

Avrupa Birliği'nin Akdeniz Politikası ve Bölgesel Güvenlik

M. Akif Özer* • Ufuk Ayhan** • İbrahim İrdem***

Öz: Yeni dünya düzeninin belirleyicisi olan ve başlangıcı geniş bir şekilde ele alındığında yer kürenin her yanın tanınmaya başlandığı coğrafi keşiflere kadar uzanan küreselleşme dediğimiz olgu bir taraftan toplumları ve kültürleri homojenleştirerek birbirlerine yaklaştırırken, diğer taraftan da onları eş zamanlı olarak tikel parçalar halinde ayrıştırarak heterojenleştirmektedir. Başka bir deyişle, bir taraftan küreselleşme ile birlikte dünyanın tekipleştiği / aynılaştığı süreç yaşanırken, eş zamanlı olarak da tekipleşerek küçülen dünyada çeşitli farklılıklar ve eğilimler ortaya çıkmaktadır. Küreselleşmeye koşut olarak hareket eden olgulardan birisi olan ve esasında küreselleşmeden daha derin bir entegrasyonu kapsayan bölgeselleşme, yerelleşme eğilimlerine bağlı süreç içerisinde yönetsel ve siyasal açıdan önemli değişimleri beraberinde getirmektedir.

Bu çalışmada¹ bölge ve bölgeselleşme kavramlarından hareketle Avrupa Birliği'nin bölgeselleşme politikaları ele alınacaktır. Avrupa Birliği'nin bölgeselleşme ve bölgesel gelişme politikasının daha iyi anlaşılabilmesi için somut bir örnek olarak AB'nin Akdeniz politikasına yer verilecek ve söz konusu politikaların etkinliği tartışılacaktır. Çalışmada ayrıca, Birliğin Akdeniz Havzası ile ilgili stratejileri incelenirken bölgesel güvenlik temelli sorunlara yer verilecektir. Çalışmanın metodolojisini literatür taraması ve vaka incelemesi oluşturacaktır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Bölge, Bölgeselleşme, Bölgesel Politika, Akdeniz Havzası

* Prof. Dr., Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, (akifozer@yahoo.com)

** Doç. Dr., Polis Akademisi Başkanlığı (ufukayhan2000@gmail.com)

*** Arş.Gör., Polis Akademisi Başkanlığı (ibrahimirdem33@gmail.com)

¹ Bu çalışma 20-21 Ekim 2016 tarihinde KKTC Lefkoşada düzenlenen I. Uluslararası Akdeniz Dünyası Araştırmaları Sempozyumu'nda sunulan bildirinin güncellenmiş ve genişletilmiş halidir.

European Union's Mediterranean Policy and Regional Security

M. Akif Özer • Ufuk Ayhan • İbrahim İrdem

Abstract: The phenomenon of globalization, which could be defined as determinant of new world order and dates back to geographical discoveries that began to recognize each side of the earth when it is taken broadly, makes closer societies and cultures to each other by homogenizing them on the one hand and on the other hand, makes heterogenesis them by decomposing into basic parts simultaneously. In other words, with globalization, homogenization/standardisation process is taking place on the one hand, and various differences and trends are emerging in the world on the other hand depending on world's shrinking due to uniformity.

Regionalization, which are one of the phenomena that move in parallel with globalization and essentially includes a deeper integration than globalization, brings along significant changes in terms of administrative and political depending on the localization process.

In this study, with reference to concept of region and regionalization, the European Union's regionalization policies will be discussed. For better understanding of the European Union's regionalization and regional development policies, as a concrete example, it will be given place to EU's Mediterranean policy and the effectiveness of these policies will be discussed. In the study, it is also given place to regional security issues while examining the Union's strategy for Mediterranean Basin. The methodology of the study will be based on literature review and case study.

Keywords: European Union, Region, Regionalization, Regional Policy, Mediterranean Basin

Giriş

Dünyada bir taraftan küreselleşme yönünde gelişmeler olurken, diğer taraftan ilk bakışta küreselleşme ile tezat oluşturan bölgeselleşme akımı yaygınlık kazanmaktadır. Dünyada çeşitli ülkeler başta iktisadi alanda olmak üzere çeşitli alanlarda birbirleriyle ittifak yapma eğilimleri içerisinde girmektedirler. Bugün sosyalizmin çöküşü ile birlikte askeri alanda ittifak konusu daha farklı bir boyut kazanmıştır. Ekonomik alanda ise ülkeler arasında bölgesel entegrasyon hareketleri her geçen gün daha fazla artmaktadır. Bugün üç ayrı kıtada bölgesel ticaret blokları oluşmaktadır. Avrupa Kıtasında, AB; Amerika Kıtasında Kuzey Amerika Serbest Ticaret Antlaşması (NAFTA), Asya Kıtasında ise Asya-Pasifik Ekonomik İşbirliği (APEC) bölgesel ekonomik entegrasyonlarına örnek oluşturmaktadırlar. Bir taraftan dünyada küreselleşme ile ticari sınırlar kalkarken diğer taraftan bölgeselleşme ile dünya coğrafyasında “kutuplaşma” oluşmaktadır (Aktan, 2006:1). Bu kutuplaşmanın olumsuzluklarını en aza indirebilmek için Avrupa Birliği (AB) örneğinde görüldüğü gibi, küreselleşmenin, yerelleşmenin ve bölgeselleşmenin birlikte gerçekleşmesini teşvik etmek ve bu üç gelişmenin olumlu yönlerinin bir sentezini yapmak gerekmektedir.

Bölgeselleşme konusu AB'nin gündemine son yıllarda girmiştir. Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimleri Kongresi'nin 1999 yılındaki Genel Kurulda bu konu yoğun bir şekilde tartışılmış ve sürecin geleceğine yönelik önemli projeksiyonlar yapılmıştır.

Bölgeselleşme ile ilgili yapılan tartışmalarda bu gelişmeyi destekleyenler, bölgenin “devletin ülkesel bütünlüğünü tartışmaya açan bir anlam taşımadığını”, aksine halk egemenliğinin yurttaşlara daha yakın bir seviyede yönetime yansımaları sağladığını, ulusal birlik çerçevesindeki azınlıkların kendilerini, dillerini ve kültürlerini ifade etmesini desteklemek yoluyla, bir çatışmaları önleme aracı rolü olduğunu, 21. yüzyılda ortaya çıkacak sorunlarla mücadele etme yeteneğine sahip yerel bir birim olduğunu, yerel yönetimlerin merkezle ilişkilerinde aracılık rolüne sahip olduğunu ileri sürmüşlerdir. Bölgeselleşmeyi savunanlar ayrıca bölge eksenli politikaların, ekonomik ilerlemenin ve çevreyi gözetilen gelişmelerin önemli bir unsuru haline geldiğini, AB'nin ve Avrupa Konseyinin önemli çalışmalarından biri olan sınır ötesi işbirliğinin uygulanabilmesi için sınırın her iki tarafında özerk bölgelere ihtiyaç olduğunu, bölgeselleşmenin devletin bir bölgesindeki öz güvenin ifadesi olduğunu ve bunu reddetmenin bu güvenin olmadığı anlamını taşıyacağını savunmuşlardır. Bölgeselleşme sürecine karşı çıkanlar ise, yerel yönetimlerin yanında yeni bir yerel yönetim biriminin kurulmasının masraflı bir iş olabileceğini, ulusal birliğin tehlikeye düşebileceğini ve yerel yönetimlerin özerkliğini zedelenebileceğini ileri sürmüşlerdir (Bulut, 2002:25).

Soğuk savaş sonrası ortamda ülkelerin dış politikalarında bölgesel eğilimler büyük önem kazanmıştır. Soğuk savaş döneminden farklı olarak yeni bölgesel eğilimlerde iki boyut ön plâna çıkmıştır. Birincisi bölgesel yönelişler küresel

dinamikleri dikkate alarak, onlarla uyum içinde olma durumundadırlar. İkinci olarak ise bölgesel aktörler için bölgelerinde çok daha geniş bir hareket alanı bulunmaktadır. Uluslararası sistemde doğu-batı ekseninin önemini yitirmesiyle ülkelerin yakın komşularıyla ilişkilerini geliştirme konusunda daha fazla esneklikleri ortaya çıkmıştır (Eralp, 1997:73).

AB kapsamında, temelleri 1987 yılında yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi ile atılan, bölgesel politikanın temelleri, günümüzde AB'nin ortak tarım politikasından sonra gelen en kapsamlı ikinci politikası konumundadır. Hatta ortak tarım politikası ile amaçsal birlikteliğinden dolayı Birliğin en fazla mali destek sağlanan politikası haline gelmiştir.

Bugün AB'nin bütçe giderlerinin üçte birinden fazlası bölgesel gelişmeyi sağlamaya yönelik projelere ayrılmıştır. Söz konusu mali desteğin amacı, Birlik ülkeleri ve aynı zamanda aday ülkeler arasındaki bölgesel gelişme farklılıklarını ve dengesizliklerini azaltmaktır (Aktar, 2002:65). Tabi ki bu farklılıkların azaltılması gerçek anlamda Birliğin temel görevidir. Birçok ülke AB'ye diğer gelişmiş ülkelerle kendisi arasındaki bölgesel farklılıkların giderilmesi için girmek istemektedir. Bu durumda bölgeselleşme ve bölgesel farklılıkların giderilmesinin AB'nin temel görevlerinden birisi olması kaçınılmaz olmaktadır.

