

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
AVRUPA ARAŞTIRMALARI ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ SİYASETİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM
DALI

**AB’NİN DIŞ ÇATIŞMA VE KRİZLERE YÖNELİK KAPSAMLI
YAKLAŞIMI: SOMALİ ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

YUSUF CAN YILDIZ

İSTANBUL-2021

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
AVRUPA ARAŞTIRMALARI ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ SİYASETİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM
DALI

**AB'NİN DIŞ ÇATIŞMA VE KRİZLERE YÖNELİK KAPSAMLI
YAKLAŞIMI: SOMALİ ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

YUSUF CAN YILDIZ

Danışman: PROF. DR. E. MÜNEVVER CEBECİ

İSTANBUL-2021

ÖZET

Soğuk Savaş sonrası dönemde güvenlik anlayışı kayda değer şekilde değişmiştir. Söz konusu yeni güvenlik anlayışı, devlet güvenliğinin ötesinde güvenliğin toplumsal ve insani boyutunu da içine alan, askeri meselelerin yanına siyasi, ekonomik, sosyal, çevresel öğeleri de ekleyen bir niteliktedir. Bu derin ve geniş güvenlik tanımı, ortaya çıkan çatışma ve krizlerin de bu denli derin ve geniş, yani kapsamlı bir şekilde çözülmesini öngörmektedir.

Bu değişim doğrultusunda, uluslararası aktörler de çatışma çözümü ve kriz yönetimi konularında kendilerini yenileme ve dönüştürme ihtiyacı hissetmiştir. Söz konusu aktörlerden biri olan AB, ODGP sütununu oluşturduğu Maastricht Antlaşması'ndan (1992) günümüze kadar gelen süreçte bu konuda önemli çalışmalar yapmıştır. Bu bağlamda AB, çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşımın kavramsal, kurumsal ve operasyonel altyapısını oluşturmuştur.

Somali, AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşımını uyguladığı önemli alanlardan birisidir. AB ülkedeki varlığını Somali'de krizin ortaya çıktığı ilk yıllardan itibaren sürdürmektedir. AB Somali'de, elinde bulundurduğu tüm araçları (siyaset, diplomasi, güvenlik, kalkınma, insani yardım vd.) etkin ve tutarlı şekilde kullanarak sürdürülebilir sonuçlar almayı hedeflemektedir.

Bu tezin argümanı, Soğuk Savaş sonrası değişime uğrayan güvenlik kavramı paralelinde, AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik (zamanın gereklerine ve fırsatlarına cevap verebilecek nitelik esnek) kapsamlı bir yaklaşım geliştirmiş olduğu ve bu kapsamlı yaklaşımın AB'nin Afrika Boynuzu ve özellikle Somali politikalarında net şekilde gözlemlenebildiğidir. Bu bağlamda AB'nin geliştirdiği bu kapsamlı yaklaşımının Somali örneğindeki uygulamasının başarılı olduğu ve ülkede pozitif etki yarattığı sonucuna varılmıştır.

Bu tezde, ilk olarak çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşım kavramı tarihsel ve kavramsal arka planı, onu icra eden aktörlerin uygulamaları ile birlikte detaylıca ortaya konulmuştur. Daha sonra, AB'nin bu kavramı nasıl tanımladığı, nasıl uyguladığı tarihsel süreç ile birlikte analiz edilmiştir. Buna müteakip, AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşımı çerçevesinde Somali örneği detaylıca

incelenmiştir. Bu bölümde, AB'nin uygulamalarının etkinliği, tutarlılığı, başarılı ve başarısız olduğu yönler ortaya konulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Somali, çatışma çözümü, kriz yönetimi, kapsamlı yaklaşım



ABSTRACT

In the post-Cold War era, understanding of security has changed significantly. The new understanding of security goes beyond state security and includes societal and human dimensions. Furthermore, the new security concept does not merely deal with military issues but it also contains political, economic, social and environmental issues. Such a deep and broad definition of security also involves the resolution of emerging conflicts and crises through a deep and comprehensive approach.

In line with this change, actors in international relations also perceive the need to renew and transform themselves into actors that deal with conflict resolution and crisis management effectively. One of these actors, the EU, has gotten actively engaged in crisis management and conflict resolution especially since the Maastricht Treaty (1992) which created the CFSP pillar. Accordingly, the EU has developed the conceptual, institutional and operational basis of its comprehensive approach to conflict resolution and crisis management.

Somalia is one of the key areas where the EU has implemented its comprehensive approach to conflict resolution and crisis management. The EU has maintained its presence in the country since the early years of the crisis in Somalia. The EU aims to obtain sustainable results in Somalia by using all the tools at its disposal (political, diplomatic, security, development, humanitarian, etc.) effectively and consistently.

The major argument of the thesis is that in the line with the evolution of the concept of security, the EU has developed a comprehensive approach to conflict resolution and crisis management. This approach can be seen in its policies towards the Horn of Africa, specifically Somalia. In this respect, this thesis concludes that the EU's comprehensive approach to Somalia has been successful and created a positive effect on the country.

In this thesis, firstly, the concept of a comprehensive approach to conflict resolution and crisis management and its historical and conceptual background are scrutinized in detail, together with the practices of the actors performing such approach. Then, the thesis demonstrates and evaluates how the EU has gradually defined and implemented this concept through a historical overview. In the last chapter, the case of EU engagement in Somalia is examined in detail within the framework of the EU's comprehensive approach to conflict resolution and crisis management. In this section, the effectiveness, consistency, success and failure of the EU practices are elucidated.

Keywords: *European Union, Somalia, conflict resolution, crisis management, comprehensive approach*



ÖNSÖZ

Bu çalışmada Soğuk Savaş sonrası değişen güvenlik anlayışı doğrultusunda, AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimi konusundaki kapsamlı yaklaşımı incelenmiştir. Buna göre AB, söz konusu alanlarda yaptığı değişiklikler, getirdiği yenilikler ile bu alanda önemli uluslararası aktörlerden birisi olmuştur. Buna ek olarak bu çalışmada, AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimi alanında geliştirdiği kapsamlı yaklaşım Somali örneğine uygulanarak, onun başarısı ortaya konulmuştur.

Öncelikle, içinde bulunduğumuz pandemi şartları nedeniyle hiç de kolay olmayan yazım sürecinde verdiği tavsiyeler ve görüşler için danışman hocam Prof. Dr. E. Münevver Cebeci'ye derin şükranlarımı sunarım. Ayrıca, bu çalışmamın heyecanını paylaştığım, görüşlerini ve desteklerini aldığım tüm arkadaşlarıma teşekkür ederim. Son olarak bu zamana kadarki hayat yolculuğumda beni maddi ve manevi olarak destekleyen annem Yasemin Yıldız ve babam Erol Yıldız'a derin sevgi ve saygılarımı sunar, çok teşekkür ederim. Zira, bugüne kadar yaptığım tüm başarılı işlerde en büyük pay onlarındır. Bu çalışmanın tüm ilgililere faydalı olmasını temenni ederim.

İstanbul, 2021

Yusuf Can YILDIZ

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ABSTRACT	iii
ÖNSÖZ	v
KISALTMALAR	viii
TABLolar	xi
HARİTALAR	xi
GİRİŞ	1
1. SOĞUK SAVAŞ SONRASI GÜVENLİK ANLAYIŞININ EVRİMİ VE GÜNÜMÜZDE ULUSLARARASI KRİZ VE ÇATIŞMALARIN ÖZELLİKLERİ.....	8
1.1 Güvenlik ve Kapsamlı Yaklaşım:.....	9
1.1.1 Kavramsal ve Tarihsel Değerlendirme	9
1.1.2 Tanım ve İlkeler	22
1.1.3 Motivasyonlar.....	26
1.2 Kapsamlı Yaklaşımın Uygulanması.....	28
1.2.1 Ulusal Yaklaşımlar	29
1.2.2 Uluslararası Örgütlerin Yaklaşımları	31
1.2.3 Kurumlar-arası Yaklaşımlar.....	40
1.2.4 Uluslararası-yerel yaklaşımlar	41
1.3 Kapsamlı Yaklaşımın Uygulanmasında Zorluklar	42
1.3.1 Düşünsel Zorluklar	42
1.3.2 Araçsal Zorluklar	44
1.3.3 Yerel Sahiplik	45
2. AB'NİN ÇATIŞMA ÇÖZÜMÜ VE KRİZ YÖNETİMİNE KAPSAMLI YAKLAŞIMI	48
2.1.Tarihsel ve Kavramsal Temel	48
2.1.1 Erken Dönem (1992-03)	49
2.1.2 Gelişme Dönemi (2003-09).....	53
2.1.3 Son Dönem (2009-Günümüz).....	59
2.2 Kurumlar ve Araçlar.....	68
2.2.1 Avrupa Dış Eylem Servisi (ADES).....	68
2.2.2 AB Delegasyonları ve Özel Temsilciler.....	69
2.2.3 OGSP ve Krizlere Müdahale Departmanı.....	70
2.2.4 AB Kriz Müdahale Sistemi.....	72
2.2.5 Avrupa Komisyonu	74

2.3 Çatışma Döngüsü ve AB.....	81
2.4 AB'nin Uluslararası Ortaklıkları.....	84
2.4.1 AB-BM ilişkileri	84
2.4.2 AB-NATO ilişkileri.....	87
2.4.3 AB-AGİT ilişkileri	91
3. AB'NİN AFRİKA BOYNUZU POLİTİKASI, SOMALİ VE KAPSAMLI YAKLAŞIM	96
3.1 Afrika Boynuzu'nun Jeostratejik Önemi	96
3.2 AB'nin Afrika Boynuzu Politikaları	98
3.3 AB'nin Somali Politikası	104
3.3.1 Somali Ülke Profili	104
3.3.2 Somali Yakın Siyasal Tarihi.....	107
3.3.3 AB-Somali ilişkileri	111
SONUÇ.....	131
KAYNAKÇA	139

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABA	Afrika Barış Aracı
ABAK	Avrupa Birliği Askeri Komitesi
ABAP	Avrupa Birliği Askeri Personeli
ABİDM	Avrupa Birliği İstihbarat ve Durum Merkezi
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ADES	Avrupa Dış Eylem Servisi
AfB	Afrika Birliği
AGİK	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı
AGİT	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
AGS	Avrupa Güvenlik Stratejisi
AGSP	Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası
AKF	Avrupa Kalkınma Fonu
ABKİS	Avrupa Birliği Kalkınma İşbirliği Stratejisi
AMISOM	Afrika Birliği Somali Misyonu
APYK	Askeri Planlama ve Yürütme Kabiliyeti
ARS	Somali Kurtuluş İttifakı
ASA	Avrupa Savunma Ajansı
ASF	Avrupa Savunma Fonu
BAB	Batı Avrupa Birliği
BİSİD	Barış İnşası ve Siyasi İşler Departmanı
BK	Birleşik Krallık
BKOD	Barışı Koruma Operasyonları Departmanı
BM	Birleşmiş Milletler
BMGK	Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi
BOD	Barış Operasyonları Departmanı
DCI	Kalkınma İşbirliği Aracı
DİHAA	Demokrasi ve İnsan Hakları için Avrupa Aracı

DPA	Dış Politika Aracı
DYİ	Daimi Yapılandırılmış İşbirliği
ECHO	İnsani Yardım ve Sivil Koruma Genel Müdürlüğü
EUCAP	Avrupa Birliği Somali Kapasite İnşa Misyonu
EUNAVFOR	Avrupa Birliği Deniz Gücü
EUS	Erken Uyarı Sistemi
EUTM-Somali	Avrupa Birliği Somali Eğitim Misyonu
EY	Entegre Yaklaşım
FGS	Somali Federal Hükümeti
GBEY	Güvenlik ve Barış için Entegre Yaklaşım
GSDP	Güvenlik ve Savunma Politikası Departmanı
IB	İstikrarlaştırma Birimi
IcSP	İstikrar ve Barışa Katkı Aracı
ICU	İslami Mahkemeler Birliği
IGAD	Hükümetler Arası Kalkınma Otoritesi
IMO	Uluslararası Denizcilik Örgütü
KAK	Kuzey Atlantik Konseyi
KMOK	Kriz Müdahale ve Operasyonel Koordinasyon Departmanı
KMS	Kriz Müdahale Sistemi
KS	Küresel Strateji
KYK	Kriz Yönetimi Kurulu
NATO	Kuzey Atlantik İşbirliği Örgütü
NDP	Somali Ulusal Kalkınma Planı
NIP	Somali için Ulusal Endikatif Programı
NPS	Somali için Yeni Ortaklık
ODGP	Ortak Dış ve Güvenlik Politikası
OGSP	Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası
PPEUB	Politika Planlama ve Erken Uyarı Birimi
SAİ	Sivil-Asker İşbirliği
SAK	Sivil-Askeri Koordinasyon

SGK	Siyasi ve Güvenlik Komitesi
SID	Siyasi İşler Departmanı
SPYK	Sivil Planlama ve Yürütme Kabiliyeti
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
TFG	Geçici Federal Hükümet
UFP	Ulusal Federal Parlamento
UNICEF	Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu
UNHCR	Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
UNITAF	Birleştirilmiş Görev Gücü
UNOSOM	Birleşmiş Milletler Somali Operasyonu
Vd.	Ve diğerleri
WFP	Dünya Gıda Programı
YT	Yüksek Temsilci

TABLÖLAR

Tablo 1 AB'nin çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımı ile ilişkilendirilen finansal araç ve mekanizmaları	75
Tablo 2 AB'nin Afrika Boynuzu'ndaki varlığı	103

HARİTALAR

Harita 1: Afrika Boynuzu	97
Harita 2: Somali	105

GİRİŞ

Çatışma ve krizler tarih boyunca uluslararası ilişkilerin konusu olmuştur. Ancak bu kavramlar 20. Yüzyılın sonu, özellikle Soğuk Savaş'ın bitimiyle beraber köklü bir değişime uğramıştır. Söz konusu değişim hem kavramsal hem de eylemsel bir nitelik taşımaktadır. Buna göre, kavramsal bağlamda çatışma çözümü ve kriz yönetimi konuları, devlet güvenliği boyutunun ötesinde toplum ve insan güvenliği boyutlarını da içine almakta; askeri güvenliğin yanında siyasal, sosyal, ekonomik, çevresel öğeleri de içermektedir (Paris, 2001: 97). Çatışma çözümü ve kriz yönetimi kavramları altında önceleri sadece asıl krizin vuku bulduğu dönem konu alınırken, yeni dönemde meydana gelen değişikliklere bağlı olarak odaklanılan zaman dilimleri çatışmanın önlenmesi, çatışmanın sonrasını da içine alacak şekilde genişlemiştir. (Major ve Mölling, 2009: 21). Son olarak, çatışma çözümü ve kriz yönetimi konularına dahil olan aktör sayısı da bu dönemde kayda değer şekilde artmıştır (Major ve Mölling, 2009: 22).

Eylemsel bağlamda çatışma çözümü ve kriz yönetimi konuları ise, icra edilen operasyonlardan alınan dersler ve çeşitli aktörlerin bulundukları eylemlerin diğerleri tarafından örnek alınması sonucu değişime uğramıştır. Buna göre, günümüzde çatışma çözümü ve kriz yönetimi kavramları, hem değişen kavramsal altyapının yansıması olarak hem de sahada ortaya çıkan durumların paralelinde çok farklı ve karmaşık bir hal almıştır. Farklı bir yapıda bulunan ve karmaşık bir hale bürünen çatışma çözümü ve kriz yönetimi kavramları, çözüm noktasında da aynı derecede bütüncüllük ve kapsamlılık gerektirmektedir.

Çatışma çözümü ve kriz yönetimi konularının evrimi uluslararası ilişkilerdeki aktörleri de etkilemiş, söz konusu evrim çerçevesinde ilgili aktörler de kendilerini yenileme ve değiştirme ihtiyacı hissetmişlerdir. Bu aktörlerden biri olan AB de, Maastricht Antlaşması (1992)¹ ile birlikte çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı bir yaklaşım geliştirme çabasına girişmiştir. Süreç içinde AB, ilk dönemlerinde Amsterdam Antlaşması² ile Petersberg görevlerini kendi görevleri kabul etmek, sonrasında 1999'da AGSP'yi oluşturmak, çeşitli kurumsal ve operasyonel değişiklikler yapmak gibi doğrudan veya dolaylı olarak bu amaca hizmet eden faaliyetlerde bulunmuştur. AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimi konusundaki faaliyetleri misyon/operasyon icra etmeye başladığı 2003 yılından itibaren farklı bir boyuta geçmiştir. Bu dönemde AB'nin hem icra ettiği operasyonlardan aldığı dersler hem de AGS gibi uluslararası iklimi ortaya koyan, yol gösteren önemli belgeler ile çatışma

¹ Maastricht Antlaşması, 7 Şubat 1992'de imzalanmış, 1 Kasım 1993'te ise yürürlüğe girmiştir.

² Amsterdam Antlaşması, 2 Ekim 1997'de imzalanmış, 1 Mayıs 1997'de ise yürürlüğe girmiştir.

özümü ve kriz yönetimi konularında çok yönlü bir yaklaşım geliştirdiğini söylemek mümkündür. Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girmesi ile birlikte AB, çatışma çözümü ve kriz yönetimi konularında önemli kavramsal, kurumsal ve operasyonel değişiklik yapmış, yenilikler getirmiştir.

Lizbon Antlaşması'ndan³ sonraki dönemde AB ilk defa çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşım kavramını tanımlamıştır. Buna göre AB'nin, çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşımı, AB'nin elinde bulundurduğu tüm araçların (siyaset, diplomasi, güvenlik, kalkınma, insani yardım gibi) söz konusu çatışmanın/krizin her aşamasını ele alacak şekilde etkin, tutarlı, uyumlu ve sürdürülebilir şekilde kullanılmasıdır. Ayrıca AB, çatışma ve krizlere müdahalede bulundurken ulusal, yerel ve uluslararası ortaklarla çalışmaktadır. Zira, bu ortaklıkların çatışma çözümü ve kriz yönetiminde daha verimli, etkin ve sürdürülebilir çıktılar alınmasını sağladığı söylemek mümkündür.

Afrika Boynuzu, AB'nin kriz yönetimi faaliyetleri de yürüttüğü önemli coğrafyalardan biridir ve bu alan ile ilgili dış politikası çok eskiye dayanmaktadır. AB'nin bölge özelinde oluşturduğu, çatışma çözümü ve kriz yönetimine kapsamlı yaklaşım çerçevesinde değerlendirebilecek önemli metinler, AB'nin kapsamlı yaklaşımın tanımını yaptığı dönemden çok daha öncesine uzanmaktadır. AB'nin bölgeye yönelik kapsamlı bir politika geliştirmesinin çeşitli sebepleri vardır. Bu sebepler, bölgenin jeostratejik konumu, potansiyeli ve bölgede doğan istikrarsızlığın AB'ye oluşturduğu/oluşturabileceği olumsuz sonuçlar olarak özetlenebilir (Council of the European Union, 2011: 4). Bu kapsamda, Somali'nin, AB'nin Afrika Boynuzu özelinde oluşturduğu politikaların merkezinde yer aldığını söylemek mümkündür. AB'nin Somali'deki varlığı iç savaşın başladığı yılların hemen sonrasında başlamıştır (Bayne, 2001: 7). AB'nin Somali'ye yönelik kapsamlı yaklaşımı çatışma çözümü ve kriz yönetimi konularının analizi için önemli bir test alanıdır. Zira AB Somali'de, çatışma çözümü ve kriz yönetimi konusunda oluşturduğu kavramsal çerçeve doğrultusunda elinde bulundurduğu tüm araçlar ve kurumları; çeşitli alanlarda etkili, tutarlı, uyumlu ve sürdürülebilir şekilde kullanmaya çalışmaktadır. Söz konusu alanlar siyaset, diplomasi, güvenlik, kalkınma ve insani yardım olarak ayrılmaktadır. Ancak AB'nin bu alanlardaki faaliyetleri birbiriyle ilintilidir, yani keskin bir şekilde ayrılmamaktadır. Son olarak AB, Somali'ye yönelik

³ Lizbon Antlaşması, 13 Aralık 2007'de imzalanmış, 1 Aralık 2009 ise yürürlüğe girmiştir.

kapsamlı yaklaşımı çerçevesinde verimli bir çıktı elde edebilmek için yerel, ulusal, bölgesel ve uluslararası ortaklarla çalışmaktadır⁴.

Bu tezin hedefi, öncelikle, çatışma çözümü ve kriz yönetimine kapsamlı yaklaşım kavramını detaylı bir biçimde inceleyerek kavramsal çerçeve oluşturmaktır. Tez, oluşturulan bu kavramsal çerçeve doğrultusunda, kapsamlı yaklaşım kavramının uluslararası alanda önemli uygulayıcılarından biri olarak gösterilen AB'nin kavramı nasıl tanımladığı ve AB içerisinde kavramın nasıl bir dönüşüme uğradığını ortaya koymayı amaçlamaktadır. Son olarak tez, AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimine kapsamlı yaklaşımı çerçevesinde, Somali örneği üzerinden, kapsamlı yaklaşım kavramının hem teorik hem de pratik bağlamda etkinliğini ve başarısını analiz etmeyi hedeflemektedir. Bu tezin argümanı, Soğuk Savaş sonrası dönemden itibaren evrilen güvenlik kavramı üzerinden açıklanabilecek şekilde, AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik (zamanın gerekliliklerine ve fırsatlarına cevap verebilecek nitelikte esnek) kapsamlı bir yaklaşım geliştirmiş olduğu ve bunun örgütün Afrika Boynuzu ve özellikle Somali politikalarında net bir şekilde gözlemlenebildiğidir. Tezde, AB'nin geliştirdiği bu kapsamlı yaklaşımının Somali örneğindeki uygulamasının başarılı olduğu ve ülkede pozitif etki yarattığı sonucuna varılmaktadır.

Tezin argümanını desteklemek ve sunduğu analizi şekillendirmek amacıyla dört araştırma sorusuna cevap aranmaktadır. Söz konusu sorular sırasıyla:

- Soğuk Savaş sonrası dönüşen güvenlik aritmetiğinde AB, çatışma çözümü ve kriz yönetimine kavramsal, kurumsal ve operasyonel bağlamda nasıl cevap vermektedir?
- Güvenlik anlayışının evrildiği ilk yıllardan günümüze kadar geçen süre zarfında AB bu evrime, ortaya çıkan tehditlere karşı nasıl politikalar geliştirmiştir?
- AB, Afrika boynuzu ve özellikle Somali politikalarında, elindeki kapsamlı yaklaşım araçlarını (siyasal, diplomatik, güvenlik, kalkınma vd.) nasıl kullanmaktadır? Bu bağlamda politikaları etkin ve tutarlı mıdır?

⁴ Afrika Boynuzu (özellikle Somali), AB dışında, hem ABD, NATO gibi aktörlerin hem de Çin, Pakistan, Türkiye gibi Afrika'da faaliyetlerine yeni ivme kazandırmakta olan aktörlerin çeşitli alanlarda faaliyetlerde bulunduğu bir bölgedir. Bu aktörlerin faaliyetleri, dış politika öncelikleri, kabiliyetleri ve kapasiteleri doğrultusunda farklılık göstermektedir. Bu bağlamda, bölgede ilerleyen yıllarda hem işbirliğinin hem de rekabet konusunun daha fazla gündeme geleceğini söylemek mümkündür. Bu tez, mahiyeti itibarıyla AB dışında kalan aktörlerin de bölgedeki varlığını ve önemini kabul etmekte, dikkate almaktadır. Ancak tezde bu aktörlerin varlık ve faaliyetlerine, tezin bütünlüğünü ve akışını bozmamak için sınırlı şekilde yer verilmiştir.

- AB, çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşımı çerçevesinde ortaya koyduğu hedefleri Somali’de nasıl gerçekleştirmektedir?

Teorik olarak, güvenlik kavramının kapsamının genişletilmesinde en önemli analiz çerçevelerinden biri Kopenhag Okulu tarafından sunulmuştur. Kopenhag Okulunun güvenliğe sektörel yaklaşımı ve güvenlikleştirme teorisi, güvenlik kavramının genişlemesi açısından literatürün gelişmesinde önemli rol oynamıştır. Buna ek olarak, yeni nesil güvenlik anlayışı ile çatışma ve krizlerin doğası gereği farklı kavramlar da güvenliğe kapsamlı yaklaşım kavramı ile ilişkilendirilmektedir. Bu kavramlara güvenliğin farklı bir yönü olarak “insani güvenlik”, çatışma ve krizlerin bir gerekliliği olarak “koruma sorumluluğu”, çatışma çözümü ve kriz yönetimi operasyonlarının etkinliği için “sivil-asker” ilişkisi gibi örnekler olarak verilebilir. Tezde, tarihsel süreç ve teorik altyapı üzerine inşa edilen kavramın güncel uygulamaları farklı düzeyde ve çeşitli örneklerle anlatılmak suretiyle çok boyutlu ve derinlikli bir anlatım hedeflenmektedir.

Bu tezin metodolojisi süreç izleme yöntemidir. Süreç izleme yöntemi örnek çalışmaları kullanarak dünyadaki vakalarda ortaya çıkan nedensel mekanizmaları izlemeyi amaçlamaktadır (Beach, 2018: 1). Buna göre, süreç izleme yöntemi, zaman içerisinde ortaya çıkan faktörlerin, değişkenlerin ortaya konulması ve bunların arasında nedensellik bağının kurulması için çok önemlidir. Bu açıdan, bu tezde AB’nin güvenliğe kapsamlı yaklaşımının Somali politikasında nasıl uygulandığını analiz etmek açısından süreç izleme yöntemi uygun bir yöntemdir. Ayrıca süreç izleme yöntemi, ortaya çıkan gelişmeler sonucu aktörlerin güvenliğe kapsamlı yaklaşımı uygulama konusunda ne kadar esnek, dirençli, güncel ve etkili olduğu konusunda sağlıklı bir analiz sağlamaktadır.

Tezin yazımı sırasında çoğunluğu İngilizce olmak üzere birincil ve ikincil kaynaklar kullanılmıştır. Birincil kaynaklar, resmi kişi ve kurumların görüşlerini, düşüncelerini, yaklaşımlarını, eylemlerini, planlarını ortaya koymasından çok önemlidir. Bu çerçevede, tezin yazımı sırasında çok sayıda birincil kaynak incelenmiş, bunlardan 140’ı kullanılmıştır. Bu kaynaklar antlaşmalar, anlaşmalar, strateji belgeleri, deklarasyonlar, zirve sonuç belgeleri, stratejik çerçeve dokümanları, eylem planları, faaliyet/uygulama raporları, yıllık raporları, basın bildirileri, el kitapları, bilgi formları, resmi internet sitesi verileri gibi çok geniş bir alana yayılmaktadır. Bu denli çeşitli birincil kaynak kullanımının nedeni, her kaynağın farklı bir yapısı ve özelliği olmasından kaynaklanmaktadır. Örneğin, antlaşmalar daha genel, büyük yapısal değişiklikleri öngörürken, stratejik çerçeveler belirli bir konu üzerinde kavramsal ve

eylemsel doneleri ortaya koymaktadır. Basın bildirileri, yayımlayanın tonu ve anlayışı hakkında ipucu sağlarken, bilgi formları nicel verileri ortaya koyarak analizi zenginleştirmektedir. Ayrıca tezin yazımı sırasında, aynı tipte olan belgelerin yayınlandığı yıl ve yayınlayan kuruma göre ortaya çıkan değişiklikler incelenerek derinlikli ve karşılaştırmalı bir analiz hedeflenmiştir.

Tezin yazımı sırasında geniş bir literatür taramasının sonucunda kitap, dergi, makale, rapor, konferans bildirileri, haber gibi çeşitli ikincil kaynaklardan da yararlanılmıştır. Hem kavramsal çerçevenin oluşturulmasında hem de AB'nin Somali politikasını anlatırken kullanılan söz konusu ikincil kaynaklar, analizi zenginleştirmek, etki değerlendirmesini yapmak, başarılı ve başarısız olduğu alanları ortaya koymak için önemli görülmektedir. Bu kaynak taraması özellikle güvenliğe kapsamlı yaklaşım kavramını detaylıca tasvir etmek açısından önem arz etmiştir. Bu çerçevede kavramın, tarihsel süreçteki örnekleri verilmiş, kavramın yıllar boyunca geçirdiği dönüşüm, gösterdiği gelişim ile bunların aktörler ve analizciler tarafından nasıl anlaşıldığı ortaya konulmuştur.

Bu tez üç bölümden oluşmaktadır. Buna göre tezin birinci bölümü, güncel çatışma ve krizlerin özelliklerini, önceki dönemlere göre farklılıklarını ortaya koyarak başlamaktadır. Bunun sonrasında, güvenlik kavramının zaman içerisinde değişimini incelemekte, kapsamlı yaklaşım kavramının ne olduğunu tasvir etmektedir. Bu alt bölümde kapsamlı yaklaşımın daha iyi anlaşılması için onun kavramsal ve tarihsel altyapısı örneklerle desteklenmekte, diğer teori ve kavramlarla bağlantısı incelenmektedir. Ayrıca, bu bölümde kapsamlı yaklaşım kavramının çeşitli tanımları, ilkeleri ve onu uygulayan aktörlerin motivasyonları ortaya konulmaktadır. Bu bölümün ikinci alt başlığı altında ise, kapsamlı yaklaşımın uygulanması farklı düzeylerde incelenmektedir. Bu düzeylerden ilki olan “ulusal yaklaşımlar” altında Birleşik Krallık, Almanya ve İsveç'in kapsamlı yaklaşımı nasıl uyguladığı incelenmektedir. İkinci düzey olan “uluslararası örgütlerin yaklaşımları” altında ise, kapsamlı yaklaşımın uygulanması konusunda önemli aktörlerden olan Birleşmiş Milletler, NATO, AGİT ve AB'nin kavramı nasıl tanımladığı ve uyguladığı incelenmektedir. Sırasıyla üçüncü ve dördüncü düzey olan, “kurumlar-arası yaklaşım” ve “uluslararası-yerel yaklaşımlar” altında ise kapsamlı yaklaşıma konu olan aktörler arasındaki ilişkiler ele alınmaktadır. Tezin ilk bölümünün son alt başlığında ise, kapsamlı yaklaşımın uygulanmasındaki zorluklar “düşünsel”, “araçsal” ve “yerel sahiplik” adı altında üçe ayrılarak analiz edilmektedir.

Tezin ikinci bölümünde, AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimine kapsamlı yaklaşım kavramını konu alınmaktadır. Bu bölümün ilk alt başlığında AB'nin kapsamlı yaklaşım kavramının Maastricht Antlaşması'ndan (1992) günümüze nasıl şekillendiği, nasıl tanımlandığı ortaya konulmuştur. “Erken Dönem (1992-03)”, “Gelişme dönemi (2003-09)”, “Son Dönem (2009-Günümüz)” olmak üzere üçe ayrılan bu bölümde, AB'nin kapsamlı yaklaşımını doğrudan ya da dolaylı yoldan etkileyen tarihsel, kavramsal ve operasyonel gelişmeler incelenmektedir. Bu bölümün ikinci alt başlığında, AB'nin kapsamlı yaklaşımını uygulama kolu olan kurumlar ve araçlar öncelleri ile birlikte detaylı şekilde analiz edilmektedir. Üçüncü alt başlıkta ise, kavramsal, operasyonel ve kurumsal temeli halihazırda ortaya konulmuş AB'nin kapsamlı yaklaşımı, çatışma döngüsü (krizlerin öncesi, sırası ve sonrasında) içerisinde değerlendirilmektedir. Bu alt başlıkta, hangi kurum ve araçların ne şekilde çalıştığı detaylıca ortaya konulmaktadır. Bu bölümün son alt başlığında ise, AB'nin çatışma çözümü ve krizlerde önemli partnerlerinden olan BM, NATO ve AGİT ile bu alandaki ilişkileri tarihsel, kavramsal, operasyonel ve kurumsal açıdan incelenmektedir.

Tezin üçüncü bölümünde, AB'nin Afrika Boynuzu politikasını ve Somali'ye yönelik kapsamlı yaklaşımı ortaya koyulmaktadır. Bu bölüm ilk olarak, Afrika Boynuzu'nun jeostratejik önemini ortaya koymakta ve AB'nin Afrika Boynuzu politikasını değerlendirmektedir. Bu değerlendirme çerçevesinde ilk olarak, AB'nin bölgeye yönelik oluşturduğu stratejik metinler ve kavramsal temel incelenmektedir. Bunun akabinde AB'nin bölgede üstlendiği siyasal ve diplomatik girişimler; güvenlik, kalkınma ve insani yardım alanındaki faaliyetler ele alınmaktadır.

Bu bölümün üçüncü alt başlığında, AB'nin Somali'ye yönelik kapsamlı yaklaşımı ele alınmaktadır. Bu alt başlıkta, AB'nin Somali'ye yönelik kapsamlı yaklaşımı ile nedensellik bağının kurulabilmesi için öncelikle Somali'nin ülke profili, yakın siyasal tarihi ve yaşadığı problemler ortaya konulmaktadır. Sonrasında ise AB'nin Somali'ye yönelik kapsamlı yaklaşımı; siyaset, diplomasi, güvenlik, kalkınma ve insani yardım alanlarına ayrılarak, AB'nin bu alandaki girişim ve faaliyetleri üzerinden incelenmektedir. Bu bağlamda ilk olarak AB-Somali ilişkisinde anahtar konumda bulunan ve aynı zamanda ilişkinin kavramsal temelini oluşturan metinler incelenmektedir. Bu metinlerin aynı zamanda, AB'nin Somali'ye yönelik kapsamlı yaklaşımının siyaset ve diplomasi alanındaki girişimleri olduğunu söylemek mümkündür. Bunun sonrasında, AB'nin Somali'de güvenlik alanında yaptığı çalışmalar ve icra ettiği misyon/operasyonlar analiz edilmektedir. Buna binaen, AB'nin Somali'de

gerçekleştirdiği kalkınma yardımları nitel ve nicel verilerle detaylıca incelenmiştir. Son olarak, AB'nin ÷lkeye insani yardım alanındaki faaliyetleri ortaya konulmaktadır.



1. SOĞUK SAVAŞ SONRASI GÜVENLİK ANLAYIŞININ EVRİMİ VE GÜNÜMÜZDE ULUSLARARASI KRİZ VE ÇATIŞMALARIN ÖZELLİKLERİ

Günümüzde dünyada yaşanan çatışma ve krizler, Soğuk Savaş döneminde olduğu gibi yoğun olarak devletlerarası (*interstate*), yani iki veya daha fazla ulusal ordunun savaşı, şeklinde olmayıp, daha çok devletiçi (*intrastate*) yani iç savaş formunda ortaya çıkmaktadır. Bu çatışmalar, kırılğan ya da başarısız devletlerde vuku bulmasının yanı sıra düzensiz kuvvetleri, sivil nüfusu hedef alan grupları, kaçakçılık gibi gayrimeşru faaliyetler yürüten kriminalleri çatışma ortamının bir aktörü olarak dahil etmesinden dolayı “karmaşık” olarak adlandırılmaktadır. Halihazırda karmaşık olan bu ortama, şiddet içeren tarihsel temelli dini veya etnik çatışmalar ya da sömürgecilik mirası gibi tarihsel süreçlerin dahil olması ile resim çok daha karmaşık bir hal almaktadır (Nilsson, vd. 2008: 21).

Buna göre, uluslararası kriz ve çatışmaların günümüze kadar olan evrimi üç boyutta ele alınabilir. İlk olarak, uluslararası kriz ve çatışmaların yönetimi konusunda görev yelpazesi genişlemiştir. Geleneksel barışı koruma görevleri salt askeri gerginliklere odaklanırken, çağdaş kriz ve çatışma yönetimi, kapsamlı ve sürdürebilir bir çatışma çözümü geliştirmek için siyasal, sosyal ve ekonomik dönüşümü hedeflemektedir (Major ve Mölling, 2009: 21). Bu bağlamda, daha önceden var olan başarılı askeri doktrinler yeterli olmamakta, neredeyse bütün dış müdahaleler geleneksel istikrarlaştırma ve insani yardım hedeflerinin ötesine geçmektedir (Nilsson, vd. 2008: 21). Bütün bunların ışığında, günümüzde çatışma ve kriz yönetimi kavramının görev yelpazesi, insani yardım, bireylerin fiziksel korunumu, hukukun üstünlüğünün temini ve siyasi kurumların işleyişi gibi daha kapsamlı konuları içermektedir (Major ve Mölling, 2009: 21).

İkinci olarak, uluslararası kriz ve çatışma yönetiminin zaman çizelgesi uzamıştır. Buna göre, günümüzde kriz ve çatışma yönetimi sırasıyla: çatışma önleme, asıl kriz yönetimi safhası ve çatışma sonrası yönetimi şeklinde ayrılmaktadır (Major ve Mölling, 2009: 21). Buna ek olarak, çatışma ortamında asker-sivil, güvenlik-kalkınma kavramlarının dizgisel bir ilişki içerisinde olması gereken klasik uygulamalar, yani ilk aşamanın tamamlanmadan ikinciye geçilmemesi durumu, günümüzde her iki kavramın da aynı anda sahada uygulanması gerekliliği şeklinde değişmiştir (Lopez, 2016: 379).

Son olarak, yukarıda belirtilen iki özelliğe de bağlı olarak, günümüzde kriz ve çatışmalara dahil olan aktörlerin sayısı da belirgin bir şekilde artmıştır. Bunun ilk nedeni,

genişleyen görev yelpazesi itibariyle bir aktörün yönetimde bütün gerekli araçlar ve uzmanlığa sahip olamaması durumudur (Major ve Mölling, 2009: 22). İkinci neden ise, kriz ve çatışmaların özellikleri itibariyle sahada din, etnik gruplar, hükümetler, komşu bölgelerden ilgili güçler gibi aktörlerin artan şekilde dahil olmasıdır (Major ve Mölling, 2009: 22). Ayrıca, belirtilen sebeplerden dolayı sahadaki daha önce birlikte çalışmamış, farklı özellik ve arka plana sahip aktörlerin artması ve bunlar arasında oluşan koordinasyon ve kontrol sorunu da krizlerin daha zorlu, karmaşık bir hale gelmesine sebep olmuştur (Lopez, 2016: 377-378).

Sonuç olarak, genişleyen görev yelpazesi, uzayan zaman çizelgesi, artan aktör sayısı gibi önemli değişimler çatışma ve kriz yönetimi olgusunu köklü bir şekilde değiştirmiştir. Günümüzde salt askeri yöntemler yeterli olmamakta; siyasal, sosyal, ekonomik özelliklerin de göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Ayrıca göz önünde bulundurulan bu olguların doğru zamanda, doğru biçimde ve ölçülü bir şekilde sahaya yansıtılması gerekmektedir. İşte bu noktada karmaşık çatışma ve kriz yönetimi için “Kapsamlı Yaklaşım” (*Comprehensive Approach*) kavramı ortaya çıkmaktadır.

1.1 Güvenlik ve Kapsamlı Yaklaşım:

Bu alt bölümde öncelikle güvenlik kavramının tanımı, onun değişimi ele alınmıştır. Ayrıca evrilen güvenlik kavramının çatışma çözümüne ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşımla ilişkisi ortaya konulmuştur. Sonrasında, kapsamlı yaklaşımın temelini oluşturan teoriler, yaklaşımlar ve kavramlar ele alınmıştır. Bu alt bölümde ayrıca, tarihteki kapsamlı yaklaşım uygulamalarının örnekleri verilmiş, bu örneklerin güncel kavram ile bağlantıları kurulmuştur. Bu alt bölümün ikinci başlığı altında, kapsamlı yaklaşımın tanımı üzerinde durulmuştur. Bu bağlamda, günümüzde kavramı uygulayan aktörlerin hangi model ve mekanizmaları kullandığı, kavramı nasıl yorumladığı ortaya konulmuştur. Son olarak başlık altında, kapsamlı yaklaşım kavramının uygulanması esnasında hem aktörler hem de analizciler tarafında belirlenen ilkelerden bahsedilmiş, bunların açıklaması yapılmıştır.

1.1.1 Kavramsal ve Tarihsel Değerlendirme

Güvenlik, tanımı itibariyle “tehlikeden, korkudan ve dehşetten uzak kalma durumu” şeklinde ifade edilmektedir (Özcan, 2011: 477). Bu tanımlamadan hareketle güvenliğin fiziksel, zihinsel ve psikolojik yönlerinin olduğu söylenebilir. Ayrıca, güvenlik mahiyeti itibariyle tartışmalı bir kavramdır. Zira, kavramın neyi ifade ettiği üzerinde birlik yoktur,

kavram onu tanımlayan tarafından şekillendirilmektedir. Bu paralelde Wolfers (1952) güvenliği öznel ve nesnel olmak üzere iki şekilde tanımlamıştır. Wolfers’a göre “Güvenlik, nesnel anlamda, elde edilmiş değerlere yönelik bir tehdidin olmaması; öznel anlamda ise bu değerlere yönelik bir saldırı olmayacağı korkusu taşımamaktır” (Wolfers, 1952: 485).

Güvenlik kavramı tanımlandığı zamanın konjonktürü ve algıları çerçevesinde şekillenmektedir. Buna göre Soğuk Savaş zamanında güvenlik kavramı, Doğu-Batı çekişmesini hakimiyeti altında askeri alanlardaki meseleler çerçevesinde açıklanmaktaydı. Bu dönemde güvenlik politikaları, savunma, caydırıcılık, müttefiklerle ittifak ilişkileri ve hasımlarla güven inşası gibi konularla ilişkilendirilmekteydi (Park, 1998: 11).

Soğuk Savaş sonrası dönemde hem yaşanan sistem değişikliği sonucunda hem de uluslararası ilişkilerde farklı tehditlerin ortaya çıkmasıyla beraber, güvenlik kavramı önemli değişikliklere uğramıştır. Değişen güvenlik kavramı önceki döneme göre genişlemiş ve derinleşmiştir (Paris, 2001: 97). Derinleşen güvenlik kavramının altında ise, dar anlamda tanımlanan devletlerin güvenliğine ek olarak, bireylerin ve grupların güvenliği de eklenmiştir (Paris, 2001: 97). Bu daha geniş ve derin bir çerçevede tanımlanan güvenlik alanında çıkacak bir problem çözüm noktasında aynı oranda geniş ve derin bir yaklaşımı gerektirmektedir. Günümüzdeki çatışma ve krizlerin özellikleri neticesinde ortaya çıkan kapsamlı yaklaşım kavramının daha iyi anlaşılması için onun kavramsal altyapısının incelenmesi önemlidir. Bu bağlamda bu tezde öncelikle Kopenhag okulunun ortaya koyduğu sektörel yaklaşım ile birlikte, sırasıyla “insani güvenlik” (*human security*), “koruma sorumluluğu” (*responsibility to protect*); “güvenlik-kalkınma bağı” (*security-development nexus*), “sivil-asker” (*civilian-military*) ilişkisi incelenmiştir.

Farklı teoriler güvenlik kavramındaki genişlemeyi farklı şekillerde açıklamışlardır.. Örneğin, eleştirel teori güvenliğin bu değişimini ortaya koyması nedeniyle önemlidir. Eleştirel teorinin önemli temsilcilerinden biri olan Booth (1991: 319) “özgürleşme” kavramı ile güvenlik kavramını geniş bir şekilde yorumlamıştır:

Güvenlik, tehditlerden uzak olma durumudur. Özgürleşme, bireylerin ve grupların serbestçe yapmak istedikleri şeyleri seçmelerini engelleyen fiziksel ve insani sınırlamalardan kurtarılmasıdır. Savaş, savaş tehdidi, yoksulluk, yetersiz eğitim, siyasi baskı gibi durumlar söz konusu sınırlamalardan bazılarıdır. Güvenlik ve özgürleşme aynı madalyonun iki yüzü gibidir. Özgürleştirme (güç ve düzen değil) gerçek güvenliği sağlar. Özgürleşme, teorik olarak güvenlidir.

Booth (1991: 319) ayrıca bireylerin güvenliğini amaç olması gerektiğini savunurken, devletin ise bu amaca ulaşırken kullanılacak bir araç olması gerektiğini vurgulamaktadır. Bu doğrultuda, eleştirel teori, güvenliğin (eğer genişleyecekse) bireylerin güvenliğini etkileyen alanlara doğru genişlemesi gerektiği vurgulamaktadır (Cebeci, 2004: 30).

Genişlemiş güvenlik kavramı açısından en önemli katkılardan birini Kopenhag Ekolü yapmıştır. Kopenhag Ekolünün en önemli özelliği güvenliğin diğer alanlara doğru genişlemesinden bahsederken eleştirel teori gibi bir güvenlik göndergesi olarak devleti ve bir güvenlik sektörü olarak askeri güvenliğı göz ardı etmemesidir. Bu açıdan Kopenhag ekolü, çatışmaların önlenmesi ve kriz yönetimine kapsamlı yaklaşımı açıklamakta – bu alandaki en önemli aktörler hala devletler (ve onların kurduğu uluslararası örgütler) olduğu için ve kullanılan araçlar da yoğun olarak askeri araçlar olduğu için – bu tezin analizine daha çok uymaktadır. Kopenhag Ekolünün temsilcilerinden Buzan (1983) güvenliğin askeri boyutuna siyasi, ekonomik, toplumsal ve çevresel boyutları da dahil etmiştir.

Önce Buzan'ın (1983) sonra da genişleterek Kopenhag okulunun (Buzan, Waever ve de Wilde, 1998) ortaya koyduğu güvenliğe sektörel yaklaşım ile kapsamlı yaklaşım kavramları arasındaki ilişki çeşitli şekillerde ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda, Kopenhag Okulu, güvenlik kavramını askeri, siyasi, toplumsal, ekonomik ve çevresel olmak üzere beş sektöre ayırmaktadır. Buzan (1991: 433) söz konusu sektörlerin ilgilendiğı konuları şöyle açıklamaktadır:

Askeri güvenlik, devletlerin saldırı ve savunma yeteneklerinin etkileşimi ile birbirlerine karşı niyetlerine ilişkin algılarla ilgilidir. Siyasal güvenlik, devletin organizasyonel istikrarı, hükümet sistemi ve onlara meşruiyet sağlayan ideolojilerle ilgilidir. Ekonomik güvenlik, kabul edilebilir refah düzeylerini ve devlet gücünü sürdürebilmek için gerekli kaynaklara, finansmana ve pazarlara erişimle ilgilidir. Toplumsal güvenlik, (dönüşümün kabul edildiğı belirli bir oran dahilinde) geleneksel dil, kültür, din, ulusal kimlik ve göreneklerini sürdürebilmesiyle ilgilidir. Son olarak, çevre güvenliğ, insanlığın bağımlı olduğu yerel ve gezegensel biyosferin korunmasıyla ilgilidir.

Kopenhag Okulu Buzan'ın bu tanımlamasını daha sonra devletten başka çeşitli güvenlik göndergelerini⁵ de içerecek şekilde (örneğin, etnik gruplar, çevre, vb.) genişletmiştir (Buzan, Waever ve de Wilde, 1998: 8). Söz konusu sektörleri incelemenin bir diğer yolu da onları belirli etkileşim tipleri üzerinden tanımlamaktır (Buzan, Waever ve de Wilde, 1998:7). Buna

⁵ Güvenlik göndergesi kimin ve neyin güvenliğe sorusuna verdiğimiz karşılıktır yani güvenliğinin sağlanması gereken nesneyi işaret eder: “Beka hakkı meşru olan ve varlığı tehdit altında bulunan nesne.” (Buzan, Waever ve Jaap de Wilde, 1998: 36).

göre, askeri sektör, kuvvet kullanımı içeren ilişkileri; siyasal sektör, otorite, yönetim şekli ve tanınma ilişkilerini; ekonomik sektör, ticaret, üretim ve finans ilişkilerini; toplumsal sektör, kolektif kimlik ilişkilerini; çevresel sektör ise insanların gezegen ve biyosfer ile ilişkilerini ifade etmektedir (Buzan, Waever ve de Wilde, 1998:7).

Güvenliğe sektörel yaklaşımın çatışma ve krizlere kapsamlı yaklaşımla ilişkisi ilk olarak güvenliğin hangi kapsamda tanımlandığı ile alakalıdır. Bu bağlamda, iki yaklaşım da güvenliğin askeri boyutun ötesinde değerlendirmektedir. Buna göre, güvenliğe sektörel yaklaşım, askeri güvenliğin ötesinde, ekonomik, siyasal, toplumsal ve çevresel güvenliğin de dikkate alınmaktadır (bkz. Buzan, 1983; Buzan, Waever ve de Wilde, 1998). Bu paralelde kapsamlı yaklaşım da çatışma çözümü ve kriz yönetimi konularında artık askeri öğelerin yanı sıra siyasal, toplumsal, ekonomik (kalkınma) öğelerin de gerekliliği üzerinde durmaktadır (bkz. Wendling, 2010: 14; Major ve Mölling, 2009: 21).

Güvenliğe sektörel yaklaşım ile çatışma ve krizlere kapsamlı yaklaşımın bir diğer örtüştüğü nokta ise, içerdiği öğeleri son kertede bütüncül olarak ele almasıdır. Buna göre güvenliğe sektörel yaklaşımda, her sektör bir bütünün parçası olarak tanımlanmaktadır (Buzan ve Little, 2000: 75). Güvenlik sektörlerinin ayrılmasının nedeni ise değişken sayısını azaltarak araştırma kapsamını daha yönetilebilir sınırlarda tutmaktır (Buzan, Waever ve de Wilde, 1998: 8). Bu bağlamda, Buzan, Waever ve de Wilde (1998: 8) sektörlerin analitik yöntemlerinin ayrışarak başladığını ancak nihai olarak birleşmesi gerektiğini belirtmektedir (Buzan, Waever ve de Wilde, 1998: 8). Yani, sektörler gerçek hayatta birbirinden ayrı değildir, tam tersine iç içe geçmiştir (Buzan, Waever ve de Wilde, 1998: 8). Sektörel yaklaşım ise sadece analitik fayda sağlamak için geliştirilmiştir. Zira Buzan, Waever ve de Wilde, (1998: 8) söz konusu ayrıştırmanın sadece analizde basitleştirmeye ve netliğe ulaşmak için olduğunu ortaya koymaktadır. Kapsamlı yaklaşım da çatışma ve krizlerde siyasal, askeri, kalkınma, insani olmak üzere çeşitli öğeler içermekte, ancak çözüm konusunda bu farklı öğelerin bir bütün halinde değerlendirilmesi gerektiğini öngörmektedir (Hauck ve Rocca, 2014: 35; Steptutat: 2009:7). Buzan ve Little (2000: 75) Kopenhag Okulu'nun ortaya koyduğu güvenlik sektörlerinin içerik bağlamında birbiriyle örtüştüğü ve iç içe geçtiğini ortaya koymaktadır. Bu durum kapsamlı yaklaşımda da açıkça görülmektedir. Buna göre, kapsamlı yaklaşımın içerdiği öğelerden biri aynı zamanda diğer bir öğe ile örtüşmekte, hem sorun hem de çözüm bağlamında birbiriyle iç içe geçmektedir (de Coning ve Friss, 2008: 2).

Örneğin, bir çatışma ve krizde meydana gelen çevresel felaket aynı zamanda ekonomiyi, toplumsal hareketlenmeleri, insani yardım gereksinimini doğrudan etkileyebilmektedir.

Güvenlik kavramının genişlemesi itibariyle, güvenliğin odak noktası ve güvenlik göndergesi devletten bireylere kaymıştır. İnsani güvenlik kavramı (United Nations, 2020a) bireylerin temel olarak korkudan uzak olma (*freedom from fear*) ve yoksulluktan uzak olma (*freedom from want*) kavramlarını vurgulamıştır. Buna ek olarak, güvenlik kavramı salt askeri açıdan tanımlanmadığı gibi, güvenlik de sadece askeri araçlarla sağlanmamaktadır. Genişlemiş güvenlik kavramı hedefleri itibariyle kriz ve çatışma sahasındaki aktörlerin sürdürebilir barış ortamı yaratma çabasını da kapsamaktadır. Daha açık bir ifade ile güvenliğe kapsamlı yaklaşım, sadece ateşkesi sağlamakla alakalı olmayıp, iyi yönetim, idarenin sağlanması, kolluk kuvvetlerinin yapılandırılması, ekonomik kalkınmanın temini gibi olguların oluşturulması için güvenliğin insani yönleriyle bütünleşmektedir (Wendling, 2010: 14). Kapsamlı yaklaşım, bu açıdan, insani güvenlik ile yakından ilişkilidir.

Kapsamlı yaklaşımla bağlantılı olduğu düşünülen bir diğer kavram da koruma sorumluluğudur (United Nations, 2020b). Koruma sorumluluğu, temel itibariyle dünyada ciddi insan hakları ihlallerini önlemeyi amaçlamaktadır. Buna göre, her devlet ülkesindeki nüfusu korumakla yükümlüdür. Şayet, devlet bu yükümlülüğü yerine getirmekte aciz ya da gönülsüz ise uluslararası toplum, sivilleri korumak için gerekli tedbirleri alacaktır (Major vd. 2011: 101). Buna göre, kriz dönemlerindeki uluslararası müdahaleler artık ateşkesin sağlanmasının ötesinde, insani öğeleri içeren ve bireye odaklanan normatif bir değişim gösterdikleri için kapsamlı yaklaşımla yakın bir ilişki içerisinde (Post, 2015: 71).

Günümüzde ortaya çıkan çatışma ve krizler, güvenlik ve kalkınma aktörlerinin algılarında da önemli değişikliğe yol açmıştır. Çatışma ve kriz alanlarında güvenlik aktörlerinin kısa vadeli (geçici) askeri müdahaleleri, devlet inşası, barış inşası gibi süreçlerde etkili ve yeterli olmamaktadır (Tannous, 2008: 33). Kalkınma aktörlerinin de temel güvenlik ve yönetişimin sağlanamadığı devletlerde ortaya koydukları çaba ve harcadıkları kaynakların uzun vadeli kalkınmayı sağlamadığı, hatta bazı durumlarda ters etki yarattığı görülmektedir (Tannous, 2008: 33). Dolayısıyla, güvenlik ve kalkınma aktörleri “güvenliksiz kalkınma olmadığı gibi, kalkınmasız güvenlik olmaz” söylemi doğrultusunda beraber çalışma mecburiyetindedirler. Çünkü, günümüzde bu alanlardan birinde yaşanacak başarısızlık diğer bütün alanları etkilemektedir. İşte bu noktada, “güvenlik-kalkınma bağı” kavramı karşımıza

çıkmaktadır.⁶ Bu kavram aktörler arasındaki etkileşimin arttığı, birbiriyle bütünleştiği bir çerçeve ortaya koymakta, çatışma ve krizlere kapsamlı bir yaklaşım geliştirmektedir.

Günümüz çatışma ve krizlerinin gerektirdiği çözümlere ilişkin gelişen bir başka kavram da sivil-asker ilişkisidir. Yukarıda da belirtildiği gibi, günümüzde sivil ve askeri birimlerin klasik dizgisel ilişkisinin aksine bu bölgelerde daha ilk günden itibaren beraber konuşlanması gerekmektedir. Çünkü dahil olan birim sayısının belirgin bir şekilde artması bu ikili arasında daha fazla işbirliği ve koordinasyon ihtiyacı anlamına gelmektedir. Buna ek olarak, askeri güvenliğin hızlıca sağlanmasına rağmen, suç örgütleri ve diğer faktörler gibi sivil anlayışla çözülmesi gereken konuların normalleşmeye olumsuz etkisi de bu gerekliliği artırmaktadır (Drent ve Zandee, 2010: 2). Özellikle kriz yönetimi artık kapsamlı bir biçimde sivil ve askeri unsurları barındırır nitelikte ve etki açısından iki birim arası koordinasyonun sağlanması üzerinden gerçekleştirilmektedir. Özetle, bu gibi özelliklerden dolayı sivil-asker ilişkisi ve işbirliği, kapsamlı yaklaşımın en önemli unsurlarından biri olarak onun temelini oluşturmaktadır.

Kapsamlı yaklaşım, çatışma ve krizlerin meydana geldiği alanda uluslararası ve yerel aktörlerin uyumlaştırılması ve koordinasyonu fikridir (de Coning ve Friss, 2011: 255). Söz konusu uyumlaştırma ve koordinasyonun hangi alanlarda gerçekleşeceğine dair dar ve geniş olmak üzere iki tanım mevcuttur. Dar tanım, sivil ve askeri unsurlar arasındaki ilişkiyi konu alırken, geniş tanım siyasal diyalog (diplomasi), kalkınma, güvenlik, insani yardım gibi alanları da kapsamlı yaklaşıma dahil etmektedir (Holla, 2014: 13). Her iki tanım da çatışma çözümü ve kriz yönetimlerinde çeşitli düzeylerde (uluslararası, bölgesel, yerel) aktörlerle çalışmayı önemli görmektedir (Drent, 2011: 4). Hangi tanım doğrultusunda olursa olsun kapsamlı yaklaşım, söz konusu çatışmanın çözümü ve krizin yönetimi için yüksek düzeyde tutarlılığa, etkinliğe ve verimliliğe ulaşma hedefindedir (de Coning, 2008). Kapsamlı yaklaşım kavramı hedefleri itibarıyla çatışma ve krizlerde ateşkes sağlanmasının ötesine geçmekte; siyasal kurumların onarılmasından, bölgede yeterli kalkınmanın sağlanması gibi geniş bir çerçevede tanımlanmaktadır (Wendling, 2010: 14). Bu geniş çerçeve, güvenliğe sektörel yaklaşımın örneği olarak kabul edilmektedir (Wendling, 2010: 14).

Kapsamlı yaklaşımın kökeni 17. Yüzyıla dayanmaktadır (Schnaubelt, 2009: 10). Bu dönemde Oliver Cromwell yönetimindeki İngiltere, Savoy Düküğü'ne, Vaud dini azınlığının

⁶ AB, 2003 ve 2008 yıllarında yayınladığı Avrupa Güvenlik Stratejisi'nde (AGS) "güvenlik-kalkınma bağına" atıfta bulunmaktadır (Council of the European Union, 2003a: 4; Council of the European Union, 2008: 19).

haklarını korumak için, diplomatik baskıda ve güç kullanım tehdidinde bulunmuştur. Ayrıca İngiltere, azınlığının cemaatlerini yeniden yapılandırması için önemli miktarda para ve elçiler göndermiştir (Schnaubelt, 2009: 10). Kapsamlı yaklaşımın uygulanması ile alakalı bir başka örnek ise, Avrupa Uyumu'na (*the Concert of Europe*) dahil olan ülkelerin mezhep savaşlarında Maruni Hristiyanlarını korumak amacıyla Lübnan-Suriye'ye müdahale etmesidir (1860-61) (Schnaubelt, 2009: 10). Buna göre, öncelikle Fransa Lübnan kıyılarına askerlerini göndermiştir. Bu askeri müdahaleyi takiben Avrupa Uyumu, sivilleri korumak için bölgede uzun dönemli programlar uygulamıştır (Schnaubelt, 2009: 10). Bu bağlamda, Fransa, Rusya, Büyük Britanya ve Avusturya'nın temsilcilerinden oluşan bir Avrupa Komisyonu atanmış, atanan bu komisyon savaşta yıkılan Hristiyan ve Durzi köylerin yeniden inşası için kullanılacak fonun sağlanması için beraber çalışmışlardır (Schnaubelt, 2009: 10).

Kapsamlı yaklaşıma bir diğer örnek, Amerika Birleşik Devletleri Başkanı F. Roosevelt ve Büyük Britanya Başbakanı W. Churchill'in İkinci Dünya Savaşı sırasında verilen mücadelenin yöntemi üzerine belirlediği ilkelerdir. Söz konusu ilkeler, aktif hükümetler arası yaklaşım, taraflar arasında ortak anlayış, sonuç temelli ve işbirlikçi çalışma olarak tanımlanmaktadır (UK Ministry of Defence, 2006: 1-6 - 1-7). Buna ek olarak liderler, savaş sırasında devlet idaresinin ve liderliğin önemine dikkat çekmiştir. Bir hükümet çatısı altında, birleştirici bir tema ile eşgüdümlü eylemlerin önemi vurgulanmıştır (Anderson, 2009: 16).

Soğuk Savaş döneminde de kapsamlı yaklaşımla ilişkilendirebilecek çalışmalar mevcuttur. Bu bağlamda, 1972-75 yılları arasında gerçekleştirilen konferanslar sonucu başlatılan Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı (AGİK) süreci buna örnek olarak gösterilebilir. AGİK'in Doğu ve Batı Blokları arasında düzenli diyalog tesis edilmesi suretiyle karşılıklı tehditlerin yumuşatılması ve azaltılması gibi hedefleri vardır. Bu konferanslar sonunda, 1975 yılında kabul edilen Helsinki Nihai Senedi'nde, güvenlik "siyasi-askeri", "insani" ve "ekonomi-çevre" olmak üzere üç boyutta ele alınmıştır (Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı, 2020). Ayrıca Helsinki Nihai Senedi, iki kutup arasında birtakım güven artırıcı eylemleri de kapsamaktadır. Bu eylemler, silahsızlanma gibi askeri güvenliğin alanı olan konulara ek olarak ekonomi, bilim, kültür ve çevre alanlarındaki işbirliğini de kapsamaktadır (Ortiz, 2008: 289; Hopmann, 1999: 5). Güvenliğin çok boyutlu şekilde ele alınması o döneme göre ileri bir vizyonu içermekle beraber, çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşım açısından da önemli bir örnektir. 1994 yılında Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) adıyla kurumsal bir kimliğe kavuşan yapı, günümüzde "siyasi-

askeri”, “insani”, “ekonomi-çevre” olmak üzere üç temel boyutta çok çeşitli faaliyet göstermektedir (OSCE, 2020). Örgüt kendisi bu çok boyutlu yaklaşımını “güvenliğe kapsamlı yaklaşım” olarak nitelendirmektedir (OSCE, 2020).

Dünyada meydana gelen ekonomik krizler, toplumsal hareketler, çevresel felaketler gibi olaylar neticesinde güvenlik kavramı, 1980’li yılların başından itibaren askeri alanın ötesinde, daha da kapsamlı şekilde tartışılmaya başlanmıştır. Bu bağlamda, Brandt Raporu ve Palme Raporu güvenliğin yeniden kavramsallaştırılması ve askeri boyutunun ötesindeki yönünü ortaya koyması açısından önemlidir (McSweeney, 1999: 51). Brandt Raporu, konusu itibarıyla Kuzey ve Güney ülkeleri arasındaki varlık eşitsizliklerini ve güncel ekonomik sistemin bu eşitsizliğe etkisini ele almaktadır (McSweeney, 1999: 51). Brandt Raporu, güvenlik kavramının tekrar tasarlanması gerektiğini ve onun kapsamına salt savunma konseptlerinin yanında açlık, hastalık, yoksulluk, çevre sorunları ve terörizm gibi tehditlerin de dahil edilmesi gerektiğini belirtmektedir (Quilligan, 2002: 14). Brandt Raporu, bunun nedenini ise, söz konusu tehditlerin insan güvenliğini en az askeri meseleler kadar etkilemesi olarak ortaya koymaktadır (Quilligan, 2002: 14). Ayrıca Brandt Raporu, güvenlik kavramını salt askeri yönüyle kısıtlanmaksızın, kapsamlı bir şekilde anlaşılması gerektiğini vurgulamıştır (Brandt Commission: 1980: 124). Sonuç olarak, Brandt Raporu’nun küresel ölçüde güvenliği daha kapsamlı şekilde yorumladığını ve ona askeri öğelerin yanında ekonomik, sosyal ve siyasal öğeler eklediğini söylemek mümkündür.

Palme Raporu ise, Batı ve Doğu blokları arasındaki nükleer tırmanmayı ve bunların yoksul Güney’e etkisini ele almaktadır (McSweeney, 1999: 51). Ayrıca Palme Raporu, “Ortak Güvenlik” (*Common Security*) gibi güvenliğe kapsamlı bir yaklaşımı öngören önemli bir kavramı ortaya koymaktadır. Buna göre, Ortak Güvenlik kavramı, askeri güvenliğin yanı sıra güvenliğin sosyal ve ekonomik yönlerine de odaklanmaktadır (Cebeci, 2004: 25). Ayrıca kavram “özellikle nükleer savaş ihtimaline karşı uluslararası işbirliğini teşvik etmekte ve bireylerin ekonomik ve sosyal güvenliğini vurgulamaktadır.” (Cebeci, 2004: 25). Ayrıca Rapor, askeri temelli güvenliğin daha yüksek derecede uluslararası işbirliği, şeffaflık, silahsızlanma, silah üretiminin dönüştürülmesi (conversion)⁷ ve askersizleştirme (demilitarization) aracılığıyla dönüşüme uğraması gerektiğini önermektedir (Quilligan, 2002:

⁷ Silah üretiminin dönüştürülmesi, silahların üretiminin ve konuşlandırılmasının sınırlandırılarak toplumsal açıdan faydalı bir üretim biçimine geçişi ifade etmektedir ve bu özü itibarı ile ekonomik bir süreçtir. (Øberg, 1979: 309)

14). Ortak Güvenlik kavramı, analistler tarafından insani güvenliğe yönelik en önemli belgelerden biri olarak görülmektedir (Cebeci, 2004: 25).

