

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA TOPLULUKLARI
(ULUSLARARASI İLİŞKİLER)
ANABİLİM DALI



**MAASTRICHT VE AMSTERDAM
ANTLAŞMALARINDA ORTAK DIŞ POLİTİKA VE GÜVENLİK
POLİTİKASI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

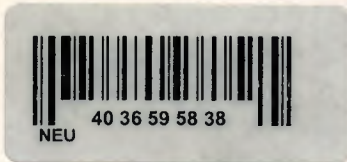
Gifted By

Mesut Yalvaç

HATİCE YAZGAN

**Tez Danışmanı:
Prof. Dr. A. Füsün ARSAVA**

Ankara-2000





**MAASTRICHT VE AMSTERDAM
ANTLAŞMALARINDA ORTAK DIŞ POLİTİKA VE GÜVENLİK
POLİTİKASI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Tez Danışmanı: Prof. Dr. A. Füsun ARSAVA

Tez Jüri yeleri

Adı – Soyadı

İmzası

Prof. Dr. A. Füsun ARSAVA

.....

Prof Dr. Haluk GNUĞR

.....

Doğ Dr. Sertaç BAŐEREN

.....

Tez Sınav Tarihi: 27.06.2000

İÇİNDEKİLER.....1

GİRİŞ.....4

BÖLÜM I.....7

TARİHSEL ÇERÇEVE.....7

A)Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikasına Kavramsal Yaklaşım.....17

B)Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikasında Aktörler ve Araçlar.....18

I)Aktörler.....18

1.Avrupa Birliği Konseyi.....18

2.Avrupa Birliği Komisyonu.....19

3.Avrupa Parlamentosu.....20

II)Araçlar.....21

1.Ortak Tutumlar.....21

2.Ortak Eylemler.....22

3.Ortak Demeçler.....22

C)Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikasına İlişkin Maastricht ve Amsterdam Antlaşması Düzenlemeleri.....23

BÖLÜM II.....	31
MAASTRICHT ANTLAŞMASINDA “ORTAK DIŞ POLİTİKA VE GÜVENLİK POLİTİKASI” OLUŞTURULMASININ NEDENLERİ.....	31
A) Ekonomik Nedenler.....	31
B) Siyasi Nedenler	32
I) Teorik Yaklaşım.....	32
II) 90'lı Yıllarda Dünyada Meydana Gelen Gelişmelerin Etkileri	34
1)Almanya'nın Birleşmesi.....	35
2) Sovyetler Birliği'nin Dağılması.....	36
3) Doğu Avrupa'daki Gelişmeler.....	37
4) ABD'nin Bakış Açısı.....	39
5)Değişen “Güvenlik” Tanımı ve Avrupa'nın Yeni Güvenlik Mimarisi.....	41

BÖLÜM III.....	56
MAASTRICHT ANTLAŞMASINDA ÖNGÖRÜLEN “ORTAK DIŞ POLİTİKA VE GÜVENLİK POLİTİKASI” KAVRAMINA ELEŞTİRİLER	
A) Kurumsal Eksiklikler.....	56
B) Kimlik Sorunu ve Üye Devletler Arasında Görüş Ayrılıkları.....	63
C)Bosna-Hersek ve Körfez Savaşı Örnekleri.....	69
I)Bosna-Hersek Savaşı.....	69
II)Körfez Savaşı	73

SONUÇ.....75

KAYNAKÇA.....78

ÖZET.....83

SUMMARY.....86

KISALTMALAR.....88

GİRİŞ

1990'lı yıllarda, Sovyetler Birliği'nin dağılmasını takiben Varşova Paketi'nin ortadan kalkması, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin demokratikleşme ve serbest pazar ekonomisine geçiş çabaları, bununla eşzamanlı olarak iki Almanya'nın birleşmesi Avrupa'daki dengeleri tamamen değiştirmiştir. Bunun yanında 1991 yılında Yugoslavya'daki savaş ve 1993 yılından itibaren de Rusya Federasyonu'nun yakın çevresinde izlediği dış politika sonucunda 1990'ların Avrupasında artık istikrarlı bir ortamdan söz etmek olanaksız hale gelmiştir.

Beklenmedik gelişmelere hazırlıksız yakalanan Avrupa Birliği, bu istikrarsız ortama Maastricht Antlaşması'nda getirdiği düzenlemelerle uymaya çalışmıştır. Amsterdam Antlaşması'nda daha da genişletilen Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası boyutu, aynı zamanda ekonomik birliğin belli bir aşamasından sonra, dış politika da dahil olmak üzere siyasi birliğin sağlanması gereğinin kaçınılmaz bir sonucudur.

Günümüzde "güvenlik" kavramı askeri boyutun yanı sıra ekonomik ve siyasi faktörleri de içeren yeni bir anlam kazanmıştır. Bu bakımdan, siyasi anlamda birliğin önemli bir göstergesi olan dış politikada birlikte hareket etmek, ekonomik alanda sergilenen başarıları perçinleyen önemli bir unsurdur. Bu bağlamda Maastricht ve Amsterdam Antlaşmalarında öngörülen "Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası" düzenlemeleri ile ilgili olarak uygulamada karşılaşılan güçlüklerin, ekonomik alanda da

yansımalarını bulacağını söylemek yanlış olmaz. Bu bakımdan her iki Antlaşmada öngörülen Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası hükümleri ile ilgili olarak ortaya konacak yapısal çelişki ve eksikliklerin giderilmesi, tam bir ekonomik ve siyasi blok gibi davranabilme çabası içinde olan AB'nin güçlenmesine yardım edecektir.

Bu çalışmanın amacı; Maastricht ve Amsterdam Antlaşmalarında Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası alanında öngörülen yapısal düzenlemelerin eksiklik ve çelişkilerinin tartışılarak daha etkin bir düzenlemenin nasıl olabileceğini incelemektir.

Çalışmanın birinci bölümünde, AB'nin dış politika ve güvenlik politikası alanındaki uygulamalarının tarihsel çerçevesi çizilecektir. Yine aynı bölümde Maastricht ve Amsterdam Antlaşmalarında öngörülen "Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası" hükümleri karşılaştırmalı olarak incelenecek, bundan önce de bu alanda getirilen düzenlemelerde adı geçen aktörler ve araçlar üzerinde durulacaktır.

Çalışmanın ikinci bölümünde, AB'nin ortak bir dış politika ve güvenlik politikası oluşturmasının nedenleri üzerinde durulacaktır. Yine aynı bölümde "güvenlik" kavramının tanımının değişmesi sonucu Avrupa'nın güvenlik yapılanmasında meydana gelen değişiklikler ve sonuçlar gözden geçirilecektir.

Üçüncü bölümde, Maastricht ve Amsterdam Antlaşmalarında öngörülen “Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası” kavramına getirilen eleştiriler, Bosna-Hersek ve Körfez Savaşları örnekleri ile birlikte incelenecektir.

BÖLÜM I

TARİHSEL ÇERÇEVE

Dış politika ve güvenlik konuları ile sınırlı bir "Avrupa Siyasi Birliği"nden söz etmek mümkünse de, bunu ekonomik birlik konusundan ayırmak son derece zordur. Bu bağlamda "Ortak Dış politika ve Güvenlik Politikası"na giden yolda içinde ekonomik birlikten izleri büyük oranda taşıyan girişimlerden söz etmemek mümkün gözükmemektedir.

Nitekim konuya bu açıdan atacağımız tarihsel bir bakış bizi 13. ve 14. Yüzyıllarda kimi düşünürlerle düşünsel düzeyde başlayan Avrupa bütünleşmesi girişimlerinden, İkinci Dünya Savaşı sonrası Churchill'in konuşması, 1948 yılında Lahey'deki Avrupa Kongresi, yine aynı yıl OECD'nin oluşturulması ve 1949 yılında Avrupa Konseyi'nin kuruluşuna değin götürecektir.

Tüm bu gelişmelere, doğuda SSCB'den algılanan siyasi ve askeri tehdit, ABD'den algılanan ekonomik tehdit ve Batı Avrupa'da tarih boyunca yaşanan Fransız-Alman gerginliği sonucu 1951'de oluşturulan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT), 1957'de kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve yine 1957'de oluşturulan Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET) eklenmelidir.

Özellikle dış politika ve savunma politikaları bakımından dikkate değer girişimler 1950'lerde başlamıştır. Kore savaşının çıkması ve komünizmin Avrupa'da güçlenmesinden sonra; Fransa tarafından Batı'nın güvenliğini sağlayacak ve Almanya'nın tekrar silahlanmasını önleyecek bir takım

öneriler geliştirilmiştir. Bunlardan biri “Avrupa Savunma Topluluğu”(AST) lehine bir girişimdir. 1952 yılında tasarlanan bu örgütün gerekçesi, Almanya’yı bir Avrupa ordusu içinde eritmektir. Bu örgüt ile müşterek bir Avrupa ordusunun oluşturulması ve buna bir siyasi otoritenin emir vermesi düşünülmüştür. Ulusal egemenliğin çekirdek konularına bu doğrudan saldırısı Ağustos 1954’de Fransız Parlamentosunun itirazları sonucu dağılmıştır.¹

Yine Ortak Dış Politika lehine bir girişim, De Gaulle’ün öncülüğünü yaptığı ve “Fouche Planı” ile geliştirilmeye çalışılan “Avrupa Siyasi Topluluğu”dur. (1953) Fakat yine Fransız Meclisinin itirazları ile karşılaşmış ve o tarihlerde Fransa’sız bir Avrupa savunması söz konusu olamayacağından bu girişim de başarısızlıkla sonuçlanmıştır.

Bu iki başarısız girişimden sonra ekonomik bütünleşmeye ağırlık verilmiştir. Çünkü alt yapı olan ekonomiyi entegre etmeden, üst yapı olan siyasi ve askeri entegrasyon deneyimlerinin başarısız olacağı kanısı Avrupa liderlerinde yerleşmiştir.

Üye devletler 1970 yılında işbirliğine, bir siyasi işbirliği boyutu eklemeye karar vermişlerdir. “Siyasi” bu bağlamda “Dış Politika” anlamına gelmektedir. Bu süreç içinde “Avrupa Siyasi İşbirliği” adı verilen mekanizmaya ilişkin faaliyetler söz konusu olmuştur. Bu mekanizma bir dizi toplantı ve raporlar temeli üzerine inşa edilmiştir. 1969 yılında

¹ Anthony Forster and William Wallace, “ Common Foreign and Security Policy or Just A New Name?”, **Policy-Making In The European Union**,(Edited By Helen Wallace & William Wallace)Third Edition, Oxford University Press, Oxford,1996, p.413

yapılan La hey Zirvesinde, siyasi işbirliğinin hangi metotlarla ve nasıl ilerletilebileceğinin incelenmesi kararlaştırılmıştır. "Avrupa Siyasi İşbirliği", dış politika konularının tartışıldığı hükümetlerarası bir forum niteliğindedir.

Aralık 1969'da bir komisyon kurulmuş ve Schönerdaniel adı ile anılan bir rapor hazırlamıştır. Bu raporda Avrupa Siyasi İşbirliğinin dayanacağı ilke ve mekanizmalar ortaya konmuştur. Buna göre, bir yandan Topluluk üyelerinin yürüttüğü, bir yandan da Topluluk tarafından yürütülen dış politika faaliyetlerinin yakınlaştırılması öngörülmektedir. Bu bağlamda üyelerin karşılıklı danışmalarda bulunması konusu önem kazanmıştır. Uluslararası politika sorunları üzerinde karşılıklı bir anlayış yaratmak için çaba gösterilmesi ve bu doğrultuda yüksek düzeyde ilgilileri bir araya getirecek toplantılar düzenlenmesi, Topluluk Komisyonunun da bu faaliyetlere dahil edilmesi alınan kararlar arasındadır.

AVRUPA SİYASİ İŞBİRLİĞİ MEKANİZMASI

Dış politika konularında işbirliği ve üye devletlerin ulusal dış politikalarının eşgüdümü 1970'lerin başında Avrupa Siyasi İşbirliği temelinde oluşturulmuştur. Böylece, AT'nin artan ekonomik önemine siyasi bir boyutta katılmıştır. Avrupa; gittikçe artan bir biçimde, karşılıklı

bilgi alışverişi ve işbirliği yolu ile bazı bölgelerdeki uluslararası sorumluluğunu fark etmeye başlamıştır²

Avrupa Siyasi İşbirliğinin temeli; eski bir Belçikalı Dışişleri yetkilisi olan Etienne Davignon 'un adıyla anılan hükümetlerarası nitelikteki Davignon Sürecidir.³ Bu süreçte en yüksek düzeyde görüşmeler yılda en az iki defa fakat uygulamada daha sık toplanan Dışişleri bakanları arasındadır. Bakan düzeyinin altında, Dışişleri siyasi görevlileri her üç ayda bir, fakat uygulamada ayda bir toplanmaktadır. Bu düzey, AT mekanizmasındaki Coreper'e denk gelmekteydi. 1987'ye kadar Avrupa siyasi işbirliği mekanizması idari işlerin yürütülmesini sağlayacak bir sekreteryaya sahip değildi. Bu görev; Konsey dönem başkanlığını üstlenen üye devlet tarafından yerine getiriliyordu. Başkanlığın el değiştirmesi sonucu yaşanabilecek olumsuzluklar nedeniyle Brüksel'de yer alan küçük bir sekreteryaya Tek Avrupa Senedi ile oluşturulmuştur.

Avrupa Siyasi İşbirliği konuları ile ekonomik konular arasındaki ayırım; Fransa'nın ısrarları ile Avrupa Siyasi İşbirliğinin ilk yıllarında da sürmüştür. Bu durumun olumsuz etkileri, Kasım 1973'te; 9 üye dışişleri bakanının Kopenhag'da toplanıp, aynı gün AT Bakanlar Konseyi için Brüksel'e uçmak zorunda kalmaları ile doruk noktasına ulaşmıştır. Bu ayırım; 1974'de Avrupa-Arap diyalogunun başlaması ile son bulmuştur. Araplar, ticaret ve siyasi sorunlarda açık bir bağlantı olmasında ısrar

² The European Union's Common Foreign And Security Policy, European Commission, Directorate General For Information, Communication, Culture and Audiovisual Publications Unit, Brussels, July 1996, p.2

³ Stephen George, " European Political Cooperation", Common Foreign and Security Policy In The European Union (Third Edition Expanded), Oxford University Press, Oxford, 1996, p.262

etmişler, bu da AT'nin bir takım düzenlemeleri yapmasına neden olmuştur. Bu suni ayırım böylece ortadan kalkmıştır.⁴

Komisyon başlangıçta Avrupa Siyasi İşbirliği mekanizmasında görüşmelerden dışlanmıştı. Fakat sonra bütün düzeylerde aktif olarak yer almaya başlamış ve Avrupa Siyasi İşbirliği mekanizması ve Bakanlar Konseyi arasında işbirliğini sağlamada hayati bir rol üstlenmiştir. Komisyonun bu rolü, 1987'ye kadar bir Avrupa Siyasi İşbirliği sekreteryasının olmamasından kaynaklanmaktadır. Daha sonra Komisyon temsilcileri diğer forumlarda alınan kararlarla paralel kararların alınmasına yardımcı olmuşlardır. Avrupa Siyasi İşbirliği kararları; Avrupa Parlamentosuna da rapor edilmeye başlanmıştır. Böylece; Avrupa Siyasi İşbirliği 1970'lerde kurum ve süreçleri ile oldukça sıkı bir kaynaşma içine girmiştir.⁵

Tek Avrupa Senedinden önce altı çizilecek birkaç girişim de şu şekilde özetlenebilir.

1970 yılında yayınlanan Lüksemburg Raporu ile Avrupa'nın artan sorumluluklarını uygulamaya geçirmek ve siyasi ve ekonomik politikalar arasında uyum sağlama amaçlarının altı çizilmiştir. Bunun yanında, Topluluk'a şekil vermek ve ortak anlaşma alanlarında gelişme sağlanması, diğer amaçlar olarak ortaya konmuştur. Bu bağlamda, düzenli olarak, karşılıklı bilgi alışverişinde bulunulması, eylemlerin koordine edilmesi ve ortak tutumlar belirlenmesi için, yılda iki kez

⁴ Stephen George, Age. s.262

⁵ Stephen George, Age, s.262

dışışleri bakanları toplantısı, dört kez de siyasi direktörler toplantısı yapılması, ayrıca ulusal başkentlerde rutin toplantılar yapılması hükme bağlanmıştır.

1973'te İngiltere'nin öncülüğünde hazırlanan Kopenhag raporu AT dışışleri bakanları tarafından kabul edilmiştir. Raporda daha önceki gelişmelerin vurgulanmasına ek olarak, kullanılan mekanizmaların geliştirilmesi öngörülmüştür. Bu raporla üye ülkelerin "Avrupa Siyasi İşbirliği" içindeki taahhütlerinin biraz daha ileriye götürülmesi hedeflenmektedir. Buna göre, Avrupa Topluluğu'nun dünyada ayrı bir bütün olarak hareket etme gereği, bunun sonucu olarak ta ortak politikalar oluşturmak için danışmalarda bulunulması hükme bağlanmıştır. Bunun için, dışışleri bakanlarının daha çok sayıda toplantı yapması gerektiğinin altı çizilmiş, çalışma gruplarının resmileştirilmesi öngörülmüştür. Ayrıca Coreu'nun (dışışleri bakanları arası iletişim ağı) kurulması bu raporda önemle belirtilen yeniliklerdendir. Tüm bu süreç için "siyasi dialog" bir araç olarak kabul edilmiştir.

1974 yılındaki Paris Zirve toplantısında, üye ülkelerin tüm dış politika konularında ortak tutumlar benimsemesi gereği yinelenmiş ve hazırlanan "Tindemans Raporu" ile siyasi işbirliğinin dayandığı "gönüllülük" ilkesinden vazgeçilip, belirlenen ortak tutumların üye ülkelerce zorunlu olarak kabul edilmesi gerekliliği üzerinde durulmuştur.

1981 yılının Ekim ayında Londra'da yayınlanan raporla, kurulan siyasi işbirliğinin artık bütün ülkelerin dış politikalarının odak noktası haline geldiği belirtilmiştir. İşbirliğinin operasyonel alanda da geçerli olduğu

vurgulanmıştır. Ayrıca, siyasi işbirliğinin amacı olarak ortak tutumlar alınması gereğinin önemi yinelenmiş ve güvenlik konusundaki görüşlerin koordine edilmesi gereğinin altı çizilmiştir. Bu bağlamda, Başkanlık rolünün güçlendirilmesi, Troyka Sekreteryasının teyidi, danışma konusunda daha güçlü taahhütlerde bulunulması ve Komisyon'un faaliyetlere tam olarak katılımı hükme bağlanmıştır. Tüm bu faaliyetlerde yaptırım, ticaret ve yardım konuları birer araç olarak ortaya konmuştur.

1983 yılındaki Stuttgart zirvesinde kabul edilen "Stuttgart Yüce Deklarasyonu" ile o zamana kadar dış politikada işbirliği konuları içinde yer almayan güvenlik konuları ve güvenliğin ekonomik yönlerinin de Avrupa Siyasi İşbirliği içinde ele alınması öngörülmüştür. 1981 yılında imzalanan Genscher-Colombo Antlaşması temelinde kabul edilen Stuttgart Yüce Deklarasyonu Avrupa Birliği ülkeleri arasında işbirliğini geliştirme ve güçlendirme amacını taşımaktadır. Bunun için, Avrupa Konseyi'nin AT ve Avrupa Siyasi İşbirliği için genel yönelimler sunması ve Avrupa Konseyi'nin her Başkanının Avrupa Parlamentosu'na bir rapor sunması hükme bağlanmıştır.

