



**T.C.
ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
ULY-YL-2013-0003**

**ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKASI KONUSUNDA
YAPILAN DÜZENLEMELERİN LİZBON ANTLAŞMASI
SONRASI UYGULAMA ALANLARI**

HAZIRLAYAN

Sercan PEKEL

TEZ DANIŞMANI

Yrd. Doç. Dr. Murat Necip ARMAN

AYDIN - 2013

**T.C.
ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
ULY-YL-2013-0003**

**ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKASI KONUSUNDA
YAPILAN DÜZENLEMELERİN LİZBON ANTLAŞMASI
SONRASI UYGULAMA ALANLARI**

HAZIRLAYAN

Sercan PEKEL

TEZ DANIŞMANI

Yrd. Doç. Dr. Murat Necip ARMAN

AYDIN - 2013

T.C.
ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE
AYDIN

Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Uluslararası İlişkiler Programı öğrencisi Sercan PEKEL tarafından hazırlanan Ortak Dış ve Güvenlik Politikası Konusunda Yapılan Düzenlemelerin Lizbon Antlaşması Sonrası Uygulama Alanları başlıklı tez, 22.07.2013 tarihinde yapılan savunma sonucunda aşağıda isimleri bulunan jüri üyelerince kabul edilmiştir.

<u>Unvanı, Adı ve Soyadı</u>	<u>:</u>	<u>Kurumu</u>	<u>:</u>	<u>İmzası</u>	<u>:</u>
(Başkan)Doç. Dr. Yücel BOZDAĞLIOĞLU	:	ADÜ	:		:
Yrd. Doç. Dr. Murat Necip ARMAN	:	ADÜ	:		:
Yrd. Doç. Dr. Atakan HATİPOĞLU	:	ADÜ	:		:

Jüri üyeleri tarafından kabul edilen bu Yüksek Lisans tezi, Enstitü Yönetim Kurulununsayılı kararıyla tarihinde onaylanmıştır.

Enstitü Müdürü

Bu tezde görsel, işitsel ve yazılı biçimde sunulan tüm bilgi ve sonuçların akademik ve etik kurallara uyularak tarafımdan elde edildiğini, tez içinde yer alan ancak bu çalışmaya özgü olmayan tüm sonuç ve bilgileri tezde kaynak göstererek belirttiğimi beyan ederim.

Adı Soyadı : Sercan PEKEL

İmza :

SERCAN PEKEL

**ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKASI KONUSUNDA YAPILAN
DÜZENLEMELERİN LİZBON ANTLAŞMASI SONRASI UYGULAMA
ALANLARI**

ÖZET

1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması reform anlaşması olarak da anılmaktadır. Antlaşma Avrupa Birliği'nin kurumsal yapısında pek çok önemli düzenlemeyi içermesinin yanı sıra Ortak Dış ve Güvenlik Politikası konusunda yapısal değişiklikler de getirmektedir. Bu çalışmada Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girmesinden sonra Antlaşmanın öngördüğü değişimlerin ne ölçüde hayata geçirilebildiği sorusuna yanıt aranmaktadır. Özellikle 2011 yılının hemen başında başlayan ve tüm Ortadoğu'ya yayılan Arap Baharı sürecinde Avrupa Birliği'nin izlediği dış politika, bahsi geçen düzenlemelerin ne ölçüde hayata geçirilebildiği ve başarısı anlamında önemli ipuçları sunmaktadır. Bu çalışmada Arap Baharı örneği özellikle incelenerek Avrupa Birliği Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nın Lizbon Antlaşması ile kavuştuğu yeni yapı maddeler halinde analiz edilmiştir. Çalışmada Avrupa Birliği Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ve Lizbon Antlaşması ile ilgili literatür taraması yapılmıştır. Bunun yanı sıra yayımlanan raporlar ve basın arşivleri taranarak konu ile ilgili gelişmeler saptanmıştır. Çalışmanın sonucunda Avrupa Birliği Ortak Dış ve Güvenlik Politikası konusunda Lizbon Anlaşması ile yapılan kurumsal düzenlemeler ile pratikteki gerçekleştirmeler arasında ne ölçüde paralellikler bulunduğu hakkında değerlendirmeler bulunmaktadır.

ANAHTAR SÖZCÜKLER

Lizbon Antlaşması, Avrupa Birliği Ortak Dış ve Güvenlik Politikası, Arap Baharı, AB Dış Politikası.

SERCAN PEKEL

**APPLICATION AREAS OF THE AMENDMENTS MADE WITHIN THE FIELD
OF COMMON FOREIGN AND SECURITY POLICY IN POST-LISBON ERA**

ABSTRACT

Treaty of Lisbon, which entered into force on the 1st of December 2009, is also called the reform treaty. While including quite many changes for the institutional structure of the European Union, it also covers structural amendments within Common Foreign and Security Policy. This study aims to find an answer to the question: *to what extent the Lisbon amendments have been implemented in practice*. Especially the foreign policy conducted by EU within the process of the Arab Spring, breaking out at the beginning of 2011 and spilling all over the Middle East, gives significant implications for the level of implementation and success of the mentioned amendments. Focusing on the Arab Spring, the new structure of EU's Common Foreign and Security Policy has been analyzed article by article. Literature review has been conducted for EU Common Foreign and Security Policy. Also, reports published and press archives have been utilized in order to track the developments. At the end of the study, the extent of analogy between the Lisbon's institutional amendments and their practices within the field of Common Foreign and Security Policy has been evaluated.

ANAHTAR SÖZCÜKLER

Treaty of Lisbon, EU Common Foreign and Security Policy, Arab Spring, EU Foreign Policy.

ÖNSÖZ

Avrupa Birliği ve Avrupa Kıtası'na duyduğum sempatinin belki de uzantısı olarak tezimin de AB üstünde odaklanan bir çalışma olmasını istedim. Umarım ki, tez çalışmam AB Ortak Dış ve Güvenlik Politikası kapsamında Avrupa Çalışmaları Literatürüne katkı sağlar ve benim için başarılı bir akademik kariyerin başlangıcı olur. Bu kapsamda; tez danışmanım olarak konu seçiminden ufak yazım hatalarına kadar çalışmanın her safhasında büyük katkı sağlayan ve benim için bu sıfattan da öteye geçerek hem akademik hem de özel hayatımda örnek alacağım Yrd. Doç. Dr. Murat Necip ARMAN'a teşekkürlerimi bir borç bilirim.

Her zaman halimizden anlayan ve bize hep destek olan Bölüm Başkanım Doç. Dr. Yücel BOZDAĞLIOĞLU başta olmak üzere, bugünlere gelmemde katkısı olan tüm hocalarıma da minnetarım.

Ayrıca, her zaman yanımda olan Ümit TÜRE'ye; başta Dr. Arzu GÜLER ve Gönül TEZCAN olmak üzere tanışmış olmaktan dolayı kendimi çok şanslı hissettiğim tüm çalışma arkadaşlarıma teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	i
ABSTRACT	ii
ÖNSÖZ.....	iii
İÇİNDEKİLER	iv
KISALTMALAR LİSTESİ	vii
TABLolar LİSTESİ.....	ix
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	xi
EKLER LİSTESİ	xii
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKASI'NIN	
TARİHÇESİ	6
1.1. AVRUPA SAVUNMA TOPLULUĞU (AST) GİRİŞİMİ.....	7
1.2. FOUCHET PLANLARI	10
1.3. AVRUPA SİYASİ İŞBİRLİĞİ (ASİ).....	11
1.4. TEK AVRUPA SENEDİ: ÇÖZÜLMEME KARŞI MEYDAN OKUMA ...	14
1.5. MAASTRİCHT ANTLAŞMASI VE AVRUPA GÜVENLİĞİ.....	16
1.6. AMSTERDAM ANTLAŞMASI: ODGP'DE REVİZYON	19
1.7. PETERSBERG GÖREVLERİ.....	21
1.8. NİCE ANTLAŞMASI	22
1.9. 2000'Lİ YILLARDA GERÇEKLEŞEN AGSP OPERASYONLARI.....	24
1.10. 11 EYLÜL VE SONRASI AGSP	24
İKİNCİ BÖLÜM ANAYASA ANTLAŞMASI VE LİZBON ANTLAŞMASI'NDA	
ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKASINA İLİŞKİN HÜKÜMLER.....	27
2.1. ANAYASAL ANTLAŞMA GEREKSİNİMİ	28
2.2. LİZBON ANTLAŞMASI İLE DÜZENLENEN HUSUSLAR	30
2.2.1. Önsöz	31
2.2.2. Birliğin Hedefleri	32

2.2.3.	Birliğin Yetkileri.....	33
2.2.4.	Birliğin Dış Eylemleri.....	34
2.2.5.	Ortak Dış ve Güvenlik Politikasına İlişkin Özel Hükümler	35
2.2.6.	Birlik Dışışleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi.....	40
2.2.7.	Tüzel Kişilik ve Temsiliyet.....	42
2.2.8.	AB ve Üye Devletler Arasındaki İşbirliği ve Koordinasyon	44
2.2.9.	ODGP Bütçesi.....	46
2.2.10.	Diğer Hükümler	47
2.2.11.	Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası.....	50
2.3.	SONUÇ VE DEĞERLENDİRME.....	55
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM LİZBON ANTLAŞMASI SONRASI ODGP/OGSP		
UYGULAMALARI.....		57
3.1.	BÖLGELERE GÖRE AKTİVİTELERE BAKIŞ.....	58
3.1.1.	Rusya, Doğu Komşuluğu ve Orta Asya.....	58
3.1.2.	Batı Balkanlar	60
3.1.3.	Türkiye ve Batı Avrupa Komşuları	62
3.1.4.	Asya	62
3.1.5.	Afrika	65
3.1.6.	Amerika	66
3.2.	TEHDİTLERE KARŞI ATILAN ADIMLAR VE KÜRESEL SORUNLAR	67
3.2.1.	Kitle İmha Silahları ve Konvansiyonel Silahların Yayılması.....	67
3.2.2.	Terörizm ve Organize Suçlar	68
3.2.3.	Enerji Güvenliği.....	69
3.2.4.	İklim Değişikliği	69
3.3.	DAHA ETKİN BİR ÇOKTARAFLI DÜZENE KATKI	70
3.4.	İNSAN HAKLARI, DEMOKRASİ VE HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜ	71
3.5.	DAHA ETKİLİ, DAHA YETKİN, DAHA UYUMLU	72
3.5.1.	Daha Yetkin	72
3.5.2.	Daha Etkili	73
3.5.3.	Daha Uyumlu	74
3.6.	ARAP BAHARI	76

3.6.1.	Cezayir	77
3.6.2.	Bahreyn.....	78
3.6.3.	Mısır.....	78
3.6.4.	Ürdün	79
3.6.5.	Libya	79
3.6.6.	Fas	81
3.6.7.	Suriye	81
3.6.8.	Tunus	82
3.6.9.	Yemen.....	83
3.6.10.	Sonuç ve Değerlendirme.....	83
SONUÇ		87
KAYNAKÇA		94
EK1: OGSP MİSYONLARI/OPERASYONLARINA KATILAN ORTAK		
ÜLKELER		102

KISALTMALAR LİSTESİ

AAET	: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
AB	: Avrupa Birliği
ABA	: Avrupa Birliği Antlaşması
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ADES	: Avrupa Dış Eylem Servisi
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AGİT	: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
AGSP	: Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası
AKÇT	: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
AP	: Avrupa Parlamentosu
ASA	: Avrupa Savunma Ajansı
ASEAN	: Güneydoğu Asya Milletleri Birliği
AST	: Avrupa Savunma Topluluğu
ASTA	: Avrupa Savunma Topluluğu Antlaşması
BAB	: Batı Avrupa Birliği
BM	: Birleşmiş Milletler
BMGK	: Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi
BMGS	: Birleşmiş Milletler Genel Sekreterliği
BSK	: Biyolojik Silahlar Konvansiyonu
CARA	: Avrupa Yeniden Yapılanma Ajansı
DKSTA	: Derin ve Kapsamlı Serbest Ticaret Alanı
ECHO	: AB İnsani Yardım Ofisi
EUMC	: AB Askeri Komitesi
EUMS	: AB Askeri Personeli
MEDA	: Avrupa-Akdeniz Ortaklığı
NATO	: Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü
ODGP	: Ortak Dış ve Güvenlik Politikası
OGSP	: Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası
ÖSGG	: AB Özel Soruşturma Görev Gücü
PSC	: Siyasi ve Güvenlik Komitesi
SAA	: İstikrar ve Ortaklık Antlaşması

SAP	: İstikrar ve Ortaklık Süreci
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
TAS	: Tek Avrupa Senedi
UAEK	: Uluslararası Atom Enerjisi Kurumu

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 2.1: Konsolide AB Antlaşması, Önsöz	31
Tablo 2.2: Konsolide AB Antlaşması, Birliğin Hedefleri.....	32
Tablo 2.3: Konsolide AB Antlaşması, 4. Madde	33
Tablo 2.4: Konsolide AB Antlaşması, 21. Madde	34
Tablo 2.5: Konsolide AB Antlaşması, 24. Madde	35
Tablo 2.6: Konsolide AB Antlaşması, 25. Madde	36
Tablo 2.7: Konsolide AB Antlaşması, 26. Madde	37
Tablo 2.8: Konsolide AB Antlaşması, 28. Madde	38
Tablo 2.9: Konsolide AB Antlaşması, 30. Madde	38
Tablo 2.10: Konsolide AB Antlaşması, 31. Madde	39
Tablo 2.11: Konsolide AB Antlaşması 18. Madde	40
Tablo 2.12: Konsolide AB Antlaşması, 27. Madde	41
Tablo 2.13: Konsolide AB Antlaşması, 47. Madde	42
Tablo 2.14: Konsolide AB Antlaşması, 37. Madde	42
Tablo 2.15: Konsolide AB Antlaşması, 8. Madde	42
Tablo 2.16: Konsolide AB Antlaşması, 15. Madde	43
Tablo 2.17: Konsolide AB Antlaşması, 17. Madde	43
Tablo 2.18: Konsolide AB Antlaşması, 29. Madde	44
Tablo 2.19 Konsolide AB Antlaşması, 32. Madde	44
Tablo 2.20 Konsolide AB Antlaşması, 35. Madde	44
Tablo 2.21: Konsolide AB Antlaşması, 34. Madde	45
Tablo 2.22: Konsolide AB Antlaşması, 41. Madde	46
Tablo 2.23: Konsolide AB Antlaşması, 33. Madde	47
Tablo 2.24: Konsolide AB Antlaşması, 38. Madde	47
Tablo 2.25: Konsolide AB Antlaşması, 36. Madde	48
Tablo 2.26: Konsolide AB Antlaşması, 40. Madde	48
Tablo 2.27: Konsolide AB Antlaşması, 39. Madde	49
Tablo 2.28: Konsolide AB Antlaşması, 42. Madde	50
Tablo 2.29: Konsolide AB Antlaşması, 43. Madde	52

Tablo 2.30: Konsolide AB Antlaşması, 44. Madde	52
Tablo 2.31: Konsolide AB Antlaşması, 45. Madde	53
Tablo 2.32: Konsolide AB Antlaşması, 46. Madde	54

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1.1. Maastricht Antlaşması'nda Ortaya Çıkan Üç Sütunlu Avrupa Birliği.....	18
--	----

EKLER LİSTESİ

EK1: OGSP Misyonlarına/Operasyonlarına Katılan Ortak Ülkeler.....	102
---	-----

GİRİŞ

1789 yılında Paris'in tüm sokaklarına yayılan ve bugünkü demokrasi anlayışının gelişim sürecindeki dönüm noktalarından biri olarak kabul edilen Fransız Devrimi'nden 222 yıl sonra özgür ve adaletli yaşam talepleri bu sefer Ortadoğu'da ve Kuzey Afrika'da ortaya çıkıyordu. Belki de, yüzyıllar önce Avrupa'da esmiş ve her şeyi tamamen değiştirmiş olan aydınlanma rüzgârı, bu bölgeye yeni ulaşarak, asırlar boyunca sömürge olarak yaşamaya devam etmiş ve daha sonrasında ise baskıcı ve despot rejimler tarafından yönetilmiş olan Arap halkının irkilerek uyanmasına sebep olmuştu.

Bölgede bunlar olurken, kuzeybatıda yer alan Avrupa kıtasında; demokrasi, temel hak ve özgürlükler ve liberal düşünce 200 yıl boyunca yayılmış ve kökleşmişti. Bu evrensel ilkelerin beşiği olarak kabul edilen Avrupa, bu liberal düşünceyi barışçıl bir yapıya dönüştürememiş, emperyalizm ve kapitalizm etkisinde saf ulusal çıkarları doğrultusunda hareket eden Avrupalı devletler bir asır içerisinde dünyanın o zamana dek gördüğü en kanlı iki savaşa imza atarak kendi içinde bir hesaplaşmaya gitmişti. Fakat, tam da II. Dünya Savaşı'ndan sonra, eşi benzeri olmayan liberal ve barışçıl bir ideal peşinde bütünleşmeye gitme düşüncesi de yine Avrupa'dan çıkmıştı. 1946 yılında Zürih Üniversitesi'nde verdiği tarihi *Akademik Gençliğe Konuşması*'nda Birleşik Krallık Başbakanı Winston Churchill şu cümlelerle bu ideali dile getiriyordu:

“Tüm Avrupayı birkaç sene içerisinde özgür ve mutlu yapacak bir çözüm bulunmaktadır. Bu çözüm, Avrupa ailesini yeniden yaratmak; ve elimizden geldiğince, bu ailenin barış, güvenlik ve özgürlük içerisinde yaşayabileceği bir yapı oluşturmaktır. Bir tür Avrupa Birleşik Devletleri kurmalıyız (Churchill, 1946).”

İşte bu ideal çerçevesinde ilk olarak 1951 yılında Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) altında muhtemel bir savaşın ana hammaddesi olan kömür-çelik rezervlerini ve yönetimini uluslarüstü bir yapıya devreden Fransa, Batı Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg Avrupa bütünleşmesinin ilk adımlarını atmıştır. 1957 yılında imzalanan Roma Antlaşması ile birlikte ekonomik bir bütünleşme ve nükleer alanında işbirliği amacıyla kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET) faaliyete geçmiştir. 1967'de yapılan bir antlaşma ile Avrupa Topluluğu adı altında toplanan ve tek bir entiteye dönüşen bu bütünleşme

hareketi ekonomik ve parasal birlik yaratma amacıyla çalışmalarını hızlandırmış ve 1987 yılında Tek Avrupa Senedi (TAS) imzalanmıştır. 1992 yılında yürürlüğe giren ve bugünkü anlamıyla Avrupa Birliği'ni (AB) kuran Maastricht Antlaşması ile Birlik her alanda bütünleşmeye giden bir sürecin önemli bir yapıtaşına imza atmıştır. Daha sonra da mercek altına alınacağı gibi, çalışmanın odak noktasında olan Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) da uluslararası yapıda olsa da bu antlaşmayla vücut bulmuştur. Ekonomik ve parasal birliğini tamamlayan ve artan üye sayısı ile hantallaşan Birlik yapısı, Amsterdam Antlaşması (1997) ve arkasından gelen Nice Antlaşması (2001) ile düzenlenmeye çalışılmıştır. Yine de, bütünleşme ideallerini ve artan görev/sorumlulukları uluslarüstü hantal bir yapıda sürdürülemeyeceğini anlayan AB üyesi devletler, bir Anayasa oluşturmak için çalışmalar yapmış ve sonucunda ortaya çıkan Anayasa Antlaşması'nı imzalamıştır. Fakat, üye devletlerin ve vatandaşlarının egemenlik konusunda çok fazla taviz verildiğine ilişkin görüşleri doğrultusunda Anayasa Antlaşması Fransa ve Hollanda referandumlarında reddedilerek rafa kaldırılmıştır. Araştırmamıza konu olan Lizbon Antlaşması da bu olay sonucunda ortaya çıkmıştır. Kurumsal yapı ve işleyişindeki değişiklikler konusunda ısrarcı olan AB, üye devletlerin hassasiyetini dikkate alarak hazırladığı ve Anayasa Antlaşması'nın izlerini taşıyan Lizbon Antlaşması'nı 2007 tarihinde imzaya sunmuştur. 2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması Birliğe son şeklini vermiştir. Avrupa Birliği, şu anda 28 üyesi¹ bulunan ekonomik ve parasal anlamda tam olarak bütünleşmiş, ortak bir para birimine sahip, uluslararası ilişkiler ve yargı alanında da belirli düzeyde işbirliği sağlayacak mekanizmalara sahip olan bir devletler bütünüdür.

Zaman zaman sekteye uğrasa da federalist bir bütünleşme amacı güdülen Avrupa Birliği projesinin uluslararası arenadaki etkinliği ve politikası da bütünleşme idealinin içerisinde bulunmaktadır. Bu kapsamda, ilk birleşme çabalarının başlangıcından itibaren siyasi ve savunma alanlarında işbirliği ve hatta bütünleşme çalışmaları yapan Birlik, 1992 yılında Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nı oluşturmuştur. Fakat, bu alandaki ortak bir politika oluşturma ve yürütme çabalarının ne düzeyde başarılı olduğu ve ODGP'nin etkinliği 1950'lerden itibaren sayısız

¹ AKÇT'nin kurucusu olan altı ülke dışında; 1973 yılında Birleşik Krallık, Danimarka ve İrlanda; 1981 yılında Yunanistan; 1986 yılında İspanya ve Portekiz; 1995 yılında Avusturya, Finlandiya ve İsveç; 2004 yılında Kıbrıs Cumhuriyeti, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Litvanya, Macaristan, Malta, Polonya, Slovakya ve Slovenya; 2007 yılında Bulgaristan ve Romanya ve 2013 yılında Hırvatistan Avrupa Birliği'ne üye olmuştur.

araştırmanın konusu olmuştur. Dünyanın en büyük ekonomisini teşkil eden Avrupa Birliği'nin uluslararası düzendeki rolü ve etkisi konusunda yetersiz kaldığını düşünen AB yetkilileri ve paydaşları, bu sorunun çözümü için çeşitli anlaşmalar ve düzenlemeler yapma yoluna gitmiştir. Birliğin son olarak imzaladığı Lizbon Antlaşması da bu konuda yeni düzenlemeler ve uygulamalar getirmektedir.

Lizbon Antlaşması'nda yapılan düzenlemelerin neler getirdiği 2007 sonrasında birçok araştırma ve çalışmada yer almıştır. Fakat, bu düzenlemelerin gerçekte yürütülen politikalar kapsamında ne ölçüde hayata geçirilebildiği ve uygulandığı konusunda yeterli araştırma bulunmamaktadır. Bu çalışma ile Lizbon düzenlemelerinin pratikteki yansımaları ortaya çıkarılmaya çalışılacaktır. 2010 yılının son aylarından itibaren başlayarak tüm dünyayı ayağa kaldıran ve uluslararası düzende dikkatleri çekmekten öteye geçerek bir eylem gerektirecek hal alan Arap Baharı, Lizbon sonrası dönemdeki uygulamaları görmek için büyük bir fırsat yaratmıştır.

Bu bağlamda, tez çalışması içerisinde aşağıdaki araştırma soruları oluşturulmuştur:

- 1) Anayasa ve Lizbon Antlaşması'nda ODGP ve OGSP konularında ne gibi hükümsel değişiklikler yapılmıştır, getirilen yenilikler nelerdir?
- 2) Anayasa ve Lizbon Antlaşması'ndaki ODGP ve OGSP değişikliklerini göz önünde tutarak, bu değişikliklerin yapılmasına yol açan tarihsel süreç nasıl gelişmiştir?
- 3) Lizbon Antlaşması'ndaki değişiklikler kapsamında AB'nin Arap Baharı sürecindeki uygulamaları nelerdir?
- 4) AB, Lizbon-sonrası dönemde Arap Baharı'na etkin bir tepki verebilmiş midir?
- 5) Arap Baharı sürecindeki uygulamalar ışığında Lizbon sonrası ortak bir AB Dış Politikası'ndan söz edebilir miyiz?

Çalışmanın kapsamlı, tutarlı ve sistematik olması açısından yukarıdaki araştırma sorularının kendi arasındaki bağlantılar önem teşkil etmektedir. Lizbon sonrası dönemde ortak bir AB Dış Politikası konusunda değerlendirmelerde bulunmak için Birliğin Arap Baharı bombasını elinde bulmasına müteakip yürüttüğü politikaların etkinliğinin incelenmesinden yararlanılacaktır. Bu etkinliği ölçebilmek için ise Lizbon Antlaşması ile oluşturulan yeni dış politika araçlarının ne olduğu, antlaşmanın getirdiği düzenlemelerin ne olduğu mercek altına alınacaktır. Bu düzenlemeleri detaylı bir

şekilde irdelemek için ise bu düzenlemelerin yapılmasına yol açan temel irade ve düşüncenin tarihsel olarak nasıl ortaya çıktığı, ODGP gelişim sürecindeki hangi eksik ve durumların Lizbon düzenlemesini gerekli kıldığı sorulmaktadır.

Bu araştırma soruları doğrultusunda;

Tezin birinci bölümünde ODGP ve Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası'nın (OGSP) tarihsel gelişimi incelenerek, ortak dış ve güvenlik politikasının nasıl ve hangi sebepler/koşullar altında ortaya çıktığı incelenecektir. Tarihsel süreçte, uluslararası konjonktürdeki gelişmelerden bahsedilerek, ODGP alanındaki ilerlemeler ile bu gelişmeler arasındaki bağlantılar da saptanmaya çalışılacaktır. Bu bölüm, Lizbon Antlaşması ile getirilen değişikliklerin hangi ihtiyaçlardan ve hangi durumlardan ötürü ortaya çıktığı konusunda fikir verme amacı gütmektedir.

İkinci bölümde ise, Lizbon Antlaşması ile ODGP/OGSP alanındaki düzenlemeler mercek altına alınacaktır. Bu inceleme yapılırken, Lizbon Antlaşması'nın öncüsü olan Anayasa Antlaşması'ndaki ODGP/OGSP düzenlemelerine de yer verilecek ve iki antlaşma arasındaki benzerlik ve farklılıklar ortaya çıkarılacaktır. Aynı zamanda, oluşturulan tablolar ile ODGP/OGSP hükümleri konsolide metnin üzerinde incelenerek, Lizbon Antlaşması'nın tadil ettiği noktalar belirlenecektir. Tadil antlaşma metinleri üzerinde yapılan bu çalışma ile, Lizbon Antlaşması'nın tam olarak hükümsel anlamda eski antlaşmanın üzerinde ne gibi değişiklikler getirdiği açık bir şekilde görülebilecektir.

Üçüncü bölümde ise, Lizbon Antlaşması'ndaki değişikliklerden yola çıkarak ODGP ve OGSP konusunda uygulanan politikaların değerlendirmesi yer alacak, Arap Baharı'na karşı verilen tepkiye ayrıca odaklanılacaktır. Bu politikaların değerlendirilebilmesi için, farklı kaynaklardan yararlanılacaktır. Öncelikle, 2006 yılında yapılan kurumlararası anlaşmaya istinaden ODGP/OGSP alanlarında faaliyetlerin bir rapor halinde yıllık olarak Parlamento'ya sunulması kararlaştırılmıştır. Bu kapsamda, Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girmesine müteakip Parlamento'ya sunulan 2010 ve 2011 ODGP/OGSP raporları referans olarak kabul edilecektir. Henüz halka açık olmayan 2012 raporu yerine ise, Avrupa Dış Eylem Servisi'nin (ADES) basın arşivinden yararlanılacaktır. Arap Baharı'na karşı verilen tepki ve uygulanan politikaların kapsamlı bir şekilde ele alındığı 2011 ve 2013 yıllarında yayımlanan iki rapor da gelişmelerin ve faaliyetlerin Arap Baharı özelinde değerlendirilmesi açısından

faydalı olacaktır. Bölüm sonunda, Arap Baharı'na karşı AB'nin takındığı tutum ve yürüttüğü politikaların genel bir değerlendirmesi yapılacaktır.

Sonuç kısmında ise, ulaşılan bulgular doğrultusunda araştırma sorularına verilebilecek muhtemel cevaplar sıralanacak ve bir AB Dış Politikası varlığından söz edilip edilemeyeceği irdelenecektir.

Avrupa Çalışmaları literatüründe Lizbon Anlaşmasının Avrupa Birliği Ortak Dış ve Güvenlik Politikası konusunda ne tür düzenlemeler getirdiği konusunda yukarıda da bahsedildiği üzere pek çok araştırma mevcuttur. Ancak bu çalışmaların, mevcut değişimlerin dış politika gelişmeleri karşısında başarılı sonuçlar verip vermediği konusunda bir çalışma yoktur. Bu çalışma, uygulamanın analizi anlamında Avrupa Çalışmaları disiplinine önemli bir katkı sunmasının yanında bu konuda Türkçe araştırma yapan akademisyen/araştırmacılara Lizbon Antlaşması değişikliklerinin Konsolide Metin üzerinde yaptığı hükümsel değişiklikleri bir arada sunması açısından referans kaynak sağlayacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKASI'NIN TARİHÇESİ

Avrupa güvenliğinin Avrupalı devletlerin ordularının bir araya gelerek sağlanması fikri Ortaçağlardan beri taraftar bulmuş idealist bir yaklaşımdır. Dante ve Kant gibi düşünürlerin savundukları bu düşünce, I. Dünya Savaşı'nın sona ermesi ile tekrar canlanmış ve Friedrich Naumann, Masaryk, Coudenhove-Kalergi gibi düşünürler tarafından yinelenmiştir (Arman, 2007: 324-327). Hatta bu düşünceden hareketle 1927'de Herriot ve Briand öncülüğünde Pan-Avrupa Birliği isminde bir dernek kurulmuş ve Avrupalı devletlerin bir Konsey altında birleştirilmesine çalışılmıştır. Ancak 1929 ekonomik bunalımı bu idealist yaklaşımlara sekte vurmuş ve Avrupa yükselen milliyetçiliklerin de etkisiyle II. Dünya Savaşı'na doğru ilerlemiştir.

II. Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan iki süper güçten biri olan Amerika Birleşik Devletleri (ABD), savaşın en büyük kaybedeni Almanya'nın yeniden silahlanmasının çok önemli olduğunu kavramıştı ve bu yönde en kısa zamanda bir adım atılması için uğraşıyordu. Bu acelenin sebepleri ise; ortaya çıkan Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) tehdidi ile birlikte, SSCB ve silahsızlaşan Batı arasında her geçen gün artan askeri güç farkı, 1948 Berlin Ablukası, Çekoslovakya'daki darbe ve Kore Savaşı'nın başlamasıydı (Smith, 2002). Savaş süresince müttefiklerin Berlin'in karadan kuşatılmasıyla ilgili uzun süren müzakerelerinin temel nedeni Kızılordu'nun gireceği Doğu Avrupa coğrafyasından bir daha çıkıp çıkmayacağıydı ki özellikle Churchill tarafından sıklıkla dillendirilen bu endişenin haklılığı zaman içerisinde ortaya çıkmıştır. Berlin ablukasının ardından SSCB'nin Berlin'in doğusundan başlayarak Doğu Avrupa'da oluşturduğu nüfuz alanı Avrupa güvenliğinin Avrupalı devletler eliyle desteklenmesini zaruri hale getirmiştir.

Bu bölümde NATO'nun kurulmasından sonra Avrupa çapında bir güvenlik sistemi oluşturmak için harcanan çabalar ve bir ortak dış ve güvenlik politikası oluşturma gayretlerinin tarihçesi anlatılacaktır. Pek çoğu yaşama geçirilememiş planlar, başarısızlıklarına rağmen 1990'larda Maastricht Antlaşması'nın bir parçası ve elbette Avrupa Birliği'nin yapısını oluşturan üç sütundan biri haline gelmiş Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nın yapısının belirlenmesinde temel referans belgeler olmuştur.

Bölüm içerisinde hem bu girişimler hem de kadük olma gerekçeleri incelenerek, ODP'nin günümüze kadar nasıl evrilerek geldiği tartışılacaktır.

1.1. AVRUPA SAVUNMA TOPLULUĞU (AST) GİRİŞİMİ

Her ne kadar 4 Nisan 1949'da Washington Antlaşması ile kurulan NATO bir kolektif savunma örgütü olarak Avrupa'nın güvenliğinden de sorumlu olsa da Sovyet tehdidi Avrupa'nın kendi güvenlik sistemini kurması bir zorunluluk olarak görünüyordu. ABD Dışişleri Bakanı Dean Acheson'ın Batı Avrupa'nın savunması için ABD'nin askeri varlığı ve desteğinin devamını Batı Avrupa ülkelerinin kendi savunmalarına yeteri ölçüde katkı sağlamasına bağlaması, Almanya'nın yeniden silahlanması konusunda inisiyatifi Avrupalı müttefiklere geçirmişti. Bu konuda en önemli sorun Alman ve Fransız halklarının yüzyıllardır devam eden düşmanlığının savaş süresince bir kan davasına dönmüş olması ihtimaliydi. Ancak pasif bir dış politika izlemeye başlayan yeni Alman hükümeti, Fransız yetkililerin sorumluluk alması ile iki halk arasındaki güvensizliğin aşılmasına yardımcı oldu. Paul Reuter tarafından hazırlanan ve planlamacı Jean Monnet tarafından kaleme alınan plan 9 Mayıs 1950 tarihinde Fransız Dışişleri Bakanı Robert Schuman tarafından okundu ve Avrupa Birliği'nin temelleri atıldı.

Planın ilanından beş ay sonra, Fransa Parlamentosu'nda 24 Ekim 1950'de Fransız Başbakan René Pleven, daha sonra kendi adıyla anılacak olan planı açıkladı. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun² mimarları arasında bulunan Jean Monnet yine bu ortak Avrupa Ordusu fikri etrafında şekillenen Pleven Planı'nı hazırlayan grubun içerisinde yer aldı. Planın, içeriğine bakılırsa, zamanının idealist ve federalist düşünce akımının etkisinde hazırlandığı görülebilir. Daha sonra ayrıntıları ve siyasi gerekçeleri 1950 Kasım'ında NATO Temsilciler Konseyi'nde diğer müttefiklere açıklanan plana³ göre, Avrupa Savunma Topluluğu adıyla kurulacak olan örgütün altında Avrupa'nın ortak savunma amaçlarına hizmet etmesi için birleşmiş bir Avrupa'nın siyasi

² Ayrıntılı bilgi için bk. AKÇT Kurucu Antlaşması -

http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_3_antlasmalar/1_3_1_kurucu_antlasmalar/1951_tr_eaty_establishing_ceca.pdf

³ Ayrıntılı bilgi için bk. NATO Temsilciler Konseyi Toplantısı (14/11/1950) Tutanağı -

http://www.nato.int/ebookshop/video/declassified/doc_files/D-D_174.PDF

kurumlarına bağılı bir Avrupa Ordusu oluşturulması amaçlanmıştır (Statement by René Pleven on the establishment of a European army [24 October 1950]).

Planda, her üye ülkenin askeri unsurlarının tek bir Avrupa otoritesi altında toplanması, AKÇT çatısında kurulacak olan Meclis'e karşı sorumlu olacak ve üye ülkeler tarafından seçilecek bir Avrupa Savunma Bakanı pozisyonu oluşturulması, bu bakanın da üye ülkelerin oluşturduğu bir Bakanlar Konseyi'nin alacağı kararları uygulamakla görevli olması ve son olarak da bu ordunun ortak bir bütçe ile yönetilmesi yer almaktadır. Planda öne sürülen ve altı çizilmesi gereken bir unsur da, katılımcı ülkelerin birliklerinin en alt düzeyde olacak şekilde birbirine entegre edilmesi fikridir. Bu sayede, tamamen birleşmiş bir Avrupa Ordusu kurulacak ve Almanya'nın bir seferde mobilize edebileceği askeri kapasite sınırlandırılmış olacaktı. Bu plandan hareketle uzun görüşmeler ve müzakereler sonucunda hazırlanan AST Antlaşması (ASTA) 27 Mayıs 1952'de Belçika, Hollanda, Lüksemburg, İtalya, Fransa ve Almanya tarafından imzalanmıştır. AST Antlaşması ile birlikte Pleven Planı'ndan farklı olarak organizasyon yapısında bazı değişiklikler yapılmış, topluluğun operasyonel yönetimi NATO'ya devredilmiş ve Almanya aleyhine olan bazı unsurlar kaldırılarak daha eşitlikçi bir katılım sağlanmaya çalışılmıştır⁴. Bu sürecin içerisinde, Avrupa Ordusu'nun kontrolü için güçlü bir siyasi mekanizma oluşturulması fikri ortaya çıkmış ve Fransa'nın girişimleri ile bu konuda da adımlar atılması planlanmıştır. ASTA'nın 38. Maddesi'nde de belirtildiği üzere, bu örgütün ve gelecekte Avrupa İşbirliği'ne yönelik olarak oluşturulacak örgütlerin federal ya da konfederal çerçevede düzenlenmesi için çalışma yapma görevi AST Meclisi'ne verilmiştir (Rittberger, 2006). Fakat sözü edilen Meclis'in henüz yasal olarak oluşturulamaması sebebi ile bu görev AKÇT Meclisi'ne verilmiş ve genişletilmiş bir ad hoc komite Avrupa Siyasi Topluluğu'nun temellerini oluşturmakla görevlendirilmiştir. Komitenin çalışmaları sonucunda, Ulusal bakanların yer alacağı bir Konsey, Adalet Divanı, Ekonomik ve Sosyal Konsey ve iki kamaralı Avrupa Parlamentosu'nun (AP) yer alacağı bir örgütlenme ile Avrupa İşbirliği Kurumları'nın uluslararası bir yapıda şekillenmesi planlanmıştır (Simms, 2012). Taslak Antlaşma'da⁵ yer alan maddelere göre, Topluluk üye devletlerin oybirliği ile

⁴ Ayrıntılı bilgi için bk. Avrupa Savunma Topluluğu Antlaşması, Paris, 27 Mayıs 1952 (Belge 1/6) – Hill, C., & Smith, K. E. (2000). *European Foreign Policy: Key Documents*. Londra: Routledge

⁵ Ayrıntılı bilgi için bk. Avrupa Siyasi Topluluğu Taslak Antlaşması (Belge 1/7) - Hill, C., & Smith, K. E. (2000). *European Foreign Policy: Key Documents*. Londra: Routledge

onaylaması durumunda dış politika koordinasyonu sağlamakla görevlendirilmişti (Risso).

