



Avrupa Birliği'nin Genişleme Politikasının Güvenlik Boyutu

Zeynep YÜCEL

Özet

Avrupa güvenlik mimarisinin yeni konumu ve değişen koşulları, Avrupa entegrasyon sürecinde derin etkiler yaratmıştır. 1990'lı yıllarda Avrupa entegrasyonu, genişleme politikası ile bağlantılı hale gelmiştir. Bu iki politik sürecin etkileri ile kıtada güvenlik ve istikrar alanı oluşturulması amacı arasında güçlü bir etkileşim bulunmaktadır. Bu makalede, Avrupa Birliği'nin genişleme politikası, özündeki güvenlik olgusu ile ele alınmaktadır. Aslında entegrasyon sürecinin önemli bir aşaması olan Birliğin doğu genişlemesi, sistemin güvenlik kapasitesini güçlendirici sonuçlar da yaratmaktadır. Benzersiz bir güvenlik aktörü olarak ele alınan Avrupa Birliği, entegrasyon süreci içinde geleneksel olmayan güvenlik politikalarını hayata geçirmektedir. AGSP alanında geçerli olan oybirliği esasının ve askerî kapasite yetersizliğinin, Birliğin güvenlik politikasında sorunlar yarattığı doğru olmakla birlikte, Birlik farklı politik açımlarla bu olumsuzluğu giderebilmektedir. Orta Avrupa, Doğu Avrupa ve Balkan ülkelerine odaklanan doğu genişlemesi, Birliğin güvenlik alandaki işlev ve etkinliğini arttırmakta; bölgesel ve uluslararası alanda güçlü bir varlık sergilemesine yardımcı olmaktadır. Avrupa Birliği, Avrupa için etkin bir güvenlik modelidir. Dolayısıyla Birliğin genişleme politikası ve Balkan ülkeleri ile ilişkileri, Avrupa'nın güvenlik realitesine uygun formüle edilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Güvenlik aktörü, Avrupa Birliği, Doğu Genişlemesi, Avrupa güvenliği, Geniş Avrupa, Balkanlar.

GİRİŞ

Avrupa Birliği, bir güvenlik sistemi olarak doğmuş ve gelişme sürecini devam ettirmiştir. Avrupa'da entegrasyon fikri, II. Dünya Savaşı'nın yarattığı yıkım ve sonrasında oluşturduğu tehditlerin bir sonucu olarak somutlaşmıştır. Avrupa'da çatışmalardan ve bunların yaratacağı tahribattan kaçınma, Avrupa entegrasyonunun özünü teşkil eder. Soğuk Savaş dönemi boyunca bölgesel entegrasyon, sayıca çoğalan işlev alanlarında ve katılımcı ülkelerin arasında tekâmül eden bir yayılma süreci olarak izah edilmiştir. Avrupa'da tam siyasal birlik hedefi doğrultusunda ilerleyen entegrasyon süreci, oluşumundan itibaren güvenlik sağlama işlevi yerine getirmiştir.

Avrupa entegrasyonunun başarısı somut olarak, iktisadî gelişme, sosyal refah ve eski düşmanlar arasında güçlü bağlar ortaya çıkarmasında görülebilir. Batı Avrupa'nın II. Dünya Savaşı'ndan sonra olumsuz yönde değişen jeopolitiği, entegrasyonun yarattığı dinamik ile yeniden güçlenmeye başlamıştır¹.

Avrupa'da köklü değişim ve dönüşüm etkisi yaratan entegrasyon, Soğuk Savaş sonrası dönem koşulları ve bu koşulların şekillendirdiği gelişmeler dikkate alınarak, nihâi hedef doğrultusunda ilerlemeye devam etmektedir. Yeni dönemde Birlik içerisinde en çok üzerinde durulan gündem maddeleri arasında; eski Doğu Bloğu ülkeleri, genişleme, istikrar ve güvenlik koşullarına bağlı olarak Avrupa'nın tehdit algılamasında yaşanan değişim yer almaktadır. İki kutuplu yapının sona ermesiyle, uluslararası ilişkileri ve devletlerin dış politika kararlarını şekillendiren parametreler de değişmiştir. Uluslararası yapıdaki bu köklü değişim, elbette algı dünyasına ilişkin sonuçlar da doğurmuştur. Tehdit ve düşman algılarının değişmesine bağlı olarak kavramların tanımlarının ve içeriklerinin yeniden düşünülmesi zarureti belirlemiştir. Yeni dönemde, bir önceki döneme benzer spesifik bir düşman/tehdit odağı bulunmaması, tehdidin oluşumu, hedefi ve yöntemleri üzerindeki belirsizliği/çeşitliliği bir kat daha artırmıştır. Tehdidin; kaynağı, zamanı, amacı, aracı, yeri, hedefi alacağı, tehdit kaynaklarının artmasına paralel olarak değişmiştir. Buna bağlı olarak etki alanı da, devletlerden bağımsız hareket eden unsurlar da göz önünde tutulursa, giderek artmıştır.

Mevcut uluslararası yapıda, ekonomik/sosyal/siyasal istikrarsızlıklardan, hukuk düzeninden, yönetim bozukluklarından, toplumsal sorunlardan, işsizlik problemlerinden, sınırların etkin korunamamasından ileri gelen iç sorunların, devlet sınırlarının ötesine kolayca taşabildiği ve önemli istikrarsızlıklara neden olduğu sıkça gözlenmektedir. Devletin kasıtlı olarak bir başka devleti ya da aktörü hedef almayan iradesi ve uygulamaları, olumsuz dışsallıklar yaratabilmektedir. Bu gelişmeler; ülkenin ve/veya bölgenin jeopolitik ve stratejik konumu, bölgesel ve küresel güçlerin çıkarları ile dengeler üzerinde yaratacağı etki itibarıyla uluslararası güvenlik meselesi haline gelebilmektedir. Ayrıca terör örgütleri artan teknoloji, ulaşım, iletişim, haberleşme ve bilgi edinme kaynakları sayesinde, aynı anda değişik ülkelerde eşzamanlı saldırılarda bulunabilmektedirler. Hedef, araç, zaman ve yer bakımından tespit edilerek terör saldırılarının önlenmesinde yaşanan zorluk, devletlerin çıkar algılamaları ve tutum farklılıkları ile birleşince, terörizmin kalıcı olarak çözülmesi ve güvenliğin korunması mümkün olamamaktadır. Tabiat dengesinin değişmesi ve buna bağlı olarak küresel ısınma, barındırdığı tehditlerin derecesi, etki alanı ve hızı itibarıyla acil tedbirler alınmasını gerektiren ortak bir güvenlik meselesi olarak, uluslararası ilişkiler gündemine girmiştir. Milliyetçiliğin, ırkçılıkla birlikte şiddete dönüştürülmesi, Soğuk Savaş'ın bittiği dönemde, eski sorunları yeniden alevlendirmiştir.

Güvenlik, devletlerin ve toplumların kendi bağımsız kimliklerini ve fonksiyonel bütünlüklerini sürdürme yeteneğine ilişkin bir kavramdır². Askeri, siyasi, iktisadi

¹ Erik Holm, *The European Anarchy: Europe's Hard Road into High Politics*, (Copenhagen: Copenhagen Business School Press, 2001) s. 268.

² Celeste Wallender, 'International Institutions and Modern Security Strategies', *Problems of Communism*, Jan. Ap. 1992, s.44.

boyut dışında; insani, sosyal, kültürel ve çevresel boyutlara da sahiptir. Güvenlik, uluslararası/bölgesel düzeyde devlet birimi için de sınırlandırılarak kabul edilmekten çıkıp, birey, grup, toplum gibi varlıkların da bulunduğu perspektife kavuřturulmuřtur³. Devletler, i ve dış çevre koşullarını, güvenlik çıkarları gereği birlikte değerlendirmek durumundadırlar. Çevresel, insanî, askerî/stratejik, ekonomik ya da toplumsal meseleler, devlet düzeyinde olduğu kadar küresel ve bölgesel düzeyde de etkili olabilmektedir. Kapsamlı içeriği ve artan süjeleri nedeniyle güvenlik politikaları, çeşitlendirilmiş stratejilere ve farklı araçların devreye sokulmasına dayandırılmaktadır. Sınırların dokunulmazlığı ya da i işlere karışmama ilkesi, evrensel değerler bağlamında (insan hakları ve özgürlüklerinin garantisi, demokrasinin yaygınlaştırılması, işleyen bir hukuk düzeninin varlığı) devre dış bırakılmaktadır. İ meseleler, evrensel değerleri tehdit eder mahiyette görüldüğünde, uluslararası güvenlik gündemine yükselerek, uluslararası baskının ve müdahalenin konusu olabilmektedir.

