

199

Mayıs 2017

İKV DEĞERLENDİRME NOTU

BREXIT VE TRUMP ÇAĞINDA AB GÜVENLİK
VE SAVUNMA POLİTİKALARI

Yeliz ŞAHİN
İKV Kıdemli Uzmanı

İKTİSADİ KALKINMA VAKFI

www.ikv.org.tr



BREXIT VE TRUMP ÇAĞINDA AB GÜVENLİK VE SAVUNMA POLİTİKALARI

Genel Deęerlendirmeler

- AB'ye komşu coğrafyalarda artan istikrarsızlık ve Avrupa topraklarına sirayet eden güvenlik tehditleri, AB'deki en büyük askeri güçlerden Birleşik Krallık'ın üyelikten ayrılma sürecinde olması ve ABD'nin başına öngörülemez bir dış politika izleyeceğinin sinyallerini veren Donald Trump'ın geçmesi, AB'nin güvenlik ve savunma alanında daha fazla sorumluluk almasını gerektiriyor.
- Birleşik Krallık'ın AB'den ayrılma kararı alması, AB için riskleri ve fırsatları da beraberinde getiriyor. Brexit ile birlikte savunma ve güvenlik alanında Birleşik Krallık'ın muhalefeti nedeniyle ertelenen girişimler tekrar gündeme alınmış durumda.
- AB'nin güvenlik ve savunma alanında iddialı bir rol üstlenmesine karşıtlığıyla bilinen Birleşik Krallık, çelişkili şekilde Birliğin Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası'nın gelişiminde Fransa ile birlikte başrolü üstlenmişti. Brexit kararının ardından "gönülsüz hegemon" Almanya'nın Birleşik Krallık'ın yerini doldurması yönünde beklenti oluşmuş durumda.
- Brexit kararı sonrasında AB'nin geleceğine dair başlatılan muhakeme sürecinde güvenlik ve savunma alanında işbirliğinin derinleştirilmesi yönünde önemli teklifler ortaya koyuldu. Berlin, Paris ve Roma gibi AB başkentleri de savunma alanında işbirliğinin güçlendirilmesi yönündeki tartışmalara katkılarını sundu.
- Haziran 2016'da kamuoyuna sunulan AB Küresel Stratejisi ve Aralık 2016'da Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası Kış Paketi adı altında kabul edilen üç girişim bunlardan en önemlileri. Söz konusu girişimler arasında; AB savunma fonu oluşturulması, savunma harcamalarının Avrupa Sömestri benzeri bir uygulama ile yıllık olarak gözden geçirilmesi, ortak operasyonel karargâh kurulması gibi bir dizi eylem öngörülüyor.
- Bu süreçte AB Antlaşmalarında ortaya koyulan ancak şimdiye kadar potansiyeli açığa çıkarılmamış olan daimi yapısal işbirliği, dayanışma ve karşılıklı yardım hükümleri ve AB Muharebe Grupları gibi araçların da yeniden keşfedilmesi yönünde ortaya koyulan girişimler dikkat çekiyor.

Brexit ve Trump Çağında AB Güvenlik ve Savunma Politikaları

Uluslararası güvenlik ortamı son dönemde öngörülemez, karmaşık ve çalkantılı seyrediyor. AB'nin komşu olduğu bölgelerde bundan 13 yıl önce yaratmayı hedeflediği müreffeh, istikrarlı ve barışçıl “dostluk çemberi” yerini ateş çemberine bırakmış durumda. Orta Doğu ve Kuzey Afrika’da hüküm süren istikrarsızlık ve çatışmalar, bunların giderek ağırlaşan insani boyutu ve AB topraklarını hedef alan terör saldırıları, doğuda iddialı bir politika izleyen Rusya’nın varlığı nedeniyle artan jeopolitik gerilim, güvenliği AB’nin öncelik listesinde en üst sıralara taşıdı.

Tüm bu meydan okumaların etkili olduğu bir dönemde, AB’deki en büyük askeri güçlerden biri konumundaki Birleşik Krallık’ta Haziran 2016’da gerçekleştirilen referandumdan üyelikten ayrılma (*Brexit*) kararının çıkması ve Atlantik’in diğer yakasında; ülkesinin Avrupalı NATO müttefiklerine desteğinin koşullu olacağını sinyallerini veren Donald Trump’ın ABD Başkanı olarak göreve gelmesi, AB’nin güvenlik ve savunma alanında daha fazla sorumluluk almasını elzem hale getiriyor. Son bir yıl içerisinde güvenlik ve savunma politikasında önemli bir işbirliği ivmesi yaşandığı dikkat çekiyor. Paris, Berlin ve Roma gibi AB başkentleri savunma ve güvenlik tartışmalarına stratejik anlamda katkılarda bulunurken, AB kurumları da AB Küresel Stratejisi (*European Union Global Strategy – EUGS*) ve AB Güvenlik ve Savunma Kış Paketi gibi girişimlerle güvenlik ve savunma alanında işbirliğinin geliştirilmesi yönünde önemli girişimler ortaya koydu.

Brexit, CSDP İçin Ne Anlama Geliyor?

Birleşik Krallık’ın AB üyeliğinden ayrılmasının, AB’nin güvenlik ve savunma politikaları üzerinde nasıl bir etki yaratacağını şimdiden öngörmek oldukça zor olsa da Brexit’in Avrupa savunma politikası üzerindeki olası etkilerine ilişkin tartışmada iki farklı görüş öne çıkıyor. Bazı uzmanlar, Birleşik Krallık’ın üyelikten ayrılmasının, CSDP’yi zayıflatacağını ve AB’nin küresel konumunu olumsuz yönde etkileyeceğini savunuyor. Bazı diğer uzmanlar ise Brexit ile birlikte, AB’nin savunma alanında entegrasyon çabalarına geleneksel olarak çekimser yaklaşan Birleşik Krallık’ın vetosunun ortadan kalkmasıyla AB’nin “savunma birliği” olma yolunda emin adımlarla ilerleyebileceğini savunarak Brexit’i önemli bir fırsat olarak değerlendiriyor. Her iki argümanın da geçerli yönleri olduğunu belirtmek gerekiyor.

Öncelikle Brexit ile birlikte AB’nin en önemli askeri gücünü kaybedeceğini söyleyerek başlayalım. Birleşik Krallık, (Fransa ile birlikte) AB’deki iki nükleer güçten ve BM Güvenlik Konseyinin beş daimi üye üyesinden biri. NATO verilerine göre ise 2016’da milli gelirinin 2,21’ini savunma harcamalarına ayıran Birleşik Krallık, NATO Galler Zirvesi’nde belirlenen yüzde 2’lik taahhüdü karşılayan dört AB üyesi NATO müttefiki arasında yer alıyor. AB üye ülkeleri arasında en büyük savunma bütçesine sahip (yıllık

35 milyar avro) ülke olan Birleşik Krallık, NATO'da ABD'den sonra en büyük savunma bütçesine sahip müttefik konumunda¹.