Siyasi Topluluk için çalışmalar sürerken, ASTA'nın ulusal parlamentolar tarafından onaylanma süreci de bir yandan devam ediyordu. Antlaşma'nın imzalanmasından sonra iki yıl geçmesine rağmen, Fransız ve İtalyan Parlamentoları hala Antlaşma'yı onaylamamıştı. İtalya'daki istikrarsız siyasi düzen ve Fransa'nın atacağı adımı bekleme politikası, Avrupa Savunma Topluluğu'nun ve sonuç olarak Avrupa Siyasi Topluluğu'nun kaderini Fransız Parlamentosu'na bırakmıştı. Fakat Fransa'da De Gaulle yanlısı isimlerin de yer aldığı yeni bir hükümetin başa geçmiş olması, Parlamento üyelerinin Almanya'nın yeniden silahlanması konusundaki kuşkuları ve oluşturulacak kurumların uluslarüstü yapısı sebebiyle egemenlik kaygısına düşmeleri, ASTA'nın 30 Ağustos 1954 yılında yapılan oylama sonucunda reddedilmesi ile sonuçlandı (Bindi, 2010). Uluslarüstü bir yapı ile idealist bir amaç güderek oluşturulan bu kurumlar da tarih sayfasında hayata geçememiş iki mekanizma olarak kalmaya mahkûm oldular. Dış politika ve güvenlik alanında işbirliğinin ilerleyememesi, Avrupa'da bütünleşme çabalarının Monnet'nin de tasarladığı üzere, sadece ekonomik alanda gelişmesi ve sektörel bazda işlevsel olarak devam etmesi anlamına geliyordu.

Bu çabanın kadük olmasında yatan temel etken Fransa ile Almanya arasında var olan güvensizliğin AKÇT girişimine rağmen henüz aşılamamasıdır. İkincil bir neden olarak da savaş yorgunu küçük devletlerin zaten NATO ülkesi oldukları için savunmaya fazladan harcama yapmak konusundaki çekingenlikleri ortaya konulabilir. Üçüncü olarak da ucu açık bir siyasal entegrasyon hedefinin planda zikrediliyor olması, tüm devletler için bir egemenlik devri olarak algılanmış, böylece plana verilen siyasal destek azalmıştır.

AST çabalarının sonuçsuz kalması, Almanya'nın yeniden silahlanması sorununu ortada bırakmıştı. Acilen çözülmesi gereken bu konu, 1948 yılında Almanya'nın kendisine karşı kurulmuş olan ve aynı zamanda Sovyet tehdidini de içerecek şekilde taraflara güvenlik işbirliği sunan Brüksel Antlaşması ile aşıldı. İngiltere Dışişleri Bakanı'nın fikri ile Almanya ve İtalya bu Antlaşma'ya taraf olmuş ve değişen örgüt Batı Avrupa Birliği⁶ (BAB) adını almıştır (Tangör, 2010). Hemen sonrasında,

⁶ Ayrıntılı bilgi için bk. Brüksel Antlaşması'nı Değiştiren ve Tamamlayan Protokol (Batı Avrupa Birliği), (Belge 1/8) - Hill, C., & Smith, K. E. (2000). *European Foreign Policy: Key Documents*. Londra: Routledge

Almanya'nın bağımsız bir devlet olduğunun kabulü ve NATO üyeliği, Batı Almanya'nın liberal ve demokratik batı kampına dâhil olma sürecinin garanti altına alınmasını sağlayacaktı.

1.2. FOUCHET PLANLARI

Fransa'nın başına De Gaulle'un gelmesi ile birlikte, Avrupa bütünleşmesi çok farklı bir sürece girdi. De Gaulle'un bütünleşme konusundaki uluslarüstü yapıya şüpheci olarak yaklaşması ve savunma konularında da Avrupa'nın söz hakkının olması düşüncesi, başkanlık dönemi boyunca sürdürdüğü politikalarda net olarak görülmektedir. Avrupa'da uluslararası düzeyde oluşturulacak bir ortak dış ve güvenlik politikası tasarlamak isteyen De Gaulle, 1959'da yaptığı öneri ile Avrupa Ekonomik Topluluğu⁷ üye devletlerinin dışişleri bakanlarının yılda dört defa bir araya gelerek dış politika, güvenlik ve savunma gibi konularda görüş alışverişinde bulunmasını istemişti. Bu toplantıların altyapısını oluşturmak için ise Paris'te geçici bir sekreteryaya kurulmasını istiyordu. Yaptığı bu öneriye ek olarak daha sonra, Devlet Başkanları'nın da periyodik olarak bir araya gelmesini savunan De Gaulle'un çabaları sonucunda Fransa'nın Danimarka Büyükelçisi Christian Fouchet başkanlığındaki bir komite Avrupa'da ortak bir dış politika ve savunma işbirliği için yol haritası çizmekle görevlendirildi. I. Fouchet Planı⁸ olarak adlandırılan ilk plan, 2 Kasım 1961 tarihinde açıklandı. Bu plana göre, oybirliği esasına göre işleyecek ve yılda 4 defa Devlet veya Hükümet Başkanları'nın toplanması ile meydana gelecek olan Konsey, yetkileri sınırlı olan bir Meclis ve teknik bir sekreteryaya gibi çalışacak olan Avrupa Siyasi Komisyonu oluşturulması planlanmıştır (Özdal, 2013). Oybirliğine dayanan ve genel olarak uluslararası bir yapıya sahip olan yeni mekanizmalarla, hâlihazırdaki uluslarüstü yapının kontrol edileceği bir ortam hazırlayan I. Fouchet Planı diğer devletlerden büyük tepki gördü (Hill ve Smith, 2000). Özellikle, Hollanda ve Belçika gibi devletler, savunma konusunda NATO'nun birincil pozisyonunu kaybetmemesini istiyor; aynı zamanda da Avrupa Bütünleşmesi Kurumları'nın uluslarüstü yapısının zarar görmesini istemiyordu. Bu tepkileri dikkate

⁷ Avrupa Ekonomik Topluluğu, 1957 Roma Antlaşması ile birlikte AKÇT üye devletlerinin ekonomik bütünleşme sağlamak için kurduğu bir örgüttür. Ayrıntılı bilgi için bk. 1957 Roma Antlaşması (Belge 1/9) - Hill, C., & Smith, K. E. (2000). *European Foreign Policy: Key Documents*. Londra: Routledge

⁸ Ayrıntılı bilgi için bk. I. Fouchet Planı (Belge 1/10) - Hill, C., & Smith, K. E. (2000). *European Foreign Policy: Key Documents*. Londra: Routledge

almak için yeniden çalışmalara başlayan Fouchet ve komitesi, 18 Ocak 1962’de II. Fouchet Planı⁹ olarak adlandırılan taslağı açıkladılar. Fakat yeniden öne sürülen bu plan ilkinden çok da farklı olmamakla birlikte, Hollanda ve Belçika’nın özellikle istediği NATO’ya yapılacak olan atıflardan arındırılmıştı (Vanke, 2001). De Gaulle’un bu tek yanlı ve ısrarcı baskısı ile şekillenen II. Fouchet Planı da üye devletler arasında kabul görmemiştir. Ortak bir dış politika oluşturulması konusunda başarısız olan bu denemelerden sonra yaklaşık olarak 7 sene bu konuda herhangi bir gelişme kaydedilememiştir. Aksine, federalist ideallerle oluşturulmaya çalışılan Avrupa bütünleşmesi De Gaulle’un hükümetlerarasıcı yaklaşımı sebebiyle sekteye uğramış, 1965 yazında başlayan Boş Koltuk Krizi¹⁰, Lüksemburg Uzlaşısı¹¹ ile noktalanmış ve bu sayede Avrupa Kurumları’na hükümetlerarası bir tasarım hâkim olmuştur.

Fouchet Planları özü itibariyle, 1957 Roma Antlaşması’nda ortaya çıkan uluslarüstücülüğe bir meydan okuma niteliğindedir. Cezayir krizi sayesinde Fransa’da iktidara gelmiş De Gaulle, önce Beşinci Cumhuriyeti kurarak yarı başkanlık sistemine geçmiş, ardından da ülkesindeki iktidarını pekiştirmiştir. Geliştirdiği Gaullist model çerçevesinde Fransa’nın güvenlik politikasının ulusal bağımsızlık, grandeur (büyüklük) ve nükleer otonomi olarak açıklanabilecek üç ilkeye dayandığı iddia edilebilir (Ladrech, 1998). Fransa’da yakaladığı mutlak iktidarı siyasal alanda AET ile, güvenlik alanında ise NATO ve dolayısıyla ABD ile paylaşmak istemeyen De Gaulle, Toplulukların kurucu federalist felsefesinin yerine daha hükümetlerarasıcı bir yaklaşımı ikame etmeye çalışmıştır. Bu çerçevede önce NATO’nun askeri kanadından tedrici olarak çekilen Fransa, Fouchet Planları ile de siyasi ve güvenlik konularında hükümetlerarasıcı yaklaşımın dışında bir gelişmeye izin vermeyeceğini de bildirmiş oldu.

1.3. AVRUPA SİYASİ İŞBİRLİĞİ (ASİ)

Cezayir meselesinin ülkenin bağımsızlığıyla sonuçlanması ile De Gaulle iktidarı da sona erdi. ABD ve NATO ile yaşadığı gerilimlerin ardından uluslararası politikada yalnızlaşan Fransa, iki kez İngiltere’nin Topluluk üyeliğine veto koyarak bu yalnızlığını

⁹ Ayrıntılı bilgi için bk. II. Fouchet Planı (Belge 1/11) – Hill, C., & Smith, K. E. (2000). *European Foreign Policy: Key Documents*. Londra: Routledge

¹⁰ Ayrıntılı bilgi için bk. Moravcsik, A. (2012). Charles de Gaulle and Europe. *Journal of Cold War Studies*. 14:1, s. 53-77

¹¹ a.g.e.

derinleştirmişti. De Gaulle'un halefi olarak Fransa'nın başına geçen Pompidou, Avrupa bütünleşmesi konusunda yapılması gereken üç temel ilke açıkladı: tamamlama, derinleşme ve genişleme. Bu üç ilke ile ortak pazarın tamamlanması, ekonomik, parasal ve siyasi bütünleşmenin derinleştirilmesi ve aday ülkelerin topluluğa kabulünü hedefliyordu (Bindi, 2010). Pompidou'nun bu açıklamasına müteakip 1969 yılında düzenlenen Hague Zirvesi¹² bütünleşmenin dönüm noktalarından biri olarak kabul edilebilir. Geary'nin (2012) '*summit of euro-optimism*¹³' olarak nitelendirdiği bu zirvede, Pompidou'nun bahsettiği hedefler konusunda adımlar atılmış, birleşmiş bir Avrupa hedefinin geri döndürülemez bir olgu olduğu teyit edilmiştir. Ekonomik ve Parasal Birlik'in kurulması için öncü olan bu zirve ayrıca Avrupa Siyasi İşbirliği yani dış politika konusunda ortak bir çerçeve oluşturma konusunda da kıvılcımı başlatan toplantı olmuştur. Zirvede, Avrupa Bütünleşmesi'nin gelecek kurumsal yapısının nasıl olması gerektiği konusunda çalışmalar yapılması için Dışişleri Bakanları görevlendirilmiştir.

Belçikalı bir diplomat olan Etienne Davignon, hazırladığı raporu dışişleri bakanlarına 27 Ekim 1970 tarihinde sunmuş ve bu rapor Lüksemburg'ta kabul edilmiştir. Davignon ya da Lüksemburg Raporu¹⁴ olarak adlandırılan bu belge ile dış politika konularında birliktelik ve uyum sağlama amacı ile bir danışma mekanizması planlanmıştır. Davignon Raporu'nda altı çizilmesi gereken nokta ise, betimlenen işbirliği mekanizmasının inovatif özelliklere sahip olmasıdır. Herhangi resmi ve radikal bir yapı oluşturulmadan, üye devletlerin egemenlik, savunma ve güvenlik gibi hassas konularının yer almadığı ve üyelere herhangi bir yasal sorumluluk getirmeyen bu yapı sayesinde üye devletler dış politika konusunda birbirlerine danışma imkânı bulabilmişlerdir (Smith, 2002). Raporda, Dışişleri Bakanları'nın düzenli aralıklarla bir araya gelmesi öngörülmüştür. Oluşturulacak Siyasi Komite'nin ise, düzenlenecek toplantıların sekreteryasını üstlenmesi beklenmiştir. Avrupa Toplulukları'ndan bağımsız olarak oluşturulma prensibi, raporda yer alan şu ifade ile net olarak görülebilir: "*Bakanların çalışmalarından eğer Avrupa Toplulukları etkileniyorsa, Komisyon görüşlerini bildirmesi için davet edilecektir*" (Hill ve Smith, 2000: 78).

¹² Ayrıntılı bilgi için bk. Hague Zirvesi Bildirisi (Belge 2/1) - Hill, C., & Smith, K. E. (2000). *European Foreign Policy: Key Documents*. Londra: Routledge

¹³ Çev. Avrupa İyimserliği Zirvesi

¹⁴ Ayrıntılı bilgi için bk. Lüksemburg Raporu (Belge 2/2) - Hill, C., & Smith, K. E. (2000). *European Foreign Policy: Key Documents*. Londra: Routledge

ASİ için atılan bu adımdan üç yıl sonra 23 Temmuz 1973'te Kopenhag'da bir araya gelen Dışişleri Bakanları, ASİ'nin işleyişine dair ikinci bir raporu onaylamıştır. Kopenhag Raporu¹⁵ olarak adlandırılan bu raporda, Davignon Raporu'na atıf yapılarak dış politikada işbirliği için önemli gelişmeler yaşandığı ve bu girişimlerin Avrupa idealleri çerçevesinde artarak devam etmesi gerekliliği vurgulanmıştır. Davignon Raporu'nda tasarlanan mekanizmanın işleyiş şekillerini detaylandıran ve bazı olumlu değişikliklerin yer aldığı bu raporla birlikte düzenli olarak yapılan Dışişleri Bakanları Toplantısı yılda dört defa olacak şekilde arttırılmıştır. Buna ek olarak, dış politikada işbirliğinin uygulanmasını sağlayacak ve Siyasi Komite'yi asiste edecek bir Temsilciler Grubu oluşturulmuş ve bu yapının altında da çalışma grupları konumlandırılmıştır. Üye devletlerin Büyükelçilikleri ve Üçüncü Ülkelerde Bulunan Büyükelçilikleri yine dış politikada işbirliğine katkı sağlamak ve uygulamakla görevlendirilmiştir (Hill ve Smith, 2000).

Bu iki rapor üzerinde şekillenen ASİ, 1981 yılına gelindiğinde yine kabul edilen bir rapor ile revize edildi. Kabul edilen Londra Raporu'na¹⁶ göre, üye devletlerin dış politikada herhangi bir tutum belirlemeden önce birbirlerine danışmaları bir yükümlülük olarak teyit edilmiş, bu dayanışma mekanizmasının ileride 'ortak eyleme' dönüşmesi gerektiği vurgulanmış ve ilk defa güvenlik kavramının siyasi boyutunun ASİ çerçevesinde ele alınması gündeme getirilmiştir (Özdal, 2013). Bu raporla, silah kontrolü ve terörizm gibi güvenlik konuları ASİ altında tartışılabilir siyasi sorunlar olarak kabul edilmiştir. Londra Raporu'nda Topluluğun, kendi dışında gelişen uluslararası politika olaylarına karşı sadece bir tutum belirlemesi değil; bu olayların seyrinin şekillendirilmesinde de aktif olması gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca raporda olası bir kriz karşısında nasıl davranılacağına ilişkin bir kriz prosedürü de oluşturulması ve üye devletlerden üçünün talep etmesi halinde Siyasi Komite'nin kırk sekiz saat içinde toplanması önerilmiştir (Report on European Political Cooperation, 1981).

Londra Raporu ile silah kontrolü ve terörizm gibi geniş bir siyasi alanda Topluluğun aktif rol oynaması önerildikten sonra gelen önerilerin gittikçe daha geniş siyasal perspektifler taşımaya başladığını gözlemliyoruz. Hatta bu noktada NATO'nun

¹⁵ Ayrıntılı bilgi için bk. Kopenhag Raporu (Belge 2/4) - Hill, C., & Smith, K. E. (2000). *European Foreign Policy: Key Documents*. Londra: Routledge

¹⁶ Ayrıntılı bilgi için bk. Londra Raporu (Belge 2/11) - Hill, C., & Smith, K. E. (2000). *European Foreign Policy: Key Documents*. Londra: Routledge

bir takım yetkilerinin hangi alanlarda Topluluk uhdesine geçmesi gerektiği ile ilgili de öneriler gelmeye başlamıştır. Bu anlamda Almanya Dışişleri Bakanı Genscher ve İtalyan Dışişleri Bakanı Colombo'nun birlikte hazırladıkları ve 4 Kasım 1981 tarihinde Konsey'e sundukları planda Topluluk üyesi ülkelerin dışişleri bakanları ile savunma bakanlarının belirli aralıklarla bir araya gelip uluslararası politikadaki küresel sorunları tartışmaları önerilmiştir. Ancak NATO yetkilerinin geniş bir kısmının Topluluk uhdesine alınması fikri o dönem için fazla federatif bulunmuştur. Bu yaklaşım Soğuk Savaş'ın henüz sona ermediği, hatta Afganistan'daki Rus işgalinin devam edip, İran Devrimi'nde gidişatın henüz belirsiz olduğu bu dönemde, NATO'nun yetkilerinin sınırlandırılması gibi algılandığı için özellikle İngiltere'nin tepkisini çekmiştir. Ancak raporun bütünleşmeye ilişkin önerileri daha makul bulunarak ileride resmi dokümanlara girebilmiştir. Genscher ve Colombo Planı¹⁷ ile ekonomik ve parasal birliğin tamamlanması, kültürel bütünleşmenin yanında ortak bir dış politikanın oluşturulması gibi fikirler Avrupa Toplulukları içine daha sistematik bir şekilde tartışılmaya başlanmış ve bu fikirler 1983 Stuttgart Avrupa Birliği Resmi Bildirisi'nde¹⁸ vücut bulmuştur.

ASI'nin pratikteki en önemli icraatı **Solidarność**'un (Polonya Bağımsız Özyönetimli Dayanışma Sendikası) kurulma sürecinde Lech Wałęsa liderliğindeki harekete verilen destektir. Sendikanın çağrısıyla başlayan grev dalgasında ortaya çıkan açlık tehlikesine karşı Polonya'ya gıda yardımı yapma kararı alan Topluluk, Soğuk Savaş boyunca ilk kez bir Doğu Bloku ülkesinde ortaya çıkan muhalif bir harekete destek vererek bir anlamda SSCB'ye de gözdağı vermiş oldu.

1.4. TEK AVRUPA SENEDİ: ÇÖZÜLMEME KARŞI MEYDAN OKUMA

Lüksemburg Uzlaşısı ile birlikte duraklama dönemine giren Avrupa bütünleşmesi, değişen ortam ile birlikte yine iyimser bir havaya bürünmüş ve 1980'lerin başından itibaren hız kazanan bütünleşme çabaları 1986 yılında kabul edilen Tek

¹⁷ Ayrıntılı bilgi için bk. Genscher ve Kolombo Planı (Belge 2/12) - Hill, C., & Smith, K. E. (2000). *European Foreign Policy: Key Documents*. Londra: Routledge

¹⁸ Ayrıntılı bilgi için bk. Stuttgart Avrupa Birliği Resmi Bildirisi (Belge 2/13) - Hill, C., & Smith, K. E. (2000). *European Foreign Policy: Key Documents*. Londra: Routledge

Avrupa Senedi’ni¹⁹ ortaya çıkarmıştır. Ekonomik ve Parasal Birlik için çok önemli ve detaylı bir belge olan TAS, ortak dış politika konusunda ise bir ilki içinde barındırmaktadır. 1950’lerden beri dış politika ve güvenlik konularında yapısal bir işbirliği için atılan adımlar, TAS ile birlikte ilk defa üye devletler için bağlayıcı nitelikteki bir antlaşmada yer almış ve ASİ mekanizması kodifiye edilme imkânı bulmuştur. Yukarıda da bahsedildiği üzere, hazırlanan ve kabul edilen raporlarla birlikte yıllar içerisinde şekillenen ASİ’nin ana hatları aynı şekilde TAS içerisinde yer almış fakat antlaşma içerisinde bazı değişiklikler getirilmiştir. TAS genel olarak incelendiğinde, göze çarpan ilk unsur Avrupa Konseyi’nin²⁰ antlaşma hükümleri içerisinde yer alarak resmi bir kurum haline getirilmesidir. ASİ hükümlerinin yer aldığı 3. başlık altında ise ortak dış politika konusunda Komisyon’un statüsü ve rolünün ayrıntılı olarak belirtilmesi ve Komisyon’un tam ortak nitelendirilmesi altı çizilmesi gereken yeniliklerden birisidir (Murphy, 1989). Bu değişikliklere istinaden, ASİ’nin Avrupa Toplulukları’ndan ayrı bir şekilde konumlandırıldığı hem hükümlerde kullanılan seçici dilden hem de oybirliği esasına dayanan karar alma mekanizmasının aynı şekilde sürdürülmesinden anlaşılabilmektedir.

TAS çözülmekte olan Demir Perde karşısında Topluluklar’ın meydan okuma belgesi olarak değerlendirilebilir. Polonya olaylarının Lech Wałęsa ve taraftarlarının zaferiyle sonuçlanması, Baltık ülkelerinde SSCB’ye karşı başlayan direnişler, Romanya’da Nicolae Ceauşescu ve Bulgaristan’da Todor Jivkov yönetimlerine karşı başlayan derin hoşnutsuzluk Doğu bloğunun hızlı bir biçimde çözülme sürecine gireceğinin habercisiydi. Bu dönemde SSCB’nin parçalanma olasılığı üzerine ASİ’den daha kapsamlı bir dış politika ve güvenlik vizyonu oluşturabilmek yaşamsal bir sorun haline gelmiştir. Yüz milyonlarca Doğu Avrupalının (ki daha sonra ‘kuzenler’ olarak tanımlanacaklardır) yıkılmış bir sosyalist düzenden nasıl bir geleceğe doğru evrileceği; ortaya çıkacak siyasi boşlukta nükleer dâhil kitle imha silahlarının nasıl denetleneceği, olası bir kitlesel göçün engellenmesi gibi sorular Topluluğun daha geniş bir siyasal vizyona sahip olmasını zorlamaktaydı. Topluluğun iç kapanma riski, *Tek Avrupa*

¹⁹ Ayrıntılı bilgi için bk. Tek Avrupa Senedi -

http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_3_antlasmalar/1_3_2_tadil_antlasmalari/1986_eur_ocean_single_act_eng.pdf

²⁰ Avrupa Konseyi, Avrupa Toplulukları içerisinde Devlet ve Hükümet Başkanları’nın düzenli olarak biraraya geldiği platform olarak tanımlanmıştır. Uluslararası bir örgüt olan, Avrupa Konseyi (Council of Europe) ile karıştırılmamalıdır.

Senedi müzakerelerinde Jack Delors'un, Margareth Teatcher'in neo-liberal itirazlarına rağmen sosyal Avrupa'yı muhafaza edebilmek için Kohl ve Mitterand gibi güçlü liderleri arkasına alması ile aşılabiliyordu (Arman, 2011: 101). Avrupa güvenliğinin NATO dışında bir alternatifle sağlanamayacağına dair geleneksel İngiliz muhalefетinin aşılabilmesi müzakerelerin uzun sürmesine ve zaman zaman tıkanmasına neden olmuştur. Bu durum ancak daha gevşek entegrasyon modellerinin İngiltere'ye sunulabilmesi ile aşılabiliştir. Nitekim Maastricht Anlaşması'nda bu modeller hayata geçirilerek İngiltere, Schengen Alanı ve Eurozone'un dışında kalmayı başarabilmiştir.

TAS Topluluğun bir Birlik olarak örgütlenmesini, ekonomik entegrasyonunu tamamlamasını, olabildiğince sosyal politikadan taviz vermemesini içeren bir antlaşmadır. Ancak TAS hükümlerinin yaşama geçirilebilmesi için mutlaka kurucu bir antlaşmanın imzalanması gerekecektir. Bu kurucu antlaşmanın imzalanması için müzakereler 1987 yılında başlamış, ancak antlaşma pek çok sorun nedeniyle ancak 1992 yılında imzalanarak Avrupa Birliği doğmuştur.

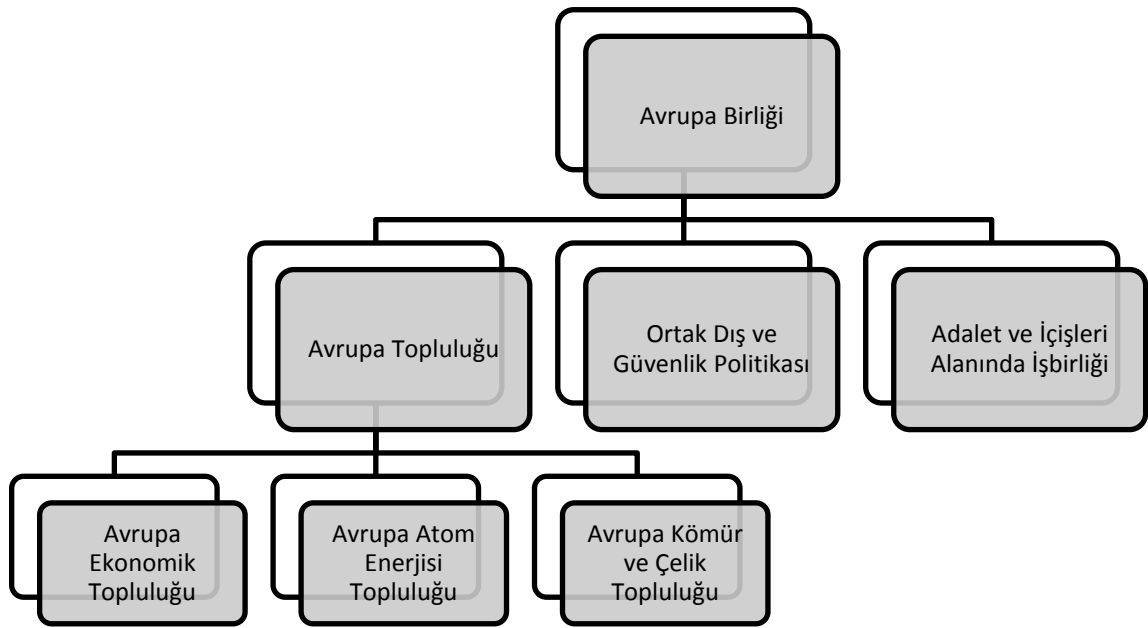
1.5. MAASTRİCHT ANTLAŞMASI VE AVRUPA GÜVENLİĞİ

1980'lerin sonlarına gelindiğinde, Sovyetler Birliği'nin dağılma sürecine girmesi ve 1990 yılında Almanya'nın yeniden birleşmesi sonrasında birleşmiş bir Avrupa'nın uluslararası arenada etkinliğinin artması ve yeni düzene hazırlıklı girmesi için üye devletler arasında görüşmeler ve müzakereler tam hızıyla devam ediyordu. Bu süreç sonucunda, 1992 yılında imzalanıp 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması imzalandı. Avrupa Birliği Antlaşması²¹ (ABA) olarak da adlandırılan bu metin ile birlikte üç sütunlu bir Avrupa Bütünleşmesi öngörülmekteydi. Uluslarüstü yapıdaki Ekonomik ve Parasal Birlik, Avrupa Topluluğu olarak da adlandırılan ilk sütunu temsil ederken, uluslararası yapıda inşa edilen Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası ikinci sütun, Adalet ve İçişleri ise üçüncü sütun olarak tasarlanmıştır. Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ile ilgili olarak, antlaşmanın başında yer alan ortak hükümlerin içerisinde B Maddesi'ne göre; Birliğin hedeflerinden birisi de *“ileride ortak savunmanın ortaya çıkmasını sağlayabilecek bir ortak savunma politikasının nihai biçimlenmesini de içerecek şekilde özellikle ortak bir dış ve güvenlik politikasının uygulanması ile*

²¹ Ayrıntılı bilgi için bk. Avrupa Birliği Antlaşması- <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>

uluslararası arenada [Birliğin] kimliğini öne çıkartmaktır (The Maastricht Treaty, 1992).” J1 maddesinde ODGP’nin dış ve güvenlik politikasının tüm alanlarını kapsayacağı, ODGP’nin hedefleri ve bu hedefe ulaşma ilkeleri ile birlikte üye devletlerin politikalarının Birliğin çıkarlarına ters düşmemesi konusunda hükümler yer almaktadır (Fraser, 2007). J2 ve J3 maddeleri ODGP içerisinde alınabilecek olan yeni karar mekanizmalarını açıklamıştır. Sırasıyla, *ortak pozisyon* ve *müşterek eylem* mekanizmaları ile Birlik üyelerinin bir durum karşısında takınacağı genel duruş ve herhangi bir olay için bir eylem kararı alması detaylandırılmıştır. Yine, savunma konusu ile ilgili olarak BAB’ın Birliğin gelişimi için temel unsurlardan biri olduğunun altı çizilmiş, Birliğin savunma ile ilgili aldığı kararları uygulaması gerekliliği vurgulanmıştır (The Maastricht Treaty, 1992). ODGP başlığı altında yer alan diğer maddelerde Birliğin çeşitli kurumlarının (Dönem Başkanlığı, Avrupa Konseyi, Komisyon, vb.) bu sütun altındaki görev ve sorumlulukları belirtilmiş ve ODGP’nin operasyonel olmayan harcamalarının Topluluk bütçesinden karşılanması kararlaştırılmıştır²². Genel olarak bakıldığında, ABA’nın da tıpkı TAS gibi ortak dış politika ve güvenlik konusunda ASİ’nin genel hatlarını takip ettiği söylenebilir. Fakat, savunma kavramının her boyutu ile ele alınacağı hükmünün antlaşma metni içerisinde yer alması, *ortak pozisyon* ve *müşterek eylem* gibi yeni mekanizmaların oluşturulması, ABA’nın bu alanda getirdiği yenilikler olarak sıralanabilir.

²² a.g.e.



Şekil 1.1: Maastricht Antlaşması’nda ortaya çıkan üç sütunlu Avrupa Birliği

Yukarıda görüldüğü gibi ABA, Birliği üç sütunlu bir yapı olarak dizayn etmiştir. Bu üç sütundan ilki, yani Avrupa Topluluğu sütunu kararların nitelikli oy çokluğu ile alındığı ve büyük ölçüde uluslararası niteliğe sahip olan sütundur. İkinci ve üçüncü sütunda, yani Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası ve Adalet ve İçişleri Alanında İşbirliği sütunu ise karar almak için oybirliğinin gerektiği yani hükümetlerarası sütunlar olarak düzenlenmiştir. Anlaşılacağı üzere ABA’nın getirdiği yapı farklı konularda farklı karar alma mekanizmaları ortaya koymuştur ki bu durum Toplulukların kuruluşundan beri sürekli krizlere neden olan federalizm-ulusal çıkar dikotomisine karşı geliştirilen bir ‘Avrupa aklının’ ürünü olarak değerlendirilebilir. De Gaulle ve Margaret Thatcher gibi sağ liderlerin defalarca frenlediği federalist damar 1973 ve 1978 petrol şokları ile zaten bir hayli darbe almıştı. Ancak TAS’ın Avrupa ekonomisindeki 20 yıllık daralmanın—ki bu durum iktisatçılar tarafından Euroclerosis²³ olarak tanımlanmıştır—aşılmasında kısa sürede görülen olumlu etkisi Birik düşüncesine karşı geliştirilen eleştirilerin müzakere ve tavizler yoluyla aşılabilmesinde yardımcı olmuştur.

²³ Bk. Herbert Giersch, ‘Euroclerosis’, *IfW Discussion Paper*, Kiel Institute for World Economics, No. 112, 1985.

Bu dönemi entegrasyon teorileri açısından en yerinde açıklayan yaklaşım Moravcsik'in liberal hükümetlerarasıcılık²⁴ olarak açıkladığı teoridir. Bu teori Maastricht tartışmaları boyunca federallerin Topluluklar sütununu uluslararası alana alma çabasını; 1980'lerin başında Reaganomics olarak tanımlanan, ama daha sonra neo-liberalizm olarak genel kabul gören yeni liberal yaklaşımla; ODGP ve Adalet ve İçişleri Alanında İşbirliği sütunlarını hükümetlerarası sütunda bırakmaya direnen ve ruhunu 1970'lerin sonunda Kenneth Waltz tarafından teorize edilmiş neo-realist teoriden alan güvenlikçi refleksin müzakere yoluyla uzlaşması olarak tanımlar.

1994 yılında yeniden bir Hükümetlerarası Konferans düzenleme fikri ortaya atıldığında üye devletler zaman kaybetmeden bu konu hakkında çalışmaya başlamışlar ve mevcut Antlaşmaların revizyonu için üç hedef belirlemiştir:

1. Avrupa'yı vatandaşlarının gözünde daha önemli bir konuma getirmek,
2. AB karar alma mekanizmasını daha etkin hale getirmek,
3. AB'ye dış ilişkiler konusunda daha fazla sorumluluk ve güç vermek (Bindi, 2010).

1.6. AMSTERDAM ANTLAŞMASI: ODGP'DE REVİZYON

Zhussipbek (2009) 1990'lı yılların başında gelişmeye başlayan ancak Amsterdam Antlaşması ile daha açık ve anlaşılır bir hal alan Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'nı (AGSP) Avrupa'nın Avro-Atlantik ittifakı içerisinde ayrılması anlamında değil, Avrupalı "eylem araçlarının geliştirilmesi" anlamında değerlendirmektedir. Bu anlamda Amsterdam Antlaşması'nın imzalanması ve onaylanması arasında düzenlenen Aralık 1998 tarihli St. Malo girişiminde bu kasıt açıkça ifade edilmiştir. Nitekim bu niyetin NATO tarafından da doğru biçimde algılandığını 1999 NATO Washington Zirvesi Sonuç Bildirisi'nden okuyabiliriz. 24 Nisan 1999 tarihinde yayımlanan İttifak'ın Stratejik Konsepti²⁵ belgesinin 17. Maddesinde NATO'nun AGSP bünyesinde görev yapan BAB operasyonlarına gerekli desteği vereceğini taahhüt ettiğini görebiliriz. Ancak 1997 yılında AB'nin NATO ile

²⁴ Ayrıntılı bilgi için bk. Andrew Moravcsik (1995), Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejoinder, *Journal of Common Market Studies*, Cilt: 44, Sayı: 4, s. 611-628

²⁵ Ayrıntılı bilgi için bk. The Alliance's Strategic Concept, NATO Official web-page, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm?selectedLocale=en

ilişkilerini Zhussipbek'in iddia ettiği gibi düzenlemek niyetinde olup olmadığı konusunda şüpheli olmak zorundayız. Nitekim Anlaşmanın onaylandığı 1999 yılında Kosova Operasyonu'nun gerçekleştiğini, bu operasyonla ancak AB'nin NATO'nun imkanları olmaksızın bağımsız bir güvenlik politikası geliştirmenin mümkün olamayacağı noktasına geldiği düşüncesi de oldukça akla yatkındır. Nitekim bu alt başlığın sonunda referans verilen Albright demecinde ABD merkezli bir takım kaygıların altı çizilecektir. Bu noktada tekrar Amsterdam Antlaşmasına dönmekte yarar var.

1997 yılında imzalanan ve 1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması²⁶ ile birlikte ODGP sütununda da değişiklikler yapılmıştır. ODGP revizyonunun sebeplerinden bir tanesi de Yugoslavya'nın bölünmesi ile birlikte ortaya çıkan güvenlik sorununa karşı AB'nin ortak bir tutum ve karar belirleyememesi ve müdahale konusunda aciz kalmasıdır.

Amsterdam Antlaşması ile getirilen yeniliklere bakılırsa, ilk olarak altının çizilmesi gereken konu ODGP Yüksek Temsilcisi pozisyonunun oluşturulmasıdır. ODGP konusunda Konsey'i asiste edecek bu kişi aynı zamanda yeni oluşturulacak olan Politika Planlama ve Erken Uyarı Birimi'nin de sorumluluğunu üstlenecekti (Amsterdam Treaty, 1997). Bu birimin görevleri ise, ODGP konusundaki gelişmeleri takip etme ve değerlendirme, belli başlı konularda Konsey'e zamanında ve detaylı raporlar sunma olarak sıralanmıştır.

Karar alma sürecine bakılırsa, Amsterdam Antlaşması'nda ODGP için oybirliği esasının büyük ölçüde devam ettiği söylenebilir. Yalnız, *yapıcı çekimserlik* mekanizması sayesinde herhangi bir kararın alınmasını istemeyen üye devlet oy verme işlemine katılmayarak o kararın uygulanmasını engellemeden kararın kendisi için bağlayıcı olmasını önleme şansına sahip oldu (Vanhoonacker). Fakat çekimser kalan üye devletin Birlik eylemi ile ters düşecek bir adım atmaması şart koşuldu. Askeri ve savunma konularında ise istisnasız oybirliği esası devam ettirildi. Yapıcı çekimserlik büyük ölçüde üye devletlerin iç politikalarına ilişkin bir düzenleme olarak da değerlendirilebilir.

Karar alma mekanizmasında yapılan bir diğer yenilik ise J3 maddesi ile birlikte Birlik üyelerinin ortak çıkarları söz konusu olduğunda ODGP içerisinde ortak

²⁶ Ayrıntılı bilgi için bk. Amsterdam Antlaşması - <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html> (erişim tarihi: 04.05.2013)

stratejilerin belirlenmesi ve uygulanmasıdır (Amsterdam Treaty, 1997). Ortak Pozisyon ve Ortak Eylem mekanizmaları da aynı şekilde bu Antlaşma'da da yer almıştır.

Savunma ve güvenlik alanında pek fazla değişiklik öngörülmesine de, 'aşamalı' bir ortak savunmanın altı çizilmiş ve BAB'ın 1992 yılında kabul ettiği Petersberg Kararları Amsterdam Antlaşması içerisinde kendine yer bulmuştur. BAB'ın AB'ye dâhil edilmesi konusunda tam olarak karara varılamasa da, AB'nin güvenlik ve savunma alanlarında BAB ile tamamen bağlı olduğu belirtilmiştir (Maganza, 1998).