Avrupa Birliği de, mevcut ya da muhtemel tehditler ve istikrarsızlık unsurlarını, öngörülebilirlik-nlenebilirlik kriterlerinin yanı sıra, yapısal-konjonktürel olması, süreli-sürekli olması, tarafları, unsurları ve boyutları, kullanılacak çözüm yöntemleri bakımından da detaylı olarak tanımlamaya ve bu doğrultuda gerekli politikaları geliştirmeye çalışmaktadır. Burada gözetilen husus; tehditlerin özelliklerine göre uygun politikalar ve araçlar geliştirerek hem Avrupa güvenliğine katkı yapacak kalıcı çözümlerin ortaya çıkarılması hem de Avrupa Birliği sisteminin, Avrupa güvenliğinde daha güçlü rol oynamasını sağlayacak etkili bir konuma ve yeterli bir kapasiteye ulaşmasıdır. Bu doğrultuda da Birliğin güvenlik çıkarları yeniden gözden geçirilmiştir. Avrupa Birliği, güvenlik çıkarlarını ele alırken aynı zamanda siyasal sistemin etkin ve uyumlu bir Ortak Dış Politika ve Güvenlik/Savunma Politikası izlemesine imkân verecek kurumsal yapı ve karar mekanizması değerliklerine gitmiştir.

zgrlk, güvenlik ve adalet alanının⁴ ilanı ile birlikte Avrupa güvenliğine ilişkin girişimler, hem devamlılık kazanmış hem de artmıştır. 1990'lı yıllar boyunca Birliğin varlığının güçlendirilmesi, konumunun, sınırlarının ve bu doğrultuda çevresinin güvenliğinin sağlam temellere dayandırılması hedefi, Avrupa'nın geleceğine ilişkin tartışmaların odağında yer almıştır. Birliğin ve çevresinin (yani Avrupa'nın) geleceği, güvenlik perspektifi ile şekillendirilmeye çalışılmaktadır. Avrupa Birliği'nin güvenliğinin ve istikbalinin, Birlik müktesebatının geçerli olduğu alandaki (iç çevre) dinamiklere bağlı olmadığı muhakkaktır. Ortak değerlere ve ortak çıkarlara dayalı egemenlik devri iradesi, taraflar arasında güçlü bağların gelişmesinde olduğu kadar karşılıklı uzlaşı ve güven ortamının kurulmasında, Avrupa'nın benimsediği anlayışı ve tercihi temsil etmektedir. Dolayısıyla Birliği'n güvenlik çıkarları, bu anlayışın kıtada hkim kılınmasına sıkı sıkıya bağlıdır. İki önemli sürece paralel olarak, Avrupa Birliği güvenlik çıkarlarını genişleme politikası üzerinden takip etmektedir. Bu süreçler,

³ Bkz.: K.D. Bush ve E. F. Keyman, 'Identity-Based Conflict: Rethinking Security in a Post Cold War World', *Global Governance*, Vol.3, No 3(Sep- Dec 1997), s. 314.

⁴ özgürlük, güvenlik ve adalet alanı, Maastricht Antlaşması ile kabul edilen Adalet ve İçişleri politikasının bir unsurudur.

Avrupa kıtasının yeniden birleşmesi ve Doğu Avrupa'nın demokratikleştirilmesidir.

1996 yılında on Doğu ve Orta Avrupa ülkesi⁵ Avrupa Birliği üyeliği için başvuruda bulunmuştur. Doğuya genişleme stratejisi; kurumsal anlamda büyüme, Doğu Avrupa'da demokratik dönüşüm, bölgesel sistem açısından istikrar tesis edilmesi gibi Avrupa Birliğinin hedefleri arasında gösterilebilecek alanlarda, entegrasyon sürecinin getirdiği bir yöntem olmuştur. *Doğu genişlemesi*, çok boyutlu bir **süreç**tir. Bu süreç, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin katılımı ile coğrafi genişleme, Balkanlara yönelik uzun vadeli entegrasyon stratejisi⁶; "*Avrupa Komşuluk Politikası*"nın (*European Neighbourhood Policy*) aşamalı olarak "*Geniş Avrupa*"⁷ (*Wider Europe*) çevresindeki ülkelerin demokratikleştirilmesi, şeffaflaştırılması ve siyasi istikrarına katkı yapacak şekilde geliştirilmesi yoluyla yürütülmektedir.

Avrupa Birliği'nin güvenlik işlevleri, sistemin esas unsurlarındandır. Bununla birlikte Avrupa Birliği, klasik bir güvenlik aktörü ya da sistemi değildir. Avrupa Birliği'nin kendine özgü kimlik özellikleri mevcuttur. Avrupa Birliği, hem NATO ve AGİT'le birlikte hem de onlardan bağımsız olarak Avrupa'nın bütününde güvenlik ortamının yaratılmasına katkıda bulunmaktadır. İşte bu nedendir ki güvenlik, Avrupa Birliği'nin bütünleştirici dinamiklerinden ayrı tutulamaz⁸. Avrupa Birliği'nin güvenlik rolü şu zeminde şekillenmekte ve gelişmektedir: Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası ile Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası⁹; periferisi için bir model ve istikrar kazandırıcı nitelikte biçimlenen ve sistemin refah, barış ve güvenliği sağlama yönünde egemenlik devrine dayalı faaliyet gösterdiği, iktisadî, anayasal, askerî, sosyal, kültürel işlevleri¹⁰. Hâlihazırda devam eden Birliğin genişleme politikası, güvenlik işlevini yerine getiren en önemli süreç olarak algılanmaktadır. Genişleme süreci, hem kimlik hem de güvenlik açımları içermektedir. Kimlik ve güvenlik yaklaşımında, Avrupa'nın varlığının korunması ve kıtanın güvenli kılınması ana unsurlar olarak değerlendirilmektedir¹¹.

⁵ Estonya, Letonya, Litvanya, Slovenya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Polonya, Romanya ve Bulgaristan.

⁶ Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Polonya, Slovenya, 2004 yılında, Bulgaristan ve Romanya 2007 yılında Avrupa Birliği'ne üye olmuşlardır. Hırvatistan, Makedonya ve Türkiye ile katılım görüşmeleri açılmıştır. Balkan ülkeleri olan; Bosna Hersek, Sırbistan, Karadağ ve Arnavutluk da Avrupa Birliği'nin genişleme stratejisinde yer bulmaktadır.

⁷ "Geniş Avrupa" tabiri, Belarus, Moldova, Rusya, Ukrayna, Güney Kafkasya ülkeleri ve Barselona Süreci katılımcılarını (Filistin Yönetimi de dahil) içermektedir..

⁸ Ole Wæver, 'The EU as a Security Actor: Reflections from Pessimistic Constructivist on Post-Sovereign Security Orders', Morten Kelstrup ve Michael C. Williams (ed.), *International Relations Theory and the Politics of European Integration: Power, Security and the Community*, (London: Routledge, 2000), ss. 250-294.

⁹ Bu konuda bakınız: Hasret Çomak, *Avrupa'da Yeni Güvenlik Anlayışları ve Türkiye: Soğuk Savaş Sonrası Avrupa'da Güvenlik Yapılanması Sorunları*, (İstanbul: Tasarım Yay., 2005); Haydar Çakmak, *Avrupa Güvenliği: NATO, AGİT, AGSP*, (Ankara: Akçağ, 2003), Haşim Türker, *Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası*, (Ankara: Nobel, 2007); Mesut Hakkı Çaşın, Uğur Özgöker, Halil Çolak, *Küreselleşmenin Avrupa Birliği Ortak Güvenlik ve Savunma Politikasına Etkisi*, (İstanbul: Nokta Kitap, 2007).

¹⁰ Anders Björner, 'Reflections of Subregionalism and Wider European Security', Renata Dwan (ed.), *Building Security in Europe's New Borderlands: Subregional Cooperation in the Wider Europe*, (New York: M. E. Sharpe, 1999), s.17.

¹¹ İbrahim S. Canbolat, *Avrupa Birliği ve Türkiye: Uluslarüstü Bir Sistemle Ortaklık*, (İstanbul: Alfa, 2006), s. 362.

Dolayısıyla Avrupa Birliği'nin genişleme politikası "nleyici güvenlik politikası" çerçevesinde incelenebilir¹². Nitekim, Soğuk Savaş sonrası kıtanın değişen güvenlik mimarisi, Avrupa'yı, çevresi için önemli etkiler yaratan genişleme stratejisine daha fazla ihtimam göstermeye zorlamıřtır¹³.

Bu makalede, Avrupa Birliği'nin güvenlik unsurlarının hayati öneminden hareketle, bütünleşme sürecinin özünü teşkil eden güvenlik mantığının varlığı ve Avrupa Birliği'nin diğer güvenlik kurumlarından ayrı olarak güvenlik sağlayıcı rolü üzerinde durulacaktır. Avrupa Birliği, entegrasyon ve güvenlik hedefinin birlikte ortaya çıkardığı siyasal bir sistem olarak kabul edilmektedir.

