



<http://sbe.gantep.edu.tr> 'den online ulaşılabilir

Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi
7(1):66-78 (2008)

Gaziantep
Üniversitesi
Sosyal Bilimler
Dergisi

Avrupa Birliği'nin Ortak Dış ve Güvenlik Politikası

Haydar Efe*

Milli Eğitim Bakanlığı, İstanbul

Özet: Ortak Dış ve Güvenlik Politikası, AB bütünleşme sürecindeki işbirliğinde en zor alanlardan biri olmuştur. Çünkü farklı ulusal çıkarlara, tarihsel geleneklere ve dünyanın diğer taraflarıyla farklı siyasi ilişkilere sahip üye devletler, dış politikayı egemenliklerinin belirtisi olarak görmektedirler. Fakat pek çok farklılığa rağmen, bir ODGP oluşturulması talebi AB içinde yaygın bir şekilde paylaşılmaktadır. Bu çalışmanın temel argümanı: AB'nin uluslar arası sorunlar üzerinde etkili; tek bir sesle konuşan küresel politikada etkili ve önemli bir aktör olma amacına ulaşmasının etkili ve tutarlı bir ODGP oluşturmasıyla mümkün olacağı gerçeğidir.

Anahtar kelimeler: Avrupa Birliği, Ortak dış ve güvenlik politikası, Avrupa güvenlik ve savunma politikası

Common Foreign and Security Policy of the European Union

Abstract: CFSP has been one of the most difficult areas in the cooperation cooperate in EU's integration process. Because member states which have different national interests, historical traditions and different political relations with other parts of the world, have seen it as a sign of their sovereignty. But, in spite of many controversies, the demands for a CFSP are widely shared in the EU. The main argument of this study is to emphasize the fact that in the realization of the aims of EU for being effective in the solutions of international problems and for being the main actor on the global policy the only way is to form effective and coherent DDGP

Key words: European Union, Common foreign and security policy, European security and defence policy

I. GİRİŞ

Batı Avrupa devletlerinin 1940'ların sonlarından bu yana oluşturma çabası içine girdikleri Avrupa bütünleşme sürecinin ayrılmaz bir parçası olan ortak dış politika ve güvenlik politikası, AB bütünleşme sürecinde işbirliği yapılacak en zor alanlardan biri olmuştur. Avrupa Komisyonu'nun dış ilişkilerden sorumlu eski üyesi Chris Patten'in "*birçok sıfat ama çok az fiille ifade edilen politika olarak*" ifade ettiği AB'nin dış politikasının bugünkü haliyle "*çok sesli, şeffiz ve sorunlu bir filarmoni orkestrası*"na benzediği, tek sesli ve etkin olamadığı herkesçe kabul edilen bir gerçektir.

Uzun bir dönemi kapsayan ve yavaş ilerleme kaydeden bir süreç olan Avrupa'da ortak dış politika ve güvenlik politikası oluşturulması çabaları, 1950'ler ve 1960'lardaki başarısız iki girişimin ardından AT üyesi ülkelerin dış politikalarının koordinasyonu, 1970'lerde Avrupa Siyasi İşbirliği (ASİ) sürecinde hükümetler arası yapıda sağlanmıştır. ODGP'nin temelini oluşturan ASİ sürecinin hükümetler arası yapısı nedeniyle ortak bir politika oluşmamış, Ortak

Dış ve Güvenlik Politikası'nın antlaşmalarda yer alması Soğuk Savaş'ın bitmesiyle mümkün olabilmıştır.

1990'larda oluşmaya başlayan ve halen gelişme halinde olan AB'nin ODGP'ndeki bu gecikmenin nedeni bu alandaki çabaların üye devletlerin egemenliklerinden taviz verme anlamına geleceğini düşünmelerinden kaynaklanmaktadır. Dünyanın diğer bölgeleri ile kendi tarihleri boyunca kendi başarılarına ilişki kurmuş olan Avrupa devletlerinin uluslar arası sorunlar karşısındaki davranış ve tutumları çoğu zaman farklılık göstermektedir. Dolayısıyla farklı tarihleri, farklı devlet gelenekleri, farklı çıkarları, üçüncü ülkelerle farklı ilişkileri olan ülkelerin dış politikalarını bütünleştirmek ekonomik entegrasyondan çok daha zor bir iştir.

Fakat bütün bu zorluklara rağmen, AB içinde bir "Ortak Dış ve Güvenlik Politikası" yaratma talebinin yaygın bir şekilde paylaşıldığını da belirtmek gerekir. Küresel bir güç olmak amacıyla olan ve bu amaç doğrultusunda etkin, güvenilir ve güçlü bir Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'na ihtiyaç duyan AB, Soğuk Savaş sonrasında Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ve bu politikanın önemli bir bölümünü oluşturan Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasını (AGSP) oluşturma çabalarına hız vermiştir.

II. SOĞUK SAVAŞ YILLARINDA AVRUPA'DA ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKASI OLUŞTURMA ÇABALARI

Soğuk Savaş dönemindeki "siyasal birlik" oluşturma çabaları ODGP'nin bugünkü yapısını anlamamıza ve gelecekteki alabileceği şekli tahmin edebilmemize yardımcı olacaktır. Zira, ODGP, 1990'da birden bire ortaya çıkmış bir oluşum değildir.

Jean J. Rousseau'ya kadar geri götürebileceğimiz Avrupa'da dış politika alanında işbirliği düşünceleri, II. Dünya Savaşı'na kadar hep fikir düzeyinde kalmıştır. Ancak, II. Dünya Savaşı sonrası eyleme geçilmeye başlanmıştır. Fransa ve Almanya arasındaki düşmanlığa son verme amacı Avrupa Toplulukları'nın kuruluşundaki temel amaçlardan biri olmuştur. Bu konudaki ilk önemli girişim Avrupa Savunma Topluluğu (AST) girişimidir. 1950 yılındaki "Pleven Planı" ile ortak komuta altında bir Avrupa Ordusu kurma girişimleri başlamıştır. "Avrupa Savunma Topluluğu" kurulması için yapılan çalışmalar, AKÇT üyesi altı devlet arasında sürmüştür, Avrupa Savunma Topluluğu'nu Kuran Antlaşma imzalanmıştır. Fakat, Fransız Parlamentosu'nun 30 Ağustos 1954 tarihindeki vetosu nedeniyle bu proje yaşama geçirilememiştir.

AST girişiminin başarısızlığa uğramasından sonra 1950'li yılların ikinci yarısında Roma Antlaşması'yla birlikte Avrupa bütünleşmesi ekonomik konular ve bir ortak pazarın yaratılması üzerinde yoğunlaşmaya başlamış, dış politika gibi konular "yüksek politika" alanı olarak ifade edilerek, Soğuk Savaş dönemi boyunca, "ortak dış politika" konusuna antlaşmalarda yer verilmemiştir. Paris ve Roma Antlaşmaları'nda Avrupa'da siyasi birlik oluşturulması yada ortak bir dış politika izlenmesi amaçlarından bahsedilmemiş, yalnızca anlaşmanın giriş kısmında "Avrupa halkları arasında giderek daha sıkı bir birliğin temellerini atmaya"¹ kararlı bulunduğu belirtilmiştir.

