

T.C.
İstanbul Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

**AVRUPA BİRLİĞİ ASKERİ YAPILANMASININ AVRUPA
BÜTÜNLEŞME SÜRECİNE ETKİSİ**

Selçuk SÖNMEZ

2501050714

Tez Danışmanı

Yrd.Doç.Dr. Özlem TERZİ

İstanbul 2008



TEZ ONAYI

Enstitümüz **ULUSLARARASI İLİŞKİLER Anabilim Dalı** 2501050714 numaralı **SELÇUK SÖNMEZ**' in hazırladığı “**AVRUPA BİRLİĞİ ASKERİ YAPILANMASININ AVRUPA BÜTÜNLEŞME SÜRECİNE ETKİSİ**” konulu **YÜKSEK LİSANS TEZİ** ile ilgili **TEZ SAVUNMA SINAVI**, Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği'nin 15. Maddesi uyarınca **01.12.2008 PAZARTESİ** günü saat **10.30**'da yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin*Kabul*.....'ne* **OYBİRLİĞİ /OYÇOKLUĞUYLA** karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	KANAATİ (*)	İMZASI
DOÇ. DR. SEVİM BUDAK	KABUL	
YRD. DOÇ. DR. KIVANÇ ULUSOY	Kabul	
YRD. DOÇ. DR. İNCİ KERESTECİOĞLU	Kabul	
YRD. DOÇ. DR. NURCAN ÖZGÜR	Kabul	
YRD. DOÇ. DR. ÖZLEM TERZİ	Kabul	

ÖZ

Bu çalışmada, Avrupa Birliği'nin askeri yapılanmasının Avrupa Bütünleşme sürecine etkileri, tarihsel bir yaklaşımla kuramsal bir çerçevede incelenmiştir. Literatür taraması yönteminin kullanıldığı, konu ile ilgili temel dokümanların incelendiği bu çalışmada askeri yapılanma sürecinin özellikle AB'nin olası krizlere karşı kendi gücüyle müdahale edebilecek yeterli kapasiteye sahip olma yolundaki adımlarının, Avrupa'nın bütünleşmesine ve derinleşmesine etkisi olduğu savunulmakta, bunun nedenleri ve sonuçları üzerinde durulmaktadır.

Çalışmada bütünleşme süreci ve askeri yapılanma süreci tarihsel bir çerçevede analiz edilmiştir. Güvenlik ve savunma alanındaki yapılanmalar ortaya konmuş, karşılaşılan zorluklar tespit edilmiş, savunma alanında AB üye ve aday ülkelerin tutumları incelenmiş ve etkileşimleri ortaya konmuştur. Güvenlik ve savunma alanında atılan yeni adımların Birlik bütünleşmesine ve derinleşmesine katkıda bulunduğu ortaya konmuştur.

Esnek bütünleşme çerçevesinde Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası, Silahlanma ve Ortak Savunma alanlarında Avrupa'da eş merkezli bütünleşme halkaları şeklinde yapılanmaların olduğu savunulmuş, bunun sonucunda ortaya çıkan üye ülkeler ve aday ülkeler arasındaki çeşitli bütünleşme ve derinleşme boyutları analiz edilmiştir.

Ayrıca savunma ve güvenlik alanında Anayasa Antlaşması ve Lizbon Antlaşma' sının etkileri de analize dahil edilmiştir.

ABSTRACT

In this study, the affects of European Union military development to the European integration process is analyzed through historical perspective and theoretical approach. In this study, literature review and essential documents review methods were used. Europe has shown that it has great eager to have its own military capabilities to react against any possible crisis within its area of interest, so Europe made several steps to have these capabilities. Thus affecting not only its ongoing integration structure but also widening and deepening it.

In this study European integration and military development process are analyzed in a historical approach. All steps to improve military assets has made Europe deepen its integration process. Security and defense structures and activities are put into question, problems which are experienced by EU member and candidate states interactions are analyzed. It is stated that for Europe especially in European Security and Defense Policy, Armament and Common Defense understanding there is concentric circle model for member and candidate countries. Countries in Europe have interactions through military aspects of EU in the model of concentric circles. These interactions were analyzed in this thesis.

Also Constitutional Treaty and Lisbon Treaty were analyzed through these aspects.

ÖNSÖZ

Avrupa, bütünleşme sürecinde öncelikli olarak güvenliğin ve barışın sağlanması, savaşların önlenmesi amacıyla çeşitli denemelere şahit olmuştur. Bu denemelerin başarılı sonucu Avrupa Birliği'dir.

Uluslararası sistemde görülen bütünleşme hareketlerinin en başarılarından biri olan AB, ortak pazardan tek pazara, ekonomik ve parasal birlikten siyasi birliğe uzanan bir bütünleşme süreci yaşamıştır.

Küresel bir aktör olma yolunda ilerleyen AB, parasal ve ekonomik alanda gösterdiği bütünleşme başarısını savunma ve güvenlik alanında da gerçekleştirerek olabilecek krizlere karşı otonom bir özellik kazanmaya çalışmaktadır. Bu maksatla Güvenlik ve Savunma alanında yeni hamleler yaparak Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası ve Avrupa Güvenlik Stratejisi geliştirmiş, Temel Hedef 2010'u ortaya koyarak bu alandaki gücünü göstermiştir.

Avrupa'nın yaşadığı bu süreç Esnek Bütünleşme kapsamında değerlendirilebilir. Bu modeller farklı adlar ile adlandırılırsalar da özde Avrupa'daki ülkelerin farklı bütünleşme boyutlarını ele almaktadırlar. Askeri yapılanma alanında daha çok eşmerkezli bütünleşme halkaları modeli göze çarpmaktadır. Üye ülkeler aynı zamanda aday ülkeler, askeri yapılanmada ve karar makamında yer almak için çabalarırken bazı ülkeler bu türlü girişimlere yeteri kadar katılmamakta hatta Danimarka güvenlik ve savunma politikasına hiç katılmamaktadır.

Güvenlik ve savunma alanlarında atılan her adımda üye ve aday ülkeler arasında farklı görüşler olduğu gözlemlenmiştir. Bu fikir ayrılıkları ülkeleri farklı tedbirler alma yoluna sokmuştur. Bu etkileşimle ülkeler bazı konularda çekimser bazılarında aktif katılımcı, bazılarında ise pasif durumda kalmıştır. Bu tür hareketler neticesinde farklı boyutlarda bütünleşme hareketleri ortaya çıkmıştır. Bu boyutlar farklı bütünleşme halkaları oluşturmuş, kimi ülkeler daha derin işbirliğine giderken kimileri de çekimser kalmıştır.

Bu çalışmada AB'nin askeri yapılanmasının Avrupa Bütünleşme Sürecine etkileri incelenmiştir.

Bu alışmada Avrupa Birliği'nin resmi internet sitesinde yararlanılmış, farklı güvenlik ve savunma dergileri incelenmiştir. Boğaziçi Üniversitesi, Marmara Üniversitesi, İstanbul niversitesi ve Yeditepe niversitesi kütüphanelerinden faydalanılmıştır. Avrupa bütünleşmesi, güvenlik ve savunma konularında yorumlar barındıran ve güncel AB konularını tartışmaya sunan pek çok internet sitesinden yararlanılmıştır. Ebsco Host veri tabanı kullanılarak süreli yayınlar takip edilmiştir.

Bu çalışmada yol göstericim olan değerli danışmanım Yrd.Doç.Dr. Özlem Terzi'ye sonsuz şükranlarımı sunarım.

İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	III
ABSTRACT.....	IV
ÖNSÖZ.....	V
TABLolar.....	VII
KISALTMALAR.....	VIII
GİRİŞ.....	1
1.BÖLÜM.....	5
1. Avrupa Bütünleşme Süreci.....	5
1.1. Bütünleşme Kavramı, Avrupa Bütünleşmesine Teorik Yaklaşımlar ve Avrupa’da Bütünleşme.....	5
1.1.1. Bütünleşme Kavramı ve Özellikleri.....	6
1.1.2. Avrupa Bütünleşmesine Yönelik Teorik Yaklaşımlar.....	8
1.2. Derinliğine Bütünleşme Süreci, Karşılaşılan Zorluklar ve Geliştirilen Modeller.....	15
1.2.1. Esnek Bütünleşme Modelleri.....	16
1.2.1.1. Alakart Avrupa.....	18
1.2.1.2. Çok Vitesli Avrupa.....	19
1.2.1.3. Değişken Geometrili Avrupa.....	20
1.2.1.4. Eşmerkezli Bütünleşme Halkaları.....	21
1.2.1.5. Güçlendirilmiş İşbirliği	23

2. BÖLÜM	27
2. Avrupa Bütünleşme Süreci İçerisinde Askeri Yapılanmanın Gelişimi ve Bütünleşmeye Etkisi	27
2.1. Avrupa Bütünleşme Sürecinde Savunma ve Güvenlik Yapılanmasını Başlaması	28
2.2. Savunma ve Güvenlik Kültürünün Avrupa Bütünleşmesinde Yerini Alması: Batı Avrupa Birliği (BAB)	32
2.2.1. BAB- AB İlişkisi.....	36
2.2.2. Savunma ve Güvenlik Alanında Esnek Bütünleşmenin Başlaması....	38
2.3. Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği Altında Farklı Üye Gruplarının Avrupa Güvenliğinde İlişkiye Sokulması	44
2.4. Avrupa Birliği Ortak Dış ve Güvenlik Politikasının Gelişimi ve Bütünleşme Sürecine Etkileri	47
2.4.1. ODGP Kabulü ve Temel Özellikleri.....	48
2.4.2.ODGP' ye Katılım ve Esnek Bütünleşme Çerçevesinde Bütünleşme Sürecine Etkisi	50
2.5. Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının Gelişimi ve Hedefleri	52
2.5.1. Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının (AGSP) Organları.....	55
2.5.1.1. Siyasal ve Güvenlik Komitesi.....	56
2.5.1.2. AB Askeri Komitesi.....	57
2.5.1.3. AB Askeri Personeli.....	58
2.5.2. AGSP İçin Öngörülen Askeri Yetenekleri.....	60
2.5.2.1 AB Temel Hedefi.....	60
2.5.2.2. AB Temel Hedefine Ülke Katkıları.....	65

3. BÖLÜM.....	69
3. Esnek Bütünleşme Çerçevesinde Askeri Yapılanma Sürecinin Avrupa Bütünleşme Sürecine Etkileri.....	69
3.1. Avrupa Birliği'nin Kriz Yönetimindeki Yetersizlikleri.....	72
3.1.1. Güç Aktarımı.....	73
3.1.2. İstihbarat, Bilgi Toplama, Bilgiyi İşleme ve Bilginin Yayını.....	74
3.1.3. Ulaştırma Vasıtaları ve Stratejik Ulaştırma.....	76
3.1.4. Komuta Kontrol ve Muhabere.....	77
3.1.5. Birliklerin Harekat Alanında Bekasının Sağlanması.....	79
3.2. Temel Anlaşmazlık Konuları ve Çözüm Arayışları	79
3.2.1. AGSP'nin Kapsamı.....	80
3.2.2. Siyasi İrade Birliğinin Sağlanamaması.....	84
3.2.3. Ekonomik Sorunlar.....	85
3.2.4. Kurumsal Yapı.....	86
3.2.5. Avrupa'daki Krizlere Müdahalede Sorumluluğunda Öncelik.....	87
3.3. Anlaşmazlık Konularına Esneklik Temelinde Çözüm Arayışı.....	88
3.3.1. AGSP Alanında Esnek Bütünleşme.....	91
3.3.2. Silahlanma Alanında Esnek Bütünleşme.....	95
3.3.3. Ortak Savunma Alanında Esnek Bütünleşme.....	96
SONUÇ.....	99
KAYNAKÇA.....	107

ŞEKİLLER ve TABLOLAR LİSTESİ

ŞEKİLLER

Şekil-1 Farklı Üyelik Statüleri.....	43
Şekil-2 Savunma Alanında Avrupa Ülkelerinin Konumları.....	91

TABLolar

Tablo-1 AB Ülkeleri Silahlı Kuvvetler Mevcutları.....	62
Tablo-2 AB Ülkelerin Temel Hedefe Katkıları.....	65
Tablo-3 AB Üyesi Olmayan Avrupalı Ülkelerin Temel Hedefe Katkıları.....	66
Tablo-4 AB Muharebe Gruplarını Oluşturacak Ülkeler.....	67
Tablo-5 Avrupa Yetenekler Eylem Planı Panelleri.....	69
Tablo-6 Avrupa Yetenekler Eylem Planı Proje Grupları.....	70
Tablo-7 AGSP Görevleri 2003-2004.....	72
Tablo-8 AB Ülkelerinin Stratejik Ulaştırma Yetenekleri.....	76
Tablo-9 Silahlanma Alanında Avrupalı Ülkelerin Konumları.....	95
Tablo-10 Ortak Savunma Alanında Avrupalı Ülkelerin Konumları.....	96

KISALTMALAR LİSTESİ

AAET: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu

AB: Avrupa Birliği

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

AET : Avrupa Ekonomik Topluluğu

AGSK : Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği

AGSP: Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası

AKÇT: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu

ARRC : Acil Müdahale Kolordusu

ARK : Ani Reaksiyon Kuvveti

AST: Avrupa Savunma Topluluğu

AT : Avrupa Topluluğu

BAB: Batı Avrupa Birliği

BİO : Barış İçin Ortaklık

BMGK : Birleşik Müşterek Görev Kuvveti

CDU/CSU : Christlich Demokratische Union)/(Christlich Soziale Union

CFSP : Common Foreign and Security Policy

CJTF : Combined Joint Task Force

DCI : Defence Capability Initiative (Savunma Yetenekleri Girişimi)

DPP: Defence Planning Procedures (NATO Savunma Planlama Usulleri)

DSACEUR : SACEUR (Supreme Allied Commander in Europe / Avrupa Müttefik Kuvvetleri Başkomutanlığı Yardımcısı)

ECAP : European Capabilities Action Plan (Avrupa Yetenekleri Eylem Planı)

EUMC : European Union Military Committee (AB Askeri Komitesi)

EUMS : AB Askeri Personeli

EURATOM : Avrupa Atom Enerji Topluluğu

IGC : Intergovernmental Conference

IMS: International Military Staff

MEBS : (Muhabere, Elektronik ve Bilgi Sistemleri)

NATO : Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü

NBC : Nükleer, Biyolojik, Kimyasal

NRF : Mukabele Kuvvetleri

NOÇ : nitelikli oy çoğunluğu

ODGP: Ortak Dış ve Güvenlik Politikası

OECD : Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı

OEEC : Organization for European Economic Cooperation (Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilatı)

PARP :Planlama ve Gözden Geçirme Sürecine

PCG : Policy Coordination Group

PSC : Political and Security Committee (Daimi Siyasi ve Güvenlik Komitesi)

RAND : Stratejik araştırma kurumu

RF : Rusya Federasyonu

RRF: Rapid Reaction Force

SACEUR : Supreme Allied Commander in Europe (Avrupa Müttefik Kuvvetleri Başkomutanlığı)

SATCEN : BAB Uydu Merkezi

SHAPE : Avrupa Müttefik Kuvvetler Komutanlığı Karargahı

TEU : Treaty on the European Union

VP : Varşova Paktı

WEAG : Batı Avrupa Silahlanma Grubu

WEAO : Western European Armement Organization

WELG : Avrupa Lojistik Grubu

GİRİŞ

Uluslar arası sistemde görülen bütünleşme hareketlerinin en başarılarından biri olan Avrupa Birliği'nin (AB), ortak pazardan tek pazara, ekonomik ve parasal birlikten siyasal birliğe uzanan bütünleşme sürecinde, ilgili ülkeler arasındaki işbirliğinin tabiatı önemli ölçüde değişikliğe uğramıştır. 1951 yılından 2008 yılına kadar geçen sürede altı genişleme yaşayarak bugün 27 üyeli bir birliğe ulaşan AB, her genişleme sonrasında, bütünleşme yönünde dirençle karşılaşmıştır. AB; her yeni bütünleşme adımında, karşılaştığı direnci kırmak için, daha derinliğine bütünleşme taraftarı büyük ülkelerin şekillendirdiği model arayışları ile bütünleşmeyi devam ettirmeye çalışmıştır.

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) ile başlayan, Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET) ile devam eden ve günümüzde AB aşamasına varmış olan Avrupa bütünleşmesini açıklamaya çalışan uluslar arası ilişkiler teorileri içinde neofonksiyonalizm (yeni işlevselcilik) öne çıkmıştır. Tezin birinci bölümünde önce bütünleşmeye yönelik bu teorik yaklaşımlar özetlenmiştir.

1957 Roma Antlaşması'nın imzalanmasının ardından, topluluğun bütünleşme süreci, bütünleşmenin bir anda tüm sektörler yerine, adım adım teknik bir alanda başlayan işbirliğinin zaman içinde daha fazla ve yakın işbirliğini gerektirerek daha fazla sektörü kapsamasını öngören neofonksiyonalist yaklaşım ile şekillenmiştir. Üye devletlerin kurucu antlaşmalarla saplanan ekonomik ya da siyasi hedeflere ulaşmak için beraberce ortak politikaları uygulamaları gerektiği durumlarda, üye ülkelerin ulusal politikalarındaki farklılıklar nedeniyle, Birlik içinde birçok krize tanık olunmuştur. Bunun sonucunda derinleşmede tikanıklıklar yaşanmış, yaşanan tikanıklıkları aşmak ve bütünleşme adımında karşılaştığı direnci kırmak, bütünleşmenin diğer alanlara yayılarak gelişmesini ifade eden "spill-over" etkisinin bütünleşmede gerilemeye dönüşmemesini (spill-back) sağlamak için, daha derinliğine bütünleşme taraftarı büyük ülkelerin şekillendirdiği model arayışları ile, AB, kendine özgü bir bütünleşmeyi gerçekleştirmek çabasına yönelmiştir. Modellerin sonucunda AB bütünleşmesinin Esnek Bütünleşme modeli ile açıklanabileceği sonucuna varılmıştır. İlk uygulamaları Schengen ve Euro anlaşmalarında görülen

Esnek Bütünleşme modelinin özellikleri arasındaki etkileşim, ülkelerin güvenlik ve savunma alanındaki yapılanmaları ve ortaya çıkan askeri yapılanmalar Esnek Bütünleşme çerçevesinde Avrupa bütünleşme sürecine etkileri ve yansımaları incelenmiştir.

Tezin ikinci bölümünde, Avrupa askeri yapılanması tarihi bir süreç içerisinde açıklanmıştır. Güvenlik yapılanmasının tarihi arka planı özetlenerek, Avrupa'da savunma ve güvenlik kültürünün yerleşerek bu alanda güvenlik adımı başlatan Batı Avrupa Birliği (BAB) ayrıntılarıyla açıklanmıştır. AB kurucu antlaşması içine güvenlik ve savunma yapılanmasının dâhil edilememesi üzerine, bu amacı gerçekleştirmek üzere bir araç olarak görülen BAB içerisinde farklı üyelik statülerinin yaratılarak, tam üye olmayan ülkelerin Avrupa güvenlik yapılanmasına dahil edilmesi, savunma ve güvenlik alanında Esnek Bütünleşmenin ilk uygulaması olarak ortaya konarak AB bütünleşme sürecini etkilemiştir.

Soğuk Savaşın sona ermesiyle beraber değişen uluslararası sistemde konumunu belirlemeye çalışan Avrupa Topluluğu, Maastricht Antlaşması ile birlik haline gelirken, bu dönemde hazırlıksız ve siyasi hedeflerden yoksun olarak girmiştir. 1990'ların hemen başlarında yaşanan Körfez Savaşı ve özellikle Yugoslavya Krizi, Birliği kendini yeniden tanımlamaya yöneltmiştir. Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP)da bu dönemin getirdiği bir politik karar olmuştur. AB'nin ekonomik gücü yanına siyasi gücünü de eklemek amacıyla kabul ettiği ODGP; ortaya çıkışına etki eden faktörler, temel özellikleri ve esneklik arayışları temelinde incelenmiştir. Bu kapsamda, birbirinden çok farklı eğilimler taşıyan AB ülkelerinin dış politika, güvenlik ve savunma alanlarında ulaştıkları uzlaşmaya dikkat çekilmiştir.

Güvenlik ve savunma, uluslararası politika açısından ciddi ve çok yönlü yansımaları olan ve aynı zamanda büyük mali külfet üslenmeyi gerektiren konular olduğundan, AB ülkeleri bu alandaki adımlarında başlangıçta ürkeklik ve çekingenlik içinde olmuşlardır. Ancak sırasıyla 1993 ve 1999 tarihlerinde yürürlüğe giren Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları ile siyasi birliği sağlama yönünde kendilerine olan güveni kazanmışlar, hemen sonrasında ekonomik birliğin en önemli aşaması olan para birliğinin de sorunsuz bir şekilde sağlanması ile bütünleşme yönündeki güvenleri pekişmiş ve bütünleşmenin eksik yanını oluşturan güvenlik ve savunma alanında da köklü değişiklik getirecek adımları atma cesaretini kazanmışlardır. Bu köklü değişikliğin sonucu olarak tezahür eden AGSP; oluşum

süreci ve gelişimi, organları, öngörülen yetenekler ve yetersizlik alanları ile temel anlaşmazlık konular ayrıntıları ile analiz edilerek Birlik bütünleşme sürecine etkileri ortaya konmuştur. AGSP oluşum süreci ve gelişiminde; AGSP' nin kabulüne etki eden gelişmeler, BAB'ın AB içine taşınamamasının nedenleri, AB üyesi olmayan ülkelerin AGSP'ye katılım esasları belirtilmiştir. AGSP organlarının görev ve sorumlulukları açıklanarak Birlik için önemleri belirtilmiştir.

AB ülkeleri, 1999'da Köln Zirvesi ile AGSP' nin çerçevesini çizerken, bunun merkezine de askeri açıdan yeterli komuta, kontrol ve istihbarat yetenekleri, lojistik destek ve gerektiğinde hava ve deniz unsurlarına sahip, 60 gün içinde görev bölgesine intikal edebilecek, 60.000 kişilik bir temel değişikliğine sebep olmuştur. ABD'nin tek taraflı güç kullanma eğilimli büyük hedefler taşıyan bu yeni tutumu Avrupa Birliğini ABD'den daha otonom olma yönünde cesaretlendirmiştir. Bunun sonucunda siyasi bütünleşme ve savunma alanındaki yapılanma hız kazanmıştır. Bu yapılanmada, AB'nin, NATO'dan ve dolayısıyla ABD'den daha otonom bir teşkilata dönüşmesini isteyen AB ülkelerinin merkezde çekirdekte yer aldığı, bu merkezin dışında ise otonominin derecesi konusunda farklı politikalara sahip ülkelerin bulunduğu bir savunma ve güvenlik yapılanmasına gidildiği görülmüştür. Ayrıca AB ülkeleri, AGSP alanında yetenek ve ulusal politika açısından farklılık gösterdiklerinden, bütün AB ülkelerini bir noktada buluşturmanın zorluğu da ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda AGSP alanında Esnek Bütünleşme modeli en tercih edilen yöntem olarak kendini göstermiştir. AGSP'nin gelişimine bakıldığında, önce Fransa ve Almanya'nın anlaştığı, İngiltere'nin mutabakatının da alınmasını müteakip, anlaşılan hususların AB platformuna taşındığı ve Birlik politikaları üretildiği görülmektedir.

Tezin üçüncü bölümünde, Lizbon Antlaşması'nda yer verilen bu esneklik anlayışı da dahil olmak üzere, AGSP' deki mevcut gelişmeler ışığında, merkezde yer alan birkaç ülkenin etrafında şekillenen, muhtemel fırsatlar ve sorunlar incelenmiştir. Bu incelemede AB-NATO etkileşimi temelinde ele alınmıştır. Müteakiben Esnek Bütünleşmenin AGSP alanındaki uygulamaları belirlenerek, AB bütünleşme sürecine etkileri AGSP, silahlanma ve ortak savunma alanlarında ortaya konmuştur.

AGSP'nin her yönüyle operasyonel olması öngörülen sürecin, Mayıs 2004'te kabul edilen ve Temel Hedef 2010 olarak adlandırılan ilave yeteneklerin kazanılacağı 2010 yılında sonuçlanması beklenmektedir.

29 Haziran 2005'te Fransa'da ve 1 Temmuz 2005'te Hollanda'da yapılan halk oylamalarında Anayasal Antlaşmanın AB'nin iki kurucu üyesi ve AB bütünleşmesini en çok destekleyen Fransa tarafından reddedilmesi, Anayasal Antlaşmada öngörülen derinlikte bir bütünleşmeye Avrupa'nın henüz hazır olmadığını, bunun yerine Anayasa'nın öngördüğü esnek bütünleşmenin tercih edilebileceğini ortaya koymuştur. Buna paralel olarak, AB'nin savunma ve güvenlik konusundaki kurumsal yapılanmasında ani değişikliğe gidilmiştir. Kurumsal yapıdaki bu ani değişiklik ve Temel Hedef konusundaki söylemler ile AB'nin mevcut askeri yetenekleri arasındaki uçurumlar akademik çevrelerde tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Bu tartışmalar, dış akademik çevrelerde, özellikle AB'nin bu kuvveti, ne zaman ve hangi şartlarda kullanacağı üzerine yoğunlaşmıştır.

AGSP için öngörülen askeri yetenekler içinde; AB Temel Hedefinde öngörülen hususlar incelenmiş, Balkanlarda icra edilen operasyonlar emsal alınarak Temel Hedef için belirlenen yeteneklerin belirli olup olmayacağı araştırılmış, Temel Hedefe ülkelerin yapmış olduğu katkılar tespit edilmiştir. Yapılan katkılar doğrultusunda da AB'nin kriz yönetim alanındaki yetersizlikleri ortaya çıkarılmıştır. Esnek Bütünleşme ile çözüp çözölemeyeceğini belirlemek açısından, AGSP'de mevcut anlaşmazlık konularını incelenmiştir.

Özet olarak Avrupa Bütünleşme süreci, hemen ardından savunma ve güvenlik alanındaki yapılanmalar ve sonunda da karşılaşılan zorluklar ve buna karşı alınan tedbirler ile esnek bütünleşme uygulamalarından eşmerkezli bütünleşme halkaları modeli ortaya konmuştur.

1. Bölüm

1. Avrupa Bütünleşme Süreci

Avrupa yüzyıllar boyunca kıtayı oluşturan devletlerin şiddetli savaşlarına sahne olmuştur. Her savaş barışa duyulan özlemi artırmış ve kıta üzerinde sonsuz bir barış sağlaması fikri savaş kavramı ile beraber yaşamıştır. Uzun süreli, iddialı ve kalıcı bir barışın sağlanmasının tek yolu ise Avrupa devletlerinin bir araya gelmesi, hatta çoğu zaman tek bir çatı altında birleşmesi olarak görülmüştür.¹

Bir süreç olan ve kendine özgü bir iç dinamiği bulunan Avrupa Bütünleşmesi II. Dünya Savaşı'ndan sonra daha da hızlanarak devam etmiş, bugünkü haline gelene kadar çeşitli aşamalardan ve genişlemelerden geçmiştir. Bütünleşme süreci, başından beri çeşitli teorilerin etkisinde kalmış ve gelişimi önemli ölçüde, o dönemde tartışılan teori doğrultusunda şekillenmiştir.

Bu süreci daha iyi kavramak amacıyla “Bütünleşme” kavramı ve teorik yaklaşımlar açıklanmıştır.

1.1. Bütünleşme Kavramı, Avrupa Bütünleşmesine Teorik Yaklaşımlar ve Avrupa’da Bütünleşme

İki kutuplu sistem ve bu sistemin çözülmesiyle ilgili uluslararası gelişmeler, başlangıçta devlet olarak ABD’yi etkin güç konumuna getirirken, uluslararası sistemin etkili devletleri olma amacına sahip olan Avrupa’nın da daha çok kendi çıkar alanlarındaki aktörler ile kendi çevrelerinde ekonomik ve siyasal etki artırımı sağlayacak bölgeler yaratma eğilimlerini hızlandırmıştır. Artık ulusal devletler kendi halklarına karşı olan başta barış ve güvenlik gibi temel sorumluluklarını çoğunu yerine getirmekte yetersiz kalmaktadır. Söz konusu gelişmeler, giderek uluslararası ilişkilerde “bütünleşme” kavramının önemini artırmıştır.²

¹ M. Serdar Palabıyık, Ali Yıldız, **Avrupa Birliği**, Ankara, ODTÜ Yayıncılık, 2006,s.3-4

² Beril Dedelioğlu, **Adım Adım Avrupa Birliği**, İrfan BÜLBÜL, İstanbul, Okumuş Adam Yayınları,2006,s.15

1.1.1. Bütünleşme Kavramı ve Özellikleri

Bütünleşme, hem ortak çıkarlar için iş birliği yapan ulus-devletlerin eylemlerini hem de bunu yaparken kullandıkları yöntemleri ve kurumları ifade eden bir kavramdır. İki ya da daha çok ekonomilerin birbirlerine gereksinim duymalarından kaynaklanan bir hareket olmakla birlikte, bu hareketle birlikte, bu hareket içinde ekonomi ve siyaset birbirine karışmış durumdadır; ikisi de tek başına düşünülmemektedir. Bütünleşmenin temel belirleyicileri bütünleşmenin neden gerek duyulduğu ve oluşma koşullarının ne olduğudur.

Bütünleşme, ortaklık kurma, birleşme, birlik oluşturma, topluluk olma kavramlarını kullanarak açıklanmaktadır. Bütünleşme teorisi, farklı düzeylerde kurulan iki ya da daha çok siyasal topluluğun oluşturduğu bir birliğin siyasal topluluk formasyonunun incelenmesi olarak görülür. Bir anlamda, iki ya da daha çok devletin birleşerek yeni ve daha büyük bir devlet haline gelmesini ifade eder.³ Bütünleşme yolu ile bir araya gelen topluluklar, siyasal ve ekonomiktir. Dini ve kültürel topluluklar değildirler. Gönüllü olarak bir araya gelerek yeni bir siyasal topluluk oluştururlar ve üyelerin gücü ne olursa olsun topluluk avantajlarının dağılımında yetkili bir karar mekanizması bulunur.

Karl Deutsch, bütünleşmeyi bir toplumun bireyler arasında barışçıl değişimin bağımlı beklentilerini uzun bir süreyle güvence altına alacak güçlü ve yaygın bir toplum, kurumlar ve uygulamalar bilincinin belli bir bölgede elde edilmesi olarak görmektedir.⁴ Siyasi bütünleşme ise yine Deutsch tarafından “bireyler, gruplar, belediyeler, bölgeler ve ülkeler gibi siyasi aktörler ve siyasi birimlerin, siyasi davranışlarını göz önünde bulundurarak bütünleşmesi” şeklinde açıklamıştır.⁵ Bütünleşmenin amaç ve yararları Karl Deutsch tarafından dört başlık altında toplanmaktadır: Barışı korumak, daha yüksek çok amaçlı kapasitelere ulaşmak, belli çok özel görevleri yapmak, yeni bir imaj ve kimlik kazanmaktır.⁶

³ Dedelioğlu, **Adım Adım Avrupa Birliği**, s.27

⁴ K.W.Deutsch, **Political Community and the Atlantic Area**, Princeton University Press, Princeton, 1950,s.5

⁵ K.W.Deutsch, **The Analysis of International Relations**, New Jersey, 1988, s.212

⁶ Tayyar Arı, **Uluslararası İlişkiler Teorileri Çatışma, Hegemonya, İşbirliği**, 3.basım, Alfa Yayıncılık, İstanbul, 2004, s.453

Ernst Haas bütünleşmeyi, siyasal aktörlerin sadakatlerini, beklentilerini ve siyasal eylemlerini, kurumlar aracılığıyla üye devletler üzerinde yetkilere sahip olabilecek yeni bir merkeze kaydırma konusunda ikna edilmeleri süreci olarak tanımlamaktadır. Leon N. Lindberg ise siyasal bütünleşmeyi “ulusların birbirlerinden bağımsız olarak iç ve dış politika üretme gücünden vazgeçerek, yeni merkezi organlarla birlikte karar alma süreci, ya da karar alma işleminin bu yeni organa devredildiği süreç” olarak tanımlamıştır.⁷

Bu görüşler ile birlikte Beril Dedeoğlu’ na göre bütünleşme şu şekilde tanımlanabilir: Bütünleşme, birbirinden bağımsız birimlere, farklı uluslararası bir topluluktan başlayarak bir veya daha fazla alanda en az bir düzeyde karar gücü ile yetkililmiş, yeni birimleri öncekilerin yerine koyan, bireysel alanlarda da bir katılıma yol açan ve yapısal düzeyde herkesin yeni birimin korunması ve geliştirilmesine katkısını gerçekleştiren bir yönetim ve süreçtir.⁸

Bütünleşme ilişkilerinin hangi düzey, alan ve yoğunlukta geliştiği önemlidir. Bütünleşme sürecinde ilişkilerin yoğunluğu iki temel düzeyde ele alınabilir. Bunlar “birlikte var olma (coexistence)” ve “iş birliği (cooperation)” kavramlarıdır. Birlikte var olma ilişkisi içindeki ülkeler, her birinin farklı davranış sınırlarını kendi saptar, gelecekte farklılaşabilecek faaliyetlerin çerçevesini birlikte tanımlar ve birbirlerinin maddi ve moral alanlarına karışmazlar. İşbirliği ilişkisi içinde olan ülkeler, işbirliği kurallarını ortaklaşa belirlerler.

Avrupa’nın bütünleşmesine baktığımızda, bütünleşmeyi kolaylaştıran ve birlik oluşturmalarının alt yapısını hazırlayan koşullar, uzun tarihsel birikimlerle ortaya çıkmıştır. Avrupa’daki bütünleşme çabalarını hızlandıran evrelerin savaşlar, çatışmalar ve ekonomik krizlerin sonrasına denk gelmektedir. 20. Yüzyılda yaşanmış olan dünya savaşları, bütünleşme sürecini tarihte hiç olmadığı biçimde etkilemiştir.

Tarih boyu birlik projelerinin üretilmiş olması ve bir kısmının da yaşama geçmiş olması, Avrupa’daki aktörlerin birbirleriyle olan mücadelelerine engel olmamıştır. Bu durum, Avrupa devletlerinin örgütlenme ve bütünleşme girişimlerinde somut ve kalıcı girişimler üretmelerinin yolunu açmıştır.

⁷ A.e., s. 452

⁸ Dedelioğlu, *Adım Adım Avrupa Birliği*, s.31

Avrupa'daki modern bütünleşme süreci II.Dünya Savaşı sonrasında başlamış, 1950'lerden 1980'lere kadar uzanan ve Paris ve Roma Antlaşmaları ile somutlaşan gelişmeler, üyeler arası uyum dönemine karşılık gelmiştir. 1980'lerin ortalarından itibaren ortaya çıkan gelişmeler ve Tek Senet'in yayınlandığı dönem ise, daha çok bir ortaklaşma, anonimleşme dönemini ifade etmektedir. Maastricht antlaşması ile kimlik bulan ve günümüze kadar uzanan sürecin de, "birleşme" dönemi olarak adlandırılması mümkündür. 21. yüzyıl Avrupa bütünleşmesinin anlamını, faaliyetlerini, biçimini ve dünyadaki varlığını nihai olarak belirleyecek adımların atılmaya başladığı 2001 başlarından itibaren ise, artık Avrupa'nın uluslararası federal bir yapı kurma aşamasında olduğu ileri sürülebilir.

1.1.2. Avrupa Bütünleşmesine Yönelik Teorik

Yaklaşımlar

Avrupa siyasi bütünleşmesi, üye ülkelerin işbirliği alanlarının artması yoluyla daha fazla birbirine yaklaşması, bu süreç içindeki ülkeler arasında mevcut sınırların giderek ortadan kalkması ve ulus devletin gücün zayıflayarak, en son aşamada egemenliklerini ulusüstü otoriteye devretmesi olarak tanımlanabilir.⁹

Ulusüstü otorite, bağımsız ve ulus devletlerin üzerinde bir otorite oluşturarak, üye devletlerin ulusal egemenliklerinin bir kısmını bu yüksek otoriteye devretmeleri ya da bu otorite ile paylaşmaları anlamına gelmektedir.

Bütünleşme sonunda ortaya çıkan yapı da federal veya konfederal yönetim şeklinde olmaktadır. Federal yapı veya federalizm, birden fazla devletin yasama ve yürütme yetkilerinin çoğunu ortak bir federal iradeye kabul ettirdikleri bir federal anayasa gereğince delege ettikleri idare şeklidir.¹⁰ Federalizmde; federal bir devlet tek bir para birimine, yazılı bir anayasa, hem yerel hem de ulusal yasama organlarına sahiptir. Yerel birimlerin birbirleriyle tamamen eşit konumda bulundukları federal sistemde dış politika ve güvenlik politikası üzerinde tam yetkiye sahip seçilmiş bir hükümet bulunur. Konfederal yapıda ise, birimler farklı yapıdaki kimliklerini muhafaza ederken, yüksek bir otoriteye, güvenlik, daha fazla verimlilik ve etkinlik gibi nedenlerle bir takım özel güçler verilmektedir. Konfederalizmde yüksek

⁹ Deniz Altınbaş Akgül, "Avrupa'nın Geleceği: Avrupa Birleşik Devletleri Federasyonu mu?", *Stratejik Analiz*, 2002, sayı: 24, s. 5-21

¹⁰ Ayşe Ceyhan, *Avrupa Topluluğu Terimler Sözlüğü*, Afa Yayınları, İstanbul, 1991, s. 274

otorite, sistemi oluşturan bağımsız birimlerin kendisine verdiği yetkilerin dışına çıkmaz. Federalizmden farkı, sistemi meydana getiren yerel birimlerin kendi egemenliklerini yüksek bir otoriteye devretmeleri yerine, yüksek otoriteye sınırlı haklar tanımasıdır.

Bugünkü AB yapısında her iki ilkenin de aynı anda var olduğunu görüyoruz. AB bugün özellikle ekonomik açıdan değerlendirildiğinde, ortak pazar, ortak tarım politikası ve bölgesel politikalar gibi Brüksel'deki ulusüstü kurumlar tarafından idare edilen, dolayısıyla federal diyebileceğimiz yapılara sahiptir. Ancak AB ülkelerini federal sistemin yerel birimleri konumundaki eyaletler gibi görmek mümkün değildir. Önemli ölçüde güç ve yetkiye sahiptirler, uluslararası anlaşmalara imza atma ve bağımsız askeri güç oluşturma gibi yetkileri bulunmaktadır. AB'nin bugünkü konumunda konfederalizme benzer alanlar olsa da, ulusüstü kurumlar konfederal sistemdeki gibi zayıf değildir.¹¹

Bu nedenle AB farklı bir konumdadır ve sui generis (kendine özgü) bir yapıya sahiptir. Dünyada bir başka benzeri yoktur. Kendine ait marş, bayrak, para birimi, yasama, yürütme, yargı organlarına sahiptir. AB'ye ait bir anayasa çalışmaları devam etmektedir. Dışarıdan bakıldığında, homojen ve tek bir AB varmış gibi görünmekte; aslında içinde farklı tarzları barındırmaktadır.¹²

AB bütünleşmesinin teorik incelemesi açısından ABD akademik çevreleri ve Avrupa akademik çevreleri arasında farklı görüşler bulunmaktadır. ABD akademik çevreleri, genelde, AB bütünleşmesini geleneksel bütünleşme teorileri ile açıklamaya çalışırken, Avrupa akademik çevreleri, AB'nin kendine özgü (sui generis) bir bütünleşme örneği olduğunu iddia etmektedirler. Bu birleşmeyi açıklayan tek bir teorinin olmadığını ve açıklayan teoriler arasında da bir rekabetin olmadığını belirtmektedirler.¹³

Sözü edilen bütünleşme teorilerini fonksiyonalizm (işlevselcilik), neo-fonksiyonalizm (yeni işlevselcilik), iletişim yaklaşımı, hükümetlerarasıcılık, sosyal konstrüktivizm, neoliberal kurumsalcılık olarak sıralanabilir.

