

AVRUPA BİRLİĞİ ve IRAK KRİZİ: BÖLÜNMEYEN YENİDEN BİRLEŞMEYE UZUN, İNCE BİR YOL

*Yrd. Doç. Dr. Sevilay KAHRAMAN**

ABSTRACT

The aim of this article is to assess the implications of the recent Iraqi crisis for American-European relations, the European Union's evolving Common Foreign and Security Policy/ European Security and Defence Policy and the future prospects for global governance. Accordingly, the first part of the article makes a critical analysis of Robert Kagan's thesis about the growing power and ideological gap across the two sides of the Atlantic. It argues that European Union's weakness as an international security actor has been mainly due to a lack of ambition and sense of responsibility towards the outside world. After discussing the implications of Iraqi crisis for an enlarging Union and its foreign and security policy, the article concludes that global stability relies heavily on the establishment of a constructive and cooperative transatlantic partnership.

Anahtar Kelimeler: Ortak Dış ve Güvenlik Politikası, Transatlantik İşbirliği, Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası, Irak Krizi, Ortadoğu

Keywords: Common Foreign and Security Policy, Transatlantic Cooperation, European Security and Defence Policy

GİRİŞ

Irak savaşı dünya politikasını nasıl etkilemiştir? Uluslararası ilişkiler, özellikle de Amerika-Avrupa ilişkileri yeni bir kriz dönemine mi girmiştir? Bu krizin nedenleri dış gelişmeler ve yapısal nedenlerden mi, yoksa değişen

* ODTÜ Uluslararası İlişkiler Bölümü Öğretim Üyesi

koşullar ve yeni güvenlik tehditleri karşısında Atlantik topluluğunun iki yakasında beliren farklı dünya görüşlerinin uzlaşmazlığından mı kaynaklanmaktadır? Soğuk Savaşın sona ermesinden bu yana uluslararası sistemde bir dönüşüm yaşanmakta iken, sistemin başlıca aktörlerinden olan Amerika ve Avrupa Birliği Avrupa kıtasının birleşmesi ve yeniden yapılanması sürecinde birlikte hareket etmeyi başarmışken, Avrupa dışındaki bölgelerde istikrarın sağlanması için aktörler arasında farklı güç ve sorumluluk paylaşımı mı gerekmektedir? Bu çalışmada, Irak krizinin nedenleri ve tarihsel gelişiminden çok, krizin Amerika-Avrupa ilişkilerinde yol açtığı sorunlar ve krizin genişleyen Avrupa Birliği (AB) ve Birliğin Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'na (ODGP) olası etkileri üzerinde durulacaktır.

Saddam rejiminin bölgesel ve uluslararası güvenliğe tehdit oluşturması nedeniyle uzun süreden beri uluslararası kamu oyunun gündeminde yer almasına karşın, Avrupa hükümetleri bu konuda Amerika'nın girişimlerine tepki göstermekle yetinmişler, ancak Bush yönetiminin gerekirse askeri güç kullanarak Irak'taki kitle imha silahlarını yok etme kararlılığı karşısında, Avrupalılar Birleşmiş Milletler (BM) silah denetçilerinin Bağdad'a yeniden gönderilmelerini istemişlerdir. Saddam'ın silah denetimlerini engellemesi olasılığı karşısında ise -İngiltere dışında- Avrupa devletleri Irak rejimine karşı askeri güç kullanılmasına destek vermemişlerdir. Irak konusunda son bir yılda hızlı gelişmeler yaşanırken, AB Dışişleri Bakanları bu konuyu görüşmek üzere Ağustos 2002'de bir araya gelmişler, ancak askeri çözüme karşı olmanın ötesinde ortak bir tutum benimseyememişler ve alternatif bir politika üretememişlerdir. Martin Ortega'ya göre Avrupa'nın bu başarısızlığının bir nedeni, AB hükümetlerinin ortak bir Orta Doğu politikası yerine ulusal politikaları tercih etmelerinden kaynaklanmaktadır.¹

Irak'a ilişkin Amerikalılar ve Avrupalılar arasında tutum ve görüş farklılıkları, Atlantik ötesi ilişkileri kritik bir noktaya getirmiş ve ilişkilerin geleceği konusunda önemli bir stratejik tartışma başlatmıştır. AB Güvenlik Enstitüsü'nde Mart 2003 tarihli strateji uzmanları ve Birliğin siyasi ve güvenlik komitesi temsilcilerinin toplantısında, görüş ayrılıkları üç başlıkta tartışılmıştır: İlk olarak Bush hükümeti Irak rejiminin ve kitle imha silahlarının -terörizmle bağlantısı nedeniyle- ulusal güvenliklerine doğrudan tehdit oluşturduğunu ileri sürerken, Avrupalılar bu silahların tehlikeli olmakla birlikte kontrol altına alınabileceğini görüşündeydiler. İkinci olarak, Avrupalılar (kimi istisnalar dışında) Irak'a karşı güç kullanımının BM Güvenlik Konseyi öneresi ile

