

AVRUPA BÜTÜNLEŞMESİNİN DIŞ POLİTİKA ARAYIŞLARI: DÜNÜ, BUGÜNÜ VE GELECEĞİ

Atila ERALP*

Giriş

Avrupa tarihinde İkinci Dünya Savaşı önemli bir dönüm noktası olmuştur. Bu döneme kadar Avrupa tarihine savaşlar damgasını vururken ve devletler arasında temel “değişim” savaşlar yoluyla sağlanırken, İkinci Dünya Savaşı’nın yarattığı büyük yıkımdan sonra, Batı Avrupa’nın siyasi ve iktisadi seçkinleri uluslararası sistemde yer almanın ancak eski uzlaşmazlık ve gerginliklerin ortadan kaldırılmasıyla mümkün olacağını görmüşler ve yeni arayışlara yönelmişlerdir. Bu arayışlarla temelde savaşı sorgularken, Avrupa’nın bunalım ve yıkımdan çıkışının artık ulus devletlerin geleneksel güç mücadeleleri ve devlet-merkezli yolları ile değil, yeni bir ilişki tarzı ve bakışla olması gerektiğini ortaya koymuşlardır. Bu arayışlar ise somut ifadesini Avrupa bütünleşmesi fikrinde ve pratiğinde bulmuştur.

Avrupa bütünleşmesi dönemin en önemli siyasi sorunu olan “Almanya sorunu”nun geçmişteki yaklaşımlarla değil, Fransa ve Almanya (Federal Almanya) arasındaki kronikleşen sorunların yeni bir yaklaşımla çözülmesinin mümkün olduğunu göstermiştir.¹ Bu çerçevede Avrupa bütünleşmesi, Almanya’nın dışlanması yerine normalleşmesi sürecine önemli katkıda

* Prof. Dr., Uluslararası İlişkiler Bölümü, Orta Doğu Teknik Üniversitesi; Kıdemli Araştırmacı, İstanbul Politikalar Merkezi, Sabancı Üniversitesi. Bu yazıya katkılarından dolayı Dr. Zerrin Torun ve doktora öğrencilerim Nurdan Selay Bedir ve Ebru Ece Özbey’e teşekkürlerimi sunarım. Bu yazıda incelenen konular yıllarca Avrupa Çalışmaları Yüksek Lisans programında verdiğim derslerde ele alınmıştır. Bu derslere katılan öğrencilerimin soruları ve görüşleriyle bu yazının oluşmasına önemli katkıları olmuştur. Bu yazıyı onlara ithaf etmek istiyorum.

¹ Almanya sorunu ve savaş sonrası Batı İttifakı’ndaki temel gelişmelerin kapsamlı incelemesi için bkz. Alfred Grosser, *The Western Alliance: European American Relations Since 1945* (Londra: Macmillan Press Ltd., 1980).

bulunurken, diğ er yandan da Avrupa'nın küçük devletleri ile büyük devletleri arasındaki ilişki tarzını değ iştirerek, Avrupa devletleri arasındaki uzlaşmazlıklarla yoğunlaş an ilişki türünü iş birliği ve bütünleş me yönünde şekillendirmiştir. Kısaca ifade etmek gerekirse, Avrupa bütünleş mesi, Avrupa'nın “savaş yoluyla değ işim” sürecinden “barışsal değ işim” sürecine yönelmesine önemli katkılarda bulunmuştur.

Kapsamlı bir değ işim projesi olan Avrupa bütünleş mesi ekonomik alanda büyük geliş me gösterirken ve ülkeler ekonomi alanında egemenlik devrini de içeren yaklaşımları zamanla benimserken, dış politika alanındaki çeşitli arayışlara rağmen ekonomi alanındakine benzer bir bütünleşmenin sağlanamadığını ve hatta ortak yaklaşımlar oluşturmanın zorluklarla karşılaştığını gözlemliyoruz. Kitabın bu bölümünde, dış politika alanında farklı dönemlerdeki arayışlar incelenecektir. Bu alanda bütünleşmemenin nedenleri ve sonuçları İkinci Dünya Savaşı sonrası ortamda şekillenmeye başladığı için kitabın bu bölümü “tarihin”, bugün ve hatta gelecek üzerindeki etkilerini göstermek çabasıyla İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemin ve Soğuk Savaş ortamının incelenmesi ile başlayarak günümüze doğru ilerleyecektir. Bölümün sonunda, Avrupa Birliği'nin (AB) geleceğe dönük dış politika arayışları da tarihin etkisi dikkate alınarak değerlendirilecektir.

I. İkinci Dünya Savaşı'ndan Soğuk Savaşa: Barışsal Deđ işim ve Dış Politika

Uzun asırlar boyunca savaşın daha normal bir ilişki tarzı olduğu Avrupa'ya hâkim olan İkinci Dünya Savaşı'nın yarattığı derin bunalım, Fransa ve Federal Almanya'nın başını çektiği, İtalya ve küçük Batı Avrupa devletlerinin de katıldığı yeni yaklaşım ve ilişki tarzlarının ortaya çıkmasına neden olmuştur. En özlü ifadesini Tilly'de bulan “savaşların devletleri, devletlerin savaşları yarattığı” dönem, Avrupa'da İkinci Dünya Savaşı'yla birlikte sona ermiştir.² Bu döneme kadar ulus-devletlerin şekillendirdiği Avrupa'da savaşlar normal ilişki tarzı olarak belirmişken, savaşın nihayet yıkıma yol açtığı, kazananın olmadığı ve Avrupa'nın düşüşüne neden olduğu anlaşılmaya başlanmıştır. Ayrıca, bu ortamda 20. yüzyıla damgasını vuran “Almanya sorunu”nun da Almanya'nın dışlanmasıyla değ il, Batı Avrupa'yla bütünleştirilerek ve yeni bir yaklaşımla ele alınması gereğ i ortaya çıkmıştır. Bu yeni yaklaşımların özünde Avrupa'daki siyasi aktörler arasındaki ilişkileri savaş yoluyla değ işirmenin önüne geçecek

² Avrupa tarihinde devlet ve savaş ilişkisini inceleyen bir başyapıt için bkz. Charles Tilly, *Coercion, Capital and European States, AD 990-1992* (Cambridge MA: Blackwell, 1990).

ve barış içinde değişimi sağlamaya yönelik, egemenlik paylaşımı ve devrini de içeren bakışlar bulunur. Bu döneme damgasını vuran Jean Monnet'nin "Topluluk Yöntemi" anlayışı ve Altiero Spinelli'nin "Federalist Manifestosu" barış içinde değişimi sağlamaya yönelik yöntemin "uluslarüstü" (*supranational*) kurumsallaşma olduğunda birleşirler.³ Hem Monnet hem de Spinelli Avrupa'da gerginliklere ve büyük yıkıma yol açan savaşların önlenmesi, aşırı milliyetçiliğin ve devletlerarası uzlaşmazlıkların ortadan kaldırılması için alışlagelmiş işbirliği modellerinin artık yeterli olmadığını vurgulamışlar, egemenlik devrini ve bu durumun karar alma mekanizmalarına yansımaları içeren uluslarüstü kurumsallaşmanın yeni bir Avrupa oluşumu için gerekli olduğunu savunmuşlardır.

İkinci Dünya Savaşı sonrası Batı Avrupa'da özellikle Fransa ve Federal Almanya arasında oluşan işbirliği ve barışsal ilişkiler geliştirme ortamı, Soğuk Savaş sürecinde Batı İttifakı'nın güçlendirilmesi hedefiyle ABD yönetimleri tarafından da desteklenmiş ve pekiştirilmiştir. Güçlü bir Batı İttifakı'nın ancak yıkık Batı Avrupa'nın inşası ve siyasi istikrarın sağlanması yoluyla oluşturulabileceği anlaşılmış ve özellikle Fransa ve Federal Almanya arasındaki gerginliklerin giderilmesi düşüncesine öncelik verilmiştir. Hem İkinci Dünya Savaşı sonrası ortam hem de hızla gelişen Soğuk Savaş şartları Almanya sorununun Avrupa bütünleşme süreci içinde, hatta Avrupa bütünleşmesinden daha kapsamlı bir siyasi proje olan Batı İttifakı'nın güçlendirilmesi çerçevesinde ele alınmasına neden olmuştur.

Almanya sorununun çözümünü hedefleyen Avrupa'da bütünleşme ve Batı İttifakı'nı oluşturma çabaları, somut icraat olarak ekonomik bütünleşmeye ve "uluslarüstü" kurumsallaşmaya ağırlık verilerek başlamıştır.⁴ Fransa ile Almanya arasında tarihsel gerginliklere yol açmış kömür ve çelik gibi stratejik alanlarda klasik uluslararası örgütlenmenin işbirliğine dayalı modelinden farklı olarak egemenlik devrinin karar alma mekanizmasına yansıtacağı uluslarüstü kurumsallaşma modeline dayanan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu kurulmuştur. Monnet'nin Topluluk Yöntemi'nin etkilediği bu kurumsallaşma modeli ekonomik gibi görünen bu önemli stratejik alanda bir yandan egemenlik devrini içerirken, diğer yandan

³ Jean Monnet'nin görüşleri için bkz. Jean Monnet, *Memoirs* (Londra: Collins, 1978). Altiero Spinelli'nin Federalist Manifestosu için bkz. Altiero Spinelli ve Ernesto Rossi, "For a Free and United Europe: A Draft Manifesto," içinde *Debates on European Integration*, der. Mette Eilstrup-Sangiovanni (Londra: Palgrave-Macmillan, 2006), 37-42.

⁴ Avrupa bütünleşmesinin tarihi için yararlı birçok temel kaynak bulunmaktadır. Türkçeye çevrilen önemli bir kaynak için bkz. Desmond Dinan, *Avrupa Birliği Tarihi*, çeviren. Hale Akay (İstanbul: Kitap Yayınevi, 2008).

da yalnızca Fransa, Federal Almanya ve İtalya gibi büyük devletlerin değil, Avrupa'nın küçük devletlerinin de (Benelüks ülkeleri) dahil olmasını ve onlara karar alma mekanizmalarında da nüfuslarına göre ağırlıklı söz hakkı verilmesini öngörmüştür. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun "barışsal değişim" sürecine en önemli katkısı Federal Almanya'nın stratejik alanlarda egemenlik devrini sağlarken, Almanya'nın Avrupa bütünleşme sürecine dahil olmasını ve böylece diğer Batı Avrupa devletleriyle ilişkilerinin "normalleşmesine" ön ayak olmasıdır.