Avrupa Birliği'nin entegrasyon politikasının ortaya çıkardığı güvenlik etkileri, yine entegrasyon sürecinin bir parçası olan genişleme politikası çerçevesinde ele alınacaktır. Güvenlik işlevleri ya da ortaya çıkardığı güvenlik etkileri itibariyle Avrupa Birliği; aktör, süreç ya da yapı olarak ele alınabilir. Burada Avrupa Birliği, entegrasyon süreci içerisinde güvenlik işlevi gören, kapasitesini güçlendirmeye yönelmiş, nev' cinsine münhasır (*sui generis*) bir güvenlik aktörü olarak kabul edilmektedir. Doğu genişlemesi de bir süreç olarak, Avrupa Birliği'nin geleneksel olmayan bölgesel güvenlik rolünün gelişimi olarak değerlendirilmektedir.

BİR GÜVENLİK STRATEJİSİ OLARAK ENTEGRASYON SÜRECİ VE ULUSÜSTÜ YAPILANMA

Avrupa güvenlik mimarisi, Avrasya kıtasının büyük bir bölümünü içeren kolektif güvenlik sistemi üzerinde şekillenmektedir. Avrupa Birliği, bütünleşme ve güvenlik hedefinin birlikte ortaya çıkardığı siyasal bir sistemdir. Var olan güvenlik düzenlemeleri, Soğuk Savaş jeopolitiğinin bir ürünü olup, uluslaşma, yönetim zafiyeti gösteren devletler¹⁴, (*failing states*), azınlıklar gibi Doğu Avrupa'nın çatışmacı ve istikrarsızlaştırıcı yeni sorunlarını ele almamaktaydı. 1990'ların ikinci yarısından sonra, hem NATO hem de Avrupa Birliği, güvenlik tedbiri olarak, Doğu Avrupa ülkelerine üyelik yolunu amışladır.

Entegrasyon süreci, Avrupa rneğinde, güvenlik açılımları içermektedir. Entegrasyon teorisinde güvenlik, iktisadî ilerlemenin yarattığı bir dışsallık olarak kabul edilmektedir. David Mitrany, uluslararası sektörel kurumların ortaya çıkarılmasını, savaşa alternatif "işleyen barış sistemi" yaratılması olarak ele almaktadır¹⁵. G ve güvenliği sıfır toplamlı olarak ele alan görüşlerin aksine, bütünleşme sürecinde ülkelerin güvenlik çıkarlarının takibi, bölgesel yarar şartına bağlı kılınmış ve zorla yaptırım gücüyle desteklenerek Birlik içinde denetim altına alınmış olduğundan, bir ülkenin güvenliği diğer ülkenin güvenliği pahasına

¹² İbrahim S. Canbolat, *Almanya ve Dış Politikası: Ulusal ıkar, Ulusal Birlik ve Kamuoyu Tercihini Açısından Bir İnceleme*, (İstanbul: Alfa, 2003), s. 168.

¹³ Alyson J.K. Bailes, *The Future of the European Security and Defence Identity*, *Speaking Notes*, TUSİAD Foreign Policy Forum, İstanbul, 22 Ekim 2004. Erişim: 21/03/2006.

¹⁴ Kavram ve kavramın güvenlik boyutuna ilişkin analiz için bakınız: İbrahim S. Canbolat, *Gelişmekte Olan lkeler: Küresel, Politik ve Ekonomik ıkar İlişkilerindeki Konumları*, 3. Baskı, (İstanbul: Aktüel, 2004), ss. 151-154.

¹⁵ David Mitrany, *A Working Peace System: An Argument for the Functional Development of International Organization*, (London: Royal Institute of International Affairs, 1943).

sağlanmamaktadır¹⁶. Kurumsallaşmanın güçlenmesi, ortak hedef, amaç ve karar sürecinin gelişmesine de yol açmaktadır. Bu süreç, geleneksel yaklaşımlardan oldukça farklı ve kapsamlı bir güvenlik işlevi yerine getirmektedir.

Avrupa bütünleşmesinin tarihsel geri planı, bu güvenlik mantığı ortaya koymaktadır. 1951 tarihli Paris Antlaşması ile kurulan AKÇT, başarısızlıkla sonuçlansa da 1954 tarihli Avrupa Savunma Topluluğu ve Avrupa Siyasal Topluluğu kurma girişimi, 1957 tarihli Roma Antlaşması ile kurulan AET ve AAET'nin kurumsal yapılanması, güvenlik algılamaları temelinde belirlenmiştir. Bölgesel entegrasyon, Almanya ve Fransa arasındaki düşmanlığın temellerini yıkmıştır. Alman-Fransız ilişkileri rekabet-düşmanlık ekseninden çıkarak işbirliği ve ortaklık zeminine geçmiştir. Avrupa Birliği'nin gelişmesi, Avrupa entegrasyonunun bölgesel güvenliğe yaptığı katkının kabul edilmesine ilişkin önemli bir göstergedir. Avrupa'nın pozisyonunun güçlendirilmesi hedefi doğrultusunda ilerleyen genişleme sürecinde, jeopolitik kaygılar her aşamada belirgindir. Birlik, coğrafi genişleme yoluyla bölgesel istikrarın artırılmasını, Avrupa güvenlik mimarisi için kalıcı ve güçlü bir önlem olarak kabul etmektedir.

Böylelikle güvenlik ile genişleme arasında işlevsel bir bağ bulunduğu ifade edilebilir. Genişleme sürecinin şekillendirilmesinde, Avrupa Birliği'nin güvenlik algılamaları ve motivasyonu önemli bir yer tutmaktadır.

Avrupa Birliği bir güvenlik modelini; Avrupa'nın bütünleşme girişimi de, ulus-devletin ötesinde bir güvenlik sistemi oluşturulması sürecini temsil etmektedir. Avrupa Birliği'nin, ulusüstü ve uluslararası yapılanma modellerini bir arada barındırması nedeniyle, aktörlük statüsünün tek ve belirgin bir tanımlamasını yapmak zordur¹⁷. Birliğin sistemsel gelişimi tamamlanmış değildir, konjonktüre uygun olarak sistemde birtakım uyarlamalar yapmaktadır. Avrupa kıtasındaki entegrasyon süreci, tarihî koşullar ve yapısal sınırlılıklardan soyutlanarak ele alınamaz. Avrupa Birliği'nin gelişim sürecinin özgünlüğü, hem Avrupa Birliği'nin aktör niteliğinin hem de güvenlik konumlanışının belirlendiği yapısal koşulların çeşitliliğinden kaynaklanmaktadır. Güvenlik boyutu itibarıyla Avrupa Birliği, Deutsch'un ifadesi ile bir "*güvenlik topluluğu*" olarak tanımlanmaktadır. Avrupa Birliği, paylaşılan ortak değerler, güven ve barışa ilişkin gerçekçi bir beklentilerin tanımladığı gelişen bir güvenlik topluluğu olarak varlık göstermiştir. Böylesine bir bölgesel siyasi topluluğun güvenlik işlevlerini yerine getirmesi; karşılıklı anlayış ve uyum, sadakat, "biz" duygusu, karşılıklı güven ve uzlaşma temelinde çıkarların tanımlanarak, aktör davranışlarının öngörülebilir olması halinde mümkün olabilirdi¹⁸.

Avrupa entegrasyon tarihi, Avrupa'da barışı devamlı kılacak bir güvenlik topluluğunu ortaya çıkarmıştır. Avrupa Birliği'nin doğu genişlemesi süreci ve

¹⁶ Canbolat, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, ss. 87-95.

¹⁷ Charlotte Bretherton ve John Vogler, *The European Union as a Global Actor*, (London: Routledge, 2000).

¹⁸ Karl Deutsch vd., *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*,(Princeton: Princeton Univ. Press, 1957), s. 36.

politikası da bu sürecin doğal bir uzantısı yani bir diğer önemli aşamasıdır. Bugün için genişleme tek başına, hem sistem hem de bölge için tartışma yaratmaktadır. Özellikle, hem üyeler hem de ye olmayan devletler arasında bölünmeler yaratması açısından durum, güvenlik ve sosyopolitik boyutları itibariyle önem arz etmektedir. Burada sorunu uzlaşma temelinde çözen temel unsur; paylaşılan değerler, normlar ve uluslararası sistem içinde barışıl ilişkiler kurma ilkelerinin kabulüdür.

AVRUPA'NIN YENİDEN YAPILANDIRILMASINDA AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GÜVENLİK YAKLAşIMI VE GENİşLEME SÜRECİNİN ROLÜ

Soğuk Savaş'ın bitişi ile Avrupa Birliği, birtakım riskler ve zorluklarla evrenmiştir. Dış çevrenin (periferi) güvenli hale getirilmesi yoluyla Avrupa düzeninin korunması, güvenlik sisteminin en önemli işlevidir. Őimdilerde "Geniş Avrupa"¹⁹ kavramlaştırması ile anılan bölgeye güvenlik ortamı yaratma işlevi olarak istikrar kazandırılması, Birliğin doğu genişlemesi ve sürecin güvenlik odaklı yapılandırılmasından ayrıştırılmaz. Genişleme, Avrupa Birliği yeliği dışında bölgede işbirliği ortamı da yaratması açısından önemli bir işlev görmektedir. Avrupa rneğinde düzen kurma hedefi; iyi yönetim ve insan haklarının korunması gibi standartların yaygınlaştırılması yoluyla, ülkelerdeki demokratik rejimlerin güçlendirilmesi ile gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Avrupa Birliği, tüm kıtada değerlerin ana koruyucusu rolünü üstlenmiştir. Avrupa Birliği; kötü yönetim, etnik şiddet, suç ve terörden kaynaklanan tehlike ve riskleri nemeye yönelik olarak müdahale, seçimlerin izlenmesi, yasal, iktisadi ve yönetsel yardımlar yoluyla güvenlik işlevleri sunmaktadır.

