

T.C
BAŞKENT ÜNİVERSİTESİ
AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER
ANABİLİM DALI
AVRUPA BİRLİĞİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

İSRAİL-FİLİSTİN ÇATIŞMASI ÖRNEK OLAYI VE AVRUPA DIŞ
POLİTİKASI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

TEZ DANIŞMANI
DOÇ. DR. MENDERES ÇINAR

HAZIRLAYAN
SÜLEYMAN SEZGİN MERCAN

ANKARA - 2007

Süleyman Sezgin Mercan tarafından hazırlanan, “İsrail-Filistin Çatışması Örnek Olayı ve Avrupa Dış Politikası” adlı bu tez çalışması jürimizce Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Kabul (sınav) Tarihi: 9 Şubat 2007

İmza

Jüri Üyesi: **Doç. Dr. Menderes ÇINAR**

Jüri Üyesi: **Yrd. Doç. Dr. Zuhale YEŞİLYURT GÜNDÜZ**

Jüri Üyesi: **Dr. Kürşad TURAN**

TEŞEKKÜR

Tez çalıőmam sűresince saęladıęı destekleri ve bana yol gűsterici olması amacıyla űne sűrdűęű deęerli gűrűőleri ve tavsiyeleri için tez danıőmanı hocam Doç. Dr. Menderes ınar'a teőekkűr ederim.

Hoőgűrűleri, anlayıőları, saęladıkları sevgi ve huzur dolu çalıőma ortamı ile tezi hazırlama sűresince bana bűyűk destek saęlayan canım aileme teőekkűr ederim.

Paylaőtıęımız dostluęun bana verdięi derin mutlulukla yűrűttűęűm tez çalıőmam boyunca, saęladıęı manevi desteęi ile beni hiçbir zaman yalnız bırakmayan canım arkadaőım Kıvılcım Romya'ya teőekkűr ederim.

ÖZET

Bu tezde İsrail-Filistin çatışması örnek olayı üzerinden Avrupa Birliği'nin (AB) uluslararası alandaki etkinliğinin ortaya koyulması amaçlanmaktadır. Avrupa dış politikasının niteliği, İsrail-Filistin çatışması olayı karşısında sergilenen yaklaşım ve eylemlere yansımıştır. Bu olay Avrupa dış politikasının uzun vadeye yayılan gelişim sürecinin ve sonuçlarının sınanmasında uygun bir örneği oluşturmaktadır. Tezde Avrupa dış politikasının, İsrail-Filistin çatışmasının ve AB'nin çatışmaya yönelik yaklaşım ve eylemlerinin gelişimleri incelenerek, AB'nin örnek olay üzerindeki siyasi, ekonomik, sosyal etkileri analiz edilmeye çalışılmıştır. Buna göre birinci bölümde Avrupa Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nın (ODGP) gelişimi anlatılmıştır. İkinci bölümde, AB'nin Avrupa Siyasi İşbirliği ve ODGP bağlamında çatışmaya yaklaşımı incelenmiştir. Üçüncü bölümde ise AB'nin uluslararası alanda örnek olay üzerinden etkinliği analiz edilmiştir. Sonuçta, AB'nin İsrail-Filistin çatışmasına yönelik uluslararası politikaların uygulanmasına yardımcı olan, katkı sağlayan ikincil bir role sahip sivil güç konumunda bulunduğu görülmüştür. Aynı zamanda, AB'nin yaklaşımlarında, eylemlerinde ve üye ülkeler arasında ortaklık, tutarlılık ilkelerinin karşılandığı sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Avrupa Siyasi İşbirliği, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası, İsrail-Filistin çatışması, Avrupa-Akdeniz Ortaklığı, Avrupa Komşuluk Politikası, Sivil güç.

ABSTRACT

This study aims at assessing the international effectiveness of the European Union (EU) with special reference to the Israeli-Palestinian conflict. The nature of the European foreign policy is reflected in the positions and actions of the EU in the Israeli-Palestinian conflict. Therefore, the Israeli-Palestinian conflict is a convenient case for examining the long term progress and outcomes of the European foreign policy. In the thesis, the political, economic and social impacts of the EU on the Israeli-Palestinian case are analyzed by studying the development of the Israeli-Palestinian conflict and the European foreign policy. In the first chapter, the development of the European Common Foreign and Security Policy (CFSP) is reviewed. In the second chapter, the approach of the EU to the conflict is evaluated within the context of European Political Cooperation and CFSP. In the third chapter, the activities of the EU in international arena are analyzed with special reference to the case in question. In conclusion, it is observed that the EU as a civilian power plays a secondary role, assisting and contributing to the implementation of international policies on the Israeli-Palestinian conflict. It is also observed that in the case of the Israeli-Palestinian conflict, the approaches and actions of the EU and the member states are harmonious and consistent.

Key Words: European Union, European Political Cooperation, Common Foreign and Security Policy, Israeli-Palestinian conflict, Euro-Mediterranean Partnership, European Neighbourhood Policy, Civilian power.

İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR	ii
ÖZET	iii
ABSTRACT	iv
İÇİNDEKİLER	v
KISALTMALAR	vii
GİRİŞ	1
I AVRUPA ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKASI'NIN GELİŞİM SÜRECİ	4
1.A TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ	6
1.A.1 Fouchet Planları.....	6
1.A.2 Lüksemburg Raporu	9
1.A.3 Kopenhag Raporu.....	12
1.A.4 Kopenhag Zirvesi	13
1.A.5 Paris Zirvesi	13
1.A.6 Londra Raporu	14
1.A.7 Tek Avrupa Senedi.....	15
1.A.8 Soğuk Savaş Sonrası Yeni Uluslararası Koşullar ve Maastricht Antlaşması.....	16
1.A.9 Amsterdam Antlaşması.....	21
1.A.10 Amsterdam Antlaşması'nın Ardından ODGP'nin Yeni Boyutu.....	23
1.B AVRUPA ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKASI'NIN KURUMSAL YAPISI	26
1.C AVRUPA ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKASI'NIN ARAÇLARI VE KAYNAKLARI	30
1.C.1 Avrupa Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nın Siyasi/Diplomatik Araçları.....	31
1.C.2 Avrupa Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nın Ekonomik Araçları	35
1.C.3 Avrupa Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nın Kaynakları.....	37
1.D AVRUPA ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKASI'NIN DÜŞÜNSEL YAPISI VE AB'NİN ULUSLARARASI KONUMU	41
II AVRUPA DIŞ POLİTİKASI VE İSRAİL-FİLİSTİN ÇATIŞMASI	52
2.A İSRAİL-FİLİSTİN ÇATIŞMASININ TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ	52
2.A.1 Soğuk Savaş Yıllarında ABD ve Sovyetler Birliği'nin Politikaları.....	58
2.A.2 Ortadoğu Barışı için Çerçeve Anlaşması.....	62
2.A.3 Filistin Devletinin İlanı ve Madrid Görüşmeleri.....	65
2.A.4 Oslo Anlaşmaları.....	67
2.A.5 Gazze-Eriha Anlaşması	69
2.A.6 İsrail İç Politikasının Barış Sürecine Etkileri.....	70
2.A.7 II. Camp David Görüşmeleri.....	71

2.B İSRAİL-FİLİSTİN ÇATIŞMASININ AVRUPA DIŞ POLİTİKASI AÇISINDAN ÖNEMİ	74
2.C AVRUPA SİYASİ İŞBİRLİĞİ SÜRECİNDE AT’NUN İSRAİL-FİLİSTİN ÇATIŞMASINA YAKLAŞIMI.....	76
2.C.1 Yom Kippur Savaşı	79
2.C.2 Avrupa-Arap Diyalogu	82
2.C.3 Venedik Deklarasyonu.....	85
2.D AB’NİN ODGP ÇERÇEVESİNDE İSRAİL-FİLİSTİN ÇATIŞMASINA YAKLAŞIMI.....	91
2.D.1 Avrupa-Akdeniz Ortaklığı ve Yol Haritası.....	94
2.D.2 Avrupa Komşuluk Politikası.....	101
III İSRAİL-FİLİSTİN ÇATIŞMASINDA ULUSLARARASI BİR AKTÖR OLARAK AVRUPA BİRLİĞİ’NİN ETKİNLİĞİ	107
3.A ULUSLARARASI POLİTİKADA ETKİNLİĞİN ÖLÇÜTLERİ.....	107
3.B AT’NUN İSRAİL-FİLİSTİN ÇATIŞMASI ÜZERİNDEKİ ETKİNLİĞİ.....	110
3.C AB’NİN İSRAİL-FİLİSTİN ÇATIŞMASI ÜZERİNDEKİ ETKİNLİĞİ	117
3.C.1 AB’nin İsrail Üzerine Etkileri	117
3.C.2 AB’nin Filistin Üzerine Etkileri	120
3.C.3 AB’nin Etkinlik Ölçütleri Üzerinden Değerlendirilmesi.....	125
3.C.4 Avrupa Dış Politikasının İnşacı Kuram Üzerinden Değerlendirilmesi ...	143
SONUÇ.....	147
KAYNAKÇA	155

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AKÇT	Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
ALA	Asya ve Latin Amerika
ASEAN	Güneydoğu Asya Ulusları Birliği
AT	Avrupa Topluluğu
BM	Birleşmiş Milletler
CARDS	Kalkınma, Gelişme ve İstikrar için Topluluk Yardımı
EURATOM	Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
FKÖ	Filistin Kurtuluş Örgütü
HAMAS	İslami Direniş Hareketi
IMF	Uluslararası Para Fonu
MEDA	Akdeniz Yardımı
ODGP	Ortak Dış ve Güvenlik Politikası
OGSP	Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası
PHARE	Polonya-Macaristan: Avrupa Kalkınma Eylemi
TACIS	Bağımsız Devletler Topluluğu Teknik Yardımı

GİRİŞ

Ortak dış politika Avrupa bütünleşmesinin önemli boyutlarından ve tartışma konularından biri olmuştur. 1960'lı yılların sonunda ortak bir dış politikanın oluşturulmasına yönelik adımlar ile Ortadoğu meselesinin/İsrail-Filistin çatışmasının şiddetlenip derinleşmesi kesişmektedir. Bu kesişmenin bir sonucu olarak İsrail-Filistin çatışması Avrupa Topluluğu'nu (AT) dış politika alanında ortak bir karara varılması yönünde harekete geçirmiştir. Avrupa bütünleşmesinin ilk dış politika konusu olan İsrail-Filistin çatışması uluslararası siyasetin ve kamuoyunun gündeminde çözümsüzlüğüyle önemini korumaya devam eden uzun vadeli bir sorundur. Avrupa Birliği'nin (AB) bu soruna yönelik politikası üye ülkelerin farklılıklarını hafifletip dış politikalarını uyumlu hale getirebilme, ortak ilkeleri, değerleri, çıkarları, öncelikleri tanımlayabilme, bütünleşme yolunda ilerleyebilme ve ortak bir dış politika oluşturabilme yetenekleri için adeta bir sınamadır. Aynı zamanda, uluslararası alanda hangi role sahip olduğunun göstergesidir. Bu hususlara bağlı olarak, tez çalışmasında AB'nin, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nın (ODGP) gelişimi, yapısı ve içeriğiyle İsrail-Filistin çatışmasında uluslararası politikaları etkileyebilen yumuşak/sivil bir aktör/güç konumuna gelip gelemediği sorusuna cevap bulunması hedeflenmektedir. Bu çalışmada AB'nin ortaklık, tutarlılık, etkinlik ve güvenilirlik ilkelerini karşılayıp karşılayamadığı İsrail-Filistin çatışması örnek olayı üzerinden araştırılmıştır. Bu çerçevede, AB'nin İsrail-Filistin çatışması sorunu üzerinde önemle ve hassasiyetle durduğu, yeni açılımlar sunduğu ve kendi siyasi bütünleşmesi, ortak bir dış politika geliştirmesi açısından kısmi bir başarı sergilediği belirtilebilir.

Bu tez çalışması üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde, ODGP'nin gelişim süreci incelenmiştir. Burada amaç dış politika konusunun bütünleşme

açısından önemine ve AB'nin İsrail-Filistin çatışmasına yönelik yaklaşım ve eylemlerinin kökenine işaret etmektir. Süreçte öncelikle ODGP'ni oluşturmaya yönelik adımların tarihsel gelişimi anlatılmıştır. Ardından ODGP'nin, tarihsel gelişim sonucunda ulaşılan günümüzdeki kurumsal yapısı açıklanmıştır. Kurumsal yapıyı takiben ODGP'nin araçları ve kaynakları ortaya konulmuştur. Son olarak, ODGP'ni şekillendiren düşünsel yapı irdelenmiş ve AB'nin uluslararası konumu ele alınmıştır.

Tezin ikinci bölümünde, Avrupa dış politikası ile İsrail-Filistin çatışması ilişkilendirilmiştir. Bu bağlamda, ilk olarak, AB'nin çatışma karşısındaki konumunun, çatışmaya yönelik uluslararası girişimler ve çatışan taraflar arasındaki ilişkiler temelinde değerlendirilmesini sağlamak amacıyla İsrail-Filistin çatışmasının tarihsel gelişim süreci anlatılmıştır. İkinci olarak, İsrail-Filistin çatışmasının Avrupa dış politikası açısından önemine işaret edilmiştir. Üçüncü olarak, AT'nun Avrupa Siyasi İşbirliği sürecinde İsrail-Filistin çatışmasına yaklaşımı incelenmiştir. Son olarak da AB'nin ODGP çerçevesinde İsrail-Filistin çatışmasına yaklaşımı açıklanmıştır. Bu şekilde AB'nin İsrail-Filistin çatışmasına yönelik politikasının niteliği ortaya konulmuştur.

Tezin üçüncü bölümünde, AB'nin uluslararası politikaları etkileyebilen bir aktör haline gelip gelmediği sorusuna cevap bulmak amacıyla AB'nin İsrail-Filistin çatışması karşısındaki uluslararası konumu ve rolü, Avrupa Siyasi İşbirliği ve ODGP süreçlerindeki etkinliği göz önünde bulundurularak analiz edilmiştir. Bu çerçevede öncelikle uluslararası politikada etkinliğin ölçütleri sunulmuştur. Daha sonra, AB'nin ODGP bağlamında İsrail ve Filistin üzerindeki etkileri irdelenmiştir. Son olarak, uluslararası politikada etkinlik ölçütleri aracılığıyla Avrupa dış politikasının değerlendirmesi yapılmış, etkilerinin sınırları neden-sonuç ilişkisi içerisinde incelenmiştir.

Tez çalışmasında AB'nin İsrail-Filistin çatışması olayında uluslararası politikaları etkileyen, şekillendiren değil, yürütülmesine yardımcı olan, kaynak sağlayan, farklı açılardaki eksikliklerini tamamlayan, ikincil bir role sahip yumuşak/sivil güç/aktör konumunda bulunduğu sonucuna ulaşılmıştır. Buna ek olarak, AB'nin İsrail-Filistin çatışması karşısında kendi içerisinde bütünlük ve tutarlılık, dolayısıyla 'tek seslilik' ilkelerini karşıladığı ve bunu da uluslararası alanda yaklaşım ve eylemlerine yansıttığı görülmüştür. Etkinlik ve güvenilirlik hususların da ise eksikliklerinin olduğu ortaya çıkmıştır. AB İsrail-Filistin çatışması olayında, çatışmanın tarafları arasındaki uzlaşmazlığın sürmesi nedeniyle eylemlerinde daha çok geçici bir etkiye sahip olmuş, çatışma halini azaltamamış ya da sürekli bir ateşkes yönünde ilerleme sağlayamamıştır.

I AVRUPA ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKASI'NIN GELİŞİM SÜRECİ

Geleneksel olarak uluslararası sistemde dış politikayı yürüten temel aktörün devlet olduğu ve uluslararası sistemi devletler arası ilişkilerin belirlediği görölmüŐtür.¹ Bir devletin dış politikasını da devletle bađdaŐan ulusal çıkar, ulusal kimlik ve ulusal güç gibi olgular şekillendirmiŐtir. Devletler, uluslararası örgütler, hükümetler arası kuruluşlar ve çeşitli bölgesel bütünleŐmeler dahilinde uluslararası ilişkileri ve politikaları belirleyen ya da etkileyen aktörler olmuşlardır. Zaman içerisinde bu aktörlere hükümet dışı kuruluşlar, çok uluslu şirketler, uluslararası sivil toplum örgütleri ve etnik gruplar da eklenmiştir. Uluslararası ilişkilerde ve politikalarda yer alan aktörlerden birini de AB gibi bölgesel bir bütünleşmeyle Avrupalı devletler kurmuşlardır.

AB, ulus devlete ait kimlik, çıkar, güç gibi olgulara atıfla meydana getirilmiştir. Gerçekte, AT'nun gerek sektörel gerekse ekonomik bütünleşme aşamalarında, bu hareketin öncüsü olan Avrupa ölkeleri siyasi bir birlik kurma hedefine sahip olmuşlardır. Bugünkü AB de başlangıçta Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) olarak kurulan sektörel bütünleşmenin Avrupalı devletler tarafından siyasi birlik niteliğine sahip bir ortaklığa dönüŐtürölmeye çalışılan halidir. Ortak bir Avrupa dış politikasının oluşturulmaya ve geliştirilmeye çalışılması ise bu sürece paralel bir şekilde ilerlemiştir.

¹ Ben Tonra, "The European Union's Global Role," *FORNET Working Group 1: Theories and Approaches to the CFSP*, (7/8 November 2003), (http://www.fornet.info/documents/TONRA_Presentation%20November%202003.pdf), Erişim: 27 Nisan 2006, s.4.

Tarihsel süreçte, Batı ve Doğu Almanya'nın birleşmesine ve Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin durumuna cevap verme, 'tek sesli bir Avrupa' yaratma, sadece ekonomik değil belli siyasi ilkelere ve fikirlere dayalı etkili bir uluslararası güç haline gelme, uluslararası alanda kimlik kazanma gibi hedefler ortak dış politika girişimlerinin temel dinamiklerinden olmuştur. Bölgesel işbirliğini destekleme; insan haklarını, demokrasiyi ve iyi yönetimi yaygınlaştırma; çatışmaları ve uluslararası suçları önleme ve bu sayede Avrupa'nın güvenlik çıkarlarını koruma gibi amaçlar da ortak dış politikanın odağına yerleştirilmiştir. Bunlarla beraber, önce Ortadoğu meselesi/İsrail-Filistin çatışması, sonra Yugoslavya Krizi, Bosna ve Kosova Savaşları gibi önemli uluslararası olaylar Avrupa'da ortak bir dış politikanın hayata geçirilmesinde birer tetikleyici haline gelmişlerdir. Aynı zamanda, ortak dış politika konusu, AB'ni sadece uluslararası platformda temsil etmesi açısından değil; onun kendi koyduğu demokrasi, insan hakları, eşitlik, hukukun üstünlüğü gibi değerlere dayalı siyasi kaynaşma ve derinleşme hedeflerinin gerçekleştirilmesi ve bu değerlerin yayılması bakımından da bir kıstas niteliğine bürünmüştür.

AB bünyesinde ortak dış politikanın gelişimi 1960'lardan 1990'lara uzanan bir oluşum sürecine dayanmaktadır. Bu süreçte, AB'ne üye ülkeler önce dış politika alanında işbirliğinin ve koordinasyonun temelini oluşturan Avrupa Siyasi İşbirliği'nin, sonra da ODGP'nin hayata geçirilmesiyle sonuçlanacak kararlar almışlardır. Bunlar Fouchet Planları, Lüksemburg Raporu, Kopenhag Raporu, Kopenhag ve Paris Zirveleri, Londra Raporu, Tek Avrupa Senedi, Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları ile Köln ve Nice Zirveleri şeklinde belirtilebilir. Bu kararlar siyasi işbirliğini ve dolayısıyla ODGP'ni hayata geçiren ve bu doğrultuda üye ülkelere sorumluluk yükleyici sonuçlar doğuran girişimler olmuşlardır. Hazel Smith'in işaret ettiği gibi 1960'lar boyunca altı üye ülke dış politika koordinasyonunu AT kurumları dışında sağlamak için başarısız girişimlerde

bulunmuştur.² 1960'ların sonundan itibaren ise üye ülkeler AT kurumsal yapısı içinde, “organize edilmiş” ve “kolektif” bir dış politika gelişimi yolunda ilerlemeye başlamışlardır.³ Aşağıda ortak bir dış politika geliştirme amacıyla atılmış belli başlı adımlar gözden geçirilecektir.

1.A TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ

1.A.1 Fouchet Planları

AT'nun siyasi birlik oluşturma projesi Fransa önderliğinde 1961 ve 1962 yıllarındaki girişimlerle başlamıştır. Charles de Gaulle, Fransa Cumhurbaşkanlığı görevini devraldığı 1958 yılından itibaren Batı Avrupa ülkeleri arasında siyasi alanda ve dış politika alanında işbirliğini kurumsallaştırma doğrultusunda inisiyatif alan temel aktör olmuştur. Bu kurumsallaştırma işlevini yerine getirecek siyasi otoritenin ise işbirliğini AT kurumlarından ayrı hükümetler arası bir zeminde oluşturmasını öngörmüştür.⁴ De Gaulle, AT Dışişleri Bakanlarının belli aralıklarla biraraya gelmeleri gerektiğini belirtmiştir. Bunun için de bir sekreterliğin kurulmasını önermiştir.⁵

² Hazel Smith, *European Union Foreign Policy: What it is and What it does*, (England: Pluto Press, 2002), s.48.

³ A.g.e., s.48.

⁴ Smith, *European Union Foreign Policy*, s.48.

⁵ William Nicoll ve Trevor C. Salmon, *Understanding the European Union*, (London: Longman, Pearson Education, 2001), s.346.

Diğer AT üyeleri olan Belçika, Federal Almanya, İtalya, Lüksemburg ve Hollanda ise bir sekreterlik kurulmasını benimsememişler ve AT Dışişleri Bakanlarının belli aralıklarla toplanmasını, toplantıların sadece danışma nitelikli olması kaydıyla kabul etmişlerdir. Bu sonuç Fransa'nın siyasi birlik önerisini karşılamamıştır. Ancak, 1961 yılında Paris'te AT üyeleri arasında yapılan bir toplantıda Hollanda dışındaki üyeler siyasi birliğin oluşturulması konusunda bir uzlaşma sağlamışlardır. Bunun üzerine siyasi birlik projesi için bir komisyon kurulmuştur. 1961 yılında Fransa bu komisyona sunulmak üzere Birinci Fouchet Planı'nı hazırlamıştır.⁶

Birinci Fouchet Planı'nda benimsenen şu hedeflerden siyasi birliğin kurulması yönünde bir adım atıldığı söylenebilir: “üye ülkelerin ortak çıkarlarıyla ilgili konularda ortak bir dış politikanın kabul edilmesi; bilimsel ve kültürel alanlarda sağlanacak yakın işbirliği sayesinde üye ülkelerin ortak miraslarının ve onların medeniyetinin temelini oluşturan değerlerin korunmasının sağlanması; insan haklarının, temel özgürlüklerin ve demokrasinin savunulması ve diğer serbest ülkelerle işbirliği içerisinde ortak bir savunma politikasını kabul ederek herhangi bir saldırıya karşı üye ülkelerin güvenliğinin kuvvetlendirilmesi.”⁷ Ancak, Birinci Fouchet Planı'na Fransa dışındaki AT üyelerinin hepsi birtakım eleştiriler getirmişlerdir. Bu eleştirilerde karar alma mekanizmasının oybirliğine dayandırılmasının ulus üstü yapılanmada sorunlara neden olacağı vurgulanmıştır. AKÇT, Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) Ortak Meclisi'nin⁸ yetkilerinin arttırılması gerektiği belirtilmiştir.⁹ Plan üzerinde tartışmalar devam ederken 1962 yılında Fransa İkinci Fouchet Planı'nı Komisyon'a sunmuştur.

⁶ İrfan Kaya Ülger, *Avrupa Birliği'nde Siyasal Bütünleşme: Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikasının Oluşumu*, (İstanbul: Gündoğan Yayınları, 2002), s.60.

⁷ Christopher Hill ve Karen E. Smith, derl., *European Foreign Policy: Key Documents*, (London: Routledge, 2000), s.48.

⁸ Ortak Meclis 1962 yılında Avrupa Parlamentosu olarak adlandırılmıştır.

⁹ Ülger, *Avrupa Birliği'nde Siyasal Bütünleşme*, s.61.

İkinci Fouchet Planı'nda ilk plana getirilen eleştiriler göz önünde bulundurularak birtakım değişiklikler yapılmıştır. Buna göre, Ortak Meclis'in dış politika, savunma ve eğitimi ilgilendiren meselelerde yetki sahibi olması öngörülmüştür.¹⁰ Birliğin koordinasyon ve bütünleştirme görevlerine sahip olduğu dış politika, kültür ve savunma alanlarına ekonomi alanı da eklenerek siyasi birliğe yapılan vurgu zayıflatılmıştır.¹¹ Ancak, taraflar arasında fikir ayrılıklarının ve uzlaşmazlıkların ortadan kaldırılamaması nedeniyle Fouchet Planları yürürlüğe girememiştir. Bunda AET üyelerinin çoğunun, de Gaulle Fransa'sının AET'nun ulus üstü yapısını sarsmak ve yerine hükümetler arası bir oluşumu yerleştirmek istemesine itiraz etmeleri önemli rol oynamıştır.¹² Ayrıca dünya siyasetinin odağına süper güçlerin zıtlaşmalarının yerleşmesi ve Avrupa'nın temposunun doğu-batı ayrışması nedeniyle düşmesi de Fouchet Planlarının ve dolayısıyla dış politika alanında işbirliğinin hayata geçirilmesini engellemiştir.¹³ *Fakat Fouchet Planları AT içerisinde siyasi birlik tartışmalarını güçlendirmiş ve geliştirmiştir. Zira planlar Avrupa'da hassas güvenlik meselelerinin tartışılmasına yol açmış ve ilerideki işbirliğine zemin hazırlamıştır.*¹⁴ *Bu bakımdan "Fouchet Planları ODGP'nun habercisi veya öncüsü olarak kabul edilebilir."*¹⁵

¹⁰ Hill ve Smith, derl., *European Foreign Policy*, s.54.

¹¹ A.g.e., s.53.

¹² Charlotte Bretherton ve John Vogler, *The European Union as a Global Actor*, (London: Routledge, 1999), ss.173-174.

¹³ Michael Smith, "The Framing of European Foreign and Security Policy: Towards a Post-modern Framework?," *Journal of European Public Policy*, 10, 4, (2003): 556-575, s.560.

¹⁴ Fraser Cameron, *The Foreign and Security Policy of the European Union: Past, Present and Future*, (England: Sheffield Academic Press, 1999), s.16.

¹⁵ A.g.e., s.16.

1.A.2 Lüksemburg Raporu

AT'da dış politika işbirliği ve koordinasyonu ideali 1969 ve 1981 yılları arasında üye ülkelerin devlet ve hükümet başkanları zirvelerinden çıkan *deklarasyonlarla* ve AT Dışişleri Bakanlarının üzerinde uzlaştıkları antlaşma zeminine dayanmayan *raporlarla* hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Bu durum üye ülkeler açısından dış politika alanında bağlayıcılığı doğurmamıştır.¹⁶ 1969 ve 1981 yılları arasındaki siyasi işbirliğini ve dolayısıyla ortak dış politika gelişimini bu hususu göz önünde bulundurarak incelemek yararlı olacaktır.

1960'lardaki başarısız girişimlere rağmen, Avrupa'da siyasi bir bütünleşme meydana getirme bağlamında dış politika ve güvenlik politikası alanlarında işbirliği oluşturma fikri varlığını korumaya devam etmiştir. Nitekim 1969 yılında Lahey'de gerçekleştirilen AT Zirvesi'nde savunma dışı alanlarda siyasi işbirliğinin sağlanması gerektiği belirtilmiş ve bu konuda üye ülke dışişleri bakanlarının rapor hazırlaması istenmiştir.¹⁷ Bu zirve Avrupa Siyasi İşbirliği'nin kurulmasına yönelik kilometre taşlarından biri olmuştur.¹⁸

Bu çerçevede hazırlanan ilk rapor 1970 yılında kabul edilen Lüksemburg Raporu olmuştur. Önemli bir takım sonuçlara ulaşan Lüksemburg Raporu, ortak politikalar etrafında şekillenen bir siyasi alanı vurgulayan 'tek sesli bir Avrupa Topluluğu' kurma hedefine işaret etmiştir. Bunun da sadece üye ülkelerin dış

¹⁶ Smith, *European Union Foreign Policy*, s.66.

¹⁷ Ülger, *Avrupa Birliği'nde Siyasal Bütünleşme*, s.64.

¹⁸ Helene Sjursen, "The Common Foreign and Security Policy: an Emerging New Voice in International Politics?," *Arena Working Papers*, WP 99/34, (1999), (<http://www.arena.uio.no/publications>), Erişim: 27 Nisan 2006.

politika alanında işbirliğine gitmeleriyle gerçekleşebileceği vurgulanmıştır.¹⁹ Bu amaçla üye ülkelerden siyasi işbirliğinin artırılması, uluslararası politikada görüşlerinin uyumlaştırılması gibi beklentilerin altı çizilmiştir.²⁰ Bu beklentiler dış politikada karşılıklı anlayışın, ortak politikaların, ortak hareketlerin ve anlaşmazlıkların ortadan kaldırılması çabalarının geliştirilmesini yansıtmaktadır. Bunun yanında, Rapor uluslararası arenada ‘sorumluluklar alabilen, katkılarda bulunabilen, gerilimleri azaltabilen birleşik bir Avrupa’ hedefini ifade etmiştir.²¹ Böylece AT dünya genelindeki sorumluluklardan ilk defa bahsetmiştir. Aynı zamanda, AT’na uluslararası gerilimleri azaltıcı bir rol yüklemiştir. *Bu Rapor aslen Avrupa Siyasi İşbirliği’ni kuran temel belgedir.*

AT’nda siyasi birlik dış politika alanındaki işbirliği sayesinde sağlanabilecek bir hedef konumunda yer almıştır. Bu işbirliği ve ‘tek seslilik’ için iki amaç belirlenmiştir. Birincisi küresel meselelere yanıt verebilmek ve karşılıklı anlayış oluşturabilmek için üye ülkeler arasında bir bilgilendirme ve danışma mekanizması kurmaktır. İkincisi farklı görüşleri, yaklaşımları, hareketleri düzenleyen, uyumlu hale getiren bir işbirliği ve dayanışma çerçevesi oluşturmaktır.²² AT’nun dış politika alanındaki bütün bu girişimleri sadece ekonomik bir bütünleşme olarak değil, siyasi bir bütünleşme olarak da uluslararası arenada etkin bir konuma gelme isteğini belirginleştirmiştir.

Avrupa Siyasi İşbirliği, Avrupa’nın uluslararası politikadaki görünürlüğüne artırılması ve ekonomik bütünleşmenin siyasi bütünleşmeyle

¹⁹ EPC - The Luxembourg Report Bulletin EC 11-1970, aktaran Panayiotis Ifestos, *European Political Cooperation, Toward a Framework of Supranational Diplomacy*, (Aldershot: Avebury, 1987), ss.591-592, Ayrıca bkz. Nicoll ve Salmon, *Understanding the European Union*, s.347.

²⁰ EPC - The Luxembourg Report Bulletin EC 11-1970, s.592.

²¹ A.g.e., s.591.

²² A.g.e., s.592, Bretherton ve Vogler, *The European Union as a Global Actor*, s.176.

tamamlanması ihtiyaçlarına cevaben meydana getirilmiştir. Siyasi işbirliği, AT'nun zamanla edindiği tecrübeler, oluşturduğu yeni prosedürler ve organlarla adım adım ilerleyen bir gelişme göstermiştir. Bu işbirliği hükümetler arası bir niteliğe sahip olmuş ve üye ülkeler dış ve güvenlik politikalarını bağımsız bir şekilde yönetme hakkını korumuştur. Netice olarak da *siyasi işbirliği AT ülkelerini bağlayıcı hükümler içermemiştir*. Bu hususlardan anlaşılacağı üzere, AT'da siyasi işbirliğinin gerçekleşmesi için yumuşak geçişi öngören bir yaklaşım benimsenmiştir. Bunun nedenini AT içinde olası kırımların engellenmeye çalışılması oluşturmuştur.²³

Batı Avrupa'daki Avrupa Siyasi İşbirliği yapılanması üye ülkelerin koşullarını gözetken bir oluşum niteliğine sahiptir. Bu nedenle, Avrupa Siyasi İşbirliği'nde üye ülkelerin ortak hareket etmek için gösterdikleri rıza, ortak politikaların temel ilkesi haline gelmiştir.²⁴ Bu faktörler AT içinde ODGP'nın adım adım gelişimini sağlayan daha fazla kabul edilebilir bir yaklaşımı meydana çıkarmaktadır.

Lüksemburg Raporu'nun önemi, AT üyesi ülkelerin dış politika alanında işbirliği kurma bağlamında gerçekleştirdikleri ilk başarılı girişim olmasında yatmaktadır. Buna ek olarak, Rapor'da hakim olan yaklaşım, ortak dış politikanın kurumsallaşması için gelecekte atılacak adımlara önemli bir "model" oluşturmuş ve bir "standart" koymuştur.²⁵ Aynı zamanda, Lüksemburg Raporu "Avrupa Siyasi İşbirliği'nin mekanizmasını doğurmuştur."²⁶ Bununla beraber, AT üyesi ülkeler dış politika ile ilgili bütün konularda birbirlerine danışmayı

²³ Gianni Bonvicini, "Making European Foreign Policy Work," *The European Union beyond Amsterdam: New Concepts of European Integration* içinde, derl., Martin Westlake, (London: Routledge, 1998), ss.63-64.

²⁴ Karen E. Smith, *European Union Foreign Policy in a Changing World*, (Cambridge: Polity, 2003), ss.29-30.

²⁵ Smith, *European Union Foreign Policy*, ss.68-69.

²⁶ Ülger, *Avrupa Birliği'nde Siyasal Bütünleşme*, s.65.

benimsemişlerdir.²⁷ Bu bağlamda, Lüksemburg Raporu ODGP'nın gelişmesini sağlayan başarılı bir proje olarak kabul edilebilir.

1.A.3 Kopenhag Raporu

Lüksemburg Raporu'nun kabul edilmesinin ardından, 1972 yılında AT devlet ve hükümet başkanlarının zirve toplantısında siyasi işbirliği hareketine hız kazandırılmasına karar verilmiştir. Bu doğrultuda AT üyesi ülkelerin Dışişleri Bakanları Kopenhag Raporu adı altında yeni bir rapor hazırlamışlardır. Aynı zamanda, 1973 yılında AT açısından önemli bir gelişme olan genişleme gerçekleşmiş ve Danimarka, İrlanda ve İngiltere AT üyesi olmuşlardır. 1973 yılında kabul edilen Kopenhag Raporu ile, üye ülkelerin uluslararası arenada diğer üyelerle görüş alış verişinde bulunmadan hareket etmemeleri ilkesi benimsenmiştir. Bu Rapor AT faaliyetleri ile Avrupa Siyasi İşbirliği arasında net bir farklılık yaratmıştır: “Avrupa Siyasi İşbirliği'nin AT faaliyetleri dışında, *hükümetler arası düzeyde* uluslararası politika sorunlarının tartışıldığı bir zemin olduğu kabul edilmiştir.”²⁸

Kopenhag Raporu AT içerisinde siyasi işbirliğinin gerçekten var olduğunu o zamana kadar dış politika alanındaki işbirliğinden elde edilen sonuçlara atf yaparak belirtmiştir. Aynı zamanda, siyasi işbirliğinin üye ülkeler arasında bir “koordinasyon refleksi” kurduğunu göstermiştir. Son olarak, Kopenhag Raporu

²⁷ A.g.e., s.65.

²⁸ A.g.e., s.65.

AT'nun daha önce Lüksemburg Raporu ile oluşturulan karma hükümetler arası ve ulus üstü prosedürlerinin standart bir uygulama haline geldiğini onaylamıştır.²⁹

1.A.4 Kopenhag Zirvesi

1973 yılında gerçekleştirilen Kopenhag Zirvesi Avrupa Siyasi İşbirliği'nin kurumsallaşması çabalarına katkı sağlayan önemli bir gelişme olmuştur.³⁰ Kopenhag Zirvesinde AT Dışişleri Bakanları bütünleşmiş bir Avrupa oluşturma amacıyla 'Avrupa Kimliği'ni tanımlayan bir belge hazırlamaya karar vermişlerdir. Siyasi birliğin yapılandırılması için tüm AT ülkelerine sorumluluk yüklenmiştir. *Zirve kararında Avrupa Kimliği, demokrasi, hukukun üstünlüğü, sosyal adalet ve insan haklarına saygı unsurlarıyla tanımlanmıştır. Bu tanım uluslararası platformda aktif olarak yer almak isteyen AT'nun dış politikasının da çerçevesini belirlemeye büyük katkı sağlamıştır.*³¹

1.A.5 Paris Zirvesi

Avrupa Siyasi İşbirliği'nin kurumsallaşması çabalarına katkı sağlayan diğer bir gelişme de, 1974 yılında gerçekleştirilen Paris Zirvesi olmuştur. Bu Zirve'de Topluluk faaliyetlerinin tutarlılığı ve siyasi işbirliğinin güçlendirilmesi

²⁹ Smith, *European Union Foreign Policy*, s.73.

³⁰ Ülger, *Avrupa Birliği'nde Siyasal Bütünleşme*, s.66.

³¹ Bkz. Document on European Identity, *European Foreign Policy* içinde, derl., Hill ve Smith, ss.93-97.

çalışmalarının ilerleme kaydedebilmesi için AT'nun iç ve dış sorunlarına bütüncül bir yaklaşımın göz önünde bulundurulması temel gereklilik olarak görülmüştür. Zirvede, bu gerekliliği karşılamak üzere üye ülke devlet ve hükümet başkanlarının yılda üç defa düzenli biçimde toplanmasına karar verilmiştir. Bu biraraya gelme sonucu oluşan kurum da 'Avrupa Topluluğu Konseyi' olarak adlandırılmıştır.³² Böylece AT içerisinde dış politika alanında üye ülkelerin birbirlerine danışmaları yoğunlaştırılmaya çalışılmıştır.

1.A.6 Londra Raporu

1981 yılında kabul edilen Londra Raporu ile Avrupa Siyasi İşbirliği ve dolayısıyla da ODGP'nin temelleri, üye ülkeler (AT üyeleri arasında 1981'de Yunanistan da katılmıştır) ve AT politikaları arasındaki koordinasyon artırılarak pekiştirilmeye çalışılmıştır. *Buna göre, üye ülkelerin dış politika alanında karar almadan önce birbirlerine danışma yükümlülükleri onaylanmıştır.* Avrupa Siyasi İşbirliği bağlamında ilk kez "güvenliğin siyasi boyutu" adı altında yeni bir güvenlik kavramından bahsedilmiştir. Üye ülkeler arasındaki danışmaların "ortak eyleme" dönüşmesi beklentisi vurgulanmıştır.³³ Londra Raporu'nda, üye ülke dışişleri bakanlarının dış politika alanında AT'nun tutarlı ve bütüncül bir yaklaşıma ihtiyacı olduğu üzerinde fikir birliği sergiledikleri belirtilmiştir. Bunun yanında, Rapor üye ülkelerin, AT'nun uluslararası olaylara tepki veren değil onları şekillendiren bir konumda olması gerektiğini düşündüklerine işaret etmiştir. Londra Raporu, 1970 Lüksemburg Raporu ve 1973 Kopenhag Raporu'nun

³² A.g.e., ss.98-99.