Amsterdam Antlaşması sürecinde en sıkıntılı konuların başında NATO üyesi olduğu halde AB üyesi olmayan devletlerin pozisyonuydu. Özellikle Türkiye'nin önemli bir NATO üyesi olarak Yunanistan'la yaşadığı sorunlar konusu zaman zaman görüşmelerin kilitlenmesine neden olmuştu. Hatta bu konuda AB'yi uyarmak ve Türkiye'nin endişelerine kulak vermeleri konusunda ikaz etmek zorunda kalan dönemin ABD Dışişleri Sekreteri Albright, Financial Times'a verdiği bir mülakatta AB'nin 3-D formülüne dikkat etmesini talep etmişti: *no decoupling*: Atlantik-ötesi bağları koparmamak; *no discrimination*: AB üyesi olmayan müttefiklere karşı ayrımcılık yapmamak; *no duplicating*: NATO'da mevcut olan komuta yapısı ve operasyonel planlama sisteminin aynısını oluşturmamak (Albright, 1998).” Görüldüğü üzere Albright, Türkiye'nin ve ABD'nin talep ve ihtiyaçlarını gözetmeden bir ODGP inşa etmenin doğru sonuçlar vermeyeceği konusundaki kaygılarını açıkça ifade etmiştir.

1.7. PETERSBERG GÖREVLERİ

1991 yılında patlak veren Yugoslavya Savaşı ABA'nın müzakereleri sürecinde en kanlı dönemini geçirmişti. Topluluğun bu savaş sürecinde kayda değer bir başarısı olarak sadece Fransız hukukçu Robert Badinter'in hazırladığı raporu öne sürebiliriz (Arman & Mandacı, Çağdaş Balkan Siyaseti, 2012). Badinter Komisyonu, Yugoslavya dağıldıktan sonra ortaya çıkacak yeni devletlerin hangi koşullar altında uluslararası toplum tarafından tanınabileceğini belirlemiştir.

Savaş süresince Topluluk politikalarının etkisizliği 1992'de Almanya'nın Bonn kentinde bulunan Petersberg Oteli'nde toplanan Konsey'i adını bu otelden alan bir dizi operasyon görevi tespit etmeye sevk etti. AGSP içine dâhil edilen bu görevlerin icrası için ise BAB yetkili tayin edilmiştir. ABA ile ODGP sütununa dâhil

edilen AGSP, Petersberg Görevleri ile NATO'nun görev sahası içinde bulunmayan bir takım operasyonel yetkilere sahip oldu. Bu görevler:

- barış güçleri oluşumu insani ve kurtarma görevleri,
- barışı koruma faaliyetleri,
- kriz yönetimi ve barış inşası görevlerinde çarpışacak olan güçleri içermektedir (Hürsoy, 2006).

1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması, bu görevlerin icrası için bir yüksek temsilcinin atanmasının yanında operasyon birimlerinin oluşturulması anlamında önemli sonuçlar yaratmıştır. 2011 yılına gelindiğinde AB, BAB ile birleşince bu operasyon birimlerinin kontrol yetkisi bir Lizbon kurumu olan Avrupa Savunma Ajansı'na (ASA) geçmiştir.

Yukarıda da bahsedildiği üzere, kabul edilen bu antlaşma sonrasında ODGP Yüksek Temsilciliği için Eski İspanyol Dışişleri Bakanı ve Eski NATO Genel Sekreteri Javier Solana uygun görülmüş ve Solana'nın yüksek profilli bir diplomat olması sebebi ile AB Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ilk defa bir isim ve itibarlı bir yüzde vücut bulmuştur (Bindi, 2010). Yeni Anayasa'nın hazırlanması sürecinde Solana'nın 2009 tarihinden sonra Dışişleri Birlik Bakanı olarak atanması gündeme gelmiş, ancak Anayasa'nın referandumlar sonucu kabul edilmemesi ile Solana bu göreve getirilememiştir.

1.8. NİCE ANTLAŞMASI

Amsterdam Antlaşması vasıtasıyla yeni gelecek olan genişleme dalgası ile Birliğin yapısal sorunlarının tam olarak çözülemediğinin anlaşılması üzerine yeni bir düzenleyici antlaşma yapılması kararı alınmış ve düzenlenen Hükümetlerarası Konferans sonucunda Nice Antlaşması²⁷ imzalanmıştır. 2003 yılında yürürlüğe giren antlaşma ile *Amsterdam leftovers*²⁸ olarak adlandırılan eksiklikler kapatılmaya çalışılmıştır. Komisyon'un yeniden düzenlenmesi, Avrupa Parlamentosu'nun rolünün arttırılması ve daha fazla konuda nitelikli oy çoğunluğu ile karar alınması gibi konularda düzenlemeler getiren Nice Antlaşması, ODGP alanında da küçük bazı

²⁷ Ayrıntılı bilgi için bk. Nice Antlaşması - <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12001C/htm/12001C.html>

²⁸ Amsterdam'da çözümlenemeyen yapısal işleyiş sorunları için kullanılan bir terimdir.

değişiklikler yapmıştır. *Güçlendirilmiş İşbirliği* mekanizmasının yaygınlaştırılması ve bu mekanizmanın işleyebilmesi için gerekli üye devlet sayısının sekize düşürülmesi, bütünleşmenin ilerlemesi açısından önem teşkil ediyordu. İngiltere'nin karşı çıkması sebebi ile bu mekanizmanın savunma konularında kullanılmasının önüne geçilmişse de ODGP alanında güçlendirilmiş işbirliğinin daha kolay hayata geçirilmesi sağlanmıştır (Bindi, 2010).

Siyasi ve Güvenlik Komitesi'ne (PSC) kriz yönetimi operasyonlarında daha fazla rol verilmesini sağlayan antlaşma, askeri ve güvenlik alanında da operasyonel bazı yenilikler getirmiştir. Bu yetkiler 2000 yılındaki Fierra Zirvesinde karar altına alınan ve Petersberg Görevleri'nin içine dâhil edilen: insani ve kurtarma görevi, askeri ve polis birimlerini de içeren barışı koruma ve çarpışma görevleriyle, sivil yöneticiler, hukuksal düzen uzmanları ve sivil koruma timlerinin²⁹ oluşturulması olarak sıralanabilir.

Nice Zirvesi'nde AB'nin operasyonel yapısı şu şekilde belirlenmiştir:

- Siyasi ve Güvenlik Komitesi,
- AB Askeri Komitesi (EUMC),
- AB Askeri Personeli (EUMS)

Bu komitelerden ilki olan PSC, Yüksek Temsilci & Genel Sekreter ile Özel Temsilciler arasındaki ilişkileri düzenleyecek ve aynı zamanda EUMC'ye rehberlik edecek şekilde dizayn edilmiştir. Aynı zamanda kriz anlarında bölgede görev yapan sivil toplum örgütleriyle koordinasyon sağlamak da PSC'nin görevleri arasındadır. Nitekim kriz bölgelerinde sivil toplumla birlikte çatışma çözümleme metotları belirlemek ODGP'nin temel kriterlerinden biridir. Bu anlamda kurulmuş olan AB İnsani Yardım Ofisi (ECHO)³⁰ ve Avrupa Yeniden Yapılanma Ajansı (CARA)³¹ sivil toplumla koordinasyon konusunda yetkilendirilmiş AB kurumlarıdır.

EUMC ise AB üyesi ülkelerin en üst düzey askeri temsilcilerinden oluşur. PSC'ye askeri konularda danışmanlık hizmeti vermekte, potansiyel risk alanlarını belirlemekte ve EUMS'ye komuta etmektedir.

²⁹ Ayrıntılı bilgi için bk. Hürsoy, S. (2006). Birleşmiş Milletler Barış Operasyonlarının Yeniden Yapılandırılması Çerçevesinde Avrupa Birliği ve Türkiye'nin Sivil Katkıları. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 61(1), 201-222.

³⁰ EU Humanitarian Aid Office

³¹ European Agency for Reconstruction

1.9. 2000'Lİ YILLARDA GERÇEKLEŞEN AGSP OPERASYONLARI

Kurumları ve yetki alanları 2000'li yılların başlarında netleşen AGSP kapsamındaki harekâtlardan ilki 01 Ocak 2003 tarihinde Bosna-Hersek'te başlayan AB Polis Misyonu'dur. Bu operasyondan sonra AGSP'ye bağlı çeşitli operasyon güçleri dünyanın pek çok yerinde Petersberg Görevlerine ilişkin misyonlar kurmuşlardır. Bu misyonlar ve harekâtlar şunlardır:

- Concordia Harekâtı (Makedonya)
- Proxima Polis Misyonu (Makedonya)
- Artemis Harekâtı (Demokratik Kongo Cumhuriyeti)
- Kinshasa Polis Misyonu (Demokratik Kongo Cumhuriyeti)
- Themis Hukukun Üstünlüğü Misyonu (Gürcistan)
- Althea Harekâtı (Bosna-Hersek)
- Lex Tümüleşik Hukukun Üstünlüğü Misyonu (Irak)
- EUPAT AB Polis Tavsiye Timi (Makedonya)
- EUPOL COPPS AB Polis Misyonu (Filistin)
- EUBAM Refah AB Sınır Destek Misyonu (Filistin)
- EUFOR RD Congo, AB'nin MONUC'a Destek Harekâtı (Demokratik Kongo Cumhuriyeti)
- EUSEC DR Congo AB Güvenlik Sektörü Reformu Misyonu (Demokratik Kongo Cumhuriyeti)
- AB'nin AMIS H'ye Desteği (Sudan)
- Aceh İzleme Misyonu (AMM) (Endonezya)
- Moldova ve Ukrayna'ya Sınır Desteği Misyonu Harekâtı (Türker, 2007: 115).

1.10. 11 EYLÜL VE SONRASI AGSP

2000'li yıllarda AGSP'nin gelişimine ilişkin en önemli olay ABD'de gerçekleşen 11 Eylül olayıdır. Bu olay karşısında Konsey'in yayınladığı ortak

deklarasyonda AB'nin ABD'nin deklare ettiği teröre karşı savaşta yanında yer alacağı mesajı kuvvetli bir tonda verilmiştir.³²

Ancak bu olaydan sonra ABD dış politikasında yaşanan köklü değişimler AGSP'yi de önemli ölçüde etkilemiştir. Mart 2003'te ABD öncülüğünde düzenlenen "Irak'ı Özgürleştirme Operasyonuna" İtalya'nın 3085, Polonya'nın 1700, Romanya'nın 730, Danimarka'nın 496 ve Bulgaristan'ın 450 askerle katılması ve bu katılımın herhangi bir Konsey kararı olmadan gerçekleşmesi AGSP açısından ciddi bir çatlağın ortaya çıktığının göstergesidir (Arman, 2011). 1990'lı yıllar boyunca büyük uğraşlarla inşa edilen ODGP'nin yaşadığı bu kriz üzerine yeniden bir kurumsal düzenleme yapma gereği duyan AB, ABA ile ortaya çıkan Birlik yapısını daha ileri bir boyuta taşıyabilmek için Anayasal bir düzene, başka bir ifade ile federal yönü daha ağır basan bir kurumsal düzenlemeye gitmeye karar verdi. Anayasanın hazırlanması için Fransa eski Cumhurbaşkanı Valéry Marie René Giscard d'Estaing liderliğinde toplanan Konvansiyon'un hazırladığı Anayasa 2004 yılında İtalya'nın başkenti Roma'da imzalanan uluslararası bir antlaşma ile devlet ve hükümet başkanları tarafından kabul edilmiştir. Ancak Anayasa'nın Mayıs ve Haziran 2005'te Hollanda ile Fransa'da yapılan halkoylamalarında reddedilmesi mevcut durumu çok daha karmaşıklştırmıştır. Ancak acil çözüme kavuşması gereken konuların çokluğu nedeniyle, Anayasal sürecin kesintiye uğramasının ardından bir tadil anlaşması yapılması yoluna gidilmiş ve 2009 yılında Anayasa'da düzenlenen pek çok konuyu yeniden düzenleyen Lizbon Antlaşması imzalanmıştır. İkinci bölümde de görüleceği gibi aslında Anayasa ile Lizbon Antlaşmasında ODGP açısından çok hayati farklar mevcut değildir. Bu benzerlik ve farklılıkların tespiti büyük ölçüde ikinci bölümün ana hatlarını oluşturacaktır.

Bu noktada ifade edilmesinde yarar olan önemli bir husus, ODGP'ye ilişkin en önemli düzenleme Anayasa'da bir Dışişleri Birlik Bakanlığı kurumunun ihdas edilmesiyken; bakanlık makamının ifade ettiği federal algıdan duyulan rahatsızlık nedeniyle Lizbon Antlaşması'nda Birlik Dış İşleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi makamının oluşturulmasıdır. Bu makamın başına da İngiliz Catherine Ashton getirilmiştir.

Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girmesinden hemen sonra, Antlaşmanın oluşturduğu ODGP yapısını test etmemize yarayacak en önemli gelişme Arap Baharı

³² Joint Declaration by the Heads of States and Governments of The European Union: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/Declaration.en1.pdf

olmuştur. Tunus'ta Muhammed Buazizi isimli üniversite mezunu bir seyyar satıcının polis müdahalesini protesto etmek amacıyla kendini yakmasıyla başlayan süreç Mısır, Libya, Suriye, Bahreyn, Cezayir, Ürdün, Yemen, Moritanya, Suudi Arabistan, Umman, Irak, Lübnan ve Fas'a yayılmıştır. Hatta Arap dünyasının ardından ABD (Occupy Wall Street), İran, Ermenistan, Arnavutluk, Yunanistan, Meksika, İspanya, Türkiye (Taksim) ve Brezilya'da daha küçük çaplı protesto gösterileri yaşanmıştır. Bu çalışmanın Lizbon Antlaşması'nda ODGP'nin işleyişine ilişkin getirilen düzenlemenin uluslararası arenada meydana gelen olaylara ilişkin Birliğin geliştirdiği politikaların etkinliğinin ölçülmesidir. Bu bölümde ODGP'nin tarihsel gelişimi ele alınmıştır. İkinci bölümde yeni bin yılda Anayasa ve Lizbon Antlaşması ile ODGP'deki karar alma mekanizmalarına ilişkin getirilen düzenleme incelenecek; üçüncü bölümde de Lizbon sonrası meydana gelen olaylarda bu mekanizmaların nasıl işlediği, bu mekanizmaların yeterince etkin bir dış ve güvenlik politikasının ortaya çıkarabilip çıkaramadığı tartışılacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

ANAYASA ANTLAŞMASI VE LİZBON ANTLAŞMASI'NDA ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKASINA İLİŞKİN HÜKÜMLER

Birinci bölümde AET/AT/AB'nin II. Dünya Savaşı'nın sona ermesinden yirminci yüzyılın sonuna değin bir ortak dış ve güvenlik politikası oluşturma çabalarını tarihsel süreç içinde değerlendirdik. Özellikle 1999 yılında Balkanlarda yaşanan savaşın son merhalesine girilmesiyle ODGP'ye ilişkin düzenlemelerin olgunlaştığını ve Yüksek Temsilci eliyle yürütülen bir Birlik politikası haline geldiğini ve görev tanımının da sarıh biçimde yapıldığına değindik.

Birliğin 1990'ları genişleme, derinleşme ve dış dünya ile etkileşim konusunda başarıyla geçirdiği konusunda genel bir kanı mevcuttur. Nitekim bu yıllarda Merkez ve Doğu Avrupa ülkelerinin demokratik ve ekonomik dönüşümleri hızlı bir şekilde gerçekleştirilmiş, Balkanlar'da en azından savaş sona erdirilebilmiş, on yılın sonunda ODGP içinde önemli bir sorun olan Türk-Yunan gerilimi nispeten hafifletilebilmiştir.

Bu döneme damgasını vuran önemli bir diğer gelişme de yüzyıllardır Avrupa güç dengesinde önemli bir yere sahip olan Rusya/SSCB/BDT'nin küresel aktörlük yeteneğinde belirgin bir düşüşün gerçekleşmesi ve bu gücün boşalttığı nüfuz alanlarının Euro-Atlantik organizasyonlar tarafından doldurulmaya çalışılmasıdır.

Avrupa entegrasyonunun bu kadar başarılı –hatta belki de cüretkâr- biçimde devam ettiği bu on yılın sonunda ise büyük satranç tahtası yeniden kurulmuş ve yeni bir çağ başlamıştır. Bu yeni çağın ilk önemli olayı 11 Eylül 2001 tarihinde İkiz Kuleler'e yönelik saldırıdır. Güvenliğe ilişkin tüm kavramların yeniden tanımlanması sonucunu doğuran bu olayın ardından, on yıldır sahada olmayan Rusya eski nüfuz alanlarına yeniden dönmek için cesur hamleler yapmaya başlamıştır. İşte tam bu anda AB'nin federalist damarı kazandığı mevzileri kaybetmemek adına Birliği anayasal bir yapıya kavuşturmak ve zamanın ruhunu kaçırmamak istemiştir. Ancak bahsettiğimiz konjonktür buna izin vermemiş, anayasa referandumlarla reddedilmiştir. Bunun üzerine anayasa ile düzenlenemeyen koşullar bir tadil antlaşması ile yeniden düzenlenmeye çalışılmıştır. Bu bölümde bahsi geçen düzenlemeler ve değişiklikler ele alınarak, üçüncü

bölümde incelenecek olan ODGP'nin etkinliği konusunda müktesebatı içeren bir hazırlık yapılacaktır.

2.1. ANAYASAL ANTLAŞMA GEREKSİNİMİ

2000'li yıllara gelindiğinde, hem dünya konjonktüründe büyük değişimler yaşanmış hem de Avrupa Birliği içerisinde kayda değer gelişmeler olmuştur. 11 Eylül 2001 saldırıları sonrasında değişen terörizm ve güvenlik algısı ve beraberinde getirdiği sorunlar; ABD'nin Afganistan ve Irak müdahaleleri, Afrika kıtasında devam eden etnik bölünmeler dünyada yeni bir dönemin başladığına işaret ederken, bütünleşme çabaları içinde yarım asrı tamamlamış Avrupa Birliği de 2004 yılında eski komünist Merkez ve Doğu Avrupa ülkelerini ve sorunlu Kıbrıs Cumhuriyeti'ni resmi olarak içine dâhil ediyordu³³. Tadil antlaşmalarla kurumsal hantallığını çözmeye çalışıp artan üye sayısı ile birlikte yönetilebilirliği arttırmaya çalışan, aynı zamanda da uluslararası arenada daha fazla söz sahibi olup etkisini hissettirmek isteyen Avrupa Birliği'nde 2001 yılında bir Avrupa Konvansiyonu³⁴ toplanmasına karar verilmiş ve bu konvansiyondan üç konuda öneriler sunması istenmiştir:

- *“Avrupa tasarımı ve Avrupa kurumlarına vatandaşlar nasıl daha fazla yakınlaştırılabilir?”*
- *Genişlemiş bir Birlik'te siyaset ve Avrupa siyasi alanı nasıl örgütlendirilebilir?*
- *Birlik nasıl bir istikrar faktörü ve de yeni dünya düzeninde bir model haline getirilebilir? (Avrupa Konvansiyonu Sekreterliği, 2003)”*

2 yıl sonra 20 Haziran 2003 tarihinde Selanik'te yapılan Avrupa Konseyi'ne Avrupa Konvansiyonu tarafından sunulan cevap ise Avrupa Birliği için bir anayasa taslağı olmuştur. Taslağın önsözünde bu üç konuda öneriler sunan konvansiyon, AB için tek bir bağlayıcı metin olması ve bu metnin basit ve sade olması görüşünü yansıtmıştı. Her ne kadar ODGP ve OGSP³⁵ için kısıtlı olsa da, Birlik ile ilgili neredeyse her konuda büyük değişiklikler getiren bu anayasa, 29 Ekim 2004 yılında AB

³³ AB'nin 2004 yılındaki genişlemesi ile birlikte üye olan devletler şunlardır: Kıbrıs Cumhuriyeti, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Polonya, Slovakya ve Slovenya.

³⁴ Ayrıntılı Bilgi için bk. Avrupa Konvansiyonu - Avrupa için Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma Taslağı - <http://european-convention.eu.int/docs/treaty/850tr.pdf>

³⁵ Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası, Lizbon Antlaşması ile birlikte Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası(OGSP) ismini almıştır.

üye devletleri tarafından imzalanmış ve yürürlüğe girmesi için ulusal onaylama süreçleri beklenmiştir. Fakat 18 üye devlet³⁶ tarafından onaylandıktan sonra 2005 yılının ortalarında Fransız ve Hollandalı vatandaşların referandum aracılığıyla AB Anayasası'na hayır demesi, anayasa umutlarını tüm Avrupa için suya düşürmüştür.

Avrupa Bütünleşmesinin durma noktasına geldiği konusunda çıkan bazı eleştiriler ve düşünceler olmasına karşın, bir süre geçtikten sonra Anayasa'nın küllerinden bir *Zümrüdüanka* doğması için çabalar yürütülmüş ve 13 Aralık 2007 tarihinde yine bir tadil antlaşma olan Lizbon Antlaşması imzalanmıştır. Ulusal onaylanma sürecinde yine ayağı takılan³⁷ bu reform antlaşması, tüm üye devletlerin onayından geçmeyi meşakkatli de olsa başarmış ve 1 Aralık 2009 tarihi itibarı ile yürürlüğe girmiştir.

Tez konusunun Lizbon Antlaşması sonrası ODGP'nin yeni hali ile uygulamasının incelenmesi olduğundan, Lizbon ile ODGP ve OGSP alanında yapılan değişiklikler ayrıntılı olarak ele alınırken, Anayasa'da önerilen değişiklikler de dâhil edilecektir; zira, "*Lizbon Antlaşması ile yapılan 250 değişikliğin sadece 10'unun, reddedilen AB Anayasası'ndan farklı olduğu göz önüne alındığında iki metnin oldukça benzer olduğu anlaşılmaktadır* (Özdal, 2013: 182)." Böylece, ODGP ve OGSP alanında yapılan değişiklikler incelenirken Lizbon ve Anayasa arasındaki ton ve söylem farklılıkları da ayırt edilebilecektir.

Konumuzun sınırları dâhilindeki değişiklikleri ele almadan önce, hem Anayasa'nın hem de Lizbon Antlaşması'nın Avrupa Birliği'nin geneli üzerinde yapmak istediği/yaptığı büyük değişikliklerden söz etmek faydalı olacaktır. AB Anayasa Antlaşması, yukarıda da belirtildiği üzere birçok konuda önemli değişiklikler getirmekteydi. Bu değişiklikleri önemli kılan unsur ise, Anayasa'nın federal bir yapıya uygun bir şekilde hazırlanması ve o ruhu içerisinde yansıtmasıydı. Lizbon Antlaşması'nda da yer alan değişiklikler dışında, Anayasa ile birlikte federal bir yapının tasarımı kendini hissettiriyordu. Bunlardan birincisi, antlaşmanın kendi isminde saklıydı. Tüm eski kurucu antlaşmaların yerini alacak bu belge, *anayasa* olarak adlandırılırken, bu yapının ileride bir süper-devlet statüsünde algılanması istenmişti. Yine, Anayasa içerisinde Birliği temsil eden sembol ve öğelere³⁸ yer verilmesi,

³⁶ Almanya, Avusturya, Belçika, Bulgaristan, Estonya, Finlandiya, İspanya, İtalya, Kıbrıs Cumhuriyeti, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Macaristan, Malta, Romanya, Slovakya, Slovenya, Yunanistan

³⁷ 2008 yılında İrlanda Cumhuriyeti'nde yapılan referandumda reddedilmesine rağmen, 2009'da gerçekleşen ikinci referandumda kabul edilmiştir.

³⁸ Anayasa Antlaşması'nın I-8 Maddesi'nde Birliğin Sembollerinden bahsedilmiştir. Buna göre;

antlaşmanın idealist ve yüksek bütünleşme hedefini yansıtıyordu. *Ayrıca 2000 yılında Nice Zirvesi'ne sunulan ve daha sonra hukuki bağlayıcılığı olmayan bir bildirge olarak kabul edilen Temel Haklar Şartı, bağımsız bir bölümünü oluşturacak şekilde Avrupa Anayasası'nın içine yerleştirilerek onun ayrılmaz bir parçası olduğu vurgulanmıştır* (Oğuzlar, 2006: 174). Bu kadar yüksek ve bütünleşmeci bir ruhla hazırlanmış olan bu anayasa, tam da bu sebeple kabul edilememiş ve yerini Lizbon Antlaşması'na bırakmıştır.

2.2. LİZBON ANTLAŞMASI İLE DÜZENLENEN HUSUSLAR

Lizbon Antlaşması, Anayasa'nın reddiyle birlikte ortaya çıkmış ve üye devletlerin hassasiyetlerini de içinde barındırarak Avrupa Birliği'ni yeniden tasarlama amacı gütmüştür. Lizbon Antlaşması'nın Anayasa Antlaşması'ndan en büyük farkı, selefinin aksine bir tadil antlaşması olması ve federal bir yapıyı çağrıştıracak öğelerden arındırılmış olmasıdır. Öncelikle, *anayasa* ismi kaldırılmış ve metin sadece bir antlaşma olarak adlandırılmıştır. Ayrıca, bir devlet algısı yaratacak semboller metinden çıkartılmıştır. Aynı şekilde, Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesi de metnin içerisinden çıkartılmış sadece ilgili maddelerde atıf yapılmıştır.

Lizbon Antlaşması, AB'nin hukuki altyapısını oluşturan iki antlaşmayı tadil etmektedir: AB Antlaşması (Maastricht) ve Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu Kuran Antlaşma (Roma). Lizbon Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu Kuran Antlaşma değiştirilerek Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşma adını almıştır. Lizbon Antlaşması ile birlikte, öncelikle sütun sistemi ortadan kaldırılmış ve Avrupa Birliği tek bir tüzel kişilik altında toplanmıştır (European Union, 2007). Bu iki antlaşmanın tadil edilmesi ile birlikte, AB'nin çekirdek değerleri ve hedefleri ile birlikte, kurumları, işleyişi ve karar alma mekanizmaları gibi geniş bir skalada etkileyici değişimler yaşanmıştır. Bu etkileyici değişimlerin ODGP/OGSP alanında da geçerli olup olmadığı aşağıda ayrıntılı bir şekilde ele alınacaktır.

Birliğin bayrağı mavi fon üzerine on iki altın renkli yıldızdan oluşan bir dairedir. Birliğin marşı, Ludwig van Beethoven'in Dokuzuncu Senfonisi'ndeki Ode to Joy'u esas alır. Birliğin sloganı 'eşitlikte birleşmiş'tir. Birliğin para birimi Euro'dur. 9 Mayıs, tüm Birlik'te Avrupa günü olarak kutlanır (European Communities, 2005: 19).

Bu bölümde ODGP ve OGSP ile ilgili olarak Lizbon Antlaşması'nın yukarıda bahsedilen iki antlaşmada yaptığı değişiklikler konsolide metin üzerinde incelenmiş ve yapılan tüm tadilatlar belirlenmiştir. Bu sayede, Lizbon değişiklikleri direkt olarak konsolide metin üzerinde değerlendirilebilecektir. Anayasa Antlaşması'nın ilgili maddelerdeki metni ile birlikte Lizbon sonrası oluşturulan Konsolide Antlaşmalar'dan alınan metinler bir arada verilmiştir. Konsolide Antlaşmalar'daki ilgili maddelerin içerisinde yer alan Lizbon değişiklikleri koyu ve altı çizili bir şekilde belirtilmiştir.

2.2.1. Önsöz

Tablo 2.1: Konsolide AB Antlaşması, Önsöz

Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
<i>...Avrupa'da ve dünyada barışı, güvenliği ve ilerlemeyi desteklemek amacıyla, 42. maddede yer alan hükümlere uygun olarak ortak bir savunmaya dönüşebilecek bir ortak savunma politikasının aşamalı olarak belirlenmesini de içeren, böylelikle Avrupa'nın kimliğini ve bağımsızlığını güçlendiren bir ortak dış ve güvenlik politikasını uygulamaya KARARLI OLARAK,...</i> (Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2011: 2)

Avrupa bütünleşmesinin başından bu yana imzalanan ve yürürlüğe giren antlaşmaların başında yer alan önsözler, birleşmiş bir Avrupa idealinin temel değerlerini yansıtan girizgâhları içinde barındırmıştır. Anayasa Antlaşması'nda yer alan ve diğer antlaşmalara nazaran daha kısa olan önsözde ODGP ya da Birliğin dış dünyaya ilişkin hedeflerini içeren herhangi bir atıf bulunmamaktadır³⁹. Bu durumun bir eksiklikten ziyade, anayasanın daha basit, sade ve kısa olma hedefi ile yazılmasından kaynaklandığı söylenebilir.

Lizbon Antlaşması ile tadil edilen AB Antlaşması'nda önsöze Birliğin Avrupa idealleri ve temel değerlerini özetleyen bir paragraf eklenmiştir.⁴⁰ Antlaşma isimlerinin de değiştirilmesinden başka herhangi bir ekleme ve çıkarma yapılmamıştır. Yukarıda da görüldüğü üzere (Bk. Tablo 2.1), ortak bir dış ve güvenlik politikası oluşturmaya yönelik iradenin konu alındığı paragrafta herhangi bir değişiklik yapılmamış, paragraf aynen korunmuştur.

³⁹ Anayasa Önsözü için bk. European Communities. (2005). Treaty Establishing a Constitution for Europe. Belçika: Office for Official Publications of the European Communities.

⁴⁰ “...Özgürlük, demokrasi, eşitlik ve hukukun üstünlüğü ile insanın dokunulmaz ve vazgeçilmez haklarından oluşan evrensel değerlerin kaynaklandığı Avrupa'nın kültürel, dini ve insani mirasından İLHAM ALARAK, ... (ABGS, 2011: 1)”

2.2.2. Birliğin Hedefleri

Tablo 2.2: Konsolide AB Antlaşması, Birliğin Hedefleri

Anayasa Antlaşması'nda yer alan metin
<u><i>Birlik, dış dünya ile ilişkilerinde kendi değerlerini ve çıkarlarını savunur ve destekler. Barışa, güvenliğe, dünyanın sürdürülebilir kalkınmasına, halklar arasında dayanışma ve karşılıklı saygıya, serbest ve dürüst ticarete, yoksulluğun ortadan kaldırılmasına ve çocuk hakları başta olmak üzere insan haklarının korunmasına ve Birleşmiş Milletler (BM) Şartı'nda yer alan ilkelere saygı gösterilmesi de dahil uluslararası hukuka titizlikle uyulmasına ve uluslararası hukukun geliştirilmesine katkıda bulunur.</i></u>
Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
<u><i>Birlik, dış dünya ile ilişkilerinde kendi değerlerini ve çıkarlarını savunur ve destekler ve vatandaşlarının korunmasına katkı sağlar. Barışa, güvenliğe, dünyanın sürdürülebilir kalkınmasına, halklar arasında dayanışma ve karşılıklı saygıya, serbest ve dürüst ticarete, yoksulluğun ortadan kaldırılmasına ve çocuk hakları başta olmak üzere insan haklarının korunmasına ve Birleşmiş Milletler Şartı'nda yer alan ilkelere saygı gösterilmesi de dahil uluslararası hukuka titizlikle uyulmasına ve uluslararası hukukun geliştirilmesine katkıda bulunur</i></u> (ABGS, 2011: 3).

Anayasa Antlaşması'nda *Birliğin Hedefleri* başlığı altında yer alan hükümler, Konsolide AB Antlaşması'nda 3. Madde altında yer almıştır. Birliğin ekonomik, siyasi ve sosyal hedeflerinin yer aldığı maddelerden birinde ise Birliğin dış dünya ile ilişkilerinde belirlediği hedefler sıralanmıştır. İlgili tabloda da görüldüğü üzere (Bk. Tablo 2.2), dış dünya ile ilişkilerin yer aldığı Birlik hedefi eski antlaşmalarda yer almamışken Lizbon Antlaşması ile *acquis communautaire* içerisine alınmıştır. Modern dünyada yer alan temel liberal ve özgürlükçü kavramlara atıf yapılarak oluşturulan bu hedefle birlikte dış dünya ile ilişkiler belirli bir temele oturtulmuştur. Bu madde ile ilgili olarak, Anayasa Antlaşması ile Lizbon Antlaşması arasındaki tek fark, ilk cümlede “...ve vatandaşlarının korunmasına katkı sağlar” cümlesinin eklenmiş olmasıdır. Lizbon Antlaşması ile getirilen bu ekleme ile birlikte AB'nin dış ilişkilerini yürütürken Birlik içerisindeki insan güvenliğine de önem vereceğinin altı çizilmiştir.

2.2.3. Birliğin Yetkileri

Tablo 2.3: Konsolide AB Antlaşması, 4. Madde

Anayasa Antlaşması'nda yer alan metin
<u><i>Birlik, üye devletlerin Anayasa önündeki eşitliğine ve bölgesel ve yerel özerk yönetimler de dahil, siyasal ve anayasal temel yapılarında mündemiç ulusal kimliklerine saygı gösterir. Birlik, ülke bütünlüğünün teminat altına alınması, kamu düzeninin muhafaza edilmesi ve ulusal güvenliğin korunması da dahil, devletin temel işlevlerine saygı gösterir.</i></u>
Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
<u><i>Birlik, üye devletlerin Antlaşmalar önündeki eşitliğine ve bölgesel ve yerel özerk yönetimler de dahil, siyasal ve anayasal temel yapılarında mündemiç ulusal kimliklerine saygı gösterir. Birlik, ülke bütünlüğünün teminat altına alınması, kamu düzeninin muhafaza edilmesi ve ulusal güvenliğin korunması da dahil, devletin temel işlevlerine saygı gösterir. Özellikle ulusal güvenlik, her üye devletin kendi sorumluluğunda kalmaya devam eder</i></u> (ABGS, 2011: 4).

Birliğin yetkileri, Konsolide AB Antlaşması'nın 4. maddesinde yer almıştır. Antlaşmalarda Birliğe devredilmeyen yetkilerin üye devletlerin egemenlik sınırları içinde kaldığının net bir şekilde ifade edildiği bu maddenin 2. bendinde ulusal güvenliğe atıfta bulunularak bu alanın devletlerin yetki alanında kaldığının altı çizilmiştir. Lizbon Antlaşması'nda “*özellikle ulusal güvenlik, her üye devletin kendi sorumluluğunda kalmaya devam eder*” cümlesinin sona eklenmesiyle ulusal güvenlik konusunda üye devletlerin hassasiyetinin dikkate alındığı görülmektedir (Bk. Tablo 2.3). Bu cümle, Lizbon Antlaşması'nın federal ve bütünleşmeci bir ruh taşıyan Anayasa Antlaşması'na göre daha devletçi bir tasarım taşıdığının göstergesi olarak kabul edilebilir.

Ortak Dış ve Güvenlik Politikası içerisinde Birliğin yetkileri ise 5. Başlık/ 2. Bölümde yer alan Ortak Dış ve Güvenlik Politikasına İlişkin Özel Hükümler başlığı altında ele alınmıştır. Bu yetkinin, 1. maddede de belirtildiği üzere ortak bir savunma politikasını da aşamalı olarak içine alacak şekilde tüm dış politika ve güvenlik politikalarını içermesi sebebiyle oldukça kapsayıcı olduğu söylenebilir.

Birliğin yetkilerinin Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşma'nın 2. Maddesi'nde münhasır, paylaşılan, destekleyici, koordine edici ve yardımcı olarak sınıflandırılmasına rağmen, ODGP dâhilindeki yetkilerinin ayrıca belirtilmesi, bu yetkinin *sui generis* veya *önleyici olmayan paylaşılan*⁴¹ bir yetki olduğu nitelendirilmesine yol açmıştır (Wouters, Coppens, & De Meester).

⁴¹ İng. *non-preemptive shared*

2.2.4. Birliğin Dış Eylemleri

Tablo 2.4: Konsolide AB Antlaşması, 21. Madde

Anayasa Antlaşması'nda ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin⁴² <u>1. Birliğin uluslararası alandaki eylemi; kurulmasına, gelişmesine ve genişlemesine ilham kaynağı olan ve dış dünyada desteklemeyi hedeflediği şu ilkelere dayanır: demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve temel özgürlüklerin evrenselliği ve bölünmezliği, insan onuruna saygı, eşitlik ve dayanışma ilkeleri ile Birleşmiş Milletler Şartı'nda yer alan ilkelere ve uluslararası hukukun ilkelerine saygı.</u> <u>Birlik, bu paragrafın birinci alt paragrafında belirtilen ilkeleri paylaşılan üçüncü ülkelerle ve uluslararası, bölgesel veya küresel örgütlerle ilişkiler geliştirmek ve ortaklıklar kurmak amacıyla çaba gösterir. Birlik, özellikle Birleşmiş Milletler çerçevesinde, ortak sorunlara çok taraflı çözümler bulunmasını destekler.</u> <u>2. Birlik, aşağıdaki amaçlara ulaşmak üzere, ortak politika ve eylemler tanımlar ve izler ve uluslararası ilişkilerin tüm alanlarında yüksek seviyede bir işbirliği için çalışır:</u> <u>a) Birliğin değerlerini, temel çıkarlarını, güvenliğini, bağımsızlığını ve bütünlüğünü korumak,</u> <u>b) demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını ve uluslararası hukuk ilkelerini güçlendirmek ve desteklemek,</u> <u>c) Birleşmiş Milletler Şartı'nın amaç ve ilkelerine, Helsinki Nihai Senedi ilkelerine ve dış sınırlarla ilgili olanlar da dahil Paris Şartı'nın amaçlarına uygun olarak, barışı korumak, çatışmaları önlemek ve uluslararası güvenliği güçlendirmek,</u> <u>d) öncelikli olarak yoksulluğun ortadan kaldırılması amacıyla, gelişmekte olan ülkelerin sürdürülebilir ekonomik, sosyal ve çevresel kalkınmasını desteklemek,</u> <u>e) uluslararası ticaret üzerindeki kısıtlamaların tedricen kaldırılması da dahil, tüm ülkelerin dünya ekonomisiyle bütünleşmesini teşvik etmek,</u> <u>f) sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak amacıyla, çevre kalitesinin ve küresel doğal kaynakların sürdürülebilir yönetiminin muhafaza edilmesi ve iyileştirilmesi için uluslararası tedbirlerin geliştirilmesine katkıda bulunmak,</u> <u>g) doğal veya insan kaynaklı afetlere maruz kalan halklara, ülkelere ve bölgelere yardım etmek,</u> <u>h) daha güçlü çok taraflı işbirliğine ve küresel iyi yönetime dayanan bir uluslararası sistemi desteklemek.</u> <u>3. Birlik, bu Başlıkta ve Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın Beşinci Kısımında yer alan Birliğin dış eyleminin farklı alanlarının ve Birliğin diğer politikalarının dış veçhelerinin geliştirilmesi ve uygulanmasında, 1 ve 2. Paragraflarda yer alan ilkelere riayet eder ve hedefleri izler.</u> <u>Birlik, dış eyleminin farklı alanları arasında ve bunlarla diğer politikaları arasında tutarlılığı sağlar. Konsey ve Komisyon, Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi'nin desteğiyle, bu tutarlılığı sağlar ve bu yönde işbirliği yaparlar.</u> (ABGS, 2011: 15).

