

## AVRUPA BİRLİĞİ'NİN DIŞ İLİŞKİLERİ VE POLİTİKASI: AVRUPA BİRLİĞİ'NİN BÜTÜNLEŞ(EME)MESİ ÜZERİNE BİR İNCELEME

**Erhan AKDEMİR\***

### **Özet**

*Kurumsal anlamda Avrupa Birliği (AB), uluslararası arenada küresel ısınmadan, Ortadoğu barış sürecine, Afrika'daki siyasal ve ekonomik az gelişmişlikten, mülteci ve sığınmacı sorunlarına kadar uzanan geniş bir yelpazede çeşitli ulusal, uluslararası, bölgesel ve küresel aktörlerle ilişkiler yürütmekte ve diplomatik temaslar sağlamaktadır. AB aynı zamanda bu ilişkilerini yürütürken çeşitli politikalar da takip etmektedir. Ancak AB'nin dış ilişki kurmakta ve diplomatik temaslar yürütmedeki başarısını politika ortaya koymada ve uygulamada görememekteyiz. Bu itibarla bu çalışma AB'nin dış politikasını ve dış ilişkilerini analiz ederek dış ilişkilerdeki yetkinliğin dış politikaya neden yansımadığını araştırmaya çalışacaktır.*

**Anahtar Kelimeler:** Avrupa Birliği, Dış ilişkiler, Dış politika, AB Dış İlişkiler Eylem Servisi

***Foreign Relations and Policy of the European Union:  
A Review on the (Dis)Integration of the European Union***

### **Abstract**

*Institutionally, the European Union (EU) is engaged in and conducts diplomatic contacts with a variety of national, international, regional and global actors in a wide range of countries, from global warming to the Middle East peace process, from political and economic underdevelopment in Africa to refugee and asylum issues. At*

---

\* Dr. Öğr. Üyesi, Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümü.  
erhanakdemir@anadolu.edu.tr  
Makalenin Gönderilme Tarihi: 15/12/2017 Kabul Edilme Tarihi: 11/9/2018

*the same time, the EU is following various policies while carrying out these relations. However, the EU cannot show its success in establishing foreign relations and conducting diplomatic contacts in policy formulation and implementation. In this respect, this study will analyze the foreign policy of the EU and its external relations and try to investigate why external competence does not reflect the foreign policy.*

**Keywords:** European Union, External Relations, Foreign Policy, European External Action Service

### Giriş

Avrupa Birliği (AB) kurumlarıyla, hukukuyla, politikalarıyla, müktesebatıyla günümüzde uluslararası politikanın oldukça önemli bölgesel ve küresel aktörlerinden biridir. Bu yapısıyla AB, uluslararası arenada küresel ısınmadan, Ortadoğu barış sürecine, Afrika'daki siyasal ve ekonomik az gelişmişlikten, mülteci ve sığınmağı sorunlarına kadar uzanan geniş bir yelpazede çeşitli ulusal, uluslararası, bölgesel ve küresel aktörlerle ilişkiler yürütmekte ve diplomatik temaslar sağlamaktadır. AB aynı zamanda bu ilişkilerini yürütürken çeşitli politikalar da takip etmektedir. Ancak AB'nin dış ilişki kurmaktaki ve diplomatik temaslar yürütmedeki başarısını politika ortaya koymada ve uygulamada görememekteyiz. Bu itibarla bu çalışma AB'nin dış politikasını ve dış ilişkilerini analiz ederek dış ilişkilerdeki etkinliğin dış politikaya neden yansımadağını araştırmaya çalışacaktır. AB üyesi devletler arasında AB'nin dış ilişkileri ve politikaları konularında bir uyumun yakalanması iki temel noktaya dayanmaktadır. Bunlardan ilki AB üyesi devletlerin AB'nin dış ilişkilerinde ve politikalarında tercih öncelikleridir. Öncelik ulusal çıkar mı olacak yoksa birlik çıkarı mı? İkincisi ise Birliğin dış ilişkiler ve politika üretme ve uygulama alanlarındaki kurumsallaşma ve bütünleşme hızıdır. AB ve üyesi ülkeler bu iki noktada başarıya ulaşılabilirlerse AB'nin dış ilişkilerinin ve özellikle de dış politika üretme ve uygulamalarının daha sağlıklı ve etkili bir şekilde süreceğini iddia edebiliriz. Bu bakımdan diploması temelinde ilerleyen AB'nin dış ilişkilerinin bölgesel ve küresel düzeyde belirlenen hedeflere ulaşabilmesi Birlik üyelerinin Birliğin dış politika ve ilişkilerini daha fazla kendi ulusal çıkarlarını gözetenek yönlendirmelerine değil AB'nin benimsediğı ilkelere daha fazla sahip çıkmalarına bağlıdır.

Bu itibarla çalışmada gerek dış ilişkiler alanındaki gerekse de dış politika üretme ve uygulama alanındaki gelişmeleri ele alıp karşılaştırmak çalışmanın

amacına ulaşması açısından önemlidir. 28 üyeli AB siyasal, ekonomik, finansal ve diplomatik misyon bakımından dünyanın başlıca güçleri arasında yer almaktadır. Küresel ilişkilerde önemli bir role sahip olan AB'nin ağırlığı, AB üyesi devletlerin gerek dış ilişkiler gerekse de dış politika alanlarında ortak hareket etmesiyle artmaktadır. Dünyadaki diğer önemli aktörler ile ilişkiler kuran AB, bu ilişkilerin ortak çıkar ve kazanımlar temelinde tarafların hakları kadar sorumluluklarının da bulunduğu bir temelde ilerlemesini amaçlamaktadır. Bununla birlikte, AB'nin belki de en zayıf olduğu konu ise ortak bir dış politika ortaya koyma ve uygulamadaki etkisizliğidir. Bu kapsamda makale sadece AB'nin dış ilişkilerinin ve politikalarının gelişim sürecine eğilmemektedir. Söz konusu gelişim süreci ile birlikte AB'nin kurumsal ve siyasal bütünleşmesi perspektifinde dış politika ortaya koyma ve uygulamadaki artılarının ve eksilerinin analizi de makalenin inceleme alanına dâhildir.

### **I. Dış İlişki, Dış Politika ve Avrupa Birliği'nin Bütünleşmesi**

Dış ilişkiler, devletlerin bir grup devletin veya uluslararası kuruluşların birbirleriyle temasları ve karşılıklı olarak gerçekleştirdikleri iletişim ve etkileşim süreçleridir. Dış politika ise bir devletin kendi sınırları dışında ulusal çıkarlarını gerçekleştirmek için diğer devletlere ya da uluslararası kuruluşlara karşı takip ettiği hedef, hareket tarzı ve kullandığı yöntemlerdir.<sup>1</sup> Öte yandan dış politika hem iç politika sürecini hem de uluslararası politika sürecini kapsamamasından dolayı hem içselliği hem de dışsallığı olan bir “siyasal köprüye” benzemektedir. Bu çerçevede dış politika doğrudan dış dünyayla ilgili görünse de, aslında bir ülkenin ya da ülke grubunun iç politikasının da bir uzantısıdır.<sup>2</sup> Ayrıca, dış politikanın içeriğini çeşitli değişkenler de belirlemektedir. Bu süreç, dış politikada kararın alınmasında takip edilen aşamaların ve kararların alınmasına katılan kişilerin, kurumların ve kuruluşların incelenmesiyle ilgilidir.

Devletlerin tüm dış politika kararlarının altında yatan temel itici güç olan ulusal çıkarı ise bir ulusun kendi refahı ve güvenliği için gerekli olan hususlar olarak tanımlayabiliriz.<sup>3</sup> Bu açıdan çıkar algılaması devletlerin dış

<sup>1</sup> Duygu Sezer, *Kamuoyu ve Dış Politika*, Ankara Üniversitesi SBF Yayınları No: 339, (Ankara: Sevinç Matbaası, 1972), 75.

<sup>2</sup> Ramazan Gözen, “Dış Politika Nedir?”, İdris Bal (Der.), *21. Yüzyıl Eşiğinde Türk Dış Politikası*, (İstanbul: Alfa Yayınları, 2001), 3.

<sup>3</sup> İlhan Uzgel, *Ulusal Çıkar ve Dış Politika*, (Ankara: İmge Kitabevi, 2004), 69.

politikalarını belirleyen temel husustur. Bu çıkar algılamalarının her devlet için ayrı bir anlam ifade etmesi ise o devletin kendi tarihsel, ekonomik, siyasal ve askerî tecrübelerinden kaynaklanmaktadır.

Yukarıda dış politikaya ilişkin aktarılan bu bilgiler bize AB'nin dış ilişkilerini ve politikalarını anlayabilmemiz açısından da önemli ipuçları vermektedir. Zira bütünleşme kavramı, egemen devletlerin bir arada yeni bir siyasal, ekonomik, sosyal veya kültürel alanda bir birlik meydana getirmeleri şeklinde açıklanabilir. Bu yaklaşımla bütünleşme, gerek katılımcı aktörler arasında gerekse de bölgesel ve küresel anlamda, uzlaşma ile ortak değerlerin, kuralların, hedeflerin ve çıkarların korunduğu, siyasal bir topluluğun uluslararası arenadaki varlığına işaret etmektedir.<sup>4</sup> Bugün AB'yi bütünleşmesini tüm alanlarda henüz tamamlayamamış, belirli alanlarda ulus-üstü nitelikler gösteren ama belirli alanlarda da ulus devletlerin egemenliklerinin ön planda olduğu bir siyasal yapı şeklinde değerlendirebiliriz. Bu minvalde AB içerisinde ulus devletlerin egemenliklerinin en üst seviyede hissedildiği alanlardan biri ise dış politika ve güvenlidir. İşte bu açıdan, yukarıda da ifade edildiği gibi, AB, "Birlik" olarak ismen var olsa da bu birlikteliği dış politika alanında çok fazla gösterememektedir.

Tarih, coğrafya, ulusal kimlik ve kültür gibi sabit öğelerle birlikte, zaman içinde değişim kaydedebilen siyasi, ekonomik, sosyal ve askerî gibi unsurların belirlediği dış politika kavramı da bu anlamda AB'nin durumunu yansıtmaktadır. Çünkü AB gerek sabit unsurlar (coğrafya gibi) gerekse de değişim kaydedebilen unsurlar (ekonomi gibi) bakımından çeşitlilik sergileyen ülkelerden meydana gelmektedir ve bu ülkeler çıkarları ve onları etkileyen unsurlar çerçevesinde farklı dönemlerde farklı dış politika yaklaşımları sergileyerek dış ilişkilerini yeniden dizayn etmektedirler. Bu durumun en somut göstergesi ise 'veto' hakkının varlığıdır. Teorik yaklaşımla, kurumsal kimlik olarak ulus üstü yapılanmayı hedefleyen AB, veto hakkının varlığıyla hükümetler arası nitelik göstermektedir. Çünkü hükümetler arası nitelikteki örgütlenmelerin temel felsefesi, her üye devletin en azından hayati önemde gördüğü konularda veto hakkına sahip olmasıyla devletlerin egemenliğinin korunacağıdır. Bu yaklaşımın bilinen en yaygın şekli ülkeler arasındaki ikili antlaşmalar ve ittifaklardır. Bu antlaşma ve

<sup>4</sup> Ernst B. Haas, *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950-1957* (Stanford: Stanford University Press, 1958), 16.

ittifaklar; ekonomik, askeri, siyasi ve güvenlik gibi özel bir alanda olabilir. Söz konusu yaklaşıma göre de, devletler bu tür uluslararası ilişkiler içine girmeleri nedeniyle ulusal çıkar ve egemenliklerinden vazgeçmiş olmazlar. Makalenin ileri ki bölümlerinde somut örneklerle de inceleneceği gibi bu yaklaşım günümüz AB'nin dış politika oluşturma ve uygulamalarındaki başarısızlıklarında net olarak karşımıza çıkmaktadır.

Öte yandan bu durum AB'nin dış ilişkilerinin yürütülmesinde de benzer bir başarısızlığın yaşandığı ya da yaşanacağı anlamına gelmemektedir. Çünkü yine makalenin ileri bölümlerinde incelendiği gibi AB dış ilişkilerin yürütülmesinde çok daha kurumsal bir yapıya sahip durumdadır. Bunun ispatını ise Yeni Kurumsalcılık teorik yaklaşımıyla yapabiliriz. Yeni Kurumsalcılığın temel varsayımı, siyasal aktörlerin davranış ve kararlarını belirlemede kurumların önemli olduğudur.<sup>5</sup> Bu bakımdan Yeni Kurumsalcılık, karar alma süreçlerinde ve AB'nin işleyişinde, kurumların resmî yapısının yanı sıra, taşıdıkları değerlerin ve fikirlerin de önemli olduğuna işaret etmektedir. Bu yaklaşıma göre, AB kurumlarının taşıdıkları değerler ve fikirler bütünleşme sürecinin de belirleyicisidir. Örneğin AB Komisyonu ve Avrupa Parlamentosu (AP) ve gibi ulus-üstü niteliklere sahip kurumlar özellikle de Lizbon Antlaşması sonrasında dış ilişkiler alanında AB düzeyindeki politikaların yerleşmesinde oldukça etkili olmuşlardır. Bu itibarla, veto hakkının ve ulusal çıkarların varlığı nedeniyle AB'nin dış ilişkiler alanında kurumsal düzenlemeler yapma başarısını dış politika oluşturma ve uygulama alanında görememekteyiz. Bu durum da AB'nin küresel meselelerde bütüncül bir biçimde hareket etme kabiliyetini ciddi şekilde engellemektedir.

