



Cilt / Volume: 14, Sayı / Issue: 27, Sayfalar / Pages: 474-490

Araştırma Makalesi / Research Article

Received / Alınma: 22.02.2024

Accepted / Kabul: 03.03.2024

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKALARININ OLANAK VE SINIRLILIKLARI

Zelal Başak YARIŞ¹

Öz

Avrupa Birliği ciddi istikrarsızlık yaratma potansiyeli taşıyan, karmaşık ve uzun süreli bölgesel sorunlarla karşı karşıyadır. Avrupa Birliği'nin geniş komşu bölgelerinde yaşanan yoğun istikrarsızlık ve egemen ulus-devletlerin bu bölgelerde iç çatışmalarla parçalanma süreci içerisine girmesi, AB için karmaşık ve zorlayıcı bölgesel bir düzeyin oluşmasına neden olmuştur. Bu durum, AB'nin yakın komşuluğuna yönelik tutarlı, uyumlu, bütünleşmiş bir dış politika sürdürme ihtiyacını daha da artırmıştır. Mevcut çalışma AB'nin Rusya-Ukrayna savaşı ve Suriye krizine yönelik tepkisini bir çıkış noktası olarak, AB'nin çatışmalı ve karmaşık bir uluslararası ve bölgesel bağlamda etkin bir dış, güvenlik ve savunma politikası benimsemesi ve yürütmesi önündeki temel zorlukları ve fırsatları tartışmaktadır. Çalışma "değişen uluslararası ve bölgesel bağlam AB'nin çatışmaları ve krizleri çözümedeki etkinliğini nasıl etkilemektedir?" araştırma sorusuna yanıt bulmayı amaçlamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Bütünleşmesi, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası, Komşuluk Politikası, AB Dış Politikası

¹Doç, Dr., Mardin Artuklu Üniversitesi, E-posta: zkizilkan@yahoo.com, ORCID: 0000-0002-1380-3916.

Atıf/Citation

Yarış, Z. B. (2024). Avrupa Birliği'nin ortak dış ve güvenlik politikalarının olanak ve sınırlılıkları. *Dicle Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 14(27), 474-490.

THE CONSTRAINTS AND OPPORTUNITIES OF THE EU'S COMMON FOREIGN AND SECURITY POLICIES

Abstract

The intense instability in the wider neighborhood of the European Union and the disintegration of sovereign nation-states in these regions by internal conflicts gave rise to the complex and challenging regional environment for the EU. This situation has further increased the need for the EU to maintain a coherent, and integrated foreign policy towards its neighborhood. Taking the EU's response to the Russia-Ukraine war and the Syrian crisis as a starting point, the present study discusses the main challenges and opportunities for the EU to adopt and implement an effective foreign, security and defense policy in a conflicted and complex international and regional context. The main research question of the article is that how does the changing international and regional context affect the EU's effectiveness in resolving conflicts and crises?

Keywords: European Integration, Common Foreign and Security Policy, Neighborhood Policy.

1. GİRİŞ

Rusya'nın Ukrayna'yı işgali Soğuk Savaş'ın sona ermesinden bu yana Avrupa'da barış ve güvenliğe yönelik en büyük tehditlerden birini oluşturmaktadır. Rusya-Ukrayna savaşı 24 Şubat 2022 tarihinde Rusya Devlet Başkanı Vladimir Putin'in Ukrayna'ya askeri hareket düzenlemesiyle başlamıştır. Bu durum Suriye krizinin ardından önemli bir göç dalgası ve güvenlik sorunuyla uğraşan Avrupa Birliği'ni daha derin bir güvenlik kriziyle karşı karşıya bırakmıştır. Suriye krizi ve Rusya-Ukrayna savaşı Lizbon Antlaşması ile güncellenen AB'nin Ortak Dış ve Güvenlik Politikasının (ODGP), Soğuk Savaş sonrası dönemi temsil eden, çok aktörlü ve karmaşık bölgesel ve uluslararası krizlere yanıt vermedeki sınırlılıklarını gözler önüne sermiştir. Değişen bölgesel ve uluslararası ortam AB'nin bir aktör olarak dış politika tercihlerinin benimsenmesi ve uygulanmasını zorlaştırmıştır.

Gerek Suriye krizi, gerek Rusya-Ukrayna savaşı, Avrupa Birliği sınırları içerisinde ciddi istikrarsızlık yaratma potansiyeli taşıyan, karmaşık ve uzun süreli bölgesel sorunlar niteliğindedir. Avrupa Birliği'nin geniş komşu bölgelerinde yaşanan yoğun istikrarsızlık ve egemen ulus-devletlerin bu bölgelerde iç çatışmalarla parçalanma süreci içerisine girmesi, AB için karmaşık ve zorlayıcı bölgesel bir düzeyin oluşmasına neden olmuştur. Bu durum, AB'nin yakın komşuluğuna yönelik tutarlı, uyumlu, bütünleşmiş bir dış politika sürdürme ihtiyacını daha da artırmıştır.

AB'nin dış politikasını etkileyen diğer bir unsur da uluslararası bağlamdır. Soğuk Savaşın bitmesinin ardından uluslararası bağlam oldukça değişmiştir. Avrupa Birliği'nin genişlemesine ve derinleşmesine olanak tanıyan Amerikan hegemonyasına dayalı tek kutuplu dünya, yerini Rusya ve Çin gibi farklı güçlerin bulunduğu çok-kutuplu veya bloksuz bir dünyaya bırakmıştır. Çok-kutuplu uluslararası bağlam, Türkiye ve İran gibi bölgesel

aktörlerin ve Çin ve Rusya gibi uluslararası aktörlerin bölgesel çatışmalara müdahil olup, AB ile rekabete girmesine neden olmuştur. AB dış ilişkilerinde bir taraftan üye devletlerin dış politikalarıyla uyumlu politikaları benimsemek için çabalarken, diğer taraftan da uluslararası ve bölgesel aktörlerin bölgesel çatışma ve krizlerdeki tutumunu göz önünde bulundurmak zorunda kalmıştır.

Bölgesel ve uluslararası bağlam dışında, AB içindeki çekişmeler ve kurumsal sınırlılıklar AB'nin etkin bir dış politika izlemesini önemli ölçüde etkilemektedir. Lizbon antlaşması AB'ye dış ve güvenlik politikası konusunda önemli bir kimlik kazandırmakla birlikte, dış ve güvenlik politikasının hükümetler arası karakterini muhafaza etmiştir. AB ancak üye devletler arasında ortak tutum ve eşgüdüm söz konusuysa kriz yönetimi ve çatışma çözümü gibi konularda etkin bir aktör olabilmektedir. Ancak, üye devletler içerisinde AB şüphesizliğinin giderek artması ve Avrupa bütünleşmesine verilen destek üzerindeki konsensüsün bozulması AB düzeyinde ortak bir pozisyonun belirlenmesini giderek zorlaştırmaktadır.