³³ Nicoll ve Salmon, *Understanding the European Union*, s.349.

ardından Avrupa Siyasi İşbirliği'ni yapılandıran ve sistemli bir şekilde düzenleyen üçüncü rapordur.³⁴

1.A.7 Tek Avrupa Senedi

1986 yılında imzalanan ve 1987'de yürürlüğe giren Tek Avrupa Senedi, Avrupa siyasi bütünleşmesine ve ortak dış politikasına bir antlaşma zemini sağlaması açısından dönüm noktasını ifade etmektedir. *Nitekim, Tek Avrupa Senedi'nin kabulüyle siyasi bütünleşme ve ortak dış politika hareketi kurumsallaştırılmıştır.* Tarihinde ilk defa siyasi işbirliğinin tüm uygulamalarını hukuki çerçeve içine alarak siyasi bütünleşmeye ve ortak dış politikaya hukuki dayanak ve bağlayıcılık kazandırmıştır.³⁵ *Avrupa Siyasi İşbirliği Tek Avrupa Senedi'nin imzalanmasıyla resmen sağlanabilmiştir.* Bununla beraber, Tek Avrupa Senedi AT içerisinde ekonomik bütünleşmeye de hız kazandırmıştır. AT'nu yasal temeli olan bir iç pazara, çoğunluk oylaması hükümlerine, daha ileri bir sosyal ve ekonomik bütünleşme isteğine ve dış politika alanında daha planlı eylemlerin geliştirilmesine yönelik oluşturulan bir çerçeveye sahip hale getirmiştir.³⁶ *Tek Avrupa Senedi'yle birlikte üye ülkelerin (İspanya ve Portekiz de 1986 yılında AT üyesi olmuştur) dış politika alanında son kararı vermeden birbirlerine danışmaları, birbirlerinin konumlarını göz önünde bulundurmaları ve birbirlerini bilgilendirip işbirliği yapmaları hukuki bir zorunluluk haline*

³⁴ Hill ve Smith, derl., *European Foreign Policy*, ss.114-115.

³⁵ Ülger, *Avrupa Birliği'nde Siyasal Bütünleşme*, s.70.

³⁶ Marit Sjovaag, "The Single European Act," *Foreign and Security Policy in the European Union* içinde, derl., Kjell A. Eliassen, (London: Sage Publications, 1998), s.22.

gelmiştir.³⁷ Tek Avrupa Senedi Avrupa Birliği'ni meydana getirmek için girişilen çabalara katkı sağlamak amacıyla Avrupa Siyasi İşbirliği'ni kurucu anlaşma metinlerine dahil etmiştir.³⁸

Tek Avrupa Senedi'nde AT üyelerinin Avrupa dış politikasını oluşturmak ve hayata geçirmek için ortak bir çabada olmaları gerektiği vurgulanmıştır. Bunun daha sağlam bir zemine oturtulması için de ortak ilkelerin ve hedeflerin sağlanması ve tanımlanması gerektiği belirtilmiştir. Üyelerin AT'nun uluslararası ilişkilerde, örgütlerde, konferans ve kurumlarda etkin ve tek sesli bir güç olmasını engelleyen ve iç uyumu bozan yaklaşım ve davranışlardan kaçınmaları gerektiğinin altı çizilmiştir. AT'nun dış politikalarıyla Avrupa Siyasi İşbirliği çerçevesinde üzerinde uzlaşmaya varılan politikaların birbirleriyle uyumlu olması zorunluluğu getirilmiştir. Güvenliğin ekonomik ve siyasi boyutlarında daha yakın işbirliğine gidilmesi öngörülmüştür.³⁹ Tek Avrupa Senedi'nin sonuçlarından biri de, Brüksel'de siyasi işbirliği faaliyetlerini hazırlayacak ve yürütecek, AT Konseyi Başkanlığı'na bağlı bir Avrupa Siyasi İşbirliği Sekreterliği'nin⁴⁰ kurulması olmuştur. Aynı zamanda, bu sekreterlik güvenlik politikası ile savunma sanayi ve teknoloji alanındaki tartışmalara zemin hazırlayacak ve dış eylemleri koordine edecektir.⁴¹ Bu sekreterlik, her ne kadar beklenen sonucu vermese de, AT'nun uluslararası alanda tek sesliliğinin sağlanması için kurulmuştur. Tek Avrupa Senedi dış politika işbirliğinin ilerletilmesi için etkili bir mekanizma

³⁷ Helene Sjursen, "The Common Foreign and Security Policy: an Emerging New Voice in International Politics?," *Arena Working Papers*, WP 99/34, (1999), (<http://www.arena.uio.no/publications>), Erişim: 27 Nisan 2006.

³⁸ Ülger, *Avrupa Birliği'nde Siyasal Bütünleşme*, s.70.

³⁹ Hill ve Smith, derl., *European Foreign Policy*, ss.143-145.

⁴⁰ Avrupa Siyasi İşbirliği Sekreterliği 1994 yılında AB Bakanlar Konseyi Genel Sekreterliği ile birleştirilmiştir.

⁴¹ Sjovaag, "The Single European Act," s.23, Single European Act, (18 February 1986), (http://juristic.zcu.cz/zakony/eu/dokumenty/eu_sea_hague_1986.txt), Title III, Article 30, 10(g), Erişim: 16 Kasım 2006.

oluşturmuştur. Böylece AT küresel boyutta önemini kademe kademe arttırmaya başlamıştır.⁴²

1.A.8 Soğuk Savaş Sonrası Yeni Uluslararası Koşullar ve Maastricht Antlaşması

Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle ortak dış politikayı güçlendirmeye ve derinleştirmeye yönelik çabalar hız kazanmıştır. Soğuk Savaş'ın ardından Sovyetler Birliği tehdidi ve iki kutuplu dünya düzeni ortadan kalkmıştır. Bu yeni koşul altında, Varşova İttifakı'nın yıkılmasıyla yaşanan güvenlik ve iktidar boşluğu, özellikle Orta ve Doğu Avrupa olmak üzere Avrupa çevresindeki bölgesel istikrarsızlıklar, Orta ve Doğu Avrupa'daki siyasi karışıklıklar, sosyal ve ekonomik sorunlar, etnik çatışmalar ve artan yasadışı göç baskısı Avrupa için önemli güvenlik risklerinden bazıları olmuştur.⁴³

1990 yılında Doğu Almanya'nın Federal Almanya ile birleşerek AT'na dahil olması Avrupa'da siyasi işbirliği fikrinin derinleştirilmesi gerektiği algısını güçlendirmiştir. Bu algının şekillenmesine etki eden diğer unsurlar da, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin Batı Avrupa'ya yüzlerini dönmeye başlamaları ve AT üyelerinin, bu ülkelerin demokrasilerini geliştirmeleri sürecinde onları desteklemek açısından sorumluluk hissetmeleri, bölgeye istikrar kazandırarak kendi güvenliklerini güçlendirmek ve bölge üzerindeki nüfuzlarını arttırmak istemeleridir.⁴⁴ Zira AT, iki kutuplu düzenin parçalanmasıyla Amerika Birleşik

⁴² Cameron, *The Foreign and Security Policy of the European Union*, s.21.

⁴³ Sjovaag, "The Single European Act," s.25.

⁴⁴ A.g.e., s.23.

Devletleri (ABD) ve Sovyetler Birliği tarafından kısıtlanır olmaktan kurtulmuştur. Soğuk Savaş süresince ABD ve Sovyetler Birliği'nin blok siyaseti nedeniyle AT'nun dünyadaki rolünün ne olması gerektiği üzerinde ortak bir düşünce dahi yokken bu siyasetin sona ermesiyle artık durum değişmiştir. AT'nun yeni uluslararası koşullardaki rolü yeniden düşünmeyi gerektiren bir konu haline gelmiştir. Bu rolün iç ve dış istikrara zarar veren uluslararası olaylarla, küresel ve bölgesel sorunlarla ilgilenmeyi ve onlara karşı koymayı barındırması gerektiği öne sürülmüştür. Bu yeni rolün hayata geçirilmesindeki ön koşul ise ODGP'nın oluşturulmasıdır. Bu ön koşulun önemi AT tarafından 1990'lı yılların başında Körfez Savaşı ve Yugoslavya Krizi boyunca hissedilmiştir. AT'nun, güvenliğine, istikrarına ve politikalarına karşı bu gibi olası tehlikeleri ortak bir pozisyon belirleyerek nasıl ortadan kaldıracakı meselesi önemli bir sorun alanını oluşturmuştur. Aynı zamanda, AT'nun ekonomik alandaki başarılarının, bütünleşmesinin ve kurduğu çoktarafli işbirliklerinin siyasi alanda da gerçekleştirilmek istenmesi ODGP'nın oluşturulmasında diğer bir itici güç olmuştur.

1991 yılında Avrupa Siyasi Birliği'nin kurulmasını öngören bir hükümetler arası konferans toplanmış ve ODGP alanında hangi plan dahilinde gelişme kaydedileceği kararlaştırılmaya çalışılmıştır. Buna göre AT Konseyi, Avrupa Siyasi İşbirliği için AT ile birleştirilecek tek bir kurumsal yapı öngörmüştür. AB Bakanlar Konseyi'nde çoğunluğa dayalı oylama usulüne ve savunma alanında AT'nun yeteneğinin derece derece arttırılmasına yoğunlaşmıştır. AT ve Avrupa Siyasi İşbirliği bütünleşmesinin gerekliliği fikri üye ülkelerin çoğunluğu tarafından destek görmüştür. Buna rağmen ODGP ve onun ne derecede ulus üstü bir yapıya sahip olacağı AT üyeleri arasındaki tartışmaların ve uzlaşmazlıkların en önemli konusu haline gelmiştir.⁴⁵ Bu koşullar altında gerçekleşen AT'nun yeniden yapılanması süreci 1992 yılında AB'nin oluşturulması ve ODGP'nın

⁴⁵ A.g.e., ss.28-30.

kabul edilmesiyle tartışmaları ve uzlaşmazlıkları bir ölçüde geride bırakmış ve ivme kazanmıştır.

1992 yılında imzalanan Maastricht (AB) Antlaşması ile birlikte ODGP, AB için ekonomik ve siyasi anlamda tam bir 'birlik' olmanın temel bir ayağı haline gelmiştir. AT'nu AB'ne dönüştüren Maastricht Antlaşması ile Avrupa'nın ekonomik bütünleşmesi siyasi bir birleşme niteliğine de sahip olmuştur. Bu doğrultuda, antlaşma AB'ni üç sütunlu bir yapı üzerine oturtmuştur. Birinci sütunda AT, ikinci sütunda ODGP ve üçüncü sütunda Adalet ve İçişleri yer almıştır. Avrupa Siyasi İşbirliği bu yapının ODGP sütununa yerleştirilmiştir. Maastricht Antlaşması'na göre ODGP dış ve güvenlik politikalarıyla ilgili bütün alanları kapsamaktadır.⁴⁶ Antlaşmada AB'nin hem iç hem dış politika uygulamalarındaki ve üye ülkeler arasındaki bütünlüğün, tutarlılığın ve etkinliğin öneminin altı çizilmiştir. Üye ülkelerin AB'nin dış ve güvenlik politikasını aktif olarak karşılıklı sadakat ve dayanışma temelinde desteklemeleri gerektiği belirtilmiştir. AB'nin çıkarlarına ters düşen ve uluslararası alandaki etkinliğini azaltan hareketlerden kaçınmaları gerektiği vurgulanmıştır. Birbirlerini bilgilendirmeleri ve birbirlerine danışmaları gerektiği ileri sürülmüştür. Üye ülkelerin ulusal yaklaşımlarının ODGP bağlamında ortak yaklaşımlarla uyumlu olması öngörülmüştür.⁴⁷

Maastricht Antlaşması üye ülkelerin AB'nin uluslararası etkinliğine katkılarının onun gücünü, çıkarlarını koruyarak ve zıtlıkları, dirençleri, uzlaşmazlıkları kaldırarak gerçekleşeceğini belirtmiştir.⁴⁸ Antlaşma ile birlikte AB üyeleri arasında birbirine yakın yaklaşım ve hareketlerin geliştirilebilmesi için 'ortak pozisyon', 'ortak eylem' gibi yeni araçlar kullanılmaya başlanmıştır. Üye

⁴⁶ "Treaty on European Union," *Official Journal C 191*, (29 July 1992), Title V, Articles J.1, J.8.

⁴⁷ A.g.e., Article 11, 15, 16.

⁴⁸ A.g.e., Articles J.1, J.8.

ülkelerin ulusal politikalarının ortak pozisyona uyması gerektiği ifade edilmiş, Tek Avrupa Senedi'nde tavsiye niteliğinde belirtilen bu husus Maastricht Antlaşması ile bağlayıcılık kazanmıştır. Bu araçlar vesilesiyle uluslararası meseleler karşısında koordinasyonun ve üyelerin ulusal politikaları ile AB politikaları arasında uyumun artması beklenmiştir.⁴⁹

Diğer taraftan, Maastricht Antlaşması ODGP'nin amaçlarını ya da AB'nin ortak çıkarlarını tanımlamıştır. Bu amaçlar ya da ortak çıkarlar AB'nin ortak değerlerini, temel çıkarlarını, bağımsızlığını Birleşmiş Milletler (BM) Şartı'na uyumlu şekilde korumak, AB'nin ve üye ülkelerin güvenliğini sağlamlaştırmak, uluslararası güvenliği ve barışı BM Şartı ilkelerine, Helsinki Nihai Senedi ilkelerine ve Paris Şartı amaçlarına uygun biçimde korumak ve kuvvetlendirmek, uluslararası işbirliğini yaygınlaştırmak, demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını, temel hak ve özgürlükleri geliştirmek, güçlendirmek ve korumak şeklindedir.⁵⁰ Ayrıca antlaşma Avrupa Komisyonu'nun ODGP çalışmaları üzerindeki rolünü ve etkisini de arttırmıştır.⁵¹ Aynı zamanda, ODGP'nin, Avrupa'nın güvenliği ile ilgili tüm sorunları savunma politikasını kapsayacak şekilde ele alacağı belirtilmiştir.⁵² Bu noktada, ODGP'na savunma alanının da dahil edilmesiyle Avrupa Siyasi İşbirliği'nin saf siyasi doğasından bir ölçüde uzaklaşıldığı görülmektedir. Tüm bu hususlardan anlaşılabilceği üzere Maastricht Antlaşması AB ülkelerini ortak bir dış ve güvenlik politikası etrafında biraraya getirmeye çalışan ve bu politikayı kurumsallaştıran oldukça önemli bir adımı oluşturmuştur.

1951 yılında AKÇT'nu kuran Paris Antlaşması'nda ve 1957 yılında AET'nu kuran Roma Antlaşması'nda ortak dış ve güvenlik politikasından söz edilmemiş,

⁴⁹ A.g.e., Article J.2.

⁵⁰ A.g.e., Article J.1.

⁵¹ A.g.e., Article J.9.

⁵² A.g.e., Article J.4.

bu alanlarda işbirliği girişimi yapılmamıştır. Yine de AT'nun dış ilişkileri Kurucu Antlaşmaların belirttiği şekilde Topluluklar düzeyinde sürdürülmüştür.⁵³ Maastricht Antlaşması ile birlikte dış politika alanında ortak yaklaşım ve eylemlere bağlılığın güçlendirilmesi öngörülerek Avrupa'da siyasi işbirliği arttırılmaya çalışılmıştır. ODGP'nın, çok üyeli bir bölgesel bütünleşmede gerçekleştirilmesi güç gözükken tutarlılık ilkesi zemini üzerine oturtulması için çaba harcanmıştır. ODGP, AB'nin sütunlu yapılanmasında tek sütunu oluşturarak kurumsal ve hukuki yapıya yerleştirilmiştir. Antlaşmada belirtilen ortak pozisyon, ortak eylem araçları ve antlaşmanın bağlayıcı maddeleri AB içindeki dayanışmanın ve ODGP'nın karşıt tutumlarla zarar görmemesini gerektirir niteliktedir. Bu nedenle üye ülkeler arasında, temel dış politika hedeflerinden olan AB'nin uluslararası arenada bütünleşmiş bir küresel güç olarak etkinliğinin artması beklenen bir sonuç halini almıştır.

1.A.9 Amsterdam Antlaşması

Her ne kadar Maastricht kararları bir ODGP'na sahip olunması açısından dönüm noktası olsa da, 1990'lı yıllarda AB'nin, kendi bölgesindeki Yugoslavya Krizi'ni, Bosna ve Kosova Savaşları'nı sonlandıramama ve barışı tesis edememe başarısızlığı ODGP'nın yetersizliklerini hissettirmeye başlamıştır. 1997 yılında imzalanan Amsterdam Antlaşması ile birlikte de ODGP tekrar gözden geçirilip yeniden düzenlenmiş ve güçlendirilmiştir. Bu antlaşmayla ODGP'nı daha tutarlı bir hale getirmek için 'ortak pozisyon' ve 'ortak eylem' araçlarına 'ortak

⁵³ Ülger, *Avrupa Birliği'nde Siyasal Bütünleşme*, s.72.

stratejiler’ de eklenmiştir.⁵⁴ Amsterdam Antlaşması ile birlikte, Fransa’nın bastırmasıyla, ODGP’nin hazırlanması, uygulanması ve siyasi diyalogun sağlanması için ilk defa bir Yüksek Temsilci⁵⁵ atanmıştır. Bu şekilde temsilcinin ODGP kapsamındaki siyasi kararların hazırlanması ve uygulanması gibi görevleri aracılığıyla uluslararası arenada daha bütünleşmiş ve tek sesli bir AB’nin temsil edilmesi tasarlanmıştır.⁵⁶ Yüksek Temsilci’nin yanında aynı zamanda, Avrupa Komisyonu bünyesinde ağırlıklı olarak ekonomik politikalarla ilgili görev yapan Dış İlişkiler Komiseri bulunmaktadır. Yüksek Temsilci ile Dış İlişkiler Komiseri ODGP’na yönelik çalışmalarını işbölümüne dayalı bir biçimde yürütmektedirler. Yine Amsterdam Antlaşması’nda ODGP’nin Maastricht kararları ile belirtilen amaçlarına dış sınırların korunması da eklenmiştir.⁵⁷ Ayrıca Politika Planlama ve Erken Uyarı Birimi kurulmuş ve böylece AB için olası çatışmaları önceden önleyebilmesi bakımından önemli bir adım atılmıştır. Amsterdam Antlaşması, Maastricht Antlaşması’nda belirtilen ortak bir savunma politikasının geliştirilmesi öngörüsüne uygun açılımları da kapsamıştır. Bu bağlamda, Avrupa’nın güvenlik ve savunma konularından sorumlu Batı Avrupa Birliği’nin görevleri içinde olan ve Petersberg Görevleri olarak adlandırılan insani amaçlı görevler ve kurtarma görevleri, barışı koruma görevleri, kriz yönetimi görevleri, AB’nin sorumluluk ve hareket alanına dahil edilmiştir.⁵⁸ Ayrıca Amsterdam Antlaşması karar alma sisteminde nitelikli çoğunluğa dayalı oylama usulünü ortak eylem, ortak pozisyon ve ortak strateji alanlarına genişletmiştir.⁵⁹

⁵⁴ “Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union,” The Treaties Establishing the European Communities and Related Acts, *Official Journal C 340*, (10 November 1997), Article J.3.

⁵⁵ ODGP Yüksek Temsilcisi aynı zamanda AB Bakanlar Konseyi Genel Sekreteri’dir.

⁵⁶ “Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union,” Article J.16.

⁵⁷ A.g.e., Article J.1.

⁵⁸ A.g.e., Article J.7.

⁵⁹ A.g.e., Article J.23.

Amsterdam Antlaşması ODGP'nin bütünlüğü ve etkinliği bağlamında göz ardı edilemeyecek katkılarda bulunmuş olmasına rağmen, uluslararası gelişmeler ODGP'nin oluşum sürecinin devam ettirilmesi gerektiğini göstermiştir. ODGP açısından 1990'lardaki diğer zorluğu Kosova Savaşı oluşturmuştur. Bu savaş ODGP'nin savunma boyutundaki zayıflığını ve askeri kapasite bakımından ABD'ye bağımlı olduğuna işaret etmiştir. Böylece AB içinde güvenlik ve savunma politikası yeniden düşünölmeye başlanmıştır. 1998'den itibaren dış politikayı daha tutarlı ve güvenilir bir hale getirmek ve olası müdahaleleri ve kriz idaresini kuvvetlendirmek amacıyla AB içinde askeri kapasiteyi ve yeteneği artırma tartışmaları baş göstermiştir.

1.A.10 Amsterdam Antlaşması'nın Ardından ODGP'nin Yeni Boyutu

1998'den itibaren AB dış politikasını daha tutarlı ve güvenilir bir hale getirmek ve olası müdahaleleri ve kriz idaresini kuvvetlendirmek amacıyla yapılan tartışmalar somut neticelere ulaşarak sonuçlandırılmıştır. Buna göre, İngiltere ve Fransa Saint Malo Deklarasyonu'nu yayınlamış ve bu deklarasyonun tüm kararlarınının 1999 Köln (Cologne) Zirvesi'nde benimsenmesiyle Avrupa Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP) kurulmuştur.⁶⁰ Böylece güvenlik ve savunma meselelerinde AB'nin askeri ve operasyonel kapasitesinin başka bir uluslararası örgüte ya da öлкеye bağımlı olma durumunun ortadan kaldırılması tasarlanmıştır. Bunun için Köln Zirvesi'nde uluslararası kriz idaresi bakımından ihtiyaç duyulan araçların ve AB'nin askeri kapasitesinin artırılması gerektiği belirtilmiştir. AB için öngörölen operasyonel yetenek ise çatışmaların önlenmesi

⁶⁰ Richard Whitman, "The Development of the Common European Security and Defence Policy," *The European Union Handbook* içinde, derl., Jackie Gower, (London: Fitzroy Deadborn Publishers, 2002), s.292.

ve kriz idaresi görevleriyle açıklanmıştır. Köln Zirvesi ile birlikte AB güvenlik ve savunmayla ilgili tüm sorumlulukları, bu sorumluluğa sahip Batı Avrupa Birliği'ni kendi bünyesine dahil ederek üzerine almıştır.⁶¹ Tüm bu kararların pratiğe geçirildiği 1999 yılındaki Helsinki Zirvesi'nde alınan kararla kontrol, istihbarat, lojistik, hava ve deniz desteği sağlama görevleri olan Acil Müdahale Gücü'nün kurulması AB'ne operasyonel yetenek bağlamında işlerlik kazandırmıştır.

Diğer taraftan, 2000 yılında gerçekleştirilen Nice Zirvesi ile güvenlik ve savunma alanlarında Petersberg Görevleri'nin siyasi kontrolünü ve stratejik yönelimini yerine getirecek, uluslararası koşulları gözlemleyerek yürütülecek politikalara katkı sağlayacak AB Siyasi ve Güvenlik Komitesi, AB Siyasi ve Güvenlik Komitesi'ne askeri konularda tavsiyelerde bulunacak, bütün askeri eylemlerin idaresini gerçekleştirecek AB Askeri Komitesi ve ona yardımcı olacak, kriz idaresi için stratejik planlamalar yapacak, durum değerlendirmesini gerçekleştirecek, erken uyarı işlevini yerine getirecek AB Askeri Personeli gibi yeni karar alma birimleri oluşturulmuştur. Böylece OGSP AB bünyesinde kurumsallaşmıştır. Petersberg Görevleri alınacak güvenlik ve savunma konuları bağlamında yürütülecek politika ve uygulamalarda alınacak kararların sınırlarını gösterir niteliğe kavuşturulmuş ve OGSP içine yerleştirilmiştir.⁶² Yine 2000 yılındaki Santa Maria da Feira Zirvesi'nde AB üyeleri Acil Müdahale Gücü'ne Sivil Kriz Mekanizması'nın eklenmesi kararını almışlardır. Bu mekanizma ile AB, polis gücünün sağlanması, hukukun üstünlüğünün kuvvetlendirilmesi, sivil

⁶¹ European Council, Presidency Conclusions, "Cologne European Council," (3-4 June 1999), ANNEX III- European Council Declaration on Strengthening the Common European Policy on Security and Defence.

⁶² Detaylı bilgi için bkz. "Treaty of Nice Amending the Treaty on European Union," (26 February 2001), The Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts, 2001 / C 80 / 01, (http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/C_2001080EN.000101.html), Erişim: 25 Aralık 2004.

idarenin güçlendirilmesi ve insani amaçlı koruma kabiliyetinin sağlanması işlevlerini yerine getirmeyi tasarlamıştır.⁶³

Uluslararası gelişmeler karşısında AB'nin ortak dış ve güvenlik politikasında meydana gelebilecek bölünmelerin önüne geçilmesi için 2003 yılında yeni bir girişim gerçekleştirilmiş ve AB Yüksek Temsilcisi tarafından bir güvenlik stratejisi hazırlanmıştır. Avrupa Güvenlik Stratejisi'nde Avrupa'ya yönelik küresel tehditler terörizm, kitle imha silahlarının yaygınlaşması, bölgesel çatışmalar, başarısız devletler/yetersiz yönetimler ve organize suçlar şeklinde tanımlanmıştır. AB'nin güvenliğini ve değerlerini koruyan stratejik amaçlar, uluslararası tehditlere işaret edilmesi, Avrupa'nın yakın çevresinde güvenliğin inşasının gerekliliği ve etkili çoktarafılık ilkesine dayalı bir uluslararası düzenin sağlanması olarak belirlenmiştir. Bunun yanında, strateji belgesinde daha aktif, yetenekli ve tutarlı bir AB vurgusu yapılmıştır.⁶⁴ Avrupa Güvenlik Stratejisi belgesinin hazırlanmasıyla AB'nin dış ve güvenlik politikası ilk defa bu kadar geniş kapsamlı bir stratejik çerçeveye oturtulmuştur.

⁶³ Detaylı bilgi için bkz. European Council, Presidency Conclusions, "Santa Maria da Feira European Council," (19-20 June 2000), (http://www.europarl.europa.eu/summits/fei2_en.htm), Erişim: 9 Ağustos 2006.

⁶⁴ Tam metin için bkz. Javier Solana, (12 December 2003), "A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy," (<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>), Erişim: 21 Kasım 2005.

1.B AVRUPA ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKASI'NIN KURUMSAL YAPISI

Yukarıda gözden geçirilen tarihsel gelişim sonucunda ODGP üretim sürecinin mevcut kurumsal yapısı oluşmuştur. Avrupa Siyasi İşbirliği'nin karar alma hükümleri Maastricht Antlaşması'nın ODGP ayağında değişikliklere uğramıştır. AB'ni tek kurumsal çerçeve içine oturtan Maastricht Antlaşması ile AT Genel İşler Konseyi, AB Bakanlar Konseyi çatısı altına girmiştir. AB Bakanlar Konseyi'nin oluşturulmasıyla, siyasi işbirliği sürecinde gerçekleştirilen AT Genel İşler Konseyi toplantıları ile Avrupa Siyasi İşbirliği'nin dışişleri bakanları düzeyindeki toplantıları arasındaki ayırım ortadan kaldırılmıştır. AB Bakanlar Konseyi ODGP tartışmalarının temel kurumu haline gelmiştir. Böylece Avrupa Siyasi İşbirliği çerçevesinde yapılan toplantılara son verilmiştir.⁶⁵ ODGP için düzenli bir gündem oluşturma amacıyla hükümetler arasında periyodik danışma düzeni meydana getirilmiştir. Bu düzende AB Konseyi, AB üyesi ülkelerin devlet ve hükümet başkanlarını ve Avrupa Komisyonu Başkanı'nı biraraya getiren temel organ konumunda yer almıştır. Bunun yanında, AB Konseyi Maastricht Antlaşması ile ODGP'nın genel prensiplerini ve yönelimini tanımlamakla görevlendirilmiştir. ODGP hakkında alınacak kararların bu prensipler doğrultusunda şekillenmesi tasarlanmıştır.⁶⁶

AB'nin kurumsal yapısı içerisinde ODGP'nın temel karar alma organı, ayda en az bir defa toplanan AB Bakanlar Konseyi'nde üye ülke dışişleri bakanlarının biraraya gelmesiyle oluşan Genel İşler Konseyi'dir. Bu Konsey, AB Konseyi tarafından belirlenen çerçeve dahilinde ODGP'nın gelişimini ve yönelimini belirlemekte ve yürütülmesi için kararlar almaktadır. Genel İşler Konseyi'nde

⁶⁵ Richard G. Whitman, *From Civilian Power to Superpower?*, (London: Macmillan Press, 1998), s.89.

⁶⁶ Michael Smith, "Understanding Europe's New Common Foreign and Security Policy: A Premier for Outsiders," *IGCC Policy Paper*, 52, Mart 2000, s.7.

kararlar üye ülkeler arasında sağlanacak oybirliği yöntemi ile alınmaktadır. Üye ülkeler aralarında uzlaşma sağlayamayacakları konular üzerinde oylama yapmaktan kaçınılmaktadırlar. Bu gibi durumlarda üye ülkeler daha sonra uzlaşma sağlanabileceği gerekçesiyle konuyla ilgili karar almayı ertelemektedirler. AB üyeleri Genel İşler Konseyi'nde ortak stratejilerin yürütülmesiyle ilgili aldıkları kararları AB Konseyi'ne gönderebilmektedirler. Bu durumda AB Konseyi kararın benimsenip benimsenmemesini oybirliğiyle belirlemektedir. Bunun yanında, üye ülkeler ortak stratejilerin, ortak yaklaşım ve eylemlerin uygulamaya geçirilmesine nitelikli çoğunluğa dayalı oylama usulünü kullanarak karar verebilmektedirler.⁶⁷ ODGP ile ilgili kararlarda nitelikli çoğunluğa dayalı oylama usulünün kullanılması Maastricht Antlaşması'nın bir yeniliğidir.

Amsterdam Antlaşması'nın ardından üye ülkeler AB'nin ortak eylemleri hakkındaki karar alma sürecinde çekimser oy kullanabilmeye başlamışlardır. Çekimser oy kullanan üye ülkeler AB Bakanlar Konseyi'nde üçte bir oranını geçemedikleri sürece, her ne kadar kendileri katılmasalar da, alınan kararlar AB politikası olarak dış politika alanında yürürlüğe girmiş olmakta ve bağlayıcılık kazanmaktadır. Nitelikli çoğunluğa dayalı oylama usulünün ve çekimser oy kullanma hakkının kullanımı ODGP hakkındaki karar alma sürecini hızlandırıcı ve yapıcı özellikleri nedeniyle kararlaştırılmış olsa da, üye ülkeler bu seçenekleri kullanmayı tercih etmemektedirler. Üyeler ulusal politikalarının gerektirdiklerini öne sürerek nitelikli çoğunluğa dayalı oylamaya karşı durabilmektedirler. ODGP'na yönelik kararlarının oybirliği yöntemi ile alınması AB içerisinde genel kabul gören bir uygulamadır.⁶⁸

⁶⁷ Nicoll ve Salmon, *Understanding the European Union*, ss.370-374, Steven Everts, *Shaping a Credible EU Foreign Policy*, (London: Centre for European Reform Publications, Şubat 2002), ss.17-20.

⁶⁸ Nicoll ve Salmon, a.g.e., ss.370-374 ve Everts, a.g.e., ss.17-20.

ODGP AB'ne üye ülkelerin beklentilerine işaret eden bir politikadır. Üye ülkeler açısından temel beklenti, AB'nin ekonomik gücünün uluslararası sistemde gelişmeleri etkileyebilen daha büyük bir siyasi nüfuza dönüşmesi gerektiği yönündedir.⁶⁹ Avrupa bütünleşme sürecinin önemi sadece tarım, çevre gibi ortak politikaları hayata geçirmesinde değil, aynı zamanda üyelerine karşılıklı ilişkilerini memnuniyet esasına dayalı biçimde düzenleme olanağı sunmasında yatmaktadır.⁷⁰ 'Karşılıklı amaçlar' Avrupa bütünleşmesinin temel yapıtaşdır. Avrupalı ülkeler arasındaki ilişkileri şekillendirmekte ve düzenlemektedir. ODGP'nin varlığı üye devletlerin karşılıklı amaçlarına ve sistematik işbirliğine dayanan bir kurguya bağlıdır. Avrupa bütünleşmesinde karşılıklı ilişki anlayışını tesis etme hedefi ODGP'nin gelişiminde motive edici bir faktördür. Bu çerçevede Avrupa dış politikası için, 'ulusal ve uluslararası düzeydeki çıkarların, fikirlerin müzakere edildiği ve ortaklık zemininde paylaşıldığı bir üyeler arası müzakereler sürecinin sonucudur' denebilir. ODGP Avrupa bütünleşmesi için düzenli bir dış politika ve bu alanda detaylı bir koordinasyon fırsatıdır. AB'nin dış politika alanında kendi içindeki siyasi işbirliğinin dayandığı düşünsel altyapının kurumsal yansımaları hem bu işbirliğini kuvvetlendirmenin olanağını sağlamakta hem de üyelerin kendi yaklaşım ve eylemlerini yansıtmaktadır.

Temelde Avrupa dış politikasının kurumsal yapısı hükümetler arasılik prensibine dayanarak gelişme göstermiştir. Dış politika alanında AB'nin karar alma mekanizması içinde üye ülkelere kendi tercihlerini yansıtabilecekleri bir hareket alanı sağlanmaktadır. Bu alanda üye ülkeler ortak politika ve pozisyon belirleme yanında kendi öncelikli siyasi hedeflerine doğru ilerleme zemini aramaktadırlar. Dolayısıyla üye ülkeler ortak politika yanında kendi siyasi

⁶⁹ Richard G. Whitman, "Creating a Foreign Policy for Europe? Implementing the CFSP from Maastricht to Amsterdam," *Australian Journal of International Affairs*, 52, 2, (1998): 165-183, s.165.

⁷⁰ Stephan Keukeleire, "The European Union as a Diplomatic Actor: Internal, Traditional, and Structural Diplomacy," *Diplomacy and Statecraft*, 14, 3, (2003): 31-56, s.32.

hedeflerine doğru ilerleyebilecek bir fırsat yakaladıklarında AB içinde ortak düşünce ve hareket kendini gösterebilmektedir.⁷¹

Ortak dış politika oluşturma sürecinde AB üyelerinin farklı ulusal çıkarlarının, fikirlerinin, yaklaşımlarının ve önceliklerinin olduğu görülmektedir. Ulusal çıkarlar ulus devlet ve ulusal kimlik olgularına işaret etmektedirler.⁷² ODGP kararları AB Komisyonu'nun ve büyük çoğunlukla da üye devletlerin, ulusal çıkarlarının, fikirlerinin, yaklaşımlarının ve önceliklerinin şekillendirdiği önerileriyle oluşturulmaktadır. Bunun yanında, AB üyesi ülkelerin ODGP alanındaki sorumlulukları kurumsal anlamda ortak ve yüksek bir otoritede toplanmamıştır. Bu çerçevede ODGP kararlarından ne tamamen AB kurumlarının yetkili olduğu söylenebilir, ne de AB kurumları ve üye ülkelerin aynı ağırlıkta yetkili olduğu belirtilebilir. ODGP'nın karar alma mekanizması ağırlıklı olarak üye ülkelerin inisiyatifinde yürütülmektedir.⁷³

ODGP'nın kurumsal temeli Avrupa Siyasi İşbirliği sürecine dayanmaktadır. Siyasi işbirliği AT üyesi ülkeler, Avrupa Komisyonu ve AT bürokrasisi arasında dış politika meseleleri hakkında merkezileşmemiş bir tartışma ağı meydana getirmiştir. Bu tartışma ağı danışma, güvenilirlik ve uzlaşma ilkeleri çerçevesinde oluşturulmuştur. Bu şekilde AT içerisinde dış politika meselelerinde karar almadan önce üye ülkelerin birbirlerine danışmaları sağlanmaya çalışılmıştır. Aynı zamanda, ülkelerin diğer ülkeleri suçlayan, onları sıkıntıya sokan bilgileri

⁷¹ Gorm Rye Olsen, "Promotion of Democracy as a Foreign Policy Instrument of Europe: Limits to International Idealism," *Democratization*, 7, 2, (2000): 142-167, ss.145-148.

⁷² Jussi M. Hanhimaki, "The European Union's Common Foreign and Security Policy Conundrum," *The Future of Europe: Problems and Issues for the Twenty-first Century* içinde, derl., Valerie Symes, Carl Levy ve Jane Littlewood, (London: Macmillan Press, 1997), s.122, Smith, "The Framing of European Foreign and Security Policy...", s.567.

⁷³ Desmond Dinan, *Ever Closer Union: An Introduction to European Integration*, (London: The Macmillan Press, 1999), s.508.

kullanmalarının önüne geçilerek aralarında güvenilirlik oluşturulmaya çalışılmıştır. Kararlar üzerinde oybirliği sağlanarak tam bir uzlaşma zemini yaratılmak istenmiştir. Bunun yanında, AT ülkeleri dış politika meselelerinde kendi iç sorunlarını, diğer üyelerle olan sorunlarını, üçüncü ülkelerle özel ilişkilerini karar alma sürecinde tutumlarına yansıtabilmişlerdir.⁷⁴

1.C AVRUPA ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKASI'NIN ARAÇLARI VE KAYNAKLARI

AB'nin uluslararası alanda belirli bir konumda (sivil güç) tanımlanmak iddiası, onun bu beklentisini hayata geçirecek olan araçların incelenmesini gerektirmektedir. Uluslararası alanda kullanılan araçlar genel olarak siyasi/diplomatik, ekonomik ve askeri olmak üzere üçe ayrılabilirler. AB uluslararası meselelere yönelik olarak özellikle siyasi/diplomatik ve ekonomik araçları kullanmaktadır. AB'nin dış politika alanında kullandığı siyasi/diplomatik araçlar Maastricht Antlaşması ile oluşturulan üç sütunlu AB yapılanmasında ODGP ayağına, ekonomik araçlar ise AET ayağına aittir. AB, kullandığı siyasi/diplomatik ve ekonomik araçlarla ODGP konularında belirlediği uzun vadeli amaçlarına ulaşmaya çalışmaktadır. AB üyesi ülkeler ODGP'nin hayata geçirilmesi için bazı yöntemler kullanarak kararlar almaktadırlar. Bu yöntemler ODGP'nin yönü için gerekli ilkelerin ve genel kılavuzların tanımlanması, ortak stratejilerin kararlaştırılması, ortak pozisyonların benimsenmesi, ortak eylemlerin benimsenmesi ve ODGP'nin yürütülmesinde üye devletler arasında sistematik işbirliğinin güçlendirilmesi şeklinde belirtilebilir.⁷⁵

⁷⁴ Smith, "Understanding Europe's New Common Foreign and Security Policy...", s.7.

