

## LİZBON ANTLAŞMASI ÇERÇEVESİNDE AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK GÜVENLİK VE SAVUNMA POLİTİKASININ GELECEĞİ

FUTURE OF EU'S COMMON SECURITY AND DEFENCE POLICY WITHIN  
THE FRAMEWORK OF LISBON TREATY

Araş. Gör. Sinem KOCAMAZ, Ege Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Uluslararası İlişkiler Bölümü, sinem.unaldilar@ege.edu.tr

### ÖZET

AB üyesi ülkelerin, ortak dış ve güvenlik politikası söz konusu olduğunda egemenlikleri konusunda oldukça hassas olmaları, Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'nın (Lizbon Antlaşması'ndaki ismi ile Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası) AB bütünleşme sürecinde en ağır ilerleyen alan olmasına neden olmuştur. Bununla birlikte geçmiş yıllarda üye devletler arasında yaşanan anlaşmazlıklar, kapasite eksiklikleri ve operasyonlarda yaşanan başarısızlıklar AGSP'nin başarısını etkilemiş ve yapılan operasyonlarda ciddi sorunlar yaşanmıştır. 2007 yılında üye devletler tarafından imzalanan Lizbon Antlaşması AB'nin kurumsal yapısında önemli değişikliklere neden olduğu gibi AGSP alanında da dayanışma prensibi gibi ilkeler, kalıcı yapılandırılmış işbirliği gibi mekanizmalar ve Avrupa Savunma Ajansı gibi önemli kurumlar yaratmıştır. Bu çalışmada Lizbon düzenlemelerinin, OGSP'nin etkinliğini ne kadar arttıracacağı, örgütün NATO ile olan ilişkilerini ne derece etkileyeceği ve AB'nin gelecekte uluslararası bir aktör ve kriz yöneticisi olarak başarısını nasıl etkileyeceği incelenecektir. Bu çerçevede OGSP'nin gelecekteki başarıları ve sınırları değerlendirilmeye çalışılacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** AB, Lizbon Antlaşması, Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası, AB Operasyonları, NATO

### ABSTRACT

European Security and Defence Policy (It will be known no longer as the "European" but as the "Common Security and Defence Policy") is one of the problematic areas of EU integration process because of the sensitivity of EU members about their sovereignty in this policy field. Nonetheless disputes that

have occurred between member states, inefficiency in capabilities and lack of efficiency in operations effected success of ESDP in recent years. The new Treaty of Lisbon that was signed by the member states in 2007 introduced important institutional reforms. At the same time it created essential principles, new mechanisms and institutions such as solidarity, permanent structured cooperation and European Defence Agency. In this study, Lisbon regulations will be analysed with a perspective to determine whether these innovations will increase effectiveness of CSDP, influence the relations of EU with NATO and, consequently, contribute to the effectiveness of the Union as an international crisis manager and international actor. Within this framework, CSDP's future successes and limitations will be evaluated.

**Keywords:** EU, Lisbon Treaty, Common Security and Defence Policy, EU Operations, NATO

## 1. GİRİŞ

Literatürde, Avrupa Birliği (AB) ile ilgili tartışılan önemli konulardan biri de, AB'nin gelecekte uluslararası bir aktör olarak oynayacağı rol ile ilgili olmaktadır. Soğuk Savaş döneminin bitimi tüm dünyada güvenlik ile ilgili algılamaları değiştirmiş, ABD'nin askeri gücünü çekmesi dönem boyunca var olan askeri dengeyi bozmuştur. İki kutuplu sistemin sona ermesi ile uluslararası sistemin yapısı değişmiş, uluslararası örgütlerin rolünün arttığı, uluslararası yönetim yaklaşımlarının ön plana çıktığı, Rusya ve Çin gibi güçlerin yükselişe geçtiği yeni bir düzene doğru evrilmiştir. AB, yeni uluslararası sistem içinde önemli bir aktör olması için küresel değişimlere uyum sağlaması ve ABD'den bağımsız politikalar geliştirmesi gerektiğini kavramış ve bu doğrultuda kendi yapısını değiştirmeye çalışmıştır. Bu çerçevede, II. Dünya Savaşı'ndan sonra bütünleşme yolunda oldukça önemli bir yol kat eden ancak genellikle ekonomik konulara odaklanan AB, dış politika ve güvenlik alanlarını da içeren yeni bir yapılanmaya gitmiştir. Bu konuda ilk önemli adımını 1992 yılında Maastricht Antlaşması ile atmış böylece Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) hukuki bir zemine kavuşmuştur.

AB bütünleşme sürecinin en zor alanı devletlerin egemenliklerinden taviz vermek istemedikleri ODGP ve bu alanın bir parçası olan Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasıdır (AGSP). Ortak dış ve güvenlik politikası oluşturma süreci üye devletlerin kendi talepleri doğrultusunda şekillendirilmeye çalışıldığından, Lizbon Antlaşmasına kadarki süreç oldukça yavaş gelişmiştir. 2007 yılında imzalanan ve 1 Ocak 2009 tarihinde yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması önemli düzenlemeler getirmiş olmakla birlikte yine de dış politika ve savunma politikaları konusunda egemenliklerin üst bir otoriteye devredildiği ulusüstü bir yapı oluşturamamıştır.

Lizbon Antlaşması ile edinilen kazanımları iki farklı açıdan değerlendirmek mümkündür. Gelişmeleri rasyonalist teoriler çerçevesinden değerlendiren birinci görüşe göre, Lizbon Antlaşması'nda yer alan ve ulusüstü yapılanmayı

çağrıştıran tüm yeni düzenlemelere rağmen AB üyelerinin ortak savunmaya yönelik bir politika oluşturmaları imkansızdır. AGSP, ulusal egemenliğe bağlı Atlantik ötesi ittifak ile uyumlu ve askeri bütünleşme arzusunun dışında bir oluşum olmaya devam edecektir. Finlandiya, Avusturya ve İsveç gibi tarafsız üyeler, AB güvenlik politikasını sadece Petersberg Görevleri çerçevesinde tanımlamaktadırlar. İnsani yardım, tahliye ve kurtarma operasyonları, barışı koruma ve kriz yönetimi gibi faaliyetlerden oluşan Petersberg görevlerini benimseyen ülkeler açısından AB'nin kolektif bir savunma geliştirme olanaksızdır. Bununla birlikte İngiltere gibi "ulusüstü"<sup>1</sup> yapılanma yerine "hükümetlerarası"<sup>2</sup> yapının devam ettirilmesini savunan üyeler açısından, Lizbon Antlaşması ile savunma politikasının daha güçlü hale getirilmeye çalışılmasının sebebi, güçlü kurumsallaşmanın beraberinde güçlü veto yetkisi talebi getirecek olmasına duyulan arzudur (Zhussipbek, 2009). Üye ülkeler savunma politikasına kendi çıkarları doğrultusunda yön vermeye devam etmek istemektedirler.

AB'nin Lizbon Antlaşması düzenlemeleri ile bütünleşme konusunda giderek daha ulusüstü bir yapılanmaya kavuştuğunu savunan ve rasyonalist hükümetlerarası görüşün karşısında yer alan ikinci görüş ise Avrupa güvenlik ve savunma politikasının son elli yılda önemli bir ivme kazandığını ve AGSP'nin sadece kağıt üzerinde bir düzenlemeden çok daha önemli bir yapılanma olduğunu belirtir. 1998 yılında Fransa ve İngiltere'nin başını çektiği St. Malo süreci ile hayat bulan Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası yirmiyi aşkın operasyonun gerçekleştiği bir alan olarak değerlendirilmelidir (Biscop, Algieri, 2008). Avrupa'dan Afrika'ya kadar uzanan ve binlerce personelin katıldığı operasyonlar tüm eksikliklerine rağmen önemli bir gelişmeye işaret etmektedir. Dolayısıyla Lizbon Antlaşması savunma alanında daha ileri bir bütünleşme için AB'ye önemli bir şans vermektedir.

---

<sup>1</sup> Ulusüstü yapı, üye devletlerin egemenliklerinden taviz verdikleri, kurucu antlaşmalara dayalı özerk hukuk çerçevesinde, geleneksel olarak devlete özgü olan yasama, yürütme ve yargı yetkilerinin örgüt tarafından kullanılabilirdiği bir yapılanmadır. Bu yapıda müzakerelerde üyelerin ulusal çıkarlarına bağlı olmaksızın kararlar alınabilir. Oy birliği yerine oy çokluğunun karar mekanizmalarında yaygınlaştığı ve oy çokluğu ile alınan kararların üye devletler için bağlayıcı olduğu bir karar verme süreci söz konusudur. Ulusüstü bir yapılamada Komisyon'un gündem belirlemede, Parlamento'nun ortak karar verme sürecinde etkinlikleri artmakta buna karşı Konsey'in etkinliği azalmakta ve AB hukukunun üye devletler açısından bağlayıcılığı artmaktadır. Ulusüstü yapıda karar verme sürecinin üye devletlerin çıkarlarına bağlı olmadan işleyebilmesi, müzakerelerin de sağlıklı işlenmesini sağlamaktadır.

<sup>2</sup> Hükümetlerarası yapı, üye devletlerin egemenliklerinin ön planda olduğu, ortak çıkarlar ve sorunlar söz konusu olduğunda üyelerin kendi belirledikleri ölçüde işbirliği yaptıkları, karar verme mekanizmalarında oybirliğinin esas olduğu, Komisyon ve Parlamento'nun gücünün sınırlı olduğu ancak Konsey'in yetkilerinin geniş tutulduğu bir yapıya işaret eder. Hükümetlerarası yapıda karar verme sürecinde üye devletler etkin rol oynamakta ve kendi ulusal çıkarları doğrultusunda AB politikalarını etkileme eğilimleri fazla olmaktadır. Hükümetlerarası yapıda AB, egemen devletlerin karşılıklı etkileşim biçimi olarak algılanır.

Bu çalışmada sözü edilen iki görüş çerçevesinde öncelikle AGSP'nin tarihi gelişim süreci ele alınacaktır. Sonraki bölümde, AB savunma politikasının Lizbon Antlaşması ile getirilen yeni düzenlemeler çerçevesinde nasıl şekillendiği incelenecektir. Son bölümde ise AB'nin bugüne kadar gerçekleştirmiş olduğu operasyonlar incelenerek bu operasyonların önemli eksiklikleri tespit edilecek ve gelecekte AB savunmasının nasıl bir yol izleyeceği değerlendirilecektir

## **2. LİZBON ANTLAŞMASI ÖNCESİNDE ODGP VE AGSP ALANINDA YAPILAN DÜZENLEMELER**

Maastricht Antlaşması öncesinde de uzun yıllar boyunca AT çatısında ortak bir dış güvenlik politikası oluşturulmaya çalışılmıştır. 1950'li yıllarda bile Winston Churchill tarafından demokratik denetim mekanizmasına sahip bir "Avrupa Ordusu'nun" kurulmasının önerilmesini bu çerçevede değerlendirmek gerekir. 24 Ekim 1950 tarihinde Fransa Başbakanı René Pléven, Batı Almanya' da dahil olmak üzere, Avrupalı Devletlerin askeri güçlerini uluslararası bir yapı içinde birleştirme ve ortak "Avrupa Ordusu" oluşturmayı öngören bir 'Avrupa Savunma Topluluğu (AST) kurma fikrini ortaya atmıştır. Pleven Planı ile başlayan bu süreci, siyasi birlik ve ortak dış politika oluşturmayı hedefleyen Fouchet Planı takip etmiştir. Her ne kadar Avrupa Toplulukları üyesi devletler arasında bir Avrupa Siyasi Birliği ve Avrupa Siyasi Topluluğu kurulmasına yönelik girişimler başarısız olmuş ve üye devletler arasındaki entegrasyonun öncelikle ekonomik alanda gerçekleştirilmesi gerektiği görüşü ağırlık kazanmış olsa da dış politika ve güvenlikle ilgili girişimler, üye devletlerin egemenlik yetkilerinin Topluluklara devri konusu gündeme getirilmeden, özellikle Fransa'nın izlediği politikaların bir sonucu olarak sürdürülmeye devam etmiştir (Özdemir ve Genç, 2005).

Fouchet Planı'ndan sonra 1970 yılında dış politika konularında işbirliğinin nasıl sağlanacağını belirlemek için Lüksemburg Zirvesi'nde Davignon raporu yayınlanmış ve bu rapordan sonra Avrupa Siyasi İşbirliği (ASI) oluşturulmuştur<sup>3</sup>. Oybirliği ile karar alan üye ülke dış işleri bakanlarının bir araya gelmesiyle oluşan ASI, dış politika konusunda da eşgüdümün sağlanmasını hedeflemiştir (Bozkurt ve Diğerleri, 2006). Fouchet Planı'ndan farklı olarak, ortak savunma ve kültür alanlarının kapsam dışı bırakıldığı Davignon Raporu ile Toplulukların ortak bir dış politika izlemeleri gerekliliği ortaya konulmuştur. Davignon Raporu Avrupa Siyasi İşbirliği (ASI)'nin ortaya çıkmasına yardımcı olmuş ve üye devletlerin bağlayıcı bir taahhüt altına girmeden dış politika ile ilgili tüm

---

<sup>3</sup> Avrupa Toplulukları çerçevesinde siyasi alanda işbirliğini düzenleyen bir mekanizmanın oluşturulabilmesi için, sadece siyasi alanda ulus üstü bir yapıya karşı çıkmakla kalmayıp, Topluluğun o zamana kadar diğer alanlarda ulaştığı ulus üstü yapıyı da sınırlandırıp hükümetler arası özelliği güçlendirmeyi amaçlayan De Gaulle'ün Fransa'da iktidardan uzaklaşması gerekmiştir. De Gaulle'ün 28 Nisan 1969'da istifa ederek iktidarı Avrupa bütünleşmesine daha sıcak bakan Georges Pompidou'ya bırakmasının ardından hem İngiltere'ye hem de onunla birlikte Danimarka ile İrlanda'nın AT üyeliğinin hem de siyasi işbirliği konusunda yeni adımların yolu açılmış oldu.

kararlarda birbirlerine danışmalarına karar verilmiştir (Caşın ve Diğerleri, 2007). Üye ülkelerin henüz daha ileri bir siyasi işbirliğine hazır olmadıkları düşünüldüğünde ASİ ile uygulama ihtimali yüksek, adım adım geliştirilmeye elverişli ve gerçekçi bir işbirliği kurumunun oluşturulduğu görülmektedir (İnat, 2005). 1980'li yıllara gelindiğinde ise SSCB'nin Afganistan'ı işgali ve İran'da meydana gelen devrim ASİ'nin, AT kurucu antlaşmalarına eklenmesi gereksinimini ortaya koymuştur. Uluslararası alanda meydana gelen sorunlar ve dış politikada daha etkin olma arzusu, 1987 yılında yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi ile giderilmiştir. Tek Senet ile ASİ'nin yasal zemine oturtulması ve Brüksel'de daimi bir Sekreteryaya oluşturulması mümkün olmuştur (Crowe, 2003). Görüldüğü gibi Birlik içinde ODGP'nin oluşturulması ve savunma konusunda da bütünleşmenin sağlanabilmesi için Maastricht Antlaşması öncesinde pek çok adım atılmış ve Birliğin dış politika alanında etkin olabilmesi için düzenlemeler yapılmaya çalışılmıştır. Ancak bu çabaların önemli yol kat edilmesini sağladığı fakat arzu edilen etkinliğe de ulaşamadığı görülmektedir. Bu durumun temel sebebi, üye devletlerin Birliğin siyasi yapısı ve geleceği ile ilgili uzlaşmamış olmaları ve farklı bakış açlarına sahip olmalarıdır.