Mevcut çalışma AB'nin Rusya-Ukrayna savaşı ve Suriye krizine yönelik tepkilerini bir çıkış noktası olarak, AB'nin çatışmalı ve karmaşık uluslararası-bölgesel bağlamda etkin bir dış, güvenlik ve savunma politikası benimsemesi ve yürütmesi önündeki temel zorlukları ve fırsatları tartışmaktadır. Çalışma “değişen uluslararası ve bölgesel bağlam AB'nin çatışmaları ve krizleri çözmedeki etkinliğini nasıl etkilemektedir?” araştırma sorusuna yanıt bulmayı amaçlamaktadır. Makale üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde, AB'nin dış ve güvenlik politikasının tarihsel bağlamı analiz edilecektir. İkinci bölümde, AB'nin etkili bir dış politika üretmesi konusundaki yapısal sınırlılıkları analiz edilecektir. Son olarak, değişen karmaşık, çatışmalı ve çok aktörlü uluslararası ve bölgesel bağlamın AB'nin ortak dış ve güvenlik politikasını hangi boyutlarda etkilediği tartışılacaktır.

2. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKASININ TARİHSEL GELİŞİMİ

İkinci Dünya Savaşı'nın sonrasında Avrupalı devletler büyük ölçüde siyasi ve ekonomik güçlerini yitirmiş, ciddi bir sosyal yıkım, işgücü ve insan kaybı ile karşı karşıya kalmış ve son üç yüz yıldır dünyaya egemen olan Avrupa hegemonyasını Amerika karşısında kaybetmişlerdir. Ayrıca Sovyet yayılcılığının Avrupa güvenliğine bir tehdit oluşturması Avrupa'nın siyasi, ekonomik ve askeri olarak yeniden ayağa kalkması ihtiyacını artırmıştır. Bir taraftan Avrupa devletleri ve Amerika barışı kalıcı kılacak ve savaşı olasılık dışına itecek siyasi bir düzenin Avrupa'da inşa edilmesini hedeflemişlerdir. Diğer taraftan, Sovyetler yayılcılığı karşısında Avrupa'nın güvenliğini sağlayacak tedbirleri almaya çalışmışlardır.

Batı Avrupa devletleri değişik alanlarda ve farklı derecelerde işbirliği ve bütünleşme sürecine dahil olmuşlardır. Böylece Avrupa siyaseti ve dolayısıyla Avrupa'nın dünyanın geri kalanı ile ilişkileri temelden değişmiştir (Brien, 2001, s:4).

Bu anlamda ilk somut adım Almanya'nın olası saldırganlığına karşı Fransa ve İngiltere arasında savunma ittifakı tesis eden Mart 1947 tarihli Dunkirk Antlaşması'nın imzalanmasıdır. Benelux ülkelerinin savunma ittifakına dahil olmasıyla da Mart 1948'de Brüksel antlaşması imzalanmıştır. Esasen, Almanya tehdidine karşı imzalanan antlaşma tüm tehditleri içerisine alacak şekilde düzenlenmiş ve böylece muhtemel Sovyet saldırganlığı da dikkate alınmıştır. Gerçekten, antlaşma imzalanmaz Soğuk Savaşın ilk itilafı olan Berlin krizinin patlak vermesi, Almanya yerine Sovyetler Birliği'nin bir tehdit olarak ön plana çıkmasına neden olmuştur.

Brüksel Antlaşmasının imzacı devletlerine ABD ve Kanada'nın katılıp, 4 Nisan 1949'da Kuzey Atlantik Antlaşması Teşkilatı'nı (NATO) kuran Washington Antlaşması'nın imzalanması ile Brüksel Antlaşması transatlantik savunma anlaşmasına dönüşmüştür. Böylece, NATO Soğuk Savaş süresince Avrupa güvenliğini sağlayan temel örgüt olmuş ve daha sonraki işbirliği adımlarının temelini oluşturmuştur (Kaya 2002, s:51). NATO'nun Sovyet yayılcılığına karşı güvenlik şemsiyesi sağlaması, Avrupa devletlerinin ekonomik toparlanma ve yeniden yapılanmaya odaklanabilmelerine olanak sağlamıştır. Avrupa'nın yeniden toparlanmasının dış ve iç güvenliğe ilişkin iki temel odak noktası olmuştur. Bunlardan ilki Sovyet yayılcılığına karşı savunma ve ikinciyse Avrupa'nın iç güvenliği için hayati Almanya ve Fransa'nın yakınlaşmasıdır (Brien 2001, s:4). Bu nedenle Avrupa bütünleşme süreci sınırlı bir ekonomik bütünleşmeyle başlamış olmakla birlikte çıkış itibariyle siyasi bir süreçtir.

Gerçekte de 18 Nisan 1951 tarihinde Paris Antlaşması'nın Almanya, İtalya, Fransa, Belçika, Luxemburg ve Hollanda tarafından imzalanması ile ilk Avrupa Topluluğu olan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) oluşturulmuştur. AKÇT'nin kurulmasına yönelik ilk adım Fransa Dışişleri Bakanı Robert Schuman'ın önerisi üzerine, Jean Monnet tarafından hazırlanan ve 9 Mayıs 1950 tarihinde ilan edilen Schuman Bildirgesidir. Schuman Bildirgesi Avrupa barışının ancak Fransa-Almanya yakınlaşması üzerine inşa edileceğini iddia eden ve bunun için de Fransa ve Batı Almanya'nın kömür ve çelik sanayilerini tek bir çatı altında toplamayı ve bu alandaki egemenlik yetkilerinin ulus-üstü bir otoriteye devredilmesini öneren bir plandı. Kömür ve çelik alanında bir bütünleşmenin ileride Avrupa federasyonu yolunu açabileceğine inanılıyordu. Paris Antlaşmanın imzalanması ve AKÇT'nin kurulmasıyla

birlikte Schuman Bildirgesi hayata geçirilmiş oldu. Böylece, kömür ve çelik üretiminin ve ticaretinin kontrolü ulus-üstü bir yapıya devredildi. Savaş için gerekli ham maddeyi bir üst otoriteye devrederek, Almanya'nın kontrolsüz bir biçimde silah üretiminin önüne geçilmesine çalışıldı. (Brien, 2001, s:5). Ancak antlaşmada siyasi bütünleşmeye ilişkin hedefler “barışı koruma” gibi ifadelerle dolaylı bir biçimde belirtildi.

AKTÇ kurulduktan sonra, Kore savaşının başlaması ve Avrupa genelinde Sovyet yayılmacılığından duyulan endişeler, Almanya'nın yeniden silahlanması meselesini Avrupa güvenliği için oldukça önemli bir konu haline getirdi (Kaya, 2002, s:51). Avrupa devletleri bu süreçte ciddi bir ikilem ile karşı karşıya kaldılar. Bir taraftan ortak tehdit Sovyetlere karşı Almanya'nın askeri olarak yeniden güçlendirilmesi gerekiyordu. Diğer bir taraftan Almanya'nın silahlanmasının Avrupa devletlerine bir tehdit doğurmayacak bir düzey ve biçimde olması gerekmektedir. Çözüm dönemin Fransa Başbakanı Rene Pleven tarafından ortaya atıldı.