1 Temmuz 1987'de yürürlüğe giren "Avrupa Tek Senedi" ile, Avrupa Siyasi İşbirliği mekanizması altında yaratılan girişimler ilk defa Topluluk hukuki metinlerine dahil edilmiş ve giderek artan ölçüde tek sesle hareket edilip, tutarlı politikalar izlenmesi gerektiği vurgulanmıştır. Tek Senet 30. Madde ile ortak dış politikanın formüle edilmesi konusunda üye devletlere düşen sorumluluk belirtilmiş ve bu alanda çaba sarf edileceğinin altı çizilmiştir. Bu bağlamda bilgi ve danışma yolu ile ortak

tutumlar belirlenmesi, Avrupa Siyasi İşbirliği Sekreteryası'nın kuruluşu hükme bağlanmış, kararların konsensüsle alınması ve hükümetlerin konsensüsü bloke etmekten sakınmaları gereğinin altı çizilmiştir. Bunun için ekonomik ve siyasi araçlar kullanılacağı belirtilmiştir.

AVRUPA SİYASİ İŞBİRLİĞİ MEKANİZMASININ DEĞERLENDİRİLMESİ

1970'lerde Avrupa Siyasi işbirliği temelinde oluşturulan mekanizma Avrupa'nın bazı bölgelerdeki uluslararası sorumluluğunu fark etmesi ile şekillenmiş, üye devletlerin dışişleri bakanları ve elçilikleri arasındaki ilişkiler sıklaşmıştır. Yakın siyasi işbirliği, farklı görüşler arasında anlayış ve hoşgörüyü geliştirmiş, AT ve üye devletler, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı (AGİK) içinde liderlik rolü üstlenerek, Doğu-Batı yakınlaşmasında önemli adımlar atmışlardır. Topluluk, Asya-Latin Amerika ve Uzakdoğu ile ilişkilerini geliştirmiş, üye devletlerin tek bir ağızdan konuşmak için sarf ettikleri diplomatik çabalar başarıyla sonuçlanmaya başlamıştır. Fakat, Avrupa Siyasi İşbirliği her zaman düzgün bir doğrultuda seyretmemiştir. Üye devletlerin ulusal çıkarları sık sık ortak bir yaklaşımın önünde engel olarak kalmıştır. Yetersiz bir işleyiş, oybirliğine duyulan ihtiyaç ve yasal bir çerçevenin yokluğu da uluslararası olaylarda Birliğin hızlı hareket etmesini engellemiştir.⁶

⁶ European Commission, Directorate General For Information, Communication, Culture and Audiovisual Publications , Age s.2

15

Avrupa Siyasi işbirliği, üzerinde anlaşmaya varılan dış politika konularının “ne” olacağından çok “nasıl” olacağı ile ilgilenmektedir. Ortak tutumlar geliştirme gereksinimi AGİK tarafından karşılanmaktadır.⁷ Siyasi işbirliği açıklığını kapatmak için değişik düzeylerde reformlar yapılmıştır. Bunlardan en önemlisi olan Tek Avrupa Senedi ile Avrupa Siyasi İşbirliği mekanizmasına resmiyet kazandırılmıştır.

Tek Avrupa Senedi üçüncü kısım şu ifadelerden oluşmaktadır. “Üye devletler Avrupa dış politikasını oluşturmak ve uygulamak için birlikte hareket edeceklerdir.”

Fakat sonuçta, Avrupa Siyasi İşbirliği gevşek ve gönüllü bir düzenleme olarak kalmıştır. Her üye devlet birbirinden bağımsız hareket edebilmiş, dış politika ile ilgili kilit kararlar oybirliği ile alınmak durumunda kalmıştır. Avrupa Siyasi İşbirliği'nin ana amacı, üye devletlerin dış politika alanında birbirlerinden bağımsız hareket etmelerinden sağlayabilecekleri kazançtan daha fazlasını, AT üyesi ülkelerin birlikte hareket ederek elde etmelerini sağlamaktır. Bu yolla üye devletlerin dış politikalarının koordine edilmesi önem kazanmıştır.⁸ Avrupa Siyasi İşbirliği mekanizmasının kurulmasından yaklaşık yirmi yıl sonra devlet egemenliğinin korunması ile ortak amaçların etkin biçimde izlenmesi arasında kurulacak denge ve yetki dağılımı ile ilgili ikilemler güncelliğini korumaktaydı.

⁷ John Mc Curmick, “ Foreign and Security policy”, **The European Union, Politics and Policies**, The New Europe Interdisciplinary Perspectives, United States Of America, 1996, s.277

⁸ John Mc Curmick, Age s. 277

Bu durum, zayıf kurumsallaşma ve ortaya konan marjinal politika ile de açığa çıkmaktaydı.

Ortak eyleme herhangi bir taahhütte bulunmaksızın, katılımcı devletlerin askeri ya da mali katkı yerine gönüllü bağışlarının olması ve konsensüsle hareket edilmesi ile Avrupa Siyasi İşbirliği mekanizmasının yapısı; deklarasyonlar üreten ve görünürde hiçbir etkisi olmayan sonuçlar yaratan bir “diplomatik oyuna” benzemiştir.⁹

Sonuçta, Avrupa Siyasi İşbirliği yalnızca Topluluk dışişleri bakanları ve elçiliklerin çalışmalarını yeniden şekillendirmiş fakat, üye devletlerin ulusal politikalarını tek bir politika haline dönüştürmede başarısız kalmıştır. Avrupa Siyasi İşbirliği mekanizması ilk yıllarında Fransa’dan çok Alman çıkarlarına hizmet etmiştir. ABD’nin Vietnam’da olduğu sırada “Ostpolitik” için çok taraflı Batı desteği bu yolla sağlanmıştır.

Avrupa Siyasi İşbirliği mekanizması özellikle 1972-1974 yılları arasında AGİK hazırlıkları kapsamında değerini ortaya koymuştur. Üye devletler AGİK içinde; gündemin belirlenmesi ve Helsinki Deklerasyonunun karmaşık yapısını müzakerede ABD’den daha aktif bir rol oynamışlardır. AB üyesi ülkeler AGİK içinde grup halinde hareket etmişler ve dış politikanın hemen her alanında birbirleriyle danışma halinde olmuşlardır. Fakat buna rağmen bağımsızlıklarından taviz verme konusunda da isteksiz kalmışlardır.¹⁰

⁹ Anthony Forster and William Wallace , Age. s.417

¹⁰ John Mc Curmick, Age.,s.280

1980'lerin sonuna doğru Avrupa Siyasi İşbirliği mekanizması oldukça gelişmiş bir ilişkiler ağına dönüşmüştür. Fakat hükümetlerarası karakter korunmaktaydı. Hiyerarşik bir yapı oluşturulmuştu. Fouchet Planının bir Sekreteryası oluşturulması yönündeki önerileri ilk başlarda bazı hükümetlerce hoş karşılanmamış ve dönem başkanlığını elde tutan ülke dışişleri bakanının bu görevi yerine getirmeye devam etmesi fikri daha çok kabul görmüştü. Fakat daha sonra altı aylık başkanlık değişimleri 'troika'nın geliştirilmesine yol açmış ve Sekreteryası'nın oluşumu için adımlar atılmasına yardımcı olmuştur. Sekreteryası oluşturulduktan sonrada De Gaulle'den miras kalan hükümetlerarası yapı devam etmiştir.

Son yirmi yıla bakınca diplomatik çalışma uygulamalarının dönüşümü açık biçimde görülmektedir. Dışişleri bakanları arasında doğrudan bir iletişim 1973 yılında Alman dışişleri bakanlığından yönetilen bir iletişim ağı ile sağlanmıştır.

A) ORTAK DIŞ POLİTİKA VE GÜVENLİK POLİTİKASINA KAVRAMSAL YAKLAŞIM

Avrupa Birliği 1 Kasım 1993'te yürürlüğe giren Avrupa birliği (Maastricht) Antlaşması ile birbirinden farklı özelliklere sahip üç sütun üzerine bina edilmiştir. Bunlardan birincisi; Avrupa Toplulukları, ikincisi; Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası, üçüncüsü; Adalet ve İçişlerinde İşbirliği'dir. "Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası"nın da içinde yer

aldığı son iki sütun için üye devletler Topluluk kurumlarına yetki devretmek istememişler ve bu yüzden bu iki sütun tamamen hükümetlerarası nitelikte kalmıştır. Bilindiği gibi Topluluk kurumları üye devletlerin kendilerine devrettiği bazı egemenlik haklarını kullanırlar. Bu nedenledir ki Topluluk kurumlarının uluslar-üstü yani supranasyonal yetkilerle donatıldığı söylenir. Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikasının uluslar-üstü değil hükümetlerarası nitelik göstermesinin önemli sonuçlar doğurduğu bilinmektedir. Maastricht Antlaşması "işbirliği"nden, "ortak" dış politika ve güvenlik politikasına resmi bir geçişi simgelemektedir. Fakat "egemenlik" ile "ortak politika " arasındaki gerilim hala ortadan kaldırılamamıştır.¹¹

B) ORTAK DIŞ POLİTİKA VE GÜVENLİK POLİTİKASI'NDA AKTÖRLER VE ARAÇLAR:

1)AKTÖRLER

1-AVRUPA BİRLİĞİ KONSEYİ

Üye devletlerin hükümet ve devlet başkanlarının ve Komisyon Başkanının yer aldığı Avrupa Birliği Konseyi, Ortak dış politika ve güvenlik politikasının ilke ve genel yönelimlerini belirler. Ayda bir kez toplanan Dışişleri Bakanları Konseyi belirlenen ilke ve yönelimler temelinde ortak dış politika ve güvenlik politikasını tanımlayan ve

¹¹ Anthony Forster and William Wallace , Age., s.411

uygulayan kararları kabul eder. Konsey'e; üye devletlerin dışışleri bakanlıklarından gelen Siyasi Direktörlerden oluşan, ayrıca Komisyon ve ilgili tarafların da bulunduğu Siyasi Komite yardımcı olur. Konsey Başkanlığı, altı ayda bir rotasyon usulü ile belirlenir. Şu anda Başkan, eski ve bir sonraki başkanlıklarla "TROİKA"yı oluşturur.

2-AVRUPA BİRLİĞİ KOMİSYONU

AB Komisyonu, ortak dış politika ve güvenlik politikası alanındaki işlerin yerine getirilmesi aşamalarında tam olarak yer alır. Bu konularda uluslararası düzeyde Birliği temsil eder. (Maastricht Antlaşması J.9. ve J.5(1) Madde) Komisyon, Konsey'e karar vermek için öneri verme hakkını üye devletlerle birlikte paylaşır. Bu paylaşım hakkı, Birliğin dış politika alanındaki tutarlılığı sağlamak için Konsey ve Komisyon'un ortak sorumluluğunun bir ifadesi olabilir. (Maastricht Antlaşması C. Maddesi, 2. Paragraf) Örneğin, ortak dış politika ve güvenlik politikası kararları arasında eşgüdüm sağlanması ve AT'nin ekonomik ve gelişme politikalarının koordine edilmesi konularında birlikte hareket edilir. Komisyon içinde ortak dış politika ve güvenlik politikası için sorumluluk Komisyon başkanı ve ilgili genel müdür'e karşı sorumlu olan bir diğer Komisyon üyesi arasında paylaşılır. Komisyon içinde dışışleri ile ilgili sorumluluk coğrafi bir temele dayalı olarak bölümlere ayrılmaktadır.

-Genel Müdür I: Kuzey Amerika, Uzak Doğu, Çin, Avustralya ve Yeni Zelanda'dan,

-Genel Müdür IA: Türkiye, Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra ortaya çıkan bağımsız devletler ve Moğolistan da dahil olmak üzere Avrupa ve ortak dış politika ve güvenlik politikası kararlarından,

-Genel Müdür IB: Güney Akdeniz, Orta Doğu, Latin Amerika, Güney ve Güney Doğu Asya'dan ,

-Genel Müdür VIII: Afrika, Karaip ve Pasifik ülkelerinden sorumludur.

ECHO –European Community Humanitarian Office, Komisyon içindeki insani yardım konuları ile ilgilenir. İnsani yardım Avrupa dış politikasının önemli bir parçasıdır. Avrupa Topluluğu İnsani yardım Ofisinin (ECHO), uluslararası krizlerde gerilimi azaltmak ve uygun bir siyasi çözüm getirilene dek, savaş kurbanlarına yardımcı olmak görevi vardır. Bir çok durumda ECHO, diplomatlar ve uluslararası kuruluşlarla yakın işbirliği halinde çalışır. Somali, Ruanda, Burundi, Afrika'da ki diğer krizler, eski Yugoslavya, Çeçenistan ve diğer bir çok ülkeye yardım etmiştir. ¹²

3-AVRUPA PARLAMENTOSU:

Avrupa Parlamentosu; Ortak dış politika ve güvenlik politikası alanındaki gelişmeler konusunda düzenli olarak Konsey Başkanlığı ve Komisyon tarafından bilgilendirilmektedir. Parlamento, Konsey'e sorular sorabilir veya önerilerde bulunabilir. Ayrıca, ortak dış politika ve güvenlik politikası ile ilgili yıllık tartışmalar hazırlar. Parlamentodaki Dış ilişkiler ve Güvenlik ve savunma politikası komitesi ile Komisyon arasında

¹² European Commission, Directorate General For Information, Communication, Culture and Audiovisual Publications , Age., s.4

güncel dış politika konuları üzerine sürekli olarak devam eden bir diyalog mevcuttur. Komite, Parlamento'nun görüşlerinin Konsey tarafından tam olarak dikkate alınmasını sağlamak amacı ile Konsey Başkanlığı ile yürütülen düzenli tartışmalar düzenler. Uluslararası konferanslarda, Avrupa Parlamentosu üyeleri AB delegeleri arasında yer alabilirler. Ortak dış politika ve güvenlik politikası konuları ile ilgili aylık sorgulama toplantıları da düzenlenmektedir. Parlamento'da; insan hakları, güvenlik ve silahsızlanma konuları ile ilgilenen alt komiteler mevcuttur. Parlamento, bir çok Topluluk üyesi olmayan ülke ile parlamentolar arası delegeler yolu ile ilişki sürdürür. Rusya ve Filistin topraklarındaki seçimlere gözlemci olarak temsilciler gönderilmiştir, ayrıca acil tartışmalarda insan hakları ihlalleri ve gündemdeki uluslararası kriz konularını tartışır, üye devletlerin ortak tutum geliştirmelerini sağlar. Parlamenterler, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin AB'ye Katılımı, Eski Yugoslavya'daki barış süreci ve Akdeniz bölgelerindeki istikrar ve güvenlik konusuna özel ilgi göstermektedirler.¹³

II)ARAÇLAR

1)ORTAK TUTUMLAR

Maastricht Antlaşması J.2(2) maddesine göre Konsey, ulusal politikalar için yol gösterici ve ilgili yaklaşım için bir temel oluşturacak ortak tutumlar belirleyebilir. Üye ülkeler, uluslararası konferanslarda ve uluslararası örgütler içinde bu tutumları savunurlar. Nitekim Birleşmiş Milletler ve

¹³ European Commission, Directorate General For Information, Communication, Culture and Audiovisual Publications , Age., s.6

Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) içinde ortak Avrupa'nın sesi belirleyici bir faktör olmaya başlamıştır.

2- ORTAK EYLEMLER

Antlaşmanın J.3. maddesine göre, Konsey içinde diğer bir karar verme aracı, ortak eylem'dir. Ortak eylemler; ortak tutumlardan, üye devletlerin ulusal dış politikaları için yalnızca basit bir plan olmaktan çok, uluslararası düzeyde ortak Birlik yaklaşımı için bir temel oluşturmaları bakımından farklılık göstermektedirler. Bu açıdan, ortak eylemin amaçları, kaynakları ve işleyişi çok dikkatli biçimde tanımlanmalıdır. Ortak bir eylem, üye devletler için bağlayıcıdır ve sadece özel koşullar dahilinde yürürlükten kaldırılabilir. Dönem Başkanlığı ortak eylemin uygulanmasından sorumludur. Başkanlığın sorumlu olduğu ortak eylemin ayrıntıları nitelikli çoğunlukla belirlenebilir. Ortak eylem kararlarına örnek olarak, Eski Yugoslavya, Orta Doğu Barış Süreci'nin desteklenmesi, Güney Afrika'da demokratik geçiş süreci, sivil ve askeri açıdan kullanılan ihraç mallarının denetimi ve Silahsızlanma Antlaşması verilebilir.¹⁴

3)ORTAK DEMEÇLER

Avrupa Birliği uluslararası gelişmelerle ilgili olarak düzenli olarak "ortak demeçler" verir. Bu tür demeçler yoluyla, Birlik; siyasi olayları etkilemek için politik ve ekonomik ağırlığını ortaya koyar. Birlik bu yolu, bazı

¹⁴ European Commission, Directorate General For Information, Communication, Culture and Audiovisual Publications , Age., s.6

23

lkelerdeki insan hakları konuları ya da mevcut çatışmalar gibi iç siyasi gelişmelere ilk tepkisini ortaya koymak için sık sık kullanır.

C) ORTAK DIş POLİTİKA VE GÜVENLİK POLİTİKASINA İLİşKİN MAASTRICHT ve AMSTERDAM ANTLAşMASI DÜZENLEMELERİ:

Avrupa Birliği (Maastricht) Antlaşması içinde Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası (ODPGP) ile ilgili özel bir düzenleme olduğu gibi, (5. Kısım hükümleri) genel hükümler içinde de aynı konu ile ilgili ifadeler bulunmaktadır. Nitekim, 2. Madde de Birliğin amaçlarından birinin, ileride ortak bir savunma politikasını içine alan bir ortak bir dış politika ve güvenlik politikasının uygulanması yoluyla varlığını uluslararası alanda göstermek olduğuna dikkat çekilmiştir.

AB'nin ayrı bir sütununu oluşturan ODPGP, işleyiş şekli ve hükümetler arası karakteri ile tek pazar ve ticaret politikası gibi Topluluğun geleneksel sütunlarından ayrılmaktadır. Bu farklılık kendini en çok karar verme süreçlerinde göstermektedir. Zira, geleneksel Topluluk alanlarında çoğunluk oyu gerekli ve yeterli iken, ODPGP alanında kararların konsensüsle alınması gerekmektedir. Diğer alanlardan farklardan biri de; 5. Kısımla ilgili alanlarda Komisyon, Parlamento ve Adalet Divanı'nın daha az önemli hale gelmeleridir. Bu kurumların ODPGP de oynadıkları roller, geleneksel olarak kazandıkları yetkilerle tam bir tezat oluşturmaktadır.

Topluluk ile hükümetlerarası karakter arasındaki olası uyumsuzlukları gidermek üzere 3. Madde de Konsey ile Komisyonun ekonomi, güvenlik v.s alanlarda birlikteliği sağlamak üzere eşgüdümlü çalışacakları belirtilmektedir.