“Avrupa Dış Politika Sistemini Anlamak” başlıklı makalesinde Karen Smith de bu durumu gözönünde bulundurarak; Avrupa dış politikası sistemini özerklik ilkesi ve karar alma usulleri üzerinden açıklamış, Avrupa dış politikasını bütüncül bir sistemden ziyade, bir topluluk dış politikası olarak tanımlamıştır. Her üye devletin uluslararası alandaki politikalarını belirlerken kısmen özerk davrandığını ve AB'nin uluslararası konularla ilgili kararlarını değişik kural ve usullere dayandırdığını savunmuştur.<sup>6</sup> Tangör de “Güvenlik Yönetişimi Yaklaşımı ve Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası” başlıklı

<sup>5</sup> James G. March, ve Johan P. Olsen, “The New Institutionalism: Organizational Factors Political Life.” *The American Political Science Review*, 78, no 3 (1984): 734-749.

<sup>6</sup> Karen E. Smith, “Understanding the European Foreign Policy System”, *Contemporary European History* 12, no 2 (2003): 239-254.

çalışmasında AGSP'nin ulusal egemenliğin özüne dokunduğunu belirterek söz konusu politikanın hükümetler arası bir niteliğe sahip olduğunu altını çizmektedir.<sup>7</sup> Brian White da bu çerçevede Avrupa dış politikasının Birlik dış politikası ve üye devletlerin her birinin bağımsız dış politikaları olarak algılanması gerektiği üzerinde durmaktadır.<sup>8</sup> Bu itibarla White, Avrupa dış politikası kavramını incelemenin güç olduğunu, çünkü ulusal dış politikalarından farklı olarak Avrupa dış politikasının, analizin hem öznesi hem de nesnesi olarak kabul edildiğini vurgulamıştır.<sup>9</sup> Dolayısıyla White “AB'nin dünya siyasetinde tekil ve birleşik olmayan bir aktör olarak yer aldığını” savunmaktadır.<sup>10</sup> Müller ve Flers'in de altını çizdiği gibi, Avrupa dış politikası ve ilişkileri ulusal aktörlerin kısmen ortak kısmen ise ayrı uluslararası faaliyetlerde buldukları toplu bir kurumdur.<sup>11</sup> Bu nedenle, AB dış ilişkileri ve politikaları konusunu incelerken; konuyu hem üye ülkelerin dış politikaları açısından hem de kurumsal anlamda AB açısından değerlendirmek gerekmektedir.

## II. Lizbon Antlaşması Öncesi AB'nin Dış İlişkileri ve Politikası

AB'de ortak dış ve güvenlik politikası oluşturulması çabaları; AB'nin kültür politikasında olduğu gibi, uzun bir dönemi kapsayan, yavaş ilerleme kaydeden ve henüz tam olarak tek sesliliği yakalamayı başaramayan bir süreçtir. Belki de tek seslilik, mevcut AB yapısı içinde hiçbir zaman yakalanamayacaktır. Bu durumun temel sebebi, yukarı da ifade edildiği gibi işin hem ulusal hem de ulus-üstü boyutunun olmasıdır. Tıpkı AB'nin resmi belgelerinde<sup>12</sup> ve genel kültür politikasında<sup>13</sup> iki çeşit kimliğin vurgulandığı

<sup>7</sup> BurakTangör, “Güvenlik Yönetişimi Yaklaşımı ve Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası”, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 6 no 3 (200): 258.

<sup>8</sup> Brian White, *Understanding European Foreign Policy* (Houndmills: Palgrave 2001), 39-41.

<sup>9</sup> Brian White, “Foreign Policy Analysis and European Foreign Policy.” *Rethinking European Union Foreign Policy*, Ben Tonraand Thomas Christiansen (Der.) (Manchester & New York: Manchester University Press, 2004), 45-62.

<sup>10</sup> White, *Foreign Policy Analysis*, 46.

<sup>11</sup> Patrick Müller ve Nicole Alecu de Flers, *Applying the Concept of Europeanization to the Study of Foreign Policy: Dimensions and Mechanisms*, Institute for European Integration Research, Working Paper Series, Working Paper (Viyana, 2009), 11.

<sup>12</sup> “Maastricht Treaty”, Erişim Tarihi: Mart 3 2018, <http://www.eurotreaties.com/maastrichtec.pdf>

<sup>13</sup> **Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union**, Official Journal of the European Union, 2010/C 83/01 Sayı 53, Erişim Tarihi: Mart 3 2018, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:EN:PDF>

gibi; zira AB'nin kültür politikası bir yandan AB bayrağını ve marşını barındıran ulus-üstü bir Avrupalı kimliğini yansıtırken diğer yandan da ulusal bayrakları ve marşları barındıran üye devletlerin ulusal kimliklerini yansıtmaktadır. Hatta Maastricht Antlaşması'nın 128. Maddesinde AB'nin kültür politikası şu şekilde yer almaktadır: “Birlik, üye ülkelerin kültürlerinin gelişmesine katkıda bulunacak, bir yandan da milli ve bölgesel farklılıklarına saygı duyacak, aynı zamanda ortak kültürel mirası ön plana çıkartacaktır.”<sup>14</sup> Birlik, kültür politikasında olduğu gibi, dış ve güvenlik politikasında da bir yandan ulusal çıkarlara ve ulusal politikalara hanel getirmeme çabasıyla, diğer yandan da ortak bir dış politikayı ön plana çıkarma gayreti içindedir.

Bu ikilem içinde Avrupa devletleri, ortak bir dış politika oluşturulması hususunda ilk hukuki üstlenmeyi 1 Temmuz 1987'de yürürlüğe konulan Avrupa Tek Senedi ile sağlamışlardır. Buna göre Avrupa Tek Senedi 3. Başlık 30. Maddesinde ortak dış politika alanının işleyişi hakkında şu taahhütlerde bulunmuşlardır:

- Avrupa Toplulukları üyesi Yüksek Akit taraflar, birlikte bir Avrupa dış politikası belirlemeye ve bunu uygulamaya çalışırlar,
- Taraflar, dış politikayla ilgili genel önemi olan her türlü konuda, koordinasyon, tavır ortaklığı ve ortak faaliyetlerin gerçekleştirilmesi yoluyla birleşen nüfuslarının mümkün olan en etkili biçimde ortaya çıkmasını sağlamak amacıyla birbirlerine bilgi verir ve birbirlerine danışırlar
- Dış politika alanında birleşik faaliyet kapasitelerini arttırmak için taraflar, ortak ilkeler ve amaçlarının tanımlanması ve aşamalı olarak gelişimini sağlarlar,
- Avrupa Topluluğu dış politikaları ve Avrupa Siyasi İşbirliği içinde kararlaştırılan politikalar birbiriyle tutarlılık içinde olmalıdır
- Ortak tavırların çabuk belirlenmesi ve toplu faaliyetlerin gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla taraflar, bir uzlaşma oluşmasını ve böylece birleşik bir faaliyete geçilmesini engellemekten mümkün olduğu ölçüde kaçınırlar.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> “Maastricht Treaty”, Erişim Tarihi: Temmuz 30, 2018, <http://www.eurotreaties.com/maastrichtec.pdf>

<sup>15</sup> “Official Journal of the European Communities”, Erişim Tarihi: Temmuz 30, 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&from=EN>

1 Kasım 1993'te yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile bütünleşmenin ekonomik alanlar dışında diğer alanlara kaydırılması hedeflenmiş ve örgütün adı Avrupa Birliği olarak değiştirilmiştir. Bu antlaşma ile AB üç sütunlu bir yapıya dönüştürülmüştür:

- Ekonomik ve Parasal Birlikten oluşan Avrupa Toplulukları sütunu,
- Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) (Common Foreign and Security Policy - CFSP) sütunu
- Adalet ve İçişleri sütunu.<sup>16</sup>

ODGP hedeflerine ulaşılabilmesi için Maastricht Antlaşması'nda "işbirliği," "ortak tutum" ve "ortak eylem" olmak üzere üç tür araç öngörülmüştür. İşbirliği; üye devletlerin dış politikalarıyla Birlik çerçevesinde geliştirilen dış politikanın birbirleriyle uyumlu ve tamamlayıcı nitelikte olmasıdır. Ortak tutum ise, AB'nin dış politika konularında ortak tutum belirlediği durumlarda üye devletlerin ulusal dış politikalarını bu tutuma uyumlu bir şekilde sürdürmekle yükümlü olmalarını ifade etmektedir. Bunun yanında, AB'nin hedeflediği uluslararası siyasal etkinliğe ulaşabilmek için ortak eylem alanları belirlenmiştir. Bu alanlar şu şekilde özetlenebilir.<sup>17</sup>

- AGİT süreci,
- Nükleer silahların yayılmasının engellenmesine bağlı sorunlar,
- Güvenlik önlemleri dâhil Avrupa'da silahsızlanma ve silahların kontrolü politikası,
- Güvenliğin ekonomik boyutu,
- Üçüncü ülkelere yapılan askeri teknoloji transferlerinin kontrolü,
- Silah ihracatının kontrolü.

Bu çerçevede, ODGP'yi tanımlamak ve uygulamak için gerekli kararları alacak organ ise Bakanlar Konseyi olarak belirlenmiştir. Ancak, ODGP'nin temel tercihleri konusunda Avrupa Parlamentosunun (AP) da haberdar

<sup>16</sup> "Treaty on European Union", Erişim Tarihi: Temmuz 30, 2018, [https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty\\_on\\_european\\_union\\_en.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf)

<sup>17</sup> European Political Cooperation Documentation Bulletin, the European University Institute (Florence) (der.) no 8 (1992), 361. <http://aei.pitt.edu/36872/1/A2881.pdf>



edilmesi ve gerektiğinde AP'ye danışılması kararlaştırılmıştır. Böylece ortak dış politika alanında AP'nin rolü genişletilmiştir. Bu kapsamda AP'nin, ODGP ile ilgili olarak Konseye sorular sorabileceği, tavsiyelerde bulunabileceği ve ODGP'nin işleyişiyle ilgili olarak kapsamlı yıllık tartışmalar yapabileceği kararlaştırılmıştır. Ayrıca, ODGP'ye dair harcamaların, üye devletler tarafından karşılanması konusunda da uzlaşa sağlanmıştır. Böylece Maastricht Antlaşması, Birlik üyesi devletlerin, AB'nin ortak dış ve güvenlik politikasını aktif bir biçimde ve samimiyetle desteklemeleri ve yine üye devletleri AB'nin tutum ve eylemlerine aykırı hareketlerden kaçınmaları konusunda uyarıcı bir rol oynamıştır.

Bu çerçevede Maastricht Antlaşması ile oluşturulan ODGP, AB üye devletlerinin ön planda olduğu ve karar alma metodunun oybirliği temelinde dayalı olduğu bir alandır. ODGP dış politika ve güvenlik meselelerine ilişkin AB'nin; ortak prensip ve kılavuz ilkeler belirlemesi, ortak diplomatik yaklaşımlar geliştirmesi ve ortak eylemleri hayata geçirmesi için düşünülmüştür.

Ancak, Maastricht'le ortaya konulan ODGP düzenlemelerinin pratiğe yansımaları hiç de yukarıdaki beklentileri karşılar nitelikte olmamıştır. Bu durumun en somut göstergesi ise, eski Yugoslavya'nın dağılması sürecinde yaşanan krizlerde AB'nin etkisiz kalmasıdır. Balkanlar'da yaşananlar karşısında etkisizliğinin farkına varan AB, bu durumu düzeltebilmek için ODGP'nin geliştirilmesi konusunda çalışmalarına devam etmiştir. Bu yöndeki gerçekçi adım Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'nın oluşturulmasıdır. Bu yapı ilk defa Aralık 1999 Helsinki Avrupa Zirvesinde zikredilmiştir.<sup>18</sup> Fakat bu politikanın kabulünden sonra da üye devletler arasında görüş ayrılıkları devam etmiştir. Bu durum, ODGP alanında ilerleme sağlanmasını yine engellemiştir. Üzerinde sınırlı olarak uzlaşılan konular ise bir ODGP yüksek temsilcisinin atanması ve 'yapıcı çekimserlik' uygulanmasının getirilmesidir. Bu uygulama kararların oybirliği ile alınmasını teyit etmiş, ancak karara katılmayan üye devletlere çekimser kalabilme hakkı tanımıştır. Bu uygulamayla çekimser üyeler karar alınmasına engel olamayacaklar, ancak çekimser kalan üye devletlerin oy ağırlığı 1/3'ten fazla ise, söz konusu kararın alınması yine mümkün olmayacaktır.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> "Helsinki European Council 10 And 11 December 1999 Presidency Conclusions", Erişim Tarihi: Mart 23, 2018,

[http://www.europarl.europa.eu/summits/hel1\\_en.htm#e](http://www.europarl.europa.eu/summits/hel1_en.htm#e)

<sup>19</sup> Helsinki European Council, 337.

Yukarıda dile getirildiği üzere Maastricht Antlaşması ve Amsterdam Antlaşması sonucunda üye devletlerin ulusal kimliklerinin, AB kimliğine nazaran daha ön planda olduğu görülmektedir. Bu yaklaşımın ortak dış ve güvenlik konusunda da takibi yani, alınacak kararların oybirliği esasına göre yapılması, AB düzeyinde ortak bir tutumun sergilenememesine neden olmuştur. Bu nedenle, ilgili dönemde ODGP hükümetler arası bir alan olarak gelişme kaydetmiştir.

Ortak dış ve güvenlik politikası konusunda fazla bir ilerleme sağlamamasına rağmen, Amsterdam Antlaşması belirli yeniliklerin ortaya çıkmasına öncülük etmiştir. Bu yenilikleri şu şekilde özetleyebiliriz.<sup>20</sup>

- ODGP'ye yüksek temsilci atayarak AB'nin dış politika konusundaki etkinliğinin artırılması,
- ODGP'ye Petersberg görevlerinin dâhil edilmesi,
- Avrupa Konseyi Başkanı, Genel Sekreteri ve Avrupa Komisyonu yanında, dış ilişkiler sorumlusunun da ODGP'ye eklenmesiyle devamlılığın sağlanması,
- Politika Planlama ve Erken Uyarı biriminin kurulması,
- ODGP'de karar alma sırasında uygulanan oybirliği sisteminin meydana getirdiği zorluğu ortadan kaldırmak için Amsterdam Antlaşması'nda mevcut oybirliği sisteminin korunması, ancak çok katı olan bu sistemi yumuşatmak için çekimserlik hakkının getirilmesi,
- Ortak eylemler sırasında karar verilmede kullanılan çoğunluk oyunun yerine nitelikli çoğunlukla karar alınmasının daha geniş alanda kullanılması,
- Ortak tutum ve ortak eylemin dışında ortak stratejinin de belirlenmesi.