¹¹ John McCormick, **Understanding The European Union**, second edition, Palgrave, New York, 2002, p.7-9

¹² Deniz Altınbaş, "Avrupa Birliği"; **Stratejik Öngörü 2023**, Asam Ekim 2006, s.7

¹³ Markus Jachtenfuchs, "Deepening and Widening Integration Theory", **Journal of European Public Policy** , Volume:9, Issue:4, August 2002, p. 650-657

İşlevselcilik 1943'de David Mitrany tarafından yazılan "A Working Peace System" ile ortaya çıkmıştır.¹⁴ Barışın sağlanması ve devam ettirilebilmesi, ancak ulusçuluğun zayıflaması ve uluslararası bir toplumun oluşturulması ile olası hale gelebilir. Bunun için bölgesel kurumlar yerine küresel zeminde birbirleriyle çalışan belirli uluslararası örgütler ağının kurulması gerekir. İşlevselcilikte ekonomik ve teknik işbirliği esas alınmakta; siyasi bütünleşmeden söz edilmemektedir. Siyasi bütünleşmeye karşı olan işlevselciler, bütünleşmenin süreklilik gösteren ve başka alanlara yayılarak büyüyen bir özelliğe sahip olduğunu iddia etmelerine rağmen; siyasi bütünleşmeyi beraberinde getireceğini görememişlerdir.¹⁵

David Mitrany tarafından geliştirilen işlevselcilik yaklaşımına göre; ekonomik ve teknik işbirliği sayesinde artan oranda işbirliği ülkelerin savaşları önlemek için şiddete başvurmalarını en alt düzeye indirecektir.¹⁶ Bu yaklaşım II.Dünya Savaşı'nın devam ettiği dönemde doğmuş olmasına rağmen; devletler arası ilişkileri çatışmadan çıkararak işbirliğine yönelttiği için dönemin politikacıları ve devlet adamları tarafından kullanılmıştır. Mitrany'nin geliştirdiği işlevselcilik yaklaşımdan Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun kurulmasında başrolü oynayan Jean Monnet ve Robert Schuman çok etkilenmiştir. Yüzyıllar boyunca süren savaşlar sonunda ilk olarak bu yaklaşımla Avrupa devletleri savaşı engelleme olanağına sahip olmuşlardır. Tarih boyunca birbirini her zaman dengeleyen ve kontrol eden bu devletler, işlevselcilik yaklaşımıyla beraber, bu kontrolünü sağlamanın çatışma veya savaş yoluyla değil işbirliği ile gerçekleşeceğini görmüşlerdir.¹⁷ İşlevselciliğin somut göstergesi 1951 Paris Antlaşması ile kurulan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) olmuştur.

II. Dünya Savaşı sonunda kıtada olası bir savaşı engellemenin, yolu Almanya'nın yeniden silahlanmasını engellemek olarak görülmüştür. Çeşitli denemelerle bu denetimin silah zoruyla başarılamayacağı görülmüş ve bu durumda baskı ve çatışma yolu terk edilip, AKÇT ile işbirliğine dayanan bir kontrol

¹⁴ Wolfgang Wessels, "Theories and Strategies of European Integration", (Çevrimiçi: <http://www.politik.uni-koeln.de/wessels/DE/LEHRE/VERANSTALT/WS0506/Vorlesung/Functionalism.pdf>, 13 Mayıs 2007)

¹⁵ Arı, **Uluslararası İlişkiler Teorileri**, s.448

¹⁶ Raymond Tanter, "Working Peace System (Book)", **Journal of Conflict Resolution**, volume:13, issue:3, 1969, p.398-401

¹⁷ Alice-Catherine Carls and Megan Naughton, "Functionalism and Federalism in European Union", **Public Justice Report**, Second Quarter, 2002 (Çevrimiçi: <http://www.cpjustice.org/stories>, 13 Mayıs 2008)

mekanizması oluşturulmuştur. Ancak ekonomik bütünleşmede önemli bir aşama kaydedilmeden Avrupa Savunma Topluluğu (AST) adıyla denenen siyasi bütünleşme hareketi devletlerin egemenliklerinden vazgeçmeye henüz hazır olmadıklarını göstermiş ve işlevselciliğin Avrupa bütünleşme sürecindeki yerini yeni işlevselciliğe bırakmasına sebep olmuştur.

Ortaya çıkan yeni işlevselcilik yaklaşımı ve bu alanda çalışma yapan yazarların ortak yönü Avrupa Birliği'nin oluşumu ve evrimini kullanmaları olmuştur. Bu teoriye göre üyelerin çeşitli alanlarda yaptıkları anlaşmalar ve bunların sonucunda ortaya çıkan ortak hareket etme, ileride bu devletleri ulusüstü bir otoriteye yetki veren bir konuma getirerek ortak hareket edebilecek seviyede bütünleşmiş bir duruma getireceğini ortaya koyar. Üye devletler süreçte önemli aktörlerdir. Ekonomik ve sosyal alanda yapılan antlaşmaların etkisi ile alınan kararların uygulamasında ulusüstü yapıya yetkilerin verileceği ve bu yayılma etkisi (spill over) ile siyasi ortamda da bütünleşmenin oluşacağını ortaya koyar.¹⁸ Kısaca özetlenirse bu yaklaşıma göre, bir alanda gerçekleşen bütünleşmenin diğer alanlarda bütünleşmeyi teşvik edeceği ve devletlerin ulusal çıkarlarını daha üst, bütünleşmiş bir yapı içinde değerlendirmelerine yol açacağı kabul edilmektedir.¹⁹

Yeni işlevselcilik, realist düşüncelere bir alternatif olarak ortaya çıkmıştır. Yeni işlevselcilik tartışması aslında işlevselcilik tartışmasından doğmuştur ve bir anlamda onun devamı sayılabilir; çünkü bu çaba bütünleşme hakkındaki mevcut varsayımların gözden geçirilmesi, sınanması ve değiştirilmesine katkı sağlamıştır. Bu kurama göre Avrupa bütünleşmesi devletlerin fonksiyonel ihtiyaçlarına bir cevap olarak görülmektedir. Kuram, dahili, uluslararası ve uluslararası aktörlerin çeşitli işbirliği olanakları sağlayarak yönetimde etkinliklerini artırmak için bütünleşmeye katılacağını öngörmektedir.

Yeni işlevselciler, bu yönüyle işlevciliğin eksik kalan kısımlarını tamamlayarak, karar alma yetkisinin zamanla ulusüstü düzeye çıkacağını iddia etmişlerdir. Bu akımın öncülerinden Ernst P. Haas, bütünleşmenin yalnızca sosyo-

¹⁸ Philippe C. Schmitter, "Neo Neo-functionalism", **European Integration Theory**, Oxford: Oxford University Press 2003, (Çevrimiçi: <http://www.iue.it/SPS/People/Faculty/CurrentProfessors/PDFFiles/SchmitterPDFfiles/NeoNeoFunctionalismRev.pdf>, 14 Mayıs 2008)

¹⁹ Arı, **Uluslararası İlişkiler Teorileri**, s.462

ekonomik refah arayışı ile açıklanamayacağını belirterek, politik-ekonomik etkileşimi çıkarları maksimize edeceği savını ileri sürmektedir.²⁰

İşlevselcilik teorisini rafine etmeye çalışan Haas, Mitrany'yi güç unsuruna yeteri kadar yer vermediği için eleştirmektedir. Haas'a göre güç ile refah birbirinden kolaylıkla ayrılamaz. Gücün başlı başına bir amaç olarak da görüldüğüne dikkat çeken Haas, refahı sağlamada gücün önemli bir araç olduğunun gözden kaçırılmaması gerektiğine de işaret etmektedir. Haas' a göre öğrenme süreci sonunda güç ile irtibatlı devlet politikaları refah ile irtibatlı devlet politikalarına doğru evrilebilir. Aktörlerin çıkarlarının daha geniş bir örgüt aracılığı ile daha iyi gerçekleştirilebileceğini fark etmeleri, öğrenmenin bütünleşmeye yol açması anlamına gelmektedir. Haas' a göre bir işlevsel kurum aracılığıyla edinilen bütünleşme deneyiminin öğrettikleri diğerlerinde de uygulanarak bu oluşumların artmasına yol açmaktadır.²¹

Haas'ın yeni işlevselciliği, artan uluslar üstü işbirliği ile ekonomik hedefleri sağlamak için ortak Avrupa kurumlarının tesisinin gerekli olduğunu savunmuştur. Haas'a göre ayrıca; bütünleşme bir anda tüm alanda değil, adım adım yürütülmelidir. Teknik bir alanda veya ikinci derecede politika (low politics) alanında başlayan işbirliği zaman içinde daha fazla ve yakın işbirliği getirecek şekilde daha fazla alanı kaplayacaktır. Uluslarüstü bir organizasyon çevresindeki ekonomik bütünleşme sonunda siyasi bütünleşme otomatik olarak gerçekleşecektir.

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT-1952) örneğinden hareket eden Haas, kömür ve çelik ile ilgilenen seçkinlerin AKÇT' nin kurulmasını ilk teşvik eden ve destekleyen kesim olduğunu ileri sürmektedir. AKÇT'nin kurulmasından yıllar sonra sendika liderleri ve siyasi partiler, Topluluğun bir parçası haline gelebildiler. Bu gruplar AKÇT'nin sağladığı avantajları ve kazanımları görünce Ortak Pazar ile başlayan Avrupa Bütünleşme çabalarına öncülük etmeye başladılar. Buradan hareketle işlevselcilikte "dallanma" (ramification) olarak tanımlanan kavramın, yeni işlevselcilikle ismi değişerek, siyasi unsurlar taşıyan içeriklerle beraber "yayılma etkisi" (Spill over) olarak tanımlanmış; bir alanda oluşturulan

²⁰ Ernst P. Haas, "Turbulent Fields and Theory of Regional Integration", *International Organization*, 1976, Vol: 30, s. 173-212

²¹ Arı, *Uluslararası İlişkiler Teorileri*, s.462

uluslarüstü kurumun faydalarından yararlananlar diğer alanlarda da bütünleşmeyi destekleyeceği fikrini ortaya koymuştur.²²

Jacob Viner, Toscano Puchala ve özellikle de Karl Deutsch tarafından ileri sürülüp geliştirilen iletişim yaklaşıma göre, bütünleşme yolu ile toplumlar bir kez ilişkiye girdiler mi, tüm faktörlerin birlikte bütünleşmesi ve aynı süreci eş-anlı, eş-yoğunlukta izlemeleri gerekir. Bu eş-anlı ve eş-yoğunluklu ilişkiler sıkı bir koordinasyonla ve her alanda güçlü bir iletişim ile sağlanabilir. Bu yaklaşım, ortak siyasal değer, tutum, tepki ve hatta psikolojik etmenlerden yola çıkmakta ama ticaret serbestisi, mal ve kişilerin dolanım kolaylıklarının önemini de vurgulamaktadır.²³

Karl Deutsch, 1957 yılında, birkaç akademisyen ile birlikte, "insanlığın bir gün savaşı engelleyebilecek muhtemel yolları" çalışmasını içeren "güvenlik topluluğu" yaklaşımını ortaya koymuştur.²⁴ Bu güvenlik topluluğu kavramıyla, Deutsch, belirli düzeyde bütünleşme göstermiş gruplarda "bu topluluğa üye insanlar kendi aralarında fiziksel olarak kavga etmeyecekler, tartışmayı başka bir yol ile çözeceklerine dair gerçek bir garanti" olduğunu belirtir. Deutsch' a göre iki tür güvenlik topluluğu vardır. Bunlardan birinci "birleşik güvenlik topluluğu" ve buna örnek olarak Birleşik Devletleri gösterilebilir. Diğer de "çoğulcu güvenlik anlayışı" bunun içinde üye devletlerin farklı hükümetler olarak yasal özgürlüklere sahip olması gösterilebilir.²⁵ Deutsch devletlerden çok toplumların karşılıklı ilişkiler geliştirmelerinin yarar sağlayacağını savunur; güvenlik topluluğu yaklaşımı ile ortak değerlerin oluşturulmasına yardım edecek biçimde toplumsal kesimler arasında iletişim ve ulaşım olanaklarının artırılmasını öngörmektedir.

Bu yaklaşım, benzer nitelikteki toplumlar arasında güven oluşturulmasının barış sağlamada önemi üzerinde durmaktadır. Bu türden işbirliklerinin, bir karşı taraf düşman ya da "öteki" oluşmasına katkı sağlayan yönleri bulunmaktadır. Günümüz karmaşık karşılıklı bağımlılık sisteminde toplumların güvenliklerini tehdit eden de, aslında bu "öteki"leştirilenlerdir. Deutsch'un, toplumların yeniden birbirlerine güvenmelerini sağlamaları bakımından önemli ipuçları sunan yaklaşımı, benzer değil de farklı nitelikteki toplumlar arasındaki

²² Philippe C. Schmitter; "Neo-Neo-Functionalism" ,European University Institute, Ağustos 2002, s.2-4

²³ Dedeoğlu, **Adım Adım AB**, s. 39

²⁴ Deutsch, **Political Community and the North Atlantic Area**, s.3

²⁵ **A.e.** s.6

ilişkilere uyarlandığında, çatışmalara engel olabilecek “yeniden güvenlik topluluğu” oluşabilecektir.²⁶

ABD akademik çevrelerinde AB bütünleşmesini açıklamak üzere ortaya çıkan hükümetlerarasıcılık, yeni işlevselciliğe bir tepki olarak ortaya çıkmıştır. Hükümetlerarasıcılık esas olarak realist düşünceye dayanmaktadır. Stanley Hoffman’ın öncüsü olduğu bu teoriye göre, ülke liderlerinin sahip oldukları erk ve ilgi alanları incelemeye dahil edilmeden AB bütünleşme süreci açıklanamaz. Bu düşünce, neorealizm gibi iç politik düşünceleri de bütünleşme analizine dahil etmekte, devletlerin uluslararası alanda en önemli aktör olduğunu iddia etmekte, uluslarüstü kurumların uluslarötesi aktörlerin önemini göz ardı etmektedir.²⁷

Siyasi ve askeri konuları en önemli konular olarak gören realistlere göre devletler ulusal çıkarı maksimum kılmak için çaba gösterirler. Realistler tarafından devletin varlığını sürdürmeye ilişkin olan ulusal güvenlik konusu yüksek politika (high politics) olarak; ticari, mali, parasal ve sağlıkla ilgili konular ise alçak politika (low politics) olarak nitelenmektedir.²⁸

Sosyal konstrüktivizm (Social constructivism) ise, 1990’ların ikinci yarında yeni bir düşünce okulu şeklinde gelişmiştir. Bu yaklaşıma göre, bütünleşme sadece siyasilerin veya politika belirleyicilerin değil, sosyal bilimcilerin görüşlerini de dikkate almak zorundadır. Bu teoriye göre; bütünleşme sürecinde, idealler, kültürler, diller, bireyler, alt kimlikler, kritik öneme sahiptir ve farklı sonuçlara götürebilir.²⁹

Neoliberal kurumsalcılık da neorealizm gibi devletlerin uluslararası ilişkilerde esas aktörler olduğunu ancak kurumların da etkin rol oynadığını iddia etmektedir. Bu teoriyi savunanlar, kurumlara daha fazla rol verilmesine taraftar olmaktadır. Çünkü kurumlar, politikaların, kuralların, ve usullerin geliştirilmesi için bir

²⁶ Beril Dedeoğlu, “Yeniden Güvenlik Topluluğu: Benzerliklerin Karşılıklı Bağımlılığından Farklılıkların Birlikteliğine”, *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, Kış 2004, cilt: 1, sayı: 4, s. 4

²⁷ Stanley Hoffmann, “Obstinate or Obsolete? The Fate of the nation-State and the Case of Western Europe”, *Daedalus* 95 (3), p. 862-915

²⁸ Arı, *Uluslararası İlişkiler Teorileri*, s. 347

²⁹ Amy Verdun, “An American /European Divide in European Integration Studies: Bridging the Gap with International Political Economy”, *Journal of European Policy*, V: 10, i: 1, p. 84-100

adım oluşturmakta, yerine göre de bu kuralların ve usullerin uluslararası politikada uygulanmasında etkin olmaktadır.³⁰

Avrupa'nın ekonomik ve siyasi bütünleşmesi ile Avrupa bütünleşme teorileri eş zamanlı gelişmeye başlamış, bütünleşme sürecinde pratik ve teori birbirine bağlantılı hale gelmiştir. Avrupa bütünleşmesini açıklayabilmek için de genel bir teori bulunulmasına çalışılmış, bu kapsamda başlangıçta, Mitrany'nin işlevselciliği, Ernst Haas'ın yeni işlevselciliği ile Stanley Hoffman'ın hükümetlerarasıcılık yaklaşımları öne çıkmıştır. Sosyal konstrüktivizm ise, 1990'ların ikinci yarısında yeni bir düşünce okulu şeklinde ortaya çıkmış, Avrupa akademik çevrelerince taraftar bulmaya başlamıştır.³¹ Bu teorilerden Avrupa bütünleşmesine iyimser yaklaşan yeni işlevselcilik diğerlerine göre daha fazla kabul görmüştür.

1.2. Derinliğine Bütünleşme Süreci, Karşılaşılan Zorluklar ve Geliştirilen Modeller

Avrupa, bütünleşme sürecini büyük zorlukları aşarak gerçekleştirebilmektedir. Derinleşme sürecinde ise genişlemeye beraber daha da zorlanmaktadır. AB her yeni bütünleşme adımıyla, karşılaştığı direnci kırmak için, daha derinliğine bütünleşme taraftarı büyük ülkelerin şekillendirdiği model arayışları ile kendine özgü bir bütünleşmeyi gerçekleştirmek amacına yönelmiştir. AB'nin yaşadığı bu bütünleşme için bir takım modeller öne sürülmüştür.

AB'nin derinliğine bütünleşme sürecini açıklamaya çalışan modeller içerisinde özellikle AB Anayasal Antlaşması'nda yer alan Güçlendirilmiş İşbirliği ve Daimi Yapılandırılmış İşbirliği ile karşılaştırıldığında, AB'nin yaşadığı süreci Esnek Bütünleşme olarak adlandırılabilir.

³⁰ Amy Verdun, "An American /European Divide in European Integration Studies: Bridging the Gap with International Political Economy", *Journal of European Policy*, V:10, i:1, p.94

³¹ Amy Verdun, "An American /European Divide in European Integration Studies: Bridging the Gap with International Political Economy", *Journal of European Policy*, V:10, i:1, p.84-101

1.2.1.Esnek Bütünleşme Modelleri

AB Nice Antlaşması'nda, Güçlendirilmiş İşbirliği içinde, bütün tam üyelerin, bütünleşme ve işbirliği konusunda ilerlerken ortak kurumların hilafına davranış göstermemeyi taahhüt ettikleri Tek Kurumsal Çerçeve (Single Institutional Framework) yer almış iken ³² , Anayasal Antlaşmanın hiçbir bölümünde yer verilmemesi bütünleşme ve işbirliğinin boyutunu değiştirmiş, bir kısım ülkelerin inisiyatifleri ile şekillenebilecek farklı bir bütünleşmenin yolunu açmıştır.

Esnek Bütünleşme, daha derin bütünleşme yolunda irade birliği sağlamış ülkelerin, belirledikleri alanlarda, AB çatısı altında daha yakın işbirliğine devam ederek bütünleşmelerine olanak sağlanırken, bu işbirliği alanlarına başlangıçta katılmayan veya katılamayan ülkenin, arzu ettiği ve gerekli koşulları yerine getirdiği anda ileri aşamada bütünleşmiş ülkelere katılarak, Birlik genelinde bütünleşmenin devamlılığının sağlanmasıdır.³³

Esnek Bütünleşme kavramı, üye sayısı otuzu geçecek Birlik için, topluluk ruhunun kaybedilmemesi açısından en uygun çözüm izlenimini vermektedir. Böylece, birlik genişleme sonucunda, bütünleşme dinamiğinden ödün vermeyerek, gerçekleştirebilen devletler arasında hep daha yakın işbirliği korunacaktır. Esnek Bütünleşme ile AB üyesi olmayan ülkelerin de ayrıca belirlenen alanlarda bütünleşmeye dahil edilmesi mümkün olacaktır. Birliğe yeni katılan ülkelerin bütünleşmeyi engellemesi veya geciktirmesi önlenerek, istekli ülkeler arasında sürekli bir işbirliğinin devamı sağlanacak, gerekli koşulları yerine getirdiğinde diğer ülkelerin de bütünleşmeye katılması sağlanacaktır. Ayrıca, AB üyesi ülkelerin AB çatısı dışında bütünleşme arayışı ihtiyacı da ortadan kaldırılabilecek ve AB'nin etkinliğinin artırılması sağlanacaktır.

Bunların yanı sıra Esnek Bütünleşme ile birlikte; belli alanlarda daha sıkı işbirliği içindeki ülkeler ile bunlara katılmaya çalışan veya dışında kalmış ülkelerin bulunduğu çeşitli bütünleşme halkaları oluşacaktır. Devletlerin arasında

³² Nice Antlaşması; “**Madde- 43**”

³³ Stephen Wall; “**Flexibility and the Future of the European Union**”, **Federal Trust Report on Flexible Integration in The European Union**; October 2005, p.7-9

doğru bu bütünleşme farklılıklarından, zaman içinde bütünleşme sürecinde en önde giden devletlerin toplandığı sert çekirdek (hard core)³⁴ denen bir grup olabilecektir. Bunun sonucunda bazı kararlar bu sert çekirdek tarafından alınacak, dışarıdaki ülkelerin buna katılması veya katılmaması söz konusu olacaktır. Bu durum, AB'nin siyasi etkinliğinin, demokratik sorumluluğunun ve sosyal meşruiyetinin sorgulanmasına neden olabilecektir.

Bazı devletlerin gerekli koşulları yerine getirebilmeleri diğerlerinden daha uzun zaman alabileceği için dıştaki halkaların merkezdeki sert çekirdeğe kayması gittikçe güçleşecek ve üyeler arasında kapatılamaz farklar olabilecektir. Bunun sonucunda içeridekiler, dışarıdakiler veya birinci sınıf üyeler, ikinci sınıf üyeler şeklinde kaçınılmaz bir bölünme ortaya çıkabilecektir.

AB üyesi olmayan ülkelerin de bütünleşme halkalarına dahil edilmesiyle, AB'nin mevcut sınırları ile tasarlanmış sınırlarının tekrar belirlenmesi gerekecektir. AB sınırlarının nerede biteceği sürekli bir tartışma konusu olduğundan, gelecekte bütünleşme halkasına katılmak isteyen, bugünkünden farklı ülkelerin çıkması halinde, bu ülkelerin kabul edilip edilmemesi sorunu AB'yi sürekli meşgul edecektir.

Türkiye'nin 1995 yılında dahil olduğu Gümrük Birliği esnek bütünleşme kapsamında AB üyesi olmayan ülkelerin katılımına ilk örnektir. Esnek Bütünleşme kavramının geniş kapsamlı ilk uygulamaları Schengen ve Euro antlaşmalarıdır. Schengen Antlaşması, Haziran 1985'te beş ülke (Almanya, Fransa, Hollanda, Belçika, Lüksemburg) tarafından imzalanmış, Mart 1995'te sekiz AB üyesi (İtalya, Yunanistan, İspanya, Portekiz, İsveç, Avusturya, Danimarka, Finlandiya) 2001 yılında da AB üyesi olmayan iki ülke (Norveç ve İzlanda) olmak üzere toplam 15 ülke dahil olmuştur. AB üyesi ülkelere İngiltere ve İrlanda dahil olmamışlardır. Norveç ve İzlanda'nın dahil olması, AB içindeki bütünleşmeye AB üyesi olmayan ülkelerin katılımına bir örnektir.³⁵

Belirlenen kriterleri karşılayan ülkelerin dahil edildiği Euro grubuna (Economic and Monetary Union-EMU), ortak para birimine geçildiği tarih olan 01

³⁴ Stephen Wall; "Flexibity and the Future of the European Union", Federal Trust Report on Flexible Integration in The European Union; October 2005, p.7-9

³⁵ Stephen Wall; "Flexibity and the Future of the European Union", Federal Trust Report on Flexible Integration in The European Union; October 2005, p.10

Ocak 1999'da, 15 üye ülkeden 11'i katılmış, İngiltere ve Danimarka kendi arzularıyla dahil olmamış, İsveç ise merkez bankasının sahip olması gereken kriterleri karşılayamadığından dahil edilmemiştir. Yunanistan ise ancak gerekli koşulları yerine getirdikten sonra 01 Ocak 2001'de gruba katılmıştır.

Esnek Bütünleşme kapsamında birkaç model bulunmaktadır. Bunlar Alakart Avrupa (Europe a la carte), Çok vitesli Avrupa (Multi Speed Europe), Değişken Geometrilili Avrupa (Variable Geometry Europe), Eşmerkezli Bütünleşme Halkaları (Concentric Circles), Güçlendirilmiş İşbirliği (Enhanced Cooperation) modelleridir.

Bu modeller farklı ifadelerle tanımlanmış olmalarına rağmen genel hatları ile aynı sonuca çok az farklı uygulamalar ile ulaşmaya çalışmaktadırlar.

1.2.1.1. Alakart Avrupa (Europe a la carte)

İsteyen tam üyenin, kendi ülkesinin politikalarına uygun politikaları seçerek, o alanda işbirliğine gitmesi, ülke politikasına uygun olmayanlara katılmaması olarak tanımlanmaktadır.³⁶

Alakart Avrupa modeli, Birliğin daha fazla derinleşmesine karşı çıkan ülkelerin tercih ettiği bir modeldir. Bütün tam üyelerin ortak pazara katılmasını, sosyal politikalar, para politikası ve savunma politikası gibi alanlarda ise sadece isteyen ülkelerin dahil olmasını öngören bir modeldir.³⁷ Bu modelin örnek uygulaması olarak, İngiltere ve Danimarka'nın isteyerek Euro'ya dâhil olmaması, İngiltere ve İrlanda'nın göç ve mülteci düzenlemelerinde Birlik uygulamalarından farklı politikayı belirlemesi gösterilebilir. Ayrıca Danimarka, Maastricht Antlaşması'nda Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'na dahil olmaması nedeniyle özel bir konum teşkil etmektedir. AB'nin mevcut kurumsal yapısı, böyle bir bütünleşme modelinin kabulü halinde, yeniden düzenlenmeyi gerektirdiğinden, yaygın şekilde uygulanabilir görülmemektedir.

³⁶ Michael Wohlgemut, Clara Brandi; "Strategies of Flexible Integration and Enlargement of the European Union. A Club-theoretical and Constitutional Economics Perspective"; First World Meeting of the Public Choice Societies; PC2007, p.3

³⁷ Alex Warleigh; "Flexible Integration: Which model for the European Union?"; Sheffield Academic Press/Continuum, London, 2002; p.83

1.2.1.2. Çok Vitesli Avrupa (Multi Speed Europe)

Birliğin ortak hedeflerini gerçekleştirecek şekilde, belirlenen işbirliği için yeterli ve istekli tam üyelerin işbirliğini sürdürmesi, dışında kalan üyelerin ise yeterli kriterleri sağladığında işbirliğine katılması şeklindeki farklı bütünleşmeyi ifade etmektedir.³⁸ Bu model, genel olarak, Avrupa'nın daha derinliğine bütünleşmesinin bazı tam üyelerin oluşturduğu bir alt grup tarafından sürdürülmesi, içinde bulunulan aşamada belirlenen bütünleşme alanında kendini yeterli görmeyen veya bütünleşmeye katılmak istemeyen üye ülkelerin bütünleşme alanı dışında kalmasına imkan sağlamasını esas almaktadır. Bu şekildeki daha derin bütünleşme, aynı zamanlı olarak birden fazla alanda, farklı üye mevcutlarıyla olabilmektedir. Hatta bütünleşmeyi sürükleyen alt grup ülkeler içinde de kendi aralarında daha yakın işbirliği içinde olan ülkelerin bulunması da mümkündür.

Çok Vitesli Avrupa yeni geliştirilmiş bir model değildir. 1975 tarihli Tindemans Raporunda, "Yeni Bir Yaklaşım- A New Aproach" olarak, bütün üyelerin bütün bütünleşme alanlarını aynı anda gerçekleştiremeyeceği, daha ileri bütünleşme görevi üstlenmiş ülkelerin ilerlemelerine devam ederken, geride kalan ülkelere de yardım ederek onların katılmalarının sağlanması önerilmiştir.

Bu modelde en kritik husus, hiçbir tam üyenin belirlenen bütünleşme alanının dışında bırakılmayacak olması ve başlangıçta dışarıda kalmış üyelerin uzun vadede bütünleşme alanına dahil olmasının beklenmesidir. Örneğin, İngiltere ve Danimarka Euro grubu dışında kalmayı tercih etmiş olmasına rağmen beklentiler bu ülkelerin de dahil olması yönündedir.

Çok Vitesli Avrupa modeli, Amsterdam Antlaşması'nda, daha yakın işbirliği (closer cooperation) ile kısmen yer almıştır. Bu model, Concetric Circles modelinin ortaya atılması üzerine, karşı tez olarak desteklenmiştir. Bütünleşme taraftarı ülkeler, bu modeli, bütünleşmede daha ileri gitmek istemeyen ülkelerin by-pass edebileceğini düşünerek desteklemektedirler.

³⁸ Cecile Barbier; "Multi-speed Europe"; Tomorrow Europe; N:21, February 2004, p.1-5

Bu modelin diğ er bir ifade şekli olan “iki vitesli Avrupa” (two-speed Europe) ile bir kısım ÷lkelerin önc÷l÷ğünde ortak hedefe ulaşılacak, diğ er ÷lkeler sonradan takip edecektir. Daha derin b÷t÷nleşme taraftarı olmayan ÷lkeler de, federalizme giden s÷reci yavaşlatması nedeniyle bu modeli desteklemektedirler. Bu ÷lkelere g÷re, dışarıda kalma seeneğ i açıkta bırakıldığ ı için egemenliğ inden daha fazla fedakarlık yapmış gruba katılmama imkanı bulunmaktadır.³⁹

1.2.1.3. Değ işken Geometril i Avrupa (Variable Geometry Europe)

Değ işken Geometril i Avrupa; b÷t÷nleşme yapılarının oluşturulmasında uzlaşılmaz farklılıkların olması halinde daha derin işbirliğ ine taraf olan tam üyelerin bir grup halinde belli işbirliğ i alanlarını ve birimlerini oluşturabilmesini ifade etmektedir.

Değ işken Geometril i Avrupa modeli Alman CDU/CSU (Christlich Demokratische Union)/(Christlich Soziale Union) partileri tarafından geliştirilmiş, Eyl÷l 1994’te “Reflection on European Policy” başlıklı belge ile Avrupa kamuoyuna aıklanmıř⁴⁰ ve 1996 H÷k÷metler Arası Konferans g÷r÷şmeleri sırasında Almanya tarafından izlenen politikanın ana hatlarını oluşturmuştur. Merkezi ve Doğ u Avrupa ÷lkelerinin AB’ye üyeliğ ini sağ layabilmek için ortaya atılan bu modelde, merkez çekirdekte Almanya, Fransa ve Benel÷ks ÷lkelerinin yer alması, yeterli kriterleri sağ layan diğ erlerinin buna katılması uygun g÷r÷lmüştür. B÷ylece bu merkez ekirdeğ in genişlemeyi engelleyebilecek ÷lkeleri ve ÷lke gruplarını dengeleyebileğ i, g÷neyde Fransa, kuzeydoğ uda Almanya etrafındaki gruplaşmaların nlenebileceğ i tasarlanmıştır.

Bu modelin rneğ i Batı Avrupa Birliğ i (BAB) üyeliğ inde tecr÷be edilmiştir. BAB üyeliğ inin belirlenmesinde; hem AB hem de NATO’ya üye olan ÷lkelerin BAB’ ı kuran Br÷ksel Antlaşması’na taraf olarak “Tam Üye” (Full Member), NATO üyesi olmayan AB üyelerinin “G÷zlemci ÷lke” (Observer State), AB üyesi

³⁹ Stephen Wall; “**Flexibility and the Future of the European Union**”, Federal Trust Report on Flexible Integration in The European Union; October 2005, p.7-9

⁴⁰ Antonio Missiroli; “**CFSP, Defence and Flexibility**”, WEU Institute for Security Studies; February 2000, p.5

olmayan NATO üyelerinin “Ortak Üye” (Associate Member), AB ile ortaklık ilişkisi başlatmış Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin “Ortak Partner” (Associate Partner) olmalarını öngören dört farklı statü oluşturulmuştur.

Bu modelin, hareket notası, genişlerken bütünleşme yeteneklerinde ve tercihlerinde farklılık olacağı, hatta üyenin uzun vadede de bu farklılıkların giderilemeyeceği düşüncesidir. Bu model, tek pazara bütün üyeler katılırken, üye çeşitliliğinin bulunacağı para politikası, ortak dış ve güvenlik politikası, savunma politikası gibi diğer birçok alanı öngörmektedir. Bu alanların hiç birinden tam üyelerin dışlanması öngörülmemekle birlikte, bu alanlarda egemenliklerinden de vazgeçerek daha derin bütünleşmeyi tercih etmeyecek ülkelerin, tercih edenleri karşı çıkarak yavaşlatmaması esasına dayanmaktadır.

AB’nin daha ileri düzeyde bütünleşmesi için bazı ülkelerin öncülük etmesinin gerektiğine inanarak bu modeli destekleyenler bulunurken, merkezden tamamen dışlanmış olmaktan endişe ederek modeli desteklemeyen ülkeler de bulunmaktadır. AB bütünleşmesini kuşku ile karşılayanlar (eurosceptics) ise bu modeli Avrupa süper devletinin yaratılmasında geçici bir duraklama yolu olarak görmektedirler.⁴¹

1.2.1.4. Eşmerkezli Bütünleşme Halkaları (Concentric Circles)

Farklı bütünleşme seviyelerini başarmış ülkelerden oluşan bütünleşme halkalarını ifade etmektedir.⁴² Bu model, bazı ülkelerin, bir kısım AB politikalarını kabul etme veya gereklerini yerine getirme yeteneklerini, uzun vadede ve hatta ebediyen kazanamayacakları varsayımına göre geliştirilmiştir.

İlk kez Fransa Başbakanı Eduard Balladur tarafından ortaya atılan bu bütünleşme modelinde merkez Fransa ve Almanya’ya ilaveten bir veya iki ülkenin yer alması, diğer ülkelerin bu merkez dışında kalan halkaları oluşturması öngörülmüştür. Model, Fransa-Almanya işbirliğini esas aldığından İngiltere tarafından destek görmemiştir.

⁴¹ Wall; “Flexibility and the Future of the European Union”, p.10

⁴² Michael Wohlgemuth, Clara Brandi, “Strategies of Flexible Integration and Enlargement of the European Union”, A Club-theoretical and Constitutional Economics Perspective, Paper submitted to: First World Meeting of the Public Choice Societies PC2007, p.3, 2007

Bu modeldeki, merkez çekirdek, sınırlı ülke katılımına açık olup, bütün üyelere açık değildir. Zira, bu gruba dahil olan ülkeler, tercihen birlik yapısı içinde ancak gerekirse birlik yapısı dışında da daha ileri aşamalarda bütünleşmeyi kabul edecek ülkelerdir. Bu ülkeler, diğer üyelerin onları bütünleşme yolunda sonradan takip etmelerini arzu etmelerine rağmen önceden gruba dahil olarak bütünleşmesini gecikmesini engel olmalarını önlemek istemektedirler. Halihazırda, Fransa ve Almanya kendilerini merkez çekirdek ülkeler olarak görmekte, Avrupa bütünleşmesinin kendileri tarafından şekillendirileceğine inanarak Fransız-Alman inisiyatiflerini sürdürmektedirler.⁴³

Eş merkezli bütünleşme halkaları modelini destekleyicileri iki gruba ayrılmaktadır. Birinci grup, bütünleşme sürecine ayak uyduramayıp süreci yavaşlatan ülkelere bağlı kalmadan bütünleşmenin süratle gerçekleşmesi taraftarı olan ülkelerdir. Bu ülkeler, Birliği bütünleşme sürecinde ileri taşıırken, diğerlerinin arkadan takip ederek gerekli şartları müteakiben sağlamalarını savunmaktadırlar. İkinci grupta ise kendileri daha fazla bütünleşme taraftarı olmakla birlikte, kendi ulusal çıkarlarına uymayan alanlarda dışarıda kalma seçeneğini sağladığı için süreci destekleyen ülkeler yer almaktadır. Bu modele karşı çıkanlar da iki gruba ayrılmaktadır. Birinci grup; imtiyazlı bir merkez grubun oluşması ile kendilerinin dışlanması endişesini taşıyan ülkelere, ikinci grup ise merkezdeki ihtiraslı ülkeler yüzünden daha fazla bütünleşmenin içine sürüklenmekten çekinen ülkelere oluşmaktadır.

Günümüzde AB'nin, bütünleşmeye karar verdiği alanlara katılmış ülkelere meydana gelen en içteki halkadan, bazı alanlarda dışarıda kalmayı tercih etmiş İngiltere ve Danimarka gibi ülkelerin yer aldığı ikinci halkadan, Norveç ve İsviçre gibi birçok alanda AB ile ortaklık sağlamış ülkelerin bulunduğu üçüncü halkadan ve AB'ye üye olmayı bekleyen ülkelerin oluşturduğu "komşu halka" dan (adjacent circle) oluştuğu şeklide izlenimler bulunmaktadır.⁴⁴

Üyesi bulunan bütün ülkeleri birinci halkada imtiyazlı üyeler (privileged partners) olarak; birliğe yeni katılan Bulgaristan, Romanya, Batı Balkan

⁴³ Jan Zielonka; "Europe as Empire: The Nature of the Enlarged European Union"; Oxford University Press;2006; Meeting Report 327; 21 September 2005

⁴⁴ Karis Muller; " 'Concentric Circles': At the periphery of European Union"; Australian Journal of Politics and History;V:46, N:3;2000, p. 322-335

lkeleri, Hırvatistan ve Türkiye'yi ikinci halka olarak; AB'nin sınır komşularını, Rusya gibi, üçüncü halka olarak; AB'nin işbirliği anlaşması bulunan eski kolonilerini, Afrika ve Pasifik ülkelerini, dördüncü halka olarak; AB'nin ticari anlaşmalarının ve işbirliğinin bulunduğu üçüncü ülkelerin ise en dış halka olarak adlandırması mümkündür.⁴⁵

Genel olarak bu çerçevede daha sıkı işbirliğini tanımlamak amacıyla "ortak hukuksal halka" (circle of shared law- AB yesi ülkeler), "komşu halka" (adjacent circle- AB yeliğine aday ülkeler), "seçkin halkalar" (more select circles- ortak para halkası, güvenlik halkası vb.) terimleri kullanılmaktadır.

Sonuç olarak mevcut AB lkelerinin daha fazla bütünleşme alanında kazandığı özellikler, aday ülkelerin kazandığı haklar ve AB'nin yaptığı ekonomik, siyasi faaliyetler gözlendiğinde ülke eşmerkezli bütünleşme halkalarının oluştuğu da bir gerçektir.

1.2.1.5. Güçlendirilmiş işbirliği (Enhanced Cooperation)

Güçlendirilmiş işbirliği ilk olarak Amsterdam Antlaşması'nda "Closer Cooperation" başlığıyla yer almıştır. Böylece, kendi aralarında daha sıkı işbirliği imkanını gören tam üyelerin, birlik usul ve imkanlarını kullanarak, AB'nin birinci sütununda (Avrupa Toplulukları) yer bulan konularda işbirliği olanaklarını geliştirebilme hususuna resmiyet kazandırmış, geniş anlamdaki esnek bütünleşmenin bir parçası olarak, Anlaşmada yer almıştır. Her ne kadar bu maddede ngrlen hususlar, Amsterdam Anlaşması'nın yerine geçen Nice Antlaşması'nın kabulüne kadar hiçbir ülke tarafından kullanılmamışsa da, birliğin Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerine genişlemesine karar verilmesi üzerine, yakın işbirliğinin daha az kısıtlayıcı unsurlar içerecek şekilde tadil edilmesi ihtiyaı ortaya çıkmıştır. Bu ihtiyaç, Amsterdam Antlaşması'nı gözden geçirmek üzere hazırlanan Hükümetler Arası Konferans (Intergovernmental Conference-IGC) sonunda hazırlanan Nice Antlaşması'nda "closer cooperation" ifadesinin "enhanced cooperation" şeklinde dönüştürülmesi ve önemli ölçüde sınırlamanın kaldırılması ile giderilmiştir.