Pleven planı Sovyet tehdidine karşı bir Avrupa ordusu kurulmasını hedefliyordu (Gözkaman, 2014, s:7). Plan Amerika'dan bağımsız, ulus-üstü bir savunma alt yapısının oluşturulmasına, Almanya'nın söz konusu oluşuma dahil edilmesine ve böylece Alman askeri potansiyelinin Doğu-Batı çatışmasında kullanılması esasına dayanıyordu. Böylece hem Almanya'nın askeri gücünden faydalanılacak hem de Almanya'nın tekrar savaşı başlatma riski ortadan kalkacaktı. Pleven Planı'na göre, milliyetçi güçlerin toplanabileceği bağımsız bir Alman Ordusu veya Genelkurmay Başkanlığı olmayacak, yalnızca Avrupa Komutanlığı komutası altında diğer üye devletlerden gelen birliklerle hareket eden küçük Alman birlikleri olacaktı (Ruane, 2000, s:4). Fransızlar böylece daha önceki Schuman Plan'ında AKÇT için neredeyse kutsal kabul edilen “federal” reçeteyi savunma alanına genişletecek ve böylece “Batı Almanya çevresinde asla kaçamayacakları bir ulus-üstü kısıtlama kozası” örebileceklerdi (Warner, 1984, s: 281).

Pleven Planına dayanan Avrupa Savunma Topluluğunu (AST) kuran antlaşma 27 Mayıs 1952 tarihinde AKÇT üyesi devletler tarafından imzalandı. AST Avrupa Savunma Bakanı'nın komutasında ve üye devletlerin askeri birliklerinden oluşan bir Avrupa Ordusu'nun oluşturulmasını, oluşumun masraflarının ortak bir bütçeden karşılanmasını ve ortak tatbikatların icraasını öngörüyordu (Ruane, 2000, s:16). AST Amerika'dan bağımsız ve Almanya'nın da katılabileceği Avrupa Ordusu ve Avrupa Savunma Bakanlığı ile Avrupalı devletlerin askeri güçleri ulus-üstü bir yapı içerisinde birleştirebilecekti. Böylece Avrupa'da barışın inşası sağlanacak, Sovyetlere karşı Batı Avrupa devletleri savunulacak ve iki kutuplu

dünyada Avrupa üçüncü bir güç olarak rol oynayabilecekti (Efe, 2010, s:40). Ayrıca, federal bir nitelik taşıyan Avrupa kurumlarının inşa edilmesi gerekliliği de vurgulanmaktaydı.

Avrupa Savunma Topluluğu'nun siyasi ayağını oluşturan bir mekanizmanın inşası da öngörülmekteydi. Üye devletler arasında ortak bir dış politikanın sürdürülmesini amaçlayan ve ulus-üstü bir yapıya sahip Avrupa Siyasi İşbirliği (ASİ) oluşturuldu. Ancak her iki kurum da hiçbir zaman hayata geçirilemedi. Tüm AKÇT üye devletleri Avrupa Savunma Topluluğu antlaşmasını imzalamasına rağmen, Fransız Parlamentosu Avrupa Savunma Topluluğu'nun ulus-üstü karaktere sahip olması gerekçesiyle antlaşmayı onaylamadı. AST Kurucu antlaşmasının reddedilmesiyle, Avrupa Siyasi İşbirliği girişimi de ortadan kalkmış oldu.

Öncelikli olarak, Avrupa Savunma Topluluğu'na yönelik adımlar Avrupa'nın kolektif hafızasında Alman işgalinin hafızalarda hala canlı olduğu bir dönemde gerçekleştirilmeye çalışılması itibariyle "erken" doğmuş bir girişimdi (Eliassen, 1998, s:3; Ruane, 2000, s:4). Fransız askeri birliklerinin Avrupa ordusu içerisinde komuta altına alınması ve Almanya'nın yeniden silahlanması kolay hayata geçebilecek siyasi kararlar değillerdi (Fraser, 2006, s:24). Ayrıca, Almanya'nın yeniden silahlanması Fransa'nın AKÇT içindeki askeri gücünü ikinci sıraya düşürecek (Gözkaman, 2014, s:14). Topluluk içerisinde yer almak her türlü dış müdahale kararını ortak mekanizmalar çerçevesinde alma zorunluluğu getirmekteydi (Gözkaman, 2014, s:14). Bu durum Fransa'nın sömürgelerini ve deniz aşırı topraklarını kontrol etmesini olumsuz etkileyebilecek (Gözkaman, 2014, s:24) ve topluluk içerisinde ulusal çıkarlarının söz konusu olduğu konularda Fransa özgürce hareket edemeyecekti.

AST ve ASİ'nin reddedilmesi Batı Avrupa devletlerinin güvenlik ve savunma alanında ulus-üstü bir bütünleşmeye henüz hazır olmadıklarını göstermişti. Ancak bu girişimler Avrupa ülkelerinin savunma ve dış politika alanında karşı karşıya kalacağı potansiyel sorunlarını görmede AKÇT üye devletlerine önemli bir tarihsel tecrübe de sağlamaktaydı. Ayrıca, AST ve ASİ Avrupa'da ortak dış ve güvenlik alanında daha sonra gerçekleştirilecek düzenlemelerin temellerini oluşturması açısından tarihsel olarak da önem taşımaktaydılar.

Avrupa Savunma Topluluğu antlaşmasının Fransa tarafından onaylanmaması, İngiltere'nin inisiyatifiyle güvenlik alanında yeni girişimlerin oluşturulmasına neden olmuştur. 23 Ekim 1954 tarihinde Almanya'nın NATO'ya katılmasını kabul eden Paris Antlaşması imzalanmıştır. Ayrıca 17 Mart 1948 tarihli Brüksel antlaşması da değiştirilerek Batı Avrupa Birliği kurulmuş ve bu örgüte Almanya ve İtalya'nın katılımı sağlanmıştır. AST gibi ulus-üstü

bir yapıya sahip olmamakla birlikte, BAB'ın Avrupa ülkelerinin güvenlik ve savunma alanında attıkları ilk ciddi adım olarak değerlendirilebilir. BAB 50 yıl için kurulmuş ve Avrupa savunmasının Avrupalılar tarafından yapılması fikrine dayanmıştır. Siyasi ve sosyal ilişkilerin geliştirilmesine katkıda bulunmuş, Almanya ve Fransa arasındaki gerilimi azaltmıştır. Ancak BAB Avrupa'nın güvenliğine ciddi bir biçimde katkı sağlamamıştır. BAB geniş katılımlı bir örgüt olmakla birlikte, Avrupa savunmasında NATO gibi güçlü bir örgütün varlığı, BAB'ın güvenlik yapılanmasının gelişmesini engellemiştir (Yığıttepe, 2017, s:14). Ayrıca BAB'ın oluşturulması Avrupa'da bir güvenlik ikileminin doğmasına neden olmuştur. BAB'a karşılık Sovyetler Birliği'nin Mayıs 1955'te Varşova Paktını oluşturması Doğu-Batı çekişmesine daha bir derinlik kazandırmıştır.