⁷⁵ "Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union," Article 12.

Ortak stratejiler, AB'nin bir ülkeye, bölgeye veya özel bir meseleye verdiği öncelikle AB Konseyi tarafından oluşturulan uzun vadeli ve çok yönlü politikalara karşılık gelmektedir. Ortak stratejilerin temel hedefi belli bir ülke ya da bölgeye yönelik olarak geliştirilen AB politikasının tutarlılığını sağlayarak AB eylemlerinin etkisini arttırmak ve eylemlerin amacını ve kullanacağı araçları belirlemektir.⁷⁶ *Ortak pozisyonlar*, AB'nin belli bir ekonomik ve siyasi konu, ülke ya da coğrafi mesele karşısındaki duruşunu, amaçlarını, önceliklerini tanımlamaktadır. *Ortak eylemler*, AB'nin, spesifik eylem gerektiren uluslararası olaylar ya da üçüncü ülkelerde yaşanan gelişmeler karşısındaki tepkisini ve hareketini temsil etmektedir. Aynı zamanda, bu eylemler AB politikalarının yerine getirilmesi ve yürütülmesi için gerekli mali ya da diplomatik araçları meydana getirmektedir. Ortak pozisyonlar ve ortak eylemler Genel İşler Konseyi tarafından kararlaştırılmakta ve yürütülmektedirler. Yine ortak pozisyonlar ve ortak eylemler ortak stratejilerin yerine getirilmesinde temel öğeler olarak kabul edilebilmektedirler.⁷⁷

1.C.1 Avrupa Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nın Siyasi/Diplomatik Araçları

AB ODGP'nin hayata geçirilmesinde birçok siyasi/diplomatik diyalog aracı kullanılmaktadır. Bu araçlardan ilki AB üyesi olmayan ülke hükümetlerine bilgilendirme mesajları ya da o ülkelerdeki insan hakları veya demokrasi konularındaki gelişmelerin takibini kapsayan mesajları gönderme amacı güden

⁷⁶ Debora Miralles Sole, "An Instrumental Analysis of the European Union's Capability to Act in Conflict Response," *Observatory of European Foreign Policy*, (2004), ss.42-43.

⁷⁷ Whitman, "Creating a Foreign Policy for Europe?...", s.169, Dinan, *Ever Closer Union*, ss.522-523.

diplomatik girişimdir. Deklarasyonlar veya demeçler diğer siyasi/diplomatik araçları oluşturmaktadır. Bu araçlar üçüncü ülkelerdeki ya da uluslararası boyuttaki belli bir durum veya olay karşısında AB üyelerinin ortak duruşunu, beklentilerini, dileklerini, memnuniyetlerini açıklamak için kullanılmaktadır.⁷⁸ AB üyesi olmayan ülkelere yapılan üst düzey diplomatik ziyaretler de diğer bir aracı oluşturmaktadır. Bu ziyaretler AB’ni uluslararası platformda temsil eden ODGP Yüksek Temsilcisi veya AB Konsey Başkanı tarafından gerçekleştirilebilmektedir. Bunun yanında, AB üyesi ülkeler ortak hareket ederek uluslararası örgütler içerisinde alınan kararları ve eylemleri destekleyebilmektedir.⁷⁹

AB’nin kullandığı ve ona uluslararası alanda varlığını daha etkili bir biçimde hissettirme fırsatı veren başka araçlar da vardır. Eski Sovyet cumhuriyetlerinin AB tarafından bağımsız devletler olarak tanınması örneğinde olduğu gibi diplomatik tanıma, AB’nin ABD, Rusya ve Güneydoğu Asya Ulusları Birliği (ASEAN) ile toplantılar düzenlemesinde olduğu gibi üçüncü ülkelerle ve bölgesel gruplarla siyasi diyaloglar kurma, Yugoslavya Krizi’nin çözülmesi için bir barış planının önerilmesi örneğinde görüldüğü gibi uzlaşmazlıkların ve çatışmaların barışçıl yollarla çözümü için teklifler sunma, Ortadoğu barış sürecine katkıda bulunmak için veya Afganistan’da AB politikasının yürütülmesi için özel temsilcilerin atanmasında olduğu gibi taraflar arasında siyasi diyalog bağlamında arabuluculuk faaliyetlerini ve müzakereleri yürütme amacıyla özel elçiler ya da delegeler gönderme, 1990’lı yılların ortasında Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri arasında iyi ilişkilerin yürütülmesini kolaylaştırmak amacıyla çoktarafli konferanslar düzenlenmesi örneğinde görüldüğü gibi konferanslar tertipleme veya destekleme, ODGP’nin diğer araçlarıdır.

⁷⁸ Sole, “An Instrumental Analysis of the European Union’s Capability...”, s.42.

⁷⁹ Smith, *European Union Foreign Policy*, s.60.

ODGP'nın belirtilen diplomatik araçlarına, Filistin'de yapılan bütün seçimlerde gözlemcilerin görevlendirilmesi örneğinde olduğu gibi üçüncü ülkelerde çatışmaların ardından barışın ve istikrarın sağlanmasının takibi ya da yapılan seçimlerin izlenmesi için gözlemci gönderme, üçüncü ülkelerdeki yerel görevlileri hukukun üstünlüğünü sağlama amacıyla eğitmek için avukatların, yargıçların görevlendirilmesinde olduğu gibi yerel görevlileri eğitmek amacıyla sivil uzmanlar gönderme, barış ve istikrarı tehdit edici hareketler karşısında silah ambargoları uygulama eylemlerini de eklemek mümkündür. AB üyesi olmayan ülkelerde yapılan seçimlere gözlemci gönderilmesi, yerel görevlileri eğitmek amacıyla sivil uzmanların gönderilmesi gibi hareketler ortak eylemin sonuçlarıdır.⁸⁰

AB'nde, uluslararası gelişmeleri daha derinlemesine inceleyerek ve erken bir zamanda değerlendirerek etkili ve tutarlı bir ODGP oluşturup Avrupa'ya dünya meseleleri karşısında güçlü bir ses kazandırma fikri, ODGP ayağına bağlı bir dış politika aracı olan Politika Planlama ve Erken Uyarı Birimi'nin kurulmasına yol açmıştır. Amsterdam Antlaşması'nda belirtilen deklarasyona göre bu birim, ODGP'yi ilgilendiren konulardaki gelişmeleri izleme ve analiz etme, AB'nin dış ve güvenlik politikası çıkarlarını değerlendirme ve gelecekte ODGP'nin hangi noktalara odaklanması gerektiğini belirleme, ODGP için önemli etkiler doğurabilecek siyasi krizleri de kapsayan uluslararası olayları veya durumları önceden değerlendirme, AB Konseyi'nin siyasi kararlarının oluşumuna katkı sağlamak amacıyla ODGP için analizler, tavsiyeler ve stratejiler içeren belgeleri hazırlama görevlerine sahiptir. Bu birim AB Bakanlar Konseyi Genel Sekreteri, ODGP Yüksek Temsilcisi'nin sorumluluk alanına dahil edilmiştir. Birim personelinin AB Bakanlar Konseyi Genel Sekreterliği, üye ülkeler ve Avrupa Komisyonu içerisinde oluşması tasarlanmıştır. AB üyesi ülkelere veya Avrupa Komisyonu'na birimin çalışmalarına önerilerde bulunabilme olanağı sağlanmıştır. Bunun yanında, üye ülkelerin ve Avrupa Komisyonu'nun politika

⁸⁰ A.g.e., ss.61-64.

planlama sürecinde bilgi sunarak birimin çalışmalarına yardımcı olabilecekleri belirtilmiştir.⁸¹

AB, bu noktaya kadar açıklanan tüm araçların yanında kendisine özgü birtakım diplomatik araçlar da kullanmaktadır. Bunlar AB ve üçüncü ülkeler arasında daha yakın ilişki kurma aracılığıyla AB'nin çatışma öncesinde barışı sağlama araçlarıdır. Bu diplomatik araçlar AB'ne tam üye olma perspektifi verilmesi, bölgesel bütünleşme oluşumunun desteklenmesi ve komşuluk politikası şeklinde açıklanabilir. Tam üyelik perspektifi AB tarafından özellikle kendi çevresindeki ülkelere, siyasi ve ekonomik reformları başlatmak veya hızlandırmak, demokrasinin gelişimini sağlamak böylece de bölgesinde çatışmaların önüne geçip güvenlik ve istikrarı sağlamak için verilmektedir. Bölgesel bütünleşme ve uluslararası ticaret bağlarının desteklenmesi ile AB, ülkeleri siyasi gerilimleri azaltmaya, ekonomik bağımlılığı arttırmaya ve karşılıklı güven ortamı yaratmaya teşvik etmek için çabalamaktadır. Komşuluk politikası ise barışı ve istikrarı uluslararası alanda yaymak için Avrupa'nın doğu ve güney bölgelerindeki ülkelerle AB arasında ortaklık ilişkisi öngören bir politikadır. Bu politika bağlamında AB komşu ülkelerle ticaret, ortaklık, işbirliği anlaşmaları imzalamakta ve böylece komşu ülkelerin kendi pazarından yararlanmalarını (örneğin, ürünlerin serbest dolaşımı yoluyla) sağlayabilmektedir.⁸²

AB'nin uluslararası alanda Avrupa Siyasi İşbirliği'nin oluşumundan beri kullandığı ve üçüncü ülkelere yönelik uyguladığı diplomatik yaptırım araçları da vardır. AB bu araçları kullanarak krizleri ortadan kaldırma ve ilgili tarafı belli bir doğrultuda hareket ettirmek için caydırıcılık kazanma amacı taşımaktadır. Büyükelçilerin geri çekilmesi, AB üyesi ülkelerdeki üçüncü ülke askeri

⁸¹ Politika Planlama ve Erken Uyarı Birimi'nin kurulması hakkında bkz. "Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union," Deklarasyon No.6.

⁸² Sole, "An Instrumental Analysis of the European Union's Capability...", ss.15-23.

personelinin sınır dışı edilmesi, bu ülkelerle üst düzey görüşmelerin askıya alınması, üye ülkelere girişte vize kısıtlamaları ve seyahat yasakları diplomatik yaptırımlardandır.⁸³

1.C.2 Avrupa Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nın Ekonomik Araçları

AB dünya üzerinde en büyük ticaret hacmine sahip bir bölgesel bütünleşmedir. Bunun yanında, gerek insani amaçlara gerekse de kalkınma amacına yönelik olarak gerçekleştirdiği, dünyanın en büyük mali yardım kaynağıdır. Bu ekonomik dayanaklar uluslararası ilişkilerde AB'ne önemli bir nüfuz sağlamaktadır. Bu niteliğiyle AB ODGP'nin hayata geçirilmesinde kullandığı diplomatik araçların yanında ekonomik araçları ve kaynakları da kullanmaktadır. Ekonomik araçlar incelendiğinde AB üyesi olmayan üçüncü ülkelerle yapılan ticari anlaşmalar ve ülkelere ya da bölgesel topluluklara yapılan mali, insani yardımlar olmak üzere iki temel aracın öne çıktığı görülmektedir. AB üçüncü ülkelere ticaret, işbirliği ve ortaklık olmak üzere temeli AT antlaşmalarına dayanan üç anlaşma şekli sunmaktadır. Ticaret anlaşması yapılan bir ülke AB pazarına bazı ürünlerini serbestçe sokabilmektedir. İşbirliği anlaşmaları ticaretin serbestleştirilmesi gibi girişimleri öngören ticari ve ekonomik uzlaşmalardır. Ortaklık anlaşmaları ise üçüncü ülkelerle bir çok sektörde yakın bir ticari ilişki ve ekonomik işbirliği zemini oluşturmaktadır. Bu anlaşmalar çerçevesinde AB'nin, ortakları arasında hiyerarşik bir düzen oluşturduğu görülmektedir. Örneğin, AB yakın ilişki içerisinde olduğu Türkiye ve diğer Akdeniz ülkeleri gibi ülkelerle ortaklık anlaşmaları imzalamaktadır. Kendisine daha uzak olan Latin Amerika ülkeleri ve Güney Asya ülkeleri gibi diğer ülkelerle ise işbirliği anlaşmaları

⁸³ Smith, *European Union Foreign Policy*, ss.61-64, Sole, "An Instrumental Analysis of the European Union's Capability...", s.48.

yapmaktadır.⁸⁴ Ticaret, işbirliği ve ortaklık anlaşmaları ulaşım, sanayi, çevre, enerji, eğitim, sağlık, bölgesel kalkınma gibi alanları kapsayan geniş çaplı işbirliğini temel alır niteliktedir. AB uluslararası ilişkilerde kullandığı ekonomik araçları ve anlaşmaları, ilgili ülkelerin dünya ekonomisiyle bütünleşmelerine ve ekonomik gelişmelerine katkı sağlayan faktörler olarak görmektedir.

AB üyesi olmayan ülkelere ve bölgesel topluluklara yapılan mali yardımlar ise çeşitli programlar halinde yürütülmektedir. Doğu Avrupa ülkeleri için PHARE, Rusya Federasyonu ve Bağımsız Devletler Topluluğu için TACIS, Asya ve Latin Amerika ülkeleri için ALA, Güneydoğu Avrupa ülkeleri için CARDS ve Akdeniz ülkeler için MEDA mali ve insani yardım amacı güden AB programlarıdır. Ükelere ve bölgesel topluluklara yapılan ve AB'nin mali kaynaklarıyla desteklenen insani yardımlar ise krizlerin, çatışmaların ve doğal afetlerin ardından gerçekleştirilmektedir. Hayat kurtarma, yaşam için gerekli temel ihtiyaçları karşılama, iç savaş gibi krizlerin veya çatışmaların insanlar üzerindeki etkilerinin kötüye gitmesini engelleme, mültecilerin ve evsiz insanların yaşam koşullarını iyileştirme, yurtlarına geri dönmelerini sağlama, doğal felaketslere hazırlanma ve şiddet mağdurlarına yönelik sivil girişimleri destekleme faaliyetleri AB'nin insani yardım konularına girmektedir.⁸⁵ AB'nin mali kaynakları bir ülkenin, demokrasiyi, insan haklarına saygıyı yaygınlaştırmak gibi hedefler doğrultusunda yaptığı siyasi, kurumsal ve sosyal yapısındaki değişikliklerin ya da reformların gerçekleştirilmesi ve serbest seçimlerin organize edilmesi gibi eylemlere yönelik olarak da tahsis edilmektedir.

İlkesel olarak AB'nin üçüncü ülkelerle gerek siyasi gerekse ekonomik ilişkileri insan haklarına saygı, demokratik ilkelere bağlılık, serbest piyasa

⁸⁴ Smith, a.g.e., ss.53-60.

⁸⁵ Sole, "An Instrumental Analysis of the European Union's Capability...", ss.36-37.

ekonomisine ve rekabet gücüne sahip olma gibi birtakım siyasi ve ekonomik koşullara bağlıdır. AB bu gibi koşullara uymayan ve bu koşulları yerine getirmeyen ülkelere karşı önlemler almakta ve ambargo, boykot, vergi arttırımı, kotaların azaltılması gibi yaptırımlar uygulamaktadır.⁸⁶ Barış ve istikrarı tehdit edici hareketler karşısında ilgili ülkelere silah ambargolarının uygulanması ve mali yardımın kesilmesi gibi ekonomik yaptırımlar AB içerisindeki ortak pozisyonun göstergeleridir. Ancak, üçüncü ülkelerle siyasi ve ekonomik ilişkiler ilkesel olarak belirtilen koşullara bağlı olsa da, şarta bağlılığın uygulanmadığı da görülmektedir. Örneğin, Avrupa-Akdeniz Ortaklığı kapsamında şarta bağlılık olmasına karşın, koşulların ihlal edildiği durumlarda buna uyulmamakta ve işbirliği devam etmektedir.

1.C.3 Avrupa Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nın Kaynakları

Avrupa dış politikasının eyleme dönüştürülmesi sürecinde karar alma mekanizmasını etkileyen ve eylemlerin oluşumuna kaynaklık eden öğeleri sınıflandırmak mümkündür. Bu öğeler *dış uyarıcılar*, *kolektif hareket*, *ulusal-ulus üstü-hükümet dışı aktörler*, *gönüllü ortaklık*, *Avrupa'ya özgü çıkarlar* şeklinde tanımlanabilirler. *Dış uyarıcılar*, AB'nin uluslararası alanda bir bütün olarak hareket etmesini isteyen ve bu yönde baskı yapan AB üyesi olmayan ve onun dışındaki aktörlere işaret etmektedir. AB'nin kendi içerisinde alınan kararlar AB üyesi olmayanları etkilemektedir. Bu nedenle de dış politikasını oluştururken kararlarından etkilenenlerin beklentilerine cevap vermektedir. Bu cevap ilgili ülkelere tam üyelik olanağının verilmesi, ortaklık ilişkisinin kurulması ya da kalkınma yardımının sağlanması şeklinde olmaktadır. Ortak pazar bağlamında

⁸⁶ Smith, *European Union Foreign Policy*, s.60.

alınan kararların İspanya'yı etkilemesi sonucunda AB'nin 1986'da ona tam üyelik hakkını vermesi bu durumun örneklerinden biridir.⁸⁷

AB üyeleri tektarafli olarak değil *kolektif biçimde hareket* ettikleri takdirde AB'ne onun bütününü oluşturan parçalardan daha fazlasını kapsayan bir uluslararası varlık kazandırabileceklerdir. Üye ülkeler ortak bir dış politika ile uluslararası alanda kendi başlarına hareket ettikleri zaman karşılaştıkları maliyet ve riskleri azaltabileceklerdir. AB üyeleri beraber hareket ettikleri takdirde uluslararası müzakerelerde (Kyoto Konferansı), konferanslarda (BM İnsan Hakları Komisyonu) ve örgütlerde (Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Örgütü) kendi başlarına olduklarından daha ağırlıklı bir konumda bulunabilmektedirler.⁸⁸

ODGP ulusal politikaların ve kolektif diplomasinin karşılıklı etkileşiminden de kaynaklanmaktadır. Ulus devlet ve AB kurumları arasındaki çelişmelerin aşılmasını sağlayan yollar bu etkileşimle bulunabilmektedir. Hükümetler ODGP'ni ulusal çıkarlarını izlemek ve sürdürmek için kullanabilmektedirler. Böylece üye ülkelerin hem kendi ulusal politikaları hem de AB politikaları yürütülebilme fırsatı bulmaktadır. Fransa ODGP'ni Almanya'nın gücünü kontrol altında tutmanın araçlarından biri olarak görmüştür. İngiltere için sömürge sonrası dönemde dış politika çıkarlarını savunmanın bir aracı olmuştur. AB üyesi küçük ülkeler ise dönüşümlü olarak gerçekleşen Konsey Başkanlığı görevini üstlendikleri zaman kendi önceliklerini AB gündemine taşıyarak dış politika çıkarlarını yürütmenin önemli bir yolunu elde etmiş olmaktadır.⁸⁹

⁸⁷ Roy H. Ginsberg, *The European Union in International Politics*, (Oxford: Rowman and Littlefield Publishers, 2001), s.26.

⁸⁸ A.g.e., s.27.

⁸⁹ A.g.e., s.28.

ODGP'nın karşılıklı etkileşim kaynağı AB'nin kolektif kurumlarına katılımı barındırdığı için dış politika alanında karar alıcıların yaklaşım ve eylemlerini etkileyebilmektedir. Ulusal tercihlerin diğer ülke temsilcileri arasındaki etkileşim süreciyle tanımlandığı bir zeminde, karşılıklı uzlaşma amacı güden tartışma eylemi aracılığıyla planların ve politikaların koordine edilmesi mümkün kılınabilmektedir. ODGP bağlamında kararlar alınmadan önce, her zaman riayet edilmese de, tarafların birbirlerine danışmaları gereği bu koordinasyon olanağını sağlamaktadır.⁹⁰

ODGP eylemlerinin diğer bir kaynağını da *gönüllü ortaklık* meydana getirmektedir. Gönüllü ortaklık, AB içerisinde ortak hareket etmek için oybirliğinin sağlanamadığı durumlarda bunu gerçekleştirme eğilimine karşılık gelmektedir. AB'nin üye sayısı arttıkça ve takip edilen prosedürler karmaşıklıklaştıkça üye ülkeler arasında dış politika eylemleri üzerinde uzlaşmanın sağlanması zorlaşmaktadır. ODGP'nin karar alma sürecinde sağlanabilecek esneklik AB'nin uluslararası varlığını arttırabilecektir. Üye ülkelerin benimsemedikleri kararlar üzerinde çekimser kalmalarının sağlanması ve bu durumun AB'nin genelini bağlamaması dış politika kararlarının AB'nce tatbik edilmesine yardımcı olacaktır.⁹¹

Siyasi kültür, iç politika ve hükümet dışı aktörler AB'nin dış politika kararlarına etki eden diğer öğelerdir. Ulusal dış politika öncelikleri siyasi kültür ve iç politika koşulları ile hükümet dışı örgütlerin faaliyetleri üzerine kurgulanmaktadır. Siyasi kültür ulusal hükümetlerin değerlerini ve tercihlerini şekillendirmektedir. Fransa'nın kendi değerlerini uluslararası arenada savunmaya ve yaymaya olan bağlılığı, BM'in ya da AB'nin barışı koruma görevlerinde

⁹⁰ Helene Sjursen, "Towards a Post-national Foreign and Security Policy," *Arena Working Papers*, WP 04/12, (2004), (<http://www.arena.uio.no/publications>), Erişim: 27 Nisan 2006, ss.20-21.

⁹¹ Ginsberg, *The European Union in International Politics*, ss.28-29.

askerlerini göndermeye gönüllü olması ile sonuçlanmaktadır. Siyasi partilere, çıkar gruplarına, toplumdaki seçkinlere ve kamuoyuna dayanan iç politika ülkelerin dış politika tercihlerini yönlendirmektedir. Almanya'nın AB içerisinde İran ile diyalog kurulmasını desteklemesi, izolasyonun ve boykotun tercih edilmemesi bu konu üzerinde Almanya'daki iç uzlaşmadan kaynaklanmıştır.⁹²

Hükümet dışı örgütler ulusal dış politikanın ve AB dış politikasının yapılandırılmasında ve AB'nin dış yardım programlarının yürütülmesinde etkin bir rol sahibidir. AB ve Akdeniz ülkeleri arasındaki Barselona Süreci'nde dört insan hakları örgütü (Uluslararası Af Örgütü, Uluslararası İnsan Hakları Federasyonu, İnsan Hakları Gözlem Örgütü ve Avrupa-Akdeniz İnsan Hakları Ağı) AB üyesi ülkelerde ve Akdeniz ülkelerinde, insan haklarında somut ilerlemeler kaydetmek ve koordinasyonu sağlamak için lobi faaliyetlerinde bulunmuşlardır. Bunun yanında, AB hükümet dışı örgütlere fon sağlamaktadır. Bu sayede örgütler Akdeniz'de, Ortadoğu'da, Asya ve Afrika'da sosyo-ekonomik kalkınmanın sağlanması, sağlık ve eğitim koşullarının iyileştirilmesi, çevrenin korunması, insan haklarının ve demokrasinin yaygınlaştırılması, sivil toplum koşullarının iyileştirilmesi, insani yardımların yapılması gibi girişimler gerçekleştirmektedirler.⁹³

AB, politikalarının oluşum sürecinde kendi *fikirlerine, değerlerine dayanan iç dinamiklerini, çıkarlarını ve eylem metotlarını* kullanmaktadır. ODGP'nin eylemleri AB'nin üye ülkeleri ve ortak kurumları arasındaki işbirliği tarafından biçimlendirilen diplomasi ve dış politika şeklini yansıtmaktadır. ODGP eylemleri bölgesel bütünleşmelerle veya ülkelerle özel ortaklıklar geliştirme, bölgesel bütünleşme hareketlerini destekleme, insan haklarını AB ile ortaklık, işbirliği ve tam üyelik ilişkisi için ön koşul olarak ileri sürme, sivil toplumu oluşturan

⁹² A.g.e., s.29.

⁹³ A.g.e., s.30.

koşulları destekleme gibi Avrupa'nın kendisine özgü niteliklerini barındırmaktadır.⁹⁴ Bu nitelikler Avrupa dış politikasının eyleme dönüştürülmesinde karar alma mekanizmasını etkilemekte ve eylemlerin oluşumuna kaynaklık etmektedirler.

1.D AVRUPA ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKASI'NIN DÜŞÜNSEL YAPISI VE AB'NİN ULUSLARARASI KONUMU

ODGP'ni şekillendiren düşünsel yapıya gelindiğinde öncelikle, Avrupalı devletlerin AB gibi ekonomik ve siyasi bir bölgesel bütünleşme kurarak uluslararası sistemde nevi şahsına münhasır (sui generis) bir oluşumu meydana getirdikleri belirtilmelidir. Başka bir deyişle, AB, içerisinde kendisine özgü siyasi, ekonomik, sosyal etkileşim veya karşılıklı bağımlılık ilişkilerini barındırarak sistemin bütününden ayrılan uluslararası bir alt sistemi oluşturmuştur.⁹⁵ Bu sistem üzerine yapılandırılan AB ortak dış politikası da uluslararası ilişkilerde fark edilebilir nitelikte geliştirilmeye çalışılmış ve belirli şekillerde anlamlandırılabilir bir duruma getirilmiştir. Buna göre AB ortak dış politikası, değişen uluslararası olaylar tarafından harekete geçirilen, insan hakları, demokrasi gibi ilkelere dayalı diplomatik ve siyasi koordinasyon ya da işbirliği olarak tanımlanabilir. Ekonomik dış politika şeklinde ele alınabileceği gibi ulus ötesi dış politika biçiminde de anlamlandırılabilir.⁹⁶ Bunun yanında, ODGP, aktörlerin etrafında birleştikleri ilkeleri, normları, değerleri, çıkarları ve karar alma

⁹⁴ A.g.e., s.31.

⁹⁵ Roberto Dominguez, "The Construction of the European Foreign Policy," International Studies Association 47. Yıllık Toplantısında sunulan tebliğ, San Diego, California, USA, 22-25 Mart 2006, s.3.

⁹⁶ Smith, "The Framing of European Foreign and Security Policy...", s.569.

usullerini içeren bir rejim olarak kabul edilebilir.⁹⁷ Ayrıca ulus üstü ve hükümetler arası karar alma süreçlerinin bir karışımı olarak da kabul edilebilir. AB'nin yaklaşımı ise ODGP'ni yaşanan küresel ve bölgesel sorunlar, krizler ve tehditler karşısında ortak pozisyon, davranış ve politikalar geliştirme denemesi olarak tanımlama yönündedir.

AB ortak dış politikasının anlamını ve niteliğini belirginleştirebilmek için, ODGP'nin oluşum sürecinde açığa çıkan ve temel antlaşmalara yansıyan düşünsel altyapıyı irdelemek gerekmektedir. Avrupa Siyasi İşbirliği sürecinde uzlaşılan fikirler, ODGP'ni yapılandıran temel antlaşmalara ve üyelerin antlaşmalardan doğan sorumluluklarına yansımıştır.⁹⁸ ODGP'nin oluşum süreci incelendiğinde Avrupa'da, Fouchet Planları ile başlatılabilecek olan siyasi işbirliği hareketinin ortak dış politika doğrultusundaki ilk işaret olduğu görülmektedir. Bu hareketle gerek AT'nun kendi içinde güvenliği, barışı sağlama ve ekonomik bir bütünleşme oluşturma önceliğinin, gerekse de üye ülkelerin birbirlerine karşı güvensizliğinin aşılmasına başlandığı kabul edilebilir.⁹⁹ Avrupalılar tasarladıkları siyasi işbirliği ile dış politika alanında işbirliğinin gerekliliği fikri üzerinde uzlaşma yoluna girdiklerini göstermişlerdir. Bu yöndeki çabaların başlangıcından itibaren dış politika alanında işbirliğinin kalıcı olması öngörülmüş, ortak çıkarlar ve değerler temelinde şekillenecek bir dış politikaya işaret edilmiştir.¹⁰⁰

Avrupa Siyasi İşbirliği sürecinde Avrupalı devletler kendilerini tanımlayacak temel ilkeleri yerleştirmeye çalışmışlardır. Özgürlüğe ve açıklığa

⁹⁷ Ben Tonra, "Constructing the Common Foreign and Security Policy: The Utility of a Cognitive Approach," *Journal of Common Market Studies*, 41, 4, (2003): 731-756, s.733.

⁹⁸ Hazel Smith, *European Union Foreign Policy and Central America*, (New York: St. Martin's Press, 1995), s.145.

⁹⁹ Everts, *Shaping a Credible EU Foreign Policy*, s.9.

¹⁰⁰ Smith, "Understanding Europe's New Common Foreign and Security Policy...", ss.2-3.

dayalı yönetimi benimseme, hukukun üstünlüğüne saygı, insan haklarının korunması, serbest piyasa ekonomisinin varlığı, Batı Avrupa'nın güvenliğinin sağlanması, kurumsallaşmış çoktarafli işbirliği, anlaşmazlıkların barışçıl çözümü bu temel ilkelerden bazıları olmuştur. Zorlama yerine diplomasinin yerleştirilmesi, çatışmaların çözümlenmesinde arabuluculuk, siyasi sorunlar karşısında uzun vadeli ekonomik araçların kullanılması, kendi halklarının ve az gelişmiş ülkelerin haklarının desteklenmesi bu ilkelerin dayandığı normları meydana getirmiştir.¹⁰¹

Siyasi işbirliği sürecinde yerleştirilmeye çalışılan ilkeler, Avrupa Siyasi İşbirliği'nin ilanından sonra, ortak bir dış politikanın yapılandırılmasında temel dinamiklerden olan ortak çıkarları belirten Avrupa Kimliği Belgesi'nde açıkça belirtilmiştir. Bu belge AT ülkelerinin küresel ölçekte saygın bir konum elde etme ve uluslararası politikalarda birlik halinde daha büyük bir rol oynayabilme çabalarını somut şekilde göstermiştir. Bu doğrultuda, belge içinde demokrasinin, hukukun üstünlüğünün, sosyal adaletin ve insan haklarının önemi vurgulanmıştır. Uluslararası sorunların çözümü için bu değerler etrafında bir bütün halinde hareket etme üzerinde sağlanan uzlaşmaya yer verilmiştir. Aynı zamanda, belgede Avrupalı ülkelerin yeni gelişen ülkelerde ticaret ve yardım faaliyetlerinde bulunmaları gerektiğinin belirtilmesi, onların dünyadaki diğer bölgelerle bağlarını güçlendirmeye verdikleri öneme işaret etmiştir.¹⁰² Böylece AB kendi çevresinde bölgesel istikrarın sağlanmasına katkıda bulunacak bir konuma gelebilecektir.¹⁰³ Dış politika alanında bütün bu ortak ilkeler, hedefler ve çıkarlar, 1992 yılında Avrupa bütünleşmesinde ciddi bir kurumsal dönüşüme yol açan Maastricht Antlaşması ile geliştirilerek tanımlanmıştır. Böylece AB ülkelerinin başından beri

¹⁰¹ A.g.e., s.3.

¹⁰² Document on European Identity, Hill ve Smith, derl., *European Foreign Policy*, ss.93-97.

¹⁰³ Smith, "The Framing of European Foreign and Security Policy...", s.568.

hedeflediği, uluslararası alanda ortak ilkelere, değerlere ve hedeflere dayalı siyasi bir kimlik oluşturma gayesi ODGP ile gerçekleştirilmiştir.¹⁰⁴

Avrupa bütünleşmesinin belirli ilkelere, değerlere ve hedeflere dayalı düşünsel altyapısı, uluslararası alanda AB'nin net bir şekilde tasvir edilmesini sağlamaktadır. AB üyelerinin siyasi kültüründen doğan ortak değerler, onun uluslararası alandaki diğer değer ve aktörlerden ayırt edilebilmesine yol açmaktadır. Örneğin, Avrupalı devletler serbest piyasa ekonomisinin işleyişini ABD'ye nazaran daha fazla kontrol altında tutmaktadırlar. Tarım gibi bazı sektörlerde serbest piyasa ekonomisi karşısında korumacı politikalar uygulamaktadırlar. Bu şekilde Avrupalı devletler sosyal devlet veya refah devleti olma niteliklerini korumaya çalışmaktadırlar.¹⁰⁵ Ayrıca, uluslararası ilişkilerin jeo-politik boyutu göz önünde bulundurulduğunda, Avrupa'nın batı dışı kültürlerle yönelik algısının ABD'ninkinden farklı olduğu görülmektedir. Avrupalı devletlerce Arap ülkeleri Akdenizli komşular olarak algılanıp işbirliği anlaşmaları yapılırken, bu ülkeler ABD tarafından genellikle askeri veya petrol şirketleriyle yapılan anlaşmalarla bağ kurulan, oldukça uzakta ve az bilinen bir medeniyeti temsil etmektedir.¹⁰⁶ İnsan hakları, demokrasi, hukukun üstünlüğü konularında yine AB ile ABD arasındaki fark kendisini göstermektedir. İnsan hakları bağlamında tüm Avrupalı devletler idam cezasına karşı olup uygulamaz iken ABD'de bu ceza azaltılmışsa da hala uygulanmaktadır. Devletin sivil toplum karşısındaki rolünün algılanışı diğer bir farklılık alanını oluşturmaktadır. Avrupa'da refah devleti tarafından garanti altına alınmamış sosyal haklar olmadığı sürece bireysel haklar öne çıkmazken, ABD'de tam tersi geçerli

¹⁰⁴ Ben Tonra, "The European Union's Global Role," *FORNET Working Group 1: Theories and Approaches to the CFSP*, (7/8 November 2003), (http://www.fornet.info/documents/TONRA_Presentation%20November%202003.pdf), Erişim: 27 Nisan 2006, s.11.

¹⁰⁵ Franck Petiteville, "Exporting Values? EU External Cooperation as a Soft Diplomacy," *Understanding the European Union's External Relations* içinde, derl., Michele Knodt ve Sebastiaan Princen, (London: Routledge, 2003), s.131.

¹⁰⁶ A.g.e., s.131.

olmaktadır.¹⁰⁷ AB uluslararası alanda kullandığı siyasi ve ekonomik araçlarla yumuşak güç niteliğine sahipken, ABD kullandığı askeri araçlarla sert güç konumunda yer almaktadır.

AB'nin bütünleşmesi incelenirken *İnşacı Kuram'a (Constructivism)* yaygın şekilde atıfta bulunulmaktadır. AB, İnşacı Kuram için önemli bir çalışma alanıdır. Dolayısıyla bu kuram AB'nin düşünsel farklılığına işaret etmede ve dış politikasının değerlendirilmesinde yardımcı olacaktır. İnşacı Kuram'ın temelleri uluslararası aktörlerin çıkarlarının davranışlarının ve kimliklerinin sadece güç, para gibi maddi unsurlar tarafından değil ağırlıklı olarak kültürler, ideolojiler, ortak değerler gibi sosyal unsurlar tarafından belirlendiği düşüncesine dayanmaktadır. Buna göre uluslararası alandaki davranışları, çıkarları ve kimlikleri devlet ile normlar ve kurumlar arasındaki etkileşim belirlemekte ya da değiştirmektedir. İnşacı Kuram'da devlet ile normlar arasındaki etkileşim, devletlerin normları ve kurumları yaratması, bir davranışı belirlerken onları esas alması ve davranışlarıyla da norm ve kurumları değiştirip yeniden oluşturması şeklinde yansıtılmaktadır. Sosyal alanda bireyler de karşılaştıkları bir durum karşısında nasıl davranacaklarını normlara ve kurumlara danışarak belirlemektedirler. Bu çerçevede normlar ve kurumlar, bireysel kimlikler, tercihler ve davranışlar üzerinde nüfuz sahibi olmaktadır.¹⁰⁸ Bu bağlamda, ortak bir davranış çerçevesini meydana getiren normların, değerlerin şekillendirdiği AB'nin, örneğin dış politika alanında üye ülkelerin ve bireylerin tercihlerini, çıkarlarını, davranışlarını ve kimliklerini tanımladığı, değiştirdiği ileri sürülebilmektedir.

¹⁰⁷ A.g.e., s.132.

¹⁰⁸ Simon Hix, *The Political System of the European Union*, (New York: Palgrave Macmillan, 2005), ss.376-377, Helen Wallace, William Wallace, Mark A. Pollack, *Policy Making in the European Union*, (New York: Oxford University Press, 2005), ss.22-23, Joshua S. Goldstein, *International Relations*, (New York: Priscilla McGeehan, 2001), ss.144-145, Sinem Akgül Açıkmeşe, "Uluslararası İlişkiler Teorileri Işığında Avrupa Bütünleşmesi," *Uluslararası İlişkiler*, 1, 1, (2004): 1-32, ss.24-25.

Uluslararası ilişkilerde devletler arasındaki etkileşim sürecinde de onların kimlikleri ve çıkarları yaratılmaktadır. Kimlik ve çıkarlar devletler arasındaki etkileşimden bağımsız değildir. Devletler var olmak, varlıklarını devam ettirmek ve güvenliklerini korumak istemektedirler. Maddi güç ve devlet çıkarı fikirler ve sosyal etkileşim tarafından oluşturulduğundan, devletler birbirleri karşısında silahlı kuvvetlere sahip olsalar da aralarında düşmanlık ya da silah yarışı kaçınılmaz sonuç değildir. Devletler arasındaki sosyal etkileşim daha yumuşak ve dostane bir uluslararası ortam oluşturabilir.¹⁰⁹ Avrupalı devletler AB çatısı altında aralarında böyle bir ortam oluşturabilmişlerdir. Üye ülkelerin yaklaşımlarının, davranışlarının ve çıkarlarının, aralarındaki etkileşim sonucu değişmesi ve dönüşmesi ile AB bütünleşmesi gelişmiş ve genişlemiştir.