Balkanlarda ortaya çıkan sorunlara karşı büyük glerin müdahil olmama tavırları ve aralarında uzlaşma sağlayamamaları, kriz yaratan sorunların çözülememesine ve saldırıların şiddetlenerek yayılmasına neden olmuştur. Ne BM, ne AĞİT ne de AB, şiddeti sonlandıracak bir öneri geliştirerek, sorunun çözümünde bir başarı sağlayabilmiştir. İlk olarak Bosna-Hersek ve daha sonra Kosova rneğinde tanık olunan savaşlar sırasında Avrupa Birliği'nin hiçbir karar almaması ve hareketsiz kalması, çok sert eleştirilere neden olmuştur. Bu olayların doğal uzantısı olarak başlayan kitlesel g, istikrarsızlık ve toplumun genelinde yükselen huzursuzluk, Avrupa güvenliğini tehdit eden unsurları daha da çoğaltmıştır. Hem ye ülkelerin kamuoylarında hem de uluslararası kamuoyunda, Birliğin prestiji sorgulanmaya başlamış ve inandırıcılığı da büyük zarar grmştir. Askeri gücü itibariyle, yaşanabilecek herhangi bir çatışmayı sonlandıracak kapasiteye sahip olmadığı ortaya çıkan Avrupa Birliği'nin, Avrupa güvenliğinde tek başına ve nc bir rol alamayacağı grlmştir.

Bunun zerine, Birlik içerisinde ve ayrıca üyeler arasında, ODGP ve AGSP alanında bütünleşme derecesini arttırmak ve gerekli hallerde müdahalelerde bulunmak için güvenilir bir askeri gücü kapasitesi geliştirmek amacıyla yoğun görüşmeler başlamıştır. Bu gelişmelere paralel olarak, güvenliği tehdit eden

¹⁹ Bretherton ve Vogler, a.g.e., ss. 214-216.

faktörleri ortadan kaldıracak ve Birliğe Avrupa güvenliği adına ortak hareket etme imkânı sağlayacak olan genişleme politikası hız kazanmıştır.

Avrupa Birliği'nin Güvenlik Politikasını Şekillendiren Dinamikler

Avrupa'da kurumsal gelişim, Toplulukların özellikleri korunarak, ortak dış politika ve nüfuz politikaları ile devam ettirilmektedir. Avrupa Birliği; uluslararası ilişkiler aktörleri arasında egemenlik yetkilerinin ulus-üstü kurumlara devredilmesini öngören işlevler ve bir başka örneği olmayan sistem yaratması açısından standart kavramlaştırmaların ve geleneksel yaklaşımların ötesinde kendine özgü benzersiz bir örgütlenme modeli sunmaktadır.

Avrupa Birliği'nin güvenlik rolü ve boyutu her bir işlevinde ve kurumlarının yapılandırılışında görülebilir. Soğuk Savaş dönemi boyunca Avrupa'nın güvenlik mimarisi iç ve dış olmak üzere iki sütun üzerinde yükselmiştir. Avrupa güvenliği, hem güçler arası denge hem de fonksiyonalist mantık temelinde sağlanmıştır. Dışsal boyutta, Birlik NATO'nun güvenlik çatısı altında; içsel boyutta da Batı Avrupa'daki güç asimetrisini onarmak itibarıyla iç çevresini güvenli hale getirmeye çalışmıştır. Birliğin amacı, askerî ve stratejik karşılıklı bağımlılığın da ötesinde iktisadi ve sosyal ilişkileri güçlendirerek, üyeler arasında jeopolitik güvenlik algılamalarını geçersiz kılmaktır. Avrupa Birliği aynı zamanda güçlü demokratik, siyasi ve iktisadi sistemleri; 1973, 1980 ve 1986 genişlemeleri ile bünyesine dâhil ederek güvenlik işlevli yerine getirmiştir. Bu durum Soğuk Savaş sonrası dönemde de Avusturya, Finlandiya ve İsveç'in katılımları (1995) ile devam etmiştir. Birlik, güvenlik sağlama modelinin istikrarlı ve öngörülebilir bir Avrupa düzeni yaratma hedefi için büyük güç rekabetinin yokluğunda en uygun model olarak görülmektedir.

Avrupa'daki ideolojik, iktisadi ve askerî gerilimin yok olması, hâlihazırdaki güvenlik altyapısının yeniden tanımlanmasını gerekli kılmıştır. Entegrasyonun derinleşmesi ve üye sayısının artması, Birliğin siyasi etkinlik alanının genişlemesi yönünde ciddi baskı yaratmıştır.

Avrupa Birliği kendisine ait güvenlik hedeflerini ilk kez 1992 Maastricht Antlaşması ile ortaya koymuştur. 1993 yılında Kopenhag Zirvesi ile Avrupa Birliği, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin üyeliğine ilişkin genişleme politikasının siyasi ve iktisadi koşullara bağlı kılınarak, tutum belirlenmesine karar vermiştir²⁰. Bu gelişmeler, yeni uluslararası koşullar altında güvenlik kavramının yeniden düşünülmesi gerekliliğinden hareketle entegrasyon sürecinin aynı anda ortaya çıkan iki önemli fenomenidir.

²⁰ Kopenhag Zirvesi Sonuç Bildirgesi'nde Birliğe yeni üye kabulü için, adaylardan yerine getirmesi istenen kriterler arasında; demokrasi, hukuk düzeni, insan hakları, temel özgürlükler, azınlıkların korunması, işleyen piyasa ekonomisi, Birlik içinde var olan rekabetçi baskılarla ve piyasa güçleriyle rekabete hazır ve dayanıklı olmak sayılmıştır. Kopenhag kriterleri, katılım yönünde adayların ilerleme aşamalarını ölçen bir standart sunmaktadır.

Avrupa Birliği'nde güvenlik, zamanla hem bir kavram hem de bir politika olarak ilerleme kaydetmekte ve kurumsal bir yapıya kavuşmaktadırdır. Güvenliğin gelişme süreci şöyle ifade edilebilir:

- Alman- Fransız rekabetinin ortadan kaldırılması,
- Ortak ve egemen üst kurumların benimsenmesi,
- Ortak çıkar tanımlamaları,
- 1990'ların ortalarından itibaren üyeler arasında güvenliğin işbirliği ve genişleme yoluyla sağlanması,
- Bir algılama, tanımlama, politika ya da uygulama olarak güvenliğin ODGP ve AGSP bünyesine alınması,
- Güvenlik gündemi değişip, insan hakları, sınırlar, evre sorunları, gçler, iktisadi ve sosyal istikrar güvenlik meseleleri arasında yerini almıştır.
- Kosova Savaşı'ndan ve özellikle 11 Eylül saldırılarından sonra savunma ve askerî kapasite geliştirilmesine ilişkin ortak güvenlik politikasına ivme kazandırılarak, entegrasyonun derinleşmesinde yeni bir aşamaya gelinmiştir.

İnsan hakları, demokrasi ve hukuk sisteminin, güvenlik ve istikrara ilişkin oynadığı rol ve yarattığı etki sebebiyle 1990'larda Avrupa Birliği'nin güvenlik kriterleri antlaşmalarla düzenlenmiştir. ODGP, güvenlik hedefleri çerçevesinde formüle edilmiştir. Avrupa Birliği'nin güvenlik hedefleri; *ortak değerler, temel çıkarlar, BM şartı doğrultusunda Birliğin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, barış ve güvenliğin korunup güçlendirilmesi, demokrasi ve hukuk sisteminin güçlendirilmesi ve insan hakları ile temel özgürlüklerine saygı* olarak ifade edilmektedir²¹. Avrupa Birliği'nin güvenlik yaklaşımı, güvenlik ve istikrar sağlanması en temel belirleyici olan ortak değerlerin korunmasına yöneliktir. ODGP, güvenlik ve savunma politikasının gerçekleştirilmesine hizmet edecektir. Güvenlik ve savunma politikası ve ayrıca savunmaya götürecek ortak savunma politikasının çerçevesini oluřturacaktır²². Avrupa Birliği bunların dışında ayrıca bir güvenlik stratejisi oluşturmuştur. Bu strateji, ODGP'de karşılaşılan sorunların çözümünü hedeflemiřtir²³. Söz konusu strateji temel değerlerinin güçlendirilmesinde, Avrupa Birliği'nin stratejik çıkarları olduğunu ortaya koymaktadır. Strateji, *küresel bir aktör* olan Birliğin, uluslararası konumuna atıf yapmaktadır²⁴.