Tüm bu gelişmeler karşısında Avrupa'daki bütünleşme hareketi iki boyutta ilerlemiştir. Bütünleşme süreci iktisadi alanda ve ulus-üstü bir düzeyde devam ederken, ortak bir dış politika oluşturma yönündeki çabalar hükümetlerarası bir bağlamda seyretmiştir. Gerçekten de, AKÇT'ye üye devletler 23.03.1957 yılında imzalanan ve 01.01.1958 tarihinde yürürlüğe giren Roma Antlaşmasıyla, Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET) gibi ulus-üstü örgütlenmeye sahip toplulukları kurmuştur. Söz konusu antlaşmalarda toplulukların amacı ekonomik bütünleşme olarak açıkça vurgulanmıştır. Dış ve güvenlik politikası kurucu antlaşmaların konuları arasına dahil edilmemiştir. Siyasi bütünleşme "giderek daha güçlü biçimde kurulacak birlik" ifadesiyle üstü kapalı bir biçimde ifade edilmiştir.

Ulus-üstü bir yapıya sahip Avrupa Savunma Topluluğu'nun Fransa tarafından reddinden sonra, Fransa Avrupa'nın dış politika ve güvenlik alanında hükümetler arası işbirliği girişimlerini yeniden başlattı. Bu süreçteki en önemli adım dönemin Fransa Cumhurbaşkanı Charles De Gaulle tarafından desteklenen 1961-1962 Fouchet Planıydı. Plan Fransa'nın Danimarka Büyükelçisi başkanlığında oluşturulan bir komisyon tarafından hazırlanmıştı ve kabaca Avrupa Toplulukları arasında ortak dış ve güvenlik politikasında siyasi bir birlik öngörüyordu. Söz konusu siyasi birlik oybirliği ile karar alacak ve hükümetler arası bir yapıya sahip olacaktı. Fouchet Planı Avrupa Topluluğu'nun gelişmekte olan ulus-üstü kurumsal dengesini daha "gevşek" ve "egemen" ulus devletler arasında tesis edilecek hükümetler arası bir örgütsel modele döndürme amacı taşıyan başarısız bir diplomatik girişim olarak AB bütünleşme tarihinde yerini alacaktı (Teasdale, 2016, s:1).

1950-1960'lı yıllarda Plevin ve Fouchet Planlarının başarısız olması, AT üyesi devletlerin siyasi birlik kurma çabalarını engellememiştir. Avrupa bütünleşmesinin ekonomik alanda

başarı sağlaması üye devletleri siyasi alanda da işbirliğine yöneltmiştir. Özellikle De Gaulle'un siyaset sahnesinden çekilmesiyle süreç hız kazanmıştır. AT Devlet ve Hükümet Başkanları 27 Ekim 1970 tarihinde Lahey Zirvesi'nde siyasi bütünleşmenin ilk adımı olan "Lüksemburg" veya "Davignon" Raporu olarak anılan raporu benimsemiş ve Avrupa Siyasi İşbirliği'nin üzerine bina edildiği temel çerçeveyi belirlemiştir (Allen, Reinhardt Rummel, Wolfgang Wessels , & François Duchêne, 1982) Diğer raporlara kıyasla daha mütevazı bir girişim olan Avrupa Siyasi İşbirliği, AT üye devletlerin dış politika alanında ortak hareket etmesi gerekliliğinin önemini vurgulamıştır. Bu bağlamda dış politikaların uyumlaştırılmasını ve koordine edilmesini hedefleyen istişare mekanizmaları öngörülmüştür. Girişimin temel amacı düzenli istişareler yoluyla uluslararası meseleler üzerinde görüş birliğine varılmasıdır. Girişimin mütevazı amaçları olmasına rağmen, siyasi birliğin Avrupa bütünleşmemesinin itici gücü olmasının vurgulanması itibariyle gelişmeye açık bir boyutu da vardır. Davington Raporu Avrupa dışişleri bakanları arasında bilgi alışverişini artırmayı, ortak tutumlar, ortak tepki ve ortak eylem geliştirerek topluluk içi dayanışma ve uyumu sağlamayı hedeflemiştir (Efe, 2008, s:68). Davignon Raporu'nun benimsenmesiyle ASİ Avrupa Topluluğu'nun kurumsal çerçevesinin dışında yer alan, hükümetlerarası, gayri-resmi ve bağlayıcı olmayan bir forum olarak kendi kurumsal mekanizma ve prosedürlerini geliştirmiştir (Tulli 2017, s:1079). Gerçekten kurucu antlaşmaların ASİ ile ilgili bir hükmü ve kararların bağlayıcı nitelikte olmamasına rağmen, 1970'li yıllardan itibaren ASİ vasıtasıyla AT üye devletleri dış politikada konusunda işbirliği, dayanışma ve eşgüdüm sağlayabilmiştir.

Tek Avrupa Senedi'nin 1986 yılında imzalanmasına ve böylece ASİ'nin hukuki bir dayanak kazanmasına kadar geçen zaman diliminde, Avrupa İşbirliği'nin Siyasi ilkeleri AT'nin farklı zirvelerinde kabul edilen zirve ve raporlarla geliştirilmiştir. 1973'te kabul edilen Kopenhag raporu ile üye devletlerin birbirine danışma ilkesi kabul edilmiştir. Avrupa Siyasi İşbirliği'nin topluluk dışında, hükümetler arası bir nitelikte ve uluslararası sorunların tartışıldığı gayri resmi bir siyasi mekanizma olduğu yeniden vurgulanmıştır. Ancak, uluslararası sorunların topluluk faaliyetlerini etkilemesi durumunda, Komisyon'un toplantılara katılmasına ve görüşünün alınmasına olanak tanınmıştır. 9-10 Aralık 1974 yılında gerçekleşen Paris Zirvesinde, düzenlik aralıklarla toplanan Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi Avrupa Konseyi adıyla kurumsal bir yapıya sahip olmuştur. Avrupa Konseyi'nin yılda en az üç kez Avrupa Siyasi İşbirliği çerçevesinde toplanması ve Avrupa'nın dış politika meselelerini Topluluğun genel çıkarları doğrultusunda ele almasıyla topluluk ve Avrupa Siyasi İşbirliği arasında kurumsal bir bağın oluşturulmasına neden olmuştur. 1975 yılında kaleme alınan

Tindemans Raporu, Topluluklar ve Avrupa Siyasi İşbirliği arasında ayrımın kaldırılmasını ve ortak dış politika konusunda temel yönelimin Avrupa Konsey'i tarafından benimsenmesini öngörmüş ve Londra Raporu ile ilk defa güvenlik konusu siyasi işbirliği bağlamında ifade edilmiştir.