⁴⁵ European Works Council;"**The EU versus globalisation**"; (evrimii:<http://www.ewc-finance.be/home/index.cfm>, 14 Mayıs 2008)

Nice Antlaşması'nın VII. Başlığı altında toplanan güçlendirilmiş işbirliği ile, işbirliğinin oluşturulmasında tam üye ülkelere tanınan veto hakkı ortadan kaldırılmış, işbirliğini kabul etmek için gerekli olan oy çoğunluğunun yerine sekiz ülkenin evet demesi yeterli hale getirilmiş, kapsamına birliğin üç sütunu da dahil edilmiş, her bir sütun için ayrı ayrı belirtilmiştir. Birinci ve üçüncü (Adalet ve İçişleri) sütununda işbirliğini isteyen ülkelerin Komisyondan talepte bulunması yeterlidir. Böylece Komisyona, güçlendirilmiş işbirliği için de facto bir veto hakkı sağlanmıştır. Komisyonunda bu talebi, gerekirse, Konseye iletmesi öngörülmektedir. Konsey, nitelikli oy çokluğu ile güçlendirilmiş işbirliğinin talebine onay verecektir. İkinci sütunda sadece Konseyin nitelikli oy çokluğuyla onaylaması halinde mümkün kılınmıştır.⁴⁶

Lizbon Antlaşması'nda, güçlendirilmiş işbirliği mekanizmasının daha etkili işlemesi amacıyla bazı yenilikler öngörülmektedir. İlk olarak, son başvuru mekanizması olmaktan çıkarılmıştır. Böylece karar alma sürecinin başında da Konsey kararı uyarınca bu mekanizma kullanılabilir. İkinci yenilik, güçlendirilmiş işbirliğine ilişkin Konsey kararının nitelikli çoğunluk ile alınmasının kararlaştırılmasıdır. Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP), bu kuralın istisnasıdır ve bu alanda oybirliği geçerlidir. Üçüncü yenilik Güçlendirilmiş bir işbirliği başlatmak için gereken asgari üye ülke sayısı 9 olacaktır.⁴⁷ Son olarak, Antlaşma' da, Konsey tarafından alınacak kararın, üye devletlerin katılımı ve kapasitenin test edilmesi gibi koşulları belirleyeceği ifade edilmektedir.

AB Anayasal Antlaşması, savunma konularında işbirliğinde esnekliği sağlayacak yeni bir seçenek getirmiştir.⁴⁸ Güçlendirilmiş işbirliğinin savunma

⁴⁶ Frederic Allemand; "The Impact of the EU Enlargement on Economic and Monetary Union: What Lessons Can Be Learnt From the Differentiated Integration Mechanisms in an Enlarged Europe?"; European Law Journal, Vol. 11, No. 5, September 2005, pp. 586–617

⁴⁷ Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community "Within the same timeframe, in case of disagreement, and if at least nine Member States wish to establish enhanced cooperation on the basis of the draft directive concerned, they shall notify the European Parliament, the Council and the Commission accordingly. In such a case, the authorisation to proceed with enhanced cooperation referred to in Article 10(2) of the Treaty on European Union and Article 280 D(1) of this Treaty shall be deemed to be granted and the provisions on enhanced cooperation shall apply." (Çevrimiçi: <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/cg00014.en07.pdf>; 10 Mayıs 2008)

konularını kapsamaması nedeniyle, savunma alanında da bu işbirliğini geliştirebilmek için AB Anayasal Antlaşması'nda askeri alanda daha gelişmiş yeteneklere sahip olan ve bu alanda önemli görevleri üstlenmek üzere birbirlerine bağlayıcı taahhütte bulunan bazı AB üyesi ülkelerin Daimi Yapılandırılmış İşbirliği (Permanent Structured Cooperation) kurmaları kabul edilmiştir. Söz konusu işbirliği, AB Anayasasının I-41 ve II-312 maddeleri ile anayasanın ekinde yer alan 23 numaralı Daimi Yapılandırılmış İşbirliği Protokolü ile düzenlenmiştir.

Anayasanın I-41 maddesindeki "askeri güçleri daha yüksek kriterleri karşılayan ve bu alanda birbirlerine karşı daha bağlayıcı ilişkiler içinde olan üye devletler, daha fazla çaba gerektiren görevleri hedefleyen bir amaçla birlik çerçevesinde daimi yapılandırılmış işbirliği oluştururlar. Bu işbirliği diğer hükümlere halel getirmez" şeklindeki ifade ile savunma alanında isteyen ve yeterli kriterleri sağlayan ülkelerin dahil olacağı, kurumsal bir daimi işbirliği yapısının oluşturulması kabul edilmiştir.⁴⁹

İlgili maddeler değerlendirildiğinde üye ülkelerin oluşturacağı bir grup ODGP kapsamında bir görevi birlik adına yerine getirirken, bu görevi yerine getirebilmek için bir Daimi Yapılandırılmış İşbirliğini de tesis edebilecekleri anlaşılmaktadır.

Daimi Yapılandırılmış İşbirliği'ne katılan ülkelerin, belirlenen savunma ekipmanları yatırım harcamalarına ilişkin hedeflere ulaşmak üzere işbirliği yapmayı, eğitim ve lojistik alanında işbirliğini teşvik ederek savunma araç ve yeteneklerini geliştirmeleri ve askeri ihtiyaçlarını uyumlaştırmayı, özellikle milli karar alma usullerini yeniden düzenleyerek kuvvetlerin hazırlık ve sevk edilebilirlik düzeyin yükseltmeyi, kuvvet taahhüdüne ilişkin ortak hedefler tanımlamayı, tespit edilen yetenek eksikliklerini giderecek tedbirleri almayı ve Avrupa Savunma Ajansı çalışmalarında yer almayı taahhüt etmeleri şartı getirilmiştir.

⁴⁸ Csaba Törö; " **The Latest Example of Enhanced Cooperation in the Constitutional Treaty: The Benefits and Differentiation in Security and Defence Policy Decision and Their Implementation**", European Law Journal, v:1,n:5,September 2005 ; p.641-656

⁴⁹ Protocol on Permanent Structured Cooperation Established by Article I-41(6) and Article III-312 of Constitution "Those Member States which wish to participate in the permanent structured cooperation referred to in Article I-41(6), which fulfil the criteria and have made the commitments on military capabilities set out in the Protocol on permanent structured cooperation shall notify their intention to the Council and to the Union Minister for Foreign Affairs."

Lizbon Antlaşması'nda Daimi Yapılandırılmış İşbirliği ile ilgili hükümler korunmuştur.⁵⁰ Daimi Yapılandırılmış İşbirliğine katılmak isteyen ülkeler, önce kriterleri yerine getirir ve protokolde yer alan askeri yeteneklere ilişkin taahhütleri yaparlar. Daha sonra bu niyetlerini AB Konseyine ve AB Yüksek Temsilciliğine bildirirler. Üç ay içerisinde Konsey, Daimi Yapılandırılmış İşbirliğinin kuruluşuna ilişkin kararı AB Dışişleri Bakanına danıştıktan sonra nitelikli oy çoğunluğu ile alır ve katılımcı üye ülkeleri belirler. Daimi Yapılandırılmış İşbirliğine, sonraki aşamalarda katılma kararı alan üye ülke ise önce anayasada yer alan kriterleri ve taahhütleri yerine getirir. Daha sonra Konseyde katılımcı ülke temsilcilerinin nitelikli oy çoğunluğu ile kabul edilir. Eğer katılımcı bir ülke kriterleri yerine getirip taahhütleri karşılamıyorsa, Daimi Yapılandırılmış İşbirliğinden Konsey kararı ile çıkartılabilir.

⁵⁰ Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community "Those Member States which wish to participate in the permanent structured cooperation referred to in Article 28 A(6), which fulfil the criteria and have made the commitments on military capabilities set out in the Protocol on permanent structured cooperation, shall notify their intention to the Council and to the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy." (Çevrimiçi: <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/cg00014.en07.pdf>; 10 Mayıs 2008)

2. Bölüm

2. Avrupa Birliği Bütünleşme Süreci İçerisinde Askeri Yapılanmanın Gelişimi ve Bütünleşmeye Etkisi

Avrupa'da ortak güvenlik düşüncesinin temeli, Ortaçağlara kadar uzanmaktadır. Bunun için önerilen model ise Avrupa Federasyonu veya Birleşik Avrupa'dır. Bu alanda ilk somut eylemler, I. Dünya Savaşı'nın ardından ortaya çıkmıştır. İlk örgüt, 1923 yılında Kont Richard Coudenhove-Kalergi tarafından, "Pan Avrupa Hareketi" adıyla kurulmuştur. 1926 yılında Avrupa İşbirliği Derneği (Association for European Cooperation) adıyla Cenevre'de kurulan bir başka örgüt ise kısa sürede Paris, Berlin ve Londra gibi Avrupa'nın önde gelen kentlerine şubeler açmış ve birleşik Avrupa düşüncesinin yayılmasını sağlamıştır. 1929 yılında Aristide Briand, Milletler Cemiyeti içinde "Avrupa Federal Birliği" adıyla bir birim kurulması fikrini öne sürmüştür.¹ İki savaş arası dönemdeki en önemli adım, İngiltere Başbakanı Winston Churchill'in 19 Eylül 1946'da yaptığı konuşmadır. Bu konuşmada, Avrupa Birleşik Devletleri için ilk adımın Avrupa Konseyi oluşturmaktan geçtiğini; Fransa ve Almanya'nın bu amaçla ortak hareket etmeleri gerektiğini ifade etmiştir. Bu görüşler Fransa ile Almanya arasındaki güvensizliğe çözüm çabalarını hızlandırmış, işbirliğini olumlu yönde etkilemiştir.²

II. Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa Devletleri öncelikle ekonomik ve sosyal yönden yeniden yapılanmaya önem vermekle beraber, savunma ve güvenlik konularında da bir arayış içerisine girmişlerdir. Bununla birlikte, başta Fransa ve İngiltere olmak üzere, Avrupa Devletleri, her iki dünya savaşının sorumlusu olan Almanya konusundaki endişelerinden kurtulamamışlar, savunma konularında alınacak tedbirler konusunun başında, Almanya'nın bir daha tehdit oluşturmasını engelleyecek tedbirlerin alınmasını ön planda tutmuşlardır.

¹ John McCormick, *Understanding The European Union*, second edition, Palgrave, New York, 2002, p.35-37

² Wendel R. Mauter, *Churchill and the Unification of Europe*, *Historian*, Fall98, Cilt 61, Sayı:1, p.67

2.1. Avrupa Birliği Bütünleşme Sürecinde Savunma ve Güvenlik Yapılanmasının Başlaması

II. Dünya Savaşı sonrası Avrupa'sında savunma konusunda yapılan ilk antlaşma, İngiltere ile Fransa arasında, 4 Mart 1947 tarihinde imzalanan Dunkerque (Dunkirk) Antlaşması'dır ve Alman tehdidine karşı 50 yıl süreli olarak imzalanmıştır.³ Bu antlaşmanın ardından, 22 Mart - 5 Şubat 1948'de Çekoslovakya'da Sovyetler Birliği desteğinde yapılan komünist hükümet darbesi, daha geniş kapsamlı dayanışma ve işbirliği çabalarını hızlandırmış ve 17 Mart 1948 tarihinde, Fransa, İngiltere, Belçika, Lüksemburg ve Hollanda arasında bir Brüksel Antlaşması olarak bilinen "Ekonomik, Sosyal ve Kültürel İşbirliği ve Ortak Savunma Antlaşması" imzalanmıştır. Esas itibarıyla Almanya'ya karşı 50 yıllık bir süre için imzalanan bu antlaşma, daha sonra "Brüksel Antlaşması Teşkilatı" olarak anılacak "Batı Birliği Savunma Örgütü" nü (WU- Western Union Defence Organisation) oluşturmaya yönelik üst düzeyli siyasi ve askeri işbirliği formunu meydana getirmiştir. Bu arada, Sovyetler Birliği Batı Berlin'i ablukaya almıştır. Gelişmeleri değerlendirmek üzere toplanan Brüksel Antlaşması Teşkilatı olarak adlandırılan "Batı Birliği Savunma Örgütü"nü kurmuşlardır.⁴

Brüksel Antlaşması Teşkilatı, Batı Avrupa'nın ortak savunması için geniş bir plan hazırlamıştır. Bu plan, ortak bir komuta merkezi ve radar kullanımına dayalı olarak, hava savunma sisteminin bütünleştirilmesini de içermiştir. Sınırlı sayıda da olsa ortak tatbikatlar yapmanın yanı sıra karşılıklı yardımlaşma esasına dayalı silah ve teçhizat üretimi organize etmek suretiyle, anılan beş kurucu üye, askeri eğitim ve silah konularında ortak standartlar geliştirmişlerdir. Oluşturulan bu otomatik yardım mekanizmasının dışında, ABD de Avrupalı devletlerin meşru

³ Archives Nationales du Luxembourg, "Traité d'Alliance entre la France et la Grande-Bretagne, signé le 4 mars 1947 à Dunkerque (Treaty of Alliance Between France and United Kingdom)", (Çevrimiçi: <http://www.ena.lu/historicalevents/thewesternunion>, 27 Aralık 2007)

⁴ Mika Luoma-aho, "'Arm' versus 'pillar': the politics of metaphors of the Western European Union at the 1990-91 Intergovernmental Conference on Political Union", Journal of European Public Policy 11:1 February 2004: 106-127

müdafaaları halinde onlara yardım edeceğini bildirmiştir. Ruhr bölgesinin kolektif savunmasını öngören bu teşkilat uygulamada başarılı olamamıştır.

11 Haziran 1948'de Amerika kıtasının dışında askeri ittifaklar imzalama etkisini veren "Vandenberg Kararı"nın alınması ile birlikte, ABD ve Kanada arasında 06 Temmuz 1948 tarihinde görüşmelere başlanmıştır.⁵ Bu görüşmeler, 4 Nisan 1949 tarihinde imzalanan ve Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO)'nü kuran Washington Antlaşması ile sonuçlanmıştır. Bu antlaşmaya Brüksel Antlaşması'na taraf ülkelerin yanında Danimarka, İzlanda, İtalya, Norveç ve Portekiz de kurucu üye olarak katılmışlardır. Soğuk savaş boyunca Avrupa güvenliğinin temel koruyucusu olan NATO böylece kurulmuş, bu örgüte 1952 yılında Türkiye ve Yunanistan, 1955 yılında Almanya, 1982 yılında da İspanya üye olmuştur.⁶

NATO'nun kurulmasıyla, Batı Avrupa devletleri arasında Brüksel Antlaşması Teşkilatı'nın varlığı tartışılmaya başlanmış, neticesinde Brüksel Antlaşma devletleri, Kasım 1949 tarihinde Kuzey Atlantik Savunma Komitesi'ne, NATO Batı Avrupa Bölgesel Planlama Grubu'nun, Brüksel Antlaşması Teşkilatı Daimi Askeri Komitesi'nin görevlerini kapsayacak şekilde yetkilendirilmesini önermiştir. General Eisenhower'ın ilk Avrupa Müttefik Kuvvetler Komutanı (Supreme Allied Commander in Europe- SACEUR) olarak atanmasını müteakip Brüksel Antlaşması Teşkilatı savunma mekanizması NATO'ya transfer edilmiştir. Nisan 1951'den itibaren, örgütün Genelkurmay Başkanları Komitesi'nin yetki ve sorumlulukları NATO'ya devredilmiştir.⁷ Bu gelişmenin en büyük sebebi, nükleer güce de sahip ABD'nin büyük oranda sorumluluk aldığı bir teşkilat ile Batı Avrupa'nın, özellikle doğudan gelen tehditlere karşı daha etkin bir koruma altına alınacak olmasıydı.

1950'de Kore savaşının başlaması ve kıta genelinde SSCB'nin yayılması ile birlikte Avrupa devletlerini silahlanma ve savunma alanında yeni

⁵ U.S. Senate Resolution 239, 80th Congress, 2nd Session, 11th June 1948 (**The Vandenberg Resolution**), (Çevrimiçi: <http://www.nato.int/docu/basic/txt/b480611a.htm>, 27 Aralık 2007)

⁶ NATO Office of Information and Press 1110 Brussels, Belgium, "**NATO Handbook**", 2001, p.29-30

⁷ NATO Office of Information and Press 1110 Brussels, Belgium, "**NATO Handbook**", 2001, p.360

arayışlar içini girmiştir. En büyük açmaz Batı Almanya'nın silahsızlanmasıydı. ABD, Avrupa'nın savunması için Almanya'nın silahlandırılmasını zorunlu görüyor, Fransa ise karşı çıkıyordu. Acheson planına göre Almanya'nın silahlandırılması, çok uluslu ordu içinde Alman tugaylarının da yer alması sağlanabilecektir. Schuman'ın çabaları ile imzalanan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (ATKÇ) Anlaşması'nın Fransız Ulusal Meclisinde onaylanmaması ihtimali çıkınca Fransa yönetimi, AKÇT anlaşmasını kurtarmak için, sıkı denetim merkezi altında olmak kaydıyla, Almanya'nın silahlanmasına onay vermiştir. Fransa aynı zamanda Avrupa'da güvenlik alanında çalışacak bir teşkilat kurulması önerisini ortaya atmıştır. Bir Avrupa ordusu kurulmasını öngören bir plan Jean Monnet tarafından hazırlanmıştır.⁸

Fransa Planlama Teşkilatı Başkanı Jean Monnet, kaleme aldığı öneri ile Avrupa'da bir Avrupa Savunma Topluluğu (The European Defence Community) kurulmasını öngörüyordu. Böylece her ülkenin bir millî ordusu ve bir de Avrupa Ordusu olacaktı.

Avrupa Savunma Topluluğu'nun kurulması 24 Ekim 1950 tarihinde Fransa Başbakanı René Pleven tarafından önerilmiştir. Pleven Planı olarak bilinen bu öneriyle Fransa Hükümeti, bütünleşmiş bir Avrupa savunma sistemi isteyen Amerika Birleşik Devletleri'nin istemi doğrultusunda bir Avrupa Ordusu kurulmasını tasarlıyordu. Bu plana göre, AKÇT benzeri bir teşkilat yapısında ilk adım olarak her biri 1000 askerden oluşacak 6 tümen kurulacak; bu tümenlerden biri Almanya'ya ait olacak; orduda koordinasyon sağlamak için ortak bir genelkurmay tesis edilecek ve AKÇT önünde sorumlu bir Avrupa Savunma Bakanı olacaktır. Planın en ilgi çekici yanı olan Atlantik Kuvvetleri Başkomutanlığı oluşturulması önerisi, bir süre sonra NATO içerisinde Avrupa Müttefik Kuvvetleri Başkomutanlığı'nın (SACEUR) kurulmasına neden olmuştur.⁹

1951 yılında yapılan konferans sonucunda antlaşma taslağı oluşturulmuştur. Taslakta, bir saldırı anında tarafların birbirine yardım garantisi, anlaşmaya taraf devletler arasında ayrım yapılmaması, ortak bir komutanlık altında bir ordu oluşturulması yer almıştır. Ayrıca katılan tarafların deniz ötesi birlikleri

⁸ Renata Dwan, " **Jean Monnet and the European Defence Community, 1950-54** ", Cold War History, vol:1, no:1, August 2000, p. 141

⁹ Renata Dwan, " **Jean Monnet and the European Defence Community, 1950-54** ", Cold War History, vol:1, no:1, August 2000, p. 145

dışında kalan tüm kara; hava ve deniz kuvvetlerinin oluşacak AST' ye bağlı olması öngörülmüştür. Tüm bu işlemler yeni oluşturulacak Avrupa Savunma Komiserliğine bırakılmış, bu birimin yanında Avrupa Silahlanma Servisi ve Avrupa Lojistik Komutanlığı adlarıyla iki yeni birim daha kurulması kararlaştırılmıştır. AST bünyesinde kurulması öngörülen Bakanlar Konseyi, üye ülkelerle Avrupa Savunma Komiserliğinin politikaları arasında eşgüdüm sağlamakla görevlendirilmiştir. Önemli konularda kararların oybirliği ile diğerlerinde ise 2/3 çoğunlukla alınması kuralının benimsendiği AST örgüt yapısında ayrıca üye devletlerin topluluğa sağladığı mali katkı ile oy ağırlıkları arasında bağlantı kurulmuştur. AKÇT modeli esas alınarak düzenlenen örgütsel yapıda denetim görevinin parlamento tarafından yerine getirilmesi kuralı benimsenmiştir.¹⁰

1952'de yapılan NATO toplantısında Atlantik Konseyi üyelerinin onayı ile AST Antlaşması imzalanmıştır. Bununla birlikte, taraf ülkeler arasındaki görüş ayrılıkları devam etmiştir. İngiltere, antlaşmanın ulusüstü bir yapıda olmasına karşı çıkarken; Fransa, savunmadan önce üye ülkeler arasında dış politika konusunda bir örgüt kurulmasında ısrar etmiştir. Fransa'nın bu tutumuyla birlikte Avrupa Savunma Topluluğu'ndan önce Avrupa Siyasi Topluluğu'nun kurulmasının yolları araştırılmaya başlanmıştır.

Avrupa'da federal bir yapı kurulmasını savunan Avrupa Federalistler Birliği de tartışmalara katılmış ve yeni oluşturulacak teşkilatın kuruluş yasasını AST Meclisi'nin hazırlanması istenmiş ve görev bu meclise verilmiştir. Meclis tarafından hazırlanan belgeye göre, Avrupa Siyasi Topluluğu'nun ulusüstü karakter taşıması öngörülmüştür. Örgüt yapısında biri ulusal parlamento içerisinde, öteki de doğrudan seçimle belirlenecek iki meclisin yanında, başkanı Meclis tarafından seçilen Avrupa Yürütme Konseyi, Adalet Divanı, Ekonomik ve Sosyal Komite ve Ulusal Bakanlar Konseyi'ne yer verilmiştir.

Avrupa Siyasi Topluluğu'nu kuran antlaşmanın imzalanması ve yürürlüğe girmesi, AST'nin onaylanmasını beklemiştir. AST'yi kuran antlaşma Fransa ve İtalya dışında kalan tüm ulusal meclislerinde onaylanmıştır. İtalya'daki gecikme ulusal istikrarsızlıktan kaynaklanmış, Fransa ise yorumlayıcı protokoller

¹⁰ Mesut Hakkı Caşın, Uğur Özgöker, Halil Çolak, "Küreselleşmenin Avrupa Birliği Ortak Güvenlik ve Savunma Politikasına Etkisi", Mayıs 2007, İstanbul, s.207-208

hazırlayarak değişiklik çabası içine girmişlerdir ve AST'yi kuran antlaşmayı Fransa parlamentosu reddetmiştir. Böylece AST'nin yanında Avrupa Siyasi Topluluğu projesi de ortadan kalkmıştır.¹¹

AST girişiminin başarısız olmasının asıl sebebi, Fransa'nın tutumudur. Kendisinin başlattığı bir girişimi yine kendisinin reddetmesi üzerine AST girişimi son bulmuştur. Fransa siyasi ortamı, ulusal bağımsızlıklarını zedeleyeceğini düşünerek askeri yapısını ulusüstü bir çatı altında toplamak istememiştir, aynı zamanda bu yapılanmanın İngiltere'yi güçlü bir konuma getireceğini düşünmüştür.¹² O dönemdeki Fransa'nın siyasi ortamı Nazi işgalinin etkisini hala üzerinden atamamış ve Almanya'nın silahsızlanması düşüncesi ana konu olarak sürekli gündemlerinde olmuştur.¹³ Diğer bir sebebi de ABD'nin Avrupa'da önemli miktarda kuvvet bulundurarak Avrupa'nın savunması için kuvvetli taahhütlerde bulunmasıdır. Avrupalılar, ABD'nin müdahil olduğu bir ortamda Avrupa'nın savunması için birleşme ihtiyacı hissetmemişlerdir.¹⁴

2.2. Savunma ve Güvenlik Kültürünün Avrupa Bütünleşmesinde Yerini Alması: Batı Avrupa Birliği (BAB)

AST projesini ortaya atan ve daha sonra Almanya'nın silahlanmasından endişe ettiği için ek garantiler isteyen ve nihayet antlaşmayı reddeden Fransa'nın ardından, Avrupa güvenliği için inisiyatif İngiltere'ye geçmiştir. İngiltere'nin çabaları ile 28 Eylül – 3 Ekim 1954 tarihleri arasında, Paris'te, Brüksel Antlaşması'na taraf olan devletler (Fransa, Belçika, Lüksemburg, Hollanda, İngiltere) ile Batı Almanya, İtalya, ABD ve Kanada'nın katıldığı, "Nine Power Conference" adı

¹¹ Berthold Rittberger, "No integration without representation! European integration, parliamentary democracy, and two forgotten Communities(European Defence Community,European Political Community)", Journal of European Public Policy 13:8 December 2006:p.1-4

¹² Étienne Deschamps, "The refusal to ratify the EDC Treaty", European Navigator, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE), (Çevrimiçi <http://www.ena.lu/>, 20 Ağustos 2008)

¹³ Linda Risso, "The (Forgotten) European Political Community 1952-1954", Pembroke College, Cambridge; (Çevrimiçi: <http://www.lse.ac.uk/Depts/intrel/EFPC/Papers/Risso.doc>, 20 Ağustos 2008)

¹⁴ Kevin Ruane, "Agonizing Reappraisals: Anthony Eden, John Foster Dulles and the Crisis of European Defence, 1953-1954", Diplomacy&Statecraft, vol:13,no:4,December 2002,p.176-182

altında bir konferans düzenlenmiştir. Paris Konferansı'nda üç yeni antlaşma imzalanmıştır. Birincisi Almanya'nın egemenlik haklarını iade etmiş ve bu ülke üzerindeki işgal statüsünü sona erdirmiştir. İkincisi ile Almanya'nın NATO'ya katılması kabul edilmiş ve son antlaşma ile 17 Mart 1948 tarihli Brüksel Antlaşması değiştirilerek, İtalya ve Almanya'nın katılımı ile Batı Avrupa Birliği (BAB) kurulmuştur.¹⁵ Paris Konferansı'nda ayrıca, Değiştirilmiş Brüksel Antlaşması'nı tamamlayan üç protokol imzalanmıştır. Bu üç protokolden birincisiyle Kara Avrupa'sı ülkelerindeki silahların belli bir tavanı aşmaması öngörülmüş, ikincisinde kara ve hava kuvvetleri için ülke tavanlarının belirlenmesi kabul edilmiş, sonuncu protokol ile ulusal düzeyde silahlanmanın denetimi için Batı Avrupa Birliği Ajansı adıyla bir birimin kurulması kararlaştırılmıştır. BAB Antlaşması'nın 4. Maddesinde NATO ile sıkı işbirliğine gidileceği belirtilmiş, her iki teşkilatta tekrarlardan kaçınmak için BAB konseyi ve Ajansı'nın sahip oldukları tüm bilgi ve görüşler NATO askeri birimlerine iletilmesi öngörülmüştür.¹⁶

Bu çabalar, temelde, Almanya'nın askeri gücünü kontrol altında tutmayı amaçlamıştır. Batı Almanya'nın askeri gücü 12 tümenle sınırlandırılmış, ayrıca kimyasal ve biyolojik silah üretimi, atom silahları, bazı klasik imha silahları üretimi, 32 km. menzili geçen füzeler, 3000 ton kapasitenin üzerindeki denizaltı üretimi yasaklanmıştır.¹⁷ Bu gelişmelere karşılık BAB'ın kuruluşu, Avrupa'nın güvenliğine önemli bir katkı sağlamamış, tam aksine Avrupa kıtasındaki çekişmeyi hızlandırmıştır. SSCB, BAB'ın kurulmasının hemen ertesinde 14 Mayıs 1955'te daha önceden kendisine ikili antlaşmalarla bağlı olan ülkelerle (Arnavutluk, Bulgaristan, Polonya, Macaristan, Çekoslovakya, Romanya) Varşova Paktı (VP)'ni kurmuştur. Yeniden düzenlenen Brüksel Antlaşması'nın onaylanmasıyla Batı Birliği BAB olarak kurulurken önceden düşman olarak sayılan Almanya'nın yerini bu kez Sovyetler Birliği almıştır.

II. Dünya Savaşı sonunda meydana gelen dünya güç dengesindeki boşluk ile müttefikler arasında bu boşluğun doldurulması ve dengelenmesine yönelik

¹⁵ İrfan Kaya Ülger, "Avrupa Birliğinde Siyasal Bütünleşme, Ortak Dış Güvenlik Politikasının Oluşumu", Gündoğan Yayınları, Ankara 2002, syf.55

¹⁶ Text of the Modified Brussels Treaty, (Çevrimiçi: <http://www.weu.int>, 27 Aralık 2007)

¹⁷ Mesut Hakkı Caşın, Uğur Özgöker, Halil Çolak, "Küreselleşmenin Avrupa Birliği Ortak Güvenlik ve Savunma Politikasına Etkisi", Mayıs 2007, İstanbul, s.214-215

abalar, 1950'li yıllara geldiğinde dünyayı doğu ve batı olarak iki kutuplu duruma getirmiştir. Soğuk Savaş Dönemi olarak adlandırılan bu dönemde her iki kutupta yer alan ülkeler birbirlerini çevreleme politikası izlemiştir. Bölgede güvenliğin iki temel kurumu NATO ve VP de bu süreç içerisindeki önemini gittikçe artırmış ve güvenlik dengesinin esas dayanakları halini almıştır.

BAB, başlangıçtaki Batı Almanya'nın sisteme dahil edilmesi gibi kısa dönemli hedefleri dışında kayda değer başarılar elde edememiştir. Avrupa'daki diğer uluslararası kurumlar BAB'ı gölgede bırakmıştır. Ekonomik bir entegrasyonun ötesine geçerek bir siyasi birliğe doğru gitme çabaları gösteren Avrupa Toplulukları erevesindeki faaliyetlerde bile, 1980'li yılların ortalarına kadar savunma ve güvenlik konuları dışarıda tutularak NATO'nun sorumluluk alanına bırakılmıştır.

1954-1973 yılları arasında BAB, Batı Avrupa'da danışma ve işbirliğinin geliştirilmesinde, özellikle Avrupa Topluluğu'na (AT) ye olmayan İngiltere'nin Topluluk ile ilişkilerinde önemli bir rol oynamıştır. BAB'ın Silahlanmanın Kontrolü Ajansı ve Daimi Silahlanma Komitesi görevlerine devam ederken, sosyal ve kültürel rolleri Avrupa Ekonomik işbirliği Teşkilatı (Organization for European Economic Cooperation- OEEC - Eylül 1961'de Ekonomik işbirliği ve Kalkınma Teşkilatı – OECD olmuştur.) tarafından üstlenilmiştir.¹⁸

1980'li yılların başında Avrupa güvenliği yeniden tartışılmaya başlanmıştır. Avrupa siyasi birliğinin güvenlik ve savunma alanında genişletmek amacını güden Genscher-Colombo inisiyatifinin de başarısız olması üzerine, bu konuların görüşülebileceği başka bir forum arayışı başlamıştır. Bu kapsamda BAB'ın bu amacı sağlayabileceğine kanaat getirerek bu kuruluşa işlerlik kazandırılması kabul edilmiştir.

Bu gelişmeler ardından, Belçika ve Fransa'nın girişimleri ile 26-27 Ekim 1984 tarihlerinde BAB yesi devletlerin dışışleri ve savunma bakanları tarihinde ilk kez birlikte, BAB Antlaşması'nın imzalanmasının 30 uncu yıldınm sebebi ile Roma'da toplanmışlar ve BAB'ın yeniden canlandırılmasını ngren Roma bildirisini yayımlamışlardır. 27 Ekim 1984 tarihli Roma Bildirisi, Kuzey Atlantik Antlaşması sorumluluk sahası içinde barışın sürdürülmesi için BAB'ın daha iyi

¹⁸ Western European Union Secretariat-General, "WEU Today", Belgium, January 2000, p.40

kullanılması ve BAB'a üye olmayan NATO üyeleriyle daha sıkı işbirliği yapılması hususlarını içermektedir. Böylece Fransa'nın girişimiyle BAB, Avrupa'nın savunması ile ilgili konuların NATO'nun dışında tartışılacağı ikinci bir forum olarak yeniden gündeme gelmiştir.¹⁹ Öte yandan, BAB'ın yeniden canlandırılması kararına rağmen, İtalyan parlamenter Spinelli tarafından hazırlanan ve güvenlik konuları dahil olmak üzere Avrupa'nın siyasi birliğini gören "Avrupa Birliğini Kuran Anlaşma Projesi", 14 Şubat 1984 tarihinde Avrupa Parlamentosu'nda onaylanmasına rağmen, AT üyesi devlet başkentlerinde destek bulamadığı için hayata geçirilememiştir.²⁰

1 Temmuz 1987 tarihinde yürürlüğe giren Tek Avrupa Senedi'yle Avrupa'nın savunma ve güvenlik konuları, ağırlık NATO'da olmak üzere, NATO ile BAB'ın sorumluluğuna bırakılmıştır. BAB tarafından, bu çerçevede "Avrupa Güvenlik Çıkarları Platformu" adıyla hazırlanan belge, BAB Konseyi'nin 27 Ekim 1987 tarihinde Lahey'de kabul edilmiştir. Giriş bölümünde; "Avrupa Toplulukların üyeleri olarak hepimizin imzaladığı Tek Avrupa Senedi'ne uygun olarak bir Avrupa Birliği tesis etmeye dair taahhüdümüzü hatırlıyoruz. Kabul etmeliyiz ki, güvenlik ve savunmayı içermediği takdirde bütünleşmiş bir Avrupa'nın tesisi yarım kalacaktır." İfadesine yer verilmiştir.²¹ Belge ayrıca; üye ülkelerin dış politika konusunda, savunma ve güvenlik konularında daha yakın çalışmalarını sağlayacak yasal statü sağlamıştır.²²

1987-1988 yıllarında Irak'ın yabancı ticaret gemilerin giriş ve çıkışını engellemek amacıyla Körfezi mayınlaması üzerine çıkan bunalım sırasında, BAB'a ait savaş gemileri mayın temizleme çalışmaları yürüterek ticaret gemilerinin korunmasında koordinasyon görevi yapmıştır. BAB'ın bu ilk operasyonel görevi başarıyla yürütmesiyle Avrupa'nın güvenlik boyutuna, NATO'nun sorumluluk sahasının dışını tanımlamak için kullanılacak "Alan Dışı" kavramı yeni bir unsur

¹⁹ Council of Ministers, Rome Declaration, (Çevrimiçi: <http://www.weu.int/>, 27 Aralık 2007)

²⁰ Ayşe Ceyhan, "Avrupa Topluluğu Terimler Sözlüğü", Alfa Yayınları, İstanbul 1991, s.43

²¹ Western European Union Secretariat-General, "WEU Today", Belgium, January 2000, p.41

²² John McCormick, **Understanding The European Union**, second edition, Palgrave, New York, 2002, p.75

olarak girmiştir. “Operation Cleansweep” adıyla icra edilen bu harekatta Hürmüz Boğazı’ndan itibaren 300 millik bir şeritteki mayınlar temizlenmiştir.²³

BAB, İkinci Körfez Krizi’nde daha ileri düzeyde katılımında bulunmuştur. Üye devletlerin dışişleri ve savunma bakanları yetkililerinden oluşan özel bir çalışma grubu kurmak suretiyle, deniz kuvvetler personeli için temas noktaları tesis etmiş, bölgedeki birlikler ile koordinasyonu sağlayarak lojistik desteği, istihbarat alışverişi, hareket bölgesinin korunması gibi konularda da ABD liderliğindeki müttefik kuvvetlere destek vermiştir.

2.2.1.BAB-AB İlişkisi

Maastricht Antlaşması’nın J.4.2 maddesinde “AB’nin savunma boyutlu kararı ve uygulamalarını geliştirmek ve uygulamayı geçirmeyi BAB’dan talep eder (request)” hususuna yer verilerek BAB ile AB arasında zamanla kuvvetlenecek bağın ilk adımı atılmıştır. Antlaşmanın kabul edildiği AT Zirvesinde BAB tarafından kabul edilen 10 Aralık 1991 tarihli Maastricht Bildirisi ile de BAB içinde farklı üyelik statüleri yaratılarak savunma alanında esnek bütünleşmenin yolu açılmıştır.

10 Aralık 1991 bildirisinde “Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği” geliştirilmesi ve savunma konularında Avrupalıların daha çok sorumluluk üstlenmelerinin gerektiği hususları kabul edilmiştir. O tarihte BAB tam üyeleri olan 9 ülke (Almanya, Belçika, Fransa, Lüksemburg, Hollanda, İspanya, İtalya, İngiltere, Portekiz); BAB’a üye olmayan AB ülkelerin (Danimarka, Yunanistan, İrlanda) “Tam Üye” veya “Gözlemci Üye”, AB üyesi olmayan NATO ülkelerini de (Türkiye, Norveç ve İzlanda) “Ortak Üye” olmaya davet etmişlerdir. Bu davet üzerine ABD resmi bir tutum takınarak NATO üyesi olmayan bir ülkenin BAB’a tam üye olmasına karşı çıkmıştır; çünkü Brüksel Antlaşması’nın V nci maddesi saldırıya uğrayan bir ülkeye diğerlerinin bütün askeri ve diğer güçleri ile yardım etmesini öngördüğünden, NATO

²³ **WEU History, Structures, Perspectives**, Brussels, WEU Press and Information Service, p.13

üyesi BAB ülkelerinden dolayı NATO'yu da taahhüt altına almaktaydı. ABD, böyle bir durumu AB üyesi ülkelerin NATO'ya arka kapıdan girmesi gibi görmüştür.²⁴

1991-1997 yılları arasında BAB ve AB arasındaki ilişkilerin temelini 1991 tarihli Maastricht Antlaşması oluşturmuştur. Buna göre savunma boyutlu konularda AB'nin BAB'dan talepte bulunabilmesiyle sınırlı kalmıştır. Bu kapsamda iki örgüt arasındaki ilişkiler gayri resmi düzeyde olmuştur. AB ile resmi ilişki kurulamamasının en önemli nedeni, İngiltere'nin, NATO'yu zayıflatacak sebebiyle, AB-BAB arasında bir kurumsal bağ kurulmasını önlemesi olmuştur.²⁵

Amsterdam Antlaşması'nın hazırlanması maksadıyla yapılan hükümetler arası konferansın sonuçlandığı 1997 yılında, BAB tarafından hazırlanarak AB Amsterdam Antlaşması'na eklenmek üzere AB'ye gönderilen 22 Temmuz 1997 tarihli bildiri ile BAB-AB ilişkileri kurumsallaştırılmıştır.²⁶ "BAB'ın Rolü, AB ve NATO ile İlişkiler" başlıklı bildiri ile BAB, AB ile ilişkilerini geliştirmeyi taahhüt etmiştir. AGSK'nın NATO içerisinde geliştirilmesi konusunda NATO toplantılarında niyet ve görüş beyan eden AB üyesi NATO müttefikleri NATO dışında da bir AGSK geliştirileceğinin işaretlerini bu bildiri ile vermiştir.

Maastricht Antlaşması'nın ODGP ile ilgili bölümünde, AB'nin BAB'dan talepte bulunacağı hususuna istinaden AB tarafında yapılan aşağıdaki talepler BAB tarafından yerine getirilmiştir.

- Yugoslavya'da meydana gelen gelişmeler kapsamında, Temmuz 1994 tarihinde Mostar'da bir BAB polis gücü teşkil edilmiş ve Ekim 1996 tarihine kadar görev yapmıştır.

- Arnavutluk'ta 1997 yılında yaşanan iç karışıklıklar nedeniyle Mayıs 1997'de BAB tarafından bir Polis Danışma Unsuru Arnavutluk'a gönderilmiş, müteakiben bu polis gücünün masraflarının bir bölümü AB tarafından karşılanmıştır.

²⁴ Robert Hunter; "The European Security and Defence Policy: NATO's Companion or Competitor?", Rand Publication; (Çevrimiçi: <http://www.rand.org>; 15 Aralık 2007)

²⁵ Mika Luoma-aho; "'Arm' versus 'pillar': The Politics of Metaphors of the Western European Union at the 1990-91 Intergovernmental Conference on Political Union", Journal of European Public Policy, V:11,i:1,February 2004, p.106-127

²⁶ "Declaration adopted by the WEU Council of Ministers on 22 July 1997 and attached to the Final Act of the Intergovernmental Conference concluded with the signature of the Amsterdam Treaty on 2 October 1997", (Çevrimiçi: <http://www.weu.int>; 14 Aralık 2007)

- AB tarafından Hırvatistan'daki mayınların temizlenmesi için BAB'ın koordinatörlüğünde bir unsur teşkil edilmesi talep edilmiştir ve bütün masraflar AB tarafından karşılanmıştır.

2.2.2.Savunma ve Güvenlik Alanında Esnek Bütünleşmenin Başlaması

19 Haziran 1992 tarihli Petersberg (Bonn) toplantısı BAB'ın geleceğini şekillendiği, farklı statüdeki üyelerin hakları belirlenerek savunma ve güvenlik alanında esnek bütünleşmenin ilk adımının atıldığı ve yansımalarının günümüze kadar devam eden önemli kararların alındığı bir toplantı olmuştur. Toplantı sonucu yayımlanan ve bildirinin BAB ve Avrupa güvenliği ile ilgili 1'nci bölümünde BAB'ın AB ile birlikte Avrupa güvenlik yapılanmasında tam bir rol oynamaya hazır olduğu vurgulanmıştır.²⁷ Ayrıca, BAB'ın Maastricht Bildirisinin hayata geçirilmesi kapsamında NATO ve BAB konseylerinin işbirliği için somut önlemler alınması kabul edilmiştir.

Petersberg Bildirisinin "BAB'ın Operasyonel Rolünün Kuvvetlendirilmesi" hakkındaki 2 nci bölümünde; BAB'ın askeri karargahını oluşturacak bir "Planlama Hücresi"nin kurulması ve BAB ülkelerinin tahsis edebileceği kuvvetlerin belirlenmesi kabul edilmiştir. Bu kapsamda BAB'a beyan edilen kuvvetlerin Kuzey Atlantik Antlaşması'nın V nci maddesi ve Değiştirilmiş Brüksel Antlaşması'nın V nci maddesinden doğan yükümlülükler bir tarafa;

- İnsanı yardım ve kurtarma görevleri
- Barışı koruma görevleri
- Barışın tesisi

dahil, kriz yönetiminde muharip kuvvet görevlerinde kullanılabileceği belirlenmiştir. Kuvvetlerin kullanılabileceği bu alanlar müteakiben "Petersberg Görevleri" (Petersberg Tasks) olarak Avrupa güvenlik ve savunma konularında sıkça kullanılmaya başlanmıştır.

²⁷ **Petersberg Declaration**, Western European Union, Council of Ministers Bonn, 19 June 1992, (Çevrimiçi: <http://www.weu.int/documents/920619peten.pdf>; 14 Aralık 2007)

Petersberg Bildirisi'nde "Ortak Üye" ve "Gözlemci Üye"lerin katılım esasları ve sahip olacakları haklar belirlenmiştir. Buradaki statü farklılığında; BAB'ın AB ve NATO arasında köprü görevi yapacağının işareti olarak üç ayrı statü yaratılmış, ortak üyelere gözlemcilere kıyasla BAB faaliyetlerine daha etkin katılım verilmiştir.

Üyelerin çoğunluğu veya dönem başkanlığı dahil ülkelerin yarısının, isteği halinde toplantılar tam üyelerle sınırlandırılabilir. Ortak üyeler BAB Askeri Karargahına (Planlama Hücresi) daimi bir irtibat düzenlemesi ile katılabilecek, daha önce üye oldukları BAB'ın transfer edilen organlarında veya kurumlarda tam üyeler ile aynı haklara sahip olacaklardır. Ortak üyeler tam üyelerin tamamen uzlaşmaya vardıkları bir kararı bloke edemeyecekler ve aynı zamanda tam üyeler tarafından alınan kararlara ortak olabilecekler ve çoğunluğun veya dönem başkanı ülke dahil üyelerin yarısının reddetmesi halinde bu kararların uygulanmasına katılabileceklerdir.

Ortak üyeler kuvvet katkısı yaptıkları operasyonlara tam üyeler ile aynı temelde katılabilecekler, BAB'ın bütçesine katkı yapacaklardır.

Petersberg Bildirisinin ortak üyelerin statüsü açısından iki konu önem arz etmektedir.²⁸ Birincisi, tüm üyelerin kabul etmesi gereken hususlardır. Buna göre, "BAB veya NATO'ya tam üye olan ülkelerin bu teşkilatları kuran antlaşmalardaki güvenlik garantileri ve savunma taahhütleri birbirini tamamlayıcı niteliktedir. Petersberg Bildirisinin III ncü bölümünü kabul eden ve her iki örgütten birine üye olan iki üye arasındaki sorunlarda güvenlik garantisi öne sürülmeyecektir."

İkincisi ise, BAB operasyonlarına katılımdır. "Ortak üyeler kuvvet katkısı yapmaları halinde operasyonlara tam üyelerle aynı temelde katılabileceklerdir" ifadesi irdelendiğinde önemli bir hak doğurmadığı anlaşılmaktadır. Çünkü operasyonlara kuvvet katkısı yapmanın ne zaman gerçekleşeceği belirgin değildir. Ortak üye operasyon için kuvvet katkısı yapmak isteğinde bulunsa bile bu isteğinin kabul edileceğine dair bir garanti bulunmamaktadır. Operasyon kararının alınması, operasyon komutanının belirlenmesi, operasyondan güdülen politik hedefin belirlenmesi, operasyon

²⁸ Petersberg Declaration, Part- III

kuvvetinin miktarının belirlenmesi, belirlenen miktara göre hangi ülkenin kuvvet vereceğinin belirlenmesinde esas karar merci tam üyeler olacaktır.

20 Kasım 1992 tarihli BAB Roma Bakanlar Konseyi toplantısında, Petersberg toplantısında alınan kararlara uygun olarak, AB üyesi ülkelerden Yunanistan BAB tam üyeliğini seçmiş ve Brüksel Antlaşması'na taraf olmak üzere katılım protokolünü imzalamıştır. AB'ye üye diğer devletlerden İrlanda gözlemci statüsünde BAB'a katılmıştır (AB'ye üye olmayı müteakip Avusturya, Finlandiya ve İsveç 1995 yılında gözlemci ülke olarak BAB'a katılmıştır). NATO üyesi Avrupalı müttefiklerden Türkiye, Norveç, İzlanda bu toplantıda kabul edilen " Ortaklık Belgesi" (Document on Associate Membership) ile "Ortak Üye" olmuşlardır. NATO ve AB'ye üye olmasına rağmen, ortak savunma yükümlülüğünü sadece NATO'da sürdürmek isteyen Danimarka ise gözlemci statüsünü seçmiştir.²⁹

BAB Maastricht Bildirisinde "BAB tam üyeleri yukarıdaki davetin gerçekleşmesi için 31 Aralık 1992 tarihine kadar gerekli anlaşma ve mutabakatları hazırlayacaktır." ifadesi yer almıştır. Bu ifadenin gereği olarak anılan ülkelerin BAB'a statülerine uygun katılımları için antlaşma veya mutabakat hazırlanması gerekirken, ortak üyelerin katılımı bir ortaklık belgesinin imzalanması ile, gözlemci ülkelerin katılımı ile bir deklarasyon ile gerçekleşmiştir.³⁰

Tam üye olduğunda Yunanistan'ın veto etme hakkı doğacağından, Yunanistan'ın tam üyeliği ile Türkiye'nin ortak üye olması aynı tarihte gerçekleştirilmiştir. 10-11 Mayıs 1999 tarihli Bremen bildirisi ile; Polonya, Macaristan ve Çek Cumhuriyeti NATO'ya üye olmalarını müteakip BAB'a da ortak üye olmuşlardır.³¹

Ortak üyelerin statülerinde sağlanan gelişmeler şunlardır:

Toplantılara katılım ve veto hakkı: Üyelerin çoğunluğu veya dönem başkanlığı dahil ülkelerin yarısının isteği halinde, ortak üyelerin toplantılardan

²⁹ Western European Union Secretariat-General, "WEU Today", Belgium, January 2000, p.44

³⁰ WEU Western European Union Secretariat-General, "WEU Today", Belgium, January 2000, p.64

³¹ Mesut Hakkı Caşın, Uğur Özgöker, Halil Çolak, "Küreselleşmenin Avrupa Birliği Ortak Güvenlik ve Savunma Politikasına Etkisi", Mayıs 2007, İstanbul, s.215

dışlanabileceği hususu, Mayıs 1994 tarihli Kirchberg Bildirisi³² ile ortadan kaldırılmış, bütün toplantılara katılımın yolu açılmıştır. Bu katılımda, üyeler arasında konsensüs sağlanmış kararları veto edemeyeceği kararlaştırılmıştır.

Askeri karargahta temsil: BAB askeri karargahında 1995 yılından itibaren, başlangıçta bir, müteakiben üç subay ile temsil edilmeye başlanmıştır.³³

Diğer teşkilatlardan transfer edilen organlara katılım: NATO'dan BAB'a transfer edilen, silahlanma ve lojistik alanlarda faaliyet gösteren Batı Avrupa Silahlanma Grubu (WEAG), Avrupa Uzun Vadeli Planlama Grubu (Eurolongterm), Avrupa Muhabere Grubu (Eurocom) ve Batı Avrupa Lojistik Grubu (WELG) faaliyetlerinde ortak üyeler "Tam üye" statüsü ile yer almışlardır.

Kararlara iştirak: Kirchberg bildirisi ile ortadan kalkmış, BAB'ın aldığı tüm kararlara katılma veya katılmama konusu ortak üyelerin iradesine bırakılmıştır.

Operasyonlara kuvvet katkısı: BAB kriz yönetim usullerine göre Konseyin operasyon kararını alması ve ülkelerin bu operasyonlara kuvvet katkısı yapma beyanından itibaren, operasyonun bütün safhalarında tam üyelerle eşit hak ve sorumluluklarla katılım hususu 1997 yılında sağlanmıştır.³⁴

Ortak Savunma Yükümlülüğü: NATO'daki V. Madde haklarını aynen sürdürüleceği kabul edilmiştir.³⁵

NATO'nun Avrupalı Müttefiklerinin NATO Destekli BAB Önderliğindeki Operasyonlara Katılımı, Berlin ve Brüksel toplantılarında alınan prensip kararında kabul edilmiştir. Bu konunun çözümü için başlatılan müzakerelerde, Türkiye'ye BAB'da tam üyelik hakkı sağlayacağı düşüncesiyle, Yunanistan'ın engellemesi ile karşılaşmış, BAB tam üyesi olmayan NATO'nun Avrupalı müttefiklerinin, tam üyelerle aynı haklarla BAB önderliğindeki NATO

³² Kirchberg Declaration; 9 May 1994; (Çevrimiçi:<http://www.weu.int/documents/940509en.pdf>; 14 Aralık 2007)

³³ WEU Council of Ministers Bremen, "**Bremen Declaration**", 10-11 May 1999, (Çevrimiçi: <http://www.weu.int/documents/990510en.pdf>, 14 Mayıs 2008)

³⁴ Kirchberg Declaration, Part-II, 9 May 1994; (Çevrimiçi:<http://www.weu.int/documents/940509en.pdf>; 14 Aralık 2007)

³⁵ Kirchberg Declaration, Part-III, 9 May 1994; (Çevrimiçi:<http://www.weu.int/documents/940509en.pdf>; 14 Aralık 2007)

destekli operasyonlara katılımı için bakanlar tarafından onaylanacak bir belgenin hazırlanmasına onay verilmemiştir.³⁶

Bir resmi belge hazırlanarak konuyu çözümünün sağlanamaması üzerine, bir konsey toplantısında dönem başkanlığı tarafından yapılan bir beyanın diğer tam üyelerce onaylanması ve bunun tutanaklara geçirilmesi ile orta yol bulunmuştur. Konu, 15 Nisan 1997 tarihli BAB Daimi Temsilcisi Büyükelçiler düzeyinde yapılan BAB konseyi toplantısında görüşülmüş; NATO olanak ve yeteneklerinin kullanıldığı BAB operasyonlarının planlanması da dahil olmak üzere NATO üyesi Avrupalı müttefikler tam üyelerle aynı hak ve yetkilerle katılması kabul edilmiştir.³⁷

Diğer taraftan silahlanma alanında BAB'ın bir alt organı olarak kurulan Batı Avrupa Silahlanma Örgütüne (Western European Armament Organization- WEAO) Türkiye ve Norveç Tam Üye statüsü ile katılmıştır. 13 WEAO ülkesinin savunma bakanlarınca sözleşmesi ve mutabakat muhtırası imzalanarak 19 Kasım 1996 tarihinde kurulan Batı Avrupa Silahlanma Örgütüne BAB tam üyesi olmayan ülkelerin tam üye olarak katılmasına Yunanistan uzun süre itiraz etmiş, ancak buradaki tam üyeliğin BAB'a üyelik statüsünü değiştirmeyeceği garantisinin verilmesi ile itirazından vazgeçmiştir.

Sağlanan bu gelişmeler ile ortak üyeler BAB kapsamında icra edilen bütün faaliyetlere tam katılım hakkı kazanmış, bunun sonucunda BAB'ın AB ile müşterek toplantılara da iştirak etme imkanına erişmiştir.

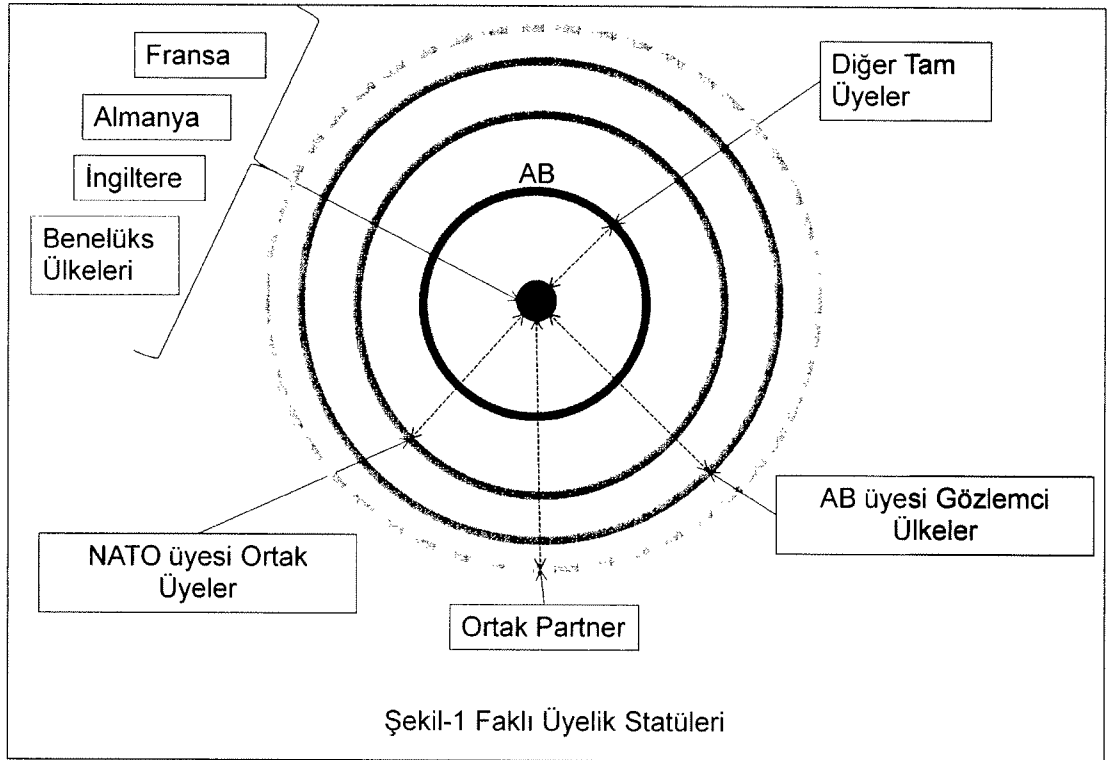
AB ve NATO'ya üye olan ülkelerin BAB'ı kuran Brüksel Antlaşması'na taraf olarak "Tam Üye", NATO üyesi olmayan AB üyelerinin "Gözlemci Ülke", AB üyesi olmayan NATO üyelerinin "Ortak Üye", daha sonra da Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin "Ortak Partner" olarak BAB faaliyetlerine katılımları Esnek Bütünleşmenin iyi işleyen bir uygulaması olmuştur. Özellikle, NATO üyesi Avrupalı müttefiklerin NATO destekli BAB operasyonlarına tam üyelerle eşit haklarla katılımı konusundaki uygulama, ileride AB içinde sürdürülecek olan AGSP faaliyetlerine

³⁶ Mesut Hakkı Caşın, Uğur Özgöker, Halil Çolak, "Küreselleşmenin Avrupa Birliği Ortak Güvenlik ve Savunma Politikasına Etkisi", Mayıs 2007, İstanbul, s.235

³⁷ Maritti Koskeniemi, *International Law Aspect of European Union*, Kluwer Law International, Netherlands, 1998, p. 65

NATO üyesi ülkelerin katılımıyla AGSP alanında esnek bütünleşmenin sağlanmasında örnek teşkil etmiştir.

BAB içindeki farklı üyelik statüleri sonucunda, merkezde tam üyelere Avrupa güvenliğinde söz sahibi Fransa, Almanya, İngiltere ve Benelüks ülkelerinin yer aldığı bir merkez çekirdek, bunların dışında diğer dört tam üye (İspanya, İtalya, Portekiz ve Yunanistan) ülkenin yer aldığı bir grup, bu grubun hemen dışında tam üyelere yakın haklara sahip NATO üyesi ortak üyeler, onlardan sonra AB üyesi gözlemci ülkeler ve en dışarıda statüleri oldukça zayıf ortak partner ülke grubu oluşmuştur. Bu farklı üyelik statüleri ile esnek bütünleşmenin BAB içinde sorunsuz bir şekilde işletilmesi AB'nin AGSP alanındaki yapılanmasına ilham kaynağı olmuştur.(Şekil-1)



2.3. Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği Altında Farklı Üye Gruplarının Avrupa Güvenliğinde İlişkiye Sokulması

Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği (AGSK) 1993 yılında NATO gündemine alınmış ve AGSK'nın NATO içerisinde geliştirilmesi kabul edilmiştir. AGSK; Avrupa-Amerika Transatlantik bağıını koruyarak, Avrupalı müttefiklerin güvenlik ve savunma konularında daha fazla katkı yapmalarını sağlamayı amaçlamıştır.

Yugoslavya'da çıkan krizlere ve özellikle Bosna-Hersek'te yaşanan katliamlara Avrupa'nın tek başına bir müdahale yapacak gücünün olmadığı ortaya çıkmıştır. Avrupalı ülkeler ancak ABD'nin müdahale etmesi üzerine yapılan operasyonlara katılım kararı almışlardır. ABD, Avrupalı ülkelerin böyle bir operasyona daha fazla kuvvet katkısı yaparak masraf paylaşımına dahil olmalarını düşünerek, NATO içerisinde bir AGSK geliştirilmesini desteklemiştir.³⁸

AGSK'nın AB ülkelerini de içine alacak şekilde geliştirilmesi görevini de BAB üstlenmiştir. Bu kapsamda, BAB-AB ve BAB-NATO arasında zamanla gittikçe yoğunlaşan bir etkileşim gerçekleşmiştir. NATO-AB arasındaki etkileşim ise 1999 yılındaki NATO'nun Washington Zirvesine kadar beklemek zorunda kalmıştır. NATO-BAB ilişkilerinin temelleri 10-11 Ocak 1994 tarihli NATO Zirvesi ile atılmıştır. 3 Haziran 1996 tarihinde Brüksel'de yapılan NATO Dışeri Bakanları toplantısında³⁹ ve 13 Haziran 1996 tarihinde Berlin'de yapılan NATO Savunma Bakanları toplantısında⁴⁰ NATO-BAB ilişkilerini geliştirmek için ilave kararlar alınmıştır. Bunların en önemlisi AGSK'nın NATO içinde geliştirilmesidir. Bu kapsamda:

- BAB Konseyi'nin politik kontrolü ve stratejik yönetimi altında yapılacak operasyonların planlaması için Birleşik Müşterek Görev kuvveti (BMGK) (Combined Joint Task Force- CJTF) konseptinin geliştirilmesi;

³⁸ Robert Hunter; "The European Security and Defence Policy: NATO's Companion or Competitor?", Rand Publication; (Çevrimiçi:<http://www.rand.org>; 15 Aralık 2007)

³⁹ 'Final Communiqué', Ministerial meeting of North Atlantic Council, Berlin, 3 June 1996, (Çevrimiçi:<http://www.nato.int/docu/pr/1996/p96-063e.htm>, 02 Şubat 2008)

⁴⁰ 'Final Communiqué', Ministerial meeting of North Atlantic Council in Defense Minister Session, Brussels, 13 June 1996, (Çevrimiçi:<http://www.nato.int/docu/pr/1996/p96-089e.htm>, 02 Şubat 2008)

- BAB'ın yararlanabileceği NATO olanak ve yeteneklerinin ortaya çıkarılması için yapılacak çalışmaların belirlenmesi,
- BAB önderliğinde icra edilecek olan operasyonlar için NATO komuta yapısı içinden belirlenecek olan Avrupa Komuta Yapısı ile ilgili düzenlemelerin yapılması,
- NATO ve BAB arasında bilgi ve istihbarat paylaşımına olanak sağlayacak düzenlemelerin yapılarak, NATO-BAB Güvenlik Antlaşması'nın imzalanması,
- Bütün NATO'nun Avrupalı müttefiklerinin BAB önderliğinde yapılacak operasyonlarına ve Avrupa Komuta düzenlemelerine katılabilmeleri kabul edilmiştir.

Brüksel, Berlin, Birmingham toplantıları AGSK için belirleyici olmuş, AGSK kapsamındaki faaliyetleri BAB ve NATO jargonuna 3B toplantılarının izlenmesi (Follow-up 3B) olarak girmiştir. BAB kanadına, NATO ile ilişkileri ele almak üzere Politik Askeri Çalışma grubu teşkil edilmiş, NATO kanadında da bu faaliyetlerin takibi için Siyasi Eşgüdüm Grubu (Policy Coordinaton Group-PCG) faaliyet göstermiştir.

ABD Dışişleri Bakanı Madaleine Albright'ın formulüze ettiği şekilde 3D olarak belirtilen politikalar; Delinking, Decoupling, Duplication olmaması olarak belirlenmiş, müteakiben Türkiye'nin dillendirmesi ile de Discrimination olmaması şeklinde 4D'ye dönüşmüştür.⁴¹

No Delinking (Ayrılma olmamalı) ile; Saint-Malo Zirvesindeki AGSK kapsamında kaçınılmaz bir şekilde kullanılan "ayrılabilir ancak ayrı olmayan" (separable but not separate) ifadesinin yer almaması yüzünden, AB'nin otonom bir yapı ile NATO'dan güvenlik alanında ayrışmasının kabul edilemez olduğu ifade edilmiştir. No Decoupling (Bölüne olmamalı) ile ortak güvenliğin Avrupa ve Atlantik arasında bölünmesinin kabul edilemez olduğu ifade edilmiştir. No Duplication (Aynısını yapılmaması) ile Avrupalıların NATO'dan kolaylıkla temin edebilecekleri olanak ve yeteneklerinin aynısı oluşturmak üzere yeni yapılanmalara gitmemeleri anlamında kullanılmıştır. No Discrimination (Ayrımcılık yapılmamalı) ile NATO üyesi

⁴¹ Robert Hunter; "The European Security and Defence Policy: NATO's Companion or Competitor?", Rand Publication; p.33-44 (Çevrimiçi:<http://www.rand.org>; 15 Aralık 2007)

Avrupalı ülkelerin Avrupa güvenlik konularına diğer üyeler ile eşit şartlarda katılımı kastedilmiştir.⁴²

AB ülkelerinin bir ortak savunma ve güvenlik politikası geliştirme yönünde iradesini 1991 Maastricht Antlaşması ve 1997 Amsterdam Antlaşması sürecinde giderek artan bir şekilde göstermiştir. Bu isteğe ABD destek vermiş aynı zamanda Transatlantik bağa önem veren İngiltere büyük desteği göstermiştir. Böylece Avrupa güvenliğinin NATO'nun ön planda olduğu bir düzlemde sürdürülmesi için NATO olanak ve yeteneklerinin BAB tarafından kullanılması NATO'nun Brüksel ve Berlin toplantılarında prensip kararları ile kabul edilmiştir. AB'nin talebi veya BAB'ın kararı ile yapılabilecek operasyonların sevk ve idaresinde NATO Avrupa Müttefik Kuvvetler Komutanı (SACEUR) yardımcısının (DSACEUR), stratejik komutan olarak görev yapması kabul edilmiştir. Bu tür operasyonlara BAB tam üyesi olmayan NATO'nun Avrupalı müttefiklerinin tam katılım sağlayacağı da kabul edilmiştir. Bunu sağlamak amacıyla tam üye olmayan NATO ülkeleri (Türkiye, Norveç, İzlanda, Danimarka) ile yapılan görüşmelerde, Türkiye; siyasi sonuçlar doğuracak böyle bir konunun bakanlar tarafından onaylanacak bir BAB belgesi ile kayda geçirilmesini istemiş, Yunanistan itiraz etmiştir. Sonuçta, katılımın, 15 Nisan 1997 tarihli BAB'ın konsey toplantısında dönem başkanlığı tarafından yapılan bir beyanın diğer tam üyelerce onaylanarak tutanaklara geçirilmesi ile sorun çözülmüştür.

AB ve NATO arasında 23-24 Nisan 1999 tarihli NATO Washington Zirvesi ile birlikte resmi olarak savunma ve güvenlik konularında bir belge alış verişi ve görüşmeler başlamıştır. Bu zirvede onaylanan NATO Stratejik Konsepti'nde⁴³ Avrupa Birliği savunma ve güvenlik boyutunu güçlendirmek için önemli kararlar alındığı ve bu kapsamda tüm Avrupalı müttefiklerin NATO ve BAB' da geliştirilen düzenlemeler kapsamında sürece iştirak etmeleri gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca; NATO'nun askeri olarak katılmadığı bir harekatta, NATO olanak ve yeteneklerinin BAB tarafından bir operasyona tahsis edilmesi tüm Avrupalı müttefiklerin tam ve eşit katılımları ile her seferinde ayrı ayrı (case by case) ve "oy birliği" ile karar altına alınması şartına bağlandığı belirtilmiştir.

⁴² Jean-Yves Haine, "ESDP and NATO", **ESDP: First Five Years**, Institute for Security Studies European Union Director: Nicole Gnesotto, Paris 2005, p.131

⁴³ The Alliance's Strategic Concept, Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. on 23rd and 24th April 1999; (Çevrimiçi <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>, 02 Şubat 2008)

Zirve Bildirisinde⁴⁴ ise;

-Md.9; NATO ve AB'nin, NATO-BAB arasında mevcut olan mekanizmanın üzerine bina edilmek suretiyle, etkili bir danışma, işbirliği ve şeffaflığı sağlamaları öngörülmektedir.

-Md.10; NATO'nun bir bütün ve askeri olarak katılmadığı operasyonlarda,

--AB önderliğinde icra edilecek bir hareketin askeri planlamasına katkıda bulunmak için, AB'nin NATO'nun planlama olanak ve yeteneklerine erişiminin garanti altına alınmasını,

--AB önderliğinde icra edilecek hareketlerde kullanılacak, önceden belirlenmiş NATO olanak ve yeteneklerinin AB için kullanıma hazır olmasını,

--AB önderliğindeki bir hareket ile ilgili Avrupa Komuta yapısının belirlenmesi ve DSACEUR'ün görev tanımının tamamıyla ve etkinlikle AGSK sorumluluklarını alacak şekilde genişletilmesini,

--NATO savunma planlama sisteminin AB hareketinde kullanılacak kuvvetleri dahil edecek şekilde adaptasyonunu öngörmektedir.

AGSK projesi kapsamındaki düzenlemelere göre, AB BAB'dan talepte bulunması halinde BAB, NATO olanak ve yeteneklerinden faydalanarak AB adına operasyonu icra etmesi öngörülmekte iken Zirve Bildirisi ile AB ile NATO doğrudan etkileşime girmiş, AB'nin doğrudan NATO'nun olanak ve yeteneklerini kullanabilmesinin yolu açılmıştır.

2.4. Avrupa Birliği Ortak Dış ve Güvenlik Politikasının (ODGP) Gelişimi ve Bütünleşme Sürecine Etkisi

Batı Avrupa bütünleşmesiyle Almanya'yı başıboş hale gelmesini engellemek amacı güdüldürken, 1989'da Doğu Avrupa'da meydana gelen değişmelere bağlı olarak Almanya'nın birleşmesi beklenmeyen bir durum oluşturmuştur. Daha çok nüfusa sahip Almanya daha fazla söz sahibi olacaktı. Almanya'yı kontrol altına alma amacını güden Topluluk, bir anda Almanya'nın kontrolü altına girme tehlikesiyle karşılaşmıştır. Bu gelişmeler, 1989 yılında Hükümetler arası Konferansın gündeminde olmayan ortak dış güvenlik politikasını

⁴⁴ The Washington Declaration; Signed and issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. on 23rd and 24th April 1999; (Çevrimiçi <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-063e.htm>, 02 Şubat 2008)

gündeme sokmuştur. Belçika'nın önerisi ile istenmeyen gelişmelere uğramamak için Avrupa için bir Ortak Dış ve Güvenlik Politikası Maastricht Antlaşması'nın içinde kabul edilmiştir. Bu gelişmeler aynı zamanda NATO ve AGİK gibi mevcut yapıların, Avrupa'daki istikrarsızlıklarla mücadelede yeterli olmadığı gerçeğinin ortaya koymaktadır.⁴⁵

Burada ODGP özellikleri ve Avrupa bütünleşmesine etkileri analiz edilmiştir.

2.4.1. ODGP Kabulü ve Temel Özellikleri

Avrupa Savunma Topluluğu Antlaşması'nın 1954 yılında Fransa tarafından onaylanmaması üzerine Avrupa gündeminden düşen Avrupa güvenlik ve savunma düşüncesi 1987 yılına kadar uluslar arası ortamda gündeme getirilmemiştir. 1987 tarihli Tek Avrupa Senedi (Single European Act) içinde yer verilen "güvenlik ve savunmayı içermediği takdirde Avrupa bütünleşmesinin eksik kalacağı" ifadesi ile bütünleşmenin savunma ve güvenlik boyutunu da kapsamı gerektiğinin altı çizilmiştir.

1990 yılında iki Almanya birleşmiştir. Ekonomik açıdan büyük bir güç haline gelen AT, siyasi açıdan aynı başarıyı gösterememiştir.⁴⁶ Fransa ve Almanya'nın Avrupa Topluluğu'nu Avrupa Birliği'ne dönüştürme yönündeki girişimlerinde, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nın merkezi bir unsur olacağını belirtmeleriyle birlikte ortak güvenlik Avrupa gündemine yeniden oturmuştur.

Şubat 1992'de imzalanan ve 1 Kasım 1993'te yürürlüğe girerek Avrupa Topluluğu'nu Avrupa Birliği'ne dönüştüren Maastricht Antlaşması, AB'nin teşkilat yapısını da değiştirmiş, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP), AB'yi oluşturan üç sütundan ikincisi olarak belirlenmiştir.

Maastricht Antlaşması ile güvenlik ilk kez kurucu antlaşmaya girmiştir. Buna göre, ODGP'nin kapsamı "Birliğin güvenliğini ilgilendiren ve uzun dönemde ortak savunmaya yol açabilecek her konu dahildir" şeklinde belirlenmiştir.

Anlaşmada, ODGP'nin amaçları ise şu şekilde sıralanmıştır:⁴⁷

⁴⁵ Mesut Hakkı Caşın, Uğur Özgöker, Halil Çolak, "Küreselleşmenin Avrupa Birliği Ortak Güvenlik ve Savunma Politikasına Etkisi", Mayıs 2007, İstanbul, s.317

⁴⁶ İrfan Kaya Ülger, "Avrupa Birliğinde Siyasal Bütünleşme, Ortak Dış Güvenlik Politikasının Oluşumu", Gündoğan Yayınları, Ankara 2002, syf.81

⁴⁷ The Maastricht Treaty; Article J.1; (Çevrimiçi: <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html> , 02 Şubat 2008)

“Birlik, dış ve güvenlik politikasının bütün alanlarını kapsayan bir ortak dış ve güvenlik politikasını tanımlayacak ve uygulayacaktır. Bunun hedefleri şunlar olacaktır: Birliğin ortak değerlerini, temel menfaatlerini, bağımsızlığını ve bütünlüğünü BM şartı prensiplerine uygun olarak korumak; Birliğin güvenliğini tüm yollarla güçlendirmek; BM sözleşmesine, Helsinki Nihai Senedi’ne ve Paris Şartı hedeflerine uygun olarak, sınırların dışındakileri de kapsayacak şekilde, barışı korumak ve uluslar arası güvenliği kuvvetlendirmek; uluslar arası işbirliğini geliştirmek; demokrasiyi, hukuk devletin, insan haklarına saygıyı ve temel hürriyetleri pekiştirmek ve geliştirmek.”

Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası’nın Maasricht Antlaşması’nda “ortak tutumlar”, “ortak eylemler”, ve “ortak kararlar” olarak sayılan araçlarına, Amsterdam Antlaşması ile “ortak stratejiler” de eklenmiştir.⁴⁸ 3 Haziran 1999’da toplanan Avrupa Konseyi, ODGP’ den sorumlu olacak bir yüksek temsilci atamıştır. NATO Genel Sekreteri Javier Solana, Ekim 1999’da 5 yıllığına AB’nin ODGP’ den sorumlu “Yüksek Temsilci” olmuştur. Amsterdam Antlaşması ile ayrıca eklenen bir deklarasyon ile Genel Sekretere bağlı “politika belirleme ve erken uyarı birimi” oluşturulmuştur. Genel sekreterlik, üye ülkeler, Komisyon ve BAB’dan uzmanların bir araya gelmesi ile oluşturulan bu birim Birliğin uluslararası olaylarda ortak tepki vermesi için önceden hazırlıklar yaparak gerektiğinde Konseye ve Başkanlığa rapor hazırlamakla görevlidir. Bir diğer değişiklik ise Birliğin görev alanındaki genişlemedir. Amsterdam Antlaşması ile AB’nin savunma ve güvenlik politikalarına “insani amaçlı barış faaliyetleri”, “kriz yönetimi” ve “dış sınırların korunması” gibi yeni unsurlar eklenmiştir.⁴⁹

ODGP hem Maastricht Antlaşması’nda hem de Amsterdam Antlaşması’nda Avrupa Toplulukları karar mekanizmasının dışında tutulmuştur. Bunun en önemli nedeni ODGP’ nin kapsamı ve sınırları hakkında görüş birliği sağlanamamasıdır. Üye ülkeler arasında ODGP’ nin kapsamı ve sınırları konusunda en keskin ayrım savunma alanında ortaya çıkmıştır.⁵⁰ Atlantik bağa önem veren

⁴⁸ İrfan Kaya Ülger, “Avrupa Birliğinde Siyasal Bütünleşme, Ortak Dış Güvenlik Politikasının Oluşumu”, Gündoğan Yayınları, Ankara 2002, syf.134

⁴⁹ Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, The Treaties Establishing The European Communities and certain related acts, “In addition to its support for the common defence enshrined in Article 5 of the Washington Treaty and Article V of the modified Brussels Treaty, WEU takes an active role in conflict prevention and crisis management as provided for in the Petersberg Declaration.” (Çevrimiçi: <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>, 17 Mayıs 2008)

⁵⁰ İrfan Kaya Ülger, “Avrupa Birliğinde Siyasal Bütünleşme, Ortak Dış Güvenlik Politikasının Oluşumu”, Gündoğan Yayınları, Ankara 2002, syf.89

Ülkelerin NATO'yu zayıflatacağı endişesiyle Avrupacı ülkelerin savunma alanında işbirliğine gidilmesi önerilerine karşı çıkması neticesinde ODGP karar mekanizması AT karar mekanizması dışında tutulmuştur. ODGP' de kararlar oybirliği ile alınmaktadır. Bununla birlikte, Maastricht Anlaşması, daha önceden oybirliği ile karar verilmesi koşuluyla ortak eylemler konusunda nitelikli oy çoğunluğuyla karar alınabileceğini öngörülmüştür.

2.4.2. ODGP' ye Katılım ve Esnek Bütünleşme Çerçevesinde Bütünleşme Sürecine Etkisi

ODGP'de esneklik arayışları, ODGP'nin kapsamı ve güvenlik politikalarının sınırları, karar alma yöntemi ve ODGP harcamalarının karşılanması konularında yoğunlaşmıştır. Bu konularda yapılan müzakerelerde ye ülkeler birbirinden farklı yaklaşımlar sergilemişlerdir.⁵¹

AB lkelerinin dış politika ve savunma alanlarında görüş ayrılıkları nedeniyle ODGP Avrupa Toplulukları karar mekanizması içerisine alınamamıştır. İngiltere, Danimarka, Yunanistan ve Portekiz, ortak dış politika alanındaki işbirliğinin Topluluk karar mekanizması içine alınmasına karşı çıkarken; Fransa, Almanya, Benelüks lkeleri ve Komisyon, Birliğin dünyada etkinliğini arttırması için bunun zorunlu olduğunu bildirmişlerdir. Güvenlik ve savunma konularında ye lkeler Atlantikçi (İngiltere ve Hollanda), ulusal çıkarları öne sürenler (Fransa, Danimarka, Yunanistan ve İrlanda) ve geriye kalanlar olmak üzere üçe ayrılmışlardır.

Maastricht Antlaşması'na giden yolda Hükümetler Arası Konferansın başında, Fransa ve Almanya'nın ortak savunmayı da antlaşma metnine dahil ettirme ve BAB' ı AB ile daha yakın bir etkileşme sokma yönündeki girişimleri İngiltere'nin direnmesi üzerine, savunma konuları NATO'nun, savunma politikaları BAB' ın sorumluluk alanında kalması, AB'nin de AGİT ve BM ile ilişkili olarak güvenlik konuları ile ilgilenmesi yönünde bir orta yol bulunmuştur.

Yugoslavya krizinin ortaya çıkması ile birlikte Fransa ve Almanya, Maastricht Antlaşması'nın son hale getirilmesi aşamasında, Birliğin ilk aşamada ortak savunma politikalarının olması, uzun vadede ise ortak savunmayı da içermesi

⁵¹ İrfan Kaya lger, "Avrupa Birliğinde Siyasal Bütünleşme, Ortak Dış Güvenlik Politikasının Oluşumu", Gündoğan Yayınları, Ankara 2002, syf.83

yönünde ısrarlı bir tutum içine girmişlerdir. Buna ilaveten bu iki ülke, bir Avrupa Ordusu'nun çekirdeğini oluşturacak Avrupa Kolordusu (Eurocorps) oluşturmak üzere, Birliğe üye ülkeleri Fransız-Alman Tugayına katılmaya davet etmişlerdir.⁵² Bu girişim Transatlantik bağa önem veren ülkeleri endişeye sevk etmiştir. İngiltere endişeleri gidermek maksadıyla bir uzlaşma zemini oluşturmuştur. Buna göre, ABD Avrupalı çok uluslu oluşumlara destek olacak, Fransa da NATO'nun askeri kanadına dönmemekle birlikte savunma konularının görüşülmesinde NATO'nun birincil konumunu kabul edecektir. Maastricht AB Zirvesinde, ODGP ile ilgili paragrafta savunma konusunun yer alıp almaması konusunda tartışmalar yapılmış, sonuçta Birliğin kısa vadede savunma politikaları ile ilgilenmesi, savunma boyutunun kazanmasının ise uzun vadede gözden geçirilmesi kabul edilmiştir.