Hem Anayasa hem de Lizbon Antlaşması'nda Birliğin Dış Eylemleri çatı bir yapı olarak oluşturulmuş ve dış eylemlerin ilke ve amaçları yukarıda tabloda belirtildiği üzere ayrıca maddelendirilmiştir (Bk. Tablo 2.4). Dış eylemler altında Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ile Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası ayrı ayrı gruplandırılarak ilgili hükümler detaylandırılmıştır. 'Birliğin Dış Eylemine İlişkin Genel Hükümler' adı altında irdelenen dış eylem hususları Lizbon Antlaşması'nda Anayasa Antlaşması'ndaki şekliyle yer almış ve kabul edilmiştir. Ortak Dış ve Güvenlik Politikasına İlişkin Özel

⁴² Anayasa Antlaşması metni ile Lizbon Antlaşması metni arasındaki tek fark, Anayasa Antlaşması'nda Yüksek Temsilci yerine Dışişleri Birlik Bakanı tabirinin kullanılmasıdır.

Hükümler kısmının başına getirilen cümle ile ODGP'nin yukarıda belirtilen dış eylem ilke, hedef ve hususlarına göre yürütüleceği ayrıca belirtilmiştir.

2.2.5. Ortak Dış ve Güvenlik Politikasına İlişkin Özel Hükümler

Tablo 2.5: Konsolide AB Antlaşması, 24. Madde

Anayasa Antlaşması'nda yer alan metin
1. Dış Eylem ilkeleri ve hedefleri bağlamında, Birlik dış ve güvenlik politikasının bütün alanlarını kapsayan bir ortak dış ve güvenlik politikası belirler ve uygular. 2. Üye devletler, Birliğin dış ve güvenlik politikasını, bağlılık ve dayanışma ruhuyla, aktif ve şartsız bir biçimde destekler. Üye devletler, siyasi dayanışmalarını güçlendirmek ve geliştirmek amacıyla birlikte çalışırlar. Üye devletler, Birliğin çıkarlarına aykırı olan veya uluslararası ilişkilerde Birliğin birleşik bir güç olarak etkinliğini zedeleyebilecek her türlü eylemden kaçınırlar. Konsey ve Birlik Bakanı, bu ilkelere uyulmasını sağlarlar.
Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
<u>Birliğin bu Bölüm uyarınca gerçekleştireceği uluslararası alandaki eylemi, 1. Bölümde yer alan genel hükümlerde belirtilen ilkelere dayanır, hedefleri izler ve söz konusu hükümlere uygun olarak yürütülür.</u> Madde 24 1. Birliğin ortak dış ve güvenlik politikası alanındaki yetkisi, ortak bir savunmaya dönüşebilecek ortak bir savunma politikasının aşamalı olarak belirlenmesi de dahil, dış politikanın bütün alanlarını ve Birliğin güvenliğine ilişkin tüm meseleleri kapsar. <u>Ortak dış ve güvenlik politikası, özel kural ve usullere tabidir. Bu politika, Antlaşmalar'da aksi öngörülmedikçe, Avrupa Birliği Zirvesi ve Konsey tarafından oybirliğiyle belirlenir ve uygulanır. Bu politika, yasama tasarruflarının kabulünü içermez. Bu politika, Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi ile üye devletler tarafından Antlaşmalar'a uygun olarak yürütülür. Avrupa Parlamentosu ve Komisyon'un bu alandaki özel rolü Antlaşmalar'da belirlenmiştir. Avrupa Birliği Adalet Divanı, bu Antlaşma'nın 40. maddesine uyulup uyulmadığının denetlenmesi ve Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın 275. maddesinin 2. Paragrafında öngörülen bazı kararların hukuka uygunluğunun gözden geçirilmesi hariç olmak üzere, bu hükümler bakımından yetkili değildir.</u> 2. Birlik, dış eyleminin ilkeleri ve amaçları çerçevesinde, üye devletler arasında siyasi dayanışmayı geliştirmeye, genel çıkar konusu olan meseleleri belirlemeye ve üye devletlerin eylemlerinin gittikçe artan bir seviyede yakınlaşmasını gerçekleştirmeye dayalı ortak bir dış ve güvenlik politikasını yönlendirir, belirler ve uygular. 3. Üye devletler, Birliğin dış ve güvenlik politikasını, bağlılık ve dayanışma ruhuyla, aktif ve şartsız bir biçimde destekler <u>ve Birliğin bu alandaki eylemine uygun hareket ederler.</u> Üye devletler, siyasi dayanışmalarını güçlendirmek ve geliştirmek amacıyla birlikte çalışırlar. Üye devletler, Birliğin çıkarlarına aykırı olan veya uluslararası ilişkilerde Birliğin birleşik bir güç olarak etkinliğini zedeleyebilecek her türlü eylemden kaçınırlar. Konsey ve Yüksek Temsilci, bu ilkelere uyulmasını sağlarlar (ABGS, 2011: 17).

Tablo 2.6: Konsolide AB Antlaşması, 25. Madde

Anayasa Antlaşması'nda ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin <u>Birlik, ortak dış ve güvenlik politikasını aşağıdaki şekillerde yönlendirir:</u> <u>a) genel yönlendirici ilkeleri belirleyerek,</u> <u>b) aşağıdakileri belirleyen kararları kabul ederek:</u> <u>i) Birlik tarafından yürütülecek eylemler,</u> <u>ii) Birlik tarafından benimsenecek tutumlar,</u> <u>iii) (i) ve (ii) bentlerinde belirtilen kararların uygulanmasına ilişkin kurallar.</u> <u>c) üye devletler arasında, politikalarının yürütülmesinde, sistematik işbirliğini güçlendirerek</u> (ABGS, 2011: 17).
--

Konsolide AB Antlaşması'nın 24. maddesinde ODGP'nin temel çerçevesi çizilerek konuya ilişkin genel hususlar sıralanmıştır (Bk. Tablo 2.5). Hemen bir sonraki maddede ise ODGP mekanizması anlatılmıştır. Bu maddeye göre (Bk. Tablo 2.6); ODGP uygulaması, genel yönlendirici ilkeler doğrultusunda alınan AB kararları ile sağlanır. Üç sütunlu uygulamada yer alan ortak stratejiler, ortak tutumlar ve müşterek eylemler, Lizbon Antlaşması ile bir tür basitleştirmeye maruz bırakılarak kararlar üst başlığı altında toplanmış ve bu kararların genel ilkelere bağlı olarak oluşturulacağının altı çizilmiştir (Laursen, 2009). ODGP Mekanizması içerisinde yukarıda belirtilen ilke ve kararların nerede ve nasıl alınacağı ise ayrı maddeler halinde belirtilmiştir.

Tablo 2.7: Konsolide AB Antlaşması, 26. Madde

Anayasa Antlaşması'nda yer alan metin
1. Avrupa Birliği Zirvesi, savunma alanında etkileri olan konulara ilişkin olanlar da dahil, ortak dış ve güvenlik politikası bakımından Birliğin <u>genel yönlendirici ilkelerini tanımlar.</u> <u>Uluslararası gelişmeler gerekli kıldığında, Avrupa Birliği Zirvesi Başkanı, bu gelişmeler karşısında Birlik politikasının stratejik esaslarını belirlemek amacıyla Avrupa Birliği Zirvesi'ni olağanüstü toplantıya çağırır.</u> 2. <u>Konsey, Avrupa Birliği Zirvesi tarafından belirlenen genel yönlendirici ilkeler ve stratejik esaslar temelinde, ortak dış ve güvenlik politikasını oluşturur ve bu politikanın belirlenmesi ve uygulanması için gerekli kararları alır.</u>
Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
1. Avrupa Birliği Zirvesi, savunma alanında etkileri olan konulara ilişkin olanlar da dahil, ortak dış ve güvenlik politikası bakımından Birliğin <u>stratejik çıkarlarını belirler, hedeflerini tespit eder ve genel yönlendirici ilkelerini tanımlar. Zirve, gerekli kararları kabul eder.</u> <u>Uluslararası gelişmeler gerekli kıldığında, Avrupa Birliği Zirvesi Başkanı, bu gelişmeler karşısında Birlik politikasının stratejik esaslarını belirlemek amacıyla Avrupa Birliği Zirvesi'ni olağanüstü toplantıya çağırır.</u> 2. <u>Konsey, Avrupa Birliği Zirvesi tarafından belirlenen genel yönlendirici ilkeler ve stratejik esaslar temelinde, ortak dış ve güvenlik politikasını oluşturur ve bu politikanın belirlenmesi ve uygulanması için gerekli kararları alır.</u> Konsey <u>ve Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi</u>, Birlik eyleminin birliğini, tutarlılığını ve etkililiğini sağlar. 3. <u>Ortak dış ve güvenlik politikası, Yüksek Temsilci ve üye devletler tarafından ulusal imkanlar ve Birlik imkanları kullanılmak suretiyle uygulanır</u> (ABGS, 2011: 18).

AB Konsolide Antlaşması'nın 26. Maddesi ODGP ilkeleri ve kararları için AB Zirvesi'nin yetkili kılındığını açık bir şekilde belirtmiştir (Bk. Tablo 2.7). Anayasa Antlaşması'nda AB Zirvesi'nin sadece genel yönlendirici ilkeleri tanımlayacağını altı çizilmişken, Lizbon Antlaşması'nda ayrıca ODGP açısından stratejik çıkarların ve hedeflerin de tespit edileceği vurgulanmıştır. Hem Anayasa hem de Lizbon Antlaşması'nda yer alan değişiklikle ODGP'nin oluşturulmasının yanında bu politikanın belirlenmesi ve uygulanması için gerekli kararların AB Zirvesi'ne bırakıldığı görülmektedir. Son olarak, Lizbon Antlaşması ile birlikte maddeye 3. bir bent eklenerek, ODGP'nin hem ulusal hem de Birlik imkânları kullanılarak uygulanacağını ve bunun da Yüksek Temsilci ve üye devletler tarafından gerçekleştirileceği belirtilmiştir.

Tablo 2.8: Konsolide AB Antlaşması, 28. Madde

Anayasa Antlaşması'nda ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
1. <u>Uluslararası durumun Birliğin operasyonel eylemini gerektirmesi halinde, Konsey gerekli kararları kabul eder.</u> Bu kararlarda, amaç, kapsam, Birliğin kullanımına sunulacak araçlar, uygulanmalarına ilişkin koşullar ve gerektiğinde kararların süreleri belirlenir. Şartlarda, <u>böyle bir karara</u> konu olan bir mesele üzerinde önemli etkisi olan bir değişiklik meydana gelmesi halinde, Konsey, <u>bu kararın</u> ilkelerini ve amaçlarını gözden geçirir ve gerekli kararları kabul eder. 2. 1. paragrafta belirtilen <u>kararlar</u>, tutumlarını benimserken ve eylemlerini yürütürken üye devletleri bağlar. 3. <u>1. paragrafta belirtilen bir karar uyarınca</u> bir ulusal tutum benimsenmesi veya bir ulusal eylemde bulunulmasının planlanması halinde, gerektiğinde Konsey'de ön danışmaların yapılmasına <u>imkan verecek bir süre içinde, ilgili üye devlet tarafından önceden bilgi verilir.</u> Önceden bilgilendirme yükümlülüğü, Konsey kararlarının iç hukuka aktarılmasından ibaret olan tedbirler için uygulanmaz. 4. Durumdaki değişikliklerden kaynaklanan zorunlu hallerde ve <u>Konsey kararının 1. paragraf uyarınca gözden geçirilmemesi halinde,</u> üye devletler, <u>bu kararın</u> genel amaçlarını göz önünde tutarak gerekli tedbirleri ivedilikle alabilirler. Bu tür tedbirler alan üye devlet, Konsey'i derhal bilgilendirir. 5. <u>Bu maddede belirtilen bir kararın</u> uygulanmasında büyük güçlüklerin bulunması halinde, bir üye devlet, bunları görüşecek ve uygun çözümler arayacak olan Konsey'e başvurur. Bu çözümler, <u>1. paragrafta belirtilen kararın</u> amaçlarına aykırı olamaz ve etkililiğini zedeleyemez (ABGS, 2011: 18).

Tablo 2.9: Konsolide AB Antlaşması, 30. Madde

Anayasa Antlaşması'nda ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
1. <u>Bir üye devlet, Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi veya Komisyon'un desteğiyle Yüksek Temsilci, ortak dış ve güvenlik politikasına ilişkin herhangi bir meseleyi Konsey'e götürebilir ve duruma göre Konsey'de girişimlerde bulunabilir veya öneriler sunabilir.</u> 2. Hızlı karar alınmasını gerektiren durumlarda, <u>Yüksek Temsilci, resen</u> veya <u>bir üye devletin talebi üzerine,</u> kırk sekiz saat içinde veya acil durumlarda daha kısa bir süre içinde Konsey'i olağanüstü toplantıya çağırır (ABGS, 2011: 19).

ODGP mekanizması içerisinde Bakanlar Konseyi ise Birliğin operasyonel eyleminin gerekmesi halinde göreve çağırılmıştır. Operasyonel kararların alınma şekli ve sınırlılıkları konsolide metnin 28. maddesinde yer almıştır (Bk. Tablo 2.8). Ayrıca, herhangi bir teklif ve durum karşısında Konsey'in devreye gireceği ve acil durumlarda hızlı bir şekilde toplanması gerektiği hususu Konsolide AB Antlaşması'nın 30. maddesini meydana getirmiştir (Bk. Tablo 2.9).

Tablo 2.10: Konsolide AB Antlaşması, 31. Madde

Anayasa Antlaşması'nda ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
<u>1. Bu Bölümde yer alan kararlar, bu Bölümde aksi öngörülmedikçe, Avrupa Birliği Zirvesi ve Konsey tarafından oybirliğiyle alınır. Bu Bölüm, yasama tasarruflarının kabulünü kapsamaz.</u> Oylamada çekimser kalan bir Konsey üyesi, çekimserliğini bu alt paragraf uyarınca resmi bir beyanla ortaya koyabilir. Bu durumda, söz konusu üye kararı uygulamakla yükümlü değildir, ancak kararın Birliği bağladığını kabul eder. İlgili üye devlet, dayanışma ruhu içinde, bu karara dayanan Birlik eylemine aykırı düşebilecek veya bunu engelleyebilecek bir eylemde bulunmaktan kaçınır ve diğer üye devletler bu üye devletin tutumuna saygı gösterirler. <u>Çekimserliklerini bu şekilde ortaya koyan Konsey üyelerinin, üye devletlerin en az üçte birini temsil etmeleri ve Birlik nüfusunun en az üçte birini oluşturmaları durumunda karar kabul edilmez.</u> 2. 1. paragraf hükümlerine istisna olarak, Konsey, aşağıdaki durumlarda nitelikli çoğunlukla hareket eder: - <u>Avrupa Birliği Zirvesi'nin Birliğin stratejik çıkarlarına ve hedeflerine ilişkin olarak 22. maddenin 1. paragrafı uyarınca aldığı bir karar temelinde, bir Birlik eylem veya tutumunu belirleyen bir karar kabul ederken,</u> - <u>Avrupa Birliği Zirvesi'nin kendi inisiyatifleriyle veya Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi'nin inisiyatifleriyle ortaya koyduğu özel bir talebini takiben, Yüksek Temsilci tarafından sunulan öneri üzerine, bir Birlik eylem veya tutumunu belirleyen bir karar kabul ederken,</u> - <u>Bir Birlik eylemini veya tutumunu belirleyen bir kararın</u> uygulanmasına ilişkin kararlar kabul ederken, - 33. maddeye uygun olarak bir özel temsilci tayin ederken. Bir Konsey üyesi, <u>hayati önem</u> taşıyan ve beyan edilmiş bulunan ulusal politika gerekçeleriyle, nitelikli çoğunlukla alınması gereken bir kararın kabulüne karşı çıkma niyetinde olduğunu beyan ederse, oylama yapılmaz. <u>Yüksek Temsilci, ilgili üye devletle yakın istişarede bulunarak, bu devlet bakımından kabul edilebilir bir çözüm arar.</u> <u>Cözüm bulunamaması halinde, Konsey, nitelikli çoğunlukla, konunun oybirliğiyle karara bağlanmak üzere Avrupa Birliği Zirvesi'ne götürülmesini talep edebilir.</u> <u>3. Avrupa Birliği Zirvesi, oybirliğiyle, Konsey'in 2. paragrafta belirtilen durumlar dışında nitelikli çoğunlukla hareket etmesini öngören bir karar kabul edebilir.</u> <u>4. 2 ve 3. paragraflar, askeri etkileri veya savunma alanında etkileri olan kararlara uygulanmaz.</u> 5. Konsey, usule ilişkin konularda üyelerinin çoğunluğuyla hareket eder (ABGS, 2011: 19).

26., 28. Ve 30. maddeler kapsamında detaylandırılan ODGP mekanizması ve yetkili kurumlarının karar alma usulleri ise detaylı bir şekilde 31. maddede yer almıştır (Bk. Tablo 2.10). Anayasa Antlaşması ile Lizbon Antlaşması arasında bu maddeye yönelik olarak 5. bendin Lizbon Antlaşması'nda ayrıca yer alması dışında herhangi bir farklılık bulunmamaktadır. Maddenin 1. bendi, ODGP tasarımının hala hükümetlerarası yapıda kaldığını açık bir şekilde vurgulamaktadır. Buna karşılık, bu politika içerisinde hangi durumlarda nitelikli oy çoğunluğu ilkesinin benimseneceği açık olarak belirtilmiştir.

31. maddeyi önemli kılan diğer iki özellik ise, yapıcı çekimserlik uygulamasının ufak değişikliklerle Lizbon Antlaşması'nda kendine yer bulmasıdır. Bu antlaşma ile birlikte, yapıcı çekimserlik uygulaması devam ettirilmiş fakat kararın diğer üyelerce uygulanması ve kabul edilmesi için gereken niceliksel sınırlamalarda değişiklik

yapılmıştır. Nice Antlaşması ile bir kararın engellenmesi için çekimser kalan üye devletlerin Konsey içerisinde nitelikli oy ağırlıkları toplamının genel toplamın üçte birinden fazla olması gerektiği karara bağlanmışken, Lizbon Antlaşması ile birlikte bu sınır üye devletlerin ve Birlik nüfusunun en az üçte biri olacak şekilde yeniden düzenlenmiştir (Wessels ve Bopp, 2008).

Bir diğer önemli değişiklik ise, bir üye devletin kendisi için hayati önem taşıyan konularda oylama yapılmasını engellemesine atıf olarak yapılmıştır. Bu gibi durumlarda, Yüksek Temsilci'ye bir tür aracı rolü verilerek sorunun aşılması ve aşılamaması durumunda konunun oybirliği ile karara bağlanması için AB Zirvesi'ne taşınması öngörülmüştür (Wessels & Bopp, 2008).

4. bentte yer alan askeri ve savunma konularında etkileri olan kararların nitelikli oy çoğunluğu ile alınamayacağı ilkesi Lizbon Antlaşması'nda da yer alarak bu konudaki sınırlamada uygulamanın devam etmesi kararlaştırılmıştır.

2.2.6. Birlik Dışışleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi

Tablo 2.11: Konsolide AB Antlaşması 18. Madde

Anayasa Antlaşması'nda yer alan metin
<i>1. Avrupa Birliği Zirvesi, Komisyon Başkanı ile mutabık kalarak, Dışışleri Birlik Bakanı'nı nitelikli çoğunlukla atar. Avrupa Birliği Zirvesi, Yüksek Temsilci'nin görevine aynı usule göre son verebilir.</i>
<i>2. Dışışleri Birlik Bakanı, Birliğin ortak dış ve güvenlik politikasını yürütür. Yüksek Temsilci, Konsey'in talimatları doğrultusunda yürüteceği bu politikanın geliştirilmesine önerileriyle katkıda bulunur. Yüksek Temsilci, ortak güvenlik ve savunma politikası için de aynı şekilde hareket eder.</i>
<i>3. Dışışleri Birlik Bakanı, Dışışleri Konseyi'ne başkanlık eder.</i>
<i>4. Dışışleri Birlik Bakanı, Komisyon Başkan Yardımcılarından biridir. Birliğin dış eyleminin tutarlı olmasını sağlar. Komisyon'un dış ilişkiler alanındaki görevlerinden ve Birliğin dış eyleminin diğer veçhelerinin koordinasyonundan, Komisyon bünyesinde sorumludur. Komisyon bünyesinde bu sorumluluklarını yerine getirirken ve yalnızca bu sorumluluklar bakımından, 2 ve 3. paragraflarla uyumlu olduğu ölçüde, Komisyon'un işleyişine ilişkin usullere tabidir.</i>
Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
<i>1. Avrupa Birliği Zirvesi, Komisyon Başkanı ile mutabık kalarak, Birlik Dışışleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi'ni nitelikli çoğunlukla atar. Avrupa Birliği Zirvesi, Yüksek Temsilci'nin görevine aynı usule göre son verebilir.</i>
<i>2. Yüksek Temsilci, Birliğin ortak dış ve güvenlik politikasını yürütür. Yüksek Temsilci, Konsey'in talimatları doğrultusunda yürüteceği bu politikanın geliştirilmesine önerileriyle katkıda bulunur. Yüksek Temsilci, ortak güvenlik ve savunma politikası için de aynı şekilde hareket eder.</i>
<i>3. Yüksek Temsilci, Dışışleri Konseyi'ne başkanlık eder.</i>
<i>4. Yüksek Temsilci, Komisyon Başkan Yardımcılarından biridir. Birliğin dış eyleminin tutarlı olmasını sağlar. Komisyon'un dış ilişkiler alanındaki görevlerinden ve Birliğin dış eyleminin diğer veçhelerinin koordinasyonundan, Komisyon bünyesinde sorumludur. Komisyon bünyesinde bu sorumluluklarını yerine getirirken ve yalnızca bu sorumluluklar bakımından, 2 ve 3. paragraflarla uyumlu olduğu ölçüde, Komisyon'un işleyişine ilişkin usullere tabidir (ABGS, 2011: 13).</i>

Anayasa Antlaşması'nda Dışışleri Birlik Bakanı olarak adlandırılan bir pozisyon oluşturularak AB'nin ODGP ve OGSP konularında yetkili kılınmıştır. Görev ve sorumlulukları ile göreve gelme prosedürü yukarıdaki tabloda belirtilen Birlik Bakanı, hem ismiyle hem de taşıdığı vasıflar sebebiyle federal bir yapıya uygun olduğu görüşüne varılabilir. Nitekim Anayasa Antlaşması'nın reddi ile birlikte bu hususta da Lizbon Antlaşması'nda geri adım atılmış ve bu pozisyonun ismi 'Birlik Dışışleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi' olarak değiştirilmiştir. Fakat ilgili tabloda da görülebileceği üzere (Bk. Tablo 2.11), pozisyonun görev ve sorumlulukları birebir aynı kalmıştır. Yani, sadece hafif bir makyajla ODGP/OGSP alanında istenilen pozisyon aynı şekilde kabul ettirilmiştir.

Tablo 2.12: Konsolide AB Antlaşması, 27. Madde

Anayasa Antlaşması ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin⁴³
<u>1. Dışışleri Konseyi'ne başkanlık eden Birlik Dışışleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi, ortak dış ve güvenlik politikasının oluşturulmasına önerileriyle katkıda bulunur ve Avrupa Birliği Zirvesi ve Konsey tarafından kabul edilen kararların uygulanmasını sağlar.</u>
<u>2. Yüksek Temsilci, ortak dış ve güvenlik politikasına ilişkin konularda Birliği temsil eder. Birlik adına üçüncü taraflarla siyasi diyalog yürütür, uluslararası örgütlerde ve uluslararası konferanslarda Birliğin tutumunu ifade eder.</u>
<u>3. Yüksek Temsilci'ye, görevini yerine getirirken, bir Avrupa Dış Eylem Servisi yardımcı olur. Bu Servis, üye devletlerin diplomatik birimleri ile işbirliği halinde çalışır ve Konsey ve Komisyon'un Genel Sekreterliklerinin ilgili bölümlerinde görevli memurlar ile üye devletlerin diplomatik birimlerince görevlendirilmiş personelden oluşur. Avrupa Dış Eylem Servisi'nin organizasyonu ve işleyişi bir Konsey kararı ile belirlenir. Konsey, Yüksek Temsilci'nin önerisi üzerine, Avrupa Parlamentosu'na danıştıktan ve Komisyon'un muvafakatini aldıktan sonra hareket eder (ABGS, 2011: 18).</u>

Yüksek Temsilci'nin ODGP içerisinde görevini nasıl ve hangi şekilde yürüteceği ise ODGP'ye İlişkin Özel Hükümler başlığı altında 27. maddede detaylandırılmıştır (Bk. Tablo 2.12). Bu hükümler incelendiğinde, Yüksek Temsilci'nin girişimde bulunma ve dış politika gündemini şekillendirme konusunda çeşitli fırsatlara sahip olması ile birlikte, AB'nin dış eylemleri konusunda belirleyici bir rol oynaması sağlanmıştır (Paul, 2008).

Anayasa Antlaşması'nda da aynı şekilde yer alan 27. madde'nin 3. bendinde belirtildiği üzere, Yüksek Temsilci'ye ODGP/OGSP alanında yardım edebilecek bir Sekreterlik olarak Avrupa Dış Eylem Servisi kurulması hükme bağlanmıştır. Oluşturulacak bu servis, AB'nin Diplomatik Misyon Servisi olarak hem AB üye

⁴³ Anayasa Antlaşması metni ile Lizbon Antlaşması metni arasındaki tek fark, Anayasa Antlaşması'nda *Yüksek Temsilci* yerine *Dışışleri Birlik Bakanı* tabirinin kullanılmasıdır.

devletlerinin dış politika planlama ve danışma ağı olarak hizmet etme, hem de AB dış politikasında tutarlılık konusunda katkı sağlama ve uluslararası arenada birliğe daha bütünleşik bir temsil imkânı sunma potansiyeline sahiptir (Gaspers).

Bu hükümler uyarınca, 2009 yılının Aralık ayında Eski İngiliz Lordlar Kamarası Başkanı Catherine Ashton Birlik Yüksek Temsilcisi olarak görevine başlamıştır. Ashton'ın önerisi ve Konsey'in kararı⁴⁴ ile Avrupa Dış Eylem Servisi 26 Temmuz 2010 tarihinde faaliyetine başlamıştır.

2.2.7. Tüzel Kişilik ve Temsil yet

Tablo 2.13: Konsolide AB Antlaşması, 47. Madde

Anayasa Antlaşması'nda ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
<i>Birlik tüzel kişiliğe sahiptir.</i> (ABGS, 2011: 28).

Tablo 2.14: Konsolide AB Antlaşması, 37. Madde

Anayasa Antlaşması'nda ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
<i>Birlik, bu Bölüm kapsamındaki alanlarda bir veya daha çok devletle ya da uluslararası örgütlerle anlaşmalar akdedebilir.</i> (ABGS, 2011: 22).

Tablo 2.15: Konsolide AB Antlaşması, 8. Madde

Anayasa Antlaşması'nda ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
<i>1. Birlik, komşu ülkelerle, Birliğin değerleri üzerine kurulu olan ve işbirliğine dayalı yakın ve barışçıl ilişkilerle belirginleşen bir refah ve iyi komşuluk alanı oluşturmak amacıyla özel ilişkiler geliştirir.</i>
<i>2. Birlik, 1. paragrafın amaçları doğrultusunda, ilgili ülkelerle özel anlaşmalar akdedebilir. Bu anlaşmalar, karşılıklı hak ve yükümlülüklerin yanı sıra, ortak faaliyetlerin yürütülmesi imkanını da içerebilir. Bu anlaşmaların uygulanması konusunda düzenli olarak istişarede bulunulur.</i> (ABGS, 2011: 6).

Anayasa Antlaşması ve Lizbon Antlaşması'nın ikisinde de bir önceki bölümde açıklanan üç sütunlu yapı ortadan kaldırılarak Avrupa Birliği tek bir bütün olarak tanımlanmıştır. Ayrıca, bu antlaşmalarla birlikte Birlik tüzel bir hukuksal kimliğe kavuşmuş (Bk. Tablo 2.13) ve bu kimliğin getireceği özellikleri bünyesinde barındırma hakkını elde etmiştir. Dış Eylemler açısından kazanılan bu tüzel kişilik sayesinde, AB'nin uluslararası örgütlerde temsil imkânı kolaylaşacak ve ayrıca uluslararası

⁴⁴ Ayrıntılı bilgi için bk. 26 Temmuz 2010 tarihli Avrupa Dış Eylem Servisi'ni Kuran ve İşleyişine Dair Konsey Kararı - http://www.eeas.europa.eu/background/docs/eeas_decision_en.pdf

platformlarda üye devletler haklarından feragat etmesi durumunda AB tarafından temsil edilebileceklerdir (Koeb, 2008). Bu konuda altı çizilmesi gereken bir başka durum ise, AB'nin tüzel kişilik kazanmasının sadece hukuki değil aynı zamanda uluslararası arenada siyasi bir güç katabilecek potansiyelinin olmasıdır (Büyüktanır, 2010). Bu tüzel kişilikle birlikte, ODGP içerisinde kalan konularda Birliğe uluslararası anlaşmalar yapma yetkisi verilmiştir (Bk. Tablo 2.14). Ayrıca, Birliğin komşuları ile sürdürülen ilişkilerde Birliğe de bazı yetki ve görevler tanımlanmıştır. İşbirliğine dayalı olarak sürdürülecek bu ilişkilerde Birlik komşu ülkelerle özel anlaşmalar yapma yetkisine de sahiptir (Bk. Tablo 2.15).

Tablo 2.16: Konsolide AB Antlaşması, 15. Madde

Anayasa Antlaşması'nda ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
<u><i>Avrupa Birliği Zirvesi Başkanı, Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi'nin yetkilerine halel gelmeksizin, ortak dış ve güvenlik politikasını ilgilendiren konularda, kendi düzeyinde ve bu sıfatla Birliğin dış temsilini sağlar</i></u> (ABGS, 2011: 10).

Tablo 2.17: Konsolide AB Antlaşması, 17. Madde

Anayasa Antlaşması'nda ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
<u><i>[Komisyon] Ortak dış ve güvenlik politikası ile Antlaşmalar'da öngörülen diğer durumlar haricinde, Birliğin dış temsilini sağlar</i></u> (ABGS, 2011: 11).

Tüzel kişiliğin kazanılması ile birlikte birliğin dış temsili konusunda Lizbon Antlaşması ile farklı yetki alanlarında farklı hükümler bulunmaktadır. Dış temsil konusunda, bu hükümler çerçevesinde Lizbon Antlaşması ile birlikte oluşturulan Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi, Avrupa Birliği Zirvesi Başkanı ve Komisyon yetkilendirilmiştir. 27. maddenin 2. bendinde de belirtildiği üzere, ODGP'ye ilişkin konularda Birliğin temsil yetkisi Yüksek Temsilci'ye verilmiştir. Bunun dışında ise, 15. maddenin 6. bendinde Avrupa Birliği Zirvesi Başkanı'nın görev ve yetkileri tanımlarken, ODGP içerisinde dış temsil yetkisi de dâhil edilmiştir. Burada dikkat edilmesi gereken nokta, bu yetkilerin Yüksek Temsilci'nin yetkilerine halel gelmeksizin kullanılacak olmasıdır (Bk. Tablo 2.16). Ayrıca, Komisyon'un görev ve yetkilerinin bulunduğu 17. Maddenin 1. Bendi'nde ODGP ve Antlaşmaların öngördüğü durumlar haricinde dış temsil yetkisi Komisyon'a verilmiştir (Bk. Tablo 2.17). Görüldüğü üzere, Birliğin dış temsili konusunda üç başlı bir yapı oluşturulmuştur. ODGP alanında

öncelikle Yüksek Temsilci ve daha sonra AB Zirvesi Başkanı; diğer alanlarda ise Komisyon dış temsili sağlamaktadır. Bu üç başlılığın herhangi bir bölgeye ya da ülkeye karşı yürütülen ve içerisinde hem ekonomik & sosyal hem de güvenlik & savunma gibi unsurlar bulunan kapsamlı bir politikanın yönetimi konusunda sıkıntı yaratacağı aşikârdır.

2.2.8. AB ve Üye Devletler Arasındaki İşbirliği ve Koordinasyon

Tablo 2.18: Konsolide AB Antlaşması, 29. Madde

Anayasa Antlaşması'nda ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
<i>Konsey, coğrafi veya tematik nitelikteki belli bir mesele hakkında <u>Birliğin tutumunu belirleyen kararlar</u> kabul eder. Üye devletler, ulusal politikalarının <u>Birliğin tutumlarına</u> uygun olmasını sağlarlar (ABGS, 2011: 19).</i>

Tablo 2.19 Konsolide AB Antlaşması, 32. Madde

Anayasa Antlaşması'nda ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
<i>Üye devletler, genel çıkarlara ilişkin her türlü dış ve güvenlik politikası meselesi hakkında <u>ortak bir yaklaşım belirlemek amacıyla, Avrupa Birliği Zirvesi'nde ve Konsey'de</u> istişarede bulunurlar. <u>Bir üye devlet, uluslararası alanda Birliğin çıkarlarını etkileyebilecek herhangi bir eylemde bulunmadan veya bir taahhüde girmeden önce Avrupa Birliği Zirvesi'nde veya Konsey'de diğer üye devletlere danışır. Üye devletler, eylemlerini birbirine yaklaştırmak suretiyle, Birliğin uluslararası alanda çıkarlarını ve değerlerini öne çıkarabilmesini sağlarlar. Üye devletler dayanışma içinde olurlar.</u></i>
<i>Avrupa Birliği Zirvesi veya Konsey, 1. paragraf çerçevesinde Birliğin ortak bir yaklaşımını belirlediğinde, Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi ve üye devletlerin dışişleri bakanları, faaliyetlerini Konsey bünyesinde koordine ederler.</i>
<i><u>Üçüncü ülkelerdeki ve uluslararası örgütler nezdindeki üye devlet diplomatik temsilcilikleri ve Birlik delegasyonları aralarında işbirliği yaparlar; ortak yaklaşımın oluşturulmasına ve uygulanmasına katkıda bulunurlar (ABGS, 2011: 20).</u></i>

Tablo 2.20 Konsolide AB Antlaşması, 35. Madde

Anayasa Antlaşması'nda ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
<i>Üye devletlerin üçüncü ülkeler ve uluslararası konferanslar nezdindeki diplomatik temsilcilikleri ve konsolosluk temsilcilikleri ile <u>Birlik delegasyonları</u> ve bunların uluslararası örgütler nezdindeki temsilcilikleri, <u>bu Bölüm uyarınca kabul edilen Birlik tutum ve eylemlerinin belirlendiği kararlara</u> uyulmasını ve bunların uygulanmasını sağlamak için işbirliği yaparlar.</i>
<i><u>Bilgi değişimi ve ortak değerlendirmeler yaparak</u> aralarındaki işbirliğini artırırılar.</i>
<i><u>Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın 20. maddesinin 2. paragrafının (c) bendinde belirtilen, Birlik vatandaşlarının üçüncü ülke topraklarında korunma haklarının ve söz konusu Antlaşma'nın 23. maddesine uygun olarak kabul edilen tedbirlerin uygulanmasına katkıda bulunurlar (ABGS, 2011: 21).</u></i>

Tablo 2.21: Konsolide AB Antlaşması, 34. Madde

Anayasa Antlaşması'nda ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
1. Üye devletler, uluslararası örgütlerde ve uluslararası konferanslar nezdinde eylemlerini koordine ederler. Bu forumlarda <u>Birliğin tutumlarını</u> savunurlar. <u>Birlik Dışisleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi bu koordinasyonu organize eder.</u> Üye devletlerin tümünün temsil edilmediği uluslararası örgütlerde ve uluslararası konferanslarda, Birliğin tutumlarını temsil edilen üye devletler savunurlar. 2. <u>24. maddenin 3. paragrafına uygun</u> olarak, üye devletlerin tümünün temsil edilmediği uluslararası örgütler veya uluslararası konferanslarda, temsil edilen üye devletler <u>temsil edilmeyen üye devletleri ve Yüksek Temsilci'yi</u> ortak çıkarı ilgilendiren meseleler hakkında bilgilendirirler. Aynı zamanda Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi (BMGK) üyesi olan üye devletler, uyum içinde hareket eder ve diğer üye devletleri <u>ve Yüksek Temsilci'yi</u> tam olarak bilgilendirirler. Güvenlik Konseyi üyesi olan üye devletler, görevlerini yerine getirirken, Birleşmiş Milletler Şartı'ndan kaynaklanan sorumluluklarına hanel gelmeksizin, Birliğin <u>tutumlarını</u> ve çıkarlarını savunurlar. <u>Birlik, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin gündeminde bulunan bir konuda bir tutum belirlediğinde, Güvenlik Konseyi'nde yer alan üye devletler, Birliğin tutumunu sunmak üzere Yüksek Temsilci'nin davet edilmesini talep ederler</u> (ABGS, 2011: 21).

AB'nin ODGP alanında belirlediği bir karar ve tutum karşısında üye devletlerin de buna uyması veya en azından bu karara aykırı olarak hareket etmemesi gerektiği hem Anayasa Antlaşması'nda hem de Lizbon Antlaşması'nda farklı maddelerde birkaç kez tekrarlanmıştır. Buradaki amacın, tam bir ortak ve dış politika sağlamadan önce üye devletler arasında en azından uyumlu hareket edilmesi isteği olduğu söylenebilir.

Öncelikle üyelerin AB kararlarına uygun olarak hareket etmesi gerektiği 24. maddede belirtilmiş daha sonra ise ayrı bir madde olarak ulusal politikaların uyumlu olması gerektiği 29. maddede yer almıştır (Bk. Tablo 2.18). Dış politika uyumunun hangi yollarla sağlanacağı ve bu alanda bir dayanışma ruhu ile danışma ve istişare eylemlerinin gerçekleşmesinin gerekliliği ve usulleri 32. ve 35. maddelerde sıralanmıştır (Bk. Tablo 2.19 ve 2.20). Ayrıca, dış politikada koordinasyon sağlanması ve üye devletlerin içinde bulunduğu uluslararası örgüt ve platformlarda Birliğin tutum ve çıkarlarının savunulması gereği 34. maddede belirtilmiştir (Bk. Tablo 2.21). Bu maddenin son bendinin son cümlesinde yer alan Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi ile ilgili hususun altını çizmekte fayda olacaktır. Lizbon Antlaşması ile gelen bu yeni düzenleme ile Birliğin belirlenmiş bir tutumunun bulunduğu bir konunun BMGK gündemine gelmesi durumunda, bu konseyin üyesi olan devletler⁴⁵, Yüksek Temsilci'nin davet edilmesini talep edip Birliğin tutumunun sunulmasını isteyeceklerdir.

