

Giriş

Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte uluslararası güvenlik gündemi açlıktan kadın sorunlarına, çevrenin kirletilmesinden ekonomik istikrarsızlıklara ve hatta salgın hastalıklara kadar geniş yelpazedeki konuları Soğuk Savaş öncesi dönemden çok daha belirgin bir şekilde içermeye başlamıştır. SSCB-ABD nükleer krizi nedeniyle ikinci plana atılan askerî nitelik taşımayan sorunlar, artık böyle bir kriz olmadığından önem kazanmış ve yeni güvenlik tehditleri olarak tanımlanmıştır. Wyn-Jones tarafından da ifade edildiği üzere, “Soğuk Savaş'ın sona erişi genişletilmiş gündeme meşruiyet ve itibar kazandırmıştır”.¹ Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte uluslararası sistemde yaşanan bu değişim, ortaya çıkan yeni tehditlere uygun tedbirlerin geliştirilmesi gerekliliğini gündeme getirmiştir. Soğuk Savaş boyunca Avrupa kıtasının güvenliği için Amerika Birleşik Devletleri'ne (ABD) bağımlı kalan Avrupa Birliği (AB) de yeni dönemde bu bağımlılığı kırmak ve

1 Richard Wyn Jones, “Travel Without Maps: Thinking About Security After the Cold War”, M. Jane Davis (der.), *Security Issues in the Post-Cold War World* içinde, Edward Elgar, Cheltenham, 1996, s. 206.

ekonomik alanda elde ettiği başarıyı genişleterek, uluslararası politikada rekabetçi bir konuma ulaşmak için çaba sarf etmiştir.² Benzer şekilde, Soğuk Savaş boyunca Avrupa-Atlantik güvenlik bölgesinde temel savunma örgütü konumunu koruyan Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü'nün (NATO-*North Atlantic Treaty Organization*) kuruluş amacını oluşturan ana tehdidin ortadan kalkmasıyla birlikte varlığı sorgulanır hale gelse de, İttifak 1991'den beri geçirdiği yapısal değişimlerle günümüz tehditleri ile mücadele eden bir örgüte dönüşmüştür.

AB'ye üye devletlerin Avrupa'da kolektif savunma ve güvenlik konusundaki girişimlerinin başlangıcı İkinci Dünya Savaşı sonrası döneme dayanmaktadır. Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) ve komünizm tehlikesiyle karşı karşıya kalan Batı Avrupa ülkelerinin Brüksel Antlaşması, Batı Avrupa Birliği (BAB), Avrupa Savunma Topluluğu (AST) ve Fouchet Planı gibi girişimleri bu yönde atılan adımların temelini teşkil etmektedir. İki kutuplu dünya düzeninin hâkim olduğu Soğuk Savaş döneminde atılan, fakat kıtada savunma alanında NATO'ya ve özellikle ABD'ye bağımlılığı değiştiremeyen bu adımları emekleme çabaları olarak değerlendirmek ve NATO ile AB arasındaki ilişkileri kavrayabilmek için özellikle Soğuk Savaş sonrası döneme odaklanmak gerekmektedir.

2 1 Kasım 1993'te yürürlüğe girerek, Avrupa Birliği'ni kuran Maastricht Antlaşması'nın A maddesinde, taraflar arasında AB'nin kurulduğu belirtilmiş ve Birliğin bu Antlaşma ile oluşturulan politikalar ve işbirliği şekilleri ile Avrupa Toplulukları üzerine inşa edildiği vurgulanmıştır. Dolayısıyla, AB, mevcut üç Topluluğu kaldırıp onların yerine geçmemiş, aksine kısmen üç Topluluk üzerine kurulmuştur. AT dışında, Maastricht Antlaşması ile benimsenen faaliyet alanları da AB kapsamında yer almaktadır. Buna göre AB, "Avrupa Toplulukları", "Ortak Dış ve Güvenlik Politikası" ve "Adalet ve İçişlerinde İşbirliği" olarak üç sütun üzerinde kurulmuştur. 1 Mayıs 1999'da yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması ile üçüncü sütun "Polis ve Cezai Konularda Adli İşbirliği" olarak adlandırılmıştır. 1 Aralık 2009'da yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması ile de AB, Topluluklara ek olarak kendi hukuki kişiliğini kazanmış ve üç sütunlu yapı lağvedilmiştir. Bu çalışmada döneme bağlı olarak AT ya da AB ifadeleri birbirinin yerine geçecek şekilde kullanılmaktadır.

Soğuk Savaş sonrası dönemde Avrupa için ABD liderliği ve NATO kaynaklarına duyulan ihtiyaç ortadan kalkmamış, aksine Yugoslavya'nın dağılmasıyla birlikte AB'nin yanı başındaki istikrarsızlıkta dahi varlığını hissettirmiştir. Savunma alanında atılacak bütünleşme adımlarının AB üyesi ülkelerde tabu olarak algılanması, üye ülkeler arasında görüş ayrılıklarının yaşanması ve ABD'nin itirazları özerk bir yapılanmaya gidilmesini güçleştirmiştir. Fakat, özellikle Kosova Krizi sırasında AB üyeleri arasında yaşanan gerilimler her iki tarafın tutumunda önemli değişiklikler yaratarak, Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'nın (AGSP) gelişiminde bir dönüm noktası olarak nitelenen 1998 tarihli St. Malo Zirvesi'ne giden yolu açmıştır. Bir başka deyişle, Avrupa-Atlantik bölgesinde İkinci Dünya Savaşı'nı takiben güvenlik ve savunma alanında gündeme gelen kurumsal girişimler, AB'nin tüm çabalarına rağmen, 1990'ların sonuna kadar kendi kendine yetebilen bir askerî güvenlik mekanizmasına dönüşememiştir. Bu çerçevede, AB'nin henüz askerî güç oluşturmadığı ve NATO'ya bağımlılığının devam ettiği yıllar, NATO ve AB arasında ciddi herhangi bir sorunun yaşanmadığı, hatta kurumlar arasında iletişime bile gerek duyulmadığı "altın yıllar" olarak tanımlanabilir. Bu durum, 1990'ların sonunda Kosova krizi sırasında AB üye ülkeleri ile ABD arasında yaşanan gerilimler neticesinde AB'nin kendi askerî güvenlik politikasını geliştirmesi sonucu değişmiş; bu süreçten etkilenen tarafların söz konusu gelişmeye ilişkin kaygıları NATO ile AB arasında işbirliğinin tesisi için zemin hazırlamıştır.

St. Malo Zirvesi'nde alınan kararlar hayata geçirilen ve takip eden AB Zirvelerinde şekillenen bu yeni yapılanma başlarda NATO'nun varlığına tehdit oluşturmamış, aksine iki örgüt arasında tamamlayıcı bir bağ kurulmasına özen gösterilmiştir. Bu çerçevede, 16 Aralık 2002 tarihinde kurumlar arasında düzenlenen ilk ortak toplantıda benimsenen "AGSP üzerine AB-NATO Dekla-

rasyonu”, iki örgüt arasındaki ilişkileri etkili karşılıklı danışma, diyalog, işbirliği, şeffaflık, eşitlik, her iki örgütün karar alma özerkliğine ve iki örgütün üyelerinin çıkarlarına saygı, üyeler arasındaki anlaşmazlıkların barışçıl yollarla çözümü ve ilişkilerde kuvvet kullanımı veya kuvvet kullanımı tehdidinin kullanılmaması ilkeleri temeline oturtmuştur.³ Bu belge, ABD, İngiltere ve Türkiye arasında 26 Kasım 2001’de gerçekleştirilen görüşmelerin neticesinde kabul edilen Ankara Mutabakatı/Uzlaşısı, 24-25 Ekim 2002 Brüksel Zirvesi kararları çerçevesinde benimsenen “AGSP: AB Üyesi Olmayan Avrupalı Müttefiklerin Müdahil Olmaları Hakkındaki Nice Hükümlerinin Uygulanması” başlıklı belge (Nice Uygulama Belgesi) ve Kuzey Atlantik Konseyi’nin 13 Aralık 2002 tarihli Kararı ile şekillenen iki teşkilat arasındaki işbirliği çerçevesinin diğer bir unsurudur.⁴ 17 Aralık 2003’te NATO Genel Sekreteri ve AB Ortak Dış ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi arasında gerçekleşen mektup teatisi ile de bu işbirliği çerçevesinin ana hatları nihai olarak belirlenmiştir.⁵

Her ne kadar kuruluş amaçları birbirinden farklı iki örgüt arasında bağ tesis eden ve 2002-2003’te NATO kaynaklarının AB tarafından kullanımının esasları hakkındaki “Berlin-artı” düzenlemelerini de içerecek şekilde bir dizi belge ile hayata geçi-

-
- 3 AGSP üzerine AB-NATO Deklarasyonu, 16 Aralık 2002, <http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-142e.htm> [25 Ağustos 2013]; Münevver Cebeci, “NATO, AB ve Türkiye: OGSP Açmazı”, *Marmara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Cilt 20 (2), 2012, s. 105.
 - 4 Brüksel Zirvesi Sonuç Bildirgesi’nin “AGSP: AB Üyesi Olmayan Avrupalı Müttefiklerin Müdahil Olmaları Hakkındaki Nice Hükümlerinin Uygulanması” başlıklı 2 numaralı eki için bkz. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/72968.pdf [25 Ağustos 2013]; 13 Aralık 2002’de NATO Genel Sekreteri’nin açıklaması için bkz. <http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-140e.htm> [25 Ağustos 2013].
 - 5 “Avrupa Birliği Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP) ve NATO-AB Stratejik İşbirliği”, http://www.mfa.gov.tr/iii_turkiye_nin-nato_ya-askeri-katkilari.tr.mfa [25 Ağustos 2013]. NATO Genel Sekreteri ve AB Ortak Dış ve Güvenlik Politikası Temsilcisi arasında 17 Aralık 2003’teki mektup teatisi gizli nitelik taşıdığından, bu konuda herhangi bir belgeye ulaşmak mümkün olmamıştır.

rilen bu işbirliği mekanizması, görev ve sorumluluklarda paylaşımına gidilmesini sağlamışsa da, düzenlemeler genel itibarıyla kâğıt üzerinde kalmış ve iki örgüt arasında uygulamada etkili bir işbirliği mümkün olamamıştır. Elinizdeki bu çalışma, sınırlı seviyede kalan işbirliği dinamiklerine ve iki örgütün 22 ortak üyesinin yaratacağı işbirliği potansiyeline rağmen NATO-AB ilişkilerinde çatışma dinamiklerinin varolduğunu savunmaktadır. Çalışma, 1997-2001 arasında ABD Dışişleri Bakanlığı görevini yürüten Madeleine Albright'ın St. Malo Zirvesi'nin hemen ardından NATO-AB ilişkilerine dair "3D" olarak tanımladığı çekincelerin kurumlar arasındaki mevcut çatışma dinamikleri olarak güncelliğini koruduğu iddiasını taşımaktadır.⁶ Albright tarafından belirtilen, Avrupa'nın karar alma mekanizmalarının İttifak'ın karar alma mekanizmalarından ayrışmaması, Avrupa savunma yeteneği geliştirilirken NATO'nun sahip olduğu imkân ve kabiliyetlerin kopyalanmaması, dolayısıyla ikilik yaratılmaması ve AB üyesi olmayan NATO üyelerine ayrımcılık yapmaktan kaçınılmasına yönelik çekincelerin halen karşılanmadığı vurgulanmaktadır.

Bu argüman çerçevesinde, elinizdeki çalışmada, öncelikle NATO-AB ilişkilerinin altın yılları olarak değerlendirilen ve Soğuk Savaş'ın başlangıcından 1990'ların sonuna kadar devam eden dönemde iki örgütün geçirdiği dönüşüm incelenecektir. İkinci Bölüm'de, 1998 St. Malo Zirvesi'nde Fransa ve İngiltere'nin AB'nin özerk bir savunma politikası oluşturmasını önermelerinin ardından tartışılmaya başlanan ve NATO-AB ilişkilerindeki işbirliği ve çatışma dinamiklerini belirleyen Birliğin, İttifakın ve NATO üyesi olup da AB'ye üye olmayan Türkiye'nin

6 "3D" Türkçede ayrışma (*decoupling*), kopyalama-ikilik (*duplication*) ve ayrımcılık (*discrimination*) olarak ifade edilebilecek kelimelerin İngilizce karşılıklarının baş harflerini ifade etmektedir. Bkz. Madeleine Albright, "The Right Balance Will Secure NATO's Future", *Financial Times*, 7 Aralık 1998.

kaygıları ele alınacaktır. Üçüncü ve Dördüncü Bölüm’de ise NATO-AB arasında kâğıt üzerindeki ve sahadaki temel işbirliği dinamikleri ile çatışma alanları tartışılarak, sanılanın aksine iki örgüt arasındaki ilişkilerin derinleşmesindeki esas engelin Türkiye ve Kıbrıs’ın çifte vetoları olmadığı, ikilik ve ayrışma gibi sorunlar nedeniyle de ilişkilerin kâğıt üzerinde kaldığı vurgulanacaktır.