Ancak ortak bir dış politika oluşturma çabaları devam etmiştir. Amacı gevşek yapıda hükümetler arası düzenin egemen olduğu bir Topluluk kurmak olan Fouchet'in önerilerinde, Topluluğun yanısıra dış politika, savunma ve kültür gibi yeni alanlarda etkinlik gösterecek bir "devletler birliği" kurulması öngörülüyordu. Bu birlik oybirliği ile çalışacak ve kendi ulusal meclislerine karşı sorumlu hükümet başkanları yada dışişleri bakanlarının oluşturduğu bir kurul (Konsey) tarafından yönetilecekti. Böylece, AT Konseyi ve Komisyonu işlevsiz hale getirilmeye çalışılıyordu. Ayrıca, Avrupa için dış politika ve savunma alanında NATO

¹ İsmail Soysal. 1957 Roma Antlaşması Metni. (1991). *Türkiye'nin Uluslar Arası Siyasal Bağlıları*. Cilt II (1945-1990), Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, s. 557

çerçevesi dışında bir işbirliği öngörülüyordu.²De Gaulle'ün çabaları sonucunda, 1961-1962 yıllarında gündeme gelen daha sıkı bir siyasi birlik ve ortak bir dış politika oluşturulmasını öngören, AST'den sonra ikinci girişim olarak sayılabilecek, sıkı bir hükümetlerarası yapı öngören birinci ve ikinci "Fouchet Planları"nın temel alan sıkı müzakereler yapılmıştır. Üye devletlerin ortak çıkarlarının bulunduğu sorunlarda ortak bir dış politika benimsemesi; üye devletlerin her türlü saldırıya karşı güvenliklerinin artırılması; ortak bir savunma politikasının benimsenmesi oluşturulmak istenen siyasi birliğin temel amaçları olarak sayılmıştır. Bu planla devletlerin egemenlik yetkilerinde herhangi bir kısıtlama söz konusu edilmemişti. Bağımsız bir sekreteryaya ve uzun dönemde belirli sorunlarda nitelikli çoğunlukla karar alınması konularında öneriler getiren Fouchet Planları, Topluluk içindeki küçük devletlerin bu girişimleri Fransa'nın Topluluğun dış politikasını yönlendirme girişimi olarak görüp karşı çıkmaları sonucunda kabul görmedi.

1950'ler ve 1960'lardaki Avrupa'da ortak bir dış politika oluşturmak amaçlı söz konusu iki önemli girişimin de başarısızlığa uğramasının ardından, 1960'lı yıllar boyunca ekonomik entegrasyondaki başarılar, AT ülkelerini siyasal alanda da işbirliği konusunda Topluluk çatısı altında olmasa bile hükümetlerarası boyutta işbirliği yapma konusunda cesaretlendirdi.

Altı kurucu üye, 1969 Lahey Zirvesi'nde, ortak pazarın yaratılmasının birleşik Avrupa'nın yarının dünyasında sorumluluklarını üstlenmesinin ve gelenek ve görevleriyle orantılı katkı yapmasının yolunu açtığını belirtmişlerdir. Üye devletler arasında siyasi işbirliğinin geliştirilmesini sağlama yönünde kararların alındığı zirvede, siyasi işbirliği üzerine bir rapor hazırlaması için alt düzeyde bir komite oluşturulması kararlaştırılmıştır.³

1970 yılında dış politika konularında işbirliğinin nasıl sağlanacağına ilişkin belirlenmesi için çalışmalar başlamış, çalışmaların sonucunda 27 Ekim 1970 tarihinde AT ülkeleri dışişleri bakanları Lahey Zirvesi'ndeki bu görevlendirme çerçevesinde, Belçikalı Büyükelçi ve Siyasi Direktör Vincomte Etienne Davignon başkanlığında Lüksemburg (Davignon) Raporu'nu kabul ettiler. " *Paris ve Roma Antlaşmalarının önsözlerindeki ruha uygun olarak, belirtilmesi gereken ilk gerçek şudur ki; siyasi birlik iradesi Avrupa Toplulukları'nın ilerlemesinde her zaman itici güç olmuştur*" ifadesiyle siyasi birlik amacının altı çizilmiştir. Rapor, Topluluk üyelerinin dış politika alanında işbirliğine verdikleri önemi ortaya koymakta ve tek sesle konuşma arzularını dile getirmekteydi. Ayrıca, Bakanlar ve AP'nin Siyasi İşler Komitesi'nin dış politikada işbirliği çerçevesinde danışma konularında sorunları tartışmak için altı ayda bir toplanacağı belirtilmiştir.⁴

Davignon Raporu'nda dış politika alanında işbirliği hedefine ulaşmak için, dışişleri bakanlıkları arasında düzenli bilgi alış veriş ve görüşmelerle önemli uluslararası sorunlara ortak tepkiler vermek; ortak tutumlar benimsenmesiyle Topluluk içi dayanışmayı artırmak, dış politika sorunları üzerine uyumu artırmak; gereken durumlarda ortak eylemler gerçekleştirmek hedefleri de konulmuştur.

Fouchet Planları'ndan farklı olarak daha az zorlayıcı yöntemler içeren Lüksemburg Raporu'yla Avrupa Siyasi İşbirliği (ASİ) süreci gayri resmi olarak başlatılmıştır. Oybirliği ile karar alan üye ülke dışişleri bakanlarının bir araya gelmesi ile oluşan ASİ, Avrupada dış politika konusunda işbirliğinin temelini oluşturmuştur. ASİ sayesinde üye devletler arasında dış politika konularında danışma ve eşgüdüm sağlanması hedeflenmiştir. Ekim 1970'den itibaren, Avrupa Topluluğu üye devletleri belli başlı uluslararası politika sorunları üzerinde işbirliği yapmaya ve

² Armağan Emre Çakır. (2001). *Avrupa Bütünleşmesinin Siyasal Kuramları*. Beta Yayınları, Yayın No:1149, 1. Bası. İstanbul, s.86.

³ Fraser Cameron. (1999). *The Foreign and Security Policy of the European Union, Past, Present and Future*. Sheffield Academic Press, Sheffield England., s.16.

⁴ Davignon Report (Luxembourg, 27 October 1970). Report by the Foreign Ministers of the Member States on the problems of political unification. <http://www.ena.lu> (13.09.2007).

birbirlerine danışmaya başladılar. Konsey toplantılarında kabul edilen ortak pozisyonlara dayanan bildirimler yayınladılar, üçüncü ülkelerle ilişkilerinde diyalog ve ambargo gibi araçları kullandılar. Topluluk organlarının dahil edilmediği bir işbirliği ve danışma süreci olan, "Avrupa Siyasi işbirliği" hükümetlerarası düzeydeydi ve Kurucu Antlaşmalarda da ASİ ile ilgili bir hüküm yoktu.

ASİ sürecinde Davignon Raporu'ndan sonraki ikinci önemli rapor, 1973 Kopenhag Raporu'dur. Avrupa Siyasi işbirliği'nin nasıl işleyeceğini açıklayan ve dışişleri bakanları ile Siyasi Komite'nin daha sık toplanmasının kararlaştırıldığı raporda her bir ye devlette ASİ'yi gözlemek için Avrupa Muhabirler Grubu kurularak, ASİ'nin kurumsal yapısı oluşturulmaya başlandı.⁵

Avrupa'nın karşı karşıya olduğu çeşitli sorunları tartışmak için Fransız Başkanının davetiyle, 9-10 Aralık 1974 tarihinde gerçekleştirilen Devlet ve Hükümet Başkanları, Dışişleri Bakanları ve Komisyon Başkanı'nın bir araya geldiği Paris Zirvesi'nde, Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nin "Avrupa Konseyi" adıyla kurumsal bir yapıya kavuşturulması ve dışişleri bakanlarının bu çatı altında Devlet ve Hükümet Başkanları ile yılda en az üç defa Topluluklar Konseyi olarak ve ASİ çerçevesinde toplanarak, Batı Avrupa'nın dış politika sorunlarıyla Topluluk çıkarlarını bir bütünlük içinde tartışmalarının" ngrlmesiyle, Topluluk ile ASİ arasında bir bağ kurulmuş oluyordu. Bu Şekilde AT'nin en üst düzey karar organı olan Avrupa Konseyi, ASİ mekanizmasının da en yüksek karar organı oluyordu.⁶

Avrupa Konseyi'nin kurulması ve Avrupa Konseyi'ne Topluluk politikasının genel yönelimini belirleme yetkisinin verilmesi, ASİ'nin daha iyi bir Şekilde koordinasyonuna katkıda bulunmuştur. Bu noktadan itibaren Başkanlığın rolü de ASİ mekanizmasının çalışmasını kolaylaştırmıştır.⁷

1975 yılına gelindiğinde daha ileri bir Avrupa bütünleşmesini savunan Leo Tindemans, bütün Avrupa'yı gezerek Avrupa bütünleşmesi üzerine bir rapor hazırlamış, dış politika alanında ortak eylemlerin bütünleşme sürecindeki önemini ortaya koymuştur. Raporda, ortak bir dış politikanın, dünyada belirleyici bir aktör olmak isteyen AT için hayati bir gereklilik olduğu vurgulandı. Ve Avrupa halklarının, Avrupa'nın uluslararası sahnede sesini duyurabilmesini sağlayabilecek bir birlik beklediklerini belirten rapor, ASİ üyelerini dış dünyaya karşı birleşik bir cephe oluşturmaya çağırdı.⁸

1980'lerin başında kabul edilen İngiltere liderliğindeki Londra Raporu'nda terörizm, silahların kontrolü gibi güvenliğin siyasi boyutları gündeme getirilmiş, ye devletleri etkileyen bütün dış politika sorunları üzerinde, ye devletlerin dış politikada tutum belirlemeden önce birbirleriyle ve Komisyon'la danışmada bulunma yükümlülüğü teyit edilmiştir.⁹

19 Haziran 1983 tarihli Avrupa Konseyi Stuttgart (Solemn) Deklarasyonu ise güvenliğin siyasi boyutları yanında ekonomik yönlerine de vurgu yapmıştır. Siyasi, güvenlik alanlarında da işbirliğinin artırılmasını amaçlayan Stuttgart Deklarasyonu, güvenliğin siyasi ve ekonomik yönlerini de içeren dış politikada tek bir sesle konuşan Avrupa'nın barışın korunmasına ciddi katkı yapabileceği belirtilmiştir. Bunun için gelişen dış politika alanlarında gelişen eylem ve tutumların teşvik edilmesi, güvenliğin ekonomik ve siyasi yönleri üzerine ye devletlerin

⁵ Second Report on European Political Cooperation on Foreign Policy. (Copenhagen Report, 23 July 1973). (evrimii), [http://www.ena.lu\(13.09.2005](http://www.ena.lu(13.09.2005))

⁶ Rıdvan Karluk. (2005). Blnmş Kıbrıs'ın AB yeliği AB'yi Bler mi? *Avrupa Birliği zerine Notlar*, Editr: Oğuz Kaymakı, Nobel Yayın Dağıtım, 1. Baskı, Ankara, Şubat, s.18

⁷ The Common Foreign and Security Policy, (evrimii), <http://europe.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/00001.htm>, (10.09.2005)

⁸ Elfriede Regelsberger, Philippe de Schoutheete de Tervarent, Wolfgang Wessels. (1997). From EPC to CFSP: Does Maastricht Push the EU Toward a Role as a Global Power, *Foreign Policy of The European Union – From EPC to CFSP and Beyond*, London, s.1

⁹ London Report on European Political Cooperation. (13 October 1981). <http://www.ena.lu> (24.08.2007)

eylemlerinin koordinasyonunu içeren dış politika alanında hızlandırılmış işbirliği ve danışma temeli üzerinde ortak eylem ve ortak tutumların benimsenmesi yoluyla Avrupa Siyasi İşbirliği'ni geliştirmek ve güçlendirmek amaç olarak belirtilmiştir.¹⁰

Bu girişimlerin dışında, 1980'lerin başında Avrupa güvenliğinde tanık olunan diğer bir gelişme de ASİ mekanizmasına savunma bakanlarını ve ilgili yapıları da ekleyerek, Batı Avrupa'nın güvenliğini geliştirme olanaklarını artırma amacındaki Gencher- Colombo Girişimi ve ardından 1984 yılındaki Roma Deklarasyonu ile BAB'ın yeniden canlandırılması ODGP'na giden yolda iki önemli gelişmedir.

ASİ'nin kurucu antlaşmalarda yer alması ancak, 1986'da Avrupa Tek Senedi ile mümkün olabilmıştır. Avrupa Tek Senedi, ASİ'nin yapısını ve işleyiş yöntemlerini değiştirmeden, hükümetlerarası işbirliğini resmileştirmiş, ASİ'ye hukuki bir temel sağlamıştır. ATS'nin hükümleri Başkanlığın otoritesi altında bir sekreteryaya ve Avrupa Muhabirler Grubu ile ASİ'nin kurumsal temeli oluşturulmuştur. Topluluk kurumlarının da ASİ mekanizmalarına katılımı sağlansa da III. başlık altında üye ülkeler için "Yüksek Akit Taraflar" nitelemesi ile ASİ'nin hükümetlerarası niteliği ortaya konulmuştur. ATS m.30(1) Yüksek Akit Taraflar'ın Avrupa dış politikasını beraberce oluşturma ve uygulama için çaba harcamalarını karara bağlamıştır. Ancak, ATS ile güvenliğin dış politika ve ekonomik boyutu ele alınırken askeri boyutu ele alınmamıştır.

AT üyesi 12 devletin "Yüksek Akit Tarafların", "Avrupa Toplulukları Kurucu Antlaşmaları temel alınarak başlatılan girişimlerin devam ettirilmesi ve üye devletler arasındaki ilişkilerin 19 Haziran 1983 tarihli Stuttgart Bildirgesi itibarıyla Avrupa Birliği'ne dönüştürülmesi istencinden ..." hareket ettiklerini belirttikleri ve bu bağlamda ayrıca, "Avrupa Birliği'ni bir yandan kendi kuralları çerçevesinde çalışan Avrupa Toplulukları diğer yandan da imzacı devletler arasındaki dış politika alanında ASİ'ne dayanarak kurmaya ve bu birliği gerekli araçlarla donatmaya kararlı..." olarak "Avrupa'nın ortak çıkarlarını ve bağımsızlığını etkin bir şekilde korumak için giderek artan bir şekilde tek sesle konuşmayı, dayanışma ve birlik içinde hareket etmeyi ve BM Kurucu Anlaşması çerçevesindeki taahhütlerine uygun olarak uluslararası barış ve güvenliğin korunmasına birlikte katkıda bulunmak için önem verdikleri demokratik değerlere, hukukun üstünlüğüne ve insan haklarına saygı duymayı..." yükümlülük olarak kabul etmiştir.¹¹

Ulusal dış politikaları koordine etme amacındaki ASİ sürecinde, dış politika alanında bilgi alışverişi, danışma ve siyasi eşgüdüm sağlanarak, üye ülkeler arasında bir "koordinasyon refleksi" oluşturulmuştur. ODGP'nin temelini oluşturan ASİ sürecinde, ortak dış politika, BM gibi uluslararası forumlarda Topluluk adına ortak tutum benimsenmesi, zaman zaman çeşitli ülkelere ekonomik yaptırımlar uygulanması ve bazı uluslar arası sorunlarda ortak tutum yansıtan bildiriler yayınlanması yoluyla uygulanmaya çalışılmıştır. Ancak bu çabalar, ekonomik bütünleşme çabalarıyla karşılaştırıldığında son derece yetersiz kalmıştır.¹²

III. SOĞUK SAVAŞ SONRASI ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKASI'NIN OLUŞTURULMASI

Soğuk Savaş'ın sona ermesi, bütün uluslar arası aktörleri olduğu gibi AB'yi de değişmeye yöneltmiştir. Sovyetler Birliği'nin ve Varşova Paktı'nın dağılması; 1989'da Berlin duvarının yıkılması ve Almanya'nın yeniden birleşmesi Avrupa'nın birleşme sürecine yeni bir ivme

¹⁰ Solemn Declaration on European Union. (Stuttgart, 19 June 1983). <http://www.ena.lu> (22.08.2007).