⁴⁵ Burada kastedilen devletler; BMGK daimi üyesi olan İngiltere ve Fransa ile dönemsel olarak üye seçilen AB üye devletleridir.

2.2.9. ODGP Bütçesi

Tablo 2.22: Konsolide AB Antlaşması, 41. Madde

Anayasa Antlaşması'nda ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
1. Kurumların <u>bu Bölümün uygulanmasından kaynaklanan</u> idari harcamaları, <u>Birlik bütçesinden</u> karşılanır. 2. <u>Bu Bölümün uygulanmasından</u> kaynaklanan operasyonel harcamalar da, askeri etkileri veya savunma alanında etkileri olan operasyonlardan kaynaklanan harcamalar ve Konsey'in oybirliğiyle aksini kararlaştırdığı durumlar hariç, <u>Birlik bütçesinden</u> karşılanır. Harcamaların <u>Birlik bütçesinden</u> karşılanmadığı durumlarda, Konsey oybirliğiyle aksini kararlaştırmadıkça, bu harcamalar gayri safi milli hasıllarının büyüklüğüne göre üye devletlerin bütçelerinden karşılanır. Askeri etkileri veya savunma alanında etkileri olan operasyonlardan kaynaklanan harcamalara ilişkin olarak, 31. maddenin 1. Paragrafının ikinci alt paragrafı uyarınca, Konsey'deki temsilcileri resmi beyanda bulunan üye devletler, bu harcamaların finansmanına katkıda bulunmakla yükümlü değildir. 3. <u>Konsey, ortak dış ve güvenlik politikası çerçevesindeki girişimlerin ve özellikle 42. maddenin 1. paragrafında ve 43. maddede belirtilen görevlere ilişkin hazırlık faaliyetlerinin acil finansmanı için Birlik bütçesindeki ödeneklere hızlı erişimin garanti edilmesine yönelik özel usulleri belirleyen bir karar kabul eder. Konsey, Avrupa Parlamentosu'na danıştıktan sonra hareket eder.</u> <u>Birlik bütçesinden karşılanmayan 42. maddenin 1. paragrafında ve 43. Maddede belirtilen görevlere ilişkin hazırlık faaliyetleri, üye devletlerin katkılarından oluşan bir başlangıç fonundan finanse edilir.</u> <u>Konsey, nitelikli çoğunlukla, Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi'nin bir önerisi üzerine aşağıdakileri belirleyen kararları alır:</u> <u>a) başlangıç fonunun oluşturulmasına ve finanse edilmesine ilişkin kurallar, özellikle bu fona tahsis edilen miktarlar,</u> <u>b) başlangıç fonunun idaresine ilişkin kurallar,</u> <u>c) mali kontrol kuralları.</u> <u>42. maddenin 1. paragrafına ve 43. maddeye uygun olarak planlanan görevin Birlik bütçesinden karşılanamaması halinde, Konsey, Yüksek Temsilci'ye bu fonu kullanması için yetki verir. Yüksek Temsilci, bu yetkinin kullanılmasıyla ilgili olarak Konsey'e rapor verir</u>(ABGS, 2011: 23).

Konsolide AB Antlaşması'nın 41. maddesi'nde ODGP bütçesinin usul ve esasları yer almaktadır (Bk. Tablo 2.22). Anayasa Antlaşması'nda da aynı şekilde yer alan hususlara göre, ODGP alanında kurumların idari harcamaları Birlik bütçesinden karşılanmaya devam edecektir. Yine aynı şekilde, askeri ve savunma boyutu olmayan ya da Konsey'in kararlaştırdığı durumlar haricindeki operasyonel harcamalar da Birlik bütçesine tabi tutulmuştur. Lizbon Antlaşması ile birlikte yeni oluşturulan bir mekanizma, OGSP içerisinde yapılacak faaliyetlerin hazırlığına ilişkin olarak bir acil finansman imkânı sunan bir başlangıç fonunun oluşturulmasını öngörmektedir (Savaşan, 2009). Bu finansmana hızlı erişimin sağlanmasına yönelik düzenlemeler aynı maddenin 3. bendinde belirtilmiştir. Bu mekanizma ile birlikte, OGSP alanında atılacak adımlarda ortaya çıkan finansal aksaklıklar ve hızlı hareket edememe sorunu çözülmek istenmiştir.

2.2.10. Diğer Hükümler

Lizbon Antlaşması'nda ODGP ile ilgili olarak yukarıda gruplandırdığımız başlıklar dışında bazı düzenlemeler getiren hükümler de bulunmaktadır.

Tablo 2.23: Konsolide AB Antlaşması, 33. Madde

Anayasa Antlaşması ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
Konsey, <i>Birlik Dışışleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi'nin önerisi üzerine</i> , belirli politika meseleleri için görevlendirilmiş bir özel temsilci atayabilir. <i>Özel temsilci, görevini Yüksek Temsilci'ye tabi olarak yürütür</i> (ABGS, 2011: 21).

Bunlardan ilki, Konsey'in herhangi bir özel politika alanında bir özel temsilci atama yetkisidir (Bk. Tablo 2.23). Daha önceki antlaşmalarda da yer alan Özel Temsilci'nin görev ve sorumlulukları detaylandırılmamıştır fakat Lizbon Antlaşması ile birlikte bu görevin Yüksek Temsilci'ye tabi olarak yürütüleceğinin altı çizilmiştir.

Tablo 2.24: Konsolide AB Antlaşması, 38. Madde

Anayasa Antlaşması ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
<i>Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın</i> 240. maddesine hâlel gelmeksizin, bir Politika ve Güvenlik Komitesi, ortak dış ve güvenlik politikasının kapsadığı alanlardaki uluslararası durumu izler ve Konsey'in <i>veya Birlik Dışışleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi'nin</i> talebi üzerine veya kendi inisiyatifıyla Konsey'e görüş bildirerek politikaların belirlenmesine katkıda bulunur. Komite ayrıca, <i>Yüksek Temsilci'nin yetkilerine hâlel gelmeksizin</i> , üzerinde mutabık kalınan politikaların uygulanmasını da izler.
<i>Bu Bölüm çerçevesinde, Politika ve Güvenlik Komitesi, 43. maddede öngörülen kriz yönetimi operasyonlarının siyasi denetimi ve stratejik yönlendirmesini, Konsey'e ve Yüksek Temsilci'ye tabi olarak yerine getirir.</i>
Konsey, kendisi tarafından belirlenen kriz yönetimi operasyonunun amacı ve süresiyle sınırlı olarak, Komite'ye, operasyonun siyasi denetimi ve stratejik yönlendirmesine ilişkin uygun kararlar alma yetkisi verebilir (ABGS, 2011: 22).

38. maddede ise bir Politika ve Güvenlik Komitesi kurulması kararlaştırılmıştır. Bu Komite'nin görev ve sorumlulukları ayrıntılı olarak verilmiştir (Bk. Tablo 2.24). Konsey'in ODGP/OGSP alanında alt sekreteryası gibi çalışacak bu komitenin ayrıca bazı operasyonları yönlendirme ve hatta Konsey tarafından yetkilendirildiği takdirde operasyonun denetim ve yönlendirilmesine ilişkin karar alma yetkisi bulunmaktadır.

Tablo 2.25: Konsolide AB Antlaşması, 36. Madde

Anayasa Antlaşması ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
<u><i>Birlik Dışışleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi, ortak dış ve güvenlik politikası ve ortak güvenlik ve savunma politikasının asli veçheleri ve temel tercihleri hakkında Avrupa Parlamentosu'na düzenli olarak danışır ve bu politikaların gelişimi hakkında Avrupa Parlamentosu'nu bilgilendirir. Yüksek Temsilci, Avrupa Parlamentosu'nun görüşlerinin gerektiği şekilde dikkate alınmasını sağlar. Özel temsilciler, Avrupa Parlamentosu'nun bilgilendirilmesine dahil olabilirler.</i></u>
<i>Avrupa Parlamentosu, Konsey'e ve Yüksek Temsilci'ye sorular yöneltebilir veya tavsiyelerde bulunabilir. Avrupa Parlamentosu, <u>ortak güvenlik ve savunma politikası da dahil</u>, ortak dış ve güvenlik politikasının uygulanmasına ilişkin gelişmeler hakkında <u>yılda iki kez görüşme yapar</u> (ABGS, 2011: 22).</i>

Yukarıdaki tabloda yer alan 36. Maddede ise ODGP alanında Avrupa Parlamentosu'nun (AP) konumu belirlenmiştir (Bk. Tablo 2.25). AP'nin bu alandaki danışma organı statüsü kısmen devam etmektedir. Ayrıca, yılda iki kez yapılacak olan görüşmelerin paralelinde, AP'nin önerilerinin dikkate alınması için Yüksek Temsilci görevlendirilmiştir. AP'nin kendi içinde hazırladığı raporda, getirilen bu değişikliklerle birlikte, AP'nin AB'nin savunma ve güvenlik konularındaki öngörülen gelişiminde daha fazla denetime ve yetkinliğe sahip olması için fırsatlar bulundurduğu belirtilmiştir (Quille, 2008).

Tablo 2.26: Konsolide AB Antlaşması, 40. Madde

Anayasa Antlaşması ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
<u><i>Ortak dış ve güvenlik politikasının uygulanması, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın 3 ila 6. maddelerinde belirtilen Birlik yetkilerinin kullanılması için Antlaşmalar'da öngörülen usullerin uygulanmasını ve kurumların yetkilerinin kapsamını etkilemez.</i></u>
<u><i>Aynı şekilde, söz konusu maddelerde belirtilen politikaların uygulanması, Birliğin bu Bölüm çerçevesindeki yetkilerinin kullanılması için Antlaşmalar'da öngörülen usullerin uygulanmasını ve kurumların yetkilerinin kapsamını etkilemez.</i></u> (ABGS, 2011: 23).

40. maddede yer alan hüküm (Bk. Tablo 2.26) ise, ODGP alanında bu bölüm içerisinde belirtilen hususlarda verilen yetki ve uygulamaların, bu bölüm dışındaki AB yetkileri ve uygulamalarını etkilemeyeceği belirtilmiştir. Aynı şekilde, diğer AB yetki ve uygulamalarının bu bölüm içerisinde kalan ODGP alanındaki yetki ve uygulamaları etkilemeyeceği vurgulanarak, bir yetki ayrılığı prensibi güdülmüştür.

Tablo 2.27: Konsolide AB Antlaşması, 39. Madde

Anayasa Antlaşması'nda yer alan metin
-
Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
<u><i>Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın 16. maddesine uygun şekilde ve aynı maddenin 2. paragrafına istisna olarak, Konsey, bu Bölüm kapsamındaki faaliyetlerin yürütülmesinde, üye devletler tarafından kişisel verilerin işlenmesi sırasında bireylerin korunmasına ve bu verilerin serbest dolaşımına ilişkin kuralları belirleyen bir karar kabul eder. Bu kurallara uyulması, bağımsız otoritelerin denetimine tabidir</i></u> (ABGS, 2011: 23).

Konsolide metnin 39. maddesinde (Bk. Tablo 2.27) yer alan üstteki husus ise bu bölüm içerisindeki faaliyetlerin yürütülmesi sırasında kişisel verilerin gizliliğine dair önlemler alınacağı ve bu sayede bireylerin korunmasının sağlanacağı belirtilmiştir. Bu hüküm, Anayasa Antlaşması'nda ODGP hükümleri arasında yer almamıştır.

2.2.11. Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası

Tablo 2.28: Konsolide AB Antlaşması, 42. Madde

Anayasa Antlaşması ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin 1. Ortak güvenlik ve savunma politikası, ortak dış ve güvenlik politikasının ayrılmaz bir parçasıdır. Ortak güvenlik ve savunma politikası, Birliğe sivil ve askeri imkanlara dayanan operasyonel kabiliyet sağlar. Birlik, bu imkanları, Birleşmiş Milletler Şartı'nda yer alan ilkelere uygun olarak, barışı sağlamak, çatışmaları önlemek ve uluslararası güvenliği güçlendirmek amacıyla Birlik dışındaki görevlerde kullanabilir. Bu görevler, üye devletler tarafından sağlanan kabiliyetler yardımıyla yerine getirilir. 2. Ortak güvenlik ve savunma politikası, bir Birlik ortak savunma politikasının aşamalı olarak belirlenmesini içerir. Bu politika, Avrupa Birliği Zirvesi'nin oybirliğiyle karar vermesi halinde ortak bir savunmaya dönüşür. Zirve bu durumda, üye devletlere, kendi anayasal kurallarına uygun olarak bu yönde bir karar kabul etmeleri için tavsiyede bulunur. <u>Bu Kesim uyarınca</u> belirlenen Birlik politikası; belirli üye devletlerin güvenlik ve savunma politikalarının özel niteliğine hâlel getirmez, ortak savunmalarının Kuzey Atlantik Antlaşması Teşkilatı (NATO) çerçevesinde sağlandığını kabul eden belirli üye devletlerin Kuzey Atlantik Antlaşması'ndan kaynaklanan yükümlülüklerine saygı gösterir ve bu çerçevede oluşturulan ortak güvenlik ve savunma politikasına uygun olur. 3. Üye devletler, Konsey tarafından belirlenen hedeflere katkıda bulunmak amacıyla, ortak güvenlik ve savunma politikasının uygulanması için sivil ve askeri kabiliyetlerini Birliğin hizmetine sunarlar. Aralarında çok uluslu güçler kuran üye devletler, bunları da ortak güvenlik ve savunma politikasının hizmetine sunabilirler. <u>Üye devletler, askeri kabiliyetlerini aşamalı olarak geliştirmeyi taahhüt ederler. Savunma kabiliyetlerinin geliştirilmesi, araştırma, tedarik ve silahlanma alanlarında faaliyet gösteren Ajans (bundan sonra "Avrupa Savunma Ajansı" olarak anılacaktır), operasyonel ihtiyaçları belirler, bu ihtiyaçları karşılayacak tedbirleri destekler, savunma sektörünün endüstriyel ve teknolojik temelini güçlendirmek için gerekli her türlü tedbirin belirlenmesine ve gerektiğinde uygulanmasına katkıda bulunur, bir Avrupa kabiliyetler ve silahlanma politikasının belirlenmesine katılır ve askeri kabiliyetlerin gelişiminin değerlendirilmesinde Konsey'e yardımcı olur.</u> 4. Bu maddede belirtilen bir görevi başlatan kararlar da dahil, ortak güvenlik ve savunma politikasına ilişkin kararlar, Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi'nin önerisi veya bir üye devletin inisiyatifi üzerine Konsey tarafından oybirliğiyle kabul edilir. Yüksek Temsilci, gerektiğinde Komisyon'la birlikte, hem ulusal kaynakların, hem de Birlik araçlarının kullanılmasını önerebilir. 5. Konsey, Birliğin değerlerini korumak ve çıkarlarına hizmet etmek amacıyla, Birlik çerçevesinde bir görevin yerine getirilmesini üye devletlerden oluşan bir grubun sorumluluğuna verebilir. Bu tür bir görevin yerine getirilmesi 44. madde hükümlerine tabidir. 6. Askeri kabiliyetleri daha yüksek kriterleri karşılayan ve zorluk derecesi en yüksek görevler için birbirlerine karşı daha bağlayıcı taahhütlerde bulunan üye devletler, Birlik çerçevesinde bir daimi yapısal işbirliği kurarlar. Bu işbirliği 46. Madde hükümlerine tabidir. Bu işbirliği 43. madde hükümlerine hâlel getirmez. 7. Bir üye devletin ülkesinin silahlı saldırıya uğraması halinde, diğer üye devletler, Birleşmiş Milletler Şartı'nın 51. maddesine uygun olarak, bu devlete kendi imkanları dahilindeki tüm araçlarla yardım ve destekte bulunmakla yükümlüdür. Bu, belirli üye devletlerin güvenlik ve savunma politikalarının özel niteliğine hâlel getirmez. <u>Bu alandaki taahhütler ve işbirliği, Kuzey Atlantik Antlaşması Teşkilatı üyesi olan devletlerin, kolektif savunmalarının temeli ve bunun uygulanma platformu olmaya devam eden Kuzey Atlantik Antlaşması Teşkilatı çerçevesindeki yükümlülüklerine uygun olur (ABGS, 2011: 24).</u>
--

Anayasa Antlaşması ve Lizbon Antlaşması ile birlikte ilk kez, OGSP'ye ilişkin hükümler bir birlik antlaşması içerisinde kendine yer bulmuş ve burada da ilk defa bu hükümlerin üye devletler için hukuki yükümlülük getirmesi söz konusu olmuştur

(Zhussipbek, 2007 Lizbon Antlaşması, Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'nın Özellikleri, Güvenlik Aktörü Olarak AB'nin Nitelikleri, 2009). Daha önce, bu alandaki kararlar deklarasyonlar ve protokoller aracılığı ile alınmaktaydı. OGSP'ye yönelik hususların yer aldığı 42. Maddeye bakılırsa, Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'nın Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası olarak yeniden adlandırıldığı görülebilir (Bk. Tablo 2.28). Buradan yola çıkılarak, OGSP'nin bu hükümlerle kapsamı, hedefleri, karar alma usulleri ve dayanışma ilkeleri belirlenmiştir. Hükümler, dikkatlice incelendiğinde tezat olarak nitelendirilebilecek bazı hususlar bulunmaktadır. Bir yandan bu politikanın ortak bir savunma politikasının belirlenmesi ve bir üye devlet saldırıya uğradığında diğer üye devletlerin elindeki tüm imkânlarla yardım etmesi gerektiğinin altı çizilirken, bu durumlarda ulusal savunma ve güvenlik politikalarının özel niteliklerine halel gelmeyeceği, NATO'nun ortak savunma prensiplerine saygı duyulacağı ve ayrıca daha önce bahsedilen 4. maddenin 2. bendinde *özellikle* ulusal güvenliğin üye devletlerin sorumluluğunda kaldığı ibaresi bulunması karşılıklı bir tezat oluşturmaktadır. Üye devletlerin bu konudaki egemenlik haklarının çok hassas olması sebebiyle bir nebze kabul edilebilir bir durum olsa da, bu ikilikler OGSP'nin potansiyelinin yeterince ortaya çıkarılamadığının göstergesidir. Bu madde ile ilgili olarak değinilmesi gereken bir başka nokta ise; Anayasa Antlaşması'nda da aynı şekilde yer almasına rağmen, Lizbon Antlaşması'ndaki metinden Avrupa Parlamentosu'na yapılan atfın kaldırılmış olmasıdır. Anayasa'da OGSP konusunda AP'ye danışılması ve gelişimi konusunda düzenli bir şekilde bilgi verilmesi yönünde bir bent bulunurken, Lizbon Antlaşması'nda buna dair herhangi bir ibare bulunmamaktadır. Parlamenter kontrol açısından, Lizbon Antlaşması'nda geriye giden bir uygulama yapıldığı söylenebilir.

Tablo 2.29: Konsolide AB Antlaşması, 43. Madde

Anayasa Antlaşması ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
<u>1. Yerine getirilmesi sırasında Birliğin askeri ve sivil imkanları kullanabileceği 42. maddenin 1. paragrafında belirtilen görevler; ortak silahsızlandırma operasyonlarını, insani görevleri ve kurtarma görevlerini, askeri danışmanlık ve destek görevlerini, çatışmaların önlenmesi ve barışın korunması görevleri ile çatışma sonrasında barışın yeniden tesis edilmesine yönelik tedbirler ve istikrarın sağlanması operasyonları da dahil, kriz yönetiminde muharebe güçlerinin görevlerini içerir. Bu görevlerin tümü, üçüncü ülkelere kendi topraklarındaki terörle mücadelede destek verilmesi de dahil, terörle mücadeleye katkıda bulunabilir.</u> <u>2. Konsey, hedeflerini, kapsamlarını ve uygulanmalarıyla ilgili genel koşulları belirleyerek 1. paragrafta belirtilen görevlere ilişkin kararları kabul eder. Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi, Konsey'in talimatları doğrultusunda ve Politika ve Güvenlik Komitesi ile yakın ve sürekli temas halinde, bu görevlerin sivil ve askeri vechelerinin koordinasyonunu sağlar</u> (ABGS, 2011: 25).

43. Maddede ise (Bk. Tablo 2.29), OGSP görevlerinin tanımı ve bu görevlerin yönetim hususları belirtilmiştir. Maddenin 1. bendine bakılırsa, OGSP içerisinde yer alan ve daha önce Nice Antlaşması ile antlaşma metinlerine girmiş Petersberg görevlerinin genişletildiğini görebiliriz. “Petersberg görevlerinin genişletilmesi son yıllarda AB misyonlarının gerçekliğini tescil etmektedir fakat ayrıca bu durum AB'nin uluslararası kriz müdahalelerindeki profilini daha da yükseltmek istediğinin bir işaretidir (Koebe, 2008: 12).” 2. bentte ise bu görevlerin koordinasyonu Politika ve Güvenlik Komitesi ile Yüksek Temsilci'ye verilmiştir.

Tablo 2.30: Konsolide AB Antlaşması, 44. Madde

Anayasa Antlaşması ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
<u>1. 43. maddeye uygun olarak kabul edilen kararlar çerçevesinde Konsey, bir görevin yerine getirilmesi yükümlülüğünü, istekli ve böyle bir görev için gerekli kabiliyete sahip bir grup üye devlete verebilir. Bu üye devletler, Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi ile işbirliği halinde, görevin nasıl yürütüleceği konusunda aralarında anlaşırlar.</u> <u>2. Göreve katılan üye devletler, kendi inisiyatifleriyle veya diğer bir üye devletin talebi üzerine, görevle ilgili gelişmeler hakkında Konsey'i düzenli olarak bilgilendirirler. Bu üye devletler, görevin yerine getirilmesinin önemli sonuçlar doğurması veya 1. paragrafta belirtilen kararlarda görev için belirlenmiş hedef, kapsam ve koşullarda değişiklik yapılmasını gerektirmesi durumunda, Konsey'i derhal bilgilendirirler. Bu durumlarda, Konsey gerekli kararları kabul eder</u> (ABGS, 2011: 26).

44. Maddede (Bk. Tablo 2.30) ise OGSP kapsamındaki herhangi bir görevin bir üye devlet veya üye devletler grubuna verilebileceği böylece tüm üye devletlerin askeri veya sivil fiziksel bir yükümlülük altına girmesi önlenmiştir. Askeri ve sivil kapasitesi yeterli olmayan küçük üye devletler için bir avantaj sağlayan bu madde ile birlikte, tüm üye devletlerin mobilizasyonu beklenmeden eyleme geçme imkânı da doğmuştur.

Tablo 2.31: Konsolide AB Antlaşması, 45. Madde

Anayasa Antlaşması ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
<u>1. 42. maddenin 3. paragrafında belirtilen Avrupa Savunma Ajansı, Konsey'e tabi olarak, aşağıdaki görevleri yerine getirir:</u> <u>a) üye devletlerin askeri kabiliyetlere ilişkin hedeflerinin belirlenmesine ve üye devletlerin kabiliyetler konusunda verdikleri taahhütlere uyup uymadıklarının değerlendirilmesine katkıda bulunmak,</u> <u>b) operasyonel ihtiyaçların uyumlaştırılmasını ve etkili ve uyumlu tedarik yöntemlerinin kabul edilmesini desteklemek,</u> <u>c) askeri kabiliyetlere ilişkin hedeflerin gerçekleştirilmesi için çok taraflı projeler önermek, üye devletler tarafından uygulanan programların koordinasyonunu ve özel işbirliği programlarının yönetimini sağlamak,</u> <u>d) savunma teknolojisi alanındaki araştırmaları desteklemek, ortak araştırma faaliyetlerini ve gelecekteki operasyonel ihtiyaçları karşılamaya yönelik teknik çözüm çalışmalarını koordine etmek ve planlamak,</u> <u>e) savunma sektörünün endüstriyel ve teknolojik temelini güçlendirilmesi ve askeri harcamaların etkililiğinin artırılması için her türlü yararlı tedbirin belirlenmesine ve gerektiğinde uygulanmasına katkıda bulunmak.</u> <u>2. Avrupa Savunma Ajansı, katılmak isteyen tüm üye devletlere açıktır. Konsey, nitelikli çoğunlukla hareket ederek, Ajans'ın statüsünü, merkezini ve işleyiş kurallarını belirleyen bir karar kabul eder. Bu kararda, Ajans'ın faaliyetlerine ne ölçüde etkili katılım sağlandığı göz önünde bulundurulur. Ajans bünyesinde, ortak projelerde ve r alan üye devletleri bir araya getiren özel gruplar oluşturulur. Ajans, görevlerini gerektiğinde Komisyon ile irtibat halinde yerine getirir</u> (ABGS, 2011: 26).

45. Madde (Bk. Tablo 2.31) ile birlikte oluşturulması öngörülen Avrupa Savunma Ajansı, Lizbon Antlaşması'nın yeni oluşturduğu kurumlardan bir tanesidir. Bu Ajans sayesinde, savunma teknolojisi alanında ortak bir ilerleme kaydetmenin yanında, operasyonların yöntem uyumunun sağlanması ve ayrıca, üye devletler tarafından askeri kabiliyetler anlamında verilen taahhütlerin denetiminin sağlanması amaçlanmıştır. 12 Temmuz 2011 tarihli Konsey kararı ile birlikte faaliyete geçen ASA'nın başına Claude-France Arnould getirilmiştir⁴⁶.

⁴⁶ Ayrıntılı bilgi için bk. 12 Temmuz 2011 tarihli Avrupa Savunma Ajansı'nın statü, koltuk ve operasyonel kurallarını belirleyen ve 2004/551/CFSP kodlu Müşterek Eylem'i ilga eden Konsey Kararı - http://www.eda.europa.eu/docs/documents/EDA_Council_Decision.pdf

Tablo 2.32: Konsolide AB Antlaşması, 46. Madde

Anayasa Antlaşması ve Konsolide AB Antlaşması'nda yer alan metin
<u>1. 42. maddenin 6. paragrafında belirtilen daimi yapısal işbirliğine katılmak isteyen üye devletlerden, Daimi Yapısal İşbirliğine Dair Protokol'de belirtilen kriterleri yerine getiren ve askeri kabiliyetler konusunda taahhütlerde bulunanlar, niyetlerini Konsey'e ve Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi'ne bildirirler.</u> <u>2. Konsey, 1. paragrafta belirtilen bildirimi takip eden üç ay içinde, daimi yapısal işbirliğini tesis eden ve katılan üye devletlerin listesini belirleyen bir karar kabul eder. Konsey, Yüksek Temsilci'ye danıştıktan sonra nitelikli çoğunlukla hareket eder.</u> <u>3. Daimi yapısal işbirliğine sonradan katılmak isteyen bir üye devlet, bu niyetini Konsey'e ve Yüksek Temsilci'ye bildirir.</u> <u>Konsey, Daimi Yapısal İşbirliğine Dair Protokol'ün 1 ve 2. maddelerinde belirtilen kriterleri yerine getiren ve taahhütlerde bulunan ilgili üye devletin katılımını teyit eden bir karar kabul eder. Konsey, Yüksek Temsilci'ye danıştıktan sonra nitelikli çoğunlukla hareket eder. Oylamaya, sadece daimi yapısal işbirliğine katılan üye devletleri temsil eden Konsey üyeleri katılır.</u> <u>Nitelikli çoğunluk, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın 238. Maddesinin 3. paragrafının (a) bendine göre belirlenir.</u> <u>4. Daimi yapısal işbirliğine katılan bir üye devlet, Daimi Yapısal İşbirliğine Dair Protokol'ün 1 ve 2. maddelerinde belirtilen kriterleri karşılayamaz veya taahhütleri yerine getiremez duruma gelirse, Konsey bu üye devletin katılımını askıya alan bir karar kabul edebilir.</u> <u>Konsey, nitelikli çoğunlukla hareket eder. Oylamaya, ilgili üye devlet hariç olmak üzere, sadece daimi yapısal işbirliğine katılan üye devletleri temsil eden Konsey üyeleri katılır.</u> <u>Nitelikli çoğunluk, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın 238. Maddesinin 3. paragrafının (a) bendine göre belirlenir.</u> <u>5. Daimi yapısal işbirliğine katılan bir üye devlet, bu işbirliğinden çekilmek isterse, çekilme niyetini, söz konusu işbirliğine katılımının sona erdiğini not edecek olan Konsey'e bildirir.</u> <u>6. 2 ila 5. paragraflarda öngörülenler hariç, daimi yapısal işbirliği çerçevesindeki Konsey kararları ve tavsiyeleri oybirliğiyle kabul edilir. Bu paragrafın amaçları doğrultusunda, oybirliği sadece daimi yapısal işbirliğine katılan üye devletlerin temsilcilerinin oylarıyla oluşur.</u> (ABGS, 2011: 27).

Askeri ve savunma alanlarında daha fazla bütünleşme ve işbirliğine gitmek için iradesi bulunan üye devletler arasında *daimi yapısal işbirliği* kurulmasına yönelik düzenleme 42. maddenin 6. bendinde belirtilmişti. Buna istinaden, bu mekanizmanın işleyiş usulleri 46. maddede sıralanmıştır (Bk. Tablo 2.32). Daimi yapısal işbirliği, hükümetlerarası bir yapının nitelikli oy çoğunluğu ilkesi ile desteklenmesi sonucu savunma alanında daha fazla bütünleşme imkânı sunmaktadır. Her ne kadar daha önce *a la carte* Avrupa eleştirilerine maruz kaldığı gibi çoktan seçmeli bir bütünleşme platformuna dönüşme ihtimali sunan bu mekanizma, uluslararası kriz yönetiminde AB'nin askeri yeteneklerinin gelişmesini hızlandıracak bir potansiyel yaratmaktadır (Ferreira-Pereira, 2013).

2.3. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Görüldüğü gibi Anayasa Antlaşması ile Lizbon Antlaşması arasında AB'nin işleyişine ve özellikle ODGP'ye ilişkin hususlar arasında can alıcı farklılıklar yoktur. Bu anlamda sadece Bakanlık kavramının çağrıştırdığı federal algının ortadan kaldırılması amacıyla Yüksek Temsilcilik makamının ihdas edilmesi, keza başkanlık yerine de Konsey Başkanlığı ifadesinin kullanılması ilk göze çarpan farklılıklardır. Ancak bu noktada vurgulamakta fayda gördüğümüz en önemli husus hem Anayasa Antlaşması hem de Lizbon Antlaşması'nın lafzından öte ruhuna ilişkin bir değerlendirme olacaktır.

Her iki Antlaşmanın da aslında AB'nin uluslararası politika açısından bir küresel aktör olarak yükselen bir ivme kaydettiği Soğuk Savaş sonrası dönemde elde edilen mevzileri korumak amacıyla yapıldığı gözden kaçırılmamalıdır. 20. yüzyılın ikinci yarısında küresel siyaset içinde kendisine yeterli alan bulamayan Kuzey ve Batı Avrupa ülkeleri sürekli olarak ABD ve NATO sisteminin kontrol ve denetiminde kalmış, Süveyş Bunalımı ya da Gaullist hareket gibi tekil hadiselerde ABD ile sürüşme noktasına gelse de genel olarak Sovyet tehdidine karşı elleri yeterince güçlü olmamıştır. Ancak SSCB'nin çözülmesiyle önce Merkez ve Doğu Avrupa ülkelerine uzanan Avrupa entegrasyonu, İstikrar ve Ortaklık Anlaşmaları (SAA)⁴⁷ ile Batı Balkan bölgesinde; Avrupa-Akdeniz Ortaklığı (MEDA)⁴⁸ ile Kuzey Afrika ve Ortadoğu'da; Avrupa Komşuluk Politikası ile de Karadeniz ve Kafkaslar bölgesinde bayrak göstermeye başlamıştır.

Avrupa'nın dış politika ve güvenlik alanlarında etkinliğini arttırmaya başladığı dönem çok uzun sürmemiş; önce 11 Eylül sonrası ortaya çıkan Bush Doktrini ile ABD Ortadoğu ve Orta Asya'da askeri operasyonlar düzenlemiş; ardından yükselen petrol fiyatlarının yarattığı avantajla Rusya tekrar güçlenmeye başlamıştır. Rusya'nın Gürcistan, Ermenistan ve Ukrayna'da eski nüfuzunu tekrar kurmaya başlamasıyla AB 1990'ların tamamı ve 2000'lerin ilk yıllarında dış ve güvenlik politikasında elde ettiği etkinliğini kaybetmeye başlamıştır. En nihayet Suriye krizi ile bölgede ABD ve Rusya'nın etkinliği yeniden test edilebilmiştir.

⁴⁷ İng. Stabilization and Association Agreements

⁴⁸ Euro-Mediterranean Partnership

Tam bu noktada Anayasa Antlaşması'nın buzdolabına kaldırılmasına rağmen AB'nin dış ve güvenlik politikasındaki etkinliğini arttırma umudunu canlı tutmak için, yukarıda anılan düzenlemelerde ısrarcı olarak Lizbon Antlaşması'nı imzalaması oldukça anlamlıdır. Bu çalışmanın amacı Lizbon Antlaşması'nın, murat edildiği gibi AB'nin dış ve güvenlik politikasında yeterince aktif olmasını sağlayacak enstrümanlar kazandırıp kazandırmadığını test etmektir. Üçüncü bölümde Antlaşmanın akdedildiği tarihten günümüze kadar AB'nin küresel politikada meydana gelen olaylara karşı nasıl reflexler geliştirdiği anlatılacak ve bu anlatım üzerinden de bahsi geçen düzenlemenin AB'nin dış ve güvenlik politikasında pozitif sonuçlar meydana getirip getirmediği tartışılacaktır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

LİZBON ANTLAŞMASI SONRASI ODGP/OGSP UYGULAMALARI

Lizbon Antlaşması'nın ODGP ve OGSP alanlarında getirdiği değişiklikler bir önceki bölümde detaylı bir şekilde incelenmiştir. Bu bölümde ise, bu değişikliklerden yola çıkılarak, Lizbon Antlaşması sonrası dönemde bunların ne ölçüde ve nasıl uygulandığı incelenecektir. İncelemeye konu olan uygulamalar için ise Konsey'in yıllık olarak AP'ye gönderdiği raporlar referans olarak alınacaktır.

Kurumlararası Antlaşma'nın G bendinin 43. paragrafında da belirtildiği üzere, *“her yıl, mevzu bahis olan yıl için 15 Haziran'a kadar gönderilecek olan ve AB'nin genel bütçesine yönelik finansal etkileri ve n-1 yılında alınan önlemlerin bir değerlendirmesinin de içinde bulunduğu, ODGP'nin temel yanları ve ana tercihlerini özetleyen ileriye dönük bir Konsey belgesi ile Avrupa Parlamentosu'na danışır (Interinstitutional Agreement, 2006: 7).”*

Bu belgeye istinaden, Lizbon Antlaşması'nın 2009 yılının son ayında yürürlüğe girmesi sebebi ile 2010 ve 2011 yıllarında yayımlanan *ODGP'nin Temel Yanları ve Ana Tercihleri* adlı raporlar incelenecek, henüz Parlamento'nun Dışişleri Alt Komitesi'nde görüşülmesinden dolayı halka açılmayan 2012 raporunun yerine Konsey'in online arşivi kullanılarak Lizbon sonrası uygulamalara dair bilgiler edinilecektir.

2010 yılından itibaren tüm dünyada bir numaralı uluslararası gündem, daha önce de belirtildiği üzere, Arap Baharı olmuştur. Bu sebeple, raporların incelenmesi sırasında önce diğer konular tartışılacak ve daha sonra Arap Baharı sürecinde AB'nin refleksleri ve tutumları ülke bazında incelenecektir. Bu inceleme yapılırken ayrıca, 8 Mart 2011 tarihinde Yüksek Temsilci'nin Konsey ve Parlamento'ya sunduğu *Güney Akdeniz ile Demokrasi Ortaklığı ve Paylaşılan Refah*⁴⁹ adlı rapor ile 8 Şubat 2013 tarihinde yayınlanan *Avrupa Birliği'nin Arap Baharı'na Tepkisi: İki Yılın Ardından Son Durum*⁵⁰ adlı rapordan da faydalanılacaktır.

2010 ve 2011 yıllarının raporlarına bakıldığında, *içindekiler* kısmında yapılan ayrımların genel olarak aynı olduğu söylenebilir. Her iki raporda da, *Giriş* bölümünün ardından, hem rapora konu olan geçmiş yılın ayrıntılı bir değerlendirmesi hem de yeni

⁴⁹ Bundan sonra *Demokrasi Ortaklığı Raporu* olarak bahsedilecektir.

⁵⁰ Bundan sonra *Son Durum Raporu* olarak bahsedilecektir.

bir bölüm ile bir sonraki yıla dair öngörülerin yer aldığı iki bölüm ayrılmıştır. Son bölümde ise, ODGP/OGSP bütçelerine dair tablolar ve ekler kısmı yer almaktadır. Bölgelere ve alt başlıklar halinde ülkelere dair değerlendirmeler *Bölgelere göre Aktivitelere Bakış* başlığı altında; silahsızlanma, konvansiyonel silahlar ve mayın, terörizm, enerji güvenliği ve iklim değişikliği gibi konular *Tehditlere Karşı Atılan Adımlar ve Küresel Sorunlar* başlığı altında; uluslararası örgütler ile işbirliği *Daha Etkin bir Çoktarafli Düzene Katkı* başlığı altında; temel insani ve evrensel değerler *İnsan Hakları, Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü* başlığı altında; OGSP alanındaki işbirliği ve ilerlemeler *Daha Etkili, Daha Yetkin ve Daha Uyumlu* başlığı altında ele alınmıştır.

3.1. BÖLGELERE GÖRE AKTİVİTELERE BAKIŞ

Her iki raporda da, en uzun kısmın ayrıldığı bu bölümde AB'nin ve dolayısı ile ADES'in ülkelere göre yürüttüğü aktiviteler ve ilişkiler ele alınmıştır. Bu başlık altında ilk sırada yer alan *Ortadoğu ve Güney Komşuluk Alanı* alt başlığı yukarıda da bahsedildiği üzere, Arap Baharı kapsamında ele alınacağından ilk olarak *Rusya, Doğu Komşuluğu ve Orta Asya* alt başlığı mercek altına alınacaktır.