Avrupa Tek Senedi'nin 1986 yılında benimsenmesiyle Avrupa Siyasi İşbirliği'nin oluşturulmasına ilişkin fiili olarak atılan tüm bu adımlar hukuksal bir zemin kazanmıştır. Avrupa Siyasi İşbirliği ile defa kurucu antlaşmalara dahil edilmiştir. Ancak ASİ'nin hükümetlerarası niteliği, kurumsal yapısı ve karar alma mekanizması değiştirilmemiştir. Özellikle ulus-üstü yapıyla ilgili ifadelerden kaçınılmış ve Konsey temel karar alma organı olarak işlevini sürdürmüştür. Ancak Komisyon'un ve Parlamento'nun ASİ içerisindeki rolleri artırılmıştır.

3. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKASININ YAPISAL SINIRLILIKLARI

Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle uluslararası sisteme hakim olan görece istikrar ve öngörülebilirlik yerini bölgesel çatışma ve krizlere bırakmış, AB'nin içinde bulunduğu bölgesel güvenlik ortamı önemli bir biçimde sarsıntıya uğramıştır. Bu nedenle, üye devletler gerek rasyonel gerekse normatif gerekçelerle daha fazla çatışma ve kriz önleme-yönetme faaliyetleri içerisinde yer almaya başlamıştır. Ancak, AB'nin çatışmaları çözme ve yönetme yeteneği literatürde sıklıkla tartışıldığı gibi beklentileri karşılamada yetersiz kalmıştır. Söz konusu çalışmalar AB'nin çatışmaları ele almada karşı karşıya kaldığı sıkıntıları özellikle AB'nin kurumsal yapısına atıfta bulunarak açıklamaya çalışmıştır. AB'nin dış ve güvenlik politikasındaki geleneksel-yapısal sınırlılıkları çok aktörlü ve karmaşık bölgesel kriz ve çatışmalar karşısında daha belirginleşmiştir.

Alcaro, Bargués , and Dijkstra (2002) çok net bir biçimde kavramsallaştırdığı gibi, a) Avrupa Birliği'nin iç yapısal ve siyasi tartışmaları, b) bölgesel siyasetin parçalanması, c) süper güçler arasındaki rekabetin giderek artmasıdır. Bu durum AB üye devletlerinin dış politika ve güvenlik önceliklerini uzlaştırmasını önemli ölçüde etkilemiştir. Gerçekte de, bu üç parametre hem tek başına, hem de birbiriyle bağlantılı olarak AB'nin dış ve güvenlik politikasının faaliyet gösterdiği ulusal, bölgesel ve uluslararası bağlamı oluşturmakta ve AB'nin dış güvenlik politikasının yapısal sınırlılıklarını ortaya çıkaran turnusol kağıdı işlevi görmektedir. AB'nin çok-sektörlü, çok-metotlu ve çok düzeyli bir yapıya sahip olmasından kaynaklı üç temel sınırlılığı vardır.

3.1. AB'nin Çok Sektörlü Yapısı

Avrupa Birliği'nin dış ve güvenlik politikasını yürüten yönetim mekanizması çok-sektörlü, çok metotlu ve çok-katmanlı karmaşık bir yapıya sahiptir (Keukeleire&Delroux, 2014, s:11) AB'nin böylesine karmaşık ve çok boyutlu sisteme sahip olması, krizler ve çatışmalara yönelik politika önceliklerinin belirlenmesi, koordinasyon, planlama ve uygulama ile ilgili bir dizi soruna neden olabilmektedir. Öncelikli olarak AB'nin dış ilişkilerindeki faaliyet alanları oldukça çeşitlidir. AB'nin dış politikası 1) Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ve Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (ODGP) 2) Birliğin dış eylemlerinin farklı alanları 3) Birliğin İç Politikalarının Dış Veçheleri ve 4) Üye Devletlerin Dış Politikaları gibi dört farklı düzlemde oluşmaktadır (Keukeleire & Delroux, 2014, s:11).

Avrupa Birliği'nin dış politikasının ilk boyutunu ODGP ve Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP) oluşturmaktadır (Smith 2003, s:37). Bu boyut Avrupa Birliği Antlaşmasının 21-46 maddeleriyle düzenlenmiştir ve “dış politikanın bütün alanlarını” ve “Birliğin güvenliğine ilişkin tüm meseleleri” kapsamaktadır. Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası da Birliğin Ortak Dış ve Güvenlik Politikasının ayrılmaz bir parçasını oluşturmaktadır. Bu durum Birliğe sivil ve askeri imkanlara dayanan operasyonel kabiliyet sağlamaktadır. Birlik söz konusu imkanları çatışmaları önlemek, barışı korumak, çatışma sonrasında barışın yeniden tesis edilmesi amacıyla kullanabilmektedir. Avrupa Birliği çatışmaları önleme ve yönetmek için kendisine ait askeri ve sivil varlıklara sahip değildir. Daha çok üye devletlerin gönüllü katkısına dayanmaktadır. Maastricht Antlaşmasıyla birlikte ODGP ve OGSP Birliğin nispeten zayıf olan ikinci sütununu oluşturmuş, Lizbon antlaşmasıyla birlikte güç kazanmaya başlamıştır. Ancak karar verme prosedürünün oybirliği olması ve Bakanlar Konseyi'nin belirleyici bir role sahip olması nedeniyle hala üye devletler ODGP ve OGSP'nin oluşturulması ve yürütülmesinde tam yetkiye sahip olmuştur. ODGP ve hükümetlerarası işbirliğine dayanmaya devam etmiş, Komisyon ve Parlamento gibi ulus-üstü AB organları AB'nin dış politikasının oluşturulmasında ikincil bir rol oynamıştır.

Avrupa Birliği'nin dış politikasının ikinci boyutunu Birliğin dış eylemleri oluşturmaktadır. Söz konusu alanlar Avrupa Birliği'nin dış ticaret politikası, kalkınma-işbirliği, üçüncü ülkelerle mali ve ekonomik işbirliği, insani yardım, yaptırımlar ve uluslararası antlaşmalar kapsamaktadır. Bu politikalar Avrupa Ekonomik Topluluğunun kuruluşundan bu yana yürütülmektedir. AB'nin dış eylemler alanındaki faaliyetlerinin en önemli dayanağı, AB'nin güçlü bir hukuki yetkiye, mali-ekonomik kaynaklara ve bürokratik aparata sahip olmasıdır. Avrupa Birliği'nin dış ilişkilerindeki en güçlü araçları bu alandadır. Üçüncü ülkelerle

antlaşmaları imzalayabilir, mali yardımda bulunabilir (K. Smith, 2003, s:53). Bunun temel sebebi de Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun kuruluşundan bu yana üye devletler diplomasi ve askeri güvenlik gibi "yüksek politika" alanına girmeyen ticaret ve ekonomi gibi "düşük politika" alanlarında egemenliklerini aktarmaya daha fazla eğilimli olmuşlardır (White, 2001, p. s:48). Bu durum AB'nin söz konusu alanlarda yetkilerini ve ulusüstü karakterini güçlendirmiştir.