Soğuk Savaş döneminde uluslararası güvenliğin egemen konusu Batı ve Doğu blokları arasındaki yüksek derecede kutuplaşmış ve askerileştirilmiş ideolojik çekişmeydi (Buzan, 1991: 433). Taraflar arasındaki rekabetin yoğunluğundan dolayı ortada gerçek bir savaş tehlikesi mevcuttu ve güvenlik gündemi askeri ve siyasal kaygılardan oluşmaktaydı (Buzan, 1991: 433). Soğuk Savaş'ın bitmesi ve buna bağlı tehditlerin ortadan kalkmasıyla birlikte güvenlik kavramı daha geniş bir bağlamda tartışılmaya başlanmıştır (bkz. Buzan, 1991; Booth, 1999). Buna göre, yeni dönemde ortaya çıkan tehditler, yapı itibarıyla önceki döneme göre farklıdır. Söz konusu tehditler, askeri yapıda ya da bir devlete karşı değil; daha ziyade askeri olmayan köklere dayanmaktadır (Miller, 2001: 19-20). Soğuk Savaş döneminin risklerine ve tehditlerine göre çok daha küçük yapıda olan bu riskler ve tehditler, küresel düzeyde belirsizlik ve istikrarsızlığa sebep olma potansiyeline sahiptir (Hyde-Price, 2001: 27).

Soğuk Savaş sonrası genişleyen güvenlik kavramının yansımaları NATO, BAB, AB ve BM gibi çeşitli uluslararası örgütlerde de görülmektedir. Bu bağlamda NATO, 1990 yılında yayınladığı Londra Deklarasyonu çerçevesinde güvenlik ve istikrarın sadece askeri yöntemlere dayanmadığını belirtmiş, buna bağlı olarak İttifak'ın siyasal bileşenlerini geliştirme niyetinde olduğunu ortaya koymuştur (NATO, 1990). NATO'nun 1991'de kabul ettiği Stratejik Konsept güvenliğin genişlemesi, çatışmaların çözümü ve krizlerin yönetimi açısından önemli ifadeler içermektedir (NATO, 1991). Buna göre Stratejik Konsept, güvenlik ve istikrarın askeri yönüne ek olarak, siyasal, ekonomik, sosyal ve çevresel yönleri olduğunu belirtmektedir. Ayrıca Stratejik Konsept, örgütün yeni dönemde ortaya çıkan sınamaları yönetebilmesi için güvenliğe geniş bağlamda yaklaşmasının gerekli olduğunu vurgulamaktadır (NATO, 1991). Stratejik Konsept, krizlerin başarıyla yönetilmesi ve önlenmesi için eldeki imkanların arttığını, ancak bu başarının tutarlı bir yaklaşım ile eldeki tüm kriz yönetimi düzenlemelerinin koordineli şekilde kullanılması halinde gerçekleşebileceğini ortaya koymaktadır (NATO, 1991). Ayrıca Stratejik Konsept, söz konusu çatışmaların ve krizlerin çözülmesi, önlenmesi için örgütün AGİK, BAB, AB ve BM gibi ortaklarla işbirliği içerisinde olması gerektiğini vurgulamaktadır (NATO, 1991).

NATO, 1999 yılında kabul ettiği bir diğer Stratejik Konsept ile güvenliğe kapsamlı yaklaşımını daha da geliştirmiştir. 1999 Stratejik Konsept'inin üçüncü bölümü doğrudan

NATO'nun güvenliğe yaklaşımını ortaya koymaktadır. Bu bağlamda 1999 Stratejik Konsept'i, güvenliğin siyasal, ekonomik, sosyal ve çevresel yönlerinin önemini kabul etmektedir. Ayrıca Stratejik Konsept, güvenlik kavramının bu şekilde geniş yorumlanması için önemli olduğunu altını çizmektedir (NATO, 1999). 1999 Stratejik Konsepti'nin bir diğer önemli noktası ise, kriz yönetimi kavramının ve uluslararası ortaklıkların NATO'nun temel görevleri içerisinde yer almasıdır. Kriz yönetimi altında NATO, krizlerin önlenmesine, ortaya çıkan krizlere müdahalede bulunulmasına aktif olarak katılım ve katkı sağlamayı öngörmektedir (NATO, 1999). Ortaklıklar altında ise NATO, İttifak'ın müşterek eylem kabiliyetini artırmak, şeffaflığı sağlamak ve karşılıklı güveni artırmak için geniş çaplı ortaklıkları, işbirliğini ve diyalogu teşvik edeceğini ortaya koymaktadır (NATO, 1999).

NATO'nun güvenliğin farklı yönleri olduğuna dair görüşü uygulama konusunda da kendini göstermektedir. Bu bağlamda, 1994 yılında 22 eski Doğu bloğu ülkesi ile başlatılan Barış için Ortaklık (BiO)⁸ programı buna örnektir. BiO programı, söz konusu ülkelerle askeri, siyasi ve çevre konularında karşılıklı görüşme, danışma mekanizmalarının kurulmasını öngörmüştür (İçin, 2013: 126). Bu program ile NATO, güvenliği askeri olmayan boyutlarının da varlığını bir kez daha vurgulamıştır (İçin, 2013: 216). Ayrıca örgüt, “askeri güvenlik ortamını oluşturabilmek için bu ortamın devam etmesini sağlayacak yan koşulların oluşturulması konusunda harekete geçmiştir” (İçin, 2013: 216).

Soğuk Savaş sonrası dönemde güvenliği geniş bağlamda yorumlayan uluslararası örgütlerden birisi de BM'dir. BM'nin üzerinde durduğu insani güvenlik kavramı⁹, güvenliğin farklı yönlerini ortaya koyarak geniş bir tanımlama yapmaktadır. Buna göre BM'ye göre insani güvenlik kavramı iki yönlüdür (UNDP, 1994: 23). Bunlardan birincisi, açlık, hastalık, baskı gibi tehlikelerden arınmış olmak; ikincisi ise, hayatın akışını ani ve etkili şekilde bozabilecek etmenlerden korunmaktır (UNDP, 1994: 23). BM'nin insani güvenlik tanımlaması Soğuk Savaş sonrası güvenlik göndergesinin devletten bireylere kaydığını göstermektedir.

⁸ Barış için Ortaklık (BiO) programı, ilk olarak Kuzey Atlantik İşbirliği Konseyi (KAİK) olarak 1991 yılında başlayan, NATO ve eski Sovyetler Birliği ülkeleri arasında gerçekleştiren çok taraflı, politik toplantıların daha sistematik, ileri ve çift taraflı versiyonu olarak tanımlanabilir (bkz. NATO, 2005).

⁹ BM, insani güvenliği ekonomik, gıda, sağlık, çevre, kişisel, toplumsal ve siyasal güvenlik olmak üzere yedi yönüyle ele almaktadır (UNDP, 1994: 24-33).

BM'nin Soğuk Savaş sonrası dönemde çatışma ve krizlere kapsamlı yaklaşımını ortaya koyan bir diğer örnek ise 1992 yılında kabul ettiği “Barış için Gündem” (Agenda for Peace) raporudur. BM söz konusu rapor doğrultusunda çatışma ve krizleri geniş şekilde yorumlamış, onların çözümü için çok çeşitli araç ve eylemler ortaya koymuştur. Rapor, çatışmaların çözümü ve krizlerin yönetimi için “önleyici diplomasi”, “barış yapma”, “barışı koruma” ve “çatışma sonrası barış inşası” olmak üzere dört kavramın üzerinde durmaktadır (UN, 1992: 5). Önleyici diplomasi kavramı, taraflar arasında krizin ortaya çıkmadan önlenmesine odaklanmaktadır (UN, 1992: 5). Barış yapma kavramı, çatışmanın taraflarını (temelde barışçıl yöntemlerle) bir araya getirme ve anlaşırma eylemi olarak tanımlanmaktadır (UN, 1992: 5). Barışı koruma kavramı, BM'nin sivil, askeri ve polis unsurlarının sahada konuşlanmasını tanımlamaktadır (UN, 1992: 5). Çatışma sonrası barış inşası ise, söz konusu çatışmanın tekrar yaşanmaması için gerekli eylemleri tanımlama ve oluşan barış ortamını güçlendirmek için yapıların desteklenmesini öngörmektedir (UN, 1992: 5). BM'nin Soğuk Savaş sonrası dönemde hem insani güvenliği geniş şekilde yorumlaması hem de çatışma ve krizlere kapsamlı yaklaşım getirmesi önemli bir örnektir.

Soğuk Savaş sonrası güvenliğin farklı yönlerini ortaya koyarak, çatışma ve krizleri kapsamlı şekilde yorumlayan örgütlerden diğer ikisi BAB ve AB'dir. Bu bağlamda BAB'ın 1992'de kabul ettiği ve Amsterdam Antlaşması ile AB'nin de kriz yönetimi görevleri olarak belirlenen Petersberg görevleri bu yaklaşımın önemli bir göstergesidir. 1991 yılında Maastricht Antlaşması'na eklenen deklarasyondaki ifadelerin detaylandırılarak, 1992 yılının Haziran ayında kabul edilen Petersberg görevleri; insani görevler ve kurtarma görevleri; barışı koruma görevleri; muharip kuvvetlerin barış yapımını da kapsayan kriz yönetimi görevleri olarak kabul edilmiştir (WEU Council of Minister, 1992:7). Petersberg görevlerinin mahiyeti itibarıyla çok geniş kapsamlı olduğunu, yumuşak ve sert araçları bünyesinde bulundurduğunu söylemek mümkündür. Petersberg görevleri, ilerleyen dönemlerde AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimi alanında gerçekleştireceği tüm faaliyetlerin çıkış noktası olmuştur. Bu durum iki örgütün Soğuk Savaş'ın bitiminden hemen sonra güvenliği geniş şekilde yorumladığını göstermektedir.

İlk bölümde bahsedildiği gibi, Soğuk Savaş sonrası dönemde ortaya çıkan yeni güvenlik anlayışları ve bununla ilintili olarak gelişen 90'lı yılların krizleri de kapsamlı yaklaşımın arka planı açısından önemlidir. Zira farklı coğrafyalarda çeşitli şekillerde ortaya çıkan bu krizler, Soğuk Savaş döneminde ertelenmiş, bir nevi baskılanmıştı (İşyar, 2008: 14).

Soğuk Savaş bitiminde çift kutuplu sistemin ortadan kalkması ve uluslararası ilişkilerin tümünü kapsayan büyük bir tehdidin olmaması küçük çapta ancak öngörülmesi çok daha zor olan bu çatışma ve krizlerin gün yüzüne çıkmasını sağlamıştır. Bu dönemde ortaya çıkan krizlerin çözümü ancak, devletlerin asli fonksiyonlarını tekrar işlevsel hale getirilmesi ve krizlerin ortaya çıkmasına neden olan olguların yok edilmesi ile mümkün olabilmektedir (Lopez, 2016: 379). Ayrıca, yeni dönemde söz konusu krizlerin çözüm yöntemleri profesyonel orduların yetenek ve bilgisi dışında kalmaktadır. Bu noktada ilgili yetenek ve bilgi sivil toplum tarafından sağlanmaktadır (Lopez, 2016: 380). Yeni dönemde ortaya çıkan çatışma ve krizlerde bir diğer önemli nokta da, askeri ve sivil unsurların harmanlanması ve bu unsurların koordineli şekilde çalışılabilmesidir. Ayrıca, yeni dönem çatışma ve krizler, tüm unsurların daha mobil ve esnek yapıda olması gerektiğini ortaya koymaktadır. Soğuk Savaş sonrası dönemde ortaya çıkan Somali (1991), Bosna (1992-95) ve Kosova (1999) krizleri söz konusu krizlere ve gerekliliklere örnek teşkil etmektedir.

Somali krizi Soğuk Savaş sonrası ortaya çıkan ilk krizlerdendir. Somali krizi yeni dönemdeki çatışmaların çok yönlü olduğunu ve bu çatışmalara kapsamlı şekilde yaklaşılması gerektiğini göstermesi açısından önemlidir (Bozkurt, 2012: 72). Zira BM öncülüğünde gerçekleşen UNOSOM I ve UNITAF operasyonları, sırasıyla krizin askeri ve insani olmak üzere tek bir yönüne odaklanıp, kapsamlı bir yaklaşım geliştiremedikleri için başarısız olmuşlardır (Venugopalan, 2017:12; Dersso, 2008: 5). Ayrıca, Somali'deki misyonların başarısız olmasının bir diğer nedeni de ülkedeki sorunları temel sebepleriyle birlikte ele almadan müdahale çerçevesi oluşturmasıdır (Dersso, 2008: 17). Somali krizinin çözülmesinde başarısızlığına neden olan bu sebepler ve bunlardan alınan dersler 1990'lı yıllarda ve sonrasında ortaya çıkan krizler için önemli bir örnek olarak görülebilir (US Institute of Peace, 1995: 15).

Bosna krizi (1992-95), Soğuk Savaş sonrası ortaya çıkan söz konusu çatışma ve krizlere bir diğer örnektir. Bu krizde askeri ve sivil unsurların birlikte, koordineli şekilde çalışması gerekliliği ve güvenliğe kapsamlı şekilde yaklaşılması ihtiyacı vurgulanmıştır. 1992 yılında BM'nin kabul ettiği "Eski Yugoslavya'daki İnsani Krize Kapsamlı Müdahale" (*A Comprehensive Response to the Humanitarian Crisis in the former Yugoslavia*) belgesi bu gereksinimlerin tanımlanması ve kapsamlı şekilde yorumlanması açısından önemli bir metindir. Buna göre belgede, çatışma bölgelerinde insan hakları ve insancıl hukuka saygı, önleyici koruma, çatışmalardan etkilenen bölgelerde sosyo-ekonomik iyileştirme, yeniden

yapılandırma gibi bileşenler ortaya konulmaktadır (UNHCR, 1992). Ayrıca belge tüm bu bileşenlerin birbiri ile iç içe geçmiş bir yapıda olduğunu, söz konusu bileşenlerin birlikte kapsamlı yaklaşımı oluşturduğunu belirtmektedir (UNHCR, 1992). Belge, bölgeye yapılacak bir müdahalede tüm bu bileşenlerin eş zamanlı ve esnek şekilde kullanılması gerektiğini ortaya koymaktadır (UNHCR, 1992). Ayrıca belge, çatışma bölgesine yapılacak müdahalede başarıya ulaşmak için tüm aktörlerin (eski Yugoslavya’da ayrılan devletler, bağışçı ülkeler, uluslararası örgütler, STK’lar ve uluslararası kamuoyu) ileri düzeyde işbirliği ve koordinasyon içerisinde olması gerektiğini vurgulamaktadır (UNHCR, 1992).

Bosna krizinde söz konusu gereksinimleri vurgulayan bir diğer uluslararası örgüt de NATO’dur. Bu bağlamda, NATO’nun kabul ettiği CIMIC doktrini (*Civil-Military Coordination*) çatışma ve krizlerde askeri müdahalelerin sivil yönlerini kabul etmekte ve İttifak’ın güvenliğe geniş bağlamdaki bakış açısını ortaya koymaktadır (Philips, 1998). CIMIC, Bosna krizinin girift yapısının altını çizmekte, buna bağlı olarak krizin çözülmesi için çeşitli aktörlerin geniş çapta siyasal, insani, ekonomik ve sosyal görevleri icra etmesi gerektiğini ortaya koymaktadır (Philips, 1998). Ayrıca CIMIC, askeri unsurların hem planlama hem de uygulaması esnasında sivil unsurlarla eşgüdümlü şekilde beraber çalışması gerektiğini ortaya koymaktadır (Philips, 1998). Bosna’daki CIMIC örneği, krizin özelliklerini bu denli geniş tanımlaması, zaman içinde sivil görevlerini genişletmesi ve esnek yapıda olması sebebiyle önemlidir. Örneğin CIMIC, ilk dönemlerinde insani yardım alanlarında kısa süreli ve acil müdahalelere odaklanırken, ilerleyen dönemlerde altyapı inşası gibi uzun dönemli görevler icra etmiştir (Philips, 1998).

Kosova krizi (1999) yeni dönemde ortaya çıkan çatışma ve krizlerin ortak özelliklerinin bir diğer somut yansıması olarak görülebilir. Bu krizde NATO, görevleri itibarıyla asli olarak insani yardım çalışanlarının alışagelmiş alanlarında da faaliyet göstermiştir. Buna göre NATO ve STK’lar benzer savaş alanında çalışmışlardır ve haliyle sivil ve askeri unsurlar arasında koordinasyon meselesi gündeme gelmiştir. Buna ek olarak, Kosova krizi kapsamlı yaklaşım kavramının direkt olarak bahsedildiği resmi dokümanlarına yayınlanmasına yol açmıştır (Wendling, 2010:19). Bu bağlamda, “AB ve diğer uluslararası örgütlerin krizden etkilenen bölgede ekonomik kalkınma ve istikrarın sağlanması amacıyla kapsamlı yaklaşım geliştirmesi memnuniyetle karşılanmıştır.” şeklindeki 10 Haziran 1999 tarih ve 1244 sayılı BM kararının 17. Maddesi örnek dokümanlardandır (United Nations Security Council, 1999).

11 Eylül 2001 saldırıları, batılı tarzda STK'ların uluslararası güvenlik ve terörle mücadele konularında önemli rol oynayabileceği algısının artmasında rol oynamıştır (Wendling, 2010: 20). ABD askeri operasyonlarına tamamlayıcı nitelikte insani yardım operasyonlarını da büyük ölçüde finanse etmiştir. Bu durum netice itibariyle, bu bölgelerde görev üstlenen güvenlik, kalkınma, yönetim aktörleri arasında gittikçe artan bir etkileşim meselesinin ortaya çıkmasına neden olmuştur (Wendling, 2010: 20).

Kapsamlı yaklaşım kavramının ilk örnekleri, özel durumlarda geçici ve durum odaklı olarak kullanılmıştır. Soğuk Savaş'ın sonlarına (1980'li yıllar) doğru ise, güvenliğin, (halen büyük oranda tek yönlü ve askeri alanda tartışılmasına rağmen) dünyada gerçekleşen ekonomik krizler, toplumsal olaylar, çevresel krizler neticesinde, çok yönlü olarak da tartışılmaya başlandığını söylemek mümkündür. Soğuk Savaş'ın bitmesiyle birlikte ortadan kalkan iki süper güç arasında savaş veya NATO müttefiklerinin topraklarına Sovyetlerden gelebilecek doğrudan askeri saldırı tehditlerin yerini çok daha küçük çapta ancak daha belirsiz ve istikrarsızlık yaratmaya müsait tehditler almıştır. Ayrıca, söz konusu tehditlerin yapı itibariyle çok yanlı/boyutlu olması, bunların çözülmesi için de aynı şekilde farklı, kapsamlı yöntemleri gerektirmekteydi. Bu bağlamda, devletler ve uluslararası örgütler bu tehditlere (ve bunlara bağlı krizlere) karşı koyabilmek için kendi organizasyonel kültürleri, yapıları ve kabiliyetleri doğrultusunda birtakım çalışmalarda bulunmuşlardır. Bu doğrultuda, söz konusu aktörlerin kendilerini yeni döneme hazırlamak için hem kavramsal hem de kurumsal ve operasyonel bağlamda değişiklikler yaptığını söylemek mümkündür.

1.1.2 Tanım ve İlkeler

Kapsamlı yaklaşım, literatürdeki farklı tanımlarından yola çıkarak bu tezde bir çatışma ve kriz ortaya çıktığında onu farklı alanlarda uyum ve koordinasyon ile çeşitli düzeylerdeki ortaklarla birlikte verimli, etkin ve sürdürülebilir şekilde çözebilmek anlamında kullanılmaktadır. Söz konusu farklı alanlar, dar anlamda sivil ve askeri unsurlar arasındaki ilişkiyi konu alabilecekken, siyasal diyalog (diplomasi), kalkınma, güvenlik ve insani yardım gibi daha geniş bir çerçeveyi de kapsayabilir (Holla, 2014: 13). Kapsamlı yaklaşımı uygulayan aktörler, çatışma çözümü ve kriz yönetimi konularında yerel, bölgesel ve uluslararası düzeyde ortaklarla çalışmaktadır (Drent, 2011: 4).

Bu tanımdan hareketle, üzerinde durulması bir diğer nokta ise, kapsamlı yaklaşım kavramının, önceki bölümlerde ana hatlarıyla belirtildiği gibi, karmaşık ve birbiriyle

bağlantılı çatışma çözümü ve kriz yönetimi çerçevesinde anlaşılması gerektiğidir. Zira, günümüzde ortaya çıkan çatışma ve krizler tek bir kurum, devlet veya uluslararası örgütün tek başına çözebileceği nitelikte değildir. Bu bağlamda, çok çeşitli kurumlar, devletler, sivil toplum kuruluşları, bölgesel ve uluslararası örgütler bu karmaşık sistemin çeşitli yönleriyle baş çıkabilmek için özel yöntemler geliştirmişlerdir. Ancak, bu belirtilen aktörler arasındaki uyum eksikliği bir süre sonra kurumsal, siyasi ve finansal alanda rekabet, çelişen amaçlar, çabaların tekrarlanması vs. gibi sonuçlar doğurmuştur (de Coning ve Friss, 2008: 2). Buna paralel olarak uyum eksikliği, uluslararası çatışma ve kriz operasyonlarının sürdürülebilirliği ve başarısı konusunda olumsuz etkiler doğurmaktadır (de Coning ve Friss, 2008 :2). Bu olumsuz etkiler üzerine yapılan araştırmalar, barışla/çözümle sonuçlanan süreçlerin %25 ila %50'sinin beş yılda tekrar ettiğini ortaya koymaktadır (de Coning ve Friss, 2011: 246).

Bu eksiklikleri gidermek ve başarı oranını artırmak için çeşitli kurumlar, devletler ve uluslararası örgütler, genellikle birbirlerinden bağımsız olarak, yeni model ve mekanizmalar geliştirmeye çalışmıştır. Bu model ve mekanizmalar, çatışma ve krizlerin çözümüne yönelik daha gelişmiş uyum, işbirliği ve koordinasyon sağlama amacı taşımaktadır. Ayrıca bu model ve mekanizmalar söz konusu çatışma ve krizin analiz edilmesi, çözüm için izlenecek yöntemin planlanması, uygulanması ve son olarak, uygulamanın değerlendirilmesi safhalarını içermektedir (de Coning ve Friss, 2011: 246). İlgili model ve mekanizmalar, tüm bunları yaparken çatışma ve kriz bölgesindeki uluslararası ve yerel aktörler arasında uyumun sağlanmasını hedeflemektedir. Bütün bu model ve mekanizmaları adlandırmak için kapsamlı yaklaşım kavramı şemsiye terim olarak karşımıza çıkmaktadır (de Coning ve Friss, 2011: 246).

Kapsamlı yaklaşım terminoloji ve uygulama bağlamında çeşitli şekillerde kullanılmaktadır¹⁰. Bu çeşitliliğin temel sebepleri ise, aktörlerin geçmişleri, organizasyonel norm, yapı ve öncelikleri olarak ortaya konulabilir. Bu bağlamda, kapsamlı yaklaşım üzerinde ortak, evrensel bir tanımın olmadığı söylenebilir. Ortak, evrensel bir tanıma olmamakla birlikte kapsamlı yaklaşımın tam olarak ne olduğunu kavramaya yardımcı olacak çeşitli modeller ve yorumlamalar vardır.

¹⁰ Bütüncül hükümet yaklaşımı (*Whole-of-Government Approach*), entegre yaklaşım (*Integrated Approach*), küresel yaklaşım (*Approache Globale*), ağ tabanlı güvenlik (*Vernetzt Sicherheit*) gibi terimler kapsamlı yaklaşım kavramını ifade etmek için kullanılan farklı ifadelerden bazılarıdır.

De Coning ve Friss (2008: 14-15) kapsamlı yaklaşımın uygulanması konusunda “entegrasyon” ve “işbirliği” olmak üzere iki temel model olduğunu ortaya koymaktadır. Entegrasyon modeli, çatışma ve krizlerdeki tüm farklı boyutların tek bir bütünsel çaba içerisine entegre edilmesini sağlayacak sistemler, süreçler ve yapılar geliştirmeyi hedeflemektedir (de Coning ve Friss, 2008: 14). Entegrasyon modelinde, söz konusu bütünselliğin her düzeyde olması gerekmektedir (de Coning ve Friss, 2008: 14). Buna göre, kavram ve ilkelerden başlayan entegrasyonun, analiz, planlama, uygulama ve değerlendirme gibi müdahalenin her safhasında devam etmesi öngörülmektedir (de Coning ve Friss, 2008: 14).

De Coning ve Friss’in (2008: 15) ortaya koyduğu diğer model ise işbirliği modelidir. İşbirliği modelinin entegrasyon modelinden farkı, aktörlerin belli oranda tutarlılık hedeflerken bunun belli bir bütünsellik içerisinde olmamasıdır (de Coning ve Friss, 2008: 15). Bunun yerine aktörler, farklılıklarını çatışma çözümü ve kriz yönetiminin karmaşıklığını gidermek için kullanmaktadır (de Coning ve Friss, 2008: 15). Buna göre aktörler bağımsız eylemlerde bulunurken tek ve büyük bir entite altında olmak yerine, birbirleri arasında koordinasyonu sağlamaya çalışmaktadır (de Coning ve Friss, 2008: 15). İşbirliği modeli, (stratejik düzeyde aktörler arasında tutarlılığın sürdürülmesini önemli görmekle beraber) her aktörün ilkeleri, görevleri ve kaynakları doğrultusunda kendi operasyonel planlama ve uygulamasını teşvik etmektedir (de Coning ve Friss, 2008: 15).

Kapsamlı yaklaşımın kavramının tam olarak neyi ifade ettiğinin anlaşılması açısından birtakım yorumlamalar mevcuttur. Bu bağlamda Hull, (2011: 4-7) kapsamlı yaklaşımın yorumlamasını iki temel şekilde yapmaktadır. Bunlardan birincisi, kapsamlı yaklaşımı sistem farkındalığı (*system awareness*) olarak gören yorumlamadır (Hull, 2011: 4). Bu yorumlama, çatışma ve krizlerde çok çeşitli aktörlerin müdahil olduğunu ve buna bağlı olarak da aktörlerin ortaya koyduğu çabalarında belirli ölçülerde birbirine bağımlı olduğunu; bu bağımlılığın da mümkün ve uygun olduğu ölçülerde uyumlaştırılması gerektiği düşüncesine dayanmaktadır (Hull, 2011: 4-5). Sistem farkındalığı yorumlaması, kapsamlı yaklaşımdaki araç ve kaynaklardan ziyade tutum ve yaklaşımlara odaklanmaktadır (Hull, 2011: 4-5). Aktörler kendilerini sistemin bir parçası olarak kabul ederek, kazanımların ancak kapsamlı bir şekilde hareket edilmesi halinde elde edilebileceğini ortaya koyar. Bu özelliği itibarıyla kapsamlı yaklaşım, “koordinasyon kültürü” olarak da görülmektedir (Hull, 2011: 5). Son olarak bu yorumlamaya getirilen eleştiriler ise, genellikle kendisinin fazlaca belirsiz ve sınırlı

bir yorumlama olduğu etrafında toplanmaktadır (Hull, 2011: 5). Buna ek olarak, yorumlamanın yukarıda bahsedilen aktörler arası bağımlılığın nasıl yönetileceği ve uyumlaştırmanın nasıl ortaya çıkacağı konusu da ayrıca bir eleştiri konusudur (Hull, 2011: 5).

Hull'un (2011: 6) ikinci yorumlaması ise, kapsamlı yaklaşımı tutarlı politika ve eylemler olarak gören anlayıştır. Bu yorum, tutarlı politika ve eylemler için organizasyonel değişikliklere odaklanmaktadır (Hull, 2011: 6). Bunu, ilgili aktörler arasında işbirliğini ilerletmek için organizasyonel olarak kullanılabilecek yapılar ve süreçler açısından yorumlayarak yapar. (Hull, 2011: 6) Buna göre, bu kapsamlı yaklaşım yorumu tutarlı politika ortaya koymak isteyen aktörler arasındaki etkileşimle yakından ilintilidir (Hull, 2011: 6).

Kapsamlı yaklaşımın bu yorumunda ortaya çıkan problem ve eleştiriler ise, öncelikle bütün aktörlerin koordinasyon gerekliliğini kabul etmesi ancak başka bir aktör tarafından kontrol edilme ya da onun yapı ve süreçlerine dahil olma konusundaki isteksizliğidir (Hull, 2011:6) Buna ek olarak, bu kapsamlı yaklaşım yorumunun katı bir şekilde ortaya konulması, yerel etken ve diğer aktörlerin görüşlerinin hesaba katılması konusunda uygun olmayan bir kapsamlı yaklaşıma sebep olabilir ki, bu da aktörleri tutarlı bir politika üretiminden ziyade beraber çalışma konusunda birbirinden uzaklaştıran bir yapıya dönüştürebilir (Hull, 2011: 7).

Bahsedilen iki yorum da doğru olmakla beraber, kapsamlı yaklaşımın uygulandığı bölgenin gerçekliği, aktörlerin görev, yetki ve kaynakları nasıl kullanacağı konusunda etkilidir (Hull, 2011: 7). Günümüzdeki örnekler, kapsamlı yaklaşım formlarının yukarıda söz edilenlerin arasında konumlandığını göstermektedir. Zira, kapsamlı yaklaşım en nihayetinde çatışma ve krizlerden daha iyi bir çıktı almayı ve bunları sürdürebilir bir şekilde çözmeyi hedeflemektedir.

Kapsamlı yaklaşımın farklı tanımları, formları olmasına karşın uygulama konusunda hemen hemen bütün ilgili kurumlar ve analizecilerin üzerinde hemfikir olduğu belirli ilkeler vardır. Bunlar kapsamlı yaklaşımın uygulanması adına önemli bir çerçeve oluşturmaktadır. Bu ilkeler:

- Karmaşık çatışma ve kriz operasyonlarının tüm safhalarını içine alacak şekilde, stratejik hedefler ve nihai durumları öngören ortak vizyon geliştirmek. Bu vizyon, aktörlerin algı, tehdit, risk ve eylemleri üzerinde karşılıklı farkındalık gerektirmektedir (Hodermarsky, 2015: 15-17).

- Çatışma ve kriz bölgelerinde yerel halkın süreci sahiplenmesini sağlamak ve söz konusu ülkenin kurumsal kapasitenin oluşturulması veya geliştirmesini sağlayacak adımlar atarak problemlerin etkilerini azaltmak yerine onların kökenine odaklanarak çözmek (CMI, Rintakovski, Autti, 2008: 26)
- Aktörlerin, çatışma ve kriz yönetiminde ortaya çıkabilecek problem ve fırsatları öncesinde analiz etmesi, gerekli dersleri çıkarması ve onlara uyum sağlayabilecek derecede esnek yapıda olması (Multinational Experiment 5, 2009: 8).
- Çatışma ve krizlerin oluşması muhtemel ortamlarda, önleyici bir yaklaşımla olası riskleri en düşük düzeye çekmek. Bu aynı zamanda, uzun vadeli küresel kalkınma ve güvenliğe de önemli katkı sağlamaktadır (Multinational Experiment 5, 2009: 8).
- Aktörlerin sahip oldukları insan ve finansal kaynaklar ile oluşturdukları mekanizmaların bulundukları bölge ve hedefleriyle eşleşmesi. Zira, büyük amaçlar için tahsis edilen yetersiz kaynak ve/veya elverişsiz mekanizmalar ilk belirlemelere göre çok daha maliyetli bir durum ortaya çıkarmaktadır (Multinational Experiment 5, 2009: 8-9).
- Dış müdahalelerin belirli yan etkilere sebep olacağı anlayışından hareketle, çatışma ve krizlerin yönetiminde çatışma duyarlılığının göz önünde bulundurulması ve böylelikle olumsuz etkilerin minimize edilmesi (Major vd. 2011: 96).

Bu bölümde kapsamlı yaklaşım kavramının onu uygulayan aktörler tarafından nasıl uygulandığı ve uygulama esnasındaki genelgeçer ilkelerden bahsedilmiştir. Buna göre, kapsamlı yaklaşım kavramının ne olduğuna dair genel bir tanım olmamakla beraber, kavramın onu uygulayan aktöre göre şekillendiği söylenebilir. Bir sonraki bölümde, kapsamlı yaklaşımı uygulayan aktörlerin hangi motivasyonlar ile hareket ettiği ortaya konulmuştur. Zira, kapsamlı yaklaşımı uygulayan aktörlerin motivasyonları, onların kapsamlı yaklaşımı nasıl tanımladığı ve uygulamadaki ilkeleri ile yakından ilişkilidir.

1.1.3 Motivasyonlar

Kapsamlı yaklaşımın arkasındaki motivasyonlar birbirinden çok farklı olabilmektedir. Başka bir ifade ile, aktörler çeşitli sebeplerle kapsamlı yaklaşıma başvurmaktadır. Bunlar, örgütsel beka, verimlilik gibi araçsal motivasyonlar olabileceği gibi; norm ve değerler veya meşruiyet gibi düşünsel motivasyonlar da olabilmektedir.

Örgütsel beka: Örgütsel beka, uluslararası sistemde meydana gelen değişiklikler karşısında bir uluslararası örgütün kavramsal, kurumsal ve operasyonel bağlamda bu değişikliklere uyum sağlaması olarak tanımlanabilir. Bu çerçevede, uluslararası sistemde aktörler kendi bekaları için başka aktörler ile işbirliğine girişebilmektedir. Zira aktörler, tıpkı canlılar gibi, sistemde çıkan değişiklikler karşısında kendisini adapte etmek, geçerli kılmak ve varlığını devam ettirme eğilimindedir (Haugevik, 2006: 9). Buna göre, uluslararası sistemin yapısı itibariyle her aktör kendi çabasıyla hayatta kalmaya çalışacak ve bu bağlamda geçici “mantık evlilikleri” gerçekleştirecektir (Mearsheimer, 1995: 11). Örneğin, NATO Soğuk Savaş döneminde Sovyetler Birliği tehdidine karşı koymak için kurulan bir örgüt iken, günümüzde, uluslararası sistemin değişiklikleri itibariyle, farklı coğrafi alanlara genişlemiş, güncel güvenlik problemlerinin tartışıldığı ve bunlar için müşterek eylemlerin planlandığı ve icra edildiği bir örgüt haline almıştır (Haugevik, 2006: 9-10). Bu bağlamda NATO, geçirdiği evrim paralelinde günümüzde ortaya çıkan çatışma ve krizlere yönelik kavramsal, kurumsal ve operasyonel değişiklikler yapmıştır. Bu değişikliklerin aynı zamanda kapsamlı yaklaşım adı altında değerlendirilmesi, kavram ve örgütsel bekanın ilişkisini ortaya koymaktadır.

Verimlilik: Verimlilik, kapsamlı yaklaşımın etkin ve mümkün olan en iyi derecede çalışması olarak adlandırılabilir. Buna göre kapsamlı yaklaşım, aktörlerin birbirleri ile çakışan işlev ve bileşenlere sahip olduğunda ortaya çıkabilecek potansiyel rekabet durumunu ortadan kaldırarak verimliliği artırmaktadır. Örneğin, 1990’lu yılların sonunda AB’nin uluslararası güvenlik aktörü olma noktasında hızla evrilen planları neticesinde NATO’da, özellikle ABD tarafında, AB’nin NATO kabiliyetlerini kopyalayacak ve onunla rekabet edecek bir duruma dönüşebileceği endişesi oluşturmuştur. Hatta, AB’ye NATO’nun askeri imkanlarını kullanma şansı tanıyan ama aynı zamanda onu bir nevi kontrolü altına alan Berlin Plus anlaşmasının da bu çerçevede yapıldığı söylenebilir (Haugevik, 2006: 10-11).

Verimlilik başlığı altında söz edilmesi önemli olan bir diğer olgu ise, kaynaklar (finansal, fiziksel, insan gibi.) ile alakalıdır. Buna göre, aktörlerden biri çatışma çözümü ve kriz yönetiminde gerekli olan kaynakları sağlamakta yeterli değil ise ya da iki aktörün kaynakları birbirini tamamlayıcı nitelikte ise, aktörler birbirlerinden fayda sağlayabilmektedir (Haugevik, 2006: 10-11). Zira, sınırlı ya da kıt kaynakların doğru zaman ve sıra ile birleştirilmesi ya da koordine edilmesi optimum verimlilik için önem arz etmektedir (de Coning ve Friss, 2008: 2).

Meşruiyet: Meşruiyet, ortaya çıkmış çatışma ve krizlere müdahale eden aktörün kamuoyundaki güvenilirlik düzeyi olarak tanımlanabilir. Uluslararası sistemde değer ve normlar bir uluslararası örgütün elindeyse (ör. BM), söz konusu uluslararası örgütlerin eylemleri üzerinde meşruiyet sağlayıcı bir etki yaratabilir, ki bu etki de onları eskisine göre daha çekici ve uygun bir ortak haline getirebilir (Haugevik, 2006: 12). Bu durum ayrıca, normatif etkileşim adı altında, bir tarafın diğerinin normatif güvenilirliğinin güçlendirmesi tanımı temelinde ortaya konulmaktadır (Stokke, 2001: 16-20). Meşruiyet, katılımcı aktör sayısı arttıkça politik ve ahlaki düzeyde artmaktadır. Buna göre, özellikle potansiyel güç kullanımının gerekli olabileceği durumlarda farklı niteliklerdeki aktörlerin geniş katılımı, sadece yük paylaşımı konusunda değil, ayrıca meşruiyetin artırılmasında önemlidir (Post, 2015: 87).

Ortak değerler: Ortak değerler, aktörlerin dış politikada ortaya koyduğu normların bir başka aktör tarafından da benimsenmesidir. Ortak değerler, kapsamlı yaklaşım adına itici güç olmakla beraber farklı nitelikteki aktörler arasında da işbirliğini sağlama noktasında önemlidir. Zira, aktörler fikir ve normları teşvik etmektedir çünkü ideal ve değerlerin normlarla şekillendirildiğini ortaya koymaktadır. Buna ek olarak, değer kavramının uluslararası kamuoyunda pazarlanmaya daha müsait bir kavram olması, tercih edilmesi açısından bir başka önemli etkidir ve bu değer kavramı genellikle çıkarların içine gizlendiği resmi söylemler olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak, bu durum pratiği etkilemektedir ve politika çeşitliliğini kısıtlamaktadır (Haugevik, 2006: 14).

Aktörler, yukarıda bahsedilen motivasyonlardan biri, birkaçı ya da hepsi çerçevesinde kapsamlı yaklaşıma başvurabilirken, bazı durumlarda da bunlardan tamamen farklı motivasyonlarla çatışma ve kriz sahasına müdahale etmektedir. Ancak, bu bahsedilen kavramlar, en geniş ve en çok kullanılan motivasyonlar olması nedeniyle önemlidir.

1.2 Kapsamlı Yaklaşımın Uygulanması

Kapsamlı yaklaşımın uygulanması temelde dört düzeyde karşımıza çıkmaktadır. Bunlar ulusal yaklaşımlar (*national approaches*), kurumiçi (*intra-agency*) yaklaşımlar, kurumlararası (*intra-agency*) yaklaşımları ve uluslararası-yerel (*international-local*) yaklaşımlardır.

1.2.1 Ulusal Yaklaşımlar

Birçok devlet, uluslararası çatışma ve krizler karşısında, kurum ve departmanlar arasında uyumu artırmak için çeşitli yaklaşımlar geliştirmişlerdir. Bu yaklaşımlar terminolojik olarak farklılık gösterse de asli amaçları, çeşitli devlet kurum ve departmanlarının belirli bir problem üzerinde düşünce ve eylemlerini uyumlaştırmayı sağlamaktır. Zira, uyumlaştırılmış politikalar yukarıda da söz edildiği üzere, daha az maliyetli olmakla beraber daha büyük ve sürdürülebilir etkilere sahip olacaktır.

Devletler, çok çeşitli yöntemlerle kapsamlı yaklaşımı uygulamayı seçebilirler. Bu çeşitlilik, kavramın önde gelen uygulayıcı ülkeleri Birleşik Krallık, Almanya ve İsveç örneklerine bakarak detaylandırılabilir.

Birleşik Krallık (BK), kapsamlı yaklaşımın uygulanması konusunda hayli stratejik, yapılandırılmış ve hedef odaklı yaklaşımıyla en gelişmiş örneklerden birini oluşturmaktadır (Stepputat, 2009: 35). BK, Savunma Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı ve Uluslararası Kalkınma Departmanı ile oluşturulan ve yönetilen “İstikrarlaştırma Birimi” (*IB-Stabilization Unit*) çerçevesinde çatışma ve krizlerde bütüncül bir anlayış ile hareket etmektedir (Stepputat, 2009: 37). Buna göre İB, ulusal güvenlik stratejisi ile bağlantılı olarak, Ulusal Güvenlik Konseyi tarafından politik direktiflerle hareket etmekte, genel uyumu korumaktadır (Hauck ve Rocca, 2014: 13). Ayrıca BK’nin, yukarıda sözü geçen üç kurumun müşterek şekilde oluşturduğu “Çatışma Havuzu” (*Conflict Pool*) ile, çatışma önleme inisiyatiflerinin desteklenmesi konusunda önemli, esnek ve hassas bir mekanizmaya sahip olduğu belirtilmektedir (Wittkowski ve Wittkamp, 2013: 2).

Almanya, 2000’li yılların başından itibaren kapsamlı yaklaşımın uygulanması adına çeşitli kavramsal ve kurumsal düzenlemeler yapmıştır. Buna göre, kapsamlı yaklaşım sivil-asker boyutunun çok ötesinde; siyasal, ekonomik, çevre ve sosyal istikrarın da bir parçası olduğu bütüncül bir yaklaşım çerçevesinde görülmektedir (Hauck ve Rocca, 2014: 35). Bu bütüncül anlayışa karşın Almanya’nın, tüm kurumlarının rehber alabileceği ve hareketlerinin çerçevesini çizen tek bir doküman yoktur (Hauck ve Rocca, 2014: 35). Tek bir merkez ve doküman üzerinden yönetilmeme durumu “ağ tabanlı güvenlik” (*vernetzt sicherheit*) yaklaşımı olarak adlandırılmaktadır. Ağ tabanlı güvenlik, kurumların bağımsız çalışması prensibine bağlı olmakla beraber bilgi paylaşımı, yapısal işbirliği gibi hususların üstünde durmaktadır (Hauck ve Rocca, 2014: 36). Bu çerçevede, birçok organın, bir araya geldiği özel

durumlarda, örneğin Afganistan, işbirliği başarıyla sağlanmaktadır (Major ve Schöndorf, 2011: 3). Almanya, kapsamlı yaklaşımın finanse edilmesi konusunda ortak bir fon mekanizması oluşturmamaktadır. Kapsamlı yaklaşımın uygulanması için görev alan her departman serbest yetkilerle kendi bütçesini yönetmektedir (Hauck ve Rocca, 2014: 14).

İsveç, son yıllarda kapsamlı yaklaşım uygulamasını entegrasyon temelinden işbirliği temeline doğru kaydırmaktadır (Wittkowski ve Wittkamp, 2013: 3). İsveç Dışişleri Bakanlığı'nın yayınladığı "Kalkınma için Barış ve Güvenlik 2010-2014" (*Peace and Security for Development 2010-2014*) raporu doğrultusunda ülke, çatışma ve krizlerde sivil ve askeri bileşenlerin net şekilde ayrılmasının önemli olduğunu vurgulamıştır (Swedish MFA, 2011: 14). Bakanlık bunun nedenini ise, çatışma ve kriz bölgelerindeki askeri bileşenlerin varlığının çatışmanın bir tarafı olarak algılanabileceği olarak belirtmiştir (Swedish MFA, 2011: 14). Kurumsal bağlamda, Dışişleri Bakanlığı bünyesinde bulunan diplomasi, dış ticaret ve kalkınma bakanları ve ilgili diğer bakanlıklar düzenli olarak buluşmak suretiyle İsveç'in uluslararası çatışma çözümü ve kriz yönetimi çalışmalarına katılımı konusunda rehberlik yapmaktadır (Wittkowski ve Wittkamp, 2013: 3).

İsveç, kapsamlı yaklaşım uygulamasını sadece güvenlik temelli, sınırlı müdahalelerin ötesine taşımaktadır. Bu bağlamda ülke, kriz ve çatışma bölgelerinde uluslararası işbirliği ve kalkınma politikalarını da uygulama stratejisinin içine almaktadır (de Coning vd. 2009: 15). Ayrıca ülkede, işbirliği temelinde bir çalışma tarzı öngörüldüğünden dolayı, çatışma ve krizlere yönelik ortak fon mekanizması bulunmamaktadır. (Hauck ve Rocca, 2014: 36-37).

Ulusal yaklaşımlara getirilen birtakım eleştiriler vardır Bunlardan ilki, ülkelerin ulusal kaygıları ön planda tutarak, diğer aktörleri hesaba katmamaları ve buna bağlı olarak, sahada ulusal hedefler limitli hareket alanına sahip olmalarıdır. Bu durum aktörler arasındaki etkileşimi normalden daha zorlu bir hale getirmektedir (CMI, Rintakovski, Autti, 2008: 22). İkincisi, ulusal yaklaşımların yerel bağlama adaptasyon konusunda daha az esnek olmasıdır (de Coning vd. 2009: 41). Son olarak ise, ulusal yaklaşımların fazla devlet merkezi olduğundan dolayı da özel sektör ve sivil topluma gereken ilgiyi göstermemesi olarak gösterilebilir (de Coning vd. 2009: 41).

Özetle, devletlerin çatışma ve krizlere yönelik yaklaşımlarında tarihsel arkaplan, anayasal düzen, kurumsal yapıları, kabiliyetleri gibi çeşitli nedenlere bağlı olarak geniş bir yelpazede

karşımıza çıkmaktadır. Bu farklı yaklaşımlar, temel olarak söz konusu çatışma ve krize yönelik pozitif çıktılar üretme amacı taşımaktadır.

1.2.2 Uluslararası Örgütlerin Yaklaşımları

Çeşitli uluslararası örgütler kurumsal yapıları, değer ve normları, operasyonel kabiliyetleri çerçevesinde çatışma ve krizlerde kapsamlı yaklaşımı uygulamaktadır. Bu bölümde Birleşmiş Milletler, NATO, AGİT ve Avrupa Birliği gibi dört önemli uluslararası örgütün kapsamlı yaklaşımı incelenecektir.

1.2.2.1 Birleşmiş Milletler

Birleşmiş Milletler (BM), kurumsal, kavramsal ve operasyonel düzeyde kapsamlı yaklaşımın ilk uygulayıcılarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Buna göre, 1992 yılında yayımlanan *Agenda for Peace* raporu çatışma ve krizlere yönelik entegrasyonun ilk örneğini oluşturmaktadır. Aynı yıl içerisinde, BM Güvenlik Konseyi (BMGK)'nin onayladığı geniş ve çok yanlı barışı koruma operasyonlarının icra edilebilmesi için, Barışı Koruma Operasyonları Departmanı (BKOD-Department of Peacekeeping Operations) ve Siyasi İşler Departmanı (SID- Department of Political Affairs) oluşturulmuştur. Bu görevlerde, Genel Sekreterin atadığı Özel Temsilci liderliği altında, sivil, askeri ve polis bileşenleri bir araya getirilmiştir (Faleg, 2018a: 5).

2000 yılında yayımlanan “Birleşmiş Milletler Barış Operasyonları Panel Raporu- Brahimi Raporu” (*Report of the Panel on United Nations Peace Operations- Brahimi Report*), BM'nin elinde bulundurduğu kaynaklarla maksimum etkiyi yaratması için bütün kurum, fon ve mekanizmaların tek bir BM bayrağı altında hareket etmesi gerektiği fikrini ortaya atmıştır. Buna ek olarak rapor, yapılan analizler neticesinde ortaya çıkan zayıflık ve sınırları ortadan kaldırmak için, Entegre Misyon Görev Gücü (EMGG-Integrated Mission Task Force) oluşturulmasını önermiştir (Faleg, 2018b: 24). Bu bağlamda EMGG, misyonlara özgü planlama ve destek amacıyla; sekreterlik, kurumlar, fonlar, programlar gibi bütün BM varlıklarını (assets) merkezde bir araya getirme amacını taşımaktadır (Boutellis, 2013: 5).

2000'li yılların başında, BM'yi plan ve uygulama bağlamında daha tutarlı hale getirmek amacıyla, Entegre Misyon Planlama Süreci (EMPS-Integrated Mission Planning Process) (United Nations, 2006a: 1-5) ve Entegre Misyonlar (EM-Integrated Mission) (United Nations, 2006b) mekanizmaları oluşturulmuştur. Buna göre, EMPS, BM karargahında

oluşturulan planlama safhasının en erken aşamasından itibaren BM'nin siyasi, kalkınma ve insani yardım organları ile birlikte diğer önemli aktörleri sürece dahil edecek; EM ise, Özel Temsilci liderliği altında, ilgili BM ülke takımı ve misyonunun tek bir örgütsel yapı çerçevesinde birleştirecektir (Major ve Schöndorf, 2011: 6).

2008 yılında Genel Sekreter Ban Ki-moon, EM'ye kıyasla daha geniş içerik ve stratejik formasyona sahip “Entegre Yaklaşım” (EY-Integrated Approach) kavramını açıklamıştır. Buna göre EY, BM'nin stratejik hedeflerine yönelik ortak vizyon; yakinen uyumlu ya da entegre planlama; üzerinde anlaşmaya varılmış sonuçlar, zaman çizelgeleri, misyonlardaki önemli görevlerin yerine getirilmesi konusunda sorumluluklar ve son olarak, izleme ve değerlendirme hususunda kabul edilmiş mekanizmalar gibi dört önemli gerekliliğe sahiptir (United Nations, 2008: 1). BM'nin çatışma ve krizlere yönelik güncel yaklaşımı olan EY'nin temel özellikleri ise şu şekilde özetlenebilir: (de Coning, 2009: 120-121) 1) Çok yanlı ve tüm BM kurumlarını kapsayan bir şekilde, çatışmalarda istikrarı sağlamaktan, çatışma sonrası dönemde kapsamlı bir barışı sürecinin uygulanmasına uzanan bir bağlama sahiptir. 2) Söz konusu çatışmalarda BM müdahalesinin bireysel ve kolektif düzeyde en üst düzeyde olması amacına sahiptir. 3) Bütün sistem anlayışına sahip olmasının paralelinde; siyasi, ekonomik, kalkınma, insan hakları, hukukun üstünlüğü ve uygun olduğu durumlarda insani yardım boyutlarını bünyesinde barındırmaktadır. 4) Ülke düzeyinde BM sistemini, sekreterlik bünyesindeki farklı departmanları; bağımsız kurum, fon, program ve Bretton Woods sistemi kurumlarını eş zamanlı, dizgisel ve uyumlu bir biçimde yönetme ihtiyacı duymaktadır. 5) Operasyonel koordinasyon amacıyla çeşitli süreç, mekanizma, yapılar oluşturmak ve bunlarla EY'nin bir araya getirdiği ilgili bileşenlerinin etki değerlendirmesini ortaya koymaktadır. Tüm bu bilgiler ışığında EY, kapsamlı ve koordine şekilde tüm BM paydaşlarını yöneten uyumlu bir model olarak, barış süreçleri üzerinde verimli, etkili, sürdürülebilir ve amacına uygun olacağı varsayımı üzerine kurulmuştur.

BM'nin entegrasyonu güçlendirme için yaptığı, Entegre Değerlendirme ve Planlama Politikası (*The Policy on Integrated Assessment and Planning*) (2013) başlıklı çalışma, yukarıda adı geçen EMPS yönergeleri yerine geçmekle beraber, müşterek biçimde yürütülecek stratejik değerlendirmeleri de içine alacak şekilde minimum gereklilikler belirlemiştir (Boutellis, 2013: 5). Bu gelişmeler ışığında BM, farklı yanıtlar gerektiren çok daha çeşitli çatışma ve kırılgan durumlar ile ortaya çıkan tehditlere angaje olabilmıştır (Faleg, 2018b: 26).

BM 2015 yılında, angaje olduğu bu çeşitli durumlar, tehditler ve bunlar karşısında yaşadığı iç ve dış zorlukların göz önünde bulundurulduğu Barış Operasyonlarına ilişkin BM Yüksek Düzeyli Bağımsız Paneli (*High-Level Independent Panel on United Nations Peace Operations (HIPPO)*) raporu çerçevesinde, BM barış operasyonlarının tam potansiyeline ulaşması için çeşitli yollar önermiştir. Bu öneriler temel olarak, sahadaki ihtiyaçlara esnek cevaplar verilebilmek için, BM misyonlarının safhaları arasında daha yumuşak geçişler ve misyonları daha iyi tasarlamak konusunda temel analiz, planlama ve stratejinin geliştirilmesi; operasyonların başında güçlü küresel-bölgesel barış ve güvenlik ortaklığı kurmak ve bunu operasyon sürecinde danışma ve işbirliği ile devam ettirmek; çatışma önleme ve arabuluculuk olgusunun altını çizmek ve ortaya çıkan çatışmalarda daha erken rol alabilme konusunda kapasite yatırımları yapmak şeklinde ortaya konulabilir (Faleg, 2018a: 5).

Son olarak, Antonio Guterres'in genel sekreterliğinde de HIPPO raporunun sağladığı momentum kurumsal değişiklikler şeklinde kendini göstermiştir. Bu bağlamda SİD, Barış İnşası ve Siyasi İşler Departmanı (*BİSİD-Department for Peacebuilding and Political Affairs*) olarak; BKOD ise Barış Operasyonları Departmanı (*BOD-Department for Peace Operations*) olarak yeniden tesis edilmiştir. Yeni oluşan düzende BİSİD, Siyasi İşler Departmanı ve Barış İnşası Destek Ofisi (*BİDO-Peacebuilding Support Office*) görevlerinden sorumlu olacakken, BOD ise bütün saha misyonlarını yönetecektir (Cliffe, 2017: 1-2). Oluşturulan yeni yapılar, HIPPO raporunda yer alan rekabeti ve kopyalamayı azaltma ve söz konusu ülkeye yönelik operasyonların özelleştirilmiş ve bağlamına uygunluğunun sağlanması gibi problemleri çözmeye amaçladığı söylenebilmektedir (Faleg, 2018a: 6; Cliffe, 2017: 1-2).

Özetle, BM kapsamlı yaklaşımın uygulanması konusunda en eski, tecrübeli ve gelişmiş aktörlerden birisi olarak karşımıza çıkmıştır. Örgüt, Soğuk Savaş'ın sonrası dönemin ilk yıllardan itibaren yapısal, sistemsel ve stratejik bağlamda ve buna ek olarak son dönemlerde çeşitli raporların ortaya koyduğu veriler ışığında kendisini, uluslararası çatışma ve kriz iklimine uyum sağlama ve kapasitesini geliştirme noktasında geliştirmeye çalışmıştır. Buna göre BM, yıllar boyunca kazandığı organizasyonel kültür ve tecrübe sayesinde, kapsamlı yaklaşımın sadece askeri alanında değil diplomasi, kalkınma, insani yardım gibi alanlarında da dünyanın önde gelen örgütlerinden birisi olmuştur. Ayrıca BM, çatışma ve kriz bölgelerinde sahip olduğu meşruiyet sayesinde yerel, bölgesel, uluslararası ortaklarla rahatça çalışabilmekte, etkili ve etkin bir kapsamlı yaklaşım örneği ortaya koyabilmektedir.

1.2.2.2 NATO

NATO, kapsamlı yaklaşımın uygulanması konusunda örgütsel değer ve kültürü, iç yapısı, farklı kapasiteleri bağlamında önemli örneklerden biri olarak gösterilmektedir. Kapsamlı yaklaşım kavramı ilk olarak, 2006 yılında yayımlanan Riga Zirve Sonuç Bildirisi'nde (NATO, 2006) karşımıza çıkmaktadır. Buna göre NATO, Kosova ve Afganistan örneklerinden yola çıkarak günümüz güvenlik sorunlarıyla mücadelenin ancak geniş manada sivil ve askeri araçlarla gerçekleştirebileceğini ortaya koymuştur. Buna ek olarak, NATO'nun devam eden ve gelecek operasyonlarında planlama ve icra etme bağlamında uyumu artırmak amacıyla kendi kriz yönetimi mekanizmalarını geliştirmesi ve diğer tüm aktörlerle, yerel organlar ve sivil toplum kuruluşları da dahil olmak üzere, pratik işbirliğine gitmesi gerekliliği ortaya konulmuştur. 2008 Bükreş Zirve Sonuç Bildirisi (NATO, 2008) de, Riga Zirve Sonuç Bildirisi'nde geçen ifadeleri tekrarlamakla beraber, kapsamlı yaklaşımın uygulanmasında tüm aktörlerin koordineli bir şekilde hareket etmesinin ve bu aktörlerin kendi görev ve kapasiteleri ölçüsünde, sivil ve askeri araçların uyumlu bir şekilde kullanımının gerekli olduğu belirtilmiştir. Ayrıca, bu zirvede NATO'nun kapsamlı yaklaşımın uygulanması konusunda çeşitli öneriler içeren Kapsamlı Yaklaşım Eylem Planı (KYEP) onaylanmıştır. Bu eylem planı, NATO'nun kendi kriz yönetimi araçları arasında uyumu artırmayı ve diğer aktörlerle pratik işbirliğini geliştirmeyi amaçlamaktadır.

2010 yılı, NATO'nun kapsamlı yaklaşım literatürüne getirdiği yenilikler itibarıyla önemlidir. Buna göre, Lizbon Zirvesi ve onun sonucunda oluşturulan yeni Stratejik Konsept, NATO'nun İttifak sınırlarının ötesinde, mümkün olduğu yerde ve gerektiği zamanda krizleri önlemek, yönetmek, çatışma sonrası istikrarı sağlamak ve yeniden yapılanmayı desteklemek için devreye gireceğini belirtmektedir. Bunun yanı sıra belgede, etkili bir kriz yönetimi için geniş kapsamlı bir siyasi, sivil ve askeri yaklaşımın gerekliliği vurgulanmıştır (NATO, 2010a: 20). Lizbon Zirvesi ve yeni Stratejik Konsept çerçevesinde NATO, çatışma ve kriz yönetimi yelpazesinde etkili olmak için, İttifak içindeki bilgi paylaşımını güçlendirmek; tüm alan dışı operasyonlar için doktrin ve askeri yetenekleri geliştirmek; sivil ortaklarla daha iyi çalışabilmek gibi hedefler belirlemiştir. Bu açıdan, geçmiş operasyonel derslere dayanarak uygun fakat mütevazı bir sivil kriz yönetimi yeteneği oluşturmayı; entegre sivil-askeri planlamayı güçlendirmeyi; yerel makamların uluslararası yardıma gerek kalmadan kısa sürede güvenliklerini sağlayabilmesi için yerel kuvvetleri eğitime ve geliştirme yeteneği oluşturmayı öngörmüştür. Ayrıca, misyonlarda hızla konuşlandırabilecek, İttifak askeri personeli ve ortak ülke kurum/personelleri ile çalışabilecek sivil uzmanlar belirleyip, eğitmek; krizin her

safhasında hem Müttefikler hem de ortaklarla yapılan siyasi danışma faaliyetlerini genişletmek ve yoğunlaştırmak gibi faaliyetleri de bu çerçevede gerçekleştirilmesi gereken noktalar olarak ele almıştır¹¹ (NATO, 2010a: 22-23).

2010 Lizbon Zirve Sonuç Bildirisinde, 2008 Bükreş Zirvesinde kabul edilen Kapsamlı Yaklaşım Eylem Planı'nın (KYEP) 2011 nisan ayında gerçekleşecek Dışışleri Bakanları toplantısı öncesinde güncellenmesi için Konsey'in görevlendirildiği de belirtilmiştir (NATO, 2010b). Bu doğrultuda güncellenen 2011 KYEP, dört kilit alanı kapsamaktadır: Operasyonların planlaması ve icrası; çıkarılan dersler, eğitim ve tatbikatlar; dış aktörlerle işbirliği ve stratejik iletişim. KYEP, NATO'nun klasik askeri düşünce yapısının, kapsamlı düşünce ve eyleme dönüşümünü tetiklemiştir (Faleg, 2018a: 7). Bunun yanı sıra plan, çatışma ve kriz bölgelerinde görev yapan uluslararası diplomatik, güvenlik, insan yardım ve kalkınma aktörleri arasında açık bir işbölümü vurgusu yapmıştır (Faleg, 2018a: 7).

KYEP çerçevesinde sözü geçen alanlarda belirtilen görevler, ilgili tüm NATO organ ve komutasını içeren özel sivil-askeri görev gücü tarafından uygulanacaktır (NATO, 2018). Söz konusu, sivil-askeri görev gücü, NATO Siyasi İşler ve Güvenlik Politikaları Genel Sekreter Yardımcısı başkanlığında kapsamlı yaklaşımın uygulanması ve ortaya çıkan ihtilafları belirleyerek, üye ülkelere kazanım ve eksiklikler bağlamında rapor sunacaktır (Faleg, 2018b: 20). 2016 NATO Varşova Zirvesinde KYEP'nin, 2017 yılında Dışışleri Bakanları toplantısında değerlendirilmek üzere gözden geçirilmesi öngörülmüştür (NATO, 2016). 2017'nin aralık ayında yapılan söz konusu toplantıda gözden geçirilen KYEP'inde, bir kez daha sivil-askeri etkileşimin önemi ve diğer aktörlerle işbirliğinin önemi vurgulanmıştır (NATO, 2018).

Özetle NATO, Soğuk Savaş sonrası dönemin değişen güvenlik problemlerine karşı kendisini bir şekilde yenileme ihtiyacı hissetmiştir. Özünde askeri bir ittifak olmasına karşın, Kosova ve Afganistan örneklerinden çıkarılan derslerle birlikte, sorunların sadece askeri yöntemlerle çözülemeyeceğini öngörerek sivil ve siyasi boyutlarını da sorun çözümüne dahil etmiştir. Bu çerçevede, diğer yerel ve sivil toplum kuruluşları da dahil olmak üzere bütün aktörlerle görev, yetki ve kapasiteleri oranında işbirliğini önemsemiş, buna ek olarak da kendisi uygun ancak mütevazı bir sivil kapasite geliştirmeye gayret göstermiştir. Bugün NATO, kapsamlı yaklaşımı uygulanması noktasında her aktörün yaşadığı gibi bazı

¹¹Ayrıca, NATO'nun kapsamlı yaklaşıma katkıları bağlamında detaylı bilgi için: NATO, *AJP-01(D), Allied Joint Doctrine*, 2010 ve NATO, *AJP-01, Allied Joint Doctrine Edition E, Version 1*, 2017

problemlerle karşılaşırsa da sivil-askeri etkileşimi iyi oranda derinleştirmiş, çatışma ve kriz yönetiminin her safhasında müdahil olabilecek bir uluslararası örgüt olarak karşımıza çıkmaktadır.

1.2.2.3 Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı

Güvenliğe kapsamlı yaklaşım kavramı incelenirken üzerinde durulması gereken uluslararası örgütlerden birisi de AGİT'tir. Tarihsel olarak AGİT, 1970'li yılların başında Doğu ve Batı bloğu ülkeleri arasında çok taraflı diyalog ve müzakere forumu niteliğinde oluşturulmuş olan AGİK'e dayanmaktadır (OSCE, 2021a). AGİK süreci, 1972-75 yılları arasında Doğu ve Batı bloğu ülkeleri arasında gerçekleştirilen bir dizi toplantı ve konferans sonucu Helsinki Nihai Senedi'nin (1975) imzalanması ile başlamıştır (Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı, 2020). Helsinki Nihai Senedi, güvenlik kavramını kapsamlı şekilde ele almış, onu "siyasi-askeri", "ekonomik-çevre" ve "insani" olmak üzere üç farklı yönüyle (sepeti) tanımlamıştır (OSCE, 2021a).

Helsinki Nihai Senedi'nde güvenlik kavramı üç boyutta ele alınmasına karşın, AGİK sürecinin başlangıç yıllarında ülkelerin odak noktası güvenliğin ilk sepeti olarak tanımlanan "siyasi-askeri" yön olmuştur (Cebeci, 2017: 66). Bu doğrultuda statükonun korunması ve iki blok arasında güven artırıcı önlemlerin geliştirilmesi hedeflenmiştir (Cebeci, 2017: 66). Soğuk Savaş'ın bitmesi ve buna bağlı olarak güvenlik aritmetiğinin değişimi, Paris Şartı'nın imzalanması gibi önemli gelişmeler ışığında AGİK'in kalıcı kurumlara ve operasyonel kabiliyetlere sahip olma gerekliliği ortaya çıkmıştır (OSCE, 2021a). Bu gereklilik doğrultusunda kurumsallaşma çalışmalarına başlayan AGİK, 1994 Budapeşte Zirvesi itibarıyla AGİT ismini alarak uluslararası örgüte dönüşmüştür (OSCE, 2021a). Ayrıca, Soğuk Savaş sonrası dönemde (özellikle Paris Şartı'nın imzalanması ile) AGİT, kurumsal ve operasyonel kabiliyetini artırmanın yanı sıra özellikle demokrasinin korunması ve teşviki, insani hakları, azınlık hakları ve hukukun üstünlüğü konularında öne çıkarak güvenliğin insani boyutuna odaklanmıştır (Cebeci, 2017: 66).

AGİT'in güvenlik anlayışının kurulduğu günden itibaren ileri ve yenilikçi bir vizyon taşıdığını söylemek mümkündür. AGİT'in ortaya koyduğu "güvenliğe işbirlikçi yaklaşım" temeli itibarıyla güvenlik kavramının bölünemezliğine işaret etmektedir (OSCE, 2009: 1). Ayrıca güvenliğe işbirlikçi yaklaşım, devletler arasındaki işbirliğinin her kesime faydalı olduğunu vurgulamaktadır (OSCE, 2009: 1). Zira bu yaklaşım bir devlette ortaya çıkabilecek güvensizlik durumunun diğerlerini etkileyebileceğinin altını çizmektedir (OSCE, 2009: 1). Bu

bağlamda AGİT'in güvenliğin çeşitli yönlerini birbiriyle bağlantılı ve bağımlı olarak nitelendirdiğini söylemek mümkündür (OSCE, 2009: 1).

AGİT'in söz konusu güvenlik anlayışının bir yansıması da örgütün ele aldığı yeni nesil tehditlerde görülmektedir. Buna göre 2003 yılında kabul edilen *Maastricht Stratejisi*¹², AGİT'in tüm üye devletlerini etkileyen yeni güvenlik tehditlerini “çok boyutlu, ortak, kapsamlı, işbirlikçi ve bölünemez güvenlik konsepti” temelinde ele almıştır (OSCE, 2009: 2). Bu bağlamda Maastricht Stratejisi'nin (insani güvenlik ile ilgili önlemlerle ilişkilendirerek) AGİT'in kapsamlı güvenlik yaklaşımını desteklediğini söylemek mümkündür (OSCE, 2009: 12).

AGİT'in güvenliği kapsamlı şekilde yorumlaması sadece kavramsal olarak değil, faaliyetlerde bulunduğu alanlarda da görülmektedir. Bu bağlamda AGİT'in faaliyetleri, çatışma önleme, silahların kontrolü gibi “sert” meselelerden; ekonomik gelişim, doğal kaynakların korunması gibi “yumuşak” meselelere uzanan geniş bir alanda yayılmaktadır (OSCE, 2021b). AGİT, söz konusu alanlarda faaliyet gösterirken uluslararası ortaklıklara da önem vermektedir. Zira örgüt, kendi topraklarındaki güvenliğin komşu bölgelerle ayrılamayacak şekilde bağlı olduğunu ve güvenliğin diyalog, değerlerin, taahhütlerin ve uzmanlıkların paylaşımı yoluyla güçlendirilebileceğini ortaya koymaktadır (OSCE, 2021c). Bu bağlamda AGİT, NATO ve BM gibi geleneksel ortakların yanı sıra Asya ve Akdeniz ülkeleri ile kurduğu bağlar aracılığıyla ortak güvenlik tehditlerini daha kapsamlı ele almaktadır (OSCE, 2021c). Ayrıca AGİT, tüm bu ortaklarla kurduğu ilişkileri söz konusu ortakların organizasyonel yapısı, değerleri ve ortak çıkarları ilgilendiren konular gibi birçok temelde özelleştirmektedir (OSCE, 2021c).

Sonuç olarak AGİT, çok geniş bir coğrafyadan (Vancouver'dan Vladivostok'a kadar uzanan) 57 üye ülkesi olan “eşsiz” bir örgüttür (OSCE, 2021b). AGİT, Avrupa'da barış ve istikrarın teşvik edilmesi, işbirlikçi güvenliğin genişlemesi, demokrasi ve insan haklarının ilerlemesi konusunda önemli bir rol oynamıştır (Cobeleda, 2020: 82). Tüm bu konularındaki hedeflerini takip ederken AGİT, önleyici diplomasi, çatışma önleme, kriz yönetimi ve kriz sonrası yeniden yapılanma gibi alanlarda aktif rol oynamıştır (Cobeleda, 2020: 82). Bu bağlamda, AGİT'in çatışma döngüsüne yakınlığı ve insan haklarını merkeze alması onun diğer güvenlik aktörleri arasından öne çıkmasını sağlamıştır (Cobeleda, 2020: 82).

¹² Maastricht Stratejisi, AGİT'in 2003 yılında kabul ettiği “21. Yüzyılda Güvenlik ve İstikrara Yönelik Tehditlere karşı AGİT Stratejisi” (*OSCE Strategy to Address Threats to Security and Stability in the Twenty-First Century*) belgenin diğer ismidir.

1.2.2.4 Avrupa Birliği

Avrupa Birliği (AB), kapsamlı yaklaşımların uygulanması konusunda uluslararası sistemin önde gelen uluslararası örgütleri arasındadır. AB'nin düşünsel ve araçsal bağlamda kendine has geliştirdiği bu kavram, tezin ikinci bölümde detaylarıyla incelenmiş olmasına rağmen; BM, NATO ve AGİT ile kısa bir karşılaştırma yapmak açısından bu bölümde de ana hatlarıyla bahsedilmiştir.

AB'nin Soğuk Savaş sonrası, dolaylı yoldan kapsamlı yaklaşımla ilişkilendirilebilecek uygulamaları olsa da, 2003 yılında yayımlanan Avrupa Güvenlik Stratejisi (AGS) bu bağlamda bahsedilmesi gereken ilk önemli doküman olarak karşımıza çıkmaktadır. AGS, dönemin küresel zorluk ve anahtar tehditlerini belirtmiş, buna karşı AB'nin stratejik hedefleri doğrultusunda ve elinde bulundurduğu tüm imkanlar dahilinde daha aktif olması; farklı araç ve yetenekleri daha uyumlu bir şekilde kullanması ve söz konusu küresel zorluk ve tehditlere karşı çeşitli partnerlerle çalışılması gerekliliğini ortaya koymuştur (Council of the European Union, 2003a: 1-16). Buna göre AGS'nin, AB'nin kapsamlı yaklaşımına genel bir çerçeve ve geniş bir stratejik yol oluşturduğu söylenebilir.

Aynı yıl yayımlanan Sivil-Askeri Koordinasyon (*Civil Military Coordination- CMCO*) belgesi ise, AB'nin kapsamlı yaklaşımına direkt vurgu yapması bağlamında önemlidir. Buna göre belge, AB'nin krizlere müdahalesinin planlanması ve sonrasında uygulanmasıyla ilgili tüm ilgili AB organlarının eylemlerinin etkili koordinasyon ihtiyacını ele almaktadır. Buna ek olarak belge temel olarak, detaylı yapı ve prosedürlere yer vermek yerine, Birlik içerisinde oluşturulacak koordinasyon kültürü ihtiyacına vurgu yaparken, bunun için AB'nin elindeki farklı ve geniş kapsamlı enstrümanların tümünün (en yumuşak araçlardan en sert, askeri araçlara kadar) etkili şekilde kullanılmasını öngörmüştür (Council of the European Union, 2003b).

Lizbon Antlaşması da kapsamlı yaklaşım adına önemli değişikliklere yol açmıştır. Buna göre Antlaşma, AB'nin dış politikası bağlamında bir dizi ilke, amaç ve hedefler ortaya koymuş ve bunların amacına ulaşması için AB'nin dış eylemleri ve kendi iç yapılanmasında tutarlı olmanın gerekliliğini ortaya koymuştur. Bu bağlamda oluşturulan çift başlı AB Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilciliği ve Komisyon Başkan Yardımcılığı makamı ile onun çalışmalarına yardımcı olması için oluşturulan Avrupa Dış Eylem Servisi (ADES), (Treaty of Lisbon, 2007) AB'nin dış politikada daha tutarlı, etkili ve stratejik olmasını hareket etmesini öngörmüştür (European Commission ve HRVP, 2013: 2).

Lizbon Antlaşması, kurumsal yeniliklere ek olarak içerdiği maddeler itibariyle de AB'nin çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımının çerçevesini çizmesi hususunda önemlidir. Lizbon Antlaşması'nın 21. Maddesi bu konuya iyi bir örnektir. 21. Madde, AB'nin dış eylemlerindeki hedefleri ortaya koymaktadır. Söz konusu hedefler, güvenlik, sürdürülebilir kalkınma (tüm yönleriyle), insani yardım gibi farklı alanları kapsamaktadır. Ayrıca AB, tüm bu hedeflere ulaşmak açısından bölgesel/küresel ortaklıklara ve çok taraflılık kavramına önem atfetmektedir (Treaty of Lisbon, 2007: Art. 21).

2013 yılında Yüksek Temsilci ve Komisyon tarafından hazırlanan Ortak Bildiri, AB'nin, bütünüyle, dış politika ve eylemlerinde kapsamlı yaklaşım adına bir dizi somut adım ortaya koymaktadır. Bu Ortak Bildiri çerçevesinde Yüksek Temsilci ve Komisyon, AB'nin dış çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımı hakkında ortak anlayışlarını ortaya koymuş ve AB'nin dış politika ve eylemlerini müştereken uygulamayı taahhüt etmiştir (European Commission ve HRVP, 2013: 2-3)

Son olarak, 2016 yılında yayımlanan AB'nin Dış ve Güvenlik Politikası için Küresel Strateji belgesi ile birlikte AB'nin dış çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımı, Entegre Yaklaşım (*Integrated Approach*) olarak yeniden adlandırılmıştır. Bu bağlamda Entegre Yaklaşım, kapsamlı yaklaşım üzerine kurulmakla birlikte onun kapsam ve hedefini genişletme amacı taşımaktadır (EEAS, 2016a: 28-32). Buna ek olarak, kapsamlı yaklaşım temelinde oluşturulan politika çerçevelerini (örneğin 2013 Yüksek Temsilci ve Avrupa Komisyonu Ortak Bildirisi) de derinleştirmek amacı gütmektedir (Council of European Union, 2018a: 1-4).

Özetle AB, Soğuk Savaş döneminin siyasi ya da güvenlik çerçevesi olmayan bir aktörü olarak, bu dönem sonrasında yaşanan değişiklikler neticesinde kendisini dönüştürmek zorunda kalmamıştır. Bunun yerine Birlik, sıfırdan bir kapsamlı yaklaşım inşa etme çabasına girmiştir. Bu inşa sürecinde AB, (dönemin şartlarına paralel şekilde) çeşitli kavramsal, operasyonel ve kurumsal değişiklikler yapmıştır (bkz. Helsinki European Council, 1999, Art. 28; Council of the European Union, 2003a; Treaty of Lisbon, 2007: Art. 27). Ayrıca AB, icra ettiği operasyon ve misyonlardan dersler çıkartarak bu alanda kendisine esneklik kazandırmıştır (Oksamytna, 2011: 6). Günümüzde AB, yaptığı söz konusu değişiklikler ve esneklik kabiliyeti sayesinde çatışma ve krizlerin tüm yönlerinde bütüncül bir anlayışla faaliyet göstermektedir (Zwolski, 2012: 3). Son olarak AB, faaliyet gösterdiği alanlarda varlık

gösteren tüm aktörlerle etkileşim içinde bulunmayı önemli görmektedir (bkz. Council of the European Union, 2003a; European Commission ve HRVP, 2013; EEAS, 2016a).

Çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımı uygulayan örgütler sadece BM, NATO, AGİT ve AB olmayıp, bunun dışında kendi tarihsel geçmişi, örgütsel değerleri, organizasyonel yapı ve kabiliyetleri çerçevesinde bu kavrama başvuran başka örgütler de mevcuttur. Ancak bu üç örgütten, uluslararası çatışma çözümü ve kriz yönetiminde tekil veya çoğul bağlamda ciddi ağırlıkta olmaları ve diğer bütün örgütleri belirli oranlarda etkilemeleri nedeniyle özellikle bahsedilmesi gerekmektedir.

1.2.3 Kurumlar-arası Yaklaşımlar

Günümüzde, çatışmaların çözümü ve krizlerin yönetilmesi konusunda farklı nitelikte birçok aktör rol almaktadır. Analizciler, söz konusu çatışma ve krizlerde rol alan aktörler arasındaki ilişkileri kurumlar-arası yaklaşım altında incelemektedir (de Coning ve Friss, 2008: 2). Aktörler, uyguladıkları kapsamlı yaklaşım modeli doğrultusunda diğer aktörlerle (uyum ve bağlam temelinde) farklı şekillerde ilişkiye girebilmektedir. Zira, kapsamlı yaklaşımın uygulanması konusunda birinci öncelik tüm aktörlerin aynı derecede uyum göstermesi ya da benzer stratejiler izlemesi değil, ilgili çatışma ve krizde pozitif çıktı üretebilmesidir (de Coning ve Friss, 2011: 255). Buna göre, çatışma ve kriz bölgesinde aktörler arasındaki ilişki tipinin belirlenmesinin; bağlam, alınan rol ve sorumluluklar, meşruiyet, güvenilirlik ve görev gibi faktörlere bağlı olduğu söylenebilir (de Coning ve Friss, 2011: 255). Yukarıda bahsedilen ilişki tiplerini şöyle sıralayabiliriz:

- *Aktörlerin birleşik olduğu durumlar:* Bu durumda aktörler, gönüllü olarak birleşik bir yapı oluşturmayı kabul eder ve buna bağlı olarak birleşik liderlik ve komuta kademesi çerçevesinde müşterek eylemlerde bulunurlar (de Coning ve Friss, 2011: 255).
- *Aktörlerin entegre olduğu durumlar:* Aktörler, yaklaşım ve faaliyetlerini entegre etmenin yolunu aramakla birlikte, tekil kimliklerinden ya da bağımsız karar alma otonomilerinden taviz vermezler (de Coning ve Friss, 2011: 255).
- *Aktörlerin işbirliği içerisinde olduğu durumlar:* Birbiri ile tamamlayıcı ya da örtüşen görev ve hedeflere sahip olduğunda işbirliği yolunu seçebilirler. Aktörler, örgütsel bağımsızlıklarını ellerinde bulundursalar da, başka aktörlerle faaliyetlerde bulunmaya istekli olurlar (de Coning ve Friss, 2008: 2).

- *Aktörlerin koordinasyon içerisinde olduğu durumlar:* Bu durum farklı görevlerde bulunan veya güçlü örgütsel bağımsızlığın gereklilik arz ettiği; ancak yine de benzer çıkar ve stratejik vizyona sahip aktörler arasında gerçekleşir. Buna göre aktörler, bilgi paylaşımını ve bu bilgi neticesinde çatışma, kopyalama ve tekrardan sakınmayı hedefler, böylece sahada genel uyumu artırmayı hedefler (de Coning ve Friss, 2008: 2).
- *Aktörlerin beraber var olduğu durumlar:* İşbirliği konusunda sınırlı isteğe sahip olmasına rağmen, şartlardan dolayı zorunlu olarak etkileşime giren aktörler arasındaki ilişki olarak adlandırılabilir. Bazı durumlarda belli bir oranda iletişim ya da fırsatçı/faydalı işbirliği görülmesine rağmen aktörler bu kategoride nitelendirilirler (de Coning ve Friss, 2011: 256).
- *Aktörlerin rekabet içinde olduğu durumlar:* İki aktör arasında rakip değer, vizyon ve stratejilerin olduğu durumu tanımlamak için kullanılır (de Coning ve Friss, 2011: 257).

Günümüzde, çatışma ve krizlerin niteliklerinden birisi de çok aktörlü olmalarıdır. Söz konusu aktörler çatışma ve kriz sahasında ilişki içerisine girmektedir. Aktörlerin girdiği bu ilişki, kapsamlı yaklaşımın uygulanması açısından hayati öneme sahiptir. Çünkü aktörler arasında iyi planlanmamış ilişkiler tutarlılık, etkinlik, verimlilik gibi konularda olumsuz etkilere sebep olmaktadır. Bu bağlamda, kurumlar-arası yaklaşımı benimseyen ve uygulayan aktörler, çatışma çözümü ve kriz yönetimi konularında daha başarılı olmaktadır. Bunun yanında, kurumlar-arası yaklaşımın hem analizciler hem de onu uygulayan aktörler tarafından analiz edilmesi kapsamlı yaklaşımının uygulanması konusunda olumlu çıktılar elde edilmesini sağlamaktadır.

1.2.4 Uluslararası-yerel yaklaşımlar

Çatışma çözümü ve kriz yönetiminde uluslararası aktörler ve yerel hükümetlerin ilişkisi kapsamlı yaklaşımın uygulanması açısından ayrı bir inceleme konusudur. Zira, yerel hükümetlerin desteği, sahipliği ve hatta öncülüğü olmadan barış süreçlerinin başarıya ulaşması neredeyse imkansızdır. Uluslararası-yerel yaklaşımlar söz konusu barış süreçlerinde yerel sahipliğin oluşturulması, ilgili paydaşlar arasında uyumun artırılması açısından önemlidir. Oluşturulan bu yerel sahiplik ve artan uyum kapsamlı yaklaşımın uygulanması noktasında verimliliğin artmasına, ve buna bağlı olarak sürdürebilir etkilerin görülmesine katkı sağlayacaktır.

Bu yaklaşım düzeyi, genelde ilgili yerel hükümet ile uluslararası aktörler arasında uygulanmakla birlikte, bazı durumlarda yerel sivil toplum örgütleri de bu uygulamaya dahil edilmektedir (Hull, 2011: 10). Uluslararası-yerel yaklaşımlar altında uluslararası aktörler ve yerel hükümetler arasında gerçekleşen farklı çalışmalar örnek gösterilebilir. Bu örnekler, “*Poverty Reduction Strategy of Liberia*” ve “*Somali Compact*” gibi ulusal stratejik dokümanlar olabileceği gibi; AB EULEX ile Kosova hükümeti arasındaki gibi somut kriz yönetimi misyonları da olabilmektedir (de Coning ve Friss, 2011: 254). Uluslararası-yerel yaklaşımlar diğer yaklaşımlardan farklı olarak iç ve dış aktörlerin ilişkisini inceleyen bir düzeydir. Bu niteliği itibariyle uluslararası-yerel yaklaşımlar, hem çatışma çözümleri ve kriz yönetimlerini farklı bir açıdan incelemekte, hem de onun uygulanması konusunda önemli bir bileşeni oluşturmaktadır.

1.3 Kapsamlı Yaklaşımın Uygulanmasında Zorluklar

Kapsamlı yaklaşımın uygulanmasında, çatışma ve krizlerin karmaşık yapısının doğal sonucu olarak bir takım zorluklar meydana gelmektedir. Bu bölümde sözü geçen zorluklar, bütünsel bir bakış açısı koymak için düşünsel, araçsal ve yerel sahiplik olarak üç bölümde incelenmiştir.

1.3.1 Düşünsel Zorluklar

Düşünsel zorluklar, çatışma çözümü ve kriz yönetiminde yer alan aktörlerin yıllar boyunca geliştirdikleri örgütsel kültürleri, algıları, değer ve ilkeleri, öncelikleri gibi manevi özelliklerinin çakışması sonucu ortaya çıkan problemler olarak tanımlanabilir. Bu zorluklar, “zaman perspektifi”, “değer ve ilkeler”, “öncelikler”, “yardımların siyasallaştırılması” olmak üzere dört alt başlık altında incelenebilir.

Zaman perspektifi: Çatışma ve krizlerde askeri aktörler, sivil aktörlere göre daha farklı zaman çerçevesinde hareket etmektedir. Buna göre, askeri aktörler uzunca bir plan ve konuşlanma sürecinde hareket ederken, insani yardım aktörler çok daha kısa bir zaman diliminde harekete geçmektedir. Bununla birlikte, askeri aktörlerin kalkınma aktörlerine kıyasla daha kısa bir zaman çerçevesi vardır. Buna ek olarak, askeri operasyonlar planlamaları sonucu “bitiş tarihi” olmasına rağmen, sivil aktörler “bitiş durumu” olgusu mevcuttur (Nillson vd. 2008: 43).

Claes Nillson’a (2008) göre kapsamlı yaklaşımın uygulandığı her yerde; kısa, orta ve uzun vadede görev alacak aktörler arasında çeşitli sebeplerden dolayı gerginlik olması

normaldir. Bu durumda, sürdürülebilir çıktıların alınabilmesi için, söz konusu aktörler arasında zamansal algı farkının azaltılması ve uygulanmanın her safhasındaki teşviklerin dengeli bir şekilde uygulanabilir hale getirmek kritik derecede önem arz etmektedir (Nillson vd. 2008: 43).

Değer ve ilkeler: İnsani yardım ve insan haklarına kılavuzluk yapmakta olan örgütsel değer ve operasyonel ilkeler, siyasi ve güvenlik aktörlerinin değer ve ilkeleri ile ters düşebilmektedir (de Coning ve Friss, 2008: 11). Bunun başlıca nedenleri, aktörlerin şiddete karşı yaklaşımları; aktörlerin “acıyı dindirme” ve “savunma aracı” aktörü olma konusundaki farklı görüşleri ile tarafsızlık, eşitlik gibi konular temelinde ortaya çıkan sorunlar olarak sayılabilir (Nillson vd. 2008: 43). Değer ve ilke temelindeki sorunlar, özellikle uluslararası müdahalelerin, hasım yerel hükümet (ör. Sudan’daki Darfur vakası) veya isyan (Afganistan) gibi durumlarla baş etmek zorunda kaldığı durumlarda daha da şiddetlenmektedir (de Coning ve Friss, 2008: 11).

Bu konuda belirtilmesi gereken başka bir zorluk ise, terminolojinin kullanılmasıdır. Belirli tipte bir dilin kullanılması aktörler arasında yanlış anlaşılmalara sebebiyet verebilmektedir. Buna paralel olarak, sivil aktörlerle ilişkilerde askeri terminolojinin kullanılması olumsuz ve askeri mülkiyette bir süreç olduğuna dair bir algıya sebep olmaktadır (Nillson vd. 2008: 43).

Öncelikler: Aktörler çatışma ve kriz sahasında belirli bir vizyonu paylaşırsalar da hangi hususun daha önemli olacağı değişkenlik göstermektedir. Bu bağlamda, siyasi ve güvenlik aktörleri öncelikli olarak insan hakları ihlali, rüşvet, narkotik gibi konulardan ziyade mevcut durumu istikrarlaştırmaya odaklanmayı tercih etmektedir (de Coning, 2009: 126).

Yardımların siyasallaştırılması: Bazı olgular, örneğin terörle mücadele doktrini çerçevesinde yerel hükümet ve uluslararası güçlerle işbirliği yapanların yardımla ödüllendirilmesi, hükümet ve uluslararası güçlerle işbirliğinin asillerle yapılanlardan daha faydalı olduğunu ortaya koymaktadır. Bu “kalp ve zihinleri kazanma” politikası, siyasi ve güvenlik aktörleri tarafından insani yardım ve kalkınma aktörleri üzerinde seçili bölgelere yardım ya da yardımların araç olarak kullanılması bağlamında yersiz baskı oluşturmaktadır (de Coning, 2009: 127).

1.3.2 Araçsal Zorluklar

Araçsal zorluklar, çatışma çözümü ve kriz yönetiminde aktörlerin gözle görülebilir, sayılabilir, test edilebilir (maddi) unsurlar üzerinde yaşadığı anlaşmazlıklar ve zorluklar olarak tanımlanabilir. Bu zorluklar, “örgütsel yapı”, “liderlik ve yönetim”, “kaynak ve araçlar” olmak üzere üç alt başlık altında incelenebilir.

Örgütsel yapı: Aktörlerin resmi ve gayri resmi yapıları arasında anlaşamamazlık iletişimi sekteye uğratmakta ve bunun sonucunda da birbirleriyle nasıl irtibat kuracakları konusunda karışıklık yaratmaktadır. Bu durum özellikle, askeri ve sivil (özellikle insani yardım ve STK’lar) aktörler arasında meydana gelmektedir (Nillson vd. 2008: 43). Bu paralelde askeri yapılanma, iyi yapılanmış, eğitilmiş ve açık bir hiyerarşik düzende iken sivil aktörlerin daha belirsiz bir örgütsel şemaları olması sebebiyle aktörler arasında kurulacak iletişimin yöntemi ve muhatapları konusunda problem yaşanmaktadır (Nillson vd. 2008: 43; Winslow, 2005: 113-128).

Liderlik ve yönetim: Çatışma ve kriz bölgesinde liderlik edecek aktörler konusunda iki temel görüş ortaya çıkmaktadır. Birinci görüş en meşru aktörü öne çıkarırken; ikincisi ise, en güçlü aktörü öne çıkarmaktadır (de Coning ve Friss, 2008: 16). Liderden, diğer aktörleri koordine etmesi, ilgisiz aktörleri razı etmesi, farklı çıkarları olan aktörler arasında arabuluculuk yapması gibi çok önemli ve zorlu görevler beklenmektedir. Bu görevlerin mahiyetinden dolayı çeşitli problemler ortaya çıkmaktadır (de Coning ve Friss, 2008: 16).

Liderlik problemi bir şekilde çözüldüğü takdirde, operasyonun karargahtan mı yoksa sahadan mı idare edilmesi sorusu karşımıza çıkmaktadır. Operasyonun karargahtan yönetilmesi stratejik çerçeve oluşturulması adına önemli olmakla beraber, yerel unsurlarla etkili koordinasyon sahada olmaktadır. Zira, evrilen krizler karşısında esnek çözümler üretmek ancak sahadaki güçlü bilgi neticesinde olmaktadır (de Coning ve Friss, 2008: 16).

Kaynak ve araçlar: Kaynak asimetrisi koordinasyon için önemli zorluklardan biridir. Çünkü sınırlı sayıda STK, devlet ya da uluslararası örgütlerin ekonomik ve idari kaynaklarıyla eşleşebilmektedir. Bunun paralelinde, sözü konusu aktörlerin analiz ve planlama için ayırdıkları kaynaklar diğerlerine üstün gelmektedir. Buna bağlı olarak, çoğu örgüt ve kuruluş stratejik ve operasyonel planlama için sınırlı sayıda kaynak ayırabilmekte, esnek ve geçici planlama süreçlerini benimsemektedir (Nillson vd. 2008: 44) Bunun farkında olup bu

doğrultuda önlemler almak aktörler arasında daha iyi iletişim ve uyum konusunda kritik öneme sahiptir.

1.3.3 Yerel Sahiplik

Yerel sahiplik kavramı, kapsamlı yaklaşımın uygulanmasında belki de en önemli ve kritik olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Çünkü çatışma ve kriz bölgelerindeki hükümet ve halkın uluslararası aktörlere bakış açısının operasyonun başarısı üzerinde direkt etkisi vardır.

Bu bağlamda yerel sahiplik ile ilişkilendirebileceğimiz çeşitli zorluklar vardır. Öncelikle, çatışma ve kriz bölgesinde birlikte çalışılacak aktörlerin kolayca tanımlanamaması; kriminal, yozlaşmış veya basitçe barışı istememesi ilk sorun olarak karşımıza çıkmaktadır (de Coning ve Friss, 2008: 18). Buna paralel başka bir zorluk ise, operasyon sonrası barış döneminde devamlılık için yerel aktörlerin uygun şekilde yapılandırılmasıdır. Zira söz konusu aktörler rüşvet, zararlı alışkanlık kullanımı gibi problemlere sahip olabilmektedir (Wendling, 2010: 88).

Üçüncü olarak, yerel kültür ile alakalı problemler bahsedilebilir. Çünkü kapsamlı yaklaşımın uygulandığı yerin geleneklerinin ve alışkanlıklarının çok iyi bilinmesi gerekmektedir. Ayrıca, yerel aktörlerin kural ve değerleri de hesaba katılmalıdır (Wendling, 2010: 88).

Dördüncü zorluk, kapsamlı yaklaşımın Afganistan ve Somali gibi ülkelerde sosyal yapıların batı tarzı merkezîleştirilmiş yönetim anlayışına sahip olmayan ülkelerde uygulanmasıdır. Bu durum genellikle ilgili ülkelerde sosyolojik gerçeklik (çeşitli aşiretler) ile oluşturulan sistem (geçiş hükümeti) arasında büyük bir boşluk oluşmasına sebep olup, meşruiyet problemlerini ortaya çıkarmaktadır (Wendling, 2010: 88).

Özetle, kapsamlı yaklaşımın uygulanması çerçevesinde dört temel bölümde ele alınan zorluklar, çatışma ve kriz bölgelerindeki problemleri etraflıca ifade etmesi bağlamında önemlidir. Ancak her vakanın özel olduğu varsayımıyla ilgili bölgede bu problemlerden bazıları, hepsi, belki de çok daha farklısı ortaya çıkmaktadır.

Nihai Değerlendirmeler

Soğuk Savaş sonrasında güvenliğin tanımı değişmiştir. Bu bağlamda güvenlik tanımı, devlet güvenliğinin yanına toplum ve insani boyutları ile de ele alınarak derinleşmiş; askeri güvenliğin yanına da siyasal, sosyal, ekonomik ve çevresel boyutları ile değerlendirilerek

genişlemiştir. Ayrıca, Soğuk Savaş sonrası ortaya çıkan çatışma ve krizlerin özellikleri de değişmiştir. Bu çatışma ve krizler nitelikleri itibarıyla çok aktörlü, görev yelpazesi geniş ve zaman çizelgesi uzamış yapıdadır. Güvenliğin değişen tanımı ile birlikte çatışma ve krizlerin yeni özellikleri, çatışma çözümü ve kriz yönetimlerinde “kapsamlı yaklaşıma” ihtiyacı beraberinde getirmektedir. Kapsamlı yaklaşım, bir kriz ortaya çıktığında onu farklı alanlarda uyum ve koordinasyon ile çeşitli düzeylerdeki ortaklarla birlikte verimli, etkin ve sürdürülebilir şekilde çözebilmektir.

Kapsamlı yaklaşım, kavramsal bağlamda “güvenliğe sektörel yaklaşım”, “insani güvenlik”, “koruma sorumluluğu”, “güvenlik-kalkınma bağı” ve “sivil-asker ilişkisi” gibi kavramlarla yakın ilişki içerisindedir. Ayrıca tarih boyunca hemen hemen her dönemde kapsamlı yaklaşıma hem uygulama hem de ilkesel olarak rastlanmaktadır. Ancak bu kavramın bir sistematik içerisinde analiz edilmesi Soğuk Savaş sonrası dönemde gerçekleşebilmiştir.

Günümüzde, çatışma ve krizler tek bir aktörün baş edebileceği bir yapıda değildir. Bu sebeple aktörlerin birlikte çalışmak için çeşitli motivasyonları vardır. Bu motivasyonlar, örgütsel beka, verimlilik gibi araçsal motivasyonlar olabileceği gibi; norm ve değerler, meşruiyet gibi düşünsel motivasyonlar da olabilmektedir.

Kapsamlı yaklaşımın uygulanması açısından entegrasyon ve işbirliği olmak üzere iki temel model vardır. Entegrasyon modeli, çatışma çözümü ve kriz yönetiminde sistem, yapı ve süreçlerin tek bir şemsiye altında toplanmasını öngörürken; işbirliği modeli, çatışma çözümü ve kriz yönetimlerinin karmaşıklığı gidermek için koordinasyona önem vermektedir. İşbirliği modelinde her aktör kendi operasyonel planlamasını yapmakta ve uygulamasını yürütmektedir.

Aktörlerin çatışma çözümü ve kriz yönetimlerinde kapsamlı yaklaşıma başvurmaları hangi motivasyon ya da model ile olursa olsun kapsamlı yaklaşımın uygulanmasında belirli ilkeler mevcuttur. Bu ilkeler, “analiz süreçleri ile ortak vizyon geliştirmek”, “çatışma önlemeye odaklanmak”, “çatışma duyarlılığı göstermek”, “yerel sahipliği sürece dahil etmek”, “değişen durumlara karşı gerekli esnekliğe sahip olmak” ve “kaynak ve vaka eşleştirmesini optimum düzeyde yapmak” gibi önemli ve olmazsa olmaz niteliktedir.

Kapsamlı yaklaşımın uygulanması temelde dört düzeyde karşımıza çıkmaktadır. Bunlar ulusal yaklaşımlar (national approaches), kurumiçi (intra-agency) yaklaşımlar, kurumlar arası (intra-agency) yaklaşımları ve uluslararası-yerel (international-local) yaklaşımlardır. Bu yaklaşımlar birbirinden bağımsız değildir. Aksine bu yaklaşımların her

biri, çatışma çözümü ve kriz yönetiminde kapsamlı yaklaşımın bir parçasını oluşturarak büyük bir resim ortaya koymaktadır. Buna göre, ulusal yaklaşımlar bir ülkenin kapsamlı yaklaşım uygulamalarını, modellerini ortaya koymaktadır. Kurumiçi yaklaşımlar uluslararası örgütlerin kurumsal yapıları içerisinde oluşturdukları modelleri, sistemleri analiz etmektedir. Bunlardan farklı olarak kurumlararası yaklaşım, herhangi bir çatışma ve krizde çeşitli aktörlerin nasıl bir ilişki içerisinde olacağını analiz etmektedir. Son olarak, uluslararası-yerel yaklaşımlar ise, dış aktörler ile ilgili ülkenin arasındaki ilişkiyi konu almaktadır.

Her çatışmanın çözümü ve krizin yönetilmesi onun özellikleriyle yakından ilişkilidir. Ancak, günümüzde ortaya çıkan çatışma ve krizlerde gözlemlenen, analiz edilen belli başlı sorunlar mevcuttur. Söz konusu bu sorunlar, düşünsel (zaman perspektifi, değer ve ilkeler, öncelikler, yardımların siyasallaşması), araçsal (örgütsel yapı, kaynak ve araçlar, liderlik ve yönetim) ve yerel sahiplik olmak üzere üç şekilde incelenmektedir.

Günümüzde kapsamlı yaklaşım kavramı, çatışma çözümlerinde ve kriz yönetimlerinde en önemli kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda tezin ikinci bölümünde, bu kavramın en önemli uygulayıcılarından biri olan AB'nin söz konusu kavramı nasıl uyguladığı derinlemesine analiz edilmiştir.

2. AB’NİN ÇATIŞMA ÇÖZÜMÜ VE KRİZ YÖNETİMİNE KAPSAMLI YAKLAŞIMI

AB, genel itibariyle, çatışma çözümü ve kriz yönetiminde kapsamlı yaklaşım kavramını farklı alanlardaki çeşitli araçların tüm süreç boyunca etkili, verimli ve tutarlı şekilde kullanılması olarak tanımlamaktadır (European Commission ve HRVP, 2013: 2-5), AB’nin çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşımı zaman içinde (dönemin şartlarına ve gerekliliklerine de bağlı olarak) dönüşüme uğramıştır. Bu bölümün ana argümanı, AB’nin çatışma çözümü ve kriz yönetimi konusunda kapsamlı yaklaşıma sahip olduğudur. Söz konusu argüman temelinde bu bölüm üç alt başlığa ayrılmıştır. Birinci başlık, AB’nin çatışma çözümü ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımı konusunda tarihsel ve kavramsal dönüşümü ortaya koymaktadır. İkinci başlık, AB’nin çatışma çözümü ve kriz yönetimlerinde görev alan kişileri ve kurumları, kullanılan araçları incelemektedir. Ayrıca bu bölümde, söz konusu kişilerin, kurumların ve araçların çatışma döngüsü (çatışma ve krizlerin öncesi, sırası ve sonrasını kapsayan tüm süreç) içerisinde nasıl çalıştığı ortaya konulmaktadır. Son başlık altında ise, AB’nin çatışma çözümü ve kriz yönetiminde kapsamlı yaklaşım çerçevesinde gerçekleştirdiği uluslararası ortaklıklar ele alınmaktadır. Bu çerçevede AB’nin BM, NATO ve AGİT ile ilişkisi incelenmektedir.

2.1.Tarihsel ve Kavramsal Temel

AB’nin, çatışma çözümüne ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşımı zaman içerisinde kayda değer bir dönüşüme uğramıştır. Bu dönüşüm, AB’nin dönemin şartlarına uyum sağlama isteği ve gerekliliği, çatışma çözümü ve kriz yönetimi alanındaki nihai hedefleri ve üye ülkelerin söz konusu alandaki istekleri neticesinde gerçekleşmiştir. AB, bu dönüşümü gerçekleştirirken çeşitli hedefler belirlemiştir. Bu hedeflere ulaşmak için geçici ve kalıcı çözümler getirerek belli oranda esneklik sağlamıştır. Tezin bu altbaşlığı altında, AB’nin bu dönüşümü detaylıca analiz edilmektedir. Bu çerçevede, AB’nin çatışma çözümü ve kriz yönetimi alanı ile doğrudan ya da dolaylı olarak yaptığı tüm değişiklikler ortaya konulmaktadır. Ayrıca, AB’nin çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımı nasıl tanımladığı, bunun tarihsel olarak nasıl bir dönüşüme uğradığı analiz edilmektedir. Bu alt başlık, kendi içerisinde “Erken Dönem (1992-2003)”, “Gelişme Dönemi (2003-09)” ve “Son Dönem (2009-Günümüz)” olmak üzere üç bölüme ayrılmaktadır.

2.1.1 Erken Dönem (1992-03)

Soğuk Savaş sonrası dönemde güvenlik, çatışma, kriz gibi kavramlar kayda değer şekilde değişmiştir. Buna göre, AB'nin de değişen bu kavramlara uyum sağlama ihtiyacı doğmuştur. Erken dönem olarak sınıflandırılan bu zaman diliminde AB, güvenlik, çatışma çözümü ve kriz yönetimi alanında antlaşmalar temelinde değişiklikler yapmış, yeni kurum ve makamlar oluşturmuştur. Bu dönemde yapılan ilk değişikliklerde ve yeniliklerde (genel itibarıyla) AB'nin çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımı dolaylı yoldan gözlenmektedir. Ayrıca bu dönemde, AGSP'nin ortaya çıkmasıyla beraber, Gothenburg programı gibi, AB'nin çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımını net şekilde ortaya koyan gelişmeler de mevcuttur.

Maastricht Antlaşması ile AB, birlik politikalarının üç sütuna ayrıldığı bir yapıya kavuşmuş ve bu sütunlu yapının ikincisi olan Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) çerçevesi ile de çatışma ve krizlere yönelik yaklaşımının kavramsal ve kurumsal kimliğini inşa etmiştir. Aynı zamanda antlaşma giriş bölümünde “zamanı geldiğinde ortak savunmaya evrilebilecek olan [...] ortak dış ve güvenlik politikasını yürürlüğe sokmaya azmederek” ifadesi ile AB'nin bu alanda geleceğe yönelik önemli, belki de nihai, hedef koyduğu söylenebilir (Maastricht Treaty, 1992: 4). Maastricht Antlaşması, AB'nin çatışma çözümü ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımı ile ilişkilendirilebilecek (dolaylı yoldan da olsa) ilk dokümandır. Antlaşma, kapsamlı yaklaşıma dair ortaya koyduğu ufuk çizgisi bağlamında önemlidir.

Maastricht Antlaşması ile, ODGP için özel olarak tasarlanan “ortak tavır” ve “müşterek eylem” gibi iki yeni ve önemli karar alma aracı geliştirilmiştir (Maastricht Treaty, 1992: J.2-J.3). Ortak tavır, AB'nin belirli bir coğrafya ya da temaya yönelik yaklaşımına yönelik ve üye devletlerin uluslararası platformlarda takınması gereken tavra yönelik kararlar için kullanılırken; müşterek eylem ise AB'nin belirli bir alan (mesela Orta Doğu), ülke veya duruma (mesela bir krize) yönelik olarak geliştirilecek ODGP eylemleri konusunda alınacak kararları tanımlamaktadır (White, 2001: 102-103). Söz konusu karar alma araçları, AB'nin dış eylemlerinde tek seslilik, uyumluluk ve tutarlılık gibi kapsamlı yaklaşımın önemli ilkelerini uygulayabilmesi için önemlidir.

19 Haziran 1992'de kabul edilen Petersberg Deklarasyonu, AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşımında önemli yer tutmaktadır. Petersberg Deklarasyonu'nda, (1991 yılında Maastricht Antlaşmasına eklenen deklarasyondaki ifadeler

tekrarlanarak) Batı Avrupa Birliği'nin (BAB) AB'nin savunma unsuru olarak geliştirilmesi ve NATO'nun Avrupa kanadının kuvvetlendirilmesi için bir araç olarak kullanılması yönündeki kararlılığı ortaya konulmuştur. Ayrıca Petersberg Deklarasyonu'nda kabul edilen Petersberg görevleri çatışma ve krizlerle ilgili en önemli gelişmelerden biri olarak gösterilmektedir. Zira Petersberg görevleri, AB'nin kriz yönetimi alanında gerçekleştirdiği tüm görevlerin başlangıç noktasıdır. Petersberg görevleri, insani görevler ve kurtarma görevleri; barışı koruma görevleri; muharip kuvvetlerin barış yapımını da kapsayan görevleri olarak kabul edilmiştir (WEU Council of Minister, 1992: 7). Petersberg görevleri, görüldüğü üzere, en hafif insani operasyonlardan en sert askeri güç kullanımını gerektiren barış yapımı misyonlarına kadar uzanan geniş bir yelpazede çatışma önleme ve kriz yönetimi faaliyetlerini içerir. Bu açıdan kapsamlı yaklaşım açısından Petersberg görevlerinin çok önemli olduğunu söylemek mümkündür. Öte yandan, daha sonra bu görevlerin Amsterdam Antlaşması (1997: J.7) ile birlikte AB'nin kriz yönetimi görevleri olarak tanımlanmış olması da kendilerine atfedilen önemi göstermektedir.

Amsterdam Antlaşması ile, yukarıda sözü geçen ortak tavır ve müşterek eylem kavramlarına ek olarak yeni bir karar alma aracı olan “ortak stratejiler” Avrupa Zirvesi'nin kullanımına sunulmuştur. Buna göre Avrupa Zirvesi, üye ülkelerin önemli ortak çıkarlarının bulunduğu alanlarda AB tarafından uygulanmak üzere ortak stratejiler belirleyecektir (White, 2001: 162). Ortak stratejiler o stratejinin uygulanması için gerekli hedefleri, süreyi ve kullanılacak araçları da kapsayacak şekilde tanımlanmaktadır (White, 2001: 162). Ortak stratejiler, AB ve üye ülkelerinin söz konusu alanlarda daha tutarlı, etkili ve birlik içerisinde çalışarak verimli çıktılar alınmasını sağlaması sebebiyle önemlidir. Örneğin, AB'nin Akdeniz için oluşturduğu Ortak Strateji, AB'nin çeşitli alanlarda (siyasal, ekonomik, güvenlik, sosyal, çevresel gibi) farklı araçları kullanarak bu bölge ile ilişkilerinde ilerleme kaydetme, güncel ve olası sorunları ortadan kaldırma amacı taşımaktadır (European Council, 2000).

Amsterdam Antlaşması ile bir ODGP Yüksek Temsilciliği makamı da oluşturulmuştur. Yüksek Temsilci'nin ODGP alanında ajanda düzenleme, politika planlama ve uygulama konularında katkıda bulunması, Bakanlar Konseyi'ne başkanlık etmesi ve AB'yi ODGP alanlarında dışarıda temsil etmesi kararlaştırılmıştır (Treaty of Amsterdam, 1997: J.7). Yüksek Temsilcilik makamının oluşturulması, AB'nin dış politikada tek seslilik yaratma çabası olarak yorumlanabilir. Amsterdam Antlaşması'nın getirdiği bir başka yenilik olan Politika Planlama ve Erken Uyarı Birimi (PPEUB) ise, Yüksek Temsilci'nin görevini yerine getirmesinde ona yardımcı olacak ve onun gözetiminde görev yapacaktır. Bu birimin ODGP

ile alakalı konularda, izleme ve analiz; ilgili alanlarda değerlendirme sunma; ODGP'yi etkileyebilecek politik kriz ve durumlarında erken uyarı gibi görevleri bulunmaktadır (Treaty of Amsterdam, 1997). PPEUB, AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimi kabiliyetlerini ileri taşıyacak bir yapı olarak oluşturulmuştur. Görevleri itibariyle PPEUB, herhangi bir krizin izlenmesinden, analizine; değerlendirilmesinden, problemli durumlarda erken uyarı verilmesine kadar önemli ve kapsamlı alanı içine almaktadır. Bu durum, AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimi konusunu, ODGP'nin ilk dönemlerinden itibaren geniş manada ele aldığına göstergesidir.

1998 St. Malo zirvesi, AB'nin güvenlik aktörlüğü konusunda önemli bir dönüm noktası olarak gösterilmektedir. Bu zirve sonucu Birleşik Krallık ve Fransa yayımladıkları deklarasyon ile, AB'nin uluslararası krizlere cevap vermeye hazır, gerektiğinde kullanılabilecek güvenilir bir askeri güç ile desteklenmiş özerk savunma kabiliyetlerine sahip olması gerektiğini ortaya koymuştur. Bu bağlamda zirvede, AB'nin ODGP hedeflerini yürütmek için özerk savunma kabiliyetlerinin gerekliliği ve AB'nin NATO imkan ve kabiliyetlerini kullanmadan da askeri faaliyetlerde bulunabilmesi kararlaştırılmıştır (Franco-British St. Malo Declaration, 1998). St. Malo zirvesi, AB'nin AGSP'nin geliştirilmesi için harekete geçmesinin önünü açan zirve olarak tanımlanabilir.

Köln Zirvesi (1999), çatışma çözümü ve kriz yönetimi konularında aldığı kararlar itibariyle önemlidir. Buna göre Köln Zirvesi'nde, AB'nin Petersberg görevlerini uygulaması, krizlere yanıt verebilmesi için bağımsız bir güç oluşturması gerektiği kabul edilmiştir (Cologne European Council, 1999). Bu bağlamda Zirve'de, doğrudan bu gücün geliştirilmesi için Genel İşler Konseyi görevlendirilmiştir. Köln Zirvesi'nde alınan bir başka karar ise, AB'nin kendi kabiliyetlerini geliştirmesi ile beraber, BAB'ın görevini tamamlayarak 2000 yılı sonunda lağvedilmesidir (Cologne European Council, 1999).

1999 yılının aralık ayında gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi, çatışma ve krizlere yönelik yaklaşımın bir adım daha ileri gidilmesi açısından önemlidir. Zirvede, kriz yönetimi için Acil Müdahale Gücü (AMG) oluşturulmasına karar verilmiş ve bu gücün Petersberg görevlerini icra ederken gerekli olan askeri kapasiteye sahip olmasını sağlamak için “Temel Hedefler¹³” tanımlanmıştır. Ayrıca zirvede, AB'nin uluslararası krizlere yönelik özerk karar alma kapasitesini geliştirme, operasyon başlatma ve yürütme kararıyla vurgulanmıştır. Buna ek

¹³ Buna göre Temel Hedefler, AB'nin kriz yönetimi hareketlerinde görev almak üzere, 2003 yılına kadar gönüllü işbirliği esasına dayalı, Petersberg görevlerini tamamıyla icra edebilecek, 60 gün içerisinde ilgili bölgeye konuşlanabilecek ve en az 1 yıl boyunca sürdürebilir durumda 50-60 bin kişiye kadar çıkarılabilecek bir kuvvet oluşturmasına öngörmektedir (Helsinki European Council, 1999, Art. 28).

olarak, AMG ve tanımlanan Temel Hedefler oluşturulurken NATO imkân ve kabiliyetlerinin gereksiz tekrarından kaçınılacağı ve geliştirilen kuvvetin “Avrupa Ordusu” anlamına gelmediği özellikle belirtilmiştir (Helsinki European Council, 1999, Art. 25-29). Helsinki Zirvesi, aldığı kararlar itibariyle AB’nin uluslararası krizlere yönelik daha etkin ve iddialı bir aktör olması yolunda önemli görülmektedir. AB’nin bu zamana kadar aldığı kararlar, oluşturduğu mekanizmalar kapsamlı yaklaşımdan çok AGSP’nin tesis edilmesi yönelik adımlar olarak görülmektedir. AGSP’nin ortaya çıktığı andan itibaren AB’nin, çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşımı daha net olarak gözükmemektedir.

2001 yılında Konsey tarafından yayımlanan “Şiddet İçeren Çatışmaları Önlemeye Yönelik AB Programı” (Gothenburg Programı), AB’nin çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımının ilk belgesi olarak kabul edilebilir. Zira belge, doğrudan çatışma süreçlerinin en önemli safhalardan biri olan çatışma önleme kısmını ele almakta ve AB’nin ileride bu alanda yapacağı çalışmaları belirlemektedir. Buna göre Gothenburg programı, AB’nin çatışma önleme kavramı ile anlaşmazlıkların barışçıl yöntemlerle çözülmesi için işbirlikçi bir yaklaşımı benimsediğini ortaya koymaktadır (Council of the European Union, 2001: 2). Ayrıca belge, çatışmaların çözülmesi için onların kök sebepleriyle birlikte ele alınması gerektiği vurgulamaktadır (Council of the European Union, 2001: 2). Buna ek olarak Gothenburg programı, çatışma önleme kavramının AB’nin dış ilişkilerindeki ana hedeflerinden biri olduğunun altını çizmektedir (Council of the European Union, 2001:3).

Gothenburg Programı, çatışmaları önlemenin ne denli önemli olduğunu vurgulamakta ve AB’nin çatışma önleme kabiliyetini geliştirecek dört temel maddeyi ortaya koymaktadır (Council of the European Union, 2001: 3-8). Buna göre AB, önleyici eylemler adına açık siyasi öncelikler ortaya koyacak; erken uyarı, eylem ve politika uyumu konularında kabiliyetini artıracak; AB’nin halihazırda bulunan kısa ve uzun vadeli önleyici araçlarını etkili şekilde kullanacak, geliştirecek ve güçlendirecek ve son olarak diğer ilgili uluslararası aktörlerle işbirliğini artırmak için çeşitli yöntemlere başvuracaktır (Council of the European Union, 2001).

Özetle, bu dönemde AB’nin çatışma ve krizlere yönelik, herhangi “büyük strateji” ve kavramsal temeli olmamakla beraber, güvenlik aktörü olma yolunda ilk adımlarını attığını söylenebilir. Bu çerçevede Birlik kurumsal ve operasyonel¹⁴ kapasite oluşturmak için

¹⁴ Kurumsal kapasite oluşturma bağlamında bu dönemde, Siyasi ve Güvenlik Komitesi (SGK), AB Askeri Komite (ABAK), AB Askeri Personeli (ABAP) ve Kriz Yönetiminin Sivil Yönleri Komitesi (CivCom) gibi

alışmalar yapmış, ileriye dönük stratejiye evrilmesi muhtemel kavramlara resmi metinlerde yer vermiştir. Bu dönemde AB, çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımını doğrudan ve dolaylı olarak ilgilendiren kurumlar, mekanizmalar oluşturmuş, kararlar almıştır. Erken dönemde AB, ODGP sütununu daha verimli kullanabilmek ve AGSP'yi tesis etmek için kararlar almıştır. Ayrıca bu dönemde, günümüzde AB'nin kriz yönetimi konusunda temelini oluşturan Petersberg görevleri AB'ye entegre edilmiştir. Dönemin son yıllarında ise Gothenburg Programı ile AB'nin çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımı ortaya konulmuştur. Tüm bu gelişmeler ışığında AB'nin söz konusu alanda kısa sürede önemli yol kat ettiği söylenebilir.

2.1.2 Gelişme Dönemi (2003-09)

AB, yukarıda da belirtildiği gibi erken dönemde antlaşma ve zirve temelinde ortaya koyduğu politikalarla beraber, operasyonel ve kurumsal değişiklikler çerçevesinde kapasite oluşturmaya çalışmıştır. Gelişme dönemi olarak adlandırdığımız dönemde ise AB, dış çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımını test edebileceğimiz kriz yönetimi misyon/operasyonlarına başlamış ve bunları icra ederken çerçeve oluşturacak belgelerle kavramsal bir temel ve strateji oluşturma amacı gütmüştür.

Bu dönemde AB, Afrika, Batı Balkanlar, Ortadoğu, Kafkasya ve Asya gibi farklı coğrafyalarda gerçekleşen 5'i askeri, 19'u sivil olmak üzere toplam 24 operasyon icra etmeye başlamıştır. İcra edilen 19 sivil misyonlar 12 tanesi kapasite inşası, 4 tanesi izleme, 2 tanesi hukukun üstünlüğü olarak ayrılmaktadır. Bu operasyonlar icra edilirken AB gerek NATO gerek kendi özerk imkân ve kabiliyetlerinden yararlanmıştır (Pirozzi ve Sandawi, 2009: 8).

AB bu dönemde sadece operasyonlar icra etmekle kalmamış, ayrıca dış çatışma ve krizlere yönelik strateji oluşturacak şekilde kavramsal altyapı da geliştirmiştir. Bu bağlamda, ODGP Yüksek Temsilcisi Javier Solana tarafından kaleme alınan Avrupa Güvenlik Stratejisi (AGS) ilk doküman niteliğini taşımaktadır. AGS bir kılavuz olmaktan ziyade, AB'nin güvenlik politikalarına dair stratejik çerçeve niteliğinde bir belgedir. Belge, dönemin küresel zorluklarını ortaya koymuş ve anahtar tehditler olarak terörizm, kitle imha silahlarının (KİS) yayılması, bölgesel çatışmalar, devlet başarısızlığı ve organize suçları sıralamıştır (Council of the European Union, 2003a: 2-7). AGS, ayrıca AB'nin uluslararası ilişkilerdeki stratejik hedeflerini belirlemiştir. Buna göre, AB'nin stratejik hedefleri; önceki bölümde bahsedilen

kurumlar oluşturulmuş; operasyonel kapasite bağlamında ise Temel Hedefler tanımlanmış, Berlin Plus gibi anlaşmalara taraf olunmuştur.

tehditleri ele almak, komşu bölgelerinde güvenlik inşa etmek ve etkili çok taraflılık temelinde bir uluslararası düzeni desteklemektir (Council of the European Union, 2003a: 7-13). Belgenin üçüncü bölümünde, Birlik için politika önerileri sıralanmaktadır. Buna göre, AB'nin stratejik hedeflerini hayata geçirirken daha aktif; askeri, sivil ve diplomatik bağlamda daha kabiliyetli ve söz konusu kabiliyet ve eldeki araçları bir arada kullanırken daha tutarlı olması önerilmiştir (Council of the European Union, 2003a: 13). Bütün bunlara ek olarak uluslararası kamuoyu ile beraber çalışma gerekliliği ortaya konmuş, transatlantik ilişkilerin önemi ve Rusya ile ilişkiler konusuna ayrıca atıf yapılmıştır (Council of the European Union, 2003a: 1-16).

AGS, AB'nin çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımını göstermesi açısından önemlidir. Buna göre AGS, Soğuk Savaş sonrası dönemde ortaya çıkan tehditlerin sadece askeri yöntemlerle çözülemeyeceğini, gelen tehdidin mahiyetine göre farklı araçların birleştirilmesi gerektiğini ortaya koymuştur (Council of the European Union, 2003a: 8). Ayrıca AGS, çatışma sırasında düzenin sağlanması ve çatışma sonrası bölgenin yeniden yapılandırılması için askeri, sivil ve insani yardım unsurlarının beraber çalışması gerekliliğini vurgulamıştır (Council of the European Union, 2003a: 8-9). AGS, AB'nin bu tarz çok boyutlu durumlara karşı hazırlıklı olduğunu belirtmiştir (Council of the European Union, 2003a: 9). Örneğin AGS, silahların yayılmasının ihracat denetimleri yoluyla kontrol edilebileceğini, kök sebeplerin ele alındığı siyasal, ekonomik ve diğer baskı araçlarıyla bitirebileceğini belirtmektedir. AGS, bu paralelde terörizmle mücadelede de istihbarat, polis, adli, askeri ve diğer araçların bir arada kullanılması gerektiğini ortaya koymaktadır (Council of the European Union, 2003a: 8).

AGS, ODP ve AGSP'nin amacının AB'nin birlikte hareket etmesi halinde daha da güçlü olduğunu vurgulamaktadır. Buna bağlı olarak AGS, AB'nin yıllar boyunca bu alanda farklı yapıda olan, değişik amaçları bulunan çeşitli araçlar (diplomasi, askeri, sivil, ticaret, kalkınma alanlarında) geliştirdiğini belirtmektedir (Council of the European Union, 2003a: 15). AGS, çatışma çözümü ve kriz yönetiminde AB'nin en büyük zorluğunun elinde bulundurduğu farklı araçların ve kabiliyetlerin bir araya getirilmesi olduğunu vurgulamıştır (Council of the European Union, 2003a: 15). Buna bağlı olarak AGS, söz konusu araç ve yeteneklerin kullanılırken koordinasyon ve uyumluluğun önemine dikkat çekmektedir (Council of the European Union, 2003a: 15). Ayrıca, AB'nin bu araçları kullanırken söz konusu bölgeye erken, hızlı ve güçlü şekilde müdahale edebilmesi için bu alanda stratejik kültür geliştirmesi gerektiği belirtmektedir (Council of the European Union, 2003a: 13).

AGS, söz konusu araç ve kabiliyetleri ise, AB'nin yardım programları ve AKF, üye ülkelerin askeri ve sivil kabiliyetleri ile diğer araçlar olarak ortaya koymaktadır (Council of the European Union, 2003a: 15). AGS, tüm bu araçların hem AB'nin hem de üçüncü ülkelerin güvenliğine direkt etkisi olduğunu vurgulamaktadır (Council of the European Union, 2003a: 15). AGS'nin vurguladığı bir diğer önemli nokta ise, güvenliğin kalkınmanın ilk koşulu olduğudur (Council of the European Union, 2003a: 15).

AGS, diplomatik çabaların, kalkınma, ticaret, çevre politikalarının aynı gündem doğrultusunda izlenmesi gerektiğinin altını çizmektedir (Council of the European Union, 2003a: 15). Buna göre AGS, AB'nin söz konusu politikalarında daha fazla uyuma ihtiyaca duyulduğunu belirtmektedir. AGS, ihtiyaç duyulan bu uyumu, sadece AB araçları arasında değil, AB üye ülkelerinin dış ilişkilerini de kapsayacak şekilde tanımlamaktadır (Council of the European Union, 2003a: 15). AGS'nin uyumlu politikalar konusunda vurguladığı bir diğer nokta ise, söz konusu politikalara bölgesel olarak da ihtiyaç duyulmasıdır. Bu konuda Balkanlar'da ve Batı Afrika'da yaşanan tecrübeleri örnek gösteren AGS, problemlerin tek bir ülke tarafından ve bölgesel destek olmadan çözülme şansının çok düşük olduğunu vurgulamıştır (Council of the European Union, 2003a: 15).

2008 yılında yayınlanan AGS'nin Uygulanmasına Dair Rapor, kendisinin de ifade ettiği üzere AGS'nin yerine geçmemekte, onu pekiştirmektedir. 2008 belgesi, AB'nin genişleme, Avrupa Komşuluk Politikası (AKP), Batı Balkanlarda istikrar, AGSP operasyonları temelinde gerçekleştirdiği hedef ve politika çıktılarını ortaya koymaktadır. Ancak, aynı zamanda, geçen zaman içinde anahtar tehditlerin daha kayda değer ve karmaşık hale geldiğini vurgulamıştır. Bu belgede ilk defa, siber güvenlik, enerji güvenliği, iklim değişikliği ve deniz haydutluğu gibi önemli başlıklar üzerinde durulmuştur Council of the European Union, 2003a: 13-14 ve 20). Son olarak belgede, 2003 AGS belgesindeki stratejik hedefler ve temel öneriler tasdik edilmiş, o kavramlara ek olarak AB eylemlerinde verimlilik, kabiliyet ve sürdürülebilirlik vurgusu yapılmıştır. Bu kavramlara ek olarak kamu desteğinin gerekliliği konusunda da ayrıca atıf yapılmıştır (Council of the European Union, 2008; Missiroli, 2015: 40).

2008 belgesi, AB'nin elinde bulundurduğu araçlar aracılığıyla dünyayı daha güvenli bir yer haline getirmek için katkıda bulunduğunu belirtmektedir (Council of the European Union, 2008: 8). Buna göre belge, AB'nin yoksulluğu azaltmak, eşitsizliği gidermek, iyi yönetim ve insan haklarını teşvik etmek gibi yollarla insani güvenliği inşa ettiğini

vurgulamaktadır (Council of the European Union, 2008: 8). Ayrıca belge, AB'nin bu konuda kalkınma yardımlarında bulunduğunu, çatışma ve krizleri kök sebepleriyle ele aldığına altını çizmektedir. Bu bağlamda AB, çatışma ve kriz bölgelerinde istikrarın sağlanmasının uzun dönemli katılım ve planlarla olabileceğini vurgulamaktadır (Council of the European Union, 2008: 8).

2008 belgesinin, AB'nin çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımı konusunda vurguladığı bazı noktalar vardır. Buna göre belge, AB'nin çatışma ve krizler konusunda daha muktedir ve etkili hareket edebilmesi için bu alanda kullandığı araçların uyumlu olması gerektiğine dikkat çekmiştir (Council of the European Union, 2008: 21). 2008 belgesi, uyum içinde kullanılacak araçları siyasal, diplomatik, kalkınma, insani yardım, kriz müdahale, ekonomik, ticari, sivil ve askeri kriz yönetimi araçları olarak sıralamıştır (Council of the European Union, 2008: 21).

2008 belgesi, çatışma çözümü ve kriz yönetiminde “güvenlik-kalkınma bağına” ayrı bir bölüm ayırması itibarıyla önemlidir (Council of the European Union, 2008: 19). Bu bölümde AB, bir bölgede barış ve güvenlik olmadan sürdürülebilir bir kalkınma olamayacağını ortaya koymaktadır. Aynı şekilde belge, bir bölgede kalkınmanın gerçekleştirilmeden, yoksulluğun azaltılmadan sürdürebilir bir barış olmayacağını belirtmektedir (Council of the European Union, 2008:19). Bu bağlamda, Somali örneğini veren belge, AB'nin ülkedeki kırılganlığı, çatışma durumunu ve zayıf yönetim çarkını ancak kalkınma yardımları ve güvenliği temin edecek düzenlemelerle kırabileceğini ortaya koymaktadır (Council of the European Union, 2008: 19).

2008 belgesinde, AB'nin diyalog ve arabuluculuk kapasitesinin artırılması gerektiğini, bu bağlamda Özel Temsilcilerin, sivil toplumun ve hükümet dışı ortakların önemi vurgulanmıştır (Council of the European Union, 2008: 21). Son olarak belge, çatışma çözümü ve kriz yönetimi alanında yerel ve uluslararası ortaklıkların önemini vurgulamıştır. Buna ek olarak AB, söz konusu yerel ortakların kendi kapasitelerini geliştirebilmesinin desteklenmesi gerektiği belirtirmiştir (Council of the European Union, 2008: 24).

AGS belgeleri, AB'nin dış ilişkiler ve güvenlik alanında ilkeler oluşturduğu, açık hedefler belirlediği ilk metinler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu belgeler ışığında söylenebilir ki, AB, uluslararası sistemin fırsat ve tehditlerini diğer uluslararası örgütlerden farklı bir şekilde değerlendirmekte; onu “güvenlik-kalkınma bağı”, “sivil-asker

koordinasyonu”, “tüm araçların önleyici, geniş ve tutarlı kullanılması” gibi kavramlar çerçevesinde değerlendirerek kapsamlı bir yaklaşım ortaya koymaktadır.

Diğer yandan, 2003 yılında yayımlanan Sivil-Askeri Koordinasyon (SAK) belgesi de bu dönemin kavramsal altyapı konusunda belirtilmesi gereken önemli belgeleri arasındadır. Ancak öncelikle bu belgenin bir anlamda arka planı, daha sonra da onun bir parçası olarak ortaya çıkan Sivil-Askeri İşbirliği (SAİ) belgesinden bahsetmek gerekmektedir. SAİ, 1990’lı yıllarda NATO üyesi ülkelerin genellikle Batı Balkanlar’daki saha tecrübelerinden istifade etmek suretiyle oluşturdukları bir askeri doktrin belgesidir. 2002 yılında AB, ABAP’ın tavsiyesi ve Konsey’in kararı ile bu belgeyi kabul etmiştir (Faleg, 2017: 56). SAİ kavramı kriz yönetimi alanlarında sivil-asker ilişkisini kolaylaştırmak amacıyla planlanmıştır. SAİ, sahadaki askeri kabiliyetlerin, ulusal, uluslararası ve hükümet dışı sivil aktörlerle koordinasyon ve işbirliği içerisinde birleştirilmesi ve kullanılması amacı taşımaktadır (Gross, 2008: 18). Genel olarak kavramın askeri doktrin olarak ortaya çıkması ve tanımı itibarıyla işbirliği ve koordinasyon olgularının askeri hedeflere bağlandığı söylenebilir. Ayrıca SAİ, sahada beliren olgulara odaklanmasından dolayı taktik düzeyde bir doktrindir. SAİ’nin bu özelliği onu SAK’tan ayırmaktadır (Faleg, 2017:56). Zaten ilerleyen dönemde SAK kavramının ortaya çıkmasıyla beraber onun bir parçası, alt kümesi haline gelmiştir (Ehrhart, 2007: 13).