3.1.1. Rusya, Doğu Komşuluğu ve Orta Asya

2010 ve 2011 yıllarında hazırlanan raporlarda Rusya Federasyonu ile yapılan işbirliği süreçleri ayrıntılı bir şekilde yansıtılmıştır. Her iki raporda da AB'nin stratejik bir ortağı olarak altı çizilen Rusya ile iklim değişikliği, terörizm, kitle imha silahlarının azaltılması, organize suçlar, enerji güvenliği ve illegal yasaklı madde trafiği gibi konuların yanında İran, Ortadoğu ve diğer uluslararası soruna konu olan bölgelerde Rusya ile işbirliğine gidildiği belirtilmiştir. 2010 ve 2011 yıllarında yılda iki defa düzenlenen AB-Rusya Zirveleri 2012 yılında da gerçekleştirilmiştir. Bunun yanında, her iki raporda da resmi siyasi diyalogun farklı seviyelerdeki toplantılarla devam ettirildiği beyan edilmiştir. 2010 yılında başlayan *Modernizasyon Ortaklığı* süreci 2011 ve 2012 yıllarında da devam etmiştir. Yeni bir AB-Rusya Anlaşması için 2008 yılında başlatılan süreç ise araştırmaya konu olan yıllar içerisinde de devam etmiş fakat neticelendirilmemiştir. Dış güvenlik alanında, 2010 ve 2011 yıllarında AB kriz yönetimi operasyonlarına Rusya'nın da katılımı için bir Çerçeve Anlaşma imzalanması adına

gayri resmi toplantılar devam etmiştir. 2012 yılında da bu çabalar sürdürülmüştür. 2010 ve 2011 yılındaki raporda, Rusya alt başlığı altındaki son paragraflar Rusya'daki insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğü gibi alandaki kaygılara ayrılmıştır. Burada, stratejik bir işbirliği ile Rusya'nın gelişim göstermesi gerektiği vurgulanmıştır. 2012 yılında da, bu konularda AB'nin ve özellikle de Yüksek Temsilci'nin açıklamaları ve resmi bildirimleri bulunmaktadır.

Doğu Komşuluğu alanındaki en önemli AB projesi 2009 yılında Avrupa Komşuluk Politikası içerisinde başlatılan Doğu İşbirliği'dir. Bu proje kapsamında, Ukrayna, Moldova ve Beyaz Rusya'nın yanında Güney Kafkasya'da yer alan Ermenistan, Azerbaycan ve Gürcistan ile Ortaklık Anlaşmaları, Derin ve Kapsamlı Serbest Ticaret Alanı (DKSTA), vize kolaylığı ve ikili programlar sayesinde yapısal reformların yer aldığı bir ortaklık öngörülmüştür (Council of the European Union, 2012).

Lizbon Antlaşması'ndan bu yana geçen sürede, Ukrayna ile DKSTA'nın da içinde yer aldığı Ortaklık Anlaşması için 2011 yılında görüşmeler sonlandırılmış ve metin üzerinde anlaşma sağlanmıştır. 10 Aralık 2012 tarihinde AB Dış İşleri Konseyi'nin kararları doğrultusunda, AB belirlenen ilerlemeler kaydedildikten sonra Ortaklık Antlaşması'nın imzalanması için hazır olduğunu beyan etmiştir.

Moldova ile Ortaklık Antlaşması için görüşmeler devam etmektedir. Transdinyester Bölgesi'nin sorunun çözülmesi için ise AB aktif olarak çalışmaktadır. 2011 yılı raporunda da yer aldığı üzere, bu sorunun çözümü için 5+2 şeklinde yürütülen ve AB'nin de yer aldığı görüşmeler yeniden başlatılmıştır (Council of the European Union, 2012). Bu bölgenin yönetimine karşı AB'nin aldığı yaptırım kararları ise elde edilen ilerlemeler dolayısı ile 27 Eylül 2012 tarihinde kaldırılmıştır.

Beyaz Rusya'da yaşanan insan hakları ihlalleri ve demokrasinin tam olarak konsolide edilememiş olması dolayısı ile AB, Konsey kararları ile tepkisini dile getirmiştir. 2011 yılında Dışişleri Konseyi'nin kararı ile silah ambargosu ve çeşitli kişilere yönelik varlık dondurma kararı alınmıştır (2011 raporu). İlk olarak 2004 yılında uygulanmaya başlayan kısıtlayıcı önlemler 2012 yılına gelinceye kadar çeşitli zamanlarda genişletilmiş ve 2012 yılının Ekim ayında alınan karar ile bir sene daha uzatılmıştır (Council of the European Union, 2013).

Güney Kafkasya’da yer alan Gürcistan, Ermenistan ve Azerbaycan ile güçlü ilişkilerin sürdürüldüğü her iki raporda da belirtilmiştir. Lizbon Antlaşması’ndan sonraki dönemde her üç devletle de DKSTA’nın da içinde yer aldığı Ortaklık Anlaşmaları görüşmelerinin başlaması için Mayıs 2010 tarihinde Konsey karar almıştır (Council of the European Union, 2011). Bu süreç içerisinde bu görüşmeler devam etmekte ve ayrıca bu üç devletle de Doğu İşbirliği kapsamında ilişkiler sürdürülmektedir.

Orta Asya politikalarının odağında *Orta Asya için AB Stratejisi* bulunmaktadır. Hem 2010 hem de 2011 yıllarının raporlarında bu doğrultuda adımlar atıldığı ve bu stratejinin uygulanmasının devam edildiği belirtilmiştir. 2012 yılında ise, 25 Haziran 2012 tarihli Konsey sonucunda Orta Asya bölgesindeki işbirliğinin sonraki yıllar için hedefleri belirlenmiş ve bu yönde kararlar alınmıştır. Aynı toplantıda Orta Asya için eski bir Alman Diplomat olan Patricia Flor Özel Temsilci olarak atanmıştır (Council of the European Union, 2012).

3.1.2. Batı Balkanlar

AB’nin belki de en çok önem verdiği bölge olan Batı Balkanlar kapsamında birçok program yürütülmektedir. Bu bölgenin önemi ise, buradaki devletlerin potansiyel AB üye devleti olmasından kaynaklanmaktadır. Bu sebeple, her iki raporda da belirtildiği üzere, bu bölgedeki ilişkiler daha önceki uygulamalarda olduğu gibi devletleri üyelik sürecine hazırlayan *İstikrar ve Ortaklık Süreci* (SAP) politikası üzerinden yürütülmektedir. 2010 raporuna göre, bölgede AB Polis Misyonu, EUFOR ALTHEA ve EULEX Kosova misyonları bulunmakta ve bunlar üç önemli OGSP operasyonunu temsil etmektedir (Council of the European Union, 2011).

Bu alt başlık altında Hırvatistan’a 2010 ve 2011 raporunda çok az değinilerek, üyelik müzakerelerinde önemli yol katettiği belirtilmiş ve 1 Haziran 2013 tarihi itibarı ile AB üyesi olacağının altı çizilmiştir. Ancak bu üyelik bir ay gecikmeyle, Temmuz 2013 tarihinde gerçekleşmiştir.

Sırbistan ile ilgili olarak 2010 raporunda, 2009 yılında yapılan adaylık başvurusundan bahsedilmiş; 2011 raporunda ise Sırbistan ile imzalanan Ara Anlaşma’nın uygulanmasına devam edildiği vurgulanmıştır. 2012 yılında ise en önemli gelişme, 8 Mayıs 2012 tarihinde Sırbistan’a adaylık statüsünün verilmiş olmasıdır.

AB-Karadağ Stabilizasyon ve Ortaklık Anlaşması 1 Mayıs 2010 tarihi itibarı ile yürürlüğe girmiş ve 16 Aralık 2010 tarihinde Karadağ'a adaylık statüsü verilmiştir (Council of the European Union, 2011). 2011 yılında ise sağlanan ilerlemeler takdir edilmiş ve Genel İşler Konseyi müzakerelerin başlaması ve bu bağlamda reformların uygulanıp uygulanmadığı ile ilgili görüş bildirmesi konusunda görevlendirilmiştir (Council of the European Union, 2012). Şu ana kadar Karadağ müzakere sürecinde beş başlığı açıp kapatmış; bu anlamda çok hızlı bir performans sergilemiştir.

Bosna Hersek'te ise 2010 yılında AB Polis Misyonu'nun ve EUFOR ALTHEA'nın görevini başarı ile devam ettirdiği belirtilmiştir (Council of the European Union, 2011). 2011 yılında ise, Dışişleri Konseyi bu ülkeye yönelik kapsamlı bir yaklaşım benimsemiş, 18 Temmuz'da ise Peter Sorensen, AB'nin Bosna Hersek için Özel Temsilcisi olarak atanmıştır (Council of the European Union, 2012). 2012 yılında, SAP üyelik müzakereleri için Yüksek Seviyede Diyalog başlatılmış; 30 Haziran 2012 tarihinde ise OGSP alanındaki ilk misyon olan EUPM BiH görevini tamamlamıştır (European Union, 2012).

Kosova ile ilişkilerde Özel Temsilci ve Kosova'da AB Hukukun Üstünlüğü Misyonu'nun çalışmalarının 2010 yılında da devam ettiği raporda belirtilmiştir. 2011 yılında ise, bu misyonların yanında ticaret, liberalizasyon, sosyo-ekonomik gelişme gibi konularda işbirliğinin artırıldığı ve aynı zamanda AB Özel Soruşturma Görev Gücü (ÖSGG) oluşturularak, iddia edilen savaş suçları ve organize suçlar araştırılması için adımlar atılmıştır (Council of the European Union, 2012). 2012 yılında da, ilk aydan itibaren ilişkilerin geliştirilmesi için adımlar atılmaya başlanmıştır. Öncelikle, vizesiz seyahat için diyalog başlatılmış, daha sonra ise Slovenya'nın Eski Dışişleri Bakanı Samuel Žbogar Kosova Özel Temsilcisi olarak atanmıştır. Haziranda, EULEX Kosova misyonunun görevi iki yıl daha uzatılmış ve yıl sonuna doğru ise SAP için yolu açacak olan fizibilite çalışmasının sonuçları açıklanmıştır.

2010 ve 2011 raporlarında hem Arnavutluk hem de Eski Yugoslav Devletleri'nden Makedonya için kısa paragraflar ayrılmış ve her iki ülkedeki siyasi durumun değerlendirilmesi yapılmıştır. Adaylık sürecinin başlaması için siyasi reformların gerekliliği ve önemi 2011 raporunda altı çizilen unsurlar olmuştur. 2012 yılında Arnavutluk'un OGSP misyonlarına katılmasına onay verilmiştir.

3.1.3. Türkiye ve Batı Avrupa Komşuları

Türkiye ve Batı Avrupa'da yer alan Norveç, İsviçre ve Lihtenştayn ve müzakerelere devam eden İzlanda gibi ülkelerle ODGP kapsamındaki ilişkiler Lizbon Antlaşması sonrasında 2010 raporunda yer almamıştır. Buna karşılık olarak 2011 yılındaki raporda bu isimde bir alt başlık oluşturulmuş ve ilişkiler bu kapsamda incelenmiştir.

Türkiye ile ilgili olarak 2011 raporunda, Türkiye'nin adaylık müzakerelerine devam ettiği ve uluslararası alanda işbirliğine dayalı bir ortaklığa bağlı kalarak bölgede etkin bir rol oynadığına değinilmiştir. Siyasi anlamda da, Kıbrıs'a ilişkin sorunların aşılmasına yönelik irade gösterilmesi istenildiği belirtilmiştir (Council of the European Union, 2012). 2012 yılında ise Türkiye-AB ilişkilerinde fazla bir gelişme olmamış sadece Haziran ayında Catherine Ashton Türkiye'yi ziyaret etmiştir. 24 Haziran 2013 tarihinde ise Türkiye ile 22. fasıl olan Genel İşler Faslı'nın açılmasına karar verilmiştir.

2011 raporunda, Batı Avrupa komşuları olan Norveç, İsviçre, İzlanda ve Lihtenştayn ile siyasi işbirliğinin devam ettiği, Avrupa Ekonomik Alanı Anlaşması ile ekonomik ortaklık bağlarının güçlü bir şekilde sürdürüldüğü ve ayrıca İzlanda ile katılım müzakerelerinin devam ettiği belirtilmiştir. 2012 yılında ise sürdürülen ilişkilerde herhangi önemli bir rota değişikliği olmadan işbirliği çabaları devam ettirilmiştir.

3.1.4. Asya

Ülke ülke değerlendirmelerin yer aldığı Asya alt başlığında, o bölgede yer alan belli başlı AB ortaklıkları ile ilgili değerlendirmeler yer almıştır. Genellikle, ticaret ve sosyo-ekonomik alanlarda işbirliğinin yapıldığı Asya Bölgesi'nin AB için daha fazla potansiyel taşıdığı ifade edilmektedir.

Bu ülkelerden ilki ve belki de en önemlisi, dünya ticaretinde en büyük paya sahip olan ülkelerden biri olan Çin'dir. 2010 raporunda yer alan paragrafta, Çin hükümeti ile yapılan işbirliği çabaları detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Bunlardan bazıları, AB-Çin Zirvesi'nin düzenlenmesi, küresel meselelerde ortak hareket etmeye yönelik diyaloglar ve Çin'de meydana gelen insan hakları ihlalleri yönelik kaygılardır. (Council of the European Union, 2011). 2011 yılı raporunda ise, uluslararası meselelerde stratejik işbirliğine yönelik 2. AB-Çin Stratejik Diyalogu toplantılarının gerçekleştirildiği, kurumsal ziyaretlerin yanında 2011 yılının AB-Çin Gençlik Yılı

olarak ilan edildiği belirtilmiştir (Council of the European Union, 2012). 2012 yılı ise AB-Çin Kültürlerarası Diyalog Yılı olarak belirlenmiş ve bu kapsamda 14. AB-Çin Zirvesi gerçekleştirilmiştir. Üst düzeyde gerçekleştirilen ziyaretlerin dışında Eylül ayında 15. AB-Çin Zirvesi gerçekleştirilmiş ve bunların yanında deniz güvenliği, enerji, insan hakları diyalogu gibi konularda işbirliği çalışmaları yapılmıştır.

Bir diğer Asya ülkesi olan Japonya ile 2010 yılında AB-Japonya Zirvesi'nin gerçekleştirilmesinin yanında ODGP alanındaki misyonlarda işbirliğine gidilmiştir. 2011 yılında ise, geleneksel olarak gerçekleştirilen AB-Japonya Zirvesi'nden ikili ilişkilerin her yönüyle geliştirilmesi kararı çıkmıştır (Council of the European Union, 2011). Bir Serbest Ticaret Alanı oluşturma, enerji güvenliği & kriz yönetimi gibi konularda işbirliği gibi hususlar için temel bir dayanak oluşturan bu toplantının yanında yine ODGP misyonlarında daha fazla işbirliğine gidilmesi gerektiğinin altı çizilmiştir (Council of the European Union, 2012).

Güney Kore ile ilişkilerde raporda yer bulan gelişmelere baktığımızda, 2010 yılında gerçekleştirilen AB-Kore Cumhuriyeti Zirvesi'nde Serbest Ticaret Anlaşması'nın imzalandığını yer almaktadır. (Council of the European Union, 2011). 2011 yılında gerçekleştirilen zirve dışında dış politika ve siyasi işbirliğini arttırmaya yönelik ilk Yüksek Seviyede Siyasi Diyalog'un kurulduğu ve Serbest Ticaret Anlaşması'nın uygulanmaya başladığı raporda belirtilmektedir (Council of the European Union, 2012). Kore Cumhuriyeti ile ilişkilerde geleneksel olarak düzenlenen zirve dışında 2012 yılında herhangi bir önemli gelişme yaşanmamıştır.

Afganistan'da 2010 yılında başlayan geçiş döneminde sivil destek ve bölgesel işbirliğine yönelik çabalar arttırılmıştır. Seçimlere yönelik bir misyonun görevlendirilmesi dışında EUPOL Afganistan misyonu da güvenlik ve barış sürecine katkıda bulunmaya devam etmiştir (Council of the European Union, 2011). 2011 yılı raporu incelendiğinde ise, aynı çabaların devam ettiği belirtilmiş ve EUPOL misyonunun çalışmaları hakkında bilgi verilmiştir. 2012 yılında AB'nin yürüttüğü çalışmaların önceki yıllarla paralellik gösterdiği ve Afganistan'ın barışçıl bir şekilde geçiş sürecini tamamlamasına yönelik adımlar atıldığı söylenebilir.

Pakistan ile yürütülen işbirliği çalışmalarında 2010 yılında 5 yıllık bir plan hazırlanması konusunda anlaşmaya varılmış ve Pakistan'a yaşadığı tarihi sel felaketlerinden sonra felaketzedelere hızlı bir şekilde yardım edilmiştir (Council of the

European Union, 2011). 2011 yılında da aynı şekilde, 5 yıllık bir planın görüşmeleri yapılmış ve siyasi bir işbirliğine gitmek için gerekli zemin hazırlanmaya çalışılmıştır. 2011 yılında da sel felaketlerinin devam etmesi üzerine AB yardımlarını devam ettirmiş ve terörizm konusunda ortaklık için görüşmeler yürütmüştür (Council of the European Union, 2012). 2012 yılında ise pek fazla bir gelişme olmamakla birlikte ilk AB-Pakistan Stratejik Diyalogu gerçekleştirilmiştir.

Hindistan ile ilişkilerde 2010 yılında stratejik ve politik tabanlı bir işbirliğine gitmek için çalışmalar yürütülmüştür. 11. AB-Hindistan Zirvesi'nin gerçekleştirilmesi ve Uluslararası Teröre yönelik AB-Hindistan Ortak Deklarasyonu bu yönde atılan adımlardan bazılarıdır. 2011 yılı raporuna göre ise, önceki yıldan devam eden işbirliği çabaları devam ettirilmiş ve üst düzey diyalogun devam ettirilmesi ve yıllık zirvenin gerçekleştirilmesi sağlanmıştır. 2012 yılında da stratejik ortaklık için yapılan çalışmalar devam ettirilmiş ve 2012 yıllık zirvesi toplanmıştır.

2010 yılı raporunda ayrıca, Asya alt başlığı altında Myanmar ve Sri Lanka'ya da değinilmiş ve bu ülkelerdeki siyasi istikrarsızlık ve ihlallere karşı alınan önlemlerden kısaca bahsedilmiştir. 2011 yılındaki raporda da aynı konularda açıklamalar bulunmakla birlikte Myanmar'da siyasi ortamın daha iyiye gittiğinin ve bunun takdirle karşılandığının altı çizilmiştir (Council of the European Union, 2012). 2012 yılının başlarında Myanmar'a yönelik kısıtlayıcı önlemler hafifletilmiş, seçimler için bir heyet görevlendirilmiş ve daha sonra da ilişkilerin geliştirilmesi için Catherine Ashton ülkeye bir ziyaret gerçekleştirmiştir. 2012 yılının Mayıs ayında ülkeye karşı uygulanan yaptırımlar durdurulmuştur.

2010 yılında Asya alt başlığı altında yer alan ülkeler bunlar ile sınırlıyken 2011 yılındaki raporda ayrıca Bangladeş, Moğolistan, Avustralya, Yeni Zelanda ve Fiji ile ilgili işbirliği çabaları özetlenmiş ve bu ülkelere yönelik çalışmalar kısaca anlatılmıştır.

Asya alt başlığı altında yer alan bir diğer unsur ise Güneydoğu Asya Milletleri Birliği (ASEAN) ve ASAV Zirvesi'ne⁵¹ ilişkin verilen bilgilerdir. 2010 yılında AB-ASEAN arasında işbirliğine yönelik Bakanlık düzeyinde bir toplantı gerçekleştirilmiş ve ASAV Zirvesi düzenlenerek uluslararası stratejik konularda işbirliği zemini aranmıştır. 2011 yılında da, hem ASAV Zirvesi gerçekleştirilmiş hem de ASEAN ile

⁵¹ Asya-Avrupa Zirvesi

işbirliği konusunda diyalog sağlanmıştır. 2012 yılında da, benzer şekilde çalışmalar yapılmış ve ziyaretler gerçekleştirilmiştir.

3.1.5. Afrika

Gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkelerin bulunduğu Afrika Bölgesi ile özellikle insani yardım ve kalkınma gibi programlarla işbirliğine gitme amacı güden Avrupa Birliği çeşitli mekanizmalarla ODGP kapsamında ortaklık kurmaya çalışmıştır.

2010 raporunda, Afrika-AB ilişkilerinin temel çerçeve olarak Müşterek Afrika-AB Stratejisi kapsamında şekillendiği ve Kasım ayında 2011-2013 yılına dair Eylem Planı'nın kabul edildiği belirtilmiştir. Ayrıca, Afrika Barış ve Güvenlik Mimarisi operasyonel hale getirilmiş ve demokratik yönetim/insan hakları gibi konularda önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Bu hususlar dışında, ülkelere yönelik kısa değerlendirmeler de yapılmıştır.

Güney Afrika Cumhuriyeti yönetimi ile yıllık olağan zirve gerçekleştirilmiş, Sahil Bölgesi'nde güvenlik ortamının iyileştirilmesi için diğer örgütler ile işbirliğine gidileceği belirtilmiş, Gine-Bisau'daki siyasi gelişmelerden kaygı duyulduğu ve oradaki EU SSR Gine Bisau misyonunun sonlandırıldığı vurgulanmış, Gine'de ilk şeffaf ve barışçıl seçimler sevinçle karşılanmış, Fildişi Sahili'nde gittikçe bozulan siyasi ortamdan duyulan rahatsızlık ve BM'nin bu bağlamda aldığı yaptırım kararları sıralanmış, Somali'de görev yapan misyonlardan bahsedilmiş, Sudan'da self-determinasyon için yapılan referandumda yerine getirilen misyonlar açıklanmış, Madagaskar ve Büyük Göller bölgesindeki gelişmeler değerlendirilmiştir (Council of the European Union, 2011).

2011 raporunda ise, Afrika alt başlığı altında Batı, Doğu, Orta ve Güney Afrika olarak sınıflandırma yapılmıştır. Yine bu rapor kapsamında, Afrika Birliği ile stratejik işbirliğinin güçlendirilmesine yönelik diyalogun geliştirildiği ve bu bölgede yer alan ülkeler kapsamında 6 Seçim Gözlem Misyonu görevlendirildiği dile getirilmiştir (Council of the European Union, 2012). 2011 raporunun 2010 yılına kıyasla Afrika bölgesine dair daha kapsayıcı değerlendirmeler sunduğu söylenebilir. 2010 raporunda yer almayan Nijer, Nijerya, Kongo, Orta Afrika Cumhuriyeti, Zambiya ve Zimbabve gibi ülkeler hakkında kısa paragraflar yer almıştır. Bu değerlendirmeler içerisinde değinilmesi gereken iki önemli nokta bulunmaktadır. Bunlardan birincisi Güney Sudan'ın bağımsızlığını ilan etmesi ve bu kapsamda AB'nin takındığı tutumdur. Barış

Antlaşması'nı takdirle karşılayan Yüksek Temsilci, daha sonra Sudan ve Güney Sudan devletleri arasında gittikçe kötüye giden ilişkilerden endişe duyulduğunu ifade etmektedir. İkinci önemli husus ise, Fildişi'ndeki değişen siyasi ortamdır. Meşru olarak seçilen Başkan Alassane Ouattara'nın yanında yer alan AB, ülkeye karşı uygulanan yaptırımları kademeli olarak kaldırmış ve kalkınma için işbirliği mekanizmaları yeniden başlatılmıştır (Council of the European Union, 2012).

2012 yılındaki basın açıklamaları ve bildiriler incelendiğinde ise, Afrika bölgesi ile insani yardım, siyasi ve ekonomik kalkınma düzeyinde devam eden işbirliği çabalarının sürdüğü söylenebilir. Gerçekleştirilen zirveler ve toplantıların yanında vurgulanması gereken gelişmeler de olmuştur. Bunlardan ilki, Mali'deki askeri darbe sonucunda AB'nin takındığı tavidir. Darbeye karşı tepki gösteren AB, ülkeye yaptığı kalkınma yardımlarını durdurmuştur (EU suspends its development aid to Mali, 2012). İkinci altı çizilmesi gereken gelişme ise, Afrika Bölgesi ile imzalanan ilk Ekonomik Ortaklık Anlaşması'nın nihai hale getirilmesidir. Anlaşma, AB ile Mauritius, Madagaskar, Seyşeller ve Zimbabve ile imzalanmıştır (European Commission, 2012).

3.1.6. Amerika

Amerika kıtasına yönelik işbirliği çalışmalarında bulunan Avrupa Birliği'nin bu kapsamda neler yaptığı 2010 ve 2011 raporlarında bulunabilir fakat raporlardan anlaşıldığı kadarı ile Atlantik Okyanusu'nun diğer tarafı ile yürütülen ilişkilerde NATO ekseninin hala çok daha etkin olduğunu söyleyebiliriz.

2010 raporunda ilk olarak ABD ile ilişkilerine değinen AB, bu ülke ile çok yönlü stratejik bir işbirliği yürütüldüğünün altını çizmiştir. İran sorununda takınılan tutum ve OGSP misyonlarındaki ortaklık da işbirliği değerlendirilirken bahsedilen diğer unsurlar olmuştur. Kanada ile ilişkilerde de stratejik ortaklığın önemine değinen raporda, işbirliğine gidilen konular listelenmiştir. Diğer Amerika ülkeleri ile ilişkiler ise raporda sadece gerçekleştirilen zirveler bağlamında ele alınmıştır. 2010 yılı içerisinde, Latin Amerika ve Karayipler, Şili, Meksika, Andean Topluluğu, Orta Amerika, Afrika/Karayip ve Pasifik Devletleri Karayip Forumu ve Brezilya zirveleri gerçekleştirilirken Küba ile siyasi diyalog çalışmaları başlatılmış ve Haiti'ye deprem felaketi sonrasında insani yardım yapılmıştır (Council of the European Union, 2011).

2011 raporunda da, aynı şekilde yapılandırılmış bir Amerika bölümü bulunmaktadır. İçeriğine bakıldığında ise, 2010 yılındaki raporda bahsedilen işbirliği türleri ve

mekanizmalarının aynı hedefler ve aynı süreçler bazında devam ettirildiği görülmektedir. Yani, 2011 yılında Birliğin Amerika Kıtası ile ilişkilerinde herhangi bir önemli değişiklik olduğu söylenemez.

2012 yılı için yapılan taramalarda ise, bu kıtaya yönelik işbirliği çabalarının aynı düzeyde sürdürüldüğü görülmektedir. ABD ile kapsamlı bir ekonomik anlaşma için sürdürülen ve hızlandırılan görüşmeler dışında diğer ülkelere yönelik olarak bir politika değişikliğine rastlanmamıştır.

3.2. TEHDİTLERE KARŞI ATILAN ADIMLAR VE KÜRESEL SORUNLAR

Bu bölümde Avrupa Birliği'nin bölgesel ve küresel tehditler göz önünde bulundurularak belirlediği belli başlı tehditlere karşı giriştiği bölgesel ve uluslararası mücadele araçlarına katılımı inceleyecektir. Bu tehditler raporlarda kitle imha silahları ve konvansiyonel silahların sayılması, terörizm ve organize suçlar, enerji güvenliği ve iklim değişikliği başlıklarıyla sıralanmıştır.

3.2.1. Kitle İmha Silahları ve Konvansiyonel Silahların Yayılması

Avrupa Birliği bu konudaki çalışmalarında temel çerçeve olarak 2003 AB Güvenlik Stratejisi Belgesi başta olmak üzere farklı zamanlarda kabul ettiği belge ve raporları kabul etmektedir. Bu bağlamda ilk olarak, 2010 yılında Silahların Yayılmasını Önleme Antlaşması Gözden Geçirme Konferansı'na katılmıştır. 2011 yılında da, bu konferansta kabul edilen Eylem Planı'nı uygulamaya çalışmıştır. 2012 yılında ise, BM'nin bu konuda düzenlediği konferansta aktif olarak yer almıştır.

2010 yılında AB, Kapsamlı Nükleer Test Yasağı Antlaşması'nın erken yürürlüğe girmesi için çaba göstermiş ve bu doğrultuda bir Konsey Kararı⁵² kabul etmiştir. 2011 ve 2012 yıllarında da bu konudaki aktif çalışmalar Konsey kararı doğrultusunda devam etmiştir.

Raporlarda AB'nin Uluslararası Atom Enerjisi Kurumu'nun (IAEA) çalışmalarının daima destekçisi olduğu belirtilerek, 2010-2011-2012 yıllarında da hem diplomatik olarak hem de finansal olarak Kurum'un en önemli yardımcılarında biri olduğunu vurgulamıştır.

⁵² Bk. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:219:0007:0020:EN:PDF>

Yine raporlar dikkate alındığında, AB'nin Kimyasal Silahlar Konvansiyonu'nun tüm dünyada uygulanması için diplomatik çalışmalar yaptığıının altı çizilmiştir.

Biyolojik silahlar konusunda ise, iki müşterek eylem etrafında şekillenen AB çalışmaları, Biyolojik Silahlar Konvansiyonu'nun (BSK) uygulanmasını hedef almıştır. 2011 yılında gerçekleşen BSK Gözden Geçirme Konvansiyonu Gözden Geçirme Konferansı'nda aktif olarak yer alan Avrupa Birliği bu çabalarını 2011 Temmuz'unda aldığı bir Konsey kararına⁵³ dayandırmıştır.

Silahların yayılmasını önleme amacıyla ihracat kontrol süreçlerinin uygulanması için 2008 yılında alınan bir Müşterek Eylem kararı⁵⁴ çerçevesinde hareket eden Birlik, araştırmaya konu olan yıllar içerisinde de aynı tutumu benimsemiştir.

Uluslararası düzende füzelerle ilgili olarak düzenleme getiren tek belge olan Hague Protokol Kodu'nun uygulanması için 2008'de Konsey Kararı⁵⁵ alan Birlik, bu karar kapsamında Kod'un uygulanması için çalışmalar yapmaktadır.

2010 ve 2011 yıllarındaki raporlar incelendiğinde, yukarıda bahsedilen kitle imha silahlarının yanında atık uranyum kontrolü ve uzaydaki aktiviteler hakkında da insanlığın zarar görmesini önleyecek düzenlemeler uygulanabilmesi için çalışmalar yapmıştır. 2012 yılında bu konular hakkında herhangi bir önemli gelişme ya da politika değişikliği yaşanmamıştır.

Konvansiyonel silahlar söz konusu olduğunda AB, 2010 yılında Silah Ticareti Antlaşması'nın hazırlanması sırasında aktif rol almış ve ayrıca küçük ve hafif silahların yayılmasını önlemek için çalışmalar yapmıştır. 2011 yılı raporuna göre, bu alandaki çalışmalarını aynı kararlılıkla sürdüren Birlik, ayrıca anti-personel mayın ve misket bombasının önlenmesi konusunda da diplomatik çabalar içerisine girmiştir.

3.2.2. Terörizm ve Organize Suçlar

2010 yılı raporunda, terörizmle mücadelede BM çerçevesi içerisinde hareket edildiği ve bu kapsamda Pakistan, Afganistan, Sahil Bölgesi, Güneydoğu Asya, Yemen, Somali, Orta Afrika ve Afrika Boynuzu bölgelerine yönelik olarak terörizmi önleme çalışmaları yapıldığı belirtilmiştir (Council of the European Union, 2011). 2011 yılı raporuna göre ise, aynı BM ilkeleri doğrultusunda aynı bölgelere yönelik çabaların

⁵³ Bk. http://www.opbw.org/rev_cons/7rc/BWC_CONF.VII_Council-Decision_E.pdf

⁵⁴ Bk. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:127:0078:0083:EN:PDF>

⁵⁵ Bk. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:345:0091:0095:EN:PDF>

sürmesinin yanında Küresel Terörizme Karşı Forum'un başlatılması AB tarafından güçlü bir şekilde desteklenmiştir.

2012 yılında Birlik aynı doğrultuda çalışmalar yaparken, organize suçlar kapsamında yer alan uyuşturucu ticareti gibi eylemlerin önlenmesine yönelik olarak aktif bir politika yürütmüştür.

3.2.3. Enerji Güvenliği

Hem 2010 hem de 2011 yılında yayımlanan dış politika raporlarında enerji güvenliği alt başlığı oluşturulmuş ve bu konunun AB için ne kadar önemli olduğu birkaç defa dile getirilmiştir. Dış politika alanında enerji güvenliğinin ne denli etkiler yaratabileceği 2010 raporunda ayrıca belirtilmiş ve bu ilişki Lizbon Antlaşması'na dayandırılmıştır. Lizbon Antlaşması'nda yer alan hükümlere göre, Birlik enerji politikasının temeline enerji arzı güvenliğini koyacaktır (Council of the European Union, 2011). 2010 yılında ayrıca *Enerji 2020: Rekabetçi, Sürdürülebilir ve Güvenli Enerji Stratejisi* birlik tarafından kabul edilmiştir. Bu kapsamda, raporda ayrıca Rusya ile enerji arzı alanında gidilen işbirliği süreçleri detaylandırılmıştır. Ayrıca, aynı konu bağlamında üçüncü ülkelerle yapılan görüşmeler ve işbirliği anlatılmıştır.

2011 yılı raporunda da, enerji arzı güvenliği konusunda Rusya'ya olan bağımlılığın altı çizilmiş ve bu alanda üçüncü ülkelerle yapılan işbirliği çalışmalarının yanında Rusya ile gerçekleştirilen ortaklık düzeyi betimlenmiştir. 2010 raporunda da kendine yer bulan AB-Rusya Enerji Erken Uyarı Mekanizması'nın güçlendirildiği belirtilirken son olarak, Birliğin kendi içinde enerji güvenliğine yönelik olarak kabul ettiği karar ve bildiriler özetlenmiştir (Council of the European Union, 2012). 2012 yılı içerisinde de, bu politika başlığı altında *AB Herkes İçin Sürdürülebilir Enerji Zirvesi* ve AB-ABD Enerji Konseyi gibi toplantılar haricinde üçüncü taraf ülkelerle enerji işbirliğine yönelik çalışmalar sürdürülmüştür.

3.2.4. İklim Değişikliği

2010 ve 2011 yılı raporlarında iklim değişikliği konusunda yapılan çalışmalar için kısa bölümler ayrılmış ve bu bölümlerde bu konuda Birliğin takındığı tutum ve yürüttüğü çalışmalar yer almıştır. İki raporda da, iklim değişikliği ve potansiyel zararları konusunda hem Birlik içerisinde hem de uluslararası platformlarda bilincin artırılması ve gerekli önlemlerin alınabilmesi için diyalogların sürdürüldüğü belirtilmiştir. 2011 raporunda bu konuda değinilmesi gereken bir nokta daha bulunmaktadır. Aralık

2011’de BM İklim Değişikliğine İlişkin Çerçeve Konvansiyonu’nun hazırlanması için düzenlenen Durban Konferansı’nda Birlik aktif bir şekilde yer almış ve metnin hazırlanması için olumlu katkı yapmıştır (Council of the European Union, 2012).

3.3. DAHA ETKİN BİR ÇOKTARAFLI DÜZENE KATKI

Bu alt başlık hem 2010 hem 2011 yılı raporlarında yer almış ve Birliğin çoktaraflı düzene hizmet ettiğini düşündüğü uluslararası örgütlerle yaptığı işbirliği ve ortaklık çalışmaları bu kısımda özetlenmiştir.

2010 raporuna göre, AB’nin dış politika önceliklerinden biri olan BM çerçevesini güçlendirmek için çalışmalar yürütülmüştür. Bu kapsamda, AB’nin BM’nin görev ve sorumluluklarına gözlemci statüsünü koruyarak katkıda bulunması için BM üyeleri ile temaslar gerçekleştirilmiş ve bu yönde bir adım için yeni bir karar Birleşmiş Milletler Genel Kurulu’na sunulmuştur. BM’nin barış yapımı ve silahlı çatışmaların çözülmesinde daha etkin bir rol alabilmesi için çalışmalar yürütülmüştür (Council of the European Union, 2011).

2011 raporunda ise, BM’nin etkinliğinin arttırılabilmesi için yapılan çalışmaların yinelenmesinin yanında BMGK’nin 65/276 sayılı kararı ile AB’nin BM görev ve işlerine katkı sağlanabilmesine olanak verilmesinin altı çizilmiştir. Bu sayede, AB, BM’nin tüm komitelerine ve gerçekleştirdiği toplantılara kendi temsilcileri ile katılabilecek ve katkı sağlayabilecektir (Council of the European Union, 2012). 2012 yılında ise bu yeni statüsüyle BM çalışmalarına destek veren Birlik, BMGK kararları, BM inisiyatifleri ve BM misyonları dâhilinde aktif rol almaya devam etmiştir.

2010 ve 2011 raporlarında kendine yer bulan bir başka örgüt ise Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı’dır (AGİT). 2010 raporunda, Avrupa Güvenliği, AGİT sınırları içerisinde güvenlik, medya özgürlüğü, sınır kontrolü ve illegal göç gibi konularda işbirliği yapıldığı ve AGİT’e kurumsal anlamda destek verildiği belirtilmiştir (Council of the European Union, 2011). 2011 raporunda AGİT için ayrılan bölüm ise 2010 raporunun neredeyse aynısıdır. Aynı cümleler ile başlayıp benzer değerlendirmelerle devam eden AGİT bölümü, Birliğin tutumunda herhangi bir değişiklik olmadığını göstermektedir. 2012 yılı basın arşivlerine bakıldığında da, aynı sonuç çıkarılabilir.

Kısa da olsa hem 2010 hem de 2011 raporlarında yer alan son uluslararası örgüt ise Avrupa Konseyi'dir. İlgili bölümler ve 2012 basın arşivleri incelendiğinde, Avrupa Konseyi ile bölgesel bazda işbirliği konusunda çalışmaların devam ettiği ve Birliğin bu konudaki tavrının incelemeye söz konusu olan yıllar içerisinde tutarlı bir şekilde devam ettiği söylenebilir.