Avrupa Birliği'nin bir güvenlik aktörü olarak tanımlanmasında, güvenlik işlevlerine ilişkin dört temel unsur bulunmaktadır. Bunlardan ilki olan ODGP, güvenlik planlamaları ve sorun çözümü için ileriye götüren geçici de olsa bir çatı meydana getirmiştir. Ortak strateji, ortak tutum, ortak eylem ve sistematik

²¹ Amsterdam Antlaşması madde 11. Antlaşma metni için bkz.: Kamuran Reçber, *Avrupa Birliği Mevzuatı*, (Bursa: Ezgi Yay., 2004.)

²² Amsterdam Antlaşması madde 17.

²³ European Council, *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy*, Aralık 2003, <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf> Erişim: 05/03/2007

²⁴ Bretherton ve Vogler, a.g.e.

işbirliği dış politika alanında ODGP'nin araçlarıdır²⁵. ODGP, Avrupa'da bir düzen sağlanması için Birlik açısından etkin bir kapasite ortaya çıkarmaktadır. İkinci olarak, üye devletler ortak güvenlik politikalarının hayata geçirilmesi için bireysel karar vermektedirler. Üçüncü olarak, Avrupa Birliği, savunma meselelerinde NATO karşısındaki konumunun, en azından şu dönem için, ikincil ya da tamamlayıcı olduğunun bilincindedir. Dördüncü olarak, silahlanma ve savunma sanayi sektöründe Birlik önceliği, savunma tedarikçileri, planlaması ve stratejik araştırmalarda uzmanlaşmış kurumların çoğaltılması yoluyla işlevsel ilkelere öncelik verilmesi hususunda görüş birliğine varmışlardır²⁶. Birliğin güvenlik modeli, güç, kapasite ya da taahhütleri içeren aktör temelli yaklaşımların dışında ayrıca kendine özgü güvenlik modelini çeşitli süreçlerle sürdürmektedir. Bu süreçler; görüşmeler, işbirliği girişimleri ve yönetim yapılarının dönüştürülmesini içermektedir. İşte genişleme süreci, tüm bu süreçlerin bir arada yürütülmesine ilişkin kolektif bir çabadır.

Avrupa Birliği'nin Genişleme Süreci ve Güvenlik Açılımı

Avrupa entegrasyonu, Doğu Avrupa'nın istikrarını doğrudan etkileyen en önemli olgular arasında yer almıştır. Ayrıca, Doğu Avrupa'ya istikrar kazandırılması hem Avrupa Birliği entegrasyonu için hem de tüm Avrupa'nın güvenliği için temel bir sorunsal olarak kabul edilmiştir. Almanya'nın yeniden birleşmesi, önceleri, Batı Avrupa'daki klasik güvenlik ikilemlerine benzer yeni koşullar ortaya çıkarmıştır. Alman sorunu ve coğrafi yayılma gibi iki mesele, Alman birleşmesi ile yeniden belirginleşmiştir. Birliğin genişleme politikasında Doğu Avrupa ülkelerinin yer alması, Avrupa Birliği'nin uzun vadeli politikalarına ivedilik kazandırmıştır. Sürecin hız kazanmasının temel sebebi, Almanya'nın yeniden birleşmesinin yarattığı kaygıların ortadan kaldırılması ile ilgilidir. Birliğin genişleme stratejisi, genişleme tartışmalarının gölgesinde kalmıştır.

Alman birleşmesi, bölgesel sistemde yeni çekim merkezi yaratan Soğuk Savaş sonrası, bölgesel güç yapısının yeniden tanımlanmasının en önemli aşamasıdır. Birleşme, Doğu Avrupa'da ulusal-etnik bölünmeler ve siyasi istikrarsızlık ile birlikte Almanya'nın çıkarlarının yeniden ağırlık kazanmasına rağmen gerçekleşmiştir²⁷. Avrupa Birliği'nin, bölgesel güç dağılımı üzerinde çok etkisinin olmadığı ilk dönem genişlemeleri, Birlik içinde jeopolitik dengeleri yeniden düzenlemiştir. İç dengeler itibarıyla İngiltere'nin Birliğe katılımı, Avrupa Birliği'nin güç yapılanmasına dinamik bir etki kazandırmıştır.

1990'ların ortalarından itibaren, dördüncü genişleme Birlik içinde, sadece Kuzey ve Güney Avrupa ayağını güçlendirmekle kalmamış, aynı zamanda Almanya lehine dengelerin değişmesine de etki etmiştir. Almanya, Doğu Avrupa'daki konumunu güçlendirme hedefini gerçekleştirmeye yönelmiştir. Bu

²⁵ Amsterdam Antlaşması madde 12.

²⁶ Bkz.: Ali L. Karaosmanoğlu, 'Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği Açısından Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri', *Doğu-Batı*, Yıl: 4, Sayı: 14, Şubat-Mart-Nisan 2001, s. 159.

²⁷ Almanya'nın Avrupa Birliği'nin genişleme süreci içerisinde tanımladığı jeopolitik çıkarları ve Ostpolitik'in önemi için bakınız: Canbolat, *Almanya ve Dış Politikası*.

yönelim, Polonya'nın Birlik yeliği yolunu açmıştır. Alman birliğinin sağlanması, Avrupa Birliği içerisinde doğu genişlemesi sürecinin bir aşaması olarak değerlendirilerek, daha ileri aşamalar için bir adım olarak görülmüştür.

Avrupa'da ilk dönemler Alman birleşmesi, Alman sorununun yeniden baş göstermesi olarak değerlendirilmişse de, güvenlik ikilemleri açısından Avrupa bütünleşmesine zarar vermemiştir. Avrupa Birliği, Soğuk Savaş'ın getirdiği ittifak sistemi ve ona bağlı olarak beliren ilişkilerin köklü biçimde değişmesine paralel olarak, askerî olmayan hedeflere ve dış politika alanındaki amaçlarına hizmet etmesi için kendi güvenlik nüfuzunu oluşturmaya başlamıştır. İşte Birliğin genişlemesi de iki ayaklı bir stratejiye dayandırılmıştır: Doğu Avrupa lkelerinin demokratik dönüşümlerine yardımcı olacak şekilde iktisadi ve kurumsal yardım sunmak ve kurumsal reformlar yoluyla genişleme için hazır hale getirilecek ve derinleştirilecek Avrupa entegrasyonuna bu bölge ülkelerinin katılmalarını sağlamak.

Yugoslavya'nın dağılması sonrası başlayan şiddet olayları ile eşzamanlı olarak, Birliğin doğu genişlemesi de Avrupa kamuoyunun gündemine girmiştir. Birliğin "*Geniş Avrupa*" zerine ilk politikaları, geleceğe ilişkin uzun vadeli tedbirler olmaktan çok, tepkisel olmuştur. Etnisiteler arasındaki çatışmaları güçlü bir politika ile durduramaması, uluslararası ilişkilerde Birliğin güvenlik aktörü olarak imajını olumsuz etkilemiştir.

Genişleme sürecinde Avrupa Birliği'nin güvenlik kaygıları çeşitli yaklaşımları ortaya çıkarmıştır. Doğu genişlemesi, demokratik değerler ve siyasal istikrarın üzerinde izdüşümünü ortaya koyarak, sınırları ötesinde süre giden istikrarsızlığı azaltmayı hedefleyen bir strateji ve entegrasyonun gelinen aşamasını gösteren bir uzlaşma olarak kabul edilmektedir. Stratejik yararlar ve riskler arasındaki denge, Avrupa Birliği'nin doğu genişlemesinde temel güvenlik çıkarlarına sahip olduğunu ortaya çıkarmaktadır.

Orta ve Doğu Avrupa lkeleri ile yapılan Avrupa Antlaşmaları ile uzun vadeli genişleme hedefi ilk kez ifade edilmiştir. Bu antlaşmaların temel odak noktası, aday ülkelerdeki siyasal sistemlerin çeşitliliği ve farklılıklarının, Birliğin uyumu için çok daha büyük sorun yaratacak istikrarsızlıkların önüne geçilmesidir. Aralık 1993 Kopenhag Zirvesinde Doğu Avrupa'ya yönelik genişleme politikasının temel gereksinimlerini ortaya koymuřtur²⁸. Genişlemenin, somut dış güvenlik etkileri ortaya çıkaracağına ilişkin bir beklenti doğmuştur. Avrupa Birliği'nin daha güçlendirilmiş güvenlik çıkarlarının gerçekleştirilmesi beklentisi, Kosova Savaşı'ndan sonra olmuştur.

Doğu genişlemesi, Avrupa Birliği için doğu sınırını daha ileri taşıması ve Doğu Avrupa'da istikrara katkı sağlama potansiyelinden dolayı güvenlik işlevi yerine getirmesi açısından önemli görülmektedir. Yugoslavya'nın dağılması, bölgesel

²⁸ Kopenhag Zirvesi Başkanlık Sonuç Bildirgesi, 21-22 Haziran 1993, (European Council, Conclusions of the Presidency) http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/72921.pdf Erişim: 12/12/2006

düzeyde iç siyasi gelişmelerin, güvenlik meselelerine olan etkisini ve güvenliğe ilişkin bağlantısını açıkça ortaya koymuştur. Doğu genişlemesi, üç aşamada gerçekleştirilmiştir. İlk aşamada Avrupa Birliği, sekiz ülke ile bağlarını güçlendiren, her bir ülkeye özel ve farklı strateji geliştirip takip etmiştir. 2004 yılında Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Litvanya, Macaristan, Polonya, Slovakya ve Slovenya; 2007 yılında Bulgaristan ve Romanya Birliğe üye olmuşlardır. Türkiye, Hırvatistan ve Makedonya ile de katılım görüşmeleri başlatılmıştır. İkinci aşamada, Avrupa Birliği, çatışma önleme ve uyuşmazlıkların çözümü süreçlerinde uluslararası seviyede daha katılımcı bir rol üstlenmeye başlamıştır. Üçüncü aşama, genişleme ile ilgili olarak, Avrupa ile Akdeniz ülkeleri arasında bir bağ kurulmuştur. Bu bağlar, önemli jeopolitik ve istikrar sağlayıcı hedeflere odaklanan antlaşmalar imzalanması yoluyla kurulmuştur.

Avrupa Birliği genişlemesi, belirli güvenlik çıkarlarının hayata geçirilmesini amaçlamıştır. Avrupa Birliği ortaklarının iktisadi ve siyasi kriterleri başarıyla sağlamanın üyelik için önkoşul olarak belirlenmesi de, Avrupa Birliği'nin mevcut yönetim niteliklerinin ihracı ve kalıcı istikrar için doğrudan askerî müdahale kapasitesi geliştirmesi ve Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin Avrupa Birliği ile bağlarını güçlendirmesini sağlayacaktır. Güvenliğin tesis edilmesi süreci olarak kabul edilen genişleme, Avrupa'da Birliğin yönetim tarzının kabul görüp yaygınlaşması hedefini de doğal olarak hayata geçirmektedir.

Avrupa Birliği genişlemesinin en kapsamlı stratejisi, Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri için geliştirilmiştir. Avrupa Birliği yönetim tarzının ilke ve normları üzerine getirilen yaklaşımlar ve yapılan uyarlamaların bir sonucu olarak, henüz üyesi olmasa da bu bölge ülkeleri, Avrupa Birliği sisteminin tamamlayıcı bir parçası haline gelmişlerdir. Bölgeye yönelik genişleme stratejisinde, üyelik kriterlerinin başarıyla yerine getirilmesi esastır. Doğu Avrupa ülkelerine yönetim standartları ve ilkeleri sunarak, bu ülkelerin demokratik dönüşümlerini başlatmaları ve tamamlamalarında Avrupa Birliği birincil rol oynayarak, güvenlik çıkarlarını da ortaya koymuştur.

Üyeliğin siyasi kriterleri, Birliğin güvenlik çıkarları ile uyumlu olacak şekilde tanımlanmıştır. Doğu Avrupa'da var olan askerî güvenlik ihtiyaçları ve sorunlar, Avrupa Birliği'nin geliştirdiği ve uyguladığı genişleme politikasının özünü teşkil etmemektedir. Avrupa Birliği burada askerî güvenlik tedbirlerinin uygulanmasından ziyade, orta ve uzun vadede daha etkili ve güçlü sonuçlar ortaya çıkararak güvenlik tedbirleri içeren bir strateji takip etmektedir. İşte bu nedenle, bölgenin acil ihtiyaçlarının karşılanması için NATO, sahip olduğu imkân ve yeteneklerle ön plana çıkmıştır²⁹. Bölgesel güvenlik ihtiyaçları, Avrupa Birliği'nin bir güvenlik aktörü olarak varlığını devam ettirebilmek için NATO ile bağlantılı olarak hareket etme gereğini ortaya koymuştur.

Genişleme sürecinde, Birlik müktesebatının gereklerinin, Avrupa Birliği yönetim yapısına uyum sağlayabilmeleri için aday ülkelere yerine getirilmesi şarttır.

²⁹ Üyelik Eylem Planı, 'Membership Action Plans,' <http://www.nato.int/issues/map/index.html> Erişim: 12/10/2006.

Bu sürecin ortaya çıkardığı sonuç, bütünleşmenin bir dışsal etkisi olarak, genişlemenin pekiştirilmesi olmuştur.

Genişleme süreci, aday ülkelerin güvenlik konularında OGDH hükümlerine riayet edilmesini de şart koşmaktadır. ODGH hükümleri uyarınca aday ülkeler aynı zamanda Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası geliştirilmesine de katılacaklardır³⁰.

yelik kriterlerinin izlenmesi ve katılım öncesi fonları ile artan malı destekle yürütülen genişleme, aşamalı olarak sistemik değerler de kazanmaktadır. Avrupa Birliği'nin siyasi ve güvenlik altyapısını güçlendirme hedefini gerçekleştirmek doğrultusunda genişleme öncelik kazanmıştır. 1999 Berlin zirvesinde genişlemenin mali çatısı oluşturulmuştur. Gündem 2000 ile de birliğin harcama politikaları için gerekli görülen detaylı bir malı mekanizma kurulmuştur. Entegrasyonun gelmiş olduğu aşamayı muhafaza edecek biçimde Avrupa kurumlarının işlevleri de yenilenmiş, genişleme için kamuoyu desteği aranmış ve "Geniş Avrupa"nın siyasi istikrara kavuşturulmasında Avrupa Birliği'nin rolü arttırılmıştır.

Balkanlarda mevcut askerı güvenlik ihtiyaçlarına, şu durumda sadece NATO'nun imkân ve yeteneklerinin yanıt verebilmesi, Birliğin sınırları ötesinde güvenlik işlevi yerine getirmede şimdilik geri kaldığını ve NATO'nun askerı müdahale yeteneği dolayısıyla Avrupa güvenliğinde lider rolünü ve konumunu muhafaza ettiğini göstermektedir. Yine de bu durum Avrupa Birliği için olumlu yönde gelişme göstermesi için fırsat yaratmaktadır. ABD liderliği ve NATO gücü, Avrupa Birliği için kendi özerk güvenlik ve savunma politikasını ortaya çıkarmak ve güçlendirmek için bir motivasyon görevi de görmektedir.

Avrupa Birliği liderliğinde girişilecek operasyonlarda NATO'nun imkân ve yeteneklerinin kullanılmasını öngören anlaşmalarla ile birlikte hız kazanan AGSP, Avrupa Birliği'nin bölgesel güvenlikte oynadığı rolü de arttırmıřtır³¹. Burada belirtilmesi gereken önemli bir husus vardır; Avrupa Birliği askerı gücü ve operasyonları, ABD'nin benimsediği gç dengesi stratejisinden ve siyasal gerçeklik anlayışından uzak geliřtirilmektedir³².

Avrupa Birliği'nin Balkanlar'a Yönelik Politikası ve Güvenlik Yaklaşımı

Avrupa Birliği'nin Balkanlara ve Orta Avrupa'ya ilişkin yaklaşımına anlam kazandıran paradigma, "varlık" olgusudur³³. Varlık, kimlik ve güvenlik ekseninde biçimlenen Avrupa Birliği, durağan olmayan bir yapıdır. Avrupa kendi sınırnı, siyasal, kültürel ve coğrafi olarak öteki"lerle ilişkisi ölçüsünde belirlemektedir. Böylelikle kendisine bir "güvenlik alanı" oluşturabilecektir. 1980lerin ortalarından itibaren siyasal konjonktürün köklü biçimde dönüşümü Avrupa Birliği kimliğini

³⁰ <http://www.europa.eu.int/pesc/pres.asp?lang=en> Erişim: 12/11/2006

³¹ NATO, NATO-EU Relations, *NATO Handbook*, 2002, <http://www.nato.int/docu/handbook/2001hb0403.htm> Erişim 24/11/2006

³² Karaosmanoğlu, a.g.m., s.163.

³³ Canbolat, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, s. 292.

biçimlendiren değerlerde kısmi de olsa bir değişim yaratmıştır³⁴. Bu değişime paralel olarak, Soğuk Savaş döneminde "öteki" olarak kabul edilen Balkanlar, Avrupa Kimliği ile uyumlaştırılması ve Birliğe katılımlarının sağlanması hedefi içeren yeni politik müdahaleler bağlamında "Avrupalılaştırma" sürecine alınmıştır. Burada Avrupa güvenliğinin, aidiyet duygusu ve Avrupa kimliği ile anlamlı bir bütünlük oluşturacak biçimde ele alındığı ve realiteye uygun olarak geliştirilen dış politika stratejileriyle etkin ve kalıcı bir yapılanmayı hedeflediği ifade edilebilir.

Balkanlara yönelik genişleme, klasik genişleme sürecinden farklılıklar içerir. Buradaki strateji, güvenlik ihtiyaçlarına cevap vermek ve istikrarsızlığın yayılmasının önüne geçerek Birliğin dış güvenliğinin artırılmasını sağlamaktır. Buraya yönelik Avrupa Birliği politikaları, delegasyonlar, çok taraflı arabuluculuk, siyasi girişimler, hem çok taraflı hem de iki taraflı yaklaşımlar, silah ambargoları, ticari yasaklar gibi değişen yelpazede dış politika araçları devreye sokulmaktadır. Ayrıca, Avrupa Birliği'nin ODGP'ye uygun olarak yürütülen Güneydoğu Avrupa'da Royaumont Süreci de burada anılabilir³⁵.

Şu iyi bilinmektedir ki; bu tür önemlerin etkisi, sınırlı olmaktadır. ODGP doğrultusunda politika koordinasyonu sekteye uğramıştır. Avrupa Birliği'nin politik girişimleri de tek taraflı eylemlerle ya sekteye uğratılmış ya da benzer girişimlerle etkisizleştirilmiştir. Birlik, Kosova Savaşı üzerine bölgede istikrarı sağlamak için ilk olarak bölgedeki ülkelere Bulgaristan ve Romanya ile katılım görüşmelerinin başlatılmasına karar vermiştir. Sonuç olarak üyelik, tüm bölge için istikrar mekanizması olarak öncelikli kılınmamaktadır. Burada seçici davranılarak belirli ülkelere öncelik verilmiştir. "Geniş Avrupa" kavramı, üçüncü ülkeler ve Birlik sistemi arasında geliştirilecek yakın ve güçlü bağ için uygulanabilecek bir başka stratejik yaklaşım olarak kabul edilmektedir. Ancak bu yönde bir yaklaşım, kıtada birlik sağlanması sürecinde Balkanları hariç tutmamaktadır. Bu dönemde ağır basan en önemli algılama, Balkanların, Birliğin dış sınırlarında istikrarsızlık yaratan ve güvenlik riskleri ortaya çıkaran bir risk kaynağı olmasıdır. Ancak böyle bir yaklaşımın benimsenerek Balkanların süreçten soyutlanması, Avrupa Birliği için hem inandırıcılık hem de bölgede varlığının devamına yönelik problemler ortaya çıkaracaktır. Uluslararası alanda ve bölgesel zeminde Avrupa Birliği'nin bir güvenlik aktörü olarak varlık göstermesi için, kıtanın hem kimliğe ilişkin hem de güvenliğe ilişkin sınırlarını gerçekçi yaklaşımla belirlemesi şarttır. İşte bu bağlamda, bölgenin refah, adalet, istikrar ve güvenlik alanı olarak ortaya çıkarılması için Balkanların sistemden izole edilmesi değil, sistemin ayrılmaz parçası olarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

Bölgede nerdeyse kalıcı hale gelen istikrarsızlık, Birliği ciddi güvenlik meselelerine işaret eden bir kapasite geliştirmeye zorlamaktadır. 1999 Aralık ayında Avrupa Birliği, altmış bin kişilik bir Hızlı Müdahale Gücü kurmayı kararlaştırmıştır³⁶. Avrupa Birliği politik denetimini ve stratejik tavrını devam

³⁴ Canbolat, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, s. 17.

³⁵ http://europa.eu.int/comm/external_relations/news/01_00/ip_00_65.htm Erişim 02/04/2006

³⁶ Helsinki Zirvesi Başkanlık Sonuç Bildirgesi, 10-11 Aralık 1999, (Presidency Conclusions Helsinki European Council)

ettirmek için, yeni ve kalıcı bir siyasi askerî yapılanmaya giderek, Nice Zirvesi'nde Siyasi Komite ve Güvenlik Komitesi, Askerî Komite ve Askerî Birim kurmuştur. Gidilen bu kurumsallaşma ile birlikte Avrupa Birliği'nin tüm kıtada çatışma ve istikrarsızlık faktörleri ile mücadeledeki rolü ve etkinliğinin güçlendirilmesine çalışılmıştır.

1999'da Balkanlara yönelik bölgesel yaklaşımını siyasi koşullanmalara uyumlu olarak yeniden düzenlemiştir. İstikrar ve Ortaklık Süreci (*Stabilization and Association Process*), Doğu Avrupa için geçerli entegrasyon modelinin sürdürülmesi yönünde Arnavutluk, Bosna Hersek, Hırvatistan, Karadağ, Makedonya³⁷ ve Sırbistan'a da aılmıřtır³⁸. Böylelikle Avrupa Birliği Balkanlara da üyelik imkânı tanınmasına yönelik ilk adımları da atmıştır.

Entegrasyon stratejisi, önemli bir siyasi ilerleme kaydedildiğinin göstergesidir. İster tek başına ister diğer uluslararası örgütlerle birlikte olsun, barışın korunması çabasına katkıda bulunmak, entegrasyonun mantığı ve bunun yarattığı dışsallıklar itibariyle sağlamlaştırılmıştır. Avrupa Birliği'nin Balkanlara müdahil olmasının amacı, üç temel üzerinde gerçekleşmiştir: güven tesisi, yönetim anlayışı ve doğrudan müdahale. Entegrasyon içinde ortaklık yaratmak, sürecin başarıyla işlettiği bir araç olmuştur. Bu sürecin ikinci önemli bileşeni, Avrupa Birliği ile bölge arasında güçlendirilmiş siyasi işbirliğidir. Balkan lkeleri, Avrupa Birliği deklarasyonlarına, ortak pozisyonlarına ve diğer ODGP belgelerine katılmaya davet edilmektedir. Böylelikle genişleme süreci ve mekanizmaları, Balkan lkelerinin dış politika önceliklerinin Avrupa Birliği lkelerinininki ile yakınlaştırılmasını ve uyumlaştırılmasını sağlayacak bir işlev de yerine getirmektedir. Balkanlara ilişkin geliştirilen özel genişleme modeli, sürecin bütüncül parçası olan barışı koruma amacı ile birlikte yrtlmektedir³⁹.

Balkanlar göstermiştir ki; bölgesel entegrasyon, somut güvenlik etkileri ortaya çıkarmaktadır. Avrupa Birliği'nin tekâmül eden genişleme modeli, bölgesel güvenlik sisteminde önemli etkiler yaratmıştır.

Avrupa Birliği'nin artan ve güçlenen rolü, genişleme sürecinin doğal bir sonucudur. Sürecin benzersiz yapısı ve nitelikleri, entegrasyon süreci dışında kalan Doğu Avrupa lkelerindeki yetersiz ve zayıf kurumsal altyapıların, Birliğin dış sınırlarını sürekli olarak belirsizliklerin getirdiği risklere ve tehlikeli akımlara maruz bırakacağı yönünde kaygılar yaratmaktadır. Böylelikle genişleme sadece yeni üyelerin kabul edilmesi olarak değil, Avrupa Birliği sisteminin kıtaya yayılması olarak da algılanmaya başlamıştır. Birlik, kıtanın yeni bir *Balkanlaşma* sürecini yaşamasını önlemek ya da yeni bir bölünmeye şahit olmasının önüne

³⁷ Makedonya, Avrupa Birliği adaylık statüsü tanınarak, müzakere süreci içinde yer alan bir ülke olarak, diğer Balkan ülkelerinden farklı bir statü kazanmıştır.

³⁸ General Affairs and External Relations Council, *Council Conclusions*, Lüksemburg, 16 Temmuz 2003, http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/see/gacthess.htm Erişim: 13/03/2006.

³⁹ 2003 yılından itibaren Avrupa Birliği'nin müdahaleleri; Arnavutluk, Makedonya, Bosna Hersek ve Kosova'da siyasi istikrarın izlenmesi; Makedonya ve Bosna Hersek'te hukukun güçlendirilmesi ve geniş ölçekli barışı koruma operasyonları yoluyla yürütülen politikalarla pekiştirilmiştir. Bunlara ek olarak, Avrupa Birliği lkelerinden NATO yesi olanlar, Uluslararası Kosova Gücü'ne (The International Kosovo Force-KFOR) kendi kapasiteleri ölçüsünde katkı yapmışlardır.

geçmek sorumluluğunu üzerine almıştır. Bundan dolayı Birlik, sadece üyelerin değil, ortakların ve diğer üçüncü tarafların da güvenlik ve istikrarını teminat altına almayı, işbirliği içinde olan istikrarlı bir çevre yaratmak için zorunlu görür.

Balkanlara ek olarak, Geniş Avrupa kavramı içinde yer alan ülkeler de, Avrupa Birliği ile yakın kurumsal işbirliği ve istikrar kazandırma süreci içerisine çekilmiştir. Kurumsal gelişmeler ve genişleme süreci, uyuşmazlıkların çözümü ve siyasi istikrarın sağlanması için hayati işlevler sağlayan mekanizmalar olarak algılanmaktadır.

Avrupa Komşuluk Politikası, Avrupa Birliği'nin güvenlik rolünü, genişlemenin ötesine taşıyan etkili bir araçtır. Bu politika, Avrupa sınırlarında dostluk ortamı hazırlayarak farklı bir yöntemle genişleme sürecine tamamlayıcı işlevler sunmaktadır⁴⁰. Komşuluk Politikası; bir dış politika, iktisadi ve güvenlik araçları, iyi yönetim, hukuk sistemi, insan haklarına saygı gibi standartları bu bölgede geliştirmek üzere formüle edilmiştir. Avrupa Komşuluk Politikası, orta vadede Birliğe katılım yönünde somut bir üyelik perspektifi sunmamaktadır⁴¹.

Bu politika; ortak eylem planları ile birlikte mali araçlar ve ikinci olarak da özel geliştirilecek araçlarla yürütülecektir. Ortak eylem planları, iki taraflı antlaşmalar yoluyla, geri kalan Doğu Avrupa ülkeleri, Akdeniz ülkeleri ile Avrupa Birliği arasındaki ilişkileri verimli kılmaya odaklanmıştır. Bunun dışında Birliğin işbirliği ilkelerini ve önceliklerini belirlemede daha gerçekçi yaklaşımlar göstermesini sağlayacaktır. Birlik ortaklarına, ticaret serbestisi, siyasi diyalog ve birliğin iç dış güvenlik işlevlerinden yararlanma imkânı tanıyarak iç piyasasında bir yer elde etmeleri yolunu açık tutmaktadır.

Komşuluk Politikası'nın güvenlik uzanımları, önem arz eder. Bu politika, bölgede barış ve güvenliğin korunmasında, sınır idaresinde, yargısal işbirliğinde, enerji sektörlerinde ve sosyal uyumda ortak sorumluluk ilkesi uyarınca katılımı teşvik etmektedir. Genişleme ile birlikte, ortaklarının mevcut düzenlemelere ve standartlara ne ölçüde uyum sağladıklarını ve bunları ne ölçüde uyguladıklarını denetlemeye ilişkin olarak, Birlik daha geliştirilip güçlendirilmiş koşullar ortaya koymuştur. Bu stratejinin odak noktası olan, güvenlik, uyuşmazlıkların çözümü ve gelişme, Birliğin doğu genişlemesi için eşsiz bir işbirliği yaratmıştır. Komşuluk Politikası, Avrupa Birliği-Akdeniz ilişkileri ile birlikte düşünüldüğünde, Avrupa Birliği'nin jeopolitik etkinliğinin daha da artacağı beklenmektedir.

SONUÇ

Genişleme; ticari, kültürel ve diğer tüm alanlardaki ilişkilerin katkısıyla siyasal sistemi geliştirip, Avrupa'da bölgesel düzen sağlamak için gerekli olan çok boyutlu sistemik değerler sürecidir. Dolayısıyla genişleme, kurumsal bir büyümeden çok daha farklı bir olgudur. Çok sayıda ve birbirinden farklı ülkeler arasındaki ilişkilerin tedrici kurumsallaşması, bölgesel güvenlik düzeninin öngörülebilirliğinin ve tutarlılığının artması ile sonuçlanacaktır.

⁴⁰ European Commission, 'Wider Europe-Neighbourhood'; ve European Commission, 'European Neighbourhood Policy', *Strategy Paper: Communication from the Commission*, COM (2004) 373 final (Brussels: European Commission, 2004).

⁴¹ European Commission, 'Wider Europe-Neighbourhood', s. 5.

Genişleme; Avrupa'da, Birlik yeleri, ortakları ve alt bölgesel sistem yeleri arasında siyasi ve hukuki hak ve sorumlulukların yeniden dağıtılması süreci olarak ifade edilebilir. Burada, aday devletlere, güvenlik meseleleri ve sınır idaresi ile ilgili konularda yükümlülük aktarımı söz konusudur. Birliğin doğu sınırlarının güvenliği, buradaki sınırların korunmasına ilişkin bölge ülkelerinin imkân ve gücünün yetersiz olmasından dolayı tehdit altındadır ve risk faktörleri de sayıca fazladır. Güvenlik sağlanması için gerekli olan kurumların gücü ve imkân bakımından yetersiz olması, genişlemenin karşısında istikrarsızlık faktörlerinin bir başka kaynağı olarak değerlendirilmektedir. Diğer bir istikrarsızlık kaynağı da, mevcut bölgesel ilişkilerin altyapısında meydana gelen olumsuz değişimlerdir. Bu nedenle genişleme, Birlik için entegrasyonda bir dinamizm ortaya çıkar mıştır.

Sürecin uzun vadeli niteliği, Avrupa Birliği entegrasyonunun devamlılığını sağlamaktadır. Genişleme; demokratik ilkeler üzerine kurulu öngörülebilir ilişkiler, demokrasi ve yeniden birleşme yoluyla somut ve pozitif güvenlik uzanımları yaratan bir süreç olarak kavramlaştırılabilir. Süreç içerisinde, Avrupa Birliği'nin güvenlik çıkarlarının tedrici kaleme alınması; çeşitli faktörlerin etkisiyle zaman zaman birbiri ile çatışan tarzda olmuştur. Çıkarların tanımlanması aşamasında etkili olan ve birbirinden farklılıklar arz eden faktörler arasında; çeşitli güvenlik tehditleri, coğrafi yayılma, uyumlu hale getirilmeye uğraşılan güvenlik gündemi, askerî tehditlere yönelik kullanılacak araçlar ve yetersiz gücü kapasitesi bulunmaktadır.

Bu koşullar altında, Avrupa Birliği'nin bir güvenlik aktörü olarak konumu, Avrupa'daki bölgesel yönetim sistemi üzerinde sahip olduğu etki gücü ile değerlendirilmek durumundadır. Avrupa Birliği, Balkanlar'da da Avrupa güvenlik düzeninin meşru kurucusu olarak varlık göstermeye başlamıştır. Tüm Balkan bölgesine ilişkin Birliğin entegrasyon politikası, entegrasyon içerisinde geliştirilen uluslararası barışın korunmasında işbirliği ve çatışma nleme stratejilerinin güvenlik tedbirleri olarak bölgede uygulanmasını temsil etmektedir. şurası bir gerçektir ki; Avrupa Birliği kendi güvenlik politikalarını entegrasyonun ilerlemesi yönünde iyileştirip yeniden formüle etmelidir. Avrupa Birliği'nin hem Balkanlara hem de Türkiye'ye yönelik uzun vadeli tutulan genişleme süreci, jeopolitik konumunun gclenmesine büyük katkı sağlayacağı unutulmamalıdır. Üstelik bu sürecin açık uçlu niteliği ve hazmetme kapasitesine bağlı kılınmasının, güvenlik açısından çok önemli neticeler yaratması da kaçınılmazdır.

Güvenlik ihtiyaçları, girişim ve politikaların ye olmayan ülkelere kadar genişletilmesini gerektirmektedir. Avrupa Birliği Komşuluk Politikası ile de, Birlik sınırları ötesinde, önemli jeopolitik istikrar işlevi yerine getirmeyi planlamıştır. Bu politika aynı zamanda, ye olmayan ülkelerin, yükümlülükler, değerlendirmeler ve kurumsal ilişkiler yoluyla Birliğe yakınlaşmalarını ve Birlikle bağlarının daha da sıkılaştırılmasını amaçlamaktadır. Sözü edilen mekanizmalarla, düzen ve idareye yönelik yüksek ve modern standartların yerleşmesini sağlayarak, genişlemenin temsil ettiği güvenlik açılımını yürütmek söz konusu olacaktır.

Birliğin güvenlik ve savunma politikaları; günümüzde ve gelecekte karşılaşılacak güvenlik tehditlerine karşı, konjonktürün getirdiği gerçekliğe uygun tanımlanmalı, mantıksal bir temelde formüle edilmeli, etkin olarak geliştirilmeli

meşru olarak yürütülmelidir. Bu türde ciddi ve uzun vadeli önlemler alınmaksızın, emniyetsiz ve istikrarsız koşullar, gelecekte günümüzdekinden çok daha kötü olacaktır. Avrupa Birliği, güvenlik ve genişleme ile ilgili meseleleri bir arada ele alarak uygun yaklaşımlar ve politikalar geliştirmekte ve bu politikaları entegrasyon süreci dâhilinde, hem kendi siyasi sistemini günün koşullarına uyumlu hale getirip güçlendirerek hem de kurumsal kapasitesini arttırarak uygulamaktadır. Varlığın korunması temel amacı üzerine kurulu Birliğin genişleme politikası da, elbette ki, güvenlik algılamaları ile şekillenmekte, ayrıca sürecin kendisi de bu alanda görülebilir etkiler meydana getirmektedir. Süreç, "Batı Güvenlik Topluluğu"nun değer sisteminin yaygınlaştırılmasının ve Avrupa ilişkilerinin yeniden düzenlenmesinin şu an için en uygun yolu olarak kabul görmektedir.