¹ M. Ortega, *Iraq: A European Point of View*, EU Security Institute, Occasional Paper, No.40, December 2002, p.5. AB-Orta Doğu ilişkilerine ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. S.Behrendt and C-Peter Handt (eds.), *Bound to Cooperate: EU and Middle East*, Gütersloh, Bertelsmann Foundation Publishers, 2000; S. Dosenrode and A. Sjublejaer, *The EU and the Middle East*, London and New York Sheffield Academic Press, 2002; B. Soedentorp, "The EU's Involvement in the Israeli-Palestinian Peace Process", *European Foreign Affairs Review*, Vol.7, No.2, 2002, pp. 283-295.

yetkilendirilmesini istemişlerdir. Amerika ise “meşru-müdafaa” bağlamında hareket ettiğini ileri sürerek Güvenlik Konseyi kararını zorunlu görmemiştir. Üçüncü olarak, Avrupa ve Amerika Irak’ta olduğu kadar Orta Doğu’ya yönelik politika konusunda da anlaşamamaktadırlar.²

Philip Gordon’un Aralık 2002’de önerdiği ortak Amerikan-Avrupa stratejisi gerçekleştirilememiş ve böyle ortak bir yaklaşımın izlenmemesi durumunda ortaya çıkabilecek olumsuz gelişmeler (BM Güvenlik Konseyi’nin yıpranması, Atlantik ötesi ilişkilerin bozulması, ODGP’nin başarısızlığı ve Irak’ta Saddam sonrası yeni yapılanma sürecinden Avrupa ülkelerinin dışlanması gibi) sırayla yaşanmıştır.³ Ortega’nın transatlantik işbirliği/ayrılığına ilişkin en kötü ama en düşük olasılıklı senaryosu gerçekleşmiş ve Amerika, İngiltere ile birlikte BM ve AB devletlerinin desteğini beklemeksizin Irak’a müdahale etmiştir. Ortega’nın bu senaryonun etkilerini incelerken üzerinde durduğu bir nokta, Amerika ile Avrupa’nın Batı dışındaki dünyaya yaklaşımlarındaki farklılıktır. Avrupa bu dünyada güç kullanımına şüpheci yaklaşırken, Amerika’da askeri müdahalelere dayanarak buradaki ülkelerin yönlendirebileceği görüşü yaygındır.⁴ Ortega, Amerika’nın tek başına askeri müdahalesinin AB’nin ODGP sürecini zora sokacağını da öngörmüştür.⁵ Gerçekten de Irak’a müdahale öncesi ve sonrası yaşananlar AB’yi bu noktaya getirmiştir.

I. Irak Krizinin Amerika-Avrupa İlişkilerine Etkisi

Irak krizinin genişleyen AB ve ODGP’ye etkilerine değinmeden önce, krizin Atlantik ilişkilerini nasıl etkilediğini değerlendirmek yararlı olacaktır. Transatlantik ilişkilerin sancılı bir döneme girdiği açıktır, ancak üzerinde durulması gereken nokta, bu krizin salt Irak ya da Orta Doğu’ya endeksli olup olmadığı, yoksa ittifaklar arasında soğuk savaş sonrası uluslararası sistem ve düzene ilişkin daha derin ve yapısal farklılıklardan mı kaynaklandığıdır. Fraser Cameron ve Mirjam Dittrich’in deyişiyle dünyada yaşanan iki jeopolitik deprem –komünizmin çöküşü ve ABD’nin tek süper güç konumuna gelmesi ve 11 Eylül terörist saldırıları - transatlantik ilişkileri derinden etkilemiştir.⁶ Bu açıdan bakıldığında ikili sorunların yeni Bush yönetimiyle başladığını ileri sürmek pek

² Bu konuda bkz. J-Y. Haine, A.Missioroli, M.Ortega, **CFS Confronting Iraq**, EU Security Institute Note, 17 March 2003, (<http://www.eu-sec.int>)

³ P. H .Gordon, **Iraq: The Transatlantic Debate**, EU Security Institute, Occasional Paper, No. 39, December 2002.

⁴ Ortega, **op.cit.**, p.23.

⁵ AB’nin ODGP sürecinin tarihsel gelişimi ve ayrıntılı analizi konusunda bkz. J. Peterson and H. Sjrursen (eds.), **A Common Foreign Policy for Europe?**, London, Routledge, 1998; C. Bretherton and J.Vogler, **The European Union as a Global Actor**, London, Routledge, 1999; R.Ginsberg, **The European Union in International Politics**, Boulder, Rowman and Little Publishers, 2001; B.White, **Understanding European Foreign Policy**, New York, Palgrave, 2001.