3.4. İNSAN HAKLARI, DEMOKRASİ VE HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜ

Birliğin temel ilkeleri ve değerleri arasında en üst düzeyde öneme sahip ve bu ilkelerin yüzyıllardan beri en düzgün biçimde uygulandığı ve korunduğu yerin Avrupa kıtası olması sebebiyle, ODGP kapsamında yürütülen çalışmaların insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğü gibi değerleri sürdürme amacı güttüğü herkes tarafından bilinen bir gerçektir. Bu bağlamda, 2010 ve 2011 raporlarında da bu alt başlıkta değerlendirmelerde bulunulmuştur fakat bu değerlendirmelerin içeriğine baktığımızda sadece ve sadece belli konu başlıkları altında genel geçer söylemlerin bulunduğu görülebilir. Bu konuya ilişkin bölümler her iki raporda da incelendiğinde, Birliğin BM İnsan Hakları Konseyi'nde yapıcı çalışmalarda bulunduğu; kadına karşı şiddet, silahlı çatışmada çocukların durumu, çocuk işçiler, sosyal medya özgürlüğü, LGBT hakları, din, inanç özgürlüğü ve dini azınlıklar, silahlı çatışmalarda insan güvenliği gibi konularda çoktarafli ve ikili çalışmalar yapıldığı ve bunların yanında demokrasinin sağlanması için çeşitli ülkelerde Seçim Gözlem Misyonları'nın oluşturulduğu belirtilmiştir. 2012 basın arşivi taramaları da, bu konularda ikili ilişkiler ve çok tarafli işbirliği çabalarının sürdürüldüğünün ve çeşitli diyalogların ve toplantıların gerçekleştirildiğinin kanıtıdır. 2011 raporunda ayrıca, bu başlık altında Arap Baharı'na atıf yapılarak, bu temel ve evrensel değerler temelinde baharın yaşandığı bu ülkelerle işbirliğine gidilmesinin öneminin altı çizilmiş ve bu gösterilerde sosyal medya ve internet erişimi özgürlüğünün ne denli hayati önem arz ettiği vurgulanmıştır (Council of the European Union, 2012).

3.5. DAHA ETKİLİ, DAHA YETKİN, DAHA UYUMLU

Birliğin OGSP alanında yaptığı çalışmalar 2010 ve 2011 raporlarında bu başlık altında incelenmiştir. İçerik olarak bazı değişiklikler içerse de, OGSP misyonlarına yönelik Birliğin hedefleri ve çalışmaları konusunda detaylı değerlendirmeler bulunmaktadır.

3.5.1. Daha Yetkin

2010 ve 2011 raporları incelendiğinde OGSP misyonlarının daha yetkin kılınması için çok taraflı ve çok yönlü birçok çalışmanın gerçekleştirildiği görülmektedir.

2010 yılı raporuna bakılırsa; sivil kapasitenin artırılması için Birlik içinde çalışmalar sürdürülmüş ve bu kapsamda 2010 Sivil Temel Hedefi uygulamasının 2010 yılında sonra da devam etmesi kararlaştırılmıştır. Askeri kapasitenin artırılması için ise, AB Askeri Komitesi ve ASA kapsamında çalışmalar devam etmiştir. Finansal kriz karşısında OGSP misyonlarının yükünün havuz haline getirilip paylaşılma mekanizmasının güçlendirilmesi ve geliştirilmesi gereği vurgulanmıştır. OGSP'nin en iyi uygulamaları ve çıkarılan dersler başlığı altında ise, OGSP misyonlarında öncelikle görevlerin tüm AB politikası ile daha bütünleşik bir hale getirilmesi ve ikincil olarak da herhangi bir misyon için ev sahibi ülke ve diğer ortaklar ile daha fazla işbirliği yapılmasının gerekli olduğu belirtilmiştir. OGSP misyonlarında yetkinliği arttırmak için üye devletlerin daha fazla işbirliği yaparak muhtemel sorunları çözmesi gerektiği, Avrupa Savunma ve Güvenlik Koleji'nin misyonlarda görev alan/alacak olan AB ve üye devlet personelini yetiştirmede temel ağ haline geldiği sonucuna varılmıştır (Council of the European Union, 2011).

2011 raporunda ise, 2010 yılı ile aynı doğrultuda ve aynı amaçlarla çalışmalar yapıldığı ayrıntılı bir şekilde yinelenmiştir. Raporda altı çizilen ve önemli olan husus ise, 2011 Aralık ayında yapılan Konsey Sonuç Bildirgesi ile misyonların değerlendirme, karşılaştırma, etki analizi ve en iyi uygulamalar sayesinde geliştirilmesi gerektiği kararına varılmıştır. Bu karar doğrultusunda hedefler ve stratejiler belirleneceği belirtilmiştir.

2012 yılı raporunda da, aynı paralellikte bir bölüm olması muhtemel gözükmektedir. Herhangi bir çalışma ve çaba ile OGSP'nin yetkinliği konusunda göze çarpan bir değişiklik ve ilerleme olup olmayacağı ise merak edilen hususlardan biridir.

3.5.2. Daha Etkili

OGSP misyonlarının daha etkili olması için AB, uluslararası işbirliği ve kullanılan araçların geliştirilmesini öngörmektedir.

Bu kapsamda, 2010 yılı raporunu incelediğimizde, ilk olarak OGSP misyonları ile BM barışı koruma operasyonlarına destek verildiği ve bunun daha da geliştirilmesi için çalışmalar yapıldığı belirtilmiştir. OGSP misyonlarında işbirliği yapılan ve değerlendirilen bir başka örgüt ise NATO'dur. *Berlin Plus*⁵⁶ düzenlemeleri çerçevesinde devam eden NATO ile müşterek ortaklığın geliştirilmesi için ne gibi çalışmalar yapıldığı ve bu konuda ilerleme sağlanması için Yüksek Temsilci'nin görüşmelerde bulunarak bir dizi teklif sunduğu raporda yer almıştır. OGSP misyonları söz konusu olduğunda Afrika Birliği ile işbirliği yapıldığı ve OGSP misyonları dâhilinde üçüncü ülkelerin katkı sağlayarak daha etkin bir politika izlenmesinin sağlandığı ayrıca belirtilmiştir. 2010 yılında, Kanada, İzlanda, Norveç, Türkiye ve Ukrayna ile var olan AB Kriz Yönetimi Operasyonları'na katılım anlaşmalarının diğer ülkelerle de imzalanabilmesi için Konsey Yüksek Temsilci'yi görevlendirmiştir (Council of the European Union, 2011).

2011 raporunda, etkinliğin arttırılabilmesi için uluslararası işbirliği kapsamında yapılan çalışmalar yinelenmiştir. 2010 yılı değerlendirmeleri ile benzerlik taşıyan bölüm içerisinde Ashton'ın NATO ile işbirliği kapsamında geçen sene içerisinde sunduğu önerilerin kademeli olarak hayata geçirildiği, 2010 yılında yine Ashton'a verilen yetki ile AB Kriz Yönetimi Operasyonları'na katılım için Karadağ, Sırbistan ve ABD ile anlaşmaların sonuçlandırıldığı ve benzer görüşmelerin belli başlı ülkelerle sürdürüldüğü eklenmiştir.

2012 yılında, OGSP misyonları dâhilinde uluslararası işbirliğinin arttırılması için çalışmalar devam etmiştir. OGSP kapsamında yukarıda bahsedilen anlaşmalar dışında diğer ülkeler ile operasyonlarda ortaklık için özel çerçeveler bulunmaktadır. ADES'in

⁵⁶ 2002 yılında yapılan bu düzenleme ile AB'ye kendi operasyonları için NATO kapasiteleri içerisinde planlama ve ortak mekanizmalara erişim imkanı verilmiştir.

internet sayfasında bulunan OGSP misyonları ve işbirliği yapılan ülkelerin gösterildiği haritayı incelemek bu açıdan faydalı olacaktır (Bk. EK1).

3.5.3. Daha Uyumlu

Daha uyumlu bir OGSP stratejisi için kapsayıcı yaklaşımı benimseyen AB, bu iradenin Birliğin siyasi hedeflerine ulaşmakta OGSP misyonlarının bir araç olarak kullanılması için kapsayıcı eyleme geçilmesini öncelik olarak görmektedir. 2010 ve 2011 yılları raporlarında bu çabayı aynı cümlelerle ifade eden Birlik, ayrıca sivil ve askeri kapasitelerin sinerji halinde çalışması için gerekli çabaların gösterilmesi gerektiğini belirtmiştir. Daha güçlü ve etkin bir ortak güvenlik ve savunma politikasının AB'nin kapasite geliştirme seviyesine bağlı olduğu ve bunun geliştirilmesi için sistemli ve sürekli olarak adımlar atılması gerektiği yinelenmiştir.

Bu bölümün altında OGSP misyonlarının 2010 yılından itibaren neler yaptığı konusuna kısaca değinmek faydalı olacaktır.

- EUBAM: Moldova ile Ukrayna arasındaki sınır boyunca, gümrük de dahil olmak üzere sınır kapasite gelişimine yardım etmek üzere görevlendirilen bu misyon 2005 yılında hayata geçmiştir. 2011 yılında görev süresi üçüncü kez uzatılan misyon 2015 yılında sonlandırılacaktır (EUBAM Resmi Web Sayfası).
- EUPOL COPPS: Filistin Toprakları'nda Polis Misyonu olarak 2005 yılında görevlendirilen bu operasyon gücü, Filistin Yönetimi'ne sürdürülebilir bir polis eğitimi ve düzeni konusunda yardımcı olmaktadır. Araştırmaya konu olan yıllar içerisinde, Haziran 2012'de misyonun görev süresi 2013'e kadar uzatılmış ve misyonun başına Henrik Malmquist atanmıştır (EUPOLL COPS Resmi Web Sayfası).
- EUBAM Rafah: İsrail ve Filistin Yönetimi arasındaki Rafah geçiş noktasındaki operasyonları denetlemek için görevlendirilen bu misyona 1 Ekim 2012 tarihinde Albay Francesco Bruzese del Pozzo atanmıştır (EUBAM Rafah Resmi Web Sayfası).
- EUMM Georgia: Gürcistan ve çevresinde istikrara katkı sağlama hedefi ile 2008 yılında başlatılan bu misyonun görev süresi, 2010 ve 2012 yıllarında uzatılmıştır. Ayrıca, 12 Eylül 2012 tarihinde misyonun başına Andrzej Tyszkiewicz atanmıştır (EUMM Georgia Resmi Web Sayfası).

- EUPOL RD Congo: 2007 yılında Demokratik Kongo Cumhuriyeti'nde (DKC) başlayan bu polis misyonu, Kongo yönetimine güvenlik sektörü ve yargı sistemi ile etkileşimi için destek, tavsiye ve yardım sunmaktadır. Jean-Paul Rikir 2010 yılından beri misyonun başkanlığını sürdürmektedir (EUPOL RD Congo Resmi Web Sayfası).
- EUPOL Afganistan: 2007 yılında Afganistan'da göreve başlayan bu polis misyonunun görev süresi 2010 yılında 3 yıllığına uzatılmıştır. 2012'nin Ağustos ayında ise Misyon Başkanlığı'na Karl Ake Roghe getirilmiştir (EUPOL Afghanistan Resmi Web Sayfası).
- EULEX Kosova: AB'nin en büyük sivil OGSP misyonu olan ve Kosova Yönetimi'ne hukuk alanında ve özellikle yargı sistemi boyutunda destek ve yardım sunmak amacıyla 2008 yılında göreve başlayan bu misyon 2014 yılına kadar görev yapacaktır (EULEX Kosovo Resmi Web Sayfası).
- EUFOR ALTHEA: 12 Temmuz 2004 tarihinde Bosna Hersek'te Silahlı Kuvvetler'in kapasite yapımı ve eğitim desteği vermek amacıyla görevlendirilen bu OGSP misyonu, 2012 yılında yeni bir atama ile General Dieter Heidecker komutası altına girmiştir (EUFOR Althea Resmi Web Sayfası).
- EUSEC RD CONGO: 2005 yılında DKC'nin talebi üzerine ülkedeki askeri reform sürecinde destek ve tavsiye sunması için AB tarafından başlatılan bu misyonun başına Ekim 2012'de Albay Jean-Louis Nurenberg atanmıştır. Aynı yıl içerisinde misyonun görev süresi de bir yıl daha uzatılmıştır (EUSEC RD Congo Resmi Web Sayfası).
- EUJUST LEX-Iraq: 2005 yılında Irak'ta sivil kriz yönetimi kapsamında göreve başlayan bu OGSP misyonu'nun başında Ekim 2011'den beri Tuğgeneral László HUSZÁR bulunmaktadır. Kuruluşundan bu yana güvenlik sebebiyle Brüksel de görev yapan bu misyon, 2011 baharından itibaren Irak'ta konuşlandırılmıştır (EUJUST Lex-Iraq Resmi Web Sayfası).
- EUNAVFOR Somalia: 2008 yılında BMGK kararı ve Somali'ye Kapsamlı Yaklaşım kapsamında Somali açıklarında meydana gelen korsanlık eylemlerine karşı başlatılan ve Operasyon Atalanta kod adı ile yürütülen bu misyonun görev süresi 2012 yılında 2 yıl daha uzatılmıştır. Tümamiral Pedro Ángel García de

Paredes Pérez de Sevilla 2012'nin son ayından beri misyonun başında görevini sürdürmektedir (EUNAVFOR Somalia Resmi Web Sayfası).

- EUTM Somalia: 2010 yılında Somali'de güvenlik güçlerinin eğitimi ile görevlendirilen bu misyon görevine aynı şekilde devam etmektedir (EUTM Somalia Resmi Web Sayfası).
- EUCAP NESTOR: Afrika Boynuzu ve Batı Hindistan Okyanusu Devletleri içerisinde denizcilik kapasite yapımını desteklemek amacıyla 2011'in sonunda kurulan bu misyonun sorumluluğu 2012 yılı içerisinde Jacques LAUNAY'e verilmiştir (EUCAP Nestor Resmi Web Sayfası).

2010-2012 yılları arasında aktif olarak operasyonlarını sürdüren OGSP misyonları yukarıda listelenmiş ve aynı dönemdeki gelişmeler aktarılmıştır. Bu misyonlardan farklı olarak 2013 yılı içerisinde ise EUCAP Sahel Nijer, EUTM Mali ve EUBAM Libya kod adı ile üç tane daha OGSP misyonu oluşturulmuş ve faaliyete geçmesi için çeşitli hazırlıklar yapılmaktadır.

3.6. ARAP BAHARI

2010 ve 2011 yılları ODGP raporları dışında Arap Baharı'na karşı acil fakat planlı ve belli amaçlara yönelik olarak eyleme geçmesi gerektiğinin farkında olan AB, bu kapsamda öncelikle 8 Mart 2011 tarihinde *Güney Akdeniz ile Demokrasi Ortaklığı ve Paylaşılan Refah* adlı raporu yayınlamış ve son olarak da 8 Şubat 2013 tarihinde *Avrupa Birliği'nin Arap Baharı'na Tepkisi: İki Yılın Ardından Son Durum*⁵⁷ adlı raporu yayınlamış ve o zamana kadar Arap Baharı'na karşı Birliğin yaptığı çalışmaları değerlendirmiştir.

Demokrasi Ortaklığı Belgesi'nde, oluşturulan bu stratejinin üç unsura dayanması gerektiği belirtilmiştir:

- Özellikle temel özgürlükler, anayasal reformlar, yargı reformu ve yolsuzlukla mücadelede yoğunlaşan demokratik dönüşüm ve kurumsal yapılanma
- Özellikle gençlere yoğunlaşarak insanlar arası iletişim ve karşılıklı değişim için güçlendirilmiş fırsatlara ve sivil topluma desteğe vurgu yaparak insanlarla daha güçlü bir işbirliği

⁵⁷ Bundan sonra *Son Durum Raporu* olarak bahsedilecektir.

- Sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme, özellikle Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler'e (KOBİ) destek verilerek sağlanacak ekonomik kalkınma, mesleki ve örgün eğitim, sağlık ve eğitim sistemleri geliştirme ve daha fakir bölgeleri kalkındırma.

Bu ilkeler bazında, raporda yer alan strateji *verilen ilk tepki, yaklaşımı benimseme, demokrasi ve kurumsal yapılanma, hareketlilik zorlukları ile başa çıkma, kapsayıcı ekonomi kalkınmayı teşvik etme, ticaret ve yatırımın etkisini maksimuma çıkarma, sektörel işbirliğini güçlendirme, bölgesel ve alt-bölgesel etkiler ve AB finansal desteği* başlıkları altında detaylandırılmıştır.

Son Durum Raporu'nda ise aynı ilkelere bağlı kalınarak gelişen olaylar ve AB'nin tepkisi özetlenmiştir. *Siyasi geçiş destek, ekonomik geçiş destek, insanlar arası iletişimi geliştirme ve bölgesel işbirliğini güçlendirme* başlıkları altında Birliğin çalışmaları sıralanmıştır.

Bu raporlar ışığında ve 2010/2011 raporlarını da dikkate alarak, Birliğin ülkeler bazında neler yaptığını görmemiz de Birliğin tepkisini tam olarak kavramak açısından faydalı olacaktır. Aşağıda, Son Durum Raporu'nda ayrı ayrı olarak ele alınan 9 ülkede AB faaliyetleri incelenecektir..

3.6.1. Cezayir

AB'nin Arap Baharı'ndaki son duruma yönelik olarak hazırladığı raporda yer alan Cezayir'de protestolar 2010 yılının son aylarında başladı. Bu sebeple, 2010 yılı raporunda Cezayir'de yaşanan gelişmelere yönelik hiçbir ibare bulunmamıştır. 2011 raporunda ise, Libya'da patlak veren olayların Cezayir'e büyük bir etkisinin olacağı ve Libya ile olan uzun sınırı sebebiyle herhangi bir olay karşısında kırılgan olduğu belirtilmiştir (Council of the European Union, 2012). 2012 yılında gerçekleşen seçimler AB tarafından sevinçle karşılanmış; bu seçimlerde bir AB Seçim Gözlem Misyonu görev yapmıştır. 2012 yılı içerisinde, Cezayir-AB Eylem Planı'na yönelik ilk tur görüşmeler gerçekleştirilmiş ve 6 Aralık 2012 tarihinde 7. AB-Cezayir Ortaklık Konseyi toplanmıştır. Finansal yardım açısından bakıldığında 2011-2013 Ulusal Gösterge Programı dâhilinde 172 milyon avro Cezayir'in en acil öncelikleri kapsamında

kullanılması için tahsis edilmiş ve SPRING⁵⁸ Programı kapsamında ayrıca 10 milyon avro daha hükümetin kullanımına sunulmuştur (European Union, 2013).

3.6.2. Bahreyn

Tunus'taki olayların diğer ülkeleri tetiklemesi ile birlikte daha fazla özgürlük için sokaklara dökülen bir başka grup ise Bahreyn halkıydı. 14 Şubat 2011 tarihinde başlayan protestolarla birlikte, gittikçe büyüyen bir sivil ayaklanmaya dönüşen bu hareket de AB'nin dikkatini çekti. Olayların başlaması 2011 yılına sarkması sebebiyle 2010 raporunda Bahreyn'e dair herhangi bir atıf bulunmamaktadır. 2011 raporunda ise, Manama'da başlayan gösterilerin başlangıcından itibaren AB'nin itidal çağrısı yapmakla birlikte diplomatik çabalar ve Yüksek Temsilci'nin açıklamaları sayesinde AB'nin kaygısının yansıtıldığı belirtilmiştir. Raporda ayrıca, AB'nin baskıları sayesinde, özel mahkemelerce yürütülen mahkemelerin durdurulması ve bağımsız soruşturma komisyonunun kurulmasının gerçekleştiği bildirilmektedir (Council of the European Union, 2012).

3.6.3. Mısır

25 Ocak günü başlayan protestolarla birlikte Arap Baharı'nın etkisinde kalan Mısır'da her ne kadar sancılı ve uzun bir süreç olsa da Başkan Hüsnü Mübarek görevinden ayrılmış ve askeri bir vesayet döneminden sonra tekrar parlamenter demokrasiye geçmiştir. AB'nin Mısır'da yaşanan gelişmelere karşı verdiği tepkiye baktığımızda, 2010 yılında siyasi durumun AB-Mısır işbirliğini sekteye uğrattığını ve yıl sonuna doğru diyalogun tamamen sonlandığı belirtilmiştir (Council of the European Union, 2011). 2011 raporunda ise, yaşanan gelişmeler detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Yıl içerisinde Yüksek Temsilci Ashton'ın ülkeyi 8 defa ziyaret ettiği ve geçiş sürecinin tamamlanarak demokrasi ve hukukun üstünlüğünün sağlanması gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca, Mısır'daki yönetimle yakından bağlantısı olan 19 kişiye karşı kısıtlayıcı önlemler alınmış, Başkanlık seçimleri için bir AB Seçim Gözlem Misyonu görevlendirilmiştir (Council of the European Union, 2012). 2011 yılında yayımlanan Demokrasi Ortaklığı Raporu'nda ekonomik bir destek paketi için henüz bir talep gelmediği ve bu yüzden böyle bir paket içeriğinin belirlenmesi için erken olduğu belirtilse de, 2013 yılı başında yayımlanan Son Durum Raporu'nda Mısır'a yapılan

⁵⁸ Support to Partnership, Reform and Inclusive Growth Programme – Çev. Ortaklık, Reform ve Kapsayıcı Büyümeye Destek Programı

ekonomik yardım ayrıntılı bir şekilde anlatılmıştır (High Representative, 2011). Bu rapora göre, 2011-2013 döneminde 449 milyon avroluk bir fonun tahsis edildiği ve Avrupa Yatırım Bankası ve Avrupa Yeniden Yapılanma ve Kalkınma Bankası ile birlikte yaklaşık olarak 5 milyar avroluk bir finansal paketin de kullanıma açıldığı görülmektedir.

3.6.4. Ürdün

14 Ocak 2011’de sosyal sorunların dayanılmaz boyutlara gelmesi ile birlikte Tunus’ta başlayan rüzgârın Ürdün’e ulaştığı ve protestoların gün geçtikçe arttığı söylenebilir Kabine’nin istifası ile sonuçlanan gösterilere karşı AB de çeşitli yollarla karşılık vermiş ve hukukun üstünlüğünün önemini altını çizmiştir. 2011 yılının başında başlayan olaylar sebebiyle, verilen tepki 2010 yılındaki raporda yer almamıştır. AB-Ürdün Ortaklık Konseyi’nin daha fazla stratejik işbirliği kararı aldığı ve gün geçtikçe gelişen ilişkilerde AB’nin sürekli olan desteğinin süreceği vurgulanmıştır (2010). Demokrasi Ortaklığı Raporu’nda herhangi bir atıf yapılmayan Ürdün’deki gösterilerin sonuçları 2011 raporunda kendine yer bulmuştur. Başlatılan reform süreci sonucunda demokratik mekanizmaların güçlendirildiği ve ikili ilişkiler kapsamında 2010 yılından itibaren devam eden sürecin yeni bir momentum kazandığı belirtilmiştir (2011). Son Durum Raporu’na göre yapılan reformların önemine ve sonuçlarına değinildikten sonra SPRING programı kapsamında Ürdün’e ek 70 milyon avro tahsis edilmiş ve seçimler için bir AB Seçim Gözlem Misyonu görevlendirilmiştir (European Union, 2013). 2012’nin son ayında ise, AB-Ürdün Ortaklık Anlaşması’na dair Protokol imzalanmıştır.

3.6.5. Libya

Libya’daki olaylar 2011’in ikinci ayında patlak verdi. Komşu ülkelerdeki ayaklanmalar, baskıcı Kaddafi rejimine karşı ezilen halkın harekete geçmesine yol açtı. Libya devrimi karşıt görüşlerin bir iç savaşa girmesi ve uluslararası toplumun da olaya müdahil olması ile birlikte diğer ülkelerden daha farklı bir boyuttadır.

Olayların 2011 yılında başlaması sebebiyle 2010 raporunda Libya’ya dair değerlendirme çok kısa yapılmış ve modernleşme yanlıları ile muhafazakâr güçler arasındaki artan tansiyonun ülkede belirsizlik yarattığı belirtilmiştir (Council of the European Union, 2011). Olayların başlaması ile birlikte, AB-Libya Çerçeve Anlaşması ve tüm teknik işbirliği durdurulmuş ve 26 Şubat tarihinde BM’nin aldığı yaptırım kararlarına ek olarak AB mühimmat ihracatı, varlık dondurma ve seyahat yasağı gibi

konularda ek yaptırımlar benimsemiştir (High Representative, 2011). Libya meselesinin çözümü için Kahire Grubu ve Libya Kontak Grubu gibi uluslararası inisiyatifler içerisinde aktif bir şekilde yer alan AB, 11 Mart tarihinde olağanüstü toplanan Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi'nde Libya konusunda ortak bir tutum kabul etmiş ve Kaddafi'nin çekilmesi gerektiğini belirtmiştir (Council of the European Union, 2012). 2011 raporunda altı çizildiği üzere, AB insani yardım kapsamında 155 milyon avroluk bir fon tahsis etmiş ve bu insani çabaların koordinasyonu için EUFOR Libya başlığı altında bir OGSP operasyonu hazırlığı yapmıştır. Bölgeden herhangi bir talep gelmediği için bu operasyon eyleme geçmemiştir. 2011 yılında muhalif güçlerin kontrolüne geçen Bingazi ve Trablus'da ofisler açmış ve daha sonra Trablus'daki ofis delegasyona çevrilmiştir. 2012 yılında Delegasyon Başkanı'nın göreve başlaması ile birlikte, AB 80,5 milyon avro insani yardım, 39 milyon avro da kamu yönetimi, sağlık ve eğitim alanlarında kullanılmak üzere toplamda 100 milyon avronun üstünde finansal destek sağlamıştır (European Union, 2013). 2012 yılında hazırlıkları yapılan sivil OGSP sınır yönetimi misyonu da son aylarda görevine başlamıştır.

Çalışma konusu kapsamında Libya özelinde odaklanılması gereken konu ise Libya üzerinde oluşturulan Uçuşa Yasak Bölge'dir. 1973 sayılı BMGK kararı ile uygulanan bu kararda AB ve özellikle AB üyesi iki büyük devlet olan Fransa ve Birleşik Krallık'ın tutumu dikkat çekmektedir. Libya'da Kaddafi'nin sivillere yönelik saldırılarının artması üzerine, Fransa, Birleşik Krallık ile işbirliğine giderek Uçuşa Yasak Bölge oluşturulması için diplomatik çaba göstermiştir. Bu konuda ısrarcı olan iki devlet, 17 Mart tarihli 1973 sayılı BMGK kararının⁵⁹ baş mimarlarıdır. Fakat BMGK'de bu karar alınırken 5 çekimser oy kullanan devlet arasında Almanya'nın da olması ve bu diplomatik çabalar gösterilirken AB içerisinde herhangi bir danışma faaliyetinin sürdürülmemesi AB Dış Politikası ve Lizbon Antlaşması'nda yer alan hükümler adına büyük bir hayal kırıklığıdır. Nitekim Fransa Uçuşa Yasak Bölge konusunda öncü olmaya devam etmiş ve 19 Mart 2013 tarihinde Paris'te toplanan uluslararası zirveye ev sahipliği yaparken, zirvenin bitiminden daha saatler geçmişken ilk hava müdahalesini gerçekleştirmiştir. Bu operasyona AB içerisinde tüm üye devletlerin destek vermemesi ve sonuç olarak komutanın Fransa çok istekli olmasa da NATO'ya geçmesi AB'nin dış

⁵⁹ Bk. 1973 Sayılı Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Kararı - <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/268/39/PDF/N1126839.pdf?OpenElement>

politika ve müdahale konusundaki etkinliğinin sınava tabii tutulduğu ve Birliğin de başarılı olamadığının kanıtı niteliktedir.

3.6.6. Fas

2011 yılının başında sokağa dökülen Fas halkı, Kral'a karşı ayaklanarak anayasal düzende daha çok temel hak, özgürlük ve adalet talep etmişti. Avrupa Komşuluk Politikası'nın partnerlerinden biri olan Fas'tan 2010 raporunda olayların da başlamaması sebebiyle kısa bir cümle ile bahsedilmiş ve Aralık ayında AB-Fas Eylem Planı için görüşmelerin başladığı belirtilmiştir (Council of the European Union, 2011). 2011 raporunda ise, yaşanan protestolardan sonra Kral'ın gerçekleştirdiği anayasal düzenlemelerin değerlendirmesi yapılmış ve yapılan Parlamenter seçimlerden duyulan memnuniyet dile getirilmiştir (Council of the European Union, 2012). Demokrasi Ortaklığı Belgesi'nde kendine yer bulamayan Fas için, Son Durum Raporu'nda Birliğin yürüttüğü işbirliği çalışmaları özetlenmiştir. Bu kapsamda, 2012 yılı içerisinde Eylem Planı görüşmelerinin olumlu bir şekilde sonuçlandığı, ileride DKSTA ve diğer alanlarda çeşitli ortaklık öngören inisiyatiflerin başlatılması için çalışmalar yapıldığı ve insani yardım ve altyapı yatırımları konusunda SPRING Programı kapsamında 80 milyon Avro değerinde bir finansal yardımın sağlandığı değerlendirilmiştir (European Union, 2013).

3.6.7. Suriye

Arap Baharı sürecinin diğer ülkelerle yaklaşık olarak aynı zamanda başladığı Suriye'de muhalif güçler ile Esad yönetimi arasındaki çatışmalar devam etmektedir. 2011 yılından itibaren uluslararası kamuoyunda gündem teşkil eden Suriye İç Savaşı'na karşılık uluslararası platformda çeşitli inisiyatifler oluşturulmuş çeşitli kararlar alınmış, Esad'ın çekilmesi için çağrılar yapılsa da güçlü bir ortak duruş oluşturulamamıştır. Birliğin Suriye konusundaki tepkisi ise ilk olarak Mayıs 2011'de ikili ortaklık çabalarının durdurulması olmuştur. 2010 yılında olayların daha başlamaması sebebiyle, kısa bir değerlendirme ile Suriye yönetiminin AB ile işbirliği konusunda isteksiz olduğu ve UAEK ile işbirliği yapmama konusunda kaygı duyulduğu vurgulanmıştır (Council of the European Union, 2011). Demokrasi Ortaklığı Raporu'nda yer almayan Suriye hakkında 2011 yılı raporunda yaşanan olaylara istinaden daha kapsamlı bir değerlendirme yapılmıştır. İlişkilerin dondurulmasını takiben, ABD ve Arap Birliği ile işbirliği halinde Suriye'de halka yapılan zulmün durması için çalışmalar yapıldığı

belirtilmiş; bu kapsamda muhalif temsilcileri ile görüşmelere yapıldığı ve Suriye Yönetimi'ne yönelik olarak kısıtlayıcı önlemlerin kademeli bir şekilde arttırıldığı söylenmiştir (Council of the European Union, 2012). 2013 yılının başında yayımlanan Son Durum Raporu'nda ise yukarıda bahsedilen gelişmeler özetlendikten sonra Suriye'nin de buna karşılık olarak Akdeniz Birliği'nden çekildiğini, Birleşmiş Milletler Genel Sekreterliği (BMGS) ve Arap Birliği'nin Ortak Özel Temsilcisi Lakhdar Brahimi'ye destek verildiğini, BM'den Suriye konusunda güçlü bir eylem beklenildiğini ve son olarak da 2012 Aralık ayında yapılan Dışişleri Konseyi Toplantısı'nda Suriye Devrim ve Muhalif Güçler Ulusal Koalisyonu'nun Suriye halkının meşru temsilcisi olarak kabul edildiği eklenmiştir (European Union, 2013). Ayrıca, insani yardım kapsamında 400 milyon avroluk finansal paketin yanında 100 milyon avro da insani yardım sonrası savaşın uzun vadeli sonuçlarıyla mücadele için ayrılmıştır.

3.6.8. Tunus

Arap Baharı'nın başladığı yer olan Tunus'ta Bin Ali yönetimindeki halk yıllar süren yolsuzluk, baskı, temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanması gibi konuların yanında işsizlik, refah eksikliği ve sosyal düzenin bozulması gibi problemlerle karşı karşıyaydı. Muhammed Buazizi'nin kendini ateşe vermesi sonrasında 17 Aralıkta başlayan ve yönetimin önleyemediği gösteriler karşısında Bin Ali'nin koltuğunu bırakmış ve Arap Baharı'nın ilk halkası olan Tunus ayaklanması başarıya ulaşmıştır. 2010 raporunda kısa bir şekilde olayların başlangıcını ve tüm Arap dünyasında etkisi olacak bir dönüşüm sürecine işaret ettiğini vurgulayan AB yetkilileri, 2011 raporunda yönetimle ilişkisi olan 48 bireye karşı kısıtlayıcı önlem kararı alındığını ve Bin Ali'nin çekildikten sonra demokratik bir geçiş süreci için gereken desteğin verildiğini belirtmişlerdir. Bu kapsamda, insani yardım kapsamında 17 milyon avro tahsis edilmiş, bir Seçim Gözlem Misyonu görevlendirilmiş, özgür ve adil bir ortamda gerçekleşen bu seçim sonrasında Yüksek Temsilci'nin eşbaşkanlığını yaptığı Tunus Görev Gücü'nün Tunus şehrinde toplanmasına müteakip 2011-2013 dönemi için 4 milyar avroluk bir uluslararası finansal destek verilmiştir (Council of the European Union, 2012 ve High Representative, 2011).

Sürecin başlangıcından beri, karşılıklı ziyaretler sıklaştırılarak hem AB'nin desteği hem de yeni Tunus Yönetimi'nin ortaklık için ne denli istekli olduğu ortaya konulmuştur. 2012'nin sonlarına doğru İmtiyazlı Ortaklık statüsünü öngören yeni

Eylem Planı üstünde siyasi olarak anlaşmaya varılmıştır. AB'nin Tunus'a sunduğu finansal yardım 2011-2013 dönemi için 390 milyon avroya ulaşmış; SPRING programı kapsamında 100 milyon avro daha siyasi reform ve ekonomik büyüme gibi alanlarda faydalanılmak üzere kullanıma sunulmuştur (European Union, 2013).

3.6.9. Yemen

Arap Baharı rüzgârının hissedildiği bir başka ülke olan Yemen'de gösteriler 2011 yılının ilk başlarında başlayarak Ali Abdullah Salih'in görevinden ayrılmasına kadar sürmüştür. AB'nin Yemen'de gerçekleşen protestolara karşı verdiği ilk tepki ise, 2010 raporunda yer almaktadır. İç huzursuzlukla uğraşan Yemen'e karşı 2009'da kabul edilen Kapsamlı Yaklaşım ile birlikte 2010 yılı içerisinde tam yetkili bir AB Delegasyonu da ülkede görev yapmaya başlamıştır (Council of the European Union, 2011). Demokrasi Ortaklığı Belgesi'nde herhangi bir atıf yapılmayan Yemen için 2011 raporunda ise gösterileri takiben Yüksek Temsilci'nin hem yönetim hem de muhalefet ile yakın iletişime geçerek düzenli bir siyasi geçiş süreci için çalıştığı ve 23 Kasım'da bu yönde varılan siyasi anlaşmanın memnuniyetle karşılandığı belirtilmiştir (Council of the European Union, 2012). Son Durum Raporu'nda (2013) ise Yemen'deki siyasi geçiş sürecinin bölgedeki müzakereye dayalı tek siyasi geçiş olduğu vurgulanırken, AB'nin hem Yemen yönetimi hem de uluslararası aktörlerle işbirliği içinde Yemen'de yönetişim, insani yardım ve altyapı gibi konularda kullanılmak üzere 170 milyon avro hibede bulunduğunun altı çizilmiştir.

3.6.10. Sonuç ve Değerlendirme

Arap Baharı'nın başlangıcı olan Tunus'taki olaylara karşı ilk açıklamasını 10 Ocak 2011 tarihinde Yüksek Temsilci ve Genişlemeden Sorumlu Komisyoner'in ortak bir bildirisi ile yapan AB, gelişen süreçte hızlı hareket ederek Arap Baharı'na sistemli ve yapıcı bir tepki verme çabası içerisine girmiştir. Gösterilerin Tunus'tan başlayarak Ortadoğu ve Kuzey Afrika'da yayılması karşısında demokratik dönüşüme destek veren ve temel hak ve özgürlükler kapsamında Arap halkının da özgürlüğünün var olmasının altını çizen Birlik, baskıcı yönetimlerin biran önce görevden ayrılması için öncelikle açıklamalar ile ve daha sonrasında da bazı yönetimler için kısıtlayıcı önlemler ile yaptırım uygulayarak uluslararası baskı yaratmak ya da o baskı cephesinin içerisinde olmak istemiştir. Bu kapsamda, yukarıda da belirtildiği üzere; Tunus, Libya, Mısır ve Suriye yönetimi ve yönetimi ile ilişkili olan kişi ve kurumlar için kısıtlayıcı önlemler

getirilmiştir. Bu önlemler kapsamında, BM ile uyumlu çalışılarak BM yaptırımları uygulanmış ve hatta bazı durumlarda ek önlemler de açıklanmıştır. Bu önlemlerin dışında birçok diyalog inisiyatifi başlatılmıştır. Yüksek Temsilci, başlatılan diyaloglarla birlikte bölgeyi defalarca ziyaret etmiş, ikili anlaşmalar kurmak için çalışmalar yapmıştır. Çeşitli destek programları aracılığıyla, insani yardım ve kapasite yapımı için milyarlarca avroluk fonlar oluşturulmuş ve bu ülkelerde kullanılmak üzere tahsis edilmiştir.

Yaptırımları bir kenara bırakırsak, Avrupa Birliği'nin bu süreçte yaptıkları maalesef ki bunlarla sınırlıdır. İnsani yardım, kurumsal altyapının geliştirilmesi, demokratik mekanizmaların çalıştırılması ve finansal yardım gibi konu başlıkları altında faaliyet gösteren Birlik, BM, Avrupa Konseyi ya da herhangi bir insani ya da destek kuruluşunun yapacağı türden çalışmaların ötesine geçememiştir. Birleşmiş Milletler ile tam uyumlu bir şekilde böyle faaliyetler içerisine girmesi, normal yapıdaki bir uluslararası yardım ve kalkınma kuruluşunun da kolaylıkla yapabileceği bir şeydir. AB'den beklenen Arap Baharı sürecinde ABD veya kendi içindeki üye devletler kadar etkin bir güç olmasıdır. Nasıl ki, Fransa ve Birleşik Krallık, Libya meselesinde inisiyatif olarak uluslararası lobi sayesinde istedikleri kararları alırdırabilmiş ve harekete geçmiş ise Avrupa Birliği de Birleşmiş Milletler nezdinde Suriye'ye yönelik olarak güçlü bir tepki verilememesinden duyduğu üzüntüyü belirtmek yerine potansiyelini ortaya koyarak bu yönde bir karar alınması için var gücüyle çalışmalıdır. Libya örneğinde olduğu gibi, üye devletlerin kendi arasında herhangi bir danışma sürecine girmeden, uluslararası platformlarda çalışmalar yürütmesi AB dış politikasının etkin ve kendi içinde tutarlı olmasına engel olacak niteliktedir. Lizbon Antlaşması ile üyelerin herhangi bir dış politika eylemi öncesinde birbiri ile görüş alışverişi yapması gerekliliği her ne kadar sağlamlaştırılsa da, Almanya'nın BMGK'de çekimser oy kullanması, ortak bir dış politikaya vurulmuş bir darbedir.