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'ndan ilham alan Batı Avrupa'nın siyasi seçkinleri uluslarüstü kurumsallaşma modelini daha hassas alanlar olan dış politika ve savunma alanlarına da taşımak istemişlerdir. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu ile eşzamanlı Avrupa Savunma Topluluğu (AST) projesinin de bu dönemde Fransız yöneticiler tarafından önerilmesi dikkat çekicidir.⁵ Bu öneride de Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nda olduğu gibi savunma alanında egemenlik devrini içeren kurumsallaşma arayışı ve Batı Avrupa'nın büyük devletleriyle küçük devletlerini bir araya getirmeyi hedefleyen Monnet'in Topluluk Yöntemi ağırlıktaydı. Avrupa Savunma Topluluğu düşüncesi, Federal Almanya'nın askeri alanda güçlenmesini denetim altında tutmayı ve bu gelişmenin Avrupa bütünleşmesi bünyesinde şekillenmesini sağlamayı amaçlıyordu. Fakat, bu süreçte iktisadi anlamda Federal Almanya'nın inşasında Avrupa bütünleşmesi temel rol oynarken, savunma alanında Almanya'nın normalleşme ve güçlenmesinin Avrupa bütünleşmesinin bünyesinde gerçekleşmesinin zorlukları ortaya çıkıyordu. Bu konuda ilk çatlaklar Fransa Parlamentosu'nda AST'nin onaylanmaması ile ortaya çıktı. Fransız Parlamentosu'nda etkinliği artan Gaullist Parti bu alanda egemenlik devrine karşı çıkarken, farklı nedenlerle muhalefet eden Komünist Parti gibi diğer siyasi güçleri de yanına alarak Parlamento'da onay verilmesini engelledi. ABD yönetimi AST projesine karşı çıkmasa da Batı İttifakı'ndaki savunma işbirliğinin NATO şemsiyesinde gerçekleşmesini arzuluyordu. ABD yönetimi, Avrupa Savunma Topluluğu önerisi sekteye uğrayınca inisiyatif olarak Federal Almanya'nın NATO'ya dahil olmasını sağladı.

Bu dönemdeki gelişmeler Almanya sorununun iki farklı çözümüne işaret etmektedir. Federal Almanya'nın ekonomik inşası Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu ile Avrupa Ekonomik Topluluğu kurumsallaşmalarıyla Avrupa bütünleşme süreci içinde gerçekleşirken, askeri/savunma alanındaki normalleşmesinin ABD liderliğindeki Transatlantik yönelişteki NATO

⁵ Wolfgang Wessels, *Avrupa Birliği'nin Kurumsal Yapısı*, çeviren. Kerem Savran ve Ayşegül Mihçioğlu (Ankara: Zeplin Yayıncılık, 2010).

şemsiyesinde siyasi olarak mümkün olduğu gözler önüne serilmektedir. ABD'nin Soğuk Savaş döneminde önemli dış politika ve savunma alanlarında Batı İttifakı'nı güçlendirme projesine öncelik tanıyarak kendisinin liderlik ettiği NATO gibi kuruluşlara ağırlık verdiği ortaya çıkmaktadır. Avrupa bütünleşmesinin ekonomik alanda başarılı uygulamalar yaratmasına karşın savunma ve dış politika alanlarında aynı biçimde uygulanmasının kolay olmadığı açıklığa kavuşmaktadır. Ekonomik bütünleşme alanında egemenlik devrini içeren uluslarüstü kurumsallaşma, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu ile başlayan ve Avrupa Ekonomik Topluluğu'yla devam eden süreçte ağırlık kazanırken, savunma alanında uluslarüstü kurumsallaşmanın siyasi olarak mümkün olmadığı gözler önüne serilmiştir. Bu durumun ortaya çıkmasında bir yandan ABD'nin savunma alanında kendi liderliğindeki ve egemenlik devrini içermeyen hükümetlerarası bir kuruluş olan NATO'ya öncelik vermesi etkiliyken, diğer yandan da özellikle Fransa'da de Gaulle'ün güçlenmesi ve Cumhurbaşkanı olmasıyla birlikte, Avrupa bütünleşmesinin uluslarüstü kurumsal yapısını sorgulaması ve dış politika/savunma alanlarında egemenlik devrini içermeyen hükümetlerarası modeli yoğun bir şekilde savunması belirleyici olmuştur. Avrupa bütünleşmesinin ilk dönemine uluslarüstücü yaklaşımlar damgasını vururken, de Gaulle'ün etkisiyle hükümetlerarası yaklaşım yükselişe geçmiştir. Hükümetlerarası yaklaşım ulus-devletlerin merkezi rolünü vurgularken, Avrupa'daki devletlerin kendi çıkarlarına uygun olduğundan iktisadi alanda bütünleşmeye yönelebileceklerini, fakat hayati çıkarlarını yansıtan dış politika ve güvenlik/savunma alanlarında bütünleşmeye yanaşmayacaklarını ortaya koymuştur.⁶ Soğuk Savaş dönemindeki bu gelişmeler, Avrupa bütünleşmesinin dış politika ve güvenlik/savunma alanlarında bütünleşmekte büyük zorluklar yaşayacağını göstermektedir.

Uluslarüstü ve hükümetlerarası yaklaşımlar arasında Avrupa bütünleşmesini etkileyen bu tartışma 1960'larda Avrupa'nın dış politika, savunma/güvenlik alanlarında "Avrupa" merkezli mi yoksa "Atlantik" merkezli mi yönüne ağırlık verilmesi hususunda daha da karmaşık bir hal aldı. 1960'larda bu tartışmanın yansıdığı iki önemli konu 1961-1962 yıllarına damgasını vuran de Gaulle'ün büyük öncelik verdiği "Fouchet Planı" ve aynı döneme denk gelen Birleşik Krallık'ın Avrupa Topluluğu'na üye olma girişimidir. Bu konulardaki tartışmalar özellikle dış politika alanını etkilemiş ve ileride gelişmeleri de şekillendirecek önemli sonuçlar doğurmuştur.

⁶ Hükümetlerarası yaklaşım için bkz. Stanley Hoffmann, "Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation State and the Case of Western Europe," *Daedalus* 95, no 3 (1966): 862-915.

De Gaulle, Avrupa Topluluğu'nun icraate geçtiği 1958 yılında Fransa Cumhurbaşkanı olduktan sonra Avrupa bütünleşmesinin ilk dönemine damgasını vuran ve temelden karşı çıktığı uluslarüstü kurumsallaşmaya alternatif hükümetlerarası yaklaşımı hayata geçirmeye yöneldi. Hükümetlerarası modelin kendisinin öncelik verdiği dış politika ve güvenlik/savunma alanlarında benimsenmesinin daha olanaklı olduğunu düşünerek, bu alanlarda hükümetlerarası işbirliğini öngören Fouchet Planını tartışmaya açtı.⁷ Bu önerisinin temel dayanağını uluslarüstü kurumsallaşmayı benimseyen Avrupa Savunma Topluluğu Antlaşması'nın onaylanmamasında ve Roma Antlaşması'nda dış politika/savunma alanında boşluk olmasında buluyordu. De Gaulle bu boşluğu Fransa'nın önderliğinde siyasi bir işbirliği yaratarak doldurmayı amaçlıyordu. De Gaulle, Fransa'nın ve Avrupa'nın dış politika ve güvenlik/savunma alanında daha etkili olmasını istiyordu; bunun ise ancak işbirliği içinde birlikte hareket etmeleri halinde mümkün olabileceğini düşünüyordu. De Gaulle bu öneriyle Avrupa'nın ABD önderliğindeki Atlantik İttifakı'ndan bağımsız hareket edebilen ve uluslararası alanda kendi ağırlığı olan bir aktör/güç olmasını arzuluyordu. Soğuk Savaş'ın iki kutuplu dünyasında Sovyetler Birliği ve ABD'den farklı üçüncü gücün gerekli olduğunu, böyle bir gücün ancak birlikte hareket edilerek sağlanabileceğini düşünüyordu. Fouchet Planı, temelde dış politika ve güvenlik/savunma alanlarında siyasi işbirliğini hedeflerken, en önemli karar alma mekanizmasını hükümetlerarası modele uygun bir şekilde devlet ve hükümet başkanlarının yer aldığı siyasi zirveler ve hükümetlerin temsil edildiği "Bakanlar Konseyi" olarak belirliyordu.

Fouchet Planı, hem önerdiği hükümetlerarası model hem de "Atlantik" işbirliğinden uzaklaşma potansiyeli ve yaratacağı Batı Avrupa-ABD gerginliğinden dolayı önemli tartışmalara yol açtı. Batı Avrupa'nın küçük devletleri özellikle Hollanda ve Belçika bu önerinin Batı Avrupa'yı stratejik ortağı ABD'den uzaklaştıracağını savunurken, aynı zamanda Avrupa bütünleşmesinin temelindeki "birlik" ortamını da zedelediğini dile getirmişlerdir. Bu endişeleri zamanla İtalya ve Federal Almanya da paylaşmaya başlamıştır. Bu tartışmalar esnasında Birleşik Krallık'ın Avrupa Topluluğu'na üyelik başvurusu tartışmaları daha da alevlendirmiş, özellikle Hollanda ve Belçika temsilcileri Birleşik Krallık'ın başvurusunun sonuçlarının beklenmesi gereğine işaret etmişlerdir. Bu tartışmalar sonucu de Gaulle'ün büyük öncelik verdiği Fouchet Planı'nın hayata geçirilmesi mümkün olamamıştır. Bu gelişme ise dış politika, güvenlik/savunma

⁷ Fouchet Planı hakkında kapsamlı bir çalışma için bkz Anthony Teasdale, "The Fouchet Plan: De Gaulle's Intergovernmental Design for Europe," *LEQS Paper* 117/2016 (2016).

alanlarında uluslarüstü çabanın ardından önemli bir hükümetlerarası girişimin de pratiğe dönüştürülmesinin kolay olmadığını ortaya çıkardı. Bu gelişmeler, Batı Avrupa’da içten içe süregelen “Avrupa”ya ağırlık veren yaklaşımlar ile “Atlantik”e yönelik bakışlar arasındaki tartışmaların su yüzüne çıkmasını sağladı.

Birleşik Krallık’ın Avrupa Topluluğu’na adaylık başvurusu bu tartışmaların daha da alevlenmesine ve keskinleşmesine yol açtı. Birleşik Krallık’ın Avrupa Topluluğu başvurusu Avrupa bütünleşmesi sürecini etkileyen “hükümetlerarası-uluslarüstü” kurumsallaşma ve “Avrupa mı, Atlantik mi” tartışmalarının iç içe geçmesine ve yoğun bir şekilde yaşanmasına uygun ortam sağladı. Birleşik Krallık baştan beri Avrupa bütünleşmesi hususunda egemenlik devrini içeren uluslarüstü kurumsallaşma modeline karşı çıkıyor ve devletlerin egemenlik hakkının korunduğu hükümetlerarası modeli savunuyordu. Bu konuda Fransa Cumhurbaşkanı de Gaulle ile bir fikir birliği sağlanıyordu; fakat de Gaulle’ün büyük önem atfettiği dış politika ve güvenlik/savunma sorunlarında Birleşik Krallık “Atlantikçi” bir tutum sergileyerek, ABD ile ilişkileri ve NATO’nun ağırlığını vurguluyordu. Avrupa-Atlantik tartışmasının yarattığı bu çalkantılı ortamda, de Gaulle Birleşik Krallık’ın üyeliğinin Batı Avrupa’da “Atlantikçi” yaklaşımı güçlendireceği endişesiyle ve Fouchet Planı’nın sekteye uğramasının hayal kırıklığıyla, Birleşik Krallık’ın üyelik başvurusunu veto etti. De Gaulle’ün bu konudaki tutumu Cumhurbaşkanlığı süresince de devam etti.⁸ De Gaulle, veto sürecinde düzenlediği önemli basın toplantısında Birleşik Krallık’ı veto etmesinin en önemli nedenlerinden biri olarak, Birleşik Krallık’ın Amerika’nın Avrupa’daki “truva atı” olduğunu vurgulamış ve bu üyeliğin Avrupa Topluluğu’nu olumsuz yönde şekillendireceğini belirtmiştir.

Bu dönemdeki gelişmeler Avrupa bütünleşmesinin özellikle dış politika ve güvenlik/savunma alanlarındaki yaşadığı sorunları ve açmazları göstermesi açısından önem arz etmektedir. Dış politika ve güvenlik/savunma alanlarında hem uluslarüstü hem de hükümetlerarası çabalar olmuş, ancak bu çabalar egemenlik devrinin zorluklarının yanı sıra “Avrupacı-Atlantikçi” siyasi tartışmaların da alevlenmesi ile önemli çalkantılar yaşamış ve istenilen sonuçlara ulaşamamıştır. Bu alandaki tartışmalar, özellikle “boş sandalye krizi” ile birlikte, Avrupa bütünleşmesinin evrimini etkileyerek 1960’ların

⁸ Desmond Dinan, *Ever Closer Union*, 4. Baskı (Basingstoke: Palgrave-Macmillan, 2010), 41-45.

ortalarından itibaren bu sürecin durgunluğa girmesine neden olmuştur.⁹ Avrupa bütünleşmesinin durgunluk süreci Avrupa Tek Senedi ile ilgili reform çalışmalarının başladığı 1980'lere kadar sürmüştür.

Uzun süren durgunluk döneminde dış politika alanında tek kıpırdanma 1969 yılında düzenlenen Lahey Zirvesi'nden sonra Avrupa Siyasi İşbirliği (ASİ) mekanizmasının şekillenmesi olmuştur.¹⁰ Bu dönemde, Fransa'da de Gaulle'ün Cumhurbaşkanlığı'ndan istifa etmesi ve Federal Almanya'da Savaş sonrası ilk kez Sosyal Demokratların Willy Brandt'la başbakanlığı üstlenmesiyle birlikte dış politika alanında işbirliği arayışları tekrar ön plana çıkmıştır. Uluslararası sistemde Soğuk Savaş'ın yumuşaması (*détente*) ve ABD ile Sovyetler Birliği arasındaki gerginliklerin azalması da bu çabalara uygun bir ortam sağlamıştır. Daha önceki tecrübelerden ders çıkaran Fransız ve Alman yöneticiler bu kez daha az iddialı bir yaklaşım sergileyerek ve dış politika ile güvenlik/savunma alanlarını birbirinden ayırarak yalnızca dış politika alanına ağırlık veren bir tutum takınmışlardır. Bu yaklaşımla bir yandan savunma/güvenlik alanındaki işbirliğinin NATO şemsiyesi altında sürmesi benimsenirken, öte yandan daha önceki yaklaşımlardan farklı olarak dış politika alanındaki işbirliğinin Avrupa Topluluğu'nun kurumsal yapısından bağımsız olarak altı Avrupa Topluluğu üyesi arasında "fili" olarak başlaması öngörülmüştür. Bu tutumla, Avrupa bütünleşmesi sürecinin sürekli karşılaştığı "uluslarüstü-hükümetlerarası" tartışmasından uzak durulması amaçlanmıyordu. Aynı zamanda da Fransız ve Alman yöneticiler önem verdikleri dış politika alanındaki siyasi konuları, diğer Avrupa Topluluğu üyeleri ile birlikte ele almak ve mümkünse ortak politikalar oluşturma olanağına kavuşuyorlardı. Bu alanda Avrupa Siyasi İşbirliği'nin önemli katkılarından birisi de Brandt'la birlikte Federal Almanya dış politikasının önde gelen boyutu haline gelen "Doğu'ya açılma" (Ostpolitik) politikasını tek başına değil, diğer Avrupa Topluluğu üyeleri ile paylaşarak uygulamaya koyması olmuştur. Avrupa Siyasi İşbirliği, Fransa'nın öncelik verdiği Ortadoğu konularında özellikle İsrail-Filistin sorununda, Avrupa Topluluğu üyelerinin ortak pozisyonlar geliştirmesi için yararlı bir platform

⁹ Boş sandalye krizi, Fransa Cumhurbaşkanı de Gaulle'ün kendi bakanlarını Bakanlar Konseyi'nden çekmesiyle başlamıştır. Bu kriz, de Gaulle'ün hükümetlerarası yaklaşımının en belirgin yansıması olarak dönemin Komisyon Başkanı Hallstein'in Avrupa Topluluğu'nun ağırlığını arttırmak üzere uluslarüstü kurumsallaşma yönünde getirdiği öneriler üzerine alevlenmiştir. Bu konuda bkz. Dinan, *Ever Closer Union*, 36-39.

¹⁰ Avrupa Siyasi İşbirliği'ni tarihi süreçte inceleyen bir çalışma için bkz. Federica Bindi, "European Union Foreign Policy: A Historical Overview," içinde *The Foreign Policy of the European Union: Assessing Europe's Role in the World*, der. Federica Bindi ve Irina Angelescu (Washington DC: Brookings Institution Press, 2010), 13-40.

oluşturmuştur. Ortadoğu konularının alevlendiği bu dönemde, Avrupa Topluluğu üyeleri, ABD yaklaşımlarından bağımsız ve farklı tutumlara yönelme ortamı bulmuşlardır. Başlarda “fiili” olarak işleyen Avrupa Savunma İşbirliği, Avrupa Tek Senedi’nin 1986 yılında kabul edilmesinden sonra Avrupa Topluluğu kurumsal yapısının parçası olmuş ve Soğuk Savaş sonrası tekrar canlanan dış politika ve güvenlik/savunma alanındaki arayışlara katkıda bulunmuştur.

II. Soğuk Savaş Sonrası Ortam: Ortak Dış ve Güvenlik Politikası

Avrupa’yı derinden etkileyen Soğuk Savaşın sona ermesi Avrupa bütünleşme sürecinde yeni gelişmelere yol açarken, dış politika alanında da yeni arayışları ortaya çıkarmıştır.¹¹ Avrupa’da iki kutupluluğun ve bölünmüşlüğün yansıması olan Almanya, Soğuk Savaş’ın sona ermesiyle birleşmiş ve Almanya’nın normalleşme serüveni çok önemli bir aşama kaydetmiştir. Berlin Duvarı’nın yıkılması ve Almanya’nın birleşmesinin Avrupa bütünleşmesini nasıl etkileyeceği Avrupa’da önemli endişelere yol açmış, bu endişeleri gidermek için Almanya yöneticilerinin özellikle, Başbakan Kohl’un Avrupa bütünleşmesi yönünde sergilediği olumlu yöneliş etkili olmuştur. Başbakan Kohl’un hem ekonomik bütünleşmeyi daha ileri aşamalara taşımak hem de dış politika alanında birliktelik yönündeki çabaları, Almanya birleşmesi ile Avrupa bütünleşme süreçleri arasında olumlu ilişkiler kurulmasını sağlamıştır.

Soğuk Savaş’ın sona ermesini simgeleyen diğer çok önemli gelişme Sovyetler Birliği’nin dağılması olmuştur. Bu gelişme, bir yandan Batı ve Doğu olarak bölünmüş Almanya ve Avrupa’nın birleşme potansiyelini ortaya çıkarırken, diğer yandan Sovyet tehdidi üzerine oluşturulmuş ABD liderliğindeki Batı ittifakının aynı şekilde sürdürülemeyeceğini gözler önüne seriyordu. Soğuk Savaş döneminde dış politika özellikle güvenlik/savunma alanlarında ABD ile birlikte davranan Batı Avrupa’nın bu alanlarda ABD’den daha bağımsız hareket etme potansiyelini ortaya çıkıyordu. Bu gelişme, Avrupa bütünleşmesi sürecinde dış politika alanında yeni arayışlar için uygun bir ortam yaratıyordu. Buna karşılık, Yugoslavya’nın parçalanması ve içine düştüğü savaş ortamı bir yandan Batı Avrupa’nın dış politika ve güvenlik/savunma alanlarında hızlı ve ortak hareket etmesini gerektirirken, diğer yandan Batı Avrupa’nın birlikte ve etkili biçimde hareket etmesinin

¹¹ Bu dönemdeki dış politika arayışları için bkz. Anthony Forster ve William Wallace, “Common Foreign and Security Policy: From Shadow to Substance?,” içinde *Policy Making in the European Union*, der. Helen Wallace ve William Wallace, 4. Baskı (Oxford: Oxford University Press, 2000), 461-91.

zorluklarını ve açmazlarını gözler önüne seriyordu. Yugoslavya'nın dağılması ve savaş ortamı Avrupa bütünleşmesinin dış politika ve güvenlik/savunma alanlarında tarihin de etkisiyle nasıl hazırlıksız yakalandığını gösterirken, aynı zamanda bu hayati sorunda çaresizliğini ve yaşadığı tramvayı da sergiliyordu. Avrupa bütünleşmesinin Christopher Hill'in "yetenek-beklentiler boşluğu" şeklinde belirlediği dış politika ve güvenlik/savunma alanlarındaki dramatik açmazı bu döneme damgasını vurmuştur.¹²

Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle Avrupa bütünleşmesinin ne yönde şekilleneceğinin belirlenmeye çalışıldığı, hem yeni arayışların hem de temel sorunların ve açmazların yaşandığı bu ortamın en belirgin yansıması Avrupa bütünleşme sürecini Avrupa Topluluğu yapısından Avrupa Birliği aşamasına taşıyan Maastricht Anlaşması'nı yaratan hükümetlerarası konferanslar olmuştur.¹³ Bu çalkantılı ortamda Avrupa'nın geleceğini şekillendirecek ekonomik bütünleşmenin ve dış politika ve güvenlik/savunma alanlarında siyasi birlikteliğin nasıl sağlanacağını belirlemek üzere iki ayrı hükümetlerarası konferans 1991 yılında toplanmıştır. Önemli bir dönüm noktasında düzenlenen bu toplantılar bir yandan Avrupa bütünleşmesinin Soğuk Savaş sonrası kurumsal yapısını şekillendirirken, diğer yandan Soğuk Savaş döneminden süregelen tartışma ve açmazlarını da yansıttı. Ekonomik bütünleşme alanında Komisyon Başkanı Delors'un önerileri doğrultusunda ve Fransa ile Almanya'nın öncülüğünde bütünleşme yönünde belirgin adımlar atılması ve tek pazarın ekonomik ve parasal bütünleşme yönünde ilerlemesi kararlaştırıldı. Ekonomik alanındaki bütünleşme çabalarının dış politika ve güvenlik/savunma alanına da yansıması düşünürken, bu alandaki hükümetlerarası konferans "siyasi birlik" hususunda Soğuk Savaş dönemine damgasını vuran "hükümetlerarası-ulusüstü" tartışmasının sürdüğünü ve bazı üyelerin egemenlik paylaşımı ve devri konularında tavırlarını ve hassasiyetlerini sürdüğünü gösterdi. Bu tartışmalar sonucunda, Komisyon Başkanı Delors'un vizyoner bir şekilde dile getirdiği Soğuk Savaş sonrası Avrupa bütünleşmesinin gereksinim duyduğu siyasi birlik fikrinin gerçekleşmesi sekteye uğradı. Bu sonucun ortaya çıkmasında Soğuk Savaş döneminden beri süregelen "Avrupa-Atlantik" eksenindeki tartışmaların da ortamın değişmesine karşın devam etmesinin etkisi oldu. Hem Yugoslavya'nın dağılma ve savaş süreci hem de 1990-1991 yıllarında Irak'ın Kuveyt'i işgaliyle başlayan Birinci Körfez Savaşı, Avrupa'da bu eksendeki

¹² Christopher Hill, "The Capability-Expectations Gap, or Conceptualising Europe's International Role," *Journal of Common Market Studies* 31, no 3 (1993): 305-28.

¹³ Hükümetlerarası konferansların incelenmesi için bkz: Forster ve Wallace, "Common Foreign and Security Policy," 471-73.

tartışmaları tekrar alevlendirdi ve Birleşik Krallık'ın yanı sıra Portekiz ve Hollanda gibi bazı AB üyelerinin de Atlantikçi tutum takımlarının sonucu, bu alandaki Delors ile Almanya ve Fransa'nın çabalarını olumsuz yönde etkiledi.

Bu yoğun tartışmaların sonucunda ortaya çıkan Avrupa Topluluğu'nu Avrupa Birliği'ne dönüştüren Maastricht Antlaşması, ekonomi alanındaki egemenlik devrini parasal bütünleşme alanında geliştiren uluslarüstü kurumlaşma öngörürken, dış politika ve güvenlik/savunma alanlarında egemenlik devrini içermeyen hükümetlerarası kurumsallaşma ile yetinmek zorunda kaldı.¹⁴ Maastricht Antlaşması'nın oluşturduğu “üç sütunlu” kurumsallaşma yapısında ekonomik alan bütünleşmeyi yansıtan bir şekilde Avrupa Komisyonu'nun ağırlıklı taşıdığı bir sütunda yer alırken, dış politika ve güvenlik/savunma alanları hükümetlerin etkili olduğu işbirliği alanı olarak şekilleniyordu. Avrupa Siyasi İşbirliği mekanizmasına hâkim olan işbirliği yaklaşımının bu yeni kurumsallaşma arayışında da sürdüğü gözlenmektedir. Temelde işbirliği yaklaşımı bu Antlaşma'da da sürerken, dış politika ve güvenlik/savunma alanlarındaki işbirliğinin daha önceki dönemden farkı “ortak” pozisyon ve “ortak” eylemle yürütülmesinin yanı sıra “ortak” strateji geliştirmesini de öngörmesidir. Fakat, bu araçların “ortak” bir şekilde kullanılması hükümetlerarası kurumsallaşmanın yapısı icabıyla oybirliği ile karar alınmasını gerektiriyordu. Üye ülkeler arasında dış politika ve güvenlik/savunma alanlarında Avrupa-Atlantik eksenine gibi temel konularda bile farkların olduğu bir ortamda, “ortak” yaklaşımlar geliştirmenin kolay olmadığı ve bu konudaki açmazların devam ettiği ortaya çıkıyordu.

Maastricht Antlaşması dış politika ve güvenlik/savunma alanlarında Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) oluştururken, Avrupa Siyasi İşbirliği'nde olduğu gibi dış politikaya ağırlık vermeyi sürdürmüştü, ama bu kez dış politika ve güvenlik/savunma alanları arasında yakın ilişki olduğundan ve Soğuk Savaş sonrası AB'nin bu alanlarda kendi ve bağımsız yaklaşımlarını ortaya koymasına gerektiğinden hareketle güvenlik alanını da ODGP'nin parçası haline getirmiştir. Bu önemli değişikliğe karşın, güvenlik/savunma alanlarında Yugoslavya Savaşı'nın ve Birinci Körfez Savaşı'nın yarattığı ayrılık ve açmazları aşamayan AB'nin güvenlik alanında ağırlığını arttıracak ve dış politika ile güvenlik/savunma alanlarını birleştirecek “ortak” politikalar geliştirmesi mümkün olmadı. Bu alanda Soğuk Savaş döneminde yaratılan, fakat uzun zaman fazla işlevi olmayan Batı Avrupa Birliği'nin (BAB) canlandırılması ve ODGP ile birlikte etkin bir şekilde işlemesi gündeme

¹⁴ Forster ve Wallace, “Common Foreign and Security Policy,” 473-77; Bindi, “European Union Foreign Policy,” 26-28.

gelmişse de, AB'nin güvenlik/savunma alanlarındaki kurumsallaşması “kâğıt” üzerinde kaldı. Bu alanda Yugoslavya Savaşı'nda oynadığı etkin rol nedeniyle ABD liderliğindeki NATO etkisini sürdürmeye devam etti. Bu dönemde güvenlik/savunma alanlarındaki arayışlar ve dış politika ile güvenlik/savunma alanları arasındaki ilişki kurma çabaları da sürdü. Bu girişimlerin sürmesinde bir yandan ABD ile AB arasında bu alanlarda Soğuk Savaş'tan beri farklılaşan gündemin etkisi olurken, diğer yandan da Yugoslavya Savaşı'nın yarattığı “travma” ve çaresizliğe AB'nin tekrar düşmemesi yönündeki endişeler de rol oynuyordu. Özellikle Balkanlarda süregelen gerginlikler ve Kosova Savaşı'nın yarattığı sorunlar, 1990'ların sonunda Birleşik Krallık ve Fransa arasında Saint Malo'da gerçekleşen ikili görüşmenin ardından AB'yi yeni arayışlara yöneltti.¹⁵ Bu arayışlar savunma kapasitesinin geliştirilmesini amaçlayan Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası'nın (OGSP) oluşmasına yol açarken, güvenlik/savunma alanlarıyla dış politika arasında yakın ilişkiler kurulmasını da hedefliyordu. Bu arayışta önemli aşama Amsterdam Antlaşması ile oluşturulan Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası Yüksek Temsilciliği kurumu ile gerçekleşti. Bu yapılanmayla dış politika ve güvenlik/savunma alanlarında işbirliğinin artırılması ve koordinasyonun sağlanması amaçlanırken, bu göreve NATO Genel Sekreterliği yapmış ve bu alanları birleştirme ve temsil yeteneğine sahip Javier Solana'nın getirilmesi de önemli bir aşama ve ivme sağlıyordu. Dış politika ve güvenlik/savunma alanlarındaki bu kurumsallaşma çabaları uzun vadede olumlu olmasına karşın, kısa vadede karşılaşılan önemli uluslararası sorunlarda AB'nin “ortak” politikalar, eylemler ve stratejiler konusunda sorunlarını ve açmazları aşamıyordu. Bu durumun önemli göstergesi İkinci Körfez Savaşı'nda tekrar su yüzüne çıktı. ABD'nin Irak'ı işgaliyle 2003 yılında başlayan İkinci Körfez Savaşı, AB'de “Avrupa-Atlantik” eksenli tartışmalarını tekrar alevlendirdi. Fransa ve Almanya ABD'nin Irak'taki müdahalesine karşı çıkarken, Birleşik Krallık'la birlikte birçok AB üyesi de ABD'nin başını çektiği koalisyona destek verdi. Fransa, Almanya ile Birleşik Krallık arasında yaşanan bu tartışmalar AB'ye yeni katılan Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin birçoğunun da ABD'nin müdahalesini benimsemesiyle “ortak” pozisyon üretmekte daha büyük zorluklarla karşılaşılacağını gösteriyordu.

Bu dönemdeki ekonomik bütünleşme ve parasal birlik yönündeki gündemle birlikte meydana gelen “derinleşme” girişimleri ve Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerini içeren “genişleme” dalgası dış politika ve

¹⁵ Forster ve Wallace, “Common Foreign and Security Policy,” 486.

güvenlik/savunma alanlarında yeni arayışları ve çabaları ikinci plana gerilettili.¹⁶ Avrupa bütünleşmesi 2000’li yıllarda “derinleşme-genişleme” dinamiğinin etkisi altına girerken, Merkezi ve Doğu Avrupa’ya doğru genişleme ve Avrupa’nın batı ve doğusunun birleşmesi temel gündem haline geliyordu. AB, Soğuk Savaş’ın sona ermesiyle ortaya çıkan bu potansiyeli genişleme politikasına 1990’lar boyunca verdiği ivmeyle 2004 yılında on ülkenin üye olmasıyla sonuçlandırdı. Bu önemli çaba ve ekonomik bütünleşme yolunda atılan adımlar AB’nin Soğuk Savaş’ın sona erdiği dönemde Avrupa içi sorunlara odaklanmasına yol açtı. Genişleme politikasının aynı zamanda “dönüştürme” işlevi olması nedeniyle, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerine doğru genişlemenin bu ülkelerin iç yapılarını etkileme gücünün yanı sıra dış yönelişlerini de “dönüştürme” işlevinin olabileceği düşünülüyordu. Genişleme politikasının kısa vadede olmasa bile uzun vadede AB’nin “ortak” dış politikasının oluşması ve genişlemesine katkıda bulunacağı umut ediliyordu.

Genişleme politikasının yanı sıra bu dönemde 2004 yılından itibaren AB’nin kendi etrafında “dostlar çemberi” yaratmayı amaçlayan Avrupa Komşuluk Politikası’nı da geliştirmeye yöneldiğini gözlemliyoruz. Barcelona Süreci ile 1990’ların ortasında başlayan Avrupa-Akdeniz ortaklık yaklaşımının 2000’lerde hem Avrupa’nın güneyinde hem de doğusunda ekonomik, siyasi ve toplumsal işbirliğini artırarak iyi komşuluk ilişkileri yaratmaya yönelmesi ve bu yönelişi somut politikalar ve maddi imkânlarla desteklemesi hedefi dikkat çekmektedir. Hem genişleme politikası hem komşuluk politikası Soğuk Savaş döneminde Batı Avrupa’da oluşturulan “barışsal değişim” ortamını, Avrupa’nın ve Avrupa’nın yakın çevresinin daha çalkantılı ortamlarına yayılarak genişletilmesini hedeflemektedirler. Bu yaklaşımlarla Avrupa’da ve yakın coğrafyasında istikrarın sağlanması düşünülürken, Avrupa bütünleşmesinin temel değerleri yayılarak dış politika alanında da AB’nin etkisinin artacağına inanılıyordu. Soğuk Savaş sonrası Avrupa bütünleşmesinin 1990’lar ve 2000’lerin ilk yarısındaki “derinleşme-genişleme” açısından “altın çağı”nda bu hedefler kendilerine uygun gelişme ortamı bulurken, 2000’lerin sonuna doğru uluslararası sistemde ve Avrupa’da gelişen “kriz” ortamında bu hedeflerin gerçekleşmesinin önünde güçlükler bulunmaktaydı.

¹⁶ Soğuk Savaş sonrası AB’nin genişleme politikasının incelenmesi için bkz. Karen E. Smith, “Enlargement, the Neighbourhood and the European Order,” içinde *International Relations and the European Union*, der. Christopher Hill ve Michael Smith, 2. Baskı (Oxford: Oxford University Press, 2011), 299-323.

Avrupa bütünleşmesinin “altın çağı”nın dönüm noktası, 2000’li yılların ilk dönemine damgasını vuran Anayasa Antlaşması süreci olmuştur. Anayasa Antlaşması’yla AB, Soğuk Savaş sonrası ortama uygun ve genişlemenin ortaya çıkardığı zorlukları kurumsal derinleşme ile aşmayı hedefleyen kapsamlı yeni bir kurumsal yapı oluşturmak istiyordu. Toplumsal katılım süreçlerini de içeren yoğun bir tartışma ortamının ardından üye devletlerin üzerinde anlaştığı Anayasa Antlaşması, Fransa ve Hollanda’da yapılan referandumlardan 2005 yılında çıkan “hayır” oyuyla sekteye uğradı.

Anayasa Antlaşması birçok konuda olduğu gibi dış politika ve güvenlik/savunma alanlarında da önemli kurumsal reform içeriyordu. Dış politika alanında en büyük yenilik AB’nin ilk defa bir Dışişleri Bakanı’na kavuşuyor olmasıydı. Böylece AB’nin dış ilişkilerde hedeflediği ortak politikaların oluşması kolaylaşacak ve AB’nin uluslararası ortamda daha etkin temsili sağlanacaktı. Anayasa Antlaşması’nın sekteye uğramasıyla bu hedefler gerçekleşemedi ve AB hem genişleme hem de derinleşme politikaları yönünde büyük yara aldı. Bu yaraları sarmak için artan girişimler sonucunda 2000’lerin sonunda Lizbon Reform Antlaşması ortaya çıktı. Bu Antlaşma, Anayasa Antlaşması’nın temel hükümleri korumaya çalışsa da, beklenen etkiyi gerçekleştiremedi ve “derinleşme-genişleme” sürecinin sekteye uğramasını engellemedi. Lizbon Reform Antlaşması’nın getirdiği en önemli kurumsal yenilik Maastricht Antlaşması’nın oluşturduğu “üç sütunlu” kurumsal yapıyı kaldırması ve kurumsal yapıyı tek bir çatı altında toplaması olmuştur.¹⁷ Bu yeni kurumsal yönelişin dış politika ve güvenlik/savunma alanlarına yansımaları Ortak Dış ve Güvenlik Yüksek Temsilcilik kurumunun AB çatısı altında AB’nin Dış Politika ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilciliği’ne dönüştürülmesidir. Böylece, bir yandan Yüksek Temsilci’nin AB’yi temsil etme ve ortak pozisyonlar oluşturma kapasitesi artırılırken, diğer yandan AB’de uluslararası ve hükümetlerarası yapı arasındaki kopukluğun giderilmesi ve uyumun sağlanması amaçlanıyordu. Bu Antlaşmaya kadar Komisyon bünyesinde yer alan temelde dış ekonomik ilişkilere odaklanan Dış İlişkiler Komiserliği kaldırılıyor ve bu konu Yüksek Temsilci’nin sorumluluk alanına giriyordu. Yüksek Komiser, Komisyon ile uyumu sağlamak üzere aynı zamanda Komisyon’un Başkan Yardımcılığı görevini üstleniyordu.

Yüksek Temsilcilik kurumu ile Komisyon arasındaki dış ilişkiler alanında iki başlılığın kaldırılmasıyla, Yüksek Temsilci’nin AB’nin önemli

¹⁷ Nicola Verola, “The New EU Foreign Policy under the Treaty of Lisbon,” içinde *The Foreign Policy of the European Union: Assessing Europe’s Role in the World*, der. Federica Bindi ve Irina Angelescu (Washington DC: Brookings Institution Press, 2010), 41-50.

dış ekonomik araçlarını dış politika alanında da kullanabilmesinin yolu açılıyor; iki şapkalı hale getirilen Yüksek Temsilcilik kurumu güçlendiriliyordu. Bu önemli kurumsal değişikliklere destek olmak amacıyla Yüksek Temsilcilik görevi, AB'nin diplomatik hizmetlerini geliştirmek üzere "Avrupa Dış Eylem Servisi" ile takviye ediliyordu.

Bu yenilikler Lizbon Reform Antlaşması'nın dış politika ve güvenlik/savunma alanlarında önemli değişiklikler içerdiğini göstermektedir. Buna karşılık, 2000'lerin sonu ve 2010'lar boyunca Lizbon Reform Antlaşması'nın uygulanması ve Avrupa bütünleşmesinin ivmesi açısından uygun ortam sağlanmasından uzaklaşıyordu. Uluslararası ortamda yoğunlaşan iktisadi ve siyasi sorunlar ve AB'nin içine düştüğü ekonomik ve parasal kriz, Lizbon Reform Antlaşması'nın uygulanmasını zorlaştırıyordu. AB'nin 2008 yılından itibaren yaşadığı "kriz" ortamı, bir yandan Lizbon Reform Antlaşması'nın gerektirdiği kurumsal yapının oluşmasının sürekli gecikmesine neden olurken, diğer yandan dış politika alanında farklı yönelişleri ortaya çıkartıyor ve "ortak" politikaların oluşmasında sorunlar yaratıyordu. Kısaca, Lizbon Reform Antlaşması geç kalıyor ve "zamanın ruhu" değişiyor, Lizbon Antlaşması'nın koyduğu hedefler sekteye uğruyordu.

III. Avrupa Bütünleşmesinin Geleceği, Küresel Strateji ve Dış Politika

Soğuk Savaş döneminde ve sonrasında dış politika ve güvenlik/savunma alanlarında önemli arayışlar olmasına karşın, bu arayışlar önceki bölümlerde izah edildiği gibi "uluslarüstü-hükümetlerarası" ve "Atlantik-Avrupa" tartışmalarının ortasında kalmış ve bu tartışmaları "ortak" yaklaşımlar aşamamıştır. Soğuk Savaş döneminde hem "uluslarüstü" hem de "hükümetlerarası" yaklaşımlar bu alanda denenmiş, fakat her iki yaklaşım da başarıya ulaşamamıştır. Avrupa Siyasi İşbirliği mekanizmasıyla 1970'lerden sonra hükümetlerarası modelin dış politika alanındaki ağırlığı daha belirgin hale gelmiştir. Bu durumun Soğuk Savaş sonrasında Maastricht Antlaşması'yla şekillenen ODGP'de de sürdüğünü gözlemliyoruz. AT/AB üyelerinin değişik denemelerden sonra dış politika ve güvenlik/savunma alanlarında hükümetlerarası modeli benimsemeleri ve bu modeli kurumsallaştırmaya çalışmaları dikkat çekmektedir. Hem Anayasa Antlaşması'nda hem de Lizbon Reform Antlaşması'nda Yüksek Temsilcilik kurumu güçlendirilmeye ve "Avrupa Dış Eylem Servisi" ile takviye edilerek, hükümetlerarası model daha etkin hale getirilmeye ve bu yolla "ortak" politikaların oluşmasına katkıda bulunulmaya çalışılmıştır. Hükümetlerarası

modelin benimsenmesine karşın, dış politika ve güvenlik/savunma alanlarında “ortak” politikaların oluşması “Atlantik-Avrupa” eksenindeki çatlağın sürmesi sonucu kolay olmamıştır. Birleşik Krallık’ın bu konudaki süregelen “Atlantikçi” tutumuna Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin birçoğunun da katılmasıyla, AB’deki “Atlantikçi” yönelişin etkisi artmıştır. Körfez Savaşları’nda yansımaları belirgin bir şekilde gördüğümüz gibi, bu çatlak önemli uluslararası sorunlarda su yüzüne çıkmış ve AB’de “ortak” politikaların oluşumunu olumsuz yönde etkilemiştir.

Ortak politikaların oluşumunu geçmişten gelen bu etkinin dışında AB’nin 2008 yılından itibaren yaşadığı “çoklu kriz” ortamı da zorlaştırmıştır.¹⁸ Parasal ve ekonomik sorunların 2000’lerin sonlarında yoğunlaşmasıyla birlikte AB üyelerinin temel gündem maddesi parasal ve ekonomik sorunlar olmuş; içe dönen AB’de dış politika ve güvenlik/savunma alanları ikinci plana düşmüştür. Ekonomik kriz ortamı ülkelerin kendi dar çıkarlarına ağırlık vermesine ve “ortak” arayışlardan uzaklaşmasına da neden olmuştur. Özellikle ekonomik krizden farklı etkilenen Avrupa’nın Kuzey’i ve Güney’i farklı tutumlara ve politikalara yönelmişlerdir. AB’nin yaşadığı bu çalkantılı ortamda Rusya nüfuz alanını genişletmeye başlamış, AB’nin komşuluk ilişkilerinde önemli yeri olan Gürcistan ve Ukrayna’ya müdahalelerde bulunmuş ve AB’nin içine düştüğü kriz ortamından yararlanmaya çalışmıştır. Rusya’yla ilgili AB üyeleri arasında farklı yaklaşımlar olduğundan dolayı, bu konuda “ortak” politikaların belirlenmesi kolay olmamış ve alınan kararlar da yeterince uygulanamamıştır.

Ekonomik ve jeopolitik büyük sorunlara Ortadoğu bölgesini derinden etkileyen “Arap Baharı’nın” sekteye uğramasıyla alevlenen Libya ve Suriye’deki savaş ortamlarının da eklenmesiyle AB daha da büyük açmazlara sürüklendi. Özellikle Suriye ve Libya’daki savaş ortamlarının büyük insani dramalara ve göç dalgalarına yol açmasıyla AB kendisini göçmen krizinin ortasında buldu. Büyük sayılarda insanın Avrupa’ya göç etmeye çalışması ve AB’nin bu konuda “ortak” tutum belirlemede zorlanması, üye ülkelerin kendi dar çıkarlarını ön plana çıkarttı. Bu durum, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde göçmenlere karşı yoğun olumsuz tutumların ortaya çıkmasıyla birlikte, başta Almanya olmak üzere, Avrupa’nın Batı’sı ile Doğu’su arasında önemli çatlaklara yol açtı. Ekonomik kriz ortamında ortaya çıkan Kuzey ve Güney Avrupa farklılaşmasına, “göçmen kriziyle” Batı ve Doğu Avrupa çatlağı da eklendi. Bütün bu gelişmeler, Soğuk Savaş döneminden süregelen

¹⁸ Avrupa’nın yaşadığı “çoklu-kriz” ortamının incelenmesi için bkz. Ivan Krastev, *After Europe* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2017).

“Atlantik-Avrupa” çatlağını daha da derinleştirdi ve “ortak” politikaların oluşumunu olumsuz yönde etkiledi.

AB'nin yaşadığı kriz ortamı, aynı zamanda uluslararası sistemin türbülansa yakalandığı ve büyük değişimin yaşandığı döneme denk geldi. Uluslararası sistem son on yılda çok-kutuplu yapıya doğru evrilirken, Batı'nın göreceli düşüşü ve yeni aktörlerin de önem kazanmasıyla birlikte, Avrupa bütünleşmesi sürecini de derinden etkileyen temel bir paradigma değişikliği gözler önüne seriliyordu.¹⁹ Bu paradigma değişiminin en önemli yansıması devlet-merkezli ve güç-odaklı yaklaşımların çok-kutuplu dünyayı şekillendirmesinde kendini gösteriyordu. Rusya'nın hem yakın bölgesinde hem de küresel ilişkilerde artan etkisini de yansıtan bu paradigma değişikliği, AB'nin kuralları temel alan “yumuşak gücün” önemli olduğu çok-taraflı işbirliklerine yönelik anlayışını sekteye uğratıyordu. Bu çalkantılı ortamda kendine uygun ortam bulan popülist ve radikal söylemler siyasi etkilerini artırarak uluslararası alanda güç kazanmaya başlıyorlar, Avrupa'nın kendi içinde bile bazı ülkelerde iktidara gelerek, birçok ülkede ise etkin muhalefet rolü oynayarak, ağırlıklarını artırıyorlardı. Popülist siyasi eğilimler Avrupa'da aynı zamanda merkezde yer alan sağ ve sol siyasi partilerin de gündemini etkileyerek dar bakışların ve ulusal çıkarların ön plana gelmesine yol açıyorlardı. Bu gelişmelerin etkisiyle Lizbon Reform Antlaşması'nın yarattığı kurumsal yapı ve “ortak” dış politika oluşturma amacı yeterince etkin olamıyor, “yetenek-beklenti” açmazı bir kez daha belirginleşirken, ülkelerin dar çıkarları ortak çıkarlara üstün geliyordu. Özellikle, AB'nin dış politika alanındaki “üç büyükleri” olan Fransa, Almanya ve Birleşik Krallık'ın dış politika yönelişleri bu ortamı en açık şekilde yansıtıyordu; bu ülkeler Suriye, Libya ve önemli Ortadoğu konuları başta olmak üzere birçok uluslararası konuda farklı tutum sergiliyorlardı.²⁰

Uluslararası ortamdaki bu paradigma değişikliğinden ve yaşadığı kriz ortamından etkilenen AB, yakın dönemde bu ortama uyum sağlamak için yeni arayışlara yönelmek zorunda kaldı. Bu arayışlar somut ifadelerini AB'nin dış politika ve güvenlik/savunma alanlarında yeni yönelişlerini yansıtan “Küresel Strateji”de ve gözden geçirilen yeni “Avrupa Komşuluk Politikası”nda

¹⁹ Uluslararası sistemdeki paradigma değişikliği ve AB'ye etkisini inceleyen yararlı bir çalışma için bkz. Stefan Lehne, “Is There Hope For EU Foreign Policy?,” *Carnegie Europe*, Aralık 5, 2017, http://carnegieendowment.org/files/CP_322_Lehne_EU1.pdf.

²⁰ Dış politikadaki “üç büyükler”in yaklaşımları için bkz: Stefan Lehne, “The Big Three in EU Foreign Policy,” *Carnegie Europe*, Temmuz 5, 2012, http://carnegieendowment.org/files/eu_big_three1.pdf.

buldu.²¹ Yüksek Temsilci Mogherini'nin ön ayak olduğu AB'nin "Küresel Stratejisi" AB'nin altın çağlarında Solana'nın önderliğinde oluşan "Güvenlik Stratejisi"nin değişen şartlarda yeterli olmamasından hareketle yeni bir yaklaşım ve öncelikler ortaya koyuyor. Yeni yaklaşım, AB'nin "yumuşak gücünün" önemini belirtiyor, fakat toplumların ve devletlerin yaşanılan çalkantılı ortamda direncini geliştirmek için güvenlik konularına ağırlık verilmesini ve AB'nin "sert gücünün" de geliştirilmesi gereğini vurguluyor. AB'nin savunduğu değerlerden ayrılmadan değişen ortama uyum sağlamak için "reelpolitik" çerçevede davranmasının öncelik kazandığını savunuyor.

Küresel Strateji ve gözden geçirilen yeni komşuluk politikası AB'nin küreselleşen dünyada etkin olabilmesi için dış politika ve güvenlik/savunma alanlarında daha proaktif olmasını öneriyor. Yeni yaklaşım bunu sağlamak için AB'nin diğer aktörlerle "ortaklıklar" yaratmasının gereğinin altını çiziyor. Bu alanda AB'nin önemli potansiyeli olduğunu, kurumsal ve uzlaşmacı kültürünün diğer aktörlere nazaran AB'yi avantajlı kıldığını, ancak bu potansiyelin yeterince kullanılmadığını ortaya koyuyor. Bu ortaklıkların özellikle enerji, göç ve güvenlik gibi somut alanlara ağırlık vermesinin, bu çalkantılı ortamda toplumların ve devletlerin direncini artırmak için gerekli olduğu belirtiliyor. Hem yakın komşularla hem de küresel ortamda ortaklık ilişkilerinin geliştirilmesiyle, Rusya'nın ve aynı yönde davranan aktörlerin güç-merkezli yaklaşımlarının uluslararası sistemde ağırlık kazanmasının önüne geçilmesi amaçlanıyor. Bu çerçevede, özellikle AB'nin güvenlik/savunma politikasına ve askeri kapasitesini geliştirmesine önem vermesinin altı çiziliyor. Lizbon Reform Antlaşması'nın bu alanda bazı kurumsal yenilikler getirmesine karşın, "çoklu kriz" ortamında "geliştirilmiş işbirliği" mekanizması gibi yeni kurumsal olanakların uygulamaya konulmadığını hatırlatmak gerekiyor.

Küresel Strateji ve sonrası gelişmeler, AB'nin güvenlik/savunma alanındaki kapasitesini arttırmak yönünde önemli adımlara yol açtı. AB'nin yirmi beş üyesinin yakın zamanda benimsediği PESCO (*Permanent Structured Cooperation* – Kalıcı Yapılandırılmış İşbirliği) yapılanması bu alanda dikkati çeken bir girişimdir.²² Lizbon Reform Antlaşması'nın "geliştirilmiş işbirliği"

²¹ Global Strateji için bkz. European Union Global Strategy, <https://europa.eu/globalstrategy/en>; Avrupa Komşuluk Politikası için bkz: https://ec.europa.eu/eas/eas_en.

²² PESCO düzenlenmesinin incelenmesi için bkz: Senem Aydın-Düzgit, "PESCO and Third Countries: Breaking the Deadlock in European Security," *Istanbul Policy Center*, Ocak 2018, [http://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2018/01/Pesco and Third Countries AD%3%BCzgit.pdf](http://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2018/01/Pesco%20and%20Third%20Countries%20AD%3%BCzgit.pdf).

mekanizmasını hayata geçiren ve isteyen AB üyeleri arasında güvenlik/savunma işbirliğini ve kapasitesini artırmayı amaçlayan bu yapılanma, üçüncü ülkelere de potansiyel olarak açık bir yaklaşım sergilemektedir. Bu yapılanmaya henüz üçüncü ülkeler dahil edilmemiştir; oysa, AB'nin Küresel Strateji'de benimsediği "ortaklık" yaklaşımının etkin hale getirilmesi için AB üyesi olmayan üçüncü ülkelerle de savunma/güvenlik alanlarında "ortaklık" kurması gereklidir. Bu alanda kurulacak olası "ortaklık" ilişkilerinin dış politika alanına da yansması ve AB'yi dış politika alanında da daha etkin hale getirecek işbirliği ilişkilerini artırması beklenebilir. AB'nin dış politika ve güvenlik/savunma politikalarına daha ağırlık verdiği içinde yaşadığımız çalkantılı ortamda, hem komşu bölgelerde hem de küresel olarak "ortaklık" ilişkilerini geliştirmesi önem arz etmektedir.

Avrupa bütünleşme süreci son on yılda yaşadığı "çoklu krizleri" büyük sorunlar yaşamasına karşın dağılmadan atlatmasının ardından 2017 yılından itibaren toparlanma ortamına girmiştir. Avro krizinin yarattığı ekonomik durgunluktan çıkılması ve ekonomik büyümenin göstergelere yansması, Avrupa bütünleşmesinin canlanmasına ve "Avrupa'nın geleceği tartışmasının" yeniden başlamasına neden oldu. Küresel Stratejinin de etkilediği Avrupa'nın geleceği tartışması, Avrupa'nın geleceğini şekillendirmek için Avrupa bütünleşmesinin alışlagelmiş şekliyle ilerlemeyeceğine, yeni bakışlara ve politikalara ihtiyaç duyduğuna işaret etmektedir. Avrupa Komisyonu Başkanı Juncker'in başlattığı bu tartışmaya, Avrupa'nın Fransa Cumhurbaşkanı Macron gibi önde gelen siyasi liderleri de katılmış ve canlı bir tartışma ortamına girilmiştir.²³ Temelde bu tartışma, Avrupa'nın yaşadığı sorunları daha fazla bütünleşme ile aşabileceğine dikkat çekmekte ve bunun nasıl sağlanabileceği üzerine farklı senaryoları tartışmaya açmaktadır. Komisyon Başkanı Juncker, Avrupa bütünleşmesinin sorunlarının ancak dayanışmayı artırarak bütün üyelerin katılımıyla daha fazla bütünleşilerek aşılacağını belirtirken, Fransa Cumhurbaşkanı Macron "farklı" bir Avrupa yaratmak gerektiğini vurguluyor ve bunun ancak Avrupa bütünleşmesinin esnek yapılanması ve kademeli bütünleşmeye yönelmesiyle mümkün olabileceğini ortaya koyuyor.

²³ Avrupa'nın geleceği tartışmalarının yansıdığı önemli görüşler için bkz. European Commission, "White Paper on the Future of Europe: Reflections and Scenarios for the EU 27 by 2025," *European Commission*, Mart 1, 2017, <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white-paper-on-the-future-of-europe-en.pdf>; Emmanuel Macron, "Sorbonne Speech of Emmanuel Macron – Full Text/English version," *Ouest France*, Eylül 26, 2017, <http://international.blogs.ouest-france.fr/archive/2017/09/29/macron-sorbonne-verbatm-europe-18583.html>.

Her iki yaklaşım, küreselleşmenin ve popülist radikal eğilimlerin güçlenmesinin yarattığı sorunlardan AB'nin ancak bütünleşerek çıkabileceği ortak noktasında buluşuyorlar. Üye devletlerin ne kadar büyük olsalar da küreselleşen ve “çok-kutuplu” hale gelen dünyada etkilerinin sınırlı olacağını, ancak “ortak” davranırlarsa ağırlıklarının olabileceğini dile getiriyorlar. Tartışmada farklılık yaratan nokta bu bütünleşmenin nasıl sağlanacağı hususunda ortaya çıkıyor; Avrupa çapında yaygınlaşan ve önemli sonuçları olabilecek bu tartışmanın bir süre daha devam edeceği ve 2019 yılında bazı önemli kararlara yol açması beklenmektedir.

Avrupa'nın geleceği tartışması, dış politika ve güvenlik/savunma alanlarında Küresel Strateji'deki yaklaşımı pekiştirirken, AB'nin bu alanlarda daha etkin olması gereğine işaret etmektedir. Bu alanlardaki tartışmada, özellikle savunma/güvenlik konuları ağırlık kazanıyor ve bu alanda AB'nin kapasitesinin geliştirilmesine öncelik veriliyor. PESCO yapılanmasının benimsenmesi bu alanda adım atılmaya başlandığını göstermektedir. Bu alandaki “ortak” yapılanmanın dış politika alanında da “ortaklıklara” ortam sağlayıp sağlamayacağı dikkatle takip edilmesi gereken bir husus haline gelmektedir.

Birleşik Krallık'ın AB'den ayrılma kararı bir yandan AB'nin dış politika alanındaki etkisini azaltma potansiyeli taşıırken, diğer yandan da “Atlantikçi” eğilimi güçlü olan ve önemli uluslararası konularda ABD politikalarına destek veren Birleşik Krallık'ın artık üye olmaması, AB'nin dış politika alanında “ortak” yaklaşımlar geliştirmesine olanak sağlayabilir. Trump'ın ABD Başkanı olmasıyla, ABD'nin kendi önceliklerine yönelmesi ve ABD-Avrupa ilişkilerinde yaşanan değişiklik ve gerginlikler dikkate alındığında, Avrupa'da “Atlantikçi” eğilimlerin zayıfladığı bir ortama girebilir. Bu gelişme ise AB'nin ABD'den daha bağımsız kendi politikalarını geliştirmesi için daha uygun bir ortam yaratabilir. Bunun işaretlerinin AB'nin Rusya politikasında ve İsrail-Filistin konusunda Kudüs'le ilgili son tartışmada görebiliyoruz. Trump yönetiminde ABD'nin öncelikleri değişirken, AB de kendi önceliklerini değişen ortamda belirlemeye yönelmiş gözükmektedir; bu durum AB'nin ortak çıkar ve politikalara yönelmesi şeklindeki baskıları arttırabilir. Almanya'da uzun bir süreçten sonra hükümetin kurulması ve Almanya-Fransa işbirliğinin artmasının beklendiği ortamda, AB'nin “ortak” çıkar ve politikalarının nasıl şekilleneceği ve hangi konulara öncelik verileceği büyük önem arz etmektedir. Fransa-Almanya, aralarındaki işbirliğinin ekonomik bütünleşme konularının yanı sıra, dış politika ve güvenlik/savunma alanlarında da geliştirilmesini ve “ortak” davranılmasını hedefledikleri ilk işaretler olarak dikkat çekmektedir. Bu alanlarda Fransa-Almanya arasında ortak yaklaşımlar ve işbirliği yaratılırsa, bu

gelişme AB'nin diğer ülkelerini de etkileyebilir ve "ortak" dış politika için uygun bir ortam oluşabilir.

Sonuç

Bu bölümde, Avrupa bütünleşmesinin dış politika arayışlarının İkinci Dünya Savaşı sonrası başlayan ve Soğuk Savaş döneminde de süren "uluslarüstü-hükümetlerarası kurumsallaşma" ve "Atlantik-Avrupa" eksenindeki geçmişten beri süregelen tartışmaların etkisinde kaldığı görülmektedir. Tarihsel kurumsalcılığın "izlek bağımlılığı" (*path-dependency*) savını doğrulayan bir şekilde, bu tartışmalar dış politika alanındaki tartışmaları şekillendirmiş, değişik dönemlerdeki arayışlarda aynı açmazlar ortaya çıkmıştır. İzlek bağımlılığı kavramı tarihsel kurumsalcılık yaklaşımında nedensellik ilişkisini açıklayan ve etkenlerin geçmişin mirası olan ortamın tesiriyle etkilerini sürdürebileceklerini anlamaya yarayan faydalı bir araçtır.²⁴ Avrupa bütünleşmesinin bu alanda neden kolay gelişmediğini ve açmazlarını anlamakta bu tartışmaların yarattığı izlek bağımlılığının önemli rolü dikkatleri çekmektedir. Uluslarüstü ve hükümetlerarası kurumsal boyuttaki ve "Atlantik-Avrupa" eksenindeki tartışmalar geçmişten miras kalarak dış politika alanındaki etkilerini uzun zaman sürdürebilmişlerdir. Avrupa Birliği bu iki tartışmanın etkisiyle dış politika alanında "bütünleşememenin" sancuları ve açmazlarını uzun süre yaşarken, ortak politikanın oluşturulmasında da başarılı olamamıştır.

Soğuk Savaş sonrası ortamda dış politika alanında "uluslarüstü-hükümetlerarası" kurumsallaşma arayışlarında Maastricht Antlaşması'nın ürünü olan ODGP gibi uluslarüstü kurumsallaşma modelinin benimsenmediği ortaya çıkmış ve hükümetlerarası modelin etkinlik kazanmasıyla "ortak" dış politika arayışına yönelinmiştir. Bu arayış zamanla güvenlik ve savunma alanlarıyla da ilişkilendirilerek, güçlendirilmeye çalışılmıştır. Buna karşılık, bu dönemde de geçmişten beri süregelen "Atlantik-Avrupa" eksenindeki tartışmalar ağırlığını sürdürmüş ve "ortak" politikaların oluşumunu olumsuz yönde etkilemiştir. Özellikle, AB'nin dış politika alanında "üç büyüğü" olan Fransa, Almanya ve Birleşik Krallık arasında bazı temel farklılıklar olması ve önemli uluslararası olaylarda bu farklılıkları sergilemeleri, ODGP'nin gerektirdiği "ortak" politikaların hayata geçirilmesini engellemiştir. AB'nin

²⁴ Tarihsel kurumsalcı yaklaşım ve izlek bağımlılığı kavramının incelenmesi için bkz: Paul Pierson, "The Path to European Integration: A Historical Institutionalist Analysis," içinde *Debates on European Integration*, der. Mette Eilstrup-Sangivanni (Londra: Palgrave-Macmillan, 2006), 304-24; Peter A. Hall ve Rosemary C. R. Taylor, "Political Science and the Three New Institutionalisms," *Political Studies* 44, no 5 (1996): 936-57.

yaşadığı çoklu kriz ortamı da ülkelerin kendi içlerine dönmelerine ve dar çıkarlarına odaklanmalarına neden olmuştur. Bu dönemde artan radikal popülist eğilimler de “ortak” yaklaşım ve politikalar yerine dar çıkarların ön plana çıkmasını pekiştirmiştir.

Bu bölümün son kısmında, Avrupa bütünleşmesinin yeni bir ortama girdiği belirtilmiş ve bu ortamda şekillenen Küresel Strateji ve Avrupa'nın geleceği tartışmalarının dış politika arayışlarına yeni bir ivme kazandırdığı dile getirilmiştir. Küreselleşen ve hızla değişen uluslararası ortamda, AB'nin etkin olabilmesinin yalnızca ekonomik bütünleşme yoluyla gerçekleşmeyeceği, dış politika ve güvenlik/savunma alanlarında da yeni bakış ve politikalar gereksinim duyduğunun altı çizilmektedir. AB'nin bu etkinliği sağlamak için hem kendi içinde “ortak” politikalar geliştirmeye ihtiyacı artarken hem de yakın çevresi ve küresel ilişkilerinde “ortaklıklar” yaratma gereği önem kazanmaktadır. Birleşik Krallık'ın AB üyeliğinden çıkması, “Atlantikçi” eğilimi zayıflatırken, AB'de “Avrupa” ekseninin ağırlık kazanması potansiyelini taşımakta ve “ortak” politikaların geliştirilmesi adına daha uygun bir ortam oluşturmaktadır. ABD-Avrupa ilişkilerinde de Trump faktörünün etkisiyle yaşanan gerginlikler, AB'nin kendi önceliklerine önem vermesinin ve daha bağımsız hareket etmesinin yolunu açmaktadır. Bu gelişmeler Avrupa bütünleşmesinin dış politika ve güvenlik/savunma alanlarında “ortak” hareket etmesine ve uluslararası alanda da “ortaklıklar” oluşturmaya yol açacak mıdır? Bu alandaki izlek bağımlılığı gelişen yeni ortamın etkisiyle aşılabilecek midir? Bu alanda AB'de tekrar yeni beklentiler oluşmaktadır, fakat Hill'in veciz ifadesiyle ortaya koyduğu “yetenek-beklenti boşluğunu” AB'nin aşım aşamayacağı önümüzdeki dönemin temel gündem maddelerinden birini oluşturmaktadır.

Avrupa bütünleşmesi, İkinci Dünya Savaşı sonrası Avrupa'nın savaşlarla ilgili tarihinde dönüm noktası olmuş ve barışsal değişim ortamının yaratılmasını sağlamıştır. Fakat, yaşadığımız çalkantılı uluslararası ortamda AB'nin barışsal değişim ortamını sürdürebilmesi zorlaşmaktadır. Fransa ve Almanya arasındaki gerginliklerin azaltılması, sorun yaratan konularda işbirliği ve bütünleşme yoluyla sağlanan ve zamanla Avrupa'nın diğer ülkelere yaygınlaştırılan barışsal değişim ortamı, Avrupa'nın şiddet ve savaşla ilişkisini gözden geçirmesine ve Elias'ın tabiriyle “uygarlaşma sürecine” (*civilization process*) neden olmuştur.²⁵ Bu ortamda AT/AB “sivil” bir aktör olarak ortaya çıkmış,

²⁵ Norbert Elias'ın “uygarlaşma sürecinin” en kapsamlı incelenmesi için bkz. Norbert Elias, *The Civilizing Process: Sociogenetic and Psychogenetic Investigations* (Oxford: Blackwell, 2000).

Savaş öncesi dönemlerdeki devlet ve güç-merkezli yaklaşımlardan uzaklaşmıştır. Batı Avrupa’da sağlanan bu barışsal değişim ortamı, genişleme politikalarıyla da Avrupa’nın değişik bölgelerine yaygınlaştırılmıştır. Buna karşın, Avrupa’da bu gelişmeler yaşanırken, özellikle Avrupa’ya yakın bölgelerde, genelde de uluslararası sistemde “savaş” olgusunun varlığını sürdürdüğünü, devlet-güç merkezli yaklaşımların da ağırlıklarını kaybetmediğini gözlemekteyiz. Bu ortama uyum sağlamak amacıyla AB’nin “yumuşak” gücünü askeri kapasitesini artırarak takviye etmeye çalışması dikkat çekmektedir. Göçmen krizinin etkisiyle de AB’nin bu ortamda sınırlarını daha “sert” yöntemlerle korumaya çalışması ve sınırlarını çizmeye yönelmesi de öncelik kazanmaktadır. Son dönemdeki bu gelişmeler, AB’yi ne yönde etkileyecektir? Şiddet ve savaşla ilişkisinde kendi içinde “uygarlaşma sürecine” yönelen Avrupa, uluslararası alanda bu yaklaşımını yaygınlaştıramazsa, uluslararası sistemdeki artan şiddet ve savaş ortamından nasıl etkilenecektir? Linklater’in veciz bir şekilde ifade ettiği gibi AB’nin yalnızca kendi içinde şiddet ve savaşla ilişkisinde önemli mesafeler kaydetmesi değil, aynı zamanda uluslararası alanda ne yapacağı Avrupa bütünleşmesinin nasıl şekilleneceği hususunda aydınlatıcı ipuçları verecektir.²⁶ Günümüzde ve geleceğe dönük dış politika arayışlarında AB’nin kendi içinde “ortak” politikalar yakın çevresinde ve global ilişkilerinde de “ortaklıklar” oluşturarak bu temel açmazı aşım aşamayacağı yalnızca kendi açısından değil, aynı zamanda içinde yaşadığımız çalkantılı uluslararası ortam açısından da artan bir önem arz etmektedir.

²⁶ Andrew Linklater’ın, Elias’ın yaklaşımından hareketle AB’nin “uygarlaşma sürecini” incelediği ve AB’nin özellikle uluslararası yaklaşımlarını da bu yaklaşımla gözden geçirdiği önemli çalışması için bkz. Andrew Linklater, “A European Civilizing Process,” içinde *International Relations and the European Union*, der. Christopher Hill ve Michael Smith, 2. Baskı (Oxford: Oxford University Press, 2011), 435-57.

Kaynakça

- Aydın-Düzgit, Senem. "PESCO and Third Countries: Breaking the Deadlock in European Security," *İstanbul Policy Center*, Ocak 2018, http://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2018/01/Pesco_and_Third_Countries_AD%C3%BCzgit.pdf.
- Bindi, Federica. "European Union Foreign Policy: A Historical Overview." İçinde *The Foreign Policy of the European Union: Assessing Europe's Role in the World*, derleyenler Federica Bindi ve Irina Angelescu, 13-40. Washington DC: Brookings Institution Press, 2010.
- Dinan, Desmond. *Avrupa Birliği Tarihi*. Çeviren Hale Akay. İstanbul: Kitap Yayınevi, 2008.
- Dinan, Desmond. *Ever Closer Union*. 4. Baskı. Basingstoke: Palgrave-Macmillan, 2010.
- Elias, Norbert. *The Civilizing Process: Sociogenetic and Psychogenetic Investigations*. Oxford: Blackwell, 2000.
- European Commission. "White Paper on the Future of Europe: Reflections and Scenarios for the EU 27 by 2025," *European Commission*, Mart 1, 2017, <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white-paper-on-the-future-of-europe-en.pdf>.
- European Union External Action. <https://eeas.europa.eu>.
- European Union Global Strategy. <https://europa.eu/globalstrategy/en>.
- Forster, Anthony ve William Wallace. "Common Foreign and Security Policy: From Shadow to Substance?." İçinde *Policy Making in the European Union*, derleyenler Helen Wallace ve William Wallace, 461-491. 4. Baskı. Oxford: Oxford University Press, 2000.
- Grosser, Alfred. *The Western Alliance: European American Relations Since 1945*. Londra: the Macmillan Press Ltd., 1980.
- Hall, Peter A. ve Rosemary C. R. Taylor. "Political Science and the Three New Institutionalisms," *Political Studies* 44, no 5 (1996): 936-57.
- Hill, Christopher. "The Capability-Expectations Gap, or Conceptualising Europe's International Role," *Journal of Common Market Studies* 31, no 3 (1993): 305-28.
- Hoffmann, Stanley. "Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe." *Daedalus* 95, no 3 (1966): 862-915.
- Krastev, Ivan. *After Europe*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2017.
- Lehne, Stefan. "Is There Hope For EU Foreign Policy?." *Carnegie Europe*, Aralık 5, 2017, http://carnegieendowment.org/files/CP_322_Lehne_EU1.pdf.
- Lehne, Stefan. "The Big Three in EU Foreign Policy." *Carnegie Europe*, Temmuz 5, 2012, http://carnegieendowment.org/files/eu_big_three1.pdf.

- Linklater, Andrew. "A European Civilizing Process." İçinde *International Relations and the European Union*, derleyenler Christopher Hill ve Michael Smith, 435-57. 2. Baskı. Oxford: Oxford University Press, 2011.
- Macron, Emmanuel. "Sorbonne Speech of Emmanuel Macron – Full Text / English version." *Ouest France*, Eylöl 26, 2017, <http://international.blogs.ouest-france.fr/archive/2017/09/29/macron-sorbonne-verbatim-europe-18583.html>.
- Monnet, Jean. *Memoris*. Londra: Collins, 1978.
- Pierson, Paul. "The Path to European Integration: A Historical Institutional Analysis." İçinde *Debates on European Integration*, derleyen Mette Eilstrup-Sangivanni, 304-24. Londra: Palgrave-Macmillan, 2006.
- Smith, Karen E. "Enlargement, the Neighbourhood and the European Order." İçinde *International Relations and the European Union*, derleyenler Christopher Hill ve Michael Smith, 299-323. 2. Baskı. Oxford: Oxford University Press, 2011.
- Spinelli, Altiero ve Ernesto Rossi. "For a Free and United Europe: A Draft Manifesto." İçinde *Debates on European Integration*, derleyen Mette Eilstrup-Sangiovanni, 37-42. Londra: Palgrave-Macmillan, 2006.
- Teasdale, Anthony. "The Fouchet Plan: De Gaulle's Intergovernmental Design for Europe." *LEQS Paper* No. 117/2016 (Ekim 2016).
- Tilly, Charles. *Coercion, Capital and European States, AD 990-1992*. Cambridge MA: Blackwell, 1990.
- Verola, Nicola. "The New EU Foreign Policy under the Treaty of Lisbon." İçinde *The Foreign Policy of the European Union: Assessing Europe's Role in the World*, derleyenler Federica Bindi ve Irina Angelescu, 41-50. Washington DC: Brookings Institution Press, 2010.
- Wessels, Wolfgang. *Avrupa Birliği'nin Kurumsal Yapısı*. eviren Kerem Savran ve Ayşegöl Mihiođlu. Ankara: Zeplin Yayıncılık, 2010.