Avrupa Birliği ve Bölgeler

AB çerçevesinde bölgenin ve bölgeselleştirmenin ne anlama geldiğinin açıklanması, Birliğin bölgesel gelişme ve bölgesel sürdürülebilir gelişme politikalarının ortaya konması için büyük önem taşımaktadır. Bölgesel sürdürülebilir gelişme politikasının en önemli araçlarından birisi olan bölge plânlamasının hangi yönetim birimi tarafından yapılacağı (merkezi yönetim, eyaletler, bölge yönetimleri ya da yerel yönetimler) önem taşımaktadır. Birlik içinde yaşanan yerinden yönetim eğilimlerinin bir nedeni de, az gelişmiş bölgelerin ekonomik ve sosyal gelişmelerini sağlamak için bölge çapında özel kesim, kamu kesimi, yurttaşlar ve sivil toplum örgütleri arasında işbirliğini sağlamaktadır.

AB'de bölgeler, Almanya, Avusturya ve Belçika gibi federal devletlerde eyaletlerde, İspanya, İtalya, Fransa, Hollanda ve Portekiz'deki gibi görece güçlü bölgelere, Lüksemburg, İngiltere, İrlanda, Danimarka, Finlandiya, İsveç ve Yunanistan'daki yerel yönetimlere kadar geniş bir anlam ifade edebilmektedir. 1992 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile kurulan Bölgeler Komitesinin temsilcilerine bakıldığında bu anlayış açıkça görülmektedir. Bölgeler Komitesindeki 344 üyenin arasında eyalet, bölge ve yerel yönetim birimlerinin temsilcileri bir arada bulunmaktadır.

AB içinde bölgeleri kümelenlendirmek, Birlik içindeki yerel yönetimleri kümelenlendirmek kadar güçtür. Merkezi yönetimle ilişkileri, yetkileri, mali kaynakları ve yurttaşla ilişkileri açısından farklı devletlerde, farklı düzenlemelere bağlı yerel yönetim birimlerinin Birliğin ortak politikalarından etkilenme ve bu politikaları etkileme dereceleri farklı olmaktadır. Birlik içindeki bölgeleri başlıca beş kümede toplamak mümkündür.

Birinci kümedeki bölgeler, federal devletlerde, yasama, yürütme ve yargı erklerine

sahip birimlerdir. Ama, örneğin Avusturya eyaletleri, Alman eyaletlerine göre federal devletin daha çok denetimi ve gözetimi altındadır. İkinci kümede yer alan bölgeler, aynı zamanda devlet niteliğine sahip kabul edilirler: Yani devletler aynı zamanda bölge olarak kabul edilirler. Lüksemburg, bu tip bölgeye güzel bir örnektir. Üçüncü kümede ise farklı bağımsızlık derecelerine sahip, ne devlet olma özelliği kazanmış, ne de yerel yönetim basamağı olan bölgeler bulunmaktadır. İspanya'daki bölgeler ve Belçika'daki topluluklar bu kümedeki bölgelere örnek olarak verilebilir.

Hollanda, Danimarka, Fransa, Portekiz, İsveç ve Finlandiya'daki bölgeler ise, yerinden yönetim birimleri olarak dördüncü kümedeki bölgelere örnek olarak verilmektedir. Bu kümedeki bölgelerin yalnızca yönetsel yetkileri bulunmaktadır. Örneğin İtalya'daki bölgelerin bir kısmı özel, bir kısmı da normal statüdedir. Normal statüdeki bölgeler, yerinden yönetim birimleridir ve sınırlı yasama yetkileri ile İspanya ve Fransız bölgeleri arasında yer alırlar. Sardunya ve Sicilya gibi özel statülü bölgeler ise, tarihsel olarak bölge niteliğine sahiptirler. Son kümeyi oluşturan İngiltere, İrlanda ve Yunanistan'daki bölgeler için ne federalizm ne de yerinden yönetim söz konusudur. İngiltere'de Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda olmak üzere üç özel bölge bulunmaktadır. Yunanistan, tekçi ve merkezîyetçi bir devlet görünümüyle Fransa'nın bölge reformları yapılmadan önceki halini andırmaktadır (Mengi-Algan, 2003:174-176).

Bu beş kümede incelenen ve örneklerini verdiğimiz AB bölgeleri, işlevlerine ve yapılarına göre plânlama bölgeleri, yönetim bölgeleri, sınır ötesi bölgeler, bağımsız bölgeler, türdeş bölgeler ve kutuplaşmış bölgeler olarak da kümelendirilebilmektedir. Yönetim bölgeleri, yerel yönetim olarak da kabul edilebilecek birimlerdir. Fransa'daki iller yönetim bölgelerine örnek olarak gösterilebilir. Diğer taraftan, Korsika, Grönland, Azora, Sicilya ve Sardunya bağımsız bölgelerdir. Sınır ötesi bölgeler ise, sınır ötesi işbirliği ile oluşturulan bölgelerdir. Altyapının iyileştirilmesi, ulaşım, haberleşme, çevre sorunlarının çözülmesi, sosyal ve kültürel konularda işbirliği amaçlarıyla sınır ötesi bölgeler oluşturulmaktadır. Bu duruma Alp bölgesindeki yerel ve bölgesel birimlerin oluşturduğu işbirliği örnek olarak gösterilebilir. Türdeş bölgeler, dağlık bölgeler, kıyı bölgeleri, tarım bölgeleri, sınır bölgeleri gibi ortak özelliklere sahip bölge türleri de bulunmaktadır. Kutuplaşmış bölgelerde ise, merkezi bir basamak, alt basamaklar ve bu basamaklar arasında bağımlılık bulunmaktadır. Merkez, kutuplaşmış bölgenin çekirdeğidir ve bölgeye de adını vermiştir. Federal Almanya'daki Münih bölgesi bu durumu örnek olarak gösterilebilir. AB ülkeleri, devlet ve yönetim yapılarından bağımsız olarak plânlama bölgelerine de sahiptirler. Belirli amaçlarla bazı programların uygulanabilmesi için bölgelerin oluşturulması da mümkündür. Ulaştırma bölgeleri, teşvik bölgeleri, işgücü piyasası için plânlama bölgeleri, çevre sorunlarının üstesinden gelmek için oluşturulmuş bölgeler AB'de görülen planlama bölgelerinden bazılarıdır. AB'nde yerinden yönetim ve çoğu kez yerinden yönetimle eş anlamda kullanılan bölgeselleştirme 1980'li yılların ortasında yapısal politikaların en önemli unsuru olmaya başlamıştır. Birlik politikalarının tam olarak uygulanabilmesi için Birlik içindeki gelişme farklarının giderilmesi ve bütünleşmenin sağlanabilmesi istenmektedir. Bunun yolu da yapısal olarak zayıf bölgelerin geliştirilmesidir. Böylece, bölgeler AB için de önemli biri düzey haline gelmiş, kültürel, etnik ve dil çeşitliliğinin korunması ve geliştirilmesi talepleri de (Mengi-Algan, 2003:176-177) bölgelerin önem kazanmasında önemli rol oynamıştır.

Bölgesel Politikada Siyasal Boyut

Geçmişte olduğu gibi bugün de Avrupa kıtası, türlü bölgelerin mozaiki durumundadır. İnsanlar, kendilerini Avrupalı olmaktan çok doğup büyüdükleri, yaşamakta oldukları kentlerle, yörelerle ve bölgelerle özdeşleştirmeyi tercih etmektedirler. Yaşadıkları bölgelerin değerlerine sahip çıkmaya ve yönetimine ilişkin karar süreçlerine katılmaya özen göstermektedirler. Gücünü tabandan alan bir siyasal rejim olan demokrasilerde, halkın yaşadığı bölgeye bu denli bağımlılığı büyük önem taşımaktadır.

1992 yılında AB'yi kuran Maastricht Antlaşması'nın imzalanması, Avrupa'nın bütünleşmesi süreci içinde bölgelerin daha önemli rol oynamaları için önemli bir adım sayılmıştır. Özellikle "hizmette halka yakınlık" ya da "yerellik" ilkesinin ve "Bölgeler Komitesi" adlı bir organın kurulmasının bağlayıcı bir kural olarak Antlaşmada yer alması, bölgelerin Avrupa'nın bütünleşme sürecinde daya iyi temsil edilmelerinin önünü açacak bir gelişme olarak görülmüştür. Avrupa Parlamentosu'nun 1988'de kabul ettiği Bölgeselleşme Şartı'na göre, bölgeler, coğrafi açıdan kendine yeterli nüfus, dil, kültür ve tarihsel gelenekler gibi ortak özelliklere sahip birimler olarak tanımlanmıştır. AB bünyesinde kurulmuş olan Bölgeler Komitesi, bölgesel ve yerel birimlerin seçilmiş temsilcilerinden oluşan bir danışma organı olarak görev yapmaktadır. Maastricht Antlaşması, Antlaşmada öngörülen durumlarda ve Konsey ile Avrupa Komisyonu'nun uygun görmeleri durumunda, bu iki organın, Bölgeler Komitesi'ne danışacaklarını belirtmiştir. Kimi konularda ise, Bölgeler Komitesi'ne danışmak zorunluluğu vardır. Avrupa ülkelerinden birçoğunda devletlerin tekçi devlet kimliği terk edilmeksizin, ulusal birlik ve toprak bütünlüğü anayasalarca güvence altına alınması koşuluyla, sosyo kültürel ve ekonomik yapıları hesaba katılarak, kimi bölgelerin halklarına yönetsel yerinden yönetimle siyasal yerinden yönetim arasında değişen özerk statü tanıdıkları görülmektedir. AB üyesi devletlerde farklı gelişme düzeylerinde bulunan bölgeler arasındaki gelişmişlik eşitsizliklerinin giderilmesini, tek pazarın etkin bir biçimde çalışması açısından da önemli saymakta ve bu amaçla oluşturduğu fonlardan onlara destek olmaktadır (Keleş, 1998:7-10).

