatleri potansiyel adayların rejimlerinin yönetilmesine çekmiştir.

* Westminster Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, Demokrasi Çalışmaları Merkezi.

¹International Commission on the Balkans, *The Balkans in Europe's Future*, April 2005, p.11. Bu rapora 2 Temmuz 2005'te ulaşıldı: <http://www.balkan-commission.org/activities/Report.pdf>.

² Örnek için bkz. W. Bain, *Between Anarchy and Society: Trusteeship and the Obligations of Power* (Oxford: Oxford University Press, 2003).

Ulus inşası, imparatorluktan daha az harcama kaynağı içermez, esasında, ulus inşası daha istilacı ve düzenleyicidir. Avrupa Birliği müdahalede rahatsızlık duymamaktadır, ancak müdahalede politik sorumluluk alma konusunda isteksizdir. Avrupa Birliği genişlemesi sürecinde ulus inşası, aday ülkelerde düzenleyici mekanizmaların, siyasi sorumluluğa yatırım temelinde oldukça düzenleyici olabilmıştır ve bu süreçte AB'nin hâkimiyetini inkâr etmiştir. Genişleme sürecinde, hâkimiyetin ve inkârın iki gücü özellikle zorlayıcı yolla bir araya gelmiştir. Avrupa Birliği'nin siyasi sorumlulukları Brüksel'den uzak tutma tecrübeleri, Güney Doğu Avrupa'da ülkeleri yeniden reforme etme ve yeniden inşa etme uygulamalarından daha az bir uygulama değildir.³ Avrupa İstikrar Girişiminin gözlemlediği gibi:

Bölgesel ve uluslararası aktörler arasında oluşan yeni ortak görüş, GDA' da ileri düzeyde demokrasi ve güvenliğin önündeki temel engel etkili ve geçerli ülke kurumlarının yetersizliğidir. Uluslararası yardımın birçok farklı sektöründe ulusal kurumların güçlendirilmesi temel nokta olarak görülmektedir. Ekonomik kalkınma ve demokratikleştirmeye eş derecede yine insan hakları ve sosyal katılım da önemli görülmektedir.⁴

Bu çalışma, AB'nin GDA' da ulus inşa uygulamalarını, özellikle de 1999'dan bu yana yürüttükleri GDA için İstikrar Paketi, Birlik süreci ve İstikrar mekanizmaları aracılığıyla liberal barışı yayma çalışmalarını incelemektedir. Çalışma AB'nin kendi gücünü ortaklık ve ülke sahipliği olarak sunmasını, hâkimiyet mekanizmalarını bir yığın dış ülke ve uluslararası örgütler aracılığıyla uluslararasılaştırmasını, aday ülkelerin yönetiminde temel kurumlarını uluslararasılaştırmasını ya da Avrupalılaştırmasını ve politika destekleyici sivil toplum oluşturma çabalarına girmesiyle uygulamakta olduğu gücünü nasıl inkâr ettiğini göstermeye çalışacaktır. Çalışmanın sonunda liberal barışı ulus inşası ile yayma sürecinin olumsuzlukları değerlendirilecektir.

ULUS İNŞASI

Kosova savaşıdan önce de, bölgede dış olaylara müdahalenin genişletilmesi fikirleri var olmuş olsa da, NATO müdahalesi, bölgede yeniden düzenleme ve koruma hareketi konusunda uluslararası politik desteğin güçlendirilmesinde katalizör etkisi yapmıştır.⁵ AB'nin 1997'deki Bölgesel Yaklaşımı, Mayıs ve Nisan 1999'da daha istekli olan yeni yaklaşımla değiştirilmiştir: İstikrar ve Ortaklık süreci (İOs). Bu süreç, reformları gerekli şartlar yerine getirildiğinde oluşabilecek potansiyel üyelik umudu yoluyla motive etmek için "akdi ilişki" (Ticaret ve Yardım Antlaşmaları) öne-

risinden öteye gitmiştir. Bu gelecekteki potansiyel AB üyeliği, Haziran 2000'de Feira'da yapılan Avrupa Konsey toplantısında açıkça Arnavutluk, Bosna, Hırvatistan, Makedonya ve FYC (Federal Yugoslavya Cumhuriyeti, o dönemdeki adıyla, Sırbistan ve Karadağ devleti)'ne önerilmiştir. İstikrar ve Ortaklık sürecine dâhil tercihli ticaret imtiyazları şunlardır: Yeniden Yapılanma için Topluluk Yardımı, Kalkınma ve İstikrar programı(CARDS) ve Yeni Reform Yardımı Akdi İlişkiler, İstikrar ve Ortaklık Antlaşması (İOA).

Haziran 1999'da, GDA için Euro-Atlantik entegrasyon vaadine dönmede, yönetimi şekillendirmek için İstikrar Paketi başlatıldı. AB inisiyatifiyle kurulan İstikrar Paketi'nin kurucu metninde GDA ülkelerinde kalkındırmada yardım için 40'ın üzerinde ortak ülke ve organizasyon yer almıştır. İstikrar Paketindeki ülkeler, 2000 yılında genel bir form oluşturan ulus inşa projesinde, uluslararası işbirliği doğasını göstermesi açısından etkileyici bir liste oluşturdular. Üyeler; G8 üyeleri, AB üye devletleri, Avrupa Komisyonu, bölge ve onlara komşu ülkeler, uluslararası örgütler (BM, Avrupa Konseyi, OSCE, UNHCR, NATO, OECD) ve uluslararası finans kuruluşları (Dünya Bankası, IMF, EBRD, Avrupa Yatırım Bankası ve Avrupa Kalkınma Bankası Konseyi)dir.

AB'nin aksine İstikrar Paketi resmi bir uluslararası örgüt değildi ve bunlar ad-hoc organlardı. Bölgedeki uluslararası hareketi koordine etmek için oluşturulan uluslararası ad-hoc organlar; Balkanlar politikasının koordinasyonundan sorumlu Bağlantı Grubu (Fransa, Almanya, Britanya, İtalya, Rusya ve ABD) ile Bosna'nın uluslararası yönetimini düzenlemekten resmi olarak sorumlu 55 ülkenin ve örgütün katılımıyla oluşan ve 1995'e kadar Eski Yugoslavya Uluslararası Konferansı olarak bilinen Barış Uygulama Konseyini oluşturan ad-hoc koalisyondur. İstikrar Paketi'nin resmi tüzüğü ve bağımsız mali kaynakları yoktur. Özel Koordinatörle ve Avrupa Birliği'nin finanse ettiği merkezi Brüksel'de olan 30 kişilik bir ekiple çalışmaktadır. İstikrar Paketi'nin himayesi altında farklı uluslararası organlar tarafından yönetilen, farklı konularda politika oluşturan uluslararası çalışma grupları vardır. Altyapı gelişimi, ekonominin yeniden yapılandırılması ve genel olarak özel sektörün kalkındırılması görevinde, asıl olarak Dünya Bankası, Avrupa Yatırım Bankası, Yeniden Yapılandırma ve Kalkınma için Avrupa Bankası ve Uluslararası Para Fonu görev almaktadır. Avrupa Komisyonunun destekleyici yardımları ile beraber, kriz sonrası uzlaş, göçmenlerin dönüşü, iyi yönetim, demokratikleştirme, kurumsallaşma konularında Avrupa Komisyonu, ikili AB üye ülkeler programları, Avrupa Konseyi ve AGİT gibi uluslararası örgütler

³ East West Institute and European Stability Initiative, 'Democracy, Security and the Future of the Stability Pact for South Eastern Europe: A Framework for Debate', April 2001, p.18. Bu kaynağa 1 Temmuz 2006'da ulaşıldı: http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_15.pdf.

⁴ Ibid., p.18.

⁵ Stability Pact for South Eastern Europe, 'About the Stability Pact', Stability Pact for South Eastern Europe, 2005. Kaynağa 6 Kasım 2005'de ulaşıldı: <http://www.stabilitypact.org/about/default.asp>.

öncü rol oynamaktadır. GDA'daki ülkeler Avrupa Topluluğu İnsani Yardım Ofisi yardım programı ve ulusal bütçelerin istikrarı için makroekonomik destek programı adı altında destek almaktadır. Ayrıca Makedonya, 2001'den beri Topluluk Hızlı Tepki Mekanizmasından destek almaktadır.

GDA ülkelerini Avrupa yapısı içerisinde istikrarlaştırma ve entegre etme çalışmalarına dahil olan uluslararası örgütler, yönetim sorunlarını, başarılı bir ulus inşa süreci için güvenlik ve ekonomik reformla beraber üzerinde durulması gereken üç önemli konudan birisi olarak görmüşlerdir. GDA ülkelerinde yönetim meselesinde, uluslararası düzenleyici organların dikkatini çeken temel konular kurum oluşturma ve sivil toplum geliştirmeydi. Hem kurum oluşturma hem de sivil toplum geliştirme uluslararası politika inisiyatifleri o dönem açısından oldukça yeni konulardı. Ayrıca her ikisi de, sorunlarda yabancı kurumların aktif olarak katılabileceğini ve önceleri ulusal sorumluluk olarak görülen konularda AB'nin bölge üzerinde var olan gücünü yansıtmaktaydı.

Başlangıçtan beri AB ulus inşa projesinin yapay bir şekilde zorlama oluşturulan mazeret gerekçelerine dikkat çekmek önemlidir. Yönetim alanında tanımlanan sorunlar, resmi demokratik yönetim mekanizmaları ya da hükümet temsilcilerinin seçim sorumluluğu ile bağlantılı değildi. Fakat bunlar o ülke vatandaşlarının katılım oranı, kültür, davranış, hükümetlerin politika seçimleri ve yönetim uygulamaları için "özgür ve adil seçimler" sorunlarının ötesine geçmiştir. Kurum inşası ile ilgili olarak Avrupa Komisyonu şu sonuca varmıştır:

Etkili ve geçerli ülke kurumlarının yetersizliği her ülkenin komşularıyla işbirliğine ve AB ile entegrasyon hedefine doğru yaklaşmasına engel olmaktadır. Halk gücünün uygulanması için somut kurumsal çerçeve, özgür ve adil seçimler olmadan, temsili ya da geçerli hükümete ulaşamaz. Hukukun üstünlüğünü yerleştirmek için güçlü kurumlar olmadan, ülkelerin insan ve azınlık haklarını etkili bir şekilde korumaları ya da uluslararası suç ve yolsuzlukla mücadele etmeleri umudu oldukça azdır.⁶

Bundan birkaç yıl önce, özgür ve adil seçimler temsili ve meşru hükümetin temel belirtisi olarak görülmekteydi. Ancak günümüzde demokratik gelişmenin anahtarı kurumsallaşmadır. Komisyona göre, ülke kurumlarının güçlendirilmesi bölge geleceğinin ekonomik kalkınma ve demokratikleşmesi için olduğu kadar insan hakları ve sosyal katılımı güven altına almada

da hayati önem taşımaktadır.⁷ GDA ülkeleri, işbirliği için zorunlu olan geleneksel demokratik kriterleri karşılarken, İspanya ve Portekiz'in geçmişte olduğu gibi, geniş Avrupa mekanizmalarına girerken Avrupa organlarına üyelik için şu an oluşturulan standartları karşılamakta başarılı olamamıştır.⁸

Komisyon, İstikrar ve Birlik sürecine dâhil olan ülkeleri sivil toplumun gelişimi konusunda ise daha açık biçimde eleştirmiştir: ...hiçbir ülke şu an demokratik öncelikleri korumak için zorunlu olan etkili ve eleştirel medyaya ve sivil topluma sahip olduğunu iddia edemez. Örneğin, halkın ve medyanın bilgiye ulaşması, politik tartışmada halk katılımı ve hükümet ile kurumların sorumluluğu sivil toplumun görünüşüdür ve beş ülke bu konuda gelişmişliğin çok altındadır.⁹



Bu açıdan, GDA bölgesinden üye ülkeler, ülkelerinde kapasite artırıcı sivil toplum konusunda dış destek olmadan demokrasiyi koruyabileceklerini iddia bile edemezlerdi. Aslında Komisyon, açıkça bölgedeki hükümetler olduğu kadar toplum tarafından da AB'ye doğru geri çevirilemez hareketi oluşturacak kültürü geliştirmek için yeni kalkınma programını zorunluluk olarak gören görüşe destek olmuştur.¹⁰

Komisyon, ülke kurumları kapasitesinin inşası ve sivil toplumun geliştirilmesinin, sadece bu sorunun önemini değil, aynı zamanda Avrupa Topluluğunun bu bölgede değer sağlamada karşılaştırmalı üstünlüğünü de yansıttığını düşünmektedir.¹¹ GDA ülkelerinin, Batıya komşu refah ülkelerinin sadece kendilerinin temel sorunlarını tanımladıkları için değil aynı zamanda bunlara karşı çözümleri de ellerinde tuttukları için mutlu oldukları söylenebilir.

EŞİT OLMAYAN "ORTAKLIK"

Katılım

AB, GDA ülkeleri konusunda bir dizi eşmerkezli üyelik halkaları yürütmüştür. İlk halkada katılımcı ülkeler

⁶ European Commission, 'Regional Strategy Paper 2002-2006: CARDS Assistance Programme to the western Balkans', European Commission, p.11. Kaynağa 1 Temmuz 2006'da ulaşıldı: http://www.reliefweb.int/library/documents/2001/ec_balkans_22oct.pdf.

⁷ Ibid.

⁸ H. Storey, 'Human Rights and the New Europe: Experience and Experiment', *Political Studies*, Vol.43, (1995), Special Issue, pp.131-151.

⁹ European Commission, 'Regional Strategy Paper 2002-2006', pp.10-11.

¹⁰ European Commission, 'The Stabilisation & Association process: First Annual Report', European Commission, Brussels, 4 April 2002, p.8. Rapora 9 Kasım 2002'de ulaşıldı: http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/see/sap/com02_163.pdf.

¹¹ European Commission, 'Regional Strategy Paper 2002-2006', p.9.

Romanya ve Bulgaristan'ın görüşmeleri Aralık 2004'de sonuçlanmış ve her iki ülkenin Ocak 2007'de tam üye olacakları görüşü ile Nisan 2005'de Katılım Antlaşması imzalanmıştır. Her iki ülkeye de AB Phare inisiyatifi doğrultusunda yönetim çerçevesi desteği yardımı yapılmıştır. Yaklaşık olarak bu yardımın üçte bir oranı kurum inşası için, üçte biri müktesebata uygun düzenleyici altyapı ihtiyacı için ve geri kalanı da sosyal ve ekonomik uyum politikalarını desteklemek için verilmiştir.¹² AB tarafından sağlanan mali yardım her iki ülke için de önemli kaynak oluşturmuştur. Örneğin Bulgaristan katılım öncesi AB mali yardımlarından yıllık 300 milyon Avro almıştır. Bu miktar Bulgaristan milli gelirinin %2 sine eşittir.¹³

Katılım süreci, hükümetin geniş politika oluşturma alanlarını, üyelik için kabul edilmesi ve uygulanması gereken 29 Bölümlük müktesebatını ve neredeyse 90,000 sayfalık AB düzenlemelerini kabul için belirlenen kesin kuralları ile AB bürokrasisinin eline aktarmıştır. AB müktesebatının 29 bölümlük alanları şunlardır: malların dolaşımı; insanların dolaşımı; hizmetlerin sağlanması; sermayenin dolaşımı; şirketler hukuku; rekabet politikası; tarım; balıkçılık; ulaşım; vergi; ekonomik ve para birliği; istatistik; sosyal politika ve istihdam; enerji; endüstri politikası; küçük ve orta ölçekli işletmeler; bilim ve araştırma; eğitim ve öğretim; telekomünikasyon ve bilgi teknolojileri; kültür ve görsel işitsel medya; bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu; çevre; tüketici ve sağlık koruması; adalet ve iç ilişkiler; gümrük birliği; dış ilişkiler; genel dış ve güvenlik politikası; mali kontrol; mali ve bütçesel hükümler.

Her iki hükümet, her alandaki politik ilerlemeyi ve ek katılım kriterlerini detaylandıran Müktesebatın Kabulü İçin Ulusal Programda öngörülmüş çerçeveyi izlemiştir. Bu aday ülkelerin yönetim çerçevesini düzenleme amacını taşıyan AB mekanizmalarının geniş kapsamlı yapısı üzerine az da olsa tereddüt olabilir. Bu süreci gerçekleştirmek için, Bulgaristan ve Romanya hükümetleri CARDS programı tarafından desteklenmiştir. Bu programın yardım ettiği alanlar: ...müktesebatın kabulü ve müktesebatın icrası ve uygulanması için zorunlu kurumların güçlendirilmesi alanında gayretlerinde. Program ayrıca üye ülkelere katılım sonrası Yapısal Kaynakların uygulanması için gerekli mekanizmaların ve kurumların gelişimi ve bölgesel ya da belli konuda odaklanan yatırım ve hibe planlarının kısıtlı önlemlerle desteklenmesi için yardım etmektedir.¹⁴

Yardım öncelikleri, şimdiki ve gelecekteki AB ilişkileri için dış kurumsal gereklilikleri takip etmek adına ulusal politika süreçlerini yeniden düzenleyen ve AB mekanizmalarına uygun olanlardır. Doğrudan yönetim reformu alanında kamu yönetimi reformu için çerçeve, devlet hizmeti, parlamenter ve idari prosedürler, adli teşkilat ve polis gücü AB tarafından belirlenmiştir ve özel içerik eşleştirilmiş mekanizmalar aracılığı ile yönlendirilmiştir. Buna göre dış kamu görevlileri ve politika oluşturucular AB tarafından seçilmiştir. Bu süreçte, her iki ülkenin seçilmiş siyasi temsilcilerinden ya da vatandaşlarından gelen katkı çok azdır. Nitekim Avrupa Komisyonu yıllık ilerleme raporunda, müktesebatın her ay 6,000 sayfasının Bulgaristan ve Romanya dillerine çevirisinin, çeviri ve revizeleri yapacak görevlilerin eğitiminde ve işe alımında ortaya çıkan zorluklar yüzünden gerçekleşmemiş olmasından dolayı duyulan rahatsızlık bildirilmiştir.¹⁵

İstikrar ve Birlik Süreci

Mayıs 1999'da başlatılan ve Arnavutluk, Bosna-Hersek, Hırvatistan, Makedonya ve Sırbistan-Karadağ'ı kapsayan İstikrar ve Birlik Süreci, AB'nin, bölgeyi kendi gelişim sürecine bağlaması yoluyla liberal barışı yayma politikasında dönüm noktasıdır.¹⁶ Bu politika, hukukun üstünlüğü, demokratik ve istikrarlı kurumlar kavramlarıyla bağlantılı yönetim alanındaki reformları cesaretlendirmek için hayati gözükmektedir. AB'nin düzenleme ilişkileri meşruluğu iki temelde oluşmaktadır: yardım taahhüdü ve gelecek bir tarihte AB üyeliği. AB'nin reform süreci üzerindeki düzenleyici kontrolü karşılığında yardım politikası, 2000–2006 döneminde 4.65 milyar Avro yardım temin eden CARDS yardım programı ile temellendirilmiştir. Bu dışsal etki alımının meşruluğu AB entegrasyonu sözü ile desteklenmiştir: "gerekli şartlar yerine getirildiğinde gerçekleşecek güvenilir üyelik taahhüdü".¹⁷

Kasım 2000 Zagreb Zirvesi İOs hedeflerini ve koşullarını onaylamıştır. Bunlar AB Antlaşması temelinde katılım için reçete, 1993 Kopenhag kriterleri, CARDS yardım programı, ülkelerin AB'nin şartlarına uyma taahhütleri ve İOs'ye tam anlamıyla katılımıdır. Haziran 2003'deki AB- Batı Balkan Thessaloniki, Genel İlişkiler ve Dış İlişkiler Konseyi Thessaloniki gündemini Avrupa entegrasyonu doğrultusunda ilerlemek için onaylamıştır. Buna, reformları ve entegrasyon gayretlerini desteklemek için yeni mekanizmalar geliştirerek İOs'nin güçlendirilmesi, Avrupa Ortaklığı ve Koso-

¹² European Commission, 'Regular Report on Romania's Progress towards Accession', Commission of the European Communities, Brussels, 13 November 2001, p. 9. Kaynağa 1 Temmuz 2006'da ulaşıldı: http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/ro_en.pdf.

¹³ 'Regular Report on Bulgaria's Progress towards Accession', Commission of the European Communities, Brussels, 13 November 2001, p.12. Kaynağa 1 Temmuz 2006'da ulaşıldı: http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/bu_en.pdf.

¹⁴ European Commission, 'Regular Report on Romania's Progress towards Accession', pp.9-10.

¹⁵ 'Comprehensive Monitoring Report on the State of Preparedness for EU Membership of Bulgaria and Romania', Commission of the European Communities, Brussels, 25 October 2005, p.10. Rapora 2 Aralık 2005'te ulaşıldı : http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_2005/pdf/COM534_SUMMARY_PAPER_COLLEGE.pdf.

¹⁶ European Commission, 'The Stabilisation and Association Process and CARDS Assistance 2000 to 2006', European Commission paper for the Second Regional Conference for South East Europe, 2001, p.3. Kaynağa 1 Temmuz 2006'da ulaşıldı: http://www.seecon.org/region/documents/ec/ec_sap_cards_2000-2006.pdf.

¹⁷ Ibid.

va'nın BM Güvenlik Konseyi 1244 numaralı kararı ile himaye altında yönetilmesi dahildir.¹⁸

AB Genel İlişkiler Konseyi, GDA ülkeleri için İOA süreci düzenlemesinin "eğitimsel ve politik" olduğunu göstermektedir.¹⁹ "Eğitimsel" yönü sürecin itaat ilişkisi dâhilinde olduğunu işaret etmektedir. AB "Danışma Görev Gücü/ Yüksek Düzey İcra Grubu" yaklaşımı, temel reformlarda otoritelerin zihinlerine odaklanmanın ve güvenli uygulama için gelişmiş yöntem konusunda onlarla çalışmanın etkili bir yöntem olduğunu ispatlamıştır.²⁰

İOs, Bölgesel Masa ve Üç Çalışma Grubunu kapsayan AB önderliğindeki İstikrar Paketi ile yakından ilgilidir. Bu çalışmanın odaklandığı konu demokratikleşme ve insan haklarını ilgilendiren 1.Çalışma Grubudur. Bu çalışma masaları, GDA ülkelerine eşit ortaklar olarak muamele için oluşturulmuştur:

Bu Bölgesel Çalışma Masalarının özelliği GDA ülkeleri temsilcilerinin, bölgenin geleceği hakkında öneri ve üç çalışma alanının içeriğinin belirlenmesinde uluslararası örgütler ve mali kurumlar ile eşit düzeyde hakka sahip olmalarıdır.²¹

Ancak bu "eşit düzey", temel politika yapıcı organ olan Yüksek Düzey İcra Kurulu (HLSG)'na genişletilmemiştir. HLSG, Avrupa Komisyonu, Dünya Bankası ve G8 ülkelerinin maliye bakanları, AB'nin dönem başkanlığını elinde tutan ülke, Hollanda, uluslararası finans kuruluşları ve İstikrar Paktinin özel Koordinatörü ile beraber ortaklaşa yönetilmektedir.

Avrupa Komisyonu "İOs ülkeleri ile yakın ortaklık" ilişkisine vurgu yapmıştır.²² Bu ortaklık, programa dâhil olan ülkelerin yakınlığı ile oluşturulmuştur. CARDS stratejileri üzerine tartışmalar ve fikir alış-verişleri yapılmış, ayrıca ülkeler yıllık hareket planlarını tartışmak amacıyla diyalog çalışmalarına önem vermişlerdir. Bu gelişmeler ile Avrupa Komisyonu, süreci sahiplenmenin önemini belirtmiştir: Bu ortaklık, her ülkenin Topluluk yardımı üzerinde sahiplik duygusunu geliştirmeye yardım etmektedir. Bu ulusal sorumluluk CARDS desteğinin geleceği için daha da önemlidir. Kurumsal inşa gibi, yardımın etkili olması için ülkelelerin reformları gerçekleştirmesi gerekmektedir.²³

Ülke sahipliği, AB İOs ve İstikrar Paketi için çok önemli bir konudur. Ancak şu açıktır ki; "sahiplik", AB'nin kendisi tarafından desteklenmektedir ve siyasi yol ha-

ritası üzerinde hiçbir gerçek eşitlik içermemektedir. Resmi düzenleyici mekanizmalar 'ortaklık' ve 'ülke sahipliği' kavramlarına vurgu yaparken, gayri resmi boyutta gerçek sahiplik Avrupa Komisyonu tarafından uygulanmaktadır. Bu da GDA ülkeleri için uluslararası koordinasyon mekanizmaları - özellikle Komisyonun kontrolü altında olan- dışında çok sınırlı bir sahiplik alanı bırakmaktadır:

Öncelikle, Yüksek Düzey İcra Grubu tarafından yönlendirilen Komisyon Başkan yardımcıları yardım koordinasyonunda genel rehberlik sağlamaktadır. İkincisi; Komisyon, bölge için kalkınmayı destekleme ve koordinasyona yardım için Dünya Bankası ile Karma Ofis oluşturmuştur. Üçüncüsü; Komisyon, GDA için İstikrar Paktinin üç çalışma masasında uluslararası topluluk ve ülkeler ile beraber öncü ve aktif rol oynamaktadır.²⁴

GDA ülkeleri ile pazarlık edilen uluslararası stratejinin öğeleri, GDA dışındaki ülkelerin talepleri karşılığında uluslararası kurumlar ile geniş uluslararası koordinasyon çerçevesinde geliştirilmiştir. Komisyonun değindiği gibi, CARDS stratejileri GDA ülkeleri ile 'ortaklık' neticesinde değil diğer düzenleyici mekanizmalar sonucunda oluşturulmuştur:

CARDS stratejileri, bölgenin temel kalkınmasına ulaşması ve İOs zorluklarında yardım için *uyumlu uluslararası toplum tepkisinin* bir parçası olacaktır. CARDS stratejileri, yıllık programlama ve spesifik programlar ile projelerin uygulanması üzerinde bu koordinasyon çabaları için mekanizmalar halihazırda oluşturulmuştur.²⁵

Bir kere İOA imzalanınca düzenleme ilişkisi tamamen kurumsallaşmış olmaktadır(İOA'lar tamamen resmi bağlayıcılığı olan uluslararası antlaşmalardır).²⁶ İlk SOA Mayıs 2001'de Makedonya'da imzalanmış ve 2004'de yürürlüğe girmiştir. İkincisi Hırvatistan ile Ekim 2001'de imzalanmış ve 2005'de yürürlüğe girmiştir. Arnavutluk İOA'sını 2003'de, Sırbistan&Karadağ ve Bosna-Hersek ise 2005'de imzalamıştır. Antlaşmaların temel amacı kendilerini Avrupa Birliği'ne katılım perspektifi taleplerine hazırlamaya başlamaktır.²⁷ Bu talepler AB tarafından belirlenmiştir ve GDA ülkelerinin gelecekte ek bağlılık cesaretlenmesi gerektirecek koşulların belirlenmesinde AB tek taraftır:

İOA'lar için Komisyonun kararlaştırdığı İOs'nin şarta bağlılığı varsayımı öne sürülmektedir. Ancak aynı zamanda bu antlaşmalar beraberinde dinamik operas-

¹⁸Bkz. 'Kosovo (under USCR 1244) Progress Report', European Commission, 9 November 2005. Rapora 8 Aralık 2005'de ulaşıldı: http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_2005/pdf/package/sec_1423_final_en_progress_report_ks.pdf.

¹⁹ European Union, 'Review of the Stabilisation and Association Process', European Union General Affairs Council Report, 2001. Kaynağa 9 Ekim 2002'de ulaşıldı: <http://www.seerecon.org/Calendar/2001/Events/2536GA-Annex.pdf>.

²⁰ Ibid., IIIc.

²¹ Stability Pact for South Eastern Europe, 'About the Stability Pact', Special Co-ordinator of the Stability Pact for South Eastern Europe, 2002. Kaynağa 8 Kasım 2002'de ulaşıldı: http://www.stabilitypact.org/stabilitypactcgi/catalog/cat_descr.cgi?prod_id=1806.

²² European Commission, 'The Stabilisation and Association Process and CARDS Assistance 2000 to 2006', p.7

²³ Ibid.

²⁴ Ibid., p.8

²⁵ Ibid.

²⁶ European Commission, 'The Stabilisation & Association process: First Annual Report', p.4.

²⁷ European Commission, 'The Stabilisation and Association Process and CARDS Assistance 2000 to 2006', p.3.

yon araçlarını getirmekte ve AB'ye ülkelerin özgün reformları uygulamasında antlaşmalardaki acil şartları yerine getirme görüşü çerçevesinde zorunlu mekanizmaları sağlamaktadır. Antlaşmaların mekanizmaları, AB'ye, reformları önceleştirme ve AB modellerine göre şekillendirme, sorunları belirleme, çözme ve uygulamaları izlemesini temin edecektir.²⁸

AB, GDA ülkeleri üzerinde zorunlu "mekanizma"ya üç düzeyde- İOs, program ve proje- ulaşmıştır. İOs boyutunda, ekonomik, politik ve sosyal alanlarda AB tarafından savunulan reformlarda sürecin yetersizliği CARDS yardımının dondurulması ya da 'diğer yollar aracılığıyla verilmesi' sürecine yol açabilir.²⁹ Eğer AB bunu seçerse, bu 'program şartlılığı'nı çağırıştırarak, eğer ülke dış temsilcileri 'spesifik reform hedefleri ya da sektörel politikaların uygulanması' konularında yeterince memnun edemezse kesin yardım programlarının kapanmasıyla tehdit edecektir.³⁰ 'Proje düzeyi şartlılığı' aday ülkelerin 'belirli koşulları' yerine getirdiğinden emin olmak için uygulanabilir.

İOs, sözleşmeden bir doğan ilişkidir. Ancak, sözleşme eşit olmayan iki taraf arasında yapılmıştır, sadece bir taraf sözleşmenin şartlarının yerine getirilmesinde hâkim konumundadır ve diğer tarafı zorlayıcıdır. AB perspektifinden, bölgeye yönelik siyasi stratejisi 'tek devletlere uygulanan sözleşmenin tamamen tatmin edici olacağı gibi realist beklentiye dayanmaktadır'.³¹ Sözleşmeler GDA ülkelerini AB mekanizmalarına itaat etme ilişkisine sokmaktadır. Bunlar, AB'ye, her ülke ile insan ve azınlık hakları, istikrarlı demokratik kurumlar, siyasi hareketler standartları, medyanın bağımsızlığı gibi önemli yönetim konularında istenen standartları yakalamaya yönelik beraber çalışma imkânı sunan resmi mekanizmalar ve kararlaştırılmış noktalar kurmaktadır.³²

İOs ile bağlantılı ana dış yardım olan CARDS yardım programları belirlenen AB öncelikleri üzerine durmaktadır. CARDS yardımı bağlamında kurum oluşturma alanında ilk öncelik: Ülkelerin İOA altında belirlenen alanlardaki kanunları AB içinde kullanılanlar ile değiştirmesi ve bu bağlamda topluluk müktesebatı ile benzerleştirilmesidir. Bu, ulusal pazar ile bağlantılı temel müktesebat konularına odaklanacaktır.³³

Bunu, 'AB standartları ile uyumlulukta yönetim prosedürleri' geliştirmek için mülki hizmet reformu izleyecektir. Bunlar mali ve vergi yönetim reformları, ticaret

ve gümrük düzenlemesi, adalet ve iç işleri yasal ve yönetim çerçeve reformlarıdır.³⁴ İOs ve içinde barınan öncelikleri yukarıda gösterildiği gibi katılımcı ülkelerle çalışmalarda AB tarafından hâlihazırda kabul edilen çerçeveyi yeniden oluşturmuştur.³⁵

Avrupa Komisyonu'nun, GDA hükümet kurumlarının güçlendirilmesi için 'herkese uyan tek ölçü' metodu olarak gözüken liberal barışçıl ulus oluşturma yönetim reformu gündemini empoze etme isteği vardır. Komisyonun GDA bölgesi üzerine bir grup şartlılık mekanizmaları, AB yönetsel kontrolü ve dış talimatlar koordinasyonu vasıtasıyla baskıyı güçlendirmeye çalışma arzusu, İOs'nin 'ortaklık' ilişkisinden çok uzak olduğunu göstermektedir. Hala 'ortaklık' konusu AB seçeneklerini üyelik süreci konusunda açık tutmak için merkezi konuma sahiptir. Christopher Bickerton'un belirttiği gibi, ortaklık sadece entegrasyon sürecindeki güç eşitsizliklerini saklamaz, fakat aynı zamanda aday ülkeleri mevcut üyeler tarafından kabul edilen geçiş önlemlerinin müzakere edilmesinden korur ve esnek bir çerçeve oluşturmakla şu anki üye devletlerin genişleme hakkındaki kararsızlıklarını ve gerilimlerini azaltmaya yarar. Bu esneklik, AB içinde kurumsal çekişmeler aday ülkelerde kapasite oluşturma hızı ve sahiplik konularında sorun oluşturabilir.³⁶

Bölgede seçilmiş temsilciler ile dışsal düzenleyici organlar (AB gibi) arasındaki eşitsizlik ilişkisinin birçok yönü uluslararası Bosna ve Kosova düzenlemesinde gösterilmektedir. Bosna ve Kosova, yerel egemenlik ve kendi kendini yönetim üzerindeki kısıtlamalar (böylece eşitsizlik ilişkisi ve dış hâkimiyet kurumsallaşmaktadır) yüzünden ortaya çıkan eşit olmayan ortaklık bağlamında yönetim ve sivil toplum sorunlarını büyük açıklıkla göstermektedir. Hem Bosna (Uluslararası Yüksek Temsilci Ofisi idari düzenlemesi altında) hem de Kosova(en üstteki sivil güç olan BM Özel Temsilcisi altında)'da yerel, bölgesel ve ülke düzeyinde seçilmiş hükümetler vardır. Her iki durumda da uluslararası yönetim 'sahiplik', kendini yönetim ve Avrupa yapılarına entegrasyon sürecine doğru ilerleme sürecinin sözleşmeye dayalı parçası olmak için oluşturulmuştur.

DIŞ DÜZENLEMENİN DİNAMIĞI

GDA entegrasyonu çerçevesinde eşit ortaklığa dayanmayan bir belirsizlik ve tereddüt vardır. Ortaklık sürecinin doğası ve hızı GDA devletlerinin kendi elle-

²⁸ European Union, 'Review of the Stabilisation and Association Process', III.

²⁹ European Commission, 'Regional Strategy Paper 2002–2006', p.24.

³⁰ Ibid., p.25.

³¹ European Commission, 'The Stabilisation and Association Process and CARDS Assistance 2000 to 2006', p.3.

³² Ibid.

³³ European Commission, 'Regional Strategy Paper 2002–2006', p.37.

³⁴ Ibid., p.38.

³⁵ C. Bickerton, 'Rebuilding States, Deconstructing Statebuilding', paper presented at the SAID Workshop, University of Oxford, 28 April 2005. Kaynağa ulaşılabilir: <http://www.said-workshop.org/Bickerton.paper.doc>. Ayrıca bkz. H. Grabbe, 'Europeanisation Goes East: Power and Uncertainty in the EU Accession Process', in K. Featherstone and C. M. Radaelli (eds) *The Politics of Europeanism* (Oxford: Oxford University Press, 2003).

³⁶ Bkz. W. van Meurs and S. Weiss, 'Qualifying (For) Sovereignty: Kosovo's Post-Status Status and the Status of EU Conditionality', Discussion Paper, 6 December 2005 (Guetersloh: Bertelsmann Stiftung, 2005); D. Chandler (ed.) *Peace without Politics? Ten Years of International Statebuilding in Bosnia* (London: Routledge, 2006).

rinde değildir. AB üyeliği söz verilmesine rağmen, AB ve GDA ülkeleri arasında sözleşmeye dayalı ilişkiler esnek ve belirsizdir, değişme ve kaymaya hassastır.³⁷ AB liberal barışı dayatmak istemektedir, ancak GDA'daki amaçlarını tutarlı ifadelerle meşrulaştırma konusunda zorluk yaşamaktadır. Üye ülkelerin kendileri, güçlerini kendi kamuoylarına maruz göstermedeki yeteneklerinden emin değildir ve bu yüzden bunu uygulama konusunda kararsızdırlar. Balkanlar Uluslararası Komisyonunun bu korkuyu şu şekilde ifade etmiştir:

Eğer AB'nin neo-kolonyel yönetimi, daha da sabit hale gelirse ekonomik hoşnutsuzluğu artıracaktır. Bu durum, Avrupa projesi için bir siyasi utanç haline gelebilir ve her şeyden önemlisi Avrupalı seçmenler bunu son derece ve zorunlu olmayan bir mali ve ahlaki sorumluluk olarak görebilirler.³⁸

AB kendi neo-kolonyel gücünü, uygulanan politikalarda siyasi sorumluluk olmaksızın uygulamak istemektedir. AB genişlemesi, demokrasi ve liberal barışın yayılmasındaki büyük başarılarında kasten emperyal güç kullanımı olmaksızın methedilmektedir. Ancak söylemin altında AB'nin vizyon eksikliği konusunda huzursuzluk vardır. Siyasi elitlerin kendi toplumları ile bağlantılarındaki eksiklikler projenin altına dinamit koymaktadır.³⁹ Avrupalı seçmenlerin bu konuya genel yaklaşımı ve elit tabaka ile aralarında kopukluk yaşanması, meselenin, üstü kapalı güç kullanımı olarak hissedilmesine neden olmaktadır. Bu da seçmenlerin, bu bölgelerdeki uygulamaları kendileri üzerinde mali ve ahlaki yük doğuracağı için kabul etmeyeceklerini göstermektedir. Tüm bunlar Avrupa elitlerinde kendine güven konusunda eksiklik hissi oluşturmaktadır. Sonuç olarak GDA üzerindeki gelişmeleri bir fırsat olarak değil de yük olarak görmektedirler ve yeni Avrupa alanında bu bölgede sorumluluk alma noktasında isteksiz davranmaktadırlar. Tüm bu aksi gelişmeler, kapasite inşa ve bağımsızlığın methedilmesi ve 'ortak' devletlerin katılıma hazırlanmasının sorumluluğu yerine olmaktadır bunlar. Neticede AB herhangi bir başarıyı gururla sahiplenirken başarısızlık da ülkelerin kendi sorumlulukları olarak görülmektedir.

DIŞ İDARE MEKANİZMALARININ KISITLAMALARI

Ülkeler herhangi bir şeyin içinde bağımsız politik nesnelere tasarlanmamıştır. Ancak içerik olmadan da sadece aldatıcı dış görünüşler. Egemenlik olmadan ülkeler kâğıt üzerinde teknik olarak yönetim

ve idari yapılara sahip olabilirler. Ancak körelmiş politik alan kriz sonrası toplumları birleştirmek ve sosyal, politik grupların üstesinden gelmek için engel çıkarmaktadır. Oluşturulan devletler uluslararası yasal egemenliğe sahiptirler ancak politika yapma kontrolünü Brüksel'deki dış görevlilere bırakmışlardır ve toplumlarının beklentilerini ifade etme düzenlemesi gibi organik siyasi meşruiyet mekanizmalarından yoksundurlar. Bu ülkelerin AB araçları üzerindeki dış bağımlılık ilişkilerinde ulusal politik alan, siyasi otoriteleri meşrulaştırmak için ya da toplumları birleştirmek için hizmet edemez.

Bosna muhtemelen AB 'nin siyasi sorumluluk ve dış güçle genişleme süreci aracılığıyla inşa edilen yeni devlet tipine en açık örnektir. Bosna için tüm çabalar ve amaçlar AB üyeliğidir. Aslında bundan da ötesi vardır: Bosna egemenliğin Brüksel'e devredilen ilk AB ülkesidir. AB, hükümeti oluşturmaktadır, Uluslararası Yüksek Temsilci AB çalışanıdır ve AB'nin Bosna'daki Özel Temsilcisidir. AB'nin bu temsilcisi yasaları uygulama ve seçilmiş hükümet görevlileri ile devlet memurlarını görevden alma yetkisine sahiptir. AB politikası ve 'Avrupa Ortaklık' öncelikleri Avrupa Entegrasyon Direktörlüğü tarafından doğrudan empoze edilmektedir.⁴⁰ AB ayrıca polis gücünü oluşturmaktadır. 2002 sonunda bu görevi BM'den almıştır; askeri gücü oluşturmaktadır; 2004 sonunda NATO'dan devralmıştır ve Bosna'nın Dünya Bankası ile müzakerelerini sürdürmektedir. Eğer birisi Bosna bayrağına bakarsa sarı ve mavi zemin üzerine yıldızlar, AB bayrağındaki aynı renklerin seçilmiş olacağını görecektir. Bu da göstermektedir ki Bosna şu anki üye devletlerden daha fazla AB odaklıdır.⁴¹ Ancak AB kendini Bosna'da kullandığı güçten oluşan herhangi bir sorumluluktan uzak tutmaktadır. Resmi olarak BM üyesi bağımsız bir devlet olan Bosna, AB üyelik standartlarını yerine getirmekten uzak görünmektedir.

Bosna'da ulus inşa sürecinde on yıldan sonra şu an güç ve sorumluluk arasında tamamen ayrışma vardır.⁴² Bu açıkça küçük bir ülke üzerinde gücünü kendi içine kabul etmeden kullanan ya da politik rejimi dış bağımlılığın katı şartlarında oluşturan AB'ye uymaktadır. Bosna ne AB üyesidir nede koloni himayesi altında gözükmektedir. Bosna'nın resmi uluslararası egemen devlet olması kendisine bağımsız varlık görüntüsü vermekte ve ülke kapasite inşa misafirlerini tutmada gönüllü göstermektedir. Çok miktardaki düzenlemelerle şekillenen AB müktesebatını şekillendiren ulusal yasaların sırası sorusu, bunların ulusal politika olduğunu göstermektedir. Bosna'nın sosyal ve eko-

³⁷ See J. Zielonka, J. Explaining Euro-Paralysis: Why Europe is Unable to Act in International Politics (Basingstoke: Macmillan, 1998).

³⁸ International Commission on the Balkans, *The Balkans in Europe's Future*, p.11.

³⁹ M. Leonard, *Why Europe Will Run the 21st Century* (London: Fourth Estate, 2005), p.10.

⁴⁰ Örneğin bkz. European Partnership for Bosnia and Herzegovina, Medium Term Priorities Realisation Programme. Accessed 6 December 2005 at: http://www.dei.gov.ba/en/pdf/Compleet_EP_PSP.pdf.

⁴¹ Bkz. J. Poels, 'Bosnia and Herzegovina: A New "Neutral" Flag', *Flagmaster*, No.98, (1998), pp.9-12. Kaynağa 8 Ekim 2006'da ulaşıldı: <http://www.flagsintitute.org/fibosnia.htm>.

⁴² Bkz. Chandler, *Peace without Politics?*

nomik talepleri ve Brüksel'in siyasi reçeteleri ile dış baskısının oluşturduğu çelişkiler üzerine uluslararası bir forum yoktur.

Ancak, bu sorunlar birisinin ulusal politikalarının sorunları değildir. Bosna'nın AB 'ortaklık' dışında bağımsız ve özerk varlığı yoktur. Alternatif politikaların eklenmesine uygun bağımsız yapılar mevcut değildir. Siyasiler, uluslararası kurumlara göre AB bürokratlarının ve idarecilerinin politika oluşturmada son sözü söylediği yönetim mekanizmalarında ikincildir. Bosna devleti yapaydır; ancak hayali bir oluşum değildir. Bosna devleti AB'nin siyasi önceliklerini en karışık detaylarında aktarılmasında merkezi bir rol oynamaktadır. Buradaki devlet, egemen devletin ters düz olmuş halidir. Bosna'nın çıkarlarının toplu siyasi ifadesinin temsili, yerine kendini yönetim ve özerklik ifadesi bulmaktadır. Ulus inşacılarının terminolojisine göre 'Westphalia tarzı egemenlik' söz konusudur ve Bosna devleti dışsal bir idarenin ifadesidir.