⁶ F.Cameron and M.Dittrich, **The Future of Transatlantic Relations**, Issue Paper, European Policy Centre, April 2003, (<http://www.theepc.be>).

doğru olmayacaktır. Soğuk savaşın bitmesiyle Amerika-Avrupa ilişkilerinde çeşitli alanlarda beliren sorunlara karşın, Avrupa bütünleşmesinin derinleşme ve genişlemesi ve buna bağlı olarak Birliğin yakın çevresinin istikrar ve güvenliğinde daha fazla sorumluluk üstlenmekte oluşu –NATO’nun süregelen önemine paralel olarak- Amerika tarafından desteklenmiştir. Avrupa’nın birleşme ve genişleme sürecinin devam ettiği 1990’lı ve 2000’li yıllarda, AB, Avrupa ve yakın coğrafyasında bölgesel güvenlik aktörü ve ABD’nin güvenlik ortağı işlevini sürdürmüştür. Amerika ve Avrupa arasındaki bu yeni işbirliği modeli Balkanların yeniden yapılandırılmasında denenmiş ve başarıyla uygulanmıştır.

Avrupa’da bu gelişmeler yaşanırken 11 Eylül travması Amerikan dış politikası ve ulusal güvenlik stratejisinde köklü değişikliklere yol açmıştır. Saldırıları karşısında Amerika’da giderek yaygınlaşan toplumsal güvensizlik ve duyarlılık, ulusal çıkarların öne çıkarıldığı ve uluslararası toplum, uluslararası anlaşmalar, uluslararası örgütler, kısacası çok taraflılıktan tek taraflılığa yönelen yeni bir dış politika dönemi başlatmıştır.⁷ Bush yönetimi, bu yeni eğilime paralel olarak Amerika’nın terörizme karşı savaşta, kitle imha silahlarına karşı koyma ve tehditkar devletlerle baş etmede askeri ve teknolojik gücünü kullanacağını duyurmuş ve bu amaçla yeni bir güvenlik stratejisi benimsemiştir.

Amerika’nın bir anlamda Soğuk Savaş sonrası yeni uluslararası düzene ilişkin bu perspektifi kendisini Avrupa ile karşı karşıya getirmiş ve soğuk savaş boyunca ortak çıkarları olduğu kadar ortak değerleri de paylaşan Atlantik topluluğu, Avrupa ve Amerika arasında iki farklı stratejik kültürün filizlendiği bir sürece girmiştir. Avrupa Kant’ın Sonsuz Barışı’nın hüküm sürdüğü post-modern bir cennette yaşarken, Amerikan dış politikasında anarşik ve Hobbesvari bir yaklaşım öne çıkmıştır. Robert Kagan’a göre Atlantik topluluğunda giderek belirginleşen bu çatlak, temelde Amerika ve Avrupa’nın askeri güç alanındaki eşitsizliklerinden kaynaklanmaktadır.⁸ Tek hipergüç olarak Amerika gücünü ve üstünlüğünü sürdüreceği bir dünya görüşü benimserken, Avrupa askeri alanda zayıflığı ve yaklaşık yarım asırlık bütünleşme deneyiminin etkisiyle, uluslararası hukuk, uluslararası işbirliği ve müzakereler gibi liberal kavramların baskın olduğu daha idealist bir dünya modeli benimsemiştir. Gelişmiş ve uygar dünyada AB sivil aktör ve model olarak yükselirken, istikrar ve düzenin ancak askeri güç kullanımı, baskı ve tehditlere dayandığı anarşik dünyada, AB’nin sivil diplomasisi yetersiz

⁷ C. Rice, “Promoting the National Interest”, *Foreign Affairs Journal*, April/May 2000, pp.45-57.

⁸ R. Kagan, *Power and Paradise*, *Policy Review*, 113, June/July 2002, pp.3-28. Bu makalenin eleştirisi için bkz. R.D. Asmuss and K.M.Pollack, “The New Transatlantic Project”, *Policy Review*, 114, October 2002, pp.1-12; S. Duke, *The Hyperpower and the Hype: Reassessing Transatlantic Relations in the Iraqi Context*, European Institute of Public Administration Working Papers, 03/W/01, (<http://www.eipa.nl>).