Öte yandan Maastricht Antlaşmasının ve Amsterdam Antlaşmasının uygulanabilirlikleri üye devletlerin ulusal egemenlik yetkilerine takılsa da, bu gelişmeler yine de ODGP'nin belirli amaçlar edinmesine olanak sağlamıştır. Bu amaçlar; demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan haklarına ve temel

---

<sup>20</sup> İbrahim S. Canbolat, *Avrupa Birliği: Uluslarüstü Bir Sistemin Tarihsel Teorik Kurumsal Jeopolitik Analizi ve Genişleme Sürecinde Türkiye ile İlişkiler* ( Bursa: Alfa Yayınları, 2002), 239.

özgürlüklere saygı gibi AB'nin ortak değerlerini korumak, AB'nin güvenliğini ve bağımsızlığını korumak, uluslararası işbirliğini artırmak ve uluslararası güvenliği sağlamaktır.<sup>21</sup>

ODGP konusunda karar alma mekanizmasına bir başka yenilik de Nice Antlaşmasıyla getirilmiştir. 26 Şubat 2001 tarihinde imzalanıp 1 Şubat 2003 tarihinde yürürlüğe giren Antlaşmaya göre, Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının ODGP'nin bir parçası olduğu resmen ilan edilmiştir. Bununla birlikte belki de en önemli gelişme Batı Avrupa Birliği'nin AB'ye dâhil edilmesidir. Aynı zamanda Nice Antlaşması Avrupa Birliği'nin bir bütün olarak anlaşamadığı konularda, üye devletlerin kendi aralarında işbirliğine giderek anlaşmalarına izin vermiştir. Ancak bu işbirliğinin sadece ortak eylemlerin uygulanmasında ve silah girişimleriyle ilgili güvenlik ve savunma alanında olması gerekmektedir. AB üyesi ülkelerin ulusal çıkarlarından arınarak Birlik düzeyinde dış politika alanında oluşturulmak istenen tek seslilik arayışları Amsterdam Antlaşması'ndan sonra da devam etmiştir. 26 Şubat 2001 tarihinde imzalanarak 1 Şubat 2003 tarihinde yürürlüğe giren Nice Antlaşması da bu çerçevede 2000'li yıllardaki ilk adım olmuştur.

### III. Lizbon Antlaşması Sonrası AB'nin Dış İlişkileri ve Politikası

Federal bir birlikteliği öngören AB Anayasa Taslağının 2005 yılında Fransa ve Hollanda'da yapılan referandumlarda reddedilmesinin ardından, söz konusu Taslağın maddeleri yumuşatılarak daha mütevazı hedefler içeren bir reform anlaşmasına dönüştürülmüştür. Bu yeni anlaşmanın ismi Lizbon Antlaşması olmuştur. Lizbon Antlaşması'nın 5. Başlığı ise "Birliğin Dış Eylemine İlişkin Genel Hükümler ve Ortak Dış ve Güvenlik Politikasına İlişkin Özel Hükümler" adını taşımaktadır. 5. Başlık kendi içinde "Birliğin Dış Eylemine İlişkin Genel Hükümler" ve "Ortak Dış ve Güvenlik Politikasına İlişkin Özel Hükümler" olmak üzere iki bölüme ayrılmaktadır. 2. Bölüm de ayrıca kendi içinde "Ortak Hükümler" ve "Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası İle İlgili Hükümler" olmak üzere iki kısma ayrılmıştır.

"Birliğin Dış Eylemine İlişkin Genel Hükümler" ile ilgili 21. Madde'nin ilk paragrafına baktığımızda AB'nin dış ilişkilerinin demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve temel özgürlüklerin evrenselliği ve bölünmezliği, insan onuruna saygı, eşitlik ve dayanışma ilkeleri ile Birleşmiş Milletler

<sup>21</sup> Nichola Moussis, *Avrupa Birliği Politikalarına Giriş Rehberi*. Ahmet Fethi (Çev.), (İstanbul: Mega Press, 2004), 166-167.

Şartı'nda yer alan ilkelere ve uluslararası hukukun ilkelerine saygıya dayandığını görmekteyiz. Ayrıca Birlik, bu ilkeleri dış dünyada desteklemeyi de kendisine hedef olarak belirlemiştir. Aynı maddenin 2. fıkrasında ise AB'nin dış ilişkilerinde ulaşmayı amaçladığı noktalar ortaya konulmaktadır. Buna göre Birlik şu hedeflere ulaşmaya çalışacaktır:

**a)** AB'nin değerlerini, temel çıkarlarını, güvenliğini, bağımsızlığını ve bütünlüğünü korumak,

**b)** Demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını ve uluslararası hukuk ilkelerini güçlendirmek ve desteklemek,

**c)** Birleşmiş Milletler Şartı'nın amaç ve ilkelerine, Helsinki Nihai Senedi ilkelerine ve dış sınırlarla ilgili olanlar da dâhil Paris Şartı'nın amaçlarına uygun olarak, barışı korumak, çatışmaları önlemek ve uluslararası güvenliği güçlendirmek,

**d)** Öncelikli olarak yoksulluğun ortadan kaldırılması amacıyla, gelişmekte olan ülkelerin sürdürülebilir ekonomik, sosyal ve çevresel kalkınmasını desteklemek,

**e)** Uluslararası ticaret üzerindeki kısıtlamaların tedricen kaldırılması da dâhil, tüm ülkelerin dünya ekonomisiyle bütünleşmesini teşvik etmek,

**f)** Sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak amacıyla, çevre kalitesinin ve küresel doğal kaynakların sürdürülebilir yönetiminin muhafaza edilmesi ve iyileştirilmesi için uluslararası tedbirlerin geliştirilmesine katkıda bulunmak,

**g)** Doğal veya insan kaynaklı afetlere maruz kalan halklara, ülkelere ve bölgelere yardım etmek,

**h)** Daha güçlü çok taraflı işbirliğine ve küresel iyi yönetişime dayanan bir uluslararası sistemi desteklemek.<sup>22</sup>

Birlik söz konusu bu hedeflere ulaşmak için, ortak politika ve eylemler tanımlayarak, uluslararası ilişkilerin tüm alanlarında kendi içinde yüksek seviyede bir işbirliği için çalışacağını dile getirmektedir. Madde 32 de bu noktada üye devletlere dış ve güvenlik politikasında dayanışma içinde olma yükümlülüğünün altını çizmektedir:

<sup>22</sup> "The Lisbon Treaty", Erişim Tarihi: Ağustos, 20, 2018

<http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-european-union-and-comments/title-5-general-provisions-on-the-unions-external-action-and-specific-provisions/chapter-1-general-provisions-on-the-unions-external-action/101-article-21.html>

“Üye devletler, genel çıkarlara ilişkin her türlü dış ve güvenlik politikası meselesi hakkında ortak bir yaklaşım belirlemek amacıyla, Avrupa Birliği Zirvesinde ve Konseyde istişarede bulunurlar. Bir üye devlet, uluslararası alanda AB'nin çıkarlarını etkileyebilecek herhangi bir eylemde bulunmadan veya bir taahhüde girmeden önce Avrupa Birliği Zirvesinde veya Konseyde diğer üye devletlere danışır. Üye devletler, eylemlerini birbirine yaklaştırmak suretiyle, AB'nin uluslararası alanda çıkarlarını ve değerlerini öne çıkarabilmesini sağlarlar. Üye devletler dayanışma içinde olurlar”.<sup>23</sup>

Bu vurgu Antlaşma'nın 24. Maddesinin 2. Paragrafında şu şekilde yer almıştır: “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 yaklaşmasını gerçekleştirmeye dayalı ortak bir dış ve güvenlik politikasını yönlendirir, belirler ve uygular.” 3. Paragrafının ikinci bendinde “*Üye devletler, siyasi dayanışmalarını güçlendirmek ve geliştirmek amacıyla birlikte çalışırlar; üye devletler, AB'nin çıkarlarına aykırı olan veya uluslararası ilişkilerde AB'nin birleşik bir güç olarak etkinliğini zedeleyebilecek her türlü eylemden kaçınırlar*” ilkesini getirmektedir.<sup>24</sup>

Söz konusu Madde AB'nin ortak dış ve güvenlik politikası alanındaki yetkisinin, ortak bir savunmaya dönüşebilecek ortak bir savunma politikasının aşamalı olarak belirlenmesi de dâhil, dış politikanın bütün alanlarını ve AB'nin güvenliğine ilişkin tüm meseleleri kapsadığına işaret etmektedir. Bu itibarla yine aynı maddenin 3. Paragrafı bu durumu “*Üye devletler, Birliğin dış ve güvenlik politikasını, bağlılık ve dayanışma ruhuyla, aktif ve şartsız bir biçimde destekler ve AB'nin bu alandaki eylemine uygun hareket ederler*” şeklinde tarif ederek Birlik üyelerine önemli bir yükümlülük getirmektedir.

<sup>23</sup> “The Lisbon Treaty”, Erişim Tarihi: Ağustos, 20, 2018  
<http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-european-union-and-comments/title-5-general-provisions-on-the-unions-external-action-and-specific-provisions/chapter-2-specific-provisions-on-the-common-foreign-and-security-policy/section-1-common-provisions/111-article-32.html>

<sup>24</sup> “The Lisbon Treaty”, Erişim Tarihi: Ağustos, 20, 2018  
<http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-european-union-and-comments/title-5-general-provisions-on-the-unions-external-action-and-specific-provisions/chapter-2-specific-provisions-on-the-common-foreign-and-security-policy/section-1-common-provisions/119-article-24.html>

Julia Schmidt bu duruma vurgu yaparak, üye devletlerin bağlılık ve dayanışma ruhuyla AB'nin ODGP alanındaki eylemlerini aktif bir biçimde desteklemeyi olumlu yükümlülük, AB'nin çıkarlarıyla uyuşmayan herhangi bir eylemde bulunmaya ise negatif yükümlülük olarak tarif etmektedir. Dolayısıyla üye devletler, ODGP alanındaki Birlik müktesebatına saygı duyma ve ODGP amaçlarına zarar verecek herhangi bir davranıştan kaçınma yükümlülüğü altındadırlar.<sup>25</sup> Helene Sjursen'e göre de AB üyesi devletlerin dış politika perspektifleri ve politika tutumları giderek daha fazla birbirine benzemektedir. Ancak, bu durum ODGP'nin hükümetler arası yapıdan tamamen sıyrıldığı anlamına gelmemektedir. Yine Sjursen'e göre bu noktadaki temel gösterge ise veto kullanımının yoğunluğudur.<sup>26</sup> Bu anlamda Wouters de söz konusu antlaşmanın AB'nin dış ilişkilerinde daha fazla tutarlılık ve uyumu hedeflediğini belirtmektedir.<sup>27</sup> Bu hedefe yönelik en yakın adım ise Kasım 2017'de atılmıştır. AB'nin ortak bir askeri savunma oluşturma girişimi doğrultusunda oluşturulan Kalıcı Yapılandırılmış İşbirliği Savunma Anlaşması (PESCO) Fransa ve Almanya'nın girişimleriyle şekillenmiş ve diğer bazı üye ülkelerin dışişleri ve savunma bakanları tarafından da kabul edilmiştir. Çeşitli misyonlarda konuşlandırılmak üzere personel ve mühimmat alımı ile eğitim ve altyapı oluşturulması için üye devletlerin "kapsamlı desteklerini" taahhüt ettikleri niyet bildirimine şu ana kadar aralarında Almanya, Fransa, İtalya ve İspanya'nın da bulunduğu 23 devlet dâhil olmuştur. İrlanda, Malta ve Portekiz henüz kararlarını açıklamazken, Danimarka ve AB'den üyeliğinde çıkma sürecindeki İngiltere PESCO'ya katılmayacaklarını açıklamışlardır. Temelde ortak bir savunma kapasitesi geliştirip, AB'nin askeri operasyonlarında konuşlandırmak üzere oluşturulacak olan birlik "uluslararası bir güvenlik ortağı oluşturmayı, Avrupalıların korunmasına katkı sağlamayı ve savunma harcamalarının verimliliğini arttırmayı" hedeflemektedir. AB üyelerinin yıllık savunma bütçeleri göz önünde bulundurulduğunda verimlilik konusu burada dikkat

<sup>25</sup> Julia Schmidt, "Common Foreign And Security Policy And European Security And Defence Policy After The Lisbon Treaty: Old Problems Solved?", *Croatian Yearbook of European Law and Policy* no 5 (2009), 239-259.

<sup>26</sup> Helene Sjursen, "Not so intergovernmental after all? On democracy and integration in European Foreign and Security Policy." *Journal of European Public Policy* 18, no 8 (2011), 1078-1095.

<sup>27</sup> Jan Wouters ve Thomas Ramopoulos, *Revisiting The Lisbon Treaty's Constitutional Design of EU External Relations*, Leuven Centre for Global Governance Studies, Working Paper, Leuven, No 119 (2013), 12.

çekmektedir. 2017 itibarıyla toplamda 172 milyar euro civarında olan AB üyelerinin yıllık savunma bütçelerinde PESCO'nun getireceği yapılandırma ile yıllık 21,5 ila 86 milyar euro arası bir tasarrufun yapılması öngörülmektedir. PESCO'nun, AB içindeki diğer savunma ortaklıklarına göre farkı ise üye devletlerin taahhütlerinin bundan böyle bağlayıcı bir niteliğe kavuşması olacaktır. Devletler bir kere PESCO yapılandırmasına dâhil olduklarında, alınan kararları uygulamakla yükümlü olacaktır. Öte yandan anlaşmaya katılım gönüllülük esasına dayanmaktadır ve AB üyesi devletlerin katılımı şimdilik zorunlu tutulmamaktadır.<sup>28</sup>

Görüldüğü üzere Kalıcı Yapılandırılmış İşbirliği Savunma Anlaşması AB açısından sahnenin önü ile arkası arasındaki uyumsuzlukların giderilmesini (yani, Birlik olarak AB'nin tutumu ve eylemleri ile Birlik üyelerinin tutumları ve eylemleri arasındaki farkın ve tutarsızlığın ortadan kaldırılmasını) ve AB'nin dünya sahnesinde daha fazla ortak hareket etmesini kuvvetlendirebilecek bir aşama olsa da bu alanda kurumsal reformlara da halen ihtiyaç olduğunu bir kez daha gözler önüne sermektedir. Nugent'e göre de AB'nin kendisini dünya sahnesinde etkili bir küresel aktör olarak kabul ettirip ettiremeyeceği de Birlik içindeki bu tutarlılık ve uyuma bağlıdır.<sup>29</sup> Fakat şu da bir gerçek ki, uyum konusu AB'nin dış ilişkilerinin yönetiminde en önemli sorun olarak varlığını sürdürmektedir. Bu sorunun üstesinden gelinememe nedenleri olarak ise aşağıdaki unsurları sayabiliriz:

- AB'nin dış ilişkilerinin ilgi alanlarının ve faaliyetlerin çeşitliliği,
- AB'nin dış politikasındaki aktörlerin çeşitliliği,
- Üye devletlerin farklı konularda farklı dış politika tercihleri.

AB üyesi devletlerin farklı konularda farklı dış politika tercihlerinde bulunmalarına ve bu durumun da AB'nin tek sesliliğine ve küresel aktörlüğüne verdiği zararları gösteren önemli örnekleri burada değerlendirmek gerekmektedir. Çünkü örneğin göç ve güvenlik gibi meseleler hem ulusal boyutta çözülmesi oldukça zor sorunlardır hem de bu meseleler uluslararası politikada küresel aktörlerin gücünün ve etkisinin doğrudan

<sup>28</sup> Deutsche Welle, "Beş soruda AB'nin Ortak Savunma Anlaşması", Erişim Tarihi: Aralık 4, 2018,

<http://www.dw.com/tr/beş-soruda-abnin-ortak-savunma-anlaşması/a-41355539>

<sup>29</sup> Neill Nugent, *The Government and Politics of the European Union*, (Durham: Duke University Press, 2006), 519.

hissedildiği örneklerdir. AB’de bu örneklerde yeknesaklık gösteremediği için küresel karar alma süreçlerinde ve küresel politikaların belirlenmesinde pasif bir rol oynamaktadır. Bu çerçevede 2003 yılındaki Irak’ın işgalini ilk örnek olarak alabiliriz. İngiltere ile Almanya ve Fransa’nın, Amerika’nın Irak’ı işgali sırasında AB’nde ortak dış ve güvenlik politikasında farklı politikaların varlığını gün yüzüne çıkaracak biçimde, birbirlerine zıt tavır içinde buldukları bilinmektedir. İngiltere bazı AB üyesi ülkelerle (Polonya, İtalya, İspanya, Portekiz) birlikte ABD’ye destek verirken; Almanya ve Fransa AB’nin kendine özgü bir ortak dış ve güvenlik politikası saptayıp buna bağlı kalmasını önermiş ve ABD’nin Irak’ı işgaline açıkça karşı politika takip etmiştir. Bu aşamada bir diğer önemli örnek İsrail’in Gazze’ye yönelik operasyonlarına karşı AB üyesi devletlerin farklı tepkiler vermesidir. 2009 yılında İsrail’in Gazze’de başlattığı kara harekâtına ilişkin olarak bu ülkeye verilecek tepki konusunda AB ‘tek seslilik’ gösterememiştir. Söz konusu harekâta başta Fransa ve İngiltere tepki gösterirken 1 Ocak 2009’da AB Dönem Başkanlığı koltuğuna oturan Çek Cumhuriyeti ise gelişmeyi daha İsrail yanlısı bir yaklaşımla değerlendirmiştir.

Yine AB’nin tek sesliliğine ve küresel aktörlüğüne verdiği zararları gösteren bir diğer önemli örnekte Rusya’ya aittir. Rusya, Ukrayna’da 22 Şubat 2014’de Moskova yanlısı Cumhurbaşkanı Viktor Yanukoviç’in devrilmesinden sonra Kırım’a müdahale etmiş ardından çoğunluğunu etnik Rusların (%58,5) oluşturduğu bölge fiilen Rus askerlerinin denetimine girmişti. 16 Mart 2014’de gerçekleştirilen referandumla da Kırım Rusya’ya bağlanmıştı. AB ise bu durumu Rusya’nın Ukrayna’nın doğusundaki Rusya yanlısı ayrılıkçıları desteklediğini ve krize müdahil olduğunu savunarak 29 Temmuz 2014’de Rusya’ya yönelik ekonomik yaptırım uygulama kararı almıştı. AB 1 Temmuz 2016 ve 14 Aralık 2017 tarihlerinde aldığı yeni kararlar da Ukrayna’daki kriz nedeniyle Rusya’ya koyduğu ekonomik yaptırımların sürelerini uzatmıştı. Karara gerekçe olarak, Ukrayna’da barışın tesis edilmesi amacıyla imzalanan Minsk Anlaşması’nın yeterince uygulanmaması gösterilmişti. Ancak Rusya’ya yönelik söz konusu yaptırımlara Almanya "Alman şirketlerine zarar vereceği ve Almanya’nın enerji güvenliğini tehlikeye atabileceği" gibi kaygılardan dolayı mesafeli yaklaşmaktadır. Bunun en önemli nedeni ise Almanya’nın sanayi açısından Rusya’nın Avrupa’daki en önemli ticaret ortağı olmasıdır. 2014 verilerine göre Alman şirketleri Rusya’da 20 milyar euroluk yatırım yapmaktadır. İkili ticaret hacmi 76 milyar euronun üzerindedir. Almanya Rusya’ya 36 milyar euroluk ihracat yaparken bu



ülkeden 40 milyar 400 milyon euroluk da mal ithal etmektedir. Rusya Almanya'ya öncelikle ham madde ve enerji satmaktadır. Karşılığında ise Almanya'dan pahalı tüketim malları, makine, tesis, otomobil, elektronik ve ulaşım altyapısı satın almaktadır.<sup>30</sup> Alman Sanayi ve Ticaret Odası verilerine göre, söz konusu gelişmeler sonrasında 2014 yılında Almanya'nın Rusya'ya ihracatı yüzde 20 oranında azalmıştır. Buradan doğan zararın ise 7 milyar euro tutarındadır.<sup>31</sup> Bununla birlikte Rusya ile iş bağlantısı bulunan özel Alman şirketlerinin sayısı 6 bin 200'ün üzerindedir. Rusya'da faaliyet gösteren şirketler Almanya'da yaklaşık 300 bin kişilik istihdam sağlamaktadır.<sup>32</sup> Bu bakımdan Rusya'da üretim yapan Alman şirketleri de süreçten en çok etkilenenler arasındadır. Rus-Alman Dış Ticaret Odası'nın Başkanı Rainer Seele de bu yöndeki endişelerini dile getirerek *“Rusya'da şirketlerimize siparişlerin ya gecikerek verildiğini ya da bize büyük bürokratik zorluk çıkartıldığını görüyoruz. Bazı projeler askıya alınıyor, siparişlerin çoğunun artık Almanya'ya değil, Asya'daki rakiplerine verildiğini gözlemliyoruz”*<sup>33</sup> açıklamasında bulunmuştur. 2015 yılında Ekonomik Araştırma Enstitüsü 'Wifo' tarafından yapılan araştırmaya göre ise Rusya krizi orta vadede Avrupa'da 100 milyar, Almanya'da ise 27 Milyar Euro'luk katma değer kaybına yol açacaktır.<sup>34</sup> Öte yandan Federal Ekonomi Bakanlığı'nın verilerine göre Almanya doğalgaz ihtiyacının yaklaşık yüzde 35'ini Rusya'dan temin etmektedir. Almanya ham petrolünün de aynı orandaki bölümünü Rusya'dan almaktadır.<sup>35</sup> Bu bakımdan enerji sektörü açısından da yaptırımlar Almanya'yı zor durumda bırakmaktadır. Alman İhracatçılar Birliği Başkanı Börner ise sert yaptırımlara başvurulmasının Putin'i yumuşatmaya yaramayacağını, aksine pozisyonların daha da katılaşmasına yol açacağını

<sup>30</sup> Deutsche Welle, Almanya, Rusya'ya yaptırımların maliyetini hesaplıyor, Erişim Tarihi: Temmuz 31, 2018,

<https://www.dw.com/tr/almanya-rusyaya-yaptirimlarin-maliyetini-hesapliyor/a-17501147>

<sup>31</sup> Deutsche Welle, Yaptırımlar şirketleri vurdu, Erişim Tarihi: Temmuz 31, 2018,

<https://www.dw.com/tr/yaptirimlar-sirketleri-vurdu/a-17913018>

<sup>32</sup> Deutsche Welle, Alman ekonomisinde Rusya endişesi,

<https://www.dw.com/tr/alman-ekonomisinde-rusya-endisesi/a-18506389> (31.07.2018)

<sup>33</sup> Deutsche Welle, Yaptırımlar şirketleri vurdu,

<https://www.dw.com/tr/yaptirimlar-sirketleri-vurdu/a-17913018> (31.07.2018)

<sup>34</sup> Deutsche Welle, Ekonomik yaptırımlar geri tepti,

<https://www.dw.com/tr/ekonomik-yaptirimlar-geri-tepti/a-18526672>(31.07.2018)

<sup>35</sup> Deutsche Welle, Almanya'nın yaptırım ikilemi,

<https://www.dw.com/tr/almanyannin-yaptirim-ikilemi/a-17480856> (31.07.2018)

vurgulayarak, Alman hükümetinin taraflar arasında her türlü arabuluculuk rolünü üstlenebileceğini ifade etmiştir.<sup>36</sup>

Bu kapsamda bir diğer örnek olarak AB içerisinde gerçekleştirilmeye çalışılan bölgesel birlikteliklerden ya da bir araya gelme çabalarından bahsedebiliriz. AB ve Akdeniz'e komşu ülkeleri bir çatı altında toplamayı amaçlayan 'Akdeniz İçin Birlik' projesi bir platform olarak 14 Temmuz 2008'de Fransa'da yapılan bir zirve toplantısı ile hayata geçirilmiştir. Projenin fikri önderliğini Fransa'nın eski Cumhurbaşkanı Nicolas Sarkozy yapmıştır. Girişimin amacı Avrupa, Afrika ve Ortadoğu arasında bir köprü kurmaktır. İlk öneride sadece Akdeniz'e komşu AB ülkeleri hedeflenirken, yeni öneri bütün AB ülkelerinin yanında Arnavutluk, Bosna-Hersek, Hırvatistan, Fas ve Karadağ'ı da kapsamaktadır. Akdeniz'e üye olması beklenen ülkelerin toplam nüfusu 830 milyon civarında olup büyük bir ticaret potansiyeline sahiptir. Hedeflenen ülkeler şunlardır; Cezayir, Avusturya, Belçika, Bulgaristan, Kıbrıs, Çekya, Danimarka, Mısır, Estonya, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İrlanda, İsrail, İtalya, Ürdün, Letonya, Lübnan, Libya, Litvanya, Lüksemburg, Malta, Fas, Hollanda, Filistin, Polonya, Portekiz, Romanya, Slovakya, Slovenya, İspanya, İsveç, Suriye, Türkiye ve İngiltere. Fakat AB Komisyonu, Slovakya ve Almanya ise öneriye daha temkinli yaklaşmışlardır.

Akdeniz İçin Birlik projesiyle güney komşularıyla ortak projeler hedefleyen Fransa ve İspanya gibi AB ülkesi ülkelerin karşısına ise Polonya ve Almanya'nın liderlik ettiği "Doğu Ortaklığı" girişimi çıkmıştır. Söz konusu girişim sayesinde AB üzerinden Polonya ve Almanya Azerbaycan, Moldova, Ukrayna, Belarus, Gürcistan ve Ermenistan ile ilişkilerini derinleştirmek amaçındadır. Bu çerçevede Doğu Ortaklığı, demokrasi istikrar ve iş birliği için ortak zemin oluşturulması amacıyla kurulmuş bir platformdur. AB Komisyonu'nun 2008 yılında gündeme getirdiği "Doğu Ortaklığı" önerisinin somut hedefi, gerekli kriterleri karşılamaları halinde Avrupa Komşuluk Politikasının kapsadığı ülkelerle kapsamlı serbest ticaret dâhil yeni ortaklık anlaşmaları, idari kapasitenin güçlendirilmesi için destek, AB'ye kademeli ekonomik bütünleme, uzun vadede vizesiz seyahati öngören vize kolaylığı, işçilerin dolaşımının kolaylaştırılması, doğal ve insan kaynaklı felaketlere

<sup>36</sup> Deutsche Welle, Almanya, Rusya'ya yaptırımların maliyetini hesaplıyor, <https://www.dw.com/tr/almanya-rusyaya-yaptirimlarin-maliyetini-hesapliyor/a-17501147> (31.07.2018)

hazırlık, enerji güvenliği ve KOBİ'lerin desteklenmesi gibi açılım ve projeleri içermektedir. Böylece bu girişimle, hem bölgede istikrar sağlanması, hem de bölge ülkeleriyle daha yakın siyasi ve ticari ilişkiler kurulması hedeflenmiştir. Ancak Akdeniz İçin Birlik girişiminde olduğu gibi bu girişimde bazı üyeler destek vermemiştir. 2009 yılında Doğu Ortaklığı Girişimi'nin hayata geçirilmesi için yapılan zirveye İngiltere, İtalya, Fransa ve İspanya gibi Birlik içerisinde ağırlığı olan ülkelerin liderleri katılım göstermemişlerdir.<sup>37</sup> Taraflar en son Kasım 2017'de AB-Doğu Ortaklığı Zirvesi'nde siyasi ve ekonomik ilişkilerin geliştirilmesi amacıyla beşinci kez bir araya gelmişlerdir. Zirveye ilişkin AB Komisyonu Başkanı Jean-Claude Juncker "Komşu ülkelerle ilişkileri geliştirmek istikrar için önemli" açıklamasında bulunurken Almanya Başbakanı Angela Merkel, "AB'nin doğu komşularıyla olan ilişkinin kendileri için "çok önemli" olduğunu" ifade etmiştir.<sup>38</sup> Kurumsal olarak AB içerisindeki bölgesel yaklaşım farklılıkları da yukarıda dile getirilen girişimlerin etkisini azaltmaktadır. AP'nin ikinci büyük grubu olan Sosyalistlerin, AB'nin Doğu Ortaklığı yaklaşımı yerine, Akdeniz Birliği'nin tamamlayıcısı olarak Türkiye ve Rusya'nın da katılımıyla Karadeniz Birliği'nin kurulması için çaba göstermiş olmaları<sup>39</sup> ve bu bağlamda da AB'nin kurumsal olarak Doğu Ortaklığı'na ilişkin kararlar alamamış olması bu noktada önemli bir örnektir. Bu durum ise AB'nin dış politika konusunda bir bütün olarak görünemediği yorumlarına yol açmaktadır.

Bu kapsamda en güncel ve son örnek ise AB ülkelerine yönelik yaşanan göç akınıdır. Arap Baharı'nın başlangıç yılı olan 2010 yılından günümüze AB mülteci ve iltica politikalarının işleyişi ve etkinliği konusunda tartışmalar devam etmektedir. Örneğin Arap Baharı ayaklanmasının ilk üç ayında 20 binden fazla göçmen İtalya'ya akın etmiştir. Bu durum karşısında İtalya AB ülkelerinden "acil" yardım çağrısında bulunmuştur. Ancak AB ülkeleri İtalyan hükümetinin beklentilerine ne ekonomik ne de siyasi anlamda karşılık vermemiştir.<sup>40</sup> Bunun ana nedeni söz konusu göçmen akınının İtalya için

<sup>37</sup> BBC Turkish.com, AB-Doğu ortaklığı zirvesi, [http://www.bbc.co.uk/turkish/news/story/2009/05/090507\\_eu\\_east.shtml](http://www.bbc.co.uk/turkish/news/story/2009/05/090507_eu_east.shtml) (31.07.2018)

<sup>38</sup> Anadolu Ajansı, AB-Doğu Ortaklığı Zirvesi başladı, <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/ab-dogu-ortakligi-zirvesi-basladi/977399> (31.07.2018)

<sup>39</sup> Janis A. Emmanouilidis, "Alternatives between Full Membership and Non-Membership - Fata Morgana or Silver Bullet?", Paper for the conference *The EU and its Neighbours: In Search for New Forms of Partnership*, (Sounio: July 3-6, 2008), 9.

<sup>40</sup> Fatma Yılmaz Elmas, *Avrupa 'Kapı Duvar': Göç Yaklaşımında Söylem-Eylem Tutarsızlığı*, (Ankara: USAK Yayınları, 2016), 163.

yarattığı tehdit algısının Danimarka, Polonya, Finlandiya gibi ülkeler tarafından aynı derecede hissedilmemesinde aranabilir. İtalyan hükümetinin bu duruma verdiği oldukça sert tepkide AB içerisinde krize yol açmıştır. İtalya tepki olarak, yasa dışı yollarla ülkesine gelen göçmenlere Schengen Vizesi vererek AB'nin diğer ülkelerine göndereceğini açıklamıştır. İtalya ile AB arasında benzer bir kriz 2016 yılında da yaşanmıştır. Dönemin İtalya Başbakanı Matteo Renzi mülteci krizinde AB ülkelerini yeterli dayanışma göstermemekle eleştirerek mülteci kabul etmeye yanaşmayan AB ülkelerine AB mali destek uygulaması kapsamında yaptığı ödemeleri durdurma tehdidinde bulunmuştur. Renzi ayrıca ülkenin bütçe açığının büyümesinden mülteci krizinin yol açtığı ek harcamaların sorumlu olduğunu belirterek gerek AB Komisyonu'ndan gerekse de AB ülkelerinden ekonomik destek beklediğini yinelemiş ancak istediği desteği elde edememiştir.<sup>41</sup> Bu duruma da yukarıdaki tepkiye benzer bir reaksiyon gösteren İtalya ülkeye gelen 200 bin göçmene oturma izni vererek onların diğer AB ülkelerine geçmelerini sağlamayı düşünmektedir.<sup>42</sup> İtalya'nın mültecilere dair bu ve benzeri eylemlerde bulunmasının ardında ise ülkenin taşıdığı endişelerin Almanya, Fransa, Danimarka ve Avusturya gibi ülkeler tarafından ya hiç algılanmaması ya da geç algılanmasından ve de söz konusu sorunun çözümünde AB içerisinde adil bir yük dağılımının başarılabilmesi yatmaktadır. Buradaki bir diğer önemli sorun ise mültecilerle ilgili kararların AB Konseyi'nde oy birliğiyle alınmasıdır. Örneğin Polonya ve Macaristan'ın mülteci krizinde ve sorunun çözümünde diğer üyelerle dayanışma göstermemesi ve alınabilecek kararları veto etmeleri meseleye ortaklaşa çözüm bulmayı da olanaksız hale getirmektedir. Bu durumda tek bir üye ülkenin bile kararları bloke edebiliyor olması sorunun çözümüne katkı sağlayabilecek AB'nin gerek bölgesel gerekse de küresel düzeyde etkisizleşmesine katkı sağlamaktadır. Bu da tabii ki, her ne kadar Fransa iltica işlemlerinin uyumlaştırılması için Avrupa İltica Dairesi kurulmasını önerse de, ortak iltica ve mülteci politikalarını boşluğa düşürmektedir.

Yukarıda ele alınan tarihsel süreç ve bazı örnekler göstermiştir ki, AB'nin dış politikasında Birlik içindeki üye ülkelerin tek bir dış politika

<sup>41</sup> “Deutsche Welle, AB ile İtalya arasında mülteci restleşmesi”, Erişim Tarihi: Ağustos 1, 2018) <https://www.dw.com/tr/ab-ile-italya-arasinda-multeci-restlesmesi/a-36155772>

<sup>42</sup> “BBC Turkish.com, İtalya 200 bin göçmene vize vererek AB'den intikam alabilir”, Erişim Tarihi: Ağustos 1, 2018) <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-40630264>

izlemeleri mümkün olmamıştır. Bu durumun en önemli nedeni, dış politika alanının halen üye devletlerin sürücü koltuğunda olduğu ve karar metodunun da hükümetler aracılığına dayalı olduğu bir alan olmasıdır. Bu çerçevede 1 Aralık 2009'da yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması da diğer kurucu antlaşmalar gibi, bu tek ses olamama sorununu mümkün olduğunca AB üyesi devletlerin çekince ve itirazlarını dikkate alarak çözmeyi hedeflemiştir.

Peki, Lizbon Antlaşması ile getirilen değişiklikler AB'nin dış ilişkilerinin uyumlaştırılmasına ne ölçüde katkı sağlayacaktır? Öncelikle belirtmek gerekir ki, Lizbon Antlaşması ile Maastricht Antlaşmasıyla getirilen sütunlu yapı kaldırılmakta, AB tüzel kişiliğe sahip tek bir yapı haline getirilmektedir. AT Antlaşmasının ismi Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşma (Treaty on the Functioning of the European Union) olarak değiştirilmiş ve AB Antlaşması ile herhangi bir hiyerarşik ilişkinin bulunmadığı açıkça ifade edilmiştir. Bu çerçevede Topluluk terimi yerine Birlik terimi kullanılmaya başlanmıştır.

Öte yandan, üye devletlerin hâlihazırda ulus-üstü bütünleşmeyi ODGP'yi de kapsayacak şekilde ilerletmeye hazır olmadıklarının en büyük göstergesi, ODGP alanındaki kararların büyük ölçüde oybirliğiyle alınmaya devam etmesidir. Ulus devletler bu kapsamda veto haklarını korumaya devam etmektedirler. Bu durum ise, ODGP'nin hükümetler arası karakterini devam ettirdiğinin ve dış politika alanında ulusal hükümetlerin ve diplomatların halen temel aktörler olduğunun somut göstergesi olmuştur.<sup>43</sup> Bu kapsamda, AB'nin uluslararası bir aktör olarak güçlenebilmesi için Lizbon Antlaşması ile kurumsal anlamda bir takım yenilik ve değişikliklere gidilmiş, ortaya konulan yetki kataloğu ile özellikle temsil konusunda üye devletler ve Birlik arasında yaşanan sorunların azaltılması hedeflenmiştir. Sınırlı yetki ilkesi, kurucu antlaşmalarda olduğu gibi Lizbon Antlaşmasında da yer almıştır. Fakat sınırlı yetkinin kaynağı ilk kez açıkça belirtilmiş ve bu yetkinin üye devletler tarafından verildiği ifade edilmiştir. Bu şekilde üye devletler için faaliyet alanı kendileriyle sınırlı olan bir AB'nin varlığı da vurgulanmış olmaktadır.<sup>44</sup>

<sup>43</sup> Wolfgang Wessels ve Franziska Bopp, "The Institutional Architecture of CFSP after the Lisbon Treaty: Constitutional Breakthrough or Challenges Ahead?" (Brussels: Centre for European Policy Studies Research Paper 2008).  
<https://www.ceps.eu/system/files/book/1677.pdf> (Erişim Tarihi: Aralık 6, 2017), 15.

<sup>44</sup> Sanem Baykal, S. "Avrupa Birliği'nde Yetki Sorunu ve Lizbon Antlaşması." *Avrupa Birliği'nin Güncel Sorunları ve Gelişmeler*. Belgin Akçay, Sevilay Kahraman ve Sanem Baykal (Der.), (Ankara: Seçkin, 2008), 260.

#### IV. Lizbon Antlaşması Sonrası AB Dış İlişkileri ve Politikaları Bakımından Kurumsal Yenilikler

##### A. AB Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi

AB Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi makamı 1 Aralık 2009'da yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması ile oluşturulmuştur. Bu oluşum, Avrupa Birliği Ortak Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Javier Solana ile AB'nin Dış İlişkilerden sorumlu Komisyoneri (Komiseri) Benita Ferrero-Waldner tarafından temsil edilmekte olan iki ayrı makamın birleştirilmesi anlamına gelmiştir. Bu birleşmenin AB'nin dışa dönük eylemlerinde birlik ve uyumu daha büyük ölçüde gerçekleştirmesine katkıda bulunması beklenmiştir. Lizbon Antlaşması bu kapsamda, AB'nin uluslararası arenada etkili olmasını ve tek sesli konuşabilmesini sağlamayı amaçlamaktadır.<sup>45</sup>

Lizbon Antlaşması'nın 18. Maddesi, Dış Politika ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilciliği kurumunu düzenlemektedir. İlgili Maddeye göre AB Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Komisyon Başkanı'nın onayı üzerine Avrupa Konseyi tarafından atanmaktadır. AB Konseyi başkan yardımcılığı ve Avrupa Komisyonu başkan yardımcılığını da üstlenen Yüksek Temsilci aynı zamanda, her ay AB üyesi devletlerin dışişleri bakanlarını bir araya getiren AB Dışişleri Konseyine de başkanlık etmektedir. Dışişleri Konseyi, Avrupa Konseyinin ortaya koyduğu stratejik ilkeler temelinde Birlik dış ilişkilerini formüle etmekle ve uyumluluğu sağlamakla görevlendirilmiştir. Lizbon Antlaşmasına ekli 13 Numaralı Bildiride; ODGP ile ilgili hükümlerin üye devletlerin kendi dış politikalarının oluşturulması ve uygulanmasına ilişkin mevcut yükümlülükleri veya üçüncü devletler ve uluslararası kuruluşlarda ulusal temsilcilerini etkilemediği vurgulanmıştır. Yüksek Temsilci Konseye dışişleri konularında bilgi vermektedir. Bu bakımdan Yüksek Temsilcinin temel görevi AB'nin dış politikası ile güvenlik ve savunma politikasını yönetmektir. Bu durum Antlaşmanın 26. Maddesinin 2. Paragrafının 2. bendinde de "*Konsey ve Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi, Birlik eyleminin birliğini, tutarlılığını ve etkililiğini sağlar*" şeklinde dile getirilmiştir.<sup>46</sup> Temsilci bu görevini ise Konsey adına

<sup>45</sup> Haluk Günöğür, *Lizbon Antlaşması Sonrasında Avrupa Bütünleşmesi*, (Ankara: Avrupa Ekonomik Danışma Merkezi Yayını, 2012), 127.

<sup>46</sup> "The Lisbon Treaty", Erişim Tarihi, Ağustos 1, 2018

yapmaktadır. Yukarıda da ifade edildiği gibi, Dışişleri Konseyine başkanlık eden Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi hem getirdiği önerilerle ortak dış ve güvenlik politikasının oluşturulmasına katkıda bulunmakta hem de AB Zirvesi ve Konsey tarafından kabul edilen kararların uygulanmasını sağlamaktadır. Bu itibarla ortak dış ve güvenlik politikası, Yüksek Temsilci ve üye devletler tarafından ulusal imkânlar ve Birlik imkânları kullanılmak suretiyle uygulanmaktadır. Ortak dış ve güvenlik politikasına ilişkin konularda AB'yi temsil eden de yine Yüksek Temsilcidir. Ayrıca, Birlik adına üçüncü taraflarla siyasi diyalog yürütmek ve uluslararası örgütler ile uluslararası konferanslarda AB'nin tutumunu ifade etmek Yüksek Temsilcinin görevleri arasındadır.

Lizbon Antlaşması ayrıca kimi AB kurumlarıyla Yüksek Temsilci arasındaki ilişkinin nasıl yürütüleceğini de açıklamıştır. Buna göre örneğin AB Antlaşmasının 36. Maddesi Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisinin, “ortak dış ve güvenlik politikası ve ortak güvenlik ve savunma politikasının asli veçheleri (yönleri) ve temel tercihleri hakkında AP'ye düzenli olarak danışacağı ve bu politikaların gelişimi hakkında AP'yi bilgilendireceğinin” altını çizmektedir. Madde ayrıca Yüksek Temsilciye, AP'nin görüşlerinin gerektiği şekilde dikkate alınması sorumluluğunu da yüklemektedir. AP'nin dış ilişkiler konusunda, Konseye ve Yüksek Temsilciye sorular yöneltebileceği veya tavsiyelerde bulunabileceği de burada belirtilmiştir. Bu Madde ayrıca AP'nin, ortak güvenlik ve savunma politikası da dâhil, ortak dış ve güvenlik politikasının uygulanmasına ilişkin gelişmeler hakkında yılda iki kez görüşme yapmasını da karara bağlamıştır.<sup>47</sup>

Lizbon Antlaşması ile Yüksek Temsilciye doğrudan üç birim bağlanmıştır: Siyasi Birim, Durum Merkezi, AB Askeri Komitesi. Siyasi Birimin (Policy Unit) görevi ODGP için öncelik arz eden konulara ilişkin stratejilerin belirlenmesi ve uygulamanın ana hatlarının çizilmesidir. Birim

---

<http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-european-union-and-comments/title-5-general-provisions-on-the-unions-external-action-and-specific-provisions/chapter-2-specific-provisions-on-the-common-foreign-and-security-policy/section-1-common-provisions/117-article-26.html>

<sup>47</sup> “The Lisbon Treaty”, Erişim Tarihi, Ağustos 1, 2018

<http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-european-union-and-comments/title-5-general-provisions-on-the-unions-external-action-and-specific-provisions/chapter-2-specific-provisions-on-the-common-foreign-and-security-policy/section-1-common-provisions/123-article-36.html>

tarafından periyodik olarak kaleme alınan “düşünce belgeleri” ODGP’nin uygulanmasında büyük önem taşımaktadır.

Yüksek Temsilciye bağlı olan ikinci birim Durum Merkezi (The Joint European Union Situation Centre -SitCen) ise, 7 gün 24 saat AB güvenlik politikasının işleyişine yardımcı olacak bilgileri toplayan, analizler eden ve gerekli uyarılarda bulunan bir istihbarat birimidir. 2001 ve 2004 yıllarındaki terörist saldırılardan sonra bu tehdit ile mücadele çalışmalarında rol oynamaktadır. Durum Merkezine bağlı olarak çalışan Sivil Planlama ve Kabiliyetleri Yönetme birimi (The Civilian Planning and Conduct Capability Directorate-CPCC), sivil kriz yönetimi operasyonlarının stratejilerinin planlanması ve uygulanmasından sorumludur. ODGP sivil operasyonları kapsamında Yüksek Temsilci ve Konsey Başkanı ile işbirliği yapmak, tavsiye ve destek vermek ile görevlendirilmiştir. Üçüncü birim olan AB Askeri Komitesi (European Union Military Committee- EUMC) ise çatışmaların önlenmesi ve kriz yönetimi alanlarında üye devletler arasında askeri dayanışma ve işbirliğini sağlamak amacıyla oluşturulmuş bir forum niteliğindedir.

Bu temel görevleri doğrultusunda Yüksek Temsilcinin görev süresi beş yıldır. Bu süre en çok 18 ay olan diğer Konsey başkanlıklarına oranla oldukça uzundur.

### **B. AB Dış İlişkiler Eylem Servisi**

Lizbon Antlaşması, Komisyon’un dış ilişkilerinden ve AB’nin diğer dış faaliyetlerinin koordinasyonundan sorumlu olacak, ODGP konularında AB’yi dışta temsil edecek ve görevinde Yüksek Temsilciye yardım edecek yeni bir Avrupa Dış İlişkiler Birimi’nin (European External Action Service-EEAS)<sup>48</sup> kurulmasını da hukuken sağlamıştır. Nitekim EEAS, eski Yüksek Temsilci Catherine Ashton tarafından sunulan teklif ışığında AB Konseyinin AB Dış İlişkiler Servisinin organizasyonu ve işleyişine dair 26 Temmuz 2010 tarihli ve 2010/427/AB sayılı kararı ile kurulmuş ve 1 Ocak 2011’de faaliyetlerine başlamıştır. Aslında EEAS AB Anayasası Taslağında da yer bulmuş bir kurumdur. AB Anayasa Taslağında, AB Dışişleri Bakanı’na destek vermek üzere EEAS’nin oluşturulması öngörülmüştür. Anayasa Taslağında AB Dışişleri Bakanı olarak öngörülen makam AB Dışişleri ve Güvenlik Politikası

<sup>48</sup> Erişim Tarihi, Aralık 12, 2017.

[https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en)



Yüksek Temsilcisi olarak değiştirilirken, EEAS'nin adı ve görev tanımı aynı kalmıştır. Lizbon Antlaşması'nın 27. Maddesi ise Servisi şu şekilde tanımlamıştır:

“Yüksek Temsilciye, görevini yerine getirirken, bir Avrupa Dış Eylem Servisi yardımcı olur. Bu Servis, üye devletlerin diplomatik birimleriyle işbirliği halinde çalışır ve Konsey ve Komisyonun Genel Sekreterliklerinin ilgili bölümlerinde görevli memurlar ile üye devletlerin diplomatik birimlerince görevlendirilmiş personelden oluşur. Avrupa Dış Eylem Servisinin organizasyonu ve işleyişi bir Konsey kararı ile belirlenir. Konsey, Yüksek Temsilcinin önerisi üzerine, Avrupa Parlamentosuna danıştıktan ve Komisyonun muvafakatini aldıktan sonra hareket eder.”<sup>49</sup>

Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü ve Konsey Genel Sekreterliği arasında paylaşılmış olan dış ilişkiler alanındaki görevlerin yetki karmaşası yaratmadan tek çatı altında bir araya getirilmesi ve güçlü bir diplomatik servis oluşturulması, EEAS'nin temel hedefleri arasında yer almıştır. Ayrıca, AB ve üye devletlerin dış politika alanında tek sesli ve tutarlı bir aktör olması ve bu politika alanında devamlılığın sağlanması da hâlihazırda EEAS için son derece önemlidir. Bu itibarla, Lizbon Antlaşması ile tadil edilen AB Antlaşmasının (ABA) Madde27(3)'e göre, EEAS, ODGP'nin gereklerini yerine getirmesinde Yüksek Temsilciye destek olmakla ve üye devletlerin dışişleri bakanlıkları ile işbirliği içinde çalışmakla görevlidir. Bu açıdan EEAS klasik anlamda bir 'AB Dışişleri Bakanlığı' olmaktan ziyade, üye devletlerin dışişleri bakanlıklarının görevlerini tamamlayıcı niteliktedir.<sup>50</sup>

EEAS'nin organizasyonu ve işleyişi ise Yüksek Temsilci tarafından sunulan teklif ışığında kabul edilmiş olan Konsey kararı ile oluşturulmuştur. EEAS'nin uzman kadrosu, Komisyonun ilgili birimlerinden, AB Konseyi Genel Sekreterliğinin ilgili birimlerinden ve üye devletlerin diplomatik servislerinden sağlanmaktadır. Bu kapsamda EEAS'nin faaliyete geçmesiyle birlikte Komisyonun üçüncü ülkelerdeki delegasyonları da yeniden yapılandırılmış ve Yüksek Temsilciye bağlanmıştır. EEAS, üçüncü ülkelerde bulunan 140 AB ofisi ve temsilciği ile AB'nin çıkarlarının korunmasına ve ilerletilmesine destek vermektedir.

<sup>49</sup> “Lizbon Antlaşması”, Erişim Tarihi, Aralık 12, 2017

<http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-european-union-and-comments/title-5-general-provisions-on-the-unions-external-action-and-specific-provisions/chapter-2-specific-provisions-on-the-common-foreign-and-security-policy/section-1-common-provisions/116-article-27.html>

<sup>50</sup> Ibid.

AB'nin "dış ilişkileri" ifadesi, klasik diplomatik ilişkilerin ötesine geçmektedir. Dış İlişkiler Eylem Servisi'nin internet sitesinde "Dış İlişkiler" (ForeignAffairs) başlığı altında şu politika alanları sayılmaktadır:

- Ortak dış ve güvenlik politikası
- Terörizmin önlenmesi
- Kalkınma ve işbirliği
- Eğitim
- Çevre ve iklim değişikliği
- Uluslararası siber güvenlik politikası
- İnsan Hakları ve demokrasi
- Göç konusunda işbirliği
- Madenlerin güvenilir şekilde çıkarılması
- Ticaret
- Çatışmaların önlenmesi, barış inşası ve arabuluculuk
- Krizlere müdahale
- Uyuşturucular
- Enerji diplomasisi
- AB'nin genişlemesi
- Sağlık
- İnsani yardım ve sivillerin korunması
- Nükleer güvenlik
- Bilim diplomasisi
- Su diplomasisi

*Kaynak:* AB Dış İlişkiler Eylem Servisi

[https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/area/foreign-affairs\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/area/foreign-affairs_en)

Dönemin AB Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Ashton; 2010/427/AB sayılı AB Konseyi kararı doğrultusunda, EEAS'nin 6 aylık dönem periodunda gözden geçirilmesi kapsamında 29 Temmuz 2013'te bir rapor yayınlamıştır. Ashton, raporunda, EEAS'nin söz konusu tarihe kadar ki performansını değerlendirmiş ve EEAS'nin organizasyonu, işleyişi ve Yüksek Temsilcinin rolüne ilişkin kısa ve orta vadeli önerilere yer vermiştir.<sup>51</sup> Ashton'a göre, 163 ülke ve uluslararası kuruluşta toplam 139 AB delegasyonu ile desteklenen EEAS'nin tüm coğrafi ve tematik konuları kapsayan küresel yaklaşımı, özellikle AB'nin Güney ve Doğu komşuluk alanlarındaki kilit politika önceliklerini destekleme kapasitesi ve üye devletlerin diplomatik servisleri ile yakın ilişkileri, EEAS'nin güçlü yanlarını oluşturmaktadır. Buna karşın raporda, EEAS'nin daha etkin bir şekilde çalışabilmesi için yapılması gerekenler arasında şu hususlar yer almaktadır:

- EEAS ile Avrupa Komisyonu, AB Konseyi Genel Sekreterliğinin görev ayrımının yapılması,
- AB Delegasyonları ile üye devletlerin üçüncü ülkelerdeki temsilcilikleri arasındaki işbirliği ve koordinasyonun artırılması,
- Coğrafi ve tematik alanlarda faaliyet gösteren 12 AB Özel Temsilcisinin EEAS yapılarına entegre edilmesi,
- EEAS'nin AB Konseyi Üçlü Donem Başkanlığı çalışma programına katkı sağlamasına imkân verilmesi,
- AB Konseyinin Genişleme Çalışma Grubu (COELA) ile EEAS arasındaki ilişkinin geliştirilmesi
- AB Konseyinin ilgili çalışma gruplarına daimi EEAS başkanları atanması.<sup>52</sup>

EEAS'nin en önemli başarılarından biri Batı Balkanlar'da AB üyesi devletler arasındaki ayrılıklara rağmen, Sırbistan ve Kosova arasındaki ilişkilerin normalleştirilmesi yolunda attığı adımlar olmuştur. Mart 2011'de başlatıldığında teknik konuları kapsayan ve mütevazı hedeflerle ilerleyen AB

<sup>51</sup> Nanar Hadeshian, "European Union's External Relations: More Consistency?", *Yearbook of Polish European Studies*, (Warsaw: Centre for Europe, 2010), 115.

<sup>52</sup> Catherine Ashton, "EEAS Review", *EU External Action Service*, 29 Temmuz 2013, Erişim Tarihi: Aralık 10, 2017  
[http://eeas.europa.eu/library/publications/2013/3/2013\\_eeas\\_review\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/library/publications/2013/3/2013_eeas_review_en.pdf)

arabuluculuğundaki diyalog, Yüksek Temsilci Ashton'ın çabalarıyla Ekim 2012 itibarıyla başbakanlar seviyesine yükseltilmiş ve Ashton görüşmelere bizzat arabuluculuk yapmaya başlamıştır. Diyalog kapsamında, gerçekleşen görüşmenin sonucunda, Sırbistan Başbakanı Ivica Dačić ve Kosova Başbakanı Hashim Thaçi ilişkilerin normalleştirilmesine yönelik bir anlaşmayı 19 Nisan 2013 tarihinde parafe etmiştir.<sup>53</sup> EEAS'nin AB dış politikasına katma değer sağladığı diğer alanlar ise, üçüncü ülkelerdeki delegasyonların koordinasyonundaki kriz müdahale çalışmaları ve Afrika Boynuzu ile Sahel gibi coğrafi bölgelerde güvenlik ve kalkınma alanındaki zorluklara cevap vermek üzere geliştirdiği kapsamlı ve çok yönlü yaklaşımlardır.

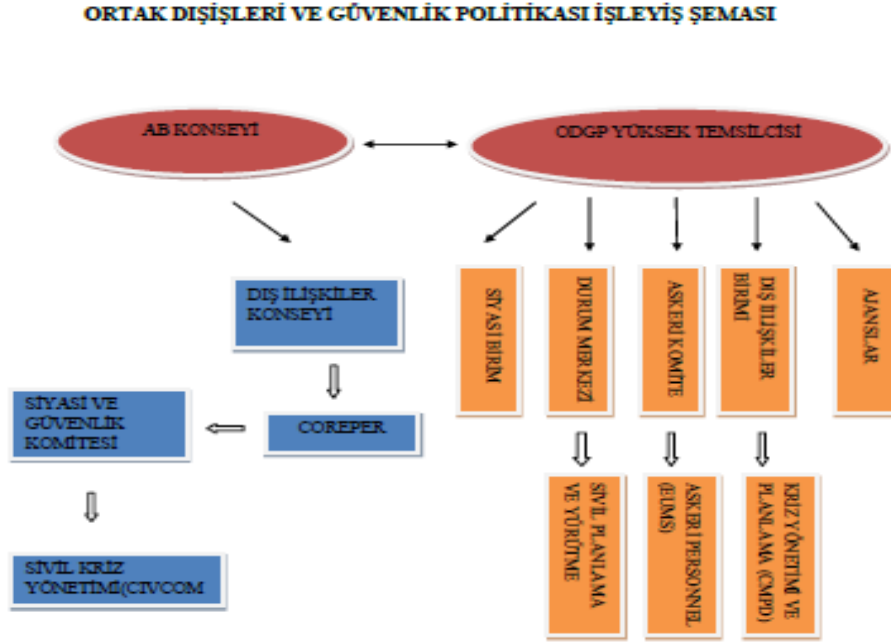
**Tablo 1:** Sayılarla EEAS

<b>139</b>	: EEAS'ye bağlı AB Delegasyonu sayısı
<b>5800</b>	: EEAS genel merkezi ile 139 AB Delegasyonlarında çalışan personel sayısı
<b>602.8 Milyon Avro</b>	: 2015 yılı EEAS bütçesi
<b>207.7 Milyon Avro</b>	: Komisyon tarafından verilen yardım miktarı
<b>160 Milyon Avro</b>	: EASS'nin 2015 yılı kira ve mülk edinme gideri
<b>7000 Gün</b>	: EASS Merkez ve Delegasyonlarında çalışanlara yönelik eğitimler

**Kaynak:** European External Action Service<sup>54</sup>

<sup>53</sup> “Juan Cole, Serbia and Kosovo: A European Success Story?, Wilson Center”, 04/27/2013, Erişim Tarihi: 10.12.2017.  
[https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Informed%20Comment%20Trix\\_2013-04-27.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Informed%20Comment%20Trix_2013-04-27.pdf)

<sup>54</sup> “European External Action Service”, Erişim Tarihi: 10.12.2017.  
[https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/annual\\_activity\\_report\\_2015\\_en.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/annual_activity_report_2015_en.pdf)



Şekil: Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası İşleyiş Şeması<sup>55</sup>

## V. AB Dış İlişkilerinin Geleceğine Dair: Küresel Siyasette Avrupa Birliği

AB dünyada en çok uluslararası kalkınma yardımı yapan kurum konumundadır. 2020 arasında AB ve üye ülkeleri, gelişmekte olan ülkelere yılda ortalama 2 milyar Avro kalkınma yardımı sağlamayı hedeflemektedir. Ayrıca AB ve üye ülkeleri, iklim değişikliğinin önlenmesine yönelik projelerin ve programların finansal olarak desteklemesi amacıyla 2014 yılında 14,5 milyar Avro finansman sağlamıştır. AB benzer çalışmalar için 2020 yılına kadar toplam bütçenin % 20'sini ayırmıştır.<sup>56</sup> ABD, Japonya, Kanada, Rusya, Hindistan ve Çin ile eğitim, çevre, güvenlik, savunma ve insan hakları diyalogu gibi birçok alanda ilişkilere sahip olan AB, bu ülkelerle düzenli

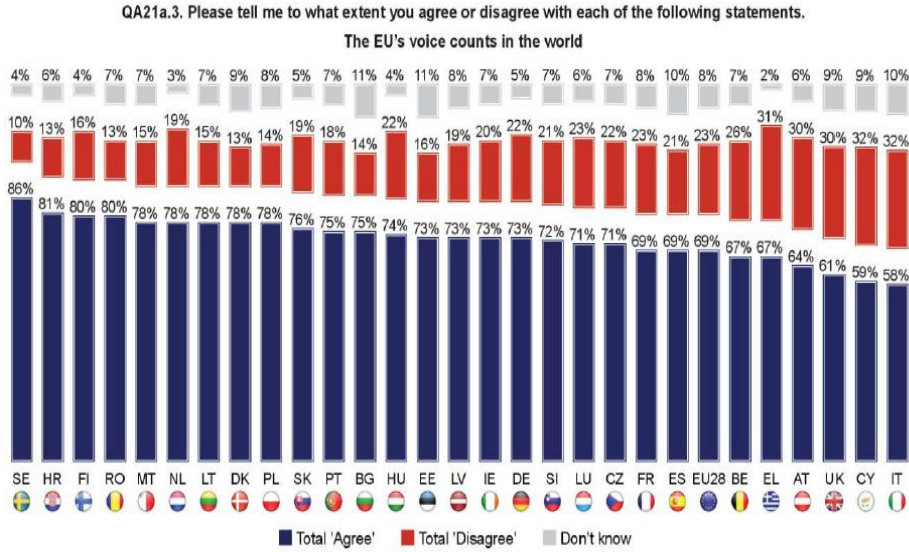
<sup>55</sup> "Lizbon Antlaşması Işığında Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikasının İşleyişi", Erişim Tarihi: 10.12.2017,

<http://www.bilgesam.org/Images/Dokumanlar/0-38-2014041058emine.pdf>

<sup>56</sup> "European Commission, International development aid", Erişim Tarihi: Mart 23, 2018 [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/international-economic-relations/international-development-aid\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/international-economic-relations/international-development-aid_en)

zirveler düzenlemektedir. AB'nin ortaya koyduğu bu hareketlilik, hem örgütün küresel düzeyde potansiyelini ortaya çıkarmakta hem de örgütü daha güçlü kılmaktadır. Bu durum AB vatandaşlarının “AB'nin uluslararası arenada önemsenmesi” yle ve “AB'nin uluslararası arenada önemli bir rol oynamasına” destek vermesiyle daha da meşruiyet kazanmaktadır.

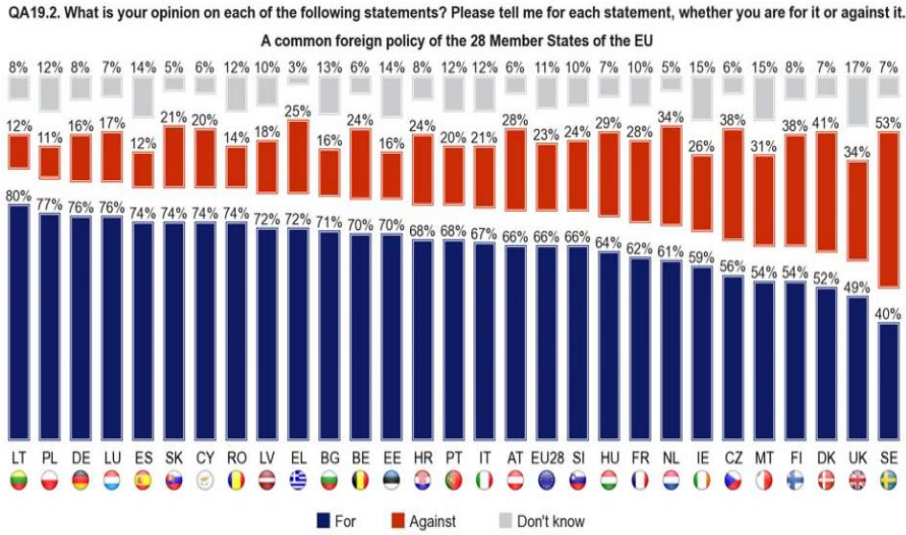
AB'nin resmi kamuoyu araştırma birimi olan Eurobarometer tarafından yapılan ve Mayıs 2015'de yayınlanan kamuoyu araştırmasının sonuçlarına göre Birlik vatandaşlarının % 69'u “AB uluslararası arenada önemli bir rol oynamaktadır” görüşüne katılmaktadır. Bu görüşe katılmayanların oranı ise % 23'dür. Görüş belirtmeyenlerin oranı ise % 8'dir. Üye ülkeler bazında sonuçları incelediğimizde ise; bu görüşe en büyük destek % 86 ile İsveç'ten gelmiştir. Bu ülkeyi % 81 ile Hırvatistan, % 80 ile Finlandiya ve Romanya, % 78 ile de Malta takip etmiştir. Bu görüşe en az katılım ise % 58 ile İtalya'ya aittir. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (% 59 ile), İngiltere (% 61) ile Avusturya'da (% 64) da halk, AB'nin uluslararası alanda önemli bir rol oynadığı görüşüne fazla destek vermemiştir.<sup>57</sup>



**Şekil:** AB üyesi ülke vatandaşlarının “AB'nin uluslararası arenada önemsenmesi”ne ilişkin görüşleri

<sup>57</sup> “Public Opinion in the European Union, Standard Eurobarometer 83, May 2015, European Commission, Directorate-General for Communication”, Erişim Tarihi: Aralık 6, 2017  
[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb83/eb83\\_publ\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb83/eb83_publ_en.pdf)

AB üyesi ülke vatandaşlarının ortak dış politikaya verdikleri destek de AB için bir diğer önemli meşruiyet kaynağıdır. Yine Mayıs 2015’de yayınlanan Eurobarometer sonuçlarına göre Birlik vatandaşlarının % 66’sı ortak dış politika fikrine destek vermektedir.<sup>58</sup> Bu oran 2014 güzünde de aynı şekilde ölçülmüştür. Söz konusu fikre, üye ülkeler arasından en fazla destek ise % 80 ile Litvanya’dan gelmiştir. Litvanya’yı % 77 ile Polonya, % 76 ile Almanya takip etmiştir. Bu fikre yönelik en az destek ise, % 40 ile İsveç’ten gelmiştir. Bu ülkeden sonra en az destek veren iki ülke % 49 ile İngiltere ve % 52 ile Danimarka olmuştur. Finlandiya da % 54 ile görece az destek veren ülkeler arasında yer almıştır.<sup>59</sup>



**Şekil:** AB üyesi ülke vatandaşlarının “ortak dış politika” fikrine yönelik görüşleri.

Burada altını çizmemiz gereken önemli bir politika aracı da genişlemedir. Genişleme politikası bir yandan bölgesel düzeyde AB’nin ekonomik ve siyasi gücüne büyük bir ağırlık kazandırırken diğer yandan da küresel etkinliğini güçlendirmektedir. Örneğin beşinci genişleme, AB’nin doğu ve güney

<sup>58</sup> “Public Opinion in the European Union, Standard Eurobarometer 83, May 2015, European Commission, Directorate-General for Communication”, Erişim Tarihi: Aralık 6, 2017  
[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb83/eb83\\_publ\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb83/eb83_publ_en.pdf)

<sup>59</sup> “Public Opinion in the European Union, Standard Eurobarometer 82 Autumn 2014, European Commission, Directorate-General for Communication”, Erişim Tarihi: Aralık 6, 2017  
[http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb82/eb82\\_publ\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb82/eb82_publ_en.pdf)

komşularıyla ilişkilerine yeni bir ivme kazandırmış, aynı zamanda Baltık ve Karadeniz bölgelerinde girişimlerde bulunma yolunu açmıştır. Batı Balkan ülkeleri ve Türkiye ile katılım müzakereleri, AB'nin Akdeniz ve Karadeniz bölgeleri ile Tuna havzasına yönelik ilgisini ve bu bölgelerdeki etkinliğini artırmaktadır. Öte yandan yarım yüzyılı aşkın süredir dünyadaki en büyük istikrar sağlayıcı güç olan; kurucu ülkeleri arasındaki düşmanlıkları ortadan kaldıran; İspanya, Portekiz ve Yunanistan gibi ülkeleri yüksek refah standardına ulaştırın AB, son zamanlarda kendi iç dinamiklerinin gözden geçirilmesi ve kendi reform sürecinin sorgulanması ile karşı karşıyadır. Bu durum ise, AB'yi bir taraftan kendi içine gittikçe daha çok kapanmaya, diğer taraftan da uluslararası/küresel aktör olma kabiliyetini Çin ve Rusya gibi diğer bölgesel güçlere bırakmaya zorlamaktadır. Ancak bu ifadeler AB'nin çöktüğü veya yakın gelecekte çökeceği anlamına da gelmemektedir.

AB halen büyük ölçüde kıtada ekonomik ve siyasal bir istikrar çıpası olarak durmaktadır. Ancak, 28 üyeye ulaşmış bir AB'nin kendi işleyiş yöntemlerini sağlamlaştırmadıkça ve üye devletlere siyasal bütünleşmesinin gelişimine en elverişli koşullarda hazırlanma imkânı tanıyacak bir takvim oluşturmadıkça, gelecek politikasının nasıl sağlıklı bir şekilde süreceği AB açısından yanıtlanması zor bir sorudur. Ayrıca, AB'nin dış politikasına ve ilişkilerine yönelik politikalar da son derece belirleyici olacaktır. Örneğin genişleme konusunda AB'nin yaşadığı sıkıntılar, ABD ve Kanada ile devam eden serbest ticaret anlaşması konusundaki belirsizlikler, küresel terörizmle mücadelede etkin olunamaması, Avrupa'da göçmenlere yönelik tutumlar gibi birçok gelişme, AB'nin bugünkü ve gelecekteki durumuna ilişkin pek de olumlu sinyaller vermemektedir.

Bu nedenlerle AB ekonomik, finansal ve ticari bakımdan dünyanın başlıca güçleri arasında yer alıyor desek de, 28 üye devletin dış politika alanında aynı performansı gösterebildiğini söylemek oldukça zordur. Yani "sahnenin arkası önü kadar gösterişli değildir." Bir tarafta İngiltere'nin diğer tarafta da Almanya ile Fransa'nın, Amerika'nın Irak'ı işgali sırasında Birlik içinde ortak dış ve güvenlik politikasında farklılıkları gün yüzüne çıkaracak biçimde, birbirlerine zıt tavır içinde buldukları bilinmektedir. İngiltere bazı AB üyesi ülkelerle (Polonya, İtalya, İspanya, Portekiz) birlikte ABD'ye destek verirken, Almanya ile Fransa AB'nin kendine özgü bir ortak dış ve güvenlik politikası saptayıp buna bağlı kalmasını önermiş ve ABD'nin Irak'ı işgaline açıkça karşı olan bir politika takip etmiştir. Genişleme konusu da



farklılıkların en fazla yaşandığı alanlardan biridir. Bu durumlar üye ülkelerin AB içinde bazı çıkar alanlarında değişik öncelikler takip edebildiklerinin veya çıkarları neticesinde farklı politikalar tercih edebildiklerinin örnekleridir.

Birlik üyelerinin tek bir dış politika izlemelerinin mümkün olup olmadığı ise halen AB uzmanlarının cevap aradığı bir konudur. Bu durumun da en önemli nedeni dış politika alanı halen üye devletlerin sürücü koltuğunda olduğu ve çalışma metodunun da devletlerarası işbirliğine dayalı olduğu bir alan olmasıdır. Heywood'a göre bu durum, AB'nin dünya sahnesinde etkin bir şekilde hareket etmek açısından hiçbir zaman devlet düzeyine ulaşamayacağına işaretidir.<sup>60</sup>

### Sonuç

Çalışma kapsamında, AB'nin dış ilişkilerinin yürütülmesi ile dış politikasının belirlenmesi ve uygulanması arasında yapılan karşılaştırmalar ve bu kapsamda incelenen bilgiler ve örnekler sonucunda makale dört bulguya ulaşmıştır. Bu bulgulardan ilki, AB'nin kurumsal düzeyde dış ilişkilerini yürütmedeki başarısının yine kurumsal düzeyde dış politika oluşturma ve uygulama alanında görülemediğidir. İkinci bulgu, AB üyesi ülkelerin dış politika, güvenlik ve genişleme konularında karşılaştıkları tehditleri aynı derecede hissetmemelerinde ve söz konusu alanlarda bütünleşmeye ve daha doğrusu egemenliklerini devretmeye sıcak bakmamalarıdır. Bu bulgulara paralel üçüncü bulgu ise dış politika, güvenlik ve genişleme konularına dair karar alma süreçlerinde ulusal hükümetlerin sahip oldukları veto hakkı ya da bu hakkın varlığıyla garanti altına alınan ulusal çıkarların halen AB içerisindeki rolünün etkin olduğudur. Dördüncü ve son bulgu ise AB içerisinde dış politika alanında ulusal hükümetlerin giderek kendi çıkarlarını daha fazla kollamalarının AB'nin varlığını önemli oranda riske atacağıdır. Bu bakımdan AB'nin dış politikada potansiyelini tam olarak kullanabilmesi, ortak dış ve güvenlik politikasını Birlik üyelerinin ortak bağlılık yoluyla gerçekleştirmelerine ve AB'nin benimsediği ilkelere sahip çıkmalarına önemli ölçüde bağlıdır. Bunun başarılabilmesi ise AB'yi küresel rekabette hızla geriye itecektir.

Sonuç itibarıyla, uluslararası ekonomik rekabet, pazar derinliği, yatırımlar, teknoloji, bilim, eğitim, enerji ve çevre gibi ülkelerin geleceği

<sup>60</sup> Andrew Heywood, *Küresel Siyaset*, Nasuh Uslu ve Haluk Özdemir (Çev.), (Ankara: Adres Yayınları, 2014), 589.

açısından yaşamsal önemdeki etkenler Avrupa'da birliği kaçınılmaz kılmaktadır. Bu açıdan, üye ülkelerin AB'ye ihtiyacı olduğu aşikârdır. Bu durum Avrupa'nın itici gücü olan Almanya için de geçerlidir ekonomik olarak daha hassas olan Yunanistan, İspanya ve Portekiz gibi ülkeler için de geçerlidir. Birliğin ortak ekonomik çıkarlarını küresel düzende koruyabilmesi de bu anlamda ortak dış ve güvenlik politikasını da kapsayan siyasi bütünlük ve uyuma bağlıdır.

### **Kaynakça**

- Baykal, Sanem. "Avrupa Birliği'nde Yetki Sorunu ve Lizbon Antlaşması." Avrupa Birliği'nin Güncel Sorunları ve Gelişmeler. Belgin Akçay, Sevilay Kahraman ve Sanem Baykal (Der.), Ankara: Seçkin, 2008.
- Canbolat, S. İbrahim. Avrupa Birliği: Uluslarüstü Bir Sistemin Tarihsel Teorik Kurumsal Jeopolitik Analizi ve Genişleme Sürecinde Türkiye ile İlişkiler, Bursa: Alfa Yayınları, 2002.
- Elmas, Yılmaz, Fatma. Avrupa 'Kapı Duvar': Göç Yaklaşımında Söylem-Eylem Tutarsızlığı, Ankara: USAK Yayınları, 2016.
- Emmanouilidis, A. Janis. "Alternatives between Full Membership and Non-Membership – Fata Morgana or Silver Bullet?", Paper for the conference The EU and its Neighbours: In Search for New Forms of Partnership, Sounio: 2008.
- Gözen, Ramazan. "Dış Politika Nedir?", İdris Bal (Der.), 21. Yüzyıl Eşiğinde Türk Dış Politikası, İstanbul: Alfa Yayınları, 2001.
- Günoğur, Haluk. Lizbon Antlaşması Sonrasında Avrupa Bütünleşmesi, Ankara: Avrupa Ekonomik Danışma Merkezi Yayını, 2012.
- Hadeshian, Nanar. "European Union's External Relations: More Consistency?", Yearbook of Polish European Studies, Warsaw: Centre for Europe (2010): 107-127.
- Moussis, Nichola. Avrupa Birliği Politikalarına Giriş Rehberi. Ahmet Fethi (Çev.), İstanbul: Mega Press, 2004.
- Müller, Patrick. ve Nicole Alecu de Flers, Applying the Concept of Europeanization to the Study of Foreign Policy: Dimensions and Mechanisms, Institute for European Integration Research, Working Paper Series, Working Paper No. 05/2009, Viyana: 2009.
- Nugent, Neill. The Government and Politics of the European Union, Durham: Duke

University Press, 2006.

Schmidt, Julia. "Common Foreign And Security Policy And European Security And Defence Policy After The Lisbon Treaty: Old Problems Solved?", *Croatian Yearbook of European Law and Policy* 5, (2009): 239-259.

Sezer, Duygu. *Kamuoyu ve Dış Politika*, Ankara Üniversitesi SBF Yayınları No: 339, Ankara: Sevinç Matbaası, 1972.

Sjursen, Helene. "Not so intergovernmental after all? On democracy and integration in European Foreign and Security Policy." *Journal of European Public Policy* 18, no 8 (2011): 1078-1095.

Smith, E. Karen. "Understanding the European Foreign Policy System", *Contemporary European History* 12, no 2 (2003): 239-254.

Tangör, Burak "Güvenlik Yönetişimi Yaklaşımı ve Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası", *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 6, no 3 (2004): 253-268.

Uzgel, İlhan. *Ulusal Çıkar ve Dış Politika*, Ankara: İmge Kitabevi, 2004.

Wessels, Wolfgang ve Franziska Bopp, "The Institutional Architecture of CFSP after the Lisbon Treaty: Constitutional Breakthrough or Challenges Ahead?" Brussels: CEPS (Centre for European Policy Studies) Research Paper No. 10, 2008.

White, Brian. *Understanding European Foreign Policy*, Houndmills: Palgrave, 2001.

White, Brian. "Foreign policy Analysis and European Foreign Policy." *Rethinking European Union Foreign Policy*, Ben Tonraand Thomas Christiansen (Der.), Manchester & New York: Manchester University Press, 2004.

Wouters, Jan ve Thomas Ramopoulos, *Revisiting The Lisbon Treaty's Constitutional Design of EU External Relations*, Leuven Centre for Global Governance Studies, Working Paper no 119, Leuven: 2013.

### **İnternet Kaynakları**

Anadolu Ajansı, AB-Doğu Ortaklığı Zirvesi başladı, Erişim Tarihi: Temmuz 31, 2018. <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/ab-dogu-ortakligi-zirvesi-basladi/977399>

BBC Turkish.com, İtalya 200 bin göçmene vize vererek AB'den 'intikam alabilir', Erişim Tarihi: Ağustos 1, 2018. <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-40630264>

- BBC Turkish.com, AB-Doğu ortaklığı zirvesi, Erişim Tarihi: Temmuz 31, 2018.  
[http://www.bbc.co.uk/turkish/news/story/2009/05/090507\\_eu\\_east.shtml](http://www.bbc.co.uk/turkish/news/story/2009/05/090507_eu_east.shtml)
- Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, Official Journal of the European Union, 2010/C 83/01 no 53, 30 Mart 2010, Erişim Tarihi: Mart 3, 2018.  
<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:EN:PDF>
- Deutsche Welle, AB ile İtalya arasında mülteci restleşmesi, Erişim Tarihi: Ağustos 1, 2018.  
<https://www.dw.com/tr/ab-ile-italya-arasında-mülteci-restleşmesi/a-36155772>
- Deutsche Welle, Almanya, Rusya'ya yaptırımların maliyetini hesaplıyor, Erişim Tarihi: Temmuz 31, 2018.  
<https://www.dw.com/tr/almanya-rusyaya-yaptırımların-maliyetini-hesaplıyor/a-17501147>
- Deutsche Welle, Almanya, Rusya'ya yaptırımların maliyetini hesaplıyor, Erişim Tarihi: Temmuz 31, 2018.  
<https://www.dw.com/tr/almanya-rusyaya-yaptırımların-maliyetini-hesaplıyor/a-17501147>
- Deutsche Welle, Yaptırımlar şirketleri vurdu, Erişim Tarihi: Temmuz 31, 2018.  
<https://www.dw.com/tr/yaptırımlar-şirketleri-vurdu/a-17913018>
- Deutsche Welle, Alman ekonomisinde Rusya endişesi, Erişim Tarihi: Temmuz 31, 2018.  
<https://www.dw.com/tr/alman-ekonomisinde-rusya-endişesi/a-18506389>
- Deutsche Welle, Yaptırımlar şirketleri vurdu, Erişim Tarihi: Temmuz 31, 2018.  
<https://www.dw.com/tr/yaptırımlar-şirketleri-vurdu/a-17913018>
- Deutsche Welle, Ekonomik yaptırımlar geri tepti, Erişim Tarihi: Temmuz 31, 2018.  
<https://www.dw.com/tr/ekonomik-yaptırımlar-geri-tepti/a-18526672>
- Deutsche Welle, Almanya'nın yaptırım ikilemi, Erişim Tarihi: Temmuz 31, 2018.  
<https://www.dw.com/tr/almanyanın-yaptırım-ikilemi/a-17480856>
- European Commission, International development aid, Erişim Tarihi: Mart 23, 2018.  
[https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/international-economic-relations/international-development-aid\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/international-economic-relations/international-development-aid_en)  
<http://aei.pitt.edu/36872/1/A2881.pdf> Erişim Tarihi Aralık 4, 2017.
- [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en) Erişim Tarihi, Aralık 10, 2017.  
<https://www.ceps.eu/system/files/book/1677.pdf> Erişim Tarihi: Aralık 6, 2017

- Helsinki European Council 10 And 11 December 1999 Presidency Conclusions, Erişim Tarihi: Mart 23, 2018. [http://www.europarl.europa.eu/summits/hell\\_en.htm#e](http://www.europarl.europa.eu/summits/hell_en.htm#e)
- Official Journal of the European Communities, Erişim Tarihi: Temmuz 30, 2018. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&from=EN> The Lisbon Treaty, Erişim Tarihi: Temmuz 30, 2018. <http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-european-union-and-comments/title-5-general-provisions-on-the-unions-external-action-and-specific-provisions/chapter-2-specific-provisions-on-the-common-foreign-and-security-policy/section-1-common-provisions/119-article-24.html>
- The Lisbon Treaty, Erişim Tarihi: Temmuz 30, 2018. <http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-european-union-and-comments/title-5-general-provisions-on-the-unions-external-action-and-specific-provisions/chapter-1-general-provisions-on-the-unions-external-action/101-article-21.html>
- The Lisbon Treaty, Erişim Tarihi: Temmuz 30, 2018. <http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-european-union-and-comments/title-5-general-provisions-on-the-unions-external-action-and-specific-provisions/chapter-2-specific-provisions-on-the-common-foreign-and-security-policy/section-1-common-provisions/111-article-32.html>
- The Lisbon Treaty, Erişim Tarihi: Ağustos 1, 2018. <http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-european-union-and-comments/title-5-general-provisions-on-the-unions-external-action-and-specific-provisions/chapter-2-specific-provisions-on-the-common-foreign-and-security-policy/section-1-common-provisions/123-article-36.html>
- The Lisbon Treaty, Erişim Tarihi: Ağustos 1, 2018. <http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-european-union-and-comments/title-5-general-provisions-on-the-unions-external-action-and-specific-provisions/chapter-2-specific-provisions-on-the-common-foreign-and-security-policy/section-1-common-provisions/117-article-26.html>
- Treaty on European Union, Erişim Tarihi: Temmuz 30, 2018. [https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty\\_on\\_european\\_union\\_en.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf) <http://www.dw.com/tr/beş-soruda-abnin-ortak-savunma-anlaşması/a-41355539> Erişim Tarihi: Temmuz 30, 2018. <http://www.eurotreaties.com/maastrichtec.pdf> Erişim Tarihi: Temmuz 30, 2018.