## 2.1. Maastricht, Amsterdam, Nice Antlaşmaları Düzenlemeleri Çerçevesinde ODGP ve AGSP'ye İlişkin Düzenlemeler

Avrupa Birliği Antlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle birlikte ODGP, ASİ'nin yerini almıştır. Maastricht Antlaşması'nın J.1 (1) yeni m.11'de "*Birlik ve Üye devletler belirtilen dış ve güvenlik politikasının tüm alanlarında ortak dış politikası tanımlar ve uygular*" ifadesi yer almaktadır. Maastricht Antlaşması'nın J.1 (2) maddesine göre ODGP'nin amaçları şu şekilde belirlenmiştir:

- Birliğin ortak değerlerini, temel çıkarlarını ve bağımsızlığını korumak,
- Birliğin ve üye devletlerin güvenliğini her bakımdan güçlendirmek
- Barışı korumak ve uluslararası işbirliğini güçlendirmek
- Uluslararası işbirliğini geliştirmek
- Demokrasiyi ve hukukun üstünlüğünü ve insan haklarına ve temel hak ve özgürlüklere saygıyı geliştirmek ve pekiştirmek (Bozkurt ve Diğerleri, 2006).

AB Antlaşması, ODGP konusunda hükümetlerarası statünün ötesinde bir yenilik getirmiş değildir. Antlaşma ODGP'nin karakterini ve amaçlarını ortaya koymuş, ortak eylem<sup>4</sup> ve ortak tutum<sup>5</sup> olmak üzere iki önemli dış politika aracı

---

<sup>4</sup> AB'nin altı ayda bir toplanan Hükümet ve Devlet Başkanları Zirvesi'nde belirlenen genel ilkelere uygun olarak AB Bakanlar Konseyi somut hedefler saptamaktadır. Bu hedeflere ulaşılabilmesi için üye devletlerin bütün kaynaklarını seferber ettikleri ve eşgüdümlü olarak gerçekleştirdikleri eyleme ortak eylem denilmektedir. Ortak eylemlerin, Birlik tarafından operasyonel eylemin gerekli görüleceği belirli durumlara yönelik olması nedeniyle açık olması gerekmektedir. Bu nedenle ortak eylemlerin, Birliğin kullanımı için hazır olacak araçlar, zaman ve uygulama şartlarını belirtmesi gerekmektedir.

belirlemiştir. Bununla birlikte Maastricht Antlaşması'nda ortak bir savunma politikasının belirlenmesi ile ilgili temel ilkeler belirlenmiştir. AB'nin savunmasıyla ilgili karar ve işlemler Batı Avrupa Birliği'ne (BAB)<sup>6</sup> verilmiştir. Bu şekilde BAB'ın Avrupa Birliği'nin savunma ayağı ve NATO'nun Avrupa kanadı olarak geliştirilmesi öngörülmüştür. Maastricht Antlaşması ile yapılan düzenlemelere rağmen AB'nin Avrupa'da meydana gelen uluslararası çatışmaları önleme konusundaki yetersizliği eleştirilere neden olmuştur. AB, eski Yugoslavya topraklarında ortaya çıkan çatışmalarda (Hırvatistan'ın Almanya tarafından tanınması, Yunanistan'ın Makedonya'yı isminden dolayı tanımaması, Bosna'da meydana gelen soykırımı engelleyememesi ve Kosova'daki ortak bir politika oluşturmadaki yetersizliği) ortak bir politika belirlemeyi başaramamıştır. AB'nin ODGP'yi yeterince etkin biçimde hayata geçirememesi yeni düzenlemeleri de beraberinde getirmiştir.

Bu arada NATO'nun da AB'deki gelişmelere paralel olarak uyum sağladığını söylemek gerekir. NATO 1994 yılında Brüksel Zirvesi'nde Avrupa Güvenliği Savunma Kimliğinin oluşturulmasına ve AB'nin BAB üzerinden NATO imkanlarını kullanmasına izin verilmiştir. Combined Joint Task Forces (Birleşik Müşterek Görev Kuvvetinin) oluşturulmasına da karar verilmiştir<sup>7</sup>. 1996 yılında yapılan Berlin Zirvesinde AGSK'nin güçlendirilmesine karar verilmiş ve sözü edilen mekanizma Berlin Plus ismini almıştır.

Her Zirvede adım adım geliştirilen düzenlemelere rağmen bu konuda beklenen gelişme St. Malo sürecine kadar sınırlı olmuştur. 4 Aralık 1998 tarihinde yapılan St. Malo Zirvesi ise AGSP açısından bir dönüm noktasına işaret etmektedir. "Otonom" bir savunma oluşturma fikri üye devletleri tedirgin etmiş olmakla birlikte Atlantik ittifakının birliği açısından da bir tehdit niteliği taşımıştır. İngiltere

---

<sup>5</sup> AB Bakanlar Konseyi tarafından alınan ortak tutum kararları ile tematik veya coğrafi nitelikli özel bir konuya ilişkin AB'nin tutumu veya yaklaşımı belirlenirken üye devletlerin ulusal politikalarını, belirlenen bu ortak tutumlara uyumlu hale getirmeleri gerekmektedir. (bkz. Barış Özdal, Mehmet Genç, **AGSP'nın Türkiye-AB İlişkilerine Etkileri**, Aktüel 2005, s.152.)

<sup>6</sup> 1948 yılında Brüksel Antlaşması ile kurulan BAB'ın beşinci maddesinde "örgütün amacı bir saldırıya karşı müşterek olarak karşı koymak" biçiminde tanımlanmıştır. Ancak NATO ile kıyaslandığında, örgütün imkan ve yetenekleri oldukça kısıtlı kalmış 1987'ye kadar işlevsiz olan örgütün ilk faaliyeti 1990 yılında Basra Körfezinde mayın temizleme operasyonu olmuştur. (bkz. İrfan Kaya Ülger, **Avrupa Birliğinde Siyasal Bütünleşme**, Gündoğan Yayınları, 2002, ss.104-105)

<sup>7</sup> CJTF, Avrupa'nın savunma ve güvenlik alanında girişimlerinin sınırlandırıldığı ve Avrupa'nın kendi askeri imkanlarının yetersiz olduğunun doğrulandığı bir ara formül olarak ortaya çıkmıştır. Bu yaklaşıma göre CJTF, NATO'nun temel kuvvetlerinden ayrılabilen nitelikte NATO veya BAB tarafından yürütülmekte olan Avrupa odaklı görevlerdeki esnek komuta mekanizması olarak görülmüştür. (bkz.Pınar Bilgen, "ODGP ve AGSP Ekseninde Türkiye-AB İlişkileri", **Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi**, Ankara 2009, s.19, [www. http://www.ktud.org/sites/default/files/odgp.pdf](http://www.ktud.org/sites/default/files/odgp.pdf))

ve Fransa'nın, AB'nin ODGP kapsamında bir güvenlik aktörü olarak imkân ve yeteneklerinin arttırılması konusundaki kararları, AB'nin sivil aktör olarak oynadığı geleneksel rolün değişeceği konusunda sinyaller vermiştir. Bağımsız bir savunma politikası oluşturulması ABD'yi rahatsız etmiş olmakla birlikte, Colin Powell, Avrupalı müttefiklerinin daha bütünleşmiş bir Avrupa için attıkları adımları memnuniyetle karşıladıklarını ve savunma alanında gerçekleştirilen çalışmaların NATO'nun gücünü arttırdığı sürece destekleneceğini belirtmiştir (Burghardt, 2001). Kısaca AGSP, NATO ile işbirliği yaptığı ve NATO'yu güçlendirdiği sürece ABD'nin yeni oluşuma bir itirazı olmayacaktır.

1997 Amsterdam Antlaşması hem ODGP'yi hem de AGSP'yi daha kurumsal hale getiren düzenlemelere yer vermiştir. Amsterdam Antlaşmasının III. Bölümü "Etkin ve Uyumlu Dış Politika" başlığını taşımakta olup, söz konusu bölüm hükümleri itibarıyla ODGP'nin kurumsal yapısı, karar alma süreci ve tasarruf türlerine ilişkin değişiklikler yapılmıştır. ODGP'ye yönelik yapısal değişikliklerin başında bir Politik Planlama ve Erken Uyarı Birimi'nin kurulması gelmektedir. Söz konusu birim AB Bakanlar Konseyi'nin Genel Sekreterliği'nin sorumluluğu altında kurulmuştur. Politik planlama ve erken uyarı biriminin amacı uluslararası olayların analizini yapmak, Avrupa Topluluklarının dış politikası ile ODGP arasında ve üye devletlerin dış politikalarıyla uyum sağlamaktır (Özdal ve Genç, 2005). Amsterdam Antlaşması ile yapılan diğer önemli bir değişiklik nitelikli çoğunlukla karar alabilme olanağının ön plana çıkarılmış olmasıdır. Daha önce Konsey ODGP alanında karar alınmasına sadece oy birliği ile karar verebilmekteydi. Yeni düzenlemede ise kararlar yine oybirliğiyle alınabilecek olmasına rağmen, üyeler çekimser de kalabileceklerdir. Oybirliği gereken oylamalarda çekimser kalan devlet bir açıklamayla o karara tabi olmaktan kurtulabilmektedir. Çekimser oy, oybirliğini bozmamakta ama çekimser kalan üye devletler bu kararı uygulayamamaktadır. Çekimser oyların ağırlıklı ekseriyetin 1/3 ü kadar olması halinde o kararın alınamaması sonucunu doğuracağı da kabul edilmektedir (Gülören ve Tekinalp, 2000).

Bununla birlikte Konsey Genel Sekreteri'nin Dönem Başkanlığına ortak dış ve güvenlik politikalarında yardımcı olmak üzere "Yüksek Temsilci" sıfatıyla yardım etmesi gündeme getirilmiştir. NATO Genel Sekreteri Javier Solana bu göreve atanan ilk kişi olmuştur. Javier Solana ODGP'nin oluşturulması ile ilgili fikirlerini şu şekilde dile getirmiştir. "Avrupa Birliği'nin dış politikası daha fazla savunma ve ticari çıkarlarla sınırlanamaz. Kapsamlı bir dış politika değerler ve ortak çıkarlar üzerinde şekillendirilmelidir. Bu değerler birliğin sınırları içinde korunmalıdır" (Hadfield, 2006). Bir diğer değişiklik ise Birliğin görev alanındaki genişlemedir. Amsterdam ile Avrupa Birliği'nin savunma ve güvenlik politikalarına "insani amaçlı barış faaliyetleri, kriz yönetimi, dış sınırların korunması gibi yeni unsurlar eklenmiştir (Özcan, 2006). Amsterdam Antlaşmasında Petersberg Görevleri'nin ODGP kapsamında değerlendirilmesi ile de Birliğin geliştirmek istediği yeni güvenlik kimliğine katkıda bulunulmuştur.

1999 yılı içerisinde yapılan Köln ve Helsinki Zirvesi de AGSP açısından önemli gelişmeler içermiştir. Sözü edilen zirveler, ODGP'nin güvenlik ve savunma

boyutunu geliştirmeleri açısından önem taşıyan zirvelerdir. Helsinki Zirvesi'nde, AB yesi devletler arasında kriz yönetiminin yapısı Şekillendirilmeye alışılmıştır. Zirve Sonuç Bildirgesi'nde, bir müdahale biriminin kurulmasına, danışma görevini üstlenecek kurumlar olan, Siyasi ve Güvenlik Komitesi ile AB bünyesinde askeri eylemlerin gerçekleştirilmesinden sorumlu olacak geçici süreli bir Askeri Komite oluşturulmasına karar verilmiştir. Bununla birlikte, 2003 yılına kadar ye Devletlerin katkısıyla, 60.000 askerden oluşan 2 ay içinde konuşlandırılabilen Acil Müdahale Gücü'nn kurulması kararlar arasında yer almıştır (zdal, 2008).