Avrupa'nın uluslararası alanda siyasi bir aktör olarak sahneye çıkarken temelinde yer alan değerler ve onların ekonomik, mali, kurumsal, hukuki araçlarla yayılmaya çalışılması, AB'nin genelde *yumuşak ya da sivil bir güç olarak anlandırılmasına* yol açmıştır. Bu şekilde AB'nin, uluslararası alanda ekonomik, kurumsal işbirliği ve uzun dönemdeki kültürel etkiler aracılığıyla nüfuz sahibi olması öngörülmüştür. Bu nüfuz temelde demokrasinin yaygınlaştırılmasına dayanmaktadır. 1990'lardan itibaren AT, Soğuk Savaş'ın sonuna geldiği ve dolayısıyla askeri tehditlerin azalmaya başladığı bir ortamda, çevresinde demokrasiyi yayma hedefine sahip olmuştur. Bu eylemin altında demokrasinin, iyi yönetişimin, kalkınmanın, insan haklarının ve çatışmaların çözümlenmesinin birbiriyle fiilen bağlantılı olduğu, bu nedenle de barış ve refah koşullarının sağlanması için demokrasinin yerleştirilmesi gerektiği fikri yatmaktadır. AB insan haklarının demokrasilerde korunduğunu düşünmektedir. Demokrasiler çoğulcu yapıya sahip olup, insan haklarına, hukukun üstünlüğüne saygı göstermektedirler. Kaynaklarını şiddet eylemlerine değil, kendi halklarının

¹⁰⁹ Robert Jackson, Georg Sorensen, *Introduction to International Relations Theories and Approaches*, (New York: Oxford University Press, 2007), ss.168-169, Goldstein, *International Relations*, ss.144-145.

sosyal ve ekonomik yararına harcamaktadırlar. Bu nedenle de içeride ve dışarıda milliyetçi ve şiddeti barındıran eylemlerden uzak durdukları için birbirleriyle savaşmamaktadırlar (*demokratik barış hipotezi*). Yine demokratik ülkeler uluslararası işbirliğine daha yatkın olmaktadır. Bu koşullar altında, demokrasinin yaygınlaştırılmasıyla batıya yönelik tehditlerin de azalacağı düşünülmektedir.¹¹⁰ AB'nin ekonomik gücü ve güvenliği askeri yöntemle sağlama zayıflığı, AB için doğal olarak demokrasiyi ve ekonomik yardımları küresel istikrarın yayılıp Avrupa'nın güvenliğini arttıracak en etkili ve üye ülkelerin üzerinde uzlaştığı sivil araçlar haline getirmektedir. Aynı zamanda, Avrupa'da güçlü konumda bulunan demokrasi, onu geliştirip yaygınlaştırmayı temel hedefi haline getiren ODGP için de üye ülkelerce desteklenip işlerlik kazanması açısından önemli bir faktördür.¹¹¹ AB'nin sivil niteliği, demokrasiyi bu çerçevede temel dış politika hedefi konumuna yerleştirmiştir.

ODGP'nin tarihsel gelişim sürecinde Avrupalılar, yaptıkları siyasi işbirliği sayesinde karşılıklı bir anlayış ve danışma pratiğini, iletişim ve bilgi ağını meydana getirmişlerdir. Bu pratik ve ağ, ODGP'nin oluşum sürecinde yer alan Londra Raporu, Tek Avrupa Senedi ve Maastricht Antlaşması ile kurulan prosedürlerle sağlamlaştırılmıştır. Maastricht Antlaşması öncesinde Avrupa Siyasi İşbirliği ve sonrasında ODGP, Avrupa ülkeleri arasındaki karşılıklı anlayış, güven, uzlaşma, sorumluluk ve uygulama beklentileri üzerine kurulmuştur. Bu şekilde Avrupa ülkeleri arasında paylaşılan fikirler ODGP oluşum ve gelişim sürecinin temel sonuçları olmuştur.¹¹²

¹¹⁰ Smith, *European Union Foreign Policy*, s.130-131, Richard Gillespie ve Richard Youngs, "Themes in European Democracy Promotion," *Democratization*, 9, 1, (2002): 1-16, ss.8-9.

¹¹¹ Olsen, "Promotion of Democracy...", ss.143-144.

¹¹² Smith, "The Framing of European Foreign and Security Policy...", s.564.

Avrupa ortak dış politikasının gelişimi AB'nin ne çeşit bir uluslararası aktör olacağı tartışmasından bağımsız değildir. Bu tartışma 1970'li yıllardan 1990'lı yıllara uzanmış ve uluslararası koşullar ile Avrupa bütünleşmesinin durumuna göre şekillenmiştir. AB'nin ODGP'nı oluştururken sahip olduğu fikirsel altyapı ve uluslararası meseleler karşısında kullandığı dış politika araçları AB'nin ne çeşit bir uluslararası varlığa sahip olduğuna işaret etmektedir. Bu noktada yürütülen tartışmalar AB için uluslararası alanda sivil ve normatif bir güç olma rollerini ön plana çıkarmaktadır. AB'nin dış politika alanında çoktaraflılık ilkesini yayma, çatışmaların önlenmesini sağlama, zorlama yerine müzakere yönteminin kullanılmasını yaygınlaştırma, bölgesel işbirliğini teşvik etme amaçları ve demokrasinin, insan haklarının önemini vurgulaması onun hem sivil hem de normatif boyutuna işaret etmektedir.¹¹³

AB'ne sivil bir rol atfeden görüş, Avrupa bütünleşmesinin fikir babası Jean Monnet'in danışmanı, düşünür François Duchene'nin AB'ni ilk defa "sivil bir güç" olarak anlamlandırmasından yola çıkmaktadır. AB'nin (öncesinde AT'nun) sivil bir güç olması fikri, onun bu gücünü ekonomik ve siyasi araçları kullanarak güvenliği ve istikrarı yayma ve teşvik etme yeteneğinden aldığına atıf yapmaktadır.¹¹⁴ Diğer bir deyişle, sivil bir güç olma niteliği uluslararası amaçlara ulaşmada diğer uluslararası aktörlerle işbirliği yapılmasını, ulusal çıkarların korunması için askeri olmayan, öncelikle ekonomik olan, araçların kullanılmasını kapsamaktadır. Bu şartlarda, askeri güç ise uluslararası etkileşimde diğer araçların kullanılması için koruyuculuk işlevi olan bir konumda yer almaktadır.¹¹⁵ Bu çerçevede AB'nin küresel bir sivil güç olma rolünün temel öğeleri yaptığı ekonomik ya da insani yardımlar, kurduğu ticari ve ekonomik ilişkiler, kullandığı

¹¹³ Helene Sjursen, "What Kind of Power?," *Journal of European Public Policy*, 13, 2, (2006): 169-181, s.172.

¹¹⁴ Helene Sjursen, "Security and Defence," *Contemporary European Foreign Policy* içinde, derl., Walter Carlsnaes, Helene Sjursen ve Brian White, (London: Sage Publishers, 2004), s.68.

¹¹⁵ Ginsberg, *The European Union in International Politics*, s.39.

diplomatik ve kültürel araçlardır. AB'nin dünya kalkınmasındaki %57'lik yardım payı, gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerle ticaret hacmi ve Dünya Ticaret Örgütü gibi uluslararası örgütlerle ticari ilişkiler onun uluslararası alandaki sivil gücünü temsil eden göstergelerdendir.¹¹⁶ Kullanılan araçların yanında, sivil bir güç olmanın, dış politika uygulamasında ikna yöntemine önem verilmesi, dış politika ve savunma politikasının sivil kontrolü altında tutulması, uluslararası dayanışmanın sağlanması ve uluslararası aktörlerin diplomatik, ekonomik ve yasal yöntemlerle yönlendirilmeye çalışılması gibi koşulları vardır.¹¹⁷ AB ODGP'ni oluşturup uygularken bu koşullara atıf yapmaktadır.

Uluslararası alanda AB normatif bir varlığa da sahiptir. AB'nin normatif temelleri uzun tarihsel sürece yayılan ve AB'nin hukuki altyapısını oluşturan deklarasyonlar, anlaşmalar, politikalar, kriterler ve koşullar aracılığıyla oluşmuştur. AB'nin hukuki ve siyasi temeli beş norm üzerine oturtulmuştur. Bu normlar barış, özgürlük, demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygıdır.¹¹⁸ AB'nin ulus üstü kurumlarının önemi, demokratik şartlara bağlı olma gereksinimi ve insan haklarının korunması koşulları gibi normlar AB içindeki idarenin kurucu öğeleridir. ODGP'nin düşünsel altyapısının normatif gücü demokrasi, özgürlük, hukukun üstünlüğü, iyi yönetim, çatışmaların barışçıl yollarla çözümü, insan hakları, eşitlik, sürdürülebilir kalkınma gibi ortak değer ve ilkelere atıf yapan anlaşmalar ve AB Konseyi Kopenhag Kriterleri tarafından şekillendirilmiştir. Bu değerler, ilkeler ve politikalar uluslararası ilişkilerde neyin "uygun" olabileceğini tanımlamanın öğeleridir. Aynı zamanda, bu öğeler AB üyelerinin hangi kimlik altında bütünleştiklerini gösteren kaynaklardandır. Dolayısıyla AB, takip ettiği ve takip edilmesini ya da yayılmasını sivil araçlarla

¹¹⁶ Ian Manners ve Richard G. Whitman, "The 'Difference Engine': Constructing and Representing the International Identity of the European Union," *Journal of European Public Policy*, 10, 3, (2003): 380-404, s.388.

¹¹⁷ Smith, *European Union Foreign Policy*, ss.2-3.

¹¹⁸ Ian Manners, "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?," *Journal of Common Market Studies*, 40, 2, (2002): 235-258, s.242.

sağlamaya çabaladığı değerler, ilkeler ve politikalarla uluslararası ilişkilerde normatif bir konumda bulunmaktadır.¹¹⁹

Uluslararası alanda AB'nin normatif bir güç olması onun mevcut normları eleştirme ve beklenenden ya da alışılmıştan farklı bir hareket şeklini seçme kabiliyetine sahip olması anlamına gelmektedir.¹²⁰ Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle oluşan ortam da bunun için AB'ne uygun şartları oluşturmuştur. AB, uluslararası sistemde normları değiştirebilecek, dönüştürebilecek ve yenilerini yerleştirebilecek bir aktör olarak kabul edilebilir. Örneğin, AB Polonya'da, Ukrayna'da ve Türkiye'de idam cezalarının yürürlükten kaldırılmasını sağlamış, bu açıdan uluslararası bir süreç oluşturabilmiştir.¹²¹ Normlar geçerliliklerini ve niteliklerini etkiledikleri bütün taraflar arasındaki açık, özgür ve rasyonel tartışma zemininden almaktadırlar. Bu noktadan hareketle, AB'nin normatif bir güç olmasını onun takip ettiği politikalar ve ilkeler açısından tartışmaya ve eleştiriye açık olması ile bağdaştırmak da mümkündür.¹²²

AB üyesi ülkeler 1990'lı yıllardan itibaren, özellikle de Maastricht Antlaşması'nın ardından, AB'nin uluslararası alandaki etkinliğini ve çatışmalara müdahale kapasitesini arttırmak için sivil güç olma rolüne güvenlik ve savunma boyutunun da eklenmesini tartışmışlardır. AB 1999 yılından itibaren de yeni askeri araçlar geliştirmeye başlamıştır. 1999 yılındaki Köln Zirvesi ortak güvenlik ve savunma politikası ile AB inisiyatifinde uluslararası krizleri idare mekanizmasının kurulmasını gerçekleştirmiştir. Bu mekanizmanın bir ayağını AB Acil Müdahale Gücü'nün kurulması oluşturmuştur. Bu gücün krizlere karşılık olarak kurulması planlanmış ve sadece kriz süresince varlığını koruması tasarlanmıştır. Böylece AB uluslararası alanda kendisine askeri operasyonları

¹¹⁹ Manners ve Whitman, "The 'Difference Engine' ...", ss.389-390.

¹²⁰ Sjursen, "What Kind of Power?," s.174.

¹²¹ Manners, "Normative Power Europe...", ss.249-250.

¹²² A.g.e., s.174.

başlatabilme ve yürütme kabiliyeti içeren bir rol de yüklemiştir. AB'nin askeri rolü sivil rolünden ayrı olmayıp ona eklenmiş bir durumdadır. Petersberg Görevleri'nin 1997 yılındaki Amsterdam Antlaşması ile AB'nin sorumluluk ve hareket alanına dahil edilmesi sivil ve askeri rolleri kaynaştırmıştır. Acil Müdahale Gücü'ne Sivil Kriz Mekanizması eklenmiştir. Böylece AB'nin askeri rolü sivil yanı ağırlıklı olan insani görevleri, kurtarma görevlerini, barışı sağlama, koruma ve kriz idaresi görevlerini kapsar şekilde yapılandırılmıştır.¹²³

Avrupa dış politikasının eyleme dönüştürülmesi sürecinde karar alma mekanizmasını etkileyen ve eylemleri oluşturan tüm kaynaklar, ODGP'nin ürünleri olarak değerlendirilebilecek ortak stratejiler, pozisyonlar ve eylemlerin temel dinamiğini meydana getirmektedirler. Ortak stratejiler, pozisyonlar, eylemler ve bunların yerine getirilmesinde kullanılan siyasi, ekonomik araçlar AB'nin dış dünya ile etkileşimini sağlayan faktörlerdir. Bu faktörler aynı zamanda AB'nin uluslararası konumunu tanımlamaktadırlar. Hem uluslararası koşul ve aktörlerden hem de Avrupa'nın kendi koşul ve aktörlerinden etkilenen Avrupa dış politikası, diğer uluslararası aktörlerce ODGP eylemlerinin uluslararası politikadaki yansımalarıyla değerlendirilmektedir. Dolayısıyla ODGP'nin incelenmesi AB'nin dış dünyadaki olaylar karşısında sergilediği yaklaşım ve eylemlerin üzerinden gerçekleştirilmelidir.

¹²³ Manners ve Whitman, "The 'Difference Engine'...", s.389, Nicholas Moussis, *Avrupa Birliği Politikalarına Giriş Rehberi*, (İstanbul: Mega Press, 2004), s.171.

II AVRUPA DIŞ POLİTİKASI VE İSRAİL-FİLİSTİN ÇATIŞMASI

2.A İSRAİL-FİLİSTİN ÇATIŞMASININ TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ

Birinci Dünya Savaşı'na kadar Osmanlı Devleti'nin hakimiyeti altında olan bugünkü Filistin toprakları, savaştan sonra İngiltere'nin manda yönetimine geçmiştir. "Filistin mandası hükümlerine göre, İngiltere bölgede bir Musevi yurdunun kurulmasını sağlayacak, fakat aynı zamanda Filistinlilerin hepsinin medeni ve dini haklarını koruyacak siyasal, yönetsel ve ekonomik koşulları gerçekleştirecekti."¹²⁴ Bu hüküm İsrail-Filistin çatışmasının kökenine işaret etmektedir. Bölgedeki İngiliz hakimiyetinin Filistin'de bir Musevi devletinin kurulmasını öngörmesi ile Araplar bu durumu engelleme çabalarına girmiştir. 1919 yılında nüfusunun tamamı Arap olan Filistin'de Musevi sayısı, 1929 yılındaki dünya ekonomik bunalımının etkisiyle Almanya ekonomisinin iflas etmesi ve Almanya'da Nazi iktidarının baskı ve soykırıma dayanan Musevi karŐtı politikası sonucu 1934 yılında 900.000'i bulmuŐtur. Eğitimsiz ve sermayeden yoksun Arap üreticilerin, eğitilmiş ve sermaye sahibi Musevilerle rekabet edebilecek durumda olmadığı görülmüştür. Araplar zamanla kendi ülkelerinde adeta "ikinci sınıf yurttaŐ" haline gelmişlerdir. Bu durum Museviler ve Araplar arasında uzlaŐmazlıklara, çatışmalara yol açmıştır.¹²⁵

¹²⁴ Oral Sander, *Siyasi Tarih: 1918-1994*, (Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, 2001), s.82.

¹²⁵ A.g.e., s.82, Bernard Lewis, *Ortadoğu*, (Ankara: Arkadaş Yayınevi, 2006), ss.421-425.

İsrail ile Filistin arasında silahlı çatışmaların ortaya çıkması 1947 yılında Filistin'in Arap Filistin Devleti ve Musevi Devleti olarak bölünmesine dayanmaktadır. 1930'lu ve 1940'lı yıllarda Almanya'daki Nazi iktidarının Musevilerin çoğunu katletmesi ile geriye kalanlar Filistin'e göç etmeye başlamışlardır. Böylece Filistin'deki Musevi sayısı oldukça artmış, İkinci Dünya Savaşı başladığında nüfusun üçte birini oluşturmuşlardır. 1947 yılında Ortadoğu'daki İngiliz hakimiyetinin sona ermesi ile bölgenin sorumluluğu BM'e geçmiştir. BM Genel Kurulu aynı yıl Filistin'in Musevi Devleti, Arap Devleti ve özel uluslararası rejim altında kurulacak ve BM tarafından yönetilecek Kudüs Kenti olarak üçe bölünmesini kararlaştırmıştır. Filistinliler topraklarının bir bölümünün Musevilere tahsis edilmesini kendi haklarının ihlali olarak kabul etmişlerdir. Bu bölünme sonucunda Arap Birliği Konseyi güç kullanarak direnişe geçme kararı almıştır. Filistin'deki Museviler 14 Mayıs 1948 tarihinde İsrail Devleti'nin kurulduğunu ilan etmişlerdir. 1947 yılından sonra Filistin'de Araplarla Museviler arasındaki çatışmalar İsrail'in ve komşu Arap devletlerinin de katılımıyla uluslararası boyutta bir İsrail-Arap savaşına dönüşmüştür.¹²⁶

BM Genel Kurulu'nun kararıyla İngiltere'nin Filistin'deki kuvvetlerini çekmeye başlaması üzerine kendilerine ayrılan toprakları elde etmek için harekete geçen Museviler ve bunu engellemek için harekete geçen Araplar 1947 yılının sonunda çatışmaya başlamışlardır. 1948 yılında hem bu çatışmaların hem de İsrail Devleti'nin kuruluşunun ilanının etkisiyle ilk İsrail-Arap savaşı Arap devletlerinin kararıyla başlatılmıştır. Savaş taraflar arasındaki çarpışmalar, aralarda ilan edilen ateşkesler ve arabuluculuk girişimleriyle devam etmiştir. Bu savaşta Araplar İsrail'in direnciyle karşılaşmış, Ürdün hariç bütün Arap ülkeleri İsrail'e yenilmiş ve İsrail topraklarını daha da genişletmiştir. Savaş İsrail ile Mısır, Lübnan, Ürdün ve Suriye arasında imzalanan mütarekelerle sonlandırılmıştır. Bu savaştan sonra

¹²⁶ Sander, *Siyasi Tarih*, s.297, Lewis, *Ortadoğu*, ss.421-425, BM Filistin için Bölünme Planı Önerisi, (29 Kasım 1947), (<http://www.un.org/Depts/dpa/ngo/top10.htm>), Erişim: 6 Kasım 2006.

taraf lar ilişkilerini on yıl boyunca sadece bu antlaşmalarla yürütmüşlerdir. Mütareke antlaşmaları ile taraflar Filistin sorununun barışçıl çözümünü değil sadece İsrail-Arap savaşının sonlandırılmasını öngörmüştür. Bu durum da ileriki yıllarda gerçekleşecek olan İsrail-Arap savaşlarına zemin hazırlamıştır. Ortadoğu'da İsrail'in yeni bir devlet olarak varlık kazanması ve savaştan kazançlı devlet olarak çıkması uzun yıllar sürecek olan İsrail-Filistin çatışmasını uluslararası politikanın en mühim sorunlarından biri haline getirecektir.¹²⁷ Bunun yanında, 700.000 ile 900.000 dolayında Filistinli İsrail-Arap savaşı nedeniyle yerlerini, yurtlarını terk etmek zorunda kalmıştır. Bu savaşla beraber Kudüs'le ilgili bir mesele ortaya çıkmıştır. Museviler ve Müslümanlar için kutsal bir şehir olan Kudüs BM kararıyla uluslararası bir statüye sahip olmuş ve bu statü uluslararası zeminde korunmaya çalışılmıştır. Fakat 1948 yılında başlayan savaş neticesinde İsrail Kudüs'ün batısını ele geçirmiş, doğusu Ürdün tarafından işgal edilmiş ve İsrail Parlamentosu Kudüs'ü İsrail'in Başkenti ilan etmiştir. İsrail bu eylemleriyle gerek BM'in gerekse de Müslüman ülkelerin büyük tepkisiyle karşılaşmıştır. Bu tarihten itibaren şehrin statüsü yeniden tartışmalı bir hale gelmiştir.¹²⁸

1960'lı yıllara gelindiğinde Arap dünyasında, İsrail-Filistin çatışmasının, Filistin halkının siyasi temsilinin ve bağımsız Filistin mücadelesinin temel aktörü haline gelen Filistin Kurtuluş Örgütü'nün (FKÖ) kurulması önemli bir gelişme olmuştur. 1964 yılında kurulan örgütün temel yasası niteliğinde olan Filistin Milli Misakı kabul edilmiştir. Bu Misak'da Filistin'in kurtuluşunun Arap milletinin sorumluluğunda meşru bir savunma olduğu ve 1947 yılındaki paylaşımın geçersiz olduğu vurgulanmıştır. Misak 1968 yılında daha da sertleştirilmiş ve Filistin halkının yurt kurma hakkını öne çıkarmıştır. 1969 yılında da 1950'lerden itibaren El-Fetih örgütünde İsrail'e karşı mücadeleyi sürdüren Yaser Arafat FKÖ'nün

¹²⁷ Fahir Armaoğlu, *Filistin Meselesi ve Arap-İsrail Savaşları (1948-1988)*, (Ankara: Türkiye İş Bankası Yayınları, 1994), ss.89-104.

¹²⁸ A.g.e., ss.105-114, Tayyar Arı, *Geçmişten Günümüze Ortadoğu*, (İstanbul: Alfa Yayınları, 2004), s.233.

başına getirilmiştir. 1960'lı yıllarda İsrail ile Arap devletleri arasındaki çatışmalar ve karşılıklı çarpışmalar El-Fetih ve FKÖ'nün direnişi, saldırıları ve eylemlerinin de etkisiyle ciddi krizler haline gelmişlerdir.¹²⁹

İsrail'in kuruluş savaşı olarak kabul edilebilecek olan 1948-49 İsrail-Arap savaşının ardından diğer bir savaş 1967 yılında başlamıştır. Altı Gün Savaşı olarak bilinen bu savaş taraflar arasındaki en dramatik savaş olma niteliğine sahiptir. İsrail ve Suriye arasında sınır çatışmalarının artması ve İsrail'in Suriye'ye bir saldırı gerçekleştirme ihtimali üzerine gerginleşen ilişkiler Mısır'ın da savaş durumuna geçmesiyle daha da gergin bir sürece girmiştir. Ardından Mısır kendi sınırlarında yerleştirilmiş olan BM Barış Gücü'nün geri çekilmesini talep etmiş ve Tiran Boğazı'nı kapatarak İsrail'i Akabe Körfezi'ne hapsetmiştir. Bu hareketi batı ülkeleri ve İsrail şiddetle kınamıştır.¹³⁰ 5 Haziran 1967'de de İsrail Arap devletlerine karşı saldırıya geçmiştir. Bu savaşta İsrail silahlı kuvvetleri altı gün içinde Mısır, Ürdün, Suriye ve Irak kuvvetlerini yenilgiye uğratmıştır. İsrail savaşın sonunda Ürdün'ün elindeki Batı Şeria ve Doğu Kudüs'ü, Suriye'deki Golan Tepelerini, Mısır işgalinde olan Gazze bölgesini ve Mısır'a ait olan Sina Yarımadası'nı ele geçirmiştir. Savaş, Ürdün'de, Gazze'de Lübnan'da ve Suriye'de sayıları toplam 1.700.000'e ulaşan çoğu Filistinlinin mülteci durumuna düşmesine neden olmuş, Filistinli mülteciler meselesini doğurmuştur. Bu savaşın ardından Araplar İsrail'in ortadan kaldırılmasını değil, bu yenilginin sonuçlarının nasıl ortadan kaldırılacağını düşünmeye başlamışlardır. 1967 yılından sonra Arap ülkeleri daha öncesinde olduğu gibi sadece İsrail'in sınırları ve yurtlarını terk etmek zorunda kalan Filistinlilere değil, kaybedilmiş toprakların geri alınması ve İsrail'in işgal ettiği topraklardan çıkarılması üzerine de odaklanmışlardır. Arapların İsrail'e yönelik politikalarında onu tanımama, müzakere etmeme ve barış yapmama ilkeleri ön plana çıkmıştır.¹³¹ Bunun

¹²⁹ Armaoğlu, *Filistin Meselesi ve Arap-İsrail Savaşları*, ss.220-224.

¹³⁰ A.g.e., ss.240-243.

¹³¹ A.g.e., ss.248-261, Arı, *Geçmişten Günümüze Ortadoğu*, s.325.

yanında, İsrail'in Batı Şeria ve Gazze bölgesini ele geçirmesi FKÖ'ne önem kazandırmıştır. Çünkü 1949 ve 1967 yılları arasında Filistin sorununu sahiplenen ve Filistinlilerin siyasi sürece aktif olarak katılımlarını sağlama çabası göstermeyerek Filistinlilerin temsilciliğini yürüten Arap devletleri Altı Gün Savaşı'ndaki yenilgileriyle bu iddialarını devam ettirememişlerdir. Arap devletlerinin bıraktığı boşluğu FKÖ Filistin direnişini organize ederek doldurmuştur.¹³² Bunun dışında, 1967 yılındaki savaş İsrail açısından o yıla kadar homojen olan yapısının Filistinlileri de içinde barındırması sonucunu doğurmuştur. Bu savaştan sonra İsrail, varlığını sürekli hissettiren Filistin diye bir ülke olduğu gerçeğini yok etmeye yönelmiştir.¹³³ Altı Gün Savaşı bu nedenlerle İsrail-Filistin sorununda önemli bir dönüm noktasını meydana getirmiştir.

BM Güvenlik Konseyi 1967 yılında Mısır'ın talebi üzerine Ortadoğu'da barışı tesis etme konusunu gündemine almış ve 242 sayılı kararı kabul etmiştir. Bu karar öncelikle savaş yoluyla toprak kazanımının kabul edilemez olduğunu ve her devletin güven içinde yaşayabileceği adil ve sürekli bir barış çabasına ihtiyaç olduğunu belirtmiş ve barışın hangi ilkelere dayanması gerektiğini tanımlamıştır. Buna göre İsrail son savaşta işgal ettiği topraklardan askerlerini çekecek ve savaş durumuna son verilecektir. Aynı zamanda, karar, bölgedeki uluslararası deniz yollarının serbest dolaşımının garanti altına alınmasına, mülteciler meselesinin adil çözüme kavuşturulmasına ve bölgedeki her ülkenin toprak bütünlüğünün ve siyasi bağımsızlığının garanti altına alınmasına ihtiyaç olduğunu vurgulamıştır.¹³⁴ BM Güvenli Konseyi'nin 242 sayılı kararı varlığını uzun yıllar devam ettirmiş ve 1967 yılından sonra öne sürülen İsrail-Arap barış planlarında hep referans olarak kullanılmıştır.

¹³² Ayrıntılı bilgi için bkz. Lewis, *Ortadoğu*, ss.421-428.

¹³³ Arı, *Geçmişten Günümüze Ortadoğu*, s.327.

¹³⁴ BM Güvenlik Konseyi 242 Sayılı Kararı için bkz. Cathy Hartley, derl., *A Survey of Arab-Israeli Relations*, (London: Europa Publications, 2004), s.332.

Altı Gün Savaşı'ndan sonra Filistinliler mücadelelerini El-Fetih kontrolünde Yaser Arafat'ın da ısrarıyla Batı Şeria'da terör eylemlerini şiddetlendirerek devam ettirmişlerdir. İsrail'in terör eylemlerine karışan saldırganları yakalaması ya da öldürmesi ağır kayıplar veren örgütün Ürdün'e sığınmasına ve mücadelesini oradan yürütmesine yol açmıştır. Bu durum İsrail-Ürdün sınırındaki çatışmaların şiddetlenerek artmasına ve İsrail'in Şeria vadisinde ve Lut Gölü'nün güneyinde El-Fetih'e karşı operasyonlar düzenlemesine neden olmuştur. Her ne kadar örgütün terör eylemleri bu operasyonlar sebebiyle azaltılmışsa da, 1968 yılının sonundan itibaren Filistinlilerin giriştiği terör eylemleri İsrail topraklarının dışına çıkmış ve uçak kaçırma, özellikle batılı ülkelerin uçaklarına bombalı saldırılar düzenleme halini almıştır. 1969 yılında Filistinliler terör eylemlerini ve sabotajlarını İsrail topraklarında ve işgal edilmiş Arap topraklarında arttırmışlardır. Hatta terör eylemlerini Avrupa'ya yayarak oradaki İsrail hedeflerine yönelmişlerdir. Filistinliler barışın sadece özgür bir Filistin devletinin kurulmasıyla mümkün olabileceğini belirtmişlerdir.¹³⁵

Bu koşullar altında girilen 1970'li yılların başında İsrail ile Arap ülkeleri kozlarını yeniden paylaşmak için karşı karşıya gelmişlerdir. BM Güvenlik Konseyi'nin 242 sayılı kararı temelinde yürütülen müzakereler İsrail'in işgal ettiği topraklardan çekilmeye yanaşmaması, Mısır ve Ürdün'ün bu ülkeyle doğrudan görüşmeleri kabul etmemesi ve 242 sayılı kararı İsrail'den farklı yorumlamaları, Suriye'nin 242 sayılı karara ve İsrail'le barış müzakerelerine karşı olması çözüm çabalarını sonuçsuz bırakmıştır. Sonrasında da Mısır ve Suriye kararlaştırdıkları bir ortak plan gereğince 1973 yılında İsrail'e saldırarak yeni bir savaşı başlatmışlardır. Yom Kippur Savaşı olarak da anılan 1973 Savaşı önceki İsrail-Arap savaşlarından farklı niteliklere sahip olmuştur. Bu savaşla Arap ülkeleri İsrail'in tamamen ortadan kaldırılmasını değil, Altı Gün Savaşı'nda kaybedilen toprakların geri alınmasını tasarlamışlardır. Bu savaşın diğer bir önemli niteliği İsrail'in değil, Mısır ve Suriye'nin saldırısı ile başlamış olmasıdır.

¹³⁵ Armaoğlu, *Filistin Meselesi ve Arap-İsrail Savaşları*, ss.280-284.

21 gün süren 1973 Savaşı İsrail'e önceki savaşlardan daha ağır kayıplar verdirmiş, Mısır ise askeri açıdan başarılı bir harekatta bulunmuştur. Toprak açısından savaştan kazanım elde eden İsrail olmuştur. İsrail bu savaşta verdiği kayıpların ardından kendisini toparlayarak Süveyş Kanalı'nın batı yakasında ve Golan tepelerinde toprak elde etmiştir.¹³⁶ Savaşın sonunda İsrail ile Mısır arasında imzalanan mütareke savaş öncesi duruma çekilmek için müzakerelerin başlatılmasını öngörmüş ve böylece Camp David Anlaşmalarına varacak gelişmelerin zemini hazırlanmıştır.

2.A.1 Soğuk Savaş Yıllarında ABD ve Sovyetler Birliği'nin Politikaları

Ortadoğu'da Musevilerle Araplar arasında yıllarca süren anlaşmazlıkların, çatışmaların ve barış müzakerelerinin seyrini belirleyen bir takım uluslararası aktörler de olmuştur. Bu aktörlerden en önemlisi ABD'dir. ABD kendi içerisindeki Musevi nüfusunun yoğunluğu, Ortadoğu'daki stratejik çıkarları ve Arap ülkelerinin talebi nedeniyle İsrail-Filistin sorununa II.Dünya Savaşı içinde dahil olmaya başlamış ve Musevilerden ziyade Arap davasına önem vermiştir. Örneğin, 1945 yılında ABD Başkanı Franklin Roosevelt Suudi Arabistan Kralı'na ABD'nin Filistin sorununda Araplara karşı Musevileri desteklemeyeceğini bildirmiş ve onların aleyhinde tutum sergilemeyeceklerini taahhüt etmiştir. Sonrasında Başkan Harry Truman Filistin sorununun incelenmesi için bir Anglo-Amerikan Araştırma Komitesi'nin kurulmasını sağlamıştır. Bu komitenin hazırladığı rapor 100.000 Musevi'nin Filistin'e göçünü ve Filistin'de toprak satın almalarını öngörmüştür. Aynı zamanda, bölgede bir Arap ya da Musevi devletinin kurulamayacağı belirtilmiştir. Bu rapor tarafların tepkisini çekmiş, ardından da

¹³⁶ Arı, *Geçmişten Günümüze Ortadoğu*, ss.367-368, Armaoğlu, *Filistin Meselesi ve Arap-İsrail Savaşları*, ss.321,336.

ABD tarafları uzlaştırma çabasına girmiştir. Ancak, bir netice alınamayınca Truman Musevi mültecilerin Filistin'e göçünün sağlanması üzerinde durmuştur.¹³⁷

ABD'ni Ortadoğu'da İsrail-Filistin sorununa iyice yaklaştıran ve bölgeyle bağımlı kuvvetlendiren diğere bir gelişme de, 1957 yılında gündeme gelen Eisenhower Doktrini'nin yürürlüğe girmesi olmuştur. Bu doktrin Ortadoğu ülkelerine ekonomik yardım ve isteyen ülkelere de askeri yardım yapılmasını içermiştir. Bunun yanında, bölge ülkelerine yönelik komünist ülkelere gelebilecek saldırılara karşı, istenildiği takdirde ABD silahlı kuvvetlerinin kullanılabilceğini öngörmüştür. Doktrin Sovyetler Birliği'nin Ortadoğu'da artan etkinliğini engellemek amacıyla ABD'ne komünizme karşı Ortadoğu'yu koruma sorumluluğu yüklemiştir. Başka bir deyişle, Eisenhower Doktrini bölgedeki boşluğun ABD tarafından doldurulmasına zemin hazırlamış ve İsrail-Filistin sorunu çerçevesinde Ortadoğu'daki gelişmeler üzerinde nüfuz sahibi olmaya çalışan Sovyetler Birliği'nin karşısına ABD'yi çıkarmıştır.¹³⁸

1960'ların sonu ve 1972'nin başında ABD İsrail'in, komşuları ile olan anlaşmazlıklarını ve çatışmalarını sonlandırmayı amaçlayan bir çok barış planını öne sürse de, sürdürülebilir bir uzlaşmanın hayata geçirilmesini sağlayamamıştır. 1973 Savaşı'nda ABD Ortadoğu'da barışı İsrail ve Arap devletleriyle olan ilişkilerini dengede tutarak sağlamaya çalışmışsa da, Mısır'ın İsrail'in işgal ettiği bütün topraklardan çekilmesi ve Filistinlilerin meşru haklarının tanınması ısrarı bu dengenin devam ettirilmesini engellemiştir. Bu durumun en somut örneğini ABD'nin savaş esnasında İsrail'e silah gönderilmesine karar vermesi oluşturmaktadır.¹³⁹ Bunun üzerine Sovyetler Birliği de Arap devletlerine yardım

¹³⁷ Armaoğlu, *Filistin Meselesi ve Arap-İsrail Savaşları*, ss.75,82.

¹³⁸ Ag.e., ss.202-203.

¹³⁹ Ag.e., s.331.

etmek amacıyla harekete geçmiştir. Mısır ve Suriye'ye silah sevkiyatında bulunmuştur. Savaşan taraflar arasında ateşkesin gerçekleşmemesi üzerine Sovyetler Birliği ABD'nin duruma müdahale etmemesi halinde bölgeye askeri gücüyle tek taraflı olarak müdahale edeceğini bildirmiştir. ABD buna tepki gösterip askeri gücünü alarma geçirmiş, ilişkiler daha da gerginleşmiştir. Yine de taraflar bu durumun daha ilerisine gitmemişlerdir. ABD İsrail ile Mısır arasında 1973 Savaşı'nı sonlandıran mütarekenin imzalanmasının ardından, Dışişleri Bakanı Henry Kissenger'ın mekik diplomasisi aracılığıyla, İsrail'in işgal ettiği topraklardan adım adım çekilmesini sağlamaya çalışmıştır.¹⁴⁰

1974 yılında Henry Kissenger'ın mekik diplomasisi sonuca ulaşmış ve İsrail ile Mısır arasında ilk ayırma anlaşmasının imzalanmasını gerçekleştirmiştir. Bu anlaşmaya göre İsrail Süveyş Kanalı'nın batı yakasındaki askeri güçlerini ve füzelerini geri çekecek, kanalın doğu yakasında sınırlı sayıda askeri kuvvet bulunduracaktı. Aynı şekilde Mısır da füzelerini geri çekecek ve askeri kuvvetini azaltacaktı. Yine aynı yıl İsrail ile Suriye arasında da bir ayırma anlaşması imzalanmıştır. Buna göre İsrail 1967 yılında işgal ettiği Golan Tepeleri'ndeki bir kısım topraktan çekilmeyi ve Suriye ile birlikte askeri hareketleri durdurmayı kabul etmiştir. Kissenger'ın mekik diplomasisi 1975 yılında İsrail ile Mısır arasında ikinci ayırma anlaşmasının imzalanmasını da sağlamıştır. Bu anlaşma yine İsrail'in işgali altındaki bir kısım topraklardan çekilmesini ve işgal topraklarına bir miktar Mısır kuvvetlerinin yerleştirilmesini öngörmüştür. Bu anlaşmalar ABD'nin inisiyatifinde taraflar arasında sürdürülebilir bir barışın sağlanması için atılan önemli adımlar olmuştur. Anlaşmalar tarafların aralarındaki ateşkesi sürdürmelerini sağlamış, İsrail ile Mısır ve Suriye arasında BM Barış Gücü'nün yerleştirildiği tampon bölgeler güvenliğe katkıda bulunmuştur.¹⁴¹

¹⁴⁰ A.g.e., ss.332-336, Arı, *Geçmişten Günümüze Ortadoğu*, ss.370-371.

¹⁴¹ Arı, a.g.e., ss.372,374.

1976 yılına gelindiğinde Ortadoğu'da Filistin sorunu ve El-Fetih liderliğindeki FKÖ'nün Filistin milliyetçiliğine dayalı mücadelesinin tanınıp tanınmayacağı gündemin ilk sıralarına yerleşmiştir. Filistinliler 1974 yılından sonra Batı Şeria ve Gazze'de bağımsız bir Filistin devleti kurma mücadelesine girmişlerdir. Aynı yıl FKÖ Arap ülkeleri tarafından Filistinlilerin tek meşru temsilcisi olarak kabul edilmiştir. Bunun yanında, BM Genel Kurulu da FKÖ'nü, 3210 sayılı kararla¹⁴² Filistin halkının temsilcisi olarak tanımış ve Genel Kurul'da Filistin sorunuyla ilgili toplantılara katılmaya davet etmiştir. Ayrıca BM Genel Kurulu 3237 sayılı kararıyla¹⁴³ FKÖ'ne Genel Kurul'un bütün toplantılarına ve onun düzenlediği uluslararası konferanslara gözlemci statüsüyle katılma hakkı vermiştir. Bu gelişmeler yanında FKÖ uluslararası alanda tanınmak amacıyla girişimlerde bulunmuştur. Mısır ve Ürdün'ün girişimiyle BM Güvenlik Konseyi'nden FKÖ'nün Filistinlilerin tek temsilcisi olduğunu teyit eden ve İsrail tarafından işgal edilen topraklarda Filistin devletinin kurulmasını öngören bir karar alınması istenmiştir. Ancak, bu talep ABD'nin veto etmesi nedeniyle hayata geçirilememiştir. İsrail de FKÖ ile barış konferansları dahil hiçbir platformda bulunmayacağını, onun katılımını kabul etmeyeceğini ve terör örgütü olarak kabul ettiği FKÖ'nü Filistinlilerin temsilcisi olarak tanımayacağını ilan etmiştir.¹⁴⁴

İsrail-Filistin sorunu 1977 yılından itibaren gerçekleşen önemli siyasi değişikliklerle idare edilmeye çalışılmıştır. Siyasi değişikliklerin en önemli dinamiğini Jimmy Carter'ın devlet başkanı olmasıyla ABD'nin kendisi meydana getirmiştir. ABD'nin Filistin politikası önemli ölçüde değişmiştir. Başkan Carter

¹⁴² BM 3210 sayılı kararın tam metni için bkz. (14 September 1974), 3210 (XXIX)-Invitation to the Palestine Liberation Organization, (<http://domino.un.org/UNISPAL.NSF/a06f2943c226015c85256c40005d359c/0d024b3225278456852560de0056aa64!OpenDocument>), Erişim: 6 Kasım 2006.