¹¹ Single European Act, OJ L 169, (29.6.1987) (çevrimiçi), (16.08.2005) <http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/en/entr14a.htm>.

¹²B. Esra, Çayhan. (2002). *Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası ve Türkiye*, (çevrimiçi), http://www.akdeniz.edu.tr/iibf/yeni/genel/dergi/sayi_03/03cayhan.pdf. (5 Mayıs 2007).

kazandırdı. Sovyet tehdidinin sona ermesiyle Avrupa'nın güvenlik ve savunma konusunda ABD'ye bağımlılığı büyük ölçüde azaldı.

İki kutuplu sistemin ortadan kalkmasından sonra sistem tek kutuplu dünya düzeni olarak şekillenmiş, ancak AB'nin artık ABD'yi dengeleyecek bir küresel aktör rolü oynama niyeti de yüksek sesle dile getirilmeye başlanmıştır.

20 yıllık ASİ deneyiminden sonra Avrupa Birliği Anlaşması'na yol açan müzakereler süreci başlamıştır. Maastricht öncesi siyasi birlik oluşturma amacıyla toplanan Hükümetlerarası Konferans sürecinde iddialı bir amaç ortaya koyan Nisan 1990'daki Mitterrand –Kohl mektubu, Maastricht müzakerelerine egemen olmuştur. Amaç siyasi işbirliğini sınırlayan ASİ'den farklı olarak, etkili bir ortak dış ve güvenlik politikası oluşturmak için yeni bir temel oluşturmak.

Dış politikada ortak hareket eden ve savunma konusunda da inisiyatif sahibi Birliğin uluslar arası politikadaki etkisini artıracığının bilincinde olan üye devletlerin ilk defa olarak bir "ortak dış politika" hedefini Antlaşma'ya dahil ettikleri Maastricht Antlaşması ile bütünleşme yoluyla bir araya gelme kararı veren aktörler yapılarını, politikalarını ve araçlarını "uyumlaştırma"dan ziyade "birleştirme"yi, daha ileride de "tek"leştirmeyi kabul ettiler.¹³ Antlaşma'nın 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe girmesinden bu yana, Avrupa Birliği, uluslar arası sahnede giderek sesini daha fazla duyurmaya demokrasi, insan hakları gibi Avrupa Birliği'nin temel değerlerini oluşturan ve savunmaya kararlı olduğu temel ilkeler ve ortak değerleri ODGP araçlarıyla savunmaya başlamıştır.

Sovyetler Birliği'nin dağılması ve Soğuk Savaş'ın bitmesi olayları sonucunda Avrupa'da büyük ölçekli bir saldırı tehlikesi ortadan kalkmış ancak, Soğuk Savaş sonrasında, potansiyel bölgesel çatışmalar istikrarsızlıklar ve geleceğe yönelik belirsizlikler ortaya çıkmıştır. Sovyetler'in askeri ve nükleer kapasitesinin terörist grupların ellerine geçmesinin yarattığı tehdit ve Doğu Avrupa'da ve Sovyetler Birliği'nin eski cumhuriyetlerinde potansiyel siyasal şiddet, ırkçılık, yabancı düşmanlığı, kitle imha silahlarının yayılması, uyuşturucu kaçakçılığı, kaçak göç vb. öngörülemeyen "yeni tehditler"le karşı karşıya kalınması, Soğuk Savaş sonrası dönemde Avrupa'da barış ve istikrarı tehdit etmeye başlamıştır.

Büyük çaplı savaş olasılığı yani askeri tehditlerin ortadan kalkmasıyla giderek daha fazla gündeme gelen 'yeni tehditler'¹⁴ dolayısıyla, Avrupa'nın savunma ihtiyaçları da değişmiştir. Kendi güvenliğinin sağlanmasında giderek daha fazla sorumluluk almaya karar veren Birlik, kendisini uluslar arası arenada hızla değişen olaylar ve karşılaşılan güçlüklerle başa çıkmada etkin bir küresel aktör konumuna getirmek amacıyla da etkin bir Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'na ihtiyaç duymaktadır.

Maastricht Antlaşması, ortak bir savunmaya yol açabilecek gelişen ortak savunma politikasının çerçevesini de içeren ODGP'nin amaçlarını belirlemiş, Birliği ve üye devletleri, Avrupa Birliği'nin ortak değerlerini, temel çıkarlarını, bağımsızlığını ve bütünlüğünü Birleşmiş Milletler Şartı ilkelerine uygun olarak korumaya; Birleşmiş Milletler ile Helsinki Son Senedi ilkelerine ve Paris Şartı amaçlarına uygun olarak, dış sınırlar da dahil olmak üzere, barışı korumaya ve uluslararası güvenliği güçlendirmeye; uluslar arası işbirliğini artırmaya demokrasi ve hukukun üstünlüğünü ve insan hakları ve temel özgürlüklere saygıyı sağlamaya çağırmıştır. (ABA mad. 11)

Maastricht Antlaşması'nın ikinci sütunu, (ODGP) Topluluklar sütununun supranasyonal yapısının aksine ASİ gibi tamamen hükümetlerarası yapıda olmasa da, hükümetlerarası yapısını büyük ölçüde korumuştur. Ancak söz konusu hükümetlerarası yapıya karşın, ODGP yapısına

¹³ Beril Dedeoğlu. (2003). Avrupa Birliği Bütünleşme Süreci I: Tarihsel Birikimler. *Dünden Bugüne Avrupa Birliği*, Derleyen: Beril Dedeoğlu, Boyut Yayınları, İstanbul, s.23.

¹⁴ Philippe Marchesin. (2003). Yeni Tehditler: Karşısında Avrupa, çev. Beril Dedeoğlu, *Dünden Bugüne Avrupa Birliği*, Boyut Yayınları, 1. Baskı, s. 423.

Konsey, Genel İşler Konseyi, Avrupa Parlamentosu, Komisyon, Siyasi ve Güvenlik Komitesi, Avrupa Muhabirler Grubu ve ODGP çalışma grupları dahil edilmiştir.

Üç sütunlu AB yapılanmasının II. sütununu oluşturan ODGP’ni, Topluluk sütunundan ayıran en önemli özellik, karar alma mekanizmalarındaki farklılıklardır. Bu ikinci sütun, I. sütunun aksine hükümetlerüstü değil büyük ölçüde hükümetlerarası yapıdadır. Bu nedenle Konsey dışındaki diğer kurumların karar alma mekanizmaları içindeki yeri çok kısıtlıdır. Karar almada oy birliği kuralı getirilmiş; Avrupa Birliği’ni Kuran Antlaşma’nın 23. maddesindeki “bu başlık altındaki kararlar, Konsey tarafından oybirliği ile alınır.” ifadesi, tüm üye devletlerin ortak eylem ve ortak tutum ortaya koyulmadan önce aynı fikirde olması, belli bir hareket tarzı benimsemesi zorunluluğu anlamına gelmektedir. Bu kural aslında, her üye devletin açık bir veto hakkı bulunduğunu ve bunun ODGP’nin gelişiminin önündeki en önemli engel olduğunu da göstermektedir.

Maastricht Antlaşması’nda ODGP’nin işler hale getirilmesi için “ortak tutum” ve “ortak eylem” düzenlemeleri getirilmiş, ayrıca ortak bir savunma politikası oluşturulması için Batı Avrupa Birliği (BAB), AB’nin ayrılmaz bir parçası haline getirilmiştir.