Maastricht Antlaşması'nda her ne kadar oybirliği ile belirlenecek konularda nitelikli oy çoğunluğu ile karar alınması mümkün hale getirilmesine rağmen Amsterdam Antlaşması'nın kabulüne kadar geçen sürede bu yöntemle karar alınması mümkün olmamıştır.⁵³ Bu zorluğu aşmak ve esneklik sağlamak maksadıyla Amsterdam Antlaşması'nda kısmi bir yenilik getirilmiştir. İngiltere'nin ısrarı ile oybirliği ile karar alma genel kuralı korunurken "yapıcı çekimserlik" yöntemi kabul edilmiştir. Bu yöntemle göre, ODGP alanında alınacak kararlarda çekimser kalan ülkenin bu tutumu kararın alınmasını engellemeyecektir. Çekimser kalan ülke, alınan kararın uygulanmasından doğacak sonuçlardan muaf tutulmuştur. Bu kararın uygulanmasında kendini mecbur hissetmeyecek, mali külfet üstlenmeyecektir. Böylece, ülkelere dışarıda kalma seçeneği sunularak serbestlik kazandırılmış ve ODGP alanında kısmi bir esneklik temin edilmiştir.

ODGP masraflarının karşılanması konusunda, tarafsız ülkenin bu konudaki çekincelerini gidermek maksadıyla, özel bir düzenleme yapılmıştır. ODGP kapsamındaki idari harcamalar Birliğin genel bütçesinden karşılanırken, askeri ve savunma konularını içeren kararların finansmanının Bakanlar Konseyinin bu konuda oybirliği ile karar alması halinde genel bütçeden karşılanması kabul edilmiştir.⁵⁴

ODGP alanında Esnek Bütünleşme konusuna bir örnek olarak İran ile nükleer konularının görüşülmesinin AB adına Fransa, Almanya ve İngiltere

⁵² Thomas Karasek; "European Army: The Ultimate Integration Project ?"; Policy Review no.113; 2004; p.7

⁵³ Wolfgang Wagner; "Why the EU's CFSP will remain intergovernmental: a rationalist institutional choice analysis of european crisis management policy" ; Journal of European Public Policy, v.10:4, August 2003, p.558

⁵⁴ David Scannel; "Financing ESDP Military Operations", European Foreign Affairs Review, v.9, 2004, p.529

tarafından sürdürülmesi gösterilebilir. AB genel olarak bu türden konuları Genel Sekreter vasıtası ile yürütürken, İran-ABD-AB'nin dahil olduğu görüşme sürecini üç üyesi ile sürdürmeyi uygun bulmuştur.

ODGP alanında esnek bütünleşmenin bir diğer örneği, Avrupa ülkeleri arasında, savunma yeteneklerinin geliştirilmesi, araştırma, silahlanma ve tedarik konularında müşterek projelerin oluşturulması ve yönetiminde eş güdüm sağlanması amacıyla kurulan Avrupa Savunma Ajansı (European Defence Agency- EDA)'dır. EDA'nın kuruluşuna ilişkin "Ortak Eylem" belgesi 14 Haziran 2004 tarihli AB Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi'nde kabul edilmiştir. Ajans bütün ülkelerin katılımına açık olmakla birlikte Danimarka, savunma alanındaki politikası nedeniyle, Ajans çalışmalarına katılmamıştır. EDA; savunma yeteneklerini geliştirme, silahlanma alanında işbirliği yapma, Avrupa savunma teknolojisi ve sanayinin temelini ve savunma malzemeleri pazarını oluşturma, araştırma ve teknoloji çalışmalarını geliştirme alanlarında görev yapması öngörülmektedir. Bütün üyelere açık olan ve bir veya daha fazla katılımcı üyeli olmak üzere iki farklı proje ve programları grubu vardır. Böylelikle Ajans çerçevesinde bazı AB ülkelerinin kendi aralarında özel proje ve program geliştirmesine imkan sağlamakta ve silahlanma alanından AB içerisinde isteyen üyelerin daha ileriye gitmeleri ve kendi aralarında, AB çatısı altında yetenek geliştirmeleri mümkün kılmaktadır.

2.5. Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının (AGSP) Gelişimi ve Hedefleri

1997 yılında İngiltere'de iktidar değişmiştir. Yeni iktidarla birlikte AB politikalarındaki değişim gözlenmiştir. AGSK' nın NATO içindeki gelişimini tamamladığına inanan ve İngiltere'nin de politika değişikliğine gittiğini gören AB ülkeleri, 1998 yılında Avrupa Ortak Savunma Politikası konusunda önemli adımlar atmışlardır. Bu kapsamda 03-04 Kasım 1998 tarihinde Viyana'da, AB tarihinde ilk kez, AB savunma bakanları toplanmış ve toplantıda özetle "güvenlik ve savunma boyutu ile birleşmemiş bir Avrupa'nın olamayacağı" ifade edilmiştir. 16-17 Kasım 1998 tarihlerinde yapılan BAB Roma Bakanlar Konseyi toplantısında, 1991 yılında

ortaya konulan AGSK' nin yerini Avrupa Ortak Savunma Politikasına terk etmesi ve BAB-AB bütünleşmesi tartışılmıştır.⁵⁵

Diğer taraftan Fransa'nın NATO'nun entegre askeri kanadına dönme eğiliminden vazgeçmesi, İngiltere' deki yeni hükümetin Avrupa merkezli bir platforma kayması, Amsterdam Antlaşması'nın ise Maastricht' in de ötesine geçerek AB'nin dış ve güvenlik politikasında savunma boyutuna da önemli bir yer vermesi AGSP bağlamındaki gelişmelere yeni bir yön kazandırmıştır. Bu anlamda en önemli gelişme AB'nin NATO'dan bağımsız bir güvenlik boyutu kazanması fikrinin somut biçimde ortaya çıkması olmuştur. Avrupa'nın güvenlik ve savunma konusunda Fransa, Almanya ve İngiltere tarafından başlatılan inisiyatifler ile birbirini takip eden zirveler yapılmış ve ortak bildiriler yayınlamıştır. Bunlardan en önemlisi olan ve 03-04 Aralık 1998 tarihleri arasında Fransa'nın Saint-Malo kentinde yapılan Fransa-İngiltere görüşmeleri, AB'nin savunma ve güvenlik boyutuna yeni ve önemli bir halka eklemiştir. Zirve sonucunda 04 Aralık 1998'de imzalanan Saint-Malo Bildirisi, NATO'nun öncü rolünü kabul etmekle birlikte, ABD'nin katılmayı öngörmediği kriz yönetimi operasyonlarının, AB'nin siyasi kontrolünde yapılmasını ve bunu için yeni mekanizmalar geliştirilmesini öngörmüştür. Saint-Malo bildirisi ayrıca BAB' ın AB'ye entegre edilmesi yaklaşımını ortaya çıkarmıştır. Bu konular daha sonra AB tarafından benimsenmiştir.⁵⁶

Bildiride; Amsterdam Antlaşması'nda yer alan ODGP' nin süratle uygulamaya konulması, AB'nin uluslararası krizlere müdahale edebilecek ve müstakil hareket yapabilecek bir kapasiteye sahip olması ve yeterli bir askeri kuvvet ile desteklemesi, Avrupalıların AB'nin yapısal çerçevesi içinde hareket icra etmeleri, NATO'nun bir bütün olarak müdahil olmadığı durumlarda, AB'nin karar alması ve askeri hareketi onaylaması için uygun bir yapıya ve askeri kapasiteye kavuşturulması, Avrupa'nın yeni risklere süratle reaksiyon gösterebilecek güçlendirilmiş bir silahlı kuvvete ihtiyacı olduğu ve bu kuvvetin güçlü bir Avrupa savunma sanayi ile desteklenmesi gerektiği vurgulanmıştır.

23-24 Nisan 1999 tarihlerinde yapılan Washington Zirvesinde onaylanan NATO Stratejik Konsepti ve Zirve Bildirisinde AGSK'nın geliştirilmesi

⁵⁵ Mark Oakes; "European Defence: From Pörschach to Helsinki"; Research Paper 00/20 21 February 2000, (Çevrimiçi <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2000/rp00-020.pdf>, 04 Şubat 2008)

⁵⁶ Maartje Rutten, "From St. Mal to Nice, European Defence: Core Documents", Eu Institute for Security Studies, Chaillot Paper , (<http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp047e.pdf>, 04 Şubat 2008)

yönünde AB'yi de kapsayacak şekilde yapılan atıflar AGSP' nin gelişmesine önemli katkı yapmıştır. Washington Zirvesi ile ABD'nin de desteğinin alınması ile savunma politikaları Avrupa Konseyi zirveleri ile AB bünyesine taşınmış, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nın bir parçası haline gelmiştir.

03-04 Haziran 1999 tarihlerinde yapılan AB Köln Zirvesinde⁵⁷, AB NATO'nun AGSK konusunda Washington' da yapmış olduğu açılıma gerekli cevabı verememiş ve yeni savunma boyutunu NATO-BAB arasındaki mevcut düzenlemelerin üzerine inşa etmek istemediğini belirtmiştir. Ayrıca, BAB' ın 2001 yılından önce fonksiyonunu tamamlayarak AB içine alınması kararı alınmıştır.

Yeni bir yapılanmaya giren savunma işbirliği Londra'da 25 Kasım 1999 tarihli Zirve ile Avrupa'nın sahip olması gereken ani reaksiyon kuvvetinin çerçevesinin çizilmesi ile neticelenmiştir. Bu zirvede daha sonra Helsinki'de kabul edilecek olan AB Temel Hedefinin hareket noktasını oluşturan hususlar kabul edilmiştir. Buna göre, 50-60.000 kişiden oluşan, 60 gün içinde harekete hazır olabilecek, yeterli hava ve deniz unsurları ile desteklenen bir Avrupa Ani Reaksiyon Kolordusu oluşturulmasının önerilmesi kabul edilmiştir.⁵⁸ NATO'nun kolektif savunma için esas teşkilat olacağının altı çizilmiştir.

14 Haziran 2001 tarihinde yapılan AB Konseyi toplantısında, BAB ülkelerinin statüsünde değişiklik yapılmaması, Değiştirilmiş Brüksel Antlaşması'nın ortak savunmayı öngören V. Maddesi ile BAB Asamblesi ile kurumsal diyalogunu öngören IX. Maddesinin muhafaza edilmesi kararlaştırılmıştır. 28 Haziran 2001 tarihli BAB Konsey toplantısında, 01 Ocak 2002 tarihinden itibaren tam üye olmayan ülkelerin BAB bütçelerine katkı payı ödemelerine sona erdirilmesi kararlaştırılarak, 31 Temmuz 2001 tarihinden itibaren BAB' ın kriz yönetimi kapsamındaki faaliyetleri sona erdirilmiştir.

Müteakip gelişmelerde Finlandiya, İsviçre, Avusturya ve İrlanda gibi tarafsız AB ülkeleri V. Maddede yer alan "kolektif savunma" gerekçesiyle BAB'ın AB'ye transferini kabul etmemeleriyle birlikte bu transfer mümkün olmamıştır. AB, Köln Zirvesinde alınan kararın aksine olarak, BAB ve AB'nin farkı kuruluşlar olduğu ve bu yüzden, BAB' da edinilen kazanımların tam olarak AB'ye transfer

⁵⁷ **Presidency Conclusions**, Helsinki European Council 10-11 December 1999, (Çevrimiçi http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/57886.pdf, 04 Şubat 2008)

⁵⁸ Mark Oakes; "European Defence: From Pörschach to Helsinki"; **Research Paper 00/20** 21 February 2000, (Çevrimiçi <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2000/rp00-020.pdf>, 04 Şubat 2008)

edilemeyeceği ifade edilmiştir. Bu durum üzerine AB, BAB' ın faaliyetlerine kısıtlı bir kadroyla devam etmesini kararlaştırmıştır.

Bu durum AB için iki önemli faydası olmuştur; birincisi AB kolektif savunmayı kapsayan ve ülkelerin meclislerinde onaylanan Değiştirilmiş Brüksel Antlaşması'nı ileride kullanabilmek maksadıyla korumuştur. İkincisi, Türkiye gibi BAB' daki haklarından bahseden ülkelere; "BAB orada, hakların da orada" önerisini sunma şansı elde etmişlerdir.

07-11 Aralık 2000 tarihinde yapılan Nice Zirvesinin; AB'nin kriz yönetimi, AB askeri yapısının oluşturulması ve üçüncü ülkelerle ilişkilerini ortaya koyması açısından özel bir önemi bulunmaktadır.⁵⁹ Bu dönemde AB üyesi olmayan altı müttefik ülke (Türkiye, Norveç, İzlanda, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Macaristan) zirveyle birlikte çeşitli haklar elde etmişlerdir. Bunlar üç kategoride özetleyecek olursak, Barış Zamanı; Daimi Siyasal ve Güvenlik Komitesi (PSC), AB Askeri Komitesi (EUMC) ve AB Askeri Personelinin (EUMS) ülkeler arasında irtibatını sağlayacak birer irtibat personeli (interlocutor) görevlendirebilecek, AB ülkeleri ile AB üyesi olmayan NATO ülkeleri ve AB aday ülkelerinin katılacağı toplantılar (Her dönem başkanlığında asgari iki olmak üzere) icra edilecektir. Harekat Öncesi; özellikle güvenlik çıkarlarını tehlikede gören ülkelerle yoğun danışmalar yapılacak, AB tarafından onaylanan Harekata Yönelik Askeri Seçenekler konusunda bilgi verilecektir. Harekat Süresince; harekata yeterli kuvvet veren ülkeler AB Konsey Kararını müteakip harekatın başlamasından sonra kurulacak Katılımcılar Komitesinde (CoC) harekatın günlük icrasını takip edeceklerdir.

Nice Zirvesinde ayrıca, AB üyesi olmayan Avrupalı müttefiklerin (Bu dönemde altı ülke) NATO olanak ve yeteneklerin kullanılacağı bir AB harekatına AB konsey kararına bağlı kalmaksızın katılabileceği ifade edilmiş ancak; bu katılım yine Katılımcılar Komitesine katılımıla kısıtlanmıştır.

2.5.1. AGSP Organları

AB, Köln Zirvesinde AB'nin bir bütün olarak kriz yönetimindeki sorumlulukları belirlenmiş ve kriz yönetiminde nasıl görev alacağı hususunda ortak bir karara varılmıştır. Bunun için gereken politik ve askeri yapı 07-09 Aralık 2000

⁵⁹ **Presidency Conclusions**, Nice European Council, Meeting, 7-8-9 December 2000, (Çevrimiçi http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00400-r1.%20ann.en0.htm, 04 Şubat 2008)

tarihli Nice Zirvesinde oluşturulmuştur. Bu yapıda; Siyasal ve Güvenlik Komitesi (PSC), Avrupa Birliği Askeri Komitesi (EUMC), Avrupa Birliği Askeri Personeli (EUMS) yer almaktadır.

2.5.1.1. Siyasal ve Güvenlik Komitesi

Helsinki Zirvesinde, Siyasal ve Güvenlik Komitesinin (Political and Security Committee-PSC) AGSP dahil olmak üzere ODGP' nin bütün yönleriyle ilgilenmesi kabul edilmiştir. Bu kapsamda Nice Antlaşması ile görevleri belirlenmiştir. Genel görevleri; antlaşmanın 207' inci maddesine önyargı teşkil etmeden ODGP alanında uluslararası gelişmeleri dikkatle izlemek, Konseyin isteğiyle ya da kendi isteğiyle konsept belirleyip politika üretilmesine yardım etmek; Konseyin sorumluluğu altında, kriz yönetim operasyonlarının politik kontrol ve stratejik yönetimini sağlamak şeklinde tanımlanmıştır.

Siyasal ve Güvenlik Komitesinin özel görevleri şunlardır:⁶⁰

- ODGP ilgi alanına giren uluslararası durumu takip ederek Konseyin görüş oluşturmaya yardım edecek politikaları belirlemek,
- ODGP alanına giren konularda diğer komitelere rehberlik sağlamak,
- Yüksek temsilci/Genel sekreter ile Özel temsilciler arasında ilişkileri düzenlemek,
- Askeri Komiteye yönlendirici talimatlar göndermek, Askeri Komitenin görüş ve önerilerini almak, Askeri Komite Başkanın gerekli durumlarda komitenin toplantılarına girmelerini sağlamak,
- Kriz yönetiminin sivil boyutu konusunda ilgili komitelerin bilgi, görüş ve tavsiyelerini almak ve onlara OGP konusunda rehberlik etmek,
- NATO ile ilgili belgelerde belirtilen düzenlemelere uygun olarak, tam üyelerle AB üyesi olmayan Avrupalı NATO ülkeleri arasında özel imtiyazlı diyalog formunu sağlamak,
- AB'nin müdahale etmeyi düşündüğü kriz tiplerine dikkate alarak, Konseyin himayesinde, askeri yeteneklerin gelişmesi için sorumluluk üstlenmek, bu

⁶⁰ **Presidency Report on ESDP**, Nice European Council, Meeting, 7-8-9 December 2000, (Çevrimiçi: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00400-r1.%20ann.en0.htm, 04 Şubat 2008)

konuda AB Askeri Personeli tarafından desteklenen Askeri Komitenin görüşlerini almaktır.

Siyasal ve Güvenlik Komitesinin kriz durumlarında üstleneceği görevler şunlardır:

- Herhangi bir krizde AB'nin krize yönelik olarak tepkisini hazırlanması ve AB tarafından izlenecek siyasi amaçların belirlenebilmesi için teklif yapar,
- AB'nin krize askeri müdahalesinin siyasi kontrol ve stratejik yönetimini icra eder. Bu maksatla, Askeri Komitenin görüşleri ve tavsiyeleri temelinde, emir komuta zinciri, operasyon konsepti, operasyon planını içeren temel unsurları özellikle değerlendirir ve Konseye sunar,
- Özellikle NATO ve ilgili üçüncü ülkelerle danışmanların geliştirilmesinde temel rol oynar,
- Bir kriz anında Konseyi, ODGP Yüksek Temsilcisi/Genel Sekreteri tarafından sunulacak raporları ile bilgilendirir.

2.5.1.2. AB Askeri Komitesi

AB Askeri Komitesi (European Union Military Committee-EUMC), Konsey içindeki en yüksek askeri organdır.⁶¹ Ülkelerin Genel Kurmay Başkanlarından oluşur. Ana görevleri; AB içindeki bütün askeri konular hakkında Siyasal ve Güvenlik Komitesine tavsiye ve önerilerde bulunmak, AB çerçevesinde tüm askeri faaliyetleri askeri yönetimini sağlamaktır.

AB askeri Komitesi uzlaşmaya dayalı askeri görüşün kaynağıdır. AB' ye üye ülkeler arasında çatışmayı önleme ve kriz yönetimi alanında askeri müzakere ve işbirliği formudur. Siyasal ve Güvenlik Komitesine özellikle; kriz yönetim konseptinin askeri yönünün getirilmesi, kriz yönetimi operasyonları ve durumlarının politik kontrolü ve stratejik yönetimi ile ilgili askeri konular, potansiyel krizlerin risk değerlendirmesi, müteakip aşamalarındaki yönetimi de dahil olmak üzere bir kriz durumunun askeri boyutu, yetenek hedeflerinin geliştirilmesi, değerlendirilmesi ve

⁶¹ **Presidency Report on ESDP**, Nice European Council, Meeting, 7-8-9 December 2000, p.37 (Çevrimiçi http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00400-r1.%20ann.en0.htm, 04 Şubat 2008)

gözden geçirilmesi, AB üyesi olmayan Avrupalı NATO üyeleri ve AB adayı ülkelerle olan askeri ilişkiler konularında askeri görüş bildirir ve tavsiyelerde bulunur.

Kriz yönetimi durumlarında AB askeri Komitesinin görevleri ise;

- Siyasal ve Güvenlik Komitesinin isteği üzerine, stratejik askeri yetenekleri ortaya koyan başlangıç planlama direktifini Komite Başkanına verir,
- Askeri Karargah tarafından hazırlanan stratejik askeri yetenekleri değerlendirir ve bu değerlendirmelerini görüşü ile birlikte Siyasal ve Güvenlik Komitesine sunar,
- Konsey tarafından seçilen hareket tarzını Operasyon komutanına başlangıç direktifi olarak gönderir,
- Operasyon komutanı tarafından hazırlanan operasyon konsepti ve operasyon planı taslağı üzerine görüşlerini bildirir,
- Operasyonunu sona erdirilmesi hakkında tavsiyelerde bulunur,
- Operasyon sırasında, Operasyon Komutanının sorumluluğunda yapılan askeri operasyonun düzenli icrasını takip eder.

Askeri Komite Başkanının, AB üyesi bir ülkenin Genelkurmay Başkanları arasından seçilmesi tercih edilir. Başkan, üye ülkelerin Genelkurmay Başkanları tarafından seçilir ve Konsey tarafından Genelkurmay Başkanları düzeyinde toplanan Askeri Komitenin tavsiyesine göre atanır. İstisnai durumlar hariç, başkanın görev süresi üç yıldır. Otoritesini sorumlu olduğu AB Askeri Komitesinden alır. Komitenin sözcüsüdür. Konseyin savunma konularına ilişkin karar alacağı toplantılara katılır. Yüksek Temsilci/Genel Sekretere tüm askeri konularda danışmanlık görevi yapar.

2.5.1.3. AB Askeri Personeli

AB Askeri Personeli AB'nin askeri uzman kaynağıdır. AB Askeri Komitesi ile AB'nin askeri kaynakları arasında ilişki kurar, erken uyarı yeteneği sağlar, kriz yönetimi konsepti ve genel askeri strateji açısından planlamalar ve değerlendirmeler yapar ve önerilerde bulunur. Askeri Komitenin kararlarını ve tavsiyelerini uygulamaya koyar. AB'nin kendi yetenek ve kabiliyetleri veya

NATO'nun yeteneklerinin kullanılması halinde yapılan Petersberg Görevleri kapsamındaki bütün operasyonlarda, Askeri Komiteyi durum değerlendirmesi ve stratejik planlamanın askeri konuları bakımından destekler. Ayrıntılandırma, değerlendirme ve yetenek hedeflerinin gözden geçirilmesini sağlar, üye ülkelerin NATO Savunma Planlama Usulleri (DPP) ile Barış İçin Ortaklık (BİO) Planlama ve Gözden Geçirme Sürecine (PARP) uygunluğunu sağlar. Eğitim, tatbikat ve ortak hareketlerde AB'ye üye ülkeler tarafından sağlanan kuvvet ve yetenekleri göz önünde tutarak değerlendirme, denetleme ve önerilerde bulunur.

AB Askeri Personeli; "erken uyarı", "durum değerlendirme" ve "stratejik planlama" olarak belirlenmiş üç temel operasyonel fonksiyonu yerine getirir. Yüksek Temsilci/Genel Sekretere aşağıdaki konularda ilgili destekte bulunur:

- Potansiyel krizleri, ulusal ve çokuluslu istihbarat yeteneklerine dayanarak izler,
- Durum merkezine askeri bilgi sağlar ve sonuçlarını alır,
- Petersberg görevleri için stratejik ön planlamanın askeri yanını yürütür,
- AB liderliğindeki operasyonlar için Avrupalı ulusal ve çokuluslu kuvvetlerin belirlenmesini ve kuvvet kataloglarının oluşturulmasını NATO ile koordine ederek yerine getirir,
- AB üyeleri tarafından sağlanan ulusal ve çokuluslu kuvvetlerin eğitim ve tatbikat dahil olmak üzere geliştirilmesi ve hazırlanmasına katkıda bulunur,
- NATO'nun AB'ye tahsis edeceği karargahlar dahil olmak üzere, ulusal ve çok uluslu karargahlarla ilgili usulleri düzenler ve koordine eder ve mümkün olduğunca bunların NATO usullerine uygunluğunu sağlar,
- AB/NATO kriz yönetim usulleri dahil olmak üzere, AB'nin kriz yönetim usullerinin askeri yönünün programlanması, planlanması, uygulaması ve değerlendirmesini yapar,
- AB/NATO daimi düzenlemelerine dayanarak NATO ile kalıcı ilişkiler kurar ve BM ve AGİT ile yapılacak anlaşmalara dayanarak bu kuruluşlardaki sorumlular ile ilişki kurar.

AB Askeri Personeli, NATO'nun Askeri Komitesini destekleyen Uluslararası Askeri Personel (International Military Staff-IMS) ve Avrupa Müttefik Kuvvetler Komutanlığı Karargahı (SHAPE) ile kararlaştırıldığında oldukça küçük kaldığı görülmektedir. Ancak, kapatılan BAB Askeri Personeli ile karşılaştırıldığında

ise kapsam ve görev yapan personelin rütbeleri açısından büyüdüğü görülmektedir. BAB Askeri Personeli korgeneral rütbesinde bir direktör, tuğgeneral rütbesinde bir direktör yardımcısı ile müdürleri albay olan beş şubeden oluşmakta iken, AB Askeri Personeli korgeneral rütbesinde bir direktör, tümgeneral rütbesinde bir direktör yardımcısı ve başkanları tuğgeneral olan beş daireden oluşmaktadır. Karargahının BAB' dan büyük olması AB'nin kriz yönetimi alanındaki etkili bir yapı oluşturma konusundaki kararlılığının bir göstergesi kabul edilebilir. Diğer taraftan NATO karargahları kadar büyük olmamasının nedeni ise, operasyonların ayrıntılı planlanması için NATO olanak ve yeteneklerinden güvenli erişim yoluyla yararlanma alternatifine sahip olmasından kaynaklanmaktadır.

2.5.2. AGSP İçin Öngörülen Askeri Yetenekler

AGSP askeri yeteneklerin tanımlanması için çalışmalar 1998 yılından itibaren başlamış Aralık 1999 tarihinde yapılan AB Helsinki Zirvesinde Temel Hedef (Headline Goal) olarak son şeklini almıştır. 1996-1999 yıllarındaki üç önemli gelişme AB'yi bu yönde karar almaya sevk etmiştir. Bunlardan birincisi; NATO içerisinde geliştirilmekte olan AGSK kapsamında ABD'nin Avrupa savunma konularında Avrupalı ülkelerin daha fazla sorumluluk üstlenmelerini sağlayacak yöndeki politikaları desteklemesi ve kontrollü bir şekilde AB'nin otonom operasyon icra edebilme yeteneğine yeşil ışık yakmasıdır. İkincisi; Fransa'nın, NATO'nun askeri kanadına dönme yolundaki çabalarının başarısız olmasıdır. Üçüncüsü ise; İngiltere'nin yıllardır Avrupa'nın savunma alanındaki bütünleşmesine karşı çıkan geleneksel politikasını terk ederek, 4 Aralık 1998 tarihindeki Saint-Malo İngiliz-Fransız Zirvesinde AB'nin uluslar arası krizlere müdahale edebilecek ve müstakil hareket yapabilecek bir kapasiteye sahip olması ve yeterli bir askeri kuvvet ile desteklenmesi kararının alınmasıdır.

2.5.2.1. AB Temel Hedefi

AB Helsinki Zirvesinde kabul edilen Temel Hedef; askeri açıdan yeterli komuta kontrol ve istihbarat yetenekleri, lojistik destek ve gerektiğinde hava ve deniz unsurlarına sahip, 60 gün içinde görev bölgesine intikal edebilecek, 60.000 kişilik bir Ani Reaksiyon Kuvveti (Rapid Reaction Force-RRF) oluşturulmasını

öngörmektedir.⁶² 18 Haziran 2004 yılında kabul edilen Temel Hedef 2010 ise⁶³, 2007 yılına kadar 7-9 Muharebe Grubunun oluşturulmasını, 2008 yılına kadar 1 Uçak Gemisinin tedarik edilmesini, bu muharebe gruplarının operasyon kararı alınmasını müteakip on gün içinde hareket alanında hazır bulundurulmasını öngörmektedir. Ayrıca, Sivil Kriz Yönetimi için “Civilian Headline Goal-2008” adında bir temel hedef oluşturulması çalışmaları başlatılmış; polis, sivil yönetici ve sivillerin korunması konularında, üye ülkelerin katkıları alınmıştır.⁶⁴

Temel Hedefte öngörülen 60.000 kişilik bir kuvvet nicelik olarak oluşturmak halihazırdaki AB ülkeleri için zor bir iş değildir. AB ülkelerinin silahlı kuvvet mevcutlarını gösteren Tablo-1 incelendiğinde, bunu Fransa, İngiltere ve Almanya tek başlarına veya birlikte sağlayabileceği kaynaklara sahip oldukları görülmektedir. Sorun; sağlanacak bu kuvvetin nitelik olarak üstleneceği görevleri yerine getirip getiremeyeceği ve görevin uzaması halinde yeni kuvvetler ile değiştirilip değiştirilemeyeceğinde yatmaktadır. Bu soruyu cevaplamak için Temel Hedefin neleri kapsadığını incelemek gerekir.

Yeterli hava ve deniz unsurları ile desteklenmiş 60.000 kişilik bir gücün bir yıl süreli ile idamesi, NATO’da standart olarak uygulandığı üzere, muharebe/görev alanlarındakilerin altı aylık sürelerle değiştirilmesini gerektirecektir. Bu durumda ihtiyaç duyulan personel sayısı iki katına çıkarak 120.000 olarak ortaya çıkmaktadır. NATO tecrübeleri göstermiştir ki, destekleyen hava ve deniz unsurlarının personel toplamı da karada görevli unsurların sayısına eşittir. Bu da ilave 60.000 kişi daha demektir.

Diğer taraftan 60.000 kişilik kuvvet Bosna-Hersek’ te görev yapmış olan IFOR/SFOR kuvvetine denk gelmektedir. Bosna’dakine benzer bir kriz halinde bu kuvvet yeterli görülmektedir. Avrupa’da aynı anda birden fazla kriz çıkması halinde ise 60.000 kişilik bir kuvvetin iki krize birden müdahale etmede yetersiz

⁶² **Presidency Conclusion**, Helsinki European Council, 10-11 December 1999, (Çevrimiçi http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/ACFA4C.htm, 04 Şubat 2008)

⁶³ **Headline Goal 2010**, (Çevrimiçi <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/2010HeadlineGoal.pdf>, 04 Şubat 2008)

⁶⁴ **Civilian Headline Goal 2008**, (Çevrimiçi http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Civilian_Headline_Goal_2010.pdf, 04 Şubat 2008)

kalacağı, daha fazla kuvvete ihtiyaç duyulacağı, bu nedenle ülkelerin hazırda tutması gereken havuzun büyük olması gerektiği muhakkaktır.⁶⁵

Temel Hedef birliklerinin 60 günlük hazırlık süresinde olması öngörülmektedir. Bu durum; bir krizin başlangıcından en az iki ay önce krizi tespit edip izlemeye alınması ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır. Bu ihtiyaç ise yeterli istihbarat kaynaklarını gerektirmektedir. Krize müdahale kararının ardından 60.000 kişilik kuvvetin öncelikle hava, deniz ve kara yoluyla kriz bölgesine sevk edilmesi için yeterli ulaştırma vasıtalarına sahip olmayı gerektirmektedir.

Temel Hedef 2010'un en iddialı hedefi, AB'yi süratli mukabele yeteneğini oluşturacak olan "Muharebe Grupları"dır. Şubat 2003 yılında İngiltere, Fransa ve Almanya tarafından AB gündemine getirilen bu konseptte Muharebe Gruplarının 2005 yılında "ilk hareket yeteneğine kavuşması, 2007 yılında ise operasyonel hale gelmesidir. AB bu konseptle Temel Hedef ile tespit edilen, ancak sadece kağıt üzerinde üye ülkelerin taahhütlerinden oluşan "süratli mukabele elemanlarını" hayata geçirmeyi öngörmektedir.

Muharebe Grupları Konsepti, 1500 kişiden oluşan ve her türlü iklim ve coğrafyada görev yapabilecek, tek başına operasyonu gerçekleştirebilecek, ya da "ilk giriş" kuvveti olarak görev yaparak, araziye ardından gelecek daha kapsamlı kuvvetlere hazırlama yeteneklerine sahip bir güç öngörmektedir. Söz konusu konseptin en iddialı olduğu alan, Muharebe Grupları ile icra edilecek olan bir AB operasyonunun planlanması ve bu konuya ilişkin kararın alınması sürecidir. Bu konuda halihazırda benimsenmiş olan süreç şu şekildedir:

İlk beş gün içerisinde yapılması gerekenler:

- AB'nin Kriz Yönetimi Konseptini kabul etmesi,
- Harekata ilişkin olarak eylem belgesinin kabul edilmesi;

Harekatin hukuki temele oturtulması, operasyon komutanı'nın atanması, operasyon planının hazırlanması, operasyon konseptinin hazırlanması, kuvvet teşkili, üçüncü ülkelerin davet edilmesi

Beşinci gün:

⁶⁵ Sven Biscop, "Able and Willing? Assessing the Eu Capability for Military Action?" European Foreign Affairs Review, v:9-4, December 2004, p.509

Tablo-1 AB Ülkeleri Silahlı Kuvvetler Mevcutları⁶⁶

Ülke	Toplam Mevcut	Profesyonel	Zorunlu Hizmet	Profesyonel Oran %	Ülke Dışında Görevli
Almanya	284500	190000	94500	67	7186
Fransa	259050	259050	-	100	34729
İngiltere	212600	212600	-	100	48501
İtalya	200000	179900	20100	90	9690
Yunanistan	177600	79279	98321	45	3241
Polonya	163000	82000	81000	50	3956
İspanya	150700	150700	-	100	4158
Çek Cum.	57050	36650	20400	64	1226
Hollanda	53130	53130	-	100	5518
Portekiz	44900	35800	9100	80	1443
Belçika	40800	40800	-	100	683
Avusturya	34600	17400	17200	50	933
Macaristan	33400	10500	22900	31	1039
İsveç	27600	15300	12300	55	779
Finlandiya	27000	8500	18500	32	917
Danimarka	22880	17180	5700	175	1619
Slovakya	22000	18500	3500	84	254
Litvanya	12700	8000	4700	63	174
İrlanda	10460	10460	-	100	443
GKRY	10000	1300	8700	13	-
Slovenya	6550	5350	1200	82	85
Estonya	5510	4200	1310	76	3
Latviya	4880	3280	1600	67	165
Malta	2140	2140	-	100	-
Lüksemburg	900	900	-	100	60

⁶⁶ "The Military Balance 2003-2004", Oxford University Press for the International Institute for Strategic Studies, Oxford 2003.

- Operasyonun başlatılması: Operasyon planının tasdik edilmesi, angajman kurallarının tespiti

On beşinci gün:

- Harekatın arazide fiilen başlaması.

Toplam on beş günlük kısa bir planlama ve karar alma sürecini öngören bu konseptin ortaya çıkmasında, AB'nin 2003 yılında Demokratik Kongo Cumhuriyeti'nde icra ettiği Artemis harekatından çıkartılan dersler önemli rol oynamıştır. AB, bu harekatın üstlenilmesi kararını çok hızlı alabilmiştir. Otonom bir AB harekatı niteliğindeki operasyon üçüncü ülkelerin katılımına açık tutulmuştur. Harekata katkı yapan üçüncü ülkeler, AB'den önce arazide bulunan BM kuvvetlerine de katkı yapan ülkeler olmuşlardır.

AB, kriz yönetim operasyonlarının sadece askeri değil aynı zamanda sivil unsurları da içermesi gerektiği yönündeki yaklaşımı bağlamında, Haziran 2004 tarihinde yapılan AB Zirvesi'nde "AGSP'nin Sivil Boyutu Eylem Planı"nı kabul etmiş ve 22 Kasım 2004 tarihinde Brüksel'de "AB Sivil Yetenekler Taahhüt Konferansı"nı gerçekleştirmiştir. Söz konusu konferansta AB ülkeleri AGSP'nin askeri yeteneklerini kapsayan Temel Hedef 2010 belgesine benzer, sivil yetenleri içerecek bir Sivil Temel Hedef belgesi geliştirilmesi kabul edilmiştir.

Temel Hedef'in görev alanı Petersberg Görevleri olarak belirlenmiş ve AB kuvvetlerinin hareket yarıçapının Brüksel merkez olmak üzere 4000 km. ile sınırlanması konusunda görüş birliği sağlanmıştır. Bu mesafe Kuzey Batı Afrika (Batı Sahra, Kuzey Afrika), Ortadoğu (İsrail, Filistin, Irak, İran'ın bir kısmı), Kafkaslar (Gürcistan, Çeçenistan, Azerbaycan ve Ermenistan), Orta ve Doğu Avrupa, Balkanlar ve Batı Rusya'yı kapsamaktadır. Bunun anlamı; AB kendisine 4000 km.lik bir etki alanı çizmiştir. Bu alanda ortaya çıkabilecek bir kriz AB güvenliğini etkileyebilecek yakınlıkta kabul edilerek bu krize müdahale olabilecek bir kuvvet oluşturulmaktadır.⁶⁷ Mesafenin nispeten kısa olmasından, AB'nin başlangıç için bölgesel bir askeri güç olmayı hedeflediğini söylemek mümkündür.

⁶⁷ Alistair Sheperd, "The European's Union Security and Defense Policy: A Policy Without Substance", European Security, v:12, n:1, April 2003,p.53

2.5.2.2. AB Temel Hedefine Ülke Katkıları

9-10 Aralık 1999 tarihli AB Helsinki Zirvesinde tespit edilen Temel Hedefe AB ülkelerinin, bir kuvvet katalogu oluşturmak üzere katkı yapmaları kabul edilmiştir. 19-20 Haziran 2000 tarihli Feira Zirvesinde ise AB'ne adaylık için müracaat eden ülkeler ile AB üyesi olmayan Avrupalı NATO ülkelerinin de katkı yapması kabul edilmiştir. Temel hedefe AB ülkelerinin yapacağı katkılar 20 Kasım 2000 tarihinde Brüksel'de yapılan Yetenekler Taahhüt Konferansında beyan edilmiştir.⁶⁸ Beyan edilen kuvvetler Tablo-2'dedir.

Tablo-2 AB Ülkelerin Temel Hedefe Katkıları⁶⁹

Ülke	Katkı			
	Personel	Gemi	Uçak	Diğer
Almanya	13500	20	93	-
Fransa	12000	15	75	Gözlem Uydusu
İngiltere	12500	18	72	-
İtalya	6000	-	-	-
Yunanistan	3500	-	-	-
Polonya	500	2	1	-
İspanya	6000	1 Uçak G. ve DGK	40	-
Çek Cum.	1000	-	2	-
Hollanda	5000	-	-	-
Portekiz	1000	-	-	-
Belçika	1000	9	25	-
Avusturya	2000	-	-	-
Macaristan	250	-	-	-
İsveç	1500	-	-	-
Finlandiya	2000	-	-	-
Ülke	Katkı			

⁶⁸

Military Capabilities Commitment Declaration, (Çevrimiçi: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Military0Declaration.pdf>, 04 Şubat 2008)

⁶⁹ Robert Hunter; "The European Security and Defence Policy: NATO's Companion or Competitor?", Rand Publication; (Çevrimiçi <http://www.rand.org>; 15 Aralık 2007)

	Personel	Gemi	Uçak	Diğer
Danimarka	-	-	-	-
Slovakya	420	-	1	-
Litvanya	750	1	1	-
İrlanda	1000	-	-	-
GKRY	176	-	-	-
Slovenya	85	-	-	-
Estonya	0	-	-	-
Latviya	85	2	-	-
Malta	35	-	-	-
Lüksemburg	100	-	-	-
Bulgaristan	960	1	6 Helikopter	-
Romanya	1300	4	-	-
Toplam	72.661	67+1 Deniz Görev Kuvveti	310	1 Gözlem Uydusu

AB Nice Konseyinin kararında; AB üyesi olmayan NATO ülkelerinin ve AB'ye aday ülkelerin katkılarının, AB tam üyesi ülke katkıları ile aynı temelde değerlendirileceği belirtilmiştir. AB aday ülkeleri de AB Temel Yetenek Hedeflerine katkıda bulunma iradelerini ortaya koyarak bu kapsamda silah ve malzeme temini konusundaki niyetlerini belirtmişlerdir.⁷⁰ Bu katkılar Tablo-3'dedir.

Tablo-3 AB Üyesi Olmayan Avrupa Ülkelerinin Temel Hedef Katkıları⁷¹

⁷⁰ Assembly of Western European Union, The Interim European Security and Defence Assembly, Document A/1735, " **Contribution of European non-EU Countries to Military Crisis Management in Europe**", (Çevrimiçi: http://www.assembly-weu.org/en/documents/sessions_ordinaires/rpt/2001/1735.pdf, 04 Şubat 2008)

⁷¹ " **Contribution of European non-EU countries to military crisis management in Europe** ", Assembly of Western European Union, The Interim European Security and Defence Assembly (Çevrimiçi <http://www.weu.int>, 20 Mayıs 2008)

Ülke	Katkı			
	Birlik/Personel	Gemi	Uçak	Açıklamalar
Bulgaristan	1 Mekanize Piyade Taburu, 1 İstihkam Taburu (960 Kişi)	1	6 Helikopter	1 Ocak 2007 tarihinde AB'ye üye olmuşlardır. Kuvvetlerde değişiklik yoktur.
Romanya	1 Mekanize Piyade Taburu, 1 İstihkam Taburu (1300 kişi)	4		
İzlanda	25-30 Sivil (polis, doktor, mühendis)	-	-	
Norveç	½ Piyade Taburu (500 kişi)	2	7 Uçak 2 Helikopter	
Türkiye	1 Mekanize Piyade Tugayı(5000 kişi)	7 Gemi, 1 Denizaltı 1 Amfibi Tabur (1000 kişi)	2 Filo(16 Uçak) 2 Nakliye Uçağı	

22 Kasım 2004 tarihinde yapılan Askeri Yetenek Taahhüt Konferansında ülkelerin beyanları sonucu Tablo-4'te belirtilen 13 Muharebe Grubu oluşturulacağı ortaya çıkmıştır.⁷² Müteakiben yapılan görüşmeler sonucunda, İtalya önderliğinde Romanya ve Türkiye'nin üçüncü ülke statüsünde katılacağı bir Muharebe Grubunun kurulması için Niyet Mektubu 23 Mayıs 2005 tarihinde Brüksel'de üç ülke arasında imzalanmıştır. Böylece 2010 ikinci yarısından itibaren Muharebe Grubu sayısı 14'e çıkacaktır.⁷³

⁷² **Military Capability Commitment Conference**, 22 November 2004 (Çevrimiçi: <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/MILITARYCAPABILITYCOMMITMENTCONFERENCE.pdf>, 20 Mayıs 2008)

⁷³ **The EU Battlegroups**, Directorate-General for External Policies of the Union, Policy Department, European Parliament, 12 September 2006 (Çevrimiçi: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/091006eubattlegroups_/091006eubattlegroups_en.pdf, 25 Mayıs 2008)

Tablo-4 AB Muharebe Gruplarını Oluşturacak Ülkeler⁷⁴

S.No	Ülkeler
1	Fransa
2	İtalya
3	İspanya
4	İngiltere
5	Fransa, Almanya, Belçika, Lüksemburg, İspanya
6	Fransa, Belçika
7	Almanya, Hollanda, Finlandiya
8	Almanya, Avusturya, Çek Cumhuriyeti
9	İtalya, Macaristan, Slovenya
10	İtalya, İspanya, Yunanistan, Portekiz
11	Polonya, Almanya, Slovakya, Latviya, Litvanya
12	İsveç, Finlandiya, Norveç(Üçüncü ülke olarak)
13	İngiltere, Hollanda

⁷⁴ **Military Capability Commitment Conference**, 22 November 2004 (Çevrimiçi: http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/MILITARY_CAPABILITY_COMMITMENT_CONFERENCE.pdf, 20 Mayıs 2008)

3.Bölüm

3. Esnek Bütünleşme Çerçevesinde Askeri Yapılanma Sürecinin Birlik Bütünleşme Sürecine Etkileri

Ekonomik açıdan dünyanın sayılı büyük gücünden birisi oluşturmayı başaran AB; Eski Yugoslavya'nın dağılmasındaki süreçte ekonomik güç ile askeri güç arasında kuvvetli ilişkiye tanık olmuştur. Yugoslavya'nın dağılmasında yaşanan soykırım ve insanlık dışı birçok uygulamaya, diğer faktörler saklı kalmak üzere, askeri gücünün yetersizliği nedeniyle seyirci kalmıştır.

1998-2001 yılları arasında BAB bünyesinde, imkan ve kabiliyetlerin envanteri çalışması (WEU Audit)¹; NATO bünyesinde, Savunma Yetenekleri Girişimi (DCI); AB bünyesinde, Temel Yetenek Hedefleri ve Topyekun Yetenek Hedefleri kapsamında Helsinki Kataloğu çalışmaları yapılmıştır.

Temel Hedef Kataloğu ve Kuvvet Kataloğu'nun karşılaştırılmalı analizi, ulusal taahhütlerde önemi, doğası, eylemsel sonuçları ve düzeltilme imkanları açısından birbirlerinden çok farklı eksiklikler olduğunu göstermiştir. Helsinki Gelişim Kataloğu'nda belirlenen 38 yetenek eksikliğinden 21 tanesi "önemli" olarak nitelendirilmiştir.

Bu eksikliklerin giderilmesi için Kasım 2001'deki İlk Yetenek Geliştirme Konferansı'nda, AB savunma bakanları Avrupa Yetenekler Eylem Planı'nı (ECAP) kabul etmişlerdir. 2002'nin Mart ayından itibaren, ulusal uzmanlar 19 ayrı panelde bu konuda çözüm üretmeye başladılar. Bu panel konuları Tablo-5'te sunulmuştur. ECAP Panelleri bağımsız olarak toplanmış; aktif katılımcılar, izleyiciler ve her panelde en az bir "lider ulus"tan oluşmuştur. Panellerin ortaya koyduğu işlerin koordinasyonu AB Askeri Personeli'nce (EUMS) desteklenen Temel Hedef Görev Kuvveti tarafından yürütülmüştür. ECAP süreci dört ana prensip çerçevesinde yürütülmektedir. Birincisi üye devletler veya üye devletlerin oluşturduğu grupları arasında koordinasyonu geliştirecek şekilde, Avrupa'nın savunma konusundaki

¹ Western European Union; "Audit of Assets and Capabilities for European Crisis Management Operations"; WEU Council of Ministers Luxembourg, 22-23 November 1999, (Çevrimiçi <http://www.weu.int/documents/991122en.pdf>; 05 Mart 2008)

abalarının etkinliğini ve verimliliğini arttırmak; ikincisi Avrupa savunmasında, devletlerin gönüllü olarak alacakları sorumluluklara dayanan "aşağıdan yukarı" bir yaklaşım geliştirmek; üçüncüsü AB üyesi ülkeler arasında olduğu gibi NATO'yla AB arasındaki koordinasyonu sağlamak; dördüncüsü ECAP'ın saydamlığı ve görünürlüğu sayesinde kamu desteğinin sağlanmasıdır.

Tablo-5 Avrupa Yetenekler Eylem Planı Panelleri

Saldırı Helikopteri/ Destek helikopteri
Nükleer, Biyolojik ve Kimyasal Korunma
İnsansız Hava Araçları / Gözetleme ve Hedef Tespit Birimleri
Tıbbi Görev 3 / Tıbbi Toplu Korunma Görev 3
Özel Operasyonlar Timleri
Uakgemilerine Dayalı Hava Gücü
Düşman Hava Savunmasını Sindirme
Havada Yakıt İkmali
Muharebe Arama Kurtarma
Cruise Füzeleri / Hassas GÜdümlü Silahlar
Harekât Alanı Balistik Füzeler Savunması
Konuşlandırılabilir Muhabere Modülleri
Karargahlar (Operasyonel, Kuvvet, Komuta ve Kontrol Kh.)
Harekât Alanı Gözlem ve Keşif Hava Görünümü
Stratejik İstihbarat, Gözlem ve Keşif
İnsansız Hava Araçları (HALE, Male ve taktiksel insansız hava araçları)
Erken Uyarı ve Uzak Mesafe Tespit Stratejik Düzeyi
Stratejik Hava Hareketliliği / Büyük Nakliye Uçağı, Genel Kargo Uçağı
Ro-ro Gemleri / Genel Kargo Gemiciliği

ECAP Panelleri, belirtilen eksikliklerin giderilmesi için tavsiyelerini sunan sonuç raporlarını 1 Mart 2003'te açıklamışlardır. Kategorilerden birinde, devletlerin katkılarını gözden geçirmelerinin ve daha önce çeşitli sebeplerle kullanıma sunmadıkları yetenekleri kullanılabilir hale getirmelerinin yeterli olduğu saptanmıştır. Fakat başka bir kategoride, eksikliklerin mevcut ulusal imkanlarla

düzeltilmeyeceği ve üye devletlerin söz konusu yetenekleri edinmeleri gerektiği görülmüştür. Bu eksikliklerin bazıları geçici bir süre için leasing ve iyileştirme gibi kısa vadeli çözümlerle giderilebilir niteliktedir. Stratejik yetenekleri de içeren bazı başka sorunlar içinse uzun vadeli çözümler büyük ölçekli projeleri gerektirmektedir. Bu yetersizlikler ve gereksinimler sırasıyla değerlendirilmiştir.

Bu bulgulara dayanarak, üye devletler ECAP'ın eksikliklerin giderilmesi için özel stratejiler geliştirilmesini sağlayan ikinci safhasını başlatmışlardır. 19 Mayıs 2003'teki ikinci Yetenek Konferansı'nda, "satın alım yoluyla çözüm imkanını veya çokuluslu hale getirme ve uzmanlaşma olanakları gibi çözümleri de içeren somut projelerin uygulanmasına odaklanmış" proje grupları oluşturulmuştur. Tablo-6 her biri bir "lider devlet" tarafından yönlendiren proje gruplarını göstermektedir.

Tablo-6 Avrupa Yetenekler Eylem Planı Proje Grupları

Proje Grubu	Lider Devlet
Havada Yakıt İkmali	İspanya
Çarpışma sırasında Arama ve Kurtarma	Almanya
Karargah	Birleşik Krallık
Nükleer, Biyolojik ve Kimyasal Koruma	İtalya
Özel Operasyon Kuvveti	Portekiz
Harekât Alanı Balistik Füze Savunması	Hollanda
İnsansız Hava Aracı	Fransa
Stratejik Havadan Nakil	Almanya
Uzayla ilgili İmkanlar	Fransa
Tahliye, İnsani Operasyonlar için Birlikte Harekât Edebilirlik	Belçika
Stratejik Deniz Nakliye	Yunanistan
Tıp	Hollanda
Saldırı Helikopterleri	İtalya
Destek Helikopterleri	İtalya
ISTAR/Yerden İzleme	Birleşik Krallık

ECAP'ın temel prensibi olan "aşağıdan yukarı" anlayışı uyarınca askeri yeteneklerin sevkiyatından üye devletlerinin kendileri sorumludur ve bunun için ECAP Proje gruplarının çalışmalarını uygun şekilde yönlendirme yöntemini kullanırlar. Bu özellik, geçmişte belli bir liderlik ve tutarlılık eksikliğine yol açmıştır.

Bu sebeple, 17 Kasım 2003'teki toplantıda, AB Konseyi, ECAP'ın hedef saptama, zaman çizelgeleri çıkarma ve süreç bildirimi gibi konulardan sorumlu olacak bir yaklaşımla tamamlanması gerektiği sonucuna varmıştır. Bu amaçla, AB Askeri Personeli, ECAP'ın gelişimini takip etmek amacıyla bir ECAP "yol haritası" çıkarmakla görevlendirilmiştir. Bu yol haritasının amacı, ECAP proje gruplarının işleyişindeki gönüllük prensibiyle, AB'nin bir bütün olarak Temel Hedef'te belirlenen askeri yeteneklere ulaşmasıyla ilgili çıkarları arasındaki uyumsuzluğu ortadan kaldırmaktır.

3.1. AB'nin Kriz Yönetimindeki Yetersizlikleri

Mayıs 2003'te Brüksel'de yapılan askeri yeteneklerle ilgili ikinci konferansta, savunma bakanları şu açıklamayı yapmışlardır: "Tarafların 2003 Helsinki Kuvvet Kataloğuna yaptıkları katkılara dayanarak, AB şu an Petersberg Görevleri'nin tamamında kullanıma geçirebilecek, fakat belirlenen bazı eksiklikler yüzünden sınırlı veya tam kullanılamayan harekât yeteneklerine sahiptir. Bu sorun, özellikle konuşlandırma süresi alanında geçerlidir ve ölçeğin büyük, yoğunluğun yüksek olduğu durumlarda – özellikle eşzamanlı operasyonlar yürütülürken – ciddi boyutlarda risk alınmasına yol açabilir."

AB, AGSP'nin faaliyetleri olarak 2003-2004 yıllarında toplam dört operasyona katılmıştır. AGSP Görevleri Tablo-7'dedir. Bunların her birinde AB, sorumluluğu orada görev yapmakta olan güçlerden devralmıştır.²

AB üstlendiği bu operasyonlarda bir "aşamalı ilerleme" yaklaşımı takip etmiştir. AB, üye olmayan ülkelerle birlikte çalışarak istikrarlı bir operasyonel çevrede polis görevine (EUPM) başlamıştır. Bu görev devam ederken, Makedonya'ya yakın bir bölgede operasyonel kapasiteyi artıracak askeri bir kriz yönetimi görevi EUPM'yi takip etmiştir. "Concordia" olarak bilinen operasyon, her şeye imkan vermeyen bir evrede yürütülmüş ve "Berlin-plus" Antlaşması'na dayanarak hem AB hem NATO olanaklarından yararlanılmıştır. Bir sonraki görev

² Gustav Lindstrom, "On the Grounds: ESDP Operations", ESDP: First Five Years, Institute for Security Studies European Union Director: Nicole Gnesotto, Paris 2005, p.111

olan Artemis Operasyonu, NATO olanaklarına dayanmayan, gerçekten özerk olarak yürütülen ilk AB askeri kriz yönetimi olmuştur. Kapsam olarak küçük olmasına ve az sayıda AB ülkesinin gerçek anlamda askeri birlik sağlamasına rağmen görev, esnek olmayan bir çevrede sürdürülmüştür. 2003'teki dördüncü AGSP görevi olan "Proxima" ile AB, operasyon ihtiyaçlarına göre harekât sahasındaki hazırlık yeteneğini ispatlamıştır. Özel olarak değerlendirildiğinde, bu AB'nin görevin niteliğini askeri görevden polis görevine çevirmedeki yeteneğini göstermiştir.

Tablo-7 AGSP Görevleri 2003-2004

Operasyon Adı	Yer	Operasyon Türü
EUPM	Bosna-Hersek	Polis Görevi
Concordia	Makedonya (FYROM)	Kriz Yönetimi- Askeri
Artemis	Kongo Demokratik Cumhuriyeti	Kriz Yönetimi- Askeri
Proxima	Makedonya	Polis Görevi

Bu operasyonlarda karşılaşılan zorluklar değerlendirildiğinde en önemlileri operasyonel ve finansal konular ile planlamadaki sınırlılıktır.

AB en geniş kapsamlı Petersberg Görevleri'ni yürütebilme hedefine ulaşması için birkaç konudaki önemli eksikliklerini gidermelidir. Bu eksiklikleri şu başlıklar altında toplayabiliriz: güç aktarımı; istihbarat, bilgi toplama, bilgiyi işleme ve bilginin yayımı; ulaştırma vasıtaları ve stratejik ulaştırma; komuta kontrol ve muhabere; birliklerin harekât alanında bekasının sağlanması.

3.1.1. Güç Aktarımı

Üye devletler, silah altında yaklaşık 1.8 milyon insan bulundurmalarına rağmen, bu kuvvetlerin sadece yüzde 10-15'ini yurt dışı görevler için konuşlandırabilmektedir. Çünkü üyelerin çoğu silahlı kuvvetleri zorunlu askerlik sistemine dayanmakta ve devlet sınırlarının korunmasına öncelik vermektedir. Operasyon sırasında kuvvetlerin dönüşümlü olarak (1/3'ü konuşlandırılmış, 1/3'ü eğitimde, 1/3'ü dinlenmede) kullanılması gerektiği düşünüldüğünde, bu durum

özellikle uzun vadeli veya yüksek yoğunluklu operasyonların devam ettirilmesinde sorun oluşturacaktır.³

Güç aktarımının en önemli araçlarından olan deniz ve hava kuvvetleri açısından AB ülkelerinin yetenekleri oldukça yetersizdir. Hava Kuvvetleri açısından; AB ülkelerinden Fransa, İngiltere, İtalya, Hollanda ve Almanya dışındaki ülkeler havada yakıt bütünleme imkanına sahip değildir. Gece hava harekâtı icra etme yeteneğine sahip AB ülkesi bulunmamaktadır. Bu konuda NATO içinde ABD'den başka yeteneğe sahip tek ülke Türkiye'dir. Uçak gemileri açısından ise; İngiltere'nin üç, Fransa, İtalya ve İspanya'nın birer uçak gemisi bulunmaktadır. AB ülkelerinin sahip olduğu bu gemiler taşıdıkları uçak sayısı ve olanak ve yetenekleri açısından da ABD'nin sahip olduğu 11 geminin gerisinde bulunmaktadır. Uçak gemilerinin idamesi oldukça masraf gerektirdiği için, AB ülkeleri gemi sayısını artırma konusunda çok istekli değildir. Bununla birlikte, Fransa ve İngiltere 4 Şubat 2003 tarihli Le Touquet Zirvesinde uçak gemilerinde işbirliğine gideceklerini beyan etmişlerdir. Buna ilaveten, Temel Hedef 2010 kapsamında bir uçak geminin 2008 yılına kadar tedarik edilmesi kabul edilmiştir.

Diğer taraftan AB'nin AGSP kapsamında uçak gemisine duyacağı ihtiyaç diğer alanlara göre önceliğe sahip değildir. Zira, AB'nin yakın çevresinde icra edeceği bir operasyonda üye ülke topraklarından istifade edebilecektir.

3.1.2. İstihbarat; Bilgi Toplama, Bilgiyi İşleme ve Bilginin Yayımı

Aralık 1999 tarihinde yapılan Helsinki Zirvesi sırasında AB'nin, NATO olanak ve yeteneklerinden istifade ile krize müdahale etmesi veya bu imkanların dışında otonom bir harekât yapabilmesini sağlayacak şekilde yeteneklerini geliştirme kararına rağmen, bu faaliyet içinde istihbaratın önemi ve neden olabileceği zafiyet 11 Eylül'de ABD'de gerçekleştirilen terörist saldırı neticesinde daha çok belirgin olarak anlaşılmıştır.

Bu saldırıyı takiben, Avrupalı devletler, bilgi toplama, işleme, yayınlama açısından sahip oldukları olanak ve yetenekleri daha ciddiyetle

³ Burkard Schmitt, "European Capabilities:How many division?", EU Security and Defence policy The First Five Year (1999-2004), Institute for Security Studies, Paris 2004, p.95

sorgulama ihtiyacı hissetmişlerdir.⁴ Halihazırda Avrupa Devletleri bilgi toplamak maksadıyla, İnsansız Hava Araçları ve uçaklar ile uzayda konuşlandırılan uyduları kullanmakta; bilginin işlenmesi farklı kaynaklardan alınan bilgilerin gerçek zamanlı taktik resmi oluşturmak üzere bir araya getirilmesini zorunlu kılmakta; bilginin yayınlanması aşamasında ise temel sorun yayım emniyetinin sağlanması sorunu ile karşılaşmaktadır.

Karar aşamasındaki askeri istihbarata olan gereksinim, stratejik seviyede olasılıkların oluşturulabilmesi ve kriz yönetiminde siyasi kontrolün sağlanabilmesi, AB'nin kendine ait istihbarat olanak ve yeteneklerinin varlığını gerektirmektedir.

Bilginin temin edilmesinde öncelikle faydalanılan vasıta uydulardır. Halihazırda AB ülkeleri içinde Fransa, İtalya ve İspanya dışındaki ülkelerin uydu yetenekleri bulunmamaktadır. İngiltere, kendine ait gözlem uydularına sahip olmak yerine, muhabere uyduları dışındaki istihbarat ihtiyaçlarını ikili anlaşmalar yoluyla ABD'den karşılayacağını açıklamıştır. Uydu sistemlerinin yanı sıra Kosova harekâtı sırasında yaygın olarak gözlendiği gibi, alçaktan uçabilen ve sahip olduğu hassas alıcı sistemleri ile harekât alanının gözetlenmesine imkan sağlayan İnsansız Hava Araçlarına da ihtiyaç duyulmaktadır. Bu konuda AB Ülkeleri teknolojik açıdan halen yeterli konuma gelememişlerdir.

1997 yılında Torrejon/İspanya'da hizmete giren BAB Uydu Merkezi (SATCEN) 01 Ocak 2002 tarihinden itibaren AB'ye devredilmiştir.⁵ Merkezin esas görevi, kriz yönetimi karar aşamasında elde edilen uydu görüntülerinin yorumlanması neticesinde ihtiyaç duyulan bilgiye ulaşmaktır. Ancak, uydu merkezinin kendisine ait uydusu bulunmadığından, görüntü ihtiyaçlarını Fransa, ABD, Hindistan, Kanada ve Rusya Federasyonu uyduları ve özellikle ABD'nin yüksek çözünürlüklü ticari uydularından temin etmektedir. AB uydu merkezi yanında AB Ülkeleri tarafından sağlanan istihbaratın Avrupalı ülkeler ve kurumlar arasında

⁴ François Heisbourg, "European Defense: Making it work", Institute for security studies, (Çevrimiçi <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp042e.pdf>, 08 Mart 2008)

⁵ On 10 November 2000 The Council recorded its agreement in principle on the setting up of a Satellite Centre within the European Union, incorporating the relevant features of the existing Western European Union (WEU) structures. Council Joint Action 2001/555/CFSP (Çevrimiçi http://www.eusc.europa.eu/images/stories//consolidated_version_jointaction.pdf, 10 Mart 2008)

nasıl paylaşılabileceği, harekât alanındaki birliklere nasıl ulaştırılabileceği ayrı bir sorundur. AB ülkeleri istihbaratı sade bir kriz anında diğer ülkelere yayınlamakta ve bunun kapsamını sınırlı tutmaktadır. AB Askeri Personeli İstihbarat Dairesi, sadece erken ihbar ve durum değerlendirmesi yapabilecek imkânlarla sahip olup, istihbaratın temininde tamamen üye devletlere bağımlıdır. Ayrıca ülkelerin ulaştırdıkları istihbarat bilgisini Askeri Personel ile paylaşmaları konusundaki isteksizlik bulunmaktadır.

Avrupalı devletlerin önündeki önemli bir problem sahası olan istihbarat alanında zafiyetin giderilmesi maksadıyla başta Fransa olmak üzere İngiltere, Almanya ve İtalya ortaklıklar oluşturmak üzere ortak arayışındadır. Ayrıca, AB'nin yakın ilgi alanlarından olan Kafkaslar ve Orta Doğunun uydular aracılığı ile daha yakından izlenebilmesi maksadıyla, uydu istasyonların için AB ülkeleri dışında uygun coğrafyalara ihtiyaç duymaktadır.

3.1.3. Ulaştırma Vasıtaları ve Stratejik Ulaştırma

Yapılan Kuvvet Katalogu (Helsinki Katalogu) çalışmalarında, askeri hava ve deniz vasıtaları konusundaki olanak ve yeteneklerin geliştirilmesine duyulan ihtiyaç belirgin şekilde ortaya çıkmıştır. Stratejik hava ulaştırmasında, nitelik açısından AB ülkeleri oldukça yetersizdir. Bu durum Tablo-8'de gösterilmiştir.

Bu soruna çare olarak Haziran 2001'de aralarında Türkiye'nin de bulunduğu 9 Avrupalı ülke, Airbus şirketince inşa edilmek üzere toplam adedi 225'i bulan "A400M Ulaştırma Uçağı" sipariş etmek üzere anlaşmıştır. Ancak, Almanya baştan 73 olarak açıkladığı alacağı uçak miktarını 2002 yılında 60'a düşürmüştür. A400M uçağı, azami kalkış ağırlığı 130 ton; azami faydalı yükü 32 ton; seyir hızı 555 km (0,72 Mach); 20 ton faydalı yük ile azami menzili 6.500 km; seyir irtifası 9.500 m; kargo bölümünde 120 komando/paraşütçü veya 66 sedye ile 10 sıhhi personel veya 2 saldırı helikopteri taşıyabilen; havadan paraşütçü ve yük atabilen bir uçak olarak

tasarlanmaktadır. 180 adet uçağın teslimatı 2009 yılında başlayıp 2021 yılına kadar devam edecek, ayrıca üçüncü ülkelere de uçak ihracatı söz konusu olacaktır.⁶

Planlandığı gibi gitmesi halinde A400M'lerden oluşacak ulusal ulaştırma filoları ise 2009/2010 yılında hazır olacaktır. Hâlihazırda sadece ABD, Rusya Federasyonu (RF) ve Ukrayna stratejik ulaştırma vasıtaları sağlayabilmektedir. BAB; stratejik ulaştırma alanındaki esnekliğini açmak, Rusya ve Ukrayna ile işbirliği alanlarını genişletmek kapsamında, bu ülkelerden ağır ulaştırma uçaklarının kiralanmasını öngören çerçeve anlaşmasını 1999 yılında imzalamıştır. 1990 sonrasında oluşan siyasi ve askeri durum neticesinde savunmaya ayrılan kaynakların azaltılması projenin önüne çıkan temel sorun olmuştur. Nitekim uzun yıllar süren tartışmalarda yer almasına rağmen, İtalya projeden çekilmiştir.

Stratejik deniz ulaştırması yönüyle, özellikle stratejik çıkarma platformlarına sahip olma açısından, sadece birkaç Avrupa (İngiltere, İtalya) ülkesi yeterli olanak ve yeteneğe sahiptir.

3.1.4.Komuta Kontrol ve Muhabere

Avrupalı devletlerin zayıf olduğu bir diğer alan; gizlilik dereceli bilgilerin süratle iletilmesini sağlayan, yüksek performanslı, stratejik ve taktik seviyeli Muhabere, Elektronik ve Bilgi Sistemleri (MEBS)'nin eksikliğidir. Başta müşterek harekât olmak üzere, askeri harekâtın temel gereksinimlerinden birisi bilginin dağıtılmasını sağlayan muhabere uydulardır. Şu ana kadar Avrupalıların bu konuda fazla bir işbirliğini yaptığını söylemek mümkün değildir. Başarılı uygulama ve programların hemen tamamı milli nitelikte kalmıştır.⁷

⁶ **European strategic lift capabilities** - reply to the annual report of the Council (Çevrimiçi http://www.assembly-weu.org/en/documents/sessions_ordinaires/rpt/2001/1757.php; 10 Mart 1008)

⁷ Burkard Schmitt, "European Capabilities:How many division?", EU Security and Defence policy The First Five Year (1999-2004), Institute for Security Studies, Paris 2004, p.96

Tablo-8 AB Ülkelerinin Stratejik Ulaştırma Yetenekleri⁸

Ülke	Uçak Cinsi	C-160 Transall	C-130 Hercules	C-17 Globemaster	A400
Menzil (km)		1800	5250	5000	3700
Yük kapasite (ton)		16	17	80	35
Almanya		84	0	0	60
Belçika		0	11	0	7
Danimarka		0	3	0	0
Fransa		66	14	0	50
Hollanda		0	2	0	0
İngiltere		0	55	4	25
İspanya		0	7	0	27
İsveç		0	8	0	0
İtalya		0	17	0	0
Lüksemburg		0	0	0	1
Portekiz		0	6	0	3
Yunanistan		0	15	0	0
Toplam		150	138	4	173

Diğer bir eksiklik, harekât alanında görev yapacak Kuvvet Karargâhlarında kullanılacak seyyar komuta-kontrol ve muhabere sistemleridir. Kosova müdahalesi sırasında harekât alanına konuşlandırılan ilk kuvvet olan Acil Müdahale Kolordusu (ARRC) karargâhında mevcut olan bu kabiliyet harekât başlangıcında etkinlikle kullanılmış, ancak ARRC'nin geri dönüşünü müteakip sivil piyasadan kiralanmak zorunda kalınmıştır. Avrupalı devletlerin harekât alanında konuşlandıracakları karargâhlar komuta fonksiyonlarını eksiksiz yerine getirebilmek maksadıyla birbiri ile uyum halinde çalışabilir, modern bilgisayarlarla desteklenmiş

⁸ **European strategic lift capabilities** - reply to the annual report of the Council (Çevrimiçi http://www.assembly-weu.org/en/documents/sessions_ordinaires/rpt/2001/1757.php; 10 Mart 2008)

sistemlerle donatılmalıdır. Bu maksatla Fransa ve Almanya EUROCORPS bünyesinde böyle bir sistemin geliştirilmesi konusunda çalışmalarını sürdürmektedir.

3.1.5. Birliklerin Harekât Alanında Bekasının Sağlanması

Petersbeg Görevlerinin icra edilmesi kara birliklerinin harekât alanında konuşlandırılması ve korunması, yani bekasının sağlanması ihtiyacını beraberinde getirmektedir. Harekât alanındaki birliklerin biyolojik silahlara karşı korunması ihtiyacı, erken tespit ve ihbar sistemlerinin geliştirilmesini, bağıışıklığın artırılmasını, tıbbi korunma ve NBC (Nükleer, Biyolojik, Kimyasal) temizlenme yöntemlerinin geliştirilmesini gerektirmektedir. Hâlihazırda birçok Avrupa ülkesi NBC silahlarının kullanıldığı bir ortamda birliklerini koruyacak teçhizata sahip değildir.

Savunma ve güvenlik konularında üstün seviyeli bir rol oynamaya karar veren AB'nin, balistik silahlar ve Avrupa kıtasına yönelebilecek kitle imha silahlarına karşı savunmayı sağlayabilecek bir savunma yeteneği yoktur. Bu konuda ABD'nin desteğine muhtaçtır.

AGSP kapsamı ve yaptığı faaliyetler incelendiğinde üye ülkeler arasında görüş ayrılıkları olduğu tespit edilmiştir. Birlik bunlara yönelik çözüm arayışlarına yönelmiştir. Bu konular sırasıyla ele alınmıştır.

3.2. Temel Anlaşmazlık Konuları ve Çözüm Arayışları

AGSP'nin gelişim süreci incelendiğinde, politika, fikir ve kurumların birbiri ile etkileşiminin oldukça zor sağlandığı, birçok alanda politik farklılıkların olduğu görülmektedir.⁹ Geliştirilmesi kararının verilmesini müteakip Birlik içerisinde ülkelerin aldığı tutumlar ve akademik çevredeki tartışmalar incelendiğinde, AGSP'de temel anlaşmazlık konularını; AGSP'nin kapsamı, üye ülkelerin siyasi irade birliğinin sağlanamaması, ekonomik sorunlar, kurumsal yapı ve Avrupa'daki krize kimin müdahale edeceğinin belirsiz olmaması şeklinde sıralamak mümkündür.

⁹ Michael Smith; "The Framing of European Foreign and Security Policy: towards a postmodern policy framework", Journal of European Public Policy; v:10,i:4, 2003, p.556

3.2.1. AGSP'nin Kapsamı

Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'nın kapsadığı ortak savunma anlayışı temel anlaşmazlık konularının en önemlisi olarak görülebilir. ODGP'nin kapsamı "ortak savunmaya varabilecek ortak bir savunma politikasının aşamalı olarak oluşturulmasını kapsayacak şekilde, Birliğin güvenliği ile ilgili tüm konuları kapsar"¹⁰ şeklinde belirlenmiş olmasına rağmen, aynı maddedeki; "Birliğin ODGP ile ilgili politikalarının bazı üyelerin ortak savunmalarını NATO içinde gerçekleştirmesine ön yargı teşkil etmeyeceği" şeklindeki paragraf ile anlaşmazlık konusu ortaya konmuştur. ODGP'nin hedefleri arasında " Birliğin ortak değerlerini, temel menfaatlerini, bağımsızlığını ve bütünlüğünü BM şartı prensiplerine uygun olarak korumak" yer almış olduğundan; AB'nin dış sınırlarının korunması da söz konusudur.

Diğer taraftan AB, Köln Zirvesinde, AGSP kapsamında, AB'nin üstleneceği kriz yönetim görevleri Petersberg Görevleri ile sınırlı tutulmuştur. Bu sınırlı tutuşta, tarafsızlık politikalarını ön planda tutan Avusturya, İsveç, Finlandiya, İrlanda gibi ülkelerin politikaları etkili olmuştur. Esasen, kabul edildiği tarihten günümüze kadar Petersberg Görevleri ile neyin kastedildiği, sürekli bir tartışma konusu olmuş ve kriz yönetiminin tüm spektrumunu kapsayan bu görevler, içinde bulunulan şartlara göre yorumlanmıştır.

Barışı Destekleme Harekâtı; uluslararası barış ve güvenliğin korunması, çatışmaların ortaya çıkmadan önlenmesi veya durdurulması, barışın yeniden tesis edilmesi, bir ülkenin iç istikrarının sağlanması ve insani yardım maksadıyla; Birleşmiş Milletler veya diğer uluslararası güvenlik örgütleri tarafından doğrudan veya verecekleri yetkiyle, bir veya birden fazla teşkilat üyesinin önceden belirlenmiş şartlar ve esaslar çerçevesinde, belirlenen sürede, normal olarak açıkça belirlenmiş amaçların gerçekleştirilmesi için, gözlemcilikten büyük çapta silahlı güç kullanılmasına kadar değişen bir yelpaze içinde yürüttükleri faaliyetlerdir.

Barışı Destekleme Harekâtı ¹¹ genel olarak aşağıdaki şekilde sınıflandırılır:

¹⁰ Maastricht Anlaşması, madde J.

¹¹ K.C. Eyre, "Peace Operations Anthology: Foundations", Canadian Peacekeeping Press, Pearson Peacekeeping Center, Canada 2006, p.63

- Çatışmanın Önlenmesi (Conflict Prevention),
- Barış Yapma (Peacemaking),
- Barışın Tesisi (Peacebuiding),
- Barışı Koruma (Peacekeeping),
- Barışa Zorlama (Peace Enforcement),
- İnsani Yardım (Humanitarian Asistance).

Petersberg Görevlerinin yorumlanması ile ilgili yaygın görüş; ,insani yardım ve tahliye ile başlayan bu görev spektrumu içerisinde yer alan barışın tesisi dahil, kriz yönetiminde muharip kuvvet görevlerinin barışı destekleme harekâtının en zor aşaması olan “Barışı Zorlama” harekâtını kapsadığı yönündedir.

Tarafsız ülkeler AGSP'nin kapsamını Petersberg Görevleri ile sınırlı görürken, bu alanda ihtiraslı bir politika izleyen Fransa, Almanya gibi ülkeler ise bunun çok daha ötesinde bir kapsam öngörmektedirler. Bu konudaki niyetlerini, Fransa, Almanya, Belçika ve Lüksemburg liderlerinin 29 Nisan 2003 tarihinde, Avrupa Savunma Toplantısı adı altında yaptıkları mini zirvede açıklamışlardır. Zirve, ABD'nin AB ve BM'nin karşı çıkmasına rağmen, onları dinlemeyerek tek başına Irak'a saldırı kararı almasına ve İngiltere'nin AB politikalarını göz ardı eden tutumuna bir tepki niteliği şeklinde dünya kamuoyuna sunulmuştur.

Zirvede dört ülke tarafından kabul edilen hususlar özetle şunlardır¹²:

- Genişleme sonunda güçlenmekle birlikte daha da çeşitlenecek olan AB'nin uluslar arası alanda tek sesli politikalar ile daha saygın hale gelebilmesi için bir Güvenlik ve Savunma Avrupası (a Europe of Security and Defence) tesisine yönelik yeni adımların atılması gerekmektedir.

- Saint-Malo ve Köln Zirvesi kararları üzerinde sağlam bir gelişme gösteren AGSP ile birlikte güçlendirilmiş Avrupa yeteneklerine dayanan Güvenlik ve Savunma Avrupa'sının tesisi için yeni adımların atılması zamanı gelmiştir. Bu aynı zamanda NATO'ya da hayatiyet verecektir. Bu maksatla, Avrupa Konvansiyonu ve Hükümetler arası konferans aşağıdaki hususları onaylayarak AB anayasasına dahil etmelidir.

¹² Julian Lindley-French, “A European Defence Strategy”, Bertelsmann Foundation, Guetersloh, May 2004, p. 99

- Birliğe tehdit oluşturan her riske karşı bütün üyeleri harekete geçirmeye yükümlü kılacak ortak güvenlik ve dayanışma maddesi olacaktır.

- Petersberg Görevleri yeniden yorumlanarak, AB karışıklıkları önlemek ve krizleri yönetebilmek maksadıyla en güç görevleri yerine getirebilecek şekilde sivil ve askeri vasıtaları kullanabilmelidir.

- Askeri yetenekleri geliştirmek üzere ve tedarik konuları ile ilgili bir Avrupa Ajansı kurulmalıdır. Ayrıca, Avrupa güvenlik kültürünü yaymak üzere bir Avrupa Güvenlik ve Savunma Koleji kurulmalıdır.

- Bunlara ilaveten Konvansiyon, Avrupa Güvenlik ve Savunma Birliği (European Security and Defence Union) Konseptini kabul etmelidir.