¹⁴³ BM 3237 sayılı kararın tam metni için bkz. (22 November 1974), 3237 (XXIX)-Observer status for the Palestine Liberation Organization, (<http://domino.un.org/UNISPAL.NSF/a06f2943c226015c85256c40005d359c/512baa69b5a32794852560d0054b9b2!OpenDocument>), Erişim: 6 Kasım 2006.

¹⁴⁴ Armaoğlu, *Filistin Meselesi ve Arap-İsrail Savaşları*, s.371.

yaptığı toplantılarda İsrail'in işgal ettiği toprakların çoğundan çekilmesi anlamına gelen beyanlarda bulunmuş, sınırların müzakere yoluyla tespit edilmesini ve 1967 sınırlarında bazı düzeltmeler yapılabileceğini belirtmiştir. Aynı zamanda, Filistinlilerin İsrail'e karşı şiddet eylemlerinden vazgeçip barış tesisine katkı sağlamaları gerektiğinin ve Filistinlilere bir yurt sağlanmasının zorunluluğunun altını çizmiştir.¹⁴⁵ Bununla beraber, ABD, gündem konusu olan Filistin meselesi bağlamında açılımlar geliştirmek için yeni bir görüş öne sürmüştü ve İsrail ile Mısır arasında bir barışın yerleştirilmesine işaret etmiştir. Bu hedef doğrultusunda ABD, İsrail ve Mısır, Başkan Carter'ın tarafları uzlaştırmak için gerçekleştirdiği yoğun faaliyetler aracılığıyla, 1978 yılında Camp David'de görüşmeleri başlatmak için biraraya gelmiştir. İsrail'in Sina Yarımadası'ndan çekilmesi, Batı Şeria ve Gazze'nin, dolayısıyla da Filistinlilerin durumu üzerinde yapılan görüşmelerin sonunda Ortadoğu barışı ve İsrail-Mısır barışı için olmak üzere iki çerçeve anlaşması imzalanmıştır.

2.A.2 Ortadoğu Barışı için Çerçeve Anlaşması

Ortadoğu'da barışı sağlayacak olası bir antlaşmanın temel ilkelerini belirleyen çerçeve anlaşmaları bu niteliği ile bir barış anlaşması değildir. Fakat taraflar arasında barışa giden yolda atılmış önemli bir adım olarak kabul edilebilir niteliktedir. Ortadoğu Barışı için Çerçeve Anlaşması'nda öncelikli olarak bölgede barışın, güvenliğin ve taraflar arası görüşmelerin BM'in 242 sayılı kararının öngördüğü şekilde sağlanması gerektiği belirtilmiştir. Batı Şeria ve Gazze halkının İsrail askeri idaresi yerine seçimle bir özerk yönetimi meydana getirmesi kararlaştırılmıştır. Özerk yönetimin göreve başlamasının ardından üç yıl içinde Batı Şeria ve Gazze'nin nihai statüsü üzerine görüşmelerin başlatılması

¹⁴⁵ A.g.e., ss.374-375.

öngörülmüştür. Yine anlaşmada İsrail ile Mısır'ın aralarındaki uzlaşmazlıkları şiddet kullanarak değil barışçı yollarla çözmeleri beklenmiştir. Bu çerçeve anlaşmasının imzalanmasından sonra üç ay içinde barış antlaşması için ilgili Ortadoğu ülkeleriyle müzakerelere başlanacağı ifade edilmiştir.¹⁴⁶

Ortadoğu Barışı için Çerçeve Anlaşması üzerinde müzakerelerin başlatılacağı konuları belirlemiş, bunun dışında ise İsrail'in işgal topraklarından ne ölçüde çekileceği, nerelerden çekileceği ya da Filistin'in nihai statüsü gibi hususlarda kesin görüşleri içermemiştir. İsrail-Mısır Barışı için Çerçeve Anlaşması da taraflar arasında kabul edilmiş önemli kararları içerisinde barındırmaktadır. Bu anlaşmaya göre İsrail Sina Yarımadası'ndan tamamen çekilecek ve bu topraklar yeniden Mısır hakimiyeti altına girecektir. İsrail gemileri Süveyş Kanalı ve Körfezi'nden serbestçe geçebilecek, Akabe Körfezi ve Tiran Boğazı uluslararası deniz trafiğine açılacaktır.¹⁴⁷ Genel olarak Camp David çerçeve anlaşmaları ile İsrail işgal ettiği topraklardan geri çekilmeyi kabul etmiş ve İsrail-Filistin sorununda yapıcı bir adım atmıştır. Fakat çerçeve anlaşmalarının barışın tesisi yolundaki bu sonuçları İsrail ile Arap devletleri ve FKÖ arasında uzlaşma sağlayamamıştır. Mısır anlaşmayı imzaladığı için Arap dünyasından dışlanmıştır. Anlaşmalar Filistinlilerin haklarının ve egemenliklerinin güvence altına alınmadığı gerekçesiyle Arap ülkelerince reddedilerek diyalog ve barış yerine şiddetin devamına fırsat verilmiştir.

İsrail, imzalanan çerçeve anlaşmalarının öngördüğü üzere, 1979 yılından itibaren kademeli olarak Sina'dan çekilmeye başlamıştır (1982 yılında tamamen çekilmiştir). Fakat Batı Şeria'nın tamamından çekilmeyi kabul etmemiş, hatta bölgede yeni Musevi yerleşim birimleri kurmuştur. İsrail bağımsız bir Filistin

¹⁴⁶ Anlaşmanın tam metni için bkz. Hartley, *A Survey of Arab-Israeli Relations*, ss.345-348.

¹⁴⁷ Detaylı bilgi için bkz. Armaoğlu, *Filistin Meselesi ve Arap-İsrail Savaşları*, ss.418-419.

devletin kurulmasına yol açabilecek girişimlere meydan vermemiştir. Mısır'ın, Filistin topraklarına özerklik tanınması, Batı Şeria'dan çekilmesi, yerleşim birimlerini kaldırması taleplerini reddetmiştir. Bu tutumlar Filistin bölgesine özerklik verilmesi amacıyla yürütülen görüşmelerin kilitlenmesine yol açmıştır. Ardından bu duruma bir de İsrail'in Kudüs'ü ilhak edip Başkent yapması eklenmiştir. 1981 yılında da İsrail Golan Tepeleri'ni ele geçirmiş ve müzakereler devam edemez bir noktaya ulaşmıştır. Bu arada İsrail'in Batı Şeria'da oluşturduğu sivil yönetim Filistinlilerin tepkisini çekmiş ve FKÖ direniş eylemlerini arttırmıştır. Bunun üzerine İsrail, ülkedeki FKÖ merkezlerini, militanlarını ve onları destekleyenleri ortadan kaldırmak için 1982 yılında Lübnan'ın tamamına yakınına işgal etmiştir.¹⁴⁸ Şiddetli çatışmaların olduğu ve çok sayıda insanın yaşamını yitirdiği bu savaş FKÖ'nün direnişini sona erdirmesiyle durmuştur. ABD'nin arabuluculuğu ile Filistinli gerillaların katledildiği Sabra ve Şatilla kamplarının kapatılmasını ve Filistinli savaşçıların Beyrut'u terk edip gruplar halinde Suriye, Irak, Ürdün, Tunus, Yemen ve Sudan gibi çeşitli ülkelere gitmelerini öngören barış planı İsrail ve FKÖ tarafından kabul edilmiştir. Bu savaşın ardından Filistinlilerin Lübnan'daki örgütlü mücadeleleri FKÖ'nün bu toprakları terk etmesiyle sona ermiştir. İsrail'in, işgal ettiği Lübnan topraklarından çekilmesi ise 1985 yılında başlamıştır. İsrail'in Lübnan'dan çekilmeye başlamasıyla ortaya çıkan boşluk Beyrut'ta hakimiyeti ele geçirmeye çalışan Hizbullah ve İslami Cihad gibi örgütlerin kurulmasına ve saldırılarıyla gündeme yerleşmesine yol açmıştır. Bu örgütler dine dayalı bir Filistin devletinin kurulmasını öngörmüşlerdir.¹⁴⁹

¹⁴⁸ Arı, *Geçmişten Günümüze Ortadoğu*, ss.408-411.

¹⁴⁹ A.g.e., ss.438-439,445-446.

2.A.3 Filistin Devletinin İlanı ve Madrid Görüşmeleri

1980'li yılların sonuna yaklaşırken Filistinliler o yılların önemli bir gelişmesi olan İntifada hareketini başlatmışlardır. 1987 yılında başlatılan İntifada hareketi Filistinlilerin bağımsız bir laik, demokratik devlet kurma, kendi kaderlerini tayin hakkını elde etme, İsrail'in işgal ettiği Filistin topraklarından çekilmesini ve yarattığı baskının kaldırılmasını sağlama gibi temel taleplerini gerçekleştirebilme amacına yöneliktir. İntifada Filistin halkının gençlerinin, fakirlerinin ve az imkanlara ya da avantajlara sahip kesimlerinin ateşli silah kullanmadığı 1990 yılına kadar sadece taşlarla yürüttüğü bir isyan hareketidir. İntifada hareketiyle onun temsilcisi olan FKÖ, eylemlerini başka ülkelerdeki İsrail hedeflerinden işgal edilmiş topraklardaki hedeflere taşımış ve bu sayede işgal kuvvetini zayıflatarak belirtilen amaca ulaşmaya çalışmıştır. Hizbullah, İslami Cihad, İslami Direniş Hareketi (HAMAS) gibi İslami direniş örgütleri de İntifadayı desteklemiştir. İsrail tarafından terörizm olarak tanımlanan ve bastırılmaya çalışılan bu hareket birçok Filistinlinin hayatını kaybetmesine, yaralanmasına veya hapsedilmesine yol açmıştır.¹⁵⁰

1980'lerin sonundaki bu gelişmenin yanında diğer bir önemli olay da 1988 yılında FKÖ'nün bağımsız bir Filistin devletinin kurulduğunu ve başkanlığına Yaser Arafat'ın getirildiğini açıklaması olmuştur. Bununla beraber, Filistin köklü bir politika değişikliği yaparak İsrail'in var olma hakkını kabul ettiğini açıklamıştır. Önce İntifada hareketi, sonra Filistin'in bu politika değişikliği ve ABD hükümeti ile İsrail kamuoyunun bastırması, İsrail hükümetini 1989 yılında Camp David Anlaşmaları zemininde Filistin için özerklik görüşmelerine

¹⁵⁰ Charles D. Smith, *Palestine and Arab-Israeli Conflict*, (New York: St. Martin's Press, 1996), ss.297-301, Lewis, *Ortadoğu*, s.426.

başlamayı kabul etmeye yöneltmiştir. Böylece 1991 ile 1993 yılları arasındaki Madrid görüşmeleri gerçekleştirilebilmiştir.¹⁵¹

1991 yılında İsrail ile Lübnan, Suriye heyetleri ve Ürdün heyeti içinde temsil edilen Filistinliler arasında Madrid’te ikili görüşmeler biçiminde yürütülen Ortadoğu Barış Konferansı, tarafları ilk defa resmi bir doğrudan görüşme zemininde biraraya getirmiştir.¹⁵² Bu zeminin hazırlanmasında bir takım önemli gelişmeler etkili olmuştur. Bu gelişmelerden ilki Soğuk Savaş’ın sona ermesiyle Sovyetler Birliği’nin Ortadoğu’daki gücünün ve etkisinin ortadan kalkması ve dikkatini kendi iç meselelerine yoğunlaştırmasıdır. Bu durum da ABD’ye bölgede rakipsiz bir üstünlük sağlamış, hareketini kısıtlayacak engel kalmamıştır. Gelişmelerden ikincisi Körfez Savaşı’dır. ABD’nin savaştaki rolü onun bölgedeki gücünü sağlamlaştırmasına yardımcı olmuş ve onu İsrail-Arap barışının sağlanması için yeni çabalara yöneltmiştir. Üçüncü olarak, FKÖ Körfez Savaşı’nda Irak’ın yanında yer almasından dolayı hem Filistinliler içinde hem de uluslararası platformda desteğini kaybetmiştir. Dördüncü olarak, Ortadoğu’da hızla yayılan İslami hareketlerin İsrail-Filistin sorununu kullanmaları çözüm çabalarını öncelikli bir hale getirmiştir. Son olarak da, İsrail’de gerçekleşen hükümet değişikliği ile Filistinlilere yönelik katı tutum yumuşamıştır. Kısıtlamaları kaldıran, özerklik konusuna sıcak bakan İşçi Partisi hükümeti işbaşına gelmiştir.¹⁵³

Filistinlilerin temsili, FKÖ’nün barış görüşmelerine katılması, Batı Şeria ve Gazze’nin statüsü gibi konular üzerinde fikir ayrılıklarının yaşandığı Madrid

¹⁵¹ Arı, *Geçmişten Günümüze Ortadoğu*, ss.458-460.

¹⁵² Smith, *Palestine and Arab-Israeli Conflict*, s.313.

¹⁵³ Joanne E. Jersaty, “The Oslo Peace Accords: A Flawed Peace Process,” Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Central Connecticut State University, New Britain, Connecticut, Aralık 2004, ss.7-8, Arı, *Geçmişten Günümüze Ortadoğu*, ss.662-665.

Konferansı taraflar arasında uzlaşma ve barışı tesis etmede başarısız olmuştur. Yine de Madrid Konferansı Filistinliler açısından önemli sonuçlar doğurmuştur. Her ne kadar Filistinliler Ürdün heyetine dahil olsalar da, ilk defa kendi geleceklerini ilgilendiren uluslararası bir konferansta müzakere eden katılımcı konumunda yer almışlardır. Madrid Konferansı ile Filistinliler ve İsraililer birbirlerinin varlığını kabul ederek müzakere masasında biraraya gelmişlerdir. Bunun yanında, Madrid Konferansı'nda ABD ilk defa meşru bir arabuluculuk rolü üstlenmiş ve Filistinlilerin varlığını tanımıştır.¹⁵⁴ Konferansın zemin hazırladığı bu gelişmeler Filistinliler ve İsraililer arasındaki olası barış görüşmelerine de yeşil ışık yakmıştır.

2.A.4 Oslo Anlaşmaları

Madrid Konferansı'ndan sonra İsrail-Filistin çatışması sorununun çözülmesine yönelik gerçekleştirilmiş girişim Oslo Anlaşmaları olmuştur. 1993 yılındaki bu anlaşmalar mektup teatisi şeklinde karşılıklı tanıma anlaşması ve özerklik, geri çekilme konularına ilişkin ilkeler anlaşmasından meydana gelmiştir. Tanıma anlaşması ile Yaser Arafat liderliğindeki FKÖ İsrail Devleti'nin varlığını kabul etmiş, barış sürecini zedeleyecek terör ve şiddet eylemlerinden vazgeçtiğini açıklamıştır. Yaser Arafat'ın mektubuna karşılık İsrail hükümeti de FKÖ'nü Filistinlilerin yasal temsilcisi olarak kabul etmiş ve barış görüşmeleri çerçevesinde FKÖ ile aynı masaya oturacağını açıklamıştır.¹⁵⁵ İlkeler anlaşması ise daha sonra yapılması öngörülen anlaşmalar için bir çerçeve belirlemiştir. Bu

¹⁵⁴ Jeresaty, a.g.e., ss.16-17.

¹⁵⁵ Tanıma anlaşmasına ilişkin mektupların tam metni için bkz. (9 September 1993), Israel-PLO Recognition: Exchange of Letters between PM Rabin and Chairman Arafat, (<http://www.israel.org/mfa/go.asp?MFAH00pz0>), Erişim: 6 Kasım 2006.

anlaşmayla Gazze ve Eriha'da Filistin halkına geçici özerklik tanınmış, taraflar arasındaki çatışma sona erdirilmiştir. Batı Şeria ve Gazze'de İsrail'in geri çekilmesiyle Filistinlilerin kendi yönetimlerini meydana getirmeleri için izlenecek yol belirtilmiştir. Toprak, mülteciler, Kudüs'ün statüsü, yerleşimciler ve komşu ülkelerle ilişkiler konuları üzerinde nihai statü görüşmelerinin yapılmasına işaret edilmiştir.¹⁵⁶

Oslo Anlaşmaları gerek İsrail gerekse de Filistin tarafından onaylanmış olsalar da, iki kesimin de tepkisini çeken nitelikleri içerisinde barındırmıştır. FKÖ İsrail'in devlet olarak varlığını tanımasına rağmen İsrail Filistinlilerin bağımsız devlet kurma hakkından söz etmemiş ve dolayısıyla anlaşmalara bu durum yansımıştır. İsrail FKÖ'nü sadece Filistinlilerin müzakerelerdeki temsilcisi olan bir örgüt şeklinde kabul etmiştir. Anlaşmaları reddeden Filistinliler Yaser Arafat'ın korktukları şeyi yaptığını, Filistinlilerin devlet kurma ve kendi geleceklerini tayin etme hakkını kabul ettirmeden İsrail'in varlığını tanıdığını belirtmişlerdir. Anlaşmalara muhalif muhafazakar İsraililer ise Filistinlilerin aksine onların İsrail'in elindeki topraklarda bağımsız bir devlet kurmalarının önünün açıldığını vurgulamışlardır.¹⁵⁷ FKÖ içindeki muhalif gruplar ve HAMAS, Hizbullah, Müslüman Kardeşler Örgütü anlaşmaları reddetmiş, İntifadın devam edeceğini bildirmişlerdir. Netice olarak Oslo Anlaşmaları hiçbir konuya çözüm getirmemiş, tarafların yükümlülüklerini yerine getirmeleri için güvence vermemiştir. Bununla beraber, tarafları ilgilendiren önemli konuların çözümü daha sonra yapılacak müzakerelere bırakılmıştır. Anlaşmaların bu nitelikleri İsraililerin ve Filistinlilerin olumsuz tepkilerine yol açmıştır.¹⁵⁸

¹⁵⁶ İlkeler anlaşmasının tam metni için bkz. (13 September 1993), Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements, (<http://www.israel.org/mfa/go.asp?MFAH00q00>), Erişim: 6 Kasım 2006.

¹⁵⁷ Smith, *Palestine and Arab-Israeli Conflict*, s.319.

¹⁵⁸ Arı, *Geçmişten Günümüze Ortadoğu*, ss.674-676.

2.A.5 Gazze-Eriha Anlaşması

Oslo Anlaşmalarının ardından 1994 yılında imzalanan Gazze-Eriha Anlaşması ile İsrail askeri ve sivil yönetimi Gazze ve Eriha'dan çekilmiş, bölgenin idaresini Filistin yönetimine bırakmıştır. Bu anlaşma taraflar arasındaki barış sürecinin devamını sağlamıştır. Anlaşmanın ardından İsrail'in işgal ettiği toprakları Filistin idaresine bırakması süreci devam etmiştir. 1995 yılında imzalanan Oslo-II ya da Geçici Anlaşma ile İsrail 900 Filistinli mahkumu serbest bırakmış, Batı Şeria'nın Karbata, Kabatiya ve Yatta kasabalarından, Cenin'den, Nablus, Tulkarim, Beytullahim ve Ramallah'tan geri çekilmiştir.¹⁵⁹

Diğer taraftan, barış sürecinin devamına katkı sağlamış olan tüm bu olumlu çabalar sürecin önünü tıkayabilecek olan engelleri ortadan kaldıracabilecek durumda değildi. Taraflar arasında görüş ayrılıkları ve açıklığa kavuşturulmamış konular varlığını korumaktaydı. Mültecilerin geri dönüşü konusu, Musevi yerleşimcilerin ne olacağı konusu, Kudüs'ün statüsü meselesi, İsraililer ve Filistinliler arasındaki güvensizlik, İntifada hareketinin varlığı ve İsraililerin Batı Şeria'dan çekilmeye soğuk bakmaları barış sürecinin geleceğinde sorun alanlarını oluşturan hususlar olmuştur. 1996 yılında Güney Lübnan'daki BM Kana mülteci kampına gerçekleştirilen İsrail saldırısıyla birçok Filistinlinin ölümü barış sürecini derinden yaralamıştır. Bu hususlara yine 1996 yılında İsrail'deki hükümet değişikliğini de eklemek mümkündür.

¹⁵⁹ A.g.e., ss.680-682.

2.A.6 İsrail İç Politikasının Barış Sürecine Etkileri

1995 yılında barış sürecinin önemli bir mimarı olan İsrail Başbakanı İsak Rabin, barış karşıtı, köktendinci bir Musevi tarafından öldürülmüş ve ardından İsrail tarafında barış sürecini aksatacak gelişmeler yaşanmıştır. İsrail’de 1996’da yapılan seçimlerde barış sürecinin içeriklerine karşı olan Likud Partisi ve Genel Başkanı Benjamin Netanyahu iktidara gelmiş ve ilk olarak İsrail’in Golan’dan, Doğu Kudüs’ten ve Batı Şeria’dan çekilmeme ve Musevi yerleşimlerinin devamını destekleme yaklaşımına sahip olduklarını açıklamıştır. Her ne kadar Oslo barış sürecinin devamının gözetileceği belirtilse de, Filistinlilerin sadece içişlerinde özerk olabilecekleri ve Kudüs’ün statüsünün müzakere edilmeyeceği vurgusu yapılmıştır.¹⁶⁰ Filistinliler ise bu yaklaşımın tam tersini gerektirecek talepleri dile getirmekteydi. İsrail hükümeti ve Filistin idaresi arasında yürütülmeye çalışılan barış çabaları taahhütlerin yerine getirilmesi konusunda ilerleme sağlayamamıştır. İsrail hükümeti, Filistinlilerin terör eylemleri içinde bulunmaları ve Filistin idaresinin de bu eylemleri taleplerinin hayata geçirilmesinde bir baskı aracı olarak kullandıkları gerekçesiyle, imzalanan anlaşmaların gereklerini yerine getirmemiştir. Dolayısıyla bu hükümet, önceki İşçi Partisi iktidarının ılımlı yaklaşımıyla gelişme kaydettiği görüşmeleri tıkamıştır. Önceki hükümetle Filistinlilerin bağımsız bir devlet kurmalarına kadar gidebilecek görüşmelerin sürdürülmesi, Kudüs’ün Filistinlilere bırakılması, Musevi yerleşiminin durdurulması ve Filistinlilerin topraklarına geri dönmesi konuları üzerinde gelişme sağlanmışsa da, Netanyahu hükümetiyle barış çabalarının ilerlemesi mümkün olmamıştır.

İsrail’de 1999 yılında yapılan seçimlerde İşçi Partisi ve Genel Başkanı Ehud Barak iktidara gelmiş ve yeni iktidar barış sürecinin ilerlemesine olumlu yaklaşmıştır. Bunun üzerine barış çabaları yeniden güç kazanmış, İsrail ve Filistin

¹⁶⁰ A.g.e., ss.699-700.

Yönetimleri arasında Şarm el-Şeyh Anlaşması imzalanmıştır. Bu anlaşma ile Oslo sürecinin devam ettirilmesi tasarlanmış ve İsrail'in işgal ettiği yerlerden çekilmesi için öngörülen takvime işlerlik kazandırılmaya çalışılmıştır. Mahkumların salıverilmesi konusunu görüşmek için ortak bir komitenin oluşturulması, tarafların terör ve şiddeti sona erdirmeleri için süratle girişimlerde bulunmaları gerektiği belirtilmiştir. Anlaşmanın ardından daimi statü görüşmeleri başlatılmıştır. Fakat bu görüşmeler neticesinde İsrail'in Ortadoğu politikasında temel bir değişikliğin olmadığı ortaya çıkmıştır. Bu durumun en somut örneğini Musevi yerleşimcilerin sayısının artması oluşturmuştur.¹⁶¹

2.A.7 II. Camp David Görüşmeleri

Bu koşullar altında, 2000 yılına gelindiğinde barış için yeni bir girişimin gerçekleştirildiği görülmüştür. İsrail ve Filistin heyetleri ABD'nin ev sahipliğinde Camp David'de Oslo sürecinin öngördüğü nihai statü konularında uzlaşmaya varabilmek için ikinci defa biraraya gelmişlerdir. Fakat İsrail'in kendi yükümlülüklerini yerine getirmeden Filistin idaresinden taviz bekleme tutumu içine girmesi görüşmelerin başarısızlıkla sonuçlanmasına neden olmuştur. İsrail, bağımsız Filistin devletinin kurulması, Batı Şeria'dan geri çekilmesi gibi konularda verebileceği bir takım tavizlerin ön koşulu olarak Kudüs'ten çekilmemeyi ileri sürmüştür. Arafat liderliğindeki Filistin idaresi ise Doğu Kudüs'ün Filistin'in Başkenti olduğu görüşünden geri adım atmamıştır. Taraflar arasındaki Kudüs uzlaşmazlığı, İsrail'in kurulacak Filistin devletinin tarafsız ve silahsız olması gerektiğini öne sürmesi ve bunun yanında Filistinli mültecilerin

¹⁶¹ A.g.e., ss.720-724.

evlerine geri dönüşü konusunda İsrail'in taviz vermez tutumu II. Camp David görüşmelerini sonuçsuz bırakan önemli faktörler olmuştur.¹⁶²

II. Camp David görüşmelerinin başarısızlıkla sonuçlanmasının ardından taraflar arasında olumsuz hava yeniden hakim olmaya başlamıştır. Böyle bir ortamda Likud Partisi Genel Başkanı Ariel Şaron Harem-i Şerif'i ziyaret etmiş ve Filistinlilerin büyük tepkisini çekmiştir. Sonrasında da Filistinliler İsrail'e karşı İkinci İntifada hareketini başlatmışlardır. Önceleri protesto gösterileriyle yürütülen İntifada hareketi sonraları giderek şiddetlenen karşılıklı çatışmalara dönüşmüştür. Bununla beraber, İslami örgütler de İsrail'e karşı intihar saldırılarına başlamışlardır. Bunun üzerine İsrail hükümeti saldırıları ve çatışmaları bastırmak için yoğun şekilde askeri güç kullanarak Filistinlileri kontrol altına almaya çalışmıştır. Yeniden alevlenen bu şiddet ortamında her ne kadar barış girişimleri gerçekleştirilmişse de sonuçsuz kalmışlardır.

2001 yılında İsrail'de başbakanlık görevini Filistinlilere karşı katı politikalar yanlısı Ariel Şaron'un üstlenmesiyle İsrail-Filistin çatışması ciddi biçimde sertleşmiştir. Oslo Anlaşmaları Şaron'un yükümlülüklerini kabul etmemesi nedeniyle geçerliliğini kaybetmiştir. Filistinlilere yönelik yoğun askeri operasyonlara başlanmış ve bu zamana kadar öne sürdükleri tüm talepleri reddedilmiştir. İsrail Şaron liderliğinde, Kudüs'ün statüsü, Filistin devleti, Musevi yerleşimciler gibi konularda en katı şekilde taviz vermez bir tutum takınmıştır. İsrail-Filistin çatışmasında uluslararası aktörler uzlaşma zemini sağlamaya çalışıp planlar hazırlasalar da, tarafların reddetmesiyle bu girişimlerin yükümlülükleri hayata geçirilememiştir. Böylece İsrail-Filistin barış süreci 2000'li yılların başında yıkılmıştır.

¹⁶² Ayrıntılı bilgi için bkz. The Israeli Camp David II Proposals for Final Settlement, (11-24 July 2000), (<http://www.mideastweb.org/campdavid2.htm>), Erişim: 7 Kasım 2006.

Ariel Şaron'un, sağlık sorunları nedeniyle görevini yapamayacak duruma gelmesi sonucunda 4 Ocak 2006'dan itibaren başbakanlık görevini Başbakan Yardımcısı ve Maliye Bakanı Ehud Olmert yürütmüştür. 28 Mart 2006'da yapılan seçimlerde Olmert'in başkanı olduğu Kadima Partisi İsrail Parlamentosu'nun çoğunluğunu kazanmıştır. Hükümeti kurmakla görevlendirilen Ehud Olmert 14 Nisan 2006'da da resmen başbakanlık görevine getirilmiştir. Bu gelişme sonucunda İsrail'in Filistin'e yönelik politikasında değişiklik olmadığı ve Olmert'in, görevini Şaron'un Filistinlilere karşı yürüttüğu katı ve tek taraflı politikaların izinden giderek sürdürdüğu görölmektedir.

Filistin'de ise 2004 yılında Yaser Arafat'ın ölümünün ardından, 2005 yılında yapılan seçimlerde Filistin Otoritesi Başkanlığı'na Mahmud Abbas seçilmiştir. 25 Ocak 2006'da yapılan seçimlerde de HAMAS iktidara gelmiştir. Abbas, barış sürecinin canlandırılması için çaba harcamakta ve bu doğrultuda İsrail ve uluslararası toplulukla görüşmelerde bulunmaktadır. Filistin Otoritesi'nin yönetimini yürüten HAMAS ise İsrail ile görüşmeleri ve barış görüşmelerini reddetmekte, bu tutumunun Filistin topraklarındaki İsrail işgali sürdürdüğu müddetçe değişmeyeceğini bildirmektedir. Buna karşılık İsrail hükümeti, HAMAS idaresindeki Filistinlilerin İsrail Devleti'ni tanımayan, şiddetten vazgeçmeyen, yapılan barış anlaşmalarını tanımayan tutumlarını değiştirmeleri gerektiğini ifade etmektedir. Filistinlilerin bu konuda harekete geçemedikleri takdirde ise İsrail'in, kendi haklarını korumak için tek taraflı eylemlere başvuracağı belirtilmektedir.

İsrail-Filistin çatışmasının tarihsel gelişim sürecinde yer alan tüm bu hususlar ışığında İsraililer, Filistinliler ve Arap dünyası arasındaki ilişkilerin ciddi bir sorunlar çıkmazı içerisinde olduğunu belirtmek mümkündür. Bu haliyle Ortadoğu sorunu uluslararası politikada acil olarak çözölməsi gereken mesele olma niteliğini muhafaza etmektedir.

2.B İSRAİL-FİLİSTİN ÇATIŞMASININ AVRUPA DIŞ POLİTİKASI AÇISINDAN ÖNEMİ

Tarihsel süreçte köklü bir geçmişe sahip olan İsrail-Filistin çatışması olayı Avrupa dış politikasında önemli bir konumda yer almaktadır. İsrail-Filistin çatışması ile AT'nun ilk ortak bir dış politika geliştirme çabaları kesişmektedir. Dolayısıyla bu mesele Avrupa açısından '*en eski*' dış politika konusu olma niteliğine sahiptir. 1970 yılında AT üyelerinin dış politika alanında işbirliğini öngören Avrupa Siyasi İşbirliği oluşumunun ilk toplantısında gündemin ilk maddesini İsrail-Filistin çatışması oluşturmuştur. 1967 yılında iki taraf arasında savaş başladığı zaman AT üyeleri bundan birkaç gün önce zirve toplantısı yapmış olmasına rağmen bu durum karşısında ortak bir duruş sergilemek bir yana, konuyu tartışma gündemine dahi alamamışlardır.¹⁶³ 1967 yılındaki bu ortak duruş sergileyememe başarısızlığı AT içinde dış politika konusunun ortak bir karara vardırılmasının gerektiği sonucunu doğurmuştur. Bu çatışma Avrupa içinde dış politika konusunun ortak bir karara vardırılmasına yönelik tartışmayı başlatmıştır.¹⁶⁴ Bunun ilk meyvesi 1971 yılında bu çatışmanın neden olduğu sorunlara işaret eden ortak bildiriyle alınmıştır. Böylece AB'nin bu olaya ilgisi de kurumsallaşmıştır.¹⁶⁵ İsrail-Filistin çatışması AB için uluslararası alanda adeta ODGP oluşturma gereklerinden biri olmuştur.

Diğer taraftan, İsrail-Filistin çatışmasının AB dış politikasında en uzun vadeli bir olay olduğu görülmektedir. Bu çatışma AB açısından hem iç güvenlik ve istikrarını hem de komşu/çevre bölgesinin güvenlik ve istikrarını bozucu bir

¹⁶³ Michael E. Smith, "Institutionalisation, Policy Adaptation, and European Foreign Policy Cooperation," *European Journal of International Relations*, 10, 1, (2004): 95-136, s.116.

¹⁶⁴ Elfriede Regelsberger, derl., *Foreign Policy of the European Union from EPC to CFSP and Beyond*, (Boulder: Lynne, 1997), s.25.

¹⁶⁵ Smith, "Institutionalisation, Policy Adaptation...", s.117.

etkendir. Genel olarak Akdeniz ve Ortadoğu AB'nin, radikal hareketler, terörizm, başarısız yönetim/devlet gibi istikrar ve güvenlik bozucu hususlar bakımından en çok ilgilendiği ve üzerinde hassasiyetle durduğu bölgeler konumundadır. Uzun yıllar süren çatışmalarla iyice istikrarsızlaşan Ortadoğu'da AB'nin teröre başvuran radikal İslami hareketlerden çekindiği gözlenmektedir. Bu nedenle *İsrail-Filistin çatışması AB tarafından stratejik açıdan ilk sıralarda yer alan bir olgu olarak kabul edilmiştir*. Bunun yanında, AB, karşılaştığı diğer sorunlara nazaran bu sorun karşısında dış politika bağlamında nispeten daha tutarlı ve başarılı da olmuştur.

İsrail-Filistin çatışması AB'nin dış politikada referans aldığı demokrasi, insan hakları, iyi yönetim gibi ilkeleri hayata geçirmeye ve şiddet içeren girişim ve önlemler karşısında yumuşak/sivil bir güç olmaya yönelik tutumu için uygun zemini sağlamaktadır. Çünkü Ortadoğu'da siyasi, ekonomik ve sosyal değişim sağlanırken tarafların kendi koşulları, potansiyelleri, uzlaşmazlıkları, gelişmişlik seviyeleri, sınır sorunları gibi karmaşık faktörleri barındıran geniş bir sorun yelpazesinin üzerinden gidilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. AB Filistin yönetiminin ve halkının demokratikleşmesini, sivil toplumun geliştirilmesini, hukukun üstünlüğünü ve insan hakları prensiplerinin yerleştirilmesini temel hedefler olarak kabul etmiştir. Ortadoğu'da siyasi, ekonomik ve sosyal değişimin önemine bu prensipler perspektifinde dikkat çekmektedir.¹⁶⁶ Bu noktada AB'nin ODGP'da göz önünde tuttuğu temel ilkelere de atıf yapıldığı altı çizilmesi gereken bir husustur. Bu sayede, AB içinde ve uluslararası arenada ODGP ilkelerinin belli bir rotaya oturtulması ve ona belli bir duruş kazandırılması yönünde adımların arttırılması söz konusu olabilecektir.

¹⁶⁶ Völker Perthes, "America's Greater Middle East and Europe: Key Issues for Dialogue," *Middle East Policy*, 11, 3, (2004): 85-97, ss.86-87,90.

İsrail-Filistin çatışması AB'nin önemli bir politikası olan Avrupa-Akdeniz Ortaklığı sürecinin gelişimini de tehdit eden bir meseledir. Bu çatışmanın AB'ne, yoğun maddi harcamalar, bölgeden gelecek terör, organize suçlar, göç gibi tehlikeler, Avrupa Komşuluk Politikası gibi projelere yönelik tehditler bakımından ciddi ölçülerde olumsuz etkileri olmuştur ve olmaya devam etmektedir. Aynı zamanda, 2003 yılında AB Güvenlik Stratejisi'nde belirtildiği gibi, AB açısından bu sorunun çözümü stratejik önemdedir. Bu sağlanmadığı takdirde Ortadoğu'daki diğer sorunların çözülmesi de iyice güçleşecektir. Bunun yanında, demokratikleşme, liberalleşme, bölgesel ekonomik işbirliği, serbest ticaret bölgesinin kurulması, bölgesel güvenlik işbirliğinin sağlanması gibi projeler de hayata geçirilemeyecektir.¹⁶⁷ AB bu noktada kendi refahı ve güvenlik çıkarları nedeniyle Ortadoğu'daki istikrarsızlıklara karşı harekete geçmiştir.

2.C AVRUPA SİYASİ İŞBİRLİĞİ SÜRECİNDE AT'NUN İSRAİL-FİLİSTİN ÇATIŞMASINA YAKLAŞIMI

Soğuk Savaş'ın ilk yıllarında batılı devletlerin uluslararası alandaki temel öncelikleri Ortadoğu'daki üstünlüklerini korumak ve Sovyetler Birliği'nin nüfuzunu engellemek olmuştur. 1950'li yılların başlangıcına kadar İngiltere, Ortadoğu'daki askeri tabanını korumanın üzerinde ısrarla durmuştur. Yine aynı önceliğe yönelik olarak İngiltere, Fransa ve ABD bölgeye silah ihracatını yasaklayan bir deklarasyon yayınlamışlardır. Fakat 1950'lerin başından itibaren Ortadoğu'da yükselen Arap milliyetçiliği, bölgedeki sömürgeci güç olan Avrupalı

¹⁶⁷ Javier Solana, (12 December 2003), "A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy," (<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>), Erişim: 21 Kasım 2005, s.8.

devletlerin etkisinin azalmasına yol açmıştır.¹⁶⁸ Bu nedenle Avrupa, İsrail Devleti'nin kurulmasından ve buna paralel olarak Filistinli mülteciler meselesinin baş göstermesinden itibaren bölgedeki etkisini bir aracı olarak sürdürmeye çalışmıştır.

Bu şartlar altında, *Avrupa'nın İsrail-Filistin çatışmasıyla ilk yüzleşmesini 1967 yılına dayandırmak mümkündür.* 1967'de İsrail ve Araplar arasında gerçekleşen Altı Gün Savaşı'nda AT üyelerinin ortak bir duruş sergilemekten yoksun kaldıkları görülmüştür. Bu durum onların siyasi alanda bir işbirliği ya da danışma mekanizmasına sahip olmadıklarına işaret etmiştir. AT ülkeleri aralarında işbirliği ya da danışma prensiplerinden hangisini benimseyecekleri konusunda dahi uzlaşma sağlayamamışlardır. Üye ülkelerin çoğunluğunda görülen, ekonomik bir örgütlenme olarak AT'nun ortak dış politika sorumluluğu yüklenmesinin uygun olmayacağı düşüncesi ortak hareketi engellemiştir. Aynı zamanda, savaşta Almanya ve Hollanda'nın tarafsız kalmakla beraber İsrail'i desteklemeye meyilli olmaları, Fransa'nın ise İsrail'i kınayıp Araplar tarafında yer alması AT ülkeleri arasındaki farklılaşmayı pekiştirmiştir.¹⁶⁹ Bununla beraber, Avrupalı devletler, II. Dünya Savaşı'nda olduğu gibi, yine aynı refleksle tepkilerinde ABD'nin politikasına ve korumasına bağlılık göstermişlerdir.¹⁷⁰

Belirtilen koşullar altında, 1970 yılında Avrupa Siyasi İşbirliği'nin başlatılmasıyla üye ülke dışişleri bakanlarının Münih'te gerçekleştirdiği toplantıda gündeme alınan ilk konu Ortadoğu'daki durum olmuştur. Bunun temel

¹⁶⁸ Paul Marie de La Gorce, "Europe and the Arab-Israel Conflict: A Survey," *Journal of Palestine Studies*, 26, 3, (1997): 5-16, ss.7-8.