Bu gelişmeler çerçevesinde AB'nin bölgesel programı, giderek ekonomik boyutlarına ek olarak siyasi bir boyut da kazanmaktadır. Nitekim Maastricht Antlaşması bir bölgeler komitesi kurarak bunun işaretini vermiştir. Bu yeni komitenin kurulması, topluluğun kurumsal sisteminde yerel yönetimlerin yerinin kabul edildiğinin açık bir göstergesidir.

Bölgeselleşmeyle ilgili literatürde AB, ulusal devlet düzeyi bir yana bırakılarak, ekonomik, siyasal ve askeri sınırlar aşularak oluşturulan sınır ötesi bir bölgesel işbirliği düzenlemesi olarak kabul edilmektedir. Birlik, bölgelerle, üye devletlerle ve Birliğin kendisiyle üç basamaklı bir yapı oluşturmaktadır. Bu ulus üstü yapıda, üye devletler kimi egemenlik haklarını Birliğe devretmişlerdir. Birlik hukuku, yalnızca doğrudan üye devletleri değil, bu devletlerin yurttaşlarını, sivil

toplum örgütlerini, özel sektörünü ve öteki yönetim basamakları olarak yerel ve bölgesel yönetimleri de etkilemektedir.

Bu çerçevede yerinden yönetim, tüm AB ve üye devletlerdeki ekonomik, politik, sosyal, kültürel ve yönetsel düzenlemeler arasında uyum sağlamak için önemle üzerinde durulan bir ilke olarak ortaya çıkmaktadır. AB'nin yasama etkinliklerinin nerdeyse %70'inin yerel birimlerin görev alanını ilgilendirdiği bilinmektedir. Örneğin Birliğin 280 direktifinden 120'si yerel yönetimler tarafından uygulanmak zorundadır. Yapı denetimi, çevre koruma, gıda maddelerinin denetimi, meslek diplomalarının karşılıklı olarak tanınması, katma değer vergisi ve tüketim vergisi ile ilgili düzenlemeler, kent yenileme gibi pek çok konuda Birlik tarafından getirilen kurallar, yerel birimleri doğrudan ilgilendirmektedir. Bu nedenle yerel ve bölgesel birimler, yalnızca Birliğin politikalarının uygulama alanları olmak istememekte, aynı zamanda kendilerini ilgilendiren konularda söz sahibi olmak istemektedirler. Birlik hukukuna göre yerel birimler kendilerine ait görevleri yerine getirirken Birlik kararlarına da katılabilmektedirler.

AB'nin ulusüstü bir örgüt olarak önemli sorunlardan birisi de, kararların Brüksel'de alınmasından kaynaklanan yurttışa uzaklık ve merkezizyetçi eğilimlerdir. Bu nedenle yurttışa yakınlığın ve bütünleşmenin sağlanması yolu, yurttışa en yakın birimler olan yerel ve bölgesel birimlerin Birlik içinde karar alma sürecine katılmaları olarak görülmektedir. Yerel çıkarların Brüksel'de temin edilmeleri gerektiği düşüncesi Birlik içinde giderek ağırlık kazanmaktadır. AB dünyanın zengin bölgelerinden birisi olarak kabul edilmekle birlikte, Birlik içinde yer alan bölgeler arasında ekonomik ve sosyal açıdan önemli gelişmişlik farkları bulunmaktadır. Bu farklılık bir yandan, söz konusu az gelişmiş bölgelerin, yer aldıkları ülke içindeki az gelişmiş konumlarından kaynaklanmakta (Mengi-Algan, 2003:171-173), kimi zaman da bu bölgeler, Birlik standartlarına göre az gelişmiş konuma düşebilmektedirler.

AB'nin Bölgesel Gelişme Politikaları

Yukarıda da belirttiğimiz gibi bölgesel politika her zaman tartışmalı ve sorunlu bir alan olmuştur. Sorunlu bölgelerde uygun olmayan ekonomik faaliyetlerin cesaretlendirilmesi, başarılı ticari faaliyetleri cezalandırmaktadır. Bu durum bölgesel farklılıkların piyasa sistemini tehdit etmesine yol açmıştır. Bugünkü uygulamada AB'nin bölgesel politikası uluslararası koordinasyon işlevi görmektedir. Bu kapsamda; AB'nin diğer politikaları (tarım ve sosyal politika) ile uyumlu olan kendi bölgesel politikası bulunmaktadır. AB bölgesel politikalarını, üye devletlerin hükümetleri ile onların bölgesel politikalarına paralel yürütmeye çalışmaktadır. Üye devlet bölgesel politikaları genelde diğer ülkelerle ortak sınırları olan yerlerde oluşmaktadır. Ayrıca AB bölgesel politikaları, üye devlet politikaları ve bu konudaki girişimler, bölgesel ve yerel düzeydeki kuruluşlarca yürütülmektedir (Armstrong, 2004:401-404).

Esasında AB'nin bölgesel gelişme politikalarında iki önemli kavram etkili olmaktadır. Bunlardan birincisi dayanışma kavramıdır. AB ortalamasına göre ekonomik ve sosyal açıdan geri kalmış bölgeleri ve bölgelerde yaşayan yurttaşları hedef alan bölgesel gelişme politikasını gerekli kılan dayanışma kavramı, bilindiği gibi sürdürülebilir gelişme politikalarının da temelini oluşturmaktadır. 1997 yılında imzalanan Amsterdam Antlaşması'nın önsözünde, ekonomik ve sosyal gelişmeyi sağlamanın yolu olarak dayanışmadan söz edilmektedir. Ayrıca, Antlaşmanın 158.maddesinde, AB'nin hedefinin, çeşitli bölgeler, özellikle gelişmiş ve geri kalmış bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını azaltmak olduğu belirtilmektedir.

AB'nin bölgesel gelişme politikalarının temelinde yatan ikinci önemli kavram ise uyum kavramıdır. Bu kavram, bir yandan zengin ve yoksul ülkelerle bölgeler arasındaki gelir ve zenginlik dağılımının düzeltilmesinden herkesin kazançlı çıkacağı varsayımına, bir yandan da az gelişmiş bölgelerle aday ülkelerin Birliğe uyumunun sağlanması gerektiği anlayışına dayanmaktadır (Mengi-Algan, 2003:175-176).

AB'nin tüm üye devletlerinin çeşitli bölgeleri arasında gelişme ve yaşam düzeylerinde farklılığın varlığı bir gerçektir. Bu farklılıklar bir bütün olarak birlik coğrafyası ölçütünde değerlendirildiğinde makasın daha geniş açıldığı gözlenmektedir. Bu farklılıklar gündelik yaşamda, gelir düzeyi, yaşam kalitesi ve işsizlik oranlarında kendini göstermektedir. Bu durum sonuçta nüfus hareketlerine yol açmakta, fakir bölgelerde ekonomik yaşam canlılığını kaybetmekte, özellikle genç nüfusların bölgelerini terk etmelerine yol açmaktadır. Farklılıkların artarak sürmesi, Birlik ekonomik politikaları açısından sorunlar yaratmaktadır.

Söz konusu bu alanlarda yaşanan deneyimler, serbest piyasa ekonomisinin bölgeler arası farklılıkları kaldırmaya ve dengeli bir gelişmeyi sağlamaya yeterli olmadığını göstermiştir. Birliğin geçmekte olduğu değişim ve kriz devreleri gibi dönemlerde yoksul bölgelerin konumunun genellikle daha da kötüleştiği saptanmış bir başka gerçektir. Bu saptamaların ortaya koyduğu sonuç ise, gelişme düzeyi en düşük bölgelerde ekonomik faaliyetleri canlandırmak için gereken çabaların ölçeği, özel yatırımların yanı sıra, özellikle kamu fonlarının kullanılmasının zorunlu olduğudur. Bölgesel politikalar ilkesel olarak ve öncelikle üye devletlerin sorumlulukları ve ilgi alanlarına girmekle birlikte, sorunların ölçeği ve ekonomilerin karşılıklı bağımlılığı, özellikle gelişme düzeyi düşük ülkeler açısından olanaklarını aşmakta ve sorunu bir üst düzeye birlik bünyesine taşımaktadır. Üye devletlerin çoğunun izlemek zorunda olduğu dengeli bütçe politikalarının ortaya çıkardığı güçlükler nedeniyle, bölgelere sağlanan doğrudan desteğin azaltılması sorunu daha da ağırlaştırmaktadır (Coşkun, 2001:110).