Bosna daha fazla dışarıdan ulus inşasının konusu oldukça, geleneksel ülke haline gelme ihtimali zayıflamaktadır. Burada devlet, farkı tasfiye etmek yerine tamamen ortadan kaldırmakta ve içeride ulusal politikalar ile dışarıda uluslararası ilişkilerin uzlaştırıcısı olmaktadır. İyi yönetimin ve kapasite inşa uluslararası gündemin yüklenmesi uluslararası olarak ulusal sorun gözükmemekte ve ulusal olarak dış uluslararası mesele olarak gözükmemektedir. Egemen devlet politika sorumluluk hatlarını ayırmakta, egemen olmayan devletler ise karıştırmaktadır. Esasında, politika oluşturma'nın siyasi sorumluluğu egemenliğin kaldırılmasıyla ortadan kalkmaktadır.

Bu açıdan, ulusal politikaların gerçek içeriği yoktur. Siyasi süreçteki ortaklığı çok azdır. Dışsal olarak ulus inşa edenler için, politikanın bürokratik ve idari prosedürlere göre ikincilliği olumlu gelişmedir. Bu anlayışa göre fonksiyonel anlamda egemenlik ve siyasi reka-bet ülke gücünün kontrolünü getirir ve bu GDA ülkelerinin üstesinden gelemeyeceği bir lükstür. Örneğin Robert Koehane'e göre AB ilişkileri için müzakere yapan çoğu devlet ekonomik, sosyal ve etnik ayrımcılık problemleri ile uğraşan sorunlu toplumlardır ve seçimlerin yapılması kazananın her şeyi ele geçireceği sonucunu çıkarabilmektedir. Bu ülkelerde, şartsız egemen bağımsızlık nimetten çok bir beladır. Sorun, özerklik üzerinde dış kısıtlamaların kurumsal kapasite inşaada değişiminin sağlanmasıyla önlenemez.⁴³

Balkanlardaki gibi geçiş ve kriz sonrası ülkeler, toplumu ortak gelecek merkezli perspektif etrafında birleştirecek ulus inşa projelerine acilen ihtiyaç duymaktadır. Bunların AB ulus inşacılarından aldıkları şey, sosyal çıkarları temsil edebilecek ve onlarla meşgul olabilecek gerçek ulusal kurumların inşasını engelleyen dış düzenlemedir. Bu zayıflatılmış ülkeler, uluslararası ulus inşacıları tarafından ihraç edilen yetersiz teknik, bürokratik ve idari yaklaşımın ürünüdürler. Geçiş

dönemindeki kriz sonrası bu zayıf ülkeler sosyal olarak oluşturulan devlet temelli kalkınma ve dönüşüm projelerine ihtiyaç duymaktadırlar ve amaca uygun olmayan dış hâkimiyete tabi olmuşlardır.

SONUÇ

Öyle gözükmemektedir ki, AB üyeliğinin GDA'nın kalkınması için önemli olmasından ziyade, AB için ilişkinin temel noktası ilişki süreci yönetimini yürütme temel hedeftir ve hedeften daha önemlidir ve bazı durumlarda kendi içinde son bulmaktadır. AB'nin ilk amacı GDA ülkelerine genişleme değil, kendi gücünü açık olarak imparatorluk sorumluluğu almadan kullanabilme yeteneğiydi. Ulus inşası ancak bu soruna tecrübe süreci yolu ile geçici bir cevap bulunduğu gelişmiştir. Dış düzenlemenin bu yolla kurumsallaşmasının kazançları dış politika yapıcılara net gözükürken, bunlar GDA bölgesinde kendisi için net olmayabilir. Sürecin kendisinin sonucuna odaklanıldığında birçok idari ve sivil toplum programlarının yapay olduğuna zaten değinilmiştir.

İstikrar Paketi, GAD ülkelerinin önce ekonomik ve siyasi süreçler doğrultusunda uygun reformları uygulanması gereken, karşılığında bağışçıların yapım sürecini yardım ve krediler yoluyla desteklediği iki yönlü cadde gibi gözükmemektedir.⁴⁴ Bu yol, mantıklı değişim için ya da sözleşmeye bağlı ortaklık için çizilmiştir. Ancak bu süreçte ulusal siyasi yöntem merkezden uzaklaştırılmıştır. GDA ülkelerinden ulusal politika oluşturmayı, mali yardım ve Avrupa-Atlantik yapılarına entegrasyon sözü karşılığında kurban etmeleri beklenmektedir.

Bu tarz liberal barışı yayma yapısında, kapasite inşa ve yetkilendirmenin iyi edici söyleminin altında güç dengesizliklerini ve içeriğini açığa çıkarmayı tehdit eden riskler vardır. GDA ülkeleri ve onların toplumları arasındaki bağlantılar, zaten sosyalist devlet sisteminin çökmesinden sonra zayıftı. Ülke ve toplum aktörlerinin Batı tarafından güçlendirilmesi kendi toplumlarıncaya yabancı ve uzak olarak gözüktü ve sosyal bağlantının güçlü mekanizmalarından gelen meşruiyet noksanlığı oluştu. Bu düzenleme mekanizmalarının istikrarı kırılabilir.

Ancak, İOs ve İstikrar Paketi gibi GDA ulus inşa mekanizmaları, temel olarak Avrupa hâkimiyetini aday ülkeler ve toplumları için daha tatmin edici yapmak amacıyla oluşturulmadı. Aday ülkelerin kendilerinden kaynaklanan AB çıkarlarına küçük bir tehdit söz konusudur. Artan düş kırıklığı ve yabancılaşmaya rağmen politik alternatifler çok azdır. Bu mekanizmaları ve ortaklığı, sahipliği, iyi yönetimi ve sivil toplum oluşturmaya anlamının anahtarı AB'ye olan iç ihtiyaç ve kendisi için kendi gücünü inkârdır. Aslında AB, GDA üzerinde güç kullanma probleminin konusu olmayan liberal barış ulus inşa dinamiğinin siyasi sorumluluğunu kaldıramaz.

⁴³ Keohane, R. (2002) 'Ironies of Sovereignty: The European Union and the United States', *Journal of Common Market Studies*, Vol.40, No.4, pp. 743-765, 755-6. Ayrıca bkz. R. Paris, *At War's End: Building Peace after Civil Conflict* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), pp.187-194.

⁴⁴ Stability Pact for South Eastern Europe, 'About the Stability Pact', p.13.