¹⁶⁹ Simon Nuttall, "Two Decades of EPC Performance," *Foreign Policy of the European Union From EPC to CFSP and Beyond* içinde, derl., Elfriede Regelsberger, (Boulder: Lynne, 1997), ss.24-25, Michael E. Smith, *Europe's Foreign and Security Policy: The Institutionalization of Cooperation*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), s.86.

¹⁷⁰ La Gorce, "Europe and the Arab-Israel Conflict...", s.9.

nedeni, I. Dünya Savaşı'nın ardından Osmanlı Devleti'nin idaresinin sona ermesiyle Ortadoğu'da hakimiyet kuran İngiltere ve Fransa'nın AT gündemini etkilemeleridir. Bu iki ülke, AT üyelerini İsrail-Filistin çatışmasına yönelik ortak bir yaklaşım belirlemeye itmiştir. Münih'teki toplantı Ortadoğu'daki durum karşısında AT ülkeleri arasında görüş alışverişini sağlamaya yönelik olarak tasarlanmıştır. Bu toplantı aracılığıyla Ortadoğu'daki duruma yönelik ortak bir duruşun benimsenebileceğinin ilk belirtisi gösterilmiştir.¹⁷¹ O da, 1971 yılında AT üyesi ülkelerin bakanlarınca kabul edilen Schumann Raporu olmuştur. Bu Rapor'la AT İsrail'i protesto etmiştir. Rapor'da uluslararası gücün yerleştirilebileceği silahsızlandırılmış bir bölgenin kurulması önerilmiş ve İsrail'in 1967 yılında işgal ettiği yerlerden çekilmesi vurgulanmıştır. Kudüs'ün uluslararası konumda kalmasına dikkat çekilmiştir. Aynı zamanda, Filistinli mültecilerin evlerine dönmelerinin gerekliliğine işaret edilmiştir.¹⁷² Schumann Raporu'nun etkisi ve kazancı daha çok AT içerisinde kalmış, üyelerin iç politikalarında dayanışma ve uyum prensipleri doğrultusunda ilerleme kaydedebileceklerini göstermiştir. Bu tarihten sonra AT ile Araplar arasındaki ilişki olumlu yönde ilerlemiştir. Çünkü AT ülkeleri Arapların taleplerine paralel giden bir tutum içerisine girmişlerdir. İsrail ile ilişkiler ise bu nedenle kötüleşmeye başlamıştır. Bununla beraber, 1971 yılında AT, BM Filistinli Mülteciler Ajansı'nın bütçesine katkıda bulunarak Filistinlilere yönelik, günümüzde de devam eden, ilk mali yardımını başlatmıştır.

¹⁷¹ Nuttall, "Two Decades of EPC Performance," ss.24-25.

¹⁷² Ilan Greilsammer ve Joseph Weiler, "European Political Cooperation and the Palestinian-Israeli Conflict: An Israeli Perspective," *European Foreign Policy-Making and the Arab-Israeli Conflict* içinde, derl., David Allen ve Alfred Pijpers, (Boston: Kluwer Academic Publishers, 1984), s.133.

2.C.1 Yom Kippur Savaşı

AT ülkeleri için Avrupa Siyasi İşbirliği'nin ilk sınavı 5 Ekim 1973 yılında İsrail ve Arap ülkeleri arasında başlayan Yom Kippur Savaşı olmuştur. Savaş Avrupalıları Ortadoğu'ya yönelik olarak harekete geçirse de, ilk günlerinde aralarındaki İsrail-Arap çatışması hakkında farklı yorumları açığa çıkarmıştır. AT ülkelerinin savaşa yönelik ilk açıklamaları Avrupa Siyasi İşbirliği'ni temsil etmemiştir. Dolayısıyla da açıklamalar bütünlük sergilememiştir. Almanya, Nazi yönetimince gerçekleştirilen, uzaklaşmadığı ve reddetmediği 'Yahudi Soykırımı' geçmişinin ağır yükü altında İsrail'i desteklemiştir. Hollanda da savaşı bir mülteci sorunu olarak görmesi nedeniyle İsrail'in yanında yer almış ve savaşın tüm sorumluluğunu Mısır ile Suriye'ye yüklemiştir. Fransa ise Arapların İsrail'e yönelik başlattığı savaşın nedenini anlayabileceğini belirtmiştir. Savaşın başlamasından bir hafta sonra AT ülkeleri, dışişleri bakanlarının gerçekleştirdiği toplantıda ortak bir tavır alamamışlardır. Ancak, Fransa ve İngiltere'nin baskısıyla 13 Ekim 1973'de AT ülkeleri ortak bir deklarasyon yayımlayabilmişlerdir. Bu deklarasyonda savaşan taraflar ateşkese davet edilmiş ve BM'in 242 sayılı kararı temelinde yürütülecek görüşmelerin yapılması öngörülmüştür. Bunun yanında, İsrail'in 1967 yılındaki savaşta işgal ettiği topraklardan çekilmesi gerektiği ifade edilmiştir.¹⁷³

Yayınlanan bu deklarasyonla aynı gün içerisinde petrol üreten Arap ülkeleri, İsrail işgal ettiği topraklardan çekilinceye ve Filistinlilerin hakları eski haline getirilinceye kadar, petrol üretimini her ay %5 oranında azaltma niyetinde olduklarını açıklamışlardır. Petrol üretimindeki azalmanın Arap davasını destekleyen ülkeleri değil İsrail yanlısı ülkeleri olumsuz yönde etkileyeceği

¹⁷³ A.g.e., ss.164-165, İrfan Kaya Ülger, *Avrupa Birliği'nde Siyasal Bütünleşme: Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikasının Oluşumu*, (İstanbul: Gündoğan Yayınları, 2002), ss.149-150.

bildirilmiştir. Uygulamaya geçirilen petrol ambargosu sonucunda İngiltere ve Fransa dışındaki AT ülkeleri %5'lik azalma oranına tabi olmuşlardır. Hollanda ve ABD üzerindeki azalma oranı ise %25'e kadar yükseltilmiştir. Üretimdeki bu azalma oranı ve petrol fiyatlarının yükselmesi tüm AT ülkelerini telaşlandırmış ve Arap ülkelerini memnun edecek kararlar almaları ve net bir duruş edinmeleri yönünde adeta bir baskı unsuru haline gelmiştir. Arap ülkelerinin petrolü silah olarak kullanmaya başlaması, Avrupalı devletlerin Ekim 1973 Savaşı'na yönelik hassasiyetlerinin önemli bir kaynağıdır. Neticede de petrol ihtiyacının büyük çoğunluğunu Ortadoğu'dan sağlayan AT ülkeleri Arap ülkeleri ile olan ilişkilerini olumlu şekilde yürütmeye özen göstermişlerdir.¹⁷⁴ Örneğin, Hollanda hem petrol ambargosu hem de AT içerisindeki müzakerelerin etkisiyle, güç kullanımı yoluyla toprak elde edilemeyeceği görüşünü ifade ederek Arap karşıtı tutumundan uzaklaşmıştır.

6 Kasım 1973'de AT Dışişleri Bakanları Kopenhag'da gerçekleştirilen toplantıda biraraya gelmiş ve Ortadoğu üzerine yeni bir deklarasyon yayınlamışlardır. Bu toplantıda *ilk defa AT ülkeleri barış anlaşmasının temelini oluşturabilecek ilkeler üzerinde resmen uzlaşmaya varmışlardır*. Buna ilaveten kendilerinin barışçıl çözümlere katkı sağlamaya hazır olduklarını beyan etmişlerdir. Deklarasyonda toprakların güç kullanılarak elde edilmesinin kabul edilemez olduğu ve İsrail'in 1967'den beri sürdürdüğü toprak işgalini sona erdirmesi gerektiği bildirilmiştir. Açıkça içeriği tanımlanmasa da, Filistinlilerin meşru hakları tanınmıştır. İsrail-Arap müzakerelerinin BM çerçevesinde gerçekleşmesi ve barış anlaşmasının uluslararası garanti altına alınması gerektiği belirtilmiştir. Bölgedeki her ülkenin bağımsızlığına, toprak bütünlüğüne ve barış içinde yaşama hakkına saygı gösterilmesine atıf yapılmıştır. Bu deklarasyon AT içerisinde dış politika alanında sağlanabilecek uyumun ve siyasi işbirliğinin ilk adımını teşkil etmiştir. Avrupa Siyasi İşbirliği'nin dış politika alanında karar

¹⁷⁴ İbrahim Sus, "Western Europe and the October War," *Journal of Palestine Studies*, 3, 2, (1974): 65-83, s.75.

alınması için üyeler arasında ulusal kısıtlamaların ötesinde ortak bir forum oluşturma boyutunu açığa çıkarmıştır. Bununla birlikte Avrupalı temsilciler yorumlarında, deklarasyonun orijinalliğinin Filistinlilerin haklarına saygıyı onaylamasından çok, *Avrupa'nın uluslararası alandaki rolünü teyit etmesinde yattığını öne sürmüşlerdir.*¹⁷⁵ Böylece *Avrupa ABD'nin himayesinden çıkmaya başlamış ve İsrail'i destekleme yolundan uzaklaşmıştır.*

Deklarasyonun ardından AT 14-15 Aralık 1973'de Kopenhag'da üye ülke devlet ve hükümet başkanları zirvesini gerçekleştirmiştir. Bu zirvenin sonucunda 6 Kasım deklarasyonunun içeriği aynen tekrarlanmıştır. Buna ek olarak, güvenlik ve bağımsızlığın, uluslararası garantinin sağlanması ve silahsızlandırılmış bir bölgenin kurulması hususlarını kapsayan bir barış anlaşması aracılığıyla gerçekleşebileceği ifade edilmiştir. *Böylece AT, İsrail üzerindeki işgal ettiği topraklardan çekilmesi yönündeki baskı ile Araplara yönelik İsrail'in varlığını ve güvenliğini tanıma taleplerine bağlılık arasında bir denge kurmaya çalışmıştır.*¹⁷⁶ Bu zirveden sonra AT ülkeleri aynı yıl yapılan BM Genel Kurul toplantısında İsrail'i eleştiren kararlar yönünde oy kullanmışlardır. Ancak, Filistinlilerin tüm haklarını tanıyan kararları reddetmişlerdir. Üye ülkeler aralarında uyuşmazlıklara ve bölünmelere yol açabilecek Musevilerin yerleşim yerleri gibi konularda ise çekimser durmuşlardır. 1973 yılının tüm bu gelişmeleri bir takım sonuçlar doğurmuştur. Öncelikle belirtmek gerekirse AT ülkeleri ile İsrail arasındaki ilişkiler iyice kötüleşmiştir. AT üyeleri Filistinlilerin meşru hakları kavramına bir anlam verilebileceği fikrini geliştirmişlerdir. Almanya, tamamen İsrail yanlısı olan tutumunu değiştirmeye başlamıştır. Yine İsrail'in önemli destekçileri olan Hollanda, Danimarka ve Lüksemburg da yavaş yavaş İsrail'den uzaklaşmaya

¹⁷⁵ “Declaration of EEC Foreign Ministers on the Middle East Situation,” Hartley, *A Survey of Arab-Israeli Relations*, ss.340-341, Greilsammer ve Weiler, “European Political Cooperation...”, ss.134-135, Bichara Khader, “Europe and the Arab-Israeli Conflict 1973-1983: An Arab Perspective,” *European Foreign Policy-Making* içinde, derl., Allen ve Pijpers, ss.165-166.

¹⁷⁶ Bichara Khader, “Europe and the Arab-Israeli Conflict...”, s.167.

başlamışlardır. Bu üç ülke işgal edilmiş topraklardaki Musevi yerleşimciler konusunda İsrail'i eleştirmiştir. Bunlara bağlı olarak, *AT üyeleri arasındaki siyasi işbirliği süreci kuvvetlenmiştir*. Örneğin, 1974'de AT ülkelerinin devlet ve hükümet başkanlarının belli aralıklarla biraraya gelerek AT Konseyi'ni oluşturmaları kararı İsrail-Filistin çatışmasındaki gelişmelerle yakından ilgili olmuştur.¹⁷⁷

2.C.2 Avrupa-Arap Diyalogu

1973 yılında yaşanan petrol krizinden önce Arap ülkeleriyle AT üyeleri arasındaki bağın zayıf olduğu görülmüştür. Her ne kadar AT'da, siyasi işbirliği çerçevesinde Ortadoğu konusu gündeme alınmışsa da, İsrail'den gelebilecek baskılar nedeniyle takip edilebilecek politikaları kapsayan ortak bir anlaşma kararlaştırılamamıştır. AT'nun Aralık 1973 Kopenhag Zirvesi Arap ülkeleriyle gerçekleştirilebilecek işbirliğini, onların da talebiyle, belirli bir sistem dahilinde geliştirmeye atıfta bulunmuştur. Böylece AT ülkeleri Avrupa ve Arap dünyası arasında bir diyalog mekanizması kurulması için görüşmelere başlama kararı almışlardır.

Öte yandan, AT ülkeleri ile Araplar arasında diyalog geliştirilmesine tamamen uygun koşulların olduğunu belirtmek gerçeği yansıtan bir çıkarım değildir. Şöyle ki, daha önce AT ülkelerinin diğer ülke gruplarıyla kolektif bir ilişki tecrübeleri olmamıştır. Bu nedenle AT üyeleri, aralarında diyalogun geliştirilmesiyle ilgili görüş ayrılıklarına düşmüşlerdir. Örneğin, İngiltere AT'nun siyasi geleceğinin ABD ile iyi ilişkiler kurmaktan geçtiğini savunmuş, onun karşı

¹⁷⁷ Greilsammer ve Weiler, "European Political Cooperation...", ss.136-137.

olduğu girişimlerden kaçınmak gerektiğini vurgulamıştır. Bununla beraber, AT üyeleri dış politikalarında ABD ile ilişkilerinden ötürü kısıtlı bir hareket alanına sahip olmuşlardır.¹⁷⁸ ABD AT'nun kendi tarafında yer alarak Arap ülkeleri üzerinde daha etkili bir baskı oluşturmaları üzerinde durmuştur. AT'nun kendi başına Araplarla ekonomik ve siyasi işbirliği yapmalarına soğuk bakmıştır. Böyle bir işbirliği ABD'de, Ortadoğu'daki kendi çabalarını tehlikeye atabileceği, AT'nun Arap cephesinin etkisine girebileceği ve İsrail-Filistin davasında ABD'den farklı bir tutuma yönelebileceği endişesine yol açmıştır.¹⁷⁹ Bununla beraber, ABD Ortadoğu'da kendi kontrolü altında bir enerji politikası geliştirilmesini öngörmüş ve AT'nun petrol üreten Arap ülkeleriyle tek başına enerji politikası geliştirmesine karşı çıkmıştır.¹⁸⁰ Bu faktörler AT üyelerini ABD ile ilişkilere zarar vermemek amacıyla diyalog kurma konusunda temkinli yaklaşmaya itmiş, özellikle siyasi konularda ve enerjide Araplarla işbirliğinin kurulmasını sınırlamıştır. Aynı zamanda, AT ABD'nin diyaloga karşı olumsuz tutumunu ortadan kaldırmak ve politikalarında koordinasyon sağlamak için aralarında periyodik danışma toplantılarına dayalı bir görüş alışverişi mekanizması kurmuştur. Bu mekanizma AT'nun Ortadoğu'da tek başına gerçekleştirdiği çabalarına yönelik ABD karşıtlığını yumuşatmaya yardımcı olmuştur.¹⁸¹

6 Mart 1974 tarihinde Avrupalılar Arap ülkeleriyle ekonomik ve teknik yönü ağırlıklı olan bir diyalog sürecini başlatmaya hazırladıklarını belirtmişlerdir. Arap devletleri de 28 Nisan'da Tunus'da gerçekleştirdikleri toplantıda diyalog kararını benimsediklerini ifade etmişlerdir. Avrupa cephesinde, diyalogun kurulmasının temelinde Yom Kippur Savaşı'nı takiben ortaya çıkan

¹⁷⁸ David Allen, "The Euro-Arab Dialogue," *Journal of Common Market Studies*, 16, 4, (1979): 323-342, s.327, Ahmad Sidqi Al-Dajani, "The PLO and the Euro-Arab Dialogue," *Journal of Palestine Studies*, 9, 3, (1980): 81-108, s.85.

¹⁷⁹ Nuttall, "Two Decades of EPC Performance," s.26.

¹⁸⁰ Al-Dajani, "The PLO and the Euro-Arab Dialogue," ss.84-85.

¹⁸¹ Smith, *Europe's Foreign and Security Policy*, ss.114-115.

petrol ambargosu ve fiyatındaki artış yer almıştır. Arap ülkeleri de uyguladıkları petrol ambargosu nedeniyle Avrupalılarla zarar gören ilişkilerini bir ölçüde düzeltme arayışına girmişlerdir. Bunda AT'nun 1973'de yayınladığı 6 Kasım Deklarasyonu'nun Araplar tarafından memnuniyetle karşılanmasının büyük etkisi vardır. Deklarasyonun ardından Cezayir'de toplanan Arap Zirvesi AT ülkeleri ile karşılıklı güven ve işbirliğine dayalı bir ilişkinin kurulması gereğine işaret etmiştir.¹⁸² Genel olarak taraflar arasında, petrol arzının ve fiyatının garanti altına alınması, AT'nun İsrail-Arap sorununun içine çekilmesi, Filistinlilerin kendi geleceklerini belirleme hakkına kavuşturulmasının ve temsilcileri olarak FKÖ'nün tanınmasının AT'nca sağlanması, ticaret hacminin artırılması, yatırım ilkelerinin belirlenmesi, sanayi alanında işbirliği, kalkınmaya katkı sağlanması gibi ekonomik ve siyasi beklentilerin yakınlaşma sürecinin dinamikleri olduğu vurgulanabilir. Fakat AT, diyalog sürecinde İsrail-Filistin çatışmasıyla ilgili tartışmalardan kaçınmıştır.

Bölgeler arası işbirliğinin ilk örneği olan Avrupa-Arap Diyalogu taraflar arasında özel bir ilişkinin kurulmasını öngörmüştür. Bunun için de kurumsal bir yapılanma meydana getirilmiştir. AT ülkelerinin ve yirmi Arap Ligi ülkesinin oluşturduğu Diyalogun en üst seviyesinde tarafların büyükelçilerce temsil edildiği karar organı olan Genel Komisyon yer almıştır. AT üyeleri Genel Komisyon'un toplantılarına hazırlık amacıyla bir Koordinasyon Grubu kurmuşlardır. Bununla beraber, Genel Komisyon toplantılarının hazırlanmasına katkıda bulunacak ortak çalışma grupları oluşturulmuştur. Bu grupların sorumlulukları altyapı, tarım, bilimsel ve teknik işbirliği, ticaret, finans, teknoloji transferi, sosyal ve kültürel işbirliği alanlarını kapsamıştır. Diyalog sürecinde Avrupalı ve Arap delegasyonlar biraraya gelerek bu alanları ilgilendiren çeşitli toplantılar düzenlemişlerdir.¹⁸³

¹⁸² Allen, "The Euro-Arab Dialogue," ss.324-326, Bichara Khader, "Europe and the Arab-Israeli Conflict...", s.166.

¹⁸³ Allen, a.g.e., ss.330-333.

Öte yandan, 1979 yılında imzalanan Camp David Anlaşmaları ile diyalog sürecinin dondurulması gündeme gelmiştir. Anlaşmalar, Filistinlilerin haklarını ve egemenliklerini korumadıkları gerekçesiyle Arap ülkelerinin tepkisini çekmiş ve bunun sonucunda, anlaşmaları kabul ettiği için Mısır'ın Arap Ligi üyeliği durdurulmuştur. Ardından da Avrupa-Arap Diyalogu fiilen askıya alınmıştır. Her ne kadar Diyalog askıya alınmış olsa da, taraflar arasındaki bağ kopmamış, temsilcilerin birbirleriyle görüşmeleri devam etmiştir. 1979 yılında AT Dışişleri Bakanlarının gerçekleştirdiği toplantıda Diyalogun yeniden canlandırılmasının önemine işaret edilmiştir. 1980 yılında AT devlet ve hükümet başkanlarının Venedik Zirvesi'nde yayınladıkları deklarasyonda da Diyalogun yeniden başlatılması vurgulanmış ve bunun siyasi boyutunun toplantılarla geliştirilmesinin gerekliliğine dikkat çekilmiştir. Böylece AT'nun siyasi konularda Arap ülkeleriyle derin işbirliği kurma yönündeki temkinli duruşunun bir ölçüde aşılmış olduğu belirtilebilir. 1980 yılında gerçekleştirilen Avrupa-Arap Zirvesi'nde AT ülkeleri barış için özel bir rol oynayıp daha somut çalışmalarda bulunacaklarının altını çizmişlerdir.¹⁸⁴ Fakat Avrupa-Arap Diyalogu hiçbir zaman eskisi gibi yeniden kurulamamıştır.

2.C.3 Venedik Deklarasyonu

1970'li yıllardan 1980'lere uzanan süreçte AT ülkeleri İsrail-Filistin sorununda tutarlılığı git gide artan bir duruşa sahip olmuşlardır. Yayımlanan deklarasyonlarda AT'nun yaklaşımının ağır da olsa düzenli ilerleyen bir gelişme gösterdiği ve değiştiği kaydedilmiştir. 1973 yılında Kopenhag'da yayınlanan deklarasyonun Filistinlilerin meşru haklarının tanındığını açıklaması ve 1974 yılında 'Filistinliler' yerine ilk defa 'Filistin halkı' söyleminin kullanılması

¹⁸⁴ Khader, "Europe and the Arab-Israeli Conflict...", ss.168-169.

kaydedilen gelişmenin ve değişimin somut göstergeleri olmuştur. Aynı zamanda, AT ülkeleri 1975 yılındaki BM Genel Kurul toplantısında Filistin halkının kendi ulusal kimliğini ifade edebilme hakkını savunmuşlardır. 1977 yılında Londra'da toplanan AT Konseyi Zirvesi'nde de, Ortadoğu'daki savaşın Filistin halkına tüm meşru haklarının verilmesi sayesinde sonlandırılabilceğinin altı çizilmiştir. Filistinlilerin kendilerini ilgilendiren konular üzerindeki müzakerelere katılımlarının sağlanmasına yer verilmiştir. Ayrıca, Filistinlilerin yurt sahibi olmaları gerektiği belirtilmiştir.¹⁸⁵

1978 yılında ABD'nin inisiyatifinde Camp David görüşmelerinin başlatılması ve sonunda da iki çerçeve anlaşmasının imzalanması AT'nun Ortadoğu'daki etkinliğini azaltan gelişmeler olmuştur. Bir yanda ABD'nin girişimi ve Ortadoğu'da olası bir barışı sağlama fırsatının doğması, diğer yanda da Arap ülkeleriyle geliştirilen ilişkiler arasında kalan AT, Camp David gelişmeleri karşısında önceleri sessizliğini korumuştur. Sonra taraflar arasında diyalogun başlatılmasını desteklediğini belirtmiştir. Adil ve sürekli olabilecek bir düzenlemenin gerçekleştirilmesine yönelik geniş çaplı bir müzakere sürecine ihtiyaç olduğunu vurgulamıştır. Daha da önemlisi görüşmelerin Filistinlilerin anavatanı konusunu kapsamaması gerektiğini belirtmiştir. Bu ifadelerin ardından AT, Camp David girişiminin Ortadoğu'da geniş çaplı bir düzenlemeye yönelik önemli bir adım olduğunun altını çizmiştir. Bununla beraber, AT Ortadoğu'daki çatışmanın sonlandırılması için taraflar arasındaki diğer hususlardan ziyade Filistin sorununun çözülmesinin önceliğine işaret etmiştir.¹⁸⁶ 1979 yılında da ilk defa FKÖ'nün Ortadoğu'daki rolünden ve Filistinlilerin temsilcisi olarak tanınması hususundan bahsetmiştir.¹⁸⁷

¹⁸⁵ A.g.e., s.170.

¹⁸⁶ A.g.e., ss.140-141.

¹⁸⁷ Ritchie Ovendale, *The Origins of the Arab-Israeli Wars*, (London: Longman, 1998), s.237.

Diğer taraftan, 1980 yılına gelindiğinde AT açısından İsrail-Filistin çatışması bağlamında yeni koşullar oluşmaya başlamıştır. İsrail'de Kudüs'ün ilhakına dair kanun tasarısı parlamentoya gönderilmiştir. Bunun üzerine Mısır, Batı Şeria ve Gazze'nin özerklik görüşmelerini kesmiştir. Camp David sürecinin ilerlemesi ağırlaşmış, Filistinlilerin hakları üzerine yapılan müzakereler çıkmaza girmiştir. Batı Şeria'da karışıklıklar meydana gelmiştir. Ardından İsrail ve Araplar arasındaki çatışmalar terör hareketlerinin de baş göstermesiyle şiddetlenmiştir. Bu esnada ABD, yapılacak başkanlık seçimleri ve İsrail lobisinin etkisiyle gelişmeler karşısında tepkisiz kalmış ve İsrail'e karşıt olan bir duruşta bulunamamıştır.¹⁸⁸ Bu koşullar altında AT, Arap ülkelerinin bastırması, Fransa, İngiltere ve Batı Almanya'nın¹⁸⁹ teşviki ile, Ortadoğu barışı için, Camp David sürecini tamamlayan ve yeni içerikler ekleyen bir girişimde bulunmak amacıyla harekete geçmiştir. AT Konseyi Venedik'te bir zirve toplantısı gerçekleştirmiştir. Toplantının neticesinde *AT'nun İsrail-Filistin çatışmasında bu zamana kadar en önemli teşebbüsü olarak kabul edilebilecek Venedik Deklarasyonu açıklanmıştır.*

AT'nun 13 Haziran 1980 yılında yayınladığı *Venedik Deklarasyonu*'nda ilk olarak, Ortadoğu'daki yükselen gerilimin büyük bir tehlikeye yol açtığı ve İsrail-Arap çatışmasına yönelik çok kapsamlı bir çözümün zorunluluğu ifade edilmiştir. Avrupa'yı Ortadoğu'ya bağlayan geleneksel bağların olduğu ve bu nedenle AT'na bölgede barışın tesisi için görevler düştüğü belirtilmiştir. Deklarasyon AT'nun, BM'in 242 sayılı kararını, bu temelde gelişen, barış düzenlemelerini garanti altına alan diğer BM kararlarını ve daha önce yayınlanan Topluluk deklarasyonlarını desteklediğini bildirmiştir. İsrail dahil, bütün ülkelerin varlığının, tanınmış ve güvenli sınırlar içinde yaşamalarının garanti edilmesini kabul etmiş,

¹⁸⁸ Armaoğlu, *Filistin Meselesi ve Arap-İsrail Savaşları*, ss.473-474.

¹⁸⁹ Soğuk Savaş döneminde (1945-1991) Almanya, Almanya Federal Cumhuriyeti ve Demokratik Almanya Cumhuriyeti şeklinde bölünmüş durumdaydı. Almanya Federal Cumhuriyeti Batı bloğuna, Demokratik Almanya Cumhuriyeti ise Doğu bloğuna dahildi. Bu noktada Batı Almanya ifadesinden kastedilen Almanya Federal Cumhuriyeti'dir.

uluslararası garantilere katılmaya hazır olduğunu vurgulamıştır. Deklarasyonda Filistin sorununun geleneksel olarak düşünüldüğü gibi sadece mülteciler meselesi olmadığı belirtilmiştir. Filistin halkının meşru haklarının ve kendi kaderini kendisinin belirlemesi hakkının tanınmasının, sorunun çözümünde temel unsurlar olduğu ifade edilmiştir. FKÖ'nün Filistin'i ilgilendiren bütün müzakerelere katılması gerektiği görüşü savunulmuştur. Taraflar açısından büyük öneme sahip Kudüs'ün statüsünün tektaraflı eylemlerle değiştirilmesinin kabul edilmeyeceği bildirilmiştir. Bununla beraber, Kudüs'ün kutsal mekanlarına herkesin serbestçe girebilmesinin garanti altına alınması çağrısı yapılmıştır. İsrail'in, işgal ettiği topraklardan çekilmesi ve Musevi yerleşimleri kurmaması gerektiği belirtilmiştir. Bu yerleşimlerin Ortadoğu barış sürecine zarar verdiğinin altı çizilmiştir. Toprakların işgal edilmesinin ve bu tip yerleşimlerin kurulmasının uluslararası hukuka göre yasal olmadığı hatırlatılmıştır. İsrail-Filistin sorununun bütün muhatapları arasında sadece güç kullanmaktan ve güç tehdidinden vazgeçilmesi ile güven ortamının ve barış tesisinin sağlanabileceği ifade edilmiştir. Son olarak da deklarasyonda AT, konuyla ilgili tüm taraflarla deklarasyonda belirtilen ilkeler doğrultusunda iletişim kuracağını duyurmuştur.¹⁹⁰

Venedik Deklarasyonu Ortadoğu'daki çatışma karşısında AT'nun duruşunun netleşerek geliştiğini temsil eden bir adım olmuştur. Bu deklarasyon AT'nun Ortadoğu'daki soruna yönelik pasif politikadan daha aktif bir politikaya geçme denemesinin sonucudur. Bununla beraber, AT üyesi tüm ülkelerin, dikkatlerini daha fazla İsrail-Filistin çatışmasına yönlendirdiklerini göstermiştir.¹⁹¹ Venedik Deklarasyonu AT ülkelerini Ortadoğu'daki ortak hedefler etrafında birbirine yakınlaştırmıştır. Örneğin, Batı Almanya, Hollanda ve Danimarka'nın İsrail yanlısı tutumunun değiştiği görülmüştür. AT Filistinlilerin kendi kaderlerini belirleme hakkını desteklemeyi ve barış görüşmelerinde

¹⁹⁰ AT Venedik Deklarasyonu tam metni için bkz. Hartley, *A Survey of Arab-Israeli Relations*, ss.355-357.

¹⁹¹ La Gorce, "Europe and the Arab-Israel Conflict...", s.11.

FKÖ'nün rolünü içeren açıklamayı ilk defa bu deklarasyonla belgelemiştir. AT'nun Filistinlilerin kendi kaderlerini belirleme hakkını tanıması, her ne kadar sonuçsuz kalsa da, ABD'nin böyle bir ilkeyi kabul etmekten çok uzak olduğu bir ortamda gerçekleşmiştir. Bu nitelikleriyle Venedik Deklarasyonu'nun BM'in 242 sayılı kararının ötesine geçtiğini belirtmek mümkündür. Fakat deklarasyonun ABD'nin baskısıyla beklenenden daha hafif bir içeriğe sahip kılındığı da göz ardı edilmemesi gereken bir unsurdur.

Venedik Deklarasyonu'nun uluslararası alandaki yansımaları ise AT açısından memnuniyet verici olmamıştır. AT'nun açıklamalarına olumsuz tepkiler öncelikle İsrail'den gelmiştir. Deklarasyon İsrail'in haklarını korumadığı gerekçesiyle tamamen reddedilmiştir. Aynı şekilde FKÖ'de deklarasyonu reddetmiş ve Camp David kararlarını benimseyen, kendisini ve bağımsız Filistin devletini tanımada yetersiz kalan olarak gördüğü tutumunu eleştirmiştir. Arap ülkeleri de açıklamaları önemli bir adım olarak nitelendirmişlerdir. Böylece deklarasyon adeta bölgede çatışan tarafların kendi haklarını ve güçlerini korumak için birbirlerinden uzaklaşmalarına ve tutumlarını sertleştirmelerine de zemin hazırlamıştır. ABD ise zaten bölgede kendi politikalarından bağımsız hareket eden bir Avrupa'nın hep karşısında yer almıştır. Dolayısıyla deklarasyon da Camp David sürecine zarar verebilecek bir faktör olarak kabul edilmiştir.

Venedik Deklarasyonu'nun yayınlanmasından sonra, Ortadoğu'da 1980'li yıllarda meydana gelen olaylar karşısında AT, hep Filistinlilerin hakları üzerinde durmuş ve deklarasyona atıflar yapmıştır. Daha önce de belirtildiği gibi 1980'lerin başında İsrail'in Batı Şeria'da oluşturduğu sivil yönetim Filistinlilerin tepkisini çekmiş, ardından da FKÖ direniş eylemlerini arttırmıştı. Bunun üzerine İsrail, ülkedeki FKÖ merkezlerini, militanlarını ve taraftarlarını ortadan kaldırmak için 1982 yılında Lübnan'a saldırmış ve tamamına yakını işgal etmiştir. Bu noktada AT'nun *deklarasyon yayınlamanın ötesine geçen eylemlerde* bulunduğu

görülmüştür. Örneğin, AT İsrail ile görüşülen mali protokolü onaylamamıştır. Bunun yanında, Avrupa Parlamentosu 1987 yılında İsrail ile AT arasındaki ticaret protokolünü onaylayıp kabul etmeyi erteleme kararı almıştır. Ticaret protokolünü ancak İsrail'in, Filistinli çiftçilerin ürünlerini AT pazarına ulaştırmalarına izin verdiğinde onaylayacağını ifade etmiştir.¹⁹²

1980'li yılların bu koşullar altında geçmesinden sonra, 1990'lara gelindiğinde İsrail-Filistin çatışmasına çözüm bulma arayışları yeni bir dinamizm kazanmıştır. Bu bağlamda, 1991 yılında Madrid'de kapsamlı bir barış girişimi olan Ortadoğu Barış Konferansı gerçekleştirilmiştir. AT bölgesel istikrarın sağlanmasına ve çoktarafli çözüm arayışlarına katkıda bulunduğu için Madrid Konferansı'nı tamamen desteklemiştir. Konferansın Venedik Deklarasyonu'nda belirtilen ilkelere paralel çerçevede düzenlenmesi AT'nun siyasi duruşunu ortaya koymuştur. Madrid Konferansı'nda AT katılımcı olarak yer almıştır. Ancak, konferansta süreci etkileyebilecek bir konuma sahip olamamıştır.

Öte yandan Madrid sürecinde, Ortadoğu'daki temel sorunlara çözüm yolları arama görevine sahip beş sektörel (silahların kontrolü, çevre, mülteciler, su ve bölgesel ekonomik gelişme) çalışma grubu oluşturulmuştur. Bunlardan bölgesel ekonomik bütünleşme ve karşılıklı bağımlılık konularına odaklanmış bölgesel ekonomik gelişme grubunun başkanı AT olmuştur. Bu sayede, AT Ortadoğu'da ekonomik işbirliğinin gelişimine yönelik çalışmalarda bulunmuş, bütünleşme ile ilgili bilgisini, tecrübelerini, mali ve teknik desteğini sunmuştur. Fakat bu çalışma grupları sorunların çözümüne katkı sağlayamamış ve 1990'ların sonuna doğru tamamen ortadan kalkmışlardır.¹⁹³

¹⁹² Rory Miller, "The PLO Factor in Euro-Israeli Relations, 1964-1992," *Israel Affairs*, 10, 1&2, (2004): 123-155, s.145.

¹⁹³ Martin Ortega, "The European Union and the Crisis in the Middle East," *Chaillot Papers*, 62, 2003, s.17.

2.D AB'NİN ODGP ÇERÇEVESİNDE İSRAİL-FİLİSTİN ÇATIŞMASINA YAKLAŞIMI

1990'lı yıllarda uluslararası alanda, Ortadoğu'da barışın tesisi için yapılacak görüşmelere Filistinlilerin de katılımlarının sağlanması, FKÖ'nün Filistinlilerin temsilcisi olarak tanınması, Filistinlilerin yurda kavuşturulması, İsrail'in işgal ettiği topraklardan ve Kudüs'ten çekilmesi gerektiği savları canlanmaya başlamıştır. Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle ABD-Sovyetler Birliği çatışmasının noktalanmasını, Ortadoğu'daki sorunun çözülmesinde Sovyetler Birliği engelini kalkmasını, iki kutuplu yapının sonlanmasıyla yeni işbirliklerine fırsat doğmasını, demokrasinin yaygınlaştırılmaya çalışılmasını ve Madrid Görüşmeleri'nin koşullarını hazırlayan diğer gelişmeleri barındıran uluslararası atmosfer de bu canlanmaya uygun zemini sağlamıştır. Böylece AT'nun İsrail-Filistin çatışmasına yaklaşımının ilkeleri de uluslararası siyasetin gündemine gelmiştir. Oslo sürecinde İsrail ve FKÖ'nün birbirlerini tanımaları, İsrail ile Filistin arasında barış müzakereleri için bir çerçevenin oluşturulması, Filistin Otoritesi'nin kurulmasında fikir birliğinin olması ve İsrail'in işgal ettiği topraklardan ilk çekilmesinin gerçekleşmesi söz edilen savların canlanması için uygun zemini hazırlamıştır. Önceleri İsrail tarafından reddedilen bu savlar, 1990'larda İsrail-Filistin arasında gerçekleştirilen barış müzakerelerinin temel dayanakları haline gelmişlerdir.

Bu koşullar altında, Oslo süreci ile beraber AB'nin İsrail-Filistin çatışmasının etkin aktörü haline gelip harekete geçtiği belirtilebilir. *Diğer bir deyişle, AB 1990'lı yıllarda deklarasyon safhasından eylem safhasına geçmeyi başarmıştır.* Maastricht Antlaşması'yla meydana getirilen ODGP çerçevesinde, 1994 yılında Ortadoğu barış sürecini ilgilendiren *ilk ortak eylem* kabul edilmiştir. AB ortak eylemde barış sürecinin kayıtsız şartsız desteklendiğini belirtmiştir. İşgal edilmiş topraklardaki yerleşimlerin gözleneceğini ve İsrail'e yönelik Arap boykotunun kaldırılmasına çalışılacağını vurgulamıştır. Yine ortak eylemde

altyapı projeleri ile ilgili uluslararası bir konferansın düzenlenmesine destek sağlanacağı ifade edilmiştir. Yeni bir AB-İsrail Anlaşması'nın imzalanması öngörülmüştür. Son olarak da Filistin'de yapılacak seçimlerin izleneceği ve polis gücünün destekleneceği belirtilmiştir.¹⁹⁴ 1990'lı yıllardan 2000'lere uzanan süreçte AB Filistin Otoritesi'ne, dolayısıyla da Ortadoğu barış sürecine, *en fazla mali ve teknik yardımı yapan aktör* olmuştur. 1994 yılından 2005 yılının sonuna kadar AB toplamda yaklaşık olarak 2.3 milyar Euro değerinde mali yardımda (hibe ve borç olarak) bulunmuştur.¹⁹⁵ Bunun yanında, 1994 yılından 2002 yılının sonuna kadar BM Filistinli Mülteciler Ajansı'na da 500 milyon Euro'nun üzerinde bağış yapmıştır.¹⁹⁶

Genel olarak bakıldığında AB, çatışan taraflar arasında direk siyasi bir çözüm bulmaya katkıdan ziyade, Ortadoğu'da kalıcı bir barışın sağlanmasını kolaylaştıracak ortamın yaratılmasına odaklanmıştır. Bunun için de mali yardımlar ve ekonomik işbirliği öne çıkarılmıştır. AB'nin bu anlayışının temelinde bir takım faktörler yer almaktadır: Buna göre, Filistinlilerin barış sürecini desteklemeleri ve şiddet içeren eylemlerin yumuşatılması, yaşam standartını yükseltecek olan ekonomik gelişme ile sağlanabilecektir; demokratik bir Filistin devletinin yaratılması başta İsrail'in ve tüm bölgenin güvenliğinin garantisi olacaktır; İsrail ve Filistin halkları arasındaki düşmanlık, sivil toplumun katkılarıyla gerçekleştirilecek ortak projeler sayesinde azaltılabilecektir.¹⁹⁷

¹⁹⁴ Simon Nuttall, *European Foreign Policy*, (New York: Oxford University Press, 2000), s.262.

¹⁹⁵ Ferrero Waldner, (October 2006), The EU's relations with West Bank and Gaza Strip, (http://ec.europa.eu/comm/external_relations/gaza/intro/index.htm), Erişim: 5 Ekim 2006.

¹⁹⁶ European Commission Technical Assistance Office for the West Bank and Gaza Strip, (2005), Overview of EU Relations with the Palestinians, (http://www.delwbg.cec.eu.int/en/eu_and_palestine/overview.htm#2), Erişim: 5 Kasım 2006.

¹⁹⁷ Muriel Asseburg, "The EU and Middle East Conflict: Tackling the Main Obstacle to Euro-Mediterranean Partnership," *Euro-Mediterranean Relations*

Filistinlilerin yaşam standartının yükseltilmesi, yaşadıkları bölgenin altyapısının (karayolları, havaalanı, liman, hastaneler, okullar gibi) geliştirilmesini öngören AB desteğindeki projelerle gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. AB bu desteğin Filistinlilerin ekonomik gelişmelerine ve serbest piyasa ekonomisi ile bütünleşmelerine katkı sağlayacağını düşünmüştür. Bunun yanında, Filistinlilerin demokratik, barışçıl bir şekilde yönetilmelerini sağlayacak kurumların oluşturulması için büyük yardımlar yapmıştır. Bunlar mali yardımlar şeklinde yürütüldüğü gibi, ilgili kurumların, çalışanların, polislerin, yerel otoritelerin belirlenen amaç doğrultusunda eğitilmesi şeklinde de olmuştur. Yine AB Ortadoğu bölgesinde ve İsrail-Filistin arasında işbirliğini geliştirmek için sivil toplumu birbirine bağlayan ve tarafları sınır ötesi işbirliklerine sevk eden ekonomik, ticari, çevresel projeleri de desteklemiştir.¹⁹⁸

Ortadoğu'da barışı tesis etme çabalarında AB'nin, bölge ülkeleriyle ekonomik ve ticari bağlarını kuvvetlendirerek aralarında işbirliği zemini oluşturduğu görülmüştür. 1990'ların ortasına gelindiğinde de AB'nin Akdenizli üyelerinin basturmalarıyla aynı zemine dayalı yeni bir stratejinin geliştirilmesi sağlanmıştır. Akdenizli üyeler Sovyetler Birliği'nin dağılmasının ardından AB içerisinde Orta ve Doğu Avrupa ülkeleriyle bütünleşmeye verilen önemin, Akdeniz ülkeleriyle işbirliğini arka planda bıraktığını vurgulamışlardır. Aynı zamanda, Akdeniz ülkelerindeki sorunların göz ardı edilmemesi gerektiğini ifade etmişlerdir. Akdenizli üyelerin AB'nin dikkatini bu bölgeye çekmesi bir yana, Akdeniz bölgesi doğal olarak AB'nin hassaslık gösterdiği bir alandır. Çünkü bu bölge Avrupa ile komşudur ve tüm etkilerinin AB sınırlarına yansıtılabileceği bir coğrafi konumdadır. Bununla beraber, AB ülkeleri enerji alanında Ortadoğu petrolüne bağımlı bir durumdadır. Dolayısıyla petrol üreten ülkelerin siyasi istikrar içerisinde olmaları onlar açısından oldukça önemlidir. Daha da önemlisi,

after September 11: International, Regional and Domestic Dynamics içinde, derl., Annette Jünemann, (Portland: Frank Cass, 2003), s.175.

¹⁹⁸ A.g.e., ss.176-177.

Akdeniz Bölgesi'nin güvenliğinin garanti altına alınması AB'nin siyasi, ekonomik ve sosyal güvenliğini sağlayacak temel unsurdur. Akdeniz'de istikrarlı ve güvenli bir alan yaratmak ODGP'nin temel önceliklerinden biri haline gelmiştir. Fakirlik, hızla artan nüfus, işsizlik, siyasi istikrarsızlıklar, terörizm, tüm bu sorunların tetiklediği göç dalgası, eğitim sorunları, çevre sorunları, nükleer güvenlik ve organize suçlar ODGP'nin Akdeniz Bölgesi'ne odaklanmasını acil kılan öğeler olmuştur. Akdeniz ülkeleri açısından ise AB, ihracatlarının %50'sini gerçekleştirdikleri temel ticaret ortağı olmuş ve yaptığı mali yardımların yanında, bölgedeki en büyük yatırımcı pozisyonunu korumuştur. Dolayısıyla AB ile Akdeniz ülkeleri arasında ilişkiler yumuşak politika üzerine kurulmuştur.

2.D.1 Avrupa-Akdeniz Ortaklığı ve Yol Haritası

Bu şartlar altında 1995 yılında gerçekleştirilen Barselona Konferansı'nda *Avrupa-Akdeniz Ortaklığı Anlaşması* imzalanmıştır.¹⁹⁹ Barselona Süreci olarak da

¹⁹⁹ 1960'lı yıllarda AT çeşitli Akdeniz ülkeleriyle ürünlerin Topluluk pazarına serbest girişini öngören ticaret anlaşmaları imzalamıştır. 1970'lerin ortasında Küresel Akdeniz Politikası'nı kabul etmiş, Cezayir, Tunus, Fas, Mısır, Ürdün, Lübnan ve Suriye ile ortaklık ve işbirliği anlaşmaları imzalanması yönünde ilerleme kaydetmiştir. Fakat 1980'lerin ortasından itibaren, İspanya ve Portekiz'in AT üyesi olmaları, Soğuk Savaş'ın sona ermesi, Güney Akdeniz ülkelerindeki siyasi, ekonomik ve sosyal krizler (örneğin, Cezayir iç savaşı), Körfez Savaşı ve Ortadoğu barış sürecinin başlaması AT'nun yeni bir Akdeniz politikası geliştirmesine yol açmıştır. 1989'da kabul edilen Yeni Akdeniz Politikası'nda belli meselelere yönelik bölgeler arası bir yaklaşım benimsenmiştir. Fakat bu politikaya az mali kaynak ayrılması nedeniyle güçlendirilmesi ve uygulamaya geçirilmesi ancak 1995 yılında Avrupa-Akdeniz Ortaklığı ile gerçekleştirilebilmiştir. Barselona sürecinin temeli bu tarihsel gelişime dayanmaktadır. Bkz. Michelle Pace, "The Ugly Duckling of Europe: The Mediterranean in the Foreign Policy of the European Union", *Journal of European Area Studies*, 10, 2, (2002): 189-210, ss.196-197.

adlandırılan bu ortaklık AB ile Cezayir, Kıbrıs, Mısır, İsrail, Ürdün, Lübnan, Malta, Fas, Filistin Otoritesi, Suriye, Tunus ve Türkiye arasında 2010 yılı itibariyle serbest ticaret alanı yaratmak fikri üzerine kurulmuştur. Ortaklığın temel kurucu dinamiği, Ortadoğu barış sürecini desteklemek ve İsraililer ile Araplar arasında sınırları aşan gelişmelerle bölgesel işbirliğini arttırmak olmuştur. Avrupa-Akdeniz Ortaklığı çerçevesinde, tarafların düzenli biçimde siyasi diyalogda ve ekonomik, mali, sosyal ve kültürel işbirliği içerisinde olduğu bir çalışma programı benimsenmiştir. AB bu programın yürütülmesi ve sosyo-ekonomik reformların gerçekleştirilmesi için de Akdeniz mali yardım programı (MEDA), Euro-Med ortaklık anlaşmaları ve yoğun çoktarafli diyalog olmak üzere, üç aracı yürürlüğe koymuştur.²⁰⁰ MEDA programı aracılığıyla 1995 yılından 2003 yılına kadar işbirliği programlarına, projelere ve bölgesel faaliyetlere 5.458 milyon Euro tahsis edilmiştir.²⁰¹

Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'nın uzun vadeli üç hedef doğrultusunda gelişmesi öngörülmüştür. Bunlar, siyasi ve güvenlik konularına dayalı diyalogun güçlendirilmesi sayesinde ortak bir barış ve istikrar alanı oluşturma; adım adım serbest ticaret alanının kurulması ve ekonomik, mali işbirliği aracılığıyla ortak bir refah alanı yaratma; kültürler ve sivil toplumlar arasında karşılıklı anlayışı teşvik eden sosyal ve kültürel ilişkilerin kurulmasıyla insanlar arasında uzlaşma meydana getirme şeklinde ifade edilebilir.²⁰²

²⁰⁰ Karen E. Smith, *European Union Foreign Policy in a Changing World*, (Cambridge: Polity, 2003), s.76.

²⁰¹ European Commission Technical Assistance Office for the West Bank and Gaza, (2005), Euro-Mediterranean Partnership/Barcelona Process, (<http://www.delwbg.cec.eu.int/en/euromed/partnership.htm>), Erişim: 5 Kasım 2006.

²⁰² Detaylı bilgi için bkz. Barcelona Declaration, (27-28 November 1995), (http://ec.europa.eu/comm/external_relations/euromed/bd.htm), Erişim: 5 Kasım 2006.

Avrupa-Akdeniz Ortaklığı, tarafları bölgesel bir işbirliği etrafında biraraya getirerek adeta *bir dönüm noktasını* temsil etmektedir. Bu vesileyle onlara ortak çıkarlarının olduğunu fark ettirmeye çalışmaktadır. Fakat ortaklığın önemi sadece bunlardan ibaret değildir. Öncelikle, bu ortaklık AB'nin Arap ülkeleriyle imzaladığı siyasi, ekonomik, mali, sosyal, kültürel, insani ve güvenliğe dayalı konuları içeren *en geniş kapsamlı* anlaşmadır. Avrupa-Akdeniz Ortaklığı sadece Akdeniz'in ekonomik kalkınmasını öngörmemiş, tarafların hükümet dışı örgütleri, eğitim ve kültür kurumları, yerel ve bölgesel otoriteleri arasında doğrudan bir *iletişim kanalı* oluşturmuştur. İkinci olarak, taraflar bu anlaşmayla *Ortadoğu'da, kitle imha silahlarından arındırılmış, kendi kaderini belirleme hakkına, demokrasiye, insan haklarına bağlı, hukukun üstünlüğünü benimseyen, bölgesel bir ekonomik bütünleşmeye dayalı ve serbest ticaret bölgesi niteliğine sahip bir alan yaratma* ilkelerini beyan etmişlerdir. Üçüncü olarak, anlaşmanın bütün katılımcıları bölgede ortak bir refah alanı yaratma gayesiyle *sürdürülebilir ekonomik ve sosyal kalkınmaya taahhütlerini* bildirmişlerdir. Son olarak da, Avrupa-Akdeniz Ortaklığı *İsrail ile Filistin ve Suriye'yi, yani Ortadoğu'da çatışan tüm tarafları, aynı masa etrafında biraraya getirip birbirleriyle düzenli bir şekilde görüşmelerini sağlayan (BM dışında) dünyadaki tek forumu* oluşturmuştur.²⁰³ Bu ortaklıkla AB İsrail ile, Arap ülkelerinin onayladığı *çoktarafli bir bağ* kurulmasını sağlamıştır. Yine Avrupa-Akdeniz Ortaklığı, İsrail'in AB'ni Ortadoğu güvenliği konusunda ve Filistinle çatışması ile ilgili siyasi meselelerde bir *ortak* olarak benimsediği ve *tolerans* gösterdiği tek zemini oluşturmuştur.²⁰⁴

²⁰³ Robert K. Olson, "Partners in the Peace Process: The United States and Europe," *Journal of Palestine Studies*, 26, 4, (1997): 78-89, ss.83-84, Rory Miller ve Ashraf Mishrif, "The Barcelona Process and Euro-Arab Economic Relations, 1995-2005," *Middle East Review of International Affairs*, 9, 2, (2005): 94-108, ss.95-96.

²⁰⁴ Eric Philippart, "The Euro-Mediterranean Partnership: Unique Features, First Results and Future Challenges," *CEPS Working Paper*, 10, (2003), s.12.

Avrupa-Akdeniz Ortaklığı kapsamında AB ile Akdeniz ülkeleri arasındaki işbirliği temelde ortaklık anlaşmalarıyla yürütülmüştür. *AB ile İsrail arasında Ortaklık Anlaşması* 1995 yılında imzalanmıştır.²⁰⁵ AB ve İsrail arasında siyasi, ekonomik ve kültürel işbirliği üzerine yılda bir defa Ortaklık Konseyi'nin toplanması planlanmıştır. Sanayi ürünlerinde ve tarım ürünlerinin çoğunda AB üyeleri ile İsrail arasında serbest ticarete geçilmesi öngörülmüştür. Sermayenin serbest dolaşımının sağlanması ve rekabet kurallarının uyumlu hale getirilmesi tasarlanmıştır. İsrail gelişmiş bir ekonomiye sahip olduğu için yapısal reformlara yönelik yardımlara gereksinim duymamıştır. Ancak, gençlik projelerinin, kültürel projelerin, bilgi toplumu olmaya yönelik projelerin, ekonomik ve sınai ağ kurma projelerinin karşılanmasını MEDA fonu üstlenmiştir.²⁰⁶ Bunun yanında, AB ve İsrail bilim ve teknik alanında işbirliğini öngören ek bir anlaşma da kabul etmiştir. *AB ile Filistin Otoritesi (FKÖ) arasında Ortaklık Anlaşması* ise 1997 yılında imzalanmıştır. Bu Ortaklık Anlaşması için genel olarak, 'AB'nin Filistin devletinin kurulacağı beklentisinin bir yansımasıdır' denebilir. Anlaşmanın temel amacı ticaretin serbestleştirilmesi için uygun koşulların ve siyasetten ekonomiye geniş çaplı bir diyalogun sağlanması olmuştur. Bunun için yılda bir kere toplanması tasarlanan ortak bir komite kurulmuştur. Bunun yanında, makro-ekonomik politikayı, bütçe politikasını ve mali politikayı kapsayan ekonomik toplantıların yapılması öngörülmüştür.²⁰⁷ AB Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'nın 1995 yılında kurulmasından itibaren, MEDA aracılığıyla, Ortadoğu barış sürecine genel olarak 88.8 milyon Euro katkıda bulunmuştur.²⁰⁸

²⁰⁵ Bu anlaşma ODGP çerçevesinde 1994 yılında belirlenen ilk ortak eylemde İsrail ile imzalanması öngörülen anlaşmaya karşılık gelmektedir.

²⁰⁶ Ferrero Waldner, (April 2006), The EU's Relations with Israel, (http://ec.europa.eu/comm/external_relations/israel/intro/index.htm), Erişim: 5 Ekim 2006.

²⁰⁷ European Commission Technical Assistance Office for the West Bank and Gaza Strip, (2005), Overview of EU Relations with the Palestinians, (http://www.delwbg.ec.europa.eu/en/eu_and_palestine/overview.htm), Erişim: 5 Kasım 2006.

²⁰⁸ Ferrero Waldner, (December 2005), The Middle East Peace Process, (http://ec.europa.eu/comm/external_relations/mepp/index.htm), Erişim: 5 Ekim 2006.

AB Bakanlar Konseyi, Ortadoğu barış sürecinde ilgili ülkelerle AB adına diyalog kurması ve iletişim kanallarının açık tutulması amacıyla, 1996 yılından itibaren, ilk defa ODGP'nin diplomatik araçlarından olan *özel temsilciler* gönderilmesi faaliyetine başlamıştır. Temsilciler barış için gerçekleştirilen girişimleri desteklemek, güvenlik meseleleriyle ilgili işbirliğini kolaylaştırmak, taraflar arasında kabul edilen anlaşmaların yürütülmesine katkıda bulunmak ve AB'ni, İsrail-Filistin çatışmasının çözümüne yönelik yeni barış girişimi olan *Yol Haritası*'nı hazırlayan ABD, AB, BM ve Rusya'nın meydana getirdiği *Dörtlü* Ortadoğu grubunda temsil etmekle görevlendirilmişlerdir.²⁰⁹ 1996 yılından itibaren Barselona Süreci'nin fikir babası olan, İspanya'nın eski İsrail büyükelçisi Miguel Moratinos tarafından yürütülen bu görev, 2003 yılından itibaren Marc Otte'ye geçmiştir. Moratinos, barış sürecinde İspanya'nın tarafsız tutumu ve kendisinin bölgedeki tecrübelerinin yardımıyla arabulucu olarak tarafların güvenini kazanmıştır.²¹⁰

Diğer taraftan, AB Konseyi 2000 yılında, AB'nin Akdeniz Bölgesi'ne ve İsrail-Filistin çatışmasına verdiği önem ve öncelikle yeni bir açılım gerçekleştirerek bir *ortak strateji* geliştirmiştir. 1998 yılında gerçekleştirilen AB Konseyi Viyana Zirvesi'nde AB Bakanlar Konseyi, Akdeniz Bölgesi ile ilgili olarak, Barselona Sürecini ve Ortadoğu barış sürecini dikkate alan ortak bir strateji hazırlamaya davet edilmiştir.²¹¹ Hazırlanacak stratejiyle ODGP'na Akdeniz Bölgesi'ne yönelik genel, tutarlı, stratejik ve uzun vadeli bir perspektif kazandırılması ve Barselona Süreci'nin güçlendirilmesi tasarlanmıştır. Ortak strateji Avrupa-Akdeniz Ortaklığı ilkeleri ışığında AB'nin Akdeniz vizyonunu açıklamış, bölgede takip edilecek politikanın hedeflerini belirtmiştir. Ardından

²⁰⁹ A.g.e.

²¹⁰ Ricardo Gomez, "The EU's Mediterranean Policy: Common Foreign Policy by the Back Door?," *A Common Foreign Policy for Europe? Competing Visions of the CFSP* içinde, derl., John Peterson ve Helene Sjursen, (London: Routledge, 1998), ss.148-149.

²¹¹ The European Council, Presidency Conclusions, "Vienna European Council," Document 00300/1/98 REV, (11/12 December 1998).

siyasi ve güvenlikle ilgili konulara, demokrasi, insan hakları, hukukun üstünlüğüne, ekonomik ve mali konulara, Ortadoğu barışına, adalet ve içişlerine, sosyal ve kültürel durumlara dayalı eylem alanlarını ve alınacak inisiyatifleri tanımlamıştır. Ortak stratejiyle AB, Akdeniz ülkeleriyle bir serbest ticaret alanı oluşturularak aralarında kültürel bir bağın kurulmasına odaklanmıştır. Akdeniz ülkelerindeki sivil toplumun Avrupa'daki sivil toplum ile ilişkilerinin desteklenerek güçlendirilmesi üzerine vurgu yapılmıştır. Bununla beraber, AB kurumlarının, organlarının ve üye ülkelerin Akdeniz Bölgesi'ni ilgilendiren eylemlerde ortak stratejinin etkinliğini arttırmak için ona uygun ve tutarlı şekilde hareket etmeleri çağrısı yapılmıştır.²¹² Ortak stratejinin öngörülere gereği Avrupa-Akdeniz Parlamenterler Asamblesi ve Avrupa-Akdeniz Kùltürler Diyalođu Vakfı kurulmuştur.

İsrail-Filistin çatışmasının tarihsel gelişim sürecinde belirtildiği gibi, 2000 yılına gelindiğinde II. Camp David görüşmeleri başarısızlıkla sonuçlanmış, ardından da taraflar arasında yeniden olumsuz bir hava hakim olmaya başlamıştır. Olumsuzluğun yarattığı gerginlik Filistinlilerin İsrail'e karşı İkinci İntifada hareketini başlatmalarına sebep olmuştur. Bu hareket barış olasılığını yeniden Ortadoğu'dan uzaklaştırmıştır. Fakat tüm olumsuzluklara rağmen barış girişimleri devam ettirilmeye çalışılmıştır. Bu girişimlerden biri, 2002 yılından itibaren üzerinde çalışılan, *Dörtlü* Ortadoğu grubunun gerçekleştirdiği *Yol Haritası* olmuştur. Bu yeni ve güncel barış girişiminde Dörtlü, çatışan tarafları, konuyla ilgili BM kararlarından, Madrid Konferansı hükümlerinden ve taraflar arasında daha önce imzalanmış tüm belgelerden kaynaklanan sorumluluklarını yerine getirmeye teşvik edeceğini açıklamıştır.²¹³ Yol Haritası üç aşamadan oluşmuş, öncelikle Filistin'de seçimlerin yapılmasını ve bölgede şiddetin durdurulmasını

²¹² Tam metin için bkz. The European Council, "Common Strategy of the European Council," *Official Journal of the European Communities*, 2000/458/CFSP, (2000).

²¹³ Adam Hanieh ve Catherine Cook, (15 May 2003), *A Road Map to the Oslo*, (<http://www.merip.org/mero/mero051503.html>), Erişim: 7 Kasım 2006.

ileri sürmüştür. İkinci aşamada geçici sınırlara sahip bir Filistin devletinin kurulması tasarlanmıştır. Son aşamada ise Kudüs'ün statüsü, Musevi yerleşimciler ve Filistinli Mültecilerin geri dönüşü gibi hususlar üzerinde görüşmelerin yapılması öngörülmüştür. Fakat Yol Haritası bir sonuca vardiirilememiş ve taraflar arasındaki çatışma hali devam etmiştir. Yine de AB Ortadoğu barışı için Dörtlü grubun girişiminin devamına ve Yol Haritası'nın takip edilmesine atf yapmaktadır. Dörtlü grubun Yol Haritası girişimi *AB diplomasisinin önemli bir başarısı* olarak kabul edilebilir. Çünkü AB, ABD'nin farklı dış politika önceliklerine rağmen, Ortadoğu'ya yönelik ortak bir yaklaşım oluşturma amacına yoğunlaşmasını sağlamıştır. Filistin yönetimindeki idarecilerin değiştirilmesi taraftarı olan ABD'yi, Yaser Arafat'ın boykot edilmekten, etkisiz bırakılmaktan korunması ve Filistin Otoritesi'nin de tahrip edilmesinin engellenmesi yönünde ikna etmiştir. Buna ek olarak, AB, Yol Haritası'nın bir zaman tarifesine oturtulması yönünde Dörtlü'yü sıkıştırmış ve çatışan tarafların kazanımlar elde etmelerinin etkili bir ateşkes için gerekli olduğunu vurgulamıştır. Sonrasında bu hususlar Dörtlü grubun ortak kararı haline getirilmiştir.²¹⁴

İkinci İntifada'nın başlamasından sonra AB'nin İsrail-Filistin çatışmasının çözümüne yönelik yaklaşımında değişiklik yapıldığı görülmüştür. Önceleri ekonomik gelişmeye, bölgesel barışın tesisine ve Filistin devletinin kurulmasına odaklanan AB, çatışan iki taraf arasında kalıcı bir barış sürecinin sağlanamadığı bir ortamda bu politikanın etkili olamayacağını ve öncelikli olarak yürütülemeyeceğini fark etmiştir. Bundan sonra AB, yardım faaliyetlerini daha çok Filistin halkının insani ve sosyo-ekonomik sorunlarının (terör eylemlerinden, askeri operasyonlardan zarar görenlerin korunması, mülteci kamplarına yardım gönderilmesi, istihdam olanaklarının gelişimi için geliştirilen programların desteklenmesi gibi) azaltılması, Filistin Otoritesi'nin mali gücünün, hizmet

²¹⁴ Asseburg, "The EU and Middle East Conflict...", s.185.

kapasitesinin güçlendirilmesi ve kurumsal reformların gerçekleştirilmesi gibi hususlara yönlendirmiştir.²¹⁵

2.D.2 Avrupa Komşuluk Politikası

AB 2002 yılından itibaren Avrupa-Akdeniz Ortaklığı girişiminden sonra en kapsamlı ODGP projesi olan *Avrupa Komşuluk Politikası*'ni geliştirmeye başlamıştır. AB'nin 2004 yılında son genişlemesini gerçekleştirip üye sayısını yirmi beşe çıkarması ile nüfusu artmış, sınırları doğuda ve güneyde yeni bölgelere doğru kaymıştır. Güvenlik sorunu sınırların çevreye doğru genişlemesiyle AB açısından daha da önemli bir konuma yükselmiştir. Bu hususa cevaben Avrupa Komşuluk Politikası benimsenmiştir. Bu politikanın hayata geçirilmesi aynı zamanda Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'ni kuvvetlendirme amacı da taşımıştır. Önce Doğu Avrupa ülkelerine yönelik olarak düşünülen komşuluk politikası sonra AB'nin güney komşularını da içine almıştır. Buna göre politikaya dahil ülkeler Cezayir, Ermenistan, Azerbaycan, Belarus, Mısır, Gürcistan, Ürdün, Lübnan, Libya, Fas, İsrail, Filistin Otoritesi, Suriye, Tunus, Ukrayna ve Moldova olmuştur. Avrupa Komşuluk Politikası AB ile yakın çevresindeki komşu ülkeler arasında ticari ve siyasi ilişkiler, enerji, altyapı ve telekomünikasyon ağları aracılığıyla bölünmüşlükleri ortadan kaldırıp bir 'dostluk halkası' oluşturmak, işbirliği kurarak güvenliği, istikrarı, refahı sağlamak ve korumak amaçlarını taşımaktadır. Bu politika sayesinde AB, komşularıyla demokrasi, insan hakları, hukukun üstünlüğü, sürdürülebilir kalkınma, iyi yönetim, serbest piyasa ekonomisi gibi ortak değerlere dayalı ayrıcalıklı bir ilişki kurmayı tasarlamıştır. Bu çerçevede AB ile politikaya dahil her komşu ülke arasında, yürütülecek

²¹⁵ A.g.e., ss.180-181.

çalışmaların içeriğini gösteren Eylem Planları hazırlanmıştır. Ülkelerin kendi koşullarına göre hazırlanan bu planlar, önceliklerine göre gerçekleştirecekleri siyasi, ekonomik, sosyal ve hukuki reformları belirlemektedir. AB’de bunların gerçekleştirilmesini teşvik eden mali ve teknik desteklerde bulunmaktadır.²¹⁶ Bu noktada AB’nin komşu ülkelerin iç dinamiklerine yardımcı olma üzerine odaklandığı, fikirleri dışarıdan empoze eden bir konumda olmaktan kaçındığı görülmüştür. Genel olarak Avrupa Komşuluk Politikası AB’nin İsrail ve Filistin ile olan ikili ilişkilerini besleyen ve destekleyen önemli bir faktör olmuştur.

AB ile Filistin Otoritesi arasında 4 Mayıs 2005 tarihinde *Eylem Planı* kabul edilmiştir. Bu planda öncelikle bağımsız ve demokratik bir Filistin devletine işaret eden kurumların oluşturulması tasarlanmıştır. 1997 yılında imzalanan ortaklık anlaşmasının sağladığı siyasi diyalog zeminin genişletilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bunun da uluslararası hukuka saygı ve bağlılığın garanti altına alınması, kültürler ve dinler arasında diyalogun sağlanması, anti-Semitizm, İslamofobi gibi ırkçılık ve yabancı düşmanlığı ile mücadele edebilmek için önlemlerin alınması, terörizme karşı savaş gibi bölgesel ve uluslararası meseleleri içereceği belirtilmiştir. AB ile Filistin Otoritesi arasında kitle imha silahlarının ortadan kaldırılması ve illegal silah ticaretinin sona erdirilmesi çabalarında işbirliğinin uluslararası hukuka uygun şekilde yoğunlaştırılması öngörülmüştür. Bunun için silah malzemelerini kapsayan ihracat ürünlerinin kontrol altında tutulmasına yönelik bir mekanizmanın oluşturulması kabul edilmiştir. Demokrasi ve hukukun üstünlüğü ilkeleri bağlamında öncelikle bir yargı reformu stratejisinin benimsenmesi ileri sürülmüştür. Bu çerçevede Batı Şeria ve Gazze’nin hukuki yapılarının, kanunlarının birleştirilmesi sağlanmaya çalışılmıştır. Anayasanın vatandaşlık haklarını ilgilendiren maddelerinin etkili bir biçimde uygulanmasının sağlanması üzerinde durulmuştur. Mahkemelerin altyapılarının geliştirilmesi ifade edilmiştir. Genel ve yerel seçimlerin uluslararası standartlarda adil ve özgür bir

²¹⁶ Tam metin için bkz. Commission of the European Communities, “European Neighbourhood Policy Strategy Paper,” *COM(2004)*, 373, 2004.

biçimde yapılması için şeffaf bir organizasyonun ve bağımsız seçim komisyonlarının kurulması önerilmiştir. Örneğin, Batı Şeria, Gazze ve Doğu Kudüs'deki seçmen kayıtlarının güncellenmesi gerektiğinin altı çizilmiştir. Oy kullanma, oy sayma, oylama sürecini gözleme ve parti kayıtları işlemleri için hazırlıkların başlatılması planlanmıştır. Siyasi partilerin eylemlerinin ve kayıt işlemlerinin gerçekleştirilmesinin yasal çerçeveye oturtulması benimsenmiştir.²¹⁷

Eylem Planında insan hakları ve temel özgürlükler bağlamında ifade özgürlüğünün, basın özgürlüğünün, toplantı ve dernek kurma özgürlüğünün yasal garantilerle güçlendirilmesi tasarlanmıştır. Kadın haklarının fırsat eşitliği bakımından yaygınlaştırılması ifade edilmiştir. İşkencenin ortadan kaldırılması için etkili bir yasal hükmün yürürlüğe konması vurgulanmıştır. İnsan hakları ve özgürlüklerle ilgili Filistinli otoritelerin eğitilmesi öngörülmüştür. Filistin'de modern ve iyi işleyen bir mali kontrol mekanizmasının kurulması planlanmıştır. Mali sistemin şeffaflığının geliştirilmesi ve kamu kurumlarında rüşvete, dolandırıcılığa karşı önlem alınması çabalarının sürdürüleceği belirtilmiştir. Gelir vergisi yasası, şirketler yasası ve rekabet yasasının işleyen bir piyasa ekonomisi kurmak amacıyla düzeltilmesi ifade edilmiştir. Batı Şeria ve Gazze'deki vergi sistemlerinin tek bir yasa ve idare altında birleştirilmesi tasarlanmıştır. AB ile Filistin Otoritesi arasında tarım ve balıkçılık ürünlerinde serbest ticaretin geliştirileceğine ve ürün kalitesinin AB piyasasına girebilecek standartlarda olup olmadığının inceleneceğine işaret edilmiştir. Çatışan taraflar oldukları için özellikle AB, Filistin Otoritesi ve İsrail arasında ticari işbirliğinin güçlendirilmesi, rekabet edebilirliklerinin, bilgi ve becerilerinin geliştirilmesi planlanmıştır. Filistin'deki özel sektör ile kurumlarının gelişiminin destekleneceği ve AB'ndeki emsalleriyle ilişkilerinin kuvvetlendirileceği belirtilmiştir. Su ve enerji kaynaklarının paylaşımı ve idaresinde bölgesel bir işbirliğinin geliştirilmesi, bu

²¹⁷ Tam metin için bkz. EU/Palestinian Authority Action Plan, (4 May 2005), (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/pa_enp_ap_final_en.pdf), Erişim: 7 Kasım 2006, ss.1-6.

alanlarda Filistin Otoritesi'nin kapasitesinin arttırılmaya çalışılması üzerinde durulmuştur. Yine planda taraflar arasında sosyal ilişkilerin kurulması amacıyla gençlerin eğitim ve kültürel değişim programlarına katılımlarının teşvik edilmesi vurgulanmıştır. Tüm Filistin çapında okul müfredatının geliştirilmesinin garanti altına alınması ve yüksek öğrenimin kalitesinin arttırılması tasarlanmıştır.²¹⁸

11 Nisan 2005 tarihinde AB ile İsrail arasında da bir *Eylem Planı* kabul edilmiştir. Bu plan incelendiğinde ise yine demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklerin yaygınlaştırılması ve korunması, anti-Semitizmle mücadele, ırkçılık ve yabancı düşmanlığı ile mücadele, şeffaflık, hesap verebilirlik gibi paylaşılan değerler üzerinde işbirliğinin geliştirilmesi öngörülmüştür. Özellikle anti-Semitizmle mücadelede AB'nin tüm organlarının çalışacağı ve bu sorunun çözümü için BM bünyesinde uluslararası normların geliştirilmesine katkı sağlanacağı belirtilmiştir. Eylem Planında, İsrail ile siyasi diyalogun ve işbirliğinin güçlendirileceği alan Ortadoğu olarak gösterilmiştir. İsrail-Filistin çatışması üzerine detaylı bir anlaşmanın yapılması ve İsrail ile Filistin olmak üzere iki devletli bir çözüme erişilmesi amacıyla ortak bir çalışma içerisinde olunması ifade edilmiştir. Yine planda, İsrail'in meşru müdafaa hakkı saklı tutularak, güvenlik önlemlerinin ve terörizme karşı mücadelenin uluslararası hukuk temelinde yürütülmesi savunulmuştur. Bu mücadelenin sivil halkı insan hakları ve ekonomik açıdan en alt seviyede etkilemesinin sağlanması ve temel özgürlüklerin kısıtlanmaması için çalışılmasına yer verilmiştir. Silahlanmanın ve silah ticaretinin kontrol altında tutulması yönünde ortaklaşa çalışılacağı belirtilmiştir. Gerek İsrail gerekse de Filistin halkının paylaşılan değerler temelinde ekonomik ve sosyal koşullarının geliştirilmesi öngörülmüştür. Terörizmle mücadelede insan haklarının ihlal edilmemesi ve zarar görenlerin korunması için görüş alışverişinde bulunulacağına işaret edilmiştir. Avrupa'da ve Ortadoğu'da faaliyet gösteren terörist grupların, bağlantılarının, destekçilerinin ve mali kaynaklarının açığa çıkarılması amacıyla AB ve İsrail'in birbirlerini

²¹⁸ Bkz. a.g.e., ss.6-11.

bilgilendirmeleri planlanmıştır. Organize suçlarla mücadelede bilgi ve tecrübe paylaşımında bulunulması, kolluk kuvvetleri arasında işbirliği yapılması hedeflenmiştir. Plana göre AB İsrail'in uluslararası örgütlerin çalışmalarına katkısını arttırması için çaba sarf edecektir.²¹⁹

Bunlara ek olarak, Eylem Planında özelleştirme ve sosyal politikalar konusunda AB ile İsrail arasında işbirliğinin geliştirilmesi kabul edilmiştir. Sürdürülebilir kalkınma stratejilerinin benimsenmesi teşvik edilmiş ve bu konuda AB ile İsrail arasında fikir alışverişinin, tecrübe paylaşımının gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Ticaret serbestliğinin arttırılmasına ve taraflar arasında işlenmiş tarım ürünlerinin piyasaya girişinin geliştirilmesine işaret edilmiştir. Elektronik ticaret (e-ticaret) alanında işbirliğinin geliştirilmesi tasarlanmıştır. İsrail ile Ürdün ya da Filistin gibi diğer Akdeniz ortakları arasındaki ticaretin geliştirilmesi planlanmıştır. Ürünlerin ithalatı, ihracatı ya da ulaşımlarında güvenliğin sağlanması için riskli gümrükler üzerindeki kontrolün AB ile İsrail'in ortaklaşa gerçekleştirmesi üzerinde durulmuştur. Gıda güvenliği açısından İsrail'in AB'nin gıda üretimi standartına ve bununla ilgili yasalara uyumunun sağlanması için ortak çalışılacağı ifade edilmiştir. Dış yatırımlar için serbestlik, şeffaflık gibi uygun koşulların oluşturulmasına atıf yapılmıştır. İsrail ile hizmet sektörünün serbestleştirilmesi müzakerelerinin başlatılması planlanmıştır. İsrail'in Avrupa pazarına katılımının gerçekleştirilmesi için AB'nin vergilendirme standartını benimsemesi öngörülmüştür. Rekabet politikası bağlamında devlet yardımlarının kontrol altında tutulması yönünde işbirliği kararlaştırılmıştır. AB açısından hassas bir konu olan göç meselesi gelindiğinde İsrail ile, göçmenler, göç hareketleri, bunların gözlenmesi, analizi ve idaresi hakkında bilgi alışverişinde bulunulması, göç meselesiyle ilgili AB programlarına katılımının sağlanması, sınır polisiyle işbirliği içinde yasadışı göçü engelleyici önlemlerin alınması tasarlanmıştır.

²¹⁹ Tam metin için bkz. EU/Israel Action Plan, (11 April 2005), (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/israel_enp_ap_final_en.pdf), Erişim: 7 Kasım 2006.

İsrail'in enerji piyasasının (elektrik ve gaz sektörleri) AB piyasasıyla uyumunun sağlanması ve bunun için gerekli reformların yapılması planlanmıştır. Bununla beraber, İsrail'in Avrupa-Akdeniz elektrik-gaz-petrol ağına dahil olması için saha çalışmasının yapılması kararlaştırılmıştır. Yine Eylem Planında bilgi toplumunun gerektirdiği teknolojik yeniliklerin ve elektronik iletişim araçlarının kullanımının yaygınlaştırılacağı belirtilmiştir. Eğitim ve öğretim alanında AB ile İsrail arasında gerek öğrenciler gerekse de öğretmenler düzeyinde hareketliliğin sağlanmasına işaret edilmiş, AB programlarına katılım teşvik edilmiştir. Eğitimdeki sorunların karşılıklı diyalogla çözülmesi vurgulanmıştır. Sivil toplum arasında koordinasyonun yaygınlaştırılması planlanmıştır.²²⁰

²²⁰ Bkz. a.g.e.

III İSRAİL-FİLİSTİN ÇATIŞMASINDA ULUSLARARASI BİR AKTÖR OLARAK AVRUPA BİRLİĞİ'NİN ETKİNLİĞİ

3.A ULUSLARARASI POLİTİKADA ETKİNLİĞİN ÖLÇÜTLERİ

Bu bölümde, bir önceki bölümde anlatılanlar ışığında Avrupa dış politikasının uluslararası gelişmeleri etkileyip etkilemediği, daha spesifik olarak AB'nin İsrail-Filistin çatışması örnek olayında uluslararası politikaları etkileyebilen bir aktör konumuna gelip gelmediği tartışılacaktır. Bu soruya cevap aranırken öncelikle uluslararası bir aktör olarak etkinliğin ölçütleri belirlenmelidir.

Uluslararası ortamda etkin bir aktör olabilme kapasitesi Roy H. Ginsberg'in de belirttiği gibi '*diğerleri*' tarafından *tanınmayı, otorite sahibi olmayı, özerkliğe sahip olmayı ve tutarlı olmayı* gerektirmektedir.²²¹ Bu öğeler AB'ne indirildiğinde;

- İlk olarak, politikalarının ve eylemlerinin, onlardan etkilenen devletlerce, halklarca ve uluslararası alandaki diğer aktörlerce kabul edilmesi gerektiği görülmektedir.
- İkinci olarak, AB'nin uluslararası alanda eylemlerini gerçekleştirebilmesi için iç bütünlüğünü sağlayacak hukuki yeterliliğe ihtiyacı vardır.

²²¹ Bu paragraf ile ilgili bkz. Roy H. Ginsberg, *The European Union in International Politics*, (Oxford: Rowman and Littlefield Publishers, 2001), s.47.

- Üçüncü olarak, uluslararası alanda diğer aktörlerden ayrılan karakteristik özelliklere, bağımsız şekilde kararlar alma ve hareket edebilme yeteneğine gereksinim duymaktadır.
- Son olarak da, AB'nin uluslararası alandaki ekonomik ve siyasi ilişkilerinde bütünlük içinde hareket etmesini, politika önceliklerini tanımlayabilmesini, üyelerin ortaklık ilkesi çerçevesinde birbirleriyle koordinasyon içerisinde olmasını, üyelerin ulusal politikalarının AB politikalarına uyumunu, birbirleriyle tutarlılığını, kısacası *tek sesliliği* gerektirmektedir. Tutarlılık, AB'nin uluslararası meselelere ve üye olmayan ülkelere yönelik yaklaşım ve politikalarındaki sürekliliğe ve değişmezliğe de karşılık gelmektedir. Buna paylaşılan ortak değer ve ilkelere bağlılığı da eklemek mümkündür.

Uluslararası etkinliğin bu dört ölçütü İsrail-Filistin çatışması bağlamında göz önünde bulundurulduğunda, öncelikle AB'nin politika ve eylemlerinin etkilenen tüm taraflarca kabul edilmediği ortaya çıkmıştır. Bunun yanında, AB'nin uluslararası alanda eylemlerini gerçekleştirebilmek bakımından iç bütünlüğünü sağlayacak hukuki altyapıyı kurduğu görülmüştür. Uluslararası alanda ayırt edici karakteristik özelliklere sahip olsa da bağımsız şekilde karar alma ve eyleme geçebilme yeteneğinden yoksun kalmıştır. Üye ülkeler arasında, üye ülkelerin ulusal politikaları ile AB politikaları arasında, AB politikalarının sürekliliği ve değişmezliği ile ortak değer ve ilkelere bağlılık anlamında tutarlılık, tek seslilik sağlanmıştır.

Bu tartışma sonucunda AT/AB'nin İsrail-Filistin çatışmasına siyasi ve özellikle de ekonomik açıdan giderek artan oranda müdahil olduğu iddia edilecektir. Bunun temelinde, çatışmanın olduğu bölgeye coğrafi yakınlık, Ortadoğu petrolüne bağımlı olma, çatışmanın neden olduğu istikrarsızlık ve güvenlik sorununun etkilerinin Avrupa'ya sıçraması korkusu ve üye ülkelerin bir

kısının Ortadoğu'daki bazı ülkeleri sömürgeleştirmiş olmalarından kaynaklanan tarihsel bağlar gibi çeşitli faktörler vardır. AT/AB sorun içindeki üzerindeki varlığıyla uluslararası alanda *konusulmayan konuşulur yapıp sembolik açıdan önemli etkide bulunmuştur*. AT/AB'nin Filistinlilerin ulusal haklarını vurgulaması, Filistin yurdundan söz etmesi, FKÖ'nün Filistin halkının yasal temsilcisi olarak tanınması ve işgal edilmiş topraklardaki Musevi yerleşimlerini yasadışı kabul etmesi sayesinde uluslararası alanda İsrail-Filistin çatışmasına yönelik algılar değişmeye başlamıştır. Deyim yerinde ise, AT/AB İsrail-Filistin çatışmasını yeniden tanımlayarak barış çabalarına yeni perspektifler sunmuştur. AB uluslararası alanda yaygın olan İsrail-Filistin arasında sürdürülebilir barışın sağlanabilmesi için bir Filistin devletinin kurulması gerektiği görüşünün yaygınlaşmasına katkıda bulunmuştur.²²² AT/AB'nin İsrail-Filistin çatışması karşısındaki varlığı düzenleme, dengeleme, yardımcı olma, kolektif eylemlere dönüştürme, karar alıcıların algılarını etkileme gibi nitelikleri içerisinde barındırmıştır.

AB'nin uluslararası alandaki etkinliği onun yaklaşım ve eylemlerinin uluslararası meselelere, üye olmayan ülkelere ve bölgelere yansımalarında incelenebilir. Buna göre AB'nin uluslararası etkinliğinden söz edilebilmesi için üye olmayan ülkeleri iç ya da dış politikalarında değişikliklere yöneltebilmesi beklenmektedir. Bu beklenti uluslararası çatışmalarda tarafların konumlarında AB'nin yönlendirmesi ile değişiklik yapmaları şeklinde olacaktır. Değişiklikler doğrudan AB'nden gelen veya diğer uluslararası aktörlerinkine eşlik eden uyarılar (politika ve eylemler) olmadan gerçekleştirilemeyecek değişiklikler olmalıdır. Bunun yanında, üye olmayan ülkelerin ve uluslararası meselelerin Avrupa dış politikasının eylemlerinden veya eylemsizliklerinden olumlu ya da olumsuz biçimde etkilenmesi gerekmektedir. AB'nin uluslararası alanda siyasi etkiye sahip olması dış politika araçlarının varlığına ve kullanımına da işaret

²²² Elena Aoun, "European Foreign Policy and Arab-Israeli Dispute: Much Ado About Nothing?," *European Foreign Affairs Review*, 8, (2003): 289-312, s.293.

etmektedir.²²³ Bunun dışında, paylaşılan değerler ve ilkelere bağlılık uluslararası etkinliğin gereklerindedir.²²⁴ AB'nin uluslararası etkinliğini daha somut biçimde açığa çıkaracak olan etmenler ise AB üyesi olmayan ülkeler ya da yönetimlerle bir uluslararası meseleyi çözmeye yönelik olarak geliştirilen ortaklıklar, planlar ve projelerdir. Bu açıdan AB'nin uluslararası etkinliğinde, geliştirilen ortaklıkların, planların, projelerin uygulamaya geçirilmesi ve amaçlarına ulaştırılabilmesi önemli bir yer tutmaktadır.

Aşağıda, arzedilen bu ölçütler çerçevesinde uluslararası bir aktör olarak AT'nun, ardından da AB'nin ODGP'nin İsrail-Filistin çatışması örnek olayı üzerindeki etkinliği değerlendirilecektir.

3.B AT'NUN İSRAİL-FİLİSTİN ÇATIŞMASI ÜZERİNDEKİ ETKİNLİĞİ

Ortak bir Avrupa dış politikası geliştirmeye yönelik ilk girişim olan Avrupa Siyasi İşbirliği'nin genel olarak bir çok sorumluluk alanını üstlenen bir niteliğe sahip olduğu belirtilebilir. Uluslararası alanda AT'nun görüşünü sunmak, uluslararası anlaşmazlıkları, çatışmaları veya yol açtıkları sonuçları yönetmek, AT'nun siyasi, ekonomik çıkarlarını savunmak ve dost ülkeler ya da ülke grupları ile işbirliğine dayalı ilişkilerin kurulması Avrupa Siyasi İşbirliği'nin sorumluluk alanlarına işaret etmektedir.²²⁵ Avrupa Siyasi İşbirliği bu sorumluluklara sahip

²²³ A.g.e., s.49.

²²⁴ Charlotte Bretherton ve John Vogler, *The European Union as a Global Actor*, (London: Routledge, 1999), s.38.

²²⁵ Reinhardt Rummel, "Speaking With One Voice-And Beyond", *European Political Cooperation in the 1980's: A Common Foreign Policy for Western*

olsa da dış politika alanında kısıtlı bir rol oynadığı görülmüştür. Bunun temel göstergesini AT'nun uluslararası meseleler karşısında genelde konsensusa dayalı deklarasyonlar yayınlamanın ötesine geçememesi oluşturmuştur. Bu durum AT'nun reaksiyonlarının cansız kalmasına yol açmıştır. Her ne kadar olaylar karşısında tepkileri sözlü olarak dile getirmek eyleme geçmekten daha hızlı bir yol olarak görünse de, AT siyasi inisiyatif alma bakımından oldukça yavaş kalmıştır.²²⁶ Buna rağmen deklarasyonlar sayesinde İsrail-Filistin çatışması örnek olayında Avrupa politikasını koordine ederek Avrupa Siyasi İşbirliği'ni gerçekleştirme başarısını göstermiştir.

ODGP'nin kabul edilmesine kadar AT'nun İsrail-Filistin çatışmasındaki pozisyonu deklarasyonlar yayınlamakla tutumunu ifade etmekten öteye geçmemiştir. Diğer bir deyişle, ODGP kabul edilene kadar Avrupa dış politikasının eylem boyutu eksik kalmıştır. Siyasi işbirliği süresince AT'nun, İsrail-Filistin çatışmasını dış politika konusu olarak hep göz önünde bulundurduğu görülmektedir. AT ilk defa 1971 yılında Schumann Raporu ile İsrail-Filistin çatışmasına yönelik duruşunu ifade etmeye başlamıştır. Ardından 1973 yılındaki Yom Kippur Savaşı karşısında, her ne kadar üye ülkeler arasında görüş ayrılıkları olsa da, ortak bir deklarasyon yayınlamıştır. AT yine aynı yıl 6 Kasım'da yayınladığı başka bir deklarasyonla dış politika alanında sağlanabilecek uyumun, siyasi işbirliğinin ve uluslararası alanda rol alabilme yolunda ilerlemenin ilk adımını atmıştır. Daha sonra yayınlanan Venedik Deklarasyonu²²⁷ Avrupa Siyasi İşbirliği'nin başlangıcından itibaren AT'nun İsrail-Filistin çatışmasına yönelik yaklaşımının ve daha önceki deklarasyonlarda açıkça belirtilmeyen düşüncelerinin yansıdığı geniş kapsamlı tek ortak belge niteliğine sahip olmuştur.

Europe içinde, derl., Alfred Pijpers, Elfriede Regelsberger ve Wolfgang Wessels, (The Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 1988), s.120.

²²⁶ Aoun, "European Foreign Policy and Arab-Israeli Dispute...", s.296.

²²⁷ AT Venedik Deklarasyonu tam metni için bkz. Cathy Hartley, derl., *A Survey of Arab-Israeli Relations*, (London: Europa Publications, 2004), ss.355-357.

AT deklarasyonda kabul edilen ilkeleri bundan sonra İsrail-Filistin çatışmasına yönelik izleyeceği politikanın temel dayanağı kabul etmiştir. Buna göre deklarasyonlarda ifade edilen yaklaşım ise şu şekilde özetlenebilir:

- taraflar arasındaki uzlaşmazlık ve çatışma halinin sona erdirilmesi için çaba harcanması,
- çatışmayla ilgili görüşmelerde BM kararlarının temel alınması,
- İsrail'in işgal ettiği topraklardan geri çekilmesinin sağlanması,
- Filistinlilerin meşru haklarının korunması,
- bölgede tüm ülkelerin bağımsızlıklarına, bütünlüklerine ve barış içinde yaşamalarına saygı gösterilmesinin sağlanması, bir barış anlaşmasının kabulünün gerçekleştirilmesi,
- Filistinlilere uluslararası alanda kendilerini ilgilendiren konularda söz sahibi olma hakkının verilmesi ve yurt sahibi olmalarının sağlanması.

AT'nun yayınladığı deklarasyonlardan Venedik Deklarasyonu aynı zamanda aktif politikaya geçme denemesini temsil etmektedir. Ancak, deklarasyonun öngördüğü ilkeleri hayata geçirmeye çalışsa da başarılı olacak etkinlikten yoksun kaldığını vurgulamak gerekmektedir. Örneğin, AT ilgili tüm taraflarla iletişim kurma ilkesi gereğince temsilcilerini İsrail ve Filistin taraflarına göndermiştir. Fakat bu girişimler bir ziyaret olmanın ötesine geçememiş, hatta İsrail'le gerginliği tırmandırmışlardır. Venedik Deklarasyonu'ndan sonra AT'nun, Filistinlilerin Musevilere yönelik terör eylemleri uygulama politikasının değişmesine yardımcı olamadığı da görülmüştür. Aksine, Filistinlilerin terör stratejisi Avrupa'daki Musevi hedeflerine (Paris, Viyana, Roma, Brüksel Sinagogları) odaklanarak devam etmiştir.²²⁸

AT'nun siyasi işbirliği çerçevesinde çatışmaya yönelik ortak bir yaklaşım belirlemeye başlamasıyla, bütünlük içinde hareket etmesi, üyelerin birbirleriyle

²²⁸ Rory Miller, "The PLO Factor in Euro-Israeli Relations, 1964-1992," *Israel Affairs*, 10, 1&2, (2004): 123-155, s.138.

koordinasyonda olması ve AT politikaları ile üyelerin ulusal politikalarının tutarlılığının sağlanması pekiştirilmiştir. Bunda AT'nun kendi içerisindeki bütünlüğü ve tutarlılığı sağlayabilmenin hukuki altyapısını güçlendirmeye yardımcı olacak adımları da etkili olmuştur. Öncelikle 1969'daki Lahey Zirvesi'nde ve 1970'de yayınlanan Lüksemburg Raporu'nda AT'nun bütünlük ve tutarlılığını sağlayarak uluslararası politikada sorumluluklar ve görevler alabilmesine, katkılarda bulunabilmesine dikkat çekilmiştir. Ardından 1974 yılındaki Paris Zirvesi'nde AT'nun faaliyetlerinde ve siyasi işbirliği çabalarında bütünlüğün ve tutarlılığın sağlanması ifade edilmiştir. 1987 yılındaki Tek Avrupa Senedi ise üye ülkelere AT'nun tek sesli olmasını ve ortak çıkarlarını korumaları için hem ekonomik hem de siyasi işbirliği politikalarında tutarlılık ve dayanışma içinde hareket etmeleri gerektiğini belirtmiştir. Ancak, sonuçta AT siyasi işbirliği sürecinde, açıklanan gelişmeler dışında bütünlüğünü sağlayacak bağlayıcılığa sahip olamamıştır. Yine de AT yayınladığı deklarasyonlarla Arap ülkelerine, İsrail'e ve aralarındaki çatışmaya yönelik yaklaşım ve politikalarında süreklilik ve değişmezlik ilkelerini yerleştirmeye başlamıştır. Böylece 1970'lerden 1990'lara uzanan süreçte AT üyeleri İsrail-Filistin çatışması karşısında siyasi işbirliklerini kuvvetlendirmişlerdir. Bu süreçte üye ülkelerin ekonomik, ticari çıkarları (petrol krizinin engellenmesi, Akdeniz ülkeleriyle ticaretin devamı) ve güvenlik kaygıları (terör eylemlerinin önlenmesi) siyasi işbirliğini güçlendiren itici faktörler olmuşlardır. AT'nda siyasi işbirliğine İsrail-Filistin çatışması bağlamında işlerlik kazandırılıp kazandırılmadığı sorusuna verilecek cevap olumlu olacaktır. Üye ülkelerin çatışmaya yönelik deklarasyonların hazırlanmasında ve belirli bir siyasi duruş sergilenmesinde uzlaşabilmeleri siyasi işbirliğinin işlerlik kazandığına işaret etmektedir.

Bu noktada üzerinde durulması gereken hususlar, AT'nun çatışmaya yönelik yaklaşımının, girişimlerinin bölgedeki yansımaları ve barışı, istikrarı tesis edebilecek düzenlemelere katkı sağlayıp sağlayamadığı olmalıdır. Böylece AT'nun İsrail-Filistin çatışması olayı karşısındaki uluslararası etkinliğine somut

biçimde işaret edilebilecektir. Öncelikle belirtmek gerekirse, AT'nun deklarasyonlarında Filistinlilerin ve FKÖ'nün siyasi statülerinin giderek yükselmesi ve İsrail'in yaklaşım ve eylemlerinin eleştirilmesi, İsrail'in AT'na karşı sürekli direnç göstermesine yol açmıştır. Bu nedenle AT'nun İsrail-Filistin arasında arabuluculuk girişimleri İsrail'in engellemeleriyle karşılaşmıştır. Sonuçta AT İsrail'in kararlarını etkileyebilecek ya da Filistinlilere uzlaşmacı ve yapıcı şekilde yaklaşmalarını sağlayabilecek etkide bulunamamıştır.

İkinci olarak, AT İsrail ve Araplara yönelik ilk barış anlaşmalarını hazırlayan Camp David sürecinin oluşturulması ve yürütülmesinde rol sahibi olamamış, yeni ya da farklı bir katkı sağlayamamıştır. Bu süreçte ABD Ortadoğu'daki etkinliğini arttırırken, AT hem bu faktör hem de Arap ülkelerini karşısına alma endişesiyle çekimser kalmıştır. Aynı şekilde 1991 yılındaki Madrid Konferansı'nda da gözlemci statüsünde olması nedeniyle kararları etkileyebilecek konumda yer alamamıştır. Sadece barış sürecinde küçük de olsa resmi bir rol edinmiştir.

Üçüncü olarak, AT ABD'yi İsrail üzerinde daha büyük bir baskı oluşturması için ikna etme bakımından rol oynayamamıştır. Aksine, AT'nun deklarasyonları ve Avrupa-Arap Diyalogu gibi girişimleri ABD tarafından olumsuz karşılanmıştır.²²⁹

Dördüncü olarak, Filistin'de örgütlü bir yapılanmanın söz konusu olmadığı, Filistinlilerin temsilciliğini üstlenen FKÖ'nün Arap ülkeleri dışında terör örgütü olarak kabul edildiği bir ortamda AT'nun pozisyonu Filistin'in tutumunda

²²⁹ Alfred Pijpers, "The Twelve Out-Of-Area: A Civilian Power in an Uncivil World?", *European Political Cooperation in the 1980's* içinde, derl., Pijpers, Regelsberger ve Wessels, ss.160-161.

değişikliğe yol açabilecek somut sonuçlar verememiştir. FKÖ'nün Venedik Deklarasyonu'nu Filistinlileri desteklemede yetersiz kaldığını öne sürerek reddetmesi de AT'nun somut sonuçlara ulaşma etkinliğinden yoksun olduğuna işaret etmektedir. Ancak, AT'nun FKÖ'nü, her ne kadar FKÖ tarafından yetersiz görülse de, barış görüşmelerinde ona temsilci rolü yüklemeyi belgeleştirerek tanınması somut bir sonuç olarak kabul edilebilir.

Son olarak, Avrupa'nın ilişkileri İsrail-Filistin çatışmasının sadece Arap tarafıyla olumlu yönde ilerlemiştir. Bunda AT'nun Filistinlileri desteklemesi yanında, 1974 yılında kurulan Avrupa-Arap Diyalogu da etkili olmuştur. Bu Diyalog sayesinde Avrupa ve Arap ülkeleri arasındaki ilişkiler dengeli bir seyir izlemiş ve gelişme göstermiştir. AT'nu İsrail-Filistin çatışmasında Araplar yanında yer alıp onlarla diyalogu korumaya sevkeden birkaç neden vardır. Bunlar Arap ülkelerinin ABD politikalarını dengelemesi ve daha aktif olması yönündeki baskıları, Arap ülkelerine petrol bağımlılığı gibi ekonomik zorunlulukları ve terör eylemlerinin Avrupa'ya yayılması gibi güvenlik kaygıları şeklinde belirtilebilir. Özellikle son iki nedene dayanarak AT'nun siyasi işbirliği sürecinde barış çabalarına katkılar sağlamaktan ziyade kendisini savunmaya yönelik bir politika izlediği sonucuna ulaşılabilir.²³⁰

AT'nun Filistinlileri destekleyen yaklaşımı, konuyla ilgili görüşleri ve çatışmanın çözümlenmesine yönelik politikalara dahil olma çabaları gerek bölge politikaları üzerinde önemli bir aktör olan ABD, gerekse de çatışmanın temel ögesi olan İsrail tarafından kabul görmemiş ve eleştirilmiştir. AT Ortadoğu'daki gelişmelere yönelik yaklaşımını belirlerken ABD'nin tepkilerini göz önünde bulundurmak ve onu bilgilendirmek durumunda kalmıştır. Deklarasyonlarında ve

²³⁰ David Allen ve Michael Smith, "Europe, the United States and the Middle East: A Case Study in Comparative Policy Making," *Journal of Common Market Studies*, 22, 2, (1983): 125-146, s.143.

Arap ülkeleriyle gerçekleştirilen girişimlerinde ABD'nin tepkilerine göre düzenlemeler yapmış, dolayısıyla bağımsız bir şekilde karar alamamıştır. Örneğin, Venedik Deklarasyonu Camp David sürecinin içeriğine paralel bir şekilde hazırlanmış, ne tamamen karşıt ne de tamamen destekleyici olmuştur. ABD'ye zıt bir duruş sergilememek için Venedik Deklarasyonu ile Camp David sürecinin içeriğinin birbirlerine ters düşmemesi sağlanmıştır. AT gelişmeler karşısında reaksiyon gösterse de uzlaşmazlık konularını çözümleyecek faaliyetlerde bulunma konumuna gelememiştir. Avrupa Siyasi İşbirliği süresince gerek çatışan tarafları gerekse de ABD'yi yaklaşım ve eylemlerinde değişikliklere yöneltebilecek etkinlikten yoksun kalmıştır.

AT'nun çatışan taraflarla ilişkilerinde deklarasyonlar ve temsilci gönderme gibi diplomatik araçların yanında ekonomik araçları ön plana çıkardığı görülmüştür. 1975 yılında AT ile İsrail arasında imzalanan ve İsrail'in ticaret amacıyla Avrupa pazarına girişini öngören işbirliği anlaşması, 1986 yılında AT üyelerinin Filistin ürünlerine tercihli ticareti kabul etmeleri, 1971 yılından itibaren AT'nun Filistinli mültecilere yönelik mali yardımları, 1987'de buna Filistin'deki sivil topluma yapılan yardımların da eklenmesi AT'nun kullandığı ekonomik araçlara işaret etmektedir. Bu araçlar AT'nun çatışan tarafları olumlu yönde etkileyen eylemleri şeklinde kabul edilebilir. 1990 yılında İsrail, ticari avantajlarını korumak amacıyla 1975 AT-İsrail İşbirliği Anlaşması'nın revizyonu talebinde bulunmuştur. AT ise İsrail'in işgal ettiği topraklarda yerleşim yerleri oluşturmasını protesto etmek amacıyla talebi reddetmiştir.²³¹ İsrail ekonomisi AT'nun bu olumsuz tutumunun arttırdığı ticaret açığı ve istihdam sorunu nedeniyle zorluk çekmiştir. AT'nun ekonomik araçları kullanması ilgili taraflar üzerinde olumlu ve olumsuz etkilerde bulursa da bölgede yürütülen politikalar üzerinde etki yapamamıştır. Neticede, AT deklarasyonların ve ekonomik girişimlerin ötesinde Ortadoğu'da çatışan taraflar arasında barışın sağlanmasına, bu yönde düzenlemeler yapılmasına katkıda bulunabilecek bir konuma

²³¹ Ginsberg, *The European Union in International Politics*, s.126.

gelememiştir. Siyasi işbirliği sürecinde, daha çok ABD ile ortak hareket ettiği, politikalarına ve önerilerine destek sağladığı, uygulamalarına yardımcı olduğu zaman etkinlik kazanabileceği görüntüsü vermiştir.

3.C AB’NİN İSRAİL-FİLİSTİN ÇATIŞMASI ÜZERİNDEKİ ETKİNLİĞİ

3.C.1 AB’nin İsrail Üzerine Etkileri

1990’lardan itibaren AB İsrail ile ilişkilerini, onun işgal politikasına etki edebilmek ve Ortadoğu barış sürecinde yapıcı bir duruş sergilemesine yöneltebilmek üzerine oturtmuştur. AB İsrail ile yeni bir ticaret anlaşması için görüşmelere başlama kararını, ancak İsrail Filistin ile yürütülecek barış müzakerelerinin ilkelerini kabul ettiğinde almıştır. Bunun yanında, İsrail’in ekonomik gereksinimlerinin ancak AB’nin siyasi duruşunu barış sürecinde daha fazla ciddiye alması halinde karşılanabileceği ifade edilmiştir.²³² Bu şekilde AB İsrail ile siyasi ve ekonomik ilişkilerinin seyrini ve ona sağlayacağı yararları Ortadoğu barış sürecine endekslemiştir.

AB’nin ODGP çerçevesinde İsrail-Filistin çatışması olayına yönelik ilk etkinliği, Arap ülkelerinin İsrail’e karşı uyguladıkları ekonomik boykotu kaldırmaları için 1991’de başladığı diplomatik girişimleri ve lobi faaliyetlerini sonuçlandırmak olmuştur. AB İsrail’i daha da gerginleştiren ve bölgede izole eden böyle bir boykotu onaylamamıştır. Ancak, boykotun sona erdirilmesini de İsrail’in Ortadoğu barış sürecini kabul etmesi, AT’nun bu sürece katılmasını

²³² A.g.e., ss.125-128.

benimsemesi ve yeni yerleşim yerleri kurmayı durdurması koşullarıyla ilişkilendirmiştir. Boykotun sona erdirilmesini barış sürecine bağlamak Arap ülkelerine adeta bu süreçteki gelişmeleri görmeden harekete geçmeme fırsatı vermiştir. Neticede de boykot Arap ülkeleri tarafından devam ettirilmiştir. AB'nin Arap ülkelerini boykotun kaldırılması için teşvik etme çabaları, barış sürecindeki ilerlemelerin de katkısıyla ancak 1994 yılında sonuçlanmıştır. Barış sürecindeki gelişmelere paralel olarak Arap ülkeleri boykotu adım adım kaldırmaya başlamıştır.²³³ Böylece AB İsrail'in kendisine yönelik, Arap ülkelerinin de İsrail'e yönelik yaklaşım ve eylemlerinde değişikliğe yol açmayı başarmıştır. Ayrıca boykotu kaldırma yönündeki çabaları nedeniyle İsrail'in onaylaması sonucu AT Madrid Konferansı'na katılabilmektedir. Böylece İsrail AB'nin Ortadoğu'daki soruna ve barış sürecine katılımını tanımıştır.

AB İsrail'in işgal ettiği topraklarda hüküm sürmesini hiçbir zaman kabul etmemiştir. Dolayısıyla 1996'da İsrail'in Doğu Kudüs'teki bir kısım toprağı ilhak etmeyi planlaması da doğal olarak AB'nin tepkisini çekmiştir. Bunun üzerine AB uluslararası diğer aktörlerle birlikte İsrail'e ilhak planını uygulamaması yönünde baskı yapmış ve planın ertelenmesini sağlamıştır. AB sadece Doğu Kudüs'ün ilhakından değil, genel olarak ilhak etme, el koyma gibi tektaraflı eylemlerden kaçınması yönünde de İsrail'e baskı yapmıştır.²³⁴

Yine 1996 yılında AB Filistin Otoritesi'nin ekonomik gelişimini olumsuz yönde etkileyen sorunlara ve özellikle de İsrail'in Filistin üzerindeki ticari kısıtlamalarına işaret etmek amacıyla İsrail ile ortak bir *diyalog* geliştirmiştir. Bunun sonucunda Filistinli işçilerin İsrail'e geçişleri kolaylaştırılmış, ulaşım,

²³³ A.g.e., ss.133-134.

²³⁴ A.g.e., s.129.

nakliye, mali meseleler ve işgücünün, malların dolaşımı üzerine çalışma grupları oluşturulmuştur.²³⁵

1997 yılında İsrail'in Doğu Kudüs'te yeni yerleşim yerleri kurma kararı sonucu Arap ülkelerinin barış girişimlerinden ve Barselona Süreci'nden çekilmeleri olasılığı gündeme gelmiştir. Bu durum işbirliği girişimlerini tehlikeye sokmuştur. 1997 yılı boyunca AB özel temsilcisi Miguel Moratinos ile ABD temsilcileri İsrail ve Filistin'i müzakere masasına oturtmak için ortak bir çaba harcayarak işbirliği sürecinin devamını sağlamışlardır. Moratinos 2001 yılında da İsrail-Filistin arasında ateşkes sağlanmasına yardımcı olmuş, İsrail kuvvetlerinin Batı Şeria'nın bir bölgesinden geri çekilmesine aracılık etmiştir.²³⁶

1998 yılında AB insan hakları vurgusunu öne çıkaran bir girişimde bulunup, İsrail'in Filistinli mahkumlara davranışını, sınırları kapatma eylemlerini, Filistinlilerin evlerini tahrip etme girişimlerini ve insan hakları ihlallerini gözlemleyen 'Gözlem Raporlarını' yılda iki kez yayınlamaya başlamıştır. Bu girişimiyle AB İsrail eylemlerinin niteliğini uluslararası kamuoyunun denetimine ve takdirine açık hale getirmiştir.²³⁷

Diğer taraftan, AB, üye ülkelerin ve Avrupa Yatırım Bankası'nın mali katkılarıyla kurulan Gazze Limanı'nın açılmasını geciktiren İsrail'e baskı yapıp Filistin Otoritesi'nin kullanımına sunulmasını sağlamıştır. Böylece Filistin Otoritesi dış pazarlara ulaşabilme imkanına sahip olmuştur.²³⁸

²³⁵ Steven Everts, *Shaping a Credible EU Foreign Policy*, (London: Centre for European Reform Publications, Şubat 2002), s.28.

²³⁶ A.g.e., s.28.

²³⁷ Ginsberg, *The European Union in International Politics*, ss.125,134-135.

²³⁸ A.g.e., s.132.

AB'nin İsrail üzerindeki diğer bir etkisi, 1999'da İsrail Yüksek Mahkemesi'nin Filistinli mahkumlara uygulanan şiddet ve işkenceyi yasaklamasını sağlamak olmuştur. Bunu yaparken AB sadece Kudüs'te diplomatik girişimlerde bulunmamış, aynı zamanda insan haklarını savunan bir hükümet dışı örgüt olan B'Tselem'i de mali açıdan destekleyerek İsrail içinden bir baskı oluşmasını sağlamıştır.²³⁹

Öte yandan, AB ABD ile birlikte Filistin Otoritesi'nin bağımsızlıklarını ilan etme planını İsrail'de yapılacak seçimlerin sonrasına erteletmiştir. Bu şekilde, bağımsızlık konusunun seçimlere propaganda malzemesi edilmesi engellenmiştir. İsrail'de Filistinlilerin bağımsızlıklarını ilan etmelerine gösterilecek tepkinin, ılımlılar yerine muhafazakar ve din temelli partilerin iktidara gelme olasılığını güçlendirmesinin önüne geçilmeye çalışılmıştır. Böylece AB olası gerginliklere açık kapı bırakmayarak Ortadoğu barış sürecinin devamlılığına katkı sağlamıştır. Aynı zamanda, Filistin devletinin kurulmasını destekleyen duruşuyla İsrail kamuoyunun gündemine bağımsız Filistin devletinin ilanı konusunu sokmuştur.²⁴⁰

3.C.2 AB'nin Filistin Üzerine Etkileri

AB'nin Filistinliler üzerindeki etkilerine gelindiğinde, ilk olarak Filistin Otoritesi'ne yaptığı mali yardımların ön plana çıktığını belirtmek gerekmektedir. Gönderdiği mali yardımlarla AB'ni, Filistin yönetiminin kurumlarını ayakta tutan temel öge şeklinde algılamak mümkündür. Örneğin, 1994 yılında AB ilk ortak eylemi çerçevesinde Filistin Otoritesi polis gücünün maaşlarını ödeme

²³⁹ A.g.e., s.125.

²⁴⁰ A.g.e., s.123.

sorumluluğunu üzerine almış ve polis teşkilatının mali yetersizliklerden çökmesini engellemiştir. Bu eylem aynı zamanda AB'nin Filistin Otoritesi üzerindeki ilk ortak eylemidir. Yine aynı şekilde 1995'de AB hastanelerde çalışan personelin maaşlarının ödenmesi için bir fon sağlamış ve temel sağlık hizmetlerinin mali sıkıntılar nedeniyle aksamasının önüne geçmiştir. 1996 yılında da bütçe açığının kapatılmasına yardımcı olmuş, ekonomik istikrarın bozulmasını engellemiştir.²⁴¹

ODGP Filistin siyasetinde izlenebilecek ortak eylemleri Filistin'de demokrasiye dayalı iyi bir yönetişimin kurulması ve bunun için gerekli hukuki altyapının ve seçim prosedürünün yerleştirilmesine yardımcı olmak şeklinde saptamıştır. Bu çerçevede, AB 1996 yılında Filistin'de yapılan ilk genel seçimlerin gerçekleştirilebilmesi için maddi kaynak sağlamış ve seçim sürecini denetleyecek gözlemciler görevlendirmiştir.²⁴² Nitekim, Filistin'de seçimlerin demokrasi ve hukuk ilkelerine uygunluğunu sağlayacak bağımsız bir Merkezi Seçim Komisyonu 2002 yılında Avrupa Komisyonu'nun desteğiyle kurulmuştur. Yaser Arafat'ın ölümünden sonra 2004 yılında yapılan başkanlık seçimlerinde ve 2006 seçimlerinde gözlemciler görevlendirilmiştir. Aynı zamanda, AB desteğiyle yapılan 2006 seçimlerinde yüksek oranda katılım sağlanmış, şeffaf ve adil bir seçim süreci yaşanmıştır.

Diğer taraftan, AB 1997'deki ortaklık anlaşmasıyla çatışmanın iki tarafı ile siyasi bağlarını kuvvetlendirmiş, Filistin'in kendisiyle siyasi diyalog kurmasını sağlamış, Filistin Otoritesi'ni meşrulaştırmış ve AB pazarına serbest giriş hakkı vermiştir. 1998'de, üye ülkelerin ve AB Komisyonu'nun mali desteğiyle inşa edilen ve Filistin Otoritesi'nin kontrolünde olan Gazze Uluslararası Havalimanı aracılığıyla Filistinlilerin dünyadan izolasyonunu sona erdirmiş, dış dünya ve

²⁴¹ A.g.e., ss.136,138,145.

²⁴² A.g.e., s.137.

kendisi ile ticari ilişkiler kurmalarının önünü açmıştır.²⁴³ Eğitime yönelik mali yardımlarla Filistin Otoritesi'nin istihbarat ve güvenlik güçlerinin antiterör eğitiminden geçirilmesi sağlanmıştır. Olağanüstü durumların yönetilmesi, istihbarat bilgilerinin paylaşılması ve güvenlik hizmetlerinin geliştirilmesi amacıyla ortak bir Güvenlik Komitesi kurulmuştur. Böylece Filistin yönetiminin terörizm karşısında tepki gösterebilmesine, önlem alabilmesine, mücadele yeteneklerinin artırılmasına ve dolayısıyla da İsrail'in güvenlik kaygılarının karşılanmasına yardımcı olunmuştur.

Filistin yargı sistemini ehil kılmak için bir eğitim projesi yürütülmüştür. Bu proje ODGP'nın Filistin polisi üzerindeki ortak eyleminin tamamlayıcısı olmuştur. AB, İsrail'de olduğu gibi, Filistin yönetimine insan haklarına saygı gösterilmesi ve korunması yönünde baskı yapmıştır. Yılda iki kere, mahkumlara yönelik yaklaşım ve davranışı, hukukun üstünlüğüne riayet edilip edilmediğini, seçim süreçlerini inceleyen insan hakları gözlem raporu yayınlamaya başlamıştır. Böylece Filistinlilerin eylemleri de tıpkı İsrail Devleti'nde olduğu gibi uluslararası denetime açılmıştır. 1999 yılında ise AB, Filistin yönetiminin bağımsızlıklarını ilan etme planlarına karşılık, yayınladığı Berlin Deklarasyonu'yla bağımsız bir Filistin devletinin kurulmasını desteklediğini açıklamıştır. AB barışa, demokrasiye, uzlaşmaya ve müzakerelere dayalı bir Filistin devletinin hem kendi hem de İsrail tarafından kabul edilebilirliğinin altını çizmiştir.²⁴⁴

Yine AB Kasım 2005'den itibaren Refah'da operasyonları izlemek üzere on sekiz ay süresince sınırların gözlemlenmesi misyonunu yüklenmiştir. 2006'da Filistin'de sosyo-ekonomik krizleri hafifletmek için AB ve Dünya Bankası Geçici Uluslararası Mekanizma'yı kurmuştur. Bu mekanizma ile muhtaç Filistinlilere

²⁴³ A.g.e., ss.136,138,145.

²⁴⁴ A.g.e., ss.139,145-146.

yardım edilmesi, hastanelerin işlerliğinin sürdürülmesi, altyapı ve sosyal hizmetlerin yürütülmesi için fon sağlanmıştır. Filistin Otoritesi'nin memur maaşlarını ödeyebilmesi, mali krizlere girmesinin engellenmesi AB destekleriyle gerçekleştirilebilmiştir. AB'nin, 2006 seçimlerinde HAMAS'ın Filistin iktidarına gelmesiyle hükümete yaptığı mali yardımları kesmesi sonucu maaşların ödenememesi ve bunun halkta yarattığı karmaşa yardımların önemine işaret etmiştir.

Filistin Otoritesi, kendi halkından, ABD'den, İsrail'den ve AB'den gelen baskılarla 2002 yılında siyasi ve ekonomik sisteminde demokrasiyi, iyi yönetişimi, şeffaflığı ve hesap verebilirliği yerleştirmek ve yürürlüğünü sağlamak amacıyla reform sürecini başlatmıştır. Bu sürecin temel destekleyicisi ise sağladığı mali yardımlarla AB olmuştur. Reform süreci çerçevesinde Filistin Otoritesi'nde ilk olarak bir anayasa kabul edilmiştir. 2003 yılında, AB'nin yeni mali yardımı için koşul olarak öne sürmesinin de etkisiyle, günlük işlerin yürütülmesinden sorumlu bir başbakanlık kurumu oluşturulmuştur. Yargı bağımsızlığı için hukuki bir düzenleme yapılmış, yasal garanti sağlanmıştır. Filistin Otoritesi'nin mali sistem idaresi geliştirilmiştir. Bütün gelirler Uluslararası Para Fonu (IMF) gözetimindeki bir hesap içerisinde toplanmış, