

## AB GÜVENLİK STRATEJİ BELGELERİNDE İKLİM DEĞİŞİKLİĞİNİ İNCELEMEK

Sezin İba GÜRSOY<sup>1</sup>

### Özet

Soğuk savaşın ardından güvenlik kavramının geleneksel güvenlik anlayışından insan merkezli güvenlik kurgusuna veya yaygın kullanımıyla *insan güvenliği/insani güvenlik (human security)* yaklaşımına doğru genişlediği görülmektedir. İnsani güvenliğin alt kategorilerinden çevresel güvenlik ve bunun başat riski iklim değişikliği son yıllarda uluslararası güvenlik tehdidi kapsamında ele alınmaktadır. Bu makale AB iklim değişikliği politikası ile güvenliği birbirine bağlarken ana kavramsal mercek olarak insani güvenlik yaklaşımını kullanmaktadır. Bu doğrultuda makalenin amacı Birliğin temel güvenlik politika belgeleri içinde iklim değişikliğini nerede konumlandığını ortaya koymaktır. Makalenin yöntemi AB'nin 2003-2020 yılları arasında yayımladığı Güvenlik ve Strateji belgelerinin niteliksel içerik analizine dayanmaktadır. Bu belgeler çevrimiçi *Wordcloud* kelime işlemcisi ile analiz edilerek, sonuçta en sık tekrar eden kelimelerin frekansları oluşturulmaktadır. Makale, iklim değişikliğinin AB güvenlik belgelerinde giderek daha belirgin bir rol oynadığını, tüm bu retorik ilgiye rağmen iklimle ilgili gerekli eylemlerin sınırlı kaldığı; önlemlerin insani güvenlik yaklaşımı altında uygulanması gerektiği şeklindeki temel argümanı ortaya koymaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Avrupa Birliği, İklim Değişikliği, Söylem Analizi, Güvenlik

---

<sup>1</sup>Dr, Öğretim Üyesi, Kırklareli Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, <https://orcid.org/0000-0001-5795-9982>.

## RESEARCHING CLIMATE CHANGE IN THE EU SECURITY STRATEGY DOCUMENTS

### Abstract

After the Cold War, it is seen that the concept of security has expanded from traditional security understanding to human-centered security, with its widespread use, to human security approach. Environmental security, one of the sub-elements of human security, and its primary risk, climate change, have been discussed within the scope of international security threat in recent years. This paper uses the human security approach as the main conceptual lens while linking EU climate change policy and security. In this direction, the aim of the paper is to reveal where the Union positions climate change in the main security policy documents. The method of the paper is based on the qualitative content analysis of the Security and Strategy documents published by the EU between 2003-2020. These documents are analyzed with the online *Wordcloud* word processor, resulting in the frequencies of some selected words. The paper states that climate change is playing an increasingly prominent role in EU security documents, and despite all this rhetorical interest, necessary climate-related actions remain limited; It sets out the main argument that the measures should be implemented under a human security approach.

**Keywords:** European Union, Climate Change, Content Analysis, Security

## Giriş

Güvenlik algısı ortaya çıkışından itibaren farklı şekillerde algılanmıştır. Soğuk savaştan sonra güvenlik ve referans nesnesi devletten insana doğru kaymıştır. Özellikle küreselleşmenin de etkisiyle güvenlik tehditleri ekonomi, göç, çevre, sosyo-kültürel sorunları da içine alacak şekilde genişlemiştir. Son iki senedir yaşanan COVID-19 salgınının dünya çapında yarattığı yıkım da insani güvenlik kavramını yeniden gündeme getirmiştir. 2020 İnsani Gelişme Raporu'nun *Antroposen*<sup>2</sup>e odaklanması ve Ağustos 2021'de yayınlanan Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli'nin (IPCC) beşinci değerlendirme raporu insani güvenliğe olan ilgiyi arttıran gelişmelerdir. İklim değişikliği ve etkileri insani güvenliğin alt kategorilerinden çevresel güvenlikle yakından ilintilidir. Aşırı hava olaylarının artan sıklığı ve yoğunluğu, iklim değişikliğinin bir “tehdit çarpanı” olarak göç, kaynak kıtlığı ve çatışma gibi durumları arttırmıştır.

Geçtiğimiz 15 yıl içinde iklim değişikliği politika alanında Avrupa Birliği (AB), güvenlik riskleri hakkında tartışma başlatan önemli bir aktör haline gelmiştir. İklim ve güvenlik ilişkisi AB gündeminde önem kazanmış ve bir dizi politika belgesinin odak noktası olmuştur. Bu noktada iklim değişikliğine uyum ve adaptasyon konuları öne çıkmaktadır. Literatürde uyum ve adaptasyon konusunda analizler olmasına rağmen (Methmann, 2010; Juhola vd, 2011; Oppermann, 2011; Massey vd, 2014) güvenlik özelinde belli seçilmiş kelimeler üzerinden yapılan çalışmalar azdır. Makale bu boşluğa yönelerek, insan güvenliği merceğinden AB'nin temel güvenlik politika belgelerinde iklim değişikliği algısını ortaya koymayı amaçlamaktadır. Makalenin yöntemi AB'nin farklı kurumları tarafından 2003-2020 yılları arasında yayınlanan temel politika belgelerinin niteliksel içerik analizidir. Bu doğrultuda öncelikle ikincil kaynaklardan literatür taraması yapılmış; sonrasında ise seçilmiş kelimeler üzerinden bir değerlendirme yapılmıştır. İlk olarak Web of Science, Scopus, Ulakbim veri tabanları kullanılarak literatür taraması yapılmıştır. Birlik iklim değişikliğinin ne ölçüde güvenlik meselesi haline geldiğini saptayabilmek amacı ile 2003 Avrupa Güvenlik Stratejisi, 2008 İklim Değişikliği ve Uluslararası Güvenlik, 2015 Avrupa Güvenlik Gündemi, 2016 Avrupa Küresel Stratejisi ve son olarak 2020 Avrupa Güvenlik Birliği Stratejisi belgeleri incelenmiştir. Bu belgelerde seçilmiş anahtar kelimelerin göreceli sıklığını görüntülemek için kelime bulutu tekniği<sup>3</sup> kullanılmıştır. WordCloud'da analiz edilen her belge anahtar kelime sayısını ortaya koymaktadır. Spesifik arama terimleri “iklim güvenliği”, “iklim değişikliği”, “güvenlik”,

<sup>2</sup> İnsan çağı da denen sanayi devriminden bugüne kadar geçen süre.

<sup>3</sup> Kelime bulutları <https://www.wordclouds.com> adresinden oluşturulmuştur.

“insan” ve “çevre” olarak saptanmıştır. Bu doğrultuda makalede kavramsal olarak öncelikle insani güvenlik yaklaşımı açıklanacak, sonrasında iklim değişikliği ile insani güvenlik ilişkilendirilerek AB kurumları tarafından 2003-2020 arasında yayımlanan güvenlik ve strateji belgelerinde iklim değişikliğinin nasıl algılandığı tespit edilecektir.

### 1.Kavramsal Çerçeve: İnsani Güvenlik Kavramı

1990’lı yılların sonuna doğru hem soğuk savaşın bitmesi hem de küreselleşme etkisiyle uluslararası ilişkilerde devlet merkezli bakışının ötesinde insan merkezli yeni güvenlik tehditlerinin ve algılarının ortaya çıkışına şahit olunmuştur. Güvenlik çalışmalarındaki bu yeni anlayış bireyin, grupların, uluslararası örgütlerin de güvenlik çalışmalarında aktör olmaları açısından önemlidir. Özellikle AB ve NATO üyelerinin birçoğunda dar askeri ve diplomatik tehditlerin yanı sıra ekonomik, sosyal ve çevresel boyutları olan insani merkeze alan yeni geniş bir güvenlik kavramı ortaya çıkmıştır. İnsani güvenlik bireylerin ve toplumların varlığına, refahına ve onuruna yönelik tehditlere odaklanmaktadır. İnsan güvenliği insani korumayı, güçlendirmeyi ve toplumsal olarak geliştirmeyi amaçlamaktadır (Torun, 2017:227).

Uluslararası ilişkiler literatüründe insani güvenlik kavramı ilk olarak Kopenhag Okulu tarafından dile getirilmiştir. Kopenhag okulu akademisyenleri devlet ve askeri merkezli güvenliğe karşı çıkmış ve sosyal, ekonomik, çevresel etkenleri dahil ederek güvenliğin alanını genişletmişlerdir. Bu manada insani güvenlik terörizm, organize suç, enerji güvenliği, siber güvenlik, çevresel bozulma, iklim değişikliği, doğal afetler, kitle imha silahlarının yayılması gibi tehditleri içermektedir (Grans ve Sira, 2010: 4).

1990’lı yılların ortalarına kadar insan güvenliği konusunda Birleşmiş Milletler kapsamında çeşitli raporlar yayınlanmıştır. Bu raporlardan ilki Birleşmiş Milletlerin, 1987 yılında yayınladığı Çevre ve Kalkınma Komisyonu Raporu’dur. Rapor çevresel sorunların dünya üzerinde yaşanan çatışmaların bir sonucu olabileceğini vurgulayarak, çevre ve insan güvenliği kavramlarını öne çıkarmıştır. Bu tarih itibariyle insan güvenliği kavramı üzerine daha çok çalışılmaya başlanmıştır. Ne var ki insani güvenlik kavramının uluslararası siyasette yer bulmasına yönelik en ciddi adım 1994 yılında Birleşmiş Milletler tarafından atılmıştır. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı’nın (UNDP) 1994 tarihli İnsani Gelişme Raporu insani güvenlik kavramını ilk kez kullanmıştır. Rapora göre;

*“insan güvenliği kavramı açlık, salgın hastalık ve baskı gibi kronikleşmiş tehditler dışında gündelik hayatlarında, işyerlerinde veya içinde buldukları toplum içinde ani ve zarar verici değişimler yaratan tüm tehditlerden uzak durma anlamına gelmektedir”* (UNDP, 1994: 24-25).

İnsan güvenliği, toplulukların sorunlarını daha geniş sosyal, ekonomik, kurumsal ve politik bağlamları karşısında ele almayı ve nihayetinde bu topluluklarda yerel ve ulusal düzeylerde kapasite ve dayanıklılık oluşturmaya yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Bu amaç doğrultusunda 1994 raporunda insani güvenliğin yedi alt kategori belirlemiştir. Bunlar; *ekonomik güvenlik, gıda güvenliği, sağlık güvenliği, çevre güvenliği, kişisel güvenlik, topluluk güvenliği, siyasi güvenlidir* (UNDP, 1994: 25). Bu çalışmanın ana konusu olan iklim değişikliği de çevresel güvenliğin bir parçasıdır. İnsani güvenliğin alt kategorilerinden çevresel güvenlik hem küresel hem yerel ekosistemlerin tahribatıyla ilgilidir (UNDP, 1994, s. 28).

## 1.1. İnsani Güvenlik ve İklim Değişikliği

Akademik ve politika çevrelerinde insani güvenlik kavramı daha fazla varlık gösterirken; özel olarak çevresel güvenlik ve bilhassa iklim değişikliği konuları da tartışmalara dahil edilmiştir. (Taylor, 2013: 319) Artık günümüzde çevre sorunları pek çok açıdan güvenlik sorunu olarak algılanmaktadır. Çevre felaketlerinin artan sayısı ve tahrip gücü dünyanın birçok yerinde insan hayatını ciddi manada tehdit etmektedir. Çevresel güvenlik belli grupların çevresel tahribattan olumsuz olarak etkilenmesi olarak düşünülebilir. Bu bağlamda çevresel güvenliği hem yerel hem küresel biyosferin ekolojik dengenin korunmasıyla alakalıdır (UNDP, 1994, s. 28). İklim değişikliği, doğal süreçlerin ve insan faaliyetlerinin atmosfer düzenini bozması sonucunda uzun vadede iklimde düzensizliklerin ve değişikliklerin yaşandığı durumdur (United Nations, 1992: 3). Pek çok çevresel değişikliğin makro itici gücü olan iklim değişikliği, insan güvenliği için risk oluşturmaktadır. Sera gazı emisyonlarında sürekli artış, aşırı hava olaylarının sıklığını ve etkisini artırması insanlar ve ekosistemler için ciddi ve geri döndürülemez sonuçlara neden olmaktadır. Bu sonuçlar barış ve istikrarı etkileyerek önemli siyasi, ekonomik ve sosyal tahribatlara neden olmaktadır. İklim değişikliğinin, temel olarak insanların refahı üzerindeki potansiyel olarak olumsuz etkileri nedeniyle, insan güvensizliği için risk oluşturduğu açıktır. Bundan dolayıdır ki İklim değişikliği giderek artan bir şekilde bir “güvenlik” sorunu olarak adlandırılmakta ve iklim değişikliğinin şiddetli çatışma riskini artırabileceği düşünülmektedir (Barnett ve Ader, 2007).

İklim değişikliğinin ulusal ve uluslararası güvenliğe etkilerine yönelik çalışmalar 2000’li yıllardan itibaren artmaya başlamıştır (Brauch, 2002; Barnett ve Adler, 2007; Sindico, 2007; Scott, 2012; Baysal ve Karakaş, 2017). IPCC, 2014 tarihli Beşinci Değerlendirme Raporuna “İnsan Güvenliği” konulu bir alt bölüm ekleyerek güvenlik ve iklim arasındaki ilişkiyi ilk kez ele almıştır. Rapora göre iklim değişikliği hem kırsal hem de kentsel alanlarda, özellikle düşük gelirli gelişmekte olan ülkelerde, kaynak eksikliği ve aşırı hava olayları nedeniyle göç ve şiddet riskini dolaylı olarak artırma potansiyeline sahip olduğu sonucuna varmıştır. İklim değişikliğine insan güvenliği perspektifinden yaklaşan çalışmalar, iklim değişikliğinin bireysel olarak insanların yaşamları ve onların refahı üzerindeki sonuçlarına odaklanmaktadır. Nicole Detraz (2011) çevre güvenliği söyleminde temel odak noktasını iklim değişikliğinden kaynaklanan insan kırılabilirlikleri olarak belirlemektedir. Bunlara gıda güvensizliği, sağlık sorunları ve yoksulluk dahildir. IPCC’nin 2014 raporu da iklim değişikliğinin insan güvenliği üzerindeki etkisini vurgulamaktadır. Rapora göre iklim değişikliği 4 yoldan insan güvenliğini tehlikeye atmaktadır. Bunlardan ilki geçim kaynaklarını kısıtlı hale getirerek tehlikeye neden olmasıdır. İkinci olarak kültür ve kimlikten ödün vermesi, üçüncü artan göç hareketleri ve dördüncü olarak devletlerin insan güvenliği için gerekli koşulları sağlama yeteneğine meydan okuyarak insani güvenliği etkilemektedir (IPCC, 2014). İklim değişikliği karşısında bireyler ve topluluklar, gereksinimlerine, haklarına ve değerlerine yönelik baskıları yönetme kapasitesine sahip olduklarında ve bu sayede iklim değişikliğinin olumsuz etkilerine karşı savunmasızlıklarını en aza indirme ve refahı iyileştirme yeteneklerini genişlettiklerinde (Barnett vd 2010; Eriksen ve O’ Brien, 2007) insan güvenliği sağlanabilir.

## 2. AB İklim Değişikliği Politikasına Kısa Bir Bakış: Arka Plan ve Aktörler

İklim değişikliği ve güvenlik arasındaki bağlantı Birliğin iklimle ilgili politikalarında son yıllarda artan düzeyde bir ilgi görmektedir. Bu arada, Birliğin iklim yönetişimi de “iklim politikası entegrasyonuna” (yani iklim politikası hedeflerinin sektörel politikalara entegrasyonuna) doğru önemli ölçüde gelişmiştir. Ne var ki iklim güvenliği politikalarını uygulamaya geçirme konusunda AB’nin düşük bir performans gösterdiği düşünülmektedir (Stang ve Dimsdale, 2017; Sonnsjö ve Bremberg, 2016). AB üyesi ülkeler ilk defa 12 Aralık 2003 tarihinde “Daha İyi Bir Dünyada Güvenli Bir Avrupa” başlığı altında ortak güvenlik

çıkarlarını belirlemeye çalıştıkları bir strateji belgesi yayımlamışlardır. Avrupa Güvenlik Stratejisi olarak anılan bu belgede (2003), dünyadaki değişen güvenlik bağlamı ve Avrupa'ya yönelik temel tehditlerin ana hatları ortaya konulmaktadır. İklim değişikliği bahsi geçen tehditler arasında sayılmasa da bu belge AB'nin en üst düzey güvenlik belgesinde iklim değişikliğinden bir güvenlik sorunu olarak bahsetmesi oldukça önemlidir. (EU, 2003.)

Avrupa Güvenlik Stratejisi'nin ardından 2007 yılı Birlik içinde iklim değişikliğine yönelik en yoğun güvenlikleştirme çabalarının yaşandığı yıl olmuştur. Almanya, 2007'nin ilk yarısında AB Başkanlığı'nı yürütürken iklim güvenliği gündemini güçlü bir şekilde takip etmiştir. Aynı yıl IPCC Dördüncü Değerlendirme Raporu yayınlanmış ve Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi, Birleşik Krallık'ın talebi üzerine, iklim değişikliği üzerine ilk toplantısını gerçekleştirmiştir. Bu gelişmelerin ardından, 2008 yılında Yüksek Temsilci Javier Solana ve AB Komisyonu'nun ortaklaşa hazırladığı "İklim Değişikliği ve Uluslararası Güvenlik (Climate Change and International Security)" raporunda iklim değişikliği Avrupa güvenlik çıkarlarına yönelik bir tehdit olarak tanımlanmıştır. AB'nin iklim politikası kapsamında sıklıkla atıfta bulunulan "İklim Değişikliği ve Uluslararası Güvenlik" raporu iklim değişikliğini mevcut eğilimleri, gerilimleri ve istikrarsızlığı şiddetlendiren bir tehdit çarpanı olarak görmektedir. (High Representative and the European Commission, 2008: 2). Bu rapor, iklim değişikliğinin uluslararası güvenlik üzerindeki etkisine odaklanmakta ve bu uluslararası güvenlik sonuçlarının Avrupa'nın kendi güvenliği üzerindeki etkisini ve Birliğin nasıl yanıt vermesi gerektiğini de ele almaktadır. Umbach (2010:238) bu belge ile Birliğin iklim değişikliğinin uluslararası güvenlik üzerindeki etkisinde öncü bir rol üstlendiğini düşünmektedir (Umbach, 2010:238) Belge, iklim değişikliğinin neden bir güvenlik sorunu olarak görülmesi gerektiğini açıklarken, iklim değişikliğinin oluşturduğu yedi farklı tehdide de yer vermektedir: Kaynaklar üzerinde çatışma; kıyı şehirleri ve kritik altyapıya yönelik ekonomik hasar ve risk; toprak kaybı ve sınır anlaşmazlıkları; çevresel kaynaklı göç; kırılganlık ve radikalleşme durumları; enerji kaynakları üzerindeki gerilimler; uluslararası yönetim üzerindeki baskı. (High Representative and the European Commission, 2008: 2)

Aynı yıl, Aralık 2008'de yayımlanan Avrupa Güvenlik Stratejisinin Uygulanmasına İlişkin Rapor, iklim değişikliğine ayrı bir bölüm ayırmıştır. Belgede öncelikli odak noktası su kıtlığı ve iklim değişikliğinin AB dışındaki bölgeler üzerindeki etkileri olarak belirlenmiştir. 2008 Avrupa Güvenlik Stratejisinin revizyonunda, iklim değişikliği yalnızca küresel bir sorun olarak kabul edilmeyerek; Birlik için de "Küresel Zorluklar ve Temel Tehditler" den biri olarak sayılmıştır. Uygulama Raporu, iklim değişikliğini bir tehdit çarpanı olarak kabul ederken analiz ve erken uyarı yeteneklerinin daha da iyileştirilmesi için çağrıda bulunmaktadır. (EU, 2008)

Birlik 2009'da BM Genel Sekreteri'nin İklim Değişikliği ve Uluslararası Güvenlik Raporuna katkıda bulunacak bir belge yayımlamıştır. Belgede AB, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında küresel bir ortaklık yoluyla bu zorlukların üstesinden gelmeye kararlı bir tavırda olduğunu bildirmiştir. AB, iklim değişikliği ile mücadelede BM'yi desteklemeye hazır olduğunu ifade ettiği raporda eylem için farklı tavsiyeler ortaya atmıştır. Bunlar AB'nin dış rolüne, yani iklim değişikliği ve güvenlik konusundaki çok taraflı liderliğine, iklim güvenliği konusunda AB'nin iç ve kurumsal kapasitesini güçlendirmeye yönelik tavsiyelerdir. Aynı yıl yaşana bir başka gelişme de yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması (2009) çerçevesinde daha koordineli ve görünür güvenlik ve dış politika için Avrupa Dış Eylem Servisi (EEAS)'nin kurulmasıdır. Yaklaşık üç sene sonra 2012'de, AB çevre politikalarını dış ilişkiler uygulamalarına daha iyi entegre etmek amacıyla EEAS'ın altında Yeşil Diplomasi Ağı oluşturulmuştur (Sonnsjö ve Bremberg, 2016:9). EEAS, iklim değişikliğinin güvenlik üzerindeki etkileri konusunda bu yolla yetkililere düzenli eğitimler başlatmıştır. 2013 yılında, EEAS ve Avrupa Komisyon bir iklim diplomasisi ile nasıl çalışılacağına dair daha spesifik operasyonelleştirmeyi içeren bir belge yayımlamışlardır. Birliğin iklim değişikliğinin mevcut ve

gelecekteki etkilerine karşı hazırlığını yeni bir düzeye çıkarmak için bir çerçeve ve mekanizmalar belirleyen bu belge İklim Uyum Stratejisini olarak literatüre geçmiştir (EU Commission, 2013). 2000’li yılların sonuna doğru iklim finansmanı, AB dış politikasının en hızlı büyüyen boyutlarından biri haline gelmiştir. 2009’da AB, ilk resmi iklim finansmanı paketine 7,2 milyar avro taahhüt etmiştir.

2015 yılının başlarında Birlik iklimle ilgili politikasına yeni bir yöne vererek enerji ve iklimi aynı kapsamda değerlendirmeye başlamıştır. İklim-enerji-güvenlik ilişkisi Komisyon tarafından Geleceğe Yönelik İklim Değişikliği Politikası ile Esnek Enerji Birliği için Çerçeve Stratejisinin (EU 2015) yayınlanmasıyla gündeme gelmiştir. Ne var ki iklim değişikliğini ve enerjiyi aynı güvenlik bağlantısının bir parçası olarak sunmak, aşırı karmaşık konuların kısmen aynı politikalarla ele alındığı bir durum yaratmıştır. Birliğin savunma ve güvenliğinin etkinliğini artırmaya yönelik bir başka girişim de 2016 yılında kabul edilen küresel stratejidir. Daha kapsamlı bir güvenlik yaklaşımı vaat eden AB Küresel Stratejisi özellikle terörizm, hibrit tehditler, iklim değişikliği ve enerji güvenliği ile ilgili tehditleri ön plana çıkararak Birliğin güvenlik perspektifi güçlendirme amacını benimsemiştir. 2017 yılında ise iklim değişikliği kalkınma özelinde önceliklendirilmeye başlamıştır. Birlik üye ülkeler iklim değişikliği ile alakalı olarak Avrupa kalkınma politikasının geleceğini özetleyen bir stratejik plan imzalamışlardır. Üye devletlerin 2030 Gündemini tüm iç ve dış politikalarda kapsamlı bir şekilde uygulayacağı “Dünyamız, Onurumuz, Geleceğimiz” başlıklı “Kalkınma Üzerine Yeni Avrupa Konsensüsü (Uzlaşısı)”, yoksulluğu ortadan kaldırmak ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak için yeni bir toplu vizyon ve eylem planını temsil etmektedir. Uzlaşısı, Lizbon Antlaşması tarafından sağlanan çerçeveyi dikkate alarak, 2030 hedeflerinin tüm gelişmekte olan ülkelerle ortaklaşa uygulanmasını önermektedir. Bu uzlaşısı, AB’nin kalkınmada sürdürmeyi amaçladığı taahhütleri ve ilkeleri vurgulayan bir belgedir (EU, 2017: 5).