Nice Zirvesi'nde ise ODGP konusunda önemli bir gelişme olarak, BAB'ın AB ile entegrasyonunun gerçekleşmesinin altı çizilebilir. Antlaşma ile BAB'ın kriz yönetim işlevleri nükleer konular haricinde AB'ye dahil edilmiştir. AB ve BAB arasındaki hükümler kaldırılmış ve AB Antlaşmasınının 17. maddesi yenilenmiştir. Bununla birlikte, Siyasi ve Güvenlik Komitesi gibi oluşumların toplantıları daha düzenli hale getirilerek daha fazla kurumsallaşmalarına olanak sağlanmıştır (Howorth, 2007). Ayrıca Nice Antlaşması, Birliğin bütün olarak amaçları gerçekleştirmesinin zor olduğu durumlarda, ye devletler kendi aralarında arttırılmış işbirliği kurabilirler hükmünü getirmiştir. Ancak bu işbirliğinin yalnızca ortak eylem ve pozisyonun uygulanması, silah girişimleri, veya kriz yönetim kabiliyetleri edinilmesine katkıda bulunan güvenlik ve savunma girişimleri ile ilgili olabilmesi, uygulama alanı bakımından kısıtlı bir hüküm olduğunu göstermektedir (Bilecen, 2005).

Ortak Dış ve Güvenlik Politikası alanında kaydedilen tüm bu ilerlemelere rağmen AB'nin sorunların üzümünde son derece yetersiz kaldığı Yugoslavya krizinden sonra Irak Savaşı'nda da ortak bir dış politika geliştirmemesi ve birliğin içinde önemli bir çatlağın oluşması, bu alanda birliğin hala çok yetersiz olduğunu gözler önüne sermiştir. Ancak Irak krizinde karşılaşılan tablo AB açısından Őařırtıcı değildir. Brain Crowe makalesinde verdiği şu örnekle Irak krizinde AB'nin ortak dış ve güvenlik politikasından çok fazla Őey beklenmemesi gerektiğinin altını çizmiştir. *"Crowe'a göre, Ocak 2003'te Konsey'in üzerinde anlaşamadığı çok basit bir örnek düşündürücüdür. AB, Zimbabwe Başkanı Robert Mugabe'yi Fransa-Afrika Zirvesine davet edip etmemesi konusunda önemli bir ayrılığa düşmüştür. Dolayısıyla Zimbabwe konusunda bile ortak bir bakış geliştirmeyen AB'nin, çıkarların çok daha farklılaştığı, petrol savaşının söz konusu olduğu Irak rneğinde ortak bir tavır belirleyememesi Őařırtıcı değildir."* (Crowe, 2005).

Irak Savaşı'nda AB'nin, Donald Rumsfeld'in ünlü tanımlaması olan "eski ve yeni Avrupa"<sup>8</sup> olarak neredeyse ikiye bölünmesi, yeni üyelerin transatlantik bağlarına

---

<sup>8</sup> Rumsfeld, Irak Savaşı'nda Avrupa'yı ikiye ayıran bir tanımlama yapmıştır. Eski Avrupa ile ABD ile işbirliği yapmayı ve gönüllüler koalisyonuna katılmayı reddeden yeleri (zellikle Fransa ve Almanya), Yeni Avrupa ile kendini ABD ile aynı dünya amaçlarına adanmış Doğu Avrupa ülkelerini ve 2003'te ABD'nin Irak işgalini destekleyen Batı Avrupa ülkelerini (zellikle İngiltere, İspanya ve İtalya) kast etmiştir. (bkz. Gianni Vattimo, "The European



gösterdikleri sadakatin eski üyeler açısından tedirgin ediciliği ve İngiltere, İspanya gibi üyelerin bir kez daha AB'ye sırtlarını dönerek ABD'nin yanında yer almaları, AB'nin ortak dış güvenlik politikası konusunda daha bağlayıcı ve daha kurumsal düzenlemelere ihtiyaç duyduğunu göstermiştir.

Sözü edilen gelişmeler AB Anayasası düzenlemelerinde, ODGP ve OGSP (Anayasa'da da Lizbon Reform Antlaşması'nda olduğu gibi Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası olarak adlandırılmıştır) ile ilgili önemli düzenlemeler yapılmasına ve bu alana daha fazla önem verilmesine neden olmuştur. Konvansiyon çalışmaları sırasında komiser Michael Barnier başkanlığında oluşturulan savunma grubunun önerileri Petersberg görevlerinin genişletilerek yenilenmesi, karar verme mekanizmalarının esnekleştirilmesi ve yüksek temsilcinin yetki alanının genişletilmesi prensipleri çerçevesinde şekillenmiş sonuçta AB Anayasası'nda dayanışma (solidarity) gibi ilkelere ve yapılandırılmış işbirliği<sup>9</sup> gibi yeni mekanizmalara yer verilmiştir (Van Eekelen, 2006). Yapılan önemli düzenlemelere rağmen Fransa ve Hollanda'da yapılan referandumlar sonucunda AB Anayasası yürürlüğe girmemiştir. Yeni bir çözüm üretilmesi için Haziran 2007'de Anayasa'nın yerini alacak Reform Antlaşması üzerinde çalışılmasına karar verilmiş ve 13 Aralık 2007 tarihinde imzalanan Reform Antlaşması Aralık 2009'da yürürlüğe girmiştir. Bu çalışmada, ortak güvenlik ve savunma politikası alanında Anayasa'da yer alan dayanışma ilkesi ve yapılandırılmış işbirliği gibi mekanizmaların Lizbon Antlaşması çerçevesinde ele alınması uygun görülmüş, Anayasa düzenlemeleri artık hükmünü yitirdiğinden detaylı olarak ele alınmamıştır.

## 2.2. Lizbon Antlaşması'nda Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'nda (Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası) Yapılan Kurumsal Düzenlemeler

AB savunmasının gelecekte nasıl şekilleneceği AB'nin gelecekte kendisini nasıl tanımlayacağı ile yakından ilişkilidir. AB'nin uluslararası politikada nasıl bir aktör olacağı ile ilgili hacimli bir literatür mevcuttur. Süpergüç (Tony Blair), sivil güç (François Duchene), yumuşak güç (Joseph Nye), barışçıl güç, normatif güç (Sicurelli), model güç (David Miliband), akıllı güç (Ferraro Waldner) gibi pek çok kavram ortaya konulmakla birlikte AB'nin kendine has "sui generis" bir güç

---

Union Faces the Major Points of Its Development" ed. Daniel Levy, Max Pensky, John Torpey, **Old Europe, New Europe, Core Europe: Transatlantic Relations After the Iraq War**, Verso, 2005, s.31)

<sup>9</sup> Bu mekanizma AB içinde yer alacak özel bir askeri ittifak gibidir. Bu özel ittifaka istekli ve muktedir olanlar, olmayanlar tarafından engellenmeden birleşebilirler. Askeri yetenekleri en üst kriterleri karşılayan ve askeri alanda birbirlerine karşı bağlayıcı taahhütlerde bulunan üye devletler yapılandırılmış işbirliği kurabilirler, ancak askeri kapasiteleri arttırmaya yarayan bu işbirliği, askeri operasyonlara başvurma amacıyla kullanılamaz. (bkz. Merve İrem Yapıcı, "Avrupa Ordusu Yolunda Atılan Adımlar ve Türkiye'nin Konumu", İrfan Kalaycı (ed.), **Avrupa Birliği Dersleri**, Nobel Yayınevi, Ankara, Ocak 2006, s 206.)

olduğunu belirtmek gerekir (Wessels ve Bopp, 2008). Bu bağlamda AB'nin ulus devlet ile kıyaslanmaması gerekir. AB'nin yapısı güç dengesi gibi ulus devlete ait kavramlar yerine uzlaşma ve işbirliği üzerine bir temele oturmaktadır.

Lizbon Antlaşmasında oluşturulan yapının hibrid bir karakter taşıdığını söylemek yanlış olmayacaktır. AB açısından Antlaşma bir yandan sivil amaçların devam ettiği diğer yandan askeri kapasitenin artırılmasının hedeflendiği ve ikisi arasında bir dengenin yaratılmaya çalışıldığı bir yapıya sahiptir. Lizbon Antlaşması'nda belirlenen vizyon, Avrupa Birliği Antlaşması'nın 3(5). maddesi ile aynıdır. Bu maddede AB, vatandaşlarını korumayı hedeflediğini belirtir. Dünyanın sürdürülebilir gelişmesine katkı sağlamak, barışa ve güvenliğe hizmet etmek, insanlar arasında saygıya dayalı adil bir düzen oluşturmak, serbest ve adil ticareti sağlamak fakirliği azaltmak ve insan haklarını korumak Birliğin diğer amaçlarındandır. Bu amaçlar, AB'nin normatif sivil güç olma vizyonunu desteklemektedir. Ancak Antlaşmada sözü edilen sivil amaçların yanı sıra operasyonel kapasitesinin geliştirilmesi ile ilgili pek çok madde yer almaktadır. 222. Madde'de yer alan dayanışma ilkesi gibi düzenlemeler kolektif savunma gibi gelecek düzenlemelere zemin oluşturmaktadır. Bu açıdan Lizbon Antlaşması hem sivil hem de askeri hedeflerin yer aldığı karma bir yapıya sahiptir.

Düzenlemeler liberal hükümetlerarası<sup>10</sup> yaklaşımın tipik göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Parlamentonun ve Komisyonun yetkileri sınırlı bırakılmış ve Konsey'in oyçokluğu ile karar vermesi prensibine bağlı kalmıştır. Konsey asıl karar verici organ olmaya devam etmektedir. Bu açıdan bakıldığında Lizbon Antlaşmasının AB bütünleşmesinde yeni bir aşama olduğunu söylemek güçtür. Özellikle savunma politikası söz konusu olduğunda tüm önemli alanlar ulus devletin yetkisinde bırakılmıştır. Örneğin Avrupa Konseyinin oybirliği ile karar vermesi durumunda OGSP'nin ortak savunmaya dönüşebileceği 28 A/2 maddede belirtilse de, 3A maddesi ulusal güvenliğin her devletin kendi münhasır sorumluluğunda (Zhussipbek, 2009) olduğunu belirtir. Dolayısıyla savunma alanında daha fazla bütünleşme açısından tüm çabalara rağmen üye devletler etkinliklerini devam ettirmektedir.

Antlaşmanın, Anayasal nitelikleri törpüleyen, anayasayı çağırıştıran imgeleri kamufle eden özelliğine bu açıdan yaklaşmak gerekir. Lizbon Antlaşması, bir anayasadan beklenen siyasal açıdan homojenleştirici sembolik unsurlardan arındırılmış bir belgedir. Dış İşleri Bakanlığı yerine AB Dış İşleri ve Güvenlik

---

<sup>10</sup> Liberal Hükümetlerarasıcılık (liberal intergovernmentalism) teorisine göre, hükümetler AB bütünleşmesine kendi çıkarları açısından bakarlar ve tercihlerini belirleyen ve kendisi için en faydalı olanı hesaplayan devletler bu seçeneğe göre Birlik ile pazarlık sürecine girerler. Pazarlık sürecinin sonunda ise egemenlik devrinin yapıp yapılmayacağına karar verilir. Egemenlikten ancak ulusüstü kurumun çıkarları daha iyi koruyabileceğine inanılıyorsa taviz verilebilir. (Andrew Moravcsik). Bu açıdan ülkenin çıkarlarını korumak ile AB bütünleşmesine dahil olmak birbirleriyle Birlik ile yapılacak bütünleşme ve işbirliği ulusal çikara göre belirlenir.

LİZBON ANTLAŞMASI ÇERÇEVESİNDE AVRUPA BİRLİĞİ  
ORTAK GÜVENLİK VE SAVUNMA POLİTİKASININ GELECEĞİ

Politikası Yüksek Temsilcisi isminin, Anayasa yerine Antlaşma isminin kullanılması bu yaklaşımın göstergesidir.

Lizbon Antlaşması'nın AGSP ile ilgili önemli düzenlemelerinden biri politikanın isminin "Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası" (OGSP, Common Security and Defence Policy) olarak değiştirilmiş olmasıdır. Aralık 2007 tarihli Lizbon Antlaşması'na kadar AGSP ile ilgili hükümler antlaşmalarda yer almamıştır. Lizbon Antlaşması ile AGSP/OGSP alanındaki hükümler ilk defa Birlik Antlaşmalarına dahil edilmiş ve hukuki bağlayıcılık kazanmıştır. AB'nin dış politikada tüzel kişilik kazanması dış politikadaki etkinliğini arttıracaktır. AB uluslararası örgütlere ve toplantılara bir uluslararası hukuk süjesi olarak katılabilecektir (Wessels ve Bopp, 2008).

Madde 28A/1, OGSP'nin, ODGP'nin tamamlayıcı bir parçası olduğu belirtmiş, Birliğe sivil ve askeri varlıklardan oluşan operasyonel kapasite sağladığı, Birliğin bu varlıkları barışı koruma, çatışma önleme ve BM Antlaşması prensiplerine uygun bir şekilde uluslararası güvenliği güçlendirme görevlerinde Birlik dışında kullanabileceği belirtilmiştir (Zhussipbek, 2009).

Nice Zirvesi ve Anayasa Antlaşması metinlerinde olmadığı gibi Lizbon Antlaşmasında da ortak ordunun oluşturulmasına yönelik bir düzenleme söz konusu değildir. Zaten üye devletler egemenlikleri konusunda bu denli hassas olmasalar bile -bir sonraki bölümde detaylı olarak anlatılacağı gibi- bir operasyon durumunda, AB ortak ordu oluşturma yeteneğine ve potansiyeline henüz sahip değildiler. Üye devletler olası bir operasyona katılıp katılmamaya gönderecekleri asker sayısına, yapacakları harcamaya kendileri karar vermektedirler. Dolayısıyla kısa vadede kolektif savunma ya da ortak ordu hedeflerini karşılayacak bir mekanizmanın kurulması söz konusu değildir.