Avrupa Birliği'nin dış politikasının üçüncü boyutu Birliğin iç politikalarının dış veçheleridir (Keukeleire&Delroux, 2014, s:12-13). AB'nin enerji, çevre, göç ve iltica gibi iç politika konuları, Birliğin dış politikası ile yakından ilgili olabilmektedir. Hem Birliğin dış eylemleri hem de Birliğin iç politikasının dış boyutu iki açıdan dış politika alanına girmektedir. Bir taraftan, söz konusu mekanizmalar dış politika yapımı için gerekli olan ödül-ceza araçlarını sağlarlar (Keukeleire&Delroux, 2014s:12-13). Diğer taraftan, AB'nin dış politika hedeflerini yerine getirmesi için gerekli ortaklık antlaşmaları gibi sözleşmeye dayalı ve politik çerçeveler sunabilmektedirler. Ancak belirtilmesi gereken önemli bir husus ise; dış politika, dış eylem ve iç politikanın dış boyutları arasında tam bir uyumun söz konusu olmadığıdır. Farklı politika alanlarındaki hedef ve çıkarlar diğer alanlardaki hedef ve çıkarlarla çelişkili olabilir. Örneğin AB'nin üçüncü ülkelerde insan haklarını destekleme ve geliştirme politikasıyla AB'nin dış ticaret politikası birbiriyle çıkarlar bakımından çelişebilir.

AB'nin dış politikasının son boyutuysa üye devletlerin dış politikalarıdır. Birlik üye devletlerin dış politikalarının koordinasyonu ve uyumlaştırılmasına özel bir önem vermektedir. Toplamak gerekirse, AB'nin dış politikası farklı düzlemlere dayanmaktadır. AB'nin dış politika konusunda hedeflerini yerine getirmedeki başarısı konudan konuya farklılık gösterebilmektedir. AB üye devletlerinin egemenliği aktarmadığı konularda AB'nin münhasır yetkileri ve dolayısıyla etkinliği sınırlı olabilmektedir.

3.2. AB'nin Çok Metotlu Yapısı

AB'nin yapısal sınırlılıklarından birisi de AB'nin çok farklı karar alma usullerinin olmasıdır. Aksi öngörülmedikçe Birlik Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ve Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası alanlarındaki kararlar, AB Zirvesi ve Konsey tarafından oybirliği ile alınır. AB Zirvesi ve Konsey'deki dış politikada temel karar verici organ olması, üye devletlerin dış politika üzerinde kontrolü elinde tutma isteğini yansıtmaktadır. Ancak, oybirliğinin siyasi bedeli oldukça yüksek olabilir. Eğer üye devletler bir dış politika krizinde ortak bir pozisyona ulaşamazlarsa, Rusya ve Çin gibi rakip bölgesel ve uluslararası aktörler kendi çıkarları doğrultusunda hareket edebilmektedir. Ancak AB'nin söz konusu kurumsal zayıflığından,

Birliğin dış eylem ve iç politikanın dış boyutları bağlamında söz etmek mümkün değildir. Söz konusu alanlarda Birlik topluluk metodunu benimsemektedir. Topluluk yöntemi ise Komisyon, Konsey ve Parlamento arasındaki kurumsal bir dengeye dayanmaktadır. Böylece kararlar ulusüstü bir bağlamda alınabilir.

3.3. Çok Düzeyli Yönetişim

AB'nin dış politikası üye devletlerin dış politikalarından oluşan ulusal düzeylerin, AB düzeyi ile etkileşiminden oluşmakta ve bu nedenle çok-düzeyli bir yönetim modeline dayanmaktadır (M. E. Smith, 2004, s:11). Çok-düzeyli yönetim modelinde, ulusal düzey ve AB düzeyi birine bağlıdır (Mugyenzi, 2015, p. s:40). Üye devletler ve ulusal aktörler AB kurumları içinde yer alırlar ve AB dış politikalarını etkilerler, ama aynı zamanda AB düzeyinde alınan kararlardan da etkilenirler. Böylece siyasi düzeni farklı yapılar, siyasi olarak birbirine bağlı kurumlarla karmaşık ve çok-parçalı bir sistem oluştururlar. Politika konusu ve çerçevesine bağlı olarak ulusal, uluslararası ve AB düzeyindeki aktörler farklı yetki ve meşruluk düzeyine, sorumluga ve kaynaklara sahiptirler (Keukeleire&Delroux, 2014). Çok düzeyli yönetim yaklaşımında dış politika konusunda karar verme yetkisi sadece üye devletlerin tekelinde değildir. Parlamento, Komisyon ve Adalet Divanı gibi ulus-üstü aktörler de konuya bağlı olarak karar alabilme yetkisine sahip olabilmektedir (Hooghe& Marks, 2001, p. s:3).

Ayrıca, AB dış politikası ulusal ve AB düzeyinin etkileşim içerisinde olduğu uluslararası düzeyde gerçekleşmektedir. Avrupa Birliği ve üye devletler birlikte ya da ayrı, uluslararası rejimlerin, uluslararası örgütlerin ve kurumların parçası olabilmektedir (Hooghe& Marks, 2001; Keukeleire&Delroux, 2014). Bu nedenle üye devletler dış politika hedef ve araçlarını belirlediği tek bir uluslararası platform değildir. NATO, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı, Avrupa Konseyi, Dünya Ticaret Örgütü ve Birleşmiş Milletler gibi uluslararası platformlar da üye devletlerin dış politikalarını belirlemektedir. Üye devletler hangi uluslararası örgütün dış politika hedeflerini gerçekleştirmede kolaylaştırıcı rolünü hesaplayarak, başvuracakları platformu seçebilmektedir.

Toplamak gerekirse, Avrupa bütünleşmesi her alanda aynı derece ve hızla ilerlememektedir. Bütünleşme sürecinden bazı politika alanları daha fazla etkilenirken, bazıları daha az etkilenmektedir. Bu durum "Farklılaştırılmış bütünleşme" kuramsal çerçevesinin ortaya çıkmasına neden olmaktadır (Neve, 2007, s:505). Farklılaştırılmış bütünleşme kavramı üye devletlerin ulusal özerkliği ile Avrupa bütünleşmesi arasında bir denge kurulmasına mantığına

dayanmaktadır. Böylece bütünleşme sürecinde üye devletlere “esneklik” sağlamaktadır (Stubb, 2002, s:48). Maastricht Antlaşması ODGP ile Adalet ve İçişleri Bakanlığı’nı ayıran sütun sisteminin getirilmesiyle farklılaştırılmış bütünleşme kurumsallaşmıştır. Sütun yapısı Lizbon Antlaşması ile ortadan kalkmış olsa da AB’nin çok düzeyli yönetim modelini anlamak için geçerliliğini korumaktadır.

Farklılaştırılmış bütünleşme bir taraftan ulusal düzeyden Avrupa yönetim düzeyine farklı düzeylerde güç aktarımı ile ilgilidir. Diğer bir taraftansa bütünleşme sürecinin farklı politika alanlarına üye devletlerin ayrılma ve katılma olasılığı tanıyarak çeşitli biçim ve derecelerde katılım içerebilmektedir. Farklılaştırılmış entegrasyon yaklaşımını Avrupa Birliği’nin dış ve güvenlik politikasında da gözlemlemek mümkündür. AB karmaşıklaşan bölgesel politikalar karşısında güvenliğe “bütüncül” bir yaklaşım benimsemiştir (Rieker, Tomine, & Giske, 2021, s:13). Bu yaklaşımda, AB’nin münhasır yetkilerinin olduğu alanlar, AB’nin üye devletlerle yetki paylaştığı alanlar ve üye devletlerin tam yetkisi altında olan alanlar söz konusudur. Böylece AB dış politikası salt hükümetler arası yaklaşımın ötesine geçerek AB dış politikasına çok-düzeyleli yönetim bakış açısı getirilmiştir.

4. BÖLGESEL VE ULUSLARARASI SINIRLILIKLAR

Avrupa Birliği’nin bir dış politika aktörü olarak karşı karşıya kalmış olduğu sorunlardan bir diğeri de geniş komşuluğundaki bölgesel istikrarsızlıktır. AB Suriye, Irak ve Lübnan gibi geniş komşuluğunda yer alan devletlerde ortaya çıkan devlet, toplum ve bölge düzeyindeki parçalanma sürecinden etkilenmektedir (Levallois, 2021). Ulusal farklılıklar olmasına rağmen, özellikle Orta Doğu’da devletlerin parçalanmasına ilişkin örüntünün ortak bir süreç olduğunu iddia etmek mümkündür. Söz konusu ülkelerdeki devlet düzeyindeki parçalanmada ulus devletler bağımsızlık veya özerklik talep eden ayrılıkçı ulus-altı güçlerle, terör örgütleri gibi devlet dışı aktörlerle, silahlı milisleri olan siyasi partilerle mücadele etmektedir. Devlet ve devlet-dışı aktörler arasındaki güç mücadelesi AB komşuluğunda ulus-devletleri zayıflatarak, dış müdahaleye zemin hazırlamaktadır. Toplum düzeyindeki parçalanmada AB’nin komşuluğundaki toplumlar mezhepsel ve etnik olarak bölünme eğilimindedir. Devletlerse toplumun tüm kesimlerini kucaklama ve genel bir refah üretme kapasitesini sahip değildir. Bu nedenle toplumsal bölünme devletlerin de meşruluğunu yitirmesine neden olmaktadır. Devlet ve toplum düzeyindeki parçalanma doğal olarak bölgesel istikrarsızlıklara ve bölünmelere neden olabilme potansiyelini taşımaktadır. Bir ülkedeki iç çatışmanın diğer ülkelere sıçrama olasılığı AB için önemli bir istikrarsızlık kaynağıdır.

Ayrıca AB'nin geniş komşuluğundaki çatışmalar Avrupa'da radikal hareketlerin artmasına ve AB'nin güvenliğine tehdit oluşturmasına neden olabilmektedir. Çatışma bölgelerinin AB'ye coğrafi yakınlığı ve çeşitliliği AB'nin çatışma yönetimi ve barış inşası çabalarına bütüncül yaklaşımını zorlaştırmaktadır. Çatışma bölgelerindeki aktör sayısının fazlalığı ve çeşitliliği bir siyasi birim içinde muhatap alınması gereken grupları net bir biçimde belirlemeyi zorlaştırmaktadır. Bu durum AB'nin krizler karşısında harekete geçme çabalarını ve kabiliyetini de büyük ölçüde etkilemektedir. Parçalanmış bölgelerde krize müdahil olan aktör ve grup sayısının artması ve bu gruplar arasında gerilimlerin olması, AB'yi belirli grupları diğer gruplar karşısında destekleme stratejisine yöneltmektedir. Böyle bir pozisyon çatışma bölgelerindeki gruplar arasındaki güvensizliği pekiştirme ve nihayetinde fay hatlarının derinleşmesine yol açabilmektedir. AB'nin dış politikası zaten üye devletler arasındaki farklı tutum ve pozisyonlar nedeniyle önemli bir yapısal sıkıntıyla karşı karşıyadır. Bölgesel çatışmalardaki aktör sayısının fazlalığı üye devletlerin ortak pozisyon belirlemesini engelleyici boyutlarda olabilmektedir ve bu durum AB'nin kriz ve çatışma çözümünde etkinliğinin daha da azalmasına neden olmaktadır.

Bölgesel bağlam dışında, değişen uluslararası sistem de AB'nin dış politikadaki etkinliğini etkilemektedir. Literatürde Soğuk Savaşın sona ermesinden bu yana, Amerikan hegemonyasının sona erdiğine ilişkin yaygın bir fikir birliği söz konusudur. Amerikan hegemonyasının sona ermesiyle tek kutuplu bir dünyadan çok kutuplu bir dünyaya geçildiğine işaret edilmektedir. Çok kutuplu dünyaya geçmenin iki temel sonucu vardır. Bunlardan ilki Çin gibi Batılı olmayan ülkelerin iktisadi atılımıdır. İkincisiyse ABD kurulu nizamının Amerikan'ın küresel angajmanın derecesi ve amacı konusunda bir fikir birliğine sahip olmamasıdır. İkinci gelişmenin doğal bir sonucuysa Amerikan'ın askeri olarak geri çekilmesinin dünyada siyasi bir boşluğun oluşmasına neden olmasıdır. Amerika'nın dünyanın çeşitli bölgelerinde düzeni sağlama kapasitesi azalırken, Çin ve Rusya gibi rakip ülkeler daha iddialı politikalar benimsemiştir.

Çok kutupluluğun uluslararası düzene hakim olması Avrupa Birliği gibi II. Dünya Savaşının ardından uluslararası düzenin kural ve normlarına dayalı olarak gelişen bir ulus-üstü örgütü yakından etkilemiştir. Sovyetler Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin (SSCB) dağılıp, Amerikan'ın tek kutuplu dünya düzenini inşa etmesi, AB bütünleşmesinin bir federe devlet olma yolunda derinleşmesine ve Sovyetlerin himayesinde olan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine genişlemesine olanak tanıyan bir uluslararası bağlam yaratmıştır. AB bu süreç zarfında Avrupa'nın güvenliğinin sağlanmasında Amerikan'ın askeri gücüne dayanmıştır.

Dolayısıyla çok kutuplu rekabete dayalı uluslararası düzensizlikten bir aktör olarak en çok Avrupa Birliği etkilenmiştir.

Avrupa Birliği ve üye devletleri doksanlı yıllarda ve 2000'lerin başında Amerika Birleşik Devletleri ve Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO), Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT), Afrika Birliği (AB) gibi uluslararası örgütlerle büyük ölçüde paralel kriz ve çatışma yönetimi politikaları uyguladılar. Ancak geçen son on yılda söz konusu uyumu sürdürmek giderek zorlaşmıştır.

ABD hegemonyasının zayıflaması, Mısır, Etiyopya, İran, Suudi Arabistan gibi bölgesel güçlerin de iddialı dış politika tercihleri benimsemesine ve böylece çatışmaların çözümüne müdahil olmalarına neden olmuştur. Çok kutuplu dünyada aktör sayısının artması AB ve üye devletlerinin krizler karşısında ortak bir pozisyon belirleme ve uygulama yeteneğini sahada önemli ölçüde zayıflatmıştır. AB çatışma çözümü ve kriz yönetiminde birçok aktörden sadece birisidir ve politikaları diğer küresel ve bölgesel güçlerin politikalarıyla rekabet edebilmektedir.