Tüm bu gerçekler ışığında konuyu kısaca özetleyecek olursak, AB'nin bölgesel politikasının özünün, üye ülkelerin politikalarını tamamlamak ve bunları bir Avrupa bağlamına yerleştirmek olduğu söylenebilir. Ayrıca, AB'nin bölgesel politikası, ekonomik ve sosyal kaynaşmaya katkıda bulunan Birliğin başka politikalarıyla belirgin bağlantılara sahiptir.

Bölgesel Gelişme Politikasına Somut Örnek: Akdeniz

Son yıllarda AB, Akdeniz politikasını her zamankinden çok daha fazla olarak ortak bir zemine oturmaya çalışıyorsa da, bu politika içinde her ülkenin yerinin aynı olmadığı görülmektedir. Soruna bu açıdan yaklaştığımızda AB'nin Akdeniz politikasında üç grup ülkenin yer aldığını görürüz. Birinci grup Mağrip ve Maşrik ülkeleri olarak AB'nin Akdeniz politikasının gerçek hedefini oluşturmaktadır. Son dönemde AB'nin daha geniş çerçeveli bir Akdeniz politikası oluşturması, yine bu ülkelere ilişkin sorunları çözmeye çabasının bir sonucudur.

İkinci grup ülkeler kapsamında İsrail yer almaktadır. Bu ülke diğer Akdeniz ülkelerine göre çok daha gelişmiş olmasına rağmen AB'nin nazarında özel bir statüye sahiptir. Bu nedenle İsrail ile ilişkiler başından beri karşılıklılık ve ortak çıkar temelinde kurulmaya çalışılmaktadır.

AB'nin Akdeniz politikasında etki alanı içinde olan son grup ülkeler ise Kıbrıs, Malta ve Türkiye'den oluşmaktadır. Bu üç ülkenin özelliği de AB ile ortaklık anlaşmaları olması ve AB'ye tam üye olmak için başvurmuş olmalarıdır (Altunışık, 1997:377). Kıbrıs ve Malta bu hedeflerini gerçekleştirmiş durumdadır.

Akdeniz AB için her zaman cezp edici bir bölge olmuştur. Genişleme sürecinde ise bu durum daha da pekişmiştir. Bu doğrultuda AB'nin Orta ve Doğu Avrupa genişlemesinin dengelenmesi amacıyla düşünülen Akdeniz ülkeleri konferansı için ilk adım 1994 yılında Fransa'nın Cannes kentinde yapılan AB zirvesinde atılmıştır. Bu toplantının sonuç bildirgesinde şu noktaların altı çizilmiştir: "Güneyde sıkı bir işbirliği politikası izlenmesi, Doğuya açılma politikasının karşı ayağını oluşturmaktadır ve AB'nin dış politikasına ilişkin önlemlerini Birliğin jeopolitik bütünlüğü açısından tamamlamaktadır".

Bugün AB'nin Akdeniz politikasının Barselona Deklarasyonu ile resmîlik kazandığı genel kabul görmektedir. Esasında Barselona Deklarasyonu süreci 1990'ların ortalarında İspanya'nın baskısı ile başlamıştır. Bu şekilde Avrupa-Akdeniz ilişkilerine yeni bir bakış açısı getirilmiştir. Deklarasyon 15 AB Ülkesi ve 12 de Akdeniz ülkesinin Kasım 1995'te imzalamasıyla resmîlik kazanmıştır (Matthews, 2004:479). Türkiye çekince koyarak 27 Kasım 1995'te Barselona'da toplanan Akdeniz Konferansı'na katılmayı uygun bulmuştur. Konferansta Türkiye dışında 15 AB devletinin yöneticileriyle ve 12 diğer Akdeniz ülkesinin yöneticileri de katılmışlardır. Söz konusu konferansta ele alınan temel konu, katılımcı ülkeler arasında daha yakın bir ekonomik ve siyasi işbirliği kurulması ve bu sayede bölgede barış, hoşgörü ve refahın sağlanmasına katkıda bulunulmasıydı. Bu insancıl hedeflerin gerçekleştirilmesinin odak noktasını, en az 30 ülkenin katıldığı sanayi mallarına yönelik bir Avrupa-Akdeniz serbest ticaret bölgesinin 2010 yılına kadar tamamlanması oluşturmaktaydı. Bunun, 800 milyonluk nüfusa hitabeden yapısıyla dünyanın en büyük serbest ticaret bölgesi olması düşünülmüyordu. Konferans için kaleme alınan bir belgede AB tarafının "Akdeniz'de bir barış, istikrar ve güvenlik bölgesi oluşturmak" beklentisinde olduğu anlaşılmaktaydı. Bu karar Türkiye açısından da büyük önem taşımaktadır. Türkiye gümrük

birliğinin son aşamasına geçiş için alınan 6 Mart 1995 tarihli Ortaklık Konseyi kararı gereği, 2001 yılına kadar AB'nin Ortak Gümrük Tarifesini tam yürürlüğe koymayı taahhüt etmiş bulunmaktadır. Bu anlamda Türkiye'de bu tarihten sonra AB'nin serbest ticaret antlaşması imzaladığı her ülkeyle de bir serbest ticaret antlaşması imzalamak zorunluluğundadır. Bu yolla da ülkemiz istese de istemese de Akdeniz havzasında oluşan bu serbest ticaret alanının bir ögesi olmak durumunda kalmıştır. Sözü edilen serbest ticaret bölgesinin yanı sıra Barselona Konferansında tartışılan bir başka konu da AB'nin tarım ürünleri için uyguladığı kısıtlayıcı ithalât rejiminin ve hizmet sektöründeki ticari engellerin zaman içinde kaldırılması ve doğrudan yatırımların teşvik edilmesiydi. Bu alan Türkiye için oldukça caziptir. GAP projesi sayesinde sağlanan tarım üretim artışı bu ülkelerin yiyecek maddelerinde sürekli artan ihtiyaçlarını karşılamak için hazır bir pazar olarak görülmektedir. Barselona Konferansında dile getirilen iktisadi işbirliği arzusu, kendi başına memnuniyetle karşılanacak bir talep olmakla birlikte, beklenen diyalogun “eş düzeyde” ortaklar arasında olduğunu söylemek pek mümkün değildir. Çünkü her şeyden önce anılan ülkelerin ekonomik büyüklük oranları çok farklıdır. Bu ülkelerin sadece 380 milyar ABD doları tutarındaki üretim değerleri AB üyesi ülkelerin GSMH'nin ancak % 5'ine tekabül etmektedir. Ayrıca bölge kendi içinde de keskin çelişkileri barındırmaktadır. Bölgede sadece yüzölçümleri bakımından büyük ve küçük devletler değil, aynı zamanda refah düzeyleri bakımından çok fakir, fakir ve çok zengin; hammadde yönünden zengin ve kıt kaynaklı ülkeler yan yana bulunmaktadır. Toprak, iklim ve su kaynakları gibi doğal olanakları, pazar payı olan bir tarım ekonomisi için uygun görünmeyen ülkelerin yanında, iyi eğitilmiş işgücüne ve yeterli altyapıya sahip ülkelere de rastlanmaktadır. Diğer taraftan, bu ülkelerin ihracatının aynı türden ürünlere dayanması da bir başka önemli noktadır. Çünkü ihraç ürünlerinin aynı olması, bu ülkelerin AB pazarına birbirlerine rakip olarak çıkmaları anlamına gelmektedir. Sıralanan bu faktörler Kuzey Afrika ve Akdeniz ülkelerinin siyasi açıdan homojen davranış gösteren bir bölge olarak değerlendirilemeyeceğini göstermektedir. AB'ye karşı çıkar temsili konusunda daha çok, belirgin bir heterojenlikten hareket etmek gerekmektedir. Zaten konferansın asıl amacının bölgenin bu heterojenliği sonucu AB'nin geleceği açısından taşıdığı öneminin ortaya konulması olduğu söylenebilir.

Konferans sonrası gelişmelere bakıldığında ise, Akdeniz'in özellikle Avrupa için taşıdığı önemi ortaya koyan bir sürece girilmiştir. Kuzey Afrika ülkeleri, Ortadoğu ve Türkiye'den batı için potansiyel güvenlik tehditlerinin olabileceği tezi ağırlıklı olarak gündeme oturmuş bulunmaktadır. Söz konusu ülkelerin Avrupa'ya yakınlıkları ve yaşadıkları krizlerin nedenlerinin çok çeşitli oluşu ve bunların toplumsal ve ekonomik nedenleri, Güney Avrupa AB üye ülkeleri için bir “çıban başı olma” eğilimini göstermektedir.