kalmakta ve oluşan güç boşluğu Amerika tarafından doldurulmaktadır. Aslında Kagan, ikinci soğuk savaşın yaşandığı 1980'li yıllarda kimi realist kuramcılarının sivil güç AB ile uygarlaşmamış dış dünya arasındaki çelişki üzerine başlattıkları tartışmayı, soğuk savaş sonrası ortamda yeniden dile getirmektedir.⁹ Kagan, Avrupa'nın dış politika ve güvenlik yaklaşımı ve aktörlüğünün pre-modern dünyada geçersizliğine dikkat çekmektedir. Atlantik sistemi içerisindeki bu çatlağın daha derinleşmemesi için Kagan, Amerika ve Avrupa arasında soğuk savaş dönemindeki bağımlı güvenlik modeli yerine Avrupa'nın askeri kapasitesini arttırıp, anarşik ve istikrarsız dünyada daha fazla sorumluluk üstleneceği yeni bir ilişki önermektedir. Bu tür bir güç ve sorumluluk paylaşımı Atlantik topluluğunun normatif yapısının, ortak Batı değerlerinin korunması açısından da zorunludur. Ayrıca, Kagan'a göre ancak Amerika'nın uluslararası alanda güvenlik ortağı rolüne soyunan bir AB, Amerika'yı tek taraflılıktan çok taraflılığa yöneltecek, bu ülkenin küresel güvenlik kaygısı ile liberal düzen arayışını yeniden uyumlaştıracaktır.

Bu noktada yanıtlanması gereken bir diğer soru, AB'nin kriz-yönetimi becerisini artırarak yeni sorumluluklar üstlenmesinin Amerika tarafından nasıl karşılanacağıdır? Amerika, OGSP/AGSP alanındaki reform ve gelişmelere, Avrupa'yı eşit bir küresel güvenlik ortağı olarak tanımladığı yeni bir bakış açısıyla mı karşılık verecektir? Simon Duke'un belirttiği gibi Birliğin Avrupa ortak güvenliğine olan katkısını artırma çabaları Amerika tarafından pek hevesle ve istekle karşılanmamaktadır.¹⁰ Örneğin Konvansiyon'un Savunma Çalışma Grubu'nun Avrupa devletleri arasında savunma ihale ve alım-satımlarının kolaylaştırılmasına yönelik Avrupa Silahlanma ve Stratejik Araştırma Ajansı önerisi Washington tarafından soğuk karşılanmıştır.¹¹

Askeri gücün ve güvenlik sorumluluklarının paylaşımı konusunda Avrupa ile Amerika'yı yakınlaştıracak yeni süreç, transatlantik ilişkileri yaşadığı krizden çıkarıp yeni bir dengeye oturturken, küresel istikrar ve güvenliğe ilişkin bazı soru ve sorunları da gündeme getirebilecektir. Kagan'ın analizi uluslararası ilişkilerde kaba kuvvetin, hegemonyanın geçerli ve üstün sayıldığı, ve büyük devletler arasında gücün sürekli dengelenmesine dayanan neo-realist ve neo-konservatif bir yaklaşımı yansıtmaktadır. Oysa ki bu tür bir dünya düzeni, özellikle 20. yüzyılın başından itibaren daha pasifist, liberal ve kurumsal bir dünya görüşü ile birlikte var olmuştur. Bugün başta Avrupalılar olmak üzere çoğu ülkelerin Amerika'dan beklentisi, ekonomik ve askeri üstünlüğünü ve izlediği politikaları salt kendi ulusal çıkarlarını korumak için değil, tüm insanlığın ortak yararı için kullanmasıdır. Bu da Amerika'nın tek taraflı strateji

⁹ H. Bull, "Civilian Power Europe: A Contradiction in Terms?", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 21, No.1 No. 1, 1982, pp.149-170. Bu kavramın ilk tartışmasına ilişkin bkz. F. Duchene, "The EC and the Uncertainties of Interdependence" in M. Kohnstamm and W. Hager (eds.) *A Nation Writ Larg*, Macmillan, London, pp.1-21.

¹⁰ S. Duke, *op.cit.*, p.11.

¹¹ *Ibid.*, p.11.

izlemek yerine, başta AB ve BM olmak üzere diğer uluslararası aktörlerle daha sıkı işbirliğine girerek gerçekleştirilebilir. Kaldı ki, aynı güçlü Amerika 2. Dünya Savaşı sonrasında çok taraflılığın ve uluslararası örgütlenmenin tüm dünyada ve Batı Avrupa'da başlıca savunucusu olmuştur. Dahası, Amerika bu dönemde nükleer ve ekonomik süper güç olarak askeri ya da mali baskı ve yaptırımlara dayanan zorlayıcı diplomasiyle izlemekle birlikte, olayları ikna kabiliyeti ve çekim gücüne başvurarak, kısaca “yumuşak güç” olarak da liderliğini sürdürmüştür. Bu tür bir güce sahip ülke, askeri gücü kadar kültürü, değerleri, kurumları ve diplomasisiyle de uluslararası sistemde diğerleri tarafından kabul görmekte ve saygınlık kazanmaktadır.