Şubat 2018’de ise iklim değişikliği ile ilgili AB Dışişleri Konseyi tarafından “İklim Diplomasisine İlişkin Sonuçlar”ı yayınlanmıştır. Bu belgede “iklim değişikliğinin uluslararası güvenlik ve istikrar için doğrudan etkileri olduğunu” kabul eden konsey, “politika diyalogu, çatışma önleme, kalkınma ve insani eylem ve afet riski stratejilerinde iklim değişikliği ve güvenlik arasındaki bağı daha da ana akım haline getirmeye” karar vermiştir (EU, 2018).

Son olarak 24 Temmuz 2020’de Avrupa Komisyonu, 2020-2025 dönemi için yeni bir AB Güvenlik Birliği Stratejisi (EU Security Union Strategy, 2020) oluşturmuştur. Covid-19 salgını ile yeni güvenlik tehditlerinin ilgili politikaları şekillendirdiğini giriş kısmında belirten bu belge Birlik içerisinde hem fiziksel hem de dijital ortamlarda güvenliğin ele alınması ihtiyacına vurgu yapmıştır. AB, karşılaştığı bu tehditler ve zorluklar karşısında dört öncelikli konu belirlemiş ve gerekli önlemleri sıralamıştır. Bu dört stratejik öncelik: (1) Geleceğe yönelik bir güvenlik ortamı; (2) Gelişen tehditlerle mücadele; (3) Terörizm ve organize suçlar ile mücadele ve (4) Güçlü bir Avrupa güvenlik ekosisteminin kurulmasıdır (EU Security Union Strategy, 2020: 6).

2020 yılında iklim değişikliği ile ilgili meydana gelen bir diğer gelişme EEAS, Avrupa Savunma Ajansı (EDA) ve ilgili Komisyon servisleriyle birlikte bu alandaki eylemleri özetleyen İklim Değişikliği ve Savunma Yol Haritası’nın Kasım 2020’de sunulmasıdır. AB’nin iklim değişikliğine yönelik genel çabasının ayrılmaz bir parçasını oluşturan Yol Haritasının çok taraflılık ve ortaklıklar üzerindeki güçlü vurgusunun, Birliğin iklim değişikliği konularında küresel lider rolüne de katkıda bulunacağı düşünülmüştür. Yol haritasında AB ve üye devletlerin, dış ve güvenlik politikalarının iklim ve çevresel faktörleri ve riskleri sistematik olarak dikkate alacağı ve erken uyarı sistemleri gibi çatışma önleme tedbirleri geliştireceği ve ilgili uluslararası araçları destekleyeceği belirtilmiştir (EU Climate Change and Defence Roadmap, 2020)

### 3.Bulgular: Avrupa Birliğinde Başlıca Belgelerin Analizi

AB, hızla gelişen ve giderek karmaşıklaşan yeni tehditlere karşın hem Birlik içerisinde hem de uluslararası güvenliğini sağlamak adına farklı kurumlar tarafından farklı strateji belgeleri yayınlamıştır. AB'nin iklim politikasına ilişkin eylemlerinin öncelikle üç politika alanında kendini gösterdiği söylenebilir: iklim diplomasisi, kalkınma ve güvenlik/savunma. Bu çalışmada güvenlik ve savunma politika alanındaki belgeler analiz edilmiştir. Bu belgelere AB Konseyi, EEAS ve EUR-Lex web sitelerinden ulaşılabilir.

**Tablo 1:** Analizde Kullanılan Raporların Nicel Dağılımı

Rapor Adı	Tarih	Sayfa Sayısı	Yayınlayan Kurum
Avrupa Güvenlik Stratejisi	2003	50	Avrupa Konseyi
İklim Değişikliği ve Uluslararası Güvenlik	2008	16	Yüksek Temsilci ve Avrupa Komisyonu
Avrupa Güvenlik Gündemi	2015	21	Avrupa Komisyonu
Avrupa Küresel Stratejisi	2016	57	Avrupa Dış Eylem Servisi (EEAS)
AB Güvenlik Birliği Stratejisi	2020	28	Avrupa Komisyonu

Analizde kullanılan raporların nicel olarak dağılım tablosuna (Tablo 1) bakıldığında 2003-2020 yılları arasında Birliğin iklim değişikliğine yönelik çeşitli raporlar düzenlediği görülmektedir. Belgelerin mevcut İngilizce versiyonundaki sayfa sayıları birbirleriyle aynı olmayıp, yayınlayan kurumlar da farklıdır. Bu raporlardan 2008 İklim Değişikliği ve Uluslararası Güvenlik başlıklı belge diğerlerine nazaran konuyla doğrudan ilgili olduğu için nispeten farklı olarak algılanabilir. Ama iklim değişikliğinin gelişimi güvenlik kapsamında değerlendirileceği için analize katmak çalışmanın zenginliği açısından önem arz etmektedir.

İklim ve güvenlik arasındaki ilişkiyi tartışan çoğu belge EEAS, Avrupa Komisyon ve AB Konseyi tarafından yayınlanmıştır. Bu bölümde 2003-2020 yılları arasında güvenlikle ilgili yayınlanan belgeler incelenmektedir. AB'nin iklim değişikliği politikasının gelişimini izlemek için bu güvenlik/strateji odaklı belgelerde nasıl ortaya koyduğu ele alınmaktadır. Bu doğrultuda belgelerde “iklim/iklim değişikliği”, “güvenlik”, “insan/insani” ve “çevre/çevresel” kelimelerinin taraması yapılmış ve ne kadar sıklıkta kullanıldıkları tespit edilmiştir.