AB'deki en büyük askeri güçlerden ve operasyonel karargâh konuşlandırılabilme ve dolayısıyla bir misyonun komutasını üstlenebilme imkânına sahip beş ülkeden² birinin üyelikten ayrılmasının, AB'yi askeri açıdan dezavantajlı konuma getirmesi bekleniyor³. Bunun yanında, Birleşik Krallık'ın; kolonyal ve imparatorluk geçmişi nedeniyle diğer Üye Devletlere kıyasla daha küresel bir bakış açısına sahip olması, İngilizcenin dünyanın her yerinde konuşulan bir dil olması ve askeri kabiliyetleri nedeniyle Brexit ile birlikte AB'nin önemli bir gücü kaybedeceğini belirtmek gerekiyor. *RAND Europe*'un raporuna göre, Brexit süreci AB içerisindeki farklılıkları artırır ve AB'yi uluslararası arenada daha içe dönük hale getirme riskine sahip⁴. Brexit sürecinin nasıl ele alınacağı, bu bağlamda büyük önem taşıyor. AB üye ülkelerinin Brexit müzakere sürecinde bütüncül bir duruş sergileyememeleri ve aralarında çekişmelerin baş göstermesi halinde bu risk artacaktır.

Askeri kabiliyetler bakımından ise AB içerisindeki en büyük iki ordudan birine sahip olan Birleşik Krallık'ın üyelikten ayrılmasıyla AB'nin kolektif savunma kabiliyetinin beşte bir ile dörtte bir oranında azalacağı tahmin ediliyor^{5,6}. Buna karşın Birleşik Krallık'ın son dönemde AB misyonlarına katkısının sınırlı olması nedeniyle, Brexit'in mevcut AB misyonlarında operasyonel anlamda büyük bir sıkıntıya yol açması beklenmiyor. Birleşik Krallık, Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası'nın (CSDP) ilk yıllarında hayat geçirilen misyonlarda önemli görevler üstlenmesine rağmen 2010'da David Cameron liderliğindeki hükümetin göreve gelmesiyle birlikte CSDP misyonlarına katkısını azaltmaya başlamıştı. Hâlihazırda Birleşik Krallık, askeri misyonlara sağladığı katkı bakımından Fransa, İtalya, Almanya ve İspanya'dan sonra beşinci sırada; sivil misyonlarda ise Almanya, Hollanda, Polonya, İsveç, Fransa ve Finlandiya'nın gerisinde yedinci sırada yer alıyor. CSDP operasyonlarına katılan personelin ise yalnızca yüzde 4,19'unu sağlıyor⁷.

Bazı analistlere göre, savunma alanındaki işbirliği girişimlerine karşı geleneksel olarak şüpheci olan Birleşik Krallık'ın AB'den ayrılacak olması, Almanya ve Fransa öncülüğünde

¹ NATO, *Defence Expenditures of NATO Countries (2009-2016)*, 04.07.2016, http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_07/20160704_160704-pr2016-116.pdf Erişim tarihi: 10.05.2017

² AB askeri operasyonlarında kullanılan askeri karargâhların bulunduğu Birleşik Krallık dışındaki ülkeler; Fransa, Almanya, Yunanistan ve İtalya'dır.

³ James Black et al., *Defence and security after Brexit: Understanding the possible implications of the UK's decision to leave the EU — Compendium report*, RAND Europe, RAND Corporation, 05.03.2017, s.68.

⁴ A.g.e.

⁵ Claudia Major ve Alicia von Voss, "European Defence in View of Brexit", SWP Comments 10, Nisan 2017, s. 1-4, Stiftung Wissenschaft und Politik https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2017C10_mjr_vos.pdf Erişim tarihi: 27.04.2017.

⁶ James Black et al., *Defence and security after Brexit: Understanding the possible implications of the UK's decision to leave the EU — Overview report*, RAND Europe, RAND Corporation, 05.03.2017, s.11.

⁷ Giovanni Faleg, "The Implications of Brexit for the EU's Common Security and Defence Policy", CEPS, 26.07.2016, <https://www.ceps.eu/publications/implications-brexit-eu%E2%80%99s-common-security-and-defence-policy> Erişim tarihi: 02.05.2017

ortak savunma alanında daha iddialı girişimlerde bulunulmasına zemin oluşturuyor. Atlantikçi refleksleri, NATO'yu Avrupa-Atlantik bölgesinin en önemli ve tek güvenlik çerçevesi olarak kabul eden "NATO'nun önceliği" yaklaşımı nedeniyle Birleşik Krallık, savunma alanındaki bütünleşme çabalarına ve AB'nin savunma konusundaki girişimlerine şüpheyle yaklaşmaktaydı. Buna karşılık, ironik şekilde, CSDP'nin öncülü olan Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası-ESDP'nin temelleri, Birleşik Krallık ve Fransa liderliğinde Aralık 1998 tarihli St. Malo Bildirisi'yle atılmıştı. Dönemin ABD Dışişleri Bakanı Madeleine Albright'ın dile getirdiği; NATO imkân ve kabiliyetlerinin kopyalanmaması (*non-duplication*); AB üyesi olmayan NATO müttefiklerine karşı ayrımcılık yapılmaması (*non-discrimination*) ve savunma girişimlerinin Transatlantik mimarisinden ayrışmaması (*non-decoupling*), Birleşik Krallık'ın da Avrupa savunma işbirliği konusundaki kırmızıçizgilerini oluşturdu. Birleşik Krallık bir yandan NATO'nun güçlenmesi için AB'nin kabiliyetlerini geliştirmesini desteklerken bir yandan da bunun NATO'yu tamamlayıcı nitelikte olmasını ve AB'nin NATO çerçevesinden ayrı kabiliyetlere sahip olmamasını sağlamaya çalıştı.

Birleşik Krallık, Avrupa Savunma Ajansı'nın kurulmasında da aktif destek verdi ve CSDP'nin ilk yıllarında harekete geçirilen Makedonya'daki Concordia, Bosna-Hersek'teki EUFOR Althea gibi askeri kara operasyonlarına da önemli görevler üstlendi. Hatta AB'nin Somali kıyılarındaki korsanlıkla mücadele misyonu; EUNAVFOR Atalanta'nın operasyonel karargâhı Londra civarındaki Northwood'da konuşlu durumda⁸. Buna karşın, son dönemde Birleşik Krallık'ın AB operasyonlarına olan katkısını büyük ölçüde azalttığı ve giderek NATO çerçevesinde veya ikili işbirliklerine yöneldiği dikkat çekiyor. Fransa ile 2010 yılında imzalanan Lancaster House Antlaşmaları da bunun güncel bir örneğini oluşturuyor. Bu itibarla, 2010 yılından beri Birleşik Krallık'ın AB savunma politikalarına olan ilgisinin ve operasyonlara katılım düzeyinin azalmasıyla birlikte savunma politikasında Brexit-vari bir sürecin zaten yaşanmakta olduğu söylenebilir. Yakın dönemde Birleşik Krallık'ın, NATO imkânlarını kopyalayacağı gerekçesiyle AB'nin NATO'dan bağımsız operasyonel karargâh kurmasına ve Avrupa Savunma Ajansı'nın bütçesinin artırılmasına karşı çıktığı biliniyor. Birleşik Krallık'ın muhalefeti nedeniyle rafa kalkan bu gibi girişimler, Brexit kararının ardından tekrar gündeme alınmış durumda. Buna karşılık bu girişimlerin ortak bir "AB ordusu" kurulması gibi bir hedefe doğru evrilmesinin gerçekçi görünmediğini ve NATO'nun Avrupa kıtasının savunulmasından sorumlu temel aktör olmaya devam edeceğini belirtmek gerekiyor.