Umulanın aksine, ODGP hükümleri yeterince başarılı olamamış ve daha etkin bir düzenleme oluşturmak amacı ile yeni bir Antlaşma için hazırlıklara başlanmıştır. Maastricht Antlaşması için belirtilmesi gereken önemli bir nokta, bu Antlaşma ile hala AB'nin otonom bir dış politikaya sahip olamaması konusudur. AB dış ilişkilerde bulunma kapasitesine sahip olmasına rağmen üye devletlerin bu alandaki yetkilerini Birlik lehine terketmemeleri sonucu dış ilişkilerin iki yanlı idaresi devam etmiştir.

Haziran 1997'de AB üyesi devletlerin devlet ve hükümet başkanları yeni bir Antlaşma üzerinde anlaşmışlardır. Sonuçta Amsterdam Antlaşması 29 Mart 1996'da Torino'da başlayıp, bir hayli uzun süren bir hükümetlerarası konferans sonucu 2 Ekim 1997'de imzalanmıştır. Hükümetlerarası konferansın önemli bir amacı, ortak dış politika ve güvenlik politikasının işlevsel etkinliğini geliştirmek için yollar bulunması idi.

Amsterdam Antlaşması AB için yalnızca bir dönüm noktası değildir. 21. Yüzyıl öncesi yeni Avrupa'nın temellerini de atmaktadır. Bu Antlaşma insan hakları ve temel özgürlükler gibi evrensel konularda daha ihtiyatlı, vatandaşlarının haklarını gözeten, dış ilişkilerinde daha etkili, kurumsal

çerçevesinde yeterli, ve daha yakın işbirliğin gerçekleştirmede daha esnek olarak düşünülmüştür.¹⁵

YENİ BİR ARAÇ: Ortak Stratejiler

Antlaşma; var olan dış politika araçlarına yeni araçlar eklemiştir. Buna göre; üye devletlerin ortak çıkarlarının bulunduğu alanlarda, ODPGP'nin ilke ve yönelimlerini belirleyen AB Konseyinin; konsensüsle ortak stratejiler belirleme hakkı vardır. Bu tür ortak stratejiler için süre ve araçlar belirlenecektir.

Konseyin (Dışişleri Bakanları Konseyi); ortak stratejileri; nitelikli çoğunlukla alınmış ortak tutum ve ortak eylemlerle uygulama sorumluluğu vardır. Konsey, AB Konseyine ortak strateji oluşturulması için tavsiyelerde bulunabilir. 1999 yılı Haziran ayında toplanan Köln Zirvesinde ilk ortak strateji Rusya ile ilgili olarak oluşturulmuştur.

KARAR ALMA-Olumlu Çekimser Oy

Amsterdam Antlaşmasında ODPGP'nin kapasitesi, daha etkin ve uyumlu araçların kullanımı ile arttırılmaya çalışılmıştır. ODPGP kararlarının her zaman oybirliğine ihtiyaç gösterdiği şeklindeki genel kural devam etmekle birlikte bir takım yumuşamalar da vardır. "Olumlu Çekimser Oy" şeklinde ifade edilebilecek bu durum, kararın alınmasını bloke etmeyen bir

¹⁵ Avrupa Araştırmaları Dergisi (Marmara Journal Of European Studies) Marmara Üniversitesi , Avrupa Topluluğu Enstitüsü, Cilt/Volume:6, Sayı/no:2, 1998, Explanatory Note, s.i

çekimserlik durumunu ifade etmektedir. Eğer üye ülke, çekimser kaldığını resmen deklare ederse; kararı uygulamak zorunda değildir. Ancak dayanışma adına, kararın Birliği bir bütün olarak bağladığını kabul etmek ve bu kararla ilgili olarak Birlik eylemleri ile çatışmamaya ve onu engellememeye özen göstermelidir. Bu mekanizma, bu şekilde çekilen üye devletler Antlaşma da öngörülen ağırlıklı oyların üçte birine ulaşıyorsa uygulanmaz. AB Antlaşmasının değiştirilen 5. Kısmı, 2 halde nitelikli çoğunlukla kararların kabul edilmesini öngörür. Bunlar;

-AB Konseyi tarafından öngörülen ortak stratejinin uygulanmasına ilişkin kararlar,

-Konsey tarafından uygulanmasına karar verilen ortak eylem ya da tutumlara ilişkin spesifik kararlardır.

Ayrıca, “ulusal politikaları ile ilgili önemli durumlar” söz konusu olduğunda üye devletlerin çoğunluk oylamasını bloke etmelerine olanak veren bir güvenlik hükmü mevcuttur. Bu gibi durumlarda ilgili üye devlet nedenlerini sıraladığında Konsey nitelikli çoğunlukla ve devlet ve hükümet başkanlarının oybirliği kararı ile konunun AB Konseyinde tartışılması için gönderebilir.

Amsterdam Antlaşması ile Komisyon da hem temsili anlamda hem de uygulama anlamında daha etkin hale gelmiştir.

YÜKSEK TEMSİLCİ:

26. madde, ODPGP'yi daha etkin hale getirmek için yeni bir görev yaratmıştır. Buna göre, Konsey Genel Sekreteri ODPGP Yüksek Temsilcisi olarak atanacaktır. Yüksek temsilci, Konseye ODPGP ile ilgili konularda kararların formülasyonu, uygulanması ve hazırlanması aşamalarında yardımcı olur. Dönem Başkanının isteği üzerine Konsey adına üçüncü taraflarla diyalog kurar. Oluşturulan yeni temsilciliğe rağmen Konsey eski Yugoslavya örneğindeki gibi spesifik konularla ilgili özel temsilciler atayabilir. Temsilciye yardımcı olmak amacı ile Konsey Genel Sekreterliğinin sorumluluğunda çalışan bir planlama ve erken uyarı birimi oluşturulmuştur.

Başkanlık altı ayda bir değişirken, Yüksek Temsilci daimi bir görevli olarak kaldığından bu durum önemli bir yeniliktir. Bu yolla, Bakanlar Konseyi, Genel Sekreterin Birliğin politikasının devamını ve tutarlılığını sağlamadaki faaliyetlerine dayanacaktır. Devamlılık, aynı zamanda, o anki dönem başkanlığını sürdüren ülkenin daveti ile gelecek dönem başkanının yardımıyla gerçekleştirilecektir. Birlik düzeyinde Komisyon başkanlığın görevleri konusunda tam yetkilidir.

Balkanlarda birbiri ardına yaşanan savaşlara kadar, birçok Avrupa Birliği üyesi devlet, ortak bir dış politika ve güvenlik politikası lehine egemenliklerinden taviz vermek istememişlerdir. Fakat yaşanan tecrübelerle bir değişiklik sağlanabilmiştir. Nitekim, Amsterdam Antlaşmasında belirlendiği üzere, Avrupa Birliği içinde henüz çok yeni

bir yapılanma süreci içinde bulunan ve AB'nin "dışişleri bakanı" niteliğinde olan bir "Yüksek Temsilci" Haziran ayında Köln'de toplanan AB liderleri tarafından atanmıştır. Buna göre NATO Genel Sekreteri Javier Solana , AB 'nin ilk Yüksek temsilcisi olmuştur. Solana, eski ve bir o kadar da ele geçmez bir amaçla karşı karşıyadır: "Her zaman ABD'ye güvenmek durumunda olmaksızın özerk askeri eylemlerde tek başına hareket edebilmek. "Bunun yanında Avrupalı liderler yine de projenin NATO'nun yerini alan değil, onu tamamlayan bir yapılanma olduğunun altını çizmişlerdir. ¹⁶

Yüksek Temsilci, AB 'nin temel hükümetlerarası kurumu olan Bakanlar Konseyi'ne bağlı olup, askeri bir gücün komutasına sahip değildir. Fakat herhangi bir kriz anında hükümetlere erken uyarıda bulunabilir. Dış politika planlamasına da katkıda bulunur. Yayın organlarına global krizler konusunda Avrupa Birliği'nin bakışını anlatır ve alınan tutumlar konusunda AB'nin savunuculuğunu yapar. Şayet bu görev başarıyla sürdürülürse, Henry Kissinger'in şu ünlü sorusu da muhatabını bulmuş olacaktır: "Avrupa'yı aramak istediğinizde kime başvurursunuz?"¹⁷

PLANLAMA ve ERKEN UYARI BİRİMİ:

ODPGP'nin uyumlaştırılması, üye devletlerin uluslararası gelişmelere verdikleri tepkilere göre oluşmaktadır. Geçmiş tecrübeler göstermiştir ki, tepkiler arasında eşgüdüm sağlanamazsa AB ve üye devletlerin

¹⁶ Newsweek june 14, 1999

¹⁷ The World In 1999, The Economist Publications, p.23

uluslararası konularda pozisyonları zayıflamaktadır. Bu açıdan uluslar arası konuların ortak olarak analizinin yapılması ve bilgilerin toplanması ortak tepkiler gösterilmesini sağlayabilecektir.¹⁸

Tüm bu nedenlerle Amsterdam Antlaşmasına ek bir deklarasyonla, Konsey Genel sekreterliği bünyesinde ve Yüksek Temsilcinin yetkisi altında bir planlama ve erken uyarı biriminin oluşturulmasına karar verilmiştir.

Genel Sekreterlik, üye devletler, Komisyon, BAB bünyesindeki uzmanlardan oluşan bu birimin görevleri;

- ODGP'ye ilişkin konulardaki gelişmeleri izleme ve analiz etme,
- Birliğin dış politika ve güvenlik politikası alanındaki çıkarlarının değerlendirilmesi ve ODPGP'nin gelecekte odaklanabileceği konuların saptanması,
- ODPGP'ye etkileri olabilecek olaylar, potansiyel siyasi krizler ve durumlar hakkında erken uyarılar ve değerlendirmeler yapmak ,
- Konsey ya da Dönem Başkanlığının isteği üzerine veya kendi inisiyatifi ile Konsey'e seçenekli politika önerileri sunmak.

"PETERSBERG GÖREVLERİ" ,GÜVENLİK VE BATI AVRUPA BİRLİĞİ

Petersberg Görevleri Antlaşmanın 5. Kısımına eklenmiştir. Bu durum, Avrupa güvenliğine tehdit teşkil eden bazı yerel çatışma (eski Yugoslavya da olduğu gibi) durumlarında kullanılmak üzere önemli bir adım teşkil etmektedir. Petersberg Görevleri Birliğin bu tür çatışmalara verdiği iyi bir

¹⁸ Avrupa Birliği İnternet Sitesi,([http:// www.europa.eu.int.](http://www.europa.eu.int))

cevap olacaktır. Ayrıca insani yardım ve barışı koruma misyonları yoluyla Avrupa güvenliğinin sağlanmasını üye ülkelerin ortak katılımlarını da sağladığından önemli bir adımdır.

Güvenlik açısından yeni 17. Madde iki yeni gelişmeye neden olacak yeni açılımlar sağlamaktadır. Bunlar;

-Ortak savunma,

-BAB'ın AB'ye entegrasyonu

Antlaşmaya göre, ODPGP düzenlemeleri Birlik güvenliğine ilişkin tüm konuları kapsamaktadır. Bunların arasında AB Konseyinin düzenleyeceği Ortak Savunma Politikasının oluşturulması da gelmektedir. AB ile BAB arasında yakın bağların kurulması için düzenlemeler yapılması konuları da altı çizilmesi gereken konular arasındadır.

ODPGP HARCAMALARININ FİNANSMANI:

AB Antlaşmasına göre ODPGP nin finansmanı hem üye ülkeler hem de Topluluk bütçesinden karşılanıyordu. Bu sistem etkin olmadığı ve karmaşık olduğu gerekçesi ile özellikle Komisyon tarafından eleştirilmekte idi. Amsterdam Antlaşması askeri ya da savunmaya ilişkin harcamalar ya da Konseyin oybirliği ile aldığı kararlar hariç ODPGP operasyonlarının Topluluk bütçesinden karşılanması için yeni bir düzenleme getirdi. Bu durumda da üye devletler çekimser kalarak katkıda bulunmayabilirler. Üye devletlerin ödeme yapacağı durumlarda maliyet, Konsey aksini kararlaştırmadığı müddetçe GSMH'ye göre paylaşılır.

BÖLÜM 2

AVRUPA BİRLİĞİ ANTLAŞMASINDA "ORTAK DIŞ POLİTİKA" STRATEJİSİ OLUŞTURULMASININ NEDENLERİ

A)Ekonomik Nedenler

Siyasi, askeri ve ekonomik birlik kavramlarını bütünüyle birbirinden ayrı düşünmek mümkün değildir. Ekonomik birliğin belli bir aşamasından sonra, dış politika da dahil olmak üzere, artık siyasi politikaların bütünleştirilmesi kaçınılmaz hale gelecektir. Ekonomik birlikten sağlanacak faydalar, günümüzde global bir bakış açısından, dış dünyaya karşı bir ekonomik blok gibi davranabilme olarak özetlenebilirse, bunun sağlanabilmesi için ekonominin bir uzantısı olan siyasi birliğin gerçekleştirilmesi şarttır. Siyasi bütünleşme çabalarının içinde ortak dış politika konusu her zaman önemli bir yer tutmuştur.

Avrupa Birliği Komisyonu'na göre, ekonomik entegrasyon o denli hızlı bir şekilde oluşmaktadır ki, siyasal ilişkilerin geri kalması ve olgunlaşmaması, "Topluluk'un birlik ve beraberliği" bakımından çok tehlikeli olacaktır.¹⁹ Gerçekten de Avrupa Birliği ekonomik entegrasyon konusunda önemli mesafeler almış, ortak para birimi ve ortak bir merkez bankası kurulması konularında dikkate değer aşamalar kaydedilmiştir.

AB oluşturduğu "Tek Pazar" ile uluslar arası ticareti yönlendirmekte ve

¹⁹ Paul Kennedy, *Yirmi Birinci Yüzyıla Hazırlanırken* Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara 1995, s. 344

ondan etkilenmektedir. AB'nin bu ülkelerle de yakın bağları vardır ve Doğu ile Güney'deki komşularının da yer aldığı gelişmekte olan ülkelerin ekonomik, sosyal ve demografik sorunların ve bu sorunların etkilerine çok daha fazla açıktır. Bu ülkelerle oluşturulan ekonomik bağların politik olarak ta desteklenmesi istikrarlı ilişkiler yaratabilecektir. AB'nin diğer bir çok ticari ortağı da AB ile olan ekonomik bağlarını, siyasi bağlarla destekleme yoluna gitmektedirler. Bu bakımdan da ortak bir dış politika ve güvenlik politikası oluşturulması, AB 'nin ekonomik bağlarının güçlendirilmesine hizmet edecektir .

Maastricht Antlaşması imzalanmadan önce AB'nin ekonomik bakımdan, bazı ortak (örneğin Ortak Tarım Politikası) ve bölgesel politikalar için yapılan harcamaların etkisiyle reforma ihtiyacı vardı. Üye ülkelerin daha entegre olmuş ekonomiler haline gelmeleri ve AB'nin ABD ve Japonya'nın ardından dünyanın bir başka güç merkezi haline gelebilmesi ancak bu reformların başarılı olabilmesi ile mümkün olabilecekti. Bu ekonomik şartlar altında Maastricht Antlaşması doğdu.²⁰

B)SİYASİ NEDENLER

1)TEORİK YAKLAŞIM

Teorik planda Avrupa Birliği'ni açıklamada kullanılan en önemli teori "Neofonksiyonalist Yaklaşım"dır. "Neofonksiyonalist Yaklaşım" Amerika'lı bilim adamı Ernest B. Haas'ın "The Uniting Of Europe: Political, Social,

²⁰ Csaba Laszlo, **Doğu Avrupa'da Çöküş Senaryoları**, Birinci Basım, Kavram Yayınları, 1996, İstanbul, s.292

And Economic Forces”adlı kitabında Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu olgusundan hareketle geliştirdiği Avrupa’nın entegrasyonunu doğrudan konu alan ilk kapsamlı teorik yaklaşımdır. Fonksiyonalizmden etkilenen Neofonksiyonalist teorinin Avrupa Birliği entegrasyon sürecinin açıklanmasında kullanılan ana argümanlarından biri de; entegrasyon sürecinde etkili olan aktörlerin, belirli bir sektörde sağladıkları entegrasyonu diğer sektörlerle yayma eğiliminde olmalarıdır. E. B. Haas buna “spill over” (yayılma) etkisi demektedir. Spill over etkisinin oluşmasında entegrasyon sürecindeki aktörlerin, bu yayılmanın kendi çıkarlarına hizmet edeceği yönündeki kanaatları büyük rol oynar. Bu yayılma ekonomik sektörden siyasi sektöre kadar bir çok alanı kapsayabilir.²¹ Nitekim Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu ile sadece kömür ve çelik ile sınırlı bir entegrasyon süreci, yine sınırlı bir alanı kapsayan Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu ile devam etmiştir. Bu alanda sağlanan başarı da, Avrupa Ekonomik Topluluğu ile ekonominin tüm sektörlerini kapsayacak biçimde sürmüştür. Daha önce tarihçe bölümünde de incelediğimiz üzere, 1952 ve 1953 yıllarındaki siyasi entegrasyon çabaları diye nitelendirebileceğimiz Avrupa Savunma Topluluğu ve Avrupa Siyasi Birliği henüz ekonomik entegrasyon tam olarak sağlanamadığı için başarısız olmuş, ve ekonomik birliğe ağırlık verilmeye devam edilmiştir. Devam eden entegrasyon süreci, siyasal anlamda bütünleşmenin önemli bir aşaması olarak kabul edilen Maastricht Antlaşması ile belli bir düzeye ulaşmıştır. Siyasal bütünleşme konusunda

²¹ Veysel Bozkurt, Avrupa Birliği ve Türkiye, ALFA Basın Yayım Dağıtım, İstanbul 1997 s.33 v.d.

önemli bir yapı taşı olarak "Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası" kavramının Maastricht Antlaşması içinde yer alması da teorik bir yaklaşımla, gelişen ekonomik entegrasyonun "spill over" etkisi ile siyasi alana yansması olarak değerlendirilebilir.

II. 1990'LI YILLARDA DÜNYADA MEYDANA GELEN GELİŞMELERİN ETKİLERİ

1990'lı yıllarda bütün dünyayı sarsan gelişmeler Avrupa'yı da hazırlıksız yakalamıştır. Sovyet sisteminin çöküşü, hemen ardından patlayan Körfez Krizi ve savaşı, değişen dünya dengeleri konusunda Avrupa'ya önemli bir sinyal göndermiştir: "İki tekerlekli bisikletle düşmemek için frene basılmaz, aksine daha hızlı pedal çevrilir." Avrupa ayakta kalabilmek için dünya meselelerine ilgisiz kalmaya devam edemezdi. Ancak yeterli ve etkin ilgiyi gösterebilmesi için mevcut yapısını hızla geliştirmek zorundaydı.²² Bu psikoloji içinde Avrupa iki önemli hükümetler arası konferansa sahne oldu. Bunlar; ekonomik ve parasal birlik üzerine hükümetlerarası konferans ile siyasi birlik üzerine hükümetlerarası konferanstır. Bu gelişmeler sonunda Avrupa'nın ekonomik entegrasyondan siyasi entegrasyona geçişine zemin hazırlayan Avrupa Birliği Antlaşması (Maastricht Antlaşması) imzalanmıştır.

Şimdi, 1990'lı yıllarda meydana gelen ve Maastricht Antlaşması'nı büyük ölçüde etkileyen gelişmeleri daha yakından inceleyelim.