Ortadoğu ve Kuzey Afrika'daki bu belirsizlikler Akdeniz'de kıyısı olan Fransa, İtalya, İspanya ve Portekiz'i ortak askeri kara ve deniz kuvvetleri oluşturmaya itmiştir. Avrupa'nın güçlü ülkesi Almanya bu sürece katılmadığından bu alt böl-

gesel kurumlaşma çerçevesi içinde oluşmakta olan fikirleri yönlendirememekte ve alan çalışmalarına katılamamaktadır. Böylece de belirleyici bir aktör rolü de bulunmamaktadır. Avrupa'nın güneye doğru bu açılımı ve kurumlarının bu konularda yeni stratejiler üretmeleri bu durum karşısında Almanya açısından bakılınca olumsuz bir sonuç ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda Almanya'nın NATO içinde ağırlığının azalacağından korkulmakta ve yönlendirici gücünün azalabileceği hesap edilmektedir.

Bunun önüne geçilmesi için Alman strateji uzmanlarına göre Akdeniz Havzasını üç alt bölge ve artı bir ülke olarak tasnif etmek gerekmektedir. Bu görüşe göre Mağrip, Ortadoğu, Balkanlar ve Türkiye olarak sınıflandırılabilir Akdeniz ülkeleri kendi içlerinde farklı güvenlik yapıları sergilemektedirler. Bu düşünceler Akdeniz Havzasının önümüzdeki yıllarda çok daha ısınacağına işaretlerini vermektedir (Gümrükçü, 2002:1-5). Şimdiden bu durumu öngören AB, özellikle MEDA gibi mali programlarla bölgedeki etkinliğini artırmakta ve bölgesel politika araçlarına daha çok bu bölge üzerine yoğunlaştırmaktadır.

AB'de Bölgeselleşme ve Bölgesel Güvenlik

Gerek ideolojilerin devletlerin dış politika davranışına, toplumsal hareketlere ve örgütlenme biçimlerine etkisi, gerekse de iki büyük dünya savaşının çıkış biçimi ve sonuçları 20. yüzyılın ikinci yarısı itibarıyla güvenlik anlayışı ve uygulamalarında önemli kavramsal değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Yaşanan dünya savaşları az sayıda olan sınırlı kaynakların az sayıda aktör tarafından paylaşılma mücadelesini göstermiş, hiçbir devletin ve toplumun mutlak güvenli bir ortamda bulunamayacağını karşımıza çıkarmıştır. Güvenlik sorunu yaşamayan, ülkesinin herhangi bir güvenlik tehdidi riski ile karşılaşacağına ihtimal vermeyen devletler bile birbirine karşıt olarak gelişen ideolojiler nedeniyle dolaylı olarak tehdit içerisinde yer almışlardır. Savaşlar sonrasında dünya bloklaşmaya yönelmiş, ekonomik, siyasi ve askeri anlamda "iş birliği güvenlik çeperleri" oluşturulmuştur (Dedeoğlu, 2014: 53). Bu güvenlik çeperlerinin oluşturulması hiçbir devletin veya ulusun varlığını sürdürme ve koruma noktasında sistemi tayin etme, geleceği belirleme imkanının olmadığını göstermiş ve ittifak kurmanın gerekliliğini ortaya çıkarmıştır.

Küresel savaşlar akabinde, "ulus devlet" ve "küresel" boyutta ilerleyen, ikili bir düzlemde gelişen bir güvenlik anlayışından bahsetmek olanaklı hale gelmiştir. II. Dünya Savaşı sonrasında yeniden yapılanan uluslar arası sistemden hoşnut olan ve olmayan iki grup devlet ortaya çıkmıştır. Her bir grup, kendi varlığını açıklayan değişkenleri farklı ideolojik ve yapısal sistemlerle ifade ederek bir düzenleme içerisine girmiştir. NATO, Avrupa Konseyi, AET, COMECON, Varşova Paktı gibi örgütlü olarak ve ya Bağlantısızlar Hareketi gibi örgütsüz olarak bir araya gelen gruplar, hem uluslararası sistemdeki varlıklarını korumayı hem de sosyo-ekonomik anlamda gelişmelerine sekte vurmuyacak konumlarını koruma-

yı amaçlamışlardır. Güvenliğin küresel boyutuna ilişkin karşımıza çıkan anlayış ise; sınır-ötesi faaliyetler (terör, organize suç örgütleri, insan kaçakçılığı, AIDS, göç), ekolojik bozulmalar, ekonomik istikrarsızlıklar gibi nedenlerle güvenliğin kapsamının genişlemesidir.

Soğuk savaş sonrası dönem ideolojik kamplaşmayı sona erdirerek taraflardan birinin sistemdeki hakimiyetinin ortadan kalkmasına neden olmuş ve tehdit olgularının yeniden tanımlanması ihtiyacını karşımıza çıkarmıştır. Uluslararası arenada temel belirleyici olma arzusu bulunan bir aktörün karşısına başka devlet yada devlet ittifakları yerine devlet dışı küresel örgütlenme biçimlerini ortaya çıkararak, aktörel anlamda değişimi beraberinde getirmiştir. Ayrıca, Soğuk Savaş sonrası dönem iç politika ile dış politikayı ayırmak yerine birbirine entegre etmiş, tehdidin tek bir merkezden ziyade her yerden ve herkesten gelebileceği kanısını güçlendirmiştir. Söz konusu sistemde devlet hâla önemli bir aktör olmakla birlikte, güvenlik sorunsalı bakımından birey ve topluluklar, cemaat ve kültürel alt kimlikler, cinsiyet ve yaş grupları önemli değişkenler haline gelmiştir. Dolayısıyla güvenlik, ulusal ve küresel düzlemlerde bu değişkenlerin güvenliğini sağlayabilen ve sağlayamayan koşullar olarak tanımlanır hale gelmiştir (Dedeoğlu, 2014: 55-56).

Dolayısıyla güvenlik, tarihsel koşullara ve değişmelere bağlı olarak en genel anlamda uluslar arası sistemin güvenliğini, coğrafi bölgelerin ve alt sistemlerin güvenliğini, devletin- bireyin- toplumun güvenliğini, toplumsal alt grupların güvenliğini içine alan bir kavramdır.

Bölgesel güvenlik kavramı uluslararası ilişkiler disiplini içerisinde görece özerk bir alan içerisinde değerlendirilmektedir. Realist görüşü benimseyenlerce, devletlerin temel olarak birbirleriyle işbirliği yapmadığı anarşik bir ortamda devletlerin güç dengesi, çıkar optimizasyonu gibi kavramlara referansla kendi çıkarlarını gözeteceği düşünülmektedir. Realist görüşü savunan bakış açıları ve teoriler, işbirliği halinde dahi devletlerin kendi çıkarlarını öncelikli olarak gözeteceğini vurgulamaktadır. Çünkü devletlerin diğer devletlerle olan ilişkileri göreceli kazanç ve güç odaklarına karşı denge sağlama amacıyla gerçekleşmektedir.

Ayoob, Buzan ve Rizvi gibi bilim adamları da bölgeleri sadece güvenlik ekleninde değerlendiren sınırlı bir anlayışın eleştiricisi olarak karşımıza çıkmakta, bölgesel güvenliği salt coğrafi güvenlikten daha detaylı bir şekilde ele alarak şüphe ve korkunun da bölgesel güvenliğin oluşmasında etkili bir unsur olduğunu savunmaktadırlar (Buzan, 1991: 187-229). Ulusal ve uluslararası bölgelerin içinde bulunduğu coğrafi konum, sosyo-ekonomik durum ve koşullar ve güvenlik hassasiyetleri de bu toplumların güvenlik algılarının değişmesinde önemli bir role sahiptir. 1990 sonrasında karşımıza çıkan Kopenhag Okulu, yeni güvenlik yaklaşımına vurgu yapması bakımından önemlidir. Kopenhag Okulu, tehdidin genel ve değişmez bir tanımı olmayacağını, koşullara ve zamana göre değişiklik gösteren farklı tehdit tanımlamalarının söz konusu olduğunu dile getirmektedir. Barry Buzan'ın Barış ve Çatışma Araştırmaları Merkezinde (Center for Peace and Conflict

Research) çalışmalarıyla ismini duyuran okul, askeri güvenlik, sosyal güvenlik, çevre, eğitim, yoksulluk gibi güvenlik alanları'ndan, bölgesel güvenlik ve güvenleştirme kavramlarından söz etmektedir. Yeni bir güvenlik anlayışını karışımıza çıkararak Kopenhag Okulu'nda bölgeler güvenlik kapsamında ele alınmaktadır. Kopenhag Okulu'na göre "Bölge", benzer tehdit ve güvenlik algısına sahip oyuncuların bulunduğu coğrafya olarak tanımlanmakta, ancak bir aktörün tehdit değerlendirmesine göre birden fazla güvenlik bölgesine ait olabileceği ileri sürülmektedir. Kopenhag Okulu'na göre, kuralsız ve kaotik olan uluslararası sistemde güvenlik, ancak bölgesel güvenlik oluşumlarıyla sağlanabilmekte ve devletlerin birden çok güvenlik bölgesine dahil olmaları halinde de küresel güvenlikten söz edilebilmektedir (Dedeoğlu, 2014: 79-80).