Brexit kararının ardından ortaya çıkan merak edilen bir diğer konu ise savunma alanındaki girişimlerde Birleşik Krallık ile Fransa arasındaki uzlaşmaya dayanan öncü rolün Brexit sonrasında kimin tarafından üstlenileceği. Yukarıda da belirtildiği üzere, CSDP'nin gelişiminde önemli rol oynayan St. Malo Bildirisi gibi mihenk taşları, Birleşik Krallık-Fransa ortak girişimiyle hayata geçirilebilmişti. Güvenlik ve savunma alanında Birleşik Krallık'tan boşalan rolü Almanya'nın üstlenebileceğine yönelik bir beklenti oluşmuş durumda. AB'nin ekonomi dinamosu Berlin'in birçok politika alanında elde

⁸ A.g.e.

ettiği öncü konumu, güvenlik ve savunma alanında da üstlenmeye hazır olup olmadığı ise merak ediliyor.

Son dönemde Almanya'nın sivil güç kimliğinde bir dönüşüm yaşandığına ve Berlin'in güvenlik ve savunma alanında daha etkin bir rol üstlenmeye hazırlandığına yönelik önemli belirtiler mevcut. Bu dönüşümün sinyalleri, 2014 yılında güvenlik politikasının Davos'u olarak nitelendirilen Münih Güvenlik Konferansı'nda dönemin Almanya Cumhurbaşkanı Joachim Gauck, Dışişleri Bakanı ve mevcut Cumhurbaşkanı Frank-Walter Steinmeier ile Savunma Bakanı Ursula von der Leyen tarafından verilmişti. Alman liderliğinin temel mesajı, Almanya'nın dış politika konularıyla daha erken, daha iddialı ve kapsamlı şekilde ilgilenmesi gerektiği⁹. Son dönemde Almanya'nın askeri açıdan daha aktif hale gelmesi, müttefikleriyle daha yakın işbirliğine gitmesi ve savunma harcamalarını artırma taahhüdünde bulunması bu dönüşümü doğruluyor. Almanya'nın Ukrayna krizinin ele alınmasında ve Rusya'ya yönelik yaptırımlarda başrolü üstlenmesi ve IŞİD karşıtı koalisyonla katılması bu doğrultuda akla gelen ilk örnekler. 13 Temmuz 2016 tarihinde yayımlanan Almanya Güvenlik Politikası Beyaz Kitabı da; AB'nin en güçlü ekonomisi Almanya'nın güvenlik ve savunma alanında daha fazla sorumluluk almaya hazır olduğunun sinyallerini veriyor. Avrupa'ya komşu coğrafyalarda güvenlik durumunda yaşanan kötüleşme, AB'nin en büyük ekonomik gücü haline gelen Almanya'nın güvenlik şemsiyesinden savunmaya gerekli yatırımı yapmadan yararlandığı algısının yaygın olmasının yarattığı hoşnutsuzluk, "gönülsüz hegemon" olarak görülen Almanya için bu dönüşümü zorunlu kılıyor.

Savunma çabalarında olası bir Fransa-Almanya ortaklığından söz edilirken Paris ve Berlin'in birbirinden oldukça farklı stratejik kültürlerden geldiğinin göz ardı edilmemesi gerekiyor. Keohane'in de belirttiği gibi, nükleer güç ve BM Güvenlik Konseyi daimi üyesi Fransa, küresel güvenliğin sağlanmasında özel bir sorumluluk üstlendiğini düşünüyor ve gerektiğinde tek yanlı adımlar atmaktan çekinmiyor. Almanya'nın stratejik kültürünün temel dayanağını ise çok taraflılık oluşturuyor¹⁰. Bunun ötesinde, Almanya ve Fransa'nın savunma alanında işbirliğinin derinleştirilmesinin nihai hedefi konusunda ileride ayrışmaya düşmeleri oldukça muhtemel görünüyor. Berlin, "AB Savunma Birliği"ni uzun vadede ortak bir Avrupa ordusunun kurulmasıyla sonuçlanacak siyasi bir entegrasyon projesi olarak görürken, Paris ise savunmanın hükümetlerarası işbirliği boyutunun güçlü kaldığı bir AB Savunma Birliği'ni daha tercih edilebilir bulacaktır¹¹. Tüm bu etkenler, bir anlamda Almanya-Fransa ortaklığının gelecekteki sınırlarını da ortaya koyuyor.

⁹ Claudia Major, "Germany: The (Not So) Timid Leader", Judy Dempsey's Strategic Europe, Carnegie Europe, 03.02.2017, <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/67896> Erişim tarihi: 02.05.2017

¹⁰ Daniel Keohane, "Constrained Leadership: Germany's New Defense Policy", CSS Analyses in Security Policy No.201, Aralık 2016, s.4 <http://e-collection.library.ethz.ch/eserv/eth:50392/eth-50392-01.pdf> Erişim tarihi: 03.05.2017

¹¹ A.g.e., s.4

Brexit Sonrası Birleşik Krallık İçin CSDP’de Nasıl Bir Rol?

Birleşik Krallık, güvenlik ve savunma politikasını büyük ölçüde NATO ve BM gibi uluslararası kuruluşlar ve ikili işbirlikleri temelinde yürüttüğü için Brexit sürecinin, Birleşik Krallık’ın güvenlik ve savunma politikalarındaki etkisinin diğer politika alanlarına kıyasla daha az belirgin olması bekleniyor. Avam Kamarası Araştırma Servisi’nin Brexit’in farklı politika alanlarındaki olası etkilerini değerlendiren raporunda, Birleşik Krallık’ın askeri güç intikali kapasitesinin Brexit’ten neredeyse hiç etkilenmeyeceği öne sürülüyor¹².

Brexit süreci sonuçlanıncaya kadar Birleşik Krallık’ın CSDP operasyonlarının planlanmasında yer almayı ve mevcut CSDP misyon ve operasyonlara yönelik taahhütlerini yerine sürdüreceği öngörülüyor. Brexit süreci sonrasında da Birleşik Krallık ve AB’nin güvenlik ve savunma alanında işbirliğinin sürdürülmesi, hem AB’nin hem de Birleşik Krallık’ın çıkarına olacak. Nitekim Birleşik Krallık yetkilileri tarafından yapılan açıklamalar da bunu doğrular nitelikte. Savunma Bakanı Michael Fallon, “AB üyeliğinden ayrılmanın Avrupa’dan ayrılma anlamına geldiğini” ve Birleşik Krallık’ın AB’den ayrıldıktan sonra da güvenlik ve savunma konusunda proaktif bir rol oynamayı sürdürme niyetinde olduğunu ortaya koymuştu¹³.

Brexit sonrasında Birleşik Krallık, CSDP kapsamındaki kriz müdahale operasyonlarına, aralarında Türkiye, Norveç, Kanada’nın da bulunduğu 45 üçüncü ülkenin yaptığı şekilde dâhil olabilir¹⁴. Buna karşılık üçüncü ülke olarak katılım, operasyonun planlama süreçlerine oldukça sınırlı katılım imkânı sağladığı ve AB ile katılımcı üçüncü ülke arasında asimetrik bir ilişki yarattığı gerekçesiyle eleştiriliyor. Üçüncü ülkelerin operasyonun planlama sürecine geç safhada dâhil edilmeleri ve planlama sürecinde ancak sınırlı söz hakkına sahip olmaları, bu alanda yöneltilecek temel eleştiriler¹⁵. Karar alma ve planlamaya sınırlı erişim hakkının Birleşik Krallık’ın CSDP misyonlarına *ad hoc* katılım konusundaki istekliliğini azaltabileceği düşünülüyor¹⁶. Birleşik Krallık’ın, AB güvenlik ve savunma yapılarındaki daha esnek şekilde dahil edilmesi konusunda yaratıcı birtakım öneriler getirilmesinin gündeme alınması mümkün olabilir. Ancak

¹² Vaughne Miller et al., “Defence and the Armed Forces”, *Brexit: impact across policy areas*, House of Commons Library, No: 07213, 26.08.2016, s.164
<http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7213/CBP-7213.pdf> Erişim tarihi: 10.05.2017

¹³ “Defence Secretary calls on Europe to step up security efforts”, Birleşik Krallık Hükümeti İnternet Sitesi, 27.09.2016, <https://www.gov.uk/government/news/defence-secretary-calls-on-europe-to-step-up-security-efforts> Erişim tarihi: 10.05.2017

¹⁴ Thierry Tardy, “CSDP: getting third states on board”, European Institute for Security Studies, Issue Brief 6/2014, s.1, http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Brief_6_CSDP_and_third_states.pdf Erişim tarihi: 10.05.2017

¹⁵ A.g.e., s.4

¹⁶ Malcolm Chalmers, “UK Foreign and Security Policy after Brexit”, Briefing Paper, Royal United Services Institute for Defence and Security Studies, Ocak 2017, s. 6,
https://rusi.org/sites/default/files/201701_bp_uk_foreign_and_security_policy_after_brexit_v4.pdf Erişim tarihi: 10.05.2017

bunun Brexit müzakereleri sürecinin genel gidişatına ve diğer alanlarda ne kadar zorlu geçeceğine bağlı olacağı unutulmamalı. Ayrıca Besch'in de belirttiği gibi, Brexit sonrasında Birleşik Krallık'a CSDP karar alma mekanizmalarına katılım konusunda ayrıcalıklar tanınmasının emsal teşkil edebileceği gerekçesiyle AB tarafından olumlu karşılanmaması gibi bir risk bulunduğu da göz ardı edilmemeli¹⁷.

Birleşik Krallık'ın son dönemde kademeli olarak CSDP'ye katkısında yaşanan azalmaya, bu politika alanının hükümetlerarası niteliğine ve AB'de savunma alanındaki entegrasyon çabalarının diğer politika alanlarına kıyasla çok daha yavaş seyretmesine rağmen Brexit sonucunda Birleşik Krallık, CSDP'nin gündemini etkileme ve gelecekteki yönünü şekillendirme imkânını da kaybetmiş olacak. Birleşik Krallık'ın CSDP'nin kapsamındaki stratejik tartışmaları etkileme ve gündemini şekillendirmedeki söz hakkını yitirecek olması, Brexit'in Birleşik Krallık açısından savunma alanında yaratacağı en önemli etki olarak görülüyor. Bu bağlamda özellikle AB savunma işbirliğinin ortak bir "Avrupa ordusu" oluşturulması yönünde evrilmesi halinde, Brexit ile birlikte CSDP konusundaki veto hakkını kaybedecek olan Birleşik Krallık'ın dışarıdan diplomatik baskı uygulamak dışında süreci etkileme gücü bulunmayacağı düşünülüyor¹⁸. Birleşik Krallık'ın güvenlik ve savunma alanındaki üstün konumunu (bir nevi güvenlik kabiliyeti fazlasını) Brexit müzakerelerinde İç Pazar'a erişim gibi konularda AB'den taviz elde etmek için pazarlık kozu olarak kullanabileceği gibi görüşler dile getirilse de bu görüşler, Chalmers'ın değindiği gibi Birleşik Krallık'ın AB savunmasına katkısının koşullu olduğu anlamına geleceği için bir müttefik olarak güvenilirliği konusunda da soru işaretleri doğurma riskine sahip¹⁹.

AB Başkentlerinden Savunma Tartışmalarına Güncel Katkıları

Brexit kararının ertesinde Almanya, Fransa ve İtalya gibi aktörler, AB'de savunma alanında bütünleşmenin hızlandırılması yönünde önerilerini dile getirmeye başladı. Bu girişimlerin gündeme gelmesinde Brexit kararı kadar, zamanlama açısından Birleşik Krallık referandumundan beş gün sonraya rastlayan, Avrupa dış, güvenlik ve savunma politikası açısından önemle beklenen EUGS'nin açıklanması etkili oldu.

Fransa ve Almanya dışişleri bakanlarının açıkladıkları ortak teklifte, AB Liderler Zirvesi'nin yılda bir kez AB'nin karşı karşıya olduğu güvenlik ve savunma konularını ele almak üzere "Avrupa Savunma Konseyi" formatında toplanması, Üye Devletlerin savunma kabiliyetleri için "Avrupa Sömestri" benzeri bir uygulamanın hayata geçirilmesi ve Avrupa savunma araştırma programı kurulması öneriliyordu²⁰. Fransız-

¹⁷ Sophia Besch, "EU defence, Brexit and Trump: The Good, the Bad and the Ugly", Center for European Reform, Aralık 2016, s.8, https://www.cer.org.uk/sites/default/files/pb_defence_14dec16.pdf

¹⁸ Vaughne Miller et al., A.g.e., s.173

¹⁹ Malcolm Chalmers, A.g.e., s. 4-5

²⁰ "A strong Europe in a world of uncertainties: Joint contribution by the French Foreign Minister Jean-Marc Ayrault and Federal Foreign Minister Frank-Walter Steinmeier", Fransa Dışişleri Bakanlığı İnternet Sitesi, 28.06.2016, <http://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/european-union/events/article/a-strong-europe-in-a-world-of-uncertainties-28-06-16> Erişim tarihi: 03.05.2017

Alman dışişleri bakanlarını, Eylül 2016'da savunma bakanları takip etti. Almanya ve Fransa savunma bakanları tarafından açıklanan ortak belgede, AB savunma karargâhı ve ortak bir uydu gözetim sisteminin kurulması, lojistik ve askeri kaynakların birleştirilmesi ve paylaşımı üzerinde duruluyordu. AB savunmasının güçlendirilmesi konusundaki çağrılara bir katkı da Roma'dan geldi: Eylül 2016'da, dönemin İtalya Dışişleri Bakanı ve mevcut Başbakan Paolo Gentiloni antlaşmalar dâhiline alınmadan, fikirdaş ülkelerin askeri kabiliyetlerini ve kaynaklarını *ad hoc* anlaşmalar temelinde paylaşmasına imkân tanıyacak ve daha sonra Schengen Anlaşması'na benzer bir prosedürle tüm ülkelerin katılımına açılacak "*Schengen for Defence*" adı altındaki düzenlemeyi ortaya koydu²¹. Tüm bu fikirlerin odağında; savunma ve güvenlik politikasında ortak önceliklerin belirlenmesi, kriz yönetiminin güçlendirilmesi ve daimi bir sivil-asker komuta zincirinin, yüksek hazırlık düzeyinde görev gücünün ve operasyonlar için ortak fon mekanizmasının oluşturulması, başta daimi yapısal işbirliği (*permanent structured cooperation* - PESCO) olmak üzere Lizbon Antlaşması'nda yer alan mekanizmaların uygulanması; savunma alanında ekonomi yönetişimindeki Avrupa Sömestri'ne benzer bir uygulamanın hayata geçirilmesi, krizlere ve çatışmalara yönelik kapsamlı bir yaklaşım geliştirilmesi ve savunma araştırmalarına AB mali desteğinin artırılması yer alıyordu²².

AB'nin Savunma Alanındaki Güncel Girişimleri

AB'nin savunma alanında işbirliğini geliştirme konusundaki tartışmalar aslında Brexit referandumundan bir süre önce; Aralık 2013 tarihli AB Liderler Zirvesi'nde AB'nin gündemine alınmıştı. 28 Haziran 2016 tarihinde açıklanan EUGS, güvenlik ve savunma alanındaki güncel girişimlerin ana çerçevesini oluşturuyor. Brexit kararının gölgesinde açıklanması nedeniyle ilk etapta beklenen ilgiyi görmese de EUGS, NATO'nun savunmadaki rolünü kabul ederken Avrupalıların kendi güvenliklerinin sağlanmasında daha fazla sorumluluk üstlenmesi gerektiğinin altını çiziyor²³. AB'nin yalnızca sivil güç olmayı göze alamayacağı ve sivil güce ek olarak askeri güç boyutunun öneminin vurgulanması da açısından önem taşıyor. Aralık 2003'te açıklanan öncülü Avrupa Güvenlik Stratejisi'nden (*European Security Strategy* -ESS) çok farklı bir konjonktürün ürünü olan EUGS'de dikkat çeken en önemli özellik, Tiilikainen'in de ortaya koyduğu gibi komşu coğrafyalarda barışın ve istikrar sağlanmasından çok, Avrupa'da güvenliğin sağlanmasında odaklanması²⁴. Hatta komşu coğrafyalardaki ortakların dayanıklılığının

²¹ Paolo Gentiloni, "EU needs 'Schengen for defense'", *Politico*, 15.09.2016, <http://www.politico.eu/article/italian-foreign-minister-eu-needs-schengen-for-defense-paolo-gentiloni-islamic-state-migrants-security/> Erişim tarihi: 24.04.2017

²² Suzana Elena Aghel, "The European Council and European defence cooperation: Developments since June 2016", Avrupa Parlamentosu Araştırma Servisi, EPRS, Aralık 2016, s.2

²³ *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe - A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*, Haziran 2016, s.19

http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf Erişim tarihi: 10.05.2017

²⁴ Teija Tiilikainen, "The EU's Security and Defence Policy: Will the New Strategy Bear Fruit?", The Finnish Institute of International Affairs, FIIA Briefing Paper 210, Aralık 2016, s.4

http://www.fia.fi/assets/publications/bp210_EU_s_Security_and_Defence_Policy.pdf Erişim tarihi: 10.05.2017

artırılması dahi bu bağlamda destekleniyor. ESS’de AB’nin demokrasinin teşvik edilmesi konusundaki rolüne yapılan vurgunun EUGS’de yer bulmaması da göze çarpan önemli bir diğer yenilik.

Güvenlik ve savunma alanında bütünleşme, Brexit kararı sonrasında Bratislava Zirvesi’yle start alan Avrupa bütünleşmesinin geleceğine dair muhakeme sürecinin de önemli bir boyutunu oluşturuyor. Bratislava Zirvesi’nde güvenlik ve savunma işbirliğinin güçlendirilmesi kararı alındı ve Aralık 2016 tarihli AB Zirvesi’nde, bu alanlarda somut bir uygulama planının benimsenmesi ve antlaşmalardaki araçların, kabiliyetlerin daha etkili şekilde kullanımına yönelik kararların alınması gerektiğinin altı çizildi. Avrupa Komisyonu Başkanı Jean-Claude Juncker de Bratislava Zirvesi öncesinde 14 Eylül 2016 tarihinde gerçekleştirdiği Birliğin Durumu konuşmasında, ortak operasyonel karargâh oluşturulması, ortak askeri kabiliyet geliştirilmesi, savunma fonu oluşturulması ve savunma alanındaki araştırmaların ve inovasyonun artırılması gerektiğini vurgulamıştı²⁵.

AB Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Federica Mogherini, Kasım 2016’da, güvenlik ve savunma alanında üç önemli girişim açıkladı. Yüksek Temsilci’nin Güvenlik ve Savunma Kış Paketi olarak nitelendirdiği söz konusu girişimler, Aralık 2016’da AB liderleri tarafından da kabul edildi. Hatta Mart 2017’de Yüksek Temsilci Mogherini, bu girişimler kapsamındaki gelişmeleri değerlendiren bir rapor yayımladı.

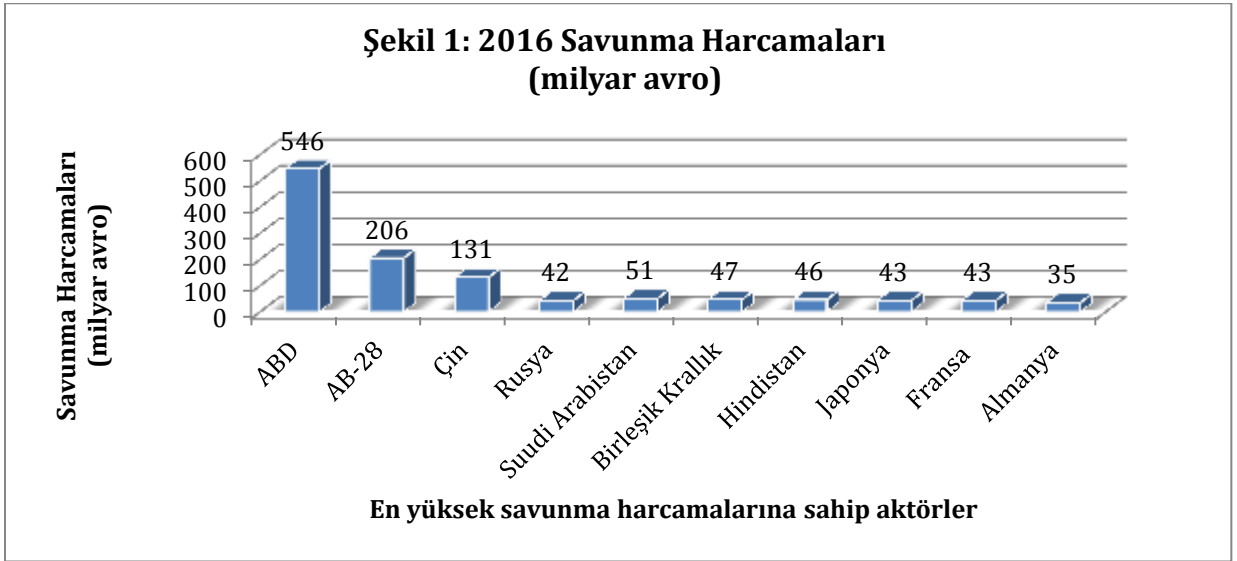
Kış paketinin ilk bileşenini EUGS’nin güvenlik ve savunma alanındaki önceliklerine yönelik uygulama planı (*Security and Defence Implementation Plan – SDIP*) oluşturuyor. 14 Kasım 2016 tarihinde açıklanan SDIP’te, savunma ve güvenlik alanında; dış çatışmalara ve krizlere yanıt verilmesi, AB’nin ortaklarının güvenlik ve savunma kapasitelerinin güçlendirilmesi ve dış eylemin, AB’nin ve vatandaşlarının korunması için kullanılması olmak üzere üç temel öncelik ortaya koyuluyor²⁶. SDIP kapsamında, operasyonel karargâh kurulması ve savunma bütçeleri için Avrupa Sömestri benzeri bir uygulamanın eşgüdümlü yıllık gözden geçirme (*Coordinated Annual Review on Defence – CARD*) adı altında başlatılması öngörülmüyor. Avrupa Sömestri’nden gönüllü olarak uygulanacak olması bakımından farklılık gösteren CARD’ın yıllık gözden geçirmelerle, üye ülkelerin savunma planlarını daha uyumlu hale getirmelerini sağlayacağı düşünülüyor.

²⁵ Jean-Claude Juncker, “State of the Union Address 2016: Towards a better Europe - a Europe that protects, empowers and defends”, Avrupa Komisyonu, 14.09.2017, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-16-3043_en.htm Erişim tarihi: 05.05.2017

²⁶ “Factsheet-Implementation Plan on Security and Defence”, AB Dış İlişkiler Servisi, 06.03.2017, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/implementation_plan_on_security_and_defence_06_03_2017.pdf Erişim tarihi: 03.05.2017

İkinci bileşen ise Avrupa Komisyonunun İç Pazar, Endüstri, Girişimcilik ve KOBİ'lerden Sorumlu Üyesi Elżbieta Bienkowska'nın hazırladığı ve 30 Kasım 2016 tarihinde sunulan Avrupa Savunma Eylem Planı'ndan (*European Defence Action Plan - EDAP*) oluşuyor. EDAP, savunma işbirliğinde sıkça dile getirilen sorunlar arasındaki işbirliği eksikliğini gidermeyi amaçlıyor.

Bilindiği üzere, AB üye ülkeleri, savunmaya az para harcadıkları gerekçesiyle eleştiriliyor. Savunma harcamaları, özellikle NATO üyesi AB müttefiklerinin sıklıkla eleştirildiği konuların başında geliyor. Buna karşın çoğu analiste göre, AB savunma işbirliğinde temel sorun, savunmaya az para harcanması değil. 2016 yılı verilerine göre, AB üye ülkeleri savunmaya toplam 206 milyar avro harcadı (Bkz. Şekil 1). Böylece, savunma harcamaları bakımından AB-28 bir bütün olarak, ABD'den sonra ikinci sırada yer aldı. Buna karşın 28 ayrı ordunun, çoğu birbiriyle örtüşen savunma sistemlerinin ve 28 ayrı savunma endüstrisinin varlığı nedeniyle asıl sorun; savunmada var olan aşırı derecede parçalanmış yapı, duplikasyon ve işbirliği eksiliği²⁷. Avrupa Komisyonu verilerine göre, Üye Devletler arasında savunma ve güvenlik alanında yeterli işbirliğinin olmamasının yıllık maliyeti ise 25 ila 100 milyar avro arasında²⁸.



Kaynak: EU Institute of Security Studies, IISS 2017 Military Balance 2017

Savunmanın endüstriyel ve kabiliyet geliştirme boyutlarına yönelik EDAP kapsamında, Avrupa Savunma Fonu'nun (*European Defence Fund - EDF*) oluşturulması öngörülmüyor. EDF, "araştırma penceresi" ve "kabiliyet penceresi" olmak üzere iki farklı ancak birbirine bağlı yapıda bileşenden oluşuyor.

Araştırma penceresi kapsamında 2020 yılına kadar AB bütçesinden yıllık 90 milyon avronun savunma alanında Ar-Ge çalışmaları için ayrılması, 2020 sonrası dönemde yani

²⁷ Sven Biscop, "How the EU can Save NATO", Egmont Institute Security Policy Brief, No:83, Mart 2017, s.1-4 <http://www.egmontinstitute.be/wp-content/uploads/2017/03/SBP83.pdf> Erişim tarihi: 21.04.2017

²⁸"Fact Sheet - European Defence Action Plan", Avrupa Dış İlişkiler Servisi, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20161130_factsheet_edap.pdf Erişim tarihi: 04.05.2017

2021-2026 mali döneminde ise savunma alanında Ar-Ge desteğinin yılda 500 milyon avroya çıkarılması öngörülüyor. Uzmanlar, bu tutarın ancak eksiklerin giderilmesine ve bakım giderlerine yeteceği; savunma harcamalarında kayda değer bir artış sağlamayacağı görüşünde²⁹. Bunun ötesinde savunma harcamalarında artışın daha güçlü askeri kabiliyetler oluşturulmasına yansımalarının zaman alacağı da unutulmamalı.

Kabiliyet penceresi ise Üye Devletlerin savunma alanında ortaklaşa alım yapabilmesine imkân sağlayacak. İnsansız hava araçları veya helikopterler gibi bazı imkânlara ortaklaşa yatırım yapılmasını sağlayacak kabiliyet penceresi kapsamında, yılda 5 milyar avroya varan kaynağın mobilize edilebileceği tahmin ediliyor³⁰. Komisyon, AB bütçesindeki diğer araçların da bu doğrultuda kullanılabileceği sinyalini veriyor. Avrupa Yapısal ve Yatırım Fonlarından savunma projelerinde eş finansmanın ve Avrupa Yatırım Bankası'nın savunma alanına mali destek vermesinin teşvik edilmesi, özellikle araştırma ve teknoloji alanında faaliyet gösteren KOBİ'leri ilgilendiriyor³¹. Kabiliyet penceresi kapsamındaki teşviklerden bir diğeri ise bu kapsamda yapılacak yatırımların, Üye Devletlerden İstikrar ve Büyüme Paketi kapsamında beklenen yapısal mali çabalarda da göz önünde bulundurulacak olması. Diğer bir deyişle, kabiliyet penceresi kapsamındaki yatırımlar Üye Devletlerin AB bütçe hedeflerinden düşülecek.

Güvenlik ve Savunma Kış Paketi'nin son bileşeni ise Temmuz 2016'da NATO Varşova Zirvesi'nin marjında AB ile NATO arasındaki işbirliğinin derinleştirilmesine yönelik imzalanan AB-NATO Ortak Bildirisi için bir uygulama planından oluşuyor. Brüksel merkezli iki kuruluş; hibrit tehditlerin ele alınmasından siber güvenlik ve savunmaya, operasyonel işbirliğinden ortakların savunma kabiliyetinin ve dayanıklılığının artırılmasına kadar geniş bir yelpazeyi kapsayan yedi alanda işbirliği yapma kararlılıklarını dile getirmişti. Uygulama planında söz konusu alanlarda işbirliğini somut hale getirecek sonuç odaklı 42 eylem ortaya koyuluyor.

Antlaşmalardaki Mekanizmalar Yeniden Keşfediliyor

Brexit kararı ve Trump'ın ABD Başkanı seçilmesinin ardından AB'nin güvenlik ve savunma alanında daha fazla sorumluluk alması gerektiği seslerinin yükselmesiyle birlikte, gözler AB antlaşmalarında yer alan ancak siyasi irade veya AB'ye duyulan güven eksikliği nedeniyle potansiyeli henüz açığa çıkarılmayan araçlara çevrildi. Bunların başında ise Lizbon Antlaşması'nın getirdiği yenilikler arasındaki PESCO, karşılıklı

²⁹ Javier Solana ve Steven Blockmans, "The EU's Winter Package for European Security and Defence", CEPS Commentary, 16.12.2016, <https://www.ceps.eu/publications/eu%E2%80%99s-winter-package-european-security-and-defence> Erişim tarihi: 03.05.2017

³⁰ "European Defence Action Plan: Towards a European Defence Fund", Avrupa Komisyonu, Basın Açıklaması, 30.11.2017, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-4088_en.htm Erişim tarihi: 04.05.2017

³¹ Dick Zandee, "New kid on the block The European Commission and European defence", From EU Strategy to Defence Series, Clingendael Policy Brief, Aralık 2016, s.3, https://www.clingendael.nl/sites/default/files/PB_New%20kid%20on%20the%20block.pdf Erişim tarihi: 04.05.2017

yardım/savunma hükmü (*mutual assistance/defence clause*), dayanışma hükmü (*solidarity clause*) ve aslında 2007 yılında operasyonel hale gelen Muharebe Grupları (*EU Battlegroups*) yer alıyor.

Savunma alanında şimdiye dek hiç kullanılmamış olan PESCO son dönemde tartışmaların odağında yer alıyor. İlk olarak AB Taslak Anayasası'nda ortaya koyulan ve bunun başarısız olmasıyla Lizbon Antlaşması'na dâhil edilen PESCO³², savunma alanında esnek entegrasyona zemin hazırlıyor. Lizbon Antlaşması ile güncellenen AB Antlaşması'nın (ABA) Madde 42(6), "askeri kabiliyetleri daha yüksek standartları karşılayan" ve "en zorlu misyonlarda yer almak üzere", "birbirlerine bağlayıcı taahhütlerde bulunmuş" üye ülkelerin savunma alanında işbirliğini ve koordinasyonu derinleştirmek üzere daimi yapısal işbirliğine gitmelerine izin veriyordu. Savunma ve askeri güç kullanımına ilişkin kararların geleneksel olarak oybirliğiyle alınmasına karşın, PESCO kapsamında kararların nitelikli çoğunlukla alınması öngörülmüştü. PESCO'nun kapsamına dair protokolde ise üye ülkelerin taahhütte bulunması beklenen beş alan şu şekilde sıralanmıştı: finansman, teçhizat, operasyonel kapasite ve savunma sanayii. Avrupa Savunma Ajansı'nın PESCO'ya katılan ülkelerin belirlenen ortak hedeflere ulaşmadaki performansını düzenli şekilde değerlendirmesi öngörülmüştü. PESCO, 2003'te Avrupa'nın Geleceğine ilişkin Konvansiyon tarafından ortaya atıldığında, bu mekanizmanın fikir babaları, o dönemde AB'nin en önemli iki askeri gücü olan Birleşik Krallık ve Fransa'nın savunma alanında ulaşılması gereken standartları belirleyeceğini ve diğerlerinin de daha sonra onları izleyeceğini düşünmüşlerdi. Birleşik Krallık'ın PESCO'ya olan ilgisini kaybetmesi ve bunun yerine Fransa ile AB çerçevesinden bağımsız şekilde imzaladığı 2010 Lancaster House Antlaşmaları ile ikili işbirliğine gitmeyi tercih etmesi ile durum değişti³³.

PESCO tartışmaları, 2010 yılının ikinci yarısında Belçika'nın AB Konseyi dönem başkanlığı sırasında gündemi oldukça meşgul etmesine rağmen bu mekanizma, bugüne kadar kâğıt üzerinde kaldı. PESCO'nun ek bürokratik yük yaratacağı, savunmada daha parçalanmış bir yapıyı ortaya çıkaracağı ve bazı ülkelerin yüksek kriterleri karşılayamayacakları için PESCO'nun dışında bırakılacakları yönünde endişeler nedeniyle bu mekanizmanın potansiyeli şimdiye kadar açığa çıkarılamadı³⁴. Ancak bu durumun değişebileceğine dair önemli belirtiler mevcut. 2016 Birliğin Durumu konuşmasında, AB'nin başkalarının askeri gücünden yararlanmayı daha fazla göze alamayacağını dile getiren Avrupa Komisyonu Başkanı Jean-Claude Juncker'e göre, PESCO'yu harekete geçirmenin tam zamanı³⁵. PESCO'nun yeniden canlandırılması, AB Güvenlik ve Savunma Kış Paketi'ndeki öneriler arasında da önemli yer tutuyor. Nitekim

³² PESCO konusundaki düzenlemeler, ABA'nın 42.6 ve 46'ncı Maddelerinde ve Antlaşmaya Ek 10 No.lu Protokol'de ortaya koyulmaktadır.

³³ Daniel Keohane, "Does the EU Need a Military Avant-Garde?", Judy Dempsey's Strategic Europe, Carnegie Europe, 24.02.2017, <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/68102> Erişim tarihi: 24.04.2017

³⁴ Sven Biscop ve Joe Coelmont, "Military Convergence through CSDP", *Europe, Strategy and Armed Forces: The making of a distinctive power*, 2012, Routledge.

³⁵ Jean-Claude Juncker, A.g.e.

Yüksek Temsilci Mogherini de 6 Mart 2017 tarihli AB Dışişleri Konseyi toplantısı sonrasında savunmada PESCO'nun somut hale getirilmesi yönünde adımlar atılacağını duyurdu³⁶.

Lizbon Antlaşması'nın getirdiği yeniliklerden potansiyeli henüz açığa çıkarılmamış diğer mekanizmalar ise karşılıklı savunma ve dayanışma hükümleri. Karşılıklı savunma hükmü, 13 Kasım 2015 tarihli Paris terör saldırıları sonrasında Fransa tarafından ilk kez harekete geçirildi. ABA Madde 42 (7)'de ortaya koyulan karşılıklı savunma hükmü; bir Üye Devletin topraklarının silahlı saldırıya maruz kalması halinde, diğer Üye Devletlerin ellerindeki tüm imkânlarla, BM Şartı'nın 51'inci Maddesi uyarınca, söz konusu ülkeye yardım etme yükümlülüğü altında olduklarını ortaya koyuyor. Karşılıklı savunma hükmü kapsamında sağlanacak yardımın söz konusu ülkelerin NATO yükümlülüklerine uygun olması gerektiği belirtiliyor. ABA'nın ilgili maddesinde, bu konuda izlenmesi gereken resmi prosedürü ortaya koyan ve diğer üye ülkelerin vereceği yardımın askeri nitelikte olması gerektiğine dair herhangi bir ibareye yer verilmiyor. Böylece Avusturya, İrlanda, İsveç ve Finlandiya gibi tarafsız üye ülkelerin ve güvenlik ile savunma boyutuna sahip kararların dışında kalma hakkı elde eden Danimarka'nın da katkı sağlamasının önü açılmış oluyor.

Karşılıklı savunma hükmü, Kuzey Atlantik Antlaşması'nın meşhur 5'inci Maddesi'nden coğrafi kapsamı itibarıyla farklılaşıyor. Bilindiği üzere, 5'inci Madde'nin uygulanması, Avrupa ve Kuzey Amerika topraklarıyla sınırlı, buna karşılık karşılıklı savunma hükmünün uygulanması Üye Devletlerin Avrupa dışındaki topraklarındaki (örneğin, deniz aşırı vilayetlerinde gerçekleşen) saldırıları da kapsamına alıyor.

AB'nin İşleyişine Dair Antlaşma'nın Madde 222'de, detaylandırılan dayanışma hükmü ise Üye Devletlerden birinin terör saldırısına, doğal veya insan kaynaklı bir felakete uğraması halinde AB ve üye devletlerini birlikte hareket etmekle ve askeri imkânlar da dâhil ellerindeki tüm imkânları kullanmakla yükümlü kılıyor. Dayanışma hükmü, Avrupa'nın Geleceğine ilişkin Konvansiyon tarafından 11 Eylül terör saldırıları sonrasında ortaya atılmıştı. Dayanışma hükmünün karşılıklı savunma hükmünden temel farkı, yalnızca Üye Devletleri değil; AB kurumlarını da saldırıya maruz kalan ülkeye yardım etmekle yükümlü kılması. Karşılıklı savunma hükmünde ise hükümetlerarası nitelik vurgulanarak Üye Devletlerin saldırıya uğrayan devlete ikili olarak destek vermesi sağlanıyor. Fransa'nın Paris terör saldırılarının ardından neden dayanışma hükmü yerine karşılıklı yardım hükmünü harekete geçirmeyi seçtiği tartışma yaratmıştı. Kapsamında açıkça terör saldırılarına yapılan vurgu nedeniyle dayanışma hükmü, Paris saldırılarına cevaben daha uygun bir mekanizma olarak değerlendirilmişti. Buna karşın Fransa'nın hükümetlerarası niteliği daha güçlü olan ve AB çerçevesi yerine ikili işbirliğine dayalı karşılıklı savunma mekanizması tercih etmesi dikkat çekmişti.

³⁶ "Remarks by Federica Mogherini following the joint meeting of Foreign Affairs and Defence Ministers at the Foreign Affairs Council", 06.03.2017, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/22046/remarks-federica-mogherini-following-joint-meeting-foreign-affairs-and-defence-ministers_en Erişim tarihi: 21.04.2017

AB'nin henüz başvurmadığı araçlardan sonuncusu da kriz müdahale operasyonlarında kullanılmak üzere 2007 yılında operasyonel hale gelen AB Muharebe Grupları. AB liderleri, 1999 Helsinki Zirvesi'nde 50 bin ile 60 bin kişilik Acil Müdahale Grupları oluşturulması gibi oldukça iddialı bir hedef belirlemişti. Yıllar içerisinde bu hedefin revize edilmesi sonucu Fransa ve Birleşik Krallık'ın girişimiyle acil müdahalelerde kullanılmak üzere 1.500 kişilik Muharebe Grupları oluşturulması, daha mütevazı bir hedef olarak belirlendi. Muharebe grupları, 2007 yılında operasyonel hale gelmesine karşın on yıl sonra gelinen noktada halen harekete geçirilebilmiş değil. Yüksek Temsilci tarafından sunulan ve AB Konseyince kabul edilen Güvenlik ve Savunma Uygulama Planı'nda tüm bu girişimlerden azami yarar sağlanması gerektiğinin önemine dikkat çekildiğini ve bunların tekrar canlandırılmasının gündeme alındığını belirtelim.

AB Savunmasının Geleceği Hangi Yöne Doğru Eviriliyor?

AB'ye komşu coğrafyalarda yaşanan ve Avrupa topraklarına sirayet eden istikrarsızlık ve güvenlik tehditleri, Avrupa Savunma Birliği tartışmalarını yeniden gündeme taşıdı. Birleşik Krallık'ın AB'den ayrılma kararı alması, Donald Trump'ın ABD Başkanı seçilmesiyle artan belirsizlik, savunma alanında entegrasyona hız verilmesini zorunlu kılıyor. Brexit kararının ardından AB üye ülkeleri, Birleşik Krallık'ın muhalefeti nedeniyle güvenlik ve savunma alanında bazı girişimleri tekrar gündeme aldılar.

Birleşik Krallık'ın NATO imkânlarını kopyalayacağı gerekçesiyle AB'nin savunma alanındaki girişimlerine yönelik muhalefeti, şimdiye dek AB savunma ve güvenlik girişimlerinde diğer alanlara kıyasla oldukça yavaş seyreden adımlarda geçerli bir mazeret olarak görülmüştü. Buna karşın Birleşik Krallık, AB'de savunma alanında enetgrasyona karşı çıkan sesler arasında en güçlüsü olmasına karşın muhalefetinde yalnız değil. Şimdiye kadar Birleşik Krallık'ın itirazlarının arkasına saklanan Polonya ve Baltık ülkeleri gibi "Atlantikçi" Üye Devletler de Brexit ile birlikte savunma alanında ileri adımlara karşı seslerini yükseltmeye başlayabilir. Rusya'nın güç gösterileri karşısında kendilerini tehdit altında hisseden söz konusu ülkeler, NATO'nun güvencesini tehlikeye atacağı gerekçesiyle iddialı girişimlere karşı çıkabilir. Buna ek olarak, İrlanda başta olmak üzere tarafsızlık geleneğine sahip bazı Üye Devletler de AB'nin savunma alanındaki planlarına siyasi çekincelerle yaklaşmaları olası.

Son bir yıl içerisinde gerek AB kurumları gerekse Üye Devletler, güvenlik ve savunma politikasının gelecekteki yönü hakkında katkılarını sunmaya başladılar. Yüksek Temsilci Mogherini tarafından hazırlanan ve AB'nin "özerk hareket kabiliyeti" edinmesi gerektiğini vurgulayan EUGS bu anlamda önemli bir referans noktası oluşturuyor. EUGS'yi destekler nitelikteki Avrupa Güvenlik ve Savunma Kış Paketi kapsamında Avrupa Savunma Fonu oluşturulması, CARDS gibi teklifler de önemli adımlar teşkil ediyor. Savunmanın, Juncker Komisyonu'nun ara dönem değerlendirmesinde en fazla