**Tablo 2:** Avrupa Strateji Belgelerinin İçerik Analizi

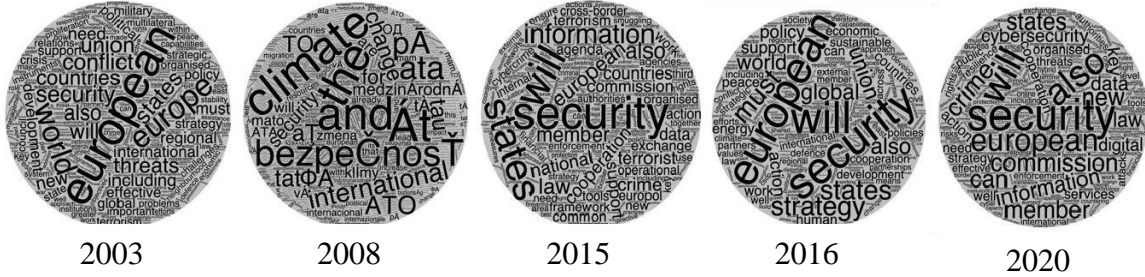
KELİMELELER	BELGELER					
		Avrupa Strateji Belgesi (2003)	İklim Değişikliği ve Uluslararası Güvenlik (2008)	Avrupa Güvenlik Gündemi (2015)	Avrupa Küresel Stratejisi (2016)	AB Güvenlik Birliği Stratejisi (2020)
<i>Güvenlik/güvensizlik</i>		79	59	99	155	163
<i>çevre/çevresel</i>		6	7	8	13	19
<i>insan/insani</i>		24	6	11	51	15
<i>iklim/iklim değişikliği</i>		5	81	-	26	1

Kelimeler üstünden yapılan analize bakıldığında *güvenlik/güvensizlik* kelimesinin giderek artan düzeyde bir seyir gösterdiği söylenebilir. *Çevre/çevresel* kelimesinin güvenlik gündemi içinde farklı belgelerde aynı oranda kullanıldığı görülmüştür. *İnsan/insani* kelimesi ise özellikle 2016 Küresel Strateji de yüksek oranda kullanılmıştır. *İklim/iklim değişikliği*



kelimelerinden söz etme sıklığı en çok 2008 raporunda görülürken, en az 2020 AB Güvenlik Birliği stratejisinde yer almıştır. 2015 tarihli belgede bu kökten olan kelimeye hiç rastlanmamıştır. Aşağıda Şekil 1’de metin analizdeki sonuçların kelime bulutları sırasıyla verilmiştir.

**Şekil 1:** Belgelerdeki Kelime Bulutları



Bu bölümü bitirirken, birkaç metodolojik kısıtın kabul edilmesi gerekmektedir. İlk olarak, oldukça kısa bir sürenin (2003-2020) ve az sayıda belgenin (sadece güvenlik-savunma ile ilgili) seçilmesi analizi sınırlandırmaktadır. İleride yapılacak çalışmalarda farklı dönemlerdeki farklı belgeler karşılaştırılarak analiz genişletilebilir.

### Sonuç ve Öneriler

İnsani güvenlik yaklaşımı güvenlik çalışmalarında odağı devletten uzaklaştırarak birey, topluluk ve çevreye doğru çekerek daha kapsamlı bir güvenlik ve tehdit anlayışı sunmaktadır. İnsan güvenliğinin alt kategorilerinden çevresel güvenlik ve o kapsam ele alınan iklim değişikliği doğrudan ve dolaylı etkileri nedeniyle uluslararası barış ve güvenliği tehdit eden risklerdir.

İklim değişikliği, son yıllarda AB dış ve güvenlik politikasında birkaç küresel sorundan biri olarak ortaya çıkmıştır. Birliğin uzun süredir iklim yönetimine yönelik nispeten iddialı bir yaklaşım izlediği görülmektedir. Özellikle 2000’li yılların başından itibaren, politikalar genişlemiş ve iklim politikası ortak politika alanlarına entegre edilmiştir. Bu doğrultuda 2003 raporunda iklimle ilgili kelimelerin sıklığı az olsa da AB’nin en üst düzey güvenlik belgesinde ayrı bir bölüm olarak iklim değişikliğinden bahsedilmesi bir güvenlik sorunu olarak algılandığını gösterebilir. Ancak içerik analizinde de kelimelerin kullanım sıklığı dikkate alındığında 2008 yılında yayımlanan İklim Değişikliği ve Uluslararası Güvenlik belgesi Birliğin iklim değişikliği politikasında belirleyici bir rol oynamaktadır. Jevier Solana başkanlığında ortaya koyulan bu rapor iklim değişikliği ile mücadelenin Avrupa’nın doğrudan güvenlik çıkarına olduğunu ve bunun dünya çapında kırılma noktasına ulaşmaması için bir yolu olduğunu ortaya koymaktadır. Bu yönüyle belge Birlik içinde iklim değişikliğine güvenlik odaklı bir yaklaşımla bakıldığını göstermektedir. 2008’den 2016 yılına kadar iklim değişikliği güvenlik özelinde değerlendirilmemiştir. 2009 yılındaki Lizbon Anlaşması’na rağmen, konu son beş yıla kadar güvenlik ve strateji gündemlerinde üst sıralara yükselmemiştir. İklim değişikliği algısının 2008-2016 yılları arasında AB’nin yaşadığı bir dizi kriz sonucu güvenlik kapsamında gündeme gelmediği düşünebilir. 2008 sonrası mali ve ekonomik kriz, 2014 Ukrayna krizi, 2015 mülteci/göç krizi Birliğin iklim değişikliğini bir güvenlik sorunu olarak ajandasına almasında güçlük yaratmıştır (Stang ve Dimsdale, 2017). İklim değişikliğinin bu yıllarda ortak dış, politika ve güvenlik kapsamında tutarlı bir politika alanı olarak önceliklendirilmemesi Birliğin eski ve yeni üyeleri arasındaki büyüyen bölünmeye de bağlanabilir. Çünkü iklim sorunlarına katılım üye devletler arasında farklılık göstermektedir. Bir tarafta sera gazı emisyonlarını azaltma yönünde güçlü irade gösteren Almanya,

Lüksemburg, Finlandiya ve İsveç gibi bazı ülkeler varken, diğer tarafta Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin çoğunda iklimle mücadele daha az öncelikli bir alan görülmektedir.

2015 sonrasında ise AB'nin iklim değişikliği konusunda hem adaptasyon ve uyum hem taahhütler hem de diplomasi dikkate alındığında küresel açıdan liderliğe soyunduğu söylenebilir. 2016 AB Küresel Stratejisi kapsamında iklimle ilgili kelimelerin kullanım sıklığındaki artış bu liderlik çabasıyla açıklanabilir. 2008 tarihli belgede iklim değişikliğinin güvenlikle ilgili sonuçları vurgulanırken; 2016 Küresel Stratejisinde iklim ve güvenliğe bütünleşik bir yaklaşım sunulmuştur. AB Küresel Stratejisinin 2019 uygulama raporu, "iklim-güvenlik bağının" AB'nin farklı kesimleri arasında "birleşik" bir yaklaşımın en etkili şekilde ilerlediği alanlardan biri olduğunu ve "iklim eyleminin bir bütün haline geldiğini" iddia etmektedir (EU,2019: 24-25). Böylelikle iklim güvenliği AB Küresel Stratejisine entegre edilmiştir.

Avrupa Komisyonu tarafından 2019'un sonlarında başlatılan Avrupa Yeşil Anlaşması (EU The European Green Deal, 2019) bu küresel liderlik çabalarının önemli bir aşaması olarak görülebilir. Bu, Birliği 2050 yılına kadar net sera gazı emisyonu olmayan, kaynakları verimli kullanan, rekabetçi bir ekonomiye dönüştürmeyi hedefleyen iddialı bir stratejidir. Yeşil Anlaşma küresel iklim ve çevre sorunlarının önemli bir tehdit çarpanı ve istikrarsızlık kaynağı olduğunun altını çizmekte ve AB'yi iklim ve çevresel dayanıklılığı artırmak için ortaklarla birlikte çalışmaya yönlendirmektedir. Dolayısıyla Birliğin 2015'ten sonra iklim değişikliğine yönelik kapsamlı stratejiler belirlediği, lider rolünü yürütmek istediği ve konuyu güvenlik odağından ziyade kalkınma ve diplomasi kapsamında değerlendirdiği söylenebilir. Bu doğrultuda AB'nin iklim sorunlarına yönelik diplomatik çabanın bir parçası haline gelmesi ve kalkınma stratejilerinde giderek daha fazla yer almaya başlaması bunun en önemli açıklamasıdır. 2017 tarihinde kabul edilen Avrupa Kalkınma Uzlaşısı da bunun bir uzantısı olarak değerlendirilebilir (EU, 2017: 5).

2019'un Aralık ayında ortaya çıkan Covid-19 salgını insana yönelik güvenlik tehditleri güvenlik çalışmalarının merkezine yerleşmiştir. Pandemiyle birlikte insani güvenliğe yönelik ilgi yeniden artmıştır. Pandemi tüketim alışkanlıklarından, hava kirliliğine ve hatta sera gazı emisyonlarına kadar iklim değişikliğine yönelik birçok değişkeni etkilemiştir. Pandemi döneminde iklim değişikliği ile mücadele zemininde gözle görülür oranda artış görülmüştür. Bunun birden çok nedeni olabilir. Örneğin Biden yönetiminin, Trump yıllarının aksine ABD'nin iklim değişikliğine yönelik çabalarını yenilemesi; Çin, Japonya, Güney Kore, Endonezya ve Kanada gibi büyük ülkeler tarafından net sıfır emisyon taahhütleri ve AB'nin Avrupa Yeşil Anlaşması'na yönelik istekleri bunlar arasında sayılabilir.

Avrupa Birliği özelindeki bu çabalar kuşkusuz iklim değişikliğinin güvenlik etkilerinin tartışılması için daha büyük siyasi alan yaratmıştır. Bu çalışma, iklim değişikliğinin güvenlik tartışmaları içinde insani güvenlik doktrini çerçevesinde giderek daha önemli bir rol oynadığını, iklim değişikliğinin, Avrupa güvenlik belgelerinin bir kısmında daha sık vurgulandığını ortaya koymaktadır. Ancak, Avrupa dış politikasında iklim değişikliğine verilen retorik öneme karşın, iklim değişikliğinin yol açtığı güvenlik tehditlerine karşı koymak için somut, iddialı eylemlerin oluşturulması konusunda hala eksikler vardır. Bu belgelerin analizi sonucunda AB'nin iklim politikası kapsamında güçlü liderlik rolü kabul edilirken literatüre paralel kavramsal netlik, uygulama ve kurumsal düzeyin eksikliği ortaya çıkmıştır. AB'nin güçlü iklim söylemine rağmen, iklim güvenliği, Birliğin dış ve güvenlik politikalarına kısmen entegre olmaktan öteye gidememiştir. Birlik iklim kaynaklı güvenlik tehditlerine ve dünya çapında yanıt vermek için kapsamlı stratejilere ihtiyaç duymaktadır. İklim güvenliği, AB dış ve güvenlik politikası içinde ayrı bir politika alanı değildir, farklı politika alanları ile bütünleşik bir yaklaşımla ele aldığı ortak bir kümedir. İklimle ilgili kalkınma, dış politika ve savunmadan sorumlu farklı kuruluşların farklı yetkileri ve zamanlama çerçeveleri vardır. Kalkınma ve güvenlik arasında

güçlü bir bağlantı olmasından dolayı AB'nin iklim değişikliği politikasının kapsamlı olması gerekmektedir. İklim değişikliği çok boyutlu bir konu olduğundan, sinerjileri belirlemek ve etkiyi en üst düzeye çıkarmak için farklı AB aktörleri arasında bütünleşmiş bir yaklaşım oldukça önemlidir. Bu doğrultuda iklim güvenliğine yönelik kapsamlı yaklaşımda sınırlılıklar vardır. Bunun için birimler arası politika koordinasyonu gerekmektedir. Birlik bu koordinasyon sayesinde iklim değişikliği ile ilgili kapsamlı bir eylem planı oluşturmalı ve uygulamalıdır. Birliğin küresel düzeyde bu çabayı gerçekleştirecek profili, ağırlığı ve bu rolü üstlenmek için gerekli deneyimi bulunmaktadır.

#### KAYNAKÇA

- Barnett, J, Adger, W. N. (2007). Climate change, human security and violent conflict, *Political Geography*, (26)6, 639-655.
- Barnett, J., Matthew, R., & O'Brien, K. (2010). Global environmental change and human security: An introduction, R. Matthew, J. Barnett, B. McDonald, & K. O'Brien (Eds.), *Global environmental change and human security*, Cambridge, MA: MIT Press, 3–32.
- Baysal, B., Karakaş, U. (2017). “Climate Change and Security: Different Perceptions, Different Approaches”, *Uluslararası İlişkiler*, 14(54), 21-44.
- Brauch, H. (2002). Climate change, environmental stress and conflict. In German Federal Ministry for Environment. (Ed.), *Climate change and conflict* (Berlin: Federal Ministry for Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety., 9-22.
- Detraz, N. (2011). “Threats or Vulnerabilities? Assessing the Link between Climate Change and Security”, *Global Environmental Politics*, Vol.11, 104-120.
- Eriksen, S., O'Brien, K. (2007). Vulnerability, poverty and the need for sustainable adaptation measures, *Climate Policy*, 7(4), 337–352.
- EU (2020). Climate Change and Defence Roadmap, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12741-2020-INIT/en/pdf> (13.10.2020).
- EU COM, (2020). EU Security Union Strategy, Brussels, COM(2020) 605, <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-eu-security-union-strategy.pdf> (12.02.2020)
- EU COM. (2019). The European Green Deal, [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF) (11.09.2020).
- EU (2019) The European Union's Global Strategy Three Years On, Looking Forward, [https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eu\\_global\\_strategy\\_2019.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_global_strategy_2019.pdf) (15.09.2020).
- EU (2018). Council Conclusions on Climate Diplomacy, <https://www.consilium.europa.eu//media/32953/st06125-en18.pdf> (21.10.2020).
- EU (2017). The New European Consensus On Development ‘Our World, Our Dignity, Our Future’, [https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/european-consensus-on-development-final-20170626\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/european-consensus-on-development-final-20170626_en.pdf) (19.10. 2020).
- EU COM (2015). A Framework Strategy for a Resilient Energy Union with a Forward-Looking Climate Change Policy, [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0001.03/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0001.03/DOC_1&format=PDF) (10.10.2020).

- EU COM. (2013). An EU Strategy on adaptation to climate change, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0216&from=EN> (11.10.2020)
- Gräns, Jonas; Sira, Inger Helene (2010) The Promotion of Human Security in EU Security Policies, INEX Policy Brief Series, 7.
- High Representative for CFSP and the European Commission. (2008). Climate Change and International Security, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/reports/99387.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/reports/99387.pdf) (01.10.2020)
- Juhola, Sirkku, E. Carina H. Keskitalo & Lisa Westerhoff. (2011). Understanding the framings of climate change adaptation across multiple scales of governance in Europe, *Environmental Politics*, 20:4, 445-463.
- IPCC, (2021). Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press.
- Massey, E., Biesbroek GR., Huitema D, Jordan A. (2014). Climate Policy Innovation: The adoption and diffusion policies across Europe, *Global Environment Change*, 29,434-443.
- Methmann, C. (2010). ‘Climate Protection’ as Empty Signifier: A Discourse Theoretical Perspective on Climate Mainstreaming in World Politics, *Millennium- Journal of International Studies* 39(2):345-372.
- Oppermann, Elspeth, (2011). The discourse of adaptation to climate change and the UK Climate Impacts Programme: De-scribing the problematization of adaptation, *Climate and Development*, 3:1,71-85.
- Scott, S. (2012), “The Securitization of Climate Change in World Politics: How Close have We Come and would Full Securitization Enhance the Efficacy of Global Climate Change Policy?”, *Review of European Community & International Environmental Law*, 21(3), 220-230.
- Sindico, F. (2007). Climate Change: A Security (Council) Issue? *The Carbon & Climate Law Review*, 1 (1), 29-44.
- Solana, J. (2003). European Security Strategy: A Secure Europe in a Better World. Brussels: European Council. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf> (11.10.2020)
- Sonnsjö, H. and Bremberg, N., (2016). Climate Change in an EU Security Context; The Role of the European External Action Service, Stockholm University Research Report Stockholm University: Stockholm.
- Stang, G., Dimsdale, T., (2017). The EU and climate security, Planetary Security Initiative, Policy Brief.

- Taylor, M. (2013). Climate change, relational vulnerability, and human security: rethinking sustainable adaptation in agrarian environments, *Climate and Development*, 5:4, 318-327.
- Torun, Z. (2017). Doktrinde İnsan Güvenliği Kavramı: Destekleyenler ve Eleştirenler, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19/1, 223-241.
- United Nations Framework Convention On Climate Change (UNFCCC), 1992, <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>. (02.09.2020)
- United Nations Human Development Report, (UNDP). (1994). New York, Oxford University Press, <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994> (11.09.2020).
- Umbach, F (2010). The EU and Germany's Policies on Climate Change, Marquina, A (ed.) *Global Warming and Climate Change. Prospects and Policies in Asia and Europe*, Palgrave-MacMillan: Houndmills-Basingstoke-Hampshire- New York: 227-252.