SAK, AB’nin bir krize müdahalesinin planlanması ve uygulanması için görevli tüm AB organlarının eylemlerinin etkili şekilde koordine edilmesi ihtiyacına yönelik olarak geliştirilmiştir. Bu bağlamda, sadece taktik düzeyi değil, operasyonel ve stratejik düzeyi de kapsayan bir yapısı olduğu söylenebilir. SAK, AB’nin *sui generis* karar alma yapısı doğrultusunda geliştirilmiş özel bir konsepttir (Faleg, 2017: 56). Bu bağlamda, SAK’ın farklı yapı ve işleyişe sahip olduğu söylenebilir (Faleg, 2017: 56). SAK’ın, AB’nin spesifik krizlere yönelik tutarlı yanıt verebileceği temeli oluşturmak, amaç birliğinin sağlanmasına yardımcı olmak, kriz yönetimi aktivitelerinde araçların kullanımı konusunda ilgili aktörleri yakınlaştırma gibi açık ve kabul edilmiş hedefleri vardır (Council of the European Union, 2003b: 3). SAK, bu hedefler açısından sadece sivil-asker koordinasyonunu öngörmemekte, sivil-sivil koordinasyonuna da önem vermektedir (Pavlov, 2015: 35).

Son olarak SAK, koordinasyon kültürünün ihtiyacına vurgu yapmış; bunun işbirliği ve ortak hedeflerle mümkün olabileceğini ortaya koymuştur. Bu bağlamda, koordinasyon kültürünün oluşması, halihazırdaki uygulamaları yakınlaştırmak, geçmiş tecrübeleri

paylaşmak ve yenilerini aynı çatı altında edinmek şeklinde açıklanabilir (Council of the European Union, 2003b: 2-3).

SAK, AB'nin bu dönemde dış kriz ve çatışmalara yönelik kapsamlı yaklaşımını oluşturan temel kavramsal altyapılardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Belge kapsamlı bir iç ve dış işbirliği ile koordinasyonun gerekliliğini ortaya koymakta, döneminin gereklilikleri çerçevesinde stratejik bir çerçeve oluşturmaktadır.

AB, 2004 yılında yayınladığı “Askeri Temel Hedefler 2010” (ATH-2010) ve “Sivil Temel Hedefler 2008” (STH-2008) belge kapsamlı yaklaşıma girdi sağlaması açısından önemlidir. ATH-2010 ile AB, 2010 yılına kadar tüm Petersberg operasyonlarına (görevlerine) tamamen tutarlı bir yaklaşım izleyerek hızlı ve kararlı bir müdahale edebilme taahhüdünü ortaya koymuştur. Ayrıca ATH-2010 belgesinde, söz konusu görevlere ek olarak AB'nin müşterek silahsızlanma operasyonlarına katılması, üçüncü ülkelerin terörle mücadele ve güvenlik sektörü reformu konusunda desteklenmesi gibi görevleri de icra edebileceği ortaya konulmuştur (Headline Goal 2010, 2004: 1). Ayrıca ATH-2010, 1500 kişilik gruplar halinde hızlı (10 gün), ve süreklilik arz eden (30 gün, rotasyon ile 120 gün) AB muharebe gruplarının oluşturulması gibi hedefler ortaya koymaktadır (EEAS, 2016b). STH-2008'in¹⁵ ise, (bu alanda belirlediği önceliklerle) temelde AB'nin sivil kriz yönetimi faaliyetleri konusundaki kabiliyetlerini güçlendirmek için oluşturduğu bir metin olduğunu söylemek mümkündür. Buna göre STH-2008, sivil misyonlarda eşzamanlılık, kısa sürede konuşlanma kabiliyeti, sivil kriz yönetimlerinde entegrasyonun geliştirilmesi gibi hedefleri ortaya koymaktadır (Council of the European Union, 2004).

Öte yandan, 2005 yılında yayımlanan Kapsamlı Planlama belgesi, AB kriz yönetimi aktörleri arasında kabul edilmiş Kriz Yönetimi Süreçleri (KYS) doğrultusunda, etkin planlama temelinde, uygulama çerçevesi amacı taşımaktadır. Bu belge, kriz yönetimi konusundaki aktörlerin koordinasyonu konusunda sistemik bir yaklaşıma sahip olmakla birlikte, ilgili organların bileşenlerini etkilemeden, halihazırda bulunan uygulama çerçevelerinin hükümlerine katkıda bulunma amacı taşımaktadır. Bu bağlamda KYS, yedi maddeden oluşmaktadır. Bu maddeler planlama ve analiz süreci gibi ilk aşamalarla birlikte,

¹⁵ Bu dönemde ayrıca, resmi olarak STH-2008 altında, daha sonra oluşturulan Sivil Müdahale Ekipleri (SME), sivil kriz yönetimi kapasitesini güçlendirmek için geliştirilmiştir. Bu bağlamda SME, sivil yönetimi misyonlarının tam anlamıyla icra edilmesi adına sahada olabildiğince erken varlık gösterme hedefindedir (Gross, 2008: 17).

çıkış stratejileri gibi son aşamaları da içine dahil eden detaylı bir süreci öngörmektedir (Council of the European Union, 2005).

2003-2009 arasını öngören ve gelişme dönemi olarak adlandırdığımız bu dönem, erken dönemde oluşturulan kurumsal ve operasyonel kapasiteler ve kabiliyetler ile AB'nin ilk operasyon/misyonlarının başladığı dönemdir. Bu dönemde AB, sadece bu görevleri icra etmemiş, aynı zamanda onun kavramsal altyapısını oluşturacak çeşitli metinler kabul etmiş ve kapsamlı bir strateji, yaklaşım geliştirmiştir. Bu dönemde AB, kavramsal altyapı çalışmalarına ek olarak, kurumsal ve operasyonel çalışmalarda da bulunmuştur. Özetle, “gelişme dönemi” Lizbon Antlaşması'nın getirdiği yenilikler ile hız kazanacak AB'nin dış çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımına kayda değer katkıları sebebiyle önemli görülmektedir.

2.1.3 Son Dönem (2009-Günümüz)

Bu dönem Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girdiği tarihten günümüze kadar olan kısmı kapsamaktadır. Bu bölümde sırasıyla Lizbon Antlaşması, 2013 yılında kabul edilen AB'nin Dış Çatışma ve Krizlere Yönelik Kapsamlı Yaklaşım Bildirisi ve 2016 yılında yayınlanan AB Küresel Stratejisi gibi AB'nin çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımında önemli yere sahip metinler incelenmiştir.

Lizbon Antlaşması, içerdiği değişiklikler ve yenilikler itibariyle ODGP/OGSP, dış çatışma ve krizlere yönelik yaklaşımını etkilemiştir. Öncelikle, Lizbon Antlaşması ile halihazırda var olan sütunlu yapı ortadan kaldırılmış ve AB tüzel kişiliğe sahip olmuştur¹⁶ (Treaty of Lisbon, 2007: Art. 47). Kazanılan bu tüzel kişilik Birlik'in dış politika alanında daha büyük bir rol oynamasını sağlamıştır. Buna ek olarak bu tüzel kişilik AB'ye siyasi uluslararası anlaşmaları müzakere ve akdetme imkanı vermiştir. (ABİHA 216.md); Ayrıca AB, münhasır yetki alanlarıyla sınırlı olmak kaydıyla, uluslararası örgütlere üye olma şansı elde etmiştir. Bu durum AB'nin uluslararası anlaşmalarda elini güçlendirmiş, uluslararası organizasyonlarda görünürlüğünü artırmış ve çıkarlarını koruması noktasında fayda sağlamıştır (Troszczyńska-Van Genderen, 2015: 4).

Lizbon Antlaşması ile Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilciliği makamı oluşturulmuştur. Buna göre Yüksek Temsilci (YT) görevi itibariyle, AB'nin “ODGP oluşturulmasına önerileri ile katkıda bulunur ve AB Zirvesi ve Konsey tarafından kabul edilen

¹⁶ Lizbon Antlaşması öncesi sadece AT sütununun tüzel kişiliği vardı.

kararların uygulanmasını sağlar”; “ODGP ilişkin konularda Birlik’i temsil eder ve onun adına üçüncü taraflarla siyasi diyalog yürütür, uluslararası örgütlerde ve uluslararası konferanslarda Birlik’in tutumunu ifade eder.” (Treaty of Lisbon, 2007: Art. 27). YT, AB’nin uluslararası arenada daha görünür olmasını sağlamaktadır. Ayrıca YT, dış politikada aktif diplomasi yürütülmesi noktasında AB ve üye ülkelerin genel uyumunu artırmakta ve söz konusu diplomatik çabalara liderlik etmektedir. YT çalışmalarını yürütürken gene Lizbon Antlaşması ile kurulan ADES ona yardımcı olacaktır. ADES’in organizasyonel yapısı ve görevleri ilerleyen bölümde daha detaylı şekilde ele alınmaktadır.

Lizbon Antlaşması çerçevesinde oluşturulan diğer bir makam ise, 2.5 yıllık bir süre için nitelikli çoğunlukla seçilen AB Zirvesi Başkanı’dır. “AB Zirvesi Başkanı, Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi’nin yetkilerine halel gelmeksizin, ortak dış ve güvenlik politikasını ilgilendiren konularda, kendi düzeyinde ve bu sıfatla Birliğin dış temsilini sağlar.” (Treaty of Lisbon, 2007: Art. 15).

Lizbon Antlaşması, inşa ettiği mekanizmalar itibariyle de önemli değişikliklere yol açmıştır. Bu bağlamda, oluşturulan Daimi Yapılandırılmış İşbirliği (DYİ), “Askeri kabiliyetleri daha yüksek kriterleri karşılayan ve zorluk derecesi en yüksek görevler için birbirlerine karşı daha bağlayıcı taahhütlerde bulunan üye devletler, Birlik çerçevesinde bir daimi yapısal işbirliği kurarlar.” olarak tanımlanmıştır (Treaty of Lisbon, 2007: Art. 42). DYİ, söz konusu ülkeler arasında koordinasyonun sağlanması ve bunun neticesinde katılımcı ülkelerin savunma kabiliyetlerinin daha da gelişmesini amaçlamıştır. DYİ, ayrıca, ilgili ülkelerin AB için çok uluslu kuvvetler tahsis etmelerini, askeri yatırımlarda işbirliği yapmalarını ve savunma aygıtlarını aynı çizgiye getirmeyi taahhüt etmeleri gibi konuları da kapsamaktadır (Cebeci, 2018: 162-163). OGSP için özel olarak dizayn edilen DYİ’ne, esnek, eşsiz ve daimi bir yapı olarak atıf yapılmaktadır. Ayrıca DYİ mekanizmasının başlatılması için asgari ülke sayısı öngörülmemektedir (Dagand, 2008: 5).

Üye ülkelerin işbirliği konusunda daha esnek stratejiler üzerinde çalışmalarının ürünü olan “güçlendirilmiş işbirliği” kavramı, Amsterdam Antlaşması ile AB müktesebatına girmiştir. Nice Antlaşması¹⁷ ile, ODGP sütununa uzayan kavram, Lizbon Antlaşması ile OGSP hükümlerini de içine alacak şekilde genişlemiştir (Savaşan, 2007: 19). En az dokuz ülkenin katılımı ile oluşturulan “güçlendirilmiş işbirliği”, “Birliğin hedeflerini ileri götürmeyi,

¹⁷ Nice Antlaşması, 26 Şubat 2001’de imzalanmış, 1 Şubat 2003’te ise yürürlüğe girmiştir.

çıkarlarını korumayı ve bütünleşme sürecini güçlendirmeyi amaçlar.” (Treaty of Lisbon, 2007: Art. 20).

AB’nin çatışma çözümü ve kriz yönetimi çerçevesinde icra edilen Petersberg görevleri, değişen ve karmaşıklaşan güvenlik tehditleri, geçmiş dönemden çıkarılan dersler ve dönemin ihtiyaçları gibi çeşitli sebeplerden ötürü Lizbon Antlaşması ile birlikte genişlemiştir. Antlaşmanın 43. Maddesi, “Askeri danışmanlık ve destek görevlerini, çatışmaların önlenmesi ve barışın korunması görevleri ile çatışma sonrasında barışın yeniden tesis edilmesine yönelik tedbirler ve istikrarın sağlanması operasyonları da dahil, kriz yönetiminde muharebe güçlerinin görevlerini içerir. Bu görevlerin tümü, üçüncü ülkelere kendi topraklarındaki terörle mücadelede destek verilmesi de dahil, terörle mücadeleye katkıda bulunabilir.” ifadesi ile güncel görevlerin çerçevesini ortaya koymaktadır (Treaty of Lisbon, 2007: Art. 43).

Çatışma çözümü ve kriz yönetimi konusuna getirilen bir diğer yenilik ise esneklik mekanizmasıdır. Buna göre esneklik mekanizmasıyla ilişkili olarak Lizbon Antlaşması 44. Maddesinde “Konsey, bir görevin yerine getirilmesi yükümlülüğünü, istekli ve böyle bir görev için gerekli kabiliyete sahip bir grup üye devlete verebilir.” hükmü yer almaktadır (Treaty of Lisbon, 2007: Art. 44). Bu madde, ODGP/OGSP alanında AB’nin çatışma ve krizlere hızlı müdahale yeteneğini artırmasına olanak sağlamıştır. Ayrıca, çatışma ve kriz alanına AB’nin esnek ve hızlı şekilde konuşlanmasını mümkün hale getirmiştir. Esneklik mekanizması, AB operasyon ve misyonları için yeni bir kategori oluşturmamaktadır. Operasyon ve misyonlar hala üye ülkelerin oy birliğinin gerektirmektedir. Ancak söz konusu operasyon ve misyonların planlama ve icra aşamaları uygulayıcı devletler tarafından gerçekleştirmektedir (Troszczynska-Van Genderen, 2015: 12-13).

2013 yılında Komisyon ve Yüksek Temsilci tarafından hazırlanan “AB’nin Dış Çatışma ve Krizlere Yönelik Kapsamlı Yaklaşımı” ortak bildirisi, AB’nin kapsamlı yaklaşımı konusunda attığı adımların pekiştirilmesi adına önemlidir. Belge, kapsamlı yaklaşım kavramına özel olarak atıfta bulunan ilk metin olma özelliği taşımaktadır. Ayrıca belge, AB’nin dış ilişkilerindeki politikalarında ve eylemlerinde kapsamlı yaklaşıma yönelik getirdiği bir dizi somut adımlar itibarıyla önemlidir. Daha açık bir ifade ile, Avrupa Komisyonu ve Yüksek Temsilci bu belge ile AB’nin dış çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımına ortak bir anlayış ortaya koymaktadır ve bu ortak anlayış temelinde onun müşterek olarak uygulanmasını (tüm çatışma döngüsü içerecek şekilde ve diğer dış krizler üzerinde) taahhüt etmektedir (European Commission ve HRVP, 2013 :2).

AB, Ortak Bildiri itibariyle kapsamlılığı sadece AB araçlarının bütünleşik olarak devreye sokulması olarak görmemekte, ilgili AB aktörleri ve üye ülkeler arasında ortak sorumluluğu da bunun içinde değerlendirmektedir. AB'nin, (ortak stratejik analiz ve vizyon temelinde), kurumlarının ve üye ülkelerinin beraber çalışmasıyla birlikte dış ilişkilerinde daha güçlü, tutarlı, görünür ve etkin olacağını ortaya koymaktadır. Buna ek olarak, küresel zorlukların daha da karmaşıktığı ve arttığı bu dönemde, kapsamlı yaklaşımla ilgili tüm araçların en uygun şekilde kullanılması ihtiyacının daha da arttığı vurgusu yapılmaktadır (European Commission ve HRVP, 2013: 3).

Ortak Bildiri, kapsamlılık ve AB'nin kapsamlı yaklaşımı üzerine yaptığı tanımlara ek olarak onun altında yatan prensipleri ortaya koyması itibariyle de önemlidir. Buna göre, güvenlik-kalkınma bağlantısı ilk ve anahtar prensip olarak ortaya konulmuştur (European Commission ve HRVP, 2013: 4). İkinci prensip, çatışma ve kriz müdahalelerinin bağlam özelinde olması, gerçekçilik temelinde ve gerçek hayatta karşılaşılabilecek durumların mantığı ile yönlendirilmesi gerektiğidir (European Commission ve HRVP, 2013: 4). Üçüncü prensip, AB kapsamlı yaklaşımının Brüksel, üye ülkeler ve sahadaki üçüncü ülkelerin ortak ve paylaşılmış sorumluluğu olduğu ve bu bağlamda kolektif siyasi irade, şeffaflık, güven ve üye ülkelerin proaktif katılımının başarı için önkoşul oluşturduğudur (European Commission ve HRVP, 2013: 4). Dördüncü prensip ise, AB'nin kapsamlı yaklaşımının AB kurumlarının ve üye ülkelerin antlaşmalarla belirtilen bileşenlerine ve katma değerlerine saygılı olduğudur (European Commission ve HRVP, 2013: 4).

Ortak Bildiri'nin ikinci bölümünde, AB'nin dış politika ve eylemlerinde tutarlılığını ve verimliliğini artıracak bir dizi ölçütler ortaya konmuştur. Bunlar sırasıyla:

- Söz konusu çatışma veya krizle alakalı detaylı *ortak analiz geliştirmek*,
- Oluşturulan analiz temelinde AB ve üye ülkelerle söz konusu çatışma veya krize yönelik *genel bir stratejik hedef tanımlamak*,
- Her anlamda daha az maliyetli olduğundan dolayı çatışma ve krizleri *önlemeye odaklanmak*,
- Çatışma ve krizlerde *AB'nin farklı güç ve kapasitelerini harekete geçirmek*,
- Barış ve devlet inşası, ilgili kalkınma hedefleri için *uzun vadeyi öngörmek*,
- İki boyutun birbirini etkileme gerçekliğinden hareketle, *iç ve dış politika ve eylemlerini bağlamak*,

- İlgili ülkelerde AB'nin varlığını temsil eden *delegasyonları daha iyi kullanmak*,
- Çatışma ve krizlerde sahada ve masada *uluslararası ortaklarla çalışmak* (European Commission ve HRVP, 2013: 5-12).

Ortak Bildiri'de, AB'nin kapsamlı yaklaşımı adına ortaya konulan detaylı tanımlamalar ile kavram açıklığa kavuşturulmuştur. Buna ek olarak Ortak Bildiri'nin, ortaya koyduğu bir dizi ölçütler ve onlarla alakalı belirttiği eylemler itibarıyla bir nevi kılavuz belge olduğu söylenebilir.

Tüm bunların yanı sıra, Ortak Bildiri çeşitli yönleriyle eleştirilmektedir. Örneğin, eleştirilerden biri, Ortak Bildiri'nin birtakım somut öneriler ve eylemler ortaya koymasına rağmen, AB aktörlerine onu uygulamaya koyacak sistem, mekanizma veya araçlar sağlamaması ve benzer şekilde AB'nin bu konuda kiminle, nerede, ne zaman ve nasıl çalışması gerektiğine dair belirgin ve somut yapılar ortaya koyamamasıdır (Faria, 2014: 9). Bir diğer eleştiri ise, belgenin dış eylemlerle alakalı olmasına rağmen çoğunlukla AB'nin iç boyutunu ele alması ve bu konuda sahadaki BM, NATO gibi kilit uluslararası ortaklarla ilişkilere gerekli önemi göstermemesidir (Tercovich ve Koops, 2013: 4).

Ortak Bildiri'nin kabulünden sonraki dönemde onaylanan eylem planları ve ilerleme raporu¹⁸ da AB'nin çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımı konusunda yeni bir şey ortaya koymamaktadır. Söz konusu eylem planları ve ilerleme raporu kabul edildiği yılın politik ve güvenlik ikliminin etkisine de bağlı olarak, kapsamlı yaklaşımın farklı alanlarındaki uygulamalar açısından çeşitli eylemleri öncelik olarak ortaya koymuş ve ilgili hususlarda pratik önerileri kabul etmiştir. Bunlara ek olarak ilgili dokümanlar, çeşitli bölgeler (ör. Sahel, Orta Amerika) ve ülkeler (ör. Afganistan, Somali, Mali, Kırgızistan gibi) özelinde çok farklı konularda odak noktaları sıralamış, öneriler ve inisiyatifler geliştirmiştir.

AB Küresel Stratejisi (KS), günümüzde AB'nin dış politikası ile çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımı adına referans metin olmuştur. KS, AGS belgelerinin (2003 ve 2008) üzerinden uzun zaman geçmesi ve bu paralelde uluslararası çevrede meydana gelen değişiklikleri ortaya koyması, stratejik çerçeve oluşturması ve öneriler sunması noktasında önemlidir. Belge, AB'nin güney ve doğu komşularında meydana gelen jeopolitik

¹⁸ 2015-17 dönemini kapsayacak şekilde, “*Taking forward the EU's Comprehensive Approach to external conflict and crises - Action Plan 2015*” ve “*Taking forward the EU's Comprehensive Approach to external conflicts and crises - Action Plan 2016-17*” adıyla iki eylem planı ve “*Progress Report on the implementation of the EU's Comprehensive Approach to external conflict and crises Action Plan 2015*” adıyla bir ilerleme raporu kabul edilmiştir.

bozulmaların; terörizm, siber güvenlik, iklim değişikliği gibi gittikçe artan ulus-ötesi tehditlerin; “Arap Baharı” sonrası ortaya çıkan ve AB’yi direkt etkileyen siyasal, sosyolojik problemlerin; ve belki de en önemlisi AB’nin geleceğini etkileyen iç sorunların (ör. Brexit) olduğu bir zaman diliminde kaleme alınmıştır.

Küresel Strateji, AB’nin sınırları içerisinde ve ötesinde teşvik ettiği değerleri ve koruma amacında olduğu çıkarları sıralayarak başlamaktadır (EEAS, 2016a: 13-15). Bu kavramlar sırasıyla; barış ve güvenlik, refah, demokrasi ve kural temelli küresel düzen olarak belirtilmiştir (EEAS, 2016a: 13-15). Bundan sonra belge, AB’nin dış eylemlerine yön veren ilkeleri ortaya koymaktadır (EEAS, 2016a: 16-18). Bu bağlamda AB’nin gelecek yıllarda dış eylemlerini “ilkeli pragmatizm” kavramı temelinde yürüteceğini belirtmektedir (EEAS, 2016a: 16). İlkeli pragmatizm, kökleri itibariyle, uluslararası ortamın gerçekçi değerlendirmesi olduğu kadar, daha iyi bir dünyaya ulaşma idealizmini de ortaya koymaktadır (EEAS, 2016a: 16). İlkeli pragmatizm ile AB, dış eylemleri konusunda içeride birlik olmak, dünya ile yakın ilişkide bulunmak, çekişmeli dünyada sorumluluk almak ve hedeflerinin peşinde iken ortaklarla çalışmak gibi ilkeler çerçevesinde hareket edecektir (EEAS, 2016a: 16). Bu bağlamda belgenin eyleme dönük ilkeler ortaya koyduğu da söylenebilir.

Küresel Strateji, dış eylem önceliklerini sıraladığı üçüncü bölümde, AB’nin güvenliğini sağlamanın Birlik içerisinde başlayacağını ortaya koymaktadır. Bu bağlamda, aşağıdan yukarıya bir güvenlik anlayışını ile hareket AB, vatandaşlarının güvenliğini öncelikli olduğunu vurgulamaktadır (EEAS, 2016a: 18-19). Buna ek olarak KS, günümüzde terörizm, melez tehditler, ekonomik dalgalanma, iklim değişikliği, enerji güvenliği gibi tehditlere ayrı bir parantez açmaktadır (EEAS, 2016a: 21-23).

Üçüncü bölümde ayrıca, AB’nin kendi güvenliğini sağlama konusunda fazla sorumluluk alması gerektiği ortaya konulmuştur. NATO’nun savunma konusundaki önemine ve birincil çerçeve olarak varlığının tanınmasına paralel olarak, AB’nin daha donanımlı, eğitimli ve organize olması gerektiği belirtilmiştir. Bu sayede AB’nin, dış tehditlere karşı hem NATO’nun kolektif savunmasına katkıda bulunulabileceğini, hem de kendisinin özerk hareket kabiliyetini artırabileceğini ortaya koymuştur. Bu doğrultuda, uygun düzeyde isteğin ve stratejik özerkliğin AB’nin sınırlarında ve ötesinde barış ve güvenliği muhafaza etme kabiliyetini artıracığının altı çizilmiştir (EEAS, 2016a: 18-23).

Küresel Strateji, AB’nin komşu bölgelerine yönelik stratejisini değiştirmesi bağlamında da önemlidir. AGS ile ortaya konulan, Birlik etrafında iyi yönetilen ülkelerden

oluşan bir çember yaratılması fikri yerine, Birlik'i doğu ve güney yönlerinde çevreleyen bölgelerdeki devletlerin ve toplumların dış ve iç şoklar ile krizlere karşı dayanaklıklarının artırılması prensibini benimsenmiştir (Cebeci, 2018: 167). Çünkü bu ülkelerde ortaya çıkan kırılganlıkların Birlik vatandaşlarının hayati çıkarlarını etkilediği belirtilmiştir. Bu bölümde söz konusu ülkeler, “genişleme politikası, komşular ve bizi çevreleyen bölgelerdeki dayanıklılık” alt başlıkları altında, bulundukları coğrafi konum temelinde ele alınmıştır. Her alt başlık altında söz konusu bölgelere özel bir yaklaşım getirme çabasında olan belge, tüm bunlara ek olarak “daha etkin göçmen politikası” başlığıyla bu göç konusuna ayrı bir parantez açmaktadır (EEAS, 2016a: 23-28).

Küresel Strateji öncelikler arasında AB'nin uluslararası çevrede işbirliği ve düzen konusunu da ele almıştır. Buna göre, etkilenilen çoklu krizlerin sonucu olarak, AB'nin bölgesel bütünleşmenin sınırlarını kabul ettiği ve bu bağlamda “bölgesel işbirliği düzenlerinin” kurulmasını tercih ettiği belirtilmektedir. Buna göre yeni stratejide AB'nin, kendi bütünleşme modelini ihraç etmek yerine farklı bölgesel tecrübelerden karşılıklı olarak yararlanma yollarını arayacağı ortaya konulmuştur (Barbe ve Morillas, 2019: 8). KS, uluslararası düzenin hususunda çok taraflı, kurallara dayalı bir küresel yönetim sistemine olan taahhüdünü yenilemiş, ancak bunu halihazırda bulunan yapıların (ör. Bretton Woods kurumları) korunması yerine sistemdeki dönüşüm temelinde yönlendirilmesi şeklinde vurgulanmıştır (Frontini, 2016).

Küresel Strateji, AB'nin ortaya koyduğu dış politika önceliklerini gerçekleştirmesi için gereken şeyleri “vizyondan aksiyona” adı altında üç ayrı başlıkta toplamıştır. Buna göre AB, söz konusu hedefleri gerçekleştirmek için güvenilir, duyarlı ve bütünleşmiş bir yapıda olmalıdır. Bu bağlamda AB'nin, özellikle savunma ve güvenlik kapasitesini kolektif yatırımlarla artırarak *güvenilir*; diplomasi, OGSP ve kalkınma araçlarını kullanarak *duyarlı*; ve son olarak, üye devletler ile AB kurumları ve Birlik politikalarının iç ve dış boyutları arasındaki uyumu sağlayarak *bütünleşmiş* olması gerektiği vurgulanmıştır (EEAS, 2016a: 44-51).

Küresel Strateji'de AB'nin dış politika öncelikleri arasında gösterilen ve kapsamlı yaklaşımın kavramsal temelini doğrudan ilgilendiren “AB'nin Çatışma ve Krizlere Yönelik Entegre Yaklaşımı” bölümünün ayrıca ele alınması gerekmektedir. Buna göre Entegre Yaklaşım (EY), dört özellik çerçevesinde tanımlanmaktadır:

- *Çok boyutlu:* Çatışmaların önlenmesi, yönetilmesi ve çözülmesi için uygun olan tüm politika ve araçların kullanılması.
- *Çok aşamalı:* Çatışma döngüsünde yer alan tüm aşamalarda eyleme geçilmesi,
- *Çok düzeyli:* Çatışmalara yönelik yaklaşımlarda yerel, bölgesel ve küresel düzeyde hareket edilmesi,
- *Çok taraflı:* Söz konusu çatışmaların çözümü için mevcut ya da gerekli olan tüm ortakların sürece dahil edilmesi (EEAS, 2016a: 28-32).

Bu özelliklere ek olarak belgede, çatışmaları önlemenin, AB müdahalelerinin ikili doğasının (güvenlik-kalkınma), aşağıdan yukarı yaklaşımların ve barış zamanlarında ilgili ülkenin ekonomisinin tekrar canlandırılmasının önemi vurgulanmıştır (Debuysere ve Blockmans, 2019: 12).

Entegre Yaklaşım'ın kapsam ve eylemleri 2017 yılında yayımlanan ADES ve Avrupa Komisyonu'nun SGK için hazırladığı çalışma belgesinde tanımlanmıştır. Bu belge EY'nin özelliklerini ve odak noktalarını ele alarak onun kapsamlı yaklaşıma ne gibi yenilikler getirdiğini ortaya koymaktadır (EEAS ve European Commission, 2017). Buna göre Entegre Yaklaşım, AB'nin çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımını:

- Çatışmanın tüm aşamalarını ele almak ve bunlara yönelik AB'nin yaklaşımlarını tanımlamak suretiyle *düzene sokacaktır* (EEAS ve European Commission, 2017:3).
- AB'nin sahadaki etkisini artırarak; çatışma ve krizlere verilen yanıtların tutarlı olmasını sağlayarak; ve AB kurumları ile aktörler arasında daha iyi koordine edilmiş pozisyonda bulunarak *işlevselleştirecektir* (EEAS ve European Commission, 2017:3).
- İlkelerini AB'nin dış çatışma ve krizler konusundaki tüm çalışmalarında uygulayarak *derinleştirecektir* (EEAS ve European Commission, 2017:3).
- AB'nin dış çatışma ve krizlere yönelik yaklaşımının (tutarlılığını teşvik etme çerçevesi olarak) yerini almak suretiyle *tamamlayacaktır* (Faleg, 2018b: 54).

Buna ek olarak, çalışma belgesinde EY'nin odak noktası olarak belirlenen alanlar vardır. Bunlar sırasıyla: “Ortak analiz ve çatışma duyarlılığı”, “arabuluculuk desteği”, “güvenlik sektörü reformu”, “AB çatışma erken uyarı sistemi”, “önleyici yaklaşımın ve erken eylemin kurumsallaştırılması”, “krizlere müdahale”, “OGSP” “sivillerin korunması ve insani meseleleri”, “istikrarlaştırma” ve “geçiş döneminde adalet” olarak belirtilmiştir (EEAS ve European Commission, 2017:5-10).

Entegre Yaklaşım, AB güvenlik gündemine yeni bir şey getirmemekle birlikte, kapsamlı yaklaşım kavramı içerisinde üstünde çok durulmayan “çok aşamalılık” ve “çok düzeylilik” yönlerine ışık tutmuştur. Ayrıca, EY ile kapsamlı yaklaşım kavramının daha da genişlemesi gerektiği belirtilmiştir (Tardy, 2017: 2-3). Buna göre geniş kapsamlı EY, ilk olarak daha hırslı, daha siyasi ve daha uzun dönemli olarak görülmektedir. İkinci olarak ise, daha işlevselleştirilmiş olarak tanımlanmaktadır ki bu paralelde yapılan kurumsal yenilikler¹⁹ de bunu doğrular niteliktedir (Debuysere ve Blockmans, 2019: 22). Tüm bunlara ek olarak, kapsamlı yaklaşım daha yatay yani müdahale yelpazesindeki araçları mobilize ve senkronize etmek olarak tanımlanırken; Entegre Yaklaşım ise daha dikey, yani kriz ve çatışmalara yönelik müdahalelerde çeşitli bileşenleri tek bir otorite altında toplamak olarak tanımlanmaktadır (Tardy, 2017: 4).

AB kurumları ve üye ülkelerin arasındaki ilişki, kapsamlı yaklaşımın uygulanması noktasında üzerinde ayrıca durulması gereken bir konudur. Bu bağlamda, yukarıda da belirtildiği üzere, kapsamlı yaklaşım Brüksel ve üye ülke başkentleri arasında ortak sorumluluk temelinde uygulanmaktadır. Taraflar arasında ortaya çıkacak koordinasyon eksikliği, aktörlerin tekil eylemleri, farklı siyasi hedefler ve yaklaşımlar gibi sebepler ilgili krize yönelik oluşturulmak istenen konsensüsü zorlaştırmakta ya da sadece en düşük ortak paydada buluşmaya izin vermektedir. Bu da kapsamlı yaklaşımın hedeflediği tutarlılığın oluşmasına engel olmakta ve AB müdahalesinin etkinliğini düşürmektedir (Faria, 2014: 11).

Kapsamlı yaklaşımın uygulanması noktasında bir diğer zorluk ise, üye ülkelerin karar vericilerinin ve bürokrasilerinin icra edilecek bir misyon ya da operasyonun görev ve yetkilerini kendi ulusal çıkarlarını korumak adına etkileme çabasında olmalarıdır. Hatta bu durum bazı noktalarda güvenlik sorunlarına ortak yaklaşım anlayışıyla çelişmektedir (Nunes, 2016: 27). Ayrıca üye ülkeler, komitoloji istişareleri, güven fonları kurulları gibi mekanizmalar aracılığıyla AB araçlarının müdahalesini biçimlendirmektedir. Bu durum, bazı ülkelerin siyasi önceliklerini öne çıkartmasına neden olabilmektedir (Deneckere, Hauck, Barrios, 2016: 150).

Üye ülkeler (AB düzeyinden farklı olarak) çatışma ve krizlere yönelik olarak ellerinde askeri müdahalelerden kalkınma fonlarına kadar farklı araçları bulundurarak kendi kapsamlı yaklaşım biçimlerini oluşturmaktadır (Deneckere, Hauck, Barrios, 2016: 150). Söz konusu bu

¹⁹ Bu dönemde ADES altında PRISM bölümü kurulmuş bu bölüm daha sonra Güvenlik ve Barış için Entegre Yaklaşım (GBEY) olarak değiştirilmiştir.

kapsamlı yaklaşım formlarının AB ile koordine şekilde yürütülememesi de ayrı bir problem olarak gösterilmektedir (Deneckere, Hauck, Barrios, 2016: 150).

Soğuk Savaş sonrasında AB, dış çatışma ve krizlere müdahale konusunda yeni dönemin değişen algıları, iklimi ve olayları neticesinde sıfırdan bir kapasite ve yaklaşım geliştirmek durumunda kalmıştır. Buna göre AB, erken dönemde çeşitli kurumsal ve operasyonel yenilikler getirmiştir. Gelişme döneminde ise AB, NATO'nun geliştirdiği dar anlamdaki sivil-askeri koordinasyon içeren konsepti kendine özgü yapısı içerisinde geliştirmiş ve değiştirmiştir. Son olarak, Lizbon Antlaşması'nda günümüze kadar olan dönemde AB, dönemin şartlarını da öngörerek kapsamlı yaklaşım adına önemli değişiklikler yapmıştır, yenilikler getirmiştir. Buna göre AB, kapsamlı yaklaşımın AB literatüründe ciddi kavramsal temelini oluşturmuş, kendi sistemi içerisinde operasyonel ve kurumsal yenilikler yapmış, çatışma ve krizlere verilecek yanıtların daha bütünleşik bir yapıya dönüşme gayesi ortaya koymuştur.

2.2 Kurumlar ve Araçlar

AB, çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik geliştirdiği kapsamlı yaklaşımını çeşitli kurumlar ve araçlarla icra etmektedir. Bu bölümde, söz konusu kurum ve araçlar, AB'nin zaman içerisinde gerçekleştirdiği dönüşümle beraber detaylı şekilde ele alınmıştır. Ayrıca, tüm bu kurumların ve araçların çatışma döngüsü içerisinde nasıl kullanıldığı detaylı şekilde ortaya konulmuştur.

2.2.1 Avrupa Dış Eylem Servisi (ADES)

Lizbon Antlaşması ile kurulması kararlaştırılan ADES, AB'nin diplomatik servisi olarak anılmaktadır. ADES'i, kaldırılan ilgili AB Konseyi ve Komisyon müdürlükleri ile üye ülkelerden atanan diplomatik servis elemanları oluşturmaktadır (EEAS, 2020a). ADES, Yüksek Temsilci'nin ODGP/OGSP ile alakalı görevini icra ederken ona yardımcı olmakta ve AB'nin dış ilişkilerinde tutarlılığını sağlamaktadır (EEAS, 2020a). ADES, görevlerini icra ederken üye ülkelerin dışişleri, savunma bakanlıkları ve diğer ilgili AB kurumları ile yakın ve uyumlu şekilde çalışmaktadır (EEAS, 2019a). Buna ek olarak ADES, BM ve diğer uluslararası örgütlerle güçlü ve işleyen bir ilişkiye sahiptir (EEAS, 2019a). ADES, hem Brüksel'de hem de ülkelerdeki delegasyonları ile AB'nin çatışma ve krizlere yönelik gerçekleştirdiği operasyon ve misyonların gözlemlenmesi, planlanması ve icra edilmesi

aşamalarında yer almaktadır (EEAS, 2019a). Buna ek olarak AB, çatışma döngüsü içerisindeki kriz öncesi, sırası (müdahalesi) ve sonrasında rol almaktadır.

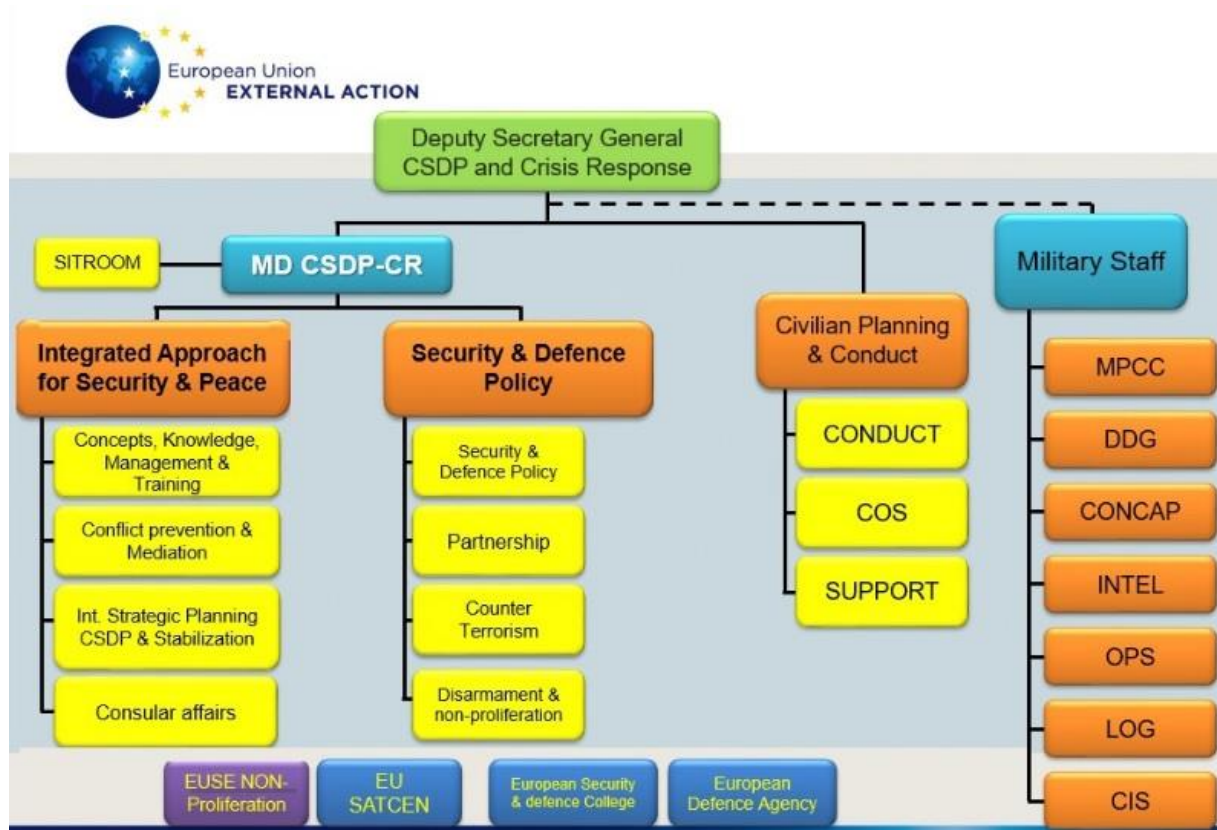
2.2.2 AB Delegasyonları ve Özel Temsilciler

AB Delegasyonları, AB'nin ilgili ülkede diplomatik temsilini gerçekleştirmekte ve görünürlüğünü artırmaktadır. Buna göre Delegasyonlar, AB'nin değer ve çıkarlarını temsil etmek ve dış politikasını uygulama konusunda ön cephe, bir nevi ilgili ülkedeki kapsamlı yaklaşımın icra kolu, olarak adlandırılmaktadır (Faria, 2014: 12). Bu bağlamda Delegasyonlar, hükümet ve yerel aktörlerle diyalog içerisinde, AB'nin ortak politika ve eylemlerin yürütülmesinden sorumludur (Faria, 2014: 13). Buna ek olarak analiz ve raporlama faaliyetleri ile, ilgili ülke/bölgedeki güncel durum hakkında hem Brüksel'i hem de diğer üye ülkeleri bilgilendirmektedir (Faria, 2014: 13). Delegasyonlar, hem saha temelli entegre raporları hem de yerel sivil toplum ile irtibatı aracılığıyla AB'nin ilgili ülke hakkında bilgi yelpazesini arttırmaktadır. Delegasyonlar AB'nin siyasi, ekonomik ve kalkınma görevlerini yerine getirmekte, bu bağlamda hem Komisyon ve onun finansal araçlarını, hem de AB'nin siyasal boyutunu temsil etmektedir (Gross, 2013: 18). Ancak AB Delegasyonlarının başarısı konusunda iki önemli husus vardır. Birincisi, Delegasyonların ilgili görevlerini icra ederken elinde bulundurduğu uzmanlık ve kaynaklarının yeterliliğidir (Deneckere, Hauck, Barrios, 2016: 158). İkincisi ise, işbirliği ve kapsamlılık kültürünü teşvik edebilme başarısı ve sahadaki diğer AB aktörleriyle ilişkisidir (Deneckere, Hauck, Barrios, 2016: 158; EEAS, 2019b).

AB Özel Temsilcileri, sorunlu bölge ve ülkelerde, AB'nin politikalarını ve çıkarlarını korumak için barışın güçlendirilmesi, istikrar sağlama ve hukukun üstünlüğü gibi konularda aktif rol oynamaktadır. Bu bağlamda barış anlaşmalarında/ateşkeslerde müzakere, ortaya çıkacak çeşitli sorunlarda arabuluculuk ve ilgili bölgelerde istikrarın sağlanması gibi görevleri olan Özel Temsilciler, Yüksek Temsilci'yi ilgili ülke-bölge/konularda desteklemektedir (EEAS, 2019b). Buna ek olarak Özel Temsilciler, anahtar ülke ve bölgelerde AB'ye aktif siyasal görünürlük sağlamakta, onun ve politikalarının “yüzü” ve “sesi” olmaktadır. Günümüzde Özel Temsilciler, altı ülke/bölge (Bosna-Hersek, Kosova, Orta Asya, Afrika Boynuzu, Sahel, Güney Kafkasya ve Gürcistan krizi) ve iki tema (İnsan Hakları, Ortadoğu Barış Süreci) özelinde faaliyet göstermektedir (EEAS, 2019b).

2.2.3 OGSP ve Krizlere Müdahale Departmanı

OGSP ve Kriz Müdahale Departmanı, AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşımını icra etmesindeki en önemli kurumlardan birisidir. Zira Departman, alt bölümleri ile çatışma döngüsünün her alanını (çatışma öncesi, sırası ve sonrası) ve boyutunu (askeri ve sivil) kapsayacak şekilde kurulmuştur. Kurumun iç yapısı aşağıda detaylıca ele alınmaktadır.



Kaynak: (Debuysere ve Blockmans, 2019:22) ²⁰

*Güvenlik ve Barış için Entegre Yaklaşım*²¹ (GBEY) birimi, 2019 yılının Mart ayında PRISM²² ve Kriz Yönetimi Planlama Müdürlüğü'nün²³ (KYPM) dağıtılması sonucu, hem onların görevlerini icra etmek hem de daha entegre bir yapı oluşturmak için kurulmuştur (Debuysere ve Blockmans, 2019: 20). GBEY, “kavramlar, bilgi yönetimi, programlar”;

²⁰ Debuysere ve Blockmans bu tabloyu EEAS'ın bir konferansta yapılan power point sunumundan almıştır: EEAS (2019) EU Integrated Approaches to External Conflicts and Crises. PowerPoint presentation delivered by Melis Alguadis (EEAS-ISP1) at the EUNPACK conference in Brussels on 18 March 2019.

²¹ Integrated Approach for Security & Peace (ISP)

²² 2017 yılında 'Barış İnşası, Çatışma önleme ve Arabuluculuk' birimi, PRISM(Prevention of Conflicts, Rule of Law/SSR, Integrated Approach, Stabilisation, Mediation) bölümü haline getirilmiş ve ODGP ve Kriz Müdahale konularında ilgili genel sekreter yardımcısına rapor sunmaktadır.

²³ Crisis Management and Planning Directorate (CMPD)

“çatışma önleme ve arabuluculuk desteği”; “OGSP ve istikrarlaştırma için entegre planlama” ve “konsolosluk işleri” olmak üzere dört alt birimden oluşmaktadır (EEAS, 2021: 2). Sırasıyla GBEY1, kriz yönetimi konusunda önemli kavramları (güvenlik sektörü reformu, insani güvenlik gibi) canlandırma ve işlevsel hale getirmek ile birlikte geçmiş tecrübelerden ortaya çıkan “ders çıkarma” sürecini yürütmekle görevlidir (Debuysere ve Blockmans, 2019: 22). Bu bağlamda bölümün, ADES’in çatışma ve krizlerde daha önleyici bir kültüre kavuşmasına katkıda bulunacağı düşünülmektedir (EPLO, 2020: 16). GBEY2’nin, AB Erken Uyarı Sisteminin yönetilmesi ile çatışma analizi, arabuluculuk, diyalog konularında coğrafi masalara ve AB delegasyonlarına destek sağlama görevleri vardır (EPLO, 2020: 16). GBEY3, her türlü OGSP operasyonlarının planlama ve stratejik değerlendirme hususlarında görevlidir (EPLO, 2020: 16). Bu paralelde, OGSP operasyonlarının etki değerlendirme ve tavsiye raporları bu birime gönderilir. GBEY3, kriz durumlarında AB’nin müdahalesi konusunda farklı senaryolar hazırlamakla sorumlu olduğu için, söz konusu raporların daha kriz ortada yokken dahi gönderilmesi önemlidir (EPLO, 2020: 16-17). Son olarak GBEY4’ün, AB genelinde konsolosluk politikalarını (seyahat uyarılar vs.) ve kriz zamanlarında ilgili konudaki eylemleri koordine etmek üzere iki temel görevi vardır (EEAS, 2019c).

Güvenlik ve Savunma Politikası Departmanı²⁴ (GSPD), ADES’in dış güvenlik tehditleri üzerinde yaptığı çalışmaların koordine edilmesi ve yönetilmesinden sorumludur (EEAS, 2016c). Buna ek olarak GSPD, güvenlik ve savunma ile ilgili konularda AB Küresel Stratejisi’nin uygulanmasına yönelik çabaları desteklemektedir. Departman, siber güvenlik, terörle mücadele, melez tehditler, deniz güvenliği, silahsızlanma gibi stratejik konular (EEAS, 2016c) ile savunma ve güvenlik alanındaki politikalar (DYİ, Koordine Yıllık Savunma İncelemesi²⁵ (KYSİ) gibi) üzerinde çalışmalar yapmaktadır (Debuysere ve Blockmans, 2019: 22).

OGSP ve Kriz Müdahale Departmanı’nın altındaki yürütme sütunları ise, Sivil Planlama ve Yürütme Kabiliyeti²⁶ (SPYK) ve Askeri Planlama ve Yürütme Kabiliyeti²⁷ (APYK) olmak üzere ikiye ayrılır. Buna göre SPYK, sivil kriz yönetimi misyonlarının operasyonel yürütmesinden sorumludur (EEAS, 2016d). Bu paralelde SPYK, sivil kriz yönetimi misyonlarının verimli bir şekilde planlanması ve yürütülmesi ile birlikte, ilgili misyon görevlerinin doğru şekilde uygulamasını sağlamaktadır (EEAS, 2016d). APYK ise,

²⁴ Security & Defence Policy (SECDEFPOL)

²⁵ Coordinated Annual Review on Defence (CARD)

²⁶ Civilian Planning and Conduct Capability (CPCC)

²⁷ Military Planning and Conduct Capability (MPCC)

AB'nin (sınırları dışında güvenlik sağlayıcı sıfatıyla) çatışma ve krizlere daha hızlı, verimli ve etkin şekilde müdahalesini sağlamak amacıyla kurulmuştur (EEAS, 2018a: 1). APYK, ilk olarak AB'nin icra yeteneği olmayan askeri operasyonlarının operasyonel plan ve yürütülmesinden sorumlu iken; 2018 yılında alınan karar neticesinde, Konsey tarafından karar verilmesi ve bir AB muharebe grubu büyüklüğüne kadar olmak kaydıyla, icra yeteneği olan operasyonların plan ve yürütülmesinden de sorumlu olabilecektir (EEAS, 2018a: 1-2).

Bu noktada belirtilmesi gereken bir husus da kapsamlı yaklaşımı uygulama niyetinde olan her aktörün temel zorluklarından biri olan sivil-asker etkileşimini en verimli noktaya taşınmasıdır. Bu paralelde AB'nin de kurumsal yapısında aşılması gereken en büyük zorluklarından birisi, sivil ve askeri unsurların alanlarını, kültürlerini ve münhasır kimliklerini koruma noktasında sertçe ayrılması olarak gösterilmektedir (Kammel ve Zyla, 2018: 52). Bu bağlamda, AB komuta zincirinin katı ayrımı, sivil ve askeri unsurlar arasındaki koordinasyon çabalarını olumsuz etkilemektedir (Junkos ve Blockmans, 2018: 136).

2.2.4 AB Kriz Müdahale Sistemi

Kriz müdahalesi, en basit haliyle, insan ya da doğa kaynaklı dış risklerle başa çıkmak amacıyla AB kaynaklarını ivedilikle bir araya getirmek olarak tanımlanabilir. Bu bağlamda, ADES Kriz Müdahale ve Operasyonel Koordinasyon Departmanı²⁸ (KMOK), ADES Kriz Müdahale Sistemi²⁹ (KMS)³⁰'ni etkinleştirmekten sorumludur. Departman, hem aktör ve araçların hızlı ve verimli şekilde bir araya getirilmesinde hem de kriz döngüsünün çeşitli alanlarındaki politika ve eylemlerin tutarlılığı konusunda merkezi rol oynamaktadır. KMS, önleme ve hazırlıklı olma durumundan; müdahale ve toparlanma sürecine uzanan kapsamlı bir AB kriz müdahale ve yönetimini hedeflemektedir (EEAS, 2019d). Bu bağlamda KMS, kriz müdahalesinin çeşitli boyutları (güvenlik, siyasi, diplomatik, insani yardım, kalkınma vd.) ve onun yönetim ölçütleri arasındaki tutarlılığın sağlanmasına katkıda bulunmaktadır (EEAS, 2019d).

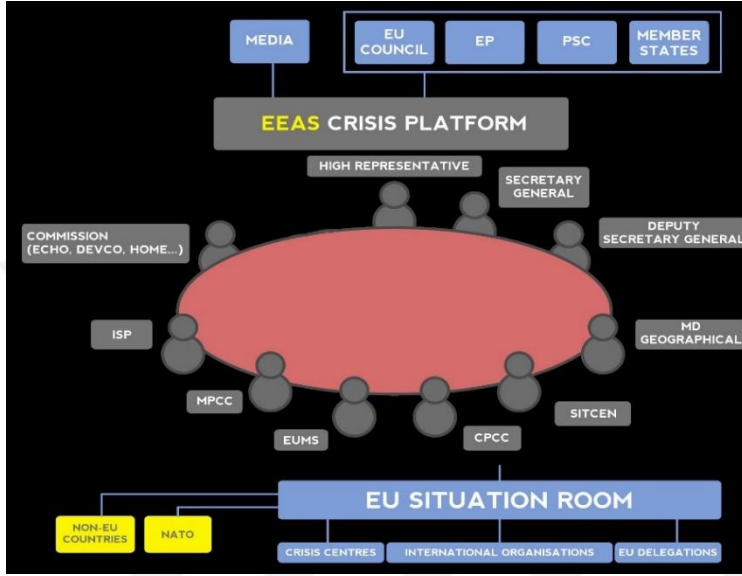
KMS, Kriz Platformu, AB İstihbarat ve Durum Merkezi³¹ (ABİDM) Kriz Yönetimi Kurulu olmak üzere üç bileşenden oluşmaktadır. Kriz Platformu, *ad hoc* toplanabilen ve AB'nin dış krizler sırasında yanıt verebilirliğinin güvencesini sağlayan önemli bir

²⁸ The EEAS Crisis Response & Operational Coordination Department

²⁹ The EEAS Crisis Response System (CRS)

³¹ EU Intelligence and Situation Center (EU INTCEN)

mekanizmadır (Barry, 2012: 8). Bu bağlamda Kriz Platformu, ADES ve Komisyon servislerine söz konusu kriz hakkında açık siyasi ve/veya stratejik yönlendirme sağlamaktadır (Barry, 2012: 8). İlgili krizin özelliklerine bağlı olmakla beraber Kriz Platformu; GBEY, ABAP, APYK, SPYK, Durum Merkezi gibi ADES kriz müdahale ve yönetimi yapılarını; ABAK ve ilgili Komisyon servislerini (Devco, Echo gibi) bir araya getirmektedir (EEAS, 2019e).



Kaynak: (Barry, 2012: 8), Ek not: Yazar tarafından güncel kurumsal değişiklikler şablona yansıtılmıştır.

AB İstihbarat ve Durum Merkezi (ABİDM) ise, kriz durumlarında bütün bilgilerin ilk temas noktasıdır (EEAS, 2019f). ABİDM, hassas coğrafyalar başta olmak üzere dünyanın her yerinde meydana gelen terörizm, KİS'lerin yayılması ve diğer küresel tehditleri izlemek ve değerlendirmektedir (EEAS, 2015: 1). Bu bağlamda, ABİDM, daimi yardımcı organ sıfatıyla AB kurumlarının ilgili paydaşlarına istihbarat sağlamak, erken uyarıda bulunmak ve durum analizi yapmak gibi konularda hizmet vermektedir (EEAS, 2015: 1) Görevi doğrultusunda ABİDM bir santral gibi hareket ederek AB delegasyonları, üye ülkeler, OGSP misyon ve operasyonları ile uluslararası örgütler gibi çeşitli yerlerden gelen bilgileri toplayarak bunları durum raporları ya da geçici raporların içerisine yerleştirir (EEAS, 2019f). Ayrıca, ABİDM, söz konusu bilgileri derinlemesine analiz ederek karar vericilere bilgi aktarımında bulunmaktadır (EEAS, 2015: 1).

Son olarak, Kriz Yönetimi Kurulu (KYK), KMS'nin yatay yönünü ele alacak daimî entite olarak kurulmuştur (Pirozzi, 2013: 12). İlgili ADES servislerini içerecek şekilde düzenli

olarak toplanan KYK, Komisyon ve Konsey Genel Sekreterliği ile yakın irtibat halinde çalışır (Pirozzi, 2013: 12). KMS, AB'nin çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımının önemli bileşenlerindendir. Zira, AB'nin çatışma ve krizlerle ilişkilendirdiği tüm araçlar, kurumlar, mekanizmalar bu sistem altında toplanmaktadır. Ayrıca, KMS çatışma safhalarının her birini kapsayan bu araçları uyumlu bir şekilde çalıştırma gayesindedir. Bu bağlamda KMS'nde, AB'nin çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımının yansıması net şekilde gözlenmektedir.

2.2.5 Avrupa Komisyonu

AB'nin çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımının önemli kurumlarından biri olan Avrupa Komisyonu, çeşitli hedefler ve planlar doğrultusunda oluşturulan ekonomi, kalkınma, krizlere müdahale ve insani yardım araçlarının finansal programlanması ve uygulanmasından sorumludur. Buna göre, çatışma ve krizlerde öne çıkan bu programlar; “Dış Politika Aracı (DPA)”; “Kalkınma İşbirliği Aracı (DCI)”; “Avrupa Kalkınma Fonu (AKF)”; “Demokrasi ve İnsan Hakları için Avrupa Aracı (DİHAA)”; “Güven Fonları” ve insani yardımlar olarak sıralanmaktadır.

Program ve Bütçesi	Temel Amaçlar / Görevler
<i>Dış Politika Aracı (DPA)</i> : (özellikle DPA.2 (IcSp) ve DPA.3 alt kalemleri); DPA.2: 2.33m €; DPA.3: 2.33m € (2014-20 dönemi için) ³²	DPA.2 (IcSP): Çatışma ve krizlere ilişkin çeşitli konularda kısa ve uzun vadeli, esnek, hızlı cevap verebilmek. DPA.3: AB'nin sivil misyonlarının idari ve operasyonel giderlerini; AB Özel Temsilcilerin giderlerini karşılamak.
<i>Kalkınma İşbirliği Aracı (DCI)</i> : 19.6m € (2014-20 dönemi için) ³³	Coğrafi, tematik ve Pan-Afrika programları temelinde ayrılarak ilgili ülkelere çok çeşitli alanlarda kalkınma desteği sağlamak.

³² (European Commission, 2017a: 5)

³³ (EUR-Lex Publication Office, 2014a)

<i>Avrupa Kalkınma Fonu (AKF):</i> AB bütçesi dışında 2014-20 dönemi için 30.5m €; ayrıca <i>Afrika Barış Aracı (ABA)</i> için tahsis edilen 1.58m € (2014-18) bu fondan sağlanmaktadır. ³⁴	AB üye ülkelerinin tarihsel bağları bulunan Afrika, Karayip ve Pasifik (AKP) ve Denizaşırı Ülkeler ve Bölgeler (DÜB) için ekonomik, sosyal, insani gelişim konuları ile bölgesel işbirliklerine katkıda bulunmak; ABA çerçevesinde ise, Afrika kıtasına güvenlik ve savunma konularında, çeşitli şekillerde destek sağlamak.
<i>Demokrasi ve İnsan Hakları için Avrupa Aracı (DİHAA):</i> 1.3m € (2014-20 dönemi için) ³⁵	Küresel bazda insan haklarını ve demokrasiyi teşvik etmek ve desteklemek.
<i>Güven Fonları:</i> AB Bütçesi dışında belirli ülkeler tarafından ilgili bölge ve konu özelinde sağlanmaktadır.	Çatışma ve kriz alanlarında, tematik eylemleri, kriz sırası ve sonrasında kapsayan hızlı ve esnek şekilde cevap vermek.
<i>İnsani Yardım ve Sivil Koruma Genel Müdürlüğü (ECHO) :</i> 7m € (2014-2020 dönemi için) ³⁶	İnsani krizler ve acil durumlara müdahale bağlamında ihtiyaç sahibi ülkeleri desteklemek.
<i>Athena Mekanizması:</i> AB bütçesi dışında/ GSMH oranında üye ülke katkısı çerçevesinde	OGSP çerçevesindeki AB askeri operasyonlarının idari giderlerini sağlamak.

Tablo 1 - AB'nin çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımı ile ilişkilendirilen finansal araç ve mekanizmaları (Tablo yazarın kendisi tarafından yapılmıştır.)

2.2.5.1 Dış Politika Aracı (DPA)

DPA, bir Komisyon servisi olmakla beraber ADES'in organizasyonel şeması içinde olması, raporlarını direkt Yüksek Temsilci'ye sunması gibi özellikleri itibariyle kapsamlı yaklaşımın finansal boyutuna tutarlılık getirme çabalarından biri olarak gösterilebilir (Faleg, 2018b: 43). DPA, bünyesinde bulunan İstikrar ve Barışa Katkı Aracı (IcSP / DPA.2), 2014-2020 dönemi için 2.33 milyar Euro'luk bütçeye sahip olan, küresel bazlı kullanılan ve kısa

³⁴ (EUR-Lex Publication Office, 2014b)

³⁵ (EUR-Lex Publication Office, 2014c)

³⁶ (EEAS, 2016e)

dönemli eylemler ile uzun dönemli programları bir araya getiren araç olarak tanımlanmaktadır (European Commission, 2017a: 5).

- Buna göre IcSP ilk olarak madde üç altında, kriz durumlarına ya da ortaya çıkmakta olan krizlerin çatışmaya evrilmesini önlemeye yardımcı olmaktadır. Bir program dahilinde olmayan ve kısa vadeli (18 aya kadar) hızlı eylemleri öngören bu madde IcSP toplam bütçesinin %70'i kadarını oluşturmaktadır (European Commission, 2017a: 5).
- İkinci olarak madde 4 altında, çatışma önleme, barış inşası ve kriz hazırlığı gibi konularda program dahilinde ve uzun dönemli (18 ay üstü) çalışmaları öngörmektedir. Bu madde toplam IcSP bütçesinin %9'u kadarını oluşturmaktadır (European Commission, 2017a: 5).
- Son olarak madde 5 altında, küresel ve bölgesel bazda ortaya çıkmakta ya da halihazırda çıkmış tehditlerin ele alınması konusunda yardımı öngören IcSP, bu programlı ve uzun dönemli yardımlara toplam bütçesinin %21'ini ayırmaktadır (European Commission, 2017a: 5).

IcSP'nin finansal kaynakları insani yardımlara ve kalkınma desteklerine tamamlayıcı niteliktedir. Ayrıca, IcSP kapsamında gerçekleştiren hazırlık, planlama, uygulama ve izleme gibi işlemlerde (uygun ve mümkün olması durumunda) STK'lardan, yerel hakları temsil eden kuruluşlardan ve yerel vatandaş gruplarından destek alınabilmektedir (EUR-Lex Publication Office, 2018).

Özetle, IcSP bölge gözetmeksizin, çatışma ve krizlere yönelik hazırlık, önleme ve müdahale konuları ile birlikte bölgesel ve küresel tehditlerin ele alınması gibi çeşitli temaları kapsamaktadır (European Parliament, 2017a: 2). Genel Komisyon prosedürlerinden farklı bir işleyişi olması sebebiyle IcSP, hızlı ve esnek bir mekanizma olarak AB'nin barış ve istikrar oluşturmaya yönelik aldığı tüm tedbirlerin verimli ve tutarlı olmasını sağlayabilme amacı taşımaktadır (European Parliament, 2017a: 3).

DPA bünyesinde karşımıza çıkan bir başka finansman kalemi olan DPA.3 ise, sivil OGSP misyonlarının ortak maliyetleri, silahların yayılmasını önleme ve silahsızlanma çalışmalarını finanse etmektedir. Ayrıca DPA.3, AB Özel Temsilcilerinin bütçesi gibi önemli kalemleri yönetmesi itibarıyla önemlidir. (EPLO, 2020: 23).

2.2.5.2 Kalkınma İşbirliği Aracı (DCI)

DCI, gelişmekte olan ülkelere yardım amacıyla oluşturulmuş AB bütçesindeki temel finansal araç olarak tanımlanmaktadır (European Parliament, 2017:1). DCI'nin temel hedefi yoksulluğu gidermekle üzerine olsa da, AB'nin diğer uluslararası önceliklerine de (örneğin sürdürülebilir ekonomi, sosyal ve çevresel gelişim, demokrasi ve hukukun üstünlüğünün teşviki, insan haklarına saygı vd.) katkı sağlamaktadır (European Parliament, 2017: 1).

AB, bu araç çerçevesinde yardımlarını planlarken ilgili ülkelerin ihtiyaçları, kapasiteleri, performansları gibi ölçütler doğrultusunda “farklılaştırılmış yaklaşım” temelinde hareket etmektedir. (EUR-Lex Publication Office, 2014a) Buna göre 2014-20 programı çerçevesinde 19.6 milyar Euro'luk bütçeye sahip olan DCI, bünyesinde coğrafi, tematik ve Pan-Afrika programları olmak üzere üç program tipi bulundurmaktadır (EUR-Lex Publication Office, 2014a).