²² Can Baydarol, "Avrupa Gençlik Günahından Nasıl Kurtulacak?", Finansal Forum, 13-14 Aralık 1997

1) ALMANYA'NIN BİRLEŞMESİ

Berlin Duvarı'nın yıkılışı ve Almanya'nın birleşmesine yol açan gelişmeler, bazı eski korkuları yeniden canlandırırken, yenilerini de ortaya çıkarmıştır. Zaten Soğuk Savaş ta birçok bakımdan Almanya'yı kontrol etme çabasına dayanmaktadır. Bu açıdan birçoklarına göre, Soğuk Savaş'ın sona ermesi, Almanya sorununu yeniden gündeme getirmiştir. Buna göre, Avrupa'daki bu en güçlü ekonomi kendisini siyasi olarakta ortaya koymaya çalışabilirdi. Birçoklarına göre Almanya'ya siyasi anlamda ve güvenlik nedeniyle müdahale şarttı. İngiliz ve Fransızlar birleşmiş Almanya'nın NATO içinde kalmasında ısrarlı idiler. Aynı zamanda iki hükümette, NATO'yu ikame edecek ya da onun uzantısı biçimde ve geniş bir Avrupa güvenliği çerçevesinde, başlangıç olarak AGİK içinde, Sovyetler Birliği ve Baltık Cumhuriyetleri'ndeki gelişmeler daha tedbirli bir yaklaşıma izin verene kadar bir birliktelik yaratılmaya çalışılmıştır. Almanya ile ilgili görüşler daha çok realistler tarafından biçimlendirilmiştir. Birçok realiste göre, Körfez savaşı sırasında Almanya'nın durumu tam bir paradokstu. Bir yandan, Almanya'nın beklenen askeri desteği, Fransa ve diğer ülkelerin Almanya ile ilgili korkularını daha da körükleyecekken, öte yandan Almanya'nın desteğinin olmaması, kolektif güvenlik çerçevesinde ondan beklenen rolü oynayamamasına neden olacaktı.²³ Birçoklarına göre, Almanya'nın birleşmesi Fransız liderliğindeki De Gaulle'cü rüyaların sonunu getirmiştir. Fakat bu; egemenliğin tamamen kaybı biçiminde değil,

²³ Geoffrey Edwards, "European Political Cooperation Put To The Test", **The European Community At The Crossroads**, Edited By Alfred Pijpers, Martinus Nijhoff Publishers Published In Cooperation With The Trans- European Policy Studies Association (TEPSA), Netherlands, 1992 s.228 v.d.

daha da güçlenmiş bir Topluluk içinde yer alma biçiminde gelişmiştir. Fransa ve diğer ülkelerin tarihten kaynaklanan bazı korkuları; Almanya'nın Batı'ya daha sıkı biçimde bağlanması gerektiği ilkesi ile bertaraf edilmeye çalışılmıştır²⁴.

Almanya'nın Avrupa trenine sıkıca bağlanması gereği yanında; Bonn, bundan böyle, Avrupa'daki birleşme sürecinin gerçek itici gücünün Almanya olacağını ileri sürüyordu.²⁵ Gerçekten de Almanya AB'nin en önemli ekonomilerinden biridir. Ancak özellikle Ortak bir dış politika izlenmesi konusunda, Yugoslavya örneğinde olduğu gibi diğer üyelerle yeknesak bir tutum izlememiştir.

2) SOVYETLER BİRLİĞİ'NİN DAĞILMASI

Soğuk Savaş sırasında özellikle NATO ve Varşova Paktı ile simgeleşen kutuplaşma, Sovyetlerin çökmesi ile yerini bir süre için olumlu ilişkilere bırakmıştır.

SSCB'nin resmi mirasçısı sayılan Rusya'nın Gorbaçov'un başlattığı politikayı devam ettirmesi ile birlikte ilişkiler olumlu bir rotaya girmiştir. Özellikle Yeltsin ve Kozirev'in işbirliği çabaları ile Rusya'nın karşılaştığı ekonomik ve siyasi izolasyon durumundan kurtulmak amacına ulaşmaya

²⁴ Geoffrey Edwards, Age, s.230 v.d.

²⁵ Csaba Laszlo, Age., s.291

çalışılmıştır. Rusyada ekonomik ve siyasi reformlar yoluyla Batı dünyasının parçası olabilme konusu siyasi gündemi işgal etmeye başlamıştır.²⁶

Bu bağlamda Rusya'nın Batı ile ilişkileri; entegrasyon, ortaklık ve geniş bir Avrupa'nın inşası şeklinde üç kategoride incelenebilir. Buna göre, Rusya, Avrupa ile ekonomik ve güvenlik konularında işbirliği yolunu seçmiştir. Zira, karşılaşılan ekonomik problemlerin çözümü ancak batılı gelişmiş ülkelerin desteği ile mümkündür. Ancak özellikle 1993 yılından itibaren Rusya'daki iç siyasi gelişmeler ve dış etkenler nedeniyle ilişkiler kötüleşmeye başlamıştır. NATO'nun genişleme kararı alması Rusya'yı tedirgin etmiştir. Zira bu genişleme Avrupa'da yeni bir bölünme hattı ortaya çıkarabilecektir. Bunun yanında Rus silah pazarlarının kaybedilmesi tehlikesi Rusya'yı rahatsız etmiştir. Buna ek olarak, Batı yanlısı politikalar (demokratikleşme, serbest piyasa ekonomisi ve Avrupa ile yakın ilişkiler) beklenen gelişme ve refahı sağlayamamış; bu durumun kamuoyuna açıklanması da sorun yaratmıştır. Karşıt söyleme sahip partilerin siyasette etkilerini arttırmaları sonucu, durum daha da çıkmaza girmiştir.²⁷

3)DOĞU AVRUPA'DAKİ GELİŞMELER

Sovyetler Birliği'nin dağılması Avrupa'nın yapay bölünmüşlüğü ortadan kaldırmış, aynı zamanda bir bakıma Batı değerlerinin zaferini ve kimilerine

²⁶ Fahrettin Canbaş, Soğuk Savaş Sonrası Dönemde Rusya, Avrasya Dosyası, Sayı 4, Kış 1999, s.90

²⁷ Fahrettin Canbaş, Agm, s.90 v.d.

göre de tarihin sonunu getirmiştir. Varşova Paktı'nın 31 Mart 1991'de lağvedilmesinin sonuçlarından biri, Orta ve Doğu Avrupa'da bir siyasi boşluğun oluşması idi. Temmuz 1991'in sonuna kadar, Macaristan ve Çekoslovakya'dan Sovyet askerlerinin çekilmesi memnuniyetle karşılanmış, bunun yanında Sovyetler Birliği'nin çöküşü ile bölgedeki birçok anlaşmazlık yeniden ortaya çıkmıştır. Öte yandan, Çekoslovakya, Macaristan ve Polonya'nın başı çektiği bazı Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri artan bir şekilde birlikte hareket etmeye başlamış, Şubat 1991'deki toplantıdan sonra, AT ile ortak statüde ilişkilerini başlatmışlardır. Macaristan ve Çekoslovakya NATO ile yakın ilişkide çıkarları olduğunu ilan etmişlerdir. Orta ve Doğu Avrupa hükümetlerinin Batı'ya yönelmeleri, ekonomik ihtiyaçların, siyasi ve güvenlik isteklerini beraberinde getirmesinden kaynaklanmaktaydı. Topluluk ve genelde Batı dünyası, Doğu Avrupa'nın demokratikleşme ve serbest piyasaya geçiş hazırlıkları sırasında ona olumlu cevap verme ihtiyacını duymuştur. Topluluk PHARE Programı ve diğer önlemlerle, siyasi istikrarsızlık nedeniyle, bu bölgede yatırım yapmaktan kaçınanlar için olumlu bir ortam sağlamaya çalışmıştır.²⁸

Ancak yine de Almanya'nın coğrafi ya da tarihi çıkarları nedeniyle, Orta ve Doğu Avrupa'da önemli sorunlar mevcuttur. Sovyetler Birliği'nin çöküşünden sonra, Almanya, Macaristan'ın en büyük yatırımcı-ticari ortağı olmuştur. Volkswagen ve Skoda arasında bir anlaşma imzalanmıştır. Bu durumda, bölgedeki siyasi boşluğun ekonomik ve

²⁸ Geoffrey Edwards, Age.,s.231 v.d.

dolayısıyla siyasi olarak Almanya tarafından doldurulduğu korkusunu yaşayanların endişelerini haklı çıkarmıştır.²⁹

4) AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NİN BAKIŞ AÇISI

Avrupa Birliği ile Amerika Birleşik Devletleri'nin ilişkileri zaman içinde değişiklik göstermiştir. Temel olarak ABD, Avrupa entegrasyonu taraftarı olmuştur. Zira, böylece Avrupa Sovyetler'e karşı bir engel oluşturacak ve Batı Almanya'nın yeniden inşası gerçekleşebilecekti. 1960'larda bir nebze soğuyan ilişkiler, Avrupa'nın Vietnam konusunda ABD ile görüş ayrılıklarının ortaya çıkması ve Willy Brandt'ın Doğu Avrupa'ya yönelik çabalarıyla daha da çıkmaza girmiştir. 1971'de Bretton Woods sisteminin çöküşü, ABD'nin de küresel liderlik sorumluluklarını bırakmasının başlangıcıydı. Bu dönemde AT; ABD'den çok Doğu Avrupa ile ticaret yapmaktaydı. Değişen dengeler, Soğuk Savaş sonrası ABD'nin askeri bakımdan da Batı Avrupa'dan çekilmeye başlaması ve iki taraf arasında görüş ayrılıklarının artması ile daha da somutlaşmıştır. Nitekim AT, Sovyetler'in 1979 yılında Afganistan'ı işgalini kınamada yavaş davranmıştır. Batı Almanya 1980 Moskova Olimpiyatlarının ABD liderliğindeki boykotunu destekleyen tek AT üyesi olmuştur. AT aynı zamanda işgal edilmiş topraklar konusunda ABD'nin İsrail politikasından daha eleştirel bir tavır sergilemiştir. ABD de bazı AT üyelerinin Körfez Krizine karşı kayıtsız tutumları ile hayal kırıklığına uğramıştır. Bunun yanında her iki tarafta Balkanlarda uygulanacak politikalar konusunda ve Uruguay Round'un son safhalarında sübvansiyonların azaltılma oranı

²⁹ Geoffrey Edwards, Age., s.233

40

konusunda anlaşmazlığa düşmüşlerdir. Bu anlaşmazlık da bir bakıma AT'nin ekonomik gücünün ABD'ye oranla artışının bir göstergesidir. ABD ve AT arasındaki ilişkiler ABD Dışişleri Bakanı James Baker'ın yeni bir "Avrupa- Atlantik mimarisi" ile işbirliği oluşturulması çağrısıyla 1989-1990 yılları arasında düzenlenmiştir. Kasım 1990'da yüksek düzeyde ilişkilerin düzenli olarak sürdürüleceği bir Trans-Atlantik Deklerasyonu imzalanmıştır. ABD Dışişleri Bakanı ile AB Dışişleri Bakanları arasında ve Komisyon ile ABD Kabinesi arasında ikili görüşmeler yürütülmesi; ABD Başkanı ve Komisyon arasında yıllık toplantılar yapılması da alınan kararlar arasındadır.³⁰ AT her ne kadar ABD'ye ekonomik açıdan rakip olsa da askeri bakımdan ikisi müttefik olarak kalmıştır. İki taraf arasındaki anlaşmazlıklar özellikle ticari konularda yaşanmıştır. Fakat, kapitalist dünyanın istikrar ve güvenliğini sağlamak için genellikle birlikte hareket etmeyi tercih etmişlerdir. ABD'nin kapitalist dünyanın çeşitli bölgelerinde istikrarı sağlayan bir aktör olarak etkinliğini yitirmesi; AT'yi daha aktif bir siyasi rol üstlenmesi konusunda teşvik etmiştir.³¹

Bir başka görüşe göre ise, Körfez Krizi, ABD'nin global polis rolünü sürdürdüğünü kanıtlamıştır. ABD; bu rolü devam ettirebilmek için dünyadaki diğer güçlere ekonomik bakımdan bağımlıdır.³²

³⁰ John Mc Cumick, Age. s. 289

³¹ Stephen George, " The International Context ", **Politics and Policy In The European Union** (Third Edition Expanded), Oxford University Press, Oxford, 1996,p.90

³² Geoffrey Edwards, Age.,s.237

Bu durumda ABD, 1990 Deklerasyonu ile AB'nin desteğini sağlama yoluna gitmiştir.

5) DEĞİŞEN “GÜVENLİK” TANIMI ve YENİ GÜVENLİK MİMARİSİ:

Soğuk savaş zamanında; karşıt bloklar arasında algılanan askeri tehdit şeklinde ifade edilen güvenlik tanımı; Soğuk Savaş sonrası değişmiş ve askeri ve askeri olmayan bir çok konuyu kapsar hale gelmiştir. Soğuk Savaşın sona ermesi sonucu, Avrupa'nın merkezine yönelik belirgin Sovyet tehdidinin ortadan kalkması ile birlikte kıtanın merkezi ve çevresi ile ilgili eski stratejik ayırım eski anlamını yitirmiştir. 1989 sonrası Avrupa'nın güvenliği ile ilgili olarak artık hesaplanabilir belirgin bir tehditten bahsetmek mümkün değildir. Ancak bugün kıtanın güvenliğine yönelik çeşitli belirsizlik ve risklerin eski Sovyet tehdidinin yerini aldığı görülmektedir.

Avrupa'nın güvenliğini zorlaması beklenen olası risk ve belirsizliklerin Avrupa'nın Güneyinden ve Doğusundan kaynaklanması beklenmektedir. Avrupa'nın Doğusundaki istikrarsızlık kuşağının, Almanya ve Rusya arasındaki alanı kapsayarak, Kuzey Avrupa'dan aşağıya doğru yönelerek Türkiye'yi de içine almak suretiyle, Kafkasya'ya ve hatta Orta Asya'ya kadar yayılması olasılığı bulunmaktadır. İkinci, yani Güney'deki istikrarsızlık kuşağının ise, Akdeniz'de Kuzey Afrika'dan Orta Doğu'ya kadar uzanan alanı kapsamı beklenmektedir. İşte, Avrupa'nın doğusunda yer alan istikrarsızlık kuşağı içinde bulunan Orta ve Doğu Avrupa'da yer alan ülkelerin bazı özel sorunları nedeniyle pek çok savaş

ve çatışmaya neden olması beklenmektedir. Soğuk Savaş sonrası dönemde eski Varşova Paktı ülkelerinin karşılaşmış oldukları iç ve dış sorunlar nedeniyle bu ülkeler bölge istikrarını bozacak hale gelmişlerdir.³³ Nitekim NATO'nun genişlemesi ile bu ülkeleri de içine alması; bu ülkelerin özel konumları nedeniyle onlara birtakım güvenlik garantileri vermek amacı ile. NATO'nun genişleme amacı; bazı Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile yakın tarihsel bağlar içinde olan Rusya Federasyonu'nu rahatsız etmiştir. Her ne kadar Sovyetler çökse de, yeni oluşan tehdit noktalarına ek olarak yine de Doğudan bir Rus tehlikesi var gibi gözükmektedir. Nitekim, Sovyetler Birliği'nin çökmesinden sonra; Soğuk Savaş karşıtlığı sonucu oluşmuş ve Soğuk Savaşın en belirgin kurumlarından NATO'nun ortadan kaldırılmaması, Sovyetlerin yerini alan Rusya Federasyonunda bir takım polemiklere neden olmuştur. Rusya Federasyonunun bunun ardından yakın çevresinde iddialı bir dış politika izlemesi de Avrupa için yeni bir tehdit anlamına gelebilecektir.

AVRUPA'NIN YENİ GÜVENLİK MİMARİSİ

Günümüzde güvenlik konusu gittikçe artan bir maliyetle karşılanan kurum ve düzenlemeleri beraberinde getirdiğinden, artık tek bir devlet yada kurum tarafından yürütülemeyecek bir yapı kazanmıştır. Soğuk Savaşın sona ermesi ile birlikte Avrupa'nın değişen güvenlik mimarisi de bu nokta göz önünde tutularak incelenmelidir. Bu durumda Avrupa'da faaliyet gösteren bir çok kuruluştan bahsetmek mümkündür. Soğuk Savaşın sona

³³ Esra Çayhan-Nurşin Ateşoğlu Güney, **Avrupa'da Yeni Güvenlik Arayışları NATO-AB-TÜRKİYE**, AFA Yayıncılık ve TÜSES Vakfı, İstanbul 1996, s. 25 v.d.

ermesi ile tek kutuplu kalan dünyada ABD halen süper güç konumunu sürdürdüğünden onun en etkin kurum olduğu NATO Avrupa'da büyük söz sahibidir. Nitekim Avrupa'nın içinde meydana gelen Bosna-Hersek ve Kosova savaşlarında ve bunun yanında Körfez Savaşlarında Avrupa Birliği yeterince etkinlik gösterememiş ve savaşlar NATO Operasyonları ile son bulmuştur. Ancak yine de güvenlik ile ilgili konularda Avrupa Birliği bir takım girişimlerde bulunmaktadır. ABD bu girişimleri engellememekte aksine artan maliyetleri karşılamak adına destek vermektedir. Son dönemde Avrupa'daki operasyonların yine Avrupa tarafından yerine getirilmesi ve bunun için bir kriz yönetim projesi ve bir de ordu kurulması anlamında geliştirilen **Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği (AGSK)** konusu beraberinde pek çok soru işaretini de getirmiştir. Ancak bu girişim de, gerektiğinde NATO kaynaklarının kullanılmasını öngördüğünden NATO'yu dışlayan bir görünüm arzetmemektedir.

Konu ile ilgili ayrıntılar aşağıda incelenmiştir; bundan önce ilgili gelişmeleri, eşzamanlı olarak yapılan NATO toplantıları ile birlikte incelemek faydalı olacaktır.

Batı Avrupa Birliği -Kuzey Atlantik İttifakı –Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Batı Avrupa devletlerinin önünde güvenlikle ilgili olarak iki seçenek oluşmuştur. Buna göre; ya aralarında kuracakları bir ittifak ile Sovyetler tehdidine ve Almanya'nın yükselişine engel olacaklardır; ya da, o dönemde tek nükleer güç olan Amerika

Birleşik Devletleri ile ilişkilere ağırlık verilecektir. Batı Avrupa devletleri her iki seçeneği bir arada kullanmışlardır.³⁴ Marshall Planının hemen öncesinde Fransa ile İngiltere arasında Dunkerk Antlaşması (4 Mart 1947) ve 17 Mart 1948'de "Ortak Savunma, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel İşbirliği Antlaşması" imzalanmıştır. Antlaşma; İngiltere, Fransa, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg tarafından imzalanmıştır ve 50 yıllık bir süreyi kapsamaktadır. Batı Birliği diye geçen bu girişim, ABD'nin Avrupa savunma hareketine çekilmesini hızlandırıcı bir etki yapmıştır. Bu kuruluş, savunma yanında siyasal ve sosyal unsurları da bünyesine almıştır. 4 Nisan 1949'da on Batı Avrupa Devleti ile ABD ve Kanada arasında imzalanan Kuzey Atlantik Antlaşması ile de NATO kurulmuştur. NATO'nun kurulması Batı Birliğinin faaliyetlerinin durma noktasına gelmesine neden olmuştur. 23 Ağustos 1954'te imzalanan Paris Antlaşması ile Batı Birliği Batı Avrupa Birliği'ne dönüşmüştür.

