

AB KÜRESEL STRATEJISİNİN BAŞARISI HAKKINDA BİR DEĞERLENDİRME

Gökhan AKŞEMSETTİNOĞLU*

Öz

Son on yıl içinde Avrupa Birliği (AB)'nin yakın çevresinde ortaya çıkan siyasi-askeri tehditler, krizler ve çatışmalar, Avrupa Birliği üyesi devletlerin güvenlik ile ilgili tehdit algılamalarını değiştirmiştir. Dolayısıyla AB, farklılaşan tehditlere ve artan çatışmalara cevap verebilmek için 2016 yılında AB Küresel Stratejisini duyurmuştur. Küresel Strateji, AB'nin ilk stratejisi olarak benimsenen ve 2003 yılında açıklanan Avrupa Güvenlik Stratejisi'nin yerine geçmiştir. Bu çalışma, AB'nin son beş yıllık dönem içinde Küresel Stratejiyi uygulamak üzere geliştirdiği uygulama planı ve ilerleme raporları gibi araçların etkinliğini araştırmaktadır. Nitel araştırma metodlarından veri/belge analizi yöntemini kullanan bu çalışma, Küresel Strateji tarafından ortaya koyulan bakış açısını ve AB'nin dış ve güvenlik politikasına ait çıkarları, ilkeleri ve öncelikleri çerçevesinde açıklamaktadır. Çalışma, son beş yılda elde edilen bulgular çerçevesinde AB'nin özellikle güvenlik ve savunma konularında askeri tedbirleri ve araçları öne çıkaran bir yaklaşımla, önceliklerini hayata geçirme konusunda oldukça başarılı olduğu ve yeni duyurulan Stratejik Pusula gibi girişimlere askeri bir temel hazırladığı sonucuna varmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Küresel Strateji, ODGP, OGSP

An Evaluation on the Success of the EU Global Strategy

Abstract

The political-military threats, crises and conflicts that have emerged in the immediate vicinity of the European Union (EU) in the last ten years have changed the security threat perceptions of the EU member states. Therefore, the EU announced the EU Global Strategy in 2016 in order to respond to differentiated threats and increasing conflicts. The Global Strategy replaced the European Security Strategy, which was adopted as the first strategy of the EU that was announced in 2003. This study investigates the effectiveness of tools such as the implementation plan and progress reports developed by the EU to implement the Global Strategy in the last five years. Using the data/document analysis method, one of the qualitative research methods, this study explains the perspective put forward by the Global Strategy within the framework of the EU's foreign and security policy interests, principles and priorities. The study concludes that within the framework of the findings obtained in the last five years, the EU has been considerably successful in realizing its priorities, with an approach that highlights military measures and tools, especially in security and defense issues, and has prepared a military basis for initiatives such as the newly announced Strategic Compass.

Keywords: European Union, Global Strategy, CFSP, CSDP

Geliş/Received: 01.07.2022

Kabul/Accepted: 27.12.2022

- **Etik Kurul İzni:** Bu çalışmaya, insanlardan veri ve örnek toplamayı gerektiren, anket, inceleme, mülakat ve deney içeren çalışmalar kapsamına girmediğinden, etik kurul onay belgesi gerekmemektedir.

* Doç. Dr. Çankaya Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü, gokhana@cankaya.edu.tr, ORCID: 0000-0002-6990-6834.

(Makale türü: Araştırma makalesi)

Giriş

AB, özellikle 2014 yılından itibaren bazı iç ve dış krizlerle mücadele etmek zorunda kalmıştır. Örneğin AB, Rusya'nın Doğu'daki çatışmacı tutumunu bilen ve bir anlamda buna göz yuman Danimarka gibi Atlantikçi üye devletler ile Rusya'nın saldırgan tutumuna tepki gösteren Fransa gibi Avrupacı üye devletlerarasında anlaşmazlık yaşamış, bu da bir iç krize dönüşmüştür. Benzer şekilde güvenlik ve savunma konusu ile ilgili olarak, Avrupacı üye devletler bağımsız adımlar atılmasını isterken, Atlantikçi üye devletler de NATO'nun üstünlüğüne meydan okunmaması gerektiği üzerinde durmuşlardır. AB, göç konusu ile ilgili olarak da üye devletlerin çekincelerine maruz kalmıştır. Buna göre, bazı üye devletler göçün iç boyutuna, özellikle de sığınma konusuna şüpheci yaklaşmış, bu da AB'nin göçmenleri kendi sınırları içinde istemediği gibi doğru olmayan bir görüşün ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Dolayısıyla, AB'nin yaşadığı iç krizler, üye devletlerarasında önemli fikir ayrılıklarının ortaya çıkmasına sebep olmuştur (Tocci, 2016: 464). AB, kendi sınırları dışında da krizler yaşamıştır. Örneğin, Suriye, Libya ve Yemen'de meydana gelen çatışmalar, AB'yi tedirgin etmiş, Mısır'da uygulanan siyasi baskı ile Suudi Arabistan ve İran arasındaki rekabet ve İsrail-Filistin çatışması, Birlik içinde “kuşatılmışlık hissi” yaratmıştır (Tocci, 2017: 488). Bu gelişmelerin sonucu olarak, kendisinden tutarlılığı ve sürekliliği olan bir dış politika oluşturması beklenen AB Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Federica Mogherini (Hage, 2020: 634), söz konusu krizler üzerinde çalışmalar yaparak 30 Haziran 2015 tarihinde kamuoyuna açıklanan bir değerlendirme raporu hazırlamıştır. Avrupa Konseyi de bu rapora istinaden 2016 yılının Haziran ayında AB üyesi devletlerin güvenlik ve savunmalarını artırmak amacıyla bir “Küresel Strateji” benimsediğini duyurmuştur. Küresel Strateji, krizlerle ve çatışmalarla gittikçe değişen stratejik ortamda AB tarafından 2003 yılında duyurulan ancak güncelliğini yitiren Avrupa Güvenlik Stratejisi'nin yerine geçmiş ve AB'nin stratejik gündemini kökten değiştirmiştir.

AB'nin Küresel Stratejisi hakkındaki bu çalışmanın amacı, AB'nin son beş yıllık dönem içinde Küresel Stratejiyi uygulamak üzere geliştirdiği uygulama planı ile ilerleme raporları gibi araçların etkinliğini araştırmaktır. Dolayısıyla bu çalışma, Küresel Stratejinin ne ölçüde başarılı bir şekilde hayata geçirilebildiğini sorgulamaktadır. Nitel Araştırma Metodunu kullanan bu çalışma, veri/belge analizi yöntemini esas almış ve elde edilen bulgular öznal-yorumlayıcı bir yaklaşımla analiz edilmeye çalışılmıştır. Bu çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde, AB'nin Küresel Stratejisi, AB dış ve güvenlik politikasına ait çıkarlar, ilkeler ve öncelikler temelinde açıklanmıştır. Çalışmanın ikinci bölümünde, Küresel Strateji sonrası duyurulan Uygulama Planı ile İlerleme Raporlarına göre gerçekleştirilen faaliyetler örneklerle açıklanmıştır. Çalışmanın üçüncü bölümünde, Küresel Stratejinin ne ölçüde başarılı olduğu tartışılmıştır. Çalışma, AB dış ve güvenlik politikasının, içinde askeri yöntem ve araçların çoğunlukta olduğu yeni bir düzeye doğru gelişmekte olduğunun açıklandığı sonuç bölümü ile tamamlanmaktadır.

AB Dış ve Güvenlik Politikasına Ait Çıkarlar, İlkeler ve Öncelikler

Küresel Strateji, AB'nin 2014 yılından itibaren yaşadığı iç ve dış krizlerle baş etme yöntemi olarak ve İngiltere'nin AB'den ayrılma kararı alması sonrasında, AB'nin dağılma ihtimalini kuvvetlendirecek farklı görüş ayrılıklarını ortadan kaldırmak amacıyla, AB üyesi devletlerin ortak görüşü olarak ortaya çıkmıştır (Tocci, 2017: 500). Küresel Strateji uluslararası ortamı; terörizm, kitle imha silahlarının yayılması, başarısız devletler, organize suçlar ve bölgesel çatışmalar gibi sorunlardan oluşan bir ortam olarak tanımlamıştır (Mälksoo, 2016: 379). AB, söz konusu ortamda enerji ve ulaşım ile ilgili altyapıları güçlendirmek için devletlerin dayanıklılığına yatırım yapmanın üzerinde durmuştur (Wagner ve Anholt, 2016: 415). Avrupa Konseyi tarafından 28 Haziran 2016 tarihinde kabul edilen Küresel Strateji belgesinde, AB'nin dış ve güvenlik politikasına ait çıkarları, ilkeleri ve öncelikleri açıklanmıştır.

Küresel Strateji belgesine göre AB'nin dış ve güvenlik politikasına ait çıkarları; AB üyesi devletlerin topraklarının ve vatandaşlarının barış ve güvenliğini sağlamak, refah ve demokrasiyi sürdürmek ve kurallara dayalı küresel bir düzene katkı sağlamaktır. Buna göre, iç ve dış güvenlik arasında bir bağ kurularak, AB sınırlarının ve vatandaşlarının güvenliğini garanti altına almak AB'nin ilk çıkarı olarak duyurulmuştur. AB üyesi devletler, refahın sürdürülebilmesi için diğer devletlerle paylaşılması gerektiğini düşündüklerinden, refahın komşu bölgelere ve devletlere yayılması, AB'nin ikinci çıkarı olarak açıklanmıştır. Küresel Strateji belgesinde, AB üyesi devletlerin demokrasilerin dayanıklılığını artıracak ve gelişimine ilham verecek değerlere göre yaşayacağı belirtilmiştir. Buna göre, insan haklarına, temel özgürlüklere ve hukukun üstünlüğüne saygı gösterilmesi, kurallara dayalı küresel bir yaşam temelinde AB'nin üçüncü çıkarı olarak duyurulmuştur ("European External Action Service", 2021a).

Küresel Strateji belgesinde AB'nin dış ve güvenlik politikasının ilkeleri; yakın ilişkide olmak, sorumluluk almak ve ortaklık yapmak olarak açıklanmıştır. Buna göre, güç dengelerinin sık değiştiği bir dünyada, AB'nin kendi üye devletleri arasındaki birlik düşüncesini sağlamlaştıracağı ve uluslararası aktörlerin birbirleriyle bağlantılı olduğu bir dünyada, diğer aktörlerle ilişki kurmaya özen göstereceği vurgulanmıştır ("European External Action Service", 2021a).

Küresel Strateji belgesinde AB'nin dış ve güvenlik politikasına ait öncelikleri de âdemi merkezîyetçi bir mantıkla açıklanmıştır. Buna göre; güvenlik, komşuluk, savaş ve krizlerle başa çıkmak, dünya çapında istikrarlı bir bölgesel düzen oluşturmak ve etkili küresel yönetim sağlamak, AB'nin dış ve güvenlik politikasına ait öncelikleri olarak benimsenmiştir. Bu öncelikler aynı zamanda AB Ortak Güvenlik ve Savunma Politikasının (OGSP) günümüzdeki temelini de oluşturmaktadır. Dolayısıyla, bu önceliklere yakından bakmak faydalı olacaktır.

AB'nin dış ve güvenlik politikasına ait ilk önceliği, güvenlik hakkındadır. Küresel Strateji belgesinde AB'nin önce kendi güvenliğini sağlaması gerektiği, güçlü bir şekilde vurgulanmıştır (Biscop, 2016a: 92).

Burada özellikle “stratejik bağımsızlık” düşüncesinin altı çizilerek, AB'nin güvenlik ve savunma yeteneklerine daha fazla yatırım yapmasının önemi belirtilmiştir (Barbé ve Morillas, 2019: 760). Küresel Strateji belgesinde, AB'nin güvenliği için gerçek bir savunma politikasının gerekli olduğu iki temel neden üzerinden açıklanmıştır. Birinci neden, AB üyesi devletlerin çok büyük miktarlarda para harcamalarına rağmen karşılığında çok az askeri yeteneğe sahip olmalarıdır. Dolayısıyla, üye devletlerin gerçek bir savunma politikası etrafında buluşması ve askeri bütünleşmenin sağlanması, AB üyesi devletlere çok daha uygun maliyetle daha fazla yeteneğe sahip olma imkânı sunacaktır. İkinci neden, üye devletlerin askeri güçlerini bütünleştirebildikleri oranda ortak hareket edebilecek olmalarıdır (Biscop, 2017: 4). Üye devletlerin ordularını ortak bir politika altında sevk ve idare edecek yeteneğe sahip olmaları, siyasi bütünleşme konusunda ortak karar alma kapasitelerini de geliştirecektir. Bu çerçevede üye devletler, savunma konusunu yeniden tanımlamışlardır. Buna göre, “AB içinde savunma”, vatandaşların ve bölgelerin korunmasını ifade ederken, “AB dışında savunma”, silahlı kuvvetlerin bir rakibi caydırmak veya zorlamak için kuvvete başvurduğu askeri operasyonlar olarak tanımlanmıştır (Tardy, 2018: 121). Üye devletler için AB'nin savunulması ve güvenliğinin sağlanması konusunda terörle mücadelenin önemi, özellikle Avrupa'da büyük terör saldırıları gerçekleştikten sonra artmıştır. Dolayısıyla, terörle mücadelede “dayanışma” kilit öneme sahip olmuş, üye devletler ve AB kurumları arasında bilgi paylaşımı ve istihbarat önem kazanmaya başlamıştır (“European External Action Service”, 2021a). Benzer şekilde, siber güvenlik gibi yeni güvenlik alanları da üye devletlerin gündeminde yer bulmaya ve böylece geleneksel bir diplomasi biçimi olarak görülmeye başlamıştır (Renard, 2018: 335).

AB'nin dış ve güvenlik politikasına ait ikinci önceliği, komşuluk hakkındadır. Bu konu ile ilgili olarak 2015 yılının Kasım ayında yayınlanan “Avrupa Komşuluk Politikasının Geleceğine İlişkin Ortak Tebliğ”, AB'nin “Komşuluk” konusunda değişen eğilimlerini ortaya koymaktadır. Bu tebliğde en çok göze çarpan konu, AB'nin demokratikleşme konusuna yaptığı vurgunun ortadan kalkmasıdır. Bir başka deyişle, demokratik olmak Avrupa Komşuluk Politikasının zorunlu bir parçası olmaktan çıkarılmıştır. Küresel Strateji, bunun yerine, AB'nin “ortaya çıktıkları yerde” demokrasileri destekleyeceğini açıklamıştır. Burada esas amaç, devletleri ve toplumları demokratik ilkeler benimsemeleri için zorlamaktan çok özellikle yoksulluk ve eşitsizlikle mücadele ederek, öncelikle onların dayanıklılığını artırmaktır (Biscop, 2016a: 93). Dolayısıyla, AB'nin komşuluk politikasında Küresel Stratejinin, barış inşa etmek ile istikrarı korumak arasında bir orta yol olan “dayanıklılık” kavramına dayalı bir anlayışı benimsediği anlaşılmaktadır (Barbé ve Morillas, 2019: 760). Küresel Strateji belgesinde ayrıca, AB'nin “Derin ve Kapsamlı Serbest Ticaret Bölgeleri” başta olmak üzere ortaklık anlaşmalarının yapıldığı bölgelerdeki devletleri destekleyeceği belirtilmiştir. Buna göre AB'nin, Doğu ve Güney'de yer alan devlet ve toplumların dayanıklılığına ve esnekliğine yönelik çok yönlü bir yaklaşım izleyeceği anlaşılmaktadır. Burada amaç, özellikle AB'nin ticaret yaptığı bölgelerde terörizm, yolsuzluk ve organize suçlarla mücadele ederek ve insan haklarının korunmasına yardımcı olarak, bölge devletlerinin istikrarını sağlamaktır. AB üyesi devletlerin ortak çıkarlarını yansıtan

söz konusu yaklaşım, aynı zamanda AB'nin göçmen ve mülteciler konusunda yaptığı çalışmaların önemini de artırmaktadır. Bu da, AB'de uluslararası koruma arayan mültecilerin güvenli ve düzenli sığınma haklarını destekleyecek daha etkili bir "Ortak Sığınma Sistemi" üzerinde çalışılması gerektiği anlamına gelmektedir ("European External Action Service", 2021a).

AB'nin dış ve güvenlik politikasına ait üçüncü önceliği, savaş ve krizlerle başa çıkmak hakkındadır. AB Küresel Stratejisi, savaş ve krizlerle başa çıkmak konusunda, güvenilir askeri araçların vazgeçilmezliği hakkında güçlü bir farkındalık yaratarak (Biscop, 2021: 33), gerektiğinde zor kullanarak (sert güç) gerektiğinde de ortak yol bularak (yumuşak güç), "akıllı güç" kavramına vurgu yapmaktadır. Buna göre, AB'nin Rusya'ya karşı uyguladığı "kapsamlı yaptırım" bir sert güç örneği oluştururken, dünyanın birçok yerine uzanan diplomatik ağları, Birliğin yumuşak gücüne örnek olarak gösterilebilir (Cross, 2016: 406). Buna göre üye devletler, çatışmaların devam ettiği yerlerde, önce yerel ateşkeslerin desteklenmesi, sonra da insan hayatının korunması için ihtiyaç duyulan tedbirlerin alınması gerektiği üzerinde durmaktadır (Biscop, 2016a: 94). AB'nin terörle mücadele konusunda krizlere hızlı ve kararlı bir şekilde yanıt verebilmesi ve bunun için de siyasi ve askeri araçlarla sürdürülebilir faaliyetleri desteklemesi gerekmektedir ("European External Action Service", 2021a).

AB'nin dış ve güvenlik politikasına ait dördüncü önceliği, dünya çapında istikrarlı bir bölgesel düzen oluşturmak hakkındadır. Dünya çapında istikrarlı bir bölgesel düzen oluşturmak, farklı küresel ve bölgesel güçler arasında devam eden jeopolitik rekabetin farkındalığını yansıtmaktadır (Biscop, 2016a: 94). Bu anlamda Küresel Strateji daha çok faydacı bir anlayışı benimsemektedir. Bir başka deyişle, Küresel Strateji, bölgesel bütünleşme modelini ihraç etmek yerine, işbirliğine dayalı bölgesel düzenlerin kurulmasını tercih etmektedir (Barbé ve Morillas, 2019: 761). Buradaki esas nokta, farklı küresel ve bölgesel güçler arasında süregelen işbirliğine dayalı bölgesel düzenlere odaklanmaktır (Biscop, 2021: 34). Bu çerçevede Küresel Strateji belgesinde AB'nin Afrika ve Orta Doğu'daki bölgesel kuruluşlara ve işbirliklerine desteğini yoğunlaştırması gerektiği ifade edilmiştir. Benzer şekilde, Küresel Strateji belgesinde Avrupa refahı ile Asya güvenliği arasında doğrudan bir bağlantı olduğu ve Asya'da barış ve istikrarın, AB'nin refahı için bir ön koşul olduğu belirtilmiştir. Belgede ayrıca, Arktik Konsey tarafından sağlanan, süregelen işbirliği ile Arktik bölgesinin düşük gerilimli bir alan olarak kalmasında AB'nin stratejik çıkarı olduğu vurgulanmıştır ("European External Action Service", 2021a).

AB'nin dış ve güvenlik politikasına ait beşinci önceliği, etkili bir küresel yönetim sağlamak hakkındadır. AB Küresel Stratejisi, üye devletler arasında ortak bir bakış açısı yaratmak için olaylara, yeniden oluşturulmakta olan sistem çerçevesinde bakmanın önemini vurgulamaktadır (Biscop, 2021: 34). AB, bunun için, temel aldığı değerlerin rehberliğinde, kendini barışa, insan haklarına, sürdürülebilir kalkınmaya ve uluslararası hukuka dayalı bir küresel düzene adamaktadır. Bu anlamda Küresel Strateji, küresel yönetime bağlılık konusunda Birleşmiş Milletler (BM)'de reform yapılmasının önemini vurgulamakta ve AB'nin

OGSP kapsamındaki kapasite geliştirme görevlerinin planlanması ve geliştirilmesinde daha fazla koordinasyon sağlayarak, hem BM'de reform çalışmalarına hem de BM'nin barış inşası çabalarına yardımcı olacağını belirtmektedir. Küresel Strateji, AB'nin sürdürülebilir kalkınma ve iklim değişikliği konusundaki taahhütlerini uygulayarak örnek teşkil edeceğini, küresel serbest ticaretin yapı taşları olarak ABD, Japonya, Hindistan, MERCOSUR ve ASEAN gibi aktörlerle kapsamlı serbest ticaret anlaşmaları yürüteceğini vurgulamaktadır ("European External Action Service", 2021a).

Küresel Strateji belgesinde, AB üyesi devletlerin yukarıda açıklanan öncelikleri hayata geçirebilmesi için yapması gerekenler de açıklanmıştır. Belgede, AB'nin tehditlere ve krizlere yanıt verebilmesi için, üye devletlerin öncelikle AB'nin güvenliğini sağlayacak kara, hava, deniz ve uzay alanlarında etkili yeteneklere sahip olmaları ve savunma konusunda işbirliği yapmaları gerektiği vurgulanmıştır. Buna göre, AB'de savunma konusunda işbirliğinin sağlanması için üye devletlerin AB silahlı kuvvetleri için tanımlanan dört görevi benimsemeleri gerekmektedir. Bu görevlerden ilki, Avrupalı yaşam tarzının korunmasına yardımcı olmak için üye devletlerin terörizm, melez tehditler, siber ve enerji güvenliği ve organize suçlar gibi hem iç hem de dış boyutları olan sorunları ele alma konusuna giderek daha çok önem vermektir. Görevlerden ikincisi, hem yakın hem de uzak çevredeki devletlerin ve toplumların dayanıklılığına katkıda bulunmak ve gerektiğinde güç kullanarak komşu bölgelerde güvenliği sağlamaktır. Görevlerden üçüncüsü, "küresel ortak varlıklara sürdürülebilir erişimin" sağlanmasına ve korunmasına yardımcı olmaktır. Bunun için, AB'nin kilit alanlarda çok taraflı diplomatik girişimlerde bulunması ve askeri katkısını artırması gerekmektedir. Görevlerden dördüncüsü, BM'nin barışı koruma çalışmalarına daha fazla yardımcı olmaktır. Kurallara dayalı bir küresel düzenin sürdürülmesi AB'nin hayati çıkarı olduğundan, üye devletlerin, BM kuralların ihlal edildiğine karar verdiğinde, harekete geçebilmesi gerekmektedir. AB'nin silahlı kuvvetleri için tanımlanan bu dört görev, AB üyesi devletlerin savunma konusunda işbirliğine gitmeleri için cesaretlendirici bir altyapı sağlamaktadır (Biscop, 2016b: 433-435). Bu dört görev, AB'nin silahlı kuvvetlerine askeri operasyonlar aracılığıyla iç güvenliğin sağlanmasında yeni sorumluluklar vermekte ve bu da, üye devletlerin tam donanımlı kara, hava, deniz ve uzay alanlarında yeteneklerini geliştirme konusunda tutarlı bir ortak bakış açısına sahip olmaları gerektiğini ortaya koymaktadır.

Küresel Strateji Sonrası Duyurulan Uygulama Planı ve İlerleme Raporları

AB, 2016 yılının Ekim ayında kabul ettiği Güvenlik ve Savunma Uygulama Planı ile sonraki üç yılda duyurduğu ilerleme raporlarıyla Küresel Strateji tarafından ortaya koyulan ilkeleri ve öncelikleri hayata geçirebilmek için attığı adımlar hakkında bilgi vermiştir.

Güvenlik ve Savunma Uygulama Planı

17 Ekim 2016 tarihinde toplanan Dışişleri Konseyi, Küresel Stratejiyi uygulamak için bir uygulama planının oluşturulmasına karar vermiştir. Böylece, 14 Kasım 2016 tarihinde duyurulan Konsey Kararları, Küresel Stratejinin güvenlik ve savunma boyutunu gerçeğe dönüştürmeyi amaçlayan bir "Güvenlik

ve Savunma Uygulama Planı” ortaya koymuştur (Tocci, 2018: 131). Uygulama Planı, temel olarak çatışmaların çözümü ve krizlerin yönetimi için bütünlük bir yaklaşım benimsemiştir. Buna göre, barış anlaşmalarının ve ateşkes düzenlemelerinin gerçekleştirilebilmesi ve uygulanabilmesi için AB'nin köprü operasyonları yapması gerektiği açıklanmıştır. Bu anlamda AB, sivilleri koruyarak veya bir devletin terör ve savaş gibi kriz ortamlarından uzaklaşacağı güvenli ortamlar yaratarak, istikrar tesis edecektir. Bunları gerçekleştirebilmek için de AB'nin sivil ve askeri kapasitesini artırması gerektiği belirtilmiştir.

Uygulama Planına göre, çatışmaların çıkmasını veya tırmanmasını önlemek için çatışmalara ve krizlere erken ve etkili bir şekilde yanıt verme yeteneğinin geliştirilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Buna göre, örneğin AB, OGSP sivil görevlerini ve askeri operasyonlarını kullanarak ve/veya seçimler ve arabuluculuk çabaları gibi hassas ortamlarda güvenliği sağlayarak, çatışmaların önlenmesine katkıda bulunabilecektir (“Council of the European Union”, 2021). Üye devletlerin, durum gerektirdiğinde, “bağlayıcı taahhütler” ve “özel projeler” içeren askeri operasyonlar yürütmek için ortak bir siyasi iradeyi paylaşmaları gerekmektedir. Burada, bağlayıcı taahhütler, savunma harcamalarını, yetenek geliştirmeyi ve kuvvetlerin mevcudiyeti ile konuşlandırılabilir olmayı içerirken, özel projeler, siber güvenlik müdahale ekiplerini, kriz müdahale operasyon birliklerini, eğitim tesislerini ve lojistik merkezlerini içermektedir. Bu anlamda AB'nin, OGSP sivil görevlerinin yanı sıra, çatışma önleme, kapasite geliştirme ve dayanıklılık oluşturma gibi alanlara da yatırım yapması gerektiği ifade edilmiştir (Tardy, 2018: 120-128). AB, askeri operasyonlarla ilgili olarak, farklı araçların konuşlandırılmasına ilişkin geleneksel "kapsamlı" yaklaşımın yanı sıra, vurgunun çatışma önleme ve istikrara yapıldığı “çok aşamalı” bir yaklaşımı da benimsemektedir (Tocci, 2017: 495).

Uygulama Planına göre, melez tehditler, terörle mücadele ve şiddet içeren aşırılıkla mücadele gibi alanlarda AB ile NATO arasında daha iyi bir koordinasyon sağlanması gerekmektedir. AB'nin melez tehditlere karşı koymakla ilgili ortaya çıkardığı iki ana motif, “stratejik iletişim” ile “dayanıklılıktır” (Mälksoo, 2018: 383). Bu anlamda, üye devletlerin ve AB'nin savunma yeteneklerini geliştirmesine yardımcı olacak yeni finansal araçlar gündeme gelmiştir. Benzer şekilde, Tugay büyüklüğündeki Çok Yüksek Hazırlıklı Müşterek Görev Gücü gibi NATO girişimleri, NATO'nun Doğu müttefikleri içinde konuşlandırılmaktadır. Dolayısıyla, "Avrupa'nın güvenlik ve savunma çabaları, bir yandan AB'nin bağımsız hareket etmesini sağlarken, diğer yandan hem NATO'ya katkı sağlamakta hem de NATO ile işbirliği içinde eylemlerde bulunmaktadır” (Biscop, 2016b: 439). Bu çerçevede içinde AB-NATO İşbirliği, Avrupa güvenlik yapısının yeni sloganı haline gelmiştir (Howorth, 2019: 272).

Sonuç olarak, OGSP sivil görevleri ile askeri operasyonları, AB'nin dış ve güvenlik konusunda Küresel Strateji ile ortaya koyduğu ilkeler ve öncelikler çerçevesinde adım atmaya başladığını göstermektedir.

Uygulama Planına Ait İlerleme Raporları

2016 yılında duyurulan Güvenlik ve Savunma Uygulama Planı, sonraki yıllarda açıklanan İlerleme Raporlarıyla takip edilmiştir. Buna göre, 2017 ve 2018 yıllarında iki İlerleme Raporu açıklanmış, 2019 yılında da Uygulama Planı sonrası üç yıllık dönemi değerlendiren bir başka İlerleme Raporu yayınlanmıştır. Söz konusu raporlar bize ilkeler ve önceliklerle ilgili uygulamaların hangi düzeye ulaştığı konusunda bir fikir vermektedir.

2017 yılının Haziran ayında yayınlanan ilk İlerleme Raporuna göre, İngiliz referandumu Avrupa bütünleşme sürecini yeniden başlatmak için bir sıçrama tahtası işlevi görmüştür. Buna göre AB, askeri eğitim ve danışmanlık görevleri için yeni bir komuta merkezini hayata geçirmiş ve ulusal savunma bütçelerinin eşgüdümlü yıllık incelenmesi hakkındaki görüşünü şekillendirmiştir. Benzer biçimde AB, BM ile ilerleyen işbirliği çerçevesinde, küresel yönetişimin reform sürecinden geçirilmesi talebini yinelemiş, bu görüş BM sistemi içinde “iddialı reform gündemiyle” yer bulmuştur. Ayrıca, AB’nin iklim değişikliğine ilişkin Paris anlaşmasına, sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ve barışı koruma operasyonlarına verdiği destek, AB’nin ortakları için bir referans noktası teşkil etmiştir. Buna göre AB, “ortak bakış açısından ortak eylem doğar” sloganıyla, tüm Avrupa kurumları ve üye devletleri için ortak bir kalkınma politikası olarak tanımladığı, AB Kalkınma Mutabakatını benimsemiştir (“European External Action Service”, 2021b).

2018 yılının Haziran ayında yayınlanan ikinci İlerleme Raporuna göre, AB’nin Dış ve Güvenlik Politikasına ait önceliklerin yerine getirilmesi konusunda ilerleme kaydettiği anlaşılmaktadır. Buna göre, göç, siber güvenlik ve terörle mücadele gibi alanlarda üye devletlerin iç ve dış politikaları birbirine bağlama çabaları dikkat çekmiştir (“European External Action Service”, 2021c). Aynı zamanda AB, NATO ile melez tehditlerle mücadele etmek, siber güvenliği desteklemek ve askeri yetenekleri geliştirmek için bir dizi somut ortak eylem üzerinde anlaşmıştır. Bu konu, özellikle kitle imha silahlarının yayılmasının önlenmesi, Batı Hint Okyanusu'nda ortak korsanlıkla mücadele tatbikatlarının yapılması ve deniz güvenliğinin sağlanması söz konusu olduğunda, Kore yarımadasındaki gerilimi azaltmak için yapılan yatırımları içermektedir. Bu anlamda AB, Japonya ile Stratejik Ortaklık ve Ekonomik Ortaklık anlaşmalarının müzakerelerini tamamlamış, Singapur ve Vietnam ile Serbest Ticaret Anlaşmalarının yapılması, Avustralya ve Yeni Zelanda ile müzakerelerin başlatılması yönünde önemli adımlar atmıştır. 2018 yılının Mart ayında, AB-Filipinler Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması onaylanmıştır. AB, ayrıca iklim değişikliği ve ortak güvenlik çıkarları gibi küresel konularda, 2016 yılında kabul edilen AB-Çin Stratejisi temelinde, Çin ile ilişkisini devam ettirmiştir. Buradan, AB’nin, 21. yüzyılda şekillendirilecek çok taraflı yeni bir düzen ile ilgili olarak, üye devletlerin karşı karşıya kalacağı muhtemel sorunlara ortak çözümler bulunmasını sağlamak için, çok amaçlı küresel örgütlerle olan ilişkisini üst düzeye çıkarmaya çalıştığı anlaşılmaktadır (“European External Action Service”, 2021c).

2019 yılının Haziran ayında yayınlanan ve Küresel Stratejinin duyurulmasından sonraki üç yılın değerlendirildiği bir başka İlerleme Raporuna göre, AB'nin Güvenlik Stratejisi ile duyurduğu ilkeleri ve öncelikleri hayata geçirme konusunda önemli ilerleme kaydettiği belirtilmiştir (“European External Action Service”, 2021d). Örneğin, Konsey tarafından belirlenen “stratejik bağımsızlık” hedefine yönelik olarak yapılan çalışmalarla Avrupa güvenliği ve savunmasında önemli adımlar atılmıştır. Dolayısıyla, hedeflenen stratejik bağımsızlığa kavuşmak için siyasi-askeri istekler, görevler, gereksinimler ve yetenekler belirlenmiştir (Biscop, 2016b: 432). Stratejik Bağımsızlık, AB'nin dış ve güvenlik politikası için ortak bir anlayış oluşturma ihtiyacını karşılamış (Koppa, 2019: 4) ve AB için, stratejik bağımsızlık arayışıyla çerçevelenen, yeni bir hedef düzeyi ilan etmiştir (Duke, 2019: 123).

Ayrıca, Avrupa Konseyi de Avrupa savunmasını desteklemek için savunma yatırımlarına, savunmayla ilgili yeteneklerin geliştirilmesine ve operasyonlara ait hazırlıklarını artırarak (Biscop, 2021: 34) üye devletler ve AB kurumları arasındaki stratejik bağlantıyı sorunsuz bir hale getirmek için yeniden düzenlemeye karar vermiştir. Avrupa Konseyi'nin bu siyasi kararlılığı, üç kapsayıcı hedefi olan yeni bir “istek düzeyi” ile sonuçlanmıştır (“European External Action Service”, 2021d). Üye devletlerin pratik olarak uygulamaya karar verdikleri bu üç hedef; dış çatışmalara ve krizlere yanıt vermeyi (kriz yönetimi), ortakların güvenlik ve savunma kapasitelerini geliştirmeyi ve AB vatandaşlarını korumayı (AB'nin kendisini korumak) (Biscop, 2021: 34) içermektedir. Bu hedefler doğrultusunda, göç alanı, Afrika ile ortaklık ve BM'ye destek konularında güçlü yatırım yapılmış ve özellikle iklim konusunun da AB'nin öncelikli bir politikası olduğu açıklanmıştır. Buna göre AB'nin faaliyetleri, Sahra ve Sahel'deki çölleşmeye karşı “Büyük Yeşil Duvar” projesine verilen destekten, küçük adalarda afet riskinin azaltılmasına, gelişmekte olan ülkelerdeki temiz enerjiye yapılan yatırımdan, Kuzey Kutbu devletleri ve yerli halklarla yapılan çalışmalara kadar iklim üzerine yoğunlaşmıştır. İklim eylemi, çatışma önleme ve sürdürülebilir güvenlik konusundaki çalışmaların ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir.

Yukarıda açıklanan Uygulama Planı ve İlerleme Raporlarına göre, AB'nin dış ve güvenlik politikası konusunda önemli adımlar attığı söylenebilir. Bu konu, bir sonraki bölümde değerlendirilmiştir.

Küresel Stratejinin Başarısı Hakkında Değerlendirme

Küresel Stratejinin ne ölçüde başarılı bir şekilde hayata geçirilebildiğiyle ilgili genel bir değerlendirme yapmadan önce, İngiliz referandumunun bir dönüm noktası olarak oynadığı rolden bahsetmek gerekir. Küresel Strateji'nin ortaya çıkmasındaki temel sebeplerden biri olan İngiliz referandumunu ve İngiltere'nin AB'den ayrılma kararı, üye devletlere, İngiltere'nin Avrupa bütünleşme süreci içinde oynadığı rolü hatırlatmış ancak aynı zamanda üye devletlere birbirlerine bağlanmak için uygun bir ortam da yaratmıştır. Küresel Strateji, istihbarat işbirliği kapasitesine sahip ve nükleer gücü olan İngiltere'nin AB dışında kalmasının AB'nin savunma politikasını zayıflatacak bir etken olmasına dikkat çekmiş ve İngiltere'nin yokluğu önemli bir engel olarak değerlendirilmiştir (Csornai, 2017: 8). İngiltere'nin Birlikten ayrılışı, AB'nin

toplam savunma kapasitesinin dörtte birine yakın kısmında azalmaya neden olmuştur. Benzer şekilde, İngiltere AB içindeyken AB bütçesine katkı sağlayan en büyük dördüncü devlet olduğundan ve Birliğin toplam birleşik ekonomik çıktısının altıda birini temsil ettiğinden, İngiltere'nin Birlikten ayrılışı, AB'nin ekonomik nüfuzunun önemli bir bölümünün ortadan kalkmasına sebep olmuştur (Csornai, 2017: 3). Ayrıca, AB ekonomik nüfuzunu bir dış siyasi eylem biçimi olarak kullandığı için, İngiltere'nin yokluğu, AB'nin savunma politikası için dolaylı da olsa önemli sonuçlar doğurmuştur. Nitekim İngiltere AB'den ayrıldıktan sonra AB dış eyleminin oluşturulması ve uygulanmasında oynadığı rol de sona ermiştir. İngiltere'nin AB'den ayrılışı ile yüz yüze kalacakları zorlukları anlamış olmaları üye devletleri birbirlerine bağlamış ve bu anlayış da Küresel Strateji ile ortaya koyulan önceliklerin gerçekleştirilmesi için atılan ilk adımı oluşturmuştur. İngiltere'nin AB'den ayrılışından sonra mevcut AB üyesi devletlerin, Birliğe sahip çıktıklarını, dolayısıyla "birlik" içinde hareket ettiklerini göstermek, bütün üye devletleri içine alan siyasi bir öncelik haline gelmiştir. Bir başka deyişle, iç ve dış birçok krizle karşı karşıya kalan AB, güvenlik ve savunma konularıyla ilgili olarak üye devletler arasında bir tür amaç birliğini göstermek zorunda kalmıştır (Tocci, 2018: 134). Nitekim İngiltere'nin Birlikten ayrılışını sorgulayan 2016 referandumu sonucunda bile Avrupa kurumları, Avrupa fikrini, normlarını ve küresel siyasetteki rolünü daha iyi tanıtmak için özel çaba sarf etmişlerdir (Haastруп, Wright ve Guerrina, 2019: 68).

Bu genel anlayış içinde, Küresel Stratejinin ortaya koyduğu ilkeler ve açıkladığı öncelikler çerçevesinde ne derece başarılı olduğu; dayanıklılık, çatışma önleme ve barış inşası ile çok taraflı küresel yönetim alt başlıkları altında değerlendirilebilir.

Dayanıklılık

Küresel Stratejinin ne ölçüde başarılı bir şekilde hayata geçirilebildiğiyle ilgili ilk değerlendirme "dayanıklılık" alt başlığı içinde açıklanabilir. Küresel Strateji belgesinde vurgulandığı gibi, bölgeye, ülkeye ve topluluğa özgü olan dayanıklılık, içinde birçok tanımı barındırmakta ve farklı sektörlerdeki güvenlik açıklarını ele alan hem daha derin hem de daha geniş bir yaklaşım içermektedir ("European External Action Service", 2021b). Aslında, Küresel Stratejinin, 2000'li yılların başında etkin olan demokratikleşme ve devlet inşasına yönelik "kapsamlı" yaklaşımdan, dayanıklılığı artırmayı amaçlayan "faydalı" yaklaşıma doğru bir değişimi ortaya koymaya çalıştığı söylenebilir. Bu anlamda, dayanıklılık, toplumsal uyumu teşvik eden ve sorumlulukları hem uluslararası hem de yerel aktörler arasında paylaşan bir kurumsal reformları destekleme sürecinden oluşmakta, böylece AB de krizleri ve anlaşmazlıkları yönetmek için gerçekçi bir yaklaşıma sahip olmaktadır (Bargués ve Morillas, 2021: 1319). Dayanıklılık, Küresel Strateji tarafından duyurulan önceliklerden olan; savaş ve krizlerle başa çıkmak, istikrarlı bir bölgesel düzen oluşturmak ve etkili küresel yönetim sağlamak arasında bir kesişim noktası olarak ortaya çıkmıştır. Buna göre dayanıklılık, barış inşası ile istikrar arayışı arasında bir orta yol sağlamaktadır. Dayanıklılık, dikkati hem yerel kaynaklara ve uygulamalara çekmekte hem de yeni düşünme ve çalışma biçimleri için birleştirici bir araç olarak uluslararası

örgütlere çevirmektedir (Wagner ve Anholt, 2016: 414-423). Genel olarak, dayanıklılık, politika yapıcılarını ve uygulayıcıları, kuruluşları ve toplulukları aynı masa etrafında bir araya getirerek "direnci güçlendirmeyi" amaçlamaktadır.

Dayanıklılık, oluşturulması ve sürdürülmesi önemli ölçüde çaba gerektirdiği ve hem içeriden nasıl yönetildiği hem de dışarıdan nasıl desteklendiği konusunda zor soruları gündeme getirdiği için (Korosteleva ve Flockhart, 2020: 154) daha fazla esneklik gerektirmekte, bu da daha faydacı bir AB dış politikasının ortaya çıkmasını kolaylaştırmaktadır. "İkeli faydacılık" fikri de bu sonucu destekler görünmektedir (Juncos, 2017: 11). Dayanıklılık, normatif güç fikrinin altını çizmekte, yerel uygulama ve ihtiyaçlardan yola çıkarak, reformları sahiplendirmekte ve ortaklıklara odaklanarak kapasite geliştirmektedir. Böylece, dayanıklılık, uzun vadeli bir bakış açısıyla, risk azaltma stratejilerini normalleştirmektedir (Juncos, 2017: 14). Dayanıklılık, aynı zamanda özellikle kısa vadeli insani müdahale ve uzun vadeli kalkınma stratejisi gibi farklı politika alanları arasında bir köprü oluşturmaktadır (Joseph ve Juncos, 2020: 287). Dayanıklılık, devlet inşası kavramının, dış aktörlerin rolünü ortadan kaldırmadan devleti dış eylemlerin ana yararlanıcısı olarak bir kenara koyan kapasite geliştirme kavramıyla değiştirilmesini beraberinde getirmektedir (Giusti, 2020: 1457). Bu anlamda dayanıklılık, hedef devletlerin ulusal programlarına kendi yapısını dâhil ederek ve AB ortamının güvenliğine katkı sağlayarak AB'yi siyasetlendirmektedir (Korosteleva, 2020: 247).

Devletlerin ve toplumların dayanıklılığına vurgu yapan Küresel Strateji, başta Afrika olmak üzere dünyanın birçok farklı bölgesinde pratik uygulamalarla test edilmiştir. Örneğin AB, Sahel bölgesinde, eylem planlarını ve OGSP görevlerini hazırlamak için kanıt toplamak amacıyla bir uygulama başlatmış, sonra da faydacı bir bölgesel yaklaşım ile düzenli toplantılar gerçekleştirmiştir (Lucia, 2017: 457, 462). Dayanıklılık, Afrika dışında başka bölgelerde de test edilmiştir. Örneğin, AB, Batı Balkan ülkelerinin AB'nin kendi bölgesel alanının ayrılmaz bir parçası olduğunu kabul ettiğinden bu bölgede toplumsal dayanıklılığı sağlamak ve sürdürmek için önemli adımlar atmıştır. Yunanistan ve Kuzey Makedonya arasında 17 Haziran 2018 tarihinde imzalanan Prespa Anlaşması ile Arnavutluk'ta bir adalet reformunun gündeme gelmesi, söz konusu adımlara verilecek örnekler arasındadır. Benzer şekilde, Karadağ ve Sırbistan ile katılım müzakerelerinin başlaması, Kosova ile İstikrar ve Ortaklık Anlaşması yapılması ve güvenlik ve radikalleşmeye karşı imzalanan bölgesel dolaşım anlaşması, diğer örnekler olarak kabul edilebilir.

Çatışma Önleme ve Barış İnşası

Küresel Stratejinin ne ölçüde başarılı bir şekilde hayata geçirilebildiğiyle ilgili ikinci değerlendirme, "çatışma önleme ve barış inşası" alt başlığı içinde açıklanabilir. Küresel Stratejinin üçüncü önceliği olarak duyurulan savaş ve krizlerle başa çıkmak, çatışma önleme ve barış inşası ile doğrudan bağlantılıdır. AB, Küresel Stratejisinin uygulanması konusunda, çatışma önleme ve çatışma sonrası barış inşası konularına giderek daha fazla önem vermeye başlamıştır. Örneğin, 2017 yılının Nisan ayında Brüksel'de yapılan Suriye ve bölgenin geleceğine ilişkin uluslararası konferansta, Suriye'nin yeniden inşası üzerinde konuşulmuş ve AB'nin bu

konuya katkısı, hem bölgesel aktörler hem de Suriye sivil toplum temsilcileri tarafından memnuniyetle karşılanmıştır. Benzer şekilde AB, Kolombiya'da, bir dizi proje gerçekleştirmeye karar vermiştir. Bu projeler, eskiden tartışmalı olan bölgelerden mayın temizlemeye ve eski çocuk askerlerle ilgili sorunları çözmeye kadar uzanan geniş bir alanı kapsamaktadır. AB, söz konusu yaklaşımı güçlendirmek amacıyla Avrupa Dış Eylem Servisi içinde, gizlilik ve güvenlik ile ilgili bir birim (PRISM) oluşturmuştur. Bu birim, 2017 yılının Haziran ayında Avrupa Komisyonu ile “Komisyon Hizmetleri Bütünleşik Yaklaşımına İlişkin Sorunlar Belgesi” hazırlamıştır (“European External Action Service”, 2021b). AB, 2017 yılında “AB Askeri Personeli” içindeki icracı olmayan askeri görevleri için stratejik düzeyde kalıcı bir karargâh ile AB'nin Orta Afrika Cumhuriyeti, Mali ve Somali'de devam etmekte olan askeri görevleri için kalıcı bir Askeri Planlama ve Yürütme Kabiliyeti oluşturmuştur (Tocci, 2018:135). Askeri Planlama ve Yürütme Kabiliyeti bir ihtiyacın belirlenmesi, Küresel Stratejinin yayınlanmasının yarattığı ivme ve İngiltere'nin AB'den ayrılma kararı olmak üzere üç paralel sürecin sonucu olarak ortaya çıkmıştır (Tardy, 2018: 127). AB, burada, komuta kontrolünde bir boşluğu doldurmayı ve böylece daha etkili ve verimli eylemlere olanak sağlamayı amaçlamıştır.

AB, son yıllarda, dünya çapında konuşlanmış beş binden fazla AB personelini içeren yirmi sivil ve askeri operasyonla küresel bir güvenlik sağlayıcısı olarak hareket etmekte ve Küresel Strateji içinde tanımlanan özel araçlar kullanmaktadır (“European External Action Service”, 2021d). Örneğin, 2016 yılında AB, sivil ve askeri faaliyetler arasında bağlantı kurabilmek için Koordineli Yıllık Savunma İncelemesi (CARD) oluşturmuştur (“European External Action Service”, 2021b). Üye devletler arasında bilgi alış verişini düzenlemek için tasarlanan CARD (Barbé ve Morillas, 2019: 764), aynı zamanda AB içinde savunma ile ilgili mali yapılanma konusu için de yetkilendirilmiştir (Koppa, 2019: 5). Bir başka deyişle, üye devletlerin savunma harcamalarını kontrol eden CARD (Besch, 2019: 6), Küresel Strateji'nin yayınlanmasıyla oluşturulan Avrupa savunmasının ivmesini geliştirmeye odaklanmıştır. Bu mekanizma, üye devletlerin savunma konusunda ortak çalışabilmeleri için uygun bir ortam yaratmakta ve üye devletlerin ileri dönük çalışmaları için işbirliği imkânları yaratmaktadır (Fiott, 2017: 1). Bu anlamda CARD, üye devletlerin dış ve güvenlik politikaları konusunda ortak politikalar benimsemelerini ve bu politikaları savunma konusu ile senkronize etmelerini kolaylaştıracak bir uygulamadır (Tardy, 2018: 126). Bu mekanizma, üye devletler arasında savunma planlamaları ve Yetenek Geliştirme Planının uygulanması hakkındaki düzenli ve sistematik bilgi paylaşımını kolaylaştıracak, bu da yeteneklerin sunulmasını destekleyecek ve üye devletler arasında savunma işbirliğini teşvik edecektir.

Avrupa Birliği Konseyi, ayrıca Küresel Strateji tarafından geliştirilen bir başka özel araç olarak, savunma konusunda üye devletler arasında ileri düzeyde işbirliğine izin veren bir uygulama olarak Kalıcı Yapılandırılmış İşbirliği (PESCO) oluşturulmasına karar vermiştir. Avrupa güvenliği ve savunmasında bir dönüm noktası olarak değerlendirilen PESCO'ya katılım (“European External Action Service”, 2021b), taahhüt sorunlarından kaçınmak isteyen AB üye devletleri için gönüllülük esasına dayanmaktadır. Gönüllü 25 üye devleti bünyesinde barındıran PESCO için gerekli olan mali kaynak da, AB kurumlarından

sağlanmaktadır (Leuprecht, 2019: 79). Ulus-üstü bir yapı olarak planlanan PESCO, AB'nin siyasi bütünleşmesi için önemli bir adım olarak değerlendirilmektedir (Csornai, 2017: 6). AB, savunma konusunda PESCO'nun NATO ile rekabet etmediğini vurgulamakta, PESCO'nun amacının AB ve NATO yönetimi altında konuşlandırılabilir ulusal askeri yetenekleri geliştirmek olduğunu ifade etmektedir. Dolayısıyla, AB ve NATO, ulusal askeri yetenekleri geliştirmek için savunma planlama süreçlerini koordine etmek istemektedir (Helwig, 2018: 3). Aslında, AB, PESCO'yu NATO'nun hedefleriyle uyumlu hale getirme imkânına sahiptir ve bu da Almanya'nın kapsayıcı bir AB savunma politikası fikriyle uyumludur. PESCO projeleri, kriz yönetimi için yeteneklerin geliştirilmesine büyük önem vermektedir. İddialı PESCO projeleri arasında, Almanya'nın 2024 yılından itibaren bölge dışı operasyonların planlanmasını ve uygulanmasını kolaylaştıracak bütünleşik bir lojistik merkezler ağı kurmak da vardır (Helwig, 2018: 3).

CARD'ın ve PESCO'nun ortaya çıkışları, Avrupa askeri güçlerinin örgütlenmesi, kurulması ve kullanılması söz konusu olduğunda, artan ulus-üstü düzenlemelere karşı denge sağlayan girişimler olarak da değerlendirilmektedir (Bunde, 2021: 245).

Çok Taraflı Küresel Yönetişim

Küresel Stratejinin ne ölçüde başarılı bir şekilde hayata geçirilebildiğiyle ilgili üçüncü değerlendirme, “çok taraflı küresel yönetişim” alt başlığı içinde açıklanabilir. Küresel Strateji tarafından ortaya koyulan dördüncü ve beşinci öncelikler olan dünya çapında istikrarlı bir düzen oluşturmak ile etkili küresel yönetişim sağlamak arasında bütünleşik bir yapı olarak ortaya çıkan çok taraflı küresel yönetişim, AB tarafından takip edilmesi gereken stratejik bir öncelik olarak belirlenmiştir. Son yıllarda AB, dünyada çok taraflılığı koruyan, teşvik eden ve güçlendiren bir aktör olarak görülmeye başlanmıştır. Örneğin, AB, küresel yönetişimin bilinen en önemli sembolü olan BM tarafından belirlenen yönetim, barış ve güvenlik ve kalkınma konularındaki reform gündemini güçlü bir şekilde desteklemekte ve BM sistemine fon desteğini artırmaktadır. AB, diğer devletler ve devlet dışı aktörlerle de küresel düzenin sağlanmasına yardımcı olacak politikalar izlemektedir. Örneğin, AB, İran ile nükleer anlaşmanın korunmasına yönelik yatırımı bir Ortak Kapsamlı Eylem Planı olarak duyurmuş, bir başka deyişle, İran'la nükleer anlaşma gibi çok taraflı kurallara dayalı çözümlerin takibi, gerçekleştirilmesi ve savunulması için önemli siyasi yatırımlar yapmıştır.

AB, dünya çapında istikrarlı bir bölgesel düzen oluşturmak için gerekli olan çok taraflılığın korunması konusunda Kanada ve Japonya ile yaptığı gibi, diğer birçok devletle de iddialı siyasi ve ticari anlaşmalara imza atmıştır. Örneğin, AB'nin Latin Amerika ile ortaklığı büyük ölçüde güçlenmiştir. Bu bölgede, MERCOSUR, Meksika ve Şili ile yeni nesil siyasi ve ticari anlaşmaların müzakeresinde ileri bir aşamaya geçilmiş, Küba ile ilişkilerde aşama kaydedilmiş ve Venezüella'daki krizin üstesinden gelmeye yardımcı olmak için, bir Uluslararası Temas Grubu oluşturulmuştur. Dolayısıyla AB, MERCOSUR, Meksika, Şili, Avustralya ve Yeni Zelanda ile yaptığı görüşmelerle çok taraflılığın derinleştirilmesine olan bağlılığını göstermiştir. AB, aynı zamanda 78 Afrika, Karayip ve Pasifik ülkesiyle yeni ve modernize edilmiş bir ortaklık

anlaşması üzerinde müzakerelere başlamış ve bu da söz konusu ülkelerle ilişkileri daha eşit bir zemine oturtmuştur. Benzer şekilde AB, Afrika'daki ülkelerle de ortaklık geliştirilmesi konusunda önemli adımlar atmıştır. Afrika Birliği aracılığıyla kıta ile bir bütün olarak ilişki kurmanın yanı sıra, AB, özellikle Afrika Boynuzundaki Hükümetler arası Kalkınma Otoritesi (IGAD) gibi alt-bölgesel girişimlerle ortaklığını güçlendirmiştir.

AB, Arap Devletleri Ligi, Körfez İşbirliği Konseyi ülkeleri ve İslam İşbirliği Teşkilatı gibi bölgesel kuruluşlarla ve bölgedeki tüm ülkelerle ortaklıklarını derinleştirmiş ve bölgesel rakip devletlerarasındaki diyalogu teşvik etmiştir. Bu konuda AB, Doğu Ortaklığı ülkeleriyle her bir ortağın farklılaştırılmış beklentilerine saygı duyarak işbirliğine dayalı ve kapsayıcı bir ilişki için çalışmış, Gürcistan, Moldova ve Ukrayna ile iddialı Ortaklık Anlaşmaları imzalamış ve Derin ve Kapsamlı Serbest Ticaret Alanları yaratmıştır.

AB'nin Asya ile olan ortaklığının da önemli ölçüde derinleştiği söylenebilir. Örneğin, Japonya, Vietnam ve Singapur ile siyasi ve ticari anlaşmalar yapılmış, Avrupa ve Asya'yı birbirine bağlayan bir strateji geliştirilmiş ve Çin ile de yürütülmekte olan kapsamlı stratejik ortaklık güncellenmiş ve derinleştirilmiştir. AB, ayrıca, son yıllarda kendisi için stratejik bir zorluk olmaya devam eden Rusya'ya karşı çift yönlü bir yaklaşımı tutarlı bir şekilde uygulamaktadır. Buna göre, Rusya ile çok çeşitli dış politika konularında işbirliği yapılırken, Rusya'nın iddialı ve işbirlikçi olmayan davranışları kısıtlanmaktadır. AB, Arktik bölgesinin düşük gerilimli, yapıcı diyalog ve işbirliği bölgesi olarak korunmasına katkıda bulunmaktadır. Orta Arktik Balıkçılık Anlaşması'nda, AB ve diğer dokuz imzacı ülke, Orta Arktik Okyanusu'nun açık deniz bölümünde ticari balıkçılığı yasaklamayı kabul etmiştir.

AB, aynı zamanda, göç, iklim, doğal kaynaklar ve insan hakları gibi alanlarda yeni çok taraflı girişimlerde kilit rol oynamaktadır. Örneğin, AB, Göç ve Mülteciler, Okyanus Yönetişimi Gündemi, Küresel Çevre Paketi veya İyi İnsan Hakları Öyküleri Girişimi konularında ortaklığı teşvik etmekte ve işbirliğine vurgu yapmaktadır. Örneğin, AB, göç üzerindeki dâhili ve harici bağlantıyı yönetmek, dış politikada stratejik iletişimi kurmak, terörizme karşı eylemleri güçlendirmek, ekonomik ve kültürel diplomasiyi geliştirmek ve dış politika için daha akıllı bir bütçe hazırlamak konularında da başarılı faaliyetlerde bulunmaktadır.

Sonuç olarak, AB üyesi devletler İngiliz referandumu sonucunda güvenlik ve savunma konularında işbirliğini geliştirme konusundaki ortak görüşlerini "ortak bakış açısı" adı altında Küresel Strateji belgesi ile duyurmuşlardır. Söz konusu ortak bakış açısı, AB'nin güvenlik ve savunma konularında stratejik bir değişikliğe gittiğini göstermektedir. Son beş yıllık dönem içinde AB'nin benimsediği yeni yaklaşımlar ve bunların sivil ve askeri uygulamaları, AB'nin Küresel Strateji ile ortaya koyulan önceliklerin gerçekleştirme kapasitesi hakkında bize bir fikir vermektedir. Buna göre, AB'nin dayanıklılık, çatışma önleme ve barış inşası ile çok taraflı küresel yönetim ile tanımlanan konularda yeni bir anlayış geliştirdiği ve bu anlayışı da uygulamaya koyabildiği anlaşılmaktadır.

Sonuç

AB, 2014 yılından sonra içerde ve dışarıda yaşadığı siyasi-askeri krizlere çözüm olabilmek için 2016 yılında duyurduğu Küresel Strateji ile yeni bir döneme girmiştir. Elde edilen bulgulara göre öncelikle, İngiltere'nin Birlikten ayrılmasının üye devletlerarasında dönüştürücü bir etki yarattığı anlaşılmaktadır. Üye devletler, Birlikten ayrılmasıyla AB'nin toplam gücünde bir azalma olacağını hesap etmelerine rağmen, İngiltere'nin 1973 yılından itibaren bütünleşme sürecinde ulus-üstü nitelikli politikalara direnerek, bütünleşmenin derinleşmesi konusunda ciddi bir engel olduğunu da unutmamışlardır. Dolayısıyla, her ne kadar İngiltere'nin olmadığı bir AB, toplamda güç kaybedecekse de, Birlik, bütünleşme sürecinde derinleşme konusunda daha kolay adımlar atabilecek bir duruma gelmiştir.

Diğer yandan, toplumların direncini güçlendirmeyi hedefleyen dayanıklılığın, AB'nin faydacı bir dış politika (ilkeli faydacılık) üretebilmesi için dayanak oluşturduğu görülmektedir. AB'nin komşu bölgelerde güvenliği sağlama ve bu bölgelerdeki devletlerin ve toplumların dayanıklılığını güçlendirme düşüncesinin AB'nin salt yumuşak gücünü yayma görüşünden daha fazlasını anlattığı söylenebilir. Bu görüşün, aynı zamanda, son yıllarda üzerinde sıkça konuşulan, devletlerin kendi çıkarlarını, komşularının çıkarlarına zarar vermeden uygulama düşüncesini yansıttığını söyleyebiliriz. Bu görüşe, çevrenin korunması ile iklim değişikliği konuları için gösterilen hassasiyeti de ekleyebiliriz.

Öte yandan, çatışma önleme ve barış inşası konusunda AB'nin, hem yakın çevresinde (Suriye gibi) hem de uzak çevresinde (Kolombiya gibi) askeri çatışmaların önlenmesine ve kalıcı barışın sağlanmasına özel bir önem verdiği anlaşılmaktadır. Buna göre, AB'nin çatışma önleme ve barış sağlama ile ilgili olarak siyasi desteğini geniş kapsamlı projelerle desteklediği, siyasi görevler ve askeri operasyonlar için karargâhlar oluşturduğu görülmektedir. AB ayrıca etkili eylemler gerçekleştirmek ve bunları yürütmekle ilgili somut adımlar atabilmek ve güvenliği küresel düzeyde sağlayabilmek için CARD ve PESCO gibi özel araçlar da oluşturmuştur. Bu aynı zamanda, üye devletlerin “stratejik bağımsızlık” düşüncesinin gerçekleşebilmesi için siyasi-askeri unsurların belirlenmesinin ve bunun için de üye devletlerarasında yeni bir “istek düzeyi” çerçevesinde hareket edilmesinin gerekliliğini ifade etmektedir. Dolayısıyla, çatışma önleme ve barış inşasının sağlanması, üye devletlerin düzeyi artan ortak görüşlerinin ve hedeflerinin bir yansıması olarak değerlendirilebilir.

Diğer taraftan AB, çok taraflı yönetim konusunda önemli adımlar atmış, uluslararası arenada etkinliğini artırmıştır. Örneğin AB, Doğu Ortaklarıyla ticareti artırmış, Afrika ile olan ilişkisini bir eşitler ortaklığı üzerine oturtmuş ve Akdeniz bölgesi için her düzeyde bölgesel işbirliğine yatırım yapmıştır. AB, aynı zamanda, “Yeni Bağlantı Stratejisi” temelinde Asya ülkeleriyle ilişkilerini geliştirmiş, örneğin ASEAN ile askeri işbirliğinden, Kore'nin nükleer silahlardan arındırılmasına kadar, Asya güvenliğine her zamankinden daha fazla bağlı olduğunu ifade etmiştir. AB, benzer şekilde Orta Asya'da, özellikle ticaret, terörle mücadele ve Afgan barış sürecinde bölgesel işbirliğini desteklemiş, bu hedefler, AB'nin yeni Orta Asya Stratejisinin

bir parçası haline gelmiştir. Ayrıca, AB'nin Latin Amerika bölgesine yönelik stratejisinin, eşitsizliklerle mücadelede iyi yönetişime kadar sosyo-ekonomik işbirliği ve reformlara odaklandığı söylenebilir. Bunun yanı sıra, AB'nin küresel örgütlerle ve özellikle BM ile olan ilişkisine özel önem verdiği anlaşılmaktadır. Buna göre AB, BM'ye ayrılan fon desteğinden, ortak ülkelerle yapılan eylem planlarına ve ticari anlaşmalar yoluyla çok taraflılığın kapsamını göç ve iklim konularını alacak şekilde genişletmeye kadar önemli adımlar atmıştır.

Sonuç olarak, AB, Küresel Strateji ile ortaya koyduğu ilkelerini ve önceliklerini son beş yıllık dönem içinde oldukça önemli ölçüde hayata geçirebilmiştir. AB, böylece, Maastricht Antlaşması sonrası hedefine koyduğu küresel bir aktör olma düşüncesini, güncel gelişmeler ışığında yenilediği OGSP çerçevesinde ileri taşıyabilmiştir. AB, dünyanın birçok yerinde yumuşak gücünü kullanarak devletlerin ve toplumların dayanıklılığına katkı sağlamaya çalışmakta ve Birliğin etkisini uzak coğrafyalara yaymaya gayret etmektedir. Bunun yanı sıra AB'nin bir yandan dış politikasını siyasi bir zemine oturtmaya çalışırken, diğer yandan vatandaşlarının güvenliğini artıran bir şekilde askeri araçlarla sağlamayı planladığını söyleyebiliriz. Sonuç olarak AB'nin dış ve güvenlik politikası için oluşturduğu Küresel Stratejiyi, hem AB'nin ekonomik bütünleşmesinden "taşan" ve Birliği askeri dinamikler çerçevesinde siyasi bütünleşmeye doğru götüren bir adımı olarak niteleyebilir, hem de AB'nin yeni stratejisi ve eylem planı olarak açıklanan Stratejik Pusula için askeri temelin hazırlandığı bir gelişme olduğunu düşünebiliriz.

Kaynakça

- Barbé, E. ve Morillas, P. (2019). The EU global strategy: the dynamics of a more politicized and politically integrated foreign policy. *Cambridge Review of International Affairs*, 32 (6), 753-770. <https://doi.org/10.1080/09557571.2019.1588227>.
- Bargués, P. ve Morillas, P. (2021). From democratization to fostering resilience: EU intervention and the challenges of building institutions, social trust, and legitimacy in Bosnia and Herzegovina. *Democratization*, 28 (7), 1319-1337. <https://doi.org/10.1080/13510347.2021.1900120>.
- Besch, S. (2019). The European commission in EU defence industrial policy. *Carnegie Europe*, October, 1-7.
- Biscop, S. (2021). Analysing the EU global strategy on foreign and security policy. Rehr, J. (Ed.), *Handbook on CSDP, the common security and defence policy of the European Union* kitabı içinde (s. 29-36). Vienna: Publication of the Federal Ministry of Defence of the Republic of Austria.
- Biscop, S. (2016a). The EU global strategy: realpolitik with European characteristics. Woischnik, J. (Ed.), *Might and right in world politics* kitabı içinde (s. 91-97). Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Biscop, S. (2016b). All or nothing? The EU global strategy and defence policy after the Brexit. *Contemporary Security Policy*, 37 (3), 431-445. <https://doi.org/10.1080/13523260.2016.1238120>.
- Biscop, S. (2017). How the EU can save NATO? *Security Policy Brief*, (83), 1-5.
- Bunde, T. (2021). Defending European integration by (symbolically) integrating European defence? Germany and its ambivalent role in European security and defence policy. *Journal of European Integration*, 43 (2), 243-259. <https://doi.org/10.1080/07036337.2021.1877693>.
- Council of the European Union. (2021, 22 Nisan). Implementation plan on security and defence. Erişim adresi: https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_implementation_plan_st14392.en16_0.pdf.

- Cross, M. K. D. (2016). The EU global strategy and diplomacy. *Contemporary Security Policy*, 37 (3), 402-413. <https://doi.org/10.1080/13523260.2016.1237820>.
- Csornai, Z. (2017). Evaluating the effects of Brexit on the EU's common security and defence policy. *KKI Policy Brief*, (14), 1-12.
- Duke, W. S. (2019). The competing logics of EU security and defence. *Survival, Global Politics and Strategy*, 61 (2), 123-142. <https://doi.org/10.1080/00396338.2019.1589092>.
- European External Action Service (2021a, 22 Nisan). Shared vision, common action: a stronger Europe, a global strategy for the European Union's foreign and security policy. Erişim adresi: https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf.
- European External Action Service (2021b, 22 Nisan). From shared vision to common action: implementing the EU global strategy, year 1. Erişim adresi: https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs-report-full_brochure_year_1.pdf.
- European External Action Service (2021c, 22 Nisan). Implementing the EU global strategy, year 2. Erişim adresi: https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_annual_report_year_2.pdf.
- European External Action Service (2021d, 22 Nisan). The European Union's global strategy, three years on, looking forward. Erişim adresi: https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_global_strategy_2019.pdf.
- Fiott, D. (2017). The CARD on the EU defence table. *European Union Institute for Security Studies*, (April), 1-2.
- Giusti, S. (2020). The European Union global strategy and the EU's maieutic role. *JCMS*, 58 (6), 1452-1468. <https://doi.org/10.1111/jcms.13047>.
- Haastrup, T., Wright, K. A. M. ve Guerrina, R. (2019). Bringing gender in? EU foreign and security policy after Brexit. *Politics and Governance*, 7 (3), 62-71. <https://doi.org/10.17645/pag.v7i3.2153>.
- Hage, M. F. (2020). Allocating political attention in the EU's foreign and security policy: the effect of supranational agenda-setters. *European Union Politics*, 21 (4), 634-656. <https://doi.org/10.1177%2F1465116520942317>.
- Helwig, N. (2018). New tasks for EU-NATO cooperation: an inclusive EU defence policy requires close collaboration with NATO. *German Institute for International and Security Affairs*, (4, January), 1-4.
- Howorth, J. (2019). Differentiation in security and defence policy. *Comparative European Politics*, 17 (2), 261-277. <https://doi.org/10.1057/s41295-019-00161-w>.
- Joseph, J ve Juncos, A. E. (2020). A promise not fulfilled: the (non) implementation of the resilience turn in EU peacebuilding. *Contemporary Security Policy*, 41 (2), 287-310. <https://doi.org/10.1080/13523260.2019.1703082>.
- Juncos, A. E. (2017). Resilience as the new EU foreign policy paradigm: a pragmatist turn? *European Security*, 26 (1), 1-18. <https://doi.org/10.1080/09662839.2016.1247809>.
- Koppa, M. (2019). The relationship between CSDP and NATO after Brexit and the EU global strategy. *FEPS Studies*, (April), 1-29.
- Korosteleva, A. E. ve Flockhart, T. (2020). Resilience in EU and international institutions: redefining local ownership in a new global governance agenda. *Contemporary Security Policy*, 41 (2), 153-175. <https://doi.org/10.1080/13523260.2020.1723973>.
- Korosteleva, A. E. (2020). Reclaiming resilience back: a local turn in EU external governance. *Contemporary Security Policy*, 41 (2), 241-262. <https://doi.org/10.1080/13523260.2019.1685316>.

- Leuprecht, C. (2019). New opportunities in common security and defence policy: joining PESCO. *Australian and New Zealand Journal of European Studies*, 11 (3), 76-96. <https://doi.org/10.30722/anzjes.vol11.iss3.15109>.
- Lucia, L. E. (2017). Performing EU agency by experimenting the ‘comprehensive approach’: the European Union Sahel strategy. *Journal of Contemporary African Studies*, 35 (4), 451-468. <https://doi.org/10.1080/02589001.2017.1338831>.
- Mälksoo, M. (2018). Countering hybrid warfare as ontological security management: the emerging practices of the EU and NATO. *European Security*, 27 (3), 374-392. <https://doi.org/10.1080/09662839.2018.1497984>.
- Mälksoo, M. (2016). From the ESS to the EU global strategy: external policy, internal purpose. *Contemporary Security Policy*, 37 (3), 374-388. <https://doi.org/10.1080/13523260.2016.1238245>.
- Renard, T. (2018). EU cyber partnerships: assessing the EU strategic partnerships with third countries in the cyber domain. *European Politics and Society*, 19 (3), 321-337. <https://doi.org/10.1080/23745118.2018.1430720>.
- Tardy, T. (2018). Does European defence really matter? Fortunes and misfortunes of the common security and defence policy. *European Security*, 27 (2), 119-137. <https://doi.org/10.1080/09662839.2018.1454434>.
- Tocci, N. (2017). From the European security strategy to the EU global strategy: explaining the journey. *International Politics*, 54 (2), 487-502. <https://doi.org/10.1057/s41311-017-0045-9>.
- Tocci, N. (2016). The making of the EU global strategy. *Contemporary Security Policy*, 37 (3), 461-472. <https://doi.org/10.1080/13523260.2016.1232559>.
- Tocci, N. (2018). Towards a European security and defence union: was 2017 a watershed? *JCMS*, 56 (Annual Review), 131-141.
- Wagner, W. ve Anholt, R. (2016). Resilience as the EU global strategy’s new leitmotif: pragmatic, problematic or promising? *Contemporary Security Policy*, 37 (3), 414-430. <https://doi.org/10.1080/13523260.2016.1228034>