Joseph Nye 11 Eylül olaylarının hemen sonrasında yayımladığı “Amerikan Gücünün Paradoksu: Neden Dünyanın Tek Supergücü Kendi Başına Hareket Edemiyor?” başlıklı kitabında, son yıllarda Amerika'nın yumuşak gücündeki azalmaya ve müttefikleri arasında giderek sarsılan imajına değinmektedir.¹² Bush yönetiminin tek kutupluluk, hegemonya, egemenlik ve tek taraflılığa dayanan geleneksel politikaya dönmesi durumunda, yapıcı değil yıkıcı bir güce dönüşeceğini ve hatta kimi ülkelerin gözünde bizzat kendisinin uluslararası düzeni tehdit eder konuma gelebileceğine dikkat çekmektedir. Uluslararası sistemin yeniden yapılanmasında ve yeni güvenlik tehditlerine karşı Amerika ve Batılı müttefiklerinin el ele vererek yumuşak güç olgusunu yeniden inşa etmeleri gerekmektedir. AB'nin askeri gücünü arttırması ABD'nin yararına olabileceği gibi, Amerika'nın yumuşak güç imajını yenilemesi AB'nin ve diğer ülkelerin de yararına olacaktır.

Irak krizine transatlantik perspektiften bakıldığında, görüş ayrılıkları Irak ve Orta Doğu bölgesinde yeni düzen arayışları kadar, başta BM olmak üzere bu süreçte uluslararası örgütlerin rolü ve geleceği ile, kısaca küresel yönetim olgusu üzerinedir. Küresel istikrarın sağlanmasında uluslararası hukuk, uluslararası ilkeler ve kurumların da etkili olduğu görüşünden yola çıkarak, yanıtlanması gereken bir diğer soru, güvenliğin giderek küreselleştiği ve risklerden çok çeşitli ve çok yönlü tehditlerin ön plana çıktığı 21. yüzyılda, salt askeri gücün ya da bu güce dayanan politikaların ne ölçüde gerekli, yeterli ve meşru olduğudur. Küreselleşen dünyanın giderek artan sorunları karşısında askeri güç kısa erimli ve bazı problemleri çözmede yararlı olabilir, fakat uzun erimde ve ülkelerin ya da bölgelerin çatışma sonrası yeniden yapılandırılması sürecinde askeri olmayan araç ve yöntemlere de gereksinim vardır. Steven Everts'in belirttiği gibi askeri güç Rusya'daki geçiş döneminin Batıya yönelmesinde, Çin'in küresel sistemle bütünleşmesinde ya da Orta Doğu'da

¹² J. Nye, *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone?*, New York, Oxford University Press, 2002.

kalıcı barışçıl bir çözüme ulaşılmada, hatta terörizme karşı savaşta tek başına yeterli olmamıştır, olamayacaktır.¹³

Irak krizi ile yeniden gündeme gelen küresel güvenlik ve askeri güç tartışmaları, AB'nin uluslararası aktörlüğünü ve ODGP/AGSP sürecinin geleceğini belirleyici olması dolayısıyla, Birlik içerisinde yeniden tartışılmaya başlanmıştır. Krizin Avrupa-Amerika ilişkilerine etkilerini kısaca inceledikten sonra, genişleyen AB ve Avrupa dış politikası üzerine etkilerine değinilecektir.

II. Irak Krizinin AB ve ODGP/AGSP'ye etkisi

AB genişlemesi Avrupa kıtasını yeniden birleştirirken, Irak krizi Avrupa'da yeni bölünmelere neden olmuş, Avrupa'nın geleceğinin tartışıldığı bir dönemde 15 AB üyeleri ile yeni katılan ülkeler arasında bir güven bunalımı ve kimlik krizi yaşanmıştır. Birliğe girecek ülkelerin Amerikan yanlısı tutumları göz önüne alındığında, kriz en çok ODGP/AGSP reform sürecini etkilemiştir, ve bu politikanın gerekliliği ve geleceği üzerine çeşitli yorumlar ve değerlendirmeler gündeme gelmiştir. AB'nin uluslararası krizlerle baş etmede etkin olmadığı soğuk savaş döneminden bu yana bilinen bir gerçektir, ancak unutulmamalıdır ki, krizler Balkanlar örneğinde olduğu gibi ODGP'nin güçlendirilmesinde katalizör rolü oynamıştır. Dolayısıyla, Irak sonrasında bu alandaki reform beklentisine ve çabalarına da ihtiyatlı bir iyimserlikle yaklaşılabilir. Avrupa dış politikasının içinde bulunduğu siyasi krizi nasıl aşabileceği konusuna değinmeden önce, genişlemenin bu politikayı nasıl etkileyebileceğini irdelemek yararlı olacaktır.