Bölgesel güvenlik algısında, Karl Deutch'un "güvenlik toplulukları" kavramını incelemek fonksiyonalizmin güvenlik ve barış olguları arasında bağıntı kuran idealist bakış açısını yansıtmaya bağlamında önem taşımaktadır. Fonksiyonalist kuramın barış ve güvenliği tesis etmekteki metodolojik yaklaşımı, realizmin devre dışı bıraktığı kültür, çevre, iletişim, ulaşım, teknoloji gibi unsurları da dikkate alarak işbirliğinin yaygınlaştırılması ve karşılıklı güven ortamının tesisidir. Fonksiyonalizme göre karşılıklı bağımlılığın ve çeşitli alanlardaki işbirliğinin ortaya çıkardığı güvenlik duygusu ve ortak kimlik arayışı (devletlerin "biz" kimliği oluşturması) aktörler arası sorunları çözecek nitelikte olup, bu etkileşim Avrupa bütünleşmesindeki Almanya-Fransa örneğinde olduğu gibi güvenlik topluluklarına dönüşecektir. Devletler arasında bilgi ve teknolojinin paylaşılması, ortak savunma sistemlerinin geliştirilmesi vb. bölgesel güvenliğinin yaratılmasına katkı sağlamaktadır. Ortak çıkar alanları oluşturmak üzere aktörlerin öncelikle ekonomik ve teknik bileşenlerden meydana getirdikleri ortak yapılanmanın diğer alanları ve nihai olarak siyasi alanı da kapsayacağı esasına dayanan "spill over effect" kavramı neo-fonksiyonalizmin ileri sürdüğü bir model olup; Karl Deutch tarafından da ileri sürülen bir anlayıştır. Karl Deutch'a göre, Avrupa Birliği bir güvenlik topluluğudur, "biz" kimliğinin ve ortak değerlerin içselleştirilmesi ile birlikte birlik içerisinde ortak bir güvenlik alanı oluşturulmuştur (<http://www.tuicakademi.org/bolgesel-guvenlik/>) (10.09.2016). Zamanla bu süreç daha da güçlenmiştir.

Bölgesel Güvenlik ve Akdeniz Havzası

Avrupa Birliği'nin Akdeniz konusundaki güvenlik yaklaşımı ekonomik liberalleşmeyi, demokrasinin tesisini, sosyal işbirliğini ve stratejik amaçları içine alan geniş bir güvenlik anlayışına dayanmaktadır.

11 Eylül 2001 terör saldırısı, Arap-İsrail çatışmasının yoğunlaşması ve Irak krizinin yaşanması, AB'nin politikalarını daha stratejik bir öneme sahip olan Güney Akdeniz kıyısına yoğunlaştırmasını beraberinde getirmiştir. 1995 yılında gerçekleştirilen Avrupa-Akdeniz Ortaklığı (Euro-Mediterranean Partnership - EMP) ile AB, Güney Akdeniz devletlerini kapsayan (Fas, Cezayir, Tunus, Mısır, İsrail,

Filistin, Suriye, Lübnan ve Türkiye) bir barış ve istikrar bölgesi geliştirmeyi tasarlamıştır. Bu strateji ile birlikte güvenlik politikasında önemli bir dönüşüm gerçekleştirilmek istenmiştir. AB, Akdeniz Havzası'nda hüküm sürecek sosyal, ekonomik ve siyasi alanda etkisini gösterecek geniş kapsamlı ve proaktif bir strateji geliştirmeyi amaçlamıştır. Avrupa Akdeniz Ortaklığı, geleneksel güvenlik anlayışının ötesine giden ve geniş kapsamlı işbirliğini ve diyalogu içerisine alan stratejik uyumu geliştirmek için dizayn edilmiştir. AB'nin söz konusu politikası hem sektörel işbirliğini kapsayan fonksiyonalist modeli hem de yapısalcı (constructivist) manada ortak anlayış ve değerler oluşturma anlayışını içermektedir. Uygulamada ise Avrupa politikası/AB politikası 1995'den beri Akdeniz konusunda kısa görüşlülük, ticari çıkarları ön planda tutma, stratejik çevreleme (belirgin sınırlar çizme), tehditlere karşı hemen savunmaya geçme gibi nedenlerle eleştirilmektedir. Bu anlamda Akdeniz'e ilişkin AB politikası yanlış bir şekilde yönlendirilmiş, yolundan saptırılmış bir politika olarak değerlendirilmektedir (Youngs, 2003: 414-431).

Avrupa ortak güvenlik ve savunma politikasının gelişimi incelendiğinde Batı Avrupa Birliğinin kurulması (BAB) milat olarak karşımıza çıkmaktadır. Avrupa Kömür Çelik Topluluğunu kuran altı ülke ve İngiltere tarafından 1948 Brüksel Anlaşması'nın 23 Ekim 1954 tarihinde değiştirilmesiyle BAB kurulmuş ve kendisine Avrupa'nın güvenliğini sağlamayı amaç edinmiştir. 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanan Maastricht Antlaşması ile AB üç sütun üzerinde kurumsallaşmaya başlamıştır. Birinci sütunu Avrupa Toplulukları oluştururken üçüncü sütunu adalet ve içişleri konusunda işbirliği oluşturmakta, ikinci sütunu ise BAB'ın genişletilerek ve değiştirilerek AB'nin savunma örgütüne dönüştürülmesini esas alan Ortak Dış ve Güvenlik Politikası oluşturmaktadır.

AB üyesi devletler Ortak Dış Güvenlik Politikasının ancak ciddi bir savunma gücü ile desteklendiğinde başarılı olabileceğine inanmışlardır ve 1999 yılında meydana gelen Kosova Krizi ile AB'nin ABD olmaksızın sınırlı bir güce sahip olduğunu görerek AB'nin ortak savunma konusunda daha belirgin bir politika belirlemesi gerektiği konusunda mutabık olmuşlardır. Saint Malo Bildirgesi ile ABD'nin faaliyet göstermek istemeyeceği tüm alanlarda aktif olunması gerektiği, ortak savunma konuları da dahil olmak üzere BAB'ın yeni bir yapılanma içerisine girmesi gerektiğini savunmuşlardır. 1999 Köln Zirvesi ile BAB'ın Petersberg Bildirisi ile belirlenen görevlerinin AB'ye devredilmesine karar verilerek Acil Müdahale Gücü kurulması kararı alınmıştır (Gnesotto, 2005:46). Askeri açıdan özerk bir yapıda olan, kendi kumanda, kontrol ve istihbarat kuvvetine sahip olan Acil Müdahale Gücü, AB üyesi ülkelerin 2003 yılına kadar 60.000 askerlik bir kara kuvveti oluşturması ile kurulmuştur. Avrupa Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası kapsamında gelecekteki Avrupa Ordusunun temelini inşa etmek için kurulan Acil Müdahale Gücü sadece Avrupa'da ortaya çıkan kargaşalar için değil, aynı zamanda Akdeniz çevresinde ve dünyanın diğer bölgelerinde de kullanılması muhtemel olacaktır. Bu husus, gelecekte AB'nin çıkarları için dünyanın birçok

bölgesinde yalnız başına veya ABD ile birlikte askeri operasyonlara teşebbüs edebileceği gerçeğini ortaya çıkarmaktadır.

Aralık 2003'te AB Dış ve Güvenlik Politika temsilcisi Javier Solana tarafından hazırlanan Avrupa Güvenlik Stratejisi Belgesi kabul edilmiştir ve bu belge Avrupa Dış ve Güvenlik Politikasının sac ayağını oluşturmaktadır. Bu strateji temelinde AB'nin Uluslar arası bir aktör olarak kaynak ve imkân kapasitesini artırması gerektiğini, güvenlik ve barış için sorumluluk almasını öngörmektedir. Avrupa Güvenlik Stratejisi belgesi genişletilmiş güvenlik anlayışına dayanmakta olup, klasik dış güvenlik politikasına ek olarak ekonomik ve mali politikaları, sosyal ve çevresel parametreleri, yasal düzenlemeleri de güvenlik anlayışına dahil etmektedir. Avrupa Güvenlik stratejisinde Avrupa'ya yönelen beş temel güvenlik riskine değinilmektedir. Bunlar: terörizm, kitlesel silahların yayılması, bölgesel çatışmalar, devletlerdeki otorite boşluğu ve organize suçlardır (<http://www.eas.europa.eu/csdp/about-csdp/european-security-strategy/>) (10.09.2016). AB'nin birbirinden farklı olan bu sorunları devletlerarası diyaloglarla, bir dizi girişimlerle, insani yardım ve askeri önlemlerle karşılaması gerekmektedir. AB'nin söz konusu tehditleri bertaraf edebilmesi için eğitilmiş potansiyel gücünü harekete geçirmesi gerekmekte olup, muhtemel tehditlere karşı aktif bir faaliyet göstermesi gerekmektedir. Birlik içi güç ilişkileri düşünüldüğünde AB'nin insani müdahaleleri insan hakları çerçevesinde meşru hale getirebileceği, Birlik içerisindeki birkaç güçlü devletin hegemonyal amaçlarına dönük olarak tıpkı ABD gibi bir güç unsuru şeklinde egemenliğini tesis edebileceği ihtimali gözden kaçırılmamalıdır. Böyle bir durumda, Akdeniz Havzasında meydana gelebilecek en ufak bir sorun karşısında bölgenin güvenliğinin Birliğin kendisi tarafından güveniksizleşebileceği sonucu doğabilir. Avrupa'nın güvenlik politikası ABD'den farklı olup çok taraflılığa dayanmaktadır. ABD, kendi güvenliğini daha çok kendisine yönelik somut tehditler ve saldırılar üzerinden tanımlarken; AB ise kendisine yönelik tehlikeleri soyut gerekçeler üzerinden tanımlamaktadır. Yoksulluk, hastalıklar (AİDS, Hepatit vb.) veya bölge ülkelerindeki ekonomik ve demokratik istikrarsızlıklar çoğu zaman AB'nin güvenliğini tehdit eden unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Göç ve mültecilik konuları Avrupa'da günümüzde en fazla güvenlik riski taşıyan konular haline gelmiştir. AB'nin mülteci sorununun temelinde diğer ülkelerle AB arasındaki refah farkı gelmektedir. Son yıllarda Suriye iç savaşı nedeniyle Türkiye'ye gelen göçün özellikle Yunanistan üzerinden AB ülkelerine sızması nedeniyle, Yunanistan başta olmak üzere birlik, göçmenler için yeni bir yönetim yapısı geliştirmiştir. AB'nin mülteci sorununa ilişkin genel yaklaşımı önceleri iş gücü için göçmen politikalarını desteklemekken, AB, ülkelerinin sosyal yapılarında meydana gelen sorunlar ve entegrasyon sürecinde karşılaşılan problemler nedeniyle daha radikal kararlar almaya yönelmiştir. AB, geçmişte yaptığı hatanın farkına vararak (göçmenlerin geri gideceği düşüncesi), sınırları içerisinde ciddi bir sosyal sınıf farklılığın görülmesi ve ayrı bir nüfusun ortaya çıkmasıyla dış sınır yönetiminde ciddi önlemler alan bir yapıya doğru evrilmiştir (Tavas ve di-