Krizlere müdahil olan aktörlerin kriz ve çatışmaların çözümüne yönelik tutumlarıyla AB'nin kriz ve çatışmalara "bütünleşik" yaklaşımı arasında önemli farklılıklar olabilmektedir. Rusya, Çin ve ABD gibi süper güçler çatışmalara farklı biçimlerde yaklaşabilmektedir. AB'nin "bütünleşik" yaklaşımı mevcut tüm politika araçlarını kullanması itibariyle çok-boyutlu, çatışmanın her döngüsünde hareket etmesi itibariyle çok-aşamalı, yerelden küresele her düzeyi kapsamaması itibariyle çok-düzeyle ve çatışmaya dahil olan tüm aktörleri dahil etmesi itibariyle çok-taraflı bir niteliğe sahiptir. AB'nin yaklaşımı ile kıyaslandığında diğer aktörler daha dar ve kısa vadeli bir yaklaşım benimseyebilmektedir.

5. SONUÇ

AB'nin dış ve güvenlik politikası çok-aktörlü, çok sektörlü ve çok-boyutlu bir yapıya sahiptir. Dış politika alanı hem AB kurumlarını hem de üye devletlerin eylemlerini içerdiği için çok aktörlü; birden çok politika alanına yayıldığı için çok sektörlü; AB kurumları ve üye devletler tarafından sürdürülen dış politika faaliyetlerinin yanı sıra dış aktörlerle farklı ortaklıklar yoluyla ortaya çıktığı için de çok-katmanlıdır. Sonuç olarak, AB'nin güçlü bir dış politika sürdürebilmesi için AB kurumları ve üye devletler arasında daha çok işbirliği ruhunun geliştirilmesi, AB'nin iç ve dış politika alanlarındaki araçlarının bütünleştirilmesi ve AB kurum ve üye devletlerin diğer uluslararası aktörle ilişkilerinde koordinasyon mekanizmalarının geliştirmesi gerekmektedir.

Ancak Rusya-Ukrayna savaşı ve Suriye krizi gibi günümüzdeki krizler ve çatışmalar uzun süreli, yaygın ve etkilerinin çeşitli olması nedeniyle, AB'nin ortak dış ve güvenlik politikasının yapısal sınırlılıklarının belirgin hale gelmesine neden olmuştur. Bölgesel kriz ve çatışmalar, AB kurumları ve üye devletlerin dış politikaları ve AB'nin farklı politika sektörleri arasında daha derin bir koordinasyonu gerektirmektedir. Ayrıca krizler ve çatışmalar, AB ve üye devletlerin diğer uluslararası örgütler, süper güçler ve bölgesel ve yerel aktörlerle ilişkilerinde tutarlı ve uyumlu bir dış politikanın sürdürülmesini gerektirmektedir.

KAYNAKÇA

- Alcaro, R., Bargués, P., & Dijkstra, H. (2002). A joined-up union, a stronger Europe. A conceptual framework to investigate EU foreign and security policy in a complex and contested world. *JOINT Research Papers*, No: 8.
- Allen, D., Rummel, R., Wessels, W., & Duchêne, F. (1982). *European political cooperation: Towards a foreign policy for Western Europe*. London: Butterworth-Heinemann Ltd.
- Brien, W. (2001). *Understanding European foreign policy*. New York: Palgrave.
- Efe, H. (2008). Avrupa Birliği'nin ortak dış ve güvenlik politikası. *Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(1), 66-78.
- Efe, H. (2010). Soğuk savaş döneminde Avrupa'da ortak dış politika oluşturma çabaları. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 9(1), 37-62.
- Eliassen, K. (1998). Introduction: The new European foreign and security policy agenda. In K. A. Eliassen (Ed.), *Foreign and security policy in the European Union* (pp. 1-16). London: Sage.
- Fraser, C. (2006). *An introduction to European foreign policy*. Sheffield: Sheffield Academic Press.
- Gözkaman, A. (2014). Avrupa Savunma Topluluğu'nun reddi üzerine bir analiz. *Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7. <https://doi.org/10.18221/bujss.30295>
- Helwig, N. (2014). High representative of the union: The constrained agent of Europe's foreign policy. *European Foreign Affairs Review*, 19(4), 469-488.
- Hooghe, L., & Marks, G. (2001). *Multi-level governance and European integration*. New York: Rowman & Littlefield Publishers.
- Kaya, İ. Ü. (2002). *Avrupa Birliği'nde siyasal bütünleşme*. Ankara: Gündoğan Yayınları.
- Keukeleire, S., & Delroux, T. (2014). *The foreign policy of the European Union*. Palgrave Macmillan.
- Kourekos, P. (2017). The European Union's common foreign and security policy after the Treaty of Lisbon. Retrieved from Stockholm: [Link not provided]

- Levallois, A. (2021). Regional fragmentation and EU foreign and security policy. *JOINT Research Papers, No: 3*.
- Mugenzi, J. (2015). EU external governance: Regionalizing multilevel networks of governance. *Journal of European Integration, 37(3)*, 353-370.
- Neve, J. E. (2007). The European union? How differentiated integration is reshaping the EU. *Journal of European Integration, 29(4)*, 503-521.
- Rieker, P., Tomine, M., & Giske, E. (2021). Conceptualizing the multi-actor character of EU foreign policy. *JOINT Research Papers, No: 2*.
- Ruane, K. (2000). *The rise and fall of the European Defence Community: Anglo-American relations and the crisis of defence*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Smith, K. (2003). *European Union foreign policy in a changing world*. Cambridge: Polity Press.
- Smith, M. E. (2004). Toward a theory of EU foreign-policy making: Multi-level governance, domestic politics, and national adaptations to Europe's common foreign and security policy. *Journal of European Public Policy, 11(4)*, 740-758.
- Spence, A., & Dinan, D. (1998). The common foreign and security policy from Maastricht to Amsterdam. In K. Eliassen (Ed.), *Foreign and security policy in the European Union* (pp. 91-108). London: Sage.
- Stubb, A. (2002). *Negotiating flexibility in the European Union: Amsterdam, Nice and beyond*. New York: Palgrave.
- Teasdale, A. (2016). The Fouchet Plan: De Gaulle's intergovernmental design for Europe. Retrieved from London.
- Tulli, U. (2017). Challenging intergovernmentalism and EPC: The European Parliament and its actions in international relations, 1970-1979. *Contemporary European History, 13(2)*, 1076-1089.
- Warner, G. (1984). The United States and the rearmament of West Germany. *International Affairs, 61(2)*, 281-297.
- White, B. (2001). *Understanding European foreign policy*. New York: Palgrave.
- Yiğittepe, L. (2017). *Avrupa Birliği'nde güvenlik politikaları ve arayışları*. İstanbul: Cinius Yayınları.