A) AB Genişlemesi ve Siyasal Bütünleşme

Birliğin önde gelen siyasi aktörlerinden Fransa'da, genişleme süreci ile kendi dış politika ve güvenlik tercihlerini paylaşmayan ülkelerin sayısının artacağı ve bunun sonucu Birlik içinde güç dengesinin değişeceği görüş ve endişesini güçlendirmiştir. Yeni Avrupa'nın eski Avrupa'ya katılımını engelleyemeyen Fransa, çözümü Birlik içinde daha yakın ve derin bir çekirdek ülkeler grubu oluşturmada bulmuştur. Çekirdek Avrupa kavramı, ekonomik ve parasal birlik alanına uygulanabilirliği açısından 1990'larda Alman Hristiyan Demokrat parlamenterler tarafından ortaya atılmışsa da, Euro-alanının üç üye devlet dışında, eski-yeni, zengin-yoksul tüm üyeleri kapsamı nedeniyle "esnek ve farklılaşmış bütünleşme" tartışmaları parasal birlikten diğer işbirliği alanlarına kaymıştır. Irak krizi sonrasında Belçika'nın önerdiği daha dar bir Avrupa savunma birliği Fransa ve Almanya tarafından olumlu karşılanmıştır.

¹³ S. Everts, "Debate: Is Military Power Still the Key to International Security?", Steven Everts vs. Gary Schmidt, *NATO Review*, Winter 2002, (<http://www.nato.int>).

Nice reformları böylesi bir bütünleşmeyi henüz askeri ve savunma alanında uygulamayı öngörmezken, krizle birlikte bu yönde fiili bir adım atılmıştır.

Avrupa savunma alanı projesinin İngiltere'yi dışlaması durumunda, ne kadar başarılı ve itibarlı olacağı da eş zamanlı tartışılmaya başlanmıştır. 1998 tarihli St. Malo ortak bildirgesi ile Avrupa güvenlik ve savunma bütünleşmesine yeni bir ivme kazandıran İngiltere ve Fransa olmuştur. AGSP'nin gelişimi bu iki ülkenin ortak liderliğinin sürmesi ile yakından ilgilidir. Kaldı ki, Fransız-İngiliz ortaklığı yerine Fransız-Alman birlikteliğinin dış politika ve güvenlik konularında ne ölçüde ortak amaç ve hedeflere dayandığı ayrı bir sorudur. Fransa, geleneksel Amerika-karşıtı dış politika çizgisini ve AB'nin Amerika'dan bağımsız bir güvenlik kimliği oluşturmasını çok kutupluluk ve küresel denge gibi kavramlarla bağdaştırarak, Irak savaşı öncesinde ve sonrasında daha güçlü bir biçimde açığa vururken, Alman siyasi ve diplomatik seçkinleri, İngiltere ve Doğu Avrupa ülkeleri gibi, hem daha güçlü bir Avrupa'dan yana, hem de güçlü bir transatlantik ittifakından yanadır. Almanya'nın bu orta yol anlayışına ek olarak, sivil güce dayanan ulusal stratejik kültürü, Fransa'nın aksine AGSP sürecine daha temkinli yaklaşmasını gerektirmektedir. ODP/AGSP'ye ilişkin Fransa ve Almanya arasında zamanla belirginleşecek görüş ayrılıkları, AB'nin geleceği ve kurumsal mimarisi konusunda açıkça gözlemlenmektedir. Fransa'nın hükümetlerarası yaklaşımı ile Almanya'nın daha uluslarüstü ve federal yaklaşımının somut reform önerilerine dönüştürüldüğünde nasıl uzlaştırılabileceği henüz netleşmemiştir.

Fransa'nın genişlemenin AB'yi daha Amerika ve NATO yanlısı yapabileceği endişesi yersiz değildir. Ancak, yeni üyeler sıkı bir Atlantik ittifakına destek verirken, genişleme sonrası Balkanlarda ve doğuda sınırdaş olacağı ülkelerle ilişkilerini güçlendirmesini istemektedirler. Polonya, Beyaz Rusya, Moldova ve Ukrayna'ya yönelik kapsamlı bir AB Ostpolitigi önerirken, Macaristan ve Slovenya, Balkanların AB'ye katılımını desteklemektedirler.