Batı Avrupa Birliği'nin ilk yılları için altı çizilmesi gereken önemli noktalardan biri; Avrupa'nın güvenlik konularında NATO çerçevesinde faaliyet göstermesine rağmen, BAB'ın ortadan kaldırılmayıp bir süreç için uykuya yatırılmış olmasıdır. BAB üyelerinin aynı zamanda AET' ye de üye olma zorunda olması, savunma ve güvenlik sisteminin daha o dönemden itibaren "Avrupalılık" kimliği üzerine oturduğunu göstermektedir.

³⁴ Beril Dedeoğlu, Mesut Hakkı Caşın, Yeni Avrupa Güvenlik Kimliğinde Stratejik Arayışlar: NATO-BAB-AB-AGİT ilişkilerinin Dünü, Bugünü ve Geleceği, Avrasya Dosyası, Sayı 4, Kış 1999, s.160 v.d.

Bu çerçevede günümüzde tartışılan AGSK'nın özünün 1948 yılında oluşmaya başladığı söylenebilir.³⁵

Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı da (AGİT) Avrupa güvenliğinde önemli etkinlikleri bulunan bir kuruluştur. 1970'li yıllarda gevşemeye başlayan iki kutuplu yapı; Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı'nın (AGİK) oluşturulması için gerekli zemini hazırlamıştır. Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı da 1994 yılında AGİK'in kurumsallaştırılması ile meydana gelmiştir. AGİT, kriz öncesi dönemde uyarı yolu ile krizin önlenmesi, çatışmalarda arabuluculuk gibi "soft" konularda Avrupa güvenliğini yardımcı olmaktadır.³⁶ AGİT, 55 ülkenin üyesi olduğu bir kurum olarak güvenlik konularının tartışıldığı bir forum niteliğindedir. Ne var ki; aldığı kararlar bağlayıcı değildir.

NATO'nun faaliyetlerinin ağırlık kazanması ile önemsiz bir örgüt konumuna gelen BAB'ın canlandırılması yönünde girişimler 1980'li yıllarda başlamıştır. Avrupa o dönemde ABD'den bağımsız politikalar üretmek amacıyla ekonomik olarak ta güçlenmeye ağırlık vermeye başlamıştır. Bu bağlamda önemli gelişmeler şu şekilde özetlenebilir:

ROMA DEKLARASYONU (1984)

Roma Deklarasyonu ile BAB 'a, güvenlik alanında üyeler arasında işbirliği oluşturulması yoluyla ortak bir Avrupa Savunma Kimliği geliştirilmesi ve

³⁵ Beril Dedeoğlu, Mesut Hakkı Caşın, Agm, s.163

³⁶ Engin İ. Erdem, Batı Avrupa Birliği ve Avrupa Güvenliği, Avrasya Dosyası, Sayı 4, Kış 1999, s.203

NATO'nun Avrupa ayağının güçlendirilmesi şeklinde ifade edilebilecek açılımlar kazandırılmıştır.

Buna göre, deklarasyonun 2. Maddesi BAB'ın amaçlarını şu şekilde sıralamıştır.³⁷

- Barış ve güvenliğin sağlanması,
 - Avrupa bütünleşmesini harekete geçirmek ve diğer Avrupa örgütleri ve üye ülkeleri arasında doğrudan işbirliğini geliştirilmesi.
 - 4. ve 5. Maddeler BAB'ın NATO ile işbirliği esaslarını konu edinmiştir.
- Ayrıca, Birliğin Avrupa dışında ancak onu etkileyen kriz bölgeleri ile de ilgilenmesi öngörülmüştür. Bu kavram çerçevesinde BAB üyeleri İran-İrak savaşı sırasında ortak hareket etmeye başlamışlardır.³⁸

LAHEY TOPLANTISI (1987)

BAB'ın Atlantik İttifakının Avrupa kanadı olarak daha da güçlendirilmesi gereğinin altı çizilmiştir. BAB dışişleri bakanları "Avrupa Savunma Çıkarları Platformu" belgesi üzerinde anlaşmıştır. Bununla, NATO'nun Avrupa ayağını güçlendirmek ve birleşmiş Avrupa'ya bir güvenlik ve savunma boyutu sağlamak yolundaki kararlılıklarını resmi olarak tasdik etmiş oldular. Platform, aynı zamanda BAB'ın NATO ve diğer örgütlerle ilişkilerini, BAB'ın genişlemesini ve Avrupa'yı etkileyen savunma ve güvenlik konularının düzenli olarak görüşüldüğü bir forum olma rolünü

³⁷ Beril Dedeoğlu, Mesut Hakkı Caşın, Agm, s.168

³⁸ Engin İ. Erdem, Agm, s.199

geliştirmek için gerekli koşulları belirlemiştir. Kasım 1989'da Paris'te bir Güvenlik Araştırmaları Enstitüsü oluşturma kararı alınmıştır.³⁹

MAASTRICHT ANTLAŞMASI: (9-10 Aralık 1991)

Kasım 1993'te yürürlüğe giren Antlaşma, Avrupa Birliği'ne bir Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası boyutu kazandırmıştır. Güvenlik konusunda; ek bir deklarasyon ile bu görevin ayrı bir örgüt olan BAB tarafından yerine getirileceğini belirtmiştir. Bu bağlamda BAB'ın yeniden canlandırıldığını ancak yine NATO'dan kopmadan, onun Avrupa ayağı biçiminde kaldığını belirtmek gerekir.

Maastricht'te alınan kararlar 19 Aralık 'ta Bakanlar Toplantısı sırasında Kuzey Atlantik Konseyi tarafından da memnuniyetle karşılanmıştır.⁴⁰

1991 yılı Avrupa güvenliği açısından bir yeniden yapılanma sürecinin başlangıcıdır. 1992 yılında BAB, Avrupa güvenliği konusundaki düzenlemelerin birden çok olduğunu dile getiren bir açıklama yaparak; Avrupalıların biri diğerine öncelikli sayılamayacak güvenlik yollarını çizmiştir.⁴¹ Buna göre;

- Avrupa güvenliğinin 1. Düzeyi; BAB ve AB üzerine kuruludur.
- 2. Düzey, Euro-Atlantik ilişkilerini düzenleyen NATO ve KEİK düzeyidir.

³⁹ NATO El Kitabı, NATO Basın ve Enformasyon Bürosu, Brüksel 1995,s.187

⁴⁰ NATO El Kitabı, Age., s.187

⁴¹ Beril Dedeoğlu, Mesut Hakkı Caşın, Agm, s.170

- 3. Düzey, AGİT ile anlam kazanan Pan-Avrupa düzlemidir. AGİT çerçevesindeki düzlem 1994 Budapeşte Deklarasyonu ile ifade bulmuş ve Avrupa güvenlik mimarisini çatışmalara izin vermeyecek biçimde düzenlenecek bir "Güvenlik Ortaklığı" şeklinde tanımlanmıştır.
- 4. Düzey, 1993 Barselona Deklarasyonu ile hayata geçirilmiş olan AB-Akdeniz Projesidir ki özellikle Doğu Akdeniz'in bir Güvenlik ve istikrar bölgesi olması amaçlandığından dikkate değerdir.

Söz konusu düzlemler, Avrupa'nın ABD ile ilişkilerini bozmadan gerek Doğu yönünde, gerek Güney yönünde ABD ile rekabet etmeye başladığını, Rusya ve Trans-Kafkasya ülkelerinin Avrupa meselelerine dahil olma arzusu taşıdıklarını ve Almanya'nın "Doğu" açılımı projelerinin Fransa tarafından "Güney" açılımları ile dengelendiğini göstermektedir.

NATO- Roma Zirvesi :(1991)

Avrupa savunmasının Avrupalılar tarafından düzenlenmesi ve bu gelişimin NATO'nun bölge ayağı biçiminde düzenlenmesi stratejisi NATO tarafından da benimsenmiştir. Bu bağlamda yeni tehdit tanımları da getirilmiştir. NATO, sadece Avrupa değil, Avrupa dışında da genel istikrarı bozucu gelişmeleri bir tehdit olarak ele almış ve müdahale edilmesini karara bağlamıştır. Söz konusu stratejinin Avrupa açısından iki yeni durum yarattığı söylenebilir. İlk olarak; Avrupa'ya bölge dışından yönelebilecek tehditlerden NATO'nun sorumlu kılınmış olması, BAB'ın bu bağlamda sadece Avrupa içi bir görevle sınırlandırılmasıdır. İkincisi ise; tehdidin ne olduğuna NATO içinde karar verilecek olması diğer bir ifade

ile neyin tehdit sayılacağına ABD den bağımsız karar alınamayacağını ortaya çıkmasıdır.⁴²

PETERSBERG BİLDİRİSİ: (1992)

Bu deklarasyon ile BAB'ın yürüteceği askeri misyonların sınırları belirlenmiştir. BAB'ın rolünün daha da güçlendirilmesi amacını taşıyan ve "PETERSBERG Görevleri" olarak adlandırılan bu görevler,

-İnsani yardım, kurtarma ve tahliye operasyonları

-Barışı korunma

-Muharip kuvvetlerin de kullanabileceği kriz yönetimi görevlerinden oluşmaktadır.⁴³ Bu girişim aslında daha önce, 1991'de Mitterand ile Kohl'un "Ortak Avrupa Ordusu" projeleri (Eurocorps) ile de destek bulmuş bir girişimdir.

NATO- BRÜKSEL ZİRVESİ: (OCAK 1994)

NATO ve BAB arasında daha yakın bir işbirliğinin sağlanması amacı bu zirvede ön plana çıkmıştır. İttifakın 16 üyesi Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliğinin geliştirilmesine tam destek verdiklerini açıklamışlardır. Toplantıda Birleşik Müşterek Görev Gücü (Combined Joint Task Force-BMGG-CTJF) adı altında BAB'ın NATO'nun imkan ve yeteneklerini kullanabilmesine olanak tanınmıştır. Bu kavram, NATO veya BAB tarafından Avrupa güvenliğini etkileyen ancak NATO'yu ilgilendirmeyen

⁴² Beril Dedeoğlu, Mesut Hakkı Çaşın, Agm, s.168

⁴³ Savunma-Defence, Nisan-Mayıs 1998, Sayı1,s.28 v.d.

durumlarda kullanılabilecek, ayrılabilir fakat ayrı olmayan askeri yetenekler sağlayacak şekilde uygulanacaktır.⁴⁴

KIRCHBERG BİLDİRİSİ : (9 MAYIS 1994)

9 Mayıs 1994'te Lüksemburg'daki toplantıda BAB Bakanlar Konseyi Danışma Forumu üyesi olan 9 Orta ve Doğu Avrupa ülkesine "Ortaklık Statüsü" vermiştir. (Bu, İzlanda, Norveç ve Türkiye'ye tanınan Ortak Üyelik'ten farklıdır.) Bu yeni statünün oluşturulması ile Danışma Forumu ortadan kalkmıştır. Böylece, Kirchberg toplantısı üç farklı düzeyde üyelik artı gözlemci statüsü ile bir değişken geometri sistemi ortaya çıkarmıştır.

Buna göre,⁴⁵

*Üyeler –Tüm BAB üyeleri aynı zamanda hem NATO hem AB üyesidir.

*Ortak Üyeler –NATO üyesidirler fakat AB'ye üye değildirler.

*Ortaklık Ülkeleri- Ne NATO ne de AB üyesidirler.

*Gözlemciler- NATO üyesi ve/veya AB üyesidirler.

NOORDWIJK BİLDİRİSİ: (14 KASIM 1994)

BAB Dışişleri ve Savunma bakanları Bakanlar Konseyinde bir araya gelmiş ve yayınladıkları bildiride bir Avrupa Ortak Savunma Politikası oluşturulmasıyla ilgili ön kararlarını içeren bir belgeyi onaylamışlardır. Ayrıca güvenliğin bölünemezlik karakteri de vurgulanarak transatlantik bağların öneminin altı bir kez daha çizilmiştir.

⁴⁴ NATO El Kitabı, Age. s.190

⁴⁵ NATO El Kitabı, Age., s.189

LİZBON TOPLANTISI: (MAYIS 1995)

BAB konusunda yapılan eleştirilerden biri de BAB'ın askeri güce sahip olmaması konusundadır. Bu gereksinimin farkında olan üye ülkeler, Mayıs 1995'te Lizbon'da yapılan Dışişleri ve Savunma Bakanları toplantısında Avrupa'da biri kara, diğeri hava-deniz gücü olmak üzere iki ortak askeri güç kurulmasına karar vermişlerdir. Ayrıca, Fransa, Almanya, Belçika, Lüksemburg ve İspanya tarafından meydana getirilmiş olan 50 bin askerli "Avrupa Ordusu" (EUROCORPS) ile İngiltere- Hollanda kara -deniz gücü de gerekli durumlarda BAB'ın kumandası altında olacaklardır. Fakat yine de BAB için ağırlık taşıyan nokta; NATO'nun askeri yeteneklerini gerektiği zaman BAB hareketleri için kullandırmayı kabul etmiş olmasıdır. "Birleşik Müşterek Görev Gücü "kavramının NATO tarafından onaylanması, BAB açısından olumlu bir gelişmedir. Ancak bu gelişmenin tıpkı ABD'nin istediği gibi, Avrupa güvenliği konusunda asıl yetkili örgütün hala NATO olduğu gerçeğini gözler önüne serdiğini de belirtmek gerekir. Avrupa Birliği savunma alanında hala NATO'nun koruyucu şemsiyesi altındadır.

AMSTERDAM ANTLAŞMASI: (16-17 HAZİRAN 1997)

1 Mayıs 1999 tarihinde yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması, Ortak dış ve güvenlik politikasını Birliğin varlık nedenleri arasına yerleştirmiştir. Bu bağlamda BAB'ın Petersberg görevleri Antlaşmanın J.7. maddesinde düzenlenerek BAB'ın NATO ve hatta AGİT doğrultusunda yapacağı faaliyetler AB içine dahil edilmiştir. Dışişleri bakanlığı niteliğinde bir görev olan Yüksek Temsilcilik görevi oluşturulmuştur. Gelişmeler, AB'nin kendi güvenlik projelerinden vazgeçmediğini ortaya koymakla beraber, Yüksek

Temsilci olarak NATO eski Genel Sekreteri'nin atanmış olması ve NATO çerçevesinde alınan kararlara AB'li üyelerin karşı çıkmamış olmaları, bu projenin yavaş ve temkinli ilerlediğini göstermektedir.⁴⁶

NATO- WASHINGTON TOPLANTISI: (23-24 NİSAN 1999)

AGSK'nın Atlantik ilişkileri ile belirlenmesinin önemi vurgulanmış ve karar metninin bir çok maddesinde bu girişimin Euro-Atlantik ilişkilerinin istikrarı olduğu vurgulanmıştır. Avrupa'nın kriz çıkmadan önce alabileceği önlemlere kendi başına ağırlık vermesinin yararlı olduğu vurgulanmıştır.

KÖLN ZİRVESİ: (3-4 HAZİRAN 1999)

2000 yılına kadar NATO'nun Avrupa ayağı olan BAB'ın AB ile bütünleştirilmesi öngörülmüştür. Bu öngörü, savunma kimliğini AB bünyesine taşımıştır. Bu durumda NATO'nun işlevi güvenlik ve savunma riskleri karşısında Avrupa'nın yetersiz kaldığı durumlarda devreye girmek biçiminde özetlenebilir. Kaldı ki, NATO'nun bu işlevi, 1995 yılında Yugoslavya sorununa müdahale etmesi ile ortaya çıkmıştır.

HELSİNKİ ZİRVESİ: (ARALIK 1999)

Bu zirvede AB; "Kriz Yönetimi"nin bizatihi kendileri tarafından sağlanmasını istediklerini dile getirmiştir. Bir müdahale ekibinin kurulması ancak bu oluşumun askeri bir birim değil, daha çok siyasi bir birim olması karara bağlanmıştır. Bu amaçla, Avrupa öncülüğünde yapılacak

⁴⁶ Beril Dedeoğlu, Mesut Hakkı Caşın, Agm, s.173 v.d.

operasyonlarda kullanılmak üzere 2003 yılına kadar üye ülkelerce elli ila altmış bin civarında bir kuvvetin oluşturulmasına karar verilmiştir. Bu kuvvet Petersberg görevlerini yerine getirmek üzere oluşturulacaktır. Zirvenin sonuç bildirgesinde hazırlanması planlanan bu kuvvetin "Avrupa Ordusu" olarak algılanmasına işaret edilirken savunma bütçelerini azaltmak isteyen Avrupa devletlerinin bunu gerçekleştirip gerçekleştiremeyeceği ise belirsizdir. Avrupa'nın güvenlik konularında Amerika'dan daha bağımsız bir kapasiteye sahip olmasına vurgu yapmakla birlikte AB üyelerinin kolektif savunması için NATO'nun temel bir örgüt olmaya devam edeceğini de sonuç bildirgesinde belirtmiştir.

Köln ve Helsinki Zirvelerinde alınan kararlar neticesinde somutlaşan AGSK'na ilişkin somut hedefler; AB'nin ekonomik ağırlığına denk bir siyasi eylem yeteneği oluşturma yönünde attığı bir adım olarak nitelendirilebilir. Soğuk Savaş sonrası karşılaşılan girift sorunlar ve ard arda gelen savaşlara cevap vermede AB'nin yetkinlik gösterememesi, AB yöneticilerinin bu yönde karar almalarını sağlamıştır. Tüm bu düzenlemeler ABD önderliğindeki NATO ile işbirliği içinde yürütülmektedir. Her ne kadar Fransa gibi bazı üye devletler tamamen AB karar mekanizmalarının etkin olduğu bir güvenlik yapılanması öngörse de şu an için bu mümkün gözükmemektedir. Mevcut bir çok sorun arasında, AB üyesi ülkelerin savunma harcamalarını arttırmaları konusu gündemi işgal etmektedir. ABD ile AB üyesi ülkelerin arasında, yapılan harcamaların oranı bakımından bir hayli fark olduğu bilinmektedir. Kaldı ki üye ülkeler arasında da bir hayli fark vardır. ABD ile AB arasında sürekli açılan

mesafenin de Avrupalı müttefiklerin 90'lı yıllardan itibaren savunma harcamalarını gittikçe daha çok kısımlarının bir sonucu olduğunun da altı çizilmektedir. Bunun yanında Avrupa kolordularının acil bir müdahale birliğine dönüştürülmesi ile üye ülkelerin silahlı kuvvetlerinin birbiriyle uyumlaştırılması konusu da tartışılmaktadır. Yine AGSK bünyesinde bir operasyon gerçekleştirileceği zaman NATO ile ilişkilerin düzenlenmesi için gerekli çerçeve de tam olarak çizilebilmiş değildir. Bu konuların açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.⁴⁷

AB üyesi olmayan NATO ülkeleri için AB yönetimi altında yürütülecek olan operasyonlara katılımın nasıl gerçekleştirileceği konusu başka bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Güney Doğu Avrupa ve Doğu Akdeniz Bölgesindeki kriz yönetimi Türkiye'nin katılımını gerektirmektedir ve AB üyesi olmayan Türkiye gibi ülkelerin operasyonlara eşit ortaklar olarak katılabilmeleri için kurumsal bir çerçevenin oluşturulması gerekmektedir.⁴⁸ Türkiye, ilke olarak AGSK'ya karşı değildir. Ancak, AB üyeleri ile NATO üyelerinin eşit ve aynı konumda olabilecekleri bir düzenleme yapılmasından yanadır.⁴⁹

AB, AGSK düzenlemeleri ile NATO bünyesini ancak ABD'nin siyasi ve askeri açıdan gerekli gördüğü şekilde kullanabilecektir. ABD, Avrupalılara sınırlı askeri eylem imkanı tanıyarak kendi belirgin etkilerini

⁴⁷ Franz-Joseph Meiers, Avrupa'nın Güvenlik ve Savunma Politikası, Avrasya Dosyası, Sayı 4, Kış 1999, s.240 v.d.