Askeri alanda ise dört ülke; NATO'nun geleceğine ve transatlantik bağlantısına tehdit oluşturabilecek kapsamdaki şu kararları almışlardır:

- Fransız-Alman Tugayının çekirdeğini oluşturacağı ve Belçika komando unsurlarının dahil edileceği bir Avrupa Ani Müdahale Yeteneğinin oluşturulması,

- Temmuz 2004 tarihine kadar Avrupa Stratejik Ulaştırma Komutanlığının' nın kurulması,

- Avrupa Askeri Eğitim Merkezi kurulması,

- NATO olanak ve yeteneklerinin kullanılmadığı operasyonların planlanması ve sevk ve idaresini üstlenmek üzere 2004 yazına kadar Brüksel'de bir Stratejik Komutanlık kurulması, bu komutanlığın başlangıçta çekirdek personel ile görev yapılması, SHAPE ve NATO karargahı ile irtibatı kurulması

- Çok uluslu, yer değiştirilebilir bir kuvvet karargahının (Force Headquarter) 2004 yılına kadar kurulması

Oluşturulması kabul edilen bu beş konu NATO'da mevcut bulunanların aynısı olduğundan NATO ve ABD'ye meydan okunduğu anlamı çıkarılmaktadır. Operasyonların planlanması ve sevk ve idaresi için kurulması düşünülen bir Avrupa Stratejik Komutanlığı SHAPE' in fonksiyonlarını üstlenebilecek, yer değiştirilebilen Kuvvet Karargâhı ile CJTF Konsepti ile öngörülen karargâhların yerine geçebilecektir. Bu zirvede dile getirilen isteklerden; Birliğe tehdit oluşturulan her riske karşı bütün üyeleri ortak harekete geçirmeyi yükümlü kılacak

ortak güvenlik ve davranış ve dayanışma maddesi AB anayasasında olması, Petersberg Görevlerin yeniden yorumlanarak, AB'nin en güç görevleri yerine getirebilecek şekilde sivil ve askeri vasıtaları kullanabilmesi hususları AB Anayasal anlamasında yer bulmuş¹³ ve Petersberg Görevlerine ilaveten "müşterek silahsızlandırma operasyonları"; "askeri dayanışma ve yardım görevleri", "çatışmaları önleme ve barışı koruma görevleri", "barışın tesisi dahil kriz yönetim için muharip kuvvet görevleri" ve "karışıklık sonrası düzenin (istikrarın) sağlanması" görevlerinin yerine getirileceği kabul edilmiştir. Bu hususlardan da görüleceği üzere, AGSP, AB'nin Petersberg Görevlerini yerine getirmek üzere geliştirdiği bir politika olarak yorumlanırken; Fransa ve Almanya'nın başını çektiği ülkeler ise Avrupa Savunma Birliğine gidişte bir aşama olarak görmekte ve bu birliği sağlamayı hedefleyen politikalar izlemektedir.¹⁴

Diğer taraftan, BAB'ın fonksiyonları AB'ye devredilirken, Brüksel Anlaşmasının müşterek savunmayı öngören 5'inci madde yükümlülüğü taşınmamıştır. Bununla birlikte, Brüksel Antlaşması'na taraf olan bütün ülkeler 5'inci madde garantisi sağlayan Kuzey Atlantik Anlaşmasına taraf olmasına rağmen Brüksel Antlaşması tamamen fes edilmeyerek 5'inci maddesi korunmuştur. Ayrıca Anayasal Anlaşmaya zayıf bir ortak savunma yükümlülüğü getirilerek AGSP'nin kapsamı genişletilmiştir. Böyle bir maddenin eklenmesi için savunma alanında AB'nin üç büyüğü niteliğindeki Fransa, Almanya ve İngiltere arasında önce uzlaşma sağlanmış, müteakiben bütün ülkelere kabul edilmiştir. Anayasal anlaşmada ayrıca isteyen ve yeterli kriterleri sağlayan ülkelerin dahil olacağı, Daimi Yapılandırılmış İşbirliği oluşturulması hakkındaki madde ile de askeri alanda bu işbirliği dışında kalmayı isteyebilecek tarafsız ülkelerin kamuoyu tepkisinin karşılanması amaçlanmıştır. Bu durum Lizbon Antlaşması'nda¹⁵ korunarak Birlik, esnek

¹³ **Anayasal Antlaşma Madde III-210**, "The tasks referred to in Article I-40(1), in the course of which the Union may use civilian and military means, shall include joint disarmament operations, humanitarian and rescue tasks, military advice and assistance tasks, conflict prevention and peace-keeping tasks, tasks of combat forces in crisis management, including peacemaking and post-conflict stabilisation. All these tasks may contribute to the fight against terrorism, including by supporting third countries in combating terrorism in their territories."

¹⁴ Robert M. Cutler, "The European Parliament and European Union Security and Defence Policy", European Security, Vol.12, No.2; London, Summer 2003, p. 1-20

¹⁵ Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community Those Member States which wish to participate in the permanent structured cooperation referred to in Article 28 A(6), which fulfil the criteria and have made the commitments on military capabilities set out in the Protocol on permanent structured

bütünleşme alanında ülkelerin kendilerini yeterli gördükçe daha derin bütünleşebileceği yasal ortam sağlanmıştır.

3.2.2. Siyasi İrade Birliğinin Sağlanamaması

Diğer bir anlaşmazlık konusu ise ülkelerin siyasi irade birliğinin sağlanamamasıdır. Bunda en büyük etken AB'nin büyük ülkelerinin kendi geleneksel politikalarını Avrupa adına AB çatısı altında uygulama isteklerinden kaynaklanmaktadır.¹⁶ AB'nin kendi başına bir krize müdahale edebilmesi için her türlü vasıtaya sahip olması yönünde ihtirası bir politika izleyen Fransa, savunma ve güvenlik konulu ilişkilerinde ABD'ye özel bir yer veren İngiltere ve tarafsızlık politikalarını izleyen AB ülkelerinin Avrupa savunma bütünleşmesinde ortak noktada buluşacak siyasi irade birliğinin sağlamaları için birçok engel bulunmaktadır. Bunlara, Birliğe yeni katılan Baltık ülkelerinin güvenlik algılamalarındaki farklılığı da eklemek gerekir. Yıllardır tarafsızlık politikası izleyerek çatışma ortamlarının dışında kalan ve bu konularda vatandaşlarına ölüm korkusu yaşatmak istemeyen ülkelerin, bu politikalarından vazgeçerek, Fransa ve Almanya gibi ülkelerin Avrupa ve Dünya genelinde ihtiraslı politikalarına tabi olmaları, mevcut güvenlik ortamında yakın bir gelecekte görülmektedir. Fransa Avrupalıların günün birinde ABD'nin rakibi olabilmesi yolunda politika izlerken, İngiltere, Hollanda ve Danimarka gibi ülkeler ABD'ye rakip olacak bir politikadan uzak durmaktadır.¹⁷

Siyasi irade birliğinin sağlanması yönünde bir diğer engel de birlik içinde ülkelerin AGSP' yi kendi ulusal çıkarları yönünde kullanmak istemesidir. Fransa, Belçika ve İngiltere'nin Afrika kıtasına sömürgecilik yıllarından kaynaklanan ilgileri bulunmaktadır. 1997 yılında, Frankafon Afrika olan Büyük Göllerdeki (Zaire, Brundi, Kongo) bir krize, BAB içinde Fransa müdahale yönünde çaba içinde yer

cooperation, shall notify their intention to the Council and to the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy.” (Çevrimiçi:<http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/cg00014.en07.pdf>; 10 Mayıs 2008)

¹⁶ Anand Menon; “**Enhancing the effectiveness of EU's foreign Defence Policy**”; Centre for European Policy Studies, CEPS Policy Brief No.29

¹⁷ Stelios Stavridis; “**European Security and Defence After Nice**”; Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute Politics Department, The University of Reading, 2001

olurken, kendisine destek veren tek ülke Belçika olmuş, İngiltere karşı çıkmıştır, Almanya destek vermemiştir.

ABD' nin Afganistan'a yönelik saldırısına başladığı Kasım 2001 tarihinde ve Irak Harekâtında, AB'yi bir bütün olarak etki göstermek veya destek olmak yönde politika belirleyememiş olması, AB'nin siyasi irade birliği konusundaki sorunlarını ortaya çıkarmıştır. Özellikle Irak harekâtında, İngiltere'nin ABD ile birlikte hareketi, Fransa ve Almanya'nın şiddetle karşı çıkmalarına rağmen İspanya ve İtalya'nın sonradan ABD'ye destek vermesi, yani katılacak Ülkelerin de ABD'ye olan desteğini belirtmeleri, AB'nin savunma ve güvenlik alanında henüz tek ses olamayacağını ortaya çıkarmıştır. Üye ülkeler arasındaki bu görüş ayrılıkları farklı bütünleşme boyutlarını beraberinde getirmektedir. Bazı ülkeler ortak tutumlar sergileyerek daha yakın işbirliği içine girebilmekteyken, bir takım ülkeler buna karşıt görüş bildirmekte, bir takım ülkeler ise tarafsızlıklarını korumaya çalışmaktadır.

3.2.3. Ekonomik Sorunlar

AGSP önündeki bir diğer önemli engel, ekonomik sorunlardır. Birlik üyeleri Soğuk Savaş sonrasında savunma bütçelerinde büyük oranda tasarrufa gitmiş; tarafsız ülkeler ise, savunma alanında önemli bir harcama yapmayarak, 90'lı yıllarda refah düzenlerini artırmışlardır. AB, AGSP kapsamında savunma ve güvenlik konularında geniş sorumluluklar üstlenmeye istekli olmakla birlikte, bu sorumlulukların gerektiği mali kaynakları ortaya koymakta aynı istekliliği göstermemektedir.¹⁸ Stratejik araştırma kurumu RAND'ın hesaplarına göre AB'nin 60.000 kişilik Ani Reaksiyon Kuvveti'nin, her açıdan kendi kendine yeterli bir kuvvet olabilmesi için, ülkeler tarafından yapılan katkı taahhütlerine ilaveten 47,4 milyar dolarlık bir yatırımın yapılması gerektiği ortaya konulmuştur. Aynı araştırmada, ABD standartlarına göre bir asker için 65.400 dolar harcaması yapılması durumunda 60.000 kişilik bir kuvvet için her yıl yaklaşık 4 milyar dolarlık ilave yatırım yapılmasının gerekliliği ifade edilmiştir. ABD'nin her yıl asker başına 65.400 dolarlık yatırım yaptığı, AB Ülkelerinde ise asker başına ortalama yatırımın 30.650 dolar olduğu gerekçesiyle hareket edildiğinde; ABD kuvvetleri gibi bir harekât icra edebilmeleri için, AB Ülkelerinin gelecek yıllarda savunma için yatırım harcamalarını iki katına çıkarması gerekmektedir. Soğuk savaş yıllarında Avrupa ülkeleri, savunma

¹⁸ Osman Metin Öztürk; "Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası ve Türkiye", 2023 Dergisi, Eylül 2001.

bütçelerine, her yıl bir öncekinden fazla bütçe ayırırken Soğuk Savaşın sona ermesiyle birlikte, bazı ülkeler savunma harcamalarında azaltmaya giderken, bir kısmı ise artış oranını düşük seviyelerde tutmaya başlamıştır.

AB üyesi Ülkelerin savunma bütçelerindeki farklılıkların aynı sıra harcama önceliklerinde farklılıklar görülmektedir. Almanya, İspanya, Fransa, İtalya ve İngiltere'nin savunma bütçelerinin toplamı genişleme öncesindeki 15 AB Ülkersinin toplam harcamasının %80'ninden fazlasını oluşturmaktadır. Bazı ülkeler savunma bütçelerinin çoğunluluğunu, AR-GE yerine, malzeme alımına ayırmaktadır. Savunma harcamalarındaki azalma ve artış oranlarının düşüklüğü cevaplandırılması gerekli bazı soruları beraberinde getirmektedir: Aralık 1999 AB Helsinki Zirvesinde ortaya konan hedefleri bu bütçe ile ulaşılabilir mi, yoksa bir artış zorunlu mudur? Her bir AB üyesi ülkenin savunma bütçesi nasıl uyumlu, benzer hale getirilebilir? Bu mukayesede referans olarak ne alınabilir? Olanak ve yeteneklerinin tekrarlanması nasıl önlenabilir? Soruları AB gündemini sürekli işgal etmektedir.

Ülkelerin savunma harcamaları incelendiğinde AGSP'nin uygulamaya geçirilmesine karar verilmesine ve temel hedefin belirlenmesine rağmen 2000-2002 döneminde, AGSP'nin hararetti savunucuları olan Fransa ve Almanya savunma bütçelerini azaltmıştır. AB Temel Hedefinin sağlanmasının kararlaştırıldığı yılı takip eden 2000 yılında hemen hemen bütün NATO üyesi AB ülkelerinin GSYH'leri ABD ortalamasına yakın artmış iken, aynı yıl savunma harcamalarındaki değişimi ABD'ye oranla düşük kalmıştır. Aynı yıl ABD savunma harcamalarının toplamı bütün AB ülkelerinin savunma harcamalarının toplamından fazla olmuştur. Diğer taraftan Avrupa Ülkeleri kendilerini güvenli hissetmesine paralel olarak asker sayılarında önemli oranda indirime gitmişlerdir.¹⁹

3.2.4. Kurumsal Yapı

AGSP'deki diğer bir anlaşmaz konusu da kurumsal yapının nasıl oluşturulacağıdır. Halen hükümetler arası düzeyde yürütülen ortak dış ve güvenlik faaliyetlerinde kararlar oybirliği ile alınmaktadır. Bu anlaşmazlık konusu siyasi irade birliğinin sağlanmaması ile doğrudan ilişkilidir. AB içinde; Atlantik İrtibatının korunmasına önem veren İngiltere, Hollanda, Danimarka gibi ülkelerin varlığı,

¹⁹ Neil Winn; "Toward a common European Security and Defence Policy? The debate on NATO, the European Army and Transatlantic Security"; Geopolitics v:8,n:2, summer 2003, p.54

tarafsızlık politikası izleyen ülkelerin bu politikalarından vazgeçeceğine dair bir belirtinin olmaması, ARK'nin kullanılmasında 27 ülkenin aynı çizgiye gelmesini zorlaştırmaktadır. Halen 6 aylık sürelerle dönem başkanlığı şeklinde yürütülen 27 üyeli AB konseyinde, karar almak daha da güçleşecektir. AB genişledikçe, ulusal çıkarların ortak yolunu bulmak zorlaşacaktır. Bu durum ARK'nin kullanma yer ve zamanlarının kararlaştırılmasında uzlaşmaya varılmasını geciktirebilecek veya birçok ülke AB'nin ortak kararının dışında kalmayı tercih edebilecektir. Bu durumda yeterli politik destek ve bunun sonucunda da mali destek bulamayan ARK'nin harekât başarısını tehlikeye düşürebilecektir. Bu sorunu çözmek için; AB'nin büyük ülkeleri karar verici olmalarını öneren çözümler üretilmektedir.

Kurumsal yapı alanındaki bir diğer problem sahası, Dış Politika ve bu kapsamda güvenlik ve savunma alanında lider rolü kimin üstlendiğinin belirgin olmamasıdır. Bu alanda sorumluluk üstlenen üç kurum bulunmaktadır: Komisyon, Bakanlar Konseyi ve ODGP Yüksek Temsilcisi. Komisyon içindeki dış ilişkilerden sorumlu komiser ile ODGP Yüksek Temsilcisinin sorumluluk alanı açık olarak belirlenmiş değildir. Lizbon Antlaşması ile birlikte görev sorumluluklar ortaya konmuştur.

3.2.5. Avrupa'daki Krizlere Müdahalede Sorumluluğunda Öncelik

AGSK'nin geliştirilmesi ve AGSP'nin oluşumu aşamasında ABD'nin temel politikası "önce NATO" olmuştur. AGSP'nin gelişmesine yeşil ışık yakılan Saint-Malo zirvesi sonuç bildirisinde de önce NATO düşüncesi yer almışken, takip eden yıllarda yavaş yavaş bu düşünce terk edilmiştir. Diğer taraftan Fransa, Avrupa'daki krizlerin öncelikle Avrupalılar tarafından çözülmesi gerektiği fikrini sürekli sıcak tutmaya çalışmıştır. Hatta bunu gerekçe göstererek, NATO'nun askeri kanadına dönmek için Güney Avrupa Müttefik Kuvvetler Komutanlığı (AFSOUTH)'nın bir Avrupalıya verilmesini istemiştir.²⁰

Mevcut ortamda Bosna veya Kosova benzeri bir kriz çıkması halinde AB'nin hali hazırdaki kuvvet yapısı ile bu krize müdahale etmesi mümkün

²⁰ Michael Clarke; "French and British Security: Mirror Image", International Affairs, v:76, i:4 Summer 2000, 725

görülmemektedir. Buna rağmen Avrupa'da meydana gelecek bir krizde, Avrupalı liderlerin kararlılığını test etmek isteyen ABD krizi çözme sorumluluğunu AB'ye bırakmak isteyebilir. Ani Reaksiyon Kuvveti (ARK)'nin henüz hazır olmadığını gören AB liderleri sorunu NATO'ya havale etmek isterlerse, kimin müdahale edeceğine karar verinceye kadar krizin boyutları genişleyebilir veya zarar gören ülke ve insan sayısı artabilir.

ARK'nın krize müdahale için öngörülen 2 aylık süre uzun bir süreç olup, bu süre zarfında, krizin büyük çaplı bir çatışmaya veya savaşa dönüşme olasılığı bulunmaktadır. Bu olumsuzluğu gidermek maksadıyla oluşturulma kararı verilen AB Muharebe Gruplarının her biri bir tabur (1000-1500 kişi) büyüklüğündedir ve iki haftada kriz bölgesine sevk edilmeye hazır olacaktır. Buna karşılık NATO'nun Mukabele Kuvvetleri (NRF) her an görev almaya hazır 21.000 kişiden oluşacak ve 5 gün içerisinde kriz bölgesine sevk edilmeye hazır olacaktır. Ortaya çıkacak bir krizde, AB Muharebe Grupları yetersiz olacağından NATO Mukabele Kuvvetlerine ihtiyaç duyulacaktır.²¹

3.3. Anlaşmazlık Konularına Esneklik Temelinde Çözüm Arayışı

En önemli anlaşmazlık konusu olan AGSP'nin kapsamında, anlaşmazlık konularının çözümünde bütün üyeleri bir noktada buluşturmanın zorluğu görüldüğünde, bu alanda birçok konuda esneklik arayışı içine girilmiştir. Bu alandaki esneklik arayışlarının birincisi ortak savunma yükümlüğü arayışında olmuştur.

BAB'ın fonksiyonları AB'ye taşınırken Değiştirilmiş Brüksel Antlaşmasının öngördüğü ortak savunma yükümlülüğüne bütün ülkelerin dahil

²¹ Antony King, "The Future of European Security and Defence Policy", Contemporary Security Policy, v:26,no:1, April 2005, 54

olması için zorlama yapılmamıştır. Bunun yerine Lizbon Antlaşması'nda zayıf bir ortak savunma maddesi dahil edilmiştir.²²

Bu ortak savunma yükümlülüğü maddesi, üye ülkelerin kendi topraklarında bir saldırıya maruz kalmaları halinde diğer Ülkelerin askeri ve diğer vasıtalarla yardım etmesini öngörmekte, Kuzey Atlantik Antlaşması'nda olduğu gibi, saldırının bütün ülkelere yapılmış kabul edileceği hususu yer almamaktadır.

İkinci bir esneklik yöntemi olarak, AGSP konularına dahil olmak istemeyen ülkelerin, bir protokol ile dışarıda kalmalarına imkan tanınmıştır. Nitekim Danimarka Lizbon Antlaşması'nda bulunan protokol ile AGSP konularına katılmayacağını, aynı zamanda bu konularda kendisini etkilemeyecek şekilde karar almasını da engellemeyeceğini beyan etmiş, bu beyan diğer ülkelerce de kabul edilmiştir.

Üçüncü yöntem olarak Güçlendirilmiş İşbirliği ve Daima Yapılandırılmış İşbirliği modelleri ile AGSP alanında daha ileri düzeyde işbirliği yapmak isteyen ülkelerin önü açılmıştır.

Esnekliğin sağlandığı dördüncü alan ise Temel Hedefin görev alanı ve AB Kuvvetlerinin yarıçapında olmuştur. Temel Hedefin görev alanı önce Petersberg Görevleri olarak belirlenmiş, AB kamuoyunun olgunlaşmasını müteakip görev alanına müşterek silahsızlandırma operasyonları, askeri danışma ve yardım görevleri, çatışma ve karışıklık sonrası düzenin (İstikrarın) sağlanması konuları ilave edilmiştir. Ayrıca harekât yarıçapı; AB Temel hedefi bölümünde açıklandığı üzere Brüksel merkez olmak üzere 4000 km. başlangıç için, AB'nin kendi etki alanı içinde bir askeri güç olması öngörülmüştür.

AGSP alanında alınacak kararlarda siyasi irade birliğinin sağlanamadığı durumlarda karara katılmak istemeyen ülkelerin çekimser kalarak alınacak kararın dışında kalmasına olanak sağlanmıştır. Amsterdam Antlaşmasına

²² **Treaty of Lisbon** Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community 49)/(c)/7. "If a Member State is the victim of armed aggression on its territory, the other Member States shall have towards it an obligation of aid and assistance by all the means in their power, in accordance with Article 51 of the United Nations Charter. This shall not prejudice the specific character of the security and defence policy of certain Member States."p.Tl/en46 (Çevrimiçi:<http://consilium.europa.eu/uedocs/cms Upload/cg00014.en07.pdf>; 10 Mayıs 2008)

“Yapıcı Çekimserlik” olarak yer alan bu husus, Lizbon Antlaşmasına farklı şekilde yansıtılmıştır. Çekimser kalmak isteyen ülkenin bir deklarasyon ile durumunu ifade etmesi halinde çoğunluğun alacağı karara katılmayacaktır. Bu şekle katılmayan ülkelerin sayısı, AB nüfusunun ve üye sayısının üçte birinden fazla olması halinde karar alınmayacaktır.²³

AGSP harcamalarının getireceği mali külfet konusundaki sorunun çözümü için, askeri ve savunma boyutlu harcamaların Birlik ortak bütçesi dışından karşılanması, yukarıda açıklandığı şekilde çekimser kalan ülkenin bu harcamalardan da muaf tutulması şekliyle esneklik sağlanmıştır. Ayrıca, Amsterdam ve Nice araştırmalarında (Madde 296) yer alan “üye ülkelerin kendi güvenliği için gerekli gördüğü araç ve silahları üretmek için gerekli koruyucu tedbirleri alabileceği” hususu Lizbon Antlaşması’nda genişletilip korunarak,²⁴ ticaret ve endüstri alanında konan katı kurallar savunma teçhizatı üretimi alanında kaldırılmaktadır. Böylece, silah ve teçhizat üretiminde yakın işbirliğine gitmek isteyen ülkelerin önü açılmıştır.

Kurumsal yapıdan kaynaklanan karar alma sürecinin zorluğu konusundaki sorunun çözümü için; AB’nin büyük ülkelerin karar verici olmalarını öneren çözüm arayışları devam etmektedir. 1 Ocak 2009’dan itibaren uygulanması öngörülen Lizbon Antlaşması’ndaki Nitelikli Oy Çoğunluğu (NOÇ) usulü ile, Nice yöntemiyle İspanya ve Polonya’ya sağlanan NOÇ avantajının fiilen geri alınıp esas itibarıyla dört büyük ülkeye aktarılması sağlanacağı dikkate alındığında, bu alanda da bir ölçüde esneklik sağlanabilecektir. Yeniden düzenlenen nitelikli çoğunluğa göre, 2014 yılından itibaren kararlar; AB nüfusunun %65’inin ve üye ülkelerin %55’inin desteği ile alınabilecektir. Bundan farklı olarak Konsey, Yüksek Temsilci

²³ **Treaty of Lisbon** Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community, 34)/(a) “If the members of the Council qualifying their abstention in this way represent at least one third of the Member States comprising at least one third of the population of the Union, the decision shall not be adopted.”; p.TI/en 37 (Çevrimiçi: <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/cg00014.en07.pdf>; 10 Mayıs 2008)

²⁴ **Treaty of Lisbon** Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community, 49)/(c) “Member States shall undertake progressively to improve their military capabilities. The Agency in the field of defence capabilities development, research, acquisition and armaments (hereinafter referred to as “the European Defence Agency”) shall identify operational requirements, shall promote measures to satisfy those requirements, shall contribute to identifying and, where appropriate, implementing any measure needed to strengthen the industrial and technological base of the defence sector, shall participate in defining a European capabilities and armaments policy, and shall assist the Council in evaluating the improvement of military capabilities”. p.TI/en 45 (Çevrimiçi: <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/cg00014.en07.pdf>; 10 Mayıs 2008)

veya Komisyondan gelen teklife göre davranmadığı zaman NOÇ; üye ülkelerin %72'sinin desteği ile alınabilecektir.²⁵ Ancak, 2017 yılına kadar üye ülkeler şu anda geçerli olan sisteme göre oylama yapılmasını talep edebileceklerdir. Yeni sistem üye ülke nüfuslarının önemini artırmaktadır. Örneğin bugün, İngiltere 345 oyun %8'ini temsil ederken yeni düzende temsil oranı %13 olacaktır.

AB ülkeleri açısından, Avrupa'daki krizlere müdahale önceliğinde NATO veya AB'ye söz hakkında öncelik verilmesi tartışmaları, AB kendi kendine yeterli hale gelinceye kadar devam edecektir. Hâlihazırda, ABD tepkisini çekmemek ve Transatlantik bağı koparmamak için bu konudaki tartışmalar düşük bir profilde tutulmaya çalışılmaktadır. Bununla birlikte, AB Muharebe Grupları çalışmalarında kaydedilecek ilerlemeye göre, otonom AB operasyonu icra edebileceği hakkında kanaat oluştuğunda, "önce NATO" tercihi "önce AB" tercihine dönüşebilecektir. Ayrıca, oluşturulma çabaları devam eden Avrupa Jandarma Gücü operasyonel hale geldiğinde, polis misyonu ağırlıklı şekilde icra edilecek bir operasyonda, AB'ye ilk söz hakkı sağlayabilecektir.

3.3.1. AGSP Alanında Esnek Bütünleşme

AB ülkelerin mevcut yetenekleri; ulusal politikaları ve güvenlik politikalarına attığı önem çerçevesinde AGSP'ye yaklaşımları farklılık göstermektedir. AB ülkeleri arasında AB güvenliğinde ihtiraslı ve yetenekli ülkelerin merkezde, yetenek bakımından zayıf olanların daha uzak grup oluşturdukları ayrıca AB üyesi olamayan ülkelerin bulunduğu diğer gruplar oluşmuştur. Bu farklılık çeşitli bütünleşme halkaları oluşturmuştur.

Birinci halkada; bütünleşme halkalarının merkezinde, daha ileri aşamalarda bütünleşmeyi kabul etmiş, söz ve eylemleri ile kendilerini AGSP'nin öncüleri olarak öne süren Fransa, Almanya, Belçika, Lüksemburg ve Hollanda bulunmaktadır. Bu ülkeler gerektiğinde NATO'dan bağımsız bir Avrupa güvenlik yapılanmasını da öne sürecektir. Bir politika içerisine girmişler, ortak askeri birlik ve karargah tesis ederek birçok alanda ileri düzeyde işbirliğine ulaşmışlardır. AGSP alanındaki temel politikalar bu ülkeler tarafından belirlenmektedir. Hollanda;

²⁵ Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community, 191) / (a) "Council" p.Tl/en 136 (Çevrimiçi: <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/cg00014.en07.pdf>; 10 Mayıs 2008)

merkez çekirdekteki ülkelerin politikalarına çekingen davranmakla birlikte sonunda katılmaktadır.

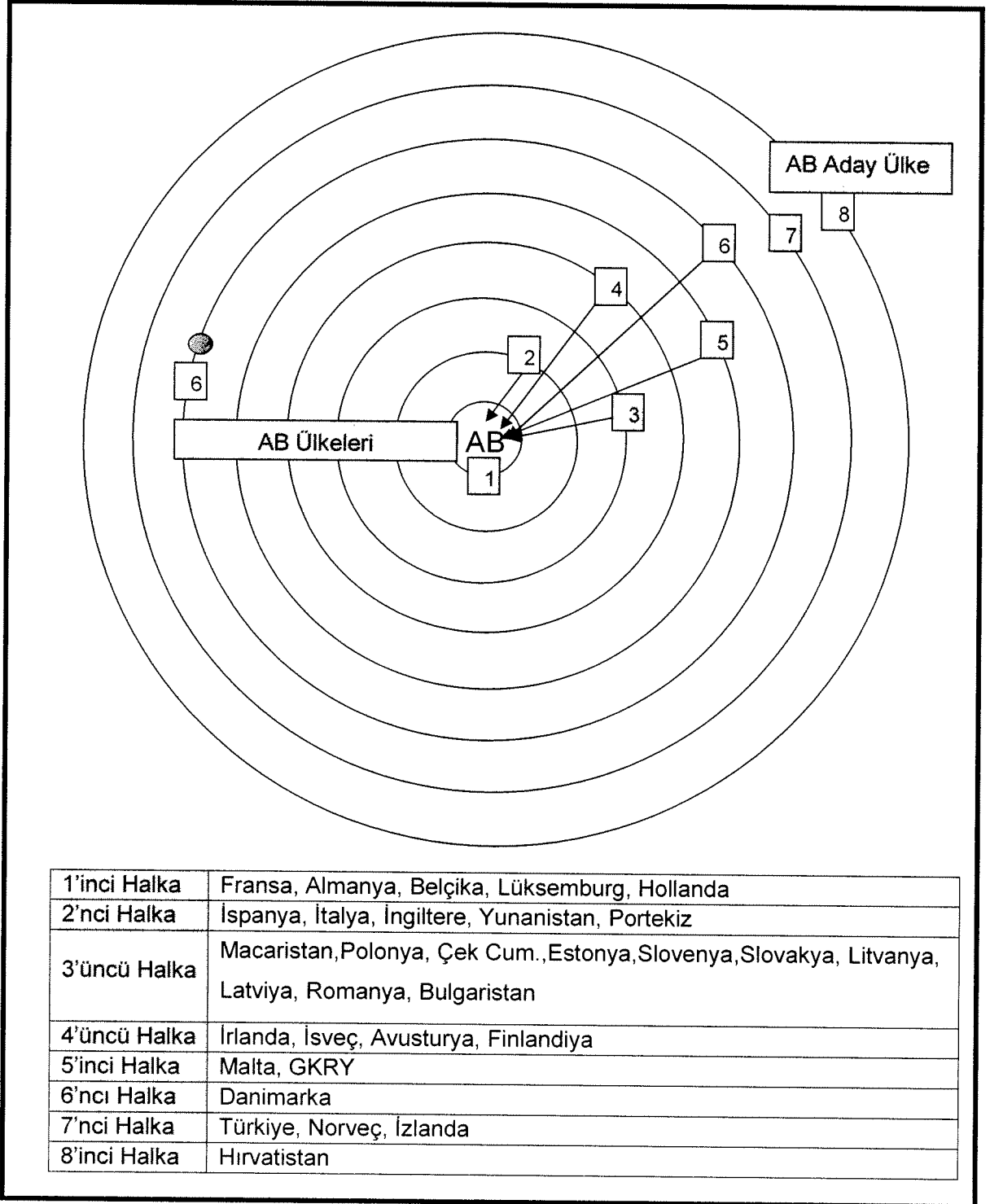
İkinci halkada, merkeze girmeye aday İngiltere, İtalya ve İspanya'yı kapsayan savunma alanında yakın işbirliği içindeki ülkeler ile Değiştirilmiş Brüksel Antlaşması'na taraf olan ve böylece ortak savunma yükümlülüğüne katılan Yunanistan ile Portekiz bulunmaktadır. Birinci halkadaki ülkelerle kıyaslandıklarında yetenek açısından istenen kriterleri karşıladıkları, özellikle İtalya'nın savunma sanayi alanında ileri düzeyde işbirliği içinde olduğu görülmektedir. İspanya ve İtalya ise ABD ve NATO ile ilişkiler konularında Fransa ve Almanya'dan ayrılan politikalar izleyebilmektedirler. Askeri yetenekleri ve diplomasi gücü ile İngiltere'nin merkez ülkelerin dışında tutulabilmesi zor gözükmemektedir. İngiltere'nin Transatlantik bağa verdiği önem diğer AB ülkelerinden oldukça farklıdır ve bu tutumu Fransa ve Almanya'nın politikalarından çok ayrılmaktadır.²⁶ İngiltere merkez çekirdek içinde yer alarak AGSP'nin kendi inisiyatifinden farklı olarak gelişmesini istememektedir.

Üçüncü halkada; AB ve NATO üye ülkeleri bulunmaktadır. Bu ülkeler adaylıkları sırasında AB'ye katkı yapmış NATO üyesi ülkelerdir. Son önemde AB'ye üye olmuşlardır. BAB faaliyetlerine son verme kararı alınırken ülkelerinin durumlarında değişiklik yapılmamış; Fransa'nın ısrarı ile Değiştirilmiş Brüksel Antlaşması'nın ortak savunmayı öngören V. Maddesi muhafaza edilerek, gerektiğinde kullanılabilir düşüncesiyle rafa kaldırılmıştır.²⁷ Bu ülkeler Kuzey Atlantik Antlaşması ile ortak savunma yükümlülüğüne sahiptir. Dördüncü halkada; AGSP'ye katılmayı kabul etmiş tarafsızlık politikası takip eden AB üyesi olup NATO üyesi olmayan ülkeler yer almaktadır. Bu ülkeler, geleneksel politikalarına uygun olarak, savunma boyutlu konulara katılımda kamuoyu tepkilerini ve anayasal kısıtlamalarını dikkate almak durumunda olduklarından, diğer AB üyelerine göre daha dışarıda bir halkada yer almaktadırlar.

²⁶ Lisa Watanabe, "The ESDP: Between estrangement and new partnership in transatlantic security relations", Journal of Contemporary European Studies, v:13, no:1, April 2005, p.19

²⁷ Joylon Howorth, "Britain, France and the European Defence Initiative", Survival, v:42, no:2, Summer 2000, p.33

Şekil-2 Savunma Alanında Avrupa Ülkelerinin Konumları



Bu halkadaki dört ülke aynı zamanda Avrupa Atlantik Ortaklık Konseyi (AAOK) üyesi de olarak NATO ile güvenlik imzalamış olduklarından, AAOK' ye üye olmayan AB ülkelerine nazaran daha ileri düzeyde AGSP faaliyetlerine katılabilmektedirler. Bu ülkeler ayrıca, operasyonlara katılırken, operasyonun BM kararına içermesi şartını aradıklarından diğer AB ülkelerine oranla daha dışarıda bir halkada yer almaktadırlar.

Dördüncü halkada NATO üyeleri bulunmaktadır. NATO üyesi olmanın sağladığı ortak savunma garantisi ve NATO destekli sürdürülen operasyonlarda NATO üyesi ülkelerin NATO'ya üye olmayan ülkelere nazaran kuvvet teşkil aşamalarında daha fazla söz sahibi olması nedeniyle bu halkanın yeri dördüncü sırada belirlenmiştir. AB üyesi olmayan NATO üyeleri (Türkiye, Norveç ve İzlanda) AB önderliğindeki operasyonlara ve AGSP faaliyetlerine Ankara Belgesi adı altında açıklanan özel düzenleme ile sağlandığından, ayrıca yedinci halkayı da teşkil etmektedirler. Bu halkadaki ülkelere; Polonya ve Çek Cumhuriyeti savunma alanında söz sahibi olmak istemekte, imtiyazlı bir merkez grubun oluşması ile kendilerinin dışlanması endişesini taşımaktadır. Baltık ülkeleri ise merkezdeki ihtiraslı ülkeler yüzünden daha fazla bütünleşmenin içine sürüklenmekten çekinmekte, daha fazla bütünleşme ile NATO ve dolayısıyla ABD güvencesini kaybetmekten endişe etmektedirler.

Beşinci halkada; Malta ve GKRY bulunmaktadır. Türkiye'nin talepleri doğrultusunda kabul edilen 13 Aralık 2002 tarihli NATO konseyi kararı ile, NATO-AB stratejik işbirliği ve Berlin plus düzenlemelerine katılım, NATO ülkeleri ve AAOK' ye üye olan ve bununla birlikte NATO ile Güvenlik Anlaşması bulunan AB ülkeleriyle sınırlandırıldığından, bu halkadaki GKRY ve Malta'nın NATO platformunda sürdürülen AGSP konularına katılımı engellenmiştir.

Altıncı halkada; Danimarka bulunmaktadır. Danimarka'nın tutumları özellik arz etmektedir. Ortak Güvenliği NATO içinde sağlamayı, bu kapsamda AB'nin savunma boyutlu faaliyetlerine katılmamayı her ortamda dile getirmiştir. ODGP hakkındaki bölüme, Güçlendirilmiş İşbirliği alanına katılmayacağını beyan ederek Lizbon Antlaşması'nda ek protokol ile sağlamıştır.

Yedinci halkada; AB üyesi olmayan NATO müttefikleri Türkiye, Norveç ve İzlanda bulunmaktadır. Norveç, referandumla AB' ye üye olmayı

reddetmiş, istediği takdirde girilebilecek bir ülkedir. Norveç, “kuzey ülkesi” olarak İsveç, Finlandiya ile yakın askeri ilişkilere de sahip olduğundan AGSP konularında bu ülkelerin desteğini arkasında hissetmektedir. İzlanda’nın silahlı kuvvetleri bulunmamaktadır. Avrupa güvenlik konularına siyasi alanda katılıma önem vermekte, operasyonlara sivil katkıda bulunmaktadır.

Sekizinci halkada; AB ile üyelik müzakerelerine başlamış Hırvatistan, AB üyelik perspektif almış bir ülke olarak AB üyesi olmayan Avrupalı müttefikler ile birlikte AGSP konularındaki toplantılara iştirak etmekle, faaliyetlere katılmaktadır.

Ortak güvenliğini NATO içinde sağlamayı, bu kapsamda AB’nin savunma boyutlu faaliyetlerine katılmamayı her ortamda dile getiren Danimarka, Lizbon Antlaşmasının ortak savunmayı içeren konularında, ODGP hakkındaki bölümüne ve Geliştirilmiş İşbirliği alanına katılmayacağını Antlaşmaya eklenen protokol ile kayda geçirmiştir. Ayrıca Danimarka Temel Hedefe katkı yapmamıştır.²⁸

3.3.2. Silahlanma Alanında Esnek Bütünleşme

Amsterdam ve Nice Antlaşmaları ile Lizbon Antlaşması’nda “ Üye ülkelerin kendi güvenliği için gerekli gördüğü araç ve silahları üretmek için gerekli koruyucu tedbirleri alabileceği” belirtilerek, ticaret ve endüstri alanında konan katı kurallar savunma teçhizatı üretimi alanında kaldırılmıştır. Bunun sonucu olarak silahlanma alanında da, savunma sanayisi kuvvetli ülkeler odaklı, Eşmerkezli Bütünleşme Halkaları modelinde bir işbirliğinin ortaya çıktığı görülmektedir.

Bütünleşme halkalarının merkezinde Ortak Silahlanma İşbirliği Örgütü (OCCAR: Organisme Conjoint de Co-operation en matiere d’Armaments) üyesi dört ülke bulunmaktadır. Bu ülkeler savunma sanayi alanında hem ülke hem de şirketler temelinde sıkı bir işbirliği içerisinde dirler.

İkinci halkada, “Avrupa Savunma Sanayiinin Yeniden Yapılandırılmasını Kolaylaştırıcı Önlemler” e ait niyet mektubu (Letter of Intention-

²⁸ Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community “**Protocol on the position of Denmark**”; p. TL/P/en 66 (Çevrimiçi: <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/cg00014.en07.pdf>; 10 Mayıs 2008)

LOI) ve bir Çerçeve Anlaşması imzalamış ülkeler bulunmaktadır. Birinci halka ülkelerini de kapsar.

Üçüncü Halkada, Avrupa Savunma Ajansı (European Defence Agency-EDA) ülkeleri bulunmaktadır. EDA faaliyetlerine Danimarka dışındaki bütün AB ülkeleri katılmaktadır.

Dördüncü Halkada, Batı Avrupa Silahlanma Grubu (WEAG-Western Europe Armament Group) üyesi olan, ancak WEAG faaliyetlerinin sona erdirilmesi sonucunda EDA ile ilişkilendirilmesi kabul edilen Türkiye ve Norveç bulunmaktadır. Bu ülkeler bir idari Düzenlemeler Belgesi vasıtasıyla EDA ile ilişkilendirilmesi kabul edilmiştir. İdari Düzenlemeler Belgesi Norveç için kabul edilerek katılımı sağlanmış, GKRY'nin onay vermemesi nedeniyle Türkiye'nin EDA faaliyetlerine katılımı henüz gerçekleşmemiştir.

Tablo-9 Silahlanma Alanında Avrupalı Ülkelerin Konumları

1'inci Halka	OCCAR Üyeleri: Fransa, Almanya, İtalya, İngiltere
2'nci Halka	LOI Üyeleri: İspanya, İsveç, Fransa, Almanya, İtalya, İngiltere
3'üncü Halka	EDA Ülkeleri: Danimarka hariç AB üye ülkeleri
4'üncü Halka	EDA ile ilişkili ülkeler: Türkiye, Norveç

3.3.3. Ortak Savunma Yönüyle Esnek Bütünleşme

Ortak Savunma Yükümlülüğü çerçevesinden incelendiğinde ise üç Eşmerkezli Bütünleşme Halkası ortaya çıkmaktadır.