ğeri, 2016: 66-67).

Göç ve AB dış sınırlarına ilişkin konular AB politika çıktılarında güvenlikleştirilmiştir. Düzensiz göçle mücadele ve üye ile aday ülkelerin sınır güvenliğinin sağlanması AB için en önemli öncelik haline gelmiştir. AB, göç konusuna güvenlik perspektifinden yaklaşarak güvenlikleştirme politikalarını Türkiye gibi aday ülkelere de tesis etmektedir. Göçün AB tarafından güvenlikleştirilmesi ve Akdeniz Havzasındaki aday veya üye ülkelerin Avrupalılaştırma süreci gibi unsurlar bu ülkelerin iç mevzuatlarının AB müktesebatı ile uyumlu hale gelmesine neden olmaktadır (İrdem, 2014:6) Bu durum ortak bir göç politikası oluşturulmasına olumlu katkıda bulunduğu gibi AB'nin güneyinde -Akdeniz'de- oldukça katı sınır güvenliği uygulamaları ile insan hakları sorunlarını da karşımıza çıkarabilmektedir. Yine, göç ve mültecilik konularının Avrupa'da sürekli olarak güvenlik problemi haline getirilmesi Avrupa'daki sağ eğilimli partilerin söylemlerinin artmasına neden olmakta (Yunanistan'da Altın Şafak - Golden Dawn, İtalya'da Kuzey Birliği- Lega Nord), milliyetçiliği ve yabancı düşmanlığını körüklemektedir (İrdem, 2014:25). Bu bağlamda, birliğin gelecekteki göç politikasının şekillenmesinde göçlerin sosyo-ekonomik ve insani boyutları ile birlikte ele alınması önem kazanmakta olup, AB'nin kendi değer sistemi ile tutarlı bir yaklaşım benimsemesi ihtiyacı karşımıza çıkmaktadır.

Akdeniz'in güneyinde söz konusu olan rejimler nedeniyle politik değişikliklere karşı yönetimler tarafından genel bir direnç söz konusu olmaktadır. Akdeniz'in güneyindeki birçok devlet, uluslar arası terörizm, sınır ötesi uyuşturucu ithalat ve ihracatı, insan kaçakçılığı gibi birçok tehditle karşı karşıya kalmaktadır. Bölgede güvenliğin geliştirilmesinde öncelikle tüm bölgenin iyiliği için, ortak menfaatler ve değerler üzerine inşa edilen ortak güvenlik anlayışına ihtiyaç vardır. Güvenlik yönetimi ilkesi çerçevesinde güvenlik yönetimi konusunda uzmanlaşmaya, sivil topluma, hükümet dışı kuruluşlara ve güvenlik konusunda toplumsal bilinci artıracak organizasyonlara ihtiyaç duyulmaktadır. Ayrıca, güvenlik alanında belirlenecek ilke ve politikaların devletlerin tarihi ve politik kültürünün bir parçası olmasına dikkat edilmeli; politik liberalleşme olmadan, Ortadoğu'da kalıcı bir barışa ulaşmadan, hükümet ve hükümet dışı örgüt ve kurumlar bir arada çalışmadan Akdeniz'de istikrarlı bir güvenlik tesis edilemeyeceği unutulmamalıdır (Ağca, 2016: 157-172). Doğu Akdeniz'de deniz alanları ve enerji kaynakları da bölgesel güvenliği etkileyen önemli bir husustur. Doğu Akdeniz'de, enerji ve deniz alanlarının paylaşılması konusunda öteden beri var olan gerginlik devam etmektedir. AB, bu konuda önemli bir güce sahiptir. AB, bölge devletlerinin çabalarını koordine edecek bir rol üstlenmeli, Güney Kıbrıs Rum Yönetimini ve Yunanistan'ı tek taraflı desteklemek yerine tüm Doğu Akdeniz'de refahı ve güvenliği sağlayacak politikalar üretme çabasına girmelidir. AB, bölgede tansiyonu artıracak politika ve eylemlerden uzak durmalı, bölge devletleriyle uzun vadeli işbirliğinin önünü açacak politikalar benimsemelidir.

Sonuç

AB kapsamında, temelleri 1987 yılında yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi ile atılan, bölgesel politikanın temelleri, AB'nin en kapsamlı politikalarından biridir. AB bölgesel politikasının oluşturulmasında, İkinci Dünya Savaşı sonrasında uygulanan ABD Marshall Yardımlarının etkisi vardır. Bölgesel politikalar, AB prensiplerinden biri olan hep birlikte kalkınma anlayışının hayata geçirilmesine yöneliktir. Ancak, uygulamada bu politikalar “Bölgeler Avrupası: Kiminin Rüyası, Kiminin Kâbusu” şeklinde bir tespiti de karşımıza çıkarmaktadır (Karllson, 2007:75). Bölgelerin bu politikalar vasıtasıyla desteklenmesi, güçlenmesi ulus devletin bölgeler üzerindeki vesayetinin azalmasını da beraberinde getirmekte, ulus devleti elinde tutan güçlerin elinin zayıflamasına sebebiyet vermektedir. Ayrıca, küresel servetin paylaşımı konusunda zengin-fakir ayrımı AB'nin kendi içerisinde de görülmektedir. Bölgenin en zengin ülkesi olan Lihtenştayn, en fakir ülke olan Moldova'dan 45 kat daha fazla alım gücüne sahiptir (<http://www.sonhaber.nl/dunya/en-zengin-ve-en-fakir-avrupa-ulkeleleri-hangileri-h17682.html>) (10.09.2016). AB'nin bölgesel politikasının özünü, üye ülkelerin politikalarını tamamlamak ve bunları bir Avrupa bağlamına yerleştirmek oluşturmaktadır. Ayrıca, AB'nin bölgesel politikası, ekonomik ve sosyal kaynaşmaya katkıda bulunan Birliğin başka politikalarıyla belirgin bağlantılara sahiptir.

Akdeniz AB için her daim cezp edici bir bölge olagelmiştir. Türkiye'nin de taraf olduğu Avrupa-Akdeniz Ortaklığı 1995'te Barselona'da düzenlenen Avrupa-Akdeniz Dış İşleri Konferansında kabul edilen Barselona Deklarasyonu ile başlamıştır. Birliğin Akdeniz politikası Barselona Deklarasyonu ile resmîlik kazanmıştır. Avrupa- Akdeniz bölgesinde barış, istikrar ve refah alanı yaratılmasını hedefleyen söz konusu ortaklık kapsamında 2010 yılına kadar serbest ticaret alanı oluşturulması hedeflenmiş; ancak bu hedefe ulaşılamamıştır. 2009 yılında gerçekleştirilen 8. Bakanlar Konferansında bölge ülkeleri arasında ticaretin artırılması ve çeşitlendirilmesi, ekonomik ve sınai bütünleşmenin sağlanması, Akdeniz ülkelerinde Avrupa menşeli yatırımların artırılması amacıyla ‘Avrupa-Akdeniz Bölgesinde 2010 Yılı ve Sonrası için Ticaret Yol Haritası’ kabul edilmiştir. Söz konusu yol haritası doğrultusunda, Akdeniz ülkelerinin kendi aralarında bir Serbest Ticaret Anlaşması Ağı (STA) tesis etmeleri ve ardından AB'nin bu ülkelerle kapsamlı serbest ticaret anlaşmaları yapması öngörülmüştür. Bu konferans en son 2010 yılında toplanmıştır.

Akdeniz Havzası kendi içinde keskin çelişkileri barındırmaktadır. Bölgede sadece yüzölçümleri bakımından büyük ve küçük devletler değil, aynı zamanda refah düzeyleri bakımından çok fakir, fakir ve çok zengin; hammadde yönünden zengin ve kıt kaynaklı ülkeler yan yana bulunmaktadır. Toprak, iklim ve su kaynakları gibi doğal olanakları, pazar payı olan bir tarım ekonomisi için uygun görünmeyen ülkelerin yanında, iyi eğitilmiş işgücüne ve yeterli altyapıya sahip

ülkelere de rastlanmaktadır. Diğer taraftan, bu ülkelerin ihracatının aynı türden ürünlere dayanması da bir başka önemli noktadır. Çünkü ihraç ürünlerinin aynı olması, bu ülkelerin AB pazarına birbirlerine rakip olarak çıkmaları anlamına gelmektedir. Bu durum Akdeniz ülkelerinin siyasi açıdan homojen davranış gösteren bir bölge olarak değerlendirilemeyeceği gerçeğini göstermektedir. AB'ye karşı çıkar temsili konusunda daha çok, belirgin bir heterojenlikten hareket etmek gerekmektedir.

20. yy ile birlikte gerek ideolojilerin devlet politikalarına etkisi, gerekse de iki dünya savaşının çıkış biçimi ve yarattığı sonuçlar güvenlik anlayış ve uygulamalarında önemli değişmelerin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bilakis, Soğuk Savaş dönemini sonrasında ulusların iç politika-dış politika ayrımları ortadan kalkarak iç politika ile dış politika birbirlerine entegre bir şekilde hareket etmiş, sistemde belirleyici olma arzusu bulunan bir aktörün karşısına küresel örgütlenme biçimleri çıkmıştır.

Güvenlik kavramının kapsamlı tanımına paralel bir şekilde bölgesel güvenlik kavramı da farklı düşünürler ve yaklaşımlarla farklı şekillerde tanımlanmıştır. Çeşitli bölgesel güvenlik tanımlamaların ve kuramlarının ortak özelliği AB'nin güvenlik politikasının bir boyutuna işaret etmesinden kaynaklanmaktadır. Avrupa Kömür Çelik Topluluğu ile temelleri atılan AB'nin ekonomik bir gayeden yola çıkarak siyasal alanı ve hatta güvenlik alanını kapsayan işbirliği aşaması neo-fonksiyonalizmin ileri sürdüğü modeli karşımıza çıkarırken, AB'nin Akdeniz politikasını uygularken enerji güvenliği konusuna bakış açısı veya Türkiye'nin AB'ye üye olarak kabul edilmemesi düşüncesi çıkar optimizasyonu, güç dengesinin tesisi gibi kavramlara referansla AB'nin güvenlik konusunda realist bir politika benimsediği fikrini işaret etmektedir. Ayrıca, göçmen ve mültecilere karşı sınırların korunması pahasına alınan sert önlem ve müdahaleler, insan hakları ihlalleri gibi hususlar idealist bir politikadan ziyade realist bir paradigmaya vurgu yapmaktadır. AB düzeyinde güvenlikleştirilen, güvenlik alanı olarak tesis edilen sınır ötesi suçlar, göçmen ve mülteciler, yabancı düşmanlığı gibi hususlar Kopenhag okulu söylemlerine vurgu yapmaktadır.

Günümüzde Akdeniz'in özellikle Avrupa için taşıdığı önemin daha belirgin olduğu bir sürece girilmiştir. Kuzey Afrika ülkeleri, Ortadoğu ve Türkiye'den batı için potansiyel güvenlik tehditlerinin olabileceği tezi ağırlıklı olarak gündeme oturmuş bulunmaktadır. Söz konusu ülkelerin Avrupa'ya yakınlıkları ve yaşadıkları krizlerin nedenlerinin çok çeşitli oluşu ve bunların toplumsal ve ekonomik nedenleri, Güney Avrupa AB üye ülkeleri için bir "çıban başı olma" eğilimini göstermektedir. AB, Güvenlik stratejisindeki engelleri aşmak için ve istikrarlı bir güvenlik politikası tesis etmek için öncelikle tüm bölgenin iyiliği için, ortak menfaatler ve değerler üzerine inşa edilen ortak güvenlik anlayışına ihtiyacı vardır. Güvenlik yönetimi ilkesi çerçevesinde güvenlik yönetimi konusunda uzmanlaşmaya, sivil topluma, hükümet dışı kuruluşlara ve güvenlik konusunda toplumsal bilinci artıracak organizasyonlara ihtiyaç duyulmaktadır. Ortak savunma konu-

sundaki enformasyon eksikliği üye devletlerle paylaşılmadığı takdirde AB toplum tarafından, ABD ile birlikte düşman Batı'nın bir parçası olarak algılanacaktır. Ayrıca, güvenlik alanında belirlenecek ilke ve politikaların devletlerin tarihi ve politik kültürünün bir parçası olmasına dikkat edilmeli; politik liberalleşme olmadan, Ortadoğu'da kalıcı bir barışa ulaşmadan, hükümet ve hükümet dışı örgüt ve kurumlar bir arada çalışmadan Akdeniz'de istikrarlı bir güvenlik tesis edilemeyeceği unutulmamalıdır.

Kaynakça

- Ağca, F. (2016). "Avrupa-Akdeniz Ortaklığının Avrupa Birliğinin Güvenlik ve Savunma Politikasına Etkileri", <http://www.arastirmax.com/en/system/files/dergiler/262/makaleler/4/arastirmax-avrupa-akdeniz-ortakliginin-avrupa-birliginin-guvenlik-savunma-politikasina-etkileri.pdf> (18.09.2016).
- Aktan, C. Can (2006). Globalleşme, Bölgeselleşme Ve Yerelleşme, <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/tem98/global.htm> (20.03.2006).
- Aktar, C. (2002). "Bölgesel Politikalar", Avrupa Birliği'nin Genişleme Süreci, Der.Cengiz Aktar, İletişim Yay., İstanbul.
- Altunışık, M.B. (1997). "Avrupa Birliğinin Yeni Akdeniz Politikası ve Türkiye", Türkiye ve Avrupa, Ed. Atilla ERALP, İmge Yay., Ankara.
- Armstrong, H. (2004). "Regional Policy", Ed. A. EL-AGRAA, The European Union, Economics&Policies, Seventh Edition, Prentice Hall, Enland.
- Bulut, Y. (2002). "Türkiye'de Bölge Yönetimi Arayışları", Amme İdaresi Dergisi, C.35, S.4, Aralık.
- Buzan, B. (1991). People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era Regional Security, Harvester Wheatsheaf Great Britain, 1991.
- Coşkun, E. (2001). Bütünleşme Sürecinde AB ve Türkiye, Cem Yayınevi, İstanbul, 2001.
- Dedeoğlu, B. (2014). Uluslararası Güvenlik ve Strateji, Genişletilmiş 3. Baskı, YeniYüzyıl Yay., İstanbul.
- Eralp, A. (1997). "Hükümetlerarası Konferans ve Esnek Entegrasyon Projeleri Işığında Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri", Avrupa Yeniden Yapılanırken Türkiye, Friedrich Ebert Vakfı Yay., İstanbul.
- Gnesotto, N. (2005). AB Güvenlik ve Savunma Politikası, Tasam Yayınları, İstanbul.
- Gümrükçü, H. (2002). Türkiye ve Avrupa Birliği, Avrupa ve Türkiye Araştırmaları Enstitüsü Yayınları, İstanbul.
- <http://www.eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/european-security-strategy/> (10.09.2016).
- <http://www.sonhaber.nl/dunya/en-zengin-ve-en-fakir-avrupa-ulkeleri-hangileri-h17682.html> (10.09.2016).
- <http://www.tuicakademi.org/bolgesel-guvenlik/> (10.09.2016).
- İrdem, İ. (2014). "Turkey-EU Relations: Within the Context of Irregular Migration and Border Management", Linköping University, Sweden.
- Karllson, I. (2007). Bölgeler Avrupası, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yay., Çev: Turhan Kayaoğlu, İstanbul.
- Keleş, R. (1998). "Bölge Gerçeği ve Avrupa", Çağdaş Yerel Yönetimler, C.7, S.2, Nisan 1998.
- Matthews, A. (2004). "The EU and The Developing World", Ed. A. EL-AGRAA, The

- European Union, Economics&Policies, Seventh Edition, Prentice Hall, Enland.
- Mengi, A.; Nesrin A. (2003). Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme, AB ve Türkiye Örneği, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Tavas, B.; Tekiner, M.A. ve Yılmaz, R. K. (2016). AB Uyum Sürecinde Sınır Güvenliği ve Yönetim Stratejisi, Sage Yay., Ankara.
- Youngs, R. (2003). “European Approaches to Security in the Mediterranean”, Middle East Journal, Vol.57, No. 3, Summer.