Lizbon Antlaşması'nın savunma politikası alanındaki diğer önemli kurumsal düzenlemesi Dışişleri ve Güvenlik Politikası Birlik Yüksek Temsilcisi biriminin oluşturulmasıdır. Yeni temsilci, Javier Solana'dan farklı olarak daha fazla yetki ve güce sahip olacaktır. Öncelikle Birliğin uluslararası platformda temsil edilmesi açısından önem taşıyan kurum, AB'nin yeni diplomatik birimi olan Dış İlişkiler Servisinin de yardımını alacaktır. Bilindiği gibi Yüksek Temsilci Anayasa düzenlemelerinde yer alan Dış İşleri Bakanı'nın yerini almıştır. Özellikle İngiltere'nin Dış İşleri Bakanlığı kurumuna kesin bir dille karşı çıkmış olması, Reform Antlaşması'nda yeni düzenlemeyi gündeme getirmiştir. Tony Blair'in "*dış işleri bakanımızın yerini alacak ve bağımsızlığımızı etkileyecek bir düzenleme istemiyoruz*" (Reynolds, 2007) sözleri ülkenin dış işleri bakanlığı düzenlemesinden ne derece rahatsız olduğunun ve egemenliği konusundaki hassas tutumunun bir göstergesidir.

Konsey tarafından Komisyon başkanının da rızasıyla nitelikli oy çokluğu ile atanan Yüksek Temsilci, AB'nin dış ilişkilerini koordine etme ve Birliği uluslararası platformda temsil etme yetkilerinin yanı sıra, genel olarak dış işlerle ilgili bütçe harcamalarını -AB'nin yapacağı dış yardımlar da dahil- kontrol etme

yetkisine sahip olacak bununla birlikte Komisyon başkan yardımcısı görevini de üstelenecektir<sup>11</sup>. Yüksek Temsilci'nin hem Ortak Dış ve Güvenlik Politikası hem de Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası konusunda alınan kararların üye devletler tarafından uygulanması konusunda da sorumlulukları bulunmaktadır<sup>12</sup>. Aynı zamanda bu iki alanda üye devletlerle birlikte teklifte bulunma hakkına sahiptir. Acil kararların verilmesi gereken durumlarda Konsey'i toplantıya çağırma ve kararın oy çokluğu ile verilmesini Konsey'e önerme yetkisine de sahiptir. Bununla birlikte özel temsilci atanmasını Konsey'e teklif edebilir. Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girmesi ile birlikte Dışişleri ve Güvenlik Politikası Birlik Yüksek Temsilciliği görevine, İngiltere'den Catherine Ashton atanmıştır. Belirtmek gerekir ki, öncelikle dış ilişkilerde Komisyon, Konsey ve Yüksek Temsilci arasında görülen üç başlı yapı konusunda çıkabilecek güçlüklerin çözümü günlük pratiklerin işleyişine bırakılmıştır. Bununla birlikte üye devletlerin ortak noktada buluşturmak ve koordinasyonu sağlamak da önemli güçlükler taşımaktadır. Dolayısıyla hem Birlik içerisinde hem de Birlik dışında denge ve koordinasyon sağlanmasını gerektiren bu görev Catherine Ashton için zor bir görev olacaktır. Bir Irak savaşı örneği daha yaşanmaması sözü edilen dinamiklerin iyi yönetilebilmesinden geçmektedir.

Reform Antlaşması'nda, Yüksek Temsilci'nin görev tanımı yapılırken kendisinin aynı zamanda Parlamento'nun partneri olarak tanımlandığı göze çarpar. Ancak Antlaşma'da Parlamento'nun OGSP konusunda oynadığı rolle ilgili ciddi bir yenilik olmadığı görülmektedir. Yukarıda sözü edildiği gibi savunma konusunda söz sahibi olan hala üye devletler olduğundan ulusal parlamentoların rolü daha etkin olmaya devam etmektedir. Antlaşmanın getirdi sınırlı yeniliklerden biri, parlamentoda OGSP ile ilgili tartışmaların yılda birden ikiye çıkartılmış olmasıdır. Aynı zamanda Parlamento'nun OGSP üzerinde düzenli olarak görüş bildirmesine karar verilmiştir.

OGSP alanında yapılan kurumsal değişiklikler kadar önemli olan ve pek çok tartışmayı beraberinde getiren diğer konu, ortak savunma ve dayanışma ilkesidir. Lizbon Antlaşması, ortak güvenlik ve savunma politikasının aşamalı olarak Birlik savunma politikası oluşturulmasını kapsadığını belirtmiş olmakla birlikte mevcut durum bu alanda ilerlemenin sorunlu olacağını göstermektedir.

Lizbon Reform Antlaşmasından önce Anayasa taslağı hazırlık çalışmaları yapılırken de dayanışma (solidarity) ilkesi önemli tartışmalara sebep olmuştur. Bu konuda en önemli zorluk AB'nin Finlandiya, İsveç, Avusturya gibi geleneksel

---

<sup>11</sup> Yüksek Temsilci ile ilgili net olmayan noktalar da söz konusudur. AB'yi dış ilişkilerde temsil etme konusunda yeni oluşturulmuş kurumlardan birisi olan Konsey Başkanlığı ile nasıl bir ilişki içerisinde olacakları net olarak açıklanmamıştır. (bkz. Christian Mölling, "ESDP After Lisbon: More Coherent and Capable", **Analyses in Security Policy**, Vol.3, No.28, Şubat 2008).

<sup>12</sup> Ancak bu noktada Siyasi ve Güvenlik Komitesi'nin de alınan kararlara üye devletlerin uyup uymadığını kontrolden sorumlu olması yetki alanlarının çakışması olasılığını doğurmaktadır.

LİZBON ANTLAŞMASI ÇERÇEVESİNDE AVRUPA BİRLİĞİ  
ORTAK GÜVENLİK VE SAVUNMA POLİTİKASININ GELECEĞİ

olarak tarafsızlık politikası izleyen üyelerinin karşılıklı dayanışma ilkesine nasıl uyum sağlayabileceğidir. Anayasa Konvansiyonu hazırlık çalışmalarına devam ederken dört tarafsız üye bu konuyla ilgili ortak bir mektup yayınlamışlar ve bağlayıcı güvenlik garantilerinin geleneksel politikalarıyla ve Anayasal düzenlemeleri ile uyuşmadığını belirtmişlerdir (Van Eekelen ve Kurpas, 2008). Sorunun çözülmesi için güçlendirilmiş işbirliği mekanizmasının ortak savunma alanında kullanılabileceği ile ilgili madde silinmiş ve ortak savunma çok genel bir maddeyle düzenlenmiştir. Lizbon Antlaşmasında da dayanışma ilkesi ve ortak savunma Anayasa düzenlemelerinde olduğu gibi ele alınmıştır. Lizbon Antlaşması 222. Maddeye göre, üye devletlerden birisi terörist bir saldırıya, doğal ya da insan yapımı bir afete maruz kalırsa üye devletler dayanışma ruhu içerisinde ortak hareket edeceklerdir (Van Eekelen ve Kurpas, 2008). Birliğin askeri kaynaklar da dahil sahip olduğu tüm araçları, üye devletin sınırları içerisinde onu terörist saldırıları önlemek, demokratik kurumları ve sivil halkı herhangi bir terörist saldırıdan korumak, terörist bir saldırı ya da doğal bir afet durumunda siyasi otoritelerin talebi üzerine üye devleti desteklemek için kullanılacaktır.

Dayanışma ile ilgili diğer hüküm ise madde 28/A'nın 7. paragrafında gizlidir. Bu maddeye göre, BM Kurucu Antlaşması'nın 51. maddesine uygun olarak, bir üye devlet kendi ülkesinde silahlı bir saldırıya uğrarsa, diğer üye devletler kendi güçleri dâhilinde tüm araçlarla saldırıya uğrayan devlete yardımcı ve destek olacaklardır. Bununla birlikte bu alanlardaki işbirliği ve taahhütlerin, NATO üyesi devletlerin, İttifak bünyesinde kabul ettikleri taahhütlerle de uyumlu olduğu belirtilmiştir.

Her ne kadar bu madde NATO Antlaşması'nın 5. maddesine benzetilse de ortak savunma konusundaki hüküm 5. madde kadar kesin ve net değildir. Özellikle "*devletlerin imkanları dahilindeki tüm araçlar*" cümlesiyle kast edilen açık biçimde ortaya konulmamıştır. Tarafsız üyelerin, saldırıya uğrayan devlete, tarafların ikili ilişkileri çerçevesinde yardımcı olmaları öngörülürken, diğer üyelerin NATO çerçevesinde -ya da uygulama mümkün olursa kalıcı yapılandırılmış işbirliği kapsamında- yardımda bulunması öngörülmüştür. Her iki durumda da Avusturya gibi Anayasası tarafından ortak askeri bir ittifaka girmesi yasak olan bir üye için nasıl uygulanacağı soru işareti olmaya devam etmektedir (Van Eekelen ve Diğerleri, 2008).

Lizbon Antlaşması düzenlemeleriyle, gelecekte ortak savunmanın geliştirilmesi anlamında hukuki bir zemin yaratılmaya çalışıldığı açıktır. Ancak bugün AB'nin içerisinde bulunduğu koşullar, tarafsız üyelerin durumu ve ortak savunmanın sağlanmasında hala en geçerli bağlılığın NATO'ya karşı olması, AB şemsiyesinde -NATO'nun 5. Maddesinin öngördüğü nitelikte- bir ortak savunmanın gerçekleşmesi için zamana ihtiyaç olduğunu göstermektedir.

Antlaşma ile Petersberg görevlerinin kapsamını da önemli biçimde genişletmiş ve bu görevlerin ,

- Barışı koruma ve çatışma sonrası istikrar dâhil, ortak silahsızlanma operasyonlarını,
- İnsani görevleri ve kurtarma görevlerini,
- Askeri danışma ve destek görevlerini,
- Çatışmayı önleme ve barışı koruma görevlerini,
- Kriz görevlerinde muharip güç görevlerini içerdği belirtilmiştir.

Görevlerin hedeflerini, kapsamını ve uygulanması için genel koşulları belirleme yetkisi ise Konsey'e verilmiştir (Özdal, 2008).

Petersberg görevlerinden söz edilmişken muharebe gruplarının da altını çizmek gerekir. Muharebe grupları 2004 yılında, "Helsinki Temel Hedef 2010" düzenlemeleriyle kurulmuş, AB'nin küresel çapta askeri müdahaleler yapabilmesi için oluşturulan, 1500 kişiden oluşacak ve beş gün içerisinde konuşlanabilecek esnek birliklerdir. Muharebe gruplarının operasyonlara uygun küçük ve esnek yapısı daha çok üye devletin operasyonlara katılmasını sağlayacaktır (Watanabe, 2005). Ancak bu küçük grupların sahip olduğu kapasitenin arzu edilen operasyonlar için yeterli olup olmayacağı belli olmamakla birlikte, Eurocorps gibi diğer oluşumlarla nasıl bir ilişki içinde olacağı çok açık değildir. NATO tarafından oluşturulan NATO Response Force(NRF) mukabele kuvvetleri, muharebe gruplarıyla benzer bir özellik göstermektedir ve bu iki gücün koordinasyonlarının nasıl sağlanacağı net değildir.

Muharebe gruplarının gelecekte daha fazla misyon üstlenmesinin planlanmasından anlaşılacağı gibi AB giderek daha esnek savunma mekanizmaları oluşturmaya çalışmaktadır. Bu noktada önemli adımlardan biri kalıcı yapılandırılmış işbirliği mekanizmasıdır. Kalıcı yapılandırılmış işbirliği mekanizması, Lizbon Antlaşması'ndan önce AB Anayasası hazırlanırken yürütülen Konvansiyon çalışmalarında yer almıştır. Petersberg görevlerinin yerine getirilmesine ilişkin bir operasyona başlanması için ve ilgili operasyonun yürütülmesi sırasında AB Konseyi oy birliği ile karar almaktadır. Ulusal çıkarların üstün tutulduğu ve uzlaşmaya varmanın oldukça zor olduğu bu sistem, Konvansiyon üyeleri tarafından gözden geçirilmiş ve karar alma mekanizmasının işlevsel hale getirilmesi amaçlanmıştır. Bu bağlamda, özel ittifaka istekli ve muktedir olan üyelerin, olmayanlar tarafından engellenmeden birleşebilmelerine dayandırılan yapılandırılmış işbirliği sistemi kabul edilmiş ve askeri yetenekleri en üst kriterleri karşılayan ve askeri alanda birbirlerine karşı bağlayıcı taahhütlerde bulunan üye devletlerin sözü edilen mekanizmayı oluşturabilmelerine karar verilmiştir (Yapıcı, 2006).

Lizbon Antlaşması'nda yer alan "Kalıcı Yapısal İşbirliği Protokolü" ile Anayasa düzenlemelerinde olduğu gibi, askeri olanaklara ilişkin kriterleri sağlayan ve taahhütleri yerine getiren ve kalıcı yapısal işbirliğine katılmak isteyen üye devletlerin arasında yakınlaşmaya olanak sağlamak istenmiştir. Bu mekanizmanın kullanılması için nitelikli çoğunluk kararı yeterlidir. Böylece savunma alanında daha çok istekli ve kapasiteli üye devletlerin, daha kalıcı türde bir yakın işbirliğine gidebilmelerinin önü açılmıştır. Bu işbirliği, üye

LİZBON ANTLAŞMASI ÇERÇEVESİNDE AVRUPA BİRLİĞİ  
ORTAK GÜVENLİK VE SAVUNMA POLİTİKASININ GELECEĞİ

devletlerin ve dolayısıyla Birliğin askeri kabiliyetlerinin güçlendirilmesine yönelik bir nitelik taşımaktadır.. Ancak Antlaşma'nın ilgili maddelerinde görüldüğü gibi işbirliğine girmek isteyen üyelerin pek çok kriteri karşılayabilecek kapasitede olmaları gerekmektedir.

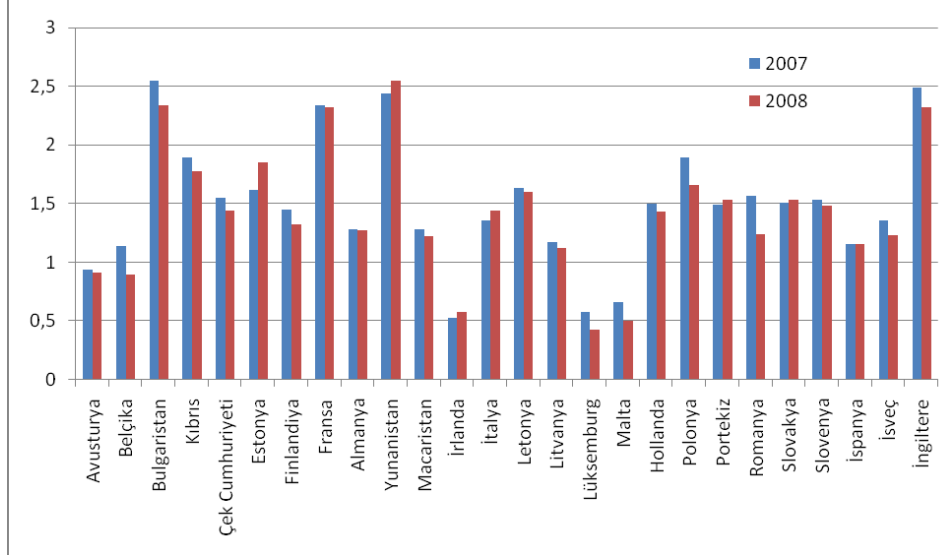
Öncelikle işbirliğine katılmak isteyen üye devletler, Avrupa Savunma Ajansı'nın savunma programları çerçevesinde Ajansın kapasite geliştirme, araştırma ve geliştirme konusundaki çalışmalarına katılmak ve askeri yetenek ve kapasitelerini arttırmak durumundadırlar. Bununla birlikte en geç 2010 yılında, ulusal kapasitelerini söz konusu operasyonun ulaşım ve lojistik ile ilgili gereklilikleri de dahil olmak üzere muharebe gruplarını destekleyebilecek kadar geliştirmeli, bu amaçları yerine getirebilmek için savunma harcamalarını arttırmalıdır. Bununla birlikte savunma kapasitelerini birbirleri ile eş seviyeye getirmek için çaba harcamalı, özellikle eğitim ve lojistik alanında işbirliğini teşvik etmeli savunma sanayilerinin Avrupalılaşmasını sağlamalıdır.

Kalıcı yapılandırılmış işbirliğinin sağlanması için istenilen kriterler mevcut kapasiteler düşünüldüğünde etkileyici ve iddialıdır. Pek çok üye bu kriterlerden bazılarını yerine getirebileceğini düşünmekte bununla birlikte çok az üye tamamını karşılayacak kapasiteye sahip bulunmaktadır. Özellikle savunma harcamalarının artırılması konusunda, ülkenin savunma harcamalarının gayri safi yurt içi hasılasının %2'sini oluşturma kriteri söz konusu olduğunda, pek çok üyenin bu oranı yakalaması zor görünmektedir.

Şekil.1'de görüldüğü gibi Fransa, İngiltere, Yunanistan ve Bulgaristan dışındaki üyelerin savunma harcamaları % 2 oranının altındadır. Genel olarak tüm kriterleri karşılama yeteneğine sadece Fransa ve İngiltere sahipken, İtalya, Almanya, Hollanda, İspanya ve İsveç kriterlerden bir kısmını karşılayabilecek kapasitedir. Polonya, Slovakya, Belçika, ve Portekiz ise kapasitelerini eşit seviyeye çıkarmak için gayret göstermesi gereken üyeler arasındadırlar.

Üye ülkelerin çok farklı kapasitelere sahip olmaları, kriterleri yerine getirme konusundaki yaşanacak güçlükler ve mekanizmanın işleyişi ile ilgili açıklamaların yetersiz kalması gelecekte sorunlara yol açabilecektir. Örneğin İspanya, kalıcı yapısal işbirliğinin işleyişinin Lizbon Antlaşması yürürlüğe girdikten sonra ele alınmasının önemi üzerinde durmuştur (Missiroli, 2008).

Şekil.1 Savunma Harcamalarının GSYİH'e Oranı



**Kaynak:** <http://www.eda.europa.eu/defencefacts>

Kriterleri karşılamadan dolayı işleyişinin sınırlı kalacağı düşünülse de kalıcı yapısal işbirliği daha derin bir bütünleşme hareketi için bir zemin ve bir tartışma platformu yaratmaktadır. Bu açıdan eleştirilerin yanı sıra böyle bir esnek mekanizmanın faydalı yönlerini de değerlendirmek gerekir. Uzun dönemde Avrupa Savunma Ajansı şemsiyesinde savunma harcamalarını arttırmak mümkün olduğunda bu mekanizmanın işlemesi daha sağlıklı bir hal alacaktır. Bununla birlikte eğer kapasite ve harcamalarını arttırmayı başarırlarsa kalıcı yapısal işbirliği bugüne kadar savunma alanında çok söz sahibi olamamış üyeler için de bir platform olacaktır. Örnek vermek gerekirse, Belçika gibi bir ülke için kalıcı yapılandırılmış işbirliği tavsiye edilebilecek bir mekanizma özelliği taşır. Belçika'da çokuluslu şirketlerin etkinlikleri bilinmektedir. Aynı zamanda Belçika askeri konularda işbirliği açısından önemli bir pilot ülke olmuştur. Eurocorps için model olan Belçika, deniz kuvvetlerinin komutasıyla ilgili bilgileri Hollanda ile paylaşmış, Fransa'da jet pilotlarını eğitmiştir. Avrupa Hava Transfer Komutanlığı'nın (European Air Transport Command) üyesi olan Belçika, Avrupa Birliği'nin çokuluslu muharebe grubu operasyonlarına katılmıştır. Sonuç olarak Belçika gibi ortak projeler geliştirme ve savunma alanında işbirliği yapma konusunda deneyimli bir üye ülke için tartışmalara katılacağı, fikirlerini, sunabileceği bir forum yaratacağı (Hougardy, 2008). Kalıcı yapısal işbirliği yukarıda sözü edilen kısıtlarına rağmen gelecekte daha derin bir askeri bütünleşme için bir basamak oluşturduğundan önem taşımaktadır. Ayrıca zaman içerisinde işbirliği yapan üyeleri örnek alacak diğer üyeler için de mekanizmanın teşvik edici olması beklenmektedir.



LİZBON ANTLAŞMASI ÇERÇEVESİNDE AVRUPA BİRLİĞİ  
ORTAK GÜVENLİK VE SAVUNMA POLİTİKASININ GELECEĞİ

Kalıcı işbirliği mekanizmasının AB'ye kazandıracığı esneklik, Birliğin uluslararası alanda daha güçlü bir aktör olabilmesi açısından önemli bir artı sağlamaktadır. AB'nin operasyonları yürütmeye yaşadığı güçlükler savunma alanında atılacak her adımı daha önemli kılmaktadır. Kalıcı yapısal işbirliğinin daha sağlıklı işleyebilmesi için Avrupa Savunma Ajansı'na bu konuda üye devletlere yardımcı olma ve kalıcı yapısal işbirliğinin nasıl yapılması gerektiğine ilişkin açıklamalarda bir eksiklik olursa üye devletlerin yeteneklerini dikkate alarak katılan devletlerin değerlendirmelerine düzenli katkıda bulunma görevi verilmiştir. Ancak Ajans'ın bu görevi yürütürken, üye devletlerin savunma sanayilerine ilişkin hassas bilgilerin değerlendirilmesinde nasıl bir tutum izleyeceği ve bu durumun üye devletleri ne derece tatmin edeceği belirsizlikler arasındadır.

AB'nin savunma politikası konusunda oluşturmaya çalıştığı tüm mekanizmalara rağmen bu mekanizmaların hayata geçirilmesi için savunma alanında harcamaların, bütçenin ve AR&GE imkanlarının artırılması gerekir. Bu açıdan Avrupa Savunma Ajansı'nın rolü oldukça önemlidir. AB'nin ortak bir savunma geliştirebilmesinin ve Avrupa savunma sanayinin liberalleşmesinin yolu Ajans'ın işlevini yerine getirebilmesinden geçer.

Avrupa Savunma Ajansı, 2004 yılında AB üyesi devletler tarafından kurulmuştur. Lizbon Antlaşması'nda Ajans'ın görevleri, üye devletlerin taahhüt ettikleri kapasiteler konusunda gerçekleştirdikleri uyumun değerlendirilmesi, üyeler arasında işbirliği programlarının geliştirilmesi, operasyonel gerekliliklerin uyumlaştırılmasının sağlanması, uyumlu ve rekabet edilebilir müktesebat yöntemlerinin kabulünün teşvik edilmesi, üye devletler tarafından yürütülen programların koordinasyonunun sağlanması ve askeri olanaklar bağlamında amaçları yerine getirmek için çok taraflı projelerin sunulması, araştırma faaliyetlerinin planlanması ve koordine edilmesi, savunma teknolojisi konusunda AR&GE'nin geliştirilmesi, askeri harcamaların etkinliğinin artırılması ve savunma sektörünün teknolojik ve endüstriyel temelini güçlendirmek için yararlı her türlü önlemin belirlenmesi olarak saptanmıştır (Özdal, 2008) .

Ajans, savunma sanayi açısından gelecekte kilit öneme sahip olacak bir kurumdur ve gelecekteki işlevini başarıyla yerine getirmesi çok farklı bir AB ile karşı karşıya kalmamızı sağlayabilir. O halde Ajans'ın işlevinin önemine değinmek gelecek vizyonu çizmek açısından faydalı olacaktır.

Güçlü savunma endüstrisine sahip olan AB üyelerinin savunma piyasasında, kural olarak ulusal üreticiler hakim durumdadırlar ve Avrupa'da savunma sanayi, ağırlıklı olarak (%90'dan fazlası) Fransa, İngiltere, Almanya, İtalya, İspanya ve İsveç'te yoğunlaşmıştır. Örneğin BAE Systems, İngiltere savunma piyasasının yaklaşık %60-80'ni kontrol etmektedir. Fransız THALES, Alman, Fransız ve İspanyol ortak EADS (European Aeronautic Defense and Space Company, Avrupa Hava Savunması ve Uzay Şirketi) ve İtalyan Finmeccanica Avrupa savunma piyasasının diğer üç önemli oyuncusudur. Sözü edilen ulusal üreticiler etkilerini korumaya çalışmakta, savunma sanayinde yapılan ticaret ve üretim ulusal sınırlar içerisinde kalmaktadır. Savunma sanayinin ulusal temelde

ilerlemesi çokuluslu firmaları zora sokmakta, savunma sanayinde özellikle ticarete izlenen korumacı politikalar her yıl Birliğin neredeyse 3 milyar Euro zarar etmesine neden olmaktadır<sup>13</sup>. Ayrıca korumacı politikalar nedeniyle ortak projelerin geliştirilememesi Avrupa savunma piyasasını parçalamış, ulusal savunma endüstrilerinin benzer faaliyetlerde bulunmaları ve üretim oranlarının sınırlı olması üretim maliyetlerini yükseltmiştir. Bununla birlikte ihracatta getirilen kısıtlamalar ve her üye devletin savunma ekipmanlarının ihracatında ayrıca kendi kurallarını belirlemesini zorlaştırmaktadır. Örneğin, BM'nin Lübnan operasyonunda, AB de BM'ye yardımcı olmuş, operasyonda Fransız yapımı zirhliler hem Fransa hem de İtalya tarafından kullanılmıştır(O'Donnell 2009).

Bu durumda zirhli araçta yaşanacak olası bir parça bozulmasının sonucunda Fransa'dan parçayı hemen temin edip sorunu gidermek mümkünken, İtalya'nın bozulan parçayı Fransa'dan bir dizi prosedürden sonra ihraç edebilecek olması belki de haftalar sürececek bir bekleme süresi anlamına gelmektedir. Bu durum gelecekteki AB operasyonlarını tehlikeye sokabileceği gibi maliyetler açısından da oldukça külfetli olmaktadır (O'Donnell, 2009). Bu nedenle AB üyeleri hem ortak projeler geliştirmek için daha fazla çaba harcamaya hem de ticarete daha az korumacı politikalar gütmeye çalışmaktadırlar.

Birlik üyeleri savunma alanında işbirliği yapmak için önceki yıllarda da çaba göstermişler bu konuda adımlar atmışlar ancak sözü edilen çabalar yetersiz kalmıştır. 1996 yılında Fransa, Almanya, İtalya ve İngiltere arasında savunma sanayinde ortak programların geliştirilmesi için Joint Armament Cooperation Organization(OCCAR)-Ortak Silahlanma İşbirliği Örgütü kurulmuştur. OCCAR'ın kuruluş aşamasındaki en büyük zorluklardan birisi NATO ve AB ile ilişkilerin düzenlenmesi olmuştur. 2001 yılında hukuki kişiliğe kavuşan OCCAR kapsamında, TIGER, MRV, FSAF, COBRA ve TRIFOM gibi ortak projeler üretilmiştir. Ancak projelerin yürütülmesinde sorunlar çıkmıştır. Örneğin her ülkenin projeden beklediği ulusal standartlar farklı olmakta, üretilenler yerel askeri otoriteler tarafından onaylanmayabilmektedir. Fransa'nın Multi Role Armoured (MRV) projesini terk etmesi ve bu programın yerine ulusal bir proje olan VC1'i sürdürmeye karar vermesi bu çerçevede değerlendirilebilir. (Mavdsley, 2004).

