



INTERNATIONAL

JOURNAL of HUMAN STUDIES

ULUSLARARASI İNSAN ÇALIŞMALARI DERGİSİ

ISSN: 2636-8641

Cilt/Volume 1

Sayı/Issue 2

Yıl/Year: 2018

Gönderim: 02-11-2018 – Kabul: 21-12-2018

**The Onerous Step of Integration:
Constructing A “Common” Foreign
and Security Policy**

**Bütünleşmenin Zorlu
Aşaması: “Ortak” Bir Dış ve
Güvenlik Politikası İnşa
Etmek**

Barış GÜRSOY*

Abstract

It is not a matter of concern for Europeans that they are living under feudal relations, modern states system or in a political union; like all humans, they had always been in a search for security. To provide internal and external security for the continent, the integration process has been one of the most powerful and effective instruments of Brussel. Actually, it can be argued that main motivations of integration process are obviously to “protect” the lives, properties and liberties of the citizens of European Union (EU). To this end, EU formulated many common policies. Common Foreign and Security Policy (CFSP) is one of them. However, the road to construct it as a “common” policy was quite a challenge. In the era of Cold War, there had been weak and slow progress but the efforts to formulate a foreign

Öz

Avrupalılar feodal ilişkiler altında, modern devletler sistemi ya da siyasi bir birlik içinde olmak fark etmeksizin, tüm insanlar gibi, her daim güvenlik arayışında olmuşlardır. Brüksel için bütünleşme kıtanın iç ve dış güvenliğinin sağlanması için en etkili ve güçlü araçlarından birisi olagelmıştır. Esasen, bütünleşme sürecinin en önemli motivasyon kaynaklarının Avrupa Birliği (AB) vatandaşlarının can, mal ve özgürlüklerinin “korunması” olduğu öne sürülebilir. Bu amaca ilişkin Birlik çok sayıda ortak politika üretmiştir. Ortak Dış ve Güvenlik Politikası da bunlardan biridir. Ancak, bu “ortak” politikayı inşa etmeye giden yol hayli zordur. Soğuk Savaş döneminde Topluluk için dış politika oluşturmak adına yapılan girişimler zayıf ve yavaş olsa da kıymetli bir deneyim olacaktır. Soğuk Savaş’tan sonra ise uluslararası

*Barış Gürsoy, Dr. Öğr. Üyesi, Aydın Adnan Menderes Üniversitesi, Aydın İktisat Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, baris.gursoy@adu.edu.tr, Orcid: 0000-0003-0537-3511

policy for the Community will be a precious experience. After the Cold War, the international and regional developments will allow to follow more ambitious steps to have a “common” foreign and security policy for the Union. To stay strong in the eyes of its citizens, EU needs a strong, active and coherent CFSP. Today while the need for further progress is continuing, it is essential to see the trails of past experiences to understand the process better. This study will try to examine important treaties, summit conclusions and speeches which can be named as corner stones of creating a common foreign and security policy. Also, to figure out the shortcomings of constructing this policy, the basic dynamics of international system will be taken into the consideration.

ve bölgesel gelişmeler Birlik için “ortak” bir dış ve güvenlik politikası üretmek için daha iddialı adımlar atmasına olanak sağlayacaktır. AB’nin vatandaşlarının gözünde varlığını güçlü bir şekilde sürdürebilmesi güçlü, aktif ve tutarlı bir ODGP ile mümkündür. Bugün ulaşılan seviyenin daha ileri bir noktaya çıkarılmasına olan ihtiyaç devam ederken geçmiş deneyimlerin izlerinin sürülmesi sürecin daha iyi anlaşılması için yararlı olacaktır. Bu çalışma ortak bir dış ve güvenlik politikasının oluşumda köşe taşları olarak adlandırılacak önemli antlaşmaları, zirve sonuç bildirimlerini ve konuşmaları incelemeyi amaçlamaktadır. Ayrıca, bu politikanın oluşturulmasında karşılaşılan sıkıntıları değerlendirmek adına uluslararası sistem göz önünde bulundurulmuştur.

Keywords: *Cold War, CFSP, European Union, Security, Foreign Policy*

Anahtar Kelimeler: *Soğuk Savaş, ODGP, Avrupa Birliği, Güvenlik, Dış Politika*

Giriş

Birisinin ne kadar güvende olduğu, onun bir topluluk içine ne kadar yuvalandığı ile ilgilidir. Çünkü ancak bu şekilde dışarıdan gelecek istilalara ve saldırılara karşı güvenlik sağlanabilir. Açılır kapanır köprüler, hendekler ve gözcü kuleleri orta çağa ilişkin Avrupa’nın mekân duygusunun mimari sembolleridir. Bugünün Avrupası’nın ise bambaşka bir güvenlik mimarisi ile bambaşka güvenlik sağlayıcı araçları vardır. Avrupa Birliği (AB) projesinin en önemli ayaklarından birisi ve güvenliğin sağlanmasındaki etkili araçlardan biri için bütünleşmenin bizatihi kendisidir denilebilir. Avrupa’nın güvenlik anlayışı bütünleşmeyi bir güvenlik sağlayıcı teknoloji olarak görmektedir.

Hedeflenen bütünleşmenin en önemli ayaklarından biri dış dünya ile ilişkilerde “ortak” politikaların benimsenmesidir. AB’nin dış politikasının diğer alanlardaki bütünleşme seviyeleri düşünüldüğünde uluslararası ilişkilerin doğasından da kaynaklı olarak henüz ilkel ve gelişim aşamasında olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Ancak, bütünleşmenin diğer ayaklarındaki başarılar göz önüne alındığında geride kalmış olması başarısız bir girişim olduğu anlamına gelmemelidir.

Öncelikle AB'nin neden bir dış politikaya ihtiyacı olduğu sorusunu sormak gerekir. Eğer dış politikadan söz ediyorsak eğer bunun AB projesi içindeki yeri ve önemi tespit edilmelidir. Ardından AB'nin dış politikasının hangi tarihi, siyasi, ekonomik ve sosyolojik etkenler üzerinde şekillendiği tartışılmalıdır. Bu sayede söylem analizci için daha anlamlı olacak ve güncel gelişmelerle olan bağlantıları daha açık yapılabilecektir. AB'nin dış politikasının “ortak” bir söylem düzlemine çekilmesi “ortak” hareket edebilme, karar alma, pozisyon alma kabiliyetinin gelişmesi bütünleşme hareketinin diğer alanlarından daha sancılı ve 1990'lara kadar temkinli adımlarla ilerlemiştir. Dış politikasında “ortak”lık unsurunu bir niyet olarak ortaya koymasına rağmen Westphalia'dan itibaren kemikleşmiş dış siyasetinin yapılageliş usulleri, devletlerin bireysel çıkarları ve özellikle Soğuk Savaş ortamının sınırlandırıcı etkisi ve yarattığı baskı bu ürkeklığın başlıca nedenleridir. Ortak bir dış politika üretimine ilişkin türlü sorunlara rağmen Avrupalıların İkinci Dünya Savaşı'nın ardından attığı pek çok adım dış ve güvenlik politikasında ileride inşa edilecek ortak dile/söyleme katkılarından dolayı üzerinde durulmaya değerdir.

İkinci Dünya Savaşı Avrupa'yı daha önce tecrübe etmediği bir siyasi ortamın içine sokmuştur. Evvelce dünya siyasetini ve ekonomisini yönlendiren Avrupalılar “süper güç” iki devletin rekabetinin arasında kalmışlardır. Avrupa, İkinci Dünya Savaşı'nın ardından tehdidi bir kez daha doğusunda hissetmiştir. Savaş sırasında faşizme karşı birlikte mücadele verenler savaş sonrasında ortak düşmanlarına karşı kurdukları geçici ittifakı sonlandırmış ve yarım yüzyıl kadar sürecek büyük bir mücadelenin içine gireceklerdir. Bu mücadele sadece siyasal, askeri ve ekonomik değil; edebiyattan spora, sinemadan bilime kadar uzanan geniş bir yelpazede akla gelebilecek her alanda rekabete yansımıştır.