⁴⁸ Franz-Joseph Meiers, Agm s.244

⁴⁹ Dışişleri Bakanlığı İnternet Sitesi, ([http:// www.mfa.gov.tr](http://www.mfa.gov.tr))

hissettirmemektedir.⁵⁰ Ancak ABD, Soğuk Savaş sonrası tek kutuplu dünyadaki süper güç pozisyonunu ancak güvenilir partner sayesinde koruyabilecektir. AB'ye verdiği destek bu bakış açısıyla değerlendirilmelidir.

⁵⁰ Franz-Joseph Meiers, Agm s.238

BÖLÜM III

AVRUPA BİRLİĞİ ANTLAŞMASI İLE ÖNGÖRÜLEN “ORTAK DIŞ POLİTİKA VE GÜVENLİK POLİTİKASI” KAVRAMINA ELEŞTİRİLER

A) KURUMSAL EKSİKLİKLER

Ekonomik entegrasyondan siyasi entegrasyona geçişi simgeleyen Avrupa Birliği Antlaşması'nın (Maastricht Antlaşması) oluşumu sürecinde dış politika konusunda şu ikilemle karşı karşıya kalınmıştır: Üye devletler ya geleneksel, bağımsız politika yapıcılar gibi hareket edeceklerdir; ya da Birlik olarak, bir bütün olarak hareket edilecektir. Başka bir deyişle, ilk durumda “dış politika”, “hükümetlerarası” bir nitelik kazanacak, ikinci halde “uluslar-üstü” (supranasyonal) özelliğe bürünecektir. Bu aslında oldukça sorun yaratacak bir ikilemdir. Çünkü içinde ulusal çıkarların uyumlaştırılması gibi pek çok tartışmalı konuyu da barındırmaktadır. Sonuç olarak Maastricht Antlaşmasında öngörülen düzenlemede ortak dış politika konusu, güvenlik konularını da kapsayacak biçimde “hükümetlerarası” bir niteliğe büründürülmüştür. Bilindiği gibi “uluslar-üstü” modelde üye devletler egemenlik yetkilerinin bir kısmını Topluluk kurumlarına devreder ve kurumlar Topluluk çıkarları doğrultusunda hareket ederler. Ortak dış politika ve güvenlik politikasının hükümetlerarası bir nitelik göstermesi de uluslar-üstü özellik gösteren Avrupa Topluluklarının yapısına ters düşmesine sebep olmaktadır. Bu iki sütun (Avrupa Toplulukları ve ortak dış politika ve güvenlik politikası) arasında bağlantı kuracak mekanizmaların yokluğu günümüz gelişmeleri sonucu durumu daha da çıkmaza sokmaktadır. Zira, Soğuk Savaş sonrası ekonomi politikaları globalleşme bağlamında politik gündemi

belirlemektedir. Bu durumda high politics/low politics ayrımı ortadan kalkmıştır. Tam da bu ayrıma göre şekillendirilmiş olan Maastricht Antlaşması globalleşme hareketleri içinde günümüz gerçeklerine uymamaktadır. Günümüzde dış politika; tarife politikaları, ekonomik yaptırımlar, mali düzenlemeler gibi daha etkili araçlarla yürütülmektedir.⁵¹

“Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası”nın hükümetlerarası nitelikte olması konusu, özellikle İngiltere ve Fransa tarafından; savunma ve dış politika gibi hassas konuların Topluluk’un zayıf kurumsal yapısı üzerine değil, devletleri temsil eden hükümetlerin taahhütleri üzerine yapılandırılması gerektiği yönündeki açıklamalarıyla şekillendirilmiştir.⁵² Gerçekten de savunma ve dış politika konuları devlet egemenliğinin en yoğun biçimde uygulandığı alanlardır. Bu açıdan söz konusu konularla ilgili olarak üye devletlerce yetkinin devredilmesi konusu sorun yaratmaktadır.⁵³

İngiltere ve Fransa dış politika konusunda “minimalist” bir yaklaşım sergilemiş ve Komisyon’a bu konuda fazla yetki verilmemesi gereği üzerinde durmuşlardır.⁵⁴

Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası; mevcut Avrupa Siyasi İşbirliği mekanizması, resmi düzeyde 1. Genel Müdürlük tarafından oluşturulan Topluluk ilişkileri ve Bakanlar düzeyindeki Genel İşler Konseyi’nin uygulamalarının bir bileşimidir. Fakat Ortak Dış Politika ve Güvenlik

⁵¹ Michael A.Rupp, “The Coordination Of The EU’s International Policies A Host Of Uncertainties”, *Marmara Journal Of European Studies*, Vol:5, No:1-2, 1997,p.93

⁵² Anthony Forster and William Wallace , Age., p.424

⁵³ Anthony Forster and William Wallace , Age.,p. 412

⁵⁴ The Economist March 2nd 1996

Politikası hükümleri ile kapsanmayan bir çok alan vardır ki, bunlardan en önemlisi ekonomik ve parasal alandır. Maastricht Antlaşması bir ortak dış politika ve güvenlik sistemi yaratırken, aynı zamanda Avrupa Para Birliği içinde uluslararası ilişkilerin yürütülmesi için ortak dış politika mekanizmasından farklı karar verme süreçlerinden oluşan yeni bir yapı oluşturmuştur. Birbiriyle son derece bağlantılı olan bu iki alanın farklı yapılanmalarının olması gelecekte bir zayıflık kaynağı olabilir. Sorun temel olarak, Birlik tarafından çözülemez. Zira, ulusal düzeyde ilgili bakanlıkların siyasi ve ekonomik bölümlerinde rekabetçi bir ortam doğabilir. Bu durumda ulusal düzeyde bir eşgüdüm sağlanması, Birlik düzeyinde olumlu bir etki yaratabilecektir.⁵⁵ Temel dış politika zorluklarının ve uluslararası eylemlerin; dış ilişkilerin hem siyasi hem de ekonomik boyutunu etkilemesi kaçınılmazdır. Bu durumda ortak dış politika hükümleri ile ekonomik ve parasal birlik hükümlerinin aynı mekanizmaları yaratması en doğru olanıdır⁵⁶ Avrupa'daki federalistler, AB'nin kurumsal mekanizmasının "birliği" önlediğini öne sürmektedirler. Buna göre, ticaret müzakereleri Avrupa Birliği Komisyonu tarafından yürütülmektedir ve üye devlet hükümetlerinin "nitelikli çoğunlukla" onayı gerekmektedir. Fakat ortak dış politika ve güvenlik politikası, hükümetlerin kontrolündedir, Bakanlar Konseyi tarafından alınan kararlarla oluşturulur ve "oybirliği" ile

⁵⁵Simon J. Nuttall, "The Foreign And Security Policy Provisions Of The Maastricht Treaty: Their Potential For The Future", **The Maastricht Treaty On European Union Legal Complexity And Political Dynamic**, (Edited By, J. Monar, W. Wessels) Presses Interuniversitaires Européennes, Sabam-Bruxelles, 1993, p. 138

⁵⁶Joerg Monar, "The Foreign Affairs System Of The Maastricht Treaty: A Combined Assessment Of The CFSP And EC External Relations Elements ", **The Maastricht Treaty On European Union Legal Complexity And Political Dynamic**, (Edited By, J. Monar, W. Wessels) Presses Interuniversitaires Européennes, Sabam-Bruxelles, 1993, p. 139

hareket edilir. Maastricht Antlaşması Komisyon'a yardımcı bir rol vermiştir. Oybirliği prensibine ortak dış politika ve güvenlik politikasının "hükümetlerarası" niteliğini de ekleyince; sonucun olumlu olması için küçük bir olasılık kalmaktadır.⁵⁷

Maastricht Antlaşması'nda düzenlenen "ortak eylem" konusunda da birtakım eleştiriler mevcuttur. Buna göre Antlaşma'da "ortak eylem" in tanımlanmamış olması belirsizlik yaratmaktadır. Ortak eylemin tam olarak ne anlama geldiği gelecek uygulamalarla şekillenecektir. Nitekim, Topluluk'un Yugoslavya'daki eylemi buna ilk örnektir. Genel bir tanım yapılabilmesi için bunu başka eylemler de izlemelidir. Bu konuda Adalet Divanı da konuya bir çözüm getirememektedir. Zira, Divan, söz konusu hükümler konusunda yetkili kılınmamıştır. Bu durumda Birliğin gelecekte karşılaşılabileceği durumlarda gerçekleştireceği eylemleri konuya ışık tutacaktır. Fakat "ortak eylem" tanımının yapılmaması bazı ciddi sorunlar yaratabilecektir. Zira, Topluluk çerçevesinde çoğunluk oyuyla alınabilecek bir eylem kararı "ortak eylem" olarak nitelendirilirse, ilgili hükme göre oybirliğine ihtiyaç gösterecektir. Bu durumda AB harekete geçmede zorlanabilir. Örneğin, Körfez Savaşı sırasında yaptırımların uygulanmasındaki başarısızlık, Güney Afrika'ya Topluluk yaptırımlarının kaldırılması konusunda Danimarka'nın vetosuyla karşılaşılması gibi durumlar bu tehlikeyi açıkça göstermektedir. Güvenlik ve savunma

⁵⁷ The Economist, Agm.

konuları ile ilgili hükümler de geleceğe dönüktür ve uygulamalarla şekillenecektir.⁵⁸

Yugoslavya'da AB'nin başarısız olma nedenlerinden biri de silahlı bir güce sahip olmamasıdır.⁵⁹ Bu bağlamda ortak bir savunma politikası oluşturulması yönündeki gereksinim Körfez Savaşı ile daha belirgin hale gelmiştir. Fakat üye devletlerin farklı politika ve kapasiteleri, tarafsız ülkelerin durumu ve temel savunma stratejisinin uzun yıllar NATO kapsamında Sovyetler Birliği'ne karşı bir güvenlik yapılanması biçiminde olması bu durumu zora sokmuştur. Şu da bir gerçektir ki, ortak bir savunma politikası bir Avrupa ordusu olmaksızın anlamsız hale gelmektedir.⁶⁰ Ancak son gelişmelerle birlikte AB silahlı güce sahip olmak amacı ile önemli adımlar atmıştır. Helsinki Zirvesinde AB; "Kriz Yönetimi"nin bizatihi kendileri tarafından sağlanmasını istediklerini dile getirmiştir. Benzeri kimlikte bir müdahale ekibi kurulması ancak bu oluşumun askeri bir birim değil, daha çok siyasal bir birim olması karara bağlanmıştır. Bu amaçla, Avrupa öncülüğünde yapılacak operasyonlarda kullanılmak üzere 2003 yılına kadar üye ülkelerce elli ila altmış bin civarında bir kuvvetin oluşturulmasına karar verilmiştir. Bu kuvvet Petersberg görevlerini yerine getirmek üzere oluşturulacaktır. Zirvenin sonuç bildirgesinde hazırlanması planlanan bu kuvvetin "Avrupa Ordusu" olarak algılanmasına işaret edilmiştir.

⁵⁸ Simon J. Nuttall Age, p.135

⁵⁹ Simon J. Nuttall Age, p.136

⁶⁰ John Mc Curmick, Age., p. 282

Maastricht Antlaşması ile oluşturulan Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası mekanizmasında bir kontrol ve denge sistemi yaratılmıştır. Ancak burada dikkati çeken nokta, Ortak dış politika ve güvenlik politikası için yaratılan kontrol ve denge sisteminin mevcut kurumsal yapılanmanın dışındaki güçlerle değil, içindekilerle yürütülmesidir. Bu durum dış politika uygulamasında karışıklığa yol açmaktadır. Öyle ki, Dönem Başkanlığı, Avrupa Siyasi İşbirliği Sekreteryası , Komisyon ve üye devletler Topluluk tutumlarını belirlemekte ve üçüncü ülkelere karşı hep birlikte Topluluk'un eylemlerinde karışık bir görüntü sergilemektedirler. Bu durum bir bakıma, Tek Avrupa Senedi'nde "tutarlılık" üzerine çok fazla vurgu yapılmasından kaynaklanmaktadır. Maastricht Antlaşması da bu durumu düzeltmemiştir. Antlaşma, ortak dış politika ve güvenlik konularında Birliği savunmak üzere Dönem Başkanlığına tam bir sorumluluk vermektedir. Bunun yanında, AET Antlaşmasına göre, Komisyon Birliği dışarıya karşı temsil eder. Maastricht Antlaşması Dönem Başkanlığı'na temsil görevini yerine getirmesi için yeterli donanımı sağlayamamaktadır. Bunun için, Avrupa Siyasi İşbirliği Sekreteryası'nın Konsey Sekreteryası ile işbirliği halinde çalışarak güçlendirilmesi gerekmektedir. Dış politika eylemlerinin kontrol ve denge sistemi içinde yürütülmesi ortak dış politika ve güvenlik politikası yapılanmasının dışından bir kurumla sağlanmalıdır. Bu kurum, Adalet Divanı, Avrupa Parlamentosu ya da meydana getirilen başka bir kurum olabilir.⁶¹

⁶¹ Simon J. Nuttall Age., p.137

Yine bu alanda AB'de sözcülerin çeşitliliği de işlevsel bir zayıflıktır.⁶² Fakat Amsterdam Antlaşması ile bu alanda bir ilerleme sağlanmış ve Javier Solana AB'nin "Yüksek Temsilcisi" olarak atanmış ve sözcülük görevini üstlenmiştir.

Maastricht Antlaşması'nda eksiklik olarak addedilen bir planlama hücresi Amsterdam Antlaşması ile oluşturulmuştur. Konsey Başkanlığı ile Yüksek Temsilci arasında ikili bir yapı oluşturulmuştur. Ancak Amsterdam Antlaşması düzenlemelerine bakınca "hükümetlerarası" yapının devam ettiği görülmektedir.⁶³

Yine bir görüşe göre, Maastricht'te ortaya çıkan sonuç, tüm tarafları memnun etmiştir. Bu durum, Maastricht Antlaşması'nın kısmen ortak bir görüşe doğru gerçek bir ilerleme anlamına gelmesi, kısmen de bir çok temel soruyu cevaplandırmadan bırakmasından kaynaklanmaktadır. Politika inisiyatifi, temsil ve uygulama konuları açık ve kesin biçimde Konsey Dönem Başkanlığına bırakılmıştır. Gerekliğinde başkanlığı üstlenen bir önceki ve bir sonraki üye devletler mevcut Dönem Başkanına yardımcı olacaklardır. Hükümetlerarası yapıya taahhütler, Komisyon'un her alanda yetkili olması ve Parlamento'nun görüşlerinin alınması ile dengelenmiştir. Avrupa Birliği Adalet Divanı ise, ortak dış politika ve güvenlik politikası mekanizmasından tamamen dışlanmıştır.⁶⁴ Divan'ın bu alandan tamamen dışlanmasının önemli sonuçlar doğurduğu açıktır.

⁶² Simon J. Nuttall Age, p.137

⁶³ The Economist, Agm.

⁶⁴ Anthony Forster and William Wallace , Age., p. 426

Bunlardan en önemlisi de ortak dış politika ve güvenlik politikası kararları için demokratik denetimin imkansız hale gelmesidir.

Birliğin kurumsal yapısına bakıldığında “ortak dış politika “konusunda AB ile üye devletler dolayısıyla Komisyon ve Konsey arasında AB’nin dış politika konusunda yetkileri bakımından önemli çelişkiler bulunmaktadır. Bilindiği üzere Komisyon uluslar-üstü bir kurumdur. Konsey ise üye devlet temsilcilerinden oluştuğundan uluslar-üstü değildir. Uygulamada üye devletlerin “karma”karakterli uluslararası antlaşmalara farklı taraflar olarak katılabilmeleri Topluluğun yetkisini sınırlamaktadır. Uygulamada oybirliği prensibi ile hareket eden üye ülkeler istedikleri kararları kendi çıkarları doğrultusunda alabilmekte ve bu da uluslar-üstü olan dolayısıyla Topluluk çıkarları doğrultusunda hareket eden Komisyon’un yetkilerinin sınırlandırılmasına sebep olmaktadır. Sonuç olarak, dış politika kararları üzerinde, bir yandan ulusal kontrol öte yandan AB’nin kontrolü göz önüne alındığında “ortak dış politika “hükümleri bu iki uç arasındaki kesin durumu açıklığa kavuşturmamaktadır. Bu da kriz anlarında AB’nin davranışını hesaplamayı güçleştirmektedir.

B)KİMLİK SORUNU VE ÜYE ÜLKELER ARASINDA GÖRÜŞ AYRILIKLARI

Geleneksel olarak dış politika stratejileri , homojen bir bütünlüğün ki bu bir ulus ya da devlettir, diğer bir bütünlükle ya da diğerleriyle ilişkileri temeli üzerine oluşturulur. Konuya Avrupa Birliği açısından bakarsak, Birlik henüz yabancılar ya da dışarıdakilere karşı bir politika oluşturacak

durumda değildir. Zira, Avrupa'nın kendi kimliği konusunda tartışmalar sürmektedir. Her bir Avrupa ülkesinin dış politika anlayışlarının oluşması için uzunca bir zaman geçmesi gerekmiştir. Birliğin bir bütün olarak dış politika anlayışının ve bunun temelindeki kimliğin oluşması için zamana ihtiyaç vardır. Birliğin her genişlemesi de, dış politika anlayışının oluşturulması için gerekli olan Avrupa kimliği ile ilgili belirsizlikleri arttırmaktadır.