Maastricht Antlaşması ile ODGP’nin kurumsal çerçevesi de oluşturulmuştur. Bu amaçları gerçekleştirmek için Avrupa Konseyi, ODGP’nin genel ilkelerini ve ana hatlarını belirlemek ve ayrıca, ortak eylemler ve ortak tutumlar benimsemeye ek olarak üçüncü ülkelerle düzenli işleyen bir siyasi diyalog mekanizması oluşturmuştur. Bu çerçevede ODGP’yi tanımlamak ve uygulamak için gerekli kararları alacak organ ise Bakanlar Konseyi olarak belirlenmiştir. Her üye ülkenin altı ay sıra ile başkanlığını yaptığı Konsey Başkanlığı kararların oybirliğiyle alındığı ODGP alanında çok önemli rol oynar. Başkanlığa Konsey Sekreteryası ve Genel Sekreter/ Yüksek Temsilci yardım eder.

V. başlık altındaki sorunlar, (ODGP konuları) ATM’nin yetki alanı içine alınmamıştır. Avrupa Komisyonu’nun ODGP alanındaki çalışmalarla bütünüyle ilgili olduğu belirtilmiştir. (ABA mad. 27) Girişimde bulunma ve karar için Konsey’e teklifler sunma hakkı yalnız Komisyon’a verilmemiş, Komisyon’un yanı sıra üye devletler de yetkili kılınmıştır. Avrupa Parlamentosu’na ise düzenli olarak bilgi verilmesi ve ODGP’nin temel yönelimleri hakkında danışılması kararlaştırılmıştır. AP’nin ayrıca Konsey’e soru sorma ve tavsiyede bulunma ve ODGP gelişmeleri hakkında yıllık görüşme açma hakkı bulunmaktadır.¹⁵ (ABA mad. 21)

İki sütun arasında çatışmayı önlemeyi ve uyumu sağlamayı amaçlayan Birlik, Amsterdam Antlaşması’nın üçüncü maddesiyle Birliğin dış ilişkiler, güvenlik, kalkınma ve ekonomik politikalar arasındaki uyumu sağlayacağı ve bu kapsamda, Konsey ve Komisyon’un bu uyumu sağlamaktan sorumlu oldukları belirtilmiştir

AB’nin üye devletleri, “sadakat ve karşılıklı dayanışma ruhu içinde, aktif bir biçimde ve samimiyetle” Birlik’in Dış ve Güvenlik Politikası’nı desteklemeyi ve AB’nin tutum ve eylemlerine aykırı hareketlerden sakınmayı taahhüt etmişlerdir. (ABA mad.11)

Maastricht Antlaşması’yla getirilen bu düzenlemelerin tam anlamıyla etkin ve güçlü bir ODGP oluşturmadığı, Balkanlardaki gelişmelere müdahale edilememesiyle açıkça görüldü.

Bunun üzerine, AB, Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası oluşturma çabalarının ayrılmaz ve önemli bir parçasını oluşturan ortak bir “Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası” (AGSP) oluşturma çabalarına hız verdi. Bu çabalar, Soğuk Savaş boyunca Batı Avrupa’nın güvenliğinde başat rol oynayan NATO’nun geleceği konusunda soru işaretlerinin oluşmasına neden olmuş, Avrupa’da NATO’nun varlığı sorgulanmaya başlanmıştır. Bu nedenle NATO değişen uluslar arası sisteme kendini uydurma çabası içine girmiştir. NATO, 1991 Roma Zirvesi’nde Avrupalı müttefiklerine kendi güvenlikleri üzerine daha fazla sorumluluk

¹⁵ Thomas Grunert (1997). The Association of the European Parliament: No longer the underdog in EPC?, *Foreign Policy of The European Union, – From EPC to CFSP and Beyond*, London, s.109

almalarına izin verilen; kriz yönetimi görevleri için askeri yeteneklerin yeniden yapılandırılması ve güvenliğe daha geniş bir yaklaşım getiren 'Yeni Stratejik Konsepti'ni açıklamıştır.

Ocak 1994 NATO Brüksel Zirvesi'nde ise NATO kaynaklarını ve yeteneklerini kullanarak BAB'ın bağımsız hareket edebileceğine dair bir uzlaşma sağlanmıştır. NATO içinde Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği (AGSK) kavramı ve NATO ve BAB'ın birlikte oluşturdukları Birleşik Müşterek Görev Gücü (BMGG) kavramı geliştirilmiştir. NATO içinde oluşturulan ve AGSP ile karıştırılmaması gereken AGSK'nin temel çıkış noktası, ABD'nin Avrupa ülkelerinin güvenlik ve savunma politikalarında daha fazla sorumluluk almalarını ve etkinliklerini ittifak içinde geliştirmelerini sağlamak amacıdır. ABD, Avrupalı müttefiklerinin savunma ve güvenlik alanındaki yükü ABD ile birlikte eşit olarak paylaşmalarını teşvik etmek ve AB'nin savunma ve güvenlik alanındaki faaliyetlerinin kendi kontrolü altında olması için bu kavramı oluşturmuştur. Bu kavram, BAB'ın aynı karargahları ve kadroları oluşturmasına gerek kalmadan hızlı bir şekilde operasyonel hale gelmesini sağlayacak bir çözüm sunmuştur. AGSK ve BMGG kavramları 1996 Berlin Bakanlar Toplantısı'nda geliştirilmiş, Brüksel ve Berlin düzenlemelerine göre AGSK, NATO'dan "ayrılabilir ama ayrı olmayan" kuvvetler fikrine dayandırılmıştır. Ayrıca, NATO'nun bütünüyle müdahil olmadığı operasyonlarda, BAB'ın NATO varlık ve yeteneklerine güvenceli erişimi sağlanmıştır.

Aralık 1995'te Avrupa Konseyi için Madrid'de toplanan Avrupa Birliği'nin 15 üyesinin Devlet ve Hükümet Başkanları ve Avrupa Komisyonu Başkanı, 21. yüzyıla ait dış ve güvenlik politikası hedeflerini tanımlayan Avrupa siyasi gündemini kabul ettiler.

Maastricht Antlaşması öncesindeki hükümetlerarası konferansta olduğu gibi Amsterdam Antlaşması öncesi yapılan hükümetlerarası konferansta da ODGP'nin oluşturulup geliştirilmesi üzerine derin görüş ayrılıkları, Amsterdam Antlaşması'nın ODGP konularında beklenildiği kadar ileri adımlar atmasını engellemiştir.

Amsterdam Antlaşması, Maastricht Antlaşması'nın önüne geçerek, ODGP'nin, eğer AB Konseyi bu yönde karar verirse ortak bir savunma anlayışına dönüşebilecek olan ortak bir savunma politikasının giderek oluşması dahil Birliğin güvenliği ile ilgili tüm sorunları kapsayacağı (17/1mad) ve yine Avrupa Konseyi'nin karar vermesi halinde BAB ile AB'nin bütünleşme olasılığının göz önünde bulundurulacağı (mad.17/2) belirtilerek, ortak bir savunmaya giden yolda bir AGSP kurulması ve BAB'ı AB'ye katma niyetleri belirtilmiştir.

ABA'nın ODGP hükümlerinin revize edildiği 1997 Amsterdam Antlaşması'nda üye devletler arasında farklı görüşler nedeniyle, ODGP konusunda kayda değer bir ilerleme sağlanamamış olsa da Amsterdam Antlaşması ile getirilen yeniliklerin en başında Birliğin dış politikasının etkinliğini artırmak için ODGP Yüksek Temsilcisi atanmasına karar verilmesi; Petersberg Görevleri'nin ODGP kapsamına dahil edilmesi; ODGP'nin devamlılığını sağlamada kolaylık getiren, Avrupa Konseyi'nin Başkanı, Genel Sekreteri, ve Avrupa Komisyonu'nun dış ilişkiler sorumlusunun da eklenmesiyle yenilenen Troyka; Konsey'in Genel Sekreterliği içinde görevi, uluslar arası eğilimleri izlemek, değerlendirmek, potansiyel krizleri önceden görüp, uyarıda bulunmak olan 'Politika Planlama ve Erken Uyarı Birimi' kurulması; ODGP konusunda kararların oybirliğiyle alınmasından kaynaklanan zorluğu aşmak ve esneklik sağlamak amacıyla Amsterdam Antlaşması'nda oybirliği kuralı korunurken katı karar verme mekanizması esnek hale getirilerek "yapıcı çekimserlik" uygulamasının getirilmesi ve bazı durumlar için örneğin, ortak eylemlere karar verilmesi için çoğunluğun oyunun yeterli olması gibi konularda nitelikli çoğunlukla karar almanın daha geniş şekilde kullanılması; Avrupa Konseyi'nin ortak tutum ve ortak eylemin yanı sıra "ortak strateji" de belirlemesi konularındadır.

ODGP konusunda genel kural olarak oybirliğiyle karar alınmasına getirilen karara katılmayan devletin o kararın alınmasını engellememesine dayanan yapıcı çekimserlik

uygulanması ve ortak stratejiyle ilgili kararlar ve ortak eylem ve ortak tutumların uygulanmasıyla ilgili kararların alınmasında nitelikli çoğunluğa başvurulması kararlaştırılmıştır.

1 Şubat 2003’de yürürlüğe giren Nice Antlaşması da ODGP ile ilgili yeni hükümler getirmiştir. Nitelikli çoğunlukla karar alınan alanlar artırılmış ve kriz yönetim operasyonlarında Siyasi ve Güvenlik Komitesi’nin rolü genişletilmiştir. Karar alma mekanizmasına Nice Zirvesi’yle getirilen diğer bir yenilik de “artırılmış işbirliği” kavramıdır. Buna göre oybirliğiyle karar alınmasının mümkün olmadığı durumlarda üye devletlerin bir kısmının karar almasına olanak tanıyan artırılmış işbirliği kavramı ile askeri ve savunmaya ilişkin konular hariç olmak üzere, en az sekiz üye devletin katılımı koşuluyla üye devletlerin bir kısmının aralarında karar almaları mümkün hale gelmiştir.

IV. ODGP İÇİNDE BİR “AVRUPA GÜVENLİK VE SAVUNMA POLİTİKASI” (AGSP) OLUŞTURULMASI

Öteden beri NATO’dan bağımsız bir ODGP yaratılması fikrine soğuk bakan İngiltere’nin savunma ve güvenlik alanındaki vetosunu kaldırmasının ardından, ABD’nin de bir Avrupa Savunma Politikası’nın geliştirilmesini desteklemeye başlamasıyla birlikte, Aralık 1998 Saint-Malo Zirvesi’nde AB’nin savunma rolünü daha da genişletme kararı alan Fransa ve İngiltere St. Malo’da “Birliğin, güvenilir askeri güçler tarafından desteklenmiş özerk hareket kapasitesine” sahip olması ve bunları uluslararası krizlere yanıt vermek için hazır bulundurması ve kullanması konusunda anlaşmaya vardılar. Burada Avrupa Birliği’nin hareket noktası, Avrupa güvenliğinde hissedilen bir boşluğu doldurmak değil, daha ziyade örgütü uluslararası planda daha etkili hale getirmek için bir savunma boyutu kazandırmak,¹⁶ Avrupa’nın II. Dünya savaşı’ndan sonra uluslararası politika üzerinde azalan ağırlığını yeniden kurmak ve AB’nin uluslar arası sahnedeki rolünü tam anlamıyla oynayabilmesini sağlamaktır. BAB’ın AB ile bütünleştirildiği Köln Zirvesi’ne giden süreç, Saint Malo kararlarıyla başlamıştır. Ayrıca, İlk Ortak Dış ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi olan Javier Solana, Kasım 1999’da BAB’ın genel sekreterlik görevlerini de üstlenmiştir.

AB’nin NATO’dan bağımsız bir güvenlik boyutu kazanması amacının ortaya konulduğu St. Malo Bildirisi’nin yayımlanmasından kısa bir süre sonra yaşanan Kosova Krizi sırasında Avrupa Birliği’nin oldukça etkisiz ve yetersiz kalması üzerine AB Köln Zirvesi’nde, Avrupa liderleri kendi savunma ağını kurmak için ortak bir savunma stratejisi konusunda fikir birliğine vararak, 2000 yılının sonuna kadar AGSP’nin ve AB içinde bir askeri gücün oluşturulmasını kararlaştırdılar. AB’nin NATO’ya ihtiyaç duymadan kendi güvenlik örgütüyle krizlere müdahale etmesi amaçlanarak, AGSP’nin ana ilkeleri benimsenmiştir. Daha sonra, Marsilya Beyannamesi ile atıl durumdaki BAB, AB’ye dahil edilmiştir. Böylece AB, yavaş fakat emin adımlarla NATO’dan bağımsız olarak kendi güvenliğini kendi sağlama konusunda önemli adımlar atmıştır.

Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası’nın oluşmasında önemli bir adım olan 3-4 Haziran 1999 Köln Avrupa Konseyi’nde, Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası’nın genel çerçevesi ve AGSP konusunda karar almak için gerekli olan kurumsal çerçeve çizildi ve güvenlik ve savunma sorunları üzerine karar almak için gerekli özerk bir kapasite geliştirme kararı alındı.

Köln Avrupa Konseyi’nden sonra AGSP, ODGP’nin önemli bir parçasını oluşturmaya başlamıştır. Aynı zirvede Batı Avrupa Birliği’nin tarihi misyonunu tamamladığına ve 2000 yılında feshedilmesine karar verildi. BAB’ın insani yardım, kurtarma operasyonları, barış sağlama, koruma ve kriz yönetimi görevleri AB’ye devredildi.

Hızla gelişen AGSP nedeniyle Avrupa güvenliğinden dışlandığını hisseden ABD, AGSP’ye “üç D” olarak bilinen formülle özetlenen koşullu bir destek verdi: 1. Bağları

¹⁶ Onur Öymen. (2001). Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği. *Elegans Dergisi*, 52:63.

koparmadan (no decoupling), 2. Ayrımcılık yapmadan (no discriminating), 3. Tekrara kaçmadan (no duplication) Avrupa'nın özerk askeri yapılara sahip olmasını destekledi.

Avrupa Konseyi, Aralık 1999'da düzenlenen Helsinki Zirvesi'nde, "karar almada özerklik ve NATO'nun müdahale etmediği uluslararası krizler karşısında AB'nin öncülük ettiği askeri hareketleri başlatmak ve gerçekleştirmek yolundaki kararlılığını belirterek, ODGP'yi geliştirmek için bir çok önlem almıştır. AB üyesi ülkelerin 2003 yılı itibariyle 15 tugaydan oluşmuş 60.000 kişilik bir Acil Müdahale Gücü'nün 60 gün içinde bir askeri operasyon çerçevesinde kriz bölgesine gönderilebilecek şekilde hazır tutmaları ve bu kuvveti en az bir yıl süreyle idame ettirmeleri şeklinde bir "temel hedef" belirlenmiştir. Üye devletler, "Petersberg Görevleri" dahilindeki tüm faaliyetleri ifa edebilecek ve sürdürebilecek bir askeri güç oluşturmak konusunda görüş birliğine varmışlardır. "Acil Müdahale Gücü" olarak adlandırılan bu gücün Avrupa Ordusu olmadığı belirtilse de herkes tarafından böyle görölmektedir.

Askeri olmayan sivil kaynaklardan daha iyi yararlanılmasını sağlayacak kriz yönetimi mekanizmalarının kurulmasının da kararlaştırıldığı Helsinki Zirvesi'nde ayrıca, Genel İşler Konseyi'nin toplantılarına savunma bakanlarının da katılması kararlaştırılmıştır.

Haziran 2000 Feira Zirvesi'nde de AGSP ile ilgili önemli kararlar alınmıştır. Öncelikle, kriz bölgelerinde konuşlanması için 5000 polis memurunun hazır bulundurulması kararıyla "kriz yönetiminin sivil yönleri" güçlendirilmiştir. Ayrıca, AB üyesi olmayan Avrupalı NATO üyelerinin AB öncülüğünde yapılacak operasyonlara dahil edilmesi için gerekli düzenlemeler de yapılmıştır.¹⁷

ODGP Yüksek Temsilcisi Javier Solana, Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'nın Avrupa'nın yapılanmasının askerileşme süreci olmadığı, AGSP'nin amacının AB'nin mevcut olan ekonomik, ticari, insani, diplomatik ve askeri bütün kaynakları kullanabilecek ve kendi uluslar arası ortamının bütününde tutarlı etkili bir biçimde davranabilecek küresel bir siyasi aktör durumuna getirmek olduğunu belirtmiştir.¹⁸

Köln Avrupa Konseyi kriz yönetimini, AGSP'yi güçlendirme sürecinin merkezine yerleştirmiştir. Daha sonraki her Avrupa Konseyi, ODGP'nin ayrılmaz bir parçası olan AGSP'nin kapsamında Birliğin özerk eylem kapasitesini geliştirmeye uğraşmıştır.

Askeri Kriz Yönetimi, Sivil Kriz Yönetimi ve Çatışma Önleme olmak üzere üç bölümden oluşan AGSP'nin Askeri Kriz Yönetimi unsurlarına Nice Zirvesi ile yeni askeri yapılar getirilmiş; Siyasi Komite yerine ulusal temsilcilerden oluşan, görevi uluslar arası gelişmeleri izlemek, politikalar tanımlamak ve üzerinde uzlaşılan politikaların uygulanışını izlemek olan "Siyasi ve Güvenlik Komitesi" kuruldu. Bu komiteye, Askeri Komite, Askeri Personel, Kriz Yönetiminin Sivil Unsurları Komitesi yardımcı olmakla görevlendirildi. Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi (GAERC), Avrupa Birliği Güvenlik Çalışmaları Enstitüsü (EUISS), Avrupa Birliği Uydu Merkezi (EUSC) gibi organlar eklendi.

Polis işbirliği, hukuk düzenin güçlendirilmesi, sivil yönetim ve sivil koruma gibi dört araçtan oluşan Sivil Kriz Yönetimi ise, Feira ve Nice zirvelerinde özellikle Komisyon'un katkılarıyla geliştirilmiş, ayrıca sivil ve askeri unsurlar arasındaki ilişkileri geliştirmek amacıyla Kriz Yönetiminin Sivil Unsurları Komitesi oluşturulmuştur.¹⁹

AGSP'nin üçüncü unsuru olan "Çatışma Önleme" ise şiddetli çatışmalardan kaynaklanan insani acılar ve ortaya çıkan büyük maliyetlere engel olmak amacıyla, Topluluk araçlarının daha sistematik ve koordineli kullanılması; çatışma sebeplerini belirleme ve bertaraf etme; yeni

¹⁷ Sinem Akgül Açıkmeşe. (2002). Has The Period of "Civilian Power Europe" Come To An End? *Ankara Review of European Studies*, 2(3):10

¹⁸ Nicole Gnesotto. (2005). *AB Güvenlik ve Savunma Politikası- İlk Beş Yıl*, TASAM Yayınları, İstanbul, s.10.

¹⁹ The Common Foreign and Security Policy, <http://europe.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/00001.htm>, (10.09.2005)

başlayan çatışmalara müdahale etme kapasitesini geliştirme ve bu alanda uluslar arası işbirliğini geliştirme şeklinde amaçlar belirlemiştir.²⁰

2000 yılında Brüksel’de üye devletlerden bazıları, Acil Müdahale Gücü’ne toplam 100 bin asker ve 400 uçak ve 100 gemi verme taahhüdünde bulunarak, AGSP’nin alt yapısını oluşturma konusunda kararlılıklarını göstermiş oldular. Ardından “Hedef 2010” ile AGSP’nin önüne yeni hedefler konularak, AGSP’nin eksiklikleri giderilmeye çalışılmaktadır.

Kriz yönetiminin başarısının NATO ile işbirliğine bağlı olması dolayısıyla, 11 Aralık 2000 AB Nice Zirvesi’nde de, AGSP yapılanmasının gerçekleşmesi için önemli kararlar alınmıştır. Bu aşamada AB’nin öncülüğünde yürütülecek operasyonlar için NATO’nun alt yapısına ve askeri planlama yeteneklerine “güvenceli erişim” sağlanmak istenmiştir. Ayrıca, 60.000 kişilik Acil Müdahale Gücü’nün (AMG) NATO olanaklarından yararlanması amaçlanmıştır. Öte yandan BAB’ın fonksiyonları AB’ye devredilmiş, BAB feshedildiği için, BAB’ın AB içindeki rolüyle ilgili maddeler, AB Antlaşması’ndan çıkarılmıştır.

Aralık 2001’de yapılan Leaken Zirvesi’nde AB’nin kriz yönetim operasyonlarını uygulayabilecek duruma geldiği, yani AGSP’nin işlevsel hale geldiği ilan edilmiştir. Ancak halen önemli eksiklikleri vardır. AGSP’nin en önemli eksikliği AB üyelerinde savunma harcamalarına ayrılan payın azlığıdır. Askeri donatım, malzeme eksikliği uçak gemisi, ulaştırma uçakları vb. eksiklikler etkin bir AGSP önündeki en önemli engellerdir.

SONUÇ

1989 sonrasında global mimarideki değişimler, Avrupa devletlerindeki AB’nin uluslararası bağımsız bir küresel güç olması ve yalnız bölgesel sorumluluklarını üstlenmeyi değil küresel sorumlulukları da paylaşma isteklerini de artırmıştır. Bu bağlamda, 450 milyon nüfusu, tek parası olan, dünyadaki en büyük ticari blok olması, dünyadaki en büyük insani yardım ve kalkınma yardımları sağlayan bir güç olarak, dış politikasında çoğunlukla askeri olmayan araçları kullandığı için “sivil güç” olarak adlandırılan AB, bu niteliğinden hızla sıyrılmaya ve kendi geleceğini biçimlendirmek için global bir oyuncu olma çabası içerisine girmiştir.

Günümüzde güvenlik ve savunma alanında AB’nin rolü beklenilenden çok daha zayıftır. AB’nin, ABD ile karşılaştırılabilecek ve onu dengeleyebilecek bir küresel güç olabilmesi ancak, etkin bir Ortak Dış Güvenlik Politikası oluşturmasıyla mümkün olabilecektir. Dış ve güvenlik politikasında ciddi aktör olabilmek, üye devletlerin önemli dış ve güvenlik sorunlarında yetkiyi birliğe devrettiği işlerliği olan bir karar alma yapısına ve gerektiğinde kullanabileceği bir askeri güce sahip olmayı gerektirir. 20 yıllık Avrupa Siyasi İşbirliği tecrübesinden sonra Maastricht Antlaşması ile başlayan ODGP alanındaki çabalar yavaş ancak, kararlı adımlarla ilerleme kaydetmektedir. Fakat, yukarıda geniş bir şekilde özetlemeye çalıştığımız ODGP oluşturma çabaları, bizlere ODGP’nin ağır fakat kararlı olarak sürekli gelişen bir süreç olduğunu göstermektedir.

Ortak bir Avrupa yaklaşımı oluşturmaya en elverişsiz bir alan olan ODGP alanındaki çalışmaların hızla ilerlemesi önündeki en ciddi sorun, farklı geleneklerden gelen, farklı tarihlere ve hatta farklı kolonyel bağlara ve ilişkilere dolayısıyla farklı çıkarlara sahip üye ülkelerin tümünün dış politika ve güvenlik alanlarında uluslarüstü bir yapılanmaya gidip gitmeyecekleri yada nasıl gidecekleri konularında farklı bakış açılarına sahip olmaları ve kendi çıkarları ile Birliğin çıkarları dengesini ayarlamada güçlük çekmeleridir. Ortak bir dış politika oluşturma hedefi, sık sık ulus devletlerin meşruiyet ve özel imtiyaz talepleriyle karşı karşıya kalmaktadır. 2004 yılındaki 10 yeni devletin katılımı ve 2007 yılındaki 2 devletin katılımıyla AB içindeki Atlantikçi kamp güçlenmiştir ve uzlaşma formülleri bulmak daha fazla zaman alacaktır. Ancak

²⁰ a.e

AB, bu güçlüğü aşmada daima farklı görüşlerdeki üyeleri uzlaştıran formüller bulmayı başarmıştır ve gelecekte de muhtemelen böyle olacaktır.

AB içinde bir ODGP oluşturulması talebi, AB içinde geniş bir şekilde paylaşılmaktadır. AB'de yapılan kamuoyu yoklamalarında ODGP'ye halk desteğinin % 70 gibi yüksek bir oranda sürdürüğünü göstermektedir. Bu kapsamda, AB'nin bugüne kadarki ODGP oluşturma yönündeki çabaları küçümsenmemelidir. ODGP/AGSP konularında kurumsal düzenlemelerin yanı sıra AB, ABD'nin güvenlik konseptine yanıt olarak kendi güvenlik stratejisini geliştirmiştir. AGSP'nin her yönüyle operasyonel olması öngörülen sürecin, Mayıs 2004'te kabul edilen ve "Temel Hedef 2010" olarak adlandırılan ek yeteneklerin kazanılacağı 2010 yılında sonuçlanması beklenmektedir.

AB, küresel rolünü oynarken, etkin ve tutarlı bir ODGP'na ve AGSP'na ihtiyaç duyacaktır. Savunma harcamalarında artış yapması ve araştırma ve geliştirmeye daha fazla bütçe ayırarak Atlantik'in iki yakası arasındaki teknolojik dengeyi sağlaması gerekecektir. Günter Verheugen, AB'nin, küresel bir güç olabilmesi için etkin bir AGSP'ye gereksinim duyacağını řu sözlerle özetlemektedir. "AB, güçlü bir ordu kurmak zorundadır. AB'nin küresel misyonunu yürütebilmesi buna bağlıdır. Çünkü yapılması gerekenleri artık diplomatlar değil, ordular yapacaklardır ve AB'de yarın, Avrupa Birleşik Devletleri olarak bir süper güç olacak ise askeri gücünü de ekonomik gücünün düzeyine çıkarmak zorundadır."

Ayrıca, dünyamızda giderek artan istikrarsızlıklar ve krizlere müdahale etmek için ODGP'nin geliştirilmesi bir zorunluluktur. 1993'ten beri Bakanlar Konseyi, nükleer silahların azaltılmasından anti-terörizme, Balkanlardan Doğu Timor'a kadar uzanan bir dizi dış politika sorunları üzerine pek çok ortak tutum belirlemiş, ortak eylem kararı almış; Balkanlar, Orta Doğu gibi kriz bölgelerine yönelik özel temsilciler atamış; Amsterdam Antlaşması'ndan sonra 1999'da Ukrayna ve Rusya'ya yönelik 2000 yılında da Akdeniz'e yönelik Ortak Stratejiler benimseyen AB, hızla şekillenen AGSP ile Birliğin komşu bölgelerde ya da daha uzak bölgelerdeki kriz durumlarına, NATO ile işbirliği içinde müdahale etme yeteneği kazanmak istemektedir.

Küresel oyunculuga soyunan AB, bugün artık pek çok önemli uluslar arası sorunda önemli roller oynamaya başlamıştır. Bosna'daki NATO misyonunu 2 Aralık 2004 tarihinde devralması; Bosna, Makedonya ve Demokratik Kongo Cumhuriyeti'nde barışa katkı yapması; Rusya'nın Kyoto Protokolü'nü imzalamasında etkili olması; İran'la yaşanan nükleer enerji bunalımında arabulucu olarak devreye girmesi; ABD'nin Irak politikasını eleştirmesi ve Lübnan'a asker göndermesi, AB'nin küresel rolünü oynamaya başladığını gösterir. ODGP ve AGSP'sı güçlendikçe ve bu konuda ABD'ye bağımlılığı azaldıkça bu rolünü artan bir şekilde oynamaya devam edecektir.

KAYNAKÇA

- Açıkmeşe, S. A. (2002). Has The Period of Civilian Power Europe. *Ankara Review of European Studies*, 2(3):1-14.
- Cameron, F. (1999). *The Foreign and Security Policy of the European Union, Past, Present and Future*, Sheffield Academic Press, Sheffield England.
- Çakır, A. E. (2001). *Avrupa Bütünleşmesinin Siyasal Kuramları*, Beta Yayınları, Yayın No:1149, 1. Baskı, İstanbul.
- Davignon Report. (1970). Report by the Foreign Ministers of the Member States on the problems of political unification, (çevrimiçi), <http://www.ena.lu> (13.09.2007).
- Dedeoğlu, B. (2003). Avrupa Birliği Bütünleşme Süreci I:Tarihsel Birikimler, *Dünden Bugüne Avrupa Birliği*, Derleyen: Beril Dedeoğlu, Boyut Yayınları, İstanbul, s.17-39.
- Elfriede, R., Tervarent, P. de S. ve Wessels, W. (1997). From EPC to CFSP: Does Maastricht

- Push the EU Toward a Role as a Global Power, *Foreign Policy of The European Union – From EPC to CFSP and Beyond*, Lynne Rienner Publisher, London, s.1-15.
- Esra, Ç.(2002). Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası ve Türkiye, (çevrimiçi), http://www.akdeniz.edu.tr/iibf/yeni/genel/dergi/sayi_03/03cayhan.pdf. 5 Mayıs 2005.
- Gnesotto, N. (Ed.) (2005). *AB Güvenlik ve Savunma Politikası- İlk Beş Yıl*, TASAM Yayınları, İstanbul, Ekim.
- Grunert, T. (1997). The Association of the European Parliament: No longer the underdog in EPC?, *Foreign Policy of the European Union, – From EPC to CFSP and Beyond*, Edited by Elfriede Regelsberger Philippe de Schoutheete de Tervarent, Wolfgang Wessels, Lynne Rienner Publisher, London, ss.109-131.
- Karlık, R. (2005) Bölünmüş Kıbrıs'ın AB Üyeliği AB'yi Böler mi?, *Avrupa Birliği Üzerine Notlar*.(Editör: Oğuz Kaymakçı) Nobel Yayın Dağıtım, 1.Bası, ss.261-285.
- London Report on European Political Cooperation. (13 October 1981). (çevrimiçi), <http://www.ena.lu> (24.08.2005).
- Marchesin, P. (2003). *Yeni Tehditler Karşısında Avrupa*. çev. Beril Dedeoğlu, Düünden Bugüne Avrupa Birliği, Boyut Yayınları, 1. Baskı, s. 421-437.
- Öymen, O. (2001). Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği. *Elegans Dergisi*, 52:63.
- Single European Act, OJ L 169. (29.6.1987). (çevrimiçi), <http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/en/entr14a.htm> (16.08.2007).
- Second Report on European Political Cooperation on Foreign Policy (Copenhagen Report). (23 July 1973). (çevrimiçi), <http://www.ena.lu>(13.09.2007).
- Soysal. İ.(1991). 1957 Roma Antlaşması Metni, *Türkiye'nin Uluslar arası Siyasal Bağlıları*, Türk Tarih Kurumu Basımevi. Cilt II (1945-1990) Ankara, s.557.
- The Common Foreign and Security Policy. (10.09.2007). <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/00001.htm>.