Yeni düzen iki kutuplu bir yapıdır. İstikrar, öngörülebilirlik ve denge üzerinden işleyen bir sistem olmakla birlikte dayatmacı bir sistem olduğunun altı çizilmelidir. Sistemin yapısı devletleri tercih yapmaya ve ittifaklar kurmaya yönlendirmiştir. Devletler her zaman tercihler yaparlar ve ittifaklar kurarlar ancak bu yapı altında yapılacak tercih ve ittifaklar blok liderlerinin yürüteceği temel politikalara paralel olmak mecburiyetini ortaya çıkarmıştır. Özellikle Soğuk Savaş'ın tansiyonu yüksek dönemlerinde – yumuşama dönemi dışında neredeyse tamamında – her iki Avrupa (Batı-Doğu) dünyayla olan ilişkilerini düzenlerken yanlarında olduklarını en baştan itibaren ilan ettikleri süper güçlerin politikalarıyla eşgüdümlü hareket etmek zorunda kalmıştır. Haliyle AB'nin nüvesi olan Batı Avrupa'nın birlikteliğini bu yapı içinde düşünmek gerekmektedir. İktisadi yeniden yapılanmasının finansörü, siyasi destekçisi ve askeri gardıyanı ABD'nin çizdiği çizginin dışına kolay çıkamayacağı açıktır. Zaman zaman özellikle De Gaulle döneminde Fransa'nın aykırı çıkışları ve Willy Brant'ın fikirlerini dışarıda tutacak olursak ABD ile dış politika konusunda yoldaşlık edilmiş ve benzer tehdit algılamalarına ve referans nesnelere sahip olunmuştur. Dolayısıyla AB'nde dış politikanın bir ortak politika haline getirilmesi hikayesinin ilk devresi güç mücadelesinin yoğun yaşandığı Soğuk Savaş dinamiklerinden bağımsız ilerleyemeyecektir. Bu evrede dış politikanın ortak politika haline gelememesinin başlıca nedenlerinden birisi budur. Ancak Soğuk Savaş'ın sona ermesi siyasi birlik olmak yolunda hayati adımlar atılmasının önünü açarken AB için daha tutarlı ve kapsamlı bir dış politikanın üretilmesi için de fırsatlar yaratacaktır.

Soğuk Savaş döneminde ortak olamayan bir dış politika:

Batı Avrupa ülkeleri için İkinci Dünya Savaşı'nın ardından yeni bir dönem başlamıştır. Bu döneme kadar çok kutuplu bir yapı içinde kümelenen ve değişken dengeler sistemini kendi içinde kuran Batı Avrupalılar Cominform'un kurulmasından sonra dünyayı şekillendiren sistemi yürüten ana unsurlar olmaktan çıkıp Avrupa dışında bir gücün yani ABD'nin etrafında toplaşan aktörler haline gelmişlerdir (Canbolat, 1988, s. 60). Savaşın yaralarını sarmak için Avrupa'nın ihtiyacı olan şey öncelikle ekonomisini düzeltmektir ve bunun için ihtiyacı olan şey ise her ekonominin ihtiyacı olan “barış ve istikrar” ortamıdır. Dolayısıyla güçlü bir müttefike ve iç barışa ihtiyacı vardır. Bununla birlikte Batı kampının güçlü lideri için de Avrupa son derece önemlidir. Çünkü ABD, Sovyetlere karşı Avrupa'nın hassasiyetlerinin giderilmesinin ne kadar önemli olduğunu farkındadır.

Soğuk Savaş döneminde Batı dünyasında süper güç ve blok lideri olma özelliklerinden ötürü en çok sesi çıkan ülke ABD'dir. Güç üzerine kurulu bir dünyada gücü elinde tutan aktörün parametreleri ve hâkim söylemi üretmesi şaşırtıcı değildir. Acheson deyişiyle “güç, komünist olmayan bir dünya yaratmada büyük bir rol oynayacaktır” (aktaran Gerger, 1980, s. 30). Aynı şekilde kendisini Soğuk Savaş'tan zaferle çıkmaya adanmış olan Dulles için ise “güç, Sovyet yönetimiyle ilişkide bulunurken başarının anahtarıdır... Dolayısıyla özgürlük mücadelesinde yapılması gereken saldırıya geçmek ve despotluğu püskürtmektir” (aktaran Gerger, 1980, s. 30). Güç siyasetinin hâkimiyetindeki koşullar altında Avrupa'nın önünde iki seçenek vardır. Yeni düzen ya savaşla gücü yetenin istekleri doğrultusunda dikte yoluyla kurulacaktır ya da Avrupalılar kendi özgür iradeleriyle karşılıklı ödünler ve anlaşmalarla oluşturdukları kurallar ile kendi düzenlerini yaratacaklardır. Ayrıca bu düzen ya evrensel bir düzenin parçası olacaktır ya da salt Avrupa için öngörülecektir (Gerger, 1980, s. 33). Bu noktada Batı Avrupa'nın kendisine özgü ortak bir dış politikadan ziyade iki kutuplu sistem üzerinden kurgulanan, ABD ve NATO ekseninde bir tasarıma sahip olduğunu kabul etmek gerekir. Bu durum yumuşama dönemine kadar sürmüştür.

ABD ile Sovyet tehdidine karşı birlikte hareket etme mecburiyeti söz konusu olmakla birlikte en baştan itibaren Batı Avrupalıların bugünün ODGP'sinin (Ortak Dış ve Güvenlik Politikası) temel söylemlerini paylaştıkları görülmektedir. Dönemin dış politikaya ilişkin resmi metinleri ya da önemli siyasi figürlerin söylemleri incelendiğinde bugün AB için son derece önemli olan çok taraflılık, uluslararası hukuk, insan hakları, demokrasi, piyasa ekonomisi, diplomasi, barış ve Birleşmiş Milletler (BM) sistemine olan inanç göze çarpmaktadır.

Ortak bir dış politika dili üretiminin ilk örneklerini gördüğümüz Brüksel Antlaşması (17 Mart 1948) bir saldırı durumunda tüm olanaklarıyla karşılıklı yardım ve danışmayı öngörürken daha sonra sıklıkla tekrarlanacak BM Şartı'na vurgu yapmayı ihmal etmeyerek çok taraflılık ve müdafaa hakkına özellikle atıf yapmıştır. Antlaşmanın beşinci maddesine göre, Avrupa'da saldırıya uğrayacak herhangi bir taraf ülkeye, BM Şartı'nın 51. Maddesi göz önünde bulundurularak her türlü askeri yardım yapılacağını belirtmektedir. Aynı antlaşmanın yedinci maddesinde ise Almanya'nın saldırgan bir politika izlemesi olasılığına yapılan göndermeden dikkatlerinin hala bu ülkede olduğunu anlaşılmaktadır (Hill ve Smith, 2003, s. 4).

Brüksel Antlaşması'ndan iki yıl sonra tarihe “Schuman Deklerasyonu” adıyla geçecek olan 9 Mayıs 1950 tarihli belgede “Avrupa'nın dünya barışının korunmasına katkısının” olması gerektiğinin altını çizerek “barışı tehdit eden tehlikelere karşı yaratıcı çabalara ihtiyaç” olduğu ifade edilmiştir (Hill

ve Smith, 2003, s. 13). 1952 yılında bir “felaket” vukuu bulması durumunda acilen olayın yaşandığı ülkeye bakılmaksızın Avrupa Savunma Kuvvetleri’nin yardıma gideceği 12. Madde ile belirlenmiştir. Bu madde ile güvenlik konularının sadece askeri ya da ekonomik olmadığını ifade etmişlerdir (Hill ve Smith, 2003, s. 19). Üçüncü madde ise Avrupa Ekonomik Topluluğu’nun (AET) ve onun devamı niteliğindeki AB’nin hemen hemen tüm dış politika ve güvenlik belgelerinde ısrarla vurgulanacak olan “bireylerin temel hakları” ile “toplumsal özgürlüklere saygının” altı özenle çizilmiştir (Hill ve Smith, 2003, s. 17).

Avrupa Savunma Topluluğu’nun uzantısı niteliğinde olan, ancak Fransa’nın özellikle Almanya ile ilgili kaygılarından ötürü fazla yaşam şansı bulamayacak olan Avrupa Siyasi Topluluğu Antlaşması (1953) ise dış politika söyleminin inşasında daha detaylı ve gelecekteki söyleme temel hazırlayacak ifadelerle doludur. Antlaşmanın giriş kısmının ilk cümlesi “birleşik özgür Avrupa’nın” ve “ortak manevi mirasın” korunmasının barışçıl ilişkilerden geçtiği ifadesine yer verilir (Hill ve Smith, 2003, s. 33). Aynı anlaşmanın yine giriş kısmında “tarihi rekabetlerimiz” yerini alacak ve “ortak geleceğimize” rehberlik edecek “kurumların” yaratılmasının gerekliliğine vurgu yapılmaktadır (Hill ve Smith, 2003, s. 33).

1954 yılında imzalanan Paris Antlaşması (23 Ekim 1954) ile Batı Avrupa’da Almanya’ya yönelik kuşkulu bakışın terk edilmeye başlandığı yıl olarak değerlendirilebilir. Almanya’nın 1871 yılındaki zaferi ve ardından da siyasi birliğini kurmasıyla başlayan karşılıklı şüphe ortamı kuşkusuz yersiz değildir. Bu iki devlet birbirleriyle 3 kez büyük çaplı savaşa girişmiştir. Antlaşma için daha öncesinde hazırlanan metinde doğrudan Almanya’nın saldırgan siyasetine ilişkin olan maddenin yerini “birlik” kavramına ve bütünleşmenin teşvik edilmesi gerekliliğine bırakmıştır (Hill ve Smith, 2003, s. 41). Böylece Soğuk Savaş’a hazırlanan Batı Avrupa kendi içindeki en derin kuşkusundan kurtulduğunu dünyaya ilan etmiştir.