Nitekim, Doğu'da olup bitenler karşısında da –katılma ve üyelik başvuruları,yardım ve pazara girebilme talepleri, üstlenilen jandarmalık ve hakemlik rolleri- ortaya çıkan yeni istemler karşısında Batı önemli bir kimlik sorunu daha yaşamaya başlamıştır ve bu kimlik sorununun çözümünden sonra dış dünya sorunları ile ilgilenebilir. ⁶⁵

Maastricht Antlaşması “tek” bir dış politika yerine “ortak” bir dış politika stratejisi benimsenmiştir. Zira, üye ülkelerin dış politika konularına yaklaşımları; değişik bölgeler, ülkeler ve aralarındaki siyasi gelişmelere bakışları, dış ekonomik çıkar anlayışları ve güvenlik tehdit anlayışları farklılık göstermektedir. ⁶⁶

Nitekim, Türkiye ile Yunanistan Ege Denizi'nde Kardak Krizi nedeniyle karşı karşıya geldiğinde; Avrupa'dan sorumlu ABD Dışişleri bakanlarından Richard Holbrooke, Avrupa Birliği'ni “uyumakla” suçlamıştır. Ayrıca,

⁶⁵ Csaba Laszlo, Age., s.301

⁶⁶ Michael A.Rupp Age., p.105

AB'nin , Ruanda ve Çeçenistan'daki "çekingenliği" nedeniyle iyimserler bile AB üyelerinin siyasi irade göstermedeki kapasitesi konusunda şüpheyeye düşmüşlerdir. Bu açıdan, AB'nin dış politikadaki zayıflığının en önemli nedeni on beş üyenin ayrı kültür, tarih ve isteklere sahip olmalarıdır. Nitekim, Fransa'nın Fransız çiftçilerin baskısıyla Güney Afrika ile bir serbest ticaret anlaşması imzalanması için görüşmelere başlama girişimini bloke etmesi örneği, farklı çıkarların ortak bir dış politika oluşturulmasına nasıl engel olabileceğini göstermektedir.⁶⁷

AB içinde kimlikle ilgili tartışmalar sürerken, Birlik'in ileride daha karmaşık bir "mozaik" haline geleceği de ileri sürülmektedir. Bu durumda; devletler arasındaki karmaşalar sürerken, "bölgelerin" AB içinde daha önemli bir rol oynayabileceği; AB dışarı doğru sınırlarını genişletirken, içeride de bir takım parçalanmaların olabileceği belirtilmektedir. Nitekim, Galler ve İskoçya'nın özerklik talep ve çabalarının başarıya ulaşması bu duruma örnek olarak gösterilmektedir.⁶⁸

Gerçekte, dış politika; Avrupa bütünleşmesi gündeminde sonda gelen konulardan biridir. Roma Antlaşmaları dış politika konularına değinmemektedir. Her ne kadar "spill over"ın mantığı AT'nin ortak dış ekonomik ve güvenlik politikalarını uzun süre oluşturmaktan kaçınılmasının mümkün olamayacağını gerektiriyorsa da Avrupa entegrasyonu çok uzunca bir süre ekonomik amaçlar üzerine

⁶⁷ The Economist Agm.

⁶⁸ "Europe Of The Regions' Moves A Step Closer" European Voice 6-11 May 1999

yoğunlaşmıştır. Bu amaç üye devletlerin değişik gündemleri ile güç bir konuma girmiştir. En temel bölünme, ABD ile ilişkilerin önemini vurgulayan İngiltere, Hollanda ve Portekiz gibi ülkeleri kapsayan Atlantikçiler ile Fransa ve bazen de Almanya'yı kapsayan Avrupalılar arasındadır. Avrupalılar, Avrupa'nın bağımsızlığına önem vermektedir. Britanya ve Fransa, eski sömürgelerine özel ilgi göstermektedirler. Almanya da Doğu Avrupa ile bağlar tesis etmeye çalışmaktadır. İrlanda, İsveç ve Finlandiya tarafsızlıklarını sürdürmek istemektedirler.⁶⁹ Bunun yanında şu da bir gerçektir ki, Kuzey ülkeleri hiçbir koşul altında birleşen bir pazarın dışında kalmak istememektedirler. Bu ülkelerin dış politikaları onları, geleneksel olarak olarak ne Arap ülkeleri dünyasına, ne bir zamanların Fransız ve İngiliz sömürge dünyasına ve ne de Almanların "üçüncü güç" stratejisine yakınlaştırmaktadır.⁷⁰

Körfez savaşında üye ülkelerin farklı şekilde hareket etmeleri Topluğun ortak bir politikasının olmadığını göstermiştir. Topluluk kendi bakış açısını netleştirememesinin yanında ABD hükümetiyle ve BM Güvenlik Konseyi ile uyumlu hareket etmiştir. İki Almanya'nın birleşmesi konusunda da AB üyesi ülkeler ulusal çıkarları ve Almanya ile olan tarihi tecrübelerine göre farklılıklar gösteren politikalar uygulamışlardır. Geniş anlamda ortak bir platform yaratıldığını –örneğin Körfez savaşında ABD ile uyumlu hareket edilmesi – fakat spesifik konularda Birlik üyelerinin ulusal çıkarları ön plana geçtiği için ortak bir dış politika oluşturulamadığını söylemek mümkündür.

⁶⁹ John Mc Curmick, Age. p. 282

⁷⁰ Csaba Laszlo, Age., s.295

Ulusal çıkarların uyumlaştırılmaması sonucu ortak dış politikanın başarısız olması konusu özellikle Yugoslavya örneğinde ön plana çıkmaktadır. Zira Almanya hem ortak bir dış politikanın savunucusu olmuş, hem de Avrupa Birliği'nin diğer üye devletlerinin aksine ve onları beklemeden Hırvatistan ve Slovenya'yı ilk tanıyan devlet olarak ortak dış politika ve güvenlik politikası adına bir başarısızlık olarak adlandırılabilir. gelişmelere yol açmıştır.

Başlangıçta, Almanya ile ilgili endişeler başta Fransa olmak üzere diğer tüm ülkelerde yaşanmaktaydı. Fransa Almanya'nın ekonomik olarak sağladığı gücü, siyasi olarak ta ortaya koyabileceğinden çekinirken; kıtanın ortasına sıkışmış Almanya da Fransa'nın kendisini çevreleyebileceği endişesini taşımaktaydı. Ancak her iki ülkenin tarihsel endişeleri ve önyargıları bir süre sonra yerini daha ılımlı düşüncelere bırakmıştır. Fransa güçlü bir Almanya'yı Birlik içinde tutmanın daha yararlı olabileceğini anlamış, Almanya da coğrafi bir takım yetersizliklerin ancak çevre ülkelerle işbirliği yolu ile aşılabileceği yönünde adımlar atmaya başlamıştır. Zaten Fransa da çok daha önceden kurulan Fransız –Alman ortak tugayıyla ortak savunmaya yönelik işbirliğinde yeni bir adım atmıştı. Maastricht'ten yaklaşık iki ay önce, 16 Ekim tarihli ortak bildiride, bu iki ülke NATO ile Batı Avrupa Birliği arasındaki ve kendi aralarındaki savunma ve güvenlikle ilgili işbirliğinin artması gerektiğini belirtmekteydi. Bu açıklama zirve öncesinde iki ülkenin siyasi birlik yolundaki kararlılıklarının bir işareti olarak yorumlanmıştır. Bunun yanında Maastricht'in başarısızlıkla sonuçlanması her iki ülkede, birleşmeye umut

bağlamış yöneticilere karşı muhaliflerin eline koz verebilirdi.⁷¹ Ancak yine de halen, AB içinde, başını Almanya'nın çektiği "Kuzey" ile Fransa'nın çektiği "Güney" rekabetinin sürdüğü de gözden kaçmamaktadır. Nitekim Almanya ile Fransa'nın genişleme ve diğer stratejik konularda önemli görüş ayrılıkları vardır. AB'nin uygulamaya koyduğu genişleme programı daha çok Alman çıkarlarına uygun düşmektedir. Zira, bu durumda Almanya, tüm sınırlarını Birlik üyeleri ile çevreleyerek ulusal güvenliğini sağlamlaştırmış olacaktır. Bunun yanında, genişleme Almanya'nın Doğuya doğru genişleme (Ostpolitik) stratejisine de uygun düşmektedir. Fransa'nın stratejik çıkarları ise, Akdeniz Havzasına yönelik bir genişlemedir. Bu kapsamda Fransa 1980'lerde Tunus, Cezayir ve Fas'ın AB adaylıklarını dahi gündeme getirmiş, ancak daha sonraki gelişmeler bu düşüncüyü gündemden düşürmüştür. Bugün içinde Türkiye'nin tam üyeliğinin Alman hakimiyetindeki Merkezi ve Doğu Avrupa etkisini, AB içinde "Güney Kanat"ın lehine dengeleyebileceği düşüncesi, Fransa ve Güney ülkelerinin Türkiye'yi desteklemelerinin esas nedenini oluşturmaktadır.⁷²

Bazı görüşlere göre de, Maastricht Antlaşması sonuçları, yani ortak dış politika ve güvenlik politikasına yönelik ufak adımlar İngiltere'ye verilen tavizlere rağmen oldukça tatminkar sayılmalıdır.⁷³ Zira, Fransa'nın "Avrupa" görüşü nedeniyle fazla bir beklenti de yoktur. Fransa için

⁷¹ Yüksel Yücekal, "Avrupa Bütünlüğü ve Fransa", Uluslararası İlişkilerde Olaylar ve Yorumlar Şubat 1992

⁷² Savunma-Defence, Agm., s 31

⁷³ Yüksel Yücekal, Agm., 1992

Avrupa; kendisinin Fransız Devriminden beri savunageldiği, bunların dünyaya yayılmasını kendisine misyon edindiği düşünce ve değerleri benimsemiş bir Avrupa idi. Yani, yeni Avrupa daha büyük bir Fransa olacaktı. Bunun için gereken ön koşul, bu sürece katılacak ülkelerin belirli bir demokratikleşme düzeyine ulaşmış olmaları idi. De Gaulle'ün diğer bir beklentisi de kendi kararlarını kendisi alacak "Avrupalı" bir Avrupa idi. Kıta dışı etkilere kapalı olunmalıydı. Bu yüzden, Amerika'ya ve onun kıtadaki "Truva Atı" olarak gördüğü İngiltere'ye soğuk bakan De Gaulle, İngiltere'nin Ortak Pazar'a girmesini de ilk başta engellemiştir.

Fransa, Avrupa'nın Avrupalılar için Avrupalılar tarafından savunulması taraftarıdır. Ayrıca, ortak dış politika ve güvenlik politikasının yürütülmesi ile ilgili olarak Fransa halen şu ikilemle karşı karşıyadır: Ya, Almanya'yı AB'ye bağlayarak kendi egemenliğinden kaybetmeyi göze alacak; ya da gevşek bir düzenlemede direterek Almanya'nın geniş bir hareket sahası kazanmasına neden olacaktır.⁷⁴

C) BOSNA-HERSEK VE KÖRFEZ SAVAŞI ÖRNEKLERİ

1) BOSNA-HERSEK SAVAŞI

Avrupa Birliği'nin "ortak dış politika" güdememe defosu Bosna- Hersek savaşı ile ortaya çıkmıştır. Gerçekten de AB'ye katılma hayalleri kuran Hırvatistan ve Slovenya'nın AB'den ayrı olarak ve ondan önce Almanya tarafından tanınması ve bu durumun Yugoslavya'nın parçalanmasını

⁷⁴ Françise de La Serre "France, The Impact Of François Mitterand", *The Actors In Europe's Foreign Policy*, (Edited By, Christopher Hill), London, Routledge, 1996, p.32 v.d.

hızlandırması AB'nin ortak dış politika konusunda daha alacağı çok yol olduğunu göstermiştir.

Yugoslavya'nın etnik yapısı ve Kuzeyi ile güneyi arasındaki ekonomik uçurum, Sosyalist dünyada yaşanan devrimlerin etkileri ile birleşince Yugoslavya çözülmüş ve Avrupalılar kıtanın ortasında yaşanan bu savaşa müdahale edip etmeme konusunda görüş ayrılıkları yaşamışlardır. Nitekim mevcut görüş ayrılıklarının tepkiyi geciktirmesi, savaşın ABD desteğindeki NATO operasyonları ile bitmesine neden olmuştur.

AB ülkeleri ilk önce, Cumhuriyetlerin ayrılık taleplerine karşı Federasyon bütünlüğünün korunması yolunda faaliyetlerde bulunmuşlardır. 7 Temmuz 1991'de Brioni'de toplanan üç AT temsilcisi bakan ile Sırp, Hırvat, Sloven ve Federasyon yetkililerinin bağımsızlık taleplerinin bir süre ertelendiğine dair açıklamalarının ardından, AT taraflar arasında uzlaşma yolları bulabilmek amacıyla İngiltere eski dışişleri bakanı Lord Carrington'u görevlendirmiştir. Batı ülkeleri ve uluslararası örgütler, 1991 yılının sonuna kadar Yugoslavya sorununa barışçı çözüm bulunması ve ülkenin toprak bütünlüğünün korunması yönündeki çabalarını sürdürmüşlerdir. Ancak daha sonra "birlik-bütünlük" politikası terkedilmiş ve AT, koşulların oluşması halinde 15 Ocak 1992'den itibaren Yugoslavya'dan ayrılan Cumhuriyetleri tanıyabileceğini açıklamıştır. Ancak Almanya AT'den önce 23 Aralık 1991'den önce bağımsızlık ilan eden Slovenya ve Hırvatistan'ı tanımış, tanıma için AT'nin görevlendirdiği Badinter'in raporunu dahi

71
beklememiştir. Diğer AT ülkeleri bu ülkeleri Almanya'dan daha sonra 15 Ocak 1992'de tanımıştır.⁷⁵

Almanya ortak bir dış politikanın oluşturulması yönünde başarısızlık olarak addedilebilecek gelişmelerden ilkinde bu şekilde neden olmuştur. Ekonomik olarak AT içinde başat konumda olan Almanya diğer AT ülkelerinde ayrı ve onlardan önce bu iki cumhuriyeti tanıyarak olayların gidişatını hızlandırmıştır. Böylece AT ülkeleri birlikte hareket etme yetilerinin henüz gelişmediğini de ortaya koymuşlardır.

AB ülkeleri, krizin başından beri Yugoslavya sorununda ortak tavır sergileyememişlerdir. Farklı jeopolitik görüşlere sahip olduklarından, aralarında müdahalenin yapılıp yapılamayacağı, yapılacak olsa bile biçimi konusunda anlaşamamışlardır.⁷⁶ Kriz, Avusturyalılar gibi Slovenya ve Hırvatistan'ın tanınmasından yana olan Almanlar ile, bu oldu-bittiye karşı çıkan Fransızlar arasında ayrılıklara yol açmıştır. İngiliz ve Fransızlar Alman yayılmacılığına karşı Sırbistan'ı bir müttefik olarak yanlarında tutmak istemişlerdir.⁷⁷

Özellikle savaş sırasında müdahale edilip edilmemesi konusunda birbiri ile çelişen görüşler Avrupa gündemini işgal etmiş, konuya ilişkin kararsızlıklar Avrupa'nın hala bir politika doğrultusunun olmadığı

⁷⁵ İrfan Kaya Ülger, Yugoslavya'nın Parçalanmasında Uluslararası Toplumun Rolü, Türkiye Günlüğü, Sayı 36, Eylül-Ekim 1995 s.55.

⁷⁶ Oral Sander, Siyasi Tarih (1918-1994), İmge Kitabevi Yayınları, Ankara 1994, s.497.

⁷⁷ Süleyman Gündüz, Hacer Ü. Gündüz, ABD-AB-Bosna- Hersek Ekseninde Cenevre Metni ve NATO Operasyonu, Türkiye Günlüğü, Sayı:36/Eylül-Ekim 1995,s.90

yönündeki mülâhazaları güçlendirmiştir. Bu bağlamda Bosna konusunda birbiri ile çelişen iki farklı görüşün olduğu söylenebilir.⁷⁸ Görüşlerden ilki savaşın ilk yıllarında taraftar bulmuş bir görüştür. Buna göre Avrupa'nın Doğusundaki çatışmaların kaynağında ekonomik ve sosyal bir takım sorunlar olduğundan, bu sorunların çözümü de askeri değil, ekonomik ve sosyal içerikli reformlarla mümkündür. Bu bağlamda Avrupa'nın Bosna konusunda askeri müdahalede bulunması, sorunun çözümüne yönelik bir adım değildir. Nitekim savaşın ilk yıllarında bu görüş doğrultusunda Avrupa Bosna konusunda hareketsiz kalmıştır. Ancak savaşın sonlarına doğru yapılan müdahaleler askeri görüş taraftarlarının ağırlık kazandığı şeklinde yorumlanabilir. Buna göre Doğu'da yaşanan çatışmalar Avrupa için ileride tehlike olarak addedilebilecek gelişmelere yol açabilir ve Birliğe engel olabilirdi. Bu şekilde karşıt bir ideolojinin güçlenmesine yol açabilecek çatışmalar AB'nin savunduğu değerlere de ters düşebilir. Böylece Artık Avrupa, bölgede çıkabilecek bunalımların başlangıcında harekete geçilmesi gerektiği inancını benimsemiş ve "Bunalım Yönetimi" (crisis management) uygulamayı kararlaştırmıştır.

Görüldüğü gibi, ciddi uluslararası krizler konusunda Avrupa Birliği içinde halen karşıt görüşler arasında gidiş-gelişler yaşanmakta, bu da Avrupa'nın atacağı adımları geciktirmekte ve güçleştirmektedir.

⁷⁸ Esra Çayhan-Nurşin Ateşoğlu Güney, Age., s. 29

-KÖRFEZ SAVAŞI

Ağustos 1990'da Irak'ın Kuveyt'i işgali ile başlayan kriz, Avrupa Birliği dış politikasında önemli kararlara neden olmuştur. Her ne kadar Topluluk çabucak saldırıyı kınayıp, Irak'a karşı bir petrol ambargosunda anlaşıp, BM Kararlarını desteklediyse de Topluluk üyeleri askeri hareketin başlamasıyla,diplomatik bir cevap verme konusunda kararsız kalmışlardır. İngiltere, kuvvet kullanımına taraftar olduğundan, M. Thatcher açık bir biçimde George Bush'u hızlı bir kontratak konusunda ikna etmek için anahtar rol oynamıştır. İngiltere, askerlerini ABD'nin kumandası altına vermiş ve ABD'den sonra ikinci büyük askeri donanımı sağlamıştır.

Fransa da geniş bir askeri taahhütte bulunmuş, fakat diplomatik kararda daha çok vurgu yapmıştır . Fransa; Arap petrol üreticileri ile iyi ilişkiler içinde olma gayretindeydi. Dört milyon Arap göçmeni kızdırmamak ve silah pazarlarını korumak niyeti vardı. Ocak 1991'de müttefiklerin kontratağını takiben Fransa Irak ile bağımsız olarak barış görüşmelerini izlemeyi denemiştir. Böylece Arap problemlerinin tartışılabileceği daha geniş bir forum için ateşkes sağlanacağını ummuştur.

Savaş Almanya'nın ne yapması ve ne yapmaması gerektiği üzerine tartışmalara da sahne olmuştur. Sonuç olarak bir uzlaşmacı yolla Almanya Körfez'e mayın temizleyiciler göndermiş ve ABD' ye 6.5 milyar dolar ve İngiltere'ye 500 milyon dolar mali destek sağlanmıştır.