MRV projesi dışında da hayata geçirilmeye çalışılan pek çok proje suya düşmüştür. 1999 yılı işbirliği çabalarının yoğunlaştığı bir sene olmuş, havacılık ve uzay sanayiinde Alman kökenli Dasa ile Fransız kökenli Matra şirketleri birleşmeyi ve faaliyetlerini Avrupa Aeronautic Savunma ve Uzay Şirketi (EADS)

---

<sup>13</sup> AB üyeleri, kendilerine, güvenlikleri açısından ulusal çıkarlarının bulunduğu durumlarda bilgilerin açıklanmasını reddetme yetkisi veren ayrıca silah, mühimmat ve savaş araçlarının üretimi ve ticareti bakımından ulusal çıkarları sözkonusu ise, gerekli tedbirleri alabilme yetkisi tanıyan AB Antlaşmasınının 296. maddesini istismar etmektedirler. Bu madde ile verilen temel güvenlik gerekçeli istisna hakkını çok geniş kullanarak AB savunma alımlarını AB tedarik kurallarının dışında tutma eğilimindedirler. Bu nedenle üye devletlerin savunma pazarları arasındaki farklılıklar daha da keskinleşmektedir. Ayrıca, aynı sorun ihracat kontrol uygulamalarında da görülmektedir.

kapsamında sürdürmeyi kabul etmişler ancak İngiliz BAe System bu projeye katılmayı reddetmiştir. Bununla birlikte denizcilik alanında Horizon projesi suya düşmüş İngiltere projesinden çıkmıştır. (Roper, 2000).

Her ne kadar geçmiş dönemlerde ortak projeler geliştirilmesi konusunda başarısızlıklar yaşanmış olsa da yeni projelerin oluşturulması için girişimler devam etmektedir. Askeri donanım konusundaki kapasite sürekli arttırılmaktadır. A 400 M taktik nakliye filosu AB'nin ekipmanlarını yenileme konusundaki önemli projelerden bir tanesidir. C-17 kargo uçakları ve A-330 hava tankerleri AB'nin bünyesine katılmış ekipmanlardır. Özellikle nakliye uçaklarının insani müdahaleler açısından önemi büyüktür. Galileo navigasyon sistemi de AB tarafından kullanılmaktadır ve ABD teknolojisi ile yarışacağı tahmin edilmektedir. Ortak projelerin geliştirilmesi dışında Ajans savunma sanayinin rekabete açılması açısından da önemli girişimlerde bulunmaktadır. Örneğin Avrupa Savunma Ajansı (EDA), Elektronik Bülteni aracılığıyla 2006 yılından beri 400 ihaleyi üyelere bildirilmiştir. Değeri yaklaşık 3.25 milyar Euro olan bu ihalelerden 59'u sınır ötesi ihalelerdir (O'Donnell, 2009). Bu gibi girişimler ticaretin liberalleşmesi ve rekabetin artırılması açısından önem taşımaktadır.

Savunma alanında ortak hareket etmenin gelecekte harcamaları %10-12 oranında azaltacağı düşünüldüğünde, Avrupa Savunma Ajansı'nın AB savunması açısından önemi daha net görülmektedir (O'Donnell, 2009).

Yukarıda Lizbon Antlaşması ile oluşturulan yeni kurumlar ve yeni mekanizmalarla ilgili yapılan düzenlemeler anlatılmaya çalışılmıştır. Sözü edilen ana kurumların ve mekanizmaların yanı sıra, AGSP organları arasında Siyasi ve Güvenlik Komitesi (Political and Security Committee), AB Askeri Komitesi (EU Military Committee), AB Askeri Personeli (EU Military Staff), Siyasi Planlama ve Erken Uyarı Birimi (daha sonra sadece Siyasi Birim olarak adlandırıldı), Durum Merkezi, Sivil Kriz Yönetimi Komitesi gibi yardımcı organlar bulunmaktadır. Genelde bu kurumların görevleri, Bakanlar Konseyi'ne görüş bildirme ve Konsey'e danışmanlık yapmaktır. Asıl yetki Konsey'de olduğundan kararların alınması sürecinde müdahil olamayan kurumlar sadece politikaların şekillendirilmesinde etkin rol oynayabilmektedirler. Karar alma sürecinde hala üye devletlerin kararlarının etkin rol oynaması üye devletlerin AB'deki büyükelçilerinden oluşan Daimi Temsilciler Komitesi (COREPER)'in de rolün diğer kurumlardan daha bağlayıcı olmasına neden olmaktadır.

Lizbon Antlaşması'nda yapılan düzenlemeler, AB'nin savunma politikasının gelişmesini sağlayacak önemli değişiklikler içermektedir. Ancak hala pek çok yönden NATO'ya bağımlılığını sürdüren AB'nin, yetenekleri ve kapasitesi açısından eksiklikleri devam etmektedir. Lizbon Antlaşması ile getirilen yeniliklerin ne derece olumlu sonuçlar vereceği ise yakın gelecekte belli olacaktır. AB savunma politikasında meydana gelen iyileşmenin test alanı ise gelecekte yürüteceği operasyonlardır. Bu bağlamda Lizbon Antlaşması'na kadar geçen süreçteki AB operasyonlarının kritiğini yapmak gelecek operasyonlarda geliştirilmesi gereken yetenekler konusunda fikir verecektir.

### 3. AB OPERASYONLARI

AB, 1999 yılından günümüze kadar gelen süreçte 22 tane askeri ve sivil operasyona imza atmış ve operasyonlardan dokuzunu başarıyla tamamlamıştır. Bugüne kadar gerçekleştirilen operasyonların hedefleri, büyüklükleri ve bütçeleri birbirinden oldukça farklıdır. Bosna Hersek (Althea) operasyonu için 7000 personel gönderilirken, Gine (Bissau) operasyonu için sadece 15 personelin gönderilmesi operasyonların çapları bakımından yaşanan çarpıcı farklılıkları göz önüne sermektedir. Yapılan operasyonlar içerisinde sadece altısı askeri niteliktedir. Bu operasyonlar, Makedonya (Concordia), Kongo (Artemis), Kongo (EUFOR), Bosna (Althea), Çad ve Somali (EUFOR) operasyonlarıdır.

Askeri operasyonlar dışında farklı amaçlar için çok farklı operasyonlar düzenlenmiştir. Aşağıda farklı operasyonlara örnekler verilmiştir.

• Endonezya - Açe	Taraflar arasında barışın sağlanması
• Moldova ve Ukrayna	Sınır yönetimi
• Gürcistan	Adalet reformu için danışmanlık
• Irak	Emniyet güçlerinin eğitimi
• Gine -Bissau	Güvenlik Alanında Reform
• Kongo Demokratik Cumhuriyeti	Seçimlerde güvenliğin sağlanması
• Makedonya	Ülkenin daveti ile barış koruma gücü görevi
• Çad	BM gibi diğer örgütlerin operasyonlarına eşlik etmek

Genel olarak operasyonların çeşitliliğine değinildikten sonra önemli askeri operasyonlardan bir kaçının, AB'nin operasyonları yürütme kapasitesinin ve karşılaşılan sorunların tespit edilmesi açısından incelenmesi yerinde olacaktır.

#### 3.1. Kongo-Artemis

AB'nin sıklıkla eleştirilen operasyonlarından birisi, Kongo'da sürdürdüğü Artemis operasyonudur. Etnik çatışmalar nedeniyle 1998 yılında Kongo'da savaş başlamış, Uganda, Ruanda ve Kongo etnik çatışmalar nedeniyle birbirlerine düşmüşlerdir. Mayıs 2003'de Kofi Anan, Javier Solana aracılığıyla AB'ye Kongo'ya yapılacak, kriz yönetimi çerçevesindeki müdahale için teklifte bulunmuş ve BM Güvenlik Konseyi'nin 30 Mayıs 2003 tarih ve 1484 sayılı kararına göre Demokratik Kongo Cumhuriyeti'ne Petersberg Görevleri çerçevesinde askeri misyon ve yardım gönderilmesine karar verilmiştir. AB de yapılacak operasyon için 2000 askerini göndermiştir (Söylemiş, 2007).

Bunia Havaalanı'nın tamir edilip güvenliğinin sağlanması, evlerini terk edenlerin geri dönüşlerinin gerçekleştirilmesi gibi faaliyetleri içeren Artemis operasyonu, NGO'lar tarafından sert eleştirilere neden olmuştur. Operasyonun etkisinin ve gücünün sınırlı olması, bölgeye gönderilen kuvvetlerin, sorunlar çözülmeyen

önce bölgeden çekilmesi yapılan eleştirilerin temel nedenidir. Bununla birlikte, operasyonların gücü sınırlı olsa da üye devletleri birlikte hareket etmeye zorlaması açısından önemli bir gelişme olduğunu belirtmek gerekir. Aynı zamanda BM operasyonlarına karşı güven duymayan bazı üye devletler başka bir platformda bir araya gelme ihtiyacını bu yolla karşılamaktadırlar. Ayrıca Kongo gibi ABD'nin çıkarları açısından yaşamsal önemi bulunmayan bölgelerde AB müdahalesinin gerekliliği daha fazla ön plana çıkmaktadır (Höbling, 2006).

Artemis operasyonu, AB operasyonlarının etkinliklerinin belirlenmesinde üyeler arasındaki politika farklılıklarının etkili olduğunu gösteren bir örnektir. Örneğin Fransa Artemis operasyonuna katılmak için oldukça istekli davranmıştır. Hatta Artemis operasyonunun Fransa liderliğinde gerçekleşen bir AB operasyonundan çok AB operasyonu görüntüsü verilmiş bir Fransız operasyonu olduğunu söylemek yanlış olmaz. Kongo'nun eski Fransız kolonisi olması ve Fransa'nın daha önce Ruanda'ya yaptığı müdahale sonucunda oluşan kötü imajı değiştirmek istemesi operasyona ayrı bir önem vermesine neden olmuştur. Ayrıca AB'nin, ABD'den bağımsız bir savunma politikasını tek başına yürütebileceğini bu operasyon aracılığıyla ispatlamaya çalışmıştır. İngiltere ise operasyona katılmak konusunda biraz isteksiz davranmış ancak St. Malo Zirvesi'nde alınan kararlar nedeniyle operasyona katılmaya karar vermiştir. İngiltere'nin operasyona katılımı sembolik olmuş, 85 askeri personel ve 70 Kraliyet mühendisi gönderen ülke, Bunia Havaalanı'nın tamiratının yapılmasına katkı sağlamıştır (Söylemiş, 2007).

### 3.2. Kosova EULEX

Kosova EULEX misyonu Kosova'nın tanınması sürecinde yaşanan sancılı dönemden sonra gecikmeli olarak hayata geçirilebilmiştir. AB konusunda ılımlı olan Boris Tadiç'in yeniden seçilmesini iyi değerlendiren AB, hem EULEX misyonunu oluşturmuş hem de Pieter Feith'i özel temsilci olarak görevlendirmiştir. Ancak operasyonun gerçekleştirilmesi sırasında pek çok sorun yaşanmış, örneğin İspanya operasyondan askerlerini çekmiştir. Bununla birlikte Rusya ve Sırbistan operasyonun, UNMIK'ten EULEX'e devredilmesine onay vermemiş ve bu tür aksaklıklar yüzünden, Aralık 2008'de göreve başlayan EULEX ancak Nisan 2009'da faal hale gelebilmiştir. Mezarların açılarak kimlik tespitlerinin yapılması (23 kişi), kayıpların bulunarak ailelerine teslim edilmesi (18 kişi), yargı alanında yapılan reformlara yardım edilmesi, gümrük düzenlemelerinde yapılan iyileştirmelerle kaçakçılığın önlenmesi operasyonun kazanımlarındandır (Blockmans ve Wessel, 2009). Ancak her operasyonda olduğu gibi EULEX operasyonu sırasında da önemli sorunlar ve sıkıntılar yaşanmıştır. Kosovalı Sırbların operasyonda kesinlikle AB ile işbirliği yapmak istememeleri, Rusya'nın onay vermemesi nedeniyle operasyonun gecikmesi ve üye devletler arasında yaşanan görüş ayrılıkları bu sıkıntıların en temel olanlarıdır.

### 3.3. Afganistan (EUPOL)

Afganistan'da istikrarın sağlanması, transatlantik ittifak için önemli bir test alanı olmuştur. ABD, uluslararası istikrarın sağlanması ve Afganistan'ın yeniden yapılandırılabilmesi için ortak bir uzlaşma içinde hareket edilmesi gerekliliğinin altını çizmiştir. Söz konusu olan askeri operasyonun gerçekleştirilmesi kadar bölgenin kalkındırılması, yargı konusunda reform yapılması ve Afganistan'da iyi bir yönetimin inşa edilmesi olduğundan AB'nin operasyonda üstleneceği rolün de önemi artmıştır. Bu bağlamda ABD, AB üyelerine Afganistan operasyonunu güvenlik politikalarında üst sıralara yerleştirmeleri konusunda baskı yapmıştır. AB açısından operasyonun önemi, transatlantik ilişkinin pürüzsüz biçimde devam ettirilmesi ve Birliğin gelecekte güvenilir bir aktör olabileceğini ispatlamasıdır.

Ancak hem ABD hem de AB açısından önemli bir operasyon olmasına rağmen AB'li liderler Afganistan'a gönderilecek asker sayısı konusunda isteksiz davranmışlardır. Bölgede, 26.000 asker mevcutken, AB 3000'i geçici olmak üzere sadece 5000 asker yollamış ve ABD'nin yapmış olduğu asker talepleri eksik kalmıştır. AB operasyonda etkisiz ve yetersiz kalırken ABD'nin varlığını 68.000 personele çıkarması operasyonun Amerikanlaşması eleştirilerine neden olmuştur. Afganistan'da görev yapan AB personeli, yerel polis kuvvetlerinin eğitilmesi görevini üstlenmiştir<sup>14</sup>.

Üye ülkeler arasında gönderilen personel sayısının dengesiz dağılımı nedeniyle yaşanan problemler, her ülkenin ulusal kısıtlarının yarattığı belirsizlik ve kapasite eksiklikleri AB'yi zorlayan faktörler olmuştur. Örneğin AB güçleri, Kabil'den çıkıp ilçelerde eğitime gidecek araç ve ekipman bulamamışlardır. 16.000 kişilik polis gücünü eğitmek için sadece 400 personel görevlendirilmiştir. BM savunma sekreterliğini yürüten Robert Gates 3500 personele ihtiyaç olduğunu belirtirken Birlik ilk etapta sadece 195 kişi gönderebilmiştir. Programdaki personel yetersizliği, AB polis misyonunun ABD tarafından yönetilen CSTC-A polis yetiştirme programı tarafından bastırılmasına neden olmuş ve AB'nin başarısını gölgelemiştir (Menon, 2009).