Parçalanmışlıktan bütünleşmeye doğru ilerleyen evrim içinde Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT), Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET) ve Roma Antlaşması ile kurulan AET tarihi adımlardır. Ancak, aynı zamanda bütünleşme evrimi içinde beklentilerin de seviyesini artırmıştır. Sektörler ve ekonomiler bütünleşirken siyasi bütünleşme de gündeme gelmiştir. Daha önceleri de belirtildiği gibi Avrupa’da siyasi işbirliğinin fikir ve ideolojik altyapısı bulunmasına rağmen karar alıcıları harekete geçiren ve kamuoyunu ikna eden hatta bizatihi bir kendiliğinden talep eden unsur haline getiren genellikle dışsal faktörler olmuştur. 1960’lı yıllar Batı Avrupalıların her konuda – eylemde ve fikirde – aynı görüşleri paylaştığını söylenemez.

Batı Avrupalılar çeşitli nedenlerden ötürü ortak bir dış politikaya ulaşamamalarına rağmen bu konudaki çabaları eksik etmemişlerdir. Bu hususta önemli girişimlerden biri Fouchet’in hazırladığı ve kendi adıyla anılan iki rapordur. Birinci Fouchet Raporu’nun (Kasım, 1961) ikinci maddesi açıkça “üye ülkelerin ortak çıkarları doğrultusunda bir ortak dış politikayı adapte etmenin” topluluğun görevi olması gerektiğini ifade etmiştir (Hill ve Smith, 2003, s. 48). İkinci raporda (Ocak, 1962) ise daha ileri giderek, ortak dış politikanın yanında ortak güvenlik politikası oluşturulması gerektiğinin altını çizmiştir. Ancak parantez içinde bu politikanın “Atlantik ittifakını güçlendirmeye katkısı olacak şekilde” ve “ittifakın çizdiği çerçevede” gerçekleşeceği belirtilmiştir (Hill ve Smith, 2003, s. 56). Birinci Fouchet Planı’nın giriş bölümünde aynen şu ifadelerle yer verilir:

Avrupa Ekonomi Forumu olarak, çeşitliliğe karşı saygı gösteren, özgürlük ruhu içerisindeki Avrupa organizasyonunun toplumlarını; karşılıklı olarak temel itibarı, mevkilerine, ırklarına veya inançlarına bakılmaksızın kişilerin özgürlük ve eşitliğini muhafaza ederek ve bu değerlerin kalıcı olarak sağlanabileceği daha iyi bir dünyanın ilerlemesi için çalışarak, daha ileri taşınmasını mümkün kılma ve ortak manevi miraslarını oluşabilecek tehditlere karşı koruma ve ayrıca dünyada barışçıl ilişkilerin sağlanmasına katkıda bulunma konularında ikna etmiş bulunmaktayız (*Hill ve Smith, 2003, s. 48*).

Fouchet Planı dışında 1967 tarihli Harmel Raporu da önemli belgelerden birisidir. Harmel raporunda yapılan tespitler şöyledir:

... bu İttifak (NATO) Avrupa’da Komünist akımın yayılmasını durdurmada büyük bir rol oynamıştır; Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) dünyadaki iki süper güçten birisi haline gelmiştir fakat Komünist bir dünya artık tek parça olarak varlığını sürdürememektedir, bir Sovyet öğretisi olan “barış içinde bir arada yaşama” temel problemleri değil, batı ile yüzleşme gerçeğini değiştirmiştir. Amerika Birleşik Devletleri ve geriye kalan Avrupa devletlerinin güçleri arasındaki eşitsizliğe rağmen, Avrupa kendisi toparlamış ve birlik yolunda adımlar atmıştır. Bağımsız bir koloni oluşturma süreci Avrupa’nın dünyanın geri kalan kısmı ile ilişkilerini değişikliğe uğratmış, aynı zamanda gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki ilişkilerde bazı büyük sorunlara sebep olmuştur (*Hill ve Smith, 2003, s. 68-69*).

Bu arada 1960’ların sonlarına gelinirken biri Avrupa’nın tam ortasında diğeri Orta Doğu’da iki önemli olay yaşanacaktır. 1967’deki 6 Gün Savaşı ve 1968’deki Sovyetlerin Prag müdahalesi Avrupalıların uluslararası krizler karşısında ne kadar aciz ve hassas (Mockli, 2009, s. 24) olduklarını göstermiştir. AET’nin kuruluşunun üzerinden 10 yıl geçmiş, ekonomik anlamda büyük yol kat edilmiş, Avrupa dünyanın en hızlı büyüyen ekonomisi haline gelmiş fakat siyasi konularda bütünleşme anlamında bir başarıdan söz edilememiştir. NATO’nun sağladığı güvenlik şemsiyesi Sovyetler’den gelebilecek saldırıları durdurmakta başarılı olduğu söylenebilir fakat bu Avrupalıların huzur içinde işlerine gidip geldikleri anlamına gelmemektedir. Gerek kıta içindeki gerekse kıta dışından özellikle Ortadoğu kökenli terör örgütlerinin faaliyetleri oldukça can sıkıcı olmuştur. 1968-1972 yılları arası Avrupa kıtası dünyada terör olaylarının en fazla yaşandığı bölge haline gelmiştir. Sesini duyurmak isteyen bir örgütün uluslararası medyanın önemli aktörlerinin yer aldığı Avrupa’yı eylem mekânı olarak seçmesi mesajının iletim hızı ve ulaşacağı kitlenin genişliği düşünülürse şaşırtıcı değildir. Dolayısıyla Avrupa’nın geleneksel bir savaştan kendisini koruması, tehdit ve risklerden uzak olduğu anlamına gelmediği o dönemde anlaşılmıştır. Sorunlar kıtadan kilometrelerce ötede de olsa bir şekilde ortaya çıktığı yerden kalkıp kıtaya gelebiliyor ve eylemini yapabiliyorsa bunun için tedbir almak gerekmiştir.

Etienne Davignon’un adıyla da anılan “Avrupa’nın Siyasi Bütünleşme Alanında Gerçekleştirilebilir Adımlar Üzerine” isimli raporun onaylanmasının ardından (27 Ekim 1970) süratle bakanlar seviyesinde görüşmeler başlamıştır. Toplantılarda Ortadoğu’yla ilgili ortak bir siyasetin tanımlanması, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı’nın (AGİK) hazırlanması ve 1973 yılı için öngörülmesi olan işbirliğinin programı ele alınmıştır. Ayrıca Pakistan’ın durumu, Bangladeş’in tanınması, Akdeniz siyaseti, Doğu-Batı ilişkilerinin ekonomik yönleri, ABD’yle ilişkilerde parasal

gelişmeler ve bu ülkenin Sovyetler Birliği ile yakınlaşması sonucu ortaya çıkan yeni durum karşısında nasıl bir tutum alınabileceği görüşülmüştür (Caşın, Özgöker ve Çolak, 2007, s. 232).

Dış politika aynı zamanda bir kimlik meselesidir. Bu nedenle 1973 yılında yayınlanan “Avrupa Kimliği Üzerine Deklarasyon” oldukça önemli bir belgedir. Hem bir durum tespiti ile geçmişin muhasebesi yapılırken hem de bir tür eylem planı ortaya koyulmuştur:

Geçmişte Avrupa ülkeleri ayrı ayrı uluslararası alanda büyük bir rol sahibi olsa da, mevcut uluslararası sorunlar Dokuz ülkeden birinin tek başına çözemeyeceği kadar zor. Çok az sayıdaki büyük gücün elinde bulunan sorumluluk, güce karşı duyulan ilgideki artış ve uluslararası gelişmeler gösteriyor ki eğer Avrupa sesini duyurmak ve dünyada etkili bir rol oynamak istiyorsa, birlik olmalı ve giderek yükselen ama tek bir ses olarak konuşmalıdır (Hill ve Smith, 2003, s. 94).

Batı Avrupalılar için Soğuk Savaş döneminde 1970’li yıllar dış politikaları anlamında oldukça ilginç deneyimlere sahne olmuştur. Federal Almanya seçmeni Sosyal Demokratlara seçimlerde bir şans tanıyarak dış ilişkilerde güç yerine kuralı, düzensizlik yerine yeni Avrupa kurma çabalarını desteklediğini ilan etmiştir (Gerger, 1980, s. 86). Willy Brandt, Soğuk Savaş’ın başından itibaren hâkim söylemin temelinde yatan “güç” kavramının yerinde “barışçıl çözüm”, “uzlaşma”, “diyalog” gibi ifadelerle dünyaya seslenmiştir. Brandt’ın sesi yankı bulmuştur ve AGİK süreci başlamıştır. Bu durum Soğuk Savaş’ta bir ara dönem kabul edilen yumuşama döneminin karakterini yansıtması bakımından önemlidir.

Avrupalılar Brandt’ın girişimleri ve değişen Alman politikası sayesinde “kendi” dış politikalarını Soğuk Savaş’a yansıtmayı başarmışlardır. 1973 yılına gelindiğinde artık 9 üyeli bir topluluk haline gelen AET aynı zamanda bir ekonomik deve dönüşmüştür. Avrupa Siyasi İşbirliği ortaya çıkmış ve Paris Zirvesi’nde ilk kez ortak dış politika üretmek yolunda ilerleme niyeti ilan edilmiştir. Bu noktada ortaya atılan soru AET ekonomik gücünü dünya siyasetinde politik nüfuza çevirebilecekler midir olmuştur (Monckli, 2009, s. 95). Bu girişimlere mesafeli duran ABD yönetimi ise Başkan Ford’un ifadesiyle “Atlantik İttifakı’nın dayanışmasını bozmamak için” karşı çıkmamış, hatta neticesinde toplanan Helsinki Konferansı’na katılma kararı almıştır. NATO’nun Batı Avrupalı üyelerinin çok taraflılık, savaş riskini azaltmak, karşılıklı saygı ve diyalog ortamı ile sorunlara barışçıl çözümler üretme iradesi de yerinde getirilmiştir.

15 Ocak 1973 günü AB dış politikasının gelişiminde tarihi bir günü işaret etmektedir. Topluluk üyeleri ilk kez uluslararası platformda tek vücut olarak hareket etmişlerdir (Monckli, 2009, s. 99). ABD’nin Vietnam Savaşı’nda geçirdiği sıkıntılı yıllar, Dolar krizi ve kamuoyu baskısı Batı Avrupalı müttefikleri ABD’nin Avrupa’daki güçlerini – tamamını olmasa da – geri çekebileceği endişesi yaratmıştır. Federal Almanya’nın Brandt liderliğinde yürüttüğü Ostpolitik (Brandt, 1969, s. 104-117) ile süper güçler arasındaki yumuşama rüzgârları Topluluk üyeleri için bir kriz oluğu kadar dış politika alanında birlikte hareket edebilme kabiliyetini geliştirmeleri bakımından fırsat niteliğindedir. Ayrıca, 23 Nisan 1973 yılında Kissenger yaptığı bir konuşmada 1973 yılını “Avrupa yılı” olarak ilan ederken gerekçesini bir nesil öncesinin kararları ile şekillenen dönemin bitişi olarak ifade ederek Soğuk Savaş içinde yeni bir döneme girildiğine işaret etmiştir (Monckli, 2009, s. 141).

Artık Batı Avrupa'nın yeni bir dış politika anlayışına geçmesinin zamanı gelmiştir. İlişkilerdeki tansiyonun azalması, AET'nin ekonomik bir güç olarak yükselmesi yeni dönemin en önemli iki özelliğidir. Buna petrol krizi ve Avrupa içindeki artan terör olaylarını da eklemek mümkündür. Batı Avrupa-ABD ilişkilerinde Soğuk Savaş dinamikleriyle şekillenen formatının dışında bir söylem üretilmeye başlamıştır. Çünkü Avrupa açıkça önemli bir ticari rakip haline gelmiştir. Bunun yanı sıra ABD “Avrupa Yılı” söylemi çerçevesinde müttefiklerinden daha fazla destek beklediği mesajını vermektedir. Bu desteğin Batı Avrupa'nın da çıkarlarına uygun olduğu vurgulanır. Nixon yönetimi NATO içinde Avrupa'nın ekonomik olarak daha fazlasını yapabilecek olgunluğa ulaştığını düşünmektedir (Monckli, 2009, s. 143). ABD'nin Avrupa'nın ekonomisinin güçlendikçe ABD'den uzaklaşması olasılığı, Ostpolitik ile ABD'den bağımsız bir Doğu politikası izlenmesi, daha sıkı bir AET yapısının Atlantik ittifakı içinde bir kutup olarak ortaya çıkma ihtimali gibi gerekçelerle Kissenger ve Nixon'ın Batı Avrupa'nın daha fazla bütünleşmesinin önüne geçmeyi amaçlayan gizli bir gündemi olduğu tartışılmıştır (Monckli, 2009, s. 149).

1972 yılında Washington'a giden Brandt kendisini konumlandırırken Avrupa adına konuşan biri olmasa da en azından Avrupa için geldiğinin altını çizmiştir. ABD ziyareti sırasında temel meselesinin ABD-Almanya ilişkilerinden ziyade dokuzlar Avrupası olduğuna vurgu yapmıştır. Nixon yönetiminin Dokuzlara tek bir ortak olarak yaklaşmasını istemiştir. Ayrıca Brandt'ın üzerinde duracağı iki önemli kavram “bölgesel Avrupa otonomisi” (regionale Eigenverantwortung) ve “küresel ortak sorumluluk” (weltpolitische Mitverantwortung) olmuştur (Monckli, 2009, s. 152).

Brandt'ın politikası ve Helsinki Konferansı Batı Avrupa'nın dış politika söyleminde değişim getirdiği açıktır. Örneğin, ABD'nin 1972 yılında Kuzey Vietnam'da gerçekleştirdiği “Noel bombalamaları” Topluluk tarafından eleştirilmiştir. Helsinki'de alınan kararlar bugün için bile AB'nin ODGP'yi yürütürken sıklıkla referans verdiği metinlerden birisi olmuştur. Ayrıca 1975 sonrası yayınlanacak zirve sonuç bildirelerinin dış politikaya ait kısımlarında Helsinki süreci her zaman kendisine yer bulmuştur. Helsinki Nihai Senedi bugün için de AB'nin dış politikasındaki temel değerlerin büyük kısmını içerir. Nihai Senet üç sepet halinde organize edilmiş bir belgedir. Bu sepetler 3 farklı alandaki ilkeleri ifade eder. Bunlar siyasi, ekonomik ve insancıl ve öteki alanlarda işbirliği sepetleridir. Siyasi ilkeler olarak geçen birinci sepet içinde yer alan başlıklar şunlardır:

1. Egemen eşitlik, egemenliğin özündeki haklara saygı,
2. Tehdide veya kuvvet kullanmaya başvurmama,
3. Sınırların dokunulmazlığı,
4. Devletlerin ülke bütünlüğü
5. Anlaşmazlıkların barışçı yollarla çözümü,
6. İçişlere karışmama,
7. Düşünce, vicdan, din ve inanç özgürlüklerini de kapsamak üzere, insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı,
8. Halkların haklarının eşitliği ve kaderlerini kendilerinin saptanması hakkı,
9. Devletler arasında işbirliği,
10. Devletler hukuku uyarınca alınmış yükümlülüklerin iyi niyetle yerine getirilmesi.

Bunların yanı sıra Helsinki'nin bir diğer önemi “güven artırıcı önemler” başlığıdır. Soğuk Savaş yıllarında tansiyonun yükseldiği dönemlerde dünyanın sıcak çatışma olasılıklarına yaklaştığı durumlardan alınan dersler neticesinde metindeki yerini almıştır. Güven artırıcı önemlerin yanında silahsızlanma konusuna da yer verilmiştir. Bununla ilgili olarak, aralarında oluşabilecek gerginlik nedenlerini gidermek ve böylece dünyada barış ve güvenliğin güçlenmesine katkıda bulunmak isteği ile aralarındaki güveni güçlendirerek Avrupa'da istikrar ve güvenliği arttırmaya katkıda bulunmak kararlılığı ile askeri manevraların önceden duyuru konusu yapılması konusunda mutabakata varmışlardır. Tüm bunlar yeni bir dış politika söyleminin ipuçlarıdır ve Avrupa'yı Soğuk Savaş'ın başından itibaren bunaltan gergin, güç temeline dayanan, endişe ve tehdit yüklü söyleminin dışına çıkılarak rahat nefes almasını sağlamıştır. Bu metin ile Batı Avrupalılar daha sonra izleyecekleri dış politika söyleminin de hareket noktasını oluşturmuşlardır. Bunun yanı sıra Helsinki Nihai Senedi içinde bugün de AB için büyük önem taşıyan çevre sorunları ve göçmen işgücü konularına da yer verilmiştir.

Özünde Helsinki Nihai Senedi Avrupa'daki güç dengelerinin kabulüdür. Batı Almanya, Ostpolitik politikası ile Sovyetler Birliği'ni geleneksel düşman olarak tanımlarken gelecekte ortaya çıkabilecek sorunlara diplomatik araçlarla çözmenin gereğinin altını çizmiştir. Bu politika sayesinde Batı Almanya, Doğu Almanya, Çekoslovakya ve Polonya ile ilişkilerini ilerletmiştir. Bu değişim ile Avrupa'nın “kolektif” güvenlikten; güvenlik için “ortak ve kapsamlı” güvenlik anlayışına odaklanmıştır (Galbreath, 2007, s. 33). Herkesin ilgi gösterdiği, ortak ve büyük bir çaba olmadan, Avrupa'da barışçıl bir düzen yaratmak mümkün değildir. Bu hükümetler barışçıl bir düzen yaratma yolunda girdikleri ortak çalışmaların avantajlarını fark ettiklerinde Sovyetler ve Doğu Avrupa politikalarının geçirdiği evrim herkese umut vermiştir.

Avrupa Topluluklarının mevcut gelişimi, uluslararası ilişkileri göz önünde bulundurarak, görüşlerini daha uyumlu bir hale getirmek için sisteme bir başlangıç evresi sağlamayı ve politik dayanışmayı güçlendirmesini gerektirmektedir. Bu sayede Başkanlar, Avrupa'nın siyasi bir amacının olduğunu tüm dünyaya gösterebilmesi için tüm çabaların özellikle dış politikaların düzenlenmesine yoğunlaşması gerektiğini anlamışlardır (Hill ve Smith, 2003, s. 76). Avrupa Siyasi İşbirliği'nin (ASİ) özellikle 1969-1974 yılları arasında gerek dönemin koşulları gerek bazı önemli Avrupalı yeni nesil siyasetçilerin tercihleri sayesinde başarılı olduğunu söylemek mümkündür. 1970'lerin ikinci yarısından itibaren yeniden durgunluk dönemine girmekle birlikte bu dönem hem Avrupa'nın dış siyasetinin temel argümanlarının oluşmasında hem de genel prensip ve normlarının inşasında hayli önem taşıyacak izler bırakması bakımından önemlidir. 1980'lere girilirken Fouchet'in ve Davignon'un yerini alacak olan Tindemans ve Londra Raporları'nın öncekilere göre daha açık ve cüretkâr olması bu dönemde yakalanan özgüvene bağlanabilir. ASİ'nin daha ileri bir seviyeye çıkarılması gerektiğine inananlardan biri olan Tindemans raporunda “ortak karar” noktasına ulaşmanın bir “zorunluluk” haline getirilmesi gerektiğini söylemiştir. Böylece ASİ ulusal pozisyonların koordinasyonundan kurullarla idare edilen gerçek bir ortak dış politikaya dönüşebilecektir (Smith, 2004, s. 122).

1980'li yıllara gelindiğinde bütünleşme tarihinin en önemli belgelerinden biri olan Tek Avrupa Senedi yürürlüğe girecektir. Dış ve güvenlik politikasının tarihi açısından önemi ise belgede yer alan şu ifadelerden ileri gelmektedir:

Bağlı oldukları insan hakları ve diğer kanunlar ve demokrasinin ilkeleri ile uyum içerisinde olmak başta olmak üzere, ortak çıkarlarını ve bağımsızlıklarını korumak için daha etkili bir yöntem

olarak tek bir ses olarak konuşmayı amaçlamak, tutarlı bir şekilde ve dayanışma içerisinde davranmak için Avrupa'nın üzerine düşen sorumluluğun farkında olmak gerekmektedir. Ancak bu şekilde, kendileri tarafından Birleşmiş Milletler Sözleşmesi çerçevesinde başlatılan girişim ile uyumlu olarak uluslararası barış ve güvenliğin korunmasına birlikte katkıda bulunabilirler (Hill ve Smith, 2003, s. 139-140).

1980'li yıllar Avrupa için Akdeniz genişlemesinin yapılarak üye sayısının 9'dan 12'ye çıktığı, Akdeniz havzasına olan ilginin hem Kuzey Afrika ülkeleri hem de Ortadoğu sorunları bağlamında arttığı bir dönem olmuştur. Ancak, bu yıllarda dünya siyaseti için de önemli gelişmeler olduğunun altı çizilmelidir. Sovyetler Birliği'nin Afganistan'ı işgali yumuşama döneminin yerini İkinci Soğuk Savaş'ın almasına sebep olmuştur. Ancak Soğuk Savaş'ın ikinci perdesi ilki kadar rekabetçi ve uzun sürmemiştir. 1980'li yılların sonları yaklaşırken Batı Avrupalılar tüm dikkatlerini doğuda yaşanan gelişmelere vermiştir. Batı Avrupa Birliği'nin 27 Ekim 1987 yılında Hague'de düzenlenen “Avrupa'nın Güvenlik Çıkarları Üzerine Platform” sonuç bildirisi İkinci Soğuk Savaş döneminin ağırlığını son kez olarak yansıtmaktadır:

Sovyetler Birliği'nin uzun yıllardır koruduğu askeri takviyelerdeki herhangi bir zayıflamaya bugüne kadar hiç şahitlik etmedik. Batı Avrupa'nın jeostratejik durumu, Varşova Paketi'nin konvansiyonel, kimyasal ve nükleer güçlerine karşı kısmen savunmasız hale gelmiştir. Bu, Avrupa güvenliğinin temel problemidir. Varşova Paketi'nin üstün konvansiyonel güçleri, beklenmedik saldırı yapabilme kapasitesi ve geniş çaplı saldırı faaliyetleri bu bağlamdaki özel kaygılardır. Mevcut durumlar göz önüne alındığında ve öngörebildiğimiz kadarı ile Avrupa tarihinin benzersiz dönemi için özgürlük amaçlı barışı sağlayan savaşın önlenmesinde Batı stratejisine bir alternatif bulunmamaktadır. Bunun etkili ve inanılır olması için, caydırma ve savunma stratejisi, sadece potansiyel saldırgan bir ülkenin kabul edilmez bir risk ile nükleer eleman ile karşılaşması koşulu ile nükleer ve konvansiyonel güçlerin uygun oranda bir birleşimine dayanarak devam etmelidir (Hill ve Smith, 2003, s. 190-191).

Soğuk Savaş'ın sonu yaklaşmışken dahi Batı Avrupalılar için Varşova Paketi'nin bir numaralı tehdit olduğu görülür. Ancak çok kısa bir süre sonra dünya gündemi sarsıntılı bir şekilde değişecek ve bu değişimle birlikte Brüksel'in göreceli olarak çok daha aktif, iddialı ve cesur bir dış politika kimliği ve vizyonu ile hareket etmeye çabalayacağına tanıklık edeceğiz.

Soğuk Savaş'ın Ardından: Ortak Bir Dış Politika

1989 ve 1990 yıllarında Almanya yeni bir tarihi olaya ev sahipliği yapacaktır. İki rakip kampın ve Avrupa'nın bölünmüşlüğü'nün simgesi olan ve Batılıların “utanç duvarı” olarak adlandırdığı Berlin Duvarı'nın yıkılması umut yüklü yeni dönemin habercisiydi. 1989'un 8-9 Aralık günlerinde gerçekleştirilen Strazburg Avrupa Konseyi Zirvesi'nin sonuç bildirgesinde şu ifadeler yer verilmiştir:

Tüm toplumun insanlarına bu hisleri ifade ederken, söz konusu değişimler nedeniyle derin bir mutluluk duymaktayız. Bunlar tarihi anlar olup, hiç şüphesiz İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana en önemli anları oluşturmaktadır. Güçlü ve dinamik bir Avrupa'nın başarısı, AGİT'in canlılığı ve içerisinde Amerika Birleşik Devleti ve Kanada'nın da yer aldığı güvenlik alanındaki istikrar bu duruma oldukça katkıda bulunmuştur. (...) Avrupa Konseyi mevcut durumlar içerisinde herkesin her zamankinden daha fazla bir şekilde sorumluluk duygusunu hissettiği konusuna kanaat getirmiştir.

Gerekli olan değişiklikler ve geçişler Avrupa'nın istikrarı konusunda zarar verecek bir rolü oynamadığı gibi aksine onun daha fazla güçlenmesine katkıda bulunmuştur (European Council, 1989, s. 15).

Temmuz 1990'da Londra'da bir araya gelen NATO devlet ve hükümet başkanları “Londra Açıklaması”nda, NATO'nun reformlara gideceğini ve Varşova Paktı ülkelerini artık düşman olarak görmediklerini ilan etmişlerdir (Hyde-Price, 2004, s. 110). Nisan ayındaki Avrupa Konseyi'nin Dublin'de (28 Nisan 1990) gerçekleştirdiği olağanüstü zirvenin bildirisinde ise Helsinki Nihai Senedine atıf yapılarak yeni dönemle ilgili bir misyon tanımlanmasına yer verilmiştir:

Avrupa Devletleri arasındaki ilişkinin yeni bir sistemini inşa etme ve kıtamıza meydana gelebilecek olan bölünme durumunun önüne geçme şansına şahitlik ettiğimiz Avrupa'daki değişiklikler, Helsinki Nihai Senedi ilke ve amaçlarına dayanmaktadır. Bu değişimlerin oluşmasına oldukça büyük katkıları olan AGİT süreci kıtamızda yenilikler ve istikrar için bir çerçeve görevini üstlenecek ve yeni yönlendirmeler ile gelişebilecektir. Topluluk ve üye devletler tamamını kendi sorumlulukları olarak üstlenme ve AGİT sürecinde tam rol oynama kararı olmuş olup, bu sonuca ulaşması için gerekli uygun düzenlemeleri düşünmektedirler (European Communities, 1990, s. 10).

1992 yılındaki Lizbon Zirvesi'nde ise şunlar ifade edilir:

Henüz başlamakta olan yeni aşama ile Birliğin dış faaliyetlerinin dış dünyada gelişen olaylara karşı daha az duyarlı, birliğin çıkarlarını gözetme konusunda ve daha elverişli uluslararası bir çevre oluşturmada daha aktif olmasını sağlama konusunda ODGP katkıda bulunmalıdır. Bu, meydana gelebilecek krizleri önceden görme, sorunları kökünden halletme ve daha gelişmiş bir kapasiteye erişmeyi mümkün kılacaktır. Üstelik Birlik üçüncü dünya ülkelerinin amaç ve çıkarlarına karşı daha net olacak ve Birliğin bu tarafındaki beklentileri daha iyi bir şekilde karşılayabilecektir (European Council, 1992, s. 29).

Tassinari'ye göre 1989 yılı, Avrupa'nın süper güçler tarafından dayatılan kısıtlamalardan kurtulması ve kendi kaderinin peşine düşmesi anlamını taşımaktadır (2011, s. 28). Burada kaderden kastedilen siyasi birliktir. Zaten Fouchet Planı 1993 Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) bir nevi taslağı gibidir (Caşın, Özgöker ve Çolak, 2007, s. 230) ve ABA'da ODGP'nin hedefleri ilan edilmiştir. AB'nin tanımladığı ana tehditler ise sadece AB coğrafyasının savunması değildir. Soğuk Savaş döneminin temel tehdit algısı ve söylemi değişmiştir. AB'nin yakın çevresi için daha farklı bir politika inşa etme ihtiyacı doğmuştur. Ancak bu ihtiyaç doğrultusunda hazırlanacak politikanın dışlayıcılık endişeleri ve kapsayıcı amaçlara hassasiyet göstermesi gerekmektedir (Galbreath, 2007, s. 198). Avrupa'nın Soğuk Savaş sonrası dönem için kendisine 3 potansiyel görev biçmiştir. Bunlar: (1) Birliğin topraklarının savunulması; (2) AB sınırları ötesindeki çatışmalara müdahale ve (3) Geniş Avrupa'da istikrar ve güvenliğin tesisidir (Galbreath, 2007, s. 199).

Soğuk Savaş'ın bitişi Avrupa için aynı zamanda daha geniş bir güvenlik anlayışının yerleşmesi anlamına gelmiştir. Avrupa, askeri güvenliği doğrudan demokratik kurumların gelişmesi ve üçüncü dünya ülkelerinin ekonomik kalkınması ile bağlantılı düşünür olmuştur. Bu durum ayrıca felsefi olarak Kantçı anlayışın yani demokrasi-barış-güvenlik bağlantısının yeniden güncellenmesi ve Avrupa güvenlik mimarisinin bir parçası haline gelmesini işaret etmektedir (Lucarelli, 2006, s. 5).

15-16 Ekim 1999’da Tampere’de Amsterdam Antlaşması’nda belirlenen hedeflere ulaşabilmek için hazırlanacak eylem planının görüşmek için toplanan zirvede ise “Özgürlük, Güvenlik ve Adalet” için yapılması gerekenler sonuç bildirisinde yerini alırken şu satırlara rastlanır:

En başından bu yana, Avrupa bütünleşmesi tamamen, insan hakları, demokratik kurumlar ve uygulanabilir bir yasaya dayanan özgürlüğe duyulan bağlılıktan kaynaklanmaktadır. Bu ortak değerler, Avrupa Birliği’ndeki barışı sağlamada ve refahı arttırmadaki gerekliliğini kanıtlamıştır. Kişilerin, ciddi bir suç nedeniyle meydana gelecek olan özgürlüklerine ve yasal haklarına karşı oluşabilecek tehditleri Birliğin hedef almasını bekleme hakkı vardır. Bu tehditleri önüne geçmek isteniyorsa, Birlik içerisindeki suç ve suç örgütleri ile mücadele etmek ve önlemek için ortak bir çaba gereklidir. Polisin ve yargı kanallarının ortak seferberliği; Birlik içerisinde suçluların gizlenebileceği bir alan olmayacağını ve suç ile ilişkili faaliyetlerin yürümeyeceğini garanti altına alması gerekmektedir (*European Council, 1999, para. 7-12*).

1990’lı yıllar AB’nin ortak bir dış politika kurmakta umut verici gelişmeler yaşandığı ortadadır. Ancak oluşturulacak dış politikanın “güvenlik” boyutunun daha kapsamlı ve tutarlı ele alınması gerekmektedir. Güvenlik ayağı zayıf bir dış politikanın etkinliği her zaman tartışmaları olacaktır. Soğuk Savaş yıllarında dış politikanın yanında güvenliği de ele alan gelişmeler yaşanmış olmasına rağmen; bu gelişmeler dış politika konusundan dahi daha ilkel ve basiretsiz kalmıştır. Hiç şüphesiz bunda NATO içinde olmanın verdiği konfor büyük rol oynamıştır. Lakin Soğuk Savaş sonrası AB için tıpkı 1960’ların sonunda olduğu gibi güvenlik önemlerinin sadece iç düzenlemelerle ya da NATO’ya yaslanarak alınamayacağını gösteren olaylarla doludur. Gerek Orta Doğu’da gerekse Balkanlarda yaşanan çatışmalar ve istikrarsızlıklar Birliği olumsuz etkilemektedir. Bu nedenle Birlik dış politikasının güvenlik boyutunu güçlendirme çabaları içine girmiştir.

Dış Politikaya Güvenlik Politikasının Eklemlenmesi: Birliği Korumak

Savaşın yıpratdığı ve yorduğu Batı Avrupalı devletler doğudaki Sovyet baskısını hemen hissetmiştir. Neticede zayıflamış ve hassasiyetleri artmış Batılılar için olası bir Sovyet genişleme hamlesi ciddi bir korku ve endişe yaratmıştır. Bu endişeyi gidermek adına Birinci Dünya Savaşı sonrasında tecrübe ettikleri ortak güvenlik anlayışı üzerinden tasarlanan Milletler Cemiyeti’nin verimli bir güvenlik sağlayıcı araç olamaması nedeniyle bölgesel bir güvenlik anlayışına yönelmişlerdir. Bu anlayış çerçevesindeki ilk girişim ise 17 Mart 1948 yılında Brüksel’de imzalanan ve kısaca Brüksel Antlaşması olarak bilinen “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel İşbirliği ve Ortak Savunma Antlaşması”dır. İmzacı devletler olarak İngiltere, Fransa, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg’un katıldığı antlaşmanın neticesinde Batı Avrupa Savunma Birliği Örgütünü¹ kurularak Sovyetlere karşı ilk ortak savunma örgütü oluşturulmuştur.

Antlaşmanın dördüncü maddesine göre taraflardan biri Avrupa’da silahlı bir saldırıya uğradığı takdirde, antlaşmayı imzalayan diğer devletler ellerinde bulunan tüm olanaklarla, otomatik olarak yardım etmeyi kabul etmişlerdir. Böylece Batı Avrupa henüz ortada AKÇT dahi yokken askeri bir

¹Daha sonra adını Batı Birliği Savunma Örgütü olarak değiştirecektir. Batı Birliği Genelkurmay Başkanlığı oluşturulacak ve ilk başkanlığına savaşın parlak generallerinden biri olan İngiliz Mareşal B.L. Montgomery atanacaktır (Tangör, 2009, s. 27).

birlikteliğin adımını atmıştır. Ancak NATO'nun kurulması ve ikircilik (dublication) yaratmaması için örgütün savunma konusundaki üstlendiği görev işlevsiz hale gelmiştir. Buna rağmen AB'nin, ODGP ve Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası için fitilin ateşlendiği antlaşma olması bakımından değerli bir deneyim olmuştur.

Brüksel Antlaşması'ndan sonra savunma alanındaki ikinci girişim Avrupa Siyasi Topluluğu projesidir. Bu projenin öncelikli özelliği esasen yine Sovyet tehdidine karşı bir tedbir olmakla birlikte Almanya'nın yeniden silahlandırılmasıyla ilgili olmasıdır. Almanya'nın askeri anlamda zayıf olmasının savunmada bir zafiyet yaratacağı endişesi Almanya'nın tekrar silahlanıp bir kez daha kıta içinde istikrar bozucu saldırgan politikalar izleme endişesi ile karışınca çözüm savunma alanında uluslararası bir yapının benimsenmesinde bulunmuştur. Churchill'in demokratik denetleme mekanizmasına sahip bir Avrupa Ordusu kurulmasına dair yönergesi Avrupa Konseyi'nde 89 olumlu, 5 olumsuz ve 29 boş oyla kabul edilmesine rağmen Bakanlar Komitesi tarafından yürürlüğe konmamıştır (aktaran Tangör, 2009, s. 35). Bununla birlikte Avrupa ordusu projesi rafa kaldırılmamış ve ODGP'nin oluşumu anlamında mihenk taşlarından birisi sayılan Pleven Planı'nı doğurmuştur. Planın ana fikri tek bir komuta altında Avrupa ordusunun oluşturulmasıdır. Önerilen kurumsal yapısının AKÇT'nin hemen hemen aynı olması da dönemin koşulları düşünüldüğünde hayli iddialı bir yaklaşımdır. Bir AB dışişleri bakanı kavramı dahi henüz ortada yokken “Avrupa Savunma Bakanı” gibi bir pozisyonun düşünülmüş olması Soğuk Savaş dinamiklerinin Batı Avrupa devletlerini savunma ve güvenlik alanlarında birlikte olma fikrini açıkça ortaya koymaktadır. Pleven Planı'nın çerçevesini çizdiği Avrupa Savunma Topluluğu da tıpkı Brüksel Antlaşması'nda olduğu gibi fonksiyonsuz kalmış, hatta hiçbir şekilde hayata geçirilememiştir. Avrupa Savunma Topluluğu'nun imzacı ülkelerinden Batı Almanya, Benelux ülkeleri ve İtalya'da ulusal parlamentolarda onay çıkarken, Fransız parlamentosu antlaşmayı onaylamamıştır. Fransa'da Almanya'ya yönelik kronik endişe, milliyetçi sağdan aşırı sola kadar ulusal egemenlik kaybının yarattığı hoşnutsuzluk sebebiyle Batı Avrupa'da güvenlik savunma ve dışişleri ile ilgili bir diğer projenin daha hayata geçirilmesi suya düşmüştür (Tangör, 2009, s. 41).

Batı Avrupa Birliği (BAB) ise kurucu antlaşmasının dördüncü maddesinde yer alan “tüm askeri unsurları NATO'ya aktarır” ifadesi nedeniyle, üyeleri arasında koordinasyon sağlama amacı ile oluşturulan birlik önemini kaybetmiştir. Ayrıca bazı ülkelerin ulusal egemenlikleri konusunda hassas tutumları savunma ve dış ilişkiler konularının ulus-üstü yapılara devredilmesini henüz hazmedebilecek seviyeye gelmemiştir. Ekonomik konularda egemenliklerinden fedakârlık etmekte daha cömert davranan ulus-devletler savunma ve dış ilişkiler söz konusu olduğunda oldukça temkinli ve cimri davranmakta, egemenliklerini paylaşmak konusunda hayli kıskançlık göstermektedirler.

ABA ile üçüncü sütun olarak AB'nin kurumsal işleyişine dahil olan ODGP'yi kısa sürede güçlendirmek ve askeri yeteneklerle desteklemek ihtiyacı doğmuştur. Bosna Hersek ve Kosova krizleri sırasında ABD askeri yetkililerinin NATO'daki müttefikleriyle istihbarat paylaşımından kaçınmaları üzerine Birliğin “... Gerçek bir askeri yapılanmaya gitmenin zamanının geldiğini ve AB-BAB-NATO arasındaki ilişkilerin netleştirilmesi” gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bunun üzerine Fransa ve İngiltere, 4 Aralık 1998'de Fransa'nın kuzeybatısındaki liman şehri olan Saint-Malo'da bir araya gelerek Birliğin uluslararası krizlere, NATO'nun müdahale edemediği durumlarda, gerekirse askeri güçle müdahale edebilmesini “Avrupa Savunma Açıklaması” adı altında kararlaştırmışlardır (Arslan, 2005, s. 237).

St.Malo Zirve’si Kosova krizinden yoğun bir şekilde etkilenmiştir. Hedefleri ABD’nin yer almadığı durumlarda askeri eylemler yapabilir hale gelmek ve AB’nin sivil araçlarını askeri yeteneklerin artırılması ile tamamlamak olarak değerlendirilebilir (Pilegaard, 2004, s. 16). Bosna trajedisi ve Kosova çatışmasındaki zayıf performansı AB’yi St.Malo Antlaşması’na ve Helsinki Headline Goals 1999’a götürmüştür (Haine, 2008, s. 44).

1999 yılı 3-4 Haziran tarihlerinde Köln’de gerçekleştirilen Avrupa Konseyi toplantısında Avrupa savunması için gerekli araçlara ve AB’nin eylem yetenekleri masaya yatırılmıştır:

Gördüğümüz üzere çatışmayı önleme ve kriz yönetimi konularındaki vazifelerini yerine getirebilmek için Avrupa Birliği uygun yetenekler ve aletleri elinin altında bulundurmalıdır. Bu sayede mevcut ulusal, iki uluslu ve çok uluslu imkândan daha etkili Avrupa ordu kapasitesine geliştirmek için ve bu amaç için kendi yetkinliğimizi geliştirmek için kendimizi adayabiliriz. Bu sürekli bir savunma çabasının muhafazasını, gerekli uyarlamaların uygulanmasını ve muhabere, stratejik taşıma, emir ve kontrol alanlarına yetkinliğimizin güçlendirmesini gerektirmektedir. Bu ayrıca ulusal ve çok uluslu Avrupa güçlerinin bir araya gelmesi, uyum göstermesi ve birlikte çalışmasını gerektirmektedir (Hill ve Smith, 2003, s. 250).

Balkanlardaki krizin ardından Irak krizi nedeniyle ortaya çıkan AB-ABD anlaşmazlığı sırasında Jacques Chirac ABD’nin tek global güç olmasını kabul etmeyeceklerini açıklamıştır. Chirac’a göre “...ister isteyelim ister istemeyelim, dünya çok merkezli olacaktır” (Arslan, 2005, s. 238). Chirac, 2003 yılı Mayıs ayında ise “Biz Avrupa’nın tam bir siyasi birlik oluşturamamasına seyirci kalamayız. Şimdi Avrupa dünyaya kendi görüşlerini formüle etmeli, ...bunu askeri gücünü tek çatı altında oluşturup geliştirmesiyle dünyaya göstermeli ve böylece inandırıcı olmalıdır” diyerek ODGP’nin daha iddialı bir tavrının olması gerektiğini vurgulamıştır (aktaran Arslan, 2005, s. 242).

Chris Patten 21. yüzyıl için AB için hedefledikleri dış politikayı bir konuşmasında şöyle tanımlayacaktır: “Güçlü isimler ve zayıf fiillerle yüklü bildirilerden oluşan bir dış politikadan daha fazla etki yaratabilecek güçlü, daha masküler, daha odaklanmış bir dış politikaya geçmeye çalışıyoruz” (aktaran Gariup, 2009, s. 1). 1998’e kadar yoğun bir şekilde sivil güç söylemine yapılan vurgunun yanında Birliğin askeri araçlara erişiminin uluslararası krizlere cevap verme ya da uluslararası barışa ve istikrara katkıda bulunma amacı ile faydalı olabileceği unsuru ile birleştirilmeye çalışılmıştır. Böylece askeri ve sivil tüm araçlara erişebilecektir. Bu yeni baskın söylem “tam araçsal güç söylemi” olarak adlandırılmaktadır (Larsen, 2004, s. 72). 1990’ların sonlarına kadar Birlik belgelerindeki baskın söylemler, sorun çözümünü de kapsayan uluslararası ilişkilerdeki meseleler ile alakalı Birliğin sivil güç yapısına dikkat çeken söylemler olduğundan, başka bir söylemin varlığı Birlik belgelerinde ayrıca tanımlanacaktır. Bu söyleme göre, askeri araçlardan faydalanma Birliğin aktör olarak uluslararası kimliğini kazanması ile oluşmaktadır. Sivil güç söylemi 1998’e kadar politika uygulamalarına egemen olmasına rağmen, bu söylem 1990’larda resmi Birlik belgelerinde askeri güç söylemi ile birlikte var olmuştur (Larsen, 2004, s. 71).

Birliğin otorite olarak üçüncü ülkelerle ilişkilerini yeniden biçimlendirmesi gerekmektedir. Buna göre AB üçüncü ülkelerle geliştireceği ilişkilerinde, askeri gücü de dâhil, her türlü dış politika enstrümanını devreye sokarak üçüncü ülkeleri çıkarları doğrultusunda yönlendirmesi gerekmektedir. Bu nedenle Birlik kendi içinde siyasi oluşumunu tamamladıkça – modern devletlerde olduğu gibi –

gücü kullanma tekeline yetkisinde toplayacak ve bunu vasıtasıyla ayakta kalarak çıkarlarını koruyabilecektir (Arslan, 2005, s. 243). Romano Prodi'nin 2000 yılında yaptığı bir konuşma Avrupa'nın çevresine ilişkin bir misyonu ifade etmiştir. Prodi'ye göre Avrupa sahip olduğu toplumsal modeli dünyaya yansıtmalıdır. Sadece kendi çıkarlarının korunması için değil, önerebilecekleri benzersiz bir tarihi deneyime sahip olduklarının altını çizmiştir. Bu deneyimi, “insanları yoksulluktan, savaştan, baskıdan ve müsamahasızlıktan kurtarmaktır” şeklinde açıklamıştır (aktaran Manners , 2006, s.19).

Bunun dışında merkezde yer alan diğer değerler insan hakları, özgürlük, demokrasi, eşitlik, adalet ve hukukun üstünlüğü ile dayanışmadır. İlkeler konusunda ise çatışma önleme ilkesi olarak yine “barış” değeri üzerinden hareket edildiği, koşulluluk ilkesinde insan hakları, demokrasi hukukun üstünlüğü, iyi yönetim ilke olarak benimsenmiştir. İmaj meselesinde ise Kantçı ve Grotiusçu “kalıcı barış” ve uluslararası düzenlemeleri ön plana çıkaran bir dış politika anlayışına sahip olduğu görülür (Lucarelli ve Manners, 2006, s. 202).

AB belgelerinde uluslararası politikada sorumlu bir aktör söylemi, uluslararası zorlukların ışığında sorumluluk alma zorunluluğu olan ve kendi çıkarlarını savunan birim olarak kurgulanmıştır. Amsterdam Antlaşması'nın OGDG'ye ilişkin ikinci maddesi ve beşinci kısımda belirtildiği gibi tanımlar AB belgelerinde ortaktır: “Birlik (...) kimliğini uluslararası seviyede tutacaktır” ve “temel çıkarları, bağımsızlığı, Birliğin bütünlüğünü ve ortak değerleri korumak için” ve Birlik ODGP'yi tanımlayacaktır” (ABA'da bu kısım “Birlik ve üye devletleri idi”). Bunlar AB'nin uluslararası aktör olma konusundaki ortak söylemlere ait cümlelerdir (Larsen, 2004, s. 69). Uzunca bir süredir, birçok konu alanında bu ortak politika karakter olarak ifade edici bir yapıdan başka bir şey haline gelememiştir. Genelde uyum, vizyon ve prestijden yoksun etkisiz bir politika olarak kalmıştır (Jorgensen, 2004, s. 34).

Sonuç

AB vatandaşlarına güvenlik, refah ve özgürlük sağlayabildiği oranda varoluş nedenini açıklama yeteneğine sahip olacaktır. Bu unsurların sağlanması bakımından İkinci Dünya Savaşı'nın sonucuyla beraber başlayan girişimler bugün ODGP üzerinden anlaşılabilir. Soğuk Savaş yıllarının ortak olmayan dış politikasından bugün ortak AB ordusu tartışmalarına gelinmiştir. Bireylerin, devletlerin ve hatta AB'nin de ihtiyaçları uluslararası sistemin yapısı, özellikle komşu devlet ya da bölgelerdeki gelişmeler, değişim içindeki maddi kültür unsur ve olanakları çerçevesinde değişmektedir. Bu değişime yerinde, hızlı ve etkili cevap vermek Brüksel'in görevidir.

Kendi kıtasının içine en çok sıkıştığı dönemlerde dahi çevresindeki gelişmeleri izlemek Avrupa için geleneksel bir pratiktir. Bugün imparatorluklar devrinin kapandığı ancak hegemonlar döneminin yaşandığı çağımızda ise çevresindeki gelişmeleri izlemek tüm eylem pratikleri içinde sadece ilk aşamadır. Bir barış ve refah projesi olan AB'nin varoluş sebebi ve meşruiyetinin kaynağı üyelerinin ve vatandaşlarının barış ve refah içinde yaşamalarını sağlayacak tedbirleri alabilme yeteneğidir. Vatandaşlarının siyasi ve ekonomik güvenliği ise öncelikle AB'nin çevresinin huzurundan ve ekonomik istikrarından geçmektedir. Aksi durumda siyasi, sosyal ve iktisadi sistemi çevresiyle sıkıca bağlı olan bu yapı için etrafındaki sorunlar ciddi bir güvenlik kaygısı üretebileceği gibi Birliğin etkinliğinin ve varlık sebebinin sorgulanması sonucunu doğurabilir.

Bu nedenle ODGP'nin güçlendirilmesine olan ihtiyaç çalışmada da sözü edilen raporlarda, konuşmalarda, antlaşmalarda ve zirve sonuç bildirilerinde kendisine sıklıkla yer edinmiştir. Soğuk Savaş ortamından sıyrıldıktan sonra ise 60'lı, 70'li ve 80'li yıllarda hazırlanan belgelerde alt yapısı hazırlanan ODGP'nin daha cesur adımlarla siyasi birliği takiben söyleme güçlü bir vurgu ile yerleştiğini görülmektedir. Bu yıllarda yapılan birlik içi antlaşmalar, Konsey sonuç bildireleri ve hazırlanan Komisyon raporlarında Birlik için yeni dış politika mekanizmaları oluşturulurken, AB'nin dış politika öncelikleri, ilkeleri ve görevleri tespit edilerek dış ve güvenlik politikasının söylemsel çatısı kurulmuştur. Daha sert bir güvenlik iklimine doğru ilerleyen uluslararası sistem içinde AB için ODGP'nin varacağı nokta kendi kurumsal doğasını ve geleceğini de yakından etkileyecektir.

KAYNAKÇA

- Arslan R. (2005). Avrupa Birliği savunma politikası: Dünya sahnesine geri dönüş mü? *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 7, (Sayı: 1), (ss. 229-248).
- Brandt W. (1969). *A peace policy for Europe*, London: Weidenfeld and Nicolson.
- Canbolat İ.S. (1998). *Uluslararası sistem Avrupa Birliği, bir dönüşümün analizi*, İstanbul: Alfa Yayınları.
- Caşın, M.H., Özgöker U. ve Çolak H. (2007). *Avrupa Birliği: Küreselleşmenin Avrupa Birliği ortak güvenlik ve savunma politikasına etkisi*, İstanbul: Nokta Kitap.
- European Council, (June, 1992) Erişim tarihi: 04.22.2012.
http://www.europarl.europa.eu/summits/lisbon/li2_en.pdf.
- European Council, Conclusions of the Presidency. (1989). Erişim tarihi: 04.22.2012.
http://www.europarl.europa.eu/summits/strasbourg/st_en.pdf.
- Galbreath D. J. (2007). *The organization for security and co-operation in Europe*, New York: Routledge.
- Gariup, M., (2009). *European security culture: language, theory, policy*, Surrey: Ashgate.
- Gerger, H. (1980). *Soğuk Savaş'tan yumuşamaya*, Ankara: Işık Yayıncılık.
- Haine J.Y. (2008). The European Security Strategy Coping with Threats: Is Europe Secure?, S. Biscop, J. J. Andersson (Ed.), *The EU and the European security strategy* (ss.21-41). New York: Routledge.
- Hill C. ve Smith K. E. (2003). *European foreign policy: Key documents*, London: Routledge.
- Hyde-Price A. (2004). Interests, Institutions and Identites in the Study of European Foreign Policy, B. Tonra, T. Christiansen (Ed.) *Rethinking European union foreign policy* (ss. 99-113). Manchester: Manchester University Press.
- Jorgensen K. E. (2004). European Foreign Policy: Conceptualising the Domain. W. Carlsnaes, H. Sjursen, B. White (Ed.), *Contemporary European foreign policy* (ss. 32-55). London: Sage Publishers.
- Larsen H. (2004). Discourse Analysis in the Study of European Foreign Policy, B. Tonra, T. Christiansen (Ed.), *Rethinking European Union foreign policy* (ss. 62-80). Manchester: Manchester University Press.
- Lucarelli S. ve Manners I. (2006). Conclusion, S. Lucarelli, I. Manners (Ed.), *Values and principles in European Union foreign policy* (ss. 201-216). New York: Routledge.
- Lucarelli S. (2006). Values, Principles, Identity and European Union Foreign Policy”, S. Lucarelli, I. Manners (Ed.), *Values and principles in European Union foreign policy* (ss. 1-19). New York: Routledge.
- Manners I. (2006). The Constitutive Nature Of Values, Images and Principles In The European

- Union”, S. Lucarelli, I. Manners (Ed.), *Values and principles in European Union foreign policy* (ss.19-41). New York: Routledge.
- Mockli D., (2009). *European foreign policy during the Cold War: Heath, Brandt, Pompidou and the dream of political unity*, New York: I.B. Tauris.
- Pilegaard J. (2004). The European Security and Defence Policy and the Development of a Security Strategy for Europe, J. Pilegaard (Ed.), *The politics of European security* (ss. 11-18). Copenhagen: Danish Institute for International Studies.
- Smith M. E., (2004). *Europe’s foreign and security policy: The institutionalization of cooperation*, New York: Cambridge University Press.
- Special Meeting of the European Council Reproduced from the Bulletin of the European Communities, (1990). Erişim tarihi: 04.22.2012. http://aei.pitt.edu/1397/1/Dublin_april_1990.pdf.
- Tampere European Council 15 And 16 October 1999, Presidency Conclusions. (1999). Erişim tarihi: 04.22.2012. http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm.
- Tangör B., (2009). *Avrupa Birliği güvenlik ve savunma politikasının gelişimi*, Ankara: Seçkin Yayınları.
- Tassinari F., (2011). *Avrupa komşularından neden korkuyor?*. (F. Dereli, Çev.). İstanbul: İnkılap Yayınları.