Yeni katılacak ülkelerde AB süperdevleti düşüncesi benimsenmemekle birlikte, bu ülkelerin merkezi bir federal yapılanmaya sıcak bakmamaları, Avrupa siyasal bütünleşmesine tümüyle karşı oldukları anlamına gelmemektedir. Bu ülkelerin AB'nin küçük devletleriyle paylaştıkları ortak kaygı, siyasi bütünleşmede daha güçlü üyelerin kurumsal hegemonyası altına girebilecekleridir. Bu tür endişelerin giderilmesi, reform tartışmalarının geleceği açısından da önemlidir. Heather Grabbe'nin belirttiği gibi, AB yeni üyeleri, küresel sistemde Amerika'nın hegemonyasından çok, Avrupa'da Fransa'nın egemenliğine karşı çıkmaktadırlar.¹⁴

¹⁴ H. Grabbe, "Stakes to the Core", April 2003 (<http://www.euractiv.com>).

B) ODGP/AGSP'nin Geleceği

Genişleyen AB'nin uzunca bir süre iç sorunlarıyla uğraşacağı açıktır. Ancak, AB tamamlama ve derinleşme süreçleri kadar Amerika ile yeni bir stratejik ortaklık oluşturarak uluslararası politika ve güvenlikte etkinliğini arttırmalıdır. Bu yolda atılması gereken önemli adımlardan biri, Konvansiyon çalışmaları çerçevesinde ODGP/AGSP konularında kurumsal ve usül düzenlemelerinin yanı sıra, AB, Bush yönetiminin güvenlik konseptine yanıt olarak kendi güvenlik stratejisini geliştirmelidir. Cameron ve Dittrich'in öngördüğü gibi, AB dış politika ve güvenlik alanlarında atacağı cesur adımlarla, Amerika'nın kendisini küresel bir aktör olarak kabulleneceği düşünsel değişime katkıda bulunabilecektir.¹⁵ Dahası, Avrupa devletleri ancak bu yolla bireysel olarak çoktan yitirdikleri ama henüz birlikte sahip olamadıkları hırs ve motivasyona kavuşabileceklerdir. AB'nin bugüne dek stratejik konularda önemli bir varlık gösterememesi, askeri kapasitesinin olup olmamasından çok, böylesi bir gücü kullanabilecek ortak siyasi iradesinin bulunmamasından kaynaklanmaktadır. AB'nin dört dörtlük bir uluslararası aktör olamamasında başlıca engeller, kriz yönetiminde askeri gücünün yetersizliği, üye devletler arasında siyasi irade eksikliği ve etkin kurumsal mekanizmaların oluşturulamaması olarak sıralanabilir. Dolayısıyla, Avrupa'nın zayıflığı, Kagan'ın ileri sürdüğü gibi kapasite ve beceri sorunu değil, irade ve istek yoksunluğudur. ODGP'nin kısmen topluluklaştırılması yoluyla eksikleri giderilemez ise, AB kısmi ya da tamamlanmamış ya da en iyimser tanımla *sui generis* bir aktör olarak kalmaya mahkumdur.

Avrupa devletleri küresel istikrarın sağlanması için Birliğin aktif rol üstlenmesi ve Amerika ile ortak liderliğe soyunması gereğini geç de olsa anlamalıdır. Avrupalılar, dünya politikası ve güvenliğindeki konumlarına ilişkin stratejik bir tartışma başlatmalıdırlar. Son gelişmeler doğrultusunda Avrupa'nın stratejik hedef ve çıkarları yeniden ve açıkça tanımlanmalıdır. ODGP'nin amaçları Maastricht Anlaşması'nda genel olarak tanımlanmış, bu nedenle ayrıntılarda ve uygulamada ODGP amaçları ve ulusal çıkarlar ve öncelikler arasındaki ilişkiyi netleşmemiş, özellikle büyük devletlerin ODGP'yi kendi politikalarıyla örtüştüğü sürece desteklemelerine yol açmıştır. Oluşturulacak yeni güvenlik konsepti, ortak ve ulusal politikalarda uyum sağlayabileceği gibi, dış ilişkilerde amaçlar ve araçlar arasındaki kopukluğu da giderebilecektir.

AB, güvenlik konusunda yeni bir perspektif oluştururken, küresel yönetim kurumlarının ve uluslararası hukuk, diplomasi ve normların güçlendirilmesine de öncelik vermelidir. Irak krizi sadece AB'nin ve Avrupa'nın Amerika ile olan ilişkilerini değil, yeni yüzyılda Orta Doğu'dan başlayarak küresel sistemin nasıl şekilleneceğini görmek açısından da

¹⁵ Cameron and Dittrich, *op.cit.*, p.12.

önemlidir. Soğuk savaşın sona ermesi, bu sistemik dönüşümün ortaya çıkardığı yeni sorunlar, salt aktörler arasında gücün yeniden nasıl tanımlanacağı; tek kutuplu mu yoksa çok kutuplu mu bir düzene gidileceği sorusu kadar, uluslararası toplumun temel değerleri olan güvenlik, düzen, hakkaniyet, refah ve kalkınma gibi unsurların değişik toplumlar ve kültürler arasında nasıl kaynaştırılabileceği sorunsalıyla birlikte ele alınmalıdır. Bu bağlamda AB kuruluşundan bu yana, sivil aktör ve model olarak Avrupa'da ve ötesinde ortak değerlerin yaygınlaştırılmasına katkıda bulunmuş, Hazel Smith'in deyişiyle sistem karşıtı devletlerin ve akımların bütünleşmesinde Amerika'dan daha parlak ve başarılı bir geçmişe sahip olmuştur.¹⁶ Dolayısıyla Amerika'nın da, Avrupa bütünleşmesinden ve uluslararası deneyimlerinden çıkarabileceği dersler vardır. Bu bağlamda, ulusal hükümetlerden çok ulus ötesi girişimlerin Avrupa-Amerika yakınlaşmasında daha belirleyici olabileceği beklenebilir. Avrupalı ve Amerikalı strateji uzmanlarının Transatlantik ilişkilerin yeniden canlandırılmasına yönelik ortak girişimi gelecek için umut verici bir gelişmedir.

Sonuç

Soğuk Savaş boyunca jeo-stratejik önemini korumuş Avrupa kıtası, her iki süper gücün ve onların liderliğinde kurulmuş olan ittifak sistemi ve örgütlerin, rekabetçi ve dengeleyici politikalarına sahne olmuştur. Avrupa'nın batı kesiminde ittifak oluşumu ve kurumsallaşma, Avrupa devletlerinin bölgesel bütünleşmesi için uygun bir ortam oluşturmuş ve AB, NATO'nun ve Amerika'nın güvenlik şemsiyesi altında ekonomik ve siyasi bütünleşme yolunda ilerlemiştir. Birlik sadece derinleşerek değil, kuzeyden, güneyden ve doğudan yeni üyelerin katılımıyla istikrar ve refah alanını yakın coğrafyasına da yaymıştır. Anlaşmazlıkların güce ve baskıya dayanan politikalar yerine, hukuki, diplomatik ve barışçıl yollarla çözümlendiği AB, uluslararası ilişkilerinde de askeri gücü dışlayan sivil bir aktör olarak varlığını sürdürmüştür. Soğuk Savaş sonrası yeniden birleşen ve genişleyen Avrupa'da, Birliğin bu stratejik yaklaşımının ve kültürünün de katkısı vardır. Bununla birlikte, savaş sonrası yeni uluslararası ortamda beliren yeni güvenlik tehditleriyle baş etmede, özellikle parçalanmakta olan ülkelerde ya da farklı etnik çatışmaların yaşandığı bölgelerdeki krizlerle baş etmede, sivil diplomasi her zaman başarılı ve yeterli olamamıştır. Balkanlardaki deneyimi Birliği, dış politika, güvenlik ve savunma konularında yeni bir derinleşme sürecine yöneltmiştir. ODGP/AGSP alanındaki bugüne dek süregelen gelişmeler, AB'nin bölgesel güvenlik aktörü olarak ve Amerika ve NATO'nun soğuk savaş sonrası Avrupa güvenliğindeki rolünü tamamlayıcı ve destekleyici nitelikte olmuştur.

Ancak, kıtada Avrupa ile Amerika'nın iş birliği ile yeniden yapılanma süreci yaşanırken, Avrupa dışında kalan diğer bölgelerde artan terörizm, kitle

¹⁶ H. Smith, "Giving Peace a Chance: What the EU Can Teach the U.S.," *EUSA Review*, Vol. 16, No.1, Winter 2003.

imha silahlarının yaygınlaşması ve bazı devletler ve devlet-dışı aktörler tarafından beklenmedik bir şekilde Amerika'ya karşı kullanılması, bu ülkenin dış politikası ve güvenlik stratejisinde neo-realist bir bakışı açısını gündeme getirmiştir. Güvenlik merkezli bu yeni yaklaşım tek taraflılık ve militarist eğilimlerle de beslenerek, BM'de, AB'de ve Atlantik ilişkilerinde bölünmelere yol açan ve Orta Doğu'da belirsiz bir geleceğe doğru giden yeni bir süreç başlatmıştır. Bu bölünmüşlüğün ve krizin giderilmesinde, küresel istikrarın yeniden sağlanmasında sistemin başlıca aktörlerinden Amerika ve Avrupa arasında yapıcı ve işbirlikçi bir ortaklık kurulmalıdır. Böylesi bir ortaklıkta AB'nin küresel stratejik aktör olarak etkin rol oynaması, sivil güç kapasitesinin yanı sıra askeri gücünü de geliştirmesine bağlıdır. Amerika'nın düşünmesi gereken ise askeri gücün, hegemonyanın, tek taraflılığın küresel dünyada ne ölçüde istikrar sağlayabileceğidir.