Merkezi halkada Değiştirilmiş Brüksel Antlaşması'na taraf olan BAB tam üyesi 10 ülke bulunmaktadır. BAB'ın lağvedilmesi kararlaştırılmasına rağmen anlaşmanın ortak savunma yükümlülüğünü öngören V.maddesi muhafaza edilmiştir.²⁹ Bu maddenin aynen Lizbon Antlaşması'na dahil edilmesi mümkün

²⁹ Değiştirilmiş Brüksel Antlaşması V.madde: "If any of the high contracting parties should be the object of an armed attack in Europe, the other high contracting parties will, in accordance with the article 51 of the charter of the UN, afford the party so attacked all the military and other aid and assistance in their power."

olmamıştır. Bunun yerine daha zayıf bir ortak savunma maddesi kabul edilmiştir.³⁰ Bu ortak savunma yükümlülüğü maddesi üye ülkelerinin bir saldırıya maruz kalması halinde diğer ülkelerin askeri ve diğer vasıtalarla yardım etmesini öngörmekte, Kuzey Atlantik Antlaşması'nda olduğu gibi, bütün ülkelere yapılmış kabul edileceği hususu yer almamaktadır.

İkinci halkada Kuzey Atlantik Antlaşmasında taraf Avrupalı NATO ülkeleri bulunmaktadır. NATO'nun V.maddesinde³¹ de BAB V. Maddesinden daha kuvvetli bir ortak savunma garantisi ve yükümlülüğü getirmektedir. Üçüncü halkada Lizbon Antlaşması'na dahil edilen söz konusu ortak savunma maddesi vasıtasıyla ortak savunma garantisi ve yükümlülüğün sahip AB ülkeleri bulunmaktadır.

Tablo-10 Savunma Alanında Avrupalı Ülkelerin Konumları

1'inci Halka	Değiştirilmiş Brüksel Antlaşması'na taraf ülkeler
2'nci Halka	Kuzey Atlantik Antlaşması (NATO) Avrupalı Ülkeler
3'üncü Halka	Diğer AB ülkeleri

AB ülkelerinin tamamı ortak savunma konusunda hem fikir değildir. Özellikle üçüncü halkadaki tarafsızlık politikası güden ülkeler buna yanaşmamaktadır. Bu konudaki politika ayrılığının esnek bütünleşme ile çözülebileceği değerlendirilmektedir. Bu alandaki esnek bütünleşme için üç seçenek bulunmaktadır:

- Değiştirilmiş Brüksel Antlaşması'nın ODGP ile ilişkilendirilmesi ve isteyen ülkelerin söz konusu antlaşmaya taraf olması, Daimi Yapılandırılmış İşbirliği çerçevesinin genişletilerek AB üyesi olmayan ülkelerin ODGP yapılanmasına katılımının sağlanması,

³⁰ Anayasal Antlaşma Madde I-41 (7): " If a member state is the victim of armed aggression on its territory, the other states shall have towards it an obligation aid and assistance by all the means in their power in accordance with the article 51 of the charter of the UN. This shall not prejudice the specific character of the security and defence policy of certain member states.

³¹ Kuzey Atlantik Antlaşması Madde V.: "The parties agree that an armed attack against one or more of them in Europe or North America shall be considered an attack against them all and consequently they agree that, if such an armed attack occur, each of them, in exercise of the right of individual or collective self-defence recognised by article 51 of the charter of the UN, will assist the party or parties so attacked by taking forthwith, individually and in concert with the other parties, such action as it deems necessary, including the use of armed force, to restore or maintain the security of the North Atlantic area.

- Lizbon Antlaşması'nın ODGP ile ilgili bölümünün kuvvetli bir ortak savunmayı da öngörecektir şekilde tadil edilmesi ve isteyen ülkelerin buna ek protokoller ile katılması veya katılmaması, Daimi Yapılandırılmış İşbirliği çerçevesinin genişletilerek AB üyesi olmayan ülkelerin ODGP yapılanmasına katılımının sağlanması,

- AB dışından katılacak ülkelerin diğer ülkelerce engellenmesini önlemek maksadıyla, ODGP alanında ortak savunmayı da öngören yeni bir antlaşmanın imzaya açılarak istekli ülkelerin katılması.

SONUÇ

1952 yılında Avrupa Savunma Topluluğu Antlaşması ve buna paralel olarak bir Avrupa Ordusu oluşturmak şeklindeki Fransız önerisi ile gündeme gelen Avrupa'da savunma alanındaki yakın işbirliği girişimi, Fransa'nın istediği istikamette gelişme göstermemesi üzerine, yine Fransa tarafından onaylanmayarak durdurulmuştur. Bu olaydaki esas etken, İngiltere ve ABD'nin desteklediği Almanya'nın eşit bir katılımcı olarak Avrupa güvenlik yapılanmasını oluşturan NATO'ya tam üye olarak katılmasını sağlamak yönünde, Fransa'ya karşı ortak tavır almaları ve günün şartlarına uygun olarak Avrupa Güvenliği için ABD'nin ve İngiltere'nin Avrupa'da kuvvet bulundurmaya devam etme taahhüdünde bulunmaları olmuştur.

Mart 1990'da Almanya Başbakanı Helmut Kohl ile Fransa Cumhurbaşkanı Francois Mitterand tarafından başlatılan, Avrupa Topluluğu (AT)'nin Avrupa Birliği (AB)'ne dönüştürülmesi yönündeki inisiyatifte, Ortak Dış ve Güvenlik Politikasının merkezi bir unsur olacağının dillendirilmeye başlaması ile Ortak Güvenlik, Avrupa gündemine 1994'ten sonra yeniden oturmuştur. Maastricht Antlaşması'nın hazırlığını yapan Hükümetler Arası Konferansın (HAK) başında, Fransa ve Almanya'nın ortak savunmayı da anlaşma metnine dahil ettirme ve BAB' ı AB ile daha yakın bir etkileşime sokma yönündeki girişimlerine İngiltere'nin direnmesi üzerine; ortak savunma NATO'nun, savunma politikaları BAB' ın sorumluluk alanında olması, AB'nin de AGİT ve BM ile ilişkili olarak güvenlik konuları ile ilgilenmesi şeklinde bir orta yol bulunmuştur. Ancak, Yugoslavya krizinin ortaya çıkması ve Avrupa'nın çaresizliğinin anlaşılmasına başlaması ile Fransa ve Almanya'nın Avrupa'daki krizlere ABD'ye bağımlı kalmadan AB'nin çözüm getirebilecek kapasiteye ulaştırılması yönündeki girişimleri artmıştır. Bunu gerçekleştirmek için AB ve BAB hazır iki araç olarak kullanılmak istenmiş, buna İngiltere ve ABD'nin NATO'yu zayıflatmamak düşünceleri ile uyguladıkları politikalar engel olmuştur. Bunun üzerine İngiltere; AB içinde gelişme emareleri gösteren savunma yapılanmasına karşı, tazyiki giderici emniyet aracı olarak, BAB' ı NATO ile etkileşime sokarak canlı tutmayı politika olarak belirlemiştir.

Bu dönemde AB, BAB ve NATO arasında geliştirilen bütün bu mekanizmalara rağmen, Balkanlar'da yaşanan krizlere AB ülkeleri seyirci kalmışlar, BAB' ı harekete geçirememişler ve genel anlamda ABD'nin siyasi önderliğine ve

ayrıca askeri olanak ve yeteneklerine muhtaç bir görünüm içinde olmuşlardır. Kosova'da yaşanan olaylar da bile öne gelen Avrupalı ülkeler ilkin hareketsiz kalmışlar, siyasi anlamda harekete geçtiklerinde başarı kaydedememişler ve nihai çözümün şartlarının neticede yine ABD tarafından dikte edilmesine müsaade etmek zorunda kalmışlardır. Bu sonuç ekonomik alanda bir dev olan, ancak hala siyasi oranda nüfuz sahibi olamayan AB'yi güvenlik alanında etkin kılmak isteyen dinamikleri güçlendirmiştir.

Fransa ve İngiltere tarafından AB için otonom bir politik askeri kapasitenin olması gerektiğinin kabul edildiği 04 Aralık 1998 tarihli Saint Malo Zirvesi, hem kurumsal hem de askeri açılarından yavaş yavaş bir otonom Avrupa yeteneğinin geliştirilmesi yönündeki Fransa ve Almanya politikalarına en büyük engel olan İngiltere'nin, artık engel olmayacağını göstermiştir.

1997 tarihli Amsterdam Antlaşması ve hemen sonrasında yaşanan gelişmelerle, Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası (AGSP) oluşturma süreci başlamış, AB Köln Zirvesinde, güvenlik ve savunma konularında politik kararlar almayı sağlayacak kurumsal çerçeveyi oluşturma kararı, Helsinki Zirvesinde ise Temel Hedef kararı alınmıştır. Anayasal Antlaşma ile de AGSP Ortak Dış ve Güvenlik Politikasının (ODGP) ayrılmaz bir parçası haline getirilmiştir. 1999 Kosova krizi Avrupa'nın askeri güç olarak yetersizliğinin 2002 'deki Irak Krizi de siyasi irade birliğinin olmayışının Avrupa kamuoyuna gösterilmesine ortam yaratmış, yarım asırdır gündemde olan ancak başarısızlıkla sonuçlanan Avrupa' nın savunma alanında yeniden yapılanma girişimleri, her iki krizin sonrasında AB içinde alınan önemli kararlar ile başarıma trendine yönelmiştir.

Genişleme derinleşme çelişkisi içinde AB'nin siyasi bütünleşmede karşılaştığı sıkıntıların aşılmasında Esnek Bütünleşme anlayışı geçerli bir model olarak karşımıza çıkmıştır. Avrupa'nın siyasi anlamda bütünleşmesinde; bir konuda oy birliği ile karar alınamadığında, bu konuda ilerleme arzusunda olan devletlerin daha yakın işbirliğine devam edebilmelerine olanak sağlayan, AB'nin kendine özgü bir bütünleşmesini ifade eden, Esnek Bütünleşme yaklaşımı giderek önem kazanmaktadır.

Esnek Bütünleşme; daha derin bütünleşme yolunda irade birliği sağlamış ülkelerin, belirledikleri alanlarda, AB çatısı altında daha yakın işbirliğine

devam ederek bütünleşmelerine olanak sağlanırken, bu işbirliği alanlarına başlangıçta katılmayan veya katılamayan ülkenin, arzu ettiği ya da gerekli koşulları yerine getirdiği anda ileri aşamada bütünleşmiş ülkelere katılarak, Birlik genelinde bütünleşmenin devamlılığının sağlanmasıdır.

Esnek Bütünleşme, üye sayısı otuzu geçecek Birlik için, genişleme sonucunda bütünleşme dinamiğinden ödün verilmeden topluluk ruhunun devam ettirilmesini sağlayacak, Birliğe yeni katılan ülkelerin bütünleşmeyi engellemesi veya geciktirmesini önleyecektir. Böylece, istekli ülkeler arasında sürekli bir işbirliği sürdürülürken, gerekli koşulları yerine getirdiğinde ülkelerin de bütünleşmeye katılması sağlanacak, AB üyesi ülkelerin AB çatısı dışında bütünleşme arayışı ihtiyacı da ortadan kalkacaktır.

AB'nin siyasi alanda bütünleşmesinin en önemli aşamalarından birini AB Anayasal Antlaşması'nın yürürlüğe girmesi oluşturacaktır. Anayasal Antlaşma reddedilmesine rağmen sonra düzenlenen Reform Antlaşmasına ve 01 Ocak 2009 tarihinde yürürlüğe girecek olan Lizbon Antlaşmasına etkisi oldukça fazla olmuştur.

Lizbon Antlaşması, Birliği Nice Antlaşması'ndan daha ileri bir noktaya taşımakta ve Esnek Bütünleşmenin yolunu açmaktadır. Esnek Bütünleşme esasen Euro ve Shengen anlaşmaları ile uygulanmakta iken Lizbon Antlaşması ile uygulama alanı genişletilmektedir. Lizbon Antlaşmasına dahil edilen çok yönlü esneklik anlayışı çerçevesinde, bir taraftan antlaşmanın yetki öngörmediği alanlarda Balkanlar Konseyi kararıyla önlem alınabilmesi, diğer taraftan da AB ülkelerinin 1/3'ünün Birliğin münhasır yetki alanları dışında, savunma politikaları da dahil olmak üzere "Güçlendirilmiş İşbirliği" ve "Daimi Yapılandırılmış İşbirliği" yoluyla daha ileri bir bütünleşmeye gidebilmeleri, sıkı uygulama kurallarına bağlanış olmakla birlikte mümkün hale gelmiştir.

29 Haziran 2005'te Fransa'da ve 1 Temmuz 2005'te Hollanda'da yapılan halk oylamalarında Anayasal Antlaşmanın AB'nin iki kurucu üyesi ve AB bütünleşmesini en çok destekleyen Fransa tarafından reddedilmesi, Anayasal Antlaşmada öngörülen derinlikte bir bütünleşmeye Avrupa'nın henüz hazır olmadığını, bunun yerine Anayasa'nın öngördüğü esnek bütünleşmenin tercih edilebileceğini ortaya koymuştur. Bütünleşme sürecinin nasıl ve ne hızla ilerleyeceği, halen yürürlükte olan Nice Antlaşmasının öngördüğü Güçlendirilmiş

İşbirliğine ilaveten, yürürlüğe girmeyi bekleyen Lizbon Antlaşmasında yer alan kurumsal yenilikler ile Esnek Bütünleşme olanaklarının ne ölçüde kullanılacağına bağlı olacaktır.

Esnek Bütünleşmenin AGSP boyutunda uygulamaları incelendiğinde, bütünleşmenin Eşmerkezli Bütünleşme Halkaları şeklinde gerçekleştiği; AB ülkelerin AGSP' ye yaklaşımlarına göre, AGSP alanında sekiz bütünleşme halkası ortaya çıktığı görülmektedir. Bu halkaların oluşmasına etki eden dört unsur bulunmaktadır. Bunlar:

- NATO'nun merkezi kuvvet olarak Avrupa güvenliğindeki rolü,
- Askeri yetenek farklılıkları,
- Ülkelerin savunma boyutlu konulara yaklaşımı
- AB üyesi olmayan ülkelerin dahil edilme ihtiyacıdır.

Birinci unsur olarak NATO'nun Avrupa güvenliğindeki rolü merkezi kuvvet etkisi yapmaktadır. Güvenlik ve savunma, uluslar arası politika açısından ciddi ve çok yönlü yansımaları olan ve aynı zamanda büyük mali külfet üslenmeyi gerektiren konular olduğundan, NATO'nun güvenlik alanında en başarılı örgüt olarak kendini ispat etmesi neticesinde, AB ülkeleri tercihlerini yaparken çekingen davranmaktadır. Bu merkez güce karşı, savunma alanında ihtiras sahibi Fransa ve Almanya'nın AB'ne otonom operasyonel yetenek kazandırma çabaları karşıt güç olarak etki etmektedir.

AB oluşturmaya başladığı askeri yapı ve operasyonel yeteneğe ulaşma çabalarındaki olumlu gelişmeler sonrasında; Avrupa'daki krizlere müdahalede "önce NATO" şeklindeki anlayış yavaş yavaş kaybolmuş, AB'nin menfaatleri gerektirdiğinde krizlere tek başına müdahale edebilmesi gerektiği fikri ön plana çıkarılmıştır. Bu durum, Avrupa güvenliğinde asıl sorumlunun kimde olduğunu tartışmaya açmıştır. Bir kısım çevrelerde Varşova Paktının dağıldığını, bu nedenle NATO'ya ihtiyaç kalmadığı görüşü dillendirilmeye başlamıştır. Savunma alanında ihtiras sahibi ülkelerin başı çektiği, NATO'ya muhtaç olmayacak şekilde kriz yönetim mekanizmalarının kurulması söylemlerine zaman geçtikçe diğer ülkeler de katılmış, Lizbon Antlaşması'na nispeten zayıf da olsa ortak savunma yükümlülüğü getirecek bir maddenin ilavesi mümkün olmuştur. Sağlanan her gelişme ile NATO'nun yerini

alabilecek bir Avrupa Ortak Savunma Birliği aşamasına doğru ilerlendiği görölmektedir.

İkinci unsur, askeri yetenek farklılıklarıdır. AB ölkeleri, AGSP'nin oluşturulmasını kabul ederken; bunun merkezine de, 1999 yılında Temel Hedef (Headline Goal) olarak belirlediği, askeri açıdan yeterli komuta, kontrol ve istihbarat yetenekleri, lojistik destek ve gerektiğinde hava ve deniz unsurlarına sahip, 60 gün içinde görev bölgesine intikal edebilecek, 60000 kişilik Ani Reaksiyon Kuvveti (ARK) oluşturulmasını yerleştirmiştir. 2004 yılında da Muharebe Grupları oluşturmayı, bir uçak gemisinin tedarik edilmesini içeren Temel Hedef 2010'u kabul etmişlerdir. AB Temel Hedef kapsamında geliştirilmesi öngörölen yetenekler NATO'nun tarihinde en kapsamlı görev olarak icra ettiği operasyonların ihtiyaç duyduğu yeteneklere eşittir. Ancak AB'nin geliştirmeyi hedeflediği askeri güç, Bosna benzeri bir krizi çözmeye yetecek çapta görölmesine rağmen; ABD'nin müdahil olmayacağı bir ortamda Bosna benzeri bir krizi önlemek için daha fazla güce ihtiyaç olacaktır. Çünkü sahip olduğu askeri ve ekonomik güç ve dünya politikasındaki hegemonik konumu, ABD'ye, kolayca üzerinde güç uygulama yeteneği vermiştir. Belgrat içinde seçilmiş hedeflerin eliyle koymuş gibi hassas güdümlü füzelerle vurulması Sırbistan yönetimini ABD kuvvetlerine karşı güç kullanmada iki kez düşünmek zorunda bırakmış, böylece ABD ve dolayısıyla NATO sayıca az bir kuvvetle Bosna ve Kosova'da başarıya ulaşmıştır.

Haziran 2003 tarihli, Selanik Zirvesinde AB'nin operasyonel güce ulaştığı ifade edilmesine rağmen, AB'nin 2010 yılına kadar Temel Hedefi gerçekleştirmesi yönünde üç önemli engel bulunmaktadır. Birincisi; eksiklik olarak tespit edilen hususların bu dönem içinde tamamlanması yönünde bir çaba görölmemesidir. İkincisi; AB ölkelerinin savunma bütçelerinde 11 Eylül saldırısından sonra küçük miktarda artış gözlenmekle birlikte, önceliklendirme konusunda bir gayret birliği olmadığı için, AB ölkelerinin kuvvetleri Temel Hedefin istediği standartlara ulaşmada geç kalmaktadır. Üçüncüsü; Helsinki Kuvvet Katalogu hemen savaşımaya veya kullanmaya hazır kuvvetlerden ziyade taahhüt edilen kuvvetleri içermektedir.

ARK için öngörölen 60.000 kişilik bir kuvveti nicelik olarak oluşturmak halihazırdaki 27 AB ölkesi için zor bir iş değildir. Bunu Fransa, İngiltere ve Almanya birlikte sağlayabilecek kaynaklara sahiptir. Ülke katkılarında, sayısal değerlere baktığımızda, üye ölkelerin gönüllü katkıları 70.000 civarında asker, 310 savaş

uçağı ve 70 civarında gemiden meydana gelen bir havuz oluşturmaktadır. Bu durumda; üye ülkeler, belirlenen yetenek ihtiyaçlarını karşılamışlardır. Sorun; sağlanacak bu kuvvetin, nitelik olarak üstleneceği görevleri yerine getirip getiremeyeceği ve görevin uzaması halinde yeni kuvvetler ile değiştirilip değiştirilemeyeceğinde yatmaktadır.

Yeterli hava ve deniz unsurları ile desteklenmiş 60.000 kişilik bir gücün 1 yıl süre ile idamesi, NATO'da standart olarak uygulandığı üzere, görev alanındakilerin 6 aylık sürelerle değiştirilmesini gerektirecektir. Bu durumda ihtiyaç duyulan personel sayısı iki katına çıkarak 120.000 olarak ortaya çıkmaktadır. NATO'daki tecrübeler göstermiştir ki, destekleyen hava ve deniz unsurlarının personel toplamı da karada görevli unsurların sayısına eşittir. Bu da ilave 60.000 kişi daha demektir. Böylece Temel Hedef için ihtiyaç duyulan personel toplamı 180.000 kişiye ulaşmaktadır.

Diğer taraftan, AB kuvvetlerinin hareket yarıçapı, Brüksel merkez olmak üzere 4000 km ile sınırlanmıştır. Bu mesafe Kuzey Batı Afrika,(Batı Sahra, Kuzey Afrika) Ortadoğu (İsrail, Filistin, Irak, İran'ın bir kısmı) Kafkaslar (Gürcistan, Çeçenistan, Azerbaycan ve Ermenistan), Orta ve Doğu Avrupa,Balkanlar ve Batı Rusya'yı kapsamaktadır. Belirlenen mesafenin kısalığından, AB'nin başlangıç için bölgesel bir askeri güç olmayı hedeflediği söylenebilir. Ancak AB'nin kriz yönetimindeki yetersizlikleri bölümünde belirtilen alanlarda bir iyileştirme gerçekleştirmediği takdirde bu mesafede bile AB'nin büyük çaplı bir hareket icra etmesi zor görülmektedir. Bu nedenle özellikle güç aktarımı ve hareketin sevk ve idaresi için ilave yeteneklerin kazanılması ve büyük mali külfet yüklenmeye ihtiyaç duyulmaktadır. Bu ihtiyacı karşılayabileceğine inanan AB ülkeleri merkez çekirdekte, karşılamakta zorlanacağını hisseden ve ilave külfet üstlenmek istemeyen ülkeler ise dıştaki halkalarda bütünleşmeye katılmaktadır.

Üçüncü unsur; ülkelerin savunma boyutlu konulara yaklaşımıdır. AB'nin her açıdan otonom operasyonel yeteneklerine kavuşması yönünde ihtiraslı bir politika izleyen Fransa'nın, savunma ve güvenlik konulu ilişkilerinde ABD'ye özel bir yer veren İngiltere ve Danimarka'nın, tarafsızlık politikaları izleyen AB ülkelerinin, Birliğe yeni katılan Baltık ülkelerinin güvenlik algılamaları farklılık göstermektedir. ABD ve Avrupa ülkelerinde gerçekleştirilen araştırma sonuçları, AB ülkelerinin vatandaşları ile ABD vatandaşlarının hegemonya oluşturmaya bakış açılarında

farklılık olduğunu ortaya çıkarmıştır. AB vatandaşlarının çoğunluğu AB'nin diplomasi, ekonomi ve teknoloji alanında büyük bir güç olacağına inanmakla birlikte, gerektiğinde savaşılmaya hayır demektedir. ABD'nin Irak harekâtında, İngiltere'nin ABD ile birlikte hareketi, Fransa ve Almanya'nın şiddetle karşı çıkmalarına rağmen İspanya ve İtalya'nın sonradan ABD'ye destek vermesi, yeni katılan ülkelerin de ABD'ye olan desteğini belirtmeleri, AB' nin savunma ve güvenlik alanında henüz tek ses olamayacağını ortaya çıkarmıştır.

Güvenlik algılamasındaki bu farklılık sekiz bütünleşme halkasının oluşmasına neden olmuşken, ABD'nin tek taraflı olarak Irak'a müdahalesi ve İspanya'ya yönelik terör olayı AB'nin kendi başının çaresine bakmasının gerektirdiğini AB ülkelerine göstermiştir. Bunun sonucu olarak Lizbon Antlaşması'na bir dayanışma maddesi (solidarity clause) ve zayıf da olsa ortak savunma yükümlülüğü getirecek bir madde ilave edilmiş, ODGP için yeni görev tanımları yapılmış, Avrupa Güvenlik Stratejisi Belgesi ile ARK için yeni görev alanları belirlenmiştir. Böylece AGSP konularına başlangıçta çekingen davranan AB ülkeleri zamanla merkez çekirdekteki ülkelerin politikalarına doğru yaklaşma eğilimine girmişlerdir.

Dördüncü unsur; AB üyesi olmayan ülkelerin dâhil edilme ihtiyacıdır. Nisan 1999'da yapılan NATO Washington Zirvesinde AB'nin NATO olanak ve yeteneklerine güvenli erişimin kabul edilmesiyle AB-NATO etkileşimi sağlanmış ve AGSP konusunda NATO'nun AB'ye destek vermesi kabul edilmiştir. Bunun karşılığında AB üyesi olmayan Avrupalı müttefiklerin AGSP' ye katılımlarına imkan sağlanması kabul edilmiştir. Böylece AB'ye sağlanacak destek ile AB üyesi olmayan Avrupalı müttefiklerin AGSP' ye katılımı arasında bir denge tahsis edilmiştir.

Bilahare yapılan AB zirvelerinde, Washington Zirvesinde kurulan söz konusu denge AGSP' nin oluşumunda yeterli ölçüde dikkate alınmamıştır. Durumun düzeltilmesi için müzakere edilen Ankara Metni, AB tarafından Nice Uygulama Belgesi adı altında kabul edilmiştir. Bu düzenleme ile AB üyesi olmayan NATO müttefiklerinin AGSP süreçlerine müdahil olması sağlanmıştır. Bu düzenlemeye göre; AB üyesi olmayan müttefikler, NATO olanak ve yeteneklerinin kullanılacağı bir AB harekâtına otomatik olarak katılacaklar ve operasyonun planlama ve hazırlığına NATO'daki usuller çerçevesinde müdahil olacaklar; NATO olanak ve yeteneklerinin

kullanılmayacağı bir AB hareketinde ise katılım için konsey kararını müteakip davet edileceklerdir.

Yukarıdaki sonucun elde edilmesi, AB'nin NATO'nun imkan ve yetenekleri ile operasyonel planlama imkanlarından yararlanabilmesine ilişkin çalışmaların tamamlanmasına olanak sağlamıştır. AB' nin nihai hedefi NATO'dan bağımsız hareket icra edebilir duruma gelebilmektir. Ancak kısa vadede bu hedef gerçekleştirilebilir olmaktan uzaktır. Bu nedenle, AB, geçiş döneminde NATO olanaklarını kesintisiz kullanabileceği düzenlemelerin yapılmasına öncelik vermiş ve bunu da büyük ölçüde sağlamıştır. AB; kriz yönetim alanındaki yetersizliklerini ekonomik külfet üstlenerek gidermek yerine, NATO olanak ve yeteneklerini kullanarak gidermeyi en ekonomik yöntem olduğu için tercih etmiştir. Bu nedenle Avrupa'daki büyük çaplı krizlere, bizzat NATO veya NATO destekli AB hareketi şeklinde müdahale, halihazırda tercih edilen yöntemdir.

Avrupa güvenliğinin sağlanması, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerini kolektif güvenlik yapılanmasına dahil edebilmenin ve böylece güvenlik yapılanmasının Avrupa'nın tamamını kapsayacak şekilde genişletilmesinin şimdilik NATO ile mümkün olacağı görüldüğünden; AB içinde savunma yapılanmasının daha uzun bir sürece yayılarak, esnek bütünleşme modelleriyle, zamanla merkez çekirdeğe doğru katılımın artırılmasını sağlayacak şekilde yapılması tercih edilmektedir. AB'nin yeterli yeteneğe ulaşmasını müteakip Avrupa'daki krizlere müdahalede önceliğin kimde olacağı konusunda Avrupa ile Atlantik arasındaki güvenlik anlayışının yeniden pazarlığa açılmasını gerektirecektir. Sağlam yasal temellere dayalı askeri bir güç beraberinde ortak bir dış politika ve güvenlik anlayışını getirecektir, böylece Avrupa kendini güvende hissederek küresel bir güç olma yolunda emin adımlarla ilerleyebilecektir.

Sonuç olarak; askeri alanda bir küresel güç olma hedefi ile yola çıkan AB, farklı boyutlarda bulunan üye ve aday ülkelerin tutumları çerçevesinde eş merkezli bütünleşme halkaları modeli uygun bir yapılanma içerisine girmiştir.

KAYNAKÇA

- Akgül, Deniz
Altınbaş: Avrupa Birliği”; Stratejik Öngörü 2023, Asam Ekim 2006
- Akgül, Deniz
Altınbaş: Avrupa’nın Geleceği: Avrupa Birleşik Devletleri Federasyonu mu?”, Stratejik Analiz,2002,sayı:24,s.5-21
- Allemand, Frederic: “The Impact of the EU Enlargement on Economic and Monetary Union: What Lessons Can Be Learnt From the Differentiated Integration Mechanisms in an Enlarged Europe?”; European Law Journal, Vol. 11, No. 5, September 2005, pp. 586–617
- Altınbaş, Deniz: “Avrupa Birliği”; Stratejik Öngörü 2023, Asam Ekim 2006, s.7
- Arı, Tayyar: Uluslararası İlişkiler Teorileri Çatışma, Hegemonya, İşbirliği, 3.basım, Alfa Yayıncılık, İstanbul, 2004
- Barbier, Cecile: “Multi-speed Europe”; Tomorrow Europe; N:21, February 2004, p.1-5
- Bieler, Andreas: “The Struggle over EU Enlargement: A Historical Materialist Analysis of European Integration”, Journal of European Public Policy, V:9,i:4, 2002,p.577
- Biscop, Sven: “Able and Willing? Assessing the Eu Capability for Military Action?” European Foreign Affairs Review, v:9-4, December 2004, p.509
- Carls, Alice-
Catherine; Megan
Naughton: "Functionalism and Federalism in European Union", Public Justice Report, Second Quarter, 2002 (Çevrimiçi)
<http://www.cpjustice.org/stories/>

- Caşın, Mesut Hakkı; Uğur Özgöker; Halil Çolak: "Küreselleşmenin Avrupa Birliği Ortak Güvenlik ve Savunma Politikasına Etkisi", Mayıs 2007, İstanbul
- Ceyhan, Ayşe: Avrupa Topluluğu Terimler Sözlüğü, Afa Yayınları, İstanbul, 1991
- Clarke, Michael: "French and British Security: Mirror Image", International Affairs, v:76, i:4 Summer 2000, 725
- Cutler, Robert M. The European Parliament and European Union Security and Defence Policy", European Security, Vol.12, No.2; London, Summer 2003, p. 1-20
- Dedeoğlu, Beril: Adım Adım Avrupa Birliği, İrfan BÜLBÜL, İstanbul, Okumuş Adam Yayınları, 2006
- Dedeoğlu, Beril: "Yeniden Güvenlik Topluluğu: Benzerliklerin Karşılıklı Bağımlılığından Farklılıkların Birlikteliğine", Uluslararası İlişkiler Dergisi, Kış 2004, cilt:1, sayı:4, s.4
- Étienne Deschamps The refusal to ratify the EDC Treaty", European Navigator, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE), (Çevrimiçi <http://www.ena.lu/>, 20 Ağustos 2008)
- Eyre, K.C: Peace Operations Anthology: Foundations", Canadian Peacekeeping Press, Pearson Peacekeeping Center, Canada 2006
- Deutsch, K.W.: Political Community and the Atlantic Area, Princeton University Press, Princeton, 1950
- Deutsch, K.W.: The Analysis of International Relations, New Jersey, 1988
- Dwan, Renata: "Jean Monnet and the European Defence Community, 1950-54" , Cold War History, vol:1, no:1, August 2000, p. 141

- Haas, Ernst P.: "Turbulent Fields and Theory of Regional Integration", International Organization, 1976, Vol: 30, s. 173-212
- Haine, Jean-Yves: "ESDP and NATO", ESDP: First Five Years, Institute for Security Studies European Union Director: Nicole Gnesotto, Paris 2005
- Heisbourg, François: "European Defense: Making it work", Institute for security studies, (Çevrimiçi: <http://www.iss.europa.eu>, 08 Mart 2008)
- Hoffmann Stanley: "Obstinate or Obsolete? The Fate of the nation-State and the Case of Western Europe", Daedalus 95 (3), p.862-915
- Howorth, Joylon: "Britain, France and the European Defence Initiative", Survival, v:42, no:2, Summer 2000, p.33
- Hunter, Robert: "The European Security and Defence Policy: NATO's Companion or Competitor?", Rand Publication; (Çevrimiçi <http://www.rand.org>; 15 Aralık 2007)
- Jachtenfuchs, Markus: "Deepening and Widening Integration Theory ", Journal of European Public Policy , Volume:9, Issue:4, August 2002, p. 650-657
- Karasek, Thomas: "European Army: The Ultimate Integration Project ?"; Policy Review no.113; 2004; p.7
- King, Antony: "The Future of European Security and Defence Policy", Contemporary Security Policy, v:26,no:1, April 2005, 54
- Koskenniemi, Maritti: International Law Aspect of European Union, Kluwer Law International, Netherlands, 1998, p. 65

- Laursen, Finn: "Theories of European Integration", European Integration: What and Why?, The Graduate Institute of European Studies, Tamkang University, Taipei, Taiwan, March 2002, p.3
- Lindley-French, Julian: "A European Defence Strategy", Bertelsmann Foundation, Guetersloh, May 2004, p. 99
- Luoma-aho, Mika: "'Arm' versus 'pillar': the politics of metaphors of the Western European Union at the 1990–91 Intergovernmental Conference on Political Union at the 1990–91 Intergovernmental Conference on Political Union", Journal of European Public Policy, V:11,i:1,February 2004,p.106-127
- Mauter, Wendel R. Churchill and the Unification of Europe, Historian, Fall98, Cilt 61, Sayı:1, p.67
- McCormick, John: Understanding The European Union, second edition, Palgrave, New York, 2002, p.7-9
- Menon, Anand: "Enhancing the effectiveness of EU's foreign Defence Policy"; Centre for European Policy Studies, CEPS Policy Brief No.29
- Missiroli, Antonio: "CFSP, Defence and Flexibility", WEU Institute for Security Studies; February 2000, p.5
- Muller, Karis: "'Concentric Circles': At the periphery of European Union"; Australian Journal of Politics and History;V:46, N:3;2000, p. 322-335
- Oakes, Mark: "European Defence: From Pörschach to Helsinki"; Research Paper 00/20 21 February 2000, (Çevrimiçi <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2000/rp00-020.pdf>, 04 Şubat 2008)

- Öztürk, Osman
Metin: "Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası ve Türkiye", 2023 Dergisi, Eylül 2001.
- Palabıyık, M.Serdar;
Ali Yıldız: Avrupa Birliği, Ankara, ODTÜ Yayıncılık, 2006
- Risso,Linda The (Forgotten) European Political Community 1952-1954", Pembroke College, Cambridge; (Çevrimiçi: <http://www.lse.ac.uk/Depts/intrel/EFPC/Papers/Risso.doc>, 20 Ağustos 2008)
- Rittberger, Berthold: "'No integration without representation!' European integration, parliamentary democracy, and two forgotten Communities(European Defence Community,European Political Community)", Journal of European Public Policy 13:8 December 2006:p.1-4
- Ruane, Kevin: "Agonizing Reappraisals: Anthony Eden, John Foster Dulles and the Crisis of European Defence, 1953-1954", Diplomacy&Statecraft, vol:13,no:4,December 2002,p.176-182
- Rutten, Maartje: "From St. Mal to Nice, European Defence: Core Documents", Eu Institute for Security Studies, Chaillot Paper , (<http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp047e.pdf>, 04 Şubat 2008)
- Scannell, David: "Financing ESDP Military Operations", European Foreign Affairs Review, v.9, 2004, p.529
- Schmitt, Burkard: "European Capabilities:How many divisions?", EU Security and Defence policy The First Five Year (1999-2004), Institute for Security Studies, Paris 2004, p.95

- Schmitter, Philippe C.: "Neo Neo-functionalism", European Integration Theory, Oxford: Oxford University Press (2003),(Çevrimiçi) <http://www.iue.it/SPS/People/Faculty/CurrentProfessors/PDFFiles/SchmitterPDFfiles/NeoNeoFunctionalismRev.pdf>
- Schmitter, Philippe C.: "Neo-Neo-Functionalism" ,European University Institute, Ağustos 2002, s.2-4
- Sheperd, Alistar: "The European's Union Security and Defenese Policy: A Policy Without Substance", European Security, v:12, n:1, April 2003,p.53
- Smith, Michael: "The Framing of European Foreign and Security Policy: towards a postmodern policy framework", Journal of European Public Policy; v:10,i:4, 2003, p.556
- Stavridis, Stelios: "European Security and Defence after Nice"; Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute Politics Department , The University of Reading
- Tanter, Raymond: "Working Peace System (Book)", Journal of Conflict Resolution, volume:13, issue:3, 1969, p.398-401
- Törö, Csaba: "The Latest Example of Enhanced Cooperation in the Constitutional Treaty: The Benefits and Differentiation in Security and Defence Policy DEcision and their Implementation", European Law Journal, v:1,n:5,September 2005 ; p.641-656
- Ülger, İrfan Kaya: "Avrupa Birliğinde Siyasal Bütünleşme, Ortak Dış Güvenlik Politikasının Oluşumu", Gündoğan Yayınları, Ankara 2002

- Verdun, Amy: "An American /European Divide in European Integration Studies: Bridging the Gap with International Political Economy", *Journal of European Public Policy*, V:10, i:1, p.84-100
- Wagner, Wolfgang: "Why the EU's CFSP will remain intergovernmental: a rationalist institutional choice analysis of European crisis management policy" ; *Journal of European Public Policy*, v.10:4, August 2003, p.558
- Wall, Stephen: "Flexibility and the Future of the European Union", *Federal Trust Report on Flexible Integration in The European Union*; October 2005, p.7-9
- Warleigh, Alex: "Flexible Integration: Which model for the European Union?"; *Sheffield Academic Press/Continuum*, London, 2002; p.83
- Watanabe, Lisa: "The ESDP: Between estrangement and new partnership in transatlantic security relations", *Journal of Contemporary European Studies*, v:13, no:1, April 2005, p.19
- Wessels, Wolfgang: "Theories and Strategies of European Integration", (Çevrimiçi) [http:// www.politik.uni-koeln.de](http://www.politik.uni-koeln.de), 13 Mayıs 2007
- Winn, Neil: "Toward a common European Security and Defence Policy? The Debate on NATO, the European Army and transatlantic security"; *Geopolitics* v:8,n:2, summer 2003, p.54
- Wohlgemut, Michael; Clara Brandi: "Strategies of Flexible Integration and Enlargement of the European Union. A Club-theoretical and Constitutional Economics Perspective"; *First World Meeting of the Public Choice Societies*; PC2007, p.3

Zielonks, Jan: "Europe as Empire: The Nature of the Enlarged European Union"; Oxford University Press;2006; Meeting Report 327; 21 September 2005

Değiştirilmiş Brüksel Antlaşması

Kuzey Atlantik Antlaşması

The Maastricht Antlaşması

Anayasal Antlaşma

Lizbon Antlaşması

Amsterdam Antlaşması

Nice Antlaşması

Kirchberg Deklerasyonu

Petersberg Deklerasyonu

Roma Deklerasyonu

Helsinki European Council Presidency Conclusions, 10-11 December 1999

Cologne European Council Presidency Conclusions, 3-4 June 1999

Nice European Council Presidency Conclusions, 7-8-9 December 2000

Nice European Council Presidency Report on ESDP, 7-8-9 December 2000

North Atlantic Council The Washington Declaration, 23-24 April 1999

The Interim European Security and Defence Assembly Documents

Civilian Headline Goal 2008

Headline Goal 2010

(Çevrimiçi: <http://www.nato.int>, 02 Şubat 2008)

(Çevrimiçi: <http://www.assembly-weu.org> 04 Şubat 2008)

(Çevrimiçi: <http://consilium.europa.eu>, 10 Mayıs 2008)

(Çevrimiçi: <http://eur-lex.europa.eu> , 02 Şubat 2008)

(Çevrimiçi: <http://www.ena.lu>, 27 Aralık 2007)

(Çevrimiçi: <http://www.assembly-weu.org>, 04 Şubat 2008)

(Çevrimiçi: <http://www.abgs.gov.tr/index.>, 14 Temmuz 2007)

(Çevrimiçi: <http://europa.eu>, 28 Temmuz 2008)

(Çevrimiçi: <http://www.weu.int>, 20 Mayıs 2008)

(Çevrimiçi: <http://www.ewcFinance.be>, 10 Temmuz 2008)

(Çevrimiçi: <http://ue.eu.int>, 04 Şubat 2008)

(Çevrimiçi: <http://www.eusc.europa.eu>; 10 Mart 2008)

(Çevrimiçi: <http://www.euoparl.europa.eu>, 25 Mayıs 2008)