- Coğrafi programlar 11.8 Milyar Euro'luk bir finansman ile, sağlık ve eğitim gibi temel ihtiyaçlar; sürdürülebilir ekonomi, altyapı, insan hakları, demokrasi, iyi yönetim konularında ikili ve bölgesel işbirliğini desteklemektedir (EUR-Lex Publication Office, 2014a).
- Tematik programlar, coğrafi programlara tamamlayıcı mahiyette olup, “küresel kamu malları ve zorluklar” ile “sivil toplum örgütleri ve yerel otoriteler” olarak iki gruba ayrılmaktadır. Buna göre, “küresel kamu malları ve zorluklar” altında programlar, yoksulluğu azaltma hedefiyle uyumu sağlayarak, iklim değişikliği, çevre, insani gelişim, gıda güvenliği ve göç gibi konuları kapsamaktadır. “Sivil toplum örgütleri ve yerel otoriteler” ise, sivil toplumların ve yerel otoritelerin, kalkınma stratejilerinde daha büyük rol oynamasını teşvik etme amacı taşımaktadır (EUR-Lex Publication Office, 2014a).
- Pan-Afrika programı ise yukarıda bahsedilen programlara ek olarak, bölgeler arası, kıtasal ve küresel mahiyette AB'nin Afrika ile ortaklığını destekleme amacı taşımaktadır (EUR-Lex Publication Office, 2014a).

2.2.5.3 Avrupa Kalkınma Fonu (AKF)

AKF, 30.5 Milyar Euro'luk bütçesi ile bazı üye ülkelerin tarihi bağları bulunan Afrika, Karayip ve Pasifik (AKP) ülkeleri ile AB'nin Denizaşırı Ülkeler ve Bölgelerini (DÜB) merkez olarak oluşturduğu temel finansal araç olarak tanımlanmaktadır (EUR-Lex Publication Office, 2014b). Buna göre AKF ilgili ülke ve bölgelerde ekonomik, sosyal, insani gelişim ile bölgesel işbirliğini teşvik edici eylemleri desteklemektedir (EUR-Lex Publication Office,

2014b). Üye ülkeler tarafından fonlanan ve AB bütçesi dışında faaliyet gösteren AKF, kendi özel finansal kuralları olmakla beraber, özel bir komite tarafından yönetilmektedir (EUR-Lex Publication Office, 2014b).

AKF altında finanse edilen Afrika Barış Aracı (ABA), barış ve güvenlik alanlarında Afrika Birliği (AfB) ve Afrika Bölgesel Ekonomik Toplulukları'na (ABET) önemli finansman sağlamaktadır. Bu bağlamda ABA'ya 2014-18 yılları için 1.58 Milyar Euro'luk bir pay taahhüt edilmiştir (European Commission, 2019a: 11). ABA üç temel hususu öncelik olarak belirlemekte ve faaliyetlerini bu alanlarda icra etmektedir. Bu alanlar:

- *Afrika Öncülüğünde Barış Destek Operasyonları*: Barış Destek Operasyonları (BDO), barışı koruma, kamu düzenini sağlamak, polislik faaliyetleri, altyapı yenilemeleri, siyasi diyalog, ulusal mutabakatın sağlanması gibi çeşitli sivil ve askeri görevler vasıtasıyla kamu düzenini korumayı amaçlamaktadır. Bu bağlamda, 2004 yılından itibaren 19 ülkede 14 BDO icra edilmiştir (European Commission, 2019a: 15-21).
- *Kapasite İnşası*: ABA kurulduğundan itibaren temel bileşenlerinden biri olan kapasite inşası AfB ve ABET'in barış ve güvenlik alanlarında kapasitesini artırma amacı taşımaktadır. Bu kapasite inşaa faaliyetleri BDO'ların plan ve yürütülmesi ile Afrika Barış ve Güvenlik Mimarisi (ABGM)'nin işlevselleştirilmesi noktasında zincirleme etki yaratacaktır (European Commission, 2019a: 21-24).
- *Erken Uyarı Mekanizması*: 2009 yılında kıtada ortaya çıkan krizlerin hızlı ve esnek şekilde çözülmesi için ABA'nın kapasitesini güçlendirmek için oluşturulmuştur. Bu mekanizma AfB ve ABET'e çatışmaların önlenmesi, yönetilmesi ve çözülmesi için hızlıca uygun ve güvenilir kaynak yaratmaktadır (European Commission, 2019a: 24-26).

2.2.5.4 Demokrasi ve İnsan Hakları için Avrupa Aracı (DİHAA)

DİHAA, AB'nin demokrasi ve insan hakları konularını desteklemek ve teşvik etmek amacıyla 2014-20 dönemi için 1.3 Milyar Euro'luk bütçe ile oluşturduğu finansal araçtır (EUR-Lex Publication Office, 2014c). Bu bağlamda DİHAA aracılığıyla AB'nin aşağıda listelenen şekilde kapsamlı ve özel hedefleri bulunmaktadır (EUR-Lex Publication Office, 2014c):

- Temsili demokrasiyi, politik çoğulculuğu, ifade özgürlüğünü, insan haklarını ve temel özgürlükleri teşvik etmek,
- İnsan hakları savunucularını korumak ve destek vermek,

- Hassas gruplara (ulusal, dini, dil, cinsel azınlıklar) özen göstermek ile birlikte kadın ve çocuk haklarına ayrıca ağırlık vermek,
- Sivil toplumu, onun yerel otorite ve devlet kurumlarıyla işbirliğini de kapsayacak şekilde desteklemek,
- AB seçim gözlem misyonlarının tavsiyelerini takip etmek suretiyle demokratik süreçler ve seçim pratiklerini geliştirmek.

DİHAA, demokrasi ve insan haklarının teşviki konularındaki diğer araçları, (siyasi diyalog, finansal ve teknik işbirliği araçları vd.), tamamlayıcı olarak tasarlanmıştır (EU Delegation to BiH /EUSR in BiH, 2019). DİHAA'nın, üç temel özelliği, özel fon mekanizmaları neticesinde kazandığı esnekliği, ülkelerin hükümet ve kamu otoritelerinin rızasından bağımsız yardım sağlayabilmesi, ve destek ve saha operasyonlarını harmanlamasıdır (EU Delegation to BiH /EUSR in BiH, 2019). Tüm bu özellikler AB'nin politika araçlarına önemli değer katmaktadır.

2.2.5.5 AB Güven Fonları

AB Güven Fonları, tematik eylemler, kriz sırası ve sonrası için oluşturulmuş çok bağışçılı dış yardım aracı olarak tanımlanmaktadır (European Commission, 2020a). Buna göre, Güven Fonları bir ya da daha fazla bağışçının bir araya gelmesiyle, doğal afetler, çatışmalar veya pandemiler sonucunda oluşan özel ihtiyaçlara yanıt vermek için oluşturulmuştur (European Commission, 2020a).

AB Güven Fonları, klasik finansal araçlarla karşılaştırıldığında birkaç avantaja sahiptir. İlk olarak, Güven Fonları'nın kendi karar alma ve yönetim prosedürlerine sahip olması nedeniyle klasik çok yıllık programlara göre daha hızlı ve esnek yapıdadır (Deneckere, Hauck, Barrios, 2016: 149). İkinci olarak Güven Fonları üye ülkeler ve diğer uluslararası bağışçılara açık olması sebebiyle, ekstra kaynak, bağışçıların koordinasyonu ve risk paylaşımına imkan tanımaktadır (Deneckere, Hauck, Barrios, 2016: 149). Son olarak, tek bir yönetim yapısı altında kaynakları toplama imkanı vermesinden dolayı daha koordine ve etkili sonuçları alınmasını ve aynı zamanda genel masrafların azaltılmasını sağlamaktadır (Deneckere, Hauck, Barrios, 2016: 149).

Öte yandan Güven Fonları'nın oluşturulması AB'nin diğer araçları ile yetki çakışmasına sebep olabilmektedir (Deneckere, Hauck, Barrios, 2016: 154). Bu noktada özellikle IcSP ile, acil durum müdahaleleri konusunda görev almaları kopyalama

probleminden nasıl kaçınılacak ve ilgili eylemlerde tamamlayıcılığın nasıl sağlanacağı konusunda soru işaretleri mevcuttur (Deneckere, Hauck, Barrios, 2016: 154).

Halihazırda AB, “Bekou AB Güven Fonu”, “Madad Fonu”, “Afrika Acil Durum Güven Fonu” ve “Kolombiya için AB Güven Fonu” adı altında dünyanın çeşitli yerlerinde faaliyet gösteren dört güven fonu oluşturmuştur. Oluşturulan bu güven fonları; söz konusu ülke/bölgeye göre değişmekle beraber, istikrar ve yeniden yapılandırma, güvenlik, kalkınma, ekonomik aktiviteler gibi çok çeşitli alanlarda kapsamlı faaliyetler yürütmektedir (European Commission, 2020a).

2.2.5.6 İnsani Yardımlar

Çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşım konusunda “insani yardım” olgusunun yeri tartışmalıdır. Çatışma ve krizlerin ortaya çıktığı alanlarda genellikle insani yardıma ihtiyaç duyulmaktadır. Bu bağlamda, insani yardım mekanizmaları bir bütünün parçası sayılarak diğer unsurlarla uyumlu ve koordineli bir ilişki geliştirmek durumundadır. Öte yandan, insani yardım mekanizmalarının sözü edilen bütün çerçevesinde geliştirdiği ilişki bağımsızlık, insancılık, tarafsızlık ve bağımsızlık gibi insani yardımın temel ilkelerine hanel getirildiği düşünülmektedir (Wollard, 2019: 5). Buna göre AB, insani yardım olgusunu “içerde ama dışarda”, daha açık bir ifade ile; kapsamlı yaklaşım araç kutusunun içerisinde olmamakla beraber bütünün bir parçası olarak görmektedir (Bandov ve Gosovic, 2018: 36).

Avrupa Komisyonu, İnsani Yardım ve Sivil Koruma Genel Müdürlüğü (ECHO) aracılığıyla, insani kriz ve acil durumlara müdahalelerden sorumludur. Bu bağlamda ECHO, insani yardımları gerekli yerlere ulaştırmakta ve sivil koruma yükümlülüklerini, AB Sivil Koruma Mekanizması’nın yardımı ile koordine etmektedir (EEAS, 2016e). 1992 yılından bu yana 140 ülkede insani yardım faaliyetleri yürüten AB, 2014-20 bütçe döneminde, yıllık 1 Milyar Euro’ya tekabül edecek şekilde 7 Milyar Euro’luk insani yardım ve acil durum müdahale payı ayırmıştır (EEAS, 2016e). Söz konusu bütçe çerçevesinde AB, gıda, barınak, sağlık hizmetleri, su ve sanitasyon, koruma, ulaşım vd. alanlarda yardımlar yapmaktadır (European Commission, 2021). AB, söz konusu yardımlarını ortaklık yaklaşımı uyarınca sahadaki STK’lar, uluslararası örgütler, Kızılağaç dernekleri, BM ajansları gibi kanallar aracılığıyla insanlara ulaştırmaktadır (European Commission, 2021). Ayrıca AB ilgili yardımlarda bulunurken bağımsızlık, insancılık, tarafsızlık ve bağımsızlık gibi insani yardım prensiplerine saygılı olduğunu belirtmekte; yani yardımların dağıtılmasını konusunda

herhangi bir siyasi değerlendirme içerisinde bulunmamakta, yardımları ve milliyet, din, cinsiyet, etnik ayrımlar gözetmeden yapmaktadır (European Commission, 2021) .

AB'nin çatışma ve krizlere yönelik Entegre Yaklaşım'ı kabulü ile daha bütünleşik bir AB müdahale gücü yaratma çabaları mevcuttur. Bu durum hem AB içerisinde hem de STK'larda insani yardım prensiplerinin ihlali ve AB insani yardımlarının güvenlik ajandasına tabiiyeti riskini taşımaktadır (EPLO, 2020: 35). Buna ek olarak, ADES'in AB'nin krizlere müdahalesi konusundaki kurumsal ağırlığının artması ve kurumun insani yardım alanına müdahale riski bu çevrelerde ciddi endişe yaratmaktadır (Wollard, 2019: 5).

Komisyon güdümünde olmamakla beraber, çatışma ve krizlerle doğrudan ilişkilendirilebilecek mekanizmalar da mevcuttur. OGSP altında icra edilen askeri operasyonlar AB bütçesi dışında, üye ölkeler tarafından finanse edilmektedir. Bu paralelde oluşturulan Athena mekanizması ile üye ölkeler, OGSP çerçevesinde icra edilen askeri operasyonların ulaşım, altyapı, konaklama gibi ortak operasyonel giderlerini paylaşmaktadır. Bu bağlamda üye ölkeler, Danimarka hariç, Gayri Safi Milli Hasılları oranınca mekanizmanın öngörölen yıllık bütçesine katkıda bulunurlar (Deneckere, 2019: 1). Athena mekanizmasının yönetimi üye ölkelerin temsilcileri tarafından oluşturulan "Athena Komitesi" tarafından yapılır ve bu komitenin yöneticisi AB Konseyi tarafından atanmaktadır (Deneckere, 2019: 1). Athena mekanizması çerçevesinde taahhüt edilen miktarlar genel askeri operasyon harcamalarının küçük (% 5-15) bir bölümünü oluşturmaktadır (Deneckere, 2019: 1). Geriye kalan masraflar operasyona katkıda bulunan ölkeler tarafından karşılanmaktadır (Deneckere, 2019:1). Athena mekanizma halihazırda EUFOR Althea, EUNAVFOR Atalanta, EUNAVFOR MED, EUTM-Somali, EUTM-Mali, EUTM-RCA olmak üzere altı farklı operasyonu finanse etmektedir (Council of the European Union, 2020a).

2.3 Çatışma Döngüsü ve AB

AB, çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımında oluşturduğu kurum, makam ve araçları krizlerin farklı aşamalarında verimli ve tutarlı şekilde tekil, çoğul veya birleşik formda kullanma amacı taşımaktadır. Krizlerin farklı aşamaları yani çatışma döngüsü, "kriz öncesi", "kriz müdahalesi ve yönetimi" ile "kriz sonrası" olmak üzere üç şekilde ayrılmaktadır. Ancak bu ayrım net, keskin şekilde değildir. Zira ortaya çıkan bir krizin sonrasına denk gelen eylemler, aynı zamanda döngü içerisinde kriz öncesinde aynı kurum, kişi ve araçlar tarafından icra edilmektedir (Batora vd. 2016: 10). Bu noktada kavram

karişıklığı problemi ortaya çıkmaktadır (EPLO, 2020: 15). Çatışma önleme, kriz müdahalesi, istikrarlaştırma, barış inşası, dayanıklılık inşası gibi terimler ve onların pratikte oluşan uygulama farklılıkları ilgili kurum ve onun personeli üzerinde kafa karişıklığına sebep olmaktadır (EPLO, 2020: 15).

İlk aşama olan *kriz öncesi* safhasında AB, ağırlıklı olarak ADES ve Komisyon'un dahil olduğu; "çatışma önleme ve erken uyarı" ile "arabuluculuk ve diyalog" gibi araçların kullanıldığı safhadır. Özellikle ADES altında "çatışma önleme ve arabuluculuk desteği" (GBEY.2) olarak adlandırılan birim bu alana öncülük etmektedir (EPLO, 2020: 16). GBEY.2 biriminin koordine ettiği Erken Uyarı Sistemi (EUS), ilgili konularda analiz bilgilerini toplamaktadır. (Batora vd. 2016: 10) Ayrıca EUS, AB genelindeki personelin, bir ülke/bölgede şiddetli çatışma ve/veya bozulma risklerini tanımlamasına ve iletmesine yardımcı olur (Batora vd. 2016: 10). EUS, söz konusu riskleri ele almak için erken önleyici faaliyetler konusunda AB karar alıcılarını bilgilendirir (Batora vd. 2016: 10). EUS, IcSP gibi kısa dönemli, çatışma önleyici eylemleri finanse eden esnek mekanizmalarla bütünleşik şekilde daha iyi bir kurum içi koordinasyon oluşturmak suretiyle, AB'nin dünya çapındaki yapısal krizler hakkında bilgi sahibi olmasını ve çatışma ve krizlere daha vuku bulmadan müdahale edebilmesine olanak sağlamaktadır (Musiol, 2019).

Arabuluculuk, AB'nin sahadaki önleyici diplomasinin bir parçası; çatışma önleme ve barış inşası araçlarının bir bileşenidir (EEAS, 2020b). AB ilgili ülkede, Özel Temsilcileri, Delegasyonları ve OGSP misyonlarının yanı sıra, sıklıkla arabuluculuk faaliyetleri yürütmektedir. Bu faaliyetler yüksek düzeyli arabuluculuk toplantılarından, siyasal süreci kolaylaştırma ve güven artırıcı toplantılara kadar çeşitli düzeylerde yapılmaktadır. Ayrıca AB, özellikle IcSP aracılığıyla, taban düzeyinde sivil toplum örgütlerini de içeren diyalog süreçlerinde de aktiftir (EEAS, 2020b).

AB politika yapıcıları çatışma önleme terimini hem dış dünya ile ilişkilerde bir şeyler yapma yolu hem de farklı etkinlikler kümesi (çatışma analizi, arabuluculuk, erken uyarı gibi) olarak görmektedir (Junkos ve Blockmans, 2018: 133). Bu durumun neden olduğu kavramsal karmaşa bu alana kimin liderlik edeceği problemini ortaya çıkarmaktadır. Bu problem, AB'nin bu alandaki etkinliğini engellemektedir (Junkos ve Blockmans, 2018: 133).

Kriz müdahalesi ve yönetimi safhası, karar alma ve uygulama olarak iki bölümde incelenebilir. Karar alma evresinde, AB Konseyi ve Yüksek Temsilci etkin rol oynarken; uygulama evresinde KMS çerçevesinde ADES ve Komisyon birimleri devreye girmektedir.

İlk olarak karar alma evresinde söz konusu krizde sivil, askeri ve/veya insani yardım ögelerinden hangileri (ya da hepsinin) kullanılmasının gerektiği saptanır (Batora vd. 2016: 12). Ayrıca bu aşamada, hangi yöntem ve araçların konuşlandırılması gerektiği ile bu yöntem ve araçların kullanımı konusunda hangi kurumların yetkili olacağı kararı alınmaktadır (Batora vd. 2016: 12). Karar alma evresinde, müdahalenin meşruiyeti için AB üye ülkeleri arasında konsensüs oluşması gerekmektedir. Bu bölümde Yüksek Temsilci bu konsensüsün hızlıca oluşturulması noktasında önemli rol oynamaktadır (Batora vd. 2016: 12).

Alınan kararların uygulanması noktasında, ADES altında faaliyet gösteren KMOK, KMS'yi etkinleştirmektedir (EEAS, 2020i). KMS, Kriz Platformu, Kriz Yönetim Kurulu ve AB Durum Odasından oluşmaktadır. KMS, kriz müdahalesinin ve yönetiminin tutarlı şekilde gerçekleştirilmesini amaçlamaktadır (EEAS, 2020i). Bu bağlamda ADES, alt birimleri aracılığıyla kriz müdahale ve yönetiminin entegre stratejik planlamasını yapmakta ve misyona/operasyona özel operasyonel planlamayı ve yürütmeyi gerçekleştirmektedir (Barry, 2012: 8). Komisyon ise, DPA.3 kalemi altında OGSP operasyonunun masraflarını karşılamaktadır (EPLO, 2020: 22). Ayrıca Komisyon, ihtiyaç duyulması halinde ECHO aracılığıyla insani yardımları diğer eylemlerle koordineli şekilde sağlamaktadır.

Kriz sonrası safhası, özellikle AB'nin barış ve devlet inşası odağıyla dahil olduğu evredir. Bu safhada AB Özel Temsilcileri, AB Delegasyonları ve Avrupa Komisyonu tarafından uygulanan finansal araçları kullanılmaktadır. AB Özel Temsilcileri AB'nin ateşkes ve barış anlaşmalarının müzakere edilmesi ile bölgesel istikrarın sağlanması konularındaki rolünü üstlenmektedir (Rieker ve Blockmans, 2019: 6). AB Delegasyonları üçüncü ülkelerdeki yerel paydaşlarla müzakerelerde siyasi raporlama, izleme ve takip sağlamaktadır (Rieker ve Blockmans, 2019: 6). Buna ek olarak Delegasyonlar, üye devlet misyonlarının çalışmalarını düzene sokma çabaları da dahil olmak üzere AB'nin sahadaki diplomatik varlığı için koordinasyon merkezleri olarak hizmet etmektedirler (Austermann, 2014: 57).

Kriz sonrası dönemde Avrupa Komisyonu da çeşitli finansal araçlar ile ilgili ülkedeki sürece dahil olmaktadır. Bu bağlamda Avrupa Komisyonu'nun, bu araçlar altında oluşturduğu coğrafi ve tematik programlar mevcuttur. Bu programlar ilgili ülkelerde siyaset, ekonomi, kalkınma, güvenlik gibi alanlarda faaliyet göstermektedir (European Commission, 2021a). Avrupa Komisyonu'nun faaliyet gösterdiği bu alanlarda, yoksulluğu azaltmak, oluşturulan istikrar ortamının devamlılığını sağlamak ve uzun dönem kalkınma programları ile hem işleyen ekonomi düzeninin sağlanmasına yardımcı olmak hem de yerel halkın temel

ihtiyaçlarını gidermek gibi hedefleri vardır (EPLO, 2020: 22-31). Avrupa Komisyonu bu programları uygularken sadece yerel hükümetler ve otoritelerle çalışmamakta, sivil toplumu da sürece dahil ederek yerel katılımı ve kabulü artırmayı amaçlamaktadır.

2.4 AB'nin Uluslararası Ortaklıkları

Günümüzde ortaya çıkan çatışma ve krizler tek bir aktörün baş edebileceği özellikte değildir (bkz. Council of the European Union, 2003a). Bu durum, çatışma ve krizlerde ilgili tüm paydaşların hem sahada hem de masada koordinasyon içerisinde birlikte çalışmasını gerektirmektedir. Zira koordinasyon eksikliği durumunda, ilgili aktörlerin aynı ya da farklı doğrultuda aldıkları kararların ve uyguladıkları programların çokluğu olumsuz etkilere sebep olmaktadır. Buna ek olarak, aktörlerin tek taraflı hareketleri diğer aktörleri sıkıntıya sokmaktadır (Debuysere ve Blockmans, 2018: 254-256). Tüm bunların paralelinde AB, bugüne kadar dahil olduğu çatışma ve krizlerde uluslararası ortaklıkları hem teorik hem de pratik bağlamda önemsemiş, ve kapsamlı yaklaşımın uygulanması noktasında önemli bir bileşen olarak nitelendirmiştir (bkz. Council of the European Union, 2003a; European Commission ve HRVP, 2013; EEAS, 2016a). Teorik anlamda AB, bugüne kadar oluşturduğu stratejik metinler, ortak bildiriler gibi dokümanlarda ortaklıkların önemini vurgulamakta ve bunların geliştirilmesine katkıda bulunacak adımlar atmaktadır. Pratik anlamda ise AB, çatışma ve kriz sahalarının özelliklerine bağlı olarak ilgili uluslararası aktörlerle çeşitli şekillerde işbirliği içinde bulunmakta, beraber çalışmaktadır. Bu bölümde AB'nin çatışma ve kriz sahalarında büyük oranda beraber çalıştığı önemli aktörler olan BM, NATO ve AGİT ile ilişkisi ele alınmıştır.

2.4.1 AB-BM ilişkileri

Uluslararası güvenlik ikliminin değişimine bağlı olarak, her aktörün yaptığı gibi AB ve BM de kendini yeni oluşan duruma adapte etmekte ve ilişkilerini bu bağlamda sürdürmektedir. Barışı koruma müdahalelerinin değişen doğası ve artan talepler sebebiyle BM, barışı sağlama ve teşvik noktasında bölgesel örgütlerin (bölgesel ve küresel bazda mevcut ve potansiyel kabiliyetleri sebebiyle özellikle AB'nin) rolünün farkına varmaktadır. Öte yandan AB ise, OGSP'nin gelişimi ile birlikte, BM'yi hem “meşruiyet organı” hem de “temel barışı koruma uygulayıcısı” olarak değerlendirmektedir (Pirozzi, 2012: 100-101).

AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimi konularında BM'ye attığı önemin yansıması Lizbon Antlaşması'nda görülmektedir. Buna göre Lizbon Antlaşması Madde 21.1 şu şekilde düzenlenmiştir: “Birliğin uluslararası alandaki eylemi; kurulmasına, gelişmesine ve genişlemesine ilham kaynağı olan ve dış dünyada desteklemeyi hedeflediği şu ilkelere dayanır[...] Birleşmiş Milletler Şartı'nda yer alan ilkelere ve uluslararası hukukun ilkelerine saygı.[...] Birlik, özellikle Birleşmiş Milletler çerçevesinde, ortak sorunlara çok taraflı çözümler bulunmasını destekler.” Bu doğrultuda AB, BM'yi uluslararası sorunların çözümünde anahtar örgüt olarak nitelendirmiştir. Buna ek olarak, Lizbon Antlaşması Madde 21.2c ise şöyle devam etmektedir: “Birleşmiş Milletler Şartı'nın amaç ve ilkelerine [...] uygun olarak, barışı korumak, çatışmaları önlemek ve uluslararası güvenliği güçlendirmek.” Bu doğrultuda ise AB, BM'yi çatışma çözümü ve kriz yönetimi konularında kılavuz olarak göstermiştir. Bu ifadelerden açıkça görüldüğü üzere BM, AB'nin dış politikada uluslararası ortaklıkları teşvik eden ve anahtar prensiplerden biri olan “çok taraflılık” kavramının merkezinde yer almaktadır (Treaty of Lisbon, 2007: Art. 21).

AB-BM ilişkilerinde kavramsal çerçeve 2003 yılında EUPM/BiH misyonu ve ARTEMIS/DRC operasyonu icra edilmeye başladıktan sonra kabul edilen “Kriz Yönetiminde AB-BM İşbirliği Üzerine Ortak Bildiri” ile tanımlanmıştır (Dijkstra, vd. 2017: 11). Buna göre Bildiri, planlama, eğitim, iletişim ve örnek uygulamalar olmak üzere dört temel alanda daha ileri işbirliğini ve müşterek danışma mekanizması olarak görev yapacak olan Yönlendirme Kurulu'nun oluşturulmasını öngörmektedir (Pirozzi, 2012: 101). 2007 yılında aynı isimle kabul edilen Ortak Bildiri ise 2003'te kabul edilen taahhütleri yeniden tesis etmektedir (Kerashvili, 2010: 4). AB adına OGSP faaliyetlerinin düşük olduğu 2012 yılında ortaklığın canlandırılması amacıyla “BM barışı korumaya yönelik OGSP desteği Eylem Planı” kabul edilmiştir. Eylem Planı, barışı koruma operasyonlarında AB üye ülke katkılarını da içine alacak şekilde, ortaklığı daha da ileri taşıma amacı güden bir dizi girişimi ortaya koymuştur (Tardy, 2015: 30). Bu tarihten itibaren ise, 2015-18 ve 2019-21 dönemlerini kapsayacak şekilde, iki aktör tarafından müştereken ve dönemin şartları neticesinde oluşturulan iki ayrı öncelikler belgesi³⁷ kabul edilmiştir.

³⁷ AB-BM stratejik ortaklık 2019-21 dönemi öncelikleri “Kadın, barış ve güvenlik”, “Misyon ve operasyonlar arasında işbirliği”, “Geçiş dönemlerinin plan ve icrası”, “BM barışı koruma operasyonlarında AB üye ülkelerinin katkı ve destekleri”, “Çatışma önleme ve siyasi süreçlerin desteklenmesi”, “Polis hizmetleri, hukukun üstünlüğü ve Güvenlik Sektörü Reformu (GSR) konularında işbirliği”, “Afrika öncülüğündeki barış operasyonlarına destek”, “eğitim ve kapasite inşası konularında işbirliği” olmak üzere 8 başlıkta toplanmaktadır (Council of the European Union, 2018).

Günümüzde AB-BM işbirliği, yukarıda ortaya konulan kronolojik kavramsal arka planın ötesinde, üç temel sütuna dayanmaktadır (Dijkstra, vd. 2017: 11). Bunlardan birincisi, iki aktörün belirli dönemlerde kabul ettiği çok yıllık stratejik dokümanlardır (Dijkstra, vd. 2017: 11). İkinci sütun, genel yönlendirme amacıyla yılda iki kez icra edilen Yönlendirme Komitesi toplantıları ve bu toplantıların tamamlayıcısı nitelikte olan personeller arasında yapılan işbirlikleridir (Dijkstra, vd. 2017: 11). Üçüncü sütun ise, sahada misyon ve operasyonlar arasında yapılan işbirlikleridir (Dijkstra, vd. 2017: 11).

AB-BM arasında sahada yapılan işbirliği modelleri, değişik koordinasyon düzeylerinde çeşitli şekillerde ortaya çıkmaktadır. Bu modeller sırasıyla (Tardy, 2005: 60-67; Novosseloff, 2012: 18-19; Pirozzi, 2012: 101):

- *Bağımsız operasyonlar*: AB'nin BM Güvenlik Konseyi (BMGK) kararı ile, eşzamanlı BM desteği olmaksızın, kendi öncülüğünde icra ettiği operasyonlar. (ör. Bosna-Hersek-Althea)
- *Ulusal katkılar ve "takas odası" süreci*: AB üye ülkelerinin BM operasyonları için taahhüt ettiği katkıların AB tarafından organize ve koordine edildiği operasyonlar. (ör. UNIFIL 2)
- *Köprüleme modeli*: BM'nin yeni bir operasyonu başlatması ya da var olanı tekrar organize etmesi için gerekli sürede AB'nin hızlıca müdahalede bulunmak suretiyle, BM'nin kontrolü ele alana kadar icra ettiği operasyonlar. (ör. D. Kongo Cumhuriyeti-Artemis)
- *Devralma modeli*: Halihazırda icra edilen BM operasyonunu AB tarafından devralınması. (ör. Bosna-Hersek- EUPM)
- *Destekleme modeli*: Halihazırda icra edilen BM operasyonu ile eşzamanlı şekilde AB öncülüğünde gerçekleşen destek operasyonları.
- *Modüler yaklaşım modeli*: AB'nin icra edilen BM operasyonunun özel olarak bir bileşenini (BM komutasında altında) sağladığı operasyonlardır.

AB-BM ilişkisinin bir diğer boyutu da kaynakların paylaşımı konusudur. Buna göre, AB ve üye ülkeleri BM sisteminin en büyük finansal destekçisi konumundadır. Bu bağlamda, 2017 itibariyle AB üye ülkelerinin toplam katkısı genel BM bütçesinin yaklaşık %30'u; BM barışı koruma bütçesinin de %31'i gibi önemli bir miktarını oluşturmaktadır (EEAS, 2018b). Bu katkılara ek olarak, AB ve üye ülkeleri, BM fon ve programlarına yapılan gönüllü katkılarının çeyreğini (2014-17 dönemi için 10.83 Milyar Euro'luk bir pay ayrılmıştır) sağlamaktadır (EEAS, 2018b). Örneğin, sadece Komisyon 2017 yılında BM'nin dış yardım

program ve projelerine 2.96 Milyar Euro'luk katkı sağlamıştır (EEAS, 2018b). Yapılan bu katkılar, kalkınma, insani yardım, barış inşası gibi çeşitli alanlarda olup çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımın yansıması olarak ortaya çıkmaktadır.

Kaynak paylaşımında bir diğer husus ise, BM barışı koruma operasyonlarına yapılan personel katkısıdır. Bu bağlamda AB üye ülkeleri, 2018 yılı itibariyle 6.760 personel (toplam personel sayısının yaklaşık 7.4'üne denk gelmektedir) ile BM barışı koruma operasyonlarına katkıda bulunmaktadır (Forti, 2018: 4). Finansal katkı ile karşılaştırıldığında daha düşük seviyede kalan personel katkısının başlıca nedenleri, üye ülkelerin BM operasyonlarına personel göndermenin düşük getirisi, ve buna bağlı olarak, isteksizliği ile AB'nin halihazırda kendi yönettiği operasyonlara yaptıkları personel katkılarıdır (Dijkstra, vd. 2017: 12).

AB'nin icra ettiği ilk kriz yönetimi operasyonundan itibaren gelişmeye başlayan AB-BM ilişkilerinin bu alanda kayda değer ilerleme kaydettiği söylenebilir. Çatışma ve kriz sahalarında amaçları büyük oranda örtüşen iki aktör farklı sahalarda çeşitli model ve şekillerde etkileşime girmiştir. Bu paralelde BM, AB'nin imkan ve kabiliyetlerinden yararlanırken; AB ise, BM'yi uluslararası sistemde meşruiyet aracı olarak görmektedir. Bununla bağlantılı olarak, AB-BM ilişkilerinde üzerinde durulması gereken bir diğer husus ise, AB'nin bu ilişki içerisinde yaşadığı “meşruiyet-özerklik” (Kerashvili, 2010: 6-7) ikiliğidir. Bu bağlamda AB, BM'nin barışı koruma operasyonlarına güçlü destek vermesi ve onun başat rolünü kabul etmesine rağmen, bu alanda özerk kabiliyetlerinden vazgeçmek istememektedir. Örneğin, AB'nin misyon ve operasyonlarında BMGK kararlarının bulunması eğilimi ve arzusunda olmasına rağmen bunu bir zorunluluk olarak görmemekte, hareket kabiliyetini kısıtlamak istememektedir.

2.4.2 AB-NATO İlişkileri

AB-NATO ilişkileri, büyük oranda ortak olan üye sayısına³⁸ da paralel olarak, iki aktörün ortak değerleri, çıkarları ile Avrupa ve ötesinden gelen tehditler/zorluklar üzerinden şekillenmektedir. Başlangıçta iki aktörün ilişkileri, AB'nin o dönemde savunma kolu olan BAB-NATO ekseninde devam etmiştir. BAB ile AB'nin 1999 yılında birleşmesi ve 2000 yılı itibariyle BAB'ın lağvedilmesi sonucu, NATO ile AB arasında doğrudan ilişkiler başlamıştır. Bu dönemden sonra, iki örgütün ilişkileri “2000-04”, “2004-14” ve “2014-günümüz” olmak üzere üç temel dönemde incelenebilir.

³⁸ Günümüzde AB ve NATO'ya üye olan 21 ülke bulunmaktadır. Buna ek olarak, Avusturya, Finlandiya, İrlanda, İsveç ve Malta NATO'nun Barış için Ortaklık (BiO) programına üyedir. NATO'ya üye olup AB'ye üye olmayan 7 ülke ise: ABD, Arnavutluk, Birleşik Krallık, Kanada, Karadağ, Norveç ve Türkiye'dir.

2000-04 dönemi: Çalkantılı geçen 90'lı yılların ardından tarafların birbirini tanımaya başladığı yıllar olarak adlandırılabilir. Bu dönemde iki örgüt arasındaki işbirliği çerçevelerini ortaya temel metin *Berlin Plus* düzenlemeleridir. Bu düzenlemeler, 2002 yılının sonlarından 2003 yılının mart ayına kadar geçen dönemdeki tüm bildirileri, mektupları kapsamaktadır. Berlin Plus düzenlemeleri iki örgütün üye ülkelerinin endişe ve prensiplerini göz önüne alarak, aylarca süren müzakereler sonucu hazırlanan belgelerden oluşmaktadır (Cebeci, 2012:103). Bu belgelerden biri olan “*AGSP üzerine AB-NATO Bildirisi*” (16 Aralık 2002) AB'ye kendi askeri operasyonlarında NATO'nun planlama kabiliyetlerine erişim garantisini sağlamış ve iki örgüt arasındaki stratejik ortaklığın siyasi ilkelerini yinelemiştir (NATO, 2002). Buna ek olarak Bildiri, “iki örgüt arasındaki ilişkileri etkili karşılıklı danışma, diyalog, işbirliği, şeffaflık, eşitlik, her iki örgütün de karar alma otonomisine ve çıkarlarına saygı, üyeler arasındaki anlaşmazlıkların barışçıl yollarla çözümü ve ilişkilerde kuvvet kullanımı veya kuvvet kullanımı tehdidinin kullanılmaması ilkeleri temeline oturtmuştur.” (Cebeci, 2012: 105). Ayrıca, *Berlin Plus* düzenlemeleri NATO'nun örgüt olarak angaje olmadığı durumlarda, AB operasyonlarının NATO imkan ve kabiliyetlerinin kullanılarak icra edilmesini öngörmüştür (NATO,2020). Berlin Plus düzenlemeleri çerçevesinde 2003 yılında *Concordia* ve 2004 yılında *Althea* operasyonları icra edilmiştir. Söz konusu operasyonlar sayesinde AB'nin kriz yönetimi konusunda deneyim kazandığını söylemek mümkündür (Cebeci, 2012: 105).

2004-14 dönemi: İki aktör de bu döneme üye sayılarını önemli ölçüde arttıran genişleme dalgalarıyla başlamıştır. Bu genişlemelerin sonucunda ortaya çıkan Türkiye-Güney Kıbrıs veto sorunu, (diğer adıyla “katılım” problemi) gibi hadiseler taraflar arasında hareketsizlik ya da yavaşlamaya neden olmuştur (Legendre, 2014: 122). Bu dönemde, iki örgüt arasındaki ilişkinin önemi, iki kurumun kabul ettiği 2008 AGS Uygulama Raporu, 2010 Lizbon NATO Stratejik Konsept belgesi gibi önemli stratejik dokümanlarda vurgulanmıştır (Council of the European Union, 2008: 9; NATO, 2010a: 28). Ayrıca değişen uluslararası zorluklarla karşı operasyonel işbirliği de (ör. deniz haydutluğu faaliyetlerine karşı) bu dönemde devam etmiştir (Council of the European Union, 2008: 20). Özetle, bu dönemde taraflar, aralarında ortaya çıkan problemleri çözme azminden uzak olmakla beraber, ilişkilerini belirli bir seviyede tutma kararlılığı göstermiştir.

2014-Günümüz: Bu dönem uluslararası güvenlik ikliminde yaşanan önemli değişiklikler ile başlamıştır. Avrupa, doğu ve güney kaynaklı yeni sınamalarla karşılaşmıştır. Söz konusu bu sınamaların iki örgütün tek başına sahip oldukları kabiliyetlerle çözüme

kavuşturulma şansı yoktur. Buna ek olarak 2017 yılında AB, ortak savunma adına DYİ³⁹ ve Avrupa Savunma Fonu (ASF) olmak üzere iki önemli sütun inşa etmiştir. Bu bağlamda iki örgüt arasındaki organik bağın altı çizilerek AB-NATO işbirliği üçüncü sütun olarak tanımlanmıştır (Papaioannou, 2019).

Bu gelişmelerle bağlı olarak düzenlenen 8 Temmuz 2016 tarihli Varşova toplantısında kabul edilen AB-NATO Ortak Bildirisi'nin bu iklimin yansıması olduğu söylenebilir. Ortak Bildiri, melez tehditlerle mücadele; deniz ve göç hususlarını da kapsayacak şekilde operasyonel işbirliği; siber güvenlik ve savunma; savunma kabiliyetleri; savunma endüstrisi ve araştırma; eğitimler; doğu ve güneydeki ortakların kapasite inşa çabalarına destek olmak üzere yedi alanda işbirliğinin geliştirilmesi gerekliliği üzerinde durmuştur (NATO-EU, 2016: 1-2). Ayrıca, 2016 ve 2017 yıllarında, Ortak Bildiri'nin verdiği yetki dahilinde söz konusu yedi alanda bir dizi teklif iki örgüt tarafından onaylanmıştır. Hâlihazırda belirtilen yedi alanda 74 teklif uygulama halinde olup, bunlarla alakalı ilerlemeyi ve katma değerleri ortaya koyması adına dört uygulama raporu hazırlanmıştır (EEAS, 2019g: 1). 2018 yılında taraflar ikinci bir Ortak Bildiri ile, uygulama hususunda hızlı ve somut ilerlemeler çağrısında bulunmuştur (EEAS, 2019g: 1).

Bu kronolojik ve kavramsal çerçevenin ötesinde iki aktör arasında işbirliğinin temelde resmi ve gayri resmi olmak üzere iki türde olduğu söylenebilir. Resmi işbirliği, Berlin Plus düzenlemeleri ile alakalı hususlarda Kuzey Atlantik Konseyi (KAK) ile AB'nin Siyasi ve Güvenlik Komitesi (SGK) arasında gerçekleşen, büyükelçiler düzeyindeki toplantılardır (Dijkstra, vd. 2017: 12). Buna ek olarak, iki örgütün birbirlerinin kurumsal yapıları içerisinde oluşturdukları birimler neticesinde kağıt üzerinde alt seviyede devam eden işbirliğidir. İkincisi ise, Türkiye-Güney Kıbrıs karşılıklı vetoları neticesinde ortaya çıkan siyasi açmaz nedeniyle geliştirilen gayri resmi işbirliğidir (Dijkstra, vd. 2017: 12). Bu alanda iki örgüt arasındaki iletişim gayri resmi bağlantı ve kanallar aracılığıyla gerçekleşmektedir. NATO Genel Sekreteri'nin AB Bakanlar toplantılarına; Yüksek Temsilci'nin de NATO toplantılarına katılması bu duruma örnek gösterilebilir (Dijkstra, vd. 2017: 13). Ayrıca, gayri resmi işbirliği iki örgütün ana merkezlerinin Brüksel'de olması nedeniyle personel düzeyinde ve hâlihazırda sahada geliştirilen işbirlikleri gibi şekillerde de ortaya çıkmaktadır. (Dijkstra, vd. 2017: 13).

AB-NATO arasındaki işbirliğinin, yukarıda da belirtildiği gibi, bir diğer boyutu ise sahada gerçekleşmektedir. Bu bağlamda sahadaki işbirliği farklı alanlarda, çeşitli düzey ve modellerde ortaya çıkmaktadır:

³⁹ Daimi Yapılandırılmış İşbirliği (DYİ), Lizbon Antlaşma ile tanıtılmış olmakla beraber, 2017 yılının Aralık ayında faaliyetlerine başlamıştır (PESCO, 2021).

- *Berlin Plus modeli*: NATO imkan ve kabiliyetlerinin kullanıldığı Althea ve Concordia operasyonları (Dijkstra, vd. 2017: 13).
- *Söz konusu krizin NATO’nun askeri boyutunu, AB’nin ise sivil boyutunu üstlenerek iş bölümü yaptıkları model*: Kosova’da sırasıyla KFOR ile EULEX misyonu ve Afganistan’da NATO-RSM (eski ISAF) ile EU-POL.
- *Aynı konularda benzer yetkilerde olup, sahadaki operasyonel tamamlayıcılık modeli*: Akdeniz’de mülteci ve göçmen sorunu bağlamında NATO’nun AB’ye, Türkiye’ye ve Yunanistan’a Ege Denizi’nde keşif, izleme ve gözetleme desteği sağlaması ve NATO’nun Orta Akdeniz’de Deniz Muhafızı operasyonu aracılığıyla AB’nin Sophia operasyonunu bilgi ve lojistik alanlarında desteklemesi.
- *Aynı konularda benzer yetkilerle yan yana çalışma modeli*: Afrika Boynuzu’nda gerçekleşen deniz haydutluğu faaliyetlerine karşı EUNAVFOR Atalanta operasyonu ile NATO Okyanus Kalkanı operasyonu.

Tüm bunlara ek olarak bir diğer işbirliği modeli ise, iki aktörün (yukarıda belirtilen sahalar ve daha ötesini kapsayacak şekilde) düzenli olarak güvenlik alanında yaptığı *siyasal istişareler*dir (NATO, 2019: 2).

AB-NATO işbirliğinin ilerlemesi açısından aşılması gereken birtakım engeller mevcuttur. İki örgüt arasındaki en önemli sorun Atlantikçi-Avrupacı ayrımıdır. Bu ayrım sadece örgüt bürokrasisinde değil, devlet kültürlerinde (arkasında çok daha tarihi ve derin izler barındıran) de ortaya çıkmaktadır (Cebeci, 2012: 108). Buna göre, Fransa’nın başını çektiği Avrupacı kanat, ABD’nin kıtadaki askeri varlığına şüpheyile yaklaşmakta ve Avrupa’nın kendi otonom kabiliyetini geliştirmesini arzulamaktadır (Cebeci, 2012: 108). Atlantikçi kanat ise, ABD’nin Avrupa’daki askeri varlığına sıcak bakmakta ve NATO’nun Avrupa güvenliğindeki birincil konumunu korumaya çalışmaktadır. Buna ek olarak Atlantikçi kanat, NATO’nun “sadece kolektif savunma örgütü değil, aynı zamanda askeri kriz yönetimi için de ilk merci olduğunu vurgulamaktadır.” (Cebeci, 2012: 108).

AB-NATO işbirliğinin ilerlemesi için alışıması gereken bir diğer engel ise, Türkiye ve Güney Kıbrıs arasındaki karşılıklı vetolar sonucu ortaya çıkan “katılım” engelidir. Buna göre, Güney Kıbrıs Türkiye’nin ASA’ya üyeliğini veto ederken; Türkiye de, Güney Kıbrıs’ın KAK ve SGK arasında gerçekleşen toplantılara katılımını ve belgelere erişimini veto etmektedir. Bu durum, iki örgüt arasındaki işbirliğinin siyasal ve stratejik boyutunda anlaşmazlıklara ve ciddi sınırlamalara yol açmaktadır (Legendre, 2014: 122).

Bu konuda vurgulanması gereken son engel ise, rekabetçi tutumlar ve kurumsal kültür farklılıklarından ortaya çıkmaktadır. İlişkinin başladığı yıllardan itibaren, ABD'nin AGSP üzerine şüpheli yaklaşımı ve tarafların Irak işgali üzerindeki anlaşmazlıkları iki örgüt arasındaki rekabeti artırmıştır. Sonraki dönemde Javier Solana ve Jaap de Hoop Scheffer arasındaki zorlu ilişkinin de işbirliği şansını azalttığı söylenebilir (Legendre, 2014: 123).

Rekabetçi tutumların bir diğer örneği de sahada ortaya çıkan “güzellik yarışmalarıdır”. Bu güzellik yarışmaları, iki örgütün çatışma ve kriz bölgelerinde öne çıkma isteğinden dolayı rekabete girişi olarak tanımlanabilir (Drent, 2015: 91). Söz konusu “güzellik yarışmalarının” bir diğer örneği Darfur’da yaşanmıştır. Buna göre iki örgüt, AFB’nin talebi üzerine gerçekleştirilen Darfur barış operasyonunda (2004-07) ortak bir yönetim mekanizma kurmak yerine, ayrı ayrı hava takviye operasyonları icra etmişlerdir. Bu durum şüphesiz kaynakların etkin kullanımı noktasında zafiyete sebep olmuştur (Pop, 2007).

2.4.3 AB-AGİT İlişkileri

AB’nin çatışma çözümü ve kriz yönetimi konularındaki bir diğer ortağı ise AGİT’tir. AB-AGİT ilişkileri birkaç açıdan önemlidir. Bunlardan birincisi, iki örgütün güvenlik kavramını benzer şekilde yorumlamasıdır. İki örgüt de güvenlik kavramını kapsamlı şekilde yorumlamakta, tanımını, askeri meselelerin ötesinde, diplomasi, kalkınma, ekonomik, insani öğeleri içerecek şekilde yapmaktadır (bkz. OSCE, 2021a; European Commission ve HRVP, 2013: 2-5). İkinci olarak, iki örgütün algıladığı tehditler ve onların çözüm yolları örtüşmektedir. İki örgütün güvenlik strateji belgelerinde tanımladığı yeni nesil tehditler birbiriyle aynıdır (OSCE, 2003: 4-7; Council of the European Union, 2003a: 3-6). Ayrıca, gerek 2003 yılında yayınlanan Maastricht Stratejisi gerekse AGS, yeni nesil tehditleri herhangi bir devlet ya da örgütün tek başına çözemeyeceğini, buna bağlı olarak taraflar arasındaki etkileşimin her alanda artırılması gerektiğini belirtmiştir (OSCE, 2003: 9; Council of the European Union, 2003a: 9). Üçüncü olarak, AB üyesi tüm ülkelerin aynı zamanda AGİT üyesi olması iki örgüt arasında özel bir ilişki gelişmesine sebep olmuş, bu özel ilişki ilerleyen yıllarda taraflar arasındaki işbirliğinin artmasını sağlamıştır (de Charzournes ve Gadkowski, 2019: 206). Ayrıca bu özel ilişki AB’nin AGİT’e olan finansal katkısından da anlaşılmaktadır. Buna göre AB, AGİT bütçesinin 2/3’ünü karşılamakta, ayrıca bütçe dışı olarak tanımlanan programların çok büyük kısmını da finanse etmektedir (de Charzournes ve Gadkowski, 2019: 206).

İki örgütün birbiriyle olan ilişkisine verdiği önem resmi metinlerde de açıkça görülmektedir. Bu duruma, AB'nin Lizbon Antlaşması'nın 21. Maddesinde yer alan şu fade örnek gösterilebilir:

Birlik, aşağıdaki amaçlara ulaşmak üzere, ortak politika ve eylemler tanımlar ve izler ve uluslararası ilişkilerin tüm alanlarında yüksek seviyede bir işbirliği için çalışır: [...] Helsinki Nihai Senedi ilkelerine ve dış sınırlarla ilgili olanlar da dahil Paris Şartı'nın amaçlarına uygun olarak, barışı korumak, çatışmaları önlemek ve uluslararası güvenliği güçlendirmek. (Treaty of Lisbon, 2007: Art. 21).

Ayrıca, AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşımı konusundaki anahtar metinlerinde de AGİT'e çeşitli atıflar yapılmıştır. İki örgütün ortaklığının, çatışmaların çözümü, çatışmaların önlenmesi, krizlerin yönetilmesi ve kriz sonrası faaliyetlerin sürdürülmesi açısından önemli olduğu vurgulanmıştır (bkz. Council of the European Union, 2003a: 11; Council of the European Union, 2008: 9, 23-24; European Commission ve HRVP, 2013: 11; EEAS, 2016a: 33-34).

AB-AGİT ilişkileri, AGİK süreci ile başlamaktadır. O dönemden bu yana AB⁴⁰, AGİT'in çalışmalarında önemli rol oynamaktadır. Günümüze kadar gelen süreçte AB ile AGİT arasındaki işbirliğini hem genişlemiş hem derinleşmiştir (OSCE, 2021d). 1990'lı yıllarda AB- AGİT ilişkileri *ad hoc* olarak yürümekteydi (Steward, 2008: 273). Zira bu dönemde iki örgüt de kaynak ve enerjilerini iç kurumsal süreçlerini oluşturmak için harcamaktaydı. (Paunov, 2014: 375). Bu bağlamda AB, AGSP'yi tesis etmekle uğraşırken; AGİT ise tam teşekküllü bir uluslararası örgüt olabilmek için çalışmalar yürütmekteydi (Paunov, 2014: 375).

2000'li yılların başından itibaren AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimi konusundaki kabiliyetlerini oluşturmaya paralel şekilde iki örgüt arasındaki ilişkinin daha da yoğunlaştığı söylenebilir (Steward, 2008: 273). Dönemin ODGP Yüksek Temsilcisi Javier Solana'nın 2002 yılında AGİT Daimi Konseyi'nde yaptığı konuşmada AB-AGİT işbirliğinin “bir seçenek değil, zorunluluk” olduğunu vurgulaması bunun önemli bir göstergesidir (Steward, 2008: 264). 2003 yılında, AB tarafından kabul edilen “AB ve AGİT'in Çatışma Önleme, Kriz Yönetimi ve Çatışma Sonrası İyileştirme Konularında İşbirliği” (*Draft Council Conclusion on EU-OSCE Co-operation in Conflict Prevention, Crisis Management and Post-conflict Rehabilitation*) belgesi iki örgüt arasındaki ilişkilerin çerçevesini belirlemesi açısından önemlidir. Zira bu belge, iki örgüt arasındaki işbirliğinin kopyalamadan kaçınan şekilde, mukayeseli üstünlük alanlarının belirlenmiş olduğu ve etkin tamamlayıcılık temelinde

⁴⁰ Maastricht Antlaşması'na kadar geçen sürede Avrupa Toplulukları (AT) AGİK sürecinde rol almaktaydı.

olması gerektiğini vurgulamıştır (Council of European Union, 2003c: 2). Ayrıca belge, iki örgüt arasındaki özel işbirliği alanlarını ortaya koymuştur (Council of European Union, 2003c: 3). Bu işbirliği alanları, “siyasi-askeri”, “ekonomik-çevre” ve “insani boyutu” kapsayan çatışma önleme, kriz yönetimi, ve çatışma sonrası iyileştirme görevleri olarak belirtilmektedir (Council of European Union, 2003c: 3). Son olarak belge, AB-AGİT ilişkisinde politik düzeyde, saha düzeyinde ve personeller arasındaki görüşmelerde izlenecek işbirliği usullerini belirlemesi sebebiyle önemlidir (Council of European Union, 2003c: 3-4).

AB-AGİT ilişkilerinde diğer bir önemli gelişme ise, 2006 yılında AGİT’in “Örgütün Prosedür Kuralları” (*Organization’s Rules of Procedures*) çerçevesinde resmileştirilmesiyle birlikte AB’nin, AGİT’te daimi koltuk elde etmesidir (OSCE, 2021d). Buna bağlı olarak AB’nin, AGİT içerisinde görünürlüğünü artırmış, ve Birlik tek sesli şekilde politika yürütme şansı yakalamıştır (Cobeleda, 2020: 82).

AB-AGİT arasındaki işbirliği mekanizmaları 2014 yılında meydana gelen Ukrayna krizinin sonucu olarak tekrar canlandırmıştır (Simakova, 2016: 10). Bu bağlamda, iki örgüt arasında gerçekleşen mektup teatisi doğrultusunda taraflar arasındaki kurumsal etkileşimin ve operasyonel işbirliğinin geliştirilmesi konusunda mutabık kalınmıştır (Cobeleda, 2020: 83). Ayrıca mutabık kalınan bu konuların takibinin yapılması için AGİT sekreteryası, ADES ve Avrupa Komisyonu arasında “istişareler çerçevesi” oluşturulmuştur (Cobeleda, 2020: 83).

İki örgütün temsilcileri tarafından ilk defa 2018 yılında organize edilen “AB-AGİT yıllık Yüksek Düzeyli Toplantı” (*EU-OSCE high level meeting*) taraflar arasındaki işbirliği için büyük bir adım olarak görülmektedir (OSCE, 2019). Zira, bu toplantılarda taraflar arasındaki işbirliğinin nasıl geliştirileceği tartışılmaktadır. Ayrıca bu görüşmelerde AB ve AGİT’in çatışma önleme, çatışma çözümü ve barış inşası gibi konularındaki hedeflerine nasıl ulaşabileceğine odaklanılmaktadır (OSCE, 2019; Cobeleda, 2020: 83).

Günümüzde AB-AGİT arasındaki işbirliğinin çerçevesi çeşitli şekillerde ortaya çıkmaktadır. Bunlardan ilki, AGİT Troyka’sı ile AB arasında bakanlar ve büyükelçiler düzeyinde gerçekleşen görüşmelerdir (OSCE, 2021d). İkinci olarak, AGİT Genel Sekreteri ile AB Yüksek Temsilcisi (ve diğer yüksek düzeyli AB temsilcileri) arasındaki temaslardır (OSCE, 2021d). Ayrıca, bu temasların altında iki örgütte görevli personeller düzeyinde yıllık bazda görüşmeler de gerçekleştirilmektedir. Son olarak iki örgüt sahada da ciddi şekilde işbirliği ve irtibat halindedir. Bu doğrultuda AGİT Misyonlarının bulunduğu ülkedeki AB temsilcileri, misyon şefleriyle düzenli olarak irtibat ve işbirliği içerisinde (OSCE, 2021d).

Ayrıca, sahadaki AB temsilcileri sıklıkla AGİT Daimi Konseyi'nde konuşma yapmak için davet edilmektedir (OSCE, 2021d).

AB ve AGİT'in sahadaki işbirliği temel olarak Balkanlar, Doğu Avrupa, Kafkaslar ve Orta Asya olmak üzere dört coğrafyada ortaya çıkmaktadır (OSCE, 2021b). AB-AGİT işbirliğinin en geniş ve en uzun süre olduğu bölge Balkanlar'dır. Bu bağlamda, iki örgütün Kosova ve Makedonya'da icra ettiği misyonlar ve bu çerçevede oluşturdukları sinerji ve işbirliği başarılı olarak tanımlanmaktadır (Paunov, 2013: 383-384). Söz konusu coğrafyalardan, iki örgüt arasındaki işbirliğinin en az gelişmiş olduğu bölge ise Orta Asya'dır. Bu coğrafyadaki işbirliği az gelişmiş olmakla birlikte büyük bir potansiyele de sahiptir (Paunov, 2013: 386). Zira AB, 2007 yılında kabul ettiği "Orta Asya Strateji belgesi" ile birlikte bölgeye olan ilgisini artırmaktadır (Paunov, 2013: 386).

AB ve AGİT işbirliği, AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimi konusundaki ortaklıkları çerçevesinde üzerinde durulması gereken bir konudur. İki örgütün belirli oranda ortak üyeye sahip olması ve aynı coğrafyalarda faaliyet göstermesi bu işbirliğinin hem sebebi hem de sonucu olarak görülmektedir (de Charzournes ve Gadkowski, 2019: 206). Ayrıca, iki örgütün güvenliğe kapsamlı yaklaşım tanımlamaları aynı olmakla beraber, yeni nesil tehdit algıları ve bunları çözme yöntemleri de örtüşmektedir (OSCE, 2003: 4-9; Council of the European Union, 2003a: 3-9). Buna ek olarak, iki örgüt hem politik düzeyde hem de saha düzeyinde geniş çaplı bir alanda işbirliği içerisinde (OSCE, 2021d). Bu işbirliği bazı alanlar ve coğrafyalarda ileri seviyedeyken, bazılarında ise istenen seviyede olmamakla beraber geliştirilmesi açısından büyük potansiyele sahiptir (Paunov, 2013: 383-386).

Nihai Değerlendirmeler

AB, Soğuk Savaş sonrası dönemden itibaren çatışmaların çözümü ve krizlerin yönetilmesine yönelik kapsamlı yaklaşım geliştirmek için çalışmaktadır. Söz konusu kapsamlı yaklaşımı geliştirmek ve bu konuda uluslararası bir aktör olmak için AB, kayda değer bir dönüşüm geçirmiştir. Buna göre AB, erken döneminde AGSP'yi oluşturmak gibi asli amaçlarının yanına, kapsamlı yaklaşıma temel oluşturacak yeniliklere imza atmıştır. Sonraki dönemde ise AB, dönemin gerekleri ve kendi iç yapısı çerçevesinde çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımın kavramsal çerçevesini çizmeye başlamıştır. Lizbon Antlaşması ile AB, çatışma çözümü ve kriz yönetimi konularında getirdiği kavramsal, operasyonel ve kurumsal yenilikler/değişiklikler neticesinde kapsamlı yaklaşım kavramının içini tamamen doldurmuştur. Buna göre AB'nin, çatışma ve krizlere kapsamlı yaklaşımı (ilgili krizin tüm

aşamalarını ele alacak şekilde) elinde bulundurduğu tüm araçların (geniş manada; siyasal, diplomatik, güvenlik, kalkınma, insani yardım gibi) tutarlı, etkin, uyumlu ve bütünleşik şekilde kullanılması olarak tanımlamaktadır.

AB, çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımını icra etmek için çeşitli kurumlar ve araçlar oluşturmuştur. Bu bağlamda, söz konusu kurumlara ADES ve alt bileşenleri; araçlara ise Avrupa Komisyon'u altında faaliyet gösteren IcSP, AKP, DİHAA örnek gösterilebilir. Günümüzde AB'nin bu kurum ve araçlarının çatışma döngüsünün tamamını kapsadığını söylemek mümkündür. Bu açıdan, AB'nin, çatışma önleme, arabuluculuk, krizlere erken, hızlı ve etkili reaksiyon gösterebilme, çatışma sonrası yeniden yapılandırma gibi konularda önemli bir aktör olduğu söylenebilir.

Son olarak AB, günümüzde meydana gelen krizlerin tek bir aktör tarafından çözülemeyeceği bilincindedir. Bu bilinç doğrultusunda çatışma çözümü ve kriz yönetimi konusunda uluslararası aktörlerle yakın çalışmaktadır. Ayrıca AB, bir yerde meydana gelen çatışmaların ve krizlerin ancak yerel dinamiklerin de dahil olduğu bir süreç ile çözülebileceğinin farkındadır. Bu bağlamda, hem yerel örgütlerle hem de sivil toplum ile yakın çalışmakta, ilgili çatışma ve krizin çözülmesinde söz konusu aktörleri mümkün olduğunca sürece dahil etmektedir. AB'nin geliştirdiği kapsamlı yaklaşımın sahadaki yansımalarının analiz edilmesi onu anlamak için çok değerli olacaktır. Bu bağlamda, tezin son bölümünde AB'nin çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımının önemli analiz alanlarında biri olan Somali ele alınmaktadır.

3. AB’NİN AFRIKA BOYNUZU POLİTİKASI, SOMALİ VE KAPSAMLI YAKLAŞIM

Günümüzde AB, çatışma çözümü ve kriz yönetimi alanlarında dünyanın önde gelen aktörlerinden biridir. Önceki bölümde, AB’nin bu alanlarda nasıl bir dönüşüme uğradığı konusunda detaylı bir analiz yapılmıştır. Bu bölümün amacı ise, AB’nin çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımını Somali örneği üzerinden analiz ederek onun etkinliğini ortaya koymaktır. Bu bölümün ana argümanı, AB’nin Somali’ye yönelik kapsamlı yaklaşımının ülkede olumlu sonuçlar doğurduğu ve pozitif etkiler yarattığıdır. Bölüm öncelikle AB’nin Afrika Boynuzu politikası ile başlamaktadır. Zira Afrika Boynuzu’nda (girift yapısı sebebiyle) meydana gelen her olay içindeki ve ötesindeki tüm ülkeleri etkilemektedir. Bu sebeple, AB’nin Afrika Boynuzu politikasını anlamak, Somali politikasını anlamak için önemlidir. Sonrasında AB’nin Somali’ye yönelik kapsamlı yaklaşımı derinlemesine ele alınmaktadır. Bu bağlamda, AB’nin ülkeye yönelik politikaları siyaset, diplomasi, güvenlik, kalkınma ve insani yardım gibi alanlarda, geniş bir çerçevede değerlendirilmektedir. AB’nin bu alanlardaki faaliyetlerinin uyumu, tutarlılığı ve etkinliği ortaya konulmaktadır.

3.1 Afrika Boynuzu’nun Jeostratejik Önemi

Afrika Boynuzu, jeostratejik konumu itibarıyla hem Afrika kıtasının hem de dünyanın en önemli bölgelerinden birisidir. Bölgenin stratejik önemi, Nil Nehri’nin kaynağı olması, Kızıldeniz ve Aden Körfezi’ni birbirine bağlaması, dünyanın önemli ve büyük deniz ticaret yollarına ev sahipliği yapması ve petrol zengini Arap yarımadasına yakınlığı gibi sebeplerden kaynaklanmaktadır (Diab, 2018: 7). Bu sebeplerle Afrika Boynuzu, bölgesel ve küresel güçlerin ilgisini çekmiş ve aynı zamanda onların mücadele alanı olmuştur. Bölge, merkezde Eritre, Etiyopya, Cibuti ve Somali olmak üzere dört ülkeden oluşsa da; daha geniş ekonomik ve siyasi bağlamda, Kenya, Sudan, Güney Sudan ve Uganda’yı da içine alarak sekiz ülke⁴¹ olarak tanımlanmaktadır (IGAD, 2021).

⁴¹ AB, Afrika Boynuzu’nu aynı zamanda Hükümetlerarası Kalkınma Otoritesi (IGAD) üyesi de olan bu sekiz ülke olarak tanımlamaktadır (Council of the European Union, 2011:3).



Harita 1 Afrika Boynuzu (FAO, 2000)

Söz konusu ülkelerin, fiziki ve beşerî coğrafyasının farklılığı, sahip oldukları dilsel çeşitlilik, ortak tarihsel geçmişlerinin bulunmaması ve bölgede Hristiyan ve Müslüman nüfusun eşit dağılımı gibi sebeplerden ötürü ortak bir “Afrika Boynuzlu” kimliği bulunmamaktadır (de Waal, 2016). Ayrıca, bölgenin nereyi ve neyi ifade ettiğine dair herhangi bir tarihi, coğrafi veya siyasi bir uzlaşma da yoktur. Bu bağlamda, Afrika Boynuzu tanımının bir dış etiket yani, bölgeye angaje olan dış güçlerin taktığı bir isim olarak gösterilebilir (de Waal ve Ibreck, 2016: 11-12).

Günümüzde Afrika Boynuzu’nda çeşitli problemler yaşanmaktadır. Bu problemler bölgede, kuraklık, sel gibi doğal afetlerin toplumlar üzerinde yarattığı etkilerin yanı sıra; kronikleşmiş ekonomi ve kalkınma sorunları, otoriter liderler ve onların toplumlar üzerindeki ayrıştırıcı politikaları, zayıf kurumsal yapı ve kötü yönetim olarak göze çarpmaktadır (Downie, 2014: 43). Ayrıca, bölge ülkelerinde ortaya çıkan güvensizlik, ya da güvenlik problemleri, diğer ülkelerde olumsuz etki yaratabilmektedir (Downie, 2014: 43). Buna ek olarak bölge, çatışma ve krizlerin farklı düzeylerde, sıkça görüldüğü bir coğrafyadır. Bu düzeyler, bölgenin çevresindeki ülkelerin de dahil olduğu (ör. Mısır-Etiyopya, Eritre-Yemen) çatışma düzeyinden başlayarak, bölge ülkeleri arasında (ör. Etiyopya-Eritre, Cibuti-Eritre), bölge ülkelerinin içinde (ör. Somali, Sudan) ve yerel düzeylerde (ör. Somali, Sudan) olmak üzere dört şekilde sınıflandırılabilir (de Waal ve Ibreck, 2016: 23-25). Son olarak, bölgedeki söz konusu sorunlarla sebep ve sonuç bağlamında yakından ilişkili olarak ortaya çıkan problemler de mevcuttur. Bu problemler, bölgesel ve küresel aktörleri yakından ilgilendiren

radikal eğilimler, terörizm, deniz haydutluğu faaliyetleri ve bölgeden dışarıya doğru oluşan büyük göç akınları olarak sıralanabilir (de Waal, 2016).

Afrika Boynuzu'nun (ve Somali'nin) jeostratejik konumu, bölgede yaşanan sorunlar ve bu sorunların komşu ülke ve bölgelere etkileri, geçmişten günümüze bölgedeki/ülkedeki yabancı aktörlerin varlığını artırmıştır. Örneğin, NATO, ABD, AB, Çin, Türkiye, Pakistan gibi farklı aktörler kendi dış politikaları doğrultusunda bu bölgede/ülkede varlık göstermekte, siyaset, kalkınma, güvenlik, insani yardım gibi çok çeşitli alanlarda faaliyette bulunmaktadır. Bu durum, Afrika Boynuzu ve Somali'nin günden güne artan şekilde hem işbirliği hem de rekabet sahası olarak görülmesine yol açmaktadır.

3.2 AB'nin Afrika Boynuzu Politikaları

Afrika Boynuzu AB için çeşitli sebeplerden dolayı önem arz etmektedir. 2011 yılında kabul edilen *Afrika Boynuzu için Stratejik Çerçeve* metni doğrultusunda AB'nin bölgeye yönelik ilgisinin temel sebepleri şöyle sıralanabilir (Council of the European Union, 2011: 3)⁴²:

1. Bölgenin jeostratejik önemi ve bu paralelde AB'nin önemli deniz ticaret yollarından birine ev sahipliği yapması.
2. AB'nin önde gelen ülkeleri (Fransa, İtalya, Brexit öncesi Birleşik Krallık) ile olan “tarihsel bağları”⁴³ ve diğer AB ülkeleriyle süregelen diplomatik, ticari bağlara sahip olması.
3. AB'nin bölge halkının refahı ve yoksulluğunun azaltılması konusundaki arzusu ile birlikte Milenyum Kalkınma Hedefleri'ne (daha sonra ‘Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri’ adını aldı) olan taahhütleri.
4. Afrika Boynuzu'ndan doğup AB vatandaşlarına tehdit oluşturan terörizm, deniz haydutluğu gibi tehditler ile bölgedeki şartlara bağlı olarak ortaya çıkan büyük “göç hareketiyle” başa çıkma ihtiyacı.

AB, hem Afrika Boynuzu'nun içinde bulunduğu durum hem de bölgedeki çıkarları doğrultusunda elinde bulundurduğu farklı araçları bir arada kullanma gerekliliğini görmüş ve bu sebeple bölgeye yönelik kapsamlı bir strateji oluşturma çabasına girmiştir. 2009 yılında kabul edilen, “Afrika Boynuzu üzerine AB Politikası-Kapsamlı Stratejiye Doğru” metni bu

⁴² Bu liste ilgili belgeden hareketle bu tezin yazarının çıkarımıdır.

⁴³ İlgili metindeki bu ifade kolonyal bağlar olarak yorumlanabilir.

anlamda AB'nin bölge özelinde kapsamlı yaklaşım oluşturma adımlarından ilki olarak kabul edilebilir. Bu belge, öncelikle AB'nin Afrika Boynuzu nezdinde Özel Temsilcilik makamının oluşturulmasına giden süreci başlatmıştır. Ayrıca belge, AB politikalarının bölgede uygulanması açısından tutarlılık ve koordinasyonun sağlanması; bölgedeki gelişmelere paralel olarak eylem önceliklerinin belirlenmesi; bölgesel işbirliklerinin geliştirilmesi ve AB'nin bölgedeki etkin diğer uluslararası aktörlerle ortaklığının güçlendirilmesi gibi birtakım hedefleri ortaya koymuştur (de Langlois, 2014: 8).

2011 yılında kabul edilen “Afrika Boynuzu için Stratejik Çerçeve” metni, hem bölgenin AB için önemini ortaya koymak açısından, hem de kapsamlı yaklaşımın tüm bileşenlerini (güvenlik-kalkınma ve insani yardım) içinde barındırması itibariyle önemlidir. Belge, AB'nin Afrika Boynuzu'ndaki hedefinin, bölge halkını barış, istikrar, güvenlik, refah ve hesap verebilir yönetim alanlarında desteklemek olduğunu vurgulamaktadır (Council of the European Union, 2011: 3). Ayrıca Belge, AB'nin bölgedeki eylemlerinin, kalkınma ortaklığı, siyasal diyalog, krizlere müdahale, krizlerin yönetimi ve ticari ilişkiler olmak üzere beş temel alanda icra edileceğini ve bu alanlara yoğunlaşacağını ortaya koymaktadır (Council of the European Union, 2011: 5). Buna ek olarak, AB'nin bölgedeki birbiri içine geçmiş zorlukları çözme ve bölge özelinde ortaya koyduğu hedeflere ulaşma noktasında yapacağı çalışmaları beş başlık altında toplamıştır. Söz konusu beş başlık, “demokratik ve hesap verebilir devlet yapıları”, “barış, güvenlik, çatışma önleme ve çözme”, “bölgedeki güvensizliğin etkilerinin azaltılması”, “yoksulluğun azaltılması, ekonomik büyüme, refah”, “bölgesel işbirliği” olarak sıralanmıştır (Council of the European Union, 2011: 8-11). Bununla beraber Belge, her başlık altında kısa açıklamalarda ve önerilerde bulunmaktadır. Ayrıca Belgede, bölgeye yönelik her türlü eyleminde bölgesel sahiplik ve ortak sorumluluk ilkelerinin teşvik edilmesi ve desteklenmesi gerektiğini vurgulanmaktadır (Council of the European Union, 2011: 2-10). Belge, bölgedeki güvenlik tehditlerinin çok çeşitli ve girift nitelikte olduğunu altını çizmektedir (Council of the European Union, 2011: 6-8). Buna göre Stratejik Çerçeve, AB'nin bölgede “krizlere müdahale ve krizlerin yönetimi” alanı çerçevesinde yaptığı çalışmaları “en hızlı büyüyen alan” olarak nitelendirilmektedir (Pirozzi, 2014: 35).

AB'nin Afrika Boynuzu politikası üzerinde önemli bir köşe taşı olan Stratejik Çerçeve belgesini takiben, “Afrika Boynuzu Dayanıklılık Destekleme İnisiyatifi”⁴⁴(Supporting Horn

⁴⁴ Mahiyeti itibariyle bir program olan SHARE, 2011-12 yıllarında meydana gelen ve bölge ülkeleri üzerinde ciddi etkilere sebep olan kuraklığın olumsuzluklarını gidermek ve gelecekte meydana gelebilecek benzer krizlere

of Africa Resilience-SHARE), “Afrika Boynuzu ve Yemen için Terörle Mücadele Eylem Planı” ve “Deniz Haydutluğu ile Mücadele Eylem Planı” gibi belirli bir soruna yönelik tematik belgeler de kabul edilmiştir. Son olarak AB’nin 2015 yılında kabul ettiği “Afrika Boynuzu Bölgesel Eylem Planı 2015-2020”, bölge özelinde bu tarihe kadar kabul edilmiş tüm belgelerin tamamlayıcısıdır. Ayrıca bu Eylem Planı, uluslararası konjonktürün değiştiği noktalarda ilgili belgelerin güncellenmiş versiyonu niteliğindedir (Council of the European Union, 2015).

Eylem Planı, bölgede son yıllarda kayda değer şekilde artan üç sorunu vurgulamaktadır. Bu sorunlar, bölgenin çevresinin bölgeye olan etkisi; şiddet içeren radikalizm ile göç ve zorunlu yerinden edilme olarak tanımlanmaktadır (Council of the European Union, 2015: 7-10). Eylem Planı, söz konusu üç soruna ilaveten bölgenin kalkınma, ekonomik ve yönetim gibi kronikleşmiş sorunlarını da bütüncül şekilde ele almaktadır. AB, bu sorunların çözümüne yönelik girişilecek eylemleri “bölgesel güvenlik ve istikrar”, “göç ve zorunlu yerinden edilme”, “radikalleşme ve şiddet içeren aşırılıkla mücadele”, “gençlik ve istihdam” ile “insan hakları, hukukun üstünlüğü ve demokratik yönetim” olmak üzere beş başlık altında toplamıştır (Council of the European Union, 2015: 14-24). Bu başlıkların AB’nin bölgeye yönelik kapsamlı yaklaşımının yansıması olduğunu söylemek mümkündür. Zira bu başlıklar sadece bölgedeki güvenlik problemlerini ele almamakta, aynı zamanda kalkınma alanında da birtakım hedefler içermektedir. Bu yönüyle Eylem Planı, AB’nin kapsamlı yaklaşımının önemli bir bileşeni olan “güvenlik-kalkınma” bağına işaret etmektedir. Buna ek olarak Eylem Planı, bölgede sosyo-ekonomik gelişimi sağlayacak hedefler ortaya koymaktadır. Bu durum, sorunların kök sebeplerine inerek onları çözüme kavuşturmayı sağlamakla birlikte, ilerde çıkacak potansiyel çatışmaları da önlemeye yöneliktir. Son olarak Eylem Planı, AB’nin hedeflerini ortaya koyduğu her başlık altında yerel, ülkesel, bölgesel ve bölge-ötesi ortaklıkları da teşvik etmesi bağlamında önemlidir. AB’nin bölgede geniş kapsamlı ortaklıkları benimsemesi kapsamlı yaklaşımının bir diğer örneği olarak gösterilebilir. Bu başlıklar altında AB, ilgili konuda kapsayıcı önerilerde bulunmanın yanı sıra bölge ülkeleri özelinde de analizler yapmakta ve yol haritası çıkarmaktadır (Council of the European Union, 2015: 16).

AB, Afrika Boynuzu’na yapılan kalkınma ve insani yardımların önemli paydaşlarındandır. Bu bağlamda AB, bölgeye yönelik çok çeşitli ve kapsamlı kalkınma

hazırlıklı olunması amacıyla oluşturulmuştur. SHARE bağlamında AB bölgeye, belirli alanlarda kullanılmak üzere 270 Milyon €’luk yardım yapmıştır (ECHO, 2013) .

mekanizmaları kullanmaktadır. AB, AKF çerçevesinde 2014-20 dönemi için 3 milyar Euro'luk bir finansmanı taahhüt etmiştir (Merket, 2016: 331). Bölgeye taahhüt edilen finansmanlar Komisyon tarafından organize edilmektedir. Bu finansmanlar hem DPA, DCI, DİHAA gibi AB bütçesinden hem de AKF gibi bütçe dışı mekanizmalardan sağlanmaktadır (Merket, 2016: 331). Bu finansmanlara ek olarak, AB 2015 yılında oluşturduğu Afrika Acil Durum Güven Fonu çerçevesinde bölgeye (ve Tanzania'ya) 77 program dahilinde 1.4 Milyar Euro'luk yardım sağlamıştır (European Commission, 2019b: 1-2).

Afrika Boynuzu, yıllar boyu süregelen doğal ve insan yapımı afetler sonucu dünyada en çok insani yardıma ihtiyacı olan bölgelerden biri haline gelmiştir. Bölge, gıda güvensizliğinin 13 milyon kişiyi etkilediği ve yaklaşık 7 milyon yerinden edilmiş kişi ya da mültecinin bulunduğu bir alandır (European Commission, 2018a: 1). Bu bağlamda, insani yardım alanı AB'nin bölgeye yönelik yaklaşımında önemli bir yer tutmaktadır. AB, ECHO aracılığıyla bölgede yardıma muhtaç insanlara gıda yardımı; sağlık ve beslenme desteği; temiz su, sanitasyon ve barınak hizmetleri; geçim desteği ve eğitim gibi alanlarda destek sağlamaktadır (European Commission, 2018a: 1-2). AB, 2018-19 yıllarında bölgeye 316.5 Milyon Euro'luk yardımda bulunmuş, (European Commission, 2019c) ayrıca, 2020 yılında Covid-19 salgınının bölgede oluşturduğu acil durum başta olmak üzere meydana gelen insani krizlerin giderilmesi için 106 Milyon Euro'luk kaynağı bölge için mobilize etmiştir (European Commission, 2020b).

AB'nin Afrika Boynuzu politikasının önemli bir parçası da 2011 yılında bölgeye atadığı Özel Temsilci Alexander Rondos'tur. Görevi itibarıyla Özel Temsilci, bölge ülkelerindeki Delegasyonlar ve Brüksel merkezli AB kurumlarıyla beraber çalışarak AB'nin bölgeye yönelik politikasını icra etmesine yardımcı olmaktadır (EEAS, 2019b). Özel Temsilci'nin Afrika Boynuzu'nda barış, güvenlik, kalkınma alanlarındaki bölgesel ve uluslararası düzeyde sarf edilen çabalara katkıda bulunmak ve AB'nin bölgeye yönelik oluşturduğu çok yönlü politikanın kalitesini, yoğunluğunu ve etkisini artırmak gibi birtakım hedefleri vardır (EEAS, 2019b). Bu hedefleri doğrultusunda Özel Temsilci, AB'nin Afrika Boynuzu'ndaki müdahaleleri ve finansal destekleri gibi konularda tavsiyelerde bulunmaktadır (European Parliament, 2012: 30). Buna ek olarak Özel Temsilci, bölgedeki AB eylemlerinin farklı boyutlarının birleştirilmesine noktasında katkıda bulunmaktadır (European Parliament, 2012: 30). Son olarak Özel Temsilci, bölgedeki ilerlemeyi rapor etmekte, AB üye ülkelerinin bölgeye olan ilgilerinin devamlılığını sağlama hususunda lobi faaliyetleri gerçekleştirmekte ve AB'nin bölgedeki faaliyetlerini desteklemektedir (European Parliament, 2012: 30).

Özel Temsilcilerin hedefleri ve görevleri hususunda vurgulanması gereken bir nokta da, Özel Temsilcilerin AB'nin bölgeye dönük stratejisinin tam olarak neresinde olduğunun belirlenmesi ve bunun tüm karar alıcı paydaşlar tarafından kabul edilmesi gerektiğidir. Bu durum, halihazırda bölgede bulunan çok sayıda AB kurum ve mekanizmalarının etkili, tutarlı kullanımını sağlayacak; yetki kesişmelerini ve hatta rekabetleri azaltacaktır (de Langlois, 2014: 17).

Alan	İlgili AB kurumu, mekanizması	Hedefler / Faaliyetler
Siyaset	Brüksel merkezli AB kurumları, AB Özel Temsilcisi, AB Delegasyonları.	Bölgesel işbirliğini artırmak; bölgede ortaya çıkan siyasal krizleri (diyalog yoluyla) çözüme kavuşturmak, barış görüşmelerine diplomatik destek sağlamak. <i>Faaliyetler:</i> AB Özel Temsilcisinin barış anlaşmalarında, üst düzey siyasal toplantılarda ve Somali'nin siyasal yapılarını oluşturulmasındaki aktif rol alması.
Güvenlik	ODGP mekanizmaları, AKF (ABA aracılığıyla)	Bölgedeki kriz ve çatışmaları sona erdirmek; bölge ülkelerinin güvenlik alanında işbirliği ve kapasite inşasına yardımcı olmak. <i>Faaliyetler:</i> AfB Sınır Programı, IGAD Çatışma Erken Uyarı ve Müdahale Mekanizması (CEWARN) ile AMISOM operasyonuna siyasal ve finansal destek sağlanması; bölgedeki AB operasyonlarının (EUNAVFOR-Atalanta operasyonu, EUTM-Somali ve EUCAP Somali) icra edilmesi.
Kalkınma	AKF, DPA, DCI, DİHAA ve AB Güven Fonu	Yoksulluğun giderilmesi, sürdürülebilir ekonomik büyümenin sağlanması; demokrasi, insan hakları gibi konuların teşvik edilmesi. <i>Faaliyetler:</i> Stratejik sektörlerde finansal destek, mesleki eğitimler, sivil toplumun güçlendirilmesi, yerel yönetimi artırmak vd.
İnsani Yardım	DG ECHO	Acil durum ve insani yardım konularında destek sağlamak. <i>Faaliyetler:</i> SHARE programı, düzenli gıda yardımları, temiz su ve sanitasyon, geçim desteği vd.

Tablo 2 AB'nin Afrika Boynuzu'ndaki varlığı (Tablo yazar tarafından yapılmıştır.)

AB'nin Afrika Boynuzu politikasının ayrılmaz bir parçası da kurduğu bölgesel ve küresel ortaklıklardır. Buna göre AB, siyasal diyalog, güvenlik, kalkınma, insani yardım gibi birçok alanda farklı ortaklarla çalışmaktadır. Öncelikle AB, Afrika kıtası için AfB; Afrika Boynuzu özelinde ise Hükümetler arası Kalkınma Otoritesi (IGAD) ile karşılıklı çıkar temelinde özel bir ilişki geliştirmektedir. AB, her iki örgütün başta barış ve güvenlik olmak üzere bölgenin tüm problemlerini çözmek açısından anahtar ortaklar olduğunun bilincindedir (European Parliament, 2012: 27-29). Bu sebeple AB, iki örgütün kurumsal kapasitesini artırmayı amaçlamaktadır (European Parliament, 2012: 27-29).

İkinci olarak AB, Afrika Boynuzu kıyılarında gerçekleşen deniz haydutluğu faaliyetlerine karşı *Atalanta* Operasyonunu icra ederken, bölgede birlikleri bulunan diğer uluslararası örgütler (NATO-Ocean Shield Operasyonu) ve çok uluslu bileşenleri olan yapılarla (Combined Task Force 151) ortaklık çerçevesinde yakın iletişim kurmakta, yardımlaşma içerisinde bulunmaktadır (EUNAVFOR, 2012). Deniz haydutluğu ile mücadelenin bir diğer parçası olarak kabul edilen hukuki süreçlerin işletilmesi konularında da AB, hem bölge ülkeleriyle hem de bölge dışı ülkelerle (Seyşeller gibi) yakın temaslarda bulunmakta, söz konusu ülkelerin hukuki kapasitesinin inşa edilmesi noktasında çalışmalar yapmaktadır (EEAS, 2012). Son olarak AB, bölgede gerçekleştirilecek kalkınma ve insani yardım konularında hem BM hem de yerel STK'lar ile yakın bir ilişki içerisine girmektedir.

Özetle, AB'nin Afrika Boynuzu politikasını bölgenin içinde bulunduğu durum ve onun etkileri itibariyle tek boyutlu olarak düşünmek imkansızdır. AB, bölgeye henüz çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımının kavramsal temelini oluşturmada mümkün olan en erken zamanda angaje olmuştur. Bu bağlamda, AB'nin bölge politikasının kapsamlı yaklaşım kavramının da yansıması olduğu açıkça görülmektedir. Zira AB, bölge özelinde oluşturduğu metinler aracılığıyla; siyaset, güvenlik, kalkınma, ticaret ve insani yardım gibi alanlarda bölgedeki hedeflerini belirlemekte ve bu hedefler doğrultusunda faaliyetlerde bulunmaktadır. Bu faaliyetlerin etkili, verimli ve tutarlı olabilmesi adına bölgeye Özel Temsilci atayan AB, ayrıca bölge sorunlarının ancak bölge ülkeleriyle çözülebileceği görüşüne istinaden bölgesel ortaklıklara diplomatik ve finansal destek vermekte, bunların çalışmalarına ön ayak olmaktadır. Bölgesel ortaklıklara ek olarak AB, çeşitli sebeplerle bölgedeki aktif kıtasal ve

küresel aktörlerle de iletişim içine girmekte ve böylelikle ortaklık hususunda çok düzeyli bir çerçeve oluşturmaktadır.

3.3 AB'nin Somali Politikası

Bu bölümde, AB'nin genel itibarıyla Somali'ye yönelik kapsamlı yaklaşımı ele alınmıştır. Ancak AB'nin Somali'ye yönelik kapsamlı yaklaşımını ele almadan önce Somali'nin neden önemli olduğu, yakın siyasi tarihi, günümüzde yaşadığı problemleri gibi sorulara cevap verilmiştir. Bu alt bölümler, AB'nin Somali politikasının derinlikli kavranması ve nedensellik bağının kurulabilmesi için önemlidir. Bu alt bölümleri takiben, AB'nin Somali'deki çalışmalarına giriş yapılmıştır. Bu bağlamda, AB-Somali ilişkisinde önemli metinler analiz edilmiştir. Bu metinler hem AB'nin Somali'ye yönelik kapsamlı yaklaşımının kavramsal temelini oluşturmakta hem de siyasi ve diplomatik çabalarını göz önüne sermektedir. Bu bölümü takiben, AB'nin güvenlik alanında yaptığı çalışmaları ve kriz yönetimi operasyonları tüm yönleriyle analiz edilmiştir. Daha sonra, AB'nin kalkınma alanında yaptığı çalışmalar ele alınmıştır. Son olarak, AB'nin Somali'de bulunduğu insani yardımları faaliyetleri detaylıca analiz edilmiştir.

3.3.1 Somali Ülke Profili

Somali, 637.657 km²'lik yüzölçümü ile, jeostratejik açıdan Afrika Boynuzu'nun en önemli ülkelerinden biridir (Şahin, 2019: 19). Cibuti, Etiyopya ve Kenya gibi bölge ülkeleriyle kara sınırı olan ülke; 2 bin kilometreyi aşan kıyı şeridi ile de Hint Okyanusu ve Aden Körfezi'ne bakmakta, Babülmendep Boğazı'nı ve böylelikle önemli deniz ticaret yollarını kontrol etmektedir (Şahin, 2019: 19). Buna ek olarak Somali'nin, Arap Yarımadası'na olan yakınlığı da söz konusu jeostratejik önemini artırmaktadır.



Harita 2 Somali (USAID, 2020)

Somali, etnisite olarak homojen bir yapıya sahiptir. Bu bağlamda, 2020 tahminlerine göre yaklaşık 12 milyon olan ülke nüfusunun %85'i Somalili, kalan kısmı ise Bantu ve diğer etnik kökenler olarak dağılmaktadır (CIA Factbook, 2020). Ülkenin neredeyse tamamı İslam dinine mensup olup, Sunni mezhebinin pratiklerini uygulamaktadır. Ülkenin resmi dili Somalice ve Arapçadır (CIA Factbook, 2020). Somali'de homojen bir nüfus olmasına karşın, belirli bir Somalili üst kimliğinin varlığından söz edilememektedir. Bunun sebebi, Somali'de kimlik konusunun doğrudan kişilerin bulunduğu kabile ile ilişkilendirilmeleridir (Şahin, 2019: 36). Ülkede bulunan dört büyük kabile (İsak-Dir, Hawiye, Darod ve Rahanveyn) ile çeşitli alt kabilelerin oluşturduğu 4.5 kabile sistemi hem siyaset hem de devlet yapılarında kendini göstermektedir (Şahin, 2019: 53).

Bölgesel çatışmalar, iç savaşların oluşturduğu göç dalgası ve kolonyal mirasın etkisiyle, çevre ülkelerde ciddi sayıda Somalili yaşamaktadır. Buna göre, Etiyopya'da (Ogaden bölgesi) yaklaşık 5 milyon, Kenya'da (Wajir bölgesi) yaklaşık 1 milyon, Cibuti'de (ülke Fransız Somalisi olarak da adlandırılır.) ise 480 bin Somalili yaşamaktadır (Bingöl, 2013: 84). Bu bölgelerin de dahil olduğu coğrafya aynı zamanda "Büyük Somali" olarak adlandırılır. Bu durum ülkenin, özellikle Kenya ve Etiyopya ile ilişkilerini etkilemekte, hatta bazı durumlarda söz konusu ülkelerin Somali'nin içişlerine müdahil olmasına neden olmaktadır (Bingöl, 2013: 84).

Ülkede 1991 yılında Siad Barre'nin devrilmesi sonucu ortaya çıkan kaos ve iç savaş otorite boşluğu oluşturmuştur. Bu otorite boşluğu sonucunda oluşan durum neticesinde

Somali “başarısız devlet”⁴⁵ olarak nitelendirilmiştir (Observatorie de l’Afrique, 2010: 5). Bu dönemde, Somali’de kabile liderleri, savaş ağaları elinde bulundurduğu bölgelerde kendi sistemlerini yürütmekte, kendi kurallarını (yönetim, hukuk, ekonomi gibi alanlarda) uygulamaktaydı (Venugopalan, 2017: 2). Somali’nin “başarısız devlet” statüsünden çıkıp, sağlam yapıda, işleyen bir devlet fonksiyonunu kazanması çok uzun bir süreçtir. Bunun ilk adımı da sahadaki söz konusu unsurların askeri olarak mağlup edilmesi ve bunun paralelinde/sonrasında uygun, kapsamlı ve kapsayıcı bir planla mümkündür.

Günümüzde Somali, uluslararası, bölgesel, ulusal ve yerel aktörlerin yıllardır süren çalışmaları sonucu artık “başarısız devlet” statüsünden çıkmıştır. Ülke günümüzde “kırılgan devlet”⁴⁶ olarak değerlendirilmektedir (The Guardian, 2015). Bu değerlendirme çerçevesinde, ülkede yapılan çalışmaların olumlu etki yarattığı söylenebilir. Kırılgan bir devlet olan Somali günümüzde birtakım problemlerle yüzleşmektedir. Söz konusu problemlerin beş temel alanda olduğu söylenebilir. Bu bağlamda, ülkedeki merkezi devletin olmayışı ve güçlü bir hükümetin eksikliği gözönüne alındığında, ilk ve temel problemin zayıf ya da hiç olmayan kurumsal yapılar olduğu söylenebilir (Şahin, 2019: 71). Bu eksiklik, ülkedeki kabilelerin nüfus üzerinden etkinliklerini arttırmasına ve kendilerini bulundukları bölgede tek siyasal otorite olarak tanımlamasına yol açmıştır (Şahin, 2019: 71). Kabilelerin bu tutumu, birbirleriyle rekabete ve çatışmalara mahal vermiş, ülkede iç güvenlik sorunlarına neden olmuştur. İkinci problem, ülkenin belirli bir kısmının Eş-Şebab gibi din bağlantılı radikal terör örgütlerinin kontrolünde olması ve söz konusu terör örgütlerinin hem ülkenin diğer kesimlerinde hem de bölge ülkelerinde yıkıcı terör faaliyetleri gerçekleştirmesi olarak gösterilmektedir (de Waal, 2016). Üçüncü problem olarak, ülke kıyılarının jeostratejik önemi ve sosyo-ekonomik problemlerin yansması olarak ortaya çıkan deniz haydutluğu ve bağlantılı faaliyetler öne çıkmaktadır (Baniela ve Rios, 2012: 1). Dördüncü problem, ülkenin, doğal kaynaklarını yönetebilmek ve stratejik sektörlerde üretim potansiyeline erişmek açısından yaşadığı sorunlar nedeniyle sürdürebilir ekonomik büyüme ve istihdam oluşturmaması olarak gösterilmektedir (Ali, 2019: 29). Son olarak, ülkenin zayıf ve kırılgan sosyo-ekonomik yapısı nedeniyle, dönemsel olarak meydana gelen kuraklık ve sel gibi doğal afetlere karşı yeterli direnci gösterememesi de ülkedeki bir başka problem olarak öne çıkmaktadır (Ali, 2019: 30).

⁴⁵ Başarısız devlet tanımı ilk olarak Helman ve Ratner (1992: 3) tarafından “uluslararası toplumun bir üyesi kendini idame ettirmekten tamamen acze düşmekte olan” devlet için kullanılmıştır (Batır, 2017: 89). Aynı kavram, Potter (2004) tarafından ise, “fonksiyonel bir hükümeti olmayan, kurumlar tarafından kuvvet kullanımını kontrol altında tutamayan, vatandaşları için güvenlik sağlanamayan ve sınır güvenliğini sağlayamayan devlet” olarak tanımlanmıştır (Batır, 2017: 89).

⁴⁶ Mutebi’nin (2021: 133) tanımına göre “kırılgan devlet”, zayıf devlet kapasitesi veya zayıf devlet meşruiyeti ile vatandaşları çeşitli şoklara karşı savunmasız bırakan bir ülkedir.

Somali'deki tüm problemler hem sebep hem de sonuç bağlamında birbirleri ile ilişkilendirilmektedir. Tüm bu problemlerin çözümü ancak Somali'nin, kapsamlı ve sorunların temel sebeplerini de içine alan kapsayıcı bir anlayış geliştirmesi durumunda mümkün görülmektedir.

3.3.2 Somali Yakın Siyasal Tarihi

Modern Somali ülkesi, 1960 yılında kuzeyde İngilizlerle, orta ve güney bölgelerde İtalyanlarla yapılan mücadeleler sonucunda kurulmuştur. Ülkenin ilk seçilmiş başkanı ise Aden Abdullah Osman Daar – Aden Adde – olarak tarihe geçmiştir. 1969 yılında, darbe ile yönetimi ele alan Siad Barre, Somali'yi sosyalist bir devlet olarak ilan etmiş ve Somali ekonomisinin çoğunu milledirmiştir. Barre'nin, 70'li yılların sonunda Somali kökenli halkın yaşadığı Etiyopya hakimiyetinde olan Ogaden bölgesine yaptığı saldırı sonucu iki ülke savaşa girmiş ve savaşın sonunda Etiyopya, SSCB'nin de yardımı ile Somali güçlerini püskürtmüştür (Bingöl, 2013: 84). Bundan birkaç yıl sonra Barre, siyasal alanda ülkede mevcut olan kabileler arası dengeyi kendi lehine çevirmek için hamleler yapmış ve bunun sonucunda ciddi muhalefet ve protestolarla karşılaşmıştır (Bingöl, 2013: 84). Bu protestolar 80'li yılların sonuna doğru iyice şiddetlenerek kanlı çatışmalara dönüşmüştür. 1990 yılında ortaya çıkan durum sonucu Barre, yenilgiyi kabul ederek ülkeden ayrılmıştır (BBC, 2016a).

1991 yılında, devlet mekanizmasının tamamen çökmesiyle beraber iç savaş daha yıkıcı hale gelmiştir⁴⁷ (European Commission, 2007: 6; The Organization for World Peace, 2021). Ülke çapında görülen isyanlar, kabile temelli direniş hareketleri, kuraklık gibi olaylar ülkede ciddi insani krizlere yol açmıştır. Bu krizler sonucu yarım milyon kişi şiddet ve açlığa bağlı olarak yaşamını yitirmiş; 800.000 ile 1.5 milyon arası kişi de Etiyopya, Kenya, Yemen, Cibuti gibi ülkelere sığınmak zorunda kalmıştır (Bozkurt, 2012: 72).

Ülkede oluşan bu durum dış müdahaleyi de beraberinde getirmiştir. Buna göre, BM'nin ilk insani yardım müdahalesi olarak da kabul edilen UNOSOM I, ülkede beklenen etkiyi yaratamamıştır (Bozkurt, 2012: 72). Zira ülkeye istikrar getirme amacı taşıyan operasyon, bu hedefi gerçekleştirmek yerine direkt savaş ağaları ile çatışmaya girmiştir (Venugopalan, 2017: 2). Bunun sonucunda farklı bir formatla ABD öncülüğünde

⁴⁷ Ayrıca, 1991 yılında, ülkenin kuzey batısında yer alan ve İngiliz Somalisi olarak adlandırılan Somaliland tek taraflı bağımsızlığını ilan etmiştir. Uluslararası tanınırlığa sahip olmayan bölge, Somali'nin diğer bölgelerine kıyasla demokratik sistemlerini oluşturmuş, şeffaf seçimler yapabilen bir durumdadır (BBC, 2016b). Ayrıca 1998 yılında, ülkenin kuzeydoğusunda yer alan Puntland bölgesi de tek taraflı özerk ilan etmiştir. Puntland, bağımsızlık talebi olmamakla beraber ülkede oluşturulacak federal yapıda yer almak istemektedir (BBC, 2019).

gerçekleştirilen UNITAF (Umut Operasyonu) da başarısızlıkla sonuçlanmıştır. UNITAF'ın başarısız olma nedeni ise, çatışma dinamiklerini değerlendirmeden operasyonun insani yardım alanına odaklanması olarak değerlendirilmektedir (Dersso, 2008: 5). UNOSOM ve UNITAF misyonlarının başarısız olmasının bir diğer nedeni de Somali'nin sorunlarına onların temel nedenlerini de içine alacak şekilde stratejik bir müdahalede bulunulamamasıdır (Dersso, 2008: 17). 1993 yılında UNITAF görevlerini devralan, UNOSOM II misyonu başlamıştır. Ekim 1993'te ABD birliklerinin Mogadişu'da girdiği çatışma sonucu verdikleri ciddi kayıplar sonucu Bill Clinton, ABD askerlerinin Somali'den çekilme emrini vermiş ve Mart 1994'te ABD askerleri ülkeden ayrılmıştır (Bozkurt, 2012: 73). Buna ek olarak, 1995 yılının sonunda ülkenin içinde bulunduğu güvenlik durumu nedeniyle, Kızılhaç ve BM de tamamen çekilmiştir (Bozkurt, 2012: 72). Özetle, söz konusu barışı sağlamaya yönelik tüm bu çabalar başarılı olmamış, ülkedeki çatışmalar BM güçleri çekildikten sonra da devam etmiştir.

Somali'deki iç savaşı bitirmek ve siyasal yapıların tesisi için yapılan çok sayıda barış görüşmeleri çeşitli sebeplerle kesintiye uğramıştır. Bu görüşmelerin sonuncusu neticesinde, (ABD ve Kenya'nın destekleri ile yapılan ve 2 yıl kadar süren görüşmelerden sonra) 2004 yılında *Geçici Federal Hükümet* (TFG)⁴⁸ oluşturulmuştur (Sanchez-Barreuco, 2009:196). Uluslararası kamuoyu, ülkedeki tek meşru aktör olması sebebiyle TFG'yi finansal ve siyasal olarak desteklemiştir (Sanchez-Barreuco, 2009:196). Ancak TFG'nin ülke içerisindeki etkinliği çok küçük bir alanla sınırlı kalmıştır. Bu dönemde ülkedeki bir başka aktör olan *İslami Mahkemeler Birliği* (ICU) ise TFG'nin aksine sahada daha etkili olmuş, ülkenin Mogadişu ile birlikte güney kesimini kontrol altına almıştır (Sanchez-Barreuco, 2009:196). Ancak, bu tarihten altı ay kadar sonra, ABD destekli Etiyopya ordusu ve TFG'nin müdahalesi sonucu ICU, Mogadişu ve çevresinden uzaklaştırılmıştır (Sanchez-Barreuco, 2009:196). 2006-09 yılları arasında devam eden çatışmalar ve görüşmeler sonucu, Etiyopya kuvvetleri ülkeden çekilmiş ve TFG, ICU ve ılımlı isyancı grup Somali Kurtuluş İttifakı (ARS) arasında Cibuti Barış Süreci çerçevesinde güç paylaşımı, siyasal katılım gibi konularda anlaşmalar sağlanmıştır (Bingöl, 2013: 87). Ancak ICU'dan ayrılan *Eş-Şebap* ve *Hizbul İslam* gibi radikal gruplar, hem kendi aralarında hem de TFG ile çatışmaya devam etmiştir. Bu unsurlar ülkenin (özellikle güneyinde) bazı kısımlarını ele geçirmiştir (Bingöl, 2013: 87; Sanchez-Barreuco, 2009: 196).

⁴⁸ TFG (2004-12), uluslararası, bölgesel ve yerel aktörlerin dahil olduğu uzun süren müzakereler sonucu, (4.5 kabile sistemine göre formüle edilen) ülkenin temel devlet işlevlerini kurabilmesi, demokratik seçimler gerçekleştirebilmesi için oluşturulan geçiş hükümetidir (Hanson ve Kaplan, 2008).

Bu dönemden sonra ülkedeki aktörlerin büyük çoğunluğu arasında siyasal alanda anlaşma zemini oluşmuştur. 2004 yılında oluşturulan TFG'nin görev ve yetkileri bitişini takiben 2012 yılının Eylül ayında ülkedeki kabilelerin önde gelen 135 kişinin oyları neticesinde 275 milletvekilinden oluşan parlamento kurulmuştur (Al Jazeera, 2012). Kurulan parlamentoda yapılan oylama sonucu *Hassan Sheikh Mohamud* ülke başkanı seçilmiştir. 2012 seçimi ülke demokrasisi ve devlet yapıların oluşturulması açısından önemli bir adım olarak görülmektedir. Ülkenin seçilmiş meşru bir hükümete kavuşması Somali'nin uluslararası kamuoyunda hem siyasal hem de finansal destek almasını sağlamıştır. 2017 yılında ise, 14 bin kabile temsilcisinin (McCormick, 2016) seçtiği milletvekillerinin oylarıyla gerçekleştirilen seçimle *Mohamed Abdullahi Mohamed Farmajo* ülkenin yeni başkanı olmuştur (BBC, 2017). Somali'nin siyasi tarihi açısından önemli bir dönemde başa gelen Farmajo'nun, Somali'nin demokrasi ve kalkınma projeksiyonunu devam ettirmek ve 2021 yılında gerçekleştirilmesi beklenen tarihi "bir kişi-bir oy" prensibine dayalı seçimi gerçekleştirmek gibi önemli görev ve sorumlulukları vardır (UNSOM, 2017).

2012 yılına gelindiğinde siyasal geçiş dönemi sona ermiş, TFG görev ve yetkilerini uzun yıllar sonra ilk kez seçilmiş hükümet olan Somali Federal Hükümeti'ne (FGS) devretmiştir. Bu gelişme, hem ülke demokrasisi hem de uluslararası kamuoyu nezdinde temsil ve meşruiyet için önemli bir adım olarak görülmektedir. 2013 yılında Somali Federal Hükümeti (FGS) ve AB ev sahipliğinde gerçekleşen Brüksel konferansında FGS, ülke içerisindeki federal eyaletler, uluslararası kamuoyu ve sivil toplum temsilcileri bir araya gelmiştir. Bu paydaşların görüşleri ve Yeni Düzen⁴⁹ ilkeleri çerçevesinde, ülkenin önceliklerinin belirlendiği "Somali Sözleşmesi" (2014-16) kabul edilmiştir. Somali Sözleşmesi, Yeni Düzen'de kabul edilen "beş barış ve devlet inşası hedeflerindeki sektörel öncelikleri", "ortaklık prensipleri" ile "uygulama ve izleme düzenlemeleri" olarak üç bölümden oluşmaktadır (European Commission, 2013: 1). Sözleşme, (Somali ve Somaliland için) öngördüğü üç yıl için barış ve devlet inşası faaliyetlerine yönelik siyaset, güvenlik ve kalkınma alanlarında sarf edilen çabaları koordine etmek için kapsamlı stratejik çerçeve sunmaktadır (The Federal Republic of Somalia, 2013: 3). Sözleşme'nin ortaya koyduğu

⁴⁹ Yeni Düzen (New Deal), kırılan ve çatışmalardan etkilenen ülkeler ile kalkınma ortaklıkları, sivil toplum arasında yapılan ve ilgili ülkelerdeki güncel kalkınma politikaları ve uygulamalarını geliştirmeyi amaçlayan anahtar anlaşmadır. Yeni Düzen çerçevesinde ülkeler, kendi öncülüğünde ve sahipliğinde yapılan yardımların etkili ve uyumlu şekilde kullanarak, kabul edilen Barış ve Devlet İnşası Hedeflerini (PSGs) gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Söz konusu Barış ve Devlet İnşası Hedefleri, "Kapsayıcı Siyaset", "Güvenlik", "Adalet", "Ekonomik Kuruluşlar", "Gelir ve Servisler" olarak tanımlanmıştır (International Dialogue on PBSB, 2016).

sektörler ve ilgili stratejik hedefler ise şöyle tanımlanmaktadır (The Federal Republic of Somalia, 2013: 3-10):

1. *Kapsayıcı Siyaset*: Kapsayıcı siyasal süreçler aracılığıyla istikrarlı ve huzurlu federal Somali'ye ulaşmak.
2. *Güvenlik*: Vatandaşlarına temel emniyeti ve güvenliği sağlayabilen; birleşik, muktedir, hesap verebilir ve hak temelli Somali güvenlik kurumları oluşturmak.
3. *Adalet*: Somali halkının adalet ihtiyacını karşılayabilecek bağımsız ve hesap verebilir adalet kurumları oluşturmak.
4. *Ekonomik Kuruluşlar*: Geçim kaynaklarını geliştirme, istihdam yaratma ve geniş tabanlı kapsayıcı büyümeye odaklanarak Somali ekonomisini canlandırmak ve genişletmek.
5. *Gelir ve Servisler*: Somali halkına adil, uygun fiyatlı ve sürdürülebilir servisler sunmak; şeffaf ve hesap verebilir gelir yaratmayı, kamu kaynaklarının eşit dağılımını ve paylaşımını geliştirmek.

Ayrıca her sektörün altında söz konusu stratejik hedeflere ulaşmak için gerekli olan dönemsel öncelikler ortaya konulmaktadır. Buna ek olarak Sözleşme, beş sektörün hepsinde göz önünde bulundurulması gereken konular üzerinde önemli tespit ve tavsiyelerde bulunmuştur. Bu konular sırasıyla, cinsiyet, kapasite geliştirme, insanlara somut sonuçlar getirme, insan haklarına saygı ve dış ilişkiler olarak sıralanmaktadır (The Federal Republic of Somalia, 2013: 11-12). Sözleşme, çeşitli iç ve dış paydaşlarla birlikte, Somali öncülüğünde ve yönetiminde yapılmıştır. Buna göre Sözleşme, Somali'nin devlet ve barış inşası hedefleri ile ilgili uzun vadeli programının ilk kapsamlı çıktılarından biri olması nedeniyle önemlidir.

Somali Sözleşmesi'nin öngördüğü dönemin Mayıs 2017'de sona ermesi ile birlikte aynı yıl yapılan seçimler neticesinde Başkan Farmajo'nun iktidara gelmesi ve yeni hükümetin kurulması gibi gelişmelere paralel olarak, Somali ve uluslararası kamuoyunun ilişkilerini belirleyecek yeni bir çerçeve oluşturmak amacıyla Londra Konferansı düzenlenmiştir (European Commission, 2018b: 1). Konferansta, 2017-19 yıllarını öngören Somali Ulusal Kalkınma Planı'nı (NDP) destekleyen "Somali için Yeni Ortaklık" (NPS) belgesi kabul edilmiştir (European Commission, 2018b: 1).

NDP ve NPS, AB'nin ülkeye yönelik taahhütlerinin de üzerine kurulduğu temel çerçeveyi oluşturan belgelerdir. Buna göre bu belgeler, içerik itibarıyla Somali Sözleşmesi'nin önemli ilkelerini muhafaza etmektedir. Ancak belgeler bu önemli ilkeleri

geçmiş dönemden çıkarılmış dersler ve tüm paydaşlar tarafından ortaya konulacak yüksek irade doğrultusunda yeni bir çerçeveye oturtacak, bir bakıma güncelleyecektir (New Partnership for Somalia, 2017: 2). NPS, Somali ve uluslararası kamuoyu tarafından kabul edilmiş ortaklık ilkeleri ve müşterek eylemler üzerine inşa edilmiştir (New Partnership for Somalia, 2017: 1). Buna ek olarak belge, Somali'nin kalkınma ve toparlanma hedeflerini yakalaması için, bir dizi anahtar tema ve ölçütler belirlemiştir (New Partnership for Somalia, 2017: 7-10). NDP ise Somali'nin günümüzdeki kalkınma durumunu, gelecekteki zorluk ve fırsatlarını analiz etmektedir. Bu paralelde Plan, konusu itibariyle (toplumsal olarak adil ve cinsiyet açısından eşit olmak üzere) ülkedeki sosyo-ekonomik dönüşümü hızlandırma amacı taşımaktadır (Federal Government of Somalia, 2016: iii). Planın hazırlanma sürecinde, kapsayıcılık ve meşruiyet kavramlarının önemi dikkate alınmıştır. Buna göre Plan, FGS bakanlıkları, ulusal ajanslar, federal üye devletler, sivil toplum, STK'lar, özel sektör ile genç ve kadın grupları gibi çok çeşitli paydaşların görüşleri doğrultusunda hazırlanmıştır. 13 bölümden oluşan Plan, Somali'deki tüm sosyal ve ekonomik sektörleri ele almakta; güvenlik, yönetim, hukukun üstünlüğü, enerji, altyapı, temiz su, hesap verebilirlik, cinsiyet eşitliği, dayanıklılığın artırılması gibi ülke için anahtar sektörlerin gelişmeye devam etmesini öngörmektedir (Federal Government of Somalia, 2016: iv). Buna ek olarak Plan, özel sektörün gücü ve potansiyelini kullanarak hayvancılık, tarım gibi ülkenin geleneksel ekonomik sektörlerini canlandırmaya büyük önem vermektedir (Ahmed, 2018: 93).

3.3.3 AB-Somali İlişkileri

Somali'nin, AB'nin Afrika Boynuza politikasının önemli bir parçası ve ülkesel bağlamda yansımaları olduğunu söylemek mümkündür. Somali, AB'nin çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımında önemli bir test alanıdır. AB, uluslararası kamuoyunda aktif bir rol üstlenerek ülkedeki varlığını artırmaya çalışmaktadır. AB'nin Somali'de gerçekleştirmek istediği birtakım hedefler mevcuttur. Söz konusu hedefler sırasıyla, Somali'nin içinde bulunduğu çatışma ve kriz durumunu sonlandırmak, ülkedeki güvenlik ve istikrarı sağlamak, bozulan devlet yapılarını tekrar tesis etmek ve ülkenin içinde bulunduğu yoksulluğu azaltmak olarak tanımlanmaktadır (European Commission, 2020c).

AB, Somali ile ilgili bu hedeflerini bölgedeki Özel Temsilcisi, ülkedeki Delegasyonu ve Brüksel merkezi kurumları aracılığıyla gerçekleştirmeye çalışmakta ve çok boyutlu, kapsamlı ve bütünlük bir yöntem izlemektedir. Bu yöntem çerçevesinde AB, Somali'de siyasal sürecin desteklenmesi, ülkedeki istikrarın sağlanmasına katkıda bulunulması, güvenlik

sektörünün geliştirilmesi, kriz yönetimi misyon/operasyonun icra edilmesi, kalkınma programlarının oluşturulması ve insani yardımların sağlanması gibi elinde bulundurduğu tüm kapsamlı yaklaşım araçlarını kullanmaktadır (European Commission, 2017b: 6). Tüm bu araçları kullanırken AB, süreçte Somali'nin sahipliğini ve liderliğini, söz konusu müdahalelerindeki çatışma hassasiyetini de ön planda tutmaktadır (European Commission, 2017b: 6). Ayrıca AB, ülkede, sivil toplumun ihtiyaçları doğrultusunda kapsayıcı bir plan oluşturmayı, problemleri kök sebepleri ile birlikte çözmeyi ve değişen durumlara karşı gerekli esnekliği gösterebilmeyi ilke edinmektedir (European Commission, 2017b: 6-7).

AB'nin belirli hedefleri çerçevesinde oluşturduğu Somali politikasının pozitif, somut çıktıları mevcuttur. Bu bağlamda, AB'nin Somali politikasındaki en önemli somut çıktı ülkedeki siyasal durumun ve devlet yapılarının (özellikle 2004 yılında formüle edilen TFG'den sonra) geçmişten günümüze geçirdiği değişim ve gelişimdir. Bu bağlamda, 2004 yılında kurulan TFG'den, 2012 ve 2017 yıllarında yapılan delege usulü seçimler ile FGS'nin oluşturulmasına ve 2022 yılında yapılması planlanan "tek kişi-tek oy" prensipli genel seçime uzanan bu sürecin, AB'nin ciddi katkıları sonucunda oluştuğunu söylemek mümkündür. Ayrıca bunun yanında AB Somali'de faaliyet gösterdiği pek çok alanda önemli pozitif etki yarattığını söylenebilir. Söz konusu pozitif etkiler bu bölümdeki ilerleyen başlık altında, tek tek ele alınmıştır.

Somali'nin, AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşımı çerçevesinde başarılı örneklerden biri olduğunu söylemek mümkündür (Holla, 2014: 81). Ancak Birliğin Somali politikasında geliştirmesi gereken temel unsurlar da mevcuttur. Bunlardan ilki, AB'nin hem kendi mekanizmaları hem de üye ülkeleri ile arasındaki koordinasyon meselesidir (Council of European Union, 2013: 12-13; Rodriguez, 2016: 9). Söz konusu koordinasyon eksikliği AB'nin Somali politikasında genel etkinliğini ve verimliliğini düşürmektedir. AB'nin Somali politikasında (diğer ülkelere yönelik politikaları ile karşılaştırıldığında), Birliği ve diğer üye ülkeleri yönlendiren herhangi bir lider ülke de yoktur. AB üye ülkeleri Somali'de farklı alanlarda faaliyet göstererek tamamlayıcı bir etki yaratmaya çalışsa da bu her zaman tam uyumlu/tutarlı bir politika üretildiği anlamına gelmemektedir (bkz. Ehrhart ve Petretto, 2014). Bu açıdan, tüm üye ülkeler arasında hassasiyetlerin gözetilmesinin AB'nin ülkedeki hedeflerine ulaşması konusunda önemli olduğunu söylemek mümkündür. Zira, hassasiyetlerin gözetildiği ve hedeflerin uyduğu alanlarda tutarlılık daha yüksek olacaktır. Bu durum nihai olarak ise, ülkedeki çatışma ve krizin çözümü konusunda verimli ve sürdürülebilir çıktılar almayı sağlayacaktır. Bu bağlamda,

AB'nin oluşturduğu kurum, araç ve mekanizmalar sayesinde halihazırda belirli bir seviyede olan koordinasyon seviyesinin ileri taşınması, hem AB'nin Somali politikasının tutarlılığını, verimliliğini artıracak hem de AB'nin destekleri sonucunda kazanılan başarıların elde tutulması ve ilerletilmesini sağlayacaktır (Hogendoorn, 2017: 12; Rodriguez: 9). AB'nin Somali politikasındaki koordinasyonun meselesinin üstesinden gelmesi için bir takım öneriler mevcuttur. Bu önerilerin ilki, AB'nin Afrika Boynuzu Özel Temsilcisinin görev ve yetkilerinin açık şekilde ortaya konulmasıdır (Frisell, Lindell ve Skeppström, 2012: 6). İkincisi ise, AB'nin içindeki bürokratik sınırlamaların tespit edilip, söz konusu sınırlamaların kaldırmasıdır (Hogendoorn, 2017: 8).

AB'nin Somali politikasında geliştirmesi gerekli bir diğer unsur ise, yerel sahiplik meselesidir. Yerel sahiplik, çatışma çözümü ve kriz yönetimi konusunda başarının anahtar unsurudur. Bu bağlamda, AB halihazırda Somali'de faaliyet gösterdiği her alanda yerel sahipliğin önemini dikkate almış, politikalarını bu doğrultuda hayata geçirmiştir. Ancak AB'nin Somali'ye yönelik kapsamlı yaklaşımı çerçevesinde yerel sahipliği daha da artırması gerekmektedir. Bu gereklilik hem AB resmi dokümanlarında, hem de analizcilerin önerilerinde kendini göstermektedir (bkz. Council of European Union, 2013: 10-11; Hogendoorn, 2017: 10). Bu çerçevede AB'nin ilk olarak, faaliyet gösterdiği her alanda (özellikle ülkedeki delegasyonları aracılığıyla) Brüksel ile Somali arasında bağı daha da güçlendirmesi gerektiği söylenebilir (Hogendoorn, 2017: 10). İkinci olarak ise, ülkede faaliyet gösterdiği alanlarda "Somali için bir şeyler yapmak" yerine "Somali ile bir şeyler yapmak" anlayışını benimsemelidir (Holla, 2014: 39). Bu anlayışın, temel itibarıyla, AB'nin Somali politikalarında Somali'nin sahipliğinin ve yönlendirmelerinin daha da artırması gerektiği anlamına geldiğini söylemek mümkündür.

3.3.3.1 AB-Somali: Önemli Resmi Metinler

AB, Somali iç savaşının başladığı yılların akabinde ülkeye angaje olmuştur ve insani yardım, kalkınma desteği, siyasal diyalogun oluşturulması ve desteklenmesi gibi çeşitli alanlarda varlığını göstermiştir (Bayne, 2001: 7). 2004 yılında TFG'nin (her ne kadar güvenilirliği ve meşruiyeti tartışılan bir partner olsa da) oluşumuyla birlikte AB, Somali için oluşturulan kapsamlı ve kapsayıcı stratejilerin içerisinde yer almıştır.

2007 yılında AB, Somali özelinde oluşturduğu ilk uzun dönemli stratejik metnini kabul etmiştir. *Müşterek Strateji Belgesi (JSP)* olarak adlandırılan bu belgede, AB'nin Somali özelindeki ilişkilerinin çerçevesi çizilmiş, ülkenin içinde bulunduğu durumla alakalı analizler

yapılmıştır (European Commission, 2007: 7-19). Ayrıca bu belgede, AB'nin ülkeye yönelik nasıl bir strateji izleyeceği ortaya konulmuştur (European Commission, 2007: 19-33). Son olarak belge, “Somali Özel Destek Programı” çerçevesinde AB'nin ülkede yoğunlaşacağı alanları belirlemektedir. Buna göre belgede, 2008-13 dönemi için AB'nin, Somali’de “yönetişim”, “eğitim” ile “ekonomik kalkınma ve gıda güvenliği” olmak üzere üç temel alana yoğunlaşması öngörülmüştür (European Commission, 2007: 2). Bu üç temel alan altında AB, ülkede güvenliğini sağlanmasından, idari birimlerin kapasitelerinin güçlendirilmesine, eğitime erişim konusundan, temel üretim sektörlerini ve gıda güvenliğini desteklemeye kadar farklı alanlarda kapsamlı bir çerçeve oluşturmuştur (Zwolski, Rozee, Kaunert, 2016: 314-315). AB, öngörülen dönemdeki söz konusu faaliyetleri için toplam 215 milyon €’luk bütçe ayırmıştır (European Commission, 2007: 2)

AB, Somali Sözleşmesi’nin 2013 yılında kabul edilmesine giden diyalog sürecinde uluslararası arenada aktif rol almıştır. Bu paralelde AB, ülkede odaklanacağı alanları Sözleşme’nin öngördüğü sektörler, ülkedeki stratejik hedefleri ve öncelikleri ile uyumlu şekilde oluşturduğu “Somali için Ulusal Endikatif Program (NIP)”⁵⁰, rehberliğinde yapmaktadır (Reliefweb.int, 2014). NIP, hem Somali otoritelerinin, vatandaşlarının (Somalili vatandaşlarca ve otoritelerce) hem de uluslararası ortakların görüşleri sonucunda oluşturulmuştur. Ayrıca NIP’in oluşturulma sürecinde teorik ve pratik bağlamda geçmişte çıkarılmış dersler ve uygulanmış en iyi örnekler de dikkate alınmıştır (The Federal Republic of Somalia ve EU, 2014: 9). Buna göre AB, NIP çerçevesinde “devlet ve barış inşası”⁵¹, “gıda güvenliği ve dayanıklılık inşası”, “eğitim” olmak üzere üç temel alan ile “sivil toplum lehine düzenlemeler” ve “destek düzenlemeleri” olarak iki ek alana odaklanacaktır (The Federal Republic of Somalia ve EU, 2014: 4). Belgenin sırasıyla söz konusu alanlardaki hedefleri ise şöyle sıralanmaktadır (The Federal Republic of Somalia ve EU, 2014: 7-15):

- *Devlet ve barış inşası*: Kapsayıcı siyasal süreçler aracılığıyla, Somali’ye istikrar, barış getirmek ve federal Somali’yi inşa etmek. Birleşik, muktedir, hesap verebilir ve hak temelli federal güvenlik ve adalet kurumları oluşturmak. (100 Milyon €)
- *Gıda güvenliği ve dayanıklılık inşası*: Tarım üretimini geliştirmek, yoğunlaştırmak ve çeşitlendirmek suretiyle Somali toplumunda dayanıklılık inşa etmek. Geçim

⁵⁰ Ulusal Endikatif Programlar (NIP), AB’nin AKP ülkelerine, AKF altında, yaptığı yardımların stratejisini ve önceliklerinin belirlendiği programlar olarak tanımlanmaktadır. AB, NIP’leri oluştururken ilgili ülke ile yakın diyalog içerisinde olmakta ve onların ihtiyaçlarını da göz önünde bulundurmak suretiyle yapılan yardımların etkinliğini en üst seviyeye çıkarma amacı taşımaktadır.

⁵¹ Ayrıca, “devlet ve barış inşası” altında “hukukun üstünlüğü ve güvenlik”, “kurumsal destek”, “demokratikleşme ve uzlaşma” olmak üzere üç alan daha tanımlanmıştır.

kaynaklarını tekrar oluşturmak (kömür üretimi gibi olumsuz stratejilerden kaçınarak) suretiyle ülkede sürdürülebilir istihdam olanaklarının üretilmesi ve yaratılması (86 Milyon €)

- *Eğitim:* Kaliteli eğitime erişimi artırmak, eğitim sistemini geliştirmek ve güçlendirmek. (60 Milyon €)

NIP, bu hedeflere paralel olarak beklenen sonuçları ortaya koymaktadır. Buna ek olarak belgede, beklenen her sonuç için temel göstergeler de belirtilmektedir. Son olarak, 2014-20 dönemini hedef alan NIP’te; 2014-17 yılları arasında kullanılmak üzere toplam 286 Milyon €’luk bir bütçe taahhüt edilmiştir ⁵² (The Federal Republic of Somalia ve EU, 2014: 4).

AB ayrıca, (Somali öncülüğünde) uluslararası toplum ile yakın diyalog içerisinde oluşturulan NPS ve NDP belgelerine uyum sağlamak için, NIP ile paralel ancak güncellenmiş versiyonu olarak adlandırabilecek “AB Kalkınma İşbirliği Stratejisi 2017-20” (ABKİS) belgesini kabul etmiştir. ABKİS, Komisyon ve ADES’in yönlendirmeleri çerçevesinde oluşturulmuştur ve ABKİS’e AB Acil Durum Güven Fonu aracılığıyla 200 Milyon €’luk finansman sağlanmıştır⁵³ (European Commission, 2017b: 18). ABKİS, ülkedeki istikrarsızlığın temel sebepleri ile birlikte yerinden edilme ve düzensiz göç konularını ele almaktadır. Ayrıca ABKİS, NDP’de öngörülen vizyona ve iradeye katkıda bulunmak, destek sağlama amacı taşımaktadır (European Commission, 2017b: 2).

ABKİS’te üç sütun kabul edilmiştir: (European Commission, 2017b: 7-16)

1. Güvenlik zorluklarına karşı etkili ve sürdürülebilir yanıtlar verebilme,
2. Ekonomik zayıflıklara yanıt verebilirlik ve iktisadi fırsatlar oluşturma,
3. Devlet meşruiyeti ve cevap verebilirliği inşası ile demokratik yönetim.

Strateji her sütun için güncel analizler yapmakta, AB’nin ve diğer bağışçıların söz konusu alanda yaptıkları çalışmaları ortaya koymakta ve gelecek için öncelikler tanımlamaktadır. ABKİS çerçevesinde inşa edilen sütunlar hem AB’nin siyasal önceliklerini hem de Somali’nin inşası konusundaki öncelikleri dikkate alması itibarıyla önemlidir. Buna

⁵² Mart 2017’de, AB Acil Durum Güven Fonu çerçevesinde, 200 Milyon €’luk ekstra kaynak sağlanmıştır (European Commission, 2020c).

⁵³ Acil Durum Güven Fonu projelerini; yönetim ve çatışma önleme, göç yönetimi, dayanaklılık güçlendirme ve ekonomik ve istihdam olanakları olmak üzere dört alanda 8 projeye finansman sağlamaktadır. Bu finansman belgenin yayınladığı dönemde taahhüt edilmiş olup, sonrasında gelişen durumlara yönelik oluşturulan projelere verilen ek finansmanlarla birlikte bu sayı günümüzde 312.7 Milyon €’ya ulaşmaktadır (European Commission, 2020d).

göre ABKİS'te, AB'nin siyasal öncelikleri altında istikrarsızlığın temel sebepleri, aşırıcılık ve düzensiz göç konuları ele alınırken; Somali'nin inşası konusunda da NDP, Somali Sözleşmesi, sektörel ve bölgesel planların öncelikleri ele alınmıştır (European Commission, 2017b: 7-16).

Bu bölümde ele alınan belgeler AB-Somali ilişkisinde merkezi bir yer tutmaktadır. Zira, bu belgeler AB'nin Somali'ye yönelik kapsamlı yaklaşımındaki siyasal ve diplomatik çabalarının göstergesidir. Buna ek olarak AB, bu belgelerle Somali'ye yönelik kapsamlı yaklaşımının kavramsal çerçevesini oluşturmuştur. Bu metinler AB'nin ülkedeki hedefleri, bu hedeflere ulaşmak için izleyeceği yol, hangi alanlarda faaliyet gösterdiği gibi önemli sorulara cevap vermektedir. AB, bu metinlerde Somali'nin sorunlarını kapsamlı şekilde ve sorunların temel sebepleriyle birlikte çözme niyetinde olduğunu ortaya koymuştur. Zira AB, sorunlarını temel sebepleriyle çözmüş bir Somali'nin ilerleyen yıllarda kendisini her alanda idame ettirebileceğini öngörmektedir. Bu bağlamda, kendisini idame ettiren Somali, sosyo-ekonomik anlamda refaha ulaşacak, kendisi ve çevresi için güvensizlik yerine güvenlik üretecektir (New Partnership for Somalia, 2017: 8; European Commission, 2017b: 2). Söz konusu belgelerin bir diğer önemli yanı ise, AB'nin söz konusu metinleri oluşturma sürecini Somalili paydaşlarla yürütmesi, onların önceliklerini dikkate almasıdır. Bu durum yerel sorunlara yerel çözümler getirerek, söz konusu sorunların bir daha ortaya çıkmamasını sağlayacaktır.

3.3.3.2 AB-Somali: Güvenlik ve Kriz Yönetimi Misyon/Operasyonları

AB'nin Somali'ye yönelik kapsamlı yaklaşımında güvenlik konusu önemli sütunlardandır. Çünkü Somali, AB'nin çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımında temel ilkelerden olan güvenlik-kalkınma bağlantısının önemli test alanlarından. Buna göre, AB'nin Somali'de güvenliğin olmadığı yerde kalkınma olamayacağı anlayışıyla şekillendirdiği birtakım hedefler vardır. Bu hedefler, demokratik değerlere sahip, huzurlu, istikrarlı bir Somali inşa etmek ile birlikte ülkenin deniz haydutluğu ve diğer uluslararası suçlarla başa çıkabilmesine yardımcı olmaktır (EEAS, 2016f). AB, söz konusu hedeflerini Somali Sözleşmesi'nin ilkeleri çerçevesinde ve Afrika Boynuzu Bölgesel Eylem Planı'nın öngördüğü şekilde gerçekleştirmeye çalışmaktadır (EEAS, 2016f).

AB, kriz yönetimi alanındaki faaliyetlerini ADES ve Komisyon aracılığıyla yürütmektedir. AB, söz konusu faaliyetlerini gerçekleştirirken çeşitli finansal mekanizmalar kullanmaktadır. Bu mekanizmalar; NIP altında öngörülen faaliyetler için AKF, ABKİS

altında öngörülen faaliyetler için AB Afrika için Acil Durum Güven Fonu, sivil kriz yönetimi misyonları için ODGP (DPA.3) kalemi, askeri kriz yönetimi operasyonları için Athena Mekanizması, AMISOM'a sağlanan destek için ABA mekanizması ve genel güvenlik projeleri için IcSP⁵⁴ (DPA.2) kalemi olarak tanımlanabilir. AB, Somali'ye bu alanda üç şekilde destek vermektedir. Birincisi resmi metinlerde öngörülen güvenlik faaliyetleridir. İkincisi AB'nin kendi icra ettiği üç kriz yönetimi (EUNAVFOR Atalanta, EUTM-Somalia, EUCAP Somalia) operasyon/misyonudur. Üçüncüsü ise, AB'nin kapsamlı yaklaşımının önemli bir parçası olan ve AfB tarafından icra edilen AMISOM'a verilen siyasal ve finansal destektir.

Afrika Birliği Somali Misyonu (AMISOM): AMISOM, 2007 yılında AB, ABD ve diğer uluslararası bağışçıların desteği ile başlamıştır. AMISOM misyonunun başlatılmasının iki temel sebebi vardır. Birincisi, ülkeye müdahalede bulunan Etiyopya güçlerinin çekilmesi sonucu doğacak güç boşluğunun ICU ve diğer hükümet karşıtı aşırı grupların doldurulmasını önlemektir (Mays, 2009: 16-17). İkincisi ise, siyasal, coğrafi olarak sınırlı bir alana hakim olan TFG'yi korumaktır (European Commission, 2019d: 1). Bu temel sebepler çerçevesinde faaliyetlerini icra eden AMISOM, (EUTM-Somali misyonunda eğitilen askerlerle birlikte) 2011 yılına kadar başkent Mogadişu ve liman kenti olan Kismayo gibi ülkenin önemli şehirlerinde kontrolü sağlamıştır (Rodriguez, 2016: 7).

AMISOM, 2007 yılından günümüze sahadaki duruma paralel olarak hedeflerini revize etmiştir. 2021 yılı itibariyle AMISOM'un 19.626 polis ve askeri unsurdan oluşmaktadır (UN, 2021). AMISOM'un ülkede güvenliği sağlamak, Eş-Şebap tehdidini azaltmak ve güvenlik sektörünün Somali güçlerine teslimini uygun hale getirmek gibi hedefleri vardır (European Commission, 2019d: 1). Bu hedefleri doğrultusunda AMISOM, Somali güvenlik sektörüne önemli katkılarda bulunmaktadır. Bu katkılardan bazıları: Çeşitli konularda eğitim ve rehberlik yapmak; siyasal süreçleri desteklemek, istikrarı sağlamak, barış inşası gibi alanlarda Somali güvenlik güçlerine yardımda bulunmaktır (European Commission, 2019d: 1). Bunlar kısa ve uzun vadeli görevlerdir.

AMISOM'un etkinliğinin sorgulandığı belli noktalar da mevcuttur. Bunlardan birincisi, misyonun operasyonel sınırlara ulaştığı ve buna bağlı olarak uzun dönemde sürdürülebilir olmadığıdır (Sanchez-Barreuco, 2013: 246). Zira, AMISOM'un elinde bulundurduğu insan, ekipman ve finansal kaynakların halihazırda kontrol edilen yerlerin elde

⁵⁴ AB, Somali'de genel güvenlik projeleri için IcSP mekanizması çerçevesinde halihazırda bitmiş veya devam eden 17 projeye yaklaşık 50 milyon €'luk bir finansman sağlamıştır (FPI, 2020).

tutulması için ancak yeterli olduğu değerlendirilmektedir. İkincisi, misyonun yerel halk nezdinde, (içinde bulundurduğu yabancı unsurlar nedeniyle) ülkeye dış müdahale olarak nitelendirilmesidir (Sanchez-Barreuco, 2013: 247). Üçüncüsü ise, AMISOM askerlerinin halka karşı problemleri uygulamalarının ve ihlallerinin olumsuz karşılanmasıdır (Sanchez-Barreuco, 2013: 247).

Sonuç olarak, AMISOM'un bazı problemleri noktaları olsa da Somali için pozitif etkiler yarattığı görülmektedir. Bu bağlamda AB, misyona 2007-18 yılları arasında ABA mekanizması çerçevesinde yaptığı 1.7 Milyar €'luk yardım ile misyonun en büyük destekçisi konumundadır (European Commission, 2019d: 2). AB'nin yaptığı bu yardım, asker ve polis unsurlarının maaşları, uluslararası ve ulusal sivil çalışanların maaşları ve misyon ofislerinin operasyonel masrafları gibi hayati alanları kapsamaktadır (European Commission, 2019d: 1). AMISOM, Somali hükümeti ve kurumlarının reformları hayata geçirmeleri için önemli bir bileşendir. Bu bağlamda AB, bu bileşenin en temel destekçisidir ve bu misyonu Somali'ye yönelik kapsamlı yaklaşımının bir parçası olarak değerlendirmek mümkündür.

AB Somali Eğitim Misyonu (EU Training Mission-Somalia EUTM-Somali): AB, EUTM-Somali misyonu ile Somali Milli Ordusu'nun (SMO) inşasını, eğitim, tavsiye ve rehberlik faaliyetleri aracılığıyla desteklemektedir (EEAS, 2019i: 1). Misyon, 2010 yılında, ülkenin yaşadığı siyasi ve güvenlik problemlerinden dolayı Uganda'da icra edilmeye başlamıştır. AB üyesi ülke ile birlikte bir AB dışı ülkenin katılımıyla devam eden misyon, 2019 yılı itibarıyla 11.4 Milyon €'luk bir bütçeye sahiptir (EEAS, 2019i: 1).

EUTM-Somali'nin görev ve yetkileri, icra edildikleri her dönemde sahadaki koşulları yansıtacak şekilde esneklik göstermiştir. Buna göre, ilk dönemde taktik eğitime odaklanan EUTM-Somali, bu çerçevede 3.600'den fazla asker eğitmiş ve bu askerleri AMISOM içerisinde konuşlandırmıştır (EEAS, 2014: 1). Bu dönemde AMISOM ile terör gruplarına karşı kazanılan başarılarla bu askerlerin de katkısı bulunmaktadır (Ehrhart ve Petretto, 2014: 183). Misyon, üçüncü dönemine başlarken ülkedeki söz konusu siyasi ve güvenlik problemlerinin kontrol edilebilir seviyede olması nedeniyle Mogadişu'ya taşınmıştır (EUTM-Somalia, 2020). Ayrıca bu dönemde görev tanımı kayda değer şekilde değişen misyon, taktik eğitimlerini tamamlayıcı şekilde stratejik danışmanlık ve rehberlik faaliyetlerine başlamıştır (EUTM-Somalia, 2020). Dördüncü döneme girildiğinde ise misyon, liderlik ve özel kurslara odaklı şekilde devam eden eğitimlere ek olarak, Somali Savunma Bakanlığı (SSB) ve SMO'nun uzun dönemde yeteneklerini inşa etmesi hususunda danışmanlık faaliyetlerini

artırmıştır (EUTM-Somalia, 2020). Günümüzde tüm bu faaliyetler ele alındığında EUTM-Somali'nin, eğitim, rehberlik ve danışmanlık olmak üzere üç sütun üzerine inşa edildiği görülmektedir (EEAS, 2019h: 1; Council of the European Union, 2020b).

EUTM-Somali, Somali'deki ulusal, bölgesel, uluslararası oluşumların bir parçası olarak söz konusu aktörlerle irtibat ve işbirliği içerisindedir. Bu irtibat ve işbirliğine örnek olarak, Somali resmi otoriteleri, BM misyonları, AMISOM misyonu, ABD askeri koordinasyon hücresi, Somali Türk Görev Kuvveti (TURKSOM) ve Somali'deki diğer büyükelçilikler gösterilebilir (EEAS, 2019j:38).

AB, bu misyon çerçevesinde Somali'deki istikrarı sağlama çalışmalarına destek olmakla beraber Avrupa değerlerini de aktarmaktadır. Bu bağlamda, EUTM-Somali müfredatı insan hakları, insancıl hukuk, cinsiyet meseleleri, çatışmalarda sivillerin korunması gibi konuları da içermektedir (Oksamytna, 2011: 6). Ayrıca misyon, ülkede iktidarın TFG'den FGS'ye aktarılmasında belirleyici olmuş ve diğer eğitim misyonlarına da (ör. EUTM-Mali) örnek teşkil etmiştir (Rodriguez, 2016: 6). EUTM-Somali, askeri bileşenler içeren bir misyon olmasına rağmen güvenlik-kalkınma bağının açıkça vurgulandığı ilk misyon olması açısından da çok önemlidir (König, 2016: 93). Misyonun görev ve yetkileri kayda değer bir değişim geçirmiştir. Misyonun AMISOM'un yükünü hafifletme ve nihai olarak ona çıkış stratejisi sağlaması gibi önemli yanı da vardır (European Commission, 2012). Buna ek olarak misyonun, ülkenin güvenlik sektörü alanında gelişmiş, kendi kendine yetebilen bir duruma gelme hedefine yönelik olumlu etkileri vardır (Nilsson ve Norberg, 2014: 22). EUTM-Somali, (AB'nin misyon çerçevesindeki geniş kapsamlı çalışma alanını ülke içi dengeleri ve öncelikleri dikkate alarak devam ettirmesi halinde) sadece kısa vadeli askeri eğitim misyonundan fazlası olarak, uzun vadeli ve sivil yanı da net şekilde fark edilen bir misyon örneği olacağını söylemek mümkündür.

EUNAVFOR-Atalanta Operasyonu: Deniz haydutluğu faaliyetleri 2000'li yılların ortasından itibaren hızla yükselişe geçmiştir. Bu faaliyetler hem dünyayı hem de AB'yi doğrudan etkileyen yeni nesil güvenlik sorunlarından biri haline gelmiştir. 2008 AGS'nin Uygulanmasına Dair Rapor'da da vurgulanan bu yeni nesil güvenlik probleminin, AB'nin sıkça kullandığı deniz ticaret yollarından biri olan Aden Körfezi ve Batı Hint Okyanusu'nda kendini göstermesi AB'yi deniz haydutluğu konusunda birtakım önlemler almaya itmiştir. Bu kapsamda AB, (kriz ve çatışmalara yönelik kapsamlı yaklaşımının bir parçası olarak) ilgili BMGK kararları ve ODGP çerçevesinde 2008 yılında, EU Naval Force-EUNAVFOR

(*Atalanta*) operasyonunu icra etmeye başlamıştır. 2018 yılı itibariyle yaklaşık 700 kişinin görev aldığı operasyona, 19 AB üye ülkesi ve üç AB dışı ülke katkıda bulunmaktadır (EEAS, 2019j: 40). *Atalanta* askeri operasyon olması nedeniyle operasyona katkıda bulunan ülkeler masraflarını kendileri üstlenmektedir. Ancak, ortak maliyetler için *Athena* mekanizması kullanılmaktadır. *Atalanta* operasyonu için *Athena* mekanizması çerçevesinde 4.7 Milyon €'luk bir bütçe öngörülmüştür (EUNAVFOR, 2020a). *Atalanta* görevleri itibariyle geniş kapsamlı bir operasyondur. Söz konusu görevler sırasıyla şöyledir (EUNAVFOR, 2020b):

- Dünya Gıda Programı (WFP) çerçevesinde gelen yardım gemilerini, AMISOM kargolarını ve diğer savunmasız gemileri korumak,
- Somali açıklarında deniz haydutluğu ve silahlı soygun eylemlerini caydırmak, önlemek ve bastırmak,
- Somali açıklarındaki balıkçılık faaliyetlerini izlemek,
- Bölgedeki deniz güvenliğini artırmak ve bu konudaki kapasiteleri güçlendirme konusunda diğer AB misyonları ve uluslararası örgütlere destek sağlamak olarak tanımlanmıştır.

Atalanta operasyonunun görevlerinin bu denli çok yönlü olması, (örneğin insani yardım gemilerine koruyuculuk yapması) kriz yönetimi operasyonlarının diğer alanlarla kapsamlı yaklaşım kavramı temelindeki ilişkisini ortaya koymaktadır (Rodriguez, 2016:6). Zira, çatışma ve kriz bölgesinde ortaya çıkan tüm problemler birbiriyle neden ve sonuç bağlamında ilintilidir. Bu bağlamda, *Atalanta* operasyonu çok yönlü görev yelpazesi ile Somali'nin problemlerine kapsamlı şekilde yaklaşmaktadır.

AB, deniz haydutluğu ile mücadele konusunda, *Atalanta* operasyonuna paralel olarak birtakım mekanizmalar da oluşturmuştur. Bunlardan ilki, Afrika Boynuzu Deniz Güvenliği Merkezi (Maritime Security Center Horn of Africa-MSCHOA)'dır. AB ve denizcilik endüstrisinin işbirliği ile oluşturulan bu web platformu, Aden Körfezi'nde seyrüsefer yapan kayıtlı gemilerin izlenmesi aracılığıyla bölgedeki deniz güvenliğine katkıda bulunmaktadır (Kaunert ve Zwolski, 2012: 600). Buna ek olarak platform, sağlanan veriler neticesinde deniz haydutluğu ile mücadele eden tüm aktörlerin çalışmalarını gerçek zamanlı olarak koordine etmesini sağlamaktadır (Kaunert ve Zwolski, 2012: 600). Bir diğer mekanizma olarak AB tarafından, Aden Körfezi'nde 480 Mil uzunluğunda “Uluslararası Tavsiye Edilen Transit Koridor” (International Recommended Transit Corridor-IRTC) oluşturulmuştur (Ehrhart ve Petretto, 2014: 183). Oluşturulan bu koridor, üç farklı askeri misyon tarafından devriye

usulüyle kontrol edilmekte ve bu misyonlar arasında koordinasyon çeşitli forumlar aracılığıyla sağlanmaktadır (Ehrhart ve Petretto, 2014: 183). Ayrıca, Atalanta belirli aralıklarla “Somali açıklarında ve Arap Denizi bölgesinde Deniz Haydutluğunu Caydırmak için En İyi Uygulamalar” (*Best Management Practices-BMP*) kitapçığını yayınlamaktadır. BMP, NATO ve denizcilik endüstrisi ile işbirliği içerisinde geliştirilen birtakım kurallar dizisinden oluşmaktadır. Bu bağlamda BMP, herhangi bir deniz haydutluğu faaliyeti karşısında ne yapılması ve bu faaliyetlerden nasıl kaçınılması gerektiği gibi konularda duyarlılığı artırma amacı taşımaktadır (Zwolski, Rozee, Kaunert, 2016: 305). Son olarak, Ortak Duyarlılık ve Çakışma Önleme (Shared Awareness and De-confliction-SHADE) mekanizması ile AB, halihazırda bölgede bulunan diğer aktörlerle, bölgedeki askeri operasyonların değerlendirmesini yapmakta, denizcilik aktivitelerini koordine etmekte ve devam eden uygulamalar hakkında bilgi alışverişinde bulunmaktadır (Ehrhart ve Petretto, 2012: 28).

AB, Atalanta operasyonu paralelinde uyguladığı bu mekanizmalar aracılığıyla, NATO ve ABD gibi klasik müttefiklerinin yanı sıra, Çin, Rusya, Japonya, Pakistan, Hindistan gibi devletlerle birlikte çalışmaktadır. Ayrıca AB bölgede, gemi sahipleri, WFP, özel güvenlik şirketleri gibi çeşitli devlet dışı aktörlerle de yakın bir işbirliği içine girmektedir (Ehrhart ve Petretto, 2014: 183). Kapsamlı yaklaşımın en önemli yönlerinden birisi çatışma ve krizlerde diğer uluslararası örgütler ya da aktörlerle beraber çalışılmasıdır. Bu bağlamda AB’nin Atalanta operasyonu çerçevesinde farklı arka plandan çeşitli ortaklarla çalışması, onun çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımını iyi uyguladığının bir göstergesidir.

Atalanta, görevleri itibariyle başarılı bir operasyon olarak değerlendirilmektedir (EUNAVFOR, 2020c). Bu bağlamda, deniz haydutluğu faaliyetleri çerçevesinde 32 gemiden 736 rehinenin alıkonulduğu Ocak 2011 tarihinden, 2018 yılında gerçekleşen iki başarısız saldırıya kadar düşen sayılar, kıyılardaki deniz haydutluğu faaliyetlerinin geldiği nokta açısından önemli bir göstergedir (EEAS, 2019j: 38). İkinci olarak Atalanta, WFP yardımlarının ve AMISOM kargolarının korunmasında %100 başarı göstermiş, IRTC içindeki diğer savunmasız gemilerin korunmasını sağlamıştır (EEAS, 2019j: 40). Üçüncü olarak, Somali açıklarındaki deniz haydutluğu faaliyetleri ve silahlı soygunların caydırılması, önlenmesi ve baskılanmasına katkıda bulunmuştur (EEAS, 2019j: 40). Son olarak operasyonda yakalanan şüpheliler kovuşturma ve mahkûmiyet süreçleri için bölgedeki yakın işbirliği içinde bulunan Seyşeller, Marityus ve Kenya gibi ülkelere teslim edilmiştir (EUNAVFOR, 2020c). Operasyon çerçevesinde 2009 yılından itibaren 166 kişi bu şekilde

ilgili ülkelere teslim edilmiştir (EEAS, 2019j:40). Bu kişilere açılan davalardan 145'i mahkûmiyet, 15'i beraat kararı ile sonuçlanmıştır. 6 dava ise halen devam etmektedir (EEAS, 2019j: 40).

Avrupa Birliği Somali Kapasite İnşa Misyonu (EUCAP Somalia): EUCAP Somali misyonunun arka planı, Afrika Boynuzu ve Batı Hint Okyanusu'na kıyısı olan ülkelerin kendi kendine yetebilen ve sürdürülebilir bir deniz güvenliği kapasitesine sahip olması amacı taşıyan EUCAP Nestor misyonuna dayanmaktadır (EUCAP Somalia, 2020). EUCAP Nestor misyonu, 2012 yılında icra edilmeye başlamıştır. Görev yerleri itibariyle Cibuti, Seyşeller, Somali ve Tanzania'yı kapsayan EUCAP Nestor misyonu, 2016 yılından itibaren EUCAP Somali adını almıştır. Bu tarihten itibaren misyon sadece Somali'ye odaklanarak (Somaliland da dahil olmak üzere) görevlerini ifa etmektedir (EUCAP Somalia, 2020).

EUCAP Somali misyonu, 2019 yılı itibariyle, Mogadişu, Garowe, Hargeisa'deki üç saha ofisi ve Nairobi'deki idari ofis olmak üzere dört ofiste 111 çalışan ile icra edilmektedir (EEAS, 2019k: 1). 2020 yılı için EUCAP Somali misyonunun 66.1 Milyon €'luk bütçesi bulunmaktadır (EEAS, 2019k: 1). Misyonun temel görevi, federal ve bölgesel sivil deniz kolluk kuvvetlerinin, dayanıklılık ve kapasite inşasına katkı sağlamak olarak tanımlanmıştır (EEAS, 2019k: 1). Tanımlanan bu görev doğrultusunda misyon üç ayrı sütuna ayrılmıştır. Bu sütunlar şöyle sıralanmaktadır (EEAS, 2019k: 1):

- Berbera, Bosasso, Mogadişu ve Kismayo limanlarında ve çevresinde deniz polisi birimlerini desteklemek,
- Somali Sahil Güvenliği'nin gelişmesine katkıda bulunmak
- Polis kuvvetlerini daha kapsamlı şekilde desteklemek.

EUCAP Somali misyonu ile AB, ülkenin ilgili bakanlıklarına Somali'nin uluslararası standartlarda sahil güvenlik işlevlerine kavuşması ve bu işlevlerin yargısal boyutları konusunda rehberlik etmektedir (EEAS, 2018c: 1). Buna ek olarak misyon, deniz hukuku alanında görev yapan hakim, savcı ve polislerin bu alanda bilgilerini artırmak için kapsamlı çalıştaylar düzenlemektedir (EEAS, 2019j: 36). Ayrıca misyon, Somali Polis biriminin denizcilik alanında müfredat oluşturmaya rehberlik etmekte ve Somali Polis Gücü subay okulunun yeniden kurulmasını desteklemektedir (EEAS, 2019j: 36). Son olarak misyon, deniz güvenliği konusunda çıkarılacak kanunlar ve oluşturulacak politikalarda tavsiyelerde bulunmaktadır (EEAS, 2019j: 36).

Tüm bu görevleri ve çalışmaları itibariyle EUCAP Somali'nin, Atalanta operasyonuna çıkış bileti olduğunu söylemek mümkündür. Zira öngörülen çalışmalar tamamlandığında Somali, sahillerinde kendi yöntemleri ve önleyici mekanizmaları ile deniz haydutluğu faaliyetleri karşısında hem karada hem de denizde mücadele edebilecektir (UK Cabinet Office, 2014: 4). EUCAP Somali misyonu, görevlerini icra ederken BM, AfB, IGAD gibi uluslararası ve bölgesel örgütler, Uluslararası Denizcilik Örgütü (International Maritime Organization- IMO) gibi sektörel örgütler ve STK'larla yakın şekilde çalışmaktadır (EEAS, 2018c: 2).

EUCAP Somali misyonunun görevleriyle paralel ve tamamlayıcı nitelikte çeşitli Avrupa Komisyonu programları da mevcuttur. Bunlardan ilki olan ve IcSP (o dönemde IfS) tarafından finanse edilen Kritik Denizcilik Rotaları (Critical Maritime Routes-CMR), önemli denizcilik rotalarının güvenlik ve emniyetine odaklanmaktadır (European Parliament, 2013:18). İkinci program olan ve AKF tarafından finanse edilen Denizcilik Güvenlik Programı'nın (Maritime Security-MASE) ise, Somali'nin deniz haydutluğu faaliyetleriyle mücadelesindeki stratejilerini desteklemek, deniz güvenliği alanında ulusal ve bölgesel kapasitesini artırmak, deniz haydutluğu ile ilişkilendirilen ekonomik etkileri ve finansal akışları ele almak gibi görevleri vardır (European Parliament, 2013: 18).

Kriz yönetimi misyon ve operasyonları AB'nin çatışma ve krizlere yaklaşımında en önemli alanlardan biridir. Bu çerçevede AB, hem Somali ana karasında hem de Somali kıyılarında, ülkenin içi ve ötesini etkileyen tüm güvenlik sorunlarına karşı kapsamlı bir yaklaşım geliştirme çabası içerisindedir. Hem icra ettiği hem de desteklediği kriz yönetimi misyon ve operasyonları ile AB bütünsel bir çerçeve çizmektedir. Buna ek olarak AB, bu alanda yaptığı tüm faaliyetlerde uluslararası ortaklıkları önemsemektedir. Bu bağlamda AB hem devletler hem de devlet dışı aktörlerle çalışmaktadır. AB'nin bu alanda dikkat çeken bir diğer özelliği ise, değişen şartlar ve konjonktür gereği kriz yönetimi misyon ve operasyonlarının görev ve yetkilerini değiştirmesi, uyumlaştırması ve çıkardığı dersler neticesinde daha etkili ve verimli bir çerçeve ortaya koymasıdır (bkz. Oksamytna, 2011: 6; Tardy, 2015: 22; Serrano, 2020: 26).

3.3.3.3 AB-Somali: Kalkınma İşbirliği

Kalkınma alanı, AB'nin Somali'ye yönelik kapsamlı yaklaşımında en önemli sütunlardan bir tanesidir. Bu alanda AB'nin, Somali'ye 2017-19 yılları arasında en çok

kalkınma desteği veren bağışçı olması bunu net şekilde göstermektedir (Federal Government of Somalia Ministry of Planning, Investment and Economic Development, 2019: 9-10). Ayrıca, ülkeye yapılan kalkınma yardımlarının %90'nını oluşturan ilk 10 bağışçıdan 8'inin AB ve üye ülkeleri olması bu alana verilen önemin bir başka göstergesidir (Federal Government of Somalia Ministry of Planning, Investment and Economic Development, 2019: 9-10). AB, Somali'ye sağladığı kalkınma desteklerini, politikalarını ve uygulamalarını ülkenin belirlediği ilkeler ve öncelikler doğrultusunda gerçekleştirmektedir. AB, söz konusu faaliyetlerine ülke özelinde oluşturduğu NIP ve ABKİS gibi stratejik metinlerle kavramsal çerçeve çizmektedir. AB, bu yardımları, AKF, Güven Fonu gibi çeşitli araçlarla finanse etmektedir. Çeşitli araçlarla finanse edilen yardımlar, Avrupa Komisyonu aracılığıyla yönetilmektedir. Bu yardımların sahadaki temsilciliği, izlenmesi ve raporlanması ülkedeki AB Delegasyonu tarafından gerçekleştirilmektedir. AB ülkeye yaptığı tematik yardımlarda BM gibi uluslararası örgütlerle birlikte, alanında yetkin, tecrübeli ve yerel kabule sahip uluslararası, ulusal ve yerel STK'larla da ortaklık yapmaktadır (Delegation of the European Union to Somalia, 2018a). AB'nin kalkınma alanında Somali'ye yaptığı destekler, "Demokratik Yönetişim ve Sivil Toplum", "Ekonomik Büyüme ve İstihdam", "Eğitim", "Altyapı", "Dayanıklılık İnşası ve Doğal Kaynak Yönetimi" olmak üzere beş alanda incelenebilir.⁵⁵

Demokratik Yönetişim ve Sivil Toplum: Uzun yıllar boyunca ülkenin içinde bulunduğu çatışma ortamı Somali'nin temel devlet yapılarını büyük zarara uğratmıştır. Son yıllardaki gelişmelere rağmen, ülke halen yapısal olarak zayıf ve yetersiz olarak değerlendirilmektedir (Delegation of the European Union to Somalia, 2018b). Ayrıca bu devlet yapıları, kendi gelirini üretmekte ve insanlara temel servisleri ulaştırmakta zorluk çekmektedir. Bu alanda AB, Somali'ye çeşitli ve kapsamlı yardımlarda bulunmaktadır. İlk olarak AB, ülkedeki devlet kurumlarının yeniden inşası, kurumsal kapasitesinin (yetkin insan kaynağı ile beraber) artırılması, memurlarının eğitilmesi ve ilgili hukuk ve politika araçlarının geliştirilmesi konularında destek sağlamaktadır (Delegation of the European Union to Somalia, 2019: 26-27). Buna ek olarak AB, Somali'ye gelirlerini arttırması, kaynaklarını yönetebilmesi ve temel hizmetleri halka ulaştırması için gerekli olan kamu maliyesinin sistem ve süreçlerinin oluşturulması konusunda yardımcı olmaktadır (Delegation of the European Union to Somalia, 2018b).

⁵⁵ Yazarın kendi sınıflandırmasıdır.

AB, ÷lkedeki demokratik süreçler üzerinde de etkili olmaktadır. Buna göre AB, Ulusal Federal Parlamento'nun (UFP) oluşturulmasında teknik, altyapı, kapasite inşası gibi çeşitli destekler sağlamıştır. Buna ek olarak AB, ÷lkedeki seçim süreçlerine de aktif destek vermiş, oluşturduğu bağımsız kurumlarla seçimlerin şeffaf ve hesap verebilir nitelikte olmasına katkıda bulunmuştur (Delegation of the European Union to Somalia, 2018b). AB'nin Somali'ye yönelik yaklaşımında sivil toplum da önemli yer tutmaktadır. AB, STK'lardan toplum temelli kuruluşlara, profesyonel derneklerden özel sektöre kadar sivil toplumu destekleyerek sivil katılım ve hesap verebilirlik talebini teşvik etmektedir. Bu çerçevede, insan hakları organizasyonları, kadın grupları ve bağımsız özgür medya girişimlerine destek vermektedir (Delegation of the European Union to Somalia, 2018b). Buna ek olarak, devlet inşasında önemli bir kavram olan adalet alanında AB, Somali otoritelerinin kapasite inşasına, altyapı geliştirmesine, yeterli insan kaynağına ulaşmasına destek verirken; Somali halkının da adaletle erişimi ve insan hakları konusunda farkındalığa sahip olması konusunda çalışmalar yürütmektedir (Delegation of the European Union to Somalia, 2019: 29).

Son olarak AB, devlet ve barış inşası ile insani kalkınmanın önemli alanlarından biri olan kültür konusunda da girişimlerde bulunmaktadır. Bu alanda AB, ÷lkenin Somalili kimliğini ve aidiyetini güçlendirmek, kültürel mirasına sahip çıkmak gibi hedeflerine katkıda bulunmaktadır (Delegation of the European Union to Somalia, 2018c). Bu bağlamda AB, kültürel yapıların iyileştirilmesi, yenilerinin yapılması, çeşitli organizasyonlar aracılığıyla kültürel farkındalığın artırılması ve bu alanda ÷lkenin uluslararası düzeye erişmesi için çeşitli destekler vermektedir (Delegation of the European Union to Somalia, 2018c).

Ekonomik Büyüme ve İstihdam: Üretim sektörlerinin desteklenmesi ve özel sektörün iş alanına dâhil edilmesi kalkınma konusunda kritik öneme sahiptir. AB, Somali'deki geleneksel üretim alanları olan tarım, hayvancılık, balıkçılık gibi stratejik sektörlerde hem bakanlık hem de üretici düzeyinde kapsamlı desteklerde bulunmaktadır. Bu bağlamda AB, bakanlık düzeyinde, politika oluşturma, düzenlemeler yapma, bilgi transferi ve rekabet gibi konularda ÷lkenin kurumsal kapasite oluşturmaya destek vermektedir (Delegation of the European Union to Somalia, 2018d). Üretici düzeyinde ise AB, çiftçi ve hayvancılıkla uğraşan bireylere ilgili sektörde eğitim, kritik ham maddelerin ve imkanların sağlanması, servis ve pazara erişim gibi konularda destekte bulunmaktadır (Delegation of the European Union to Somalia, 2018e). Buna ek olarak AB, özel sektörün iş alanına dâhil edilmesi konusunda düzenleyici çerçevelerin oluşturulması ve bu konuda kapasite inşasını teşvik etmektedir (Delegation of the European Union to Somalia, 2018d). Bu bağlamda AB, bölgesel ve ulusal düzeydeki ticaret

odaları ile hem gayri resmi toplantılar yapmak hem de düzenlenen özel sektör forumlarına iştirak etmek suretiyle sürekli diyalog içerisinde (Delegation of the European Union to Somalia, 2018d). Ayrıca AB, girişimcilere verdiği doğrudan destek ile de bu alanda Somali'nin gelişimine katkıda bulunmaktadır (Delegation of the European Union to Somalia, 2018d).

Eğitim: Bir ülkenin kalkınmasında eğitim alanı, orta ve uzun vadede getirileri itibarıyla en önemli alanlardan biridir. AB, eğitim alanında Somali'nin önemli destekçilerinden biri olarak ülkeye Sektör Çapında Yaklaşım (SWAP) çerçevesinde destek vermektedir. SWAP çerçevesinde AB, ülkenin eğitim kurumları tarafından belirlenen önceliklere yoğunlaşmaktadır (Delegation of the European Union to Somalia, 2018f). AB'nin bu alanda Somali'ye desteği kaliteli halk eğitiminin sağlanması için eğitim sistemlerini güçlendirmeyi hedeflemektedir (Delegation of the European Union to Somalia, 2018f). Bu hedefe ulaşmak için AB, ilk ve orta öğretime erişim olanaklarını artırma, mesleki eğitim fırsatlarını genişletme, öğretmen ve eğitim kurumlarının kapasitesini geliştirme, müfredat çerçevesini genişletme ve merkezi sınavlar yapabilme noktalarında önemli katkılarda bulunmaktadır (Delegation of the European Union to Somalia, 2018f). Ayrıca AB, öğretmen maaşlarının ödenmesi konusunda da ülkeye finansal destekte bulunmaktadır (Delegation of the European Union to Somalia, 2018f). AB, eğitim alanında verdiği destekleri ve yardımları, sektörel bilgi, tecrübe ve yerel kabul kriterleri çerçevesinde seçtiği STK'lar aracılığıyla yapmaktadır (Delegation of the European Union to Somalia, 2018f).

Altyapı: Uzun zamandır çatışma ve istikrarsızlığın hâkim olduğu Somali'de büyük altyapı problemleri mevcuttur. Ülkeye sağlanacak altyapı desteğinin, kalkınma desteklerinin bütünüyle yakından ilişkili olması ve bölgede yaşayan halkın yaşam kalitesine doğrudan etkide bulunması çok önemlidir. AB'nin Somali'deki altyapı desteği; su, enerji, ulaşım konularında ağırlık göstermektedir. Bu bağlamda AB, Somali'deki su ve sanitasyon alanında faaliyetlerde ana başlıclardan biridir (Delegation of the European Union to Somalia, 2018a). AB, projeleri ile ülkedeki su bağlantılarını genişletmek, su arzını güvenli hale getirmek, Federal eyaletlerde su sistemlerinin fizibilitesine ilişkin değerlendirmeler yapmak gibi çeşitli çalışmalar yapmaktadır (Delegation of the European Union to Somalia, 2018a).

Buna ek olarak AB, enerji ve ulaşım konusunda, (Dünya Bankası tarafından yönetilen Çok Ortaklı Güven Fonu (MPTF) aracılığıyla) ülkedeki yenilenebilir enerji potansiyellerinin değerlendirilmesi, sınırlar arası elektrik bağlantılarının kurulması, yolların, devlet binalarının

ve pazarların iyileştirilmesi gibi çeşitli projeleri desteklemektedir (Delegation of the European Union to Somalia, 2018a). Altyapı yatırımları diğer kalkınma alanları ile yakın bir ilişki içerisinde. Etkili ve verimli altyapı yatırımları, üretim sektörlerinde ve sosyal alanda halkın refahını artıracak, onlara iş imkanları yaratacak ve kaynaklarını daha iyi kullanmasını sağlayacaktır (Delegation of the European Union to Somalia, 2019: 16).

Dayanıklılık İnşası ve Doğal Kaynak Yönetimi: AB, Somali’de yardım, rehabilitasyon ve kalkınma alanında bulunduğu tüm faaliyetleri bütünlük şeklinde icra etmeyi hedeflemektedir. Bu bağlamda AB Somali’yi, toplum düzeyinde ortaya çıkacak şoklar karşısında zayıf grupların korunması, onların temel hizmetlere erişiminin kolaylaştırılması ve geçim imkanlarının geliştirilmesi konularında desteklemektedir (Delegation of the European Union to Somalia, 2018e). Buna ek olarak AB, Somali’nin toplumsal ve kurumsal düzeyde felaket önleme kapasitesini güçlendirmesine katkıda bulunmaktadır (Delegation of the European Union to Somalia, 2018e).

AB, Somali’nin önemli problemlerinden biri olan yerinden edilmiş topluluklar konusunda da ülkeye önemli destekler vermektedir. Bu konuda AB, Somali genelinde geri dönenlerin, yerinden edilmiş kişilerin ve ev sahibi toplulukların temel hizmetlere ve geçim kaynaklarına erişiminin (sürdürebilir şekilde) sağlanmasına katkıda bulunmaktadır (Delegation of the European Union to Somalia, 2018e) AB’nin bu programlar neticesindeki nihai amacı ülkenin güçlendirilmiş göç yönetimine ve gelişmiş hukuki, kurumsal çerçeve ile birlikte etkin politikalara sahip olmasıdır (Delegation of the European Union to Somalia, 2018e).

Doğal kaynak yönetimi hem karada hem de kıyıda yenilenebilir ve yenilenemez doğal kaynakların korunmasına odaklanmaktadır. Bu çerçevede AB, Somali’de kara ve denizdeki kaynaklarla ilgili erken uyarı, planlama ve karar verme süreçlerini kolaylaştırmak için bilgi transferinde bulunmaktadır (Delegation of the European Union to Somalia, 2018e). Ayrıca AB, ülkede temiz enerji alanında da birtakım faaliyetler de yürütmektedir (Delegation of the European Union to Somalia, 2018a). Buna göre AB, Somali’de kömür üretiminin azaltılması, vazgeçilmesi konusunda kurumsal ve toplumsal düzeyde kapasite inşa etmek, güneş enerjisinin kullanımını desteklemek ve kentsel alanlar için enerji dostu ocakları teşvik etmek gibi alanlarda öne çıkmaktadır (Delegation of the European Union to Somalia, 2018a).

AB’nin Somali’ye verdiği kalkınma desteği bünyesinde kısa ve uzun vadeli programları bulundurmaktadır. AB’nin Somali’deki desteği, vatandaşların hayatına direkt etki

eden temel hizmetlerin sağlanması gibi kısa vadeli çalışmalardan; eğitim, demokrasi ve sivil toplum kültürünün oluşturulması gibi uzun vadeli çalışmalara kadar uzanan kapsamlı bir çerçeve çizdiğini söylemek mümkündür. Tüm bu desteklerin Somali'nin güçlü sivil topluma sahip, sosyo-ekonomik refaha ulaşmış bir ülke haline gelmesine ve ülkenin içinde bulunduğu problemlerin büyük oranda ortadan kalkmasına katkı sağlayacak unsurlar olduğu söylenebilir. Aynı zamanda bu desteklerin AB'nin Somali gibi jeostratejik konumu önemli bir ülke ile birçok alanda partner olmasını sağlayacak olması da beklenebilir.

3.3.3.4 AB-Somali: İnsani Yardım

Somali'de 90'lı yılların başından itibaren hüküm süren çatışma ortamı, doğal afetler, aşırı yoksulluk gibi problemler ülkede kronik insani yardım ihtiyacı doğurmaktadır. Ülkede 3.2 milyonu çocuk⁵⁶ olmak üzere 5.2 milyon kişi insani yardıma muhtaç durumdadır (UNICEF, 2020: 1). Ayrıca, ülke içerisinde 2.1 milyon yerinden edilmiş kişi ile birlikte diğer Afrika Boynuzu ülkeleri ve Yemen'de 870 bin kayıtlı Somalili mülteci bulunması bu alandaki ihtiyacı daha farklı bir boyuta taşımaktadır (UNHCR, 2018).

Ülkenin içinde bulunduğu duruma ek olarak, insani yardımların dağıtımı ve etkinliği konusunda birkaç problem mevcuttur. Ülkenin içinde bulunduğu durum, insani yardım çalışanları için fazlasıyla zorlayıcı olmaktadır. Örneğin, 2008 yılında Somali'de 37 insani yardım çalışanı öldürülmüştür ki bu dünya çapında öldürülen insani yardım çalışanlarının %66'sına denk gelmektedir (Zwolski, Rozee ve Kaunert, 2016: 314). Bu paralelde bir başka problem ise, ülkenin belirli alanlarını (özellikle kırsal) kontrol altında tutan grupların yardımların ulaştırılması konusunda takındıkları olumsuz tutum ve gösterdikleri reaksiyonlardır (United Nations OCHA, 2019: 38). Ayrıca, ülkedeki yardımların bağışçılar tarafından takibinin yapılmaması ve ülkede bu alanda yolsuzluğun ciddi derecede baş göstermesi hem yardımların etkinliğini azaltmakta hem de yanlış kişilerin eline geçen bu yardımlar çatışma ortamını daha da körüklemektedir (Saferworld ve IPM, 2015: 6).

AB, Somali'nin önemli insani yardım bağışçılarından bir olarak görülmektedir (Bayne, 2001:7). Buna göre AB, 2017 yılından günümüze sadece kendi bütçesinden 321 Milyon Euro'luk yardımda bulunmuştur (European Commission, 2020e: 1). Ayrıca, 2017-19 yılları arasında ülkeye yapılan yardımların %76'sını oluşturan ilk beş bağışçıdan dördünün AB ve üye ülkeleri olması, insani yardım konusunun söz konusu bağışçılar tarafından

⁵⁶ Ayrıca UNICEF'in 2018 yılı verilerine göre yaklaşık 8 çocuktan biri beş yaşına gelmeden hayatını kaybetmektedir (UNICEF, 2018).

önemini göstermektedir (Federal Government of Somalia Ministry of Planning, Investment and Economic Development, 2019: 12). AB, Somali'nin içinde bulunduğu bu durum ve yaşadığı zorluklara karşı insani yardım alanında çok çeşitli faaliyetler yürütmektedir. AB, ülkede gerçekleştirdiği faaliyetlerini ECHO aracılığıyla yönetmektedir. Ayrıca, söz konusu faaliyetlerini yürütürken uluslararası, ulusal ve yerel ortaklarla çalışmaktadır (European Commission, 2020e: 2).

AB, Somali'de çatışma, doğal afet, gıda kıtlığı gibi sebeplerden dolayı acil yardıma ihtiyaç duyan savunmasız grupların gıda, barınak, temiz suya erişim, temel sağlık hizmetleri, koruma ve eğitim gibi ihtiyaçlarını karşılamaktadır (European Commission, 2020e: 2). Ayrıca AB, ülkedeki sağlık sektörünü geliştirmek için faaliyetlerde bulunmaktadır. Buna göre AB, yerel sağlık merkezleri ve hastanelerin sağlık hizmetlerine erişimi kolaylaştırması, salgınları kontrol etmesi ve önlemesi konusunda yardımcı olmaktadır (European Commission, 2020e: 2). Ülkede yaşayan çocukların içinde bulunduğu durumu iyileştirmek için de birtakım faaliyetler yürüten AB, bu alanda kaliteli sağlık hizmetlerinin sağlanması ve yetersiz beslenmenin tedavisi gibi konulara odaklanmaktadır (European Commission, 2020e: 2). Son olarak AB, mümkün olan durumlarda Somali'deki ihtiyaç sahiplerine nakdi yardımlarda da bulunmaktadır (European Commission, 2020e: 2). Bu yardımlar, hane halkının en çok ihtiyaç duyduğu malzemeleri temin etmesi açısından önemli olmakla beraber, ülkede var olan erişebilirlik sorunlarına da bazı noktalarda alternatif yaratmaktadır (European Commission, 2020e: 2).

İnsani yardım alanı, AB'nin çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımın bir aracı olmasa da çatışma ve kriz sahalarının gerçekliği olarak ortaya çıkmaktadır. Bu alanın hem güvenlik hem de kalkınma alanıyla içinde bulunduğu organik ilişki nedeniyle onlardan farklı bir yerde konumlanma şansı mümkün olmamaktadır. Nitekim AB, (ECHO aracılığıyla) ülkede bulunduğu diğer faaliyetler ile birlikte (ör. kalkınma alanında) Somali'nin felaketlere karşı dirençli ve kendi sorunlarını iyi yönetebilen bir yapıya ulaşması ve buna paralelde insan yardım ihtiyacının asgari düzeye inmesini hedeflemektedir (European Commission, 2020e: 2; European Parliament, 2020: 2-3).

Nihai Değerlendirmeler

Tezin bu bölümünde AB'nin çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımın sahadaki yansımalarının bir değerlendirilmesi yapılmıştır. Bu değerlendirme, AB'nin zamanla geliştirdiği ve kavramsal olarak bir çerçeve çizdiği yaklaşımın sahada ne derece etkin

olduğunun analiz edilebilmesi açısından önemlidir. Bu bölümün argümanı AB'nin çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımı Somali'de olumlu sonuçlar doğurduğu olmuştur.

AB, Afrika Boynuzu politikasının kavramsal temelini mümkün olduğunca erken oluşturmuştur. Hatta, AB'nin bölge özelinde yayınladığı stratejik dokümanlar, AB'nin çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımını net olarak ortaya koyduğu Lizbon sonrası dönemden dahi öncedir. Bu durum, AB'nin bölgedeki kapsamlı yaklaşımını desteklemiştir. AB, çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımı çerçevesinde Somali'de siyaset, diplomasi, güvenlik, kalkınma ve insani yardım alanlarında faaliyet göstermiş, söz konusu alanlarda faaliyet gösterirken bu alanları sert çizgilerle ayırmamış, sorunları çözme noktasında bütüncül bir anlayış izlemiştir. AB'nin Somali'de gerçekleştirdiği faaliyetler sadece çatışma ve krizlerin belirli bir safhasına odaklanmamış, Birlik, Somali'de siyasal diyalogdan, arabuluculuğa, kriz yönetimi misyon/operasyonlarından, yeniden yapılandırmaya kadar çok çeşitli alanlarda çatışma döngüsünü tümünü kapsayacak şekilde varlığını sürdürmüştür ve halen de faaliyetlerine bu çizgide devam etmektedir. AB, ayrıca, Somali'de faaliyet gösterdiği her alanda uluslararası ve yerel örgütler, bölgede varlık gösteren ülkeler, hükümet dışı unsurlar, STK'lar ve yerel kanaat önderleri gibi geniş yelpazede kişilerle birlikte çalışmaktadır. AB'nin Somali'de bu denli geniş yelpazede oluşturduğu ortaklıkların ülkedeki sorunların çözümünde hem düşünsel hem de araçsal bağlamda katkısı da kayda değerdir.

SONUÇ

Bu tez, Soğuk Savaş sonrası değişime uğrayan güvenlik kavramı paralelinde, AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik (zamanın gereklerine ve fırsatlarına cevap verebilecek nitelik esnek) kapsamlı bir yaklaşım geliştirdiği ve bu kapsamlı yaklaşımın AB'nin Afrika Boynuzu ve özellikle Somali politikalarında net şekilde gözlemlendiği argümanını ileri sürmüştür. Bu bağlamda vardığı sonuç ise AB'nin geliştirdiği bu yaklaşımın Somali örneğindeki uygulaması başarılı olduğu ve ülkede pozitif etki yarattığıdır. Bu çerçevede, tezin birinci bölümünde, analizin üzerine inşa edildiği kavramsal temel ortaya konulmuştur. Bu bölümde ilk olarak, Soğuk Savaş sonrası güvenlik anlayışının evrimi ele alınmış, bu bağlamda “kapsamlı yaklaşım” kavramı incelenmiştir. Bu inceleme çerçevesinde kavramın tarihsel ve kavramsal altyapısı, farklı aktörler ve analizciler tarafından yapılan tanımlamaları ve uygulanırken gerekli olan ilke ve motivasyonları ele alınmıştır. Ayrıca bu bölümde, çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşımın uygulamaları incelenmiştir. Farklı düzeylerde incelenen bu uygulamalar, çeşitli örneklerle zenginleştirilmiş ve karşılaştırmalı analizler yapılmıştır. Son olarak bu bölümde, çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşımın uygulanmasındaki zorluklar ele alınmıştır. Çeşitli sınıflandırmalar neticesinde ortaya konulan bu zorlukların çözümü konusunda da birtakım önerilerde bulunulmuştur.

Tezin ikinci bölümünde çatışma çözümü ve kriz yönetiminde kapsamlı yaklaşımı benimseyen AB ele alınmıştır. Bu bölümde öncelikle AB'nin Soğuk Savaş sonrası dönemde çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşım çerçevesinde geliştirdiği kavramsal, kurumsal ve operasyonel temel, tarihsel (kronolojik) bir anlatım ile analiz edilmiştir. Daha sonra günümüzde AB'nin kapsamlı yaklaşımını uygularken kullandığı kurumlar ve araçlar ele alınmıştır. Söz konusu kurum ve araçlar öncülleri ile birlikte ele alınmış, oluşan güncel durum ile nedensellik bağı kurulmuştur. Buna ek olarak, söz konusu kurum ve araçların özellikleri, etkinlikleri, başarılı ve eleştirilen yönleri ortaya konulmuştur. Daha sonra, AB'nin çatışma süreçlerindeki faaliyetleri ele alınmıştır. Son olarak, çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşımın temel özelliklerinden biri olan ortaklıklar çerçevesinde AB'nin çatışma ve krizlerdeki en önemli ortakları olan BM, NATO ve AGİT ile ilişkisi detaylı şekilde analiz edilmiştir.

Tezin üçüncü bölümünde AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşımının önemli test alanlarından biri olan Somali ile ilişkisi incelenmiştir. Bu bağlamda, AB'nin Somali ile ilişkisine giriş yapılmadan önce Birlik'in Afrika Boynuzu politikası incelenerek kapsamlı bir analiz yapılmıştır. Zira AB'nin Afrika Boynuzu politikalarının üstünde durulmadan Somali ile ilişkisini incelemenin çok verimli olamayacağı düşünülmüştür. Bunu müteakip, AB'nin Somali ile ilişkileri ele alınmıştır. AB'nin Somali ile ilişkilerine Somali'nin önemi, yakın siyasal tarihi, içinde bulunduğu durum ve problemleri ortaya konularak bir giriş yapılmıştır. Daha sonra AB'nin Somali'de siyaset, diplomasi, güvenlik, kalkınma, insani yardım alanındaki faaliyetleri sırasıyla ele alınmıştır. Söz konusu faaliyetler ele alınırken bunların birbiri ile bağlantıları analiz edilmiştir. Ayrıca AB'nin Somali'ye yönelik kapsamlı yaklaşımında beraber çalıştığı yerel, bölgesel ve uluslararası ortaklardan bahsedilmiştir.

Tüm bu analizler çerçevesinde tezin bulguları şöyle sıralanabilir: Çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşım kavramı özellikle Soğuk Savaş sonrası dönemde sistematik bir şekilde analiz edilmeye ve çeşitli aktörler tarafından uygulanmaya başlamıştır. Kavramın Soğuk Savaş döneminden itibaren analiz edilmesi ve uygulanmasının birkaç nedeni vardır. Bunlardan birincisi, Soğuk Savaş sonrası dönüşen güvenlik kavramıdır. Buna göre güvenlik kavramı, askeri boyutun ötesine geçerek siyasal, ekonomik, toplumsal ve çevresel öğeleri de içermeye başlamıştır. Ayrıca genişleyen güvenlik kavramı, devletin güvenliğine ek olarak toplumların ve bireylerin güvenliğini de konu edinmiştir. İkinci neden ise, Soğuk Savaş sonrası uluslararası ilişkilerdeki tehditlerin niteliklerinin kayda değer şekilde değişmesidir. Bu nedenler doğrultusunda, günümüzdeki çatışma ve krizlerin çok aktörlü, geniş bir görev yelpazesi içeren ve eskisine göre daha uzun bir zaman çizelgesini konu alan bir yapıda olduğunu söylemek mümkündür. Bu nitelikleri sebebiyle günümüzdeki çatışma ve krizlerin çözülmesi ve yönetilmesi ancak kapsamlı bir yaklaşım ve uygulama ile mümkün olabilmektedir.

Uluslararası ilişkilerde vuku bulan çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımın örneklerine hem uygulama hem de ilkesel bağlamda dönem dönem rastlanmaktadır. Ancak söz konusu örnekler geçici ve durum odaklıdır. Çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşımı benimseyen tüm aktörler kavramı farklı şekillerde yorumlamakta, uygulama açısından da farklı modeller izlemektedir. En geniş ve temel tanımı ile çatışma çözümü ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşım, farklı araçların etkili, tutarlı, verimli şekilde kullanılarak sürdürülebilir ve olumlu sonuçlar alınması anlamına gelir. Bu tanım doğrultusunda

aktörler çeşitli modeller ile kapsamlı yaklaşımı uygulamaktadır. Bu bağlamda kapsamlı yaklaşım ile ilgili söz konusu farklı tanımlamalar ve uygulama modellerinin varlığının altında ilgili aktörlerin tarihsel arka planları, organizasyonel norm, yapı ve öncelikleri gibi çeşitli sebeplerin olduğunu söylemek mümkündür.

Kapsamlı yaklaşımı uygulayan aktörler arasında tanımlama ve uygulama konusunda farklılıklar olsa da çatışmaların çözümü ve krizlerin yönetilmesi hususunda belirli ortak ilkeler vardır. Bunlardan ilki, çatışma çözümü ve kriz yönetimi konusunda tüm çatışma döngüsünü kapsayacak şekilde stratejik hedefler tanımlamak, ortak vizyon geliştirmektir. İkinci ilke, çatışma ve krizin yaşandığı bölgede yerel sahipliğin üst düzeyde olması, sorunların kökenleriyle birlikte çözülmesidir. Zira, yerel sahipliğin üst düzeyde olması ve sorunların kökenleriyle birlikte çözülme hedefi sürdürülebilir ve olumlu çıktılar sağlamak için elzemdir. Üçüncü ilke, çatışma ve kriz sahasında oluşan durumları analiz etmek, gerekli dersleri çıkarmak ve onlara uyum sağlayabilecek esneklikte olmaktır. Dördüncü ilke, önleyici bir yaklaşımı benimseyerek çatışma ve krizleri daha ortaya çıkmadan önünü kesmek ya da barışla sonuçlanmış bir sürecin başarısızlığa uğramasını engellemektir. Son ilke ise, kapsamlı yaklaşımın uygulanması esnasında çatışma ve kriz bölgesindeki unsurların, paydaşların hassasiyetini gözetererek, olumsuz etkileri asgari seviyeye çekmektir. Tüm bu ilkeler, kapsamlı yaklaşımın hangi tanımı, modeli ya da yorumlaması üzerine kurulu olursa olsun herhangi bir çatışmanın çözümü ve krizin yönetimi sürecinde son derece önemli ve gereklidir.

Soğuk Savaş sonrası dönemde güvenlik, çatışma, kriz gibi kavramlar nitelikleri itibariyle kayda değer şekilde değişmiştir. Birçok uluslararası aktör gibi AB de bu değişime uyum sağlama ihtiyacı hissetmiştir. Bu dönemde AB, söz konusu alanlarda sıfırdan kapasite inşa etmeye başlamıştır. AB, çatışma çözümü ve kriz yönetimi alanında kapasite inşasını derinleşen ve genişleyen güvenlik anlayışına uygun olarak yapmıştır. Özellikle Soğuk Savaş sonrasında yeni nesil tehditlere karşı esneklik ve direnç gösterebilmek için AB, kavramsal, kurumsal ve operasyonel değişikliklerde bulunmuştur. Bu değişikliklerin altında yatan temel sebep ise, çatışma ve krizlere tutarlı, etkili, uyumlu ve hızlı şekilde müdahalede bulunarak söz konusu çatışmaların çözülmesi ve krizlerin yönetilmesi konusunda verimli ve sürdürülebilir çıktılar almaktır. Bu değişikliklerin özellikleri itibariyle birbiriyle içice geçmiş bir yapıda olduğunu ve birbirleri ile paralellik gösterdiğini söylemek mümkündür.

AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimi alanında yaptığı değişiklikler birkaç şekilde gerçekleşmektedir. Bunlardan ilki, AB'nin yeni nesil tehditler ve uluslararası konjonktür

çerçevesinde yaptığı kavramsal ve operasyonel analizleri içeren (ör. AGS, ATH ve STH belgeleri) dokümanlardır. İkincisi, AB'nin icra ettiği misyon ve operasyonlardan çıkardığı dersler sonucunda yaptığı kurumsal ve operasyonel değişikliklerdir. Üçüncü ve sonuncusu, AB'nin diğer örgütlerin tecrübeleri neticesinde ortaya çıkan uygulamaları (ör. SAİ doktrini) kendi yapısına uyarlaması ve özellikleri doğrultusunda şekillendirmesidir. Tüm bu yöntemler sonucunda AB, çatışma çözümü ve kriz yönetimi konusunda esnek şekilde hareket ederek geçici ve kalıcı çözümler üretmiştir.

AB'nin geçmişten günümüze ürettiği çözümler, geliştirdiği makamlar, kurumlar ve araçlar neticesinde (özellikle Lizbon Antlaşması sonrası dönemde) sistematik bir çatışma çözümü ve kriz yönetimi yapısına ulaştığını söylemek mümkündür. Günümüzde AB'nin entegrasyon modeli (sistem, yapı ve araçları tek bir çatı altında toplamak) ile paralellik gösteren kapsamlı yaklaşımı “çok boyutlu”, “çok aşamalı”, “çok düzeyli” ve “çok taraflı” şekilde tanımlanmaktadır (EEAS, 2016a: 28-29). Bu tanımdan hareketle AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşımının, tüm ortakların sürece dahil edilerek, yerel, bölgesel ve küresel düzeyde hareket edilerek, çatışma döngüsündeki tüm aşamalarda uygun politika ve araçların kullanılması şeklinde olduğu söylenebilir.

AB çatışma çözümü ve kriz yönetimi konusunda zaman içerisinde farklı nitelikte kurumlar, araçlar ve mekanizmalar geliştirmiştir. Söz konusu kurumlar, araçlar ve mekanizmalar bir bütünün parçası gibi faaliyet göstermektedir. Bu kurumların, araçların ve mekanizmaların etkinliği, bunların ne ölçüde uyumlu ve tutarlı hareket edebildiğine bağlıdır. AB'nin çatışma ve krizlere yönelik “çok boyutlu” özelliğini icra eden bu kurumlar, araçlar ve mekanizmalar çatışma ve kriz bölgelerinde diplomasi, güvenlik, kalkınma, insani yardım gibi alanlarda (ilgili çatışma ve krizin özelliklerine bağlı olarak) faaliyet göstermektedir. Buna ek olarak AB, faaliyet gösterdiği bu alanlarda kısa ve uzun vadeli çalışmalarda bulunmaktadır. Söz konusu, kısa ve uzun vadeli çalışmalar sadece bir alanı kapsamamakta, hatta bir alan içerisinde de farklı şekilde kısa ve uzun vadeli çalışmalar yapılmaktadır. Bu durum AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimi konularındaki “çok aşamalı” özelliğini göstermektedir.

AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşımının bir diğer özelliği “çok taraflı” olmasıdır. AB, “çok taraflılık” çerçevesinde çatışma çözümü ve kriz yönetimi konularında ortaklıklara önem atfetmektedir. Zira AB, söz konusu ortaklıkların çatışma ve kriz bölgelerinde hem araçsal hem de düşünsel bağlamda olumlu etkiler yaratacağının bilincindedir. AB'nin özellikle BM, NATO ve AGİT ile geliştirmiş olduğu

işbirlikleri ile kriz yönetimi ve kuvvet kullanımı konularında BM Şartı ve AGİT ilkelerine yaptığı vurgu da bu çerçevede değerlendirilebilir AB çatışma ve krizlere yönelik kapsamlı yaklaşımını, “çok taraflı” özelliği sayesinde faaliyet gösterdiği her alanda, çatışma döngüsünün tüm aşamalarını içine alacak şekilde yerel, bölgesel ve uluslararası düzeyden ortaklarla icra etmektedir. Ayrıca, AB söz konusu ortaklıklarla kavramsal, kurumsal ve operasyonel temelde işbirliğine gitmektedir.

Somali, stratejik konumu itibarıyla çok çeşitli aktörlerin varlık gösterdiği, faaliyette bulunduğu bir ülkedir. Ülkenin jeostratejik konumu itibarı ile AB, ABD, Çin; Rusya, Türkiye gibi farklı aktörlerin hem işbirliği hem de rekabet sahası olduğunu söylemek mümkündür. Bu doğrultuda Somali, AB’nin de çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşımının en önemli test alanlarından biridir. AB’nin Somali politikası AB üye ülkelerinin stratejiler, hedefler ve hassasiyetler konusunda belirli bir konsensus oluşturduğu, bir lider ülkenin yönlendirmesi yerine tamamlayıcılık temelinde çeşitli üye ülkelerin faaliyette bulunduğu bir alandır. Bu açıdan, AB’nin uyumlu ve tutarlı bir dış politika geliştirmesi bağlamında önemli bir örnek olduğu da söylenebilir.

Somali, ayrıca, AB’nin çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşımının çok boyutluluk özelliğinin de önemli örneklerindendir. AB, Somali’de elindeki tüm araçları kullanarak siyaset, diplomasi, güvenlik, kalkınma ve insani yardım alanlarında faaliyet göstermektedir. Siyaset ve diplomasi alanında AB, ülkedeki diyalog sürecinin sürdürülmesi ve devlet yapılarının oluşturulması için destek vermekte, bu konuda düzenlenen konferanslara önyak olmaktadır. Güvenlik alanında AB, hem misyonlar/operasyonlar icra etmekte hem de bu alanda ülkeye çeşitli şekillerde destek sağlamaktadır. Kalkınma alanında ise AB Somali’ye sivil toplumun oluşturulmasından eğitime, altyapı çalışmalarından ekonomik faaliyetlere kadar geniş bir alanda destek olmaktadır. Ayrıca AB’nin ülkede bu kadar geniş alanda faaliyet göstermesi, araç ve mekanizmalar kullanması Somali’ye yönelik kapsamlı yaklaşımının çok boyutlu olduğunu, yani çatışma döngüsünün her safhasını kapsadığını, göstermektedir.

AB’nin Somali’deki bu faaliyetlerinin kapsamlı yaklaşım açısından önemli özellikleri bulunmaktadır. Öncelikle, AB’nin ülkedeki faaliyetleri hangi alanda olursa olsun birbiriyle bağlantılıdır. Ayrıca tüm bu faaliyetler büyük bir politikanın bileşenleridir. Buna göre, söz konusu faaliyetlerin büyük bir bütünün birbirine geçmiş parçaları olduğunu söylemek mümkündür. Örneğin, AB’nin ülkede icra ettiği misyonlar ve operasyonlar kendisinin siyaset,

kalkınma ve insani yardım alanlarında yürüttüğü faaliyetler ile yakından ilişkilidir. Bu durum, AB'nin Somali'de verimli, etkili ve tutarlı bir politika sürdürmesine olanak sağlamaktadır.

AB'nin Somali'deki faaliyetlerinin ikinci özelliği ise, dönemin şartları, gereklilikleri ve önceliklerine göre esneklik ve direnç gösterebilmesidir. Örneğin AB, Somali otoritelerinin oluşturduğu stratejik metinler, ülkenin öncelikleri, çıkarılmış dersler ve en iyi uygulamalar doğrultusunda ülke politikasının merkezinde yer alan stratejik dokümanların güncellenip yenilenmesinde etkili rol oynamıştır. Ayrıca AB, icra ettiği misyon ve operasyonlarda dönemin gereklilikleri ve çıkarılmış dersler paralelinde görev tanımlarını ve faaliyetlerini güncellemiştir. AB'nin değişen şartlara, gerekliliklere ve önceliklere göre politika esnekliği ve direnci gösterebilmesi ülkeye yönelik kapsamlı yaklaşımının etkin ve sürdürülebilir olması açısından önemlidir.

AB'nin Somali'de hem kısa hem uzun vadeli çalışmaları bir arada yürütmesinin ülkedeki faaliyetlerinin üçüncü özelliği olduğunu söylemek mümkündür. Söz konusu kısa ve uzun vadeli çalışmalar bir faaliyet alanına has olmamakta, her faaliyet alanında kısa ve uzun vadeli çalışmalar göze çarpmaktadır. Örneğin, kalkınma alanında AB, temel ihtiyaçların sağlanması gibi kısa vadeli çalışmalara paralel şekilde eğitim, sivil toplumun geliştirilmesi gibi uzun vadeli çalışmalar yapmaktadır. Güvenlik alanında AB, Atalanta operasyonu, AMISOM gibi direkt etki ve saha başarısı yaratacak operasyonlar paralelinde EUTM-Somalia ve EUCAP Somalia misyonlarını icra etmektedir. Bu durumun, hem Atalanta operasyonuna ve AMISOM'a çıkış bileti olduğunu, hem de uzun vadeli yerel kapasite inşa etme çabalarının bir ürünü olduğunu söylemek mümkündür. AB'nin kısa ve uzun vadeli çalışmaları birlikte yürütmesi sorunların kökten çözümü ve buna bağlı olarak tekrar ortaya çıkmaması için önemlidir.

Aktörlerin çatışma çözümü ve kriz yönetimi konusunda gerçekleştirdikleri ortaklıklar kapsamlı yaklaşımın uygulanması hususunda çok önemlidir. Zira bu ortaklıklar kapsamlı yaklaşımın verimliliği, başarısı ve sürdürülebilirliği için elzemdir. AB de angaje olduğu tüm çatışma ve krizlerde bu ortaklıkların önemi ve gerekliliği doğrultusunda hareket etmiştir. Bu noktada AB'nin Somali politikasının önemli bir örnek olduğunu söylemek mümkündür. AB'nin Somali'ye yönelik kapsamlı yaklaşımı çerçevesinde kurduğu ortaklıkların birtakım özellikleri vardır. İlk olarak AB, Somali özelinde gerçekleştirdiği ortaklıkları faaliyette bulunduğu tüm alanlara yaymıştır. Buna göre AB, siyaset, diplomasi, güvenlik, kalkınma, insani yardım gibi alanların tümünde söz konusu alanların gereklilikleri doğrultusunda

ortaklıklar kurmaktadır. İkinci olarak AB'nin farklı alanlarda kurduğu bu ortaklıklar çok yönlüdür. Bu bağlamda, AB, Somali'de bulunduğu faaliyetler çerçevesinde sadece diğer devletlerle çalışmamakta, buna ek olarak uluslararası ve yerel örgütler, hükümet dışı örgütler ve STK'lar ile de ortaklık kurmaktadır. Söz konusu ortaklıklara BM (çeşitli alt ajansları ile birlikte), NATO, IGAD gibi örnekler verilebilir. Son olarak AB'nin Somali'de gerçekleştirdiği ortaklıklar çok düzeylidir. Buna göre AB, sadece yerel düzeyde ortaklıklar kurmamakta, bölgesel ve uluslararası düzeyde de ortaklıklara girişmektedir. Bu bağlamda AB'nin Somali politikasında önemli bir yer tutan ortaklıkların çok boyutlu, çok yönlü ve çok düzeyli olduğunu söylemek mümkündür. Bu durum AB'nin ülkede uygulama çabasında olduğu kapsamlı yaklaşımına hem düşünsel hem de araçsal bağlamda olumlu katkılar sağlamaktadır.

AB'nin Somali'ye yönelik kapsamlı yaklaşımında bir diğer önemli husus ise yerel sahipliktir. Buna göre AB, Somali politikasında yerel sahipliği önemsemektedir. Zira yerel sahipliğin, çatışma çözümü ve kriz yönetimlerinde başarının anahtarı olduğunu söylemek mümkündür. Yerel sahipliğin yüksek olduğu yaklaşımlarda hem başarı artmaktadır hem de söz konusu çatışmanın/krizin tekrar ortaya çıkma olasılığı düşmektedir. AB'nin hem resmi dokümanlarında hem de faaliyetlerinde bu yerel sahipliğin izlerini görmek mümkündür. AB, Somali'ye yönelik kapsamlı yaklaşımı çerçevesinde oluşturduğu NIP, ABKİS, NPS gibi dokümanlarda çok taraflı bir yaklaşım benimsemiş, yerel sahipliği öne çıkarmıştır. Buna göre AB, söz konusu dokümanların oluşturulması safhasında ülkedeki paydaşları sürece dahil etmiştir. İkinci olarak AB, kalkınma alanında mümkün olduğunca yerel STK'larla işbirliği içerisinde faaliyetlerini gerçekleştirmiştir. Ayrıca AB, eğitim, istihdam gibi alanlarda Somali otoritelerinin öncelikleri ve yönlendirmeleri doğrultusunda çalışmalarını oluşturulmuş ve icra etmiştir. Güvenlik alanında ise AB, ülkedeki güvenlik yapılarının inşası sürecinde ülke dinamiklerini hesaba katarak faaliyetlerde bulunmuştur. Ayrıca AB, icra ettiği misyon ve operasyonları (EUTM-Somalia, EUCAP Somali misyonları) aynı zamanda yerel kapasite inşasını da öncelemiştir. Bu doğrultuda AB, yerel paydaşları sürece mümkün olduğunca dahil ederek onların kendi kabiliyetlerini oluşturmaya yardımcı olmuştur. AB'nin Somali'de halihazırda önemli derecede dikkate aldığı ve uyguladığı yerel sahiplik kavramını daha da ileri götürmesi şüphesiz Somali politikasının daha da etkin, verimli ve sürdürülebilir olmasını sağlayacaktır.

Tüm bu özellikleri itibarıyla AB'nin Somali'deki çatışma çözümüne ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşımı geniş bir şekilde tanımlanmış, bütüncül bir anlayışı

öngören ve iç içe geçmiş bir yapıdadır. Bu durumun, AB'nin Somali politikasının diğer dış politika alanlarına nazaran daha başarılı olmasını sağladığını söylemek mümkündür. AB'nin, halihazırda sistematik şekilde belirli ölçülerde formüle ettiği koordinasyon ve yerel sahiplik meselesini daha da ileri taşıması durumunda, Somali'ye yönelik kapsamlı yaklaşımının çok daha etkin, verimli ve sürdürülebilir olacağını söylemek mümkündür.

Bu tez, değişen güvenlik anlayışı çerçevesinde AB'nin çatışma çözümü ve kriz yönetimine yönelik kapsamlı yaklaşımını ele almış, bu doğrultuda Birliğin Somali'ye yaklaşımını analiz etmiştir. Bu açıdan tezin, literatürdeki bir boşluğu da doldurduğu söylenebilir. Buna ek olarak tezde, AB'nin politikalarında Somali'nin yerel sahipliği meselesine konunun el verdiği ölçülerde ve Birlik perspektifi üzerinden değinilmiştir. Ancak, tezin yazımı sırasında kapsamlı yaklaşımı önemli bileşenlerinden olan yerel sahiplik meselesini Somali perspektifinden, onu merkeze alarak inceleyen çalışmaların olmadığı ve bu konunun yeterli şekilde analiz edilmediği de görülmüştür. Bu bağlamda, son söz olarak, ileride yapılacak çalışmalara ışık tutması amacıyla, literatürde Somali perspektifinden AB politikalarında yerel sahiplik meselesini inceleyen çalışmalara ihtiyaç duyulduğu söylenebilir.

KAYNAKÇA

- Ahmed, M. S. (2018) “The Role of Foreign Aids in State Building: The Case of Somalia” yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Ankara
- Al Jazeera (2012) “Somalia swears in historic new parliament”, 23 Ağustos <https://www.aljazeera.com/news/2012/8/23/somalia-swears-in-historic-new-parliament> (Erişim Tarihi: 20.07.2020)
- Ali, A. Y. (2019) “Security Challenges in Somalia: Causes and Consequences”, *International Journal for Innovative Research in Science & Technology (IJIRST)*, 6(3): 25-32
- Anderson, A. (2009) “Comprehensive Approaches: Theories, Strategies, Plans and Practice” içinde C. M. Schnaubelt (der.), *Operationalizing a Comprehensive Approach in Semi-permissive Environments*, (Rome: NDC Forum Paper 9) s. 14-35
- Austermann, F. (2014) “European Union Delegations in EU Foreign Policy: A Diplomatic Service at Different Speeds”, (Basingstoke: Palgrave)
- Bandov, G. ve Gosovic, G. (2018) “Humanitarian Aid Policies within the European External Action”, *Journal of Liberty and International Affairs*, 4(2): 25-39
- Baniela, S. I. ve Rios, J. V. (2012) “Piracy in Somalia: A Challenge to The International Community”, *The Journal of Navigation*, (65)4: 693-710
- Barbe, E. ve Morillas P. (2019) “The EU global strategy: the dynamics of a more politicized and politically integrated foreign policy” *Cambridge Review of International Affairs*, 32(6): 753-770
- Barry, L. (2012) “European Security in 21th Century: The EU’s Comprehensive Approach”, *IEEE Security and Defense Series*, Institute of International and European Affairs, Dublin
- Batır, K. (2017) “Uluslararası Hukukta Devlet ve Başarısız Devletler: Somalia Örneği”, *ÇÖMÜ Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(4): 81-102
- Batora, J., Blockmans, S., Ferhatovic, E., Peters, I., Rieker, P. ve Stambol, E. (2016) “Understanding the EU’s crisis response toolbox and decision-making processes” *NUPI Reports 4.1*, Norwegian Institute of International Affairs, Oslo

- Bayne, S. (2001) “ The European Union’s Political and Development Response to Somalia”, *Discussion Paper:25*, European Center for Development Policy Management (ECPDM), Maastricht
- BBC (2016a) “Somalia Profile-Timeline”, 4 Ocak, <https://www.bbc.com/news/world-africa-14094632> (Erişim Tarihi: 16.07.2020)
- BBC (2016b) “Somalia Profile-Full Overview”, 26 Mayıs, <https://www.bbc.com/news/world-africa-14115070> (Erişim Tarihi: 16.07.2020)
- BBC (2017) “Somalia's Mohamed Abdullahi Farmajo chosen as president”, 8 şubat, <https://www.bbc.com/news/world-africa-38904663> (Erişim Tarihi: 20.07.2020)
- BBC (2019) “Puntland Profile”, <https://www.bbc.com/news/world-africa-14114727>, 11 Mart (Erişim Tarihi: 16.07.2020)
- Beach, D. (2018) “Process Tracking Methods” içinde C. Wagemann, A. Goerres, M. Siewert (der.), *Handbuch Methoden der Politikwissenschaft*, (Wiesbaden:Springer VS) s. 1-21
- Bingöl, O. (2013) “Somali’de Barış ve Kalkınma Sürecinde Türkiye’nin Rolü”, *Akademik Bakış*, 7(13): 81-106
- Biscop, S. (2018) “EU-NATO Relations: A Long-Term Perspective”, *Naçao Defesa Special Issue No 150*: 85-93
- Booth, K. (1991) “Security and Emancipation” *Review of International Studies*, 17(04): 313-326
- Boutellis, A. (2013) “*Driving the System Apart? A Study of United Nations Integration and Integrated Strategic Planning*” (New York: International Peace Institute)
- Bozkurt, T. (2012) “Maritime Piracy: Case of Somalia”, yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi Hacettepe Üniversitesi, Ankara
- Buzan, B. (1983) “*People, States and Fear: National Security Problem in International Relations*”, (Sussex: Wheatsheaf Books)
- Buzan, B. (1991) “New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century” *International Affairs*, 67(3): 431-451
- Buzan, B. ve Little, R. (2000) “*International Systems in World Politics*”, (Oxford: Oxford University Press)

Buzan, B., Waever O., ve de Wilde, J. (1998) “*Security: A New Framework for Analysis*”, (London: Lynne Rienner Publications)

Cebeci, M. (2004) “Multidimensional Security Concept and Its Implications for Post-cold War Europe and Turkey”, yayımlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi, İstanbul.

Cebeci, M. (2012) “NATO, AB ve Türkiye: OGSP Açmazı”, *Marmara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 20(2): 95-120

Cebeci, M. (2017) “Turkey and the Organization for Security and Cooperation in Europe”, içinde S. Toperich ve A. Ü. Noi (der.) *Turkey and Transatlantic Relations*, (Washington: Center for Transatlantic Relations The Paul H. Nitze School of Advanced International Studies, Johns Hopkins University) s. 65-81

Cebeci, M. (2018) “AB’nin Savunma ve Güvenlik Politikalarında Güncel Tartışmalar”, içinde S. Baykal, S. Akgül Açıkmeşe, B. Akçay, Ç. Erhan (der.) *Hukuki, Siyasi ve İktisadi Yönleriyle Avrupa Bütünleşmesinde Son Gelişmeler ve Türkiye-AB ilişkileri ATAUM 30.Yıl Armağanı*, (Ankara: Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi) s.151-178

Cliffe, S. (2017) “UN Peace and Security Reform: Cautious Step in the Right Direction”, 15 Eylül, <https://cic.nyu.edu/publications/un-peace-and-security-reform-cautious-steps-right-direction> (Erişim Tarihi: 03.09.2021)

Crisis Management Initiative, Rintakovski, K. ve Autti, M. (2008) “Comprehensive Approach Trends, Challenges and Possibilities for Cooperation in Crisis Prevention and Management” *Seminar Publication*, Finland Ministry of Defence, Helsinki

Cobeleda, A. S. (2020) “Case Study of the European Security Architecture: NATO and OSCE”, *Report*, Global Governance and the European Union-Future Trends and Scenarios (GLOBE) Project, Barcelona

Dagand, S. (2008) “The impact of the Lisbon Treaty on CFSP and ESDP”, *ISIS European Security Review* 37, Brussels

de Charzournes, L. B. ve Gadkowski, A. (2019) “External Relations of the OSCE” içinde M. S. Platise, C. Moser, A. Peters (der.) *The Legal Framework of the OSCE* (Cambridge: Cambrigde Press) s. 199-214

de Coning C., H. Luras, N. N. Schia ve S. Ulriksen (2009) “Norway’s Whole-of-Government Approach and its Engagement with Afghanistan” *Security in Practice Reports 8*, Norwegian Institute of International Affairs, Oslo

de Coning, C (2008) “The United Nations and the Comprehensive Approach” *DIIS Report 14*, Danish Institute for International Studies, Copenhagen

de Coning, C. (2009) “Introduction to Integrated Crisis Management” *Civilian Crisis Management Studies*, CMC Finland, Helsinki

de Coning, C. ve Friss, K. (2008) “Comprehensive Approach: Challenges and Opportunities in Complex Crisis Management” *Research Report*, Norwegian Institute of International Affairs, Oslo

de Coning, C. ve Friss, K. (2011) “Coherence and Coordination: Limits of Comprehensive Approach”, *Journal of International Peacekeeping*, 15(1-2): 243-272

de Langlois, M. (2014) “The Comprehensive Approach and the European Union: a Case Study of the Horn of Africa”, *Note de recherche strategique 10*, IRSEM, https://www.defense.gouv.fr/content/download/285159/3671139/file/NRS_numero_10.pdf (Erişim Tarihi: 03.09.2021)

de Waal, A. (2016) “Europe’s Challenge in the Horn of Africa” 24 Mayıs, <https://www.opendemocracy.net/en/can-europe-make-it/europe-s-challenge-in-horn-of-africa/> (Erişim Tarihi: 01.07.2020)

de Waal, A. ve Ibreck, R. (2016) “A Human Security Strategy for the European Union in the Horn of Africa”, *Security in Transition Working Paper SiT/WP/07/16*, London School of Economics, London:

Debuysere, L. ve Blockmans, S. (2018) “Crisis Responders: Comparing Policy Approaches of the EU, the UN, NATO and OSCE with Experiences in the Field”, *European Foreign Affairs Review*, 24(3): 243-264

Debuysere, L. ve Blockmans, S. (2019) “*Europe’s Coherence Gap in External Crisis and Conflict Management: The EU’s Integrated Approach between Political Rhetoric and Institutional Practice*”, (Gütersloh: Bertelsmann Stiftung)

Deneckere, M. (2019) “The uncharted path towards a European Peace Facility”, *Discussion Paper:248*, European Center for Development Policy Management (ECPDM), Maastricht

- Deneckere, M., V. Hauck, C. Barrios (2016) “The EU Engagement in Protracted Crises: Towards a Comprehensive Approach?” içinde V. R. Viana (der.) *The EU Comprehensive Approach: Concepts and Practices*, (Lisboa: Nação e Defesa) s. 141-164
- Dersso, S. A. (2008) “Somalia: The Quest for Peacemaking and Peacekeeping”, *Research Seminar Report*, Institute for Security Studies, Nairobi
- Diab, K. A. (2018) “The Strategic Turning Point in the Horn of Africa”, 5 Ağustos, <https://thearabweekly.com/strategic-turning-point-horn-africa> (Erişim Tarihi: 03.09.2021)
- Dijkstra, H., E. Mahr, P. Petrov, K. Dokic ve P. H. Zartsdahl (2017) “Partners in conflict prevention and peacebuilding: How the EU, UN and OSCE exchange civilian capabilities in Kosovo, Mali and Armenia”, *EU-CIVCAP Report 4.2* <https://ssrn.com/abstract=3031903> (Erişim Tarihi: 03.09.2021)
- Downie, R. (2014) “EU and US Policies in the Sahel and the Horn of Africa: The Search for Sustainable Approaches”, içinde R. Alcaro ve N. Pirozzi (der.), *Transatlantic Security from the Sahel to the Horn of Africa*, (Rome: Edizioni Nuova Cultura) s. 43-59
- Drent, M. ve Zandee, D. (2010) “*Breaking Pillars. Towards a Civil-Military Security Approach for the European Union*”, (The Hague: Netherlands Institute of International Relations-Clingendael)
- Drent, M. (2011) “The EU’s Comprehensive Approach to Security: A Culture of Coordination?” *Studia Diplomatica-The Brussels Journal of International Relations*, 64(2): 3-16
- Drent M. (2015) “EU-NATO Relations in Crisis Management Operations: The Practice of Informality”, içinde M.G Galantino ve M. R. Freire (der.), *Managing Crises, Making Peace. Rethinking Peace and Conflict Studies*. (London: Palgrave Macmillan) s. 91-110
- Ehrhart, H. (2007) “Civil-Military Cooperation and Coordination in Selected Member States”, *Study*, European Parliament Policy Department External Policies, PE 381.406
- Ehrhart, H. ve Petretto, K. (2012) “The EU and Somalia: Counter-Piracy and the Question of a Comprehensive Approach”, *Study for Greens/European Free Alliance*, Hamburg
- Ehrhart, H. ve Petretto, K. (2014) “Stabilizing Somalia: can the EU's comprehensive approach work?”, *European Security*, 23(2): 179-194

- Eroukhmanoff, C. (2017) “Securitisation Theory”, içinde S. McGlinchey, R. Walters ve C. Scheinplug (der.), *International Relations Theory*, (Bristol: E-International Relations Publishing) s. 104-110
- Faleg, G. (2017) “*The EU's Common Security and Defence Policy-Learning Communities in International Organizations*” (Washington D.C.: Palgrave Macmillan)
- Faleg, G. (2018a) “The EU: From Comprehensive Approach to Integrated Approach”, *Global Affairs*, çevrimiçi yayınlanmış 27 Temmuz 2018, DOI: 10.1080/23340460.2018.1492877
- Faleg, G. (2018b) “Report on EU comprehensive approach to conflict prevention and peacebuilding”, EU-CIVCAP Report 4.3, https://eucivcap.files.wordpress.com/2018/03/eu-civcap_deliverable_4-3.pdf (Erişim Tarihi: 03.09.2021)
- Faria, F. (2014) “What EU Comprehensive Approach? Challenges for the EU action plan and beyond”, *ECDPM Briefing Note 71*, European Center for Development Policy Management (ECDPM), Maastricht
- Forti, D. (2018) “European Contributions to UN Peacekeeping Operations: Lessons Learned and the Way Forward”, *IPi Meeting Note*, International Peace Institute, New York
- Frisell, E. H, Lindell, M. A. ve Skeppström, E. (2012) “The EU Comprehensive Approach towards Somali” *FOI Memo 4067*, FOI: Swedish Defence Research Agency, Stockholm
- Frontini, A. (2016) “The EU Global Strategy for Foreign and Security Policy: A Short Guide for the Perplexed”, 12 Temmuz, <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/eu-global-strategy-foreign-and-security-policy-short-guide-perplexed-15441> (Erişim Tarihi: 11.04.2020)
- Gross, E. (2008) “EU and the Comprehensive Approach” *DIIS Report 13*, Danish Institute for International Studies, Copenhagen
- Gross, Eva (2013) “Peacebuilding in 3D’s: EU and US Approaches”, *Chaillot Papers no 130*, European Union Institute for Security Studies (EUISS), Paris
- Hanson, S. ve Kaplan, E. (2008) “Somalia’s Transitional Government” <https://www.cfr.org/background/somalias-transitional-government>, (Erişim Tarihi: 07.03.2021)

Hauck, V. ve Rocca, C. (2014) “Gaps between Comprehensive Approach of the EU and EU Member States”, *Scoping Study*, European Center for Development Policy Management (ECDPM), Maastricht

Haugevik, K. M. (2006) “New Partners, New Possibilities-The Evolution of Inter-organizational Security Cooperation in International Peace Operations”, *Security in Practice Reports 6*, Norwegian Institute of International Affairs, Oslo

Helman, G. B. ve Ratner, S. (1992) “Saving Failed States” *Foreign Policy*, 89(1):3-20

Hodermarsky, G. T. (2015) “Principles and Mechanism of Comprehensive Approach” içinde J. Mustonen (der.), *Good Practices of a Comprehensive Approach to Crisis Management* (Helsinki: The Finnish Centre of Expertise in Comprehensive Crisis Management) s. 12-24

Hogendoorn, E. (2017) “The Effective Governance Gap in EU Counter-Terrorism and Stabilisation Policy for Somali”, *Policy Brief*, International Centre for Counter-Terrorism (ICCT), The Hague

Holla, H. (2014) “The Nature of Application of the Comprehensive approach in EU Foreign Policy: A Case Study of the EU’s engagement in Somalia” yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, King’s College, London

Hopmann, P. T. (1999) “Building Security in Post-Cold War Eurasia: The OSCE and U.S Foreign Policy”, *Peaceworks no 31*, United States Institute of Peace, Washington

Hull, C. (2011) “Focus and Convergence Through a Comprehensive Approach: But Which Among The Many” 16. *ICCRTS Conference Report*, FOI: Swedish Defence Research Agency, Stockholm

Hyde-Price (2001) “‘Beware the Jabberwock!’ Security Studies in the Twenty-First Century” içinde H. Gärtner, A. Hyde-Price ve E. Reiter (der.) *Europe’s New Security Challenges*, (Lynne Rienner Publishers: London) s. 27-55

International Dialogue on PBSB, (2016), “The New Deal”, <http://www.pbsbdialogue.org/en/new-deal/about-new-deal/>, (Erişim Tarihi: 25.07.2020)

İçin, Ö. K. (2017) “Değişen Güvenlik Anlayışının Uluslararası Örgütler Üzerinden Analiz Edilmesi”, *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, 13(25): 99-148

- İşyar, Ö. G. (2008) “Definiton and Crises Management of International Crisis Management”, *SAM Perceptions*, 13(3): 1-49
- Junkos, A. ve Blockmans, S. (2018) “The EU’s Role in Conflict Prevention and Peacebuilding: Four Key Challenges”, *Global Affairs* çevrimiçi yayınlanmış 7 Ağustos 2018 DOI:10.1080/23340460.2018.1502619
- Kammel, A. ve Zyla, B. (2018) “The Comprehensive Approach to EU Crisis Management: Contexts, Lessons Identified, and Policy Implications”, *Journal of Regional Security*, 13(1): 39-64
- Kanuert, C. ve Zwolski K. (2012) “Somalia versus Captain ‘Hook’: Assessing the EU’s Security Actorness in Countering Piracy off the Horn of Africa” *Cambridge Review of International Affairs*, 27(3):593-612
- Kerashili, K. (2010) “, The EU commitment to the UN peacekeeping: Promoting values and norms”, *Conference Paper*, Institute for European Studies, Brussels
- König, N. (2016) “*EU Security Policy and Crisis Management-A quest for coherence*” (New York: Routledge)
- Legendre, T. (2014) “ NATO’s Cooperation with the EU doesn’t work and it doesn’t really matter ... yet!”, içinde T. Flockhart (der.) *Cooperative Security: NATO’s Partnership Policy in a Changing World*, DIIS Report 1, Copenhagen
- Lopez, F. B. (2016) “The Comprehensive Approach in National Reconstruction of States and Legitimate Security”, *Journal of The Spanish Institute for Strategic Studies*, 7: 369-392
- Major C. ve Mölling C. (2009) “More than Wishful Thinking ? The EU, UN, NATO and The Comprehensive Approach to Military Crisis Management”, *Studia Diplomatica- The Brussels Journal of International Relations*, 63(3): 21-28
- Major, C. ve Schöndorf, E. (2011) “Comprehensive Approaches to Crisis Management-Complex Crisis Require Effective Coordination and Political Leadership”, *SWP Comments*, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin
- Major, C., T. Pietz, E. Schöndorf, ve W. Hummel (2011) “The Crisis Management Toolbox-From Civilian Crisis Prevention to Peacebuilding: Principles, Actors, Instruments” içinde E. Gross, D. Hamilton, C. Major ve H. Riecke (der.) *Preventing Conflict, Managing Crisis*.

European and American Perspectives (Washington D.C.: Center for Transatlantic Relations)
s. 91-138

Mays, T. (2009) “The African Union’s Africa Mission in Somalia (AMISOM): Why Did It Successfully Deploy Following the Failure of the IGAD Peace Support Mission to Somalia (IGASOM)”, *Thesis*, Peace Operations Training Institute, Williamsburg

McCormick, T. (2016) “Somalia’s Presidential Election for 14,000 People”, 20 Eylül, <https://foreignpolicy.com/2016/09/20/allegations-of-abuse-corruption-cloud-election-in-somalia/>, (Erişim Tarihi: 20.07.2020)

McSweeney, B. (1991) “*Security, Identity and Interests: A Sociology of International Relations*”, (Cambridge: Cambridge University Press)

Mearsheimer, J. (1995) “The False Promise of International Institutions”, *International Security* 19(3): 5-49

Merket, A. (2016) “*The EU and the Security-Development Nexus-Bridging the Legal Divide*”, *Studies in EU External Relations* 12, (Leiden: Brill Nijhoff)

Miller, B. (2001) “The Concept of Security: Should it be Redefined?” *The Journal of Strategic Studies*, 24(2): 13-42

Missiroli, A. (2015) “*Towards an EU global strategy - Background, process, references,*” (Paris: European Union Institute for Security Studies (EUISS))

Multinational Experiment 5 (2009) “The Comprehensive Approach: A Conceptual Framework for Multinational Experiment 5” *Final Report*, USJFCOM J9 Joint Concept Development and Experimentation, Suffolk, VA

Musiol, L. (2019) “Better Early than Sorry: How the EU Can Use its Early Warning Capacities to their Full Potential”, 22 Ekim <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/better-early-sorry-how-eu-can-use-its-early-warning-capacities-their-full-potential> (Erişim Tarihi: 11.05.2020)

Mutebi, J. B. (2021) “*Life versus Reality-Africa’s Hidden Treasure Exposed*”, (Gurugram: Invincible Publisher)

Nillson C. (2008) “Challenges in Multifunctional Approaches”, *User Report*, FOI: Swedish Defence Research Agency, Stockholm

Nilsson, C., C. Hull, M. Derblom, ve R. Egnell (2008) “Contextualising Comprehensive Approach: The Elements of Comprehensive Approach”, *User Report*, FOI: Swedish Defence Research Agency, Stockholm

Nilsson, C. ve Norberg, J. (2014) “European Union Training Mission Somalia-A Mission Assessment” *User Report*, FOI: Swedish Defence Research Agency, Stockholm

Novosselof, A. (2012) “United Nations-European Union cooperation in the field of peacekeeping: Challenges and prospects” *GCI Analysis Paper 4*, Global Governance Institute, Brussels

Nunes, I. F. (2016) “The Comprehensive Approach in Crisis Management: A Literature Review, The EU Comprehensive Approach”, içinde V. R. Viana (der.) *The EU Comprehensive Approach: Concepts and Practices*, (Lisboa: Nação e Defesa) s.10-55

Øberg, J. (1979). “Disarmament, Conversion and Transformation”. *Bulletin of Peace Proposals*, 10(3): 308-314.

Observatoire de l’Afrique (2010) “Somalia’s Prospect” *Africa Briefing Report*, Observatoire de l’Afrique, Brussels

Oksamytna, K. (2011) “The European Union Training Mission in Somalia: Lessons Learnt for the EU Security Sector Reform”, *IAI Working Papers 11*, Istituto Affari Internazionali, Rome

Organization for World Peace (2021) “Somali Civil War” https://theowp.org/crisis_index/somali-civil-war/ (Erişim Tarihi: 25.08.2021)

Ortiz, A. (2008) “Neither Fox nor Hedgehog: NATO’s Comprehensive Approach and the OSCE’s Concept of Security”, *Security and Human Rights*, (19)4: 284-297

Özcan, A. B (2011) “Uluslararası Güvenlik Sorunları ve ABD’nin Güvenlik Stratejileri”, *Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 11(22): 451-470

Papaioannou, A. (2019) “Strengthening EU-NATO relations”, *NATO Review*, 26 Temmuz, <https://www.nato.int/docu/review/articles/2019/07/16/strengthening-eu-nato-relations/index.html> (Erişim Tarihi: 22.05.2020)

Philips, R. (1998) “Civil-Military Cooperation: Vital to peace implementation in Bosnia” *NATO Review*, 46(1): 22-25

- Paris, R. (2001) "Human Security: Paradigm Shift or Hot Air ?" *International Security*, 26(2): 87-102
- Park, W. (1998) "Introduction: rethinking European security", içinde W. Park ve G.W. Rees (der.), *Rethinking Security in Post-Cold War* (Boston: Addison Wesley Longman) s.1-21
- Paunov, D. (2013) "Assessing the Success of EU-OSCE Cooperation: a Case of Mutualism?", *Security and Human Rights*, 24(3-4): 373-391
- Pavlov, N. (2015) "Conceptualizing EU Crisis Management", *European Foreign Affairs Review*, 20(1): 23-42
- Pirozzi, N. (2012) "The EU's Contribution to the Effectiveness of the UN Security Council between Presence and Impact" içinde J. Krause ve N. Ronzitti (der) *The EU, the UN and Collective Security: Making Multilateralism*, (London ve New York: Routledge) s. 94-114
- Pirozzi, N. (2013) "The EU's Comprehensive Approach to Crisis Management", *EU Crisis Management Papers Series*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Brussels
- Pirozzi, N. (2014) "EU Security Policies in the Sahel and the Horn of Africa after the Arab Uprisings: What Prospects for Transatlantic Cooperation?" içinde R. Alcaro and N. Pirozzi (der.), *Transatlantic Security from the Sahel to the Horn of Africa*, (Rome: Edizioni Nuova Cultura) s. 29-42
- Pirozzi, N. ve Sandawi, S. (2009) "Military and Civilian ESDP Missions: Ever Growing and Effective?", *Documenti IAI 09*, Istituto Affari Internazionali, Rome
- Pop, A. (2007) "NATO and the European Union: Cooperation and Security", NATO Review, 1 Nisan, <https://www.nato.int/docu/review/articles/2007/04/01/nato-and-the-european-union-cooperation-and-security/index.html> (Erişim Tarihi: 23.05.2020)
- Post, S. (2015) "*Toward a Whole-of-Europe Approach: Organizing the European Union's and Member States' Comprehensive Crisis Management*", (Berlin: Springer VS)
- Quilligan, J. B. (2002) "The Brandt Equation: 21st Century Blueprint for the New Global Economy", *Report*, Brandt 21 Forum, Philadelphia

Potter, D.W. (2004) “State Responsibility, Sovereignty and Failed States”, Konferans bildirisi, Australasian Political Studies Association Conference, University of Adelaide, Adelaide, 29 Eylül-1 Ekim

Reliefweb.int (2014) “Somalia and EU sign Somalia's first National Indicative Programme”, 19 Haziran, <https://reliefweb.int/report/somalia/somalia-and-eu-sign-somalias-first-national-indicative-programme> (Erişim Tarihi: 27-07-2020)

Rieker, P. ve Blockmans, S. (2019) “Plugging the capability-expectations gap: towards effective, comprehensive and conflict-sensitive EU crisis response”, *European Security*, 28(1): 1-21

Rodriguez, J. F. (2016) “Security and Development: The Intervention of the European Union in Somalia”, *Opinion Document* 29, Instituto Espanol de Estudios Estrategicos, Madrid

Saferworld ve Istanbul Politikalar Merkezi (IPM) (2015), Türkiye ve Somali: Yardımların Barışa Hizmeti”, *Politika Notu*, Saferworld ve Istanbul Politikalar Merkezi (IPM), Istanbul

Sanchez-Barreuco, M. L. (2009) “Reflections on the EU Foreign Policy Objectives behind the ‘Integrated Approach’ in the Response to Piracy off Somalia”, *Croatian Yearbook of European Law & Policy* 5(1):195-238

Sanchez-Barreuco, M. L. (2013) “The European Union comprehensive intervention in Somalia, turning ploughs into swords?” içinde E. Leonard. ve G. Ramsay, (der.), *The Globalisations of the Conflict in Somalia*, (London ve New York: Bloomsbury) s. 227-250

Savaşan, Z. (2007) “CFSP and ESDP and The New EU Treaty”, *SAM Perceptions*, 12(3): 1-25

Schnaubelt, C. M. (2009), “Introduction: Operationalizing a Comprehensive Approach in Semi-permissive Environments” içinde C. M. Schnaubelt (der.), *Operationalizing a Comprehensive Approach in Semi-permissive Environments*, (Rome: NDC Forum Paper 9) s. 5-14

Simakova, M. A. (2016) “The European Union in the OSCE in the Light of the Ukrainian Crisis: Trading Actorness for Effectiveness?” *EU Diplomacy Papers 03/2016*, College of Europe, Brussels

Serrano, P. (2020) “Truth or Dare: A Personal Reflection on 20 years of CSDP”, içinde D. Fiott (der.), *The CSDP in 2020: The EU’s Legacy and Ambition in Security and Defence*, (Brussels: European Union Institute for Security Studies (EUISS))s. 16-38

Stepputat, F. (2009) “Integrated National Approaches to International Operations: The Cases of Denmark, UK and the Netherlands”, *DIIS Report 14*, Danish Institute for International Studies, Copenhagen

Steward, E. J. (2008) “Restoring EU-OSCE Cooperation for Pan-European Conflict Prevention” *Contemporary Security Policy*, 29(2): 266-284

Stokke, O. S (2001) “The Interplay of International Regimes: Putting Effectiveness Theory to Work”, *FNI report 14*, Fridtjof Nansen Institute, Lysaker

Şahin, G. (2019) “*Somali: Barış, İstikrar ve Kurumsallaşma*”, (Istanbul: Milli Savunma Üniversitesi Yayınları)

Tannous, I. (2008) “EU Institutions’ and Member States’ Approaches to Promoting Policy Coherence of Development and Security” içinde K. Brockmann, H. B. Hauck ve S. Reigeluth (der), *From Conflict to Regional Stability: Linking Security and Development* (Berlin: German Council of Foreign Relations) s. 33-41

Tardy, T. (2005) “European Union and United Nations: Partnership in effective multilateralism” *EUISS Chaillot Papers No 78*, European Union Institute for Security Studies (EUISS), Brussels

Tardy, T. (2015) “CSDP in action: what contribution to international security?”, *EUISS Chaillot Papers No 134*, European Union Institute for Security Studies (EUISS), Brussels

Tardy, T. (2017) “The EU: From Comprehensive Vision to Integrated Action”, *Brief No:5*, European Union Institute for Security Studies (EUISS), Brussels

Tercovich, G ve Koops, J. A. (2013) “Assessing the EU’s Joint Communication on the Comprehensive Approach: Implications for EU Crisis Response and Conflict Prevention” *Briefing Paper*, Global Governance Institute, Brussels

The Guardian (2015) “Somalia no longer a failed state, just a fragile one, says UN”, 23 Aralık, <https://www.theguardian.com/world/2015/dec/23/somalia-no-longer-a-failed-state-just-a-fragile-one-says-un> (Erişim Tarihi: 05.03.2021)

Troszczynska-Van Genderen, W. (2015) “The Lisbon Treaty's provisions on CFSP/CSDP State of implementation”, *European Parliament DG for External Policies Note 263*, PE570446

United States Institute of Peace (1995) “Restoring Hope: The Real Lessons of Somalia for the Future of Intervention”, *Special Report*, U.S. Institute of Peace, Washington

Venugopalan, H. (2017) “Somalia: A Failed State ?”, *ORF Issue Brief 170* https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2017/02/ORF_Issue_Brief_170_Somalia.pdf (Erişim Tarihi: 03.09.2021)

Wendling, C. (2010) “The Comprehensive Approach to Civil-Military Crisis Management: A Critical Analysis and Perspective”, *Report*, Institut de la Recherche de l'Ecole Militaire (IRSEM), Paris

White, B. (2001) “*Understanding European Foreign Policy*”, (London:Palgrave)

Winslow, D. (2005) “Strange Bedfellows in Humanitarian Crises: NGO’s and the military” içinde N. Mychalyszyn ve T. D. Shaw, (der.) *In Twisting Arms and Flexing Muscles: Humanitarian Intervention and Peacebuilding in Perspective* (Aldershot: Ashgate) s. 113-129

Wittkowski, A. ve Wittkamp, U. (2013) “Pioneering the Comprehensive Approach: How Germany’s Partners Do It”, *Policy Briefing*, Center for International Peace Operations (ZIF), Berlin

Wolfers, A (1952) “National Security" as an Ambiguous Symbol”, *Political Science Quarterly*, 67(4): 481-502

Wollard, C. (2019) “The EU and Comprehensive Approach”, *CSDN Policy Meeting Discussion Notes*, European Peacebuilding Liaison Office (EPLO) , Brussels

Zwolski, K., Rozee, S., Kaunert, C. (2016) “Human face’ or no face? The EU’s approach to International Security” içinde N. Ferreira ve D.Kostakopoulou (der.), *The Human Face of European Union: Are EU Law and Policy Humane Enough?* (Cambridge: Cambridge Press): s. 295-318

Zwolski, K. (2012) “The EU and a holistic security approach after Lisbon: competing norms and the power of the dominant discourse.” *Journal of European Public Policy*, 19(7): 988-1005

Birincil Kaynaklar

Brandt (Independent Commission on International Development) Commission (1980) “*North-South: A Program for Survival*”, (London: Pan Books)

CIA Factbook (2020) “Somalia-Country Map” <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/so.html> (Erişim Tarihi: 15.07.2020)

Cologne European Council (1999) “Presidency Conclusions”, 3-4 Haziran 1999, 150/99 REV 1 CAB <https://www.consilium.europa.eu/media/21070/57886.pdf> (Erişim Tarihi: 10.03.2020)

Council of the European Union (2001) “, European Union Programme for the Prevention of Violent Conflicts”, 9537/1/01 REV1, 7 Haziran 2001, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9537-2001-REV-1/en/pdf> (Erişim Tarihi: 23.08.2021)

Council of the European Union (2003a) “A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy”, 15849/03, 12 Aralık 2003, <https://www.consilium.europa.eu/media/30823/qc7809568enc.pdf> (Erişim Tarihi: 25.08.2021)

Council of the European Union (2003b) “Civil-Military Co-ordination (CMCO), 14457/03, 7 Kasım 2003, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14457-2003-INIT/en/pdf> (Erişim Tarihi: 25.08.2021)

Council of European Union (2003c) “Draft Council Conclusion on EU-OSCE Co-operation in Conflict Prevention, Crisis Management and Post-conflict Rehabilitation”, 14527/1/03, 10 Kasım 2003, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14527-2003-REV-1/en/pdf> (Erişim Tarihi: 25.08.2021)

Council of the European Union (2004) “Civilian Headline Goals 2008”, 15863/04, 7 Aralık 2004, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15863-2004-INIT/en/pdf> (Erişim Tarihi: 25.08.2021)

Council of the European Union (2005) “EU Concept for Comprehensive Planning”, 13983/05, 3 Kasım 2005, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST%2013983%202005%20INIT/EN/pdf> (Erişim Tarihi: 25.08.2021)

Council of the European Union (2008) “Report on the Implementation of the European Security Strategy: Providing Security in a Changing World”, S407/08, 11 Aralık 2008, <https://www.consilium.europa.eu/media/30823/qc7809568enc.pdf> (Erişim Tarihi: 25.08.2021)

Council of the European Union (2011) “A Strategic Framework for the Horn of Africa”, 14 Kasım 2011, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/126052.pdf (Erişim Tarihi: 25.08.2021)

Council of the European Union (2013) “Joint Staff Working Document on an “Integrated EU approach to Security and Rule of Law in Somalia”, 12360/13, 15 Temmuz 2013, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12360-2013-INIT/en/pdf> (Erişim Tarihi: 15.10.2021)

Council of the European Union (2015) “EU Horn of Africa Regional Action Plan 2015-2020” 13363/15, 26 Ekim 2015, <https://www.consilium.europa.eu/media/24468/st13363-en15.pdf> (Erişim Tarihi: 25.08.2021)

Council of the European Union (2018a) “Council Conclusion on Integrated Approach”, 5413/18, 22 Ocak 2018 <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5413-2018-INIT/en/pdf> (Erişim Tarihi: 25.08.2021)

Council of the European Union (2020a) “Athena- financing security and defence military operations”, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/athena/> (Erişim Tarihi: 10.05.2020)

Council of the European Union (2020b) “Operation ATALANTA, EUTM Somalia and EUCAP Somalia: mandates extended for two more years”, *Press Release*, 1006/20, 23 Aralık 2020, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/12/23/operation-atalanta-eutm-somalia-and-eucap-somalia-mandates-extended-for-two-more-years/> (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

Council of the European Union, (2018b) “Council Conclusions Reinforcing the UN-EU Strategic Partnership on Peace Operations and Crisis Management: Priorities 2019-2021” 12264/18, 18 Eylül 2018 <https://www.consilium.europa.eu/media/36432/st12264-en18.pdf> (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

Delegation of the European Union to Somalia (2018a) ““EU Projects with Somalia-Inclusive and sustainable economic growth” 30 Mayıs 2018

https://eeas.europa.eu/delegations/somalia/45493/inclusive-and-sustainable-economic-growth_en (Erişim Tarihi: 11.08.2020)

Delegation of the European Union to Somalia (2018b) “EU Projects with Somalia-State and Peace Building”, 30 Mayıs 2018 https://eeas.europa.eu/delegations/somalia/45544/state-and-peace-building_en (Erişim Tarihi:08.08.2020)

Delegation of the European Union to Somalia (2018c) “EU Projects with Somalia-Preserving the country’s national identity and heritage through Culture”, 14 Ağustos 2018, https://eeas.europa.eu/delegations/somalia/49381/preserving-country%E2%80%99s-national-identity-and-heritage-through-culture_es (Erişim Tarihi: 09.08.2020)

Delegation of the European Union to Somalia (2018d) “EU Projects with Somalia-Economic growth and job creation”, 25 Mayıs 2018 https://eeas.europa.eu/delegations/somalia/45200/economic-growth-and-job-creation_en (Erişim Tarihi: 09.08.2020)

Delegation of the European Union to Somalia (2018e) “EU Projects with Somalia-inclusive and sustainable economic growth” 30 Mayıs 2018 https://eeas.europa.eu/delegations/somalia/45485/inclusive-and-sustainable-economic-growth_en (Erişim Tarihi: 09.08.2020)

Delegation of the European Union to Somalia (2018f) “EU Projects with Somalia-Education”, 29 Mayıs 2018, https://eeas.europa.eu/delegations/somalia/45398/education_en (Erişim Tarihi: 11.08.2020)

Delegation of the European Union to Somalia (2019) “The European Union in Somalia Partners in Peace”, Mayıs 2019, https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eu-somalia_publication.pdf (Erişim Tarihi: 25.08.2021)

EU Delegation to BiH /EUSR in BiH (2019) “The European Instrument for Democracy and Human Rights (EIDHR)”, https://europa.ba/?page_id=519 (Erişim Tarihi: 08.05.2020)

EUCAP Somalia (2020) “EUCAP Somalia-Mission Background”, <https://www.eucap-som.eu/about-us/> (Erişim Tarihi: 03.08.2020)

EUNAVFOR (2012) “Counter-Piracy ‘Big Three’ Meet At Sea” 24 Ağustos, <https://eunavfor.eu/counter-piracy-big-three-meet-at-sea-2/> (Erişim Tarihi: 08.07.2020)

EUNAVFOR (2020a) “EUNAVFOR - How is the EU Naval Force financed?”, <https://eunavfor.eu/mission/> (Erişim Tarihi: 01.08.2020)

EUNAVFOR (2020b) “EUNAVFOR-Mandate”, <https://eunavfor.eu/mission/> (Erişim Tarihi: 01.08.2020)

EUNAVFOR (2020c) “EUNAVFOR-Achievements”, <https://eunavfor.eu/mission/> (Erişim Tarihi: 02.08.2020)

EUR-Lex Publication Office (2014a) “Summary of DCI - the EU’s financing instrument for development cooperation (2014-20)” https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:110102_1 (Erişim Tarihi: 03.05.2020)

EUR-Lex Publication Office (2014b) “Summary of European Development Fund (EDF)” <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=LEGISSUM:r12102> (Erişim Tarihi: 05.05.2020)

EUR-Lex Publication Office (2014c) “Summary of Promoting democracy and human rights in non-EU countries (2014-20)”, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:1302_1 (Erişim Tarihi: 07.05.2020)

EUR-Lex Publication Office (2018) “Summary of Regulation (EU) No 230/2014 establishing an instrument contributing to stability and peace”, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:110102_3 (Erişim Tarihi: 01.05.2020)

European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations-ECHO (2013) “SHARE-Horn of Africa”, https://ec.europa.eu/echo/where/africa/share-horn-of-africa_en (Erişim Tarihi: 02.07.2020)

European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations-ECHO (2021) “Humanitarian Aid” https://ec.europa.eu/echo/what/humanitarian-aid_en (Erişim Tarihi: 24.02.2021)

European Commission (2007) “Somalia Joint Strategy Paper for the Period 2008 – 2013” <https://www.defense.gouv.fr/content/download/172539/1861980/file/European%20Commission%20Joint%20Strategy%20Paper%20for%20the%20period%202008-2013.pdf> (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European Commission (2012) “The EU renewed its commitment to foster peace and security in Somalia”, *Press Release*, IP/12/154, 21 Şubat 2012 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_12_154 (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European Commission (2013) “EU Development Support in Somalia”, MEMO/13/789, 16 Eylül 2013

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/memo_13_789/MEMO_13_789_EN.pdf (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European Commission (2017a) “External Evaluation of the Instrument contributing to Stability and Peace”, 2014-mid 2017 Final Report, Haziran 2017
https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/icsp-eval-final-report_en.pdf
(Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European Commission (2017b) “Commission Decision of 20.3.2017 amending Commission Decision C(2014)3715 of 11 June 2014 on the adoption of the National Indicative Programme for Somalia and on an individual measure in favour of Somalia to be financed from the reserve of the 11th European Development Fund – Annex 2 – C(2017)1721/F1, 20 Mart 2017,
[https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/api/files/C\(2017\)1721_2/de00000000174727?rendition=false](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/api/files/C(2017)1721_2/de00000000174727?rendition=false) (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European Commission (2018a) “European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations – Horn of Africa”, *Factsheet*, 13 Haziran 2018
https://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/hoa_en.pdf (Erişim Tarihi: 15.01.2020)

European Commission (2018b) “European Union Support for Somalia”, *Factsheet*, MEMO/17/1243, 17 Temmuz 2018
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_17_1243 (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European Commission (2019a) “African Peace Facility Annual Report 2018”, European Commission Publication Office, DOI: 10.2841/32142, 26 Eylül 2019, <https://africa-eu-partnership.org/en/stay-informed/publications/african-peace-facility-annual-report-2018>
(Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European Commission (2019b) “European Union Emergency Trust Fund for Africa”, *Factsheet* [https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/default/files/eutf_hoa_factsheet .pdf](https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/default/files/eutf_hoa_factsheet.pdf)
(Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European Commission (2019c) " Humanitarian aid: over €110 million in the Horn of Africa", *Press Release*, IP/19/3395, 27 Haziran 2019

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_3395(Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European Commission (2019d) "African Union Mission in Somalia (AMISOM)", *African Peace Facility Factsheet* https://africa-eu-partnership.org/sites/default/files/apf_factsheet_-_amisom.pdf (Erişim Tarihi: 02.09.2021)

European Commission (2020a) "International Partnerships-Trust Funds", https://ec.europa.eu/international-partnerships/trust-funds_en (Erişim Tarihi: 08.05.2020)

European Commission (2020b) "Coronavirus: EU provides support in Horn of Africa region", *Press Release*, IP/20/880, 14 Mayıs 2020, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_20_880 (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European Commission (2020c) "International Partnerships-Somalia", https://ec.europa.eu/international-partnerships/where-we-work/somalia_en (Erişim Tarihi: 22.07.2020)

European Commission (2020d) "EU Emergency Trust Fund for Africa-Somalia", <https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/region/horn-africa/somalia> (Erişim Tarihi: 29.07.2020)

European Commission (2020e) "EU-Somalia Humanitarian Aid" *Factsheet*, 1 Haziran 2020

European Commission (2021) "EU Funding Programmes", https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes_en#heading-5-security-amp-defence (Erişim Tarihi: 17.07.2021)

European Commission ve High Representative of the EU for Foreign Affairs and Security Policy (2013) "*The EU's Comprehensive Approach to external conflict and crises, Joint Communication to the European Parliament and the Council*" Doc. JOIN(2013)30 final, 11 Aralık 2013, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013JC0030&from=en> (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European Council (2000) "EU Common Strategy for the Mediterranean", 2000/458/CFSP, OJ L 183/5, 19 Haziran 2000, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:r15002&from=FR#AMENDINGACT> (Erişim Tarihi: 05.01.2020)

European External Action Service-EEAS (2012) “The EU fight against piracy in the Horn of Africa”, *Factsheet*, 12 Şubat 2012

https://eeas.europa.eu/archives/docs/agenda/2012/200212_factsheet_piracy.pdf (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European External Action Service-EEAS (2014) “EUTM Somalia starts its training activities in Mogadishu” *Press Release*, 140225/02, 25 Şubat 2014, https://www.europa-nu.nl/id/vjhm6eb8ucxl/nieuws/eutm_somalia_starts_its_training (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European External Action Service-EEAS (2014) “EU Intelligence and Situation Center (EU INTCEN), *Factsheet*, 6 Şubat 2015 http://www.gdr-elsj.eu/wp-content/uploads/2016/01/20150206_factsheet_eu_intcen_en.pdf (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European External Action Service-EEAS (2016a) “*Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy*” 28 Haziran 2016 https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European External Action Service-EEAS (2016b) “Shaping of a Common Security and Defence Policy-Military Headline Goals”, 8 Temmuz 2016, https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/5388/shaping-of-a-common-security-and-defence-policy-_en (Erişim Tarihi: 20.03.2020)

European External Action Service-EEAS “Common Security and Defence Policy (CSDP) structure, instruments, agencies - Security and Defence Directorate (SECDEFPOL)”, 8 Temmuz 2016 https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/5392/csdp-structure-instruments-and-agencies_en (Erişim Tarihi: 26.04.2020)

European External Action Service-EEAS (2016d) “Common Security and Defence Policy (CSDP) structure, instruments, agencies-Civilian Planning Conduct Capability (CPCC), 8 Temmuz 2016 https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/5392/csdp-structure-instruments-and-agencies_en (Erişim Tarihi: 26.04.2020)

European External Action Service-EEAS (2016e) “Humanitarian & Emergency Response”, 26 Mayıs 2016 https://eeas.europa.eu/topics/humanitarian-emergency-response/2279/humanitarian-emergency-response_en (Erişim Tarihi: 10.05.2020)

European External Action Service-EEAS (2016f) “Somalia and the EU”, 12 Mayıs 2016 https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/1764/somalia-and-eu_ru (Erişim Tarihi: 29.07.2020)

European External Action Service-EEAS (2018a) “Military Planning and Conduct Capability (MPCC), *Factsheet*, Kasım 2018 https://eeas.europa.eu/sites/default/files/mpcc_factsheet_november_2018.pdf (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European External Action Service-EEAS (2018b) “The European Union at the United Nations *Factsheet*, 20 Eylül 2018 https://eeas.europa.eu/sites/default/files/unga_71_eu-un-20-09-2018.pdf (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European External Action Service-EEAS “EUCAP Somalia” (2018c) *Factsheet*, Nisan 2018 https://www.eucap-som.eu/wp-content/uploads/2018/05/EUCAP-Somalia-factsheet_-April-2018.pdf (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European External Action Service-EEAS (2019a) “About the EEAS”, 25 Kasım 2019 https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/82/about-european-external-action-service-eeas_en (Erişim Tarihi: 26.04.2020)

European External Action Service-EEAS (2019b) “EU Special Representatives” 25 Kasım 2019, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/3606/eu-special-representatives_en (Erişim Tarihi: 26.04.2020)

European External Action Service-EEAS (2019c) “Crisis Management and Response”, 15 Haziran 2016 https://eeas.europa.eu/topics/crisis-response/412/crisis-management-and-response_en (Erişim Tarihi: 26.04.2020)

European External Action Service-EEAS (2019d) “Crisis management and Response-Crisis Response System”, 15 Haziran 2016 https://eeas.europa.eu/topics/crisis-response/412/crisis-management-and-response_en (Erişim Tarihi: 27.04.2020)

European External Action Service-EEAS (2019e) “Crisis management and Response-Crisis Platform”, 15 Haziran 2016 https://eeas.europa.eu/topics/crisis-response/412/crisis-management-and-response_en (Erişim Tarihi: 27.04.2020)

European External Action Service-EEAS (2019f) “ “Crisis management and Response-Situation Room”, 15 Haziran 2016 https://eeas.europa.eu/topics/crisis-response/412/crisis-management-and-response_en (Erişim Tarihi: 27.04.2020)

European External Action Service-EEAS (2019g) “EU-NATO Cooperation” *Factsheet*, Haziran 2019, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/28286/eu-nato-cooperation-factsheet_en (Erişim Tarihi: 22.05.2020)

European External Action Service-EEAS (2019h) “EU Special Representatives-EUSR for Horn of Africa”, 25 Kasım 2019, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/3606/eu-special-representatives_en (Erişim Tarihi: 05.07.2020)

European External Action Service-EEAS (2019i) “CSDP-EUTM-Somalia” *Factsheet*, Ağustos 2019 https://www.eutm-somalia.eu/wp-content/uploads/2019/08/FACTSHEET-2019_G.B.-DE-SIO.pdf (Erişim Tarihi: 05.09.2021)

European External Action Service-EEAS (2019j) “EU CSDP Mission and Operations Annual Report 2018” Nisan 2019, https://eeas.europa.eu/sites/default/files/european_union_common_security_and_defence_policy_-_missions_and_operations_-_annual_report_2018.pdf (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European External Action Service-EEAS (2019k) “EUCAP Somalia” *Factsheet*, 19 Eylül 2019 <https://www.eucap-som.eu/fact-sheet/> (Erişim Tarihi: 15.08.2021)

European External Action Service-EEAS (2020a) “European External Action Service (EEAS)”, https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/eeas_en (Erişim Tarihi: 25.04.2020)

European External Action Service-EEAS (2020b) “Conflict Prevention, Peace building and Mediation” 15 Haziran 2017, https://eeas.europa.eu/topics/conflict-prevention-peace-building-and-mediation/426/conflict-prevention-peace-building-and-mediation_en (Erişim Tarihi: 26.04.2020)

European External Action Service-EEAS (2021) “The Integrated approach for Security and Peace (ISP)”, *Factsheet*, 22 Şubat 2022, https://eeas.europa.eu/sites/default/files/fiche_ispd_22022021.pdf (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European External Action Service-EEAS ve European Commission (2017) “The EU Integrated Approach to external conflicts and crises- EEAS-Commission services Issues

Paper for PSC” *EEAS Working Document*, EEAS/COM(2017)8, 02 Haziran 2017, https://www.asktheeu.org/en/request/7699/response/25149/attach/3/EEAS%20COM%202017%2008%20FINAL.pdf?cookie_passthrough=1 (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European Parliament (2012) “EU Strategic Framework for the Horn of Africa: A Critical Assessment of Impact and Opportunities”, *DG External Policies-Policy Department*, PE 433.799, Eylül 2012, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/433799/EXPO-AFET_ET\(2012\)433799_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/433799/EXPO-AFET_ET(2012)433799_EN.pdf) (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European Parliament (2013) “Assessing the EU’s Approach to Security Sector Reform (SSR)”, *DG External Policies-Policy Department*, PE 433.837, Ocak 2013, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/433837/EXPO-SEDE_ET%282013%29433837_EN.pdf (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European Parliament (2017a) “Instrument contributing to Stability and Peace”, *Briefing How the EU budget spent*, PE 599.331, Mart 2017, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599331/EPRS_BRI%282017%29599331_EN.pdf (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European Parliament (2017b) “Development Cooperation Instrument” *Briefing How the EU budget spent*, PE 608.764, Ekim 2017, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/608764/EPRS_BRI\(2017\)608764_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/608764/EPRS_BRI(2017)608764_EN.pdf) (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European Parliament (2020) “Humanitarian Aid”, *Factsheet*, Kasım 2020, https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_5.3.2.pdf (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

European Peacebuilding Liaison Office - EPLO (2020) “Mapping of actors: The EU and peacebuilding after Lisbon”, February 2020 http://eplo.org/wp-content/uploads/2020/03/EPLO_Mapping_of_EU_Actors_on_Peacebuilding_after_Lisbon_February_2020.pdf (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

EUTM-Somalia (2020) “EUTM-Somalia Background”, <https://www.eutm-somalia.eu/about-us/> (Erişim Tarihi: 01.08.2020)

Federal Government of Somalia (2016) “National Development Plan 2017-2019”, Aralık 2016, <http://mop.gov.so/wp-content/uploads/2018/04/NDP-2017-2019-1.pdf> (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

Federal Government of Somalia Ministry of Planning, Investment and Economic Development (2019) “, Aid Flows in Somalia”, Mayıs 2019, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Aid-Flows-in-Somalia-2019-ENGLISH.pdf> (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

Food and Agriculture Organization-FAO (2000) “Strategy to end hunger in Horn of Africa” 31 Ekim 2000, <http://www.fao.org/News/2000/001004-e.htm> (Erişim Tarihi: 05.03.2021)

Foreign Policy Instrument-FPI (2020) “IcSP Map” <https://icspmap.eu> (Erişim Tarihi: 04.08.2020)

Franco-British St. Malo Declaration (1998) “4 Aralık 1998, https://www.cvce.eu/obj/franco_british_st_malo_declaration_4_december_1998-en-f3cd16fb-fc37-4d52-936f-c8e9bc80f24f.html (Erişim Tarihi: 10.03.2020)

Headline Goals 2010 (2004) 17-18 Haziran 2004, https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/sede110705headlinegoal2010_/sede110705headlinegoal2010_en.pdf (Erişim Tarihi: 10.03.2020)

Helsinki European Council (1999) “Presidency Conclusions”, 10-11 Aralık 1999, 00300/1/99, https://www.europarl.europa.eu/summits/hel1_en.htm#intro (Erişim Tarihi: 15.03.2020)

Intergovernmental Authority on Development-IGAD (2021) “The IGAD Region”, <https://igad.int/about-us/the-igad-region> (Erişim Tarihi: 05.03.2021)

Maastricht Treaty (1992) “EU Treaties”, 7 Şubat 1992 https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf (Erişim Tarihi: 03.03.2020)

NATO (1990) “London Declaration On A Transformed North Atlantic Alliance” 5-6 Temmuz 1990, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23693.htm (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

NATO (1991) “The Alliance’s Strategic Concept” 7-8 Kasım 1991, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

NATO (1999) “The Alliance’s Strategic Concept” 24 Kasım 1999 https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

NATO (2002) “EU-NATO Declaration on ESDP”, *Press Release 142*, 16 Aralık 2002
<https://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-142e.htm> (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

NATO (2005) “Ortak Yoluyla Güvenlik”, NATO Public Diplomacy Division, Brüksel,
<https://www.nato.int/docu/sec-partnership/sec-partner-turkish.pdf> (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

NATO (2006) “Riga Summit Declaration” 29 Kasım 2006,
https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_37920.htm?selectedLocale=en (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

NATO (2008) “Bucharest Summit Declaration” 3 Nisan 2008,
https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

NATO (2010a) “Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization”, 19-20 Kasım 2010,
https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_68580.htm (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

NATO (2010b) “Lisbon Summit Declaration” 20 Kasım 2010,
https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68828.htm (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

NATO (2016) “Warsaw Summit Communiqué” 8-9 Temmuz 2016
https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

NATO (2018) “NATO Topic-Comprehensive Approach, A “comprehensive approach” to crises”, 26 Haziran 2018, https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_51633.htm# (Erişim Tarihi: 01.02.2020)

NATO (2019) “NATO-EU Relations”, *NATO Factsheets*, 8 Şubat 2019,
https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2019_02/20190208_1902-factsheet-nato-eu-en.pdf (Erişim Tarihi: 22.05.2020)

NATO (2020) “Framework of Cooperation-Relations with European Union”, 23 Mart 2020,
https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49217.htm (Erişim Tarihi: 20.05.2020)

NATO and EU (2016) “Joint declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization”, *Press Release 119*, 08 Temmuz 2016,
https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

New Partnership for Somalia (2017) “ A New Partnership for Somalia for Peace, Stability and Prosperity-A Framework for Mutual Accountability and Accelerated Progress”, London Somalia Conference, Mayıs 2017, <https://unsom.unmissions.org/sites/default/files/new-partnership-for-somalia-may-2017.pdf.pdf> (Erişim Tarihi: 27.07.2020)

OSCE (2003) “OSCE Strategy to Address Threats to Security and Stability in the Twenty-First Century”, 1-2 Aralık 2003, <https://www.osce.org/files/f/documents/d/0/17504.pdf> (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

OSCE (2009) “The OSCE Concept of Comprehensive and Co-operative Security-An Overview of Major Milestones”, OSCE Secretariat Conflict Prevention Centre Operations Service, Vienna, SEC.GAL/100/09, 17 Haziran 2009 <https://www.osce.org/files/f/documents/c/0/37592.pdf> (Erişim Tarihi: 24.08.2021)

OSCE (2019) “OSCE Annual Report 2018” https://www.osce.org/files/f/documents/6/c/416624_0.pdf (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

OSCE (2020) “OSCE-What we do ?” <https://www.osce.org/what-we-do> (Erişim Tarihi: 05.01.2020)

OSCE (2021a) “OSCE-History” <https://www.osce.org/history> (Erişim Tarihi: 21.07.2021)

OSCE (2021b) “OSCE-Who we are ?” <https://www.osce.org/whatistheosce> (Erişim Tarihi: 24.08.2021)

OSCE (2021c) “OSCE-Partners for Co-operation” <https://www.osce.org/partners-for-cooperation> (Erişim Tarihi: 24.08.2021)

OSCE (2021d) “OSCE Partnerships-European Union” <https://www.osce.org/partnerships/european-union> (Erişim Tarihi: 21.07.2021)

PESCO (2021) “About PESCO”, <https://pesco.europa.eu> (Erişim Tarihi: 28.02.2021)

Swedish Ministry of Foreign Affairs (2011) “Peace and Security for Development: Policy for Security and Development in Swedish Development Cooperation 2010-2014”, Article no: UD 11.010, <https://www.government.se/49b74d/contentassets/036c986985e04c32beee05a913bcc91e/peace-and-security-for-development-policy-for-security-and-development-in-swedish-development-cooperation-2011-2014> (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

The Federal Republic of Somalia (2013) “Somalia Compact” 17 Eylül 2013 https://www.pbsdialogue.org/media/filer_public/65/42/6542fe9f-4ca8-464b-ba42-ad7064454298/the_somali_compact.pdf (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

The Federal Republic of Somalia and EU (2014) “National Indicative Program for The Federal Republic of Somalia 2014 to 2020”, 19 Haziran 2014 https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/nip-somalia-20140619_en.pdf (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

Treaty of Amsterdam (1997) “EU Treaties” 2 Ekim 1997 https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_of_amsterdam_en.pdf (Erişim Tarihi: 03.03.2020)

Treaty of Amsterdam (1997) “Summary of Common Foreign and Security Policy” <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=LEGISSUM:a19000> (Erişim Tarihi: 08.03.2020)

Treaty of Lisbon (2007) amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, 13 Aralık 2007 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>

Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı (2020), “Türkiye ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT)” http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ve-avrupa-guvenli-ve-isbirligi-teskilati-agit_.tr.mfa (Erişim Tarihi: 25.12.2020)

UK Cabinet Office (2014) “EUCAP Nestor-Strategic Review”, European Memoranda, 17 Mart 2017 [http://europeanmemoranda.cabinetoffice.gov.uk/files/2014/03/30_Oct\(FCO\)_Horn_of_Africa_Min_Cor_17_March_2014_Lidington-Cash_attachment.pdf](http://europeanmemoranda.cabinetoffice.gov.uk/files/2014/03/30_Oct(FCO)_Horn_of_Africa_Min_Cor_17_March_2014_Lidington-Cash_attachment.pdf) (Erişim Tarihi: 05.08.2020)

UK Ministry of Defence (2006) “Joint Discussion Note 4/05: The Comprehensive Approach”, Joint Doctrine & Concepts Centre (JDCC), http://www.mod.uk/NR/rdonlyres/BEE7F0A4-C1DA-45F8-9FDC-7FBD25750EE3/0/dcdc21_jdn4_05.pdf (Erişim Tarihi: 26.01.2020)

UNDP (1994) “*Human Development Report 1994*” (New York: Oxford University Press) http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

UNICEF (2018) “Country Profiles-Somalia”, <https://data.unicef.org/country/som/>, (Erişim Tarihi: 30.08.2020)

UNICEF (2020) “Somalia Humanitarian Situation Report”, No:6, 26 Haziran 2020, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNICEF%20Somalia%20COVID-19%20Situation%20Report%20No.%206%20-%2015-24%20June%202020.pdf> (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

UNHCR (1992) “A Comprehensive Response to the Humanitarian Crisis in the former Yugoslavia”, *HCR/IMFY/1992/2*, 24 Temmuz 1992, <https://www.refworld.org/docid/438ec8aa2.html> (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

United Nations (2006a) “Note of Guidance on Integrated Missions”, 17 Ocak 2006, https://unsdg.un.org/sites/default/files/Guidance-on-the-role-of-SRSG-and-DSRSG_RC_HC.pdf (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

United Nations (2006b) “Integrated Missions Planning Process Guidelines”, 13 Haziran 2006, [https://www.unocha.org/sites/dms/Documents/UN%20IMPP%20Guidelines%20\(2006\).pdf](https://www.unocha.org/sites/dms/Documents/UN%20IMPP%20Guidelines%20(2006).pdf) (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

United Nations (2008) “Decision Number 2008/24”, Policy Committee, 26 Haziran 2008, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.413.587&rep=rep1&type=pdf> (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

United Nations (2020a) “Human Security: What is Human Security” <https://www.un.org/humansecurity/what-is-human-security/> (Erişim Tarihi: 05.01.2020)

United Nations (2020b) “About: Responsibility to Protect” <https://www.un.org/en/genocideprevention/about-responsibility-to-protect.shtml> (Erişim Tarihi: 05.01.2020)

United Nations (2021) “Security Council Reauthorizes African Union Mission in Somalia, Unanimously Adopting Resolution 2568 (2021)” *Press Release*, SC/14467, 12 Mart 2021 <https://www.un.org/press/en/2021/sc14467.doc.htm> (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) (2019) “Global Humanitarian Overview 2020”, 10 Aralık 2019, https://www.unocha.org/sites/unocha/files/GHO-2020_v9.1.pdf (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

United Nations Refugee Agency (UNHCR) (2018) “Somalia”, Ocak 2018, <https://www.unhcr.org/somalia.html>, (Erişim Tarihi: 30.08.2020)

United Nations Security Council (1999) “Resolution 1244”, S/RES/1244, 10 Haziran 1999, <https://unmik.unmissions.org/united-nations-resolution-1244> (Erişim Tarihi: 26.08.2021)

UNSOM (2017) “Farmaajo Inaugurated as the Ninth President of Somalia”, 22 Şubat <https://unsom.unmissions.org/farmaajo-inaugurated-ninth-president-somalia> (Erişim Tarihi: 20.07.2020)

USAID (2020) “Food Assistance Fact Sheet-Somalia” 30 Nisan 2020 <https://www.usaid.gov/somalia/food-assistance> (Erişim Tarihi: 26.02.2021)

WEU Council of Ministers (1992) “Petersberg Declaration” 19 Haziran 1992, https://www.cvce.eu/obj/petersberg_declaration_made_by_the_weu_council_of_ministers_bonn_19_june_1992-en-16938094-bb79-41ff-951c-f6c7aae8a97a.html (Erişim Tarihi: 03.03.2020)