---

<sup>14</sup> İngiltere, Mart 2009'da yolladığı 8300 personellik kuvvet ile operasyona en önemli katkıyı sağlayan ülke olmuştur. Ancak İngiltere yükün ve sorumluluğun eşit paylaşılmadığını sıkça dile getirmeye başlamıştır. Personelinin özellikle güney vilayetlerde görev yapması sözü edilen sıkıntının artmasına neden olmuştur. Askeri personelin nerede, ne zaman ve ne şekilde görev yapacağı ulusal sınırlamalar nedeniyle çözümü zor sorunlardan biri olmaktadır. Almanya 3640 kişiyi nispeten rahat olan kuzey bölgelere gönderirken, Fransa, 2800 kişi, İtalya 2350 kişi yollamıştır. (bkz. Steven Blockmans, Ramses A. Wessel, "The European Union and the Crisis Management: Will the Lisbon Treaty Make the EU More Effective?" *Journal of Conflict & Security Law*, Oxford University Press, October, 2009).

### 3.4. Çad (EUFOR)

AB'nin sorun yaşadığı operasyonlardan bir başkası ise Çad operasyonudur. BM, AB'nin Çad'da yürütülen operasyonla ilgili raporunda, AB'nin gücünün sorunları çözmekten çok uzakta olduğunu belirtmiştir. Öncelikle 16 helikopterin Çad'da konuşlanmasında yaşanan sorunlar nedeniyle operasyon altı ay geç başlamıştır (Menon, 2009). Bununla birlikte İngiltere ve Almanya Afganistan'da sürdürülen operasyon için kuvvet gönderdiklerinden, Çad operasyonuna asker göndermeye yanaşmamışlardır. Sözü edilen tüm olumsuzluklara rağmen Çad operasyonu oldukça kapsamlı bir operasyon olmuştur. EUFOR, Sudan'ın Darfur bölgesindeki askeri, insani, politik ve finansal sorunları çözmek için önemli bir çaba göstermiştir. Özellikle insani yardım, insani yardım sağlayan personelin güvenliği, BM personelinin güvenliğinin sağlanması alanlarında önemli katkılar sağlamıştır. Ancak bu faaliyetler BM gücünün konuşlanmasında yardımcı olsa da yine de siyasi süreçte kalıcı bir çözüm sağlamak açısından ne derece yeterli olduğu tartışmalıdır. Darfur'da 13 insani kuruluşun ihraç edilmesi, Uluslararası Suçlular Mahkemesi'nin Ömer Beşir'i tutuklaması ve mülteci akınının artması operasyonu zora sokan nedenler olmuştur.

Yukarıda seçilen örnekler AB'nin katıldığı operasyonların sadece bir kaçını oluşturmaktadır. Görüldüğü gibi operasyonların ortak sorunu, AB'nin gösterdiği etkinliğin beklentilerin altında kalmasıdır. Üye devletler arasında yaşanan uzlaşmazlıklar-her üye operasyon yapılacak ülkeyi kendi çıkarlarına ve tarihsel bağlarına göre değerlendirmektedir- savunma konusunda yapılan harcamaların yetersizliği ve buna bağlı olarak da kapasitenin bir türlü arttırılmaması bu durumun temel nedenleridir. 2005 yılında savunma harcamalarının düştüğü tek bölgenin (%1.7 ile) AB olması harcamalar konusundaki yetersizliğin açık göstergesidir. Bununla birlikte kaynakların kısıtlı olması kadar yapılan bilinçsiz harcamalar da kaynak israfına neden olmaktadır. Eğitim konusundaki yetersizlikler, yasal ve prosedürel sınırlandırmalar ve Avrupa savunma pazarındaki parçalanmışlık kapasitedeki yetersizliklerin asıl sebeplerini oluşturmaktadır (Menon, 2009). Operasyonlarla ilgili diğer temel sorunlardan biri, AB operasyonlarının uzun dönemli askeri operasyonlara uygun olmamasıdır. AB'de uzun dönem strateji yapılması konusunda sıkıntılar yaşanmakta operasyonların niteliği daha çok küçük ölçekli ve kriz yönetmeye dayalı olmaktadır. Bununla birlikte her bir üyenin dış politikasındaki değişim operasyon açısından önem taşıyabilmektedir. Örneğin Polonya güvenliğini temelde NATO'ya dayandırmasına rağmen gün geçtikçe AB ile olan bağını ve OGSP'ye olan desteğini arttırmaktadır. Çad operasyonuna 3500 askerini göndermesi bu duruma işaret etmektedir.

Finansman konusu AB operasyonları için diğer bir çıkmazdır. Birlik operasyonların finanse edilmesi amacıyla Athena mekanizmasını geliştirmiştir. Sözü edilen mekanizma operasyonun başlangıcı için bir fon uygun görür ancak operasyon bir kez başladıktan sonra devam ettirilmesi üye devletlerin kendi finansman olanaklarına kalır. Bu mekanizmaya göre ortak olarak üstlenilen finansman yapılan operasyonun toplam finansmanın % 10'unu oluşturmaktadır.

Geri kalan meblağ ise katılan devletler tarafından üstlenilmektedir. Örneğin Çad'da yapılan operasyonda Almanya 24 milyon Euro ödemiştir. Toplam operasyonun masrafı ise 500 milyon Euro'dur (Menon, 2009).

Athena bütçesi 2005 yılında 60 milyon Euro, 2006 yılında ise 68 milyon Euro olarak belirlenmiştir. 2005 yılında BM'nin barışı korumak için ayırdığı bütçe ise 4.74 trilyon Euro'dur. AB'nin ilk operasyonlarından olan Açe operasyonu ise finansman yetersizliği açısından verilebilecek en dramatik örnek olarak karşımıza çıkar. Operasyon sırasında İngiltere finansmanı, Jakarta büyükelçiliğinin eğlenceye ayrılan fonundan, büyükelçilik personelinin kredi kartını kullanmak yoluyla sağlanmıştır (Menon, 2009). Bu örnek AB'nin operasyonların finansmanı için oluşturduğu sistemin kurumsallaştırılması gerekliliğini gösteren en önemli örneklerdendir.

AGSP'nin eleştiri aldığı konulardan birisi AB'nin kendi varlığını kanıtlamak isterken operasyonun asıl amacının sapma göstermesidir. Örneğin AB Artemis operasyonunda AGSP'nin operasyonel yeteneklerini kanıtlamayı Afrika'nın güvenliğini sağlamaktan daha öncelikli tutmuştur. Bununla birlikte, AGSP'nin karar alabilme sürecinin başlı başına bir başarı kabul edilmesi hareketin bir sonuç doğurup doğurmamasını önemsiz kılmaktadır. Örneğin Gürcistan'a 200 gözlemcinin konuşlandırılması kararı sonuca nasıl bir faydasının olacağı düşünülmeden bir başarı olarak kabul edilmiştir.

AB operasyonları yukarıda değinilen tüm eksikliklerine rağmen bazı durumlarda diğer örgütlerin eksik kaldığı ya da müdahale edemediği alanlarda gösterdiği tamamlayıcı özellikler açısından önem taşımaktadır. Endonezya'da hem hükümet hem de Açe hareketi sadece AB'nin müdahalesini kabul edeceklerini belirtmişlerdir. Bununla birlikte Rusya'nın NATO ile ilgili kuşkuları yüzünden Gürcistan'a müdahale edebilen sadece AB olmuştur.

Yukarıdaki çerçeve içerisinde değerlendirildiğinde genel tablo, AB'nin operasyonlara etkin katkıda bulunabilmesi için finansman, uzlaşma, erken harekete geçebilme ve esnek olma konusundaki eksikliklerini gidermesi gerektiğini göstermektedir. Bu noktada Lizbon Antlaşması'nın getirdiği yenilikler önem kazanmaktadır. Örneğin gelecek operasyonlar için kalıcı yapılandırılmış işbirliği üyelerin daha hızlı karar verip bir araya gelmelerini sağlayabileceği gibi, Avrupa Savunma Ajansı üye ülkelerin kapasitelerinin artırılmasına önemli katkılar yapacak, muharebe grupları esnekliğin sağlanması işlevini üstlenecektir. Bu açıdan Lizbon Antlaşması sonrasında yapılacak operasyonların etkinliklerinin artacağını söylemek yanlış olmayacaktır.

OGSP'nin geçirdiği dönüşüm yapılan tüm düzenlemelere rağmen yetersiz bulursa da gelecekte OGSP'ye daha fazla ihtiyaç duyulacağı açıktır. Günümüzde karşılaşılan küresel güvenlik sorunları artık sadece askeri operasyonlarla çözülebilecek boyuttaki sorunlar değildir. Etnik çatışmalar, insan hakları ihlalleri ve terörist saldırılar gelecek için belli başlı güvenlik tehditleri arasında sayılırken, çevre sorunları ve enerji sorunları gibi tehditler güvenliği



olumsuz etkilemektedir. Bununla birlikte iç ve dış güvenlik kavramları karışmış, iç içe geçmiştir. AB katıldığı operasyonlarda dış güvenliği ve istikrarı sağlamayı hedeflerken son tahlilde çözümsüzlüğün kendi iç güvenliğini de tehdit edeceğinin bilincindedir. Örneğin Kosova EULEX operasyonu ülkeye istikrar getirme hedefinin dışında ülkede sağlanacak istikrarın kendi iç güvenliği için de önem taşıdığını düşünmüştür. Değişen yeni güvenlik koşullarında AB'nin operasyonlarda oynayacağı rol daha önemli olacaktır.

#### 4. OGSP'NİN GELECEĞİ VE NATO

OGSP'nin geleceği, NATO'nun geleceği ve onun geçirdiği dönüşüm ile yakından ilişkilidir. Bugüne kadar iki örgütün birlikte katıldıkları operasyonlarda yöntem oldukça açık olmuştur. NATO ve ABD gidip savaşı yürütür ve sonrasında ise AB barışı koruma faaliyetlerini sürdürür. Ancak Afganistan örneğinde olduğu gibi AB, artık sadece ABD'nin stratejik çıkarlarını gerçekleştirebilmesi için binlerce personel görevlendirmeyi tercih etmemekte aynı zamanda kendi askeri kapasitesini de arttırmayı amaçlamaktadır. Bir yandan AB askeri kapasitesini arttırmaya çalışırken, diğer yandan NATO operasyonlarının kapsamının sadece askeri operasyonlar olarak kalmasının gelecek tehditleri önlemede yetersiz kalacağını anlamıştır. Örgüt, Nisan 2009'da Strazburg Zirvesi'nde açıklanan yeni güvenlik stratejisinde operasyonların insan odaklı hale getirilmesi, şeffaflaştırılması ve yeni güvenlik tehditlerine karşı daha kapsamlı bir yaklaşım geliştirilmesi gerektiğini açıklamıştır. Bu noktada gelecekte iki örgütün oynadığı rollerin birbirleri ile çakışması ihtimali doğmaktadır.

Bu açıdan AB ve NATO'nun sorunsuz biçimde işbirliği yapabilmeleri için aralarındaki olası sorunları çözmeleri ve görev tanımlarını daha keskin sınırlarla yapmaları gerekir. AB'nin geliştirdiği Muharebe Grupları ile NATO'nun Hızlı Mukabele Gücü'nün etkin biçimde işbirliği yapmaları sağlanabilirse gelecekte Bosna'daki gibi bir durum yaşandığında müdahale etmek daha kolay olabilecektir. Afganistan örneği iki örgütün işbirliğine olan ihtiyacı yakından göstermiştir. Ülkede, askeri kapasiteye ihtiyaç duyulduğu kadar polis gücünün eğitilmesine, yargıçlara, mühendislere ve kalkınma uzmanlarına da ihtiyaç duyulmaktadır. Her an sıcak çatışmaya girilmesi riski ile hastane inşa etmenin, yol yapmanın hükümetleri ya da insanları korumanın zorluğunun üstesinden ancak iki örgütün etkin işbirliği ile gelinebilir. AB bugüne kadar yaptığı operasyonlar vasıtasıyla sözü edilen konularda önemli bir deneyim kazanmıştır.

NATO ile ilişkilerin en sorunlu kısmı ise askeri yeteneklerin artırılması ve karargahların ortak kullanılmasıdır. Karargahların ortak kullanımı ve AB'nin bağımsız planlama birimleri oluşturması sorunu, İngiltere ve Fransa'yı çok kez karşı karşıya getirmiş, Nisan 2003'de gerçekleştirilen ve "çikolata zirvesi" olarak da isimlendirilen Tervuren Zirvesi ise bu konudaki gerilimin artmasına neden olmuştur. Tervuren Zirvesi'nde Belçika fikri olarak bilinen plan çerçevesinde, AB operasyonları için planlayıcı kadronun oluşturulması önerilmiş ancak fikri öneren üyelerin dışındaki ülkeler ayrı bir planlama ekibine gerek olmadığını belirtmişlerdir. Bu konuda bir gereklilik doğduğu takdirde SHAPE ekibinden -

Makedonya operasyonunda olduğu gibi Berlin artı<sup>15</sup> prensibine uygun olarak faydalanılabileceğini öne sürmüşlerdir. Diğer bir seçenek Bunia operasyonunda olduğu gibi ulusal karargahların kullanılmasıdır. Ancak bu öneriler işin teknik kısmını oluşturmakla birlikte Zirve politik açıdan önem arz etmektedir. Merkez üyelerin ABD karşıtı bu girişimi İngiltere, İspanya, İtalya ve Doğu Avrupa ülkeleri için net bir mesaj olmakla birlikte İngiltere'yi liderliğe soyunduğu bir alanda dışarda tutmak anlamına gelmektedir. Tervuren Zirvesi eski ve yeni Avrupa ayrımını derinleştirmiştir. Bununla birlikte ABD stratejisinin AB'yi bölerek yönetmek olduğu ön kabulüne dayanarak yapılan bir analiz zirvenin tam olarak bunu başardığına işaret edecektir (Grant, 2003). ABD NATO büyükelçisi Nicholas Burns'ün AGSP'yi hala transatlantik ilişkinin karşısında en önemli tehdit olarak gördüğünü belirtmesi de bu yaklaşımı doğrular niteliktedir.

AB'nin operasyonlarını kendi karargahlarından yönetmesi fikrine karşı tüm itirazlar sonucunda varılan antlaşma operasyonların yürütülmesi için üçlü bir seçeneğin oluşturulmasını öngörmüştür. İlk seçenek, AB'nin kendi yürüteceği operasyonları, üye devletlerde bulunan beş askeri karargah ile yönetmesidir. Fransadaki Mont Valérien (Paris), İngiltere'deki Northwood, Almanya'daki Potsdam (Berlin), İtalya'daki Rome ve Yunanistan'daki Larissa karargahları ile NATO'nun yetenekleri kullanılmadan özerk operasyonlar yürütmek mümkündür. İkinci seçenek, Berlin Artı prensibi çerçevesinde NATO olanak ve yetenekleri kullanılarak yürütülecek olan AB operasyonlarının NATO karargahları tarafından yönetilmesidir. Üçüncü seçenek ise küçük operasyonların yürütülebilmesine olanak sağlayacak bir Operasyon Merkezi'nin oluşturulmasıdır. Ancak Operasyon Merkezi, sadece üye devletlerin oybirliği ile onay vermeleri durumunda kullanılabilirdiği gibi daimi bir özellik de taşımamaktadır. Daimi karargah özelliğine sahip olmayan merkezin sadece küçük ölçekli operasyonları yürütebilecek kapasitede olması, AB'nin otonom operasyonlarında ulusal karargahların önemini koruyacağını göstermiştir (Zhussipbek, 2009).

Bununla birlikte NATO ve AB açısından önemli sorunlardan birisi, profesyonelliktir (Keohane ve Valesek, 2008). Sonuçta gelecekte iki gücün birbiriyle yarışabileceğini savunan akademisyenler açısından sorulacak soru, AB'nin askeri eğitimi ve askeri ekipman eksikliğini nasıl karşılayacağı sorusudur. Avrupa standartları askeri personel bağlamında çok yetersizdir ve eğitimin AB çerçevesinde nasıl verileceği meçhuldür. Avrupa Komisyonu, bu bağlamda

---

<sup>15</sup> Berlin Plus "Berlin artı" prensibi, NATO dışişleri bakanlarının 1996'da bir Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği yaratılması ve İttifak varlıklarının bu amaçla kullanılması yönünde karar aldıkları Berlin toplantısına atfen kullanılmaktadır. Berlin Sonrası düzenlemeleri kaynakların aynı işler için kullanılmasını önlemeyi amaçlar, ve dört unsurdan oluşur: AB'nin NATO'nun operasyonel planlamasını kullanabilmesinin garanti edilmesi; AB'nin NATO yetenekleri ve ortak varlıklarını kullanabilmesi; AB başkanlığındaki operasyonlar için NATO Avrupa komutanlığı seçeneğinin bulunması (NATO'nun Avrupa Müttefik Kuvvetler Komutanı (SACEUR) Vekili'nin Avrupa'daki rolünün geliştirilmesi dahil); ve NATO savunma planlama sisteminin gerektiğinde AB operasyonları emrine kuvvet verilecek şekilde uyarlanması.

Birliğin artık asker yetiştirilmesi gerekliliğine daha fazla önem vermeye başlamıştır (Moustakis ve Violakis, 2008). Örneğin Fransa ve Almanya artık helikopter pilotlarını (Tiger helikopterleri) ortak kullanmaktadır. Bununla birlikte AB üyesi ülkeler gün geçtikçe daha fazla uzmanlaşmaya gitmektedirler. Örneğin, Çek Cumhuriyeti, biyolojik, kimyasal ve nükleer silahların geliştirilmesinden sorumlu olurken, Estonya sibernetik teknoloji ekipmanlarının geliştirilmesinde uzmanlaşmaktadır.

AB savunma bakanlarının planlarına göre, üye ülkeler savunma bütçelerinin % 10'unu savunmanın geliştirilmesi için insansız uçaklar, füze sistemleri, uzun mesafe transferlerini sağlayacak araçlar gibi gerekli teknolojilere ayırmalıdır. Sonuç olarak, AB'nin savunma konusundaki kapasitesini artırması hem NATO ile ilişkilerinin düzenlenmesinde katkı sağlayacak hem operasyonlardaki etkinliğini arttıracak hem de Birliğin gelecekte güvenilir bir uluslar arası aktör olmasını sağlayacaktır.

## 5. SONUÇ

Lizbon Antlaşması çerçevesinde AB'nin ortak güvenlik ve savunma politikasının geleceği incelendiğinde, antlaşmanın kurgulamış olduğu ulusüstüçülük ile hükümetlerarasıcılık arasındaki melez karakterin uzun süre daha devam edeceği göze çarpmaktadır. Ancak AB'nin uzun vadede askeri kapasitesini daha fazla arttıracığı açıktır. Her ne kadar karar verme mekanizmasında ulus devletler hala en önemli aktörler olsalar da yapılan düzenlemeler gelecekte hem karar alma sürecinde daha esnek mekanizmaların yaratılabileceğine hem de savunma alanındaki etkinliğin artacağına işaret etmektedir.

Lizbon Antlaşmasının getirdiği yeni düzenlemelerin en önemli katkısı gelecek AB operasyonlarında görülecektir. Zira AB'nin geçmiş operasyon deneyimleri, kapasitesindeki önemli eksiklikleri ortaya çıkarmıştır. Lizbon Antlaşması ile oluşturulan kalıcı yapılandırılmış işbirliği mekanizması, dayanışma ilkesi gibi düzenlemeler ve Avrupa Savunma Ajansı, Dışişleri ve Güvenlik Politikası Birlik Yüksek Temsilciliği gibi kurumlar sözü edilen eksikliklerin giderilmesini sağlayacak böylece gelecek operasyonlar daha etkin hale gelecektir.

Bu gelişmeler çerçevesinde, gelecekte AB'nin savunma alanında daha güçlü bir aktör haline gelecek olması NATO ile ilişkilerini yeniden düzenlemesi gerekliliğini beraberinde getirmektedir. İki örgüt arasında, görev alanlarının belirlenmesi, bağımsız planlama yapılması, bağımsız karargahların oluşturulması gibi çözülmesi gereken problemler bulunmaktadır. Bu sorunların çözülmesi gelecekte yapılacak işbirliğini daha etkin kılacaktır. Değişen ve artan küresel güvenlik sorunları ile Afganistan gibi örnekler her iki örgütün birlikte çalışmasının önemini göstermiştir. Bununla birlikte, AB savunma kapasitesini giderek arttırmaya çalışıp NATO'nun alanına girerken, NATO yeni güvenlik stratejisi çerçevesinde açıkladığı gibi sivil duyarlılıkları ve kamuoyunun fikrini daha fazla göz önüne alan ve daha şeffaf bir kimliğe bürünmektedir. Bu süreçte AB'nin savunma kapasitesindeki artış yapılacak işbirliğinin çerçevesinin

belirlenmesinde de önem taşımaktadır. Lizbon Antlaşması'nın getirdiği düzenlemeleri bu gelişmeler çerçevesinde değerlendirmek gerekir.

## KAYNAKLAR

Bilecen, Halil. (2005), "Avrupa Birliği Ortak Dış Politikası ve Irak Savaşı", Uluslararası Hukuk ve Politika, USAK Yayınları, 1, 1-2.

Blockmans, Steven ve Ramses A. Wessel (2009), "The European Union and the Crisis Management: Will the Lisbon Treaty Make the EU More Effective?" Journal of Conflict & Security Law, Oxford University Press, s. 14.

Bozkurt, Enver, Mehmet Özcan, Arif Köktaş, (2006), Avrupa Birliği Hukuku, Asil Yayın, Ankara, s.287.

Burghardt, Guenter (2001), "The Future of The European Union", John Hopkins University School of Advanced International Studies, <http://www.eurunion.org/news/speeches/2001/010129gb.htm>.

Çaşın, Mesut Hakkı, Uğur Özgöker, Halil Çolak, (2007), Küreselleşmenin Avrupa Birliği Ortak Güvenlik ve Savunma Politikasına Etkisi, Nokta Kitap, İstanbul, s.343.

Crowe, Brian (2003), "A Common European Foreign Policy after Iraq?", International Affairs, 79, 3, s.533.

Grant, Charles (2003), "Resolving the Rows Over ESDP", Centre for European Reform", [http://www.cer.org.uk/pdf/briefing\\_cg\\_esdp.pdf](http://www.cer.org.uk/pdf/briefing_cg_esdp.pdf).

Hadfield, Amelia (2006), "Foreign Policy and Dyadic Identities: The Role of CFSP", Geopolitics, 11, s.679.

Hougardy, Pierre (2008), "Permanent Structured Cooperation", The Lisbon Treaty and ESDP: Transformation and Integration,. ed. Sven Biscop, Franco Algeri, Austrian Institute for European and Security Policy, Egmont Paper, s.11

Howorth, Jolyon (2007), "Beyond NATO?" The European Security Project", John Baylis, John Roper ed. Beyond the Neo-Conservative Divide? The United States and Europe, Routledge, London & New York, s.93.

Höbling, Walter W. (2006), "Divided We Stand: America's Rhetoric of Defence and Defensive European Politics", ed. John Baylis, Jon Roper, The United States and Europe Beyond the Neo-Conservative Divide?"Routledge: London & New York, s.79.

İnat, Kemal (2005), "Avrupa Politik İşbirliği'nin Doğuşu", Oğuz Kaymakçı (ed.), Avrupa Birliği Üzerine Notlar, Nobel Yayınları, Ankara, s.16.

Keohane, Daniel ve Thomas Valesek (2008), "Willing and Able? EU Defence in 2020", Center for European Reform, s.18-19.

Mawdsley, Jocelyn (2004), "Arms, Agencies and Accountability: The Case Of Occar", European Security, 12:95-111.ss.102-107.

Menon, Anand (2009), "Empowering Paradise: The ESDP at Ten", International Affairs, 85, 2, s.234.

Missiroli, Antonio (2008), "The Impact of ESDP on Lisbon Treaty", European Parliament, Brüksel, s.17.

Moustakis, Fotios ve Petros Violakis (2008), "European Security and Defence Policy Deceleration:An Assesment of ESDP Strategy", European Security, 17, 4, s.428.

Mölling, Christian (2008), "ESDP After Lisbon: More Coherent and Capable", Center for Security Study, 3, 28.

O'Donnell, Clara Marina (2009), "The EU Finally opens up the European Defence Market", Center For European Reform, s.2.

Özcan, Mehmet (2006) "AB Ortak Dış ve Güvenlik Politikası", <http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=18>  
Özdal, Barış (2008), "Lizbon Reform Antlaşması'nın Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası'na İlişkin Düzenlemelerinin Analizi, Güvenlik Stratejileri Dergisi, 7, ss.135-136.

Özdal, Barış ve Mehmet Genç (2005), Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'nın Türkiye-AB İlişkilerine Etkileri, Aktüel Yayınları Alfa Akademi, İstanbul, s.83.

Reynolds, Paul (2007) "How Spin Muddies EU Foreign Policy Debate," *BBC News*, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6235152.stm>.

Roper John (2000), "Keynote Article: Two Cheers for Mr. Blair? Two Cheers for Mr Blair? The Political Realities of European Defence Co-operation", Journal of Common Market Studies, 38, s.9.

Söylemiş, Tarık (2007), "Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası ve Üç Kritik Sınavı: Makedonya, Kongo ve Bosna-Hersek Misyonları", Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi (UHP), 3, 12, ss.39-51.

Tekinalp, Gülören ve Ünal Tekinalp (2000), Avrupa Birliği Hukuku, Beta Yayın, İstanbul, s.28.

Sinem KOCAMAZ

Ülger, İrfan Kaya (2002), Avrupa Birliğinde Siyasal Bütünleşme, Gündoğan Yayınları, ss.104-105.

Van Eekelen, Willem F. ve Sebastian Kurpas (2008), "Is Permanent Structured Cooperation A Leap Forward for the Common Security and Defence Policy", CEPS Working Document, 296, s.7-8.

Van Eekelen, William (2006), From Words to Deeds: The Continuing Debate on European Security, CEPS/DCAF, Brüksel, s.137-142.

Vattimo, Gianni (2005), "The European Union Faces the Major Points of Its Development" ed. Daniel Levy, Max Pensky, John Torpey, Old Europe, New Europe, Core Europe: Transatlantic Relations After the Iraq War, Verso, s.31)

Watanabe, Lisa (2005), "The ESDP: Between Estrangement and New Partnership in Transatlantic Security Relations, Journal of Contemporary Studies, s.8.

Wessels, Wolfgang ve Franziska Bopp (2008), "The Institutional Architecture of CFSP after the Lisbon Treaty -Constitutional breakthrough or challenges Ahead?" , Challenge Liberty& Security, 10, s.5.

Yapıcı, Merve İrem (2006), "Avrupa Ordusu Yolunda Atılan Adımlar ve Türkiye'nin Konumu", İrfan Kalaycı (ed.), Avrupa Birliği Dersleri, Nobel Yayınevi, Ankara, s.206.

Zhussipbek, Galym, (2009), "2007 Lizbon Antlaşması, Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası Tanımı ve Özellikleri, Güvenlik Aktörü Olarak AB'nin Nitelikleri", Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, 8, 1, s.145.

<http://www.eda.europa.eu/defencefacts>