



## İKV BİLGİ NOTU

### AB ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKASI'NIN UYGULANMASINA İLİŞKİN 2021 AP YILLIK RAPORU

Yeliz ŞAHİN, İKV Kıdemli Uzmanı

- AB Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) 2021 Yıllık Uygulama Raporu<sup>1</sup>, AP Genel Kurulu'nun 17 Şubat 2022 tarihli oturumunda 113 aleyhte ve 102 çekimsiz oya karşılık 474 oyla kabul edildi.
- AP Dış İlişkiler Komitesi (AFET) Başkanı Alman Hıristiyan Demokrat parlamenter David McAllister tarafından hazırlanan rapor, 10 Aralık 2021 tarihinde AFET'te kabul edildikten sonra AP Genel Kurulu'nun dikkatine sunulmuştu.
- Rapor, AB'nin dış eyleminin güçlendirilmesini beş başlık altında ele alıyor: çok taraflı ortaklıkların güçlendirilmesi, karar alma süreçlerinin etkinleştirilmesi, Birliğin iç ve dış eylemlerinin birbiriyle ilişkilendirilmesi, bölgesel stratejiler geliştirilmesi ve ODGP'nin AP boyutunun desteklenmesi şeklinde sıralanıyor.
- Rapora göre, AB'nin çok taraflı ortaklıkların güçlendirilmesine liderlik edebilmesi için ODGP'yi şu eylemler çerçevesinde şekillendirmesi önem taşıyor:
  - Tüm Üye Devletler'de demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğü ilkelerine sıkı sıkıya uyulmasının sağlanması ve küresel düzeyde demokrasiler ittifakının teşvik edilmesi de dâhil olmak üzere, örnek olarak liderlik ederek demokrasinin küresel olarak savunulması ve teşvik edilmesi;
  - Yabancı müdahaleye, propagandaya ve operasyonları etkilemeye karşı Birliğin elindeki araçların genişletilmesi ve NATO ile yakın işbirliği yoluyla hibrit tehditlerle mücadelede "bütün devlet yaklaşımı"nın (*whole of government approach*) teşvik edilmesi;
  - Çok taraflı platformlarda özgürlük, demokrasi ve insan haklarını savunma ve teşvik etme konusunda AB'nin üstlendiği liderliğin derinleştirilmesi ve Birliğin küresel insan hakları yaptırım rejimini şeffaf ve etkin şekilde kullanmasının sağlanması;
  - AB dışında din veya inanç özgürlüğünün desteklenmesi amacıyla kilit ortaklarla işbirliği içerisinde iddialı bir programın hayata geçirilmesi ve bu alanda bir AB Özel Temsilcisi'nin atanması;
  - Avrupa Yeşil Mutabakatı'nın uluslararasılaştırılması gibi yeni girişimlerin önerilmesi ve AB dışındaki ülkelerde iddialı emisyon azaltım hedeflerine desteklenmesi;

<sup>1</sup> Raporun orijinal versiyonu için bkz. [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0039\\_EN.html#def\\_1\\_7](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0039_EN.html#def_1_7)



- Birliğin, sağlık alanındaki hazırlık düzeyinin artırılması ve gelecek krizlere daha etkili şekilde cevap verilebilmesinin sağlanması için gerek AB düzeyinde gerekse küresel düzeydeki çabaları içeren sağlam bir küresel sağlık stratejisinin sunulması;
  - Gözetim teknolojileri ve teknik yardım ihracatının Çift Kullanımlı Malların ihracatına ilişkin AB Tüzüğü uyarınca insan hakları denetimine tabi olmasının sağlanması;
  - Birliğin, Latin Amerika, Afrika ve Asya gibi dünyanın birçok yerinde etkisini stratejik şekilde güçlendirmek amacıyla küresel bir bağlantısallık stratejisi uygulanması.
- AB'nin gerek önde gelen kurumların reforme edilmesi gerekse çok taraflı yönetişimin mevcut kurum ve araçların daha etkili şekilde kullanmak suretiyle, kurallara ve değerlere dayalı çok taraflı düzeni güçlendirme hedefinden memnuniyetle söz edilen raporda, AB dış ve güvenlik politikasının BM Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinin 2030'a kadar uygulanmasını sağlaması gerektiğine dikkat çekiliyor.
  - AB ile BM arasında iklim eylemi ve insan haklarının yanında kriz yönetimi alanında da gerçek anlamda bir stratejik ortaklık kurulması çağrısı yapılıyor.
  - AB dış eyleminin görünürlüğünün ve ODGP'de karar alma sürecinin iyileştirilmesi çerçevesinde, dış politika alanında nitelikli çoğunluk metodunun kullanımı da dahil Birliğin elindeki tüm sert ve yumuşak güç araçlarının harekete geçirilmesi çağrısında bulunuluyor. ODGP'nin belirli boyutlarında nitelikli çoğunluk karar alma fırsatı sunan AB Antlaşması'nın 31'inci ve 44'üncü Maddelerinin kullanımının Birliğe pek çok dış politika konusunda esneklik ve hareket kabiliyeti sunacağı ifade ediliyor.
  - Kriz yönetiminde daha bütüncül bir yaklaşım geliştirilmesi amacıyla yeni işbirliği formatları oluşturulması gereğine dikkat çekilerek, Avrupa Güvenlik Konseyi oluşturulması fikri telaffuz ediliyor. Avrupa'nın Geleceği Konferansı'nın bu alanda yenilikçi önerileri teşvik edebileceği beklentisiyle, AB politikalarının dış boyutuna yönelik daha iddialı olması gerektiği vurgulanıyor.
  - Üye Devletler arasında bilgi ve istihbarat paylaşımı çağrısında bulunulan raporda, öngörü kabiliyetlerinin bu alandaki önemine dikkat çekiliyor.
  - Savunma alanında ise ortak bir Avrupa savunma politikasının uygulanmasında başlangıç noktası teşkil edecek bir Güvenlik ve Savunma Birliği'nin oluşturulması üzerinde duruluyor.
  - Ayrıca, Birliğin dış politikada; dış ilişkiler, insan hakları, güvenlik ve savunma alanlarında münferit araçlara sahip olması gerektiğinin altı çiziliyor. Bunun yanında, Birliğin mevcut ve gelecek krizlere cevap vermede daha etkili, zamanında, proaktif ve bağımsız hareket edebilmesi gerektiği belirtiliyor.
  - AP'nin, Avrupa Güvenlik ve Savunma Birliği ve stratejik egemenliğe giden yolda önemli bir köşe taşı teşkil eden Stratejik Pusula sürecinden duyduğu memnuniyetin dile getirildiği raporda, aynı zamanda bu sürecin ortak bir stratejik kültürün oluşmasına zemin hazırlayabileceği beklentisine yer veriliyor. Stratejik Pusula'nın



nihai halinin 2016 tarihli AB Küresel Stratejisi'nin güncellenmiş versiyonuna yansıtılması gerektiği ifade ediliyor.

- Raporda, AB'nin stratejik egemenliği bağlamında, Birliğin icap ettiğinde özerk hareket etme kabiliyeti ile benzer düşünen ortaklarıyla stratejik dayanışma gösterme iradesinin birleştirilerek iç ve dış eylemlerinin birbiriyle ilişkilendirilmesi çağrısında bulunuluyor.
- AP'ye göre, bu kapsamda AB'nin uluslararası arenadaki üstünlüğünün devamı açısından kritik önem taşıyan alanlarda stratejik egemenliğinin artırılması elzem. Bu alanlar; AB değerlerinin teşvik edilmesi, temel haklar, adil ticaret, ekonomi, güvenlik ve teknoloji, sosyal adalet, yeşil ve dijital geçiş, enerji ve otoriter ve totaliter rejimlerin iddialı politikalarının ele alınmasındaki rolü olarak sıralanıyor.
- Rapora göre, AB'nin kilit teknolojik alanlardaki bağımsızlığının korunması ve kritik teknolojik sektörlerde bağımlılıkların ve jeopolitik baskıların önüne geçilmesi amacıyla pragmatik ve özerk bir yaklaşıma ihtiyaç duyuluyor.
- AB'nin güvenlik ve savunma alanındaki özerkliğinin; etkili kriz yönetimi için gerekli stratejik kabiliyetlerin geliştirilmesi, koordine edilmesi ve konuşlandırılması anlamı taşıdığı vurgulandığı raporda, bu kapsamda NATO içerisindeki ortaklarla işbirliğinin altı çizilerek güçlendirilmiş stratejik kabiliyetlerin NATO'yu tamamlayıcı ve destekleyici nitelikte olması gerektiği belirtiliyor.
- Raporun bölgesel stratejiler geliştirilmesi başlıklı bölümünde; Türkiye ile ilgili değerlendirmelere yer veriliyor. Türkiye Hükümeti'nin giderek iddialı hale gelen ve ülkeyi AB'nin bütünü, Üye Devletleri ve komşu ülkelerle karşı karşıya getiren dış politikasından derin endişe duyulduğu ifade ediliyor.
- Raporda ayrıca, Avrupa Komisyonunun 2021 Türkiye Raporu'nda Türkiye'nin ODGP'ye uyum düzeyinin %14 gibi oldukça düşük düzeyde seyrettiği not edilerek, Türkiye'de insan hakları ve demokrasi durumunun uzun süredir kötüleşme eğiliminde olduğu hatırlatılıyor. Türkiye'ye yönelik AB fonlarının; BM Şartı, uluslararası hukuk ve AB değer ve ilkelerine saygı da dahil koşulluluk kurallarına tabi olacağı kaydediliyor. Doğu Akdeniz'deki uyuşmazlıklara sürdürülebilir çözümler bulunması amacıyla diplomatik diyalogun yeniden başlatılması çağrısında bulunuluyor. Türkiye'nin AB için kilit stratejik öneme sahip bir devlet olmaya devam edeceği teslim edilerek, Türkiye ile müşterek çıkar konularında; iklim değişikliği, terörle mücadele, göç, güvenlik ve ekonomi gibi belirli politika alanlarına odaklanarak angajmanın hızlandırılması gerektiği belirtiliyor. Bu bağlamda, göç ve güvenlik konusunda ilk kez gerçekleştirilen yüksek düzeyli diyalog memnuniyetle karşılanırken, milyonlarca Suriyeli göçmen ve mülteciye ev sahipliği yaptığı için Türkiye'ye duyulan minnet yineleniyor.
- Türkiye'nin AB üyelik perspektifi ile ilgili olarak ise; halihazırda Türkiye'nin AB'ye üyeliğinin gerçekçi olmadığı değerlendirilmesinde bulunularak mevcut olumsuz eğilimin tersine çevrilememesi halinde, Komisyonun; her iki tarafın gerçekçi ve yapılandırılmış şekilde, üst düzey diyalog yoluyla mevcut çerçevenin uygunluğunu ve işlerliğini gözden geçirmeleri ve ilişkilerin geleceği için muhtemel yeni ve alternatif kapsamlı modelleri keşfetmeleri için Müzakere Çerçeve Belgesi uyarınca Türkiye ile katılım müzakerelerinin resmen askıya alınmasını tavsiye etmesi gerektiği ifade ediliyor. AB'nin kendi çıkarları ile Üye Devletleri'nin çıkarlarını savunmak ve



bölgesel istikrarı korumak için yaptırımlar da dahil olmak üzere elindeki tüm araçları kullanmaya hazır olduğu hatırlatılıyor.

- Raporda, Batı Balkanlar bağlamında, AP'nin bölge ülkelerinin Avrupa perspektifine desteği yinelenerek, genişleme sürecinin hızlandırılması yönündeki çağrısı tekrarlanıyor. AB Üye Devletlerine taahhütlerini nihayet yerine getirmeleri çağrısında bulunularak, Arnavutluk ve Kuzey Makedonya ile katılım müzakerelerini resmen başlatacak olan ilk hükümetler arası konferansların bir an önce toplanmasının ve Kosova'ya vize serbestliği verilmesinin önemi vurgulanıyor.
- Rusya ile ilgili olarak, AB'nin Doğu Ortaklığı ülkelerine koşulsuz desteği yeniden teyit edilerek, AP'nin; Rusya ve diğer dış aktörlerin doğrudan ve dolaylı şekilde bölgedeki silahlı çatışmalara ve hibrit saldırılara müdahaleleri, işgalleri ve bölge içinde ya da sınırındaki askeri yığınakların artmasını kınadığı ifade ediliyor. Rusya'nın; Donbas bölgesindeki silahlı gruplara finansal ve askeri desteği, Kırım'ın gayrihukuki işgali ve Ukrayna'nın doğu sınırında ve Kırım yarımadasında askeri yığınağı da başta olmak üzere Ukrayna'ya yönelik saldırgan politikaları yeniden kınanıyor. Ukrayna'nın doğusundaki çatışmanın sonlanması için Minsk Anlaşmalarının yeniden canlandırılması ve Ukrayna'ya, güvenlik sektörü ve askeri reformlar için yardımın sürdürülmesi çağrısında bulunuluyor.
- Gürcistan ve Ukrayna'nın AB perspektifine de değinilerek, Kopenhag kriterlerine uymaları halinde AB üyelik başvurusunda bulunabilecekleri yinelenerek, AB ve Üye Devletlere her iki ülkenin güvenlik ve istikrarı için hayati önem taşıyan ve reformlar açısından itici güç görevi görecektir olan AB perspektifini kabul etmeleri çağrısı yapılıyor.
- Transatlantik ilişkiler konusunda, AB-ABD işbirliğinin eşitlerin ortaklığı ve müşterek değer ve amaçlar doğrultusunda geliştirilmesi ihtiyacının altı çiziliyor. AP'nin, dış ve küresel meydan okumaların ele alınmasında transatlantik diyalogun derinleştirilmesine desteği ifade edilerek, AB-ABD zirvelerinin düzenli şekilde yapılması tavsiye ediliyor. Aynı zamanda her iki tarafın dış politika şeflerinin yönetiminde bir Transatlantik Siyasi Konseyi kurulmasının AP tarafından desteklendiği yineleniyor.
- Birleşik Krallık ile ilgili olarak, Kuzey İrlanda Protokolü de dahil olmak üzere AB-Birleşik Krallık Ayrılık Anlaşması ve Ticaret ve İşbirliği Anlaşması'nın eksiksiz uygulanmasının önemine dikkat çekilirken AP'nin, AB ile Birleşik Krallık arasında dış politika ve savunma politikası ile müşterek çıkar konularında olası bir anlaşmaya zemin hazırlayabilecek işbirliği çerçevesinin güçlendirilmesine açık olduğu ifade ediliyor.
- Çin ile ilgili olarak, Pekin'in AB açısından bir işbirliği ve müzakere ortağı aynı zamanda da ekonomik ve sistemik bir rakip olduğu vurgulanarak, AB'ye daha iddialı, kapsamlı ve tutarlı bir AB-Çin stratejisi geliştirmesi çağrısında bulunuluyor. Söz konusu stratejinin tüm Üye Devletleri bir araya getirmesi ve giderek daha iddialı ve müdahaleci hale gelen Çin'e karşı Birliğin tamamının çıkarlarını şekillendirmesi gerektiği belirtiliyor. Ayrıca, Güney ve Doğu Çin Denizi'nde ve Tayvan'daki güç gösterilerinin ve gerilimin tırmanmasından duyulan ciddi endişe dile getiriliyor.
- AB'nin pek çok coğrafya ve kriz bağlamındaki rolünün değerlendirildiği raporda, Afganistan krizinin ODGP üzerindeki etkisi üzerinde duruluyor. Afganistan'daki



durumun, AB'nin; ulus inşasına uluslararası yaklaşımının yeniden değerlendirmesi ve dış politikalarına bütünleşik bir yaklaşımı stratejik olarak yeniden şekillendirmesi, küresel güvenlikteki sorumluluğunu artırması ve dış ve güvenlik politikasında egemenliğini artırması için bir uyandırma zili görevi gördüğü belirtiliyor.

- Raporun son bölümünde ise ODGP'nin demokratik denetiminin ve hesap verebilirliğinin artırılması konusunda değiniliyor. AP'nin, AB Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi ile istişareler de dahil olmak üzere, Birliğin dış eylemi ve ODGP'ye katılımı konusunda daha fazla denetime sahip olması çağrısında bulunuluyor.