Yine aynı şekilde, Arap Baharı sürecinde—EUFOR Libya misyonu haricinde; ki bu misyon da faaliyete geçmemiştir—herhangi bir ülke bazında bir OGSP misyonu oluşturulmaması da AB'nin bu konudaki eksikliğini göstermektedir. Bir OGSP misyonu aracılığıyla Libya'ya karşı yapılan müdahalede yer alma şansını kaçıran Birlik, 2013 yılında sadece Libya için bir sınır destek misyonu hazırlığı yapmaktadır.

Lizbon Antlaşması ile birlikte getirilen kalıcı yapısal işbirliği mekanizması ya da çekimser oya rağmen belirli koşullar altında alınabilen operasyon kararları mekanizması olmasına rağmen bunların hiçbirini kullanılmamış üye devletler kendi dış politika öncelikleri ve faaliyetleri kapsamında çalışmalar yürütmüşlerdir.

Demokrasi Ortaklığı ve Son Durum Raporları ile birlikte 2010 ve 2011 yılı değerlendirme raporları incelendiğinde, Avrupa Birliği'nin Arap Baharı'na karşı çok yönlü ve derin bir faaliyetler bütünü yürüttüğü çıkarılabilir. Bu dört rapor dâhilinde; Birliğin demokratik süreçlere olan desteğinin altını çizmek için çeşitli fiiller ve süslü sıfatlarla yürütülen çalışmaların kapsamı ve etkinliği yüksekmiş gibi gösterilmeye çalışılmıştır. Fakat, yapılan bu finansal desteğin, yürütülen ikili diyalogların marjinal etkisinin ne kadar olduğu ise soru işaretidir. Zira Merkez ve Doğu Avrupa ülkelerinde ya da Türkiye örneğinde olduğu gibi AB'nin yürüttüğü havuç ve sopa diplomasisinin yarattığı kaldıraç etkisi Arap Baharı'nda görülememektedir. Suriye'ye karşı başlatılan yaptırımlara müteakip, Suriye yönetiminin Akdeniz Birliği'nden çekildiğini açıklaması AB'nin bu konuda başarılı olamadığının kanıtlarından birisidir.

Arap Baharı süreci hala devam eden hatta son olarak Mısır'da gördüğümüz gibi henüz *bahar* olarak nitelendirilip nitelendirilmeyeceği bile belli olmayan bir geçiş sürecidir. Bu sürecin sonunda demokratik haklara kavuşan Ortadoğu ve Kuzey Afrika halkının çağdaşlık seviyesinde daha yukarılara çıkarak küresel barışa katkı sağladığını izleyebilir ya da tam tersi bir şekilde bu geçiş süreçlerinin uç kesimler tarafından kullanılarak yönetimlerin ele geçirilmesi sonucunda Batı dünyasından izole olarak bir zıtlasma sürecinin başlamasına tanık olabiliriz. İkinci olarak bahsedilen durumun ortaya çıkması durumunda, hem tüm dünya hem de AB için önlenmesi güç ama yıkımı büyük olacak olan durumlar ortaya çıkabilir. Bu sebeple, AB'nin öncelikle kendi içindeki anlaşmazlık ve uyumsuzluğu ortadan kaldırarak, etkin ve tutarlı bir dış politika yürüterek gereken araçları yerinde ve düzenli olarak kullanması ve Arap Baharı sürecinin demokratik yapıların güçlendirilerek, Doğu ile Batı arasındaki köprülerin sağlamlaştırıldığı bir uluslararası düzene katkıda bulunması gerekmektedir. Eğer, etkin bir dış politika yürütülemeyip, barışçıl bir geçiş süreci sağlanamazsa, Avrupa Birliği'nin Libya meselesinde karşı karşıya kaldığı göçmen sorunu, karşılaşılabileceği en hafif sorunlardan biri olacaktır. Bunu sağlamak için ise Birliğin yukarıda da bahsedildiği üzere bir uluslararası yardım kuruluşu gibi çalışan yapısından kurtularak etkin

politikalar üretmesi ve uygulamasına bağlıdır. Bu etkinliğin ve kaldıraç etkisinin yaratılmasının anahtarı ise Arap Baharı sürecindeki ülkelerin AB içerisinde bir *faydalanıcı*⁶⁰ olarak değil de bir *ortak*⁶¹ olarak değerlendirilmesidir (Morillas, 2013).

⁶⁰ İng. *beneficiary*

⁶¹ İng. *partner*

SONUÇ

Avrupa Birliği, temelleri II. Dünya Savaşı'na dayanan ve çok yönlü bir bütünleşme öngören dünyada eşi benzeri görülmemiş bir sürecin sonucunda meydana gelmiştir. Yarım asrı geçen bütünleşme çabaları içerisinde birçok antlaşma ile Birlik dahili içerisine alınan konu başlıkları artmıştır. Ortak bir dış politika ve güvenlik politikası da bu bütünleşme ajandasının içerisinde kendine yer bulmuştur. Bu tez çalışması içerisinde Avrupa Birliği'nin 2009 yılında imzaladığı Lizbon Antlaşması'nda yapılan ODGP ve OGSP düzenlemelerinin uluslararası olaylar karşısında ne düzeyde uygulandığı incelenmiştir. Bu doğrultuda, giriş bölümünde yöneltilen araştırma sorularına cevap aranmıştır.

İlk olarak, Lizbon Antlaşması'nda yer alan düzenlemelerin gerekliliği ve nedenlerini ele almak için ODGP ve OGSP alanları içerisinde gerçekleştirilen ortaklık çabalarının tarihsel gelişimi irdelenmiştir. Avrupa Savunma Topluluğu ve Avrupa Siyasi Topluluğu gibi mekanizmalar ile dış politikada ortaklığa gitmeye çalışan Avrupa Birliği devletleri bu inisiyatiflerin hayata geçememesi sebebi ile bu hedefini ancak Avrupa Siyasi İşbirliği ile belirli bir ölçüde gerçekleştirmiştir. Tek Avrupa Senedi ile dış politika konusunda danışma süreçlerinin antlaşma ile bağlayıcı düzeye aktarılması, 1992 yılında Avrupa Birliği'nin üç sütunundan birinin Ortak Dış ve Güvenlik Politikası olmasının yolunu açmıştır. Uluslararası yapıda olsa da, Yugoslavya'nın dağılmasına müteakip Bosna Sorunu ile karşı karşıya kalan AB üye devletleri, ODGP aracılığıyla bu soruna müdahale konusunda yetersiz kalmıştır. Bu sebeple, Amsterdam Antlaşması'nda yeni düzenlemelere gidilmiş, askeri ve sivil operasyon kabiliyetini kurma amacıyla Batı Avrupa Birliği'nin Petersberg Görevleri birlik müktesebatı içerisine alınmıştır. 11 Eylül sonrasında Birliğin hala ortak bir dış politika etrafında birleşemediği görüşünden hareket ederek daha idealist ve hatta federalist bir ruhla hazırlanan Anayasa Antlaşması, Dışişleri Birlik Bakanı gibi yüksek hedeflerin gerçekleştirilmesini sağlayacak olsa da referandumlarla reddedilmesi sebebiyle Lizbon Antlaşması kabul edilmiş ve yürürlüğe girmiştir. Sonuç olarak Lizbon Antlaşması'nda ODGP ve OGSP düzenlemeleri, bütünleşmiş bir dış politika ve güvenlik politikası hedefleyen Birliğin, bu konudaki

başarısızlığını görüp yeni mekanizmalarla bu ortaklık alanını güçlendirmek istemesi sonucu ortaya çıkmıştır.

Araştırmanın temel odaklarından birini oluşturan Lizbon Antlaşması içerisindeki ODGP ve OGSP düzenlemelerinin ne olduğu ikinci bölümde hükümsel bazda incelenmiş ve yeni oluşturulan mekanizma ve uygulamalar sıralanmıştır. Bu analiz kapsamında, Anayasa Antlaşması metinleri de dahil edilerek, Anayasa Antlaşması ve Lizbon Antlaşması arasındaki nüans farklılıkları ortaya çıkarılmıştır. Bu anlamdaki en büyük fark, Birlik Dışışleri Bakanı pozisyonunun Dış Politika Yüksek Temsilcisi adıyla değiştirilmesidir. Yüksek temsilcinin görev ve sorumlulukları ise aynen Anayasa Antlaşması'nda belirlenen Dışışleri Birlik Bakanı'na dair hükümlerden kopyalanmıştır. Lizbon Antlaşması ile birlikte Birliğin dış eylemi bir çatı yapı olarak oluşturulmuş ve alt başlığında ODGP ve OGSP hükümleri yer almıştır. ODGP/OGSP faaliyetlerinin dış eylem ilke ve esaslarına uygun olarak yürütüleceği ayrıca belirtilmiştir. Yapıcı çekimserlik mekanizmasında sınırlayıcı değişiklikler yapan Lizbon Antlaşması, *daimi yapısal işbirliği* mekanizması ile birlikte ODGP/OGSP içerisinde daha üst kapasitesi bulunan ve işbirliği iradesinde bulunan üye devletlere kısmi bütünleşme imkânı sunmaktadır. Ayrıca, OGSP misyonlarının etkinliğinin artırılması amacıyla herhangi bir operasyonun finansal fonlara hızlı erişimini sağlamak amacıyla bir *başlangıç fonunun* kurulması bütçe hükümleri arasında yer almaktadır. İkinci bölüm kapsamında, ilk sıradaki araştırma sorusuna cevap aranmış ve Lizbon değişiklikleri detaylı bir şekilde incelenmiştir. Bu bölümde yapılan tablo çalışmaları ile tadil edilen konsolide metin üzerinde Lizbon Antlaşması'nın yaptığı değişiklikler tek tek vurgulanarak, ODGP/OGSP alanında araştırma yapmak isteyenler için hükümsel değişikliklerin net bir şekilde yer aldığı bir kaynak oluşturulmuştur.

Üçüncü bölümde, 2010 ve 2011 yıllarında Konsey'in ve Yüksek Temsilci'nin AP'ye gönderdiği ODGP/OGSP raporları ve 2012 yılında ADES'in başın arşivlerinin incelenmesi ile Lizbon Antlaşması sonrasında uygulanan ODGP/OGSP faaliyetleri mercek altına alınmıştır. ODGP/OGSP'yi ilgilendiren her konuda ayrıntılı bir değerlendirme sunan bu raporların ışığında Lizbon Antlaşması düzenlemelerinin ne ölçüde hayata geçirildiği saptanmaya çalışılmıştır. Birliğin bölgesel işbirliği çabalarının yanında, küresel sorunlar ve tehditlere karşı verilen tepki, uluslararası bir düzenin daha etkin olmasına yönelik yürütülen çalışmalar, insan hakları & demokrasi ve hukukun

üstünlüğünün sağlanması için gerçekleştirilen faaliyetler ve son olarak daha etkili, daha yetkin ve daha uyumlu bir OGSP için neler yaptığı detaylı bir şekilde irdelenmiştir. Ayrıca, bölümün son kısmında tezin çalışma konusu içerisinde özel odak olarak belirlenmiş Arap Baharı, bahsi geçen yıllık raporlara ek olarak Birliğin Ortadoğu ve Kuzey Afrika'daki gelişmelere istinaden yayınladığı iki ayrı raporun da incelemeye dâhil edilmesiyle AB'nin verdiği tepki ve Lizbon sonrası yürüttüğü bölgesel politikalar nezdinde incelenmiştir. Sonuç olarak, üçüncü araştırma sorumuz olan AB'nin Arap Baharı karşısında Lizbon sonrası elde ettiği ya da yenilenen araçlar ve mekanizmalar vasıtasıyla neler yaptığı sorusuna bu bölümde cevap aranmıştır. Dördüncü araştırma sorusuna karşılık olarak ise; uygulanan yaptırımlar, reform yapan ya da yeni başa geçen yönetimler ile geliştirilen ikili diyalog ve işbirliği çalışmaları ve büyük miktarlardaki finansal yardımların dışında Birliğin Arap Baharı'na etkin bir cevap verdiği söylenemez. Her ne kadar dünya üzerindeki herhangi bir devletin bu süreç içerisinde ne kadar etkin olduğu bir başka araştırma konusu olsa da, Libya meselesinde etkileme kapasiteleri yüksek olan devletlerin hızlı bir şekilde uluslararası arenada belirli bir tutumu oluşturdukları ve uyguladıkları gözden kaçırılmamalıdır. AB eğer karşısına çıkan Arap Baharı gibi konjonktür değişimi yaratan olaylarda etkinliğini sağlayamaz ise uluslararası düzende ABD, Rusya ve Çin'in kartları dağıtmaya devam ettiği masada oturmak zorunda kalacaktır. Bu etkinliğin sağlanması da, bölümün sonunda belirtildiği üzere, AB'nin ilk olarak kendi içerisindeki tutarlılığı sağlaması ve gerçek & eşit bir düzeyde oluşturulan ortaklık temelinde üçüncü ülkelere karşı kaldıraç etkisini arttırması ile mümkün olacaktır.

Son araştırma sorusuna gelecek olursak, AB için ortak bir dış politikanın varlığından söz edilip edilemeyeceği mercek altına alınmalıdır. Bu tez çalışması kapsamında elde edilen bulgular ve değerlendirmeler bu soruya verilebilecek cevap konusunda yol gösterici olacaktır. Öncelikle; ilk bölümde incelendiği üzere, bütünleşmenin ilk safhalarından itibaren iniş çıkışlarla dolu olan birlik sürecinin her safhasında dış politikada işbirliği ve bütünleşme idealinin olduğu ve bu gaye doğrultusunda başarılı ya da başarısız çeşitli girişimlerin ortaya konduğu söylenebilir. Özellikle, bütünleşmenin kurumsal yapısının sağlamlaşması üzerine otonom bir devinime kavuşan bütünleşme sürecinde; ortak bir dış politika ve güvenlik politikası alanı, üzerinde işbirliği inşa edilebilecek engin bir potansiyele sahip iken bu alanın

temelinin hassas ve kaygan olması sürekli olarak bir engel teşkil etmiştir. Lizbon Antlaşması'nda getirilen yenilikler ve düzenlemeler de bu alandaki eksiklikleri gidermek amacı ile hazırlanmıştır.

AB Dış Politikası'nın varlığından ve etkinliğinden bahsedebilmemiz için önümüzde hem hukuki hem de pratik engeller bulunmaktadır. Hukuki çerçeveden bakıldığında, Anayasa Antlaşması ile oluşturulacak olan Birlik Dışişleri Bakanı pozisyonu, dış politikada egemenliği konusunda üst düzey hassasiyete sahip üye devletlerde rahatsızlık yaratmış ve bu kaygılar giderilememiştir. Anayasa Antlaşması'nın reddi ile birlikte, dış politikada yüksek bir idealle bütünleşme çabaları da darbe yemiştir. Lizbon Antlaşması ile rahatsızlık duyulan bu pozisyonun ismi değiştirilmiş ve *Yüksek Temsilci* olarak adlandırılmıştır. Ayrıca, AB, karmaşık söz öbekleri ve şaşalı sıfatlarla doldurduğu Birlik belge ve antlaşmalarında kendi bile *dış politika* kavramını dile getirememiştir. Lizbon Antlaşması'nda birliğin dış eylemleri olarak adlandırılan kısımda dış ilişkilere yönelik ilke ve hedefler yazılmıştır. Dış ilişkilerde diplomatik misyon görevini üstlenen kurumun bile ismi *dış eylem* kavramını vurgulamaktadır. Buna ek olarak, Lizbon Antlaşması hükümlerinde ulusal çıkarlarına uymaması halinde herhangi bir üye devletin ortak alınacak bir kararı engellemesini sağlayacak mekanizmalar yer almıştır. Ayrıca, antlaşma metni içerisinde ulusal güvenlik içerisinde kalan konuların tamamen üye devletlerin kendi egemenlik hakları altında kaldığı da hususi olarak belirtilmiştir. Güvenlik ve savunma alanında da, belirli hükümler içerisinde Birlik politikasının Kuzey Atlantik Antlaşması'ndan doğan yükümlülük ve politikalara uygun olması gerekliliği de bir başka kısıtlayıcı maddedir. Her ne kadar oksimoron oluştursa da, ortak bir dış ve güvenlik politikası kurulması için hazırlanan bu hükümler ve antlaşma ile ortak bir politika oluşturulması pratikte neredeyse mümkün değildir.

Lizbon Antlaşması ile tadil edilen AB Antlaşmaları'ndan yola çıkarak, ortak bir dış politika oluşturulması ihtimal dâhilinde olsa bile pratikte sorun yaratan birçok etmen bulunmaktadır. İrlanda ve Avusturya gibi tarafsız ilkesi ile dış politikalarını yürüten devletlerin yanında Almanya gibi müdahale konularında ketum davranan üye devletlere karşılık olarak uluslararası düzende gerektiğinde revizyonist politikalar izleyebilen Birleşik Krallık ve Fransa gibi devletler Birlik içerisinde bir arada yer almaktadır. 11 Eylül örneğinde olduğu gibi, bu kadar farklı dış politika yönelimleri ve faaliyetleri olan

devletin bir araya gelerek ortak bir dış politika etrafında hareket etmesi çok olası değildir. Ancak ve ancak, Soğuk Savaş döneminde olduğu gibi ortak bir düşman ve tehlike karşısında bu üye devletler tam olarak politika birliği sağlarlar. Bu kapsamda, uygulamada Lizbon Antlaşması'nın ODGP/OGSP alanında getirdiği düzenlemeler de kullanılmamıştır. Antlaşmada belirli hükümlerde birkaç defa tekrarlanan üye devletlerin dış politika eylemleri öncesinde birbirine danışması ve ortak bir kanaat oluşturması gerekliliği çok da etkin olarak yerine getirilmemektedir. Yine, birlik içerisinde isteyen ve kapasitesi uygun olan üye devletlere kısmi bütünleşme sunan daimi yapısal işbirliği mekanizması da antlaşma yürürlüğe girdikten sonra bir kere bile kullanılmamıştır. OGSP misyonları için oluşturulan başlangıç fonu mekanizmasının da günümüze kadar herhangi bir uygulaması bulunmamaktadır.

Tüm bu zorlukların yanında, Avrupa Birliği'nin dış politikada işbirliği şöyle dursun, yarım asırdan beri büyük özveri, emek ve ideal ile eşi benzeri görülmemiş sağlam bir temelde oluşturarak kusursuz bir makine misali işlettiği ekonomik ve parasal birliği de tökezlemiş ve alarm moduna geçmiştir. İrlanda'nın, İspanya'nın, Yunanistan ve Kıbrıs'ın temerrüte düşecek konuma gelmesi, mali ve finansal kuralların delik deşik edilerek cezai yaptırımların es geçilmesi AB'nin en büyük başarı öyküsünü yazdığı alanda hayal kırıklığına uğramasına sebep olmuştur. Bu durum, üye devletler ve vatandaşlar arasındaki uçurumun ve yabancılaşmanın artmasına sebep olmuştur. Alman vergi mükellefleri, ödevini düzgün yapmamış ve hatta giriş sınavında kopya çekmiş bir devletin yükünü çekmeye isyan etmekte, Yunan, Kıbrıslı veya İspanyol vatandaşlar ise parçası oldukları Birliğin çok sert önlemler ve paketlerle kendilerini cezalandırmasına karşı koymaya çalışmaktadırlar.

Arap Baharı, yukarıda bahsedilen hukuki ve pratik kısıtların Birliğin yaşadığı en büyük ekonomik kriz ile birleşmesi sonucunda ortaya çıkan bu vahim durumun net bir şekilde görülebilmesini sağlamıştır. Libya meselesinin ilk başlarında İtalya'nın ikili ve kişisel ilişkiler dolayısıyla gerekli etkin tepkiyi gösterememesi, ulusal çıkarlar söz konusu olduğunda Birlik içinde dış politika ortaklığına kapının hemen kapandığını göstermiştir. Yine, antlaşma hükümlerine göre bir yükümlülük olmasına rağmen, Fransa ve Birleşik Krallık herhangi bir birlik mekanizmasına başvurmadan uluslararası lobi faaliyetlerine başlayıp, ABD'nin desteğini alma çabası içerisine girmiştir. Uçuşa Yasak Bölge oluşturan BM kararına Almanya'nın çekimser oy vermesi de bu danışma

süreçlerinin yürütülmediğinin ve Birlik içerisinde bir tutarlılığın olmadığına kanıttır. Çalışma içerisinde de belirtildiği üzere, Arap Baharı karşısında Birlik bir uluslararası iktisadi ve insani yardım kuruluşunun aktivitelerinden öteye pek fazla geçememiş ve bu havuç diplomasisi de yeterli etkinliği sağlayamamıştır.

Sonuç olarak, Avrupa Birliği'nin Arap Baharı'na karşı verdiği tepkinin etkinlik ve sonuç olarak başarısız olduğu, kullanılan araç ve stratejilerin ise herhangi bir geliştirme yapılmadığı sürece işe yaramadığı görülmektedir. Bu bulgudan yola çıkılarak, Birliğin ortak bir dış politika yerine Lizbon kurumu olan ADES'in isminde de yer aldığı gibi bir dış eylem yürüttüğü yargısına varılabilir. Dış politikayı yönlendiren kumandalar ise üye devletlerin elinde sınıksız tutulmaktadır. Bu sonucun temelleri arasında Birleşmiş bir Avrupa ideali çevresinde şekillenen Avrupa bütünleşme sürecinin tarihsel olarak federalist ve ulusalcı düşüncenin çatışmasına sahne olduğu gerçeği yatmaktadır. 20. YY'nin ortalarından itibaren gelişen Avrupa Birliği'nde zaman zaman federalistler zaman zaman da ulusalcı hükümetlerarasıcı yaklaşım önde olmuştur. 2000'lerin başından itibaren değişen güvenlik algısı, ortaya çıkan yeni küresel konjonktür ve 2008 yılında ortaya çıkan küresel ekonomik kriz ve sonrasında Eurozone içerisinde patlak veren borç krizi; üye devletlerin kendi ulusal çıkarlarına döndüğü, *eurocentric* bütünleşmenin kan kaybettiği—yani federalist düşüncenin geride kaldığı—bir dönemin içerisinde girmemize sebep olmuştur. ODGP etkinliğinin zayıf olması, dış politikadan ziyade bir dış eylem yürütülmesinin nedeni de ulusalcı yaklaşımın bu dönemde Avrupa üzerinde hüküm sürmesidir. Bu tez çalışmasında ulaşılan bulguların bu yönde olması da yukarıda belirtilen sebeplerden ötürü makul görülebilir. De Gaulle zamanında olduğu gibi Avrupa bütünleşmesi benzer süreçler ile daha önce de karşı karşıya gelmiş ve ortaya çıkan yeni gelişmeler ve değişen konjonktür federalist düşüncenin tekrardan öne çıkmasını sağlamıştır. Önümüzdeki süreç içerisinde, bu federalizm düşünce dalgasının tekrardan hüküm sürebilmesi için gereken süre ve koşullar belirsizdir. Ancak, ortak dış politika söz konusu olduğunda üye devletlerin tekrar bir bütünleşme içerisinde girmesi ve hem dış politika hem de savunma alanında işbirliğini artırma ihtimali herhangi bir yakın ve görece büyük bir düşman ya da tehdit ortaya çıkması durumunda artacaktır. Geçmişte Sovyet ve nükleer tehdit karşısında idealist çerçevede ortak bir Avrupa Ordusu kurma girişimlerinde bulunan üye devletlerin benzer bir durumda aynı idealist fikirlere dönmesi muhtemel olacaktır.

Federalist düşüncenin etkisinin tekrar Avrupa kıtasına yayılmasını veya ortak ve büyük bir tehdit oluşturan bir *ötekinin* ortaya çıkmasını beklemeden ODGP/OGSP için atılabilecek adımlar bulunmaktadır. Kendilerine düşen sorumluluk bağlamında; üye devletler, saf kendi çıkarları doğrultusunda hareket etmek yerine Birliğin aksayan yerlerini onarmalı ve uluslararası düzende güçlü bir siyasi aktör olmak isteniyorsa bunun Birlik çerçevesinde bir bütünleşme ile daha kolay gerçekleşebileceğini unutmamalıdır. 1950’ler ve 1980’lerdeki bütünleşme idealinin tekrardan canlandırılması ve bu yönde adımlar atılması uzun vadede AB Dış Politikası gibi bir olgunun varoluşunu mümkün kılacaktır.

KAYNAKÇA

- ABGS. (2011). Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma. Ankara.
- Amsterdam Treaty*. (1997). Şubat 2013, 15 tarihinde <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html> adresinden alındı
- Albright, M. (1998, Aralık 7). The Right Balance will Secure NATO's Future. *Financial Times*.
- Arı, T. (2004). The European Defence Community in the U.S. Foreign Policy Context. *Perceptions: Journal of International Affairs*, 9(1), 83-98.
- Arman, M. N. (2011). Avrupa Komşuluk Politikasında Sorunlu Alanlar: İnsan Güvenliği ve Komşuluk İlişkisi. *Uluslararası İlişkiler*, 8(31), 45-68.
- Arman, M. N. (2011). Eurosclerosis'ten 'Eurosteoporoz'a: Avrupa Birliği'nin Uygar Güç Nosyonunun Sonu. *Uluslararası Hukuk ve Politika*, 7(26), 87-106.
- Arman, M. N., & Mandacı, N. (2012). *Çağdaş Balkan Siyaseti*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Avrupa Konvansiyonu Sekreterliği. (2003). *Avrupa İçin Bir Anasa Oluşturan Antlaşma Taslağı*. Avrupa Konvansiyonu.
- Berman, P. (2010). *The Lisbon Treaty: The End of the Foreign Office?* Londra: Chatham House.
- Bindi, F. (2010). *The Foreign Policy of the European Union: Assessing Europe's Role in the World*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Büyüktanır, D. (2010). Dış İlişkiler Kapsamında Avrupa Birliği'nin Tüzel Kişiliği ve Lizbon Antlaşması. *Uluslararası İlişkiler*, 7(27), s. 87-110.
- Churchill, W. (1946). Speech to the Academic Youth. *Winston Churchill: Calling for a United States of Europe*. European Commission.

Ciascai, G. (2011). *The Impact of the Institutional Innovations Introduced by the Treaty of Lisbon on the European Union's External Action*. CES Working Papers, III (2).

Council of the European Union. (2011). *Main Aspects and Basic Choices of the CFSP*.

Council of the European Union. (2012, Haziran 25). Council Appoints New EU Special Representative for Central Asia. Press Office.

Council of the European Union. (2012). *Main Aspects and Basic Choices of the CFSP*.

Council of the European Union. (2013). *Factsheet: The European Union and Belarus*. General Secretariat - Press Office.

Denison, R. C. (2011). The CFSP and the European Union.

Devuyst, Y. (1998). Treaty reform in the European Union: The Amsterdam Process. *Journal of European Public Policy*, 5(4), 618-631.

Duke, S. (2000). *The Elusive Quest for European Security, From EDC to CFSP*. Hampshire: Macmillan Press LTD.

Duke, S. (2008). *The Lisbon Treaty and External Relations*. EIPASCOPE.

EU suspends its development aid to Mali. (2012, Mart 23). Mart 5, 2013 tarihinde http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-214_en.htm adresinden alındı

EUBAM Rafah Resmi Web Sayfası. (tarih yok). Mayıs 20, 2013 tarihinde <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eubam-rafah?lang=en> adresinden alındı

EUBAM Resmi Web Sayfası. (tarih yok). Mayıs 20, 2013 tarihinde <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/moldova-and-ukraine-border-mission?lang=en> adresinden alındı

EUCAP Nestor Resmi Web Sayfası. (tarih yok). Mayıs 22, 2013 tarihinde
<http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eucap-nestor?lang=en> adresinden alındı

EUFOR Althea Resmi Web Sayfası. (tarih yok). Mayıs 21, 2013 tarihinde
<http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/althea?lang=en> adresinden alındı

EUJUST Lex-Iraq Resmi Web Sayfası. (tarih yok). Mayıs 22, 2013 tarihinde
<http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eujust-lex?lang=en> adresinden alındı

EULEX Kosovo Resmi Web Sayfası. (tarih yok). Mayıs 20, 2013 tarihinde
<http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eulex-kosovo?lang=en> adresinden alındı

EUMM Georgia Resmi Web Sayfası. (tarih yok). Mayıs 20, 2013 tarihinde
<http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eumm-georgia?lang=en> adresinden alındı

EUNAVFOR Somalia Resmi Web Sayfası. (tarih yok). Mayıs 21, 2013 tarihinde
<http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eu-navfor-somalia?lang=en> adresinden alındı

EUPOL Afghanistan Resmi Web Sayfası. (tarih yok). Mayıs 20, 2013 tarihinde
<http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eupol-afghanistan?lang=en> adresinden alındı

EUPOL RD Congo Resmi Web Sayfası. (tarih yok). Mayıs 20, 2013 tarihinde
<http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eupol-rd-congo?lang=en> adresinden alındı

EUPOLL COPS Resmi Web Sayfası. (tarih yok). Mayıs 20, 2013 tarihinde
<http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eupol-cops?lang=en> adresinden alındı

European Commission. (2012, Mayıs 14). EU's First Economic Partnership Agreement with an African Region Goes Live. *Press Release*.

European Union. (2007, Aralık 17). Official Journal of the European Union.
Lüksemburg: Office for Official Publications of the European Communities.

European Union. (2012, Haziran 30). EU Completes Its Police Mission in Bosnia and Herzegovina . Brüksel.

European Union. (2013). *EU's Response to the 'Arab Spring': The State-of-Play after Two Years*. Brüksel: Press Office.

EUSEC RD Congo Resmi Web Sayfası. (tarih yok). Mayıs 21, 2013 tarihinde <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eusec-rd-congo?lang=en> adresinden alındı

EUTM Somalia Resmi Web Sayfası. (tarih yok). Mayıs 22, 2013 tarihinde <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eu-somalia-training-mission?lang=en> adresinden alındı

Ferreira-Pereira, L. C. (2013). *The European Security and Defence Policy under the Lisbon Treaty: State of the Play and Future Prospects*. Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Fraser, C. (2007). *An Introduction to European Foreign Policy*. Oxon: Routledge.

Gaspers, J. (tarih yok). The quest for European foreign policy consistency and the Treaty of Lisbon.

Geary, M. J. (2012). The Process of European Integration from The Hague to Maastricht, 1969-92: An Irreversible Advance? *Debater A Europa*, 6-23.

High Representative. (2011). *A Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean*. Brüksel: European Commission.

Hill, C., & Smith, K. E. (2000). *European Foreign Policy: Key Documents*. Londra: Routledge.

- Hürsoy, S. (2006). Birleşmiş Milletler Barış Operasyonlarının Yeniden Yapılandırılması Çerçevesinde Avrupa Birliği ve Türkiye'nin Sivil Katkıları. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 61(1), 201-222.
- Koeb, E. (2008, Haziran). A more political EU external action Implications of the Treaty of Lisbon for the EU's Relations with Developing Countries. *In Brief*(21).
- Ladrech, R. (1998). *Redefining Grandeur: France and European Security after the Cold War, Promise & Reality of European Security Cooperation: States, Interests & Institutions*. (M. M. McKenzie, Dü.) Westport, CT, ABD: Greenwood Publishing Group.
- Laursen, F. (2009, Ocak). The (Reform) Treaty of Lisbon: What's in it? How Significant. *Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series*, 9(1).
- Maganza, G. (1998). The Treaty of Amsterdam's Changes to the Common Foreign and Security Policy Chapter and an Overview of the Opening Enlargement Process. *Fordham International Law Journal*, 174-186.
- Maganza, G. (1998). The Treaty of Amsterdam's Changes to the Common Foreign and Security Policy Chapter and an Overview of the Opening Enlargement Process. *Fordham International Law Journal*, 22(6), 174-186.
- Malici, A. (2008). *The Search for A Common European Foreign and Security Policy: Leaders, Cognitions, And Questions of Institutional Viability*. ABD: Palgrave Macmillan.
- Mix, D. E. (2013). *The European Union: Foreign and Security Policy*. Congressional Research Service.
- Moran, J., & Ponz Canto, F. (2004). *Taking Europe to the World, 50 years of the European Comission's External Service*. European Communities.
- Moravcsik, A. (2012). Charles de Gaulle and Europe: The New Revisionism. *Journal of Cold War Studies*, 14(1), 53-77.

- Morillas, P. (2013). Keynote Speech. *Thinking Out of the Box: Devising New European Policies to Face the Arab Spring*. Braga.
- Murphy, D. T. (1989). European Political Cooperation After the Single European Act: The Future of Foreign. *Boston College International and Comparative Law Review*, 335-355.
- Özcan, M. (tarih yok). Lizbon Antlaşması ile AB Nereye Kadar?
- Özdal, B. (2013). *Avrupa Birliği Siyasi Bir Cüce, Askeri Bir Solucan mı? Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası ile Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası Oluşturma Süreçlerinin Tarihsel Gelişimi*. Bursa: Dora Yayıncılık.
- Paul, J. (2008, Haziran). EU Foreign Policy After Lisbon Will the New High Representative and the External Action Service Make a Difference? *Research Group on European Affairs*(2).
- Quille, G. (2008). *The Lisbon Treaty and its implications for CFSP/ESDP*. Directorate General External Policies of the Union Policy Department.
- Report on European Political Cooperation*. (1981, Ekim 13). Aralık 25, 2012 tarihinde http://www.cvce.eu/content/publication/2002/1/18/869a63a6-4c28-4e42-8c41-efd2415cd7dc/publishable_en.pdf adresinden alındı
- Risso, L. (tarih yok). *The (Forgotten) European Political Community 1952 - 1954*. Cambridge, Pembroke College.
- Rittberger, B. (2006). 'No integration without representation!' European integration, parliamentary democracy, and two forgotten Communities. *Journal of European Public Policy*, 1211-1229.
- Savaşan, Z. (2009, Kasım). The Role of the European Parliament in CFSP /CSDP. *Working Papers*(6).
- Simms, B. (2012). Towards a mighty union: how to create a democratic European superpower. *International Affairs*, 49-62.

Smith, H. (2002). *European Union Foreign Policy: What It Is and What It Does*. Londra: Pluto Press.

Statement by René Pleven on the establishment of a European army (24 October 1950). (2013, Mayıs 14). Mayıs 17, 2013 tarihinde CVCE: http://www.cvce.eu/obj/statement_by_rene_pleven_on_the_establishment_of_a_european_army_24_october_1950-en-4a3f4499-daf1-44c1-b313-212b31cad878.html adresinden alındı

Tangör, B. (2010). *Avrupa Birliği'nin Dış Güvenlik ve Savunma Politikaları: OGSP*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

The Maastricht Treaty. (1992). Şubat 2013, 10 tarihinde <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html> adresinden alındı

Thomas, D. (Dü.). (2011). *Making EU Foreign Policy: National Preferences, European Norms and Common Policies*. Eastbourne: Palgrave Macmillan.

Thym, D. (2004). Reforming Europe's Common Foreign and Security Policy. *European Law Journal*, 10(1), 5-22.

Tonra, B., & Christiansen, T. (Dü.). (2004). *Rethinking European Union Foreign Policy*. Manchester: Manchester University Press.

Türker, H. (2007). *Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası*. Ankara: Nobel Yayınları.

Vanhoonacker, S. (tarih yok). From Maastricht to Amsterdam: Was it Worth the Journey for CFSP? 6-8.

Vanke, J. W. (2001). An Impossible Union: Dutch Objections to the Fouchet Plan, 1959-1962. *Cold War History*, 95-112.

Walton, C. C. (tarih yok). Background for the European Defense Community. *Political Science Quarterly*, 68(1), 42-69.

Weichert, T. (2010). Lisbon Treaty and CFSP: Will There Be Increased Integration?

- Wessel, R. E. (2008). *The Impact of the Lisbon Treaty on the Legal Competences of the EU in International Affairs*.
- Wessels, W., & Bopp, F. (2008, Haziran). The Institutional Architecture of CFSP after the Lisbon Treaty – Constitutional breakthrough or Challenges Ahead? *The Changing Landscape of European Liberty and Security*(10).
- Wouters, J., Coppens, D., & De Meester, B. (tarih yok). *The European Union's External Relations after the Lisbon Treaty*.
- Zhussipbek, G. (2009). 2007 Lizbon Antlaşması, Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'nın Özellikleri, Güvenlik Aktörü Olarak AB'nin Nitelikleri. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 8(1), s. 139-164.
- Zhussipbek, G. (2009). Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'nın Tanımı ve Düşünsel Arka Planı. *Uluslararası Hukuk ve Politika*, 5(19), 71-88.

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Adı Soyadı : SERCAN PEKEL
Doğum Yeri ve Tarihi : 16.02.1987

Eğitim Durumu

Lisans Öğrenimi : Uluslararası İlişkiler ve Avrupa Birliği, İzmir
Ekonomi Üniversitesi, 2006- 2010
Mütercim-Tercümanlık (İngilizce-Türkçe), İzmir
Ekonomi Üniversitesi, 2005-2010
Yüksek Lisans Öğrenimi : Uluslararası İlişkiler, Adnan Menderes
Üniversitesi, 2011-2013
Bildiği Yabancı Diller : İngilizce
Bilimsel Faaliyetleri : Şubat 2013, Bildiri Sunumu: Turkey's Potential
Role for EU's Approach towards the Arab Spring:
Benefits and Limitation, NEPAS Konferansı –
Braga/Portekiz

İş Deneyimi

Stajlar : Temmuz 2009, İhracat Departmanı, Jantsa
Projeler :
Çalıştığı Kurumlar : 2011-2012 Araştırma Görevlisi, İstanbul
Medeniyet Üniversitesi
2012- Araştırma Görevlisi, Adnan Menderes
Üniversitesi

İletişim

e-posta Adresi : sercanpekel@hotmail.com

Tarih : 22.07.2013