Bazılarına göre; Körfez Krizine gösterilen tepki, ortak bir Avrupa Dış Politikası oluşturma umutlarının ardında yatan mantığın yanlışlığını bütünüyle vurgulamıştır. Jacques Delors'a göre; savaş AT'nin sınırlılıkları üzerine önemli bir ders vermiştir. Lüksemburg Dış İşleri Bakanı Jacques Poos; AT'nin tepkisinin Avrupa'nın politik önemsizliğinin altını çizdiğinden yakınmıştır. Belçika Dış İşleri Bakanı Mark Eyskens'e göre, AT'nin tepkisi, AT'nin ; ekonomik bir dev, siyasi bir cüce ve askeri bakımdan da bir ağaç kurdu olduğunu göstermiştir. Diğerleri de; krizin Topluluğu hazırlıksız yakaladığını ve AT' nin ekonomik gücünün tamamlanması ve güçlenmesi için acil bir şekilde; ortak dış ve güvenlik politikasının oluşturulmasının gerekliliğini gösterdiğini belirtmişlerdir.⁷⁹ Bir görüşe göre, Avrupa savaşta askeri güç olarak yeterince temsil edilmemiştir. İngiltere'nin 45.000 kişilik katılımı, diğer bütün Avrupa devletleri içinde en fazla olanıydı. Bu bile ABD'nin gösterdiği çabanın ancak %68'i nispetindeydi. Avrupa savaşta ne seyirci kalmış, ne de oyuncu olabilmiştir. Avrupalıların kendisi de tepkilerinin yetersiz olduğunu idrak etmiş ve bu da Avrupa Savunma Kimliği oluşturulması yönündeki hareketin ivme kazanmasını sağlamıştır.⁸⁰

⁷⁹ John Mc Curmick, Age.,s .278

⁸⁰ Sir Michael Alexander "Avrupa Güvenliği AGİK, NATO ve BAB"(Çeviren:Çağrı Erhan) Uluslararası İlişkilerde Olaylar ve Yorumlar Ocak 1992

SONUÇ

1990'lı yıllarda, Almanya'nın birleşmesi, Sovyetler Birliği'nin çökmesi ve Doğu Avrupa'daki gelişmeler sonucu uluslararası alanda ortaya çıkan görünüme Maastricht Antlaşması ile geliştirdiği yeni düzenlemelerle uymaya çalışan Avrupa Birliği'nin bu çabası; aynı zamanda ekonomik birliği bir hayli ilerleten bir entegrasyon örneğinin siyasi alanda da birlikteliği sağlamaya yöneleceği şeklindeki mantıksal sonucun da bir ifadesidir.

Maastricht Antlaşması ile öngörülen ve Amsterdam Antlaşması ile daha da geliştirilen "Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası" düzenlemelerinin; "güvenlik" kavramının tanımının değişmesi ve ekonomik –siyasi bir çok faktörü kapsar hale gelmesi sonucu bir çok yenilik getirmesi beklenmekteydi. Ancak Bosna-Hersek ve Körfez Savaşlarında yaşanan tecrübelerle AB'nin ekonomik gücüne paralel bir siyasi yetkinlik gösteremediğini ortaya çıkarmıştır. Bu durum AB için bir başarısızlık olarak kabul edilmektedir. Nitekim; Maastricht ve Amsterdam Antlaşmalarında öngörülen "Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası" hükümlerinin "hükümetlerarası" bir yapı oluşturması ve temel olarak "oybirliği" prensibi üzerine oturması AB'nin bu alandaki başarısızlığının önemli bir nedeni olarak görülmektedir. Ancak oybirliği prensibi Amsterdam Antlaşmasında bir nebze yumuşatılmıştır. Bunun yanında; bu alandaki düzenlemelerin bir çok kurumsal eksiklik içermesi de başarı olasılığını azaltmaktadır. Daha da önemlisi, üye ülkelerin farklı kültürel, siyasi ve ekonomik düzeyde olmaları ortak bir "kimlik" oluşturmada güçlük

yaratmakta, ciddi uluslararası krizlerde farklı bakış açıları nedeniyle üye ülkelerin davranışlarını hesaplamayı güçleştirmektedir. Bu bakımdan AB üyesi ülkelerde, dış politika bağlamında halen “ulusal çıkar ” kavramının önde geldiğini söylemek mümkündür. Özellikle AB içinde hakim durumda bulunan ülkelerin farklı bakış açılarına sahip olmaları durumu daha da çıkmaza sokmaktadır. Zira, bu ülkelerin uluslar-üstü bir entegrasyon hareketi olan AB içinde dış politika düzenlemelerine de bu özelliği kazandıracak bir yapı öngörmek istememeleri, başarısızlıkta önemli bir unsurdur. Bunun yanında “Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası” alanında demokratik denetimi imkansız hale getiren düzenlemelerin olması da dikkate değer bir başka konudur. Nitekim, Avrupa Birliği Adalet Divanı bu alandan tamamen dışlanmıştır.

Soğuk Savaş sonrası oluşan coğrafi- ekonomik bloklar, teorik bir yaklaşımla, ekonomik anlamda belli bir oranda yakalanan başarının “spill-over” etkisiyle siyasi alana da yansımaları gerektiren bütüncül görüşün uygulamaya geçirilmesiyle tam anlamıyla başarılı olabilirler. AB’nin bu alandaki başarısızlığının ekonomik alanda yansımalarını bulacağını söylemek mümkündür. Bu açıdan, dış politika ve güvenlik politikası alanında da uluslar-üstü (supranasyonal) bir düzenleme öngörülmesi AB’nin ekonomik alanda daha da ilerlemesini sağlayabilecektir. Bu bağlamda Komisyon gibi hükümetlerarası değil uluslar-üstü niteliği ağır basan kurumlara bu alanda daha fazla yetki verilmesi “ortak” hareket etme çabalarına ivme kazandırabilecektir.

Güvenlik alanında AB'nin silahlı güce sahip olmadığı yönünde özellikle Bosna-Hersek Savaşı sırasında yapılan eleştiriler, Avrupalıları harekete geçirmiştir. Son gelişmelerle birlikte AB silahlı güce sahip olmak amacı ile önemli adımlar atmıştır. Nitekim Helsinki Zirvesinde AB; "Kriz Yönetimi"nin bizzat kendileri tarafından sağlanmasını istediklerini dile getirmiştir. Bu bağlamda özellikle Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği şeklinde ifade edilen oluşum çok büyük önem kazanmıştır. Bir müdahale ekibi kurulması ancak bu oluşumun askeri bir birim değil, daha çok siyasi bir birim olması karara bağlanmıştır. Bu amaçla, Avrupa öncülüğünde yapılacak operasyonlarda kullanılmak üzere 2003 yılına kadar üye ülkelerce elli ila altmış bin civarında bir kuvvetin oluşturulmasına karar verilmiştir. Bu kuvvet Petersberg görevlerini yerine getirmek üzere oluşturulacaktır. Zirvenin sonuç bildirgesinde hazırlanması planlanan bu kuvvetin "Avrupa Ordusu" olarak algılanmasına işaret edilmiştir.

KAYNAKÇA:

Bozkurt, Veysel **Avrupa Birliği ve Türkiye**, ALFA Basın Yayım Dağıtım, İstanbul 1997

Çayhan Esra-Ateşoğlu Güney, Nurşin **Avrupa'da Yeni Güvenlik Arayışları NATO-AB-TÜRKİYE**, AFA Yayıncılık ve TÜSES Vakfı, İstanbul 1996.

De La Serre Françoise "France, The Impact Of François Mitterand", **The Actors In Europe's Foreign Policy**, (Edited By, Christopher Hill), London, Routledge, 1996, p.32 v.d.

Edwards Geoffrey, "European Political Cooperation Put To The Test", **The European Community At The Crossroads**, Edited By Alfred Pijpers, Martinus Nijhoff Publishers Published In Cooperation With The Trans-European Policy Studies Association (TEPSA), Netherlands, 1992.

Forster Anthony and Wallace, William "Common Foreign and Security Policy or Just A New Name?", **Policy-Making In The European Union**, (Edited By Helen Wallace & William Wallace) Third Edition, Oxford University Press, Oxford, 1996.

George Stephen, " European Political Cooperation", **Common Foreign and Security Policy In The European Union**(Third Edition Expanded), Oxford University Press, Oxford, 1996,p.262

Kennedy, Paul **Yirmi Birinci Yüzyıla Hazırlanırken Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları**, Ankara 1995.

Mc Curmick John, " Foreign and Security policy", **The European Union, Politics and Policies, The New Europe Interdisciplinary Perspectives**,United States Of America, 1996.

Monar Joerg , "The Foreign Affairs System Of The Maastricht Treaty:A Combined Assessment Of The CFSP And EC External Relations Elements ", **The Maastricht Treaty On European Union Legal Complexity And Political Dynamic**, (Edited By,J.Monar,W.Wessels)Presses Interuniversitaires Européennes, Sabam-Bruxelles, 1993,p. 139

NATO El Kitabı, NATO Basın ve Enformasyon Bürosu, Brüksel 1995.

Nuttall, Simon J. "The Foreign And Security Policy Provisions Of The Maastricht Treaty:Their Potential For The Future", **The Maastricht Treaty On European Union Legal Complexity And Political Dynamic**,(Edited By,J.Monar,W.Wessels)Presses Interuniversitaires Européennes, Sabam-Bruxelles, 1993,p. 138

The European Union's Common Foreign And Security Policy,
European Commission, Directorate General For Information,
Communication, Culture and Audiovisual Publications Unit, Brussels, July
1996.

Sander, Oral **Siyasi Tarih** (1918-1994), Imge Kitabevi Yayınları, Ankara
1994, s.497.

MAKALELER:

Alexander Sir Michael "Avrupa Güvenliği AGİK, NATO ve
BAB"(Çeviren: Çağrı Erhan) **Uluslararası İlişkilerde Olaylar ve
Yorumlar Ocak 1992**

Baydarol, "Can Avrupa Gençlik Günahından Nasıl Kurtulacak?", Finansal
Forum, 13-14 Aralık 1997

Canbaş Fahrettin, Soğuk Savaş Sonrası Dönemde Rusya, **Avrasya
Dosyası**, Sayı 4, Kış 1999.

Dedeoğlu Beril, Caşın Mesut Hakkı Yeni Avrupa Güvenlik Kimliğinde
Stratejik Arayışlar: NATO-BAB-AB-AGİT ilişkilerinin Dünü, Bugünü ve
Geleceği, **Avrasya Dosyası**, Sayı 4, Kış 1999.

Erdem Engin İ. Batı Avrupa Birliği ve Avrupa Güvenliği, **Avrasya Dosyası**, Sayı 4,Kış 1999.

"Europe Of The Regions' Moves A Step Closer" **European Voice** 6-11 May 1999

Gündüz Süleyman, Gündüz Hacer Ü., ABD-AB-Bosna- Hersek Ekseninde Cenevre Metni ve NATO Operasyonu, **Türkiye Günlüğü**, Sayı:36/Eylül-Ekim 1995,s.90

Meiers, Franz-Joseph Avrupa'nın Güvenlik ve Savunma Politikası, **Avrasya Dosyası**, Sayı 4,Kış 1999.

Rupp, Michael A. "The Coordination Of The EU's International Policies A Host Of Uncertainties",**Marmara Journal Of European Studies**, Vol:5, No:1-2, 1997.

Ülger İrfan Kaya,Yugoslavya'nın Parçalanmasında Uluslararası Toplumun Rolü, **Türkiye Günlüğü**, Sayı 36, Eylül-Ekim 1995 s.55.

Yücekal, Yüksel "Avrupa Bütünlüğü ve Fransa", **Uluslararası İlişkilerde Olaylar ve Yorumlar** Şubat 1992

SÜRELİ YAYINLAR:

Avrupa Araştırmaları Dergisi (Marmara Journal Of European Studies)

Marmara Üniversitesi , Avrupa Topluluğu Enstitüsü, Cilt/Volume:6,

Sayı/no:2, 1998, Explanatory Note.

Newsweek june 14,1999

The Economist March 2nd 1996

The World in 1999, The Economist Publications,p.23

Savunma-Defence, Nisan-Mayıs 1998, Sayı1.

Avrupa Birliği İnternet Sitesi,([http:// www.europa.eu.int.](http://www.europa.eu.int))

Dışişleri Bakanlığı İnternet Sitesi,([http:// www.mfa.gov.tr](http://www.mfa.gov.tr))

ÖZET:

1989 yılından sonra, Sovyetler Birliği'nin dağılmasını takiben Varşova Paktı'nın ortadan kalkması, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin demokratikleşme ve serbest pazar ekonomisine geçiş çabaları, bununla eşzamanlı olarak iki Almanya'nın birleşmesi Avrupa'daki dengeleri tamamen değiştirmiştir. Bunun yanında 1991 yılında Yugoslavya'da bir sıcak savaş yaşanması ve 1993 yılından itibaren de Rusya Federasyonu'nun yakın çevresi ve ötesindeki ülkelerde daha iddialı bir dış politika izlemesi sonucunda 1990'ların Avrupasında artık istikrarlı güvenlik koşullarından söz edilememektedir.

Beklenmedik gelişmelere hazırlıksız yakalanan Avrupa Birliği, bu istikrarsız ortama Maastricht Antlaşması'nda getirdiği düzenlemelerle uymaya çalışmıştır. Amsterdam Antlaşması'nda daha da genişletilen Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası boyutu , aynı zamanda ekonomik birliğin belli bir aşamasından sonra, dış politika da dahil olmak üzere siyasi birliğin sağlanması gereğinin kaçınılmaz bir sonucudur.

Maastricht Antlaşması ile öngörülen ve Amsterdam Antlaşması ile daha da geliştirilen "Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası" düzenlemelerinin; "güvenlik" kavramının tanımının değişmesi ve ekonomik –siyasi bir çok faktörü kapsar hale gelmesi sonucu bir çok yenilik getirmesi beklenmekteydi. Ancak Bosna-Hersek ve Körfez Savaşlarında yaşanan tecrübelerle AB'nin ekonomik gücüne paralel bir siyasi yetkinlik

gösteremediğini ortaya çıkarmıştır. Bu durum AB için bir başarısızlık olarak kabul edilmektedir. Nitekim; Maastricht ve Amsterdam Antlaşmalarında öngörülen "Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası" hükümlerinin "hükümetlerarası "bir yapı oluşturması ve temel olarak "oybirliği" prensibi üzerine oturması AB'nin bu alandaki başarısızlığının önemli bir nedeni olarak görülmektedir. Bunun yanında; bu alandaki düzenlemelerin bir çok kurumsal eksiklik içermesi de başarı olasılığını azaltmaktadır. Daha da önemlisi, üye ülkelerin farklı kültürel, siyasi ve ekonomik düzeyde olmaları ortak bir "kimlik" oluşturmada güçlük yaratmakta, ciddi uluslararası krizlerde farklı bakış açıları nedeniyle üye ülkelerin davranışlarını hesaplamayı güçleştirmektedir. Bu bakımdan AB üyesi ülkelerde, dış politika bağlamında halen "ulusal çıkar " kavramının önde geldiğini söylemek mümkündür. Özellikle AB içinde hakim durumda bulunan ülkelerin farklı bakış açılarına sahip olmaları durumu daha da çıkmaza sokmaktadır. Zira, bu ülkelerin uluslar-üstü bir entegrasyon hareketi olan AB içinde dış politika düzenlemelerine de bu özelliği kazandıracak bir yapı öngörmek istememeleri, başarısızlıkta önemli bir unsurdur. Bunun yanında "Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası" alanında demokratik denetimi imkansız hale getiren düzenlemelerin olması da dikkate değer bir başka konudur. Nitekim, Avrupa Birliği Adalet Divanı bu alandan tamamen dışlanmış.

Soğuk Savaş sonrası oluşan coğrafi- ekonomik bloklar, teorik bir yaklaşımla, ekonomik anlamda belli bir oranda yakalanan başarının "spill-over" etkisiyle siyasi alana da yansımalarını gerektiren bütüncül görüşün

uygulamaya geçirilmesiyle tam anlamı ile başarılı olabilirler. AB'nin bu alandaki başarısızlığının ekonomik alanda yansımalarını bulacağını söylemek mümkündür. Bu açıdan, dış politika ve güvenlik politikası alanında da uluslar-üstü (supranasyonal) bir düzenleme öngörülmesi AB'nin ekonomik alanda daha da ilerlemesini sağlayabilecektir. Bu bağlamda Komisyon gibi hükümetlerarası değil uluslar-üstü niteliği ağır basan kurumlara bu alanda daha fazla yetki verilmesi "ortak" hareket etme çabalarına ivme kazandırabilecektir.

Güvenlik alanında AB'nin silahlı güce sahip olmadığı yönünde özellikle Bosna-Hersek Savaşı sırasında yapılan eleştiriler Avrupalıları harekete geçirmiştir. Son gelişmelerle birlikte AB silahlı güce sahip olmak amacı ile önemli adımlar atmıştır. Nitekim Helsinki Zirvesinde AB; "Kriz Yönetimi"nin bizi kendileri tarafından sağlanmasını istediklerini dile getirmiştir. Bu bağlamda özellikle Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği şeklinde ifade edilen oluşum çok büyük önem kazanmıştır. Bu bağlamda bir müdahale ekibi kurulması ancak bu oluşumun askeri bir birim değil, daha çok siyasi bir birim olması karara bağlanmıştır. Bu amaçla, Avrupa öncülüğünde yapılacak operasyonlarda kullanılmak üzere 2003 yılına kadar üye ülkelerce elli ila altmış bin civarında bir kuvvetin oluşturulmasına karar verildi. Bu kuvvet Petersberg görevlerini yerine getirmek üzere oluşturulacaktır. Zirvenin sonuç bildirgesinde hazırlanması planlanan bu kuvvetin "Avrupa Ordusu" olarak algılanmasına işaret edilmiştir.

SUMMARY:

In the late 1980s, the balances changed radically after the collapse of Soviet Union and uniting of Germany. Also, stabilized security conditions were not exist any more in Europe in 1990s after the war in Yugoslavia in 1991 and the pretentious foreign policy actions followed by Russia Federation .

The unexpected events have caught European Union unprepared and the Eurocrats tried to adapt to the changes by the arrangements of Maastricht Treaty. "Common Foreign and Security Policy" dimension is also the inevitable result of the necessity of the ensurance of political unity including foreign and security policy, after procuring unity in economic unity's a certain stage.

The experiences on Bosnia- Herzegovina and Gulf Crisis had shown the deficiencies of European Union's policies in foreign and security field. The important causes of this failure are the "inter-govermental" character and the "unanimity" principle of the arrangements made in Maastricht and Amsterdam Treaties. But it can be said that the unanimity principle is softened in Amsterdam Treaty by some arrangements. But, The institutional deficiencies of "common foreign and security policy" provisions still decrease the probability of EU's actions' success. Most important of all, it makes difficult to constitute a "common identity" and to calculate the members' attitudes about serious international crisis

because of the differences between the member states' economic, politic and cultural levels. Hence, it is possible to say that the "national interest " comes first for the member states about foreign policy issues. Especially the dominant member states' different point of views drags the situation to a deadlock. The unwillingness of these states to transfer their own authorities to the supranational EU institutions is an important factor in failure. Also, the externality of European Court of Justice from this field makes the democratic control impossible about "Common Foreign and Security Policy" . The arrangements made in Amsterdam Treaty about "Common Foreign and Security Policy" are expected to bring innovations in this field. Also in Helsinki Summit, in December 1999, a European Army is planned to be established until the year 2003.

With a view to the reciprocal interaction, it is not difficult to say that the EU's failure in political field will have side effects in economic field. From this point of view, a supranational arrangement in "Common Foreign and Security Policy" will ensure an improvement in economic field. Moreover, with its supranational character, the "Commission " may help to eliminate the institutional deficits of this field's arrangements.

KISALTMALAR:

AAET-Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu

AB -Avrupa Birliği

AET-Avrupa Ekonomik Topluluğu

AGİK-Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı

AGİT-Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı

AGSK-Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği

AKÇT-Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu

AST-Avrupa Savunma Topluluğu

BAB-Batı Avrupa Birliği

BMGG-Birleşik Müttefik Görev Gücü

ECHO-Avrupa Topluluğu İnsani Yardım Ofisi

EUROCORPS-Avrupa Ordusu

NATO-Kuzey Atlantik İşbirliği Teşkilatı

OECD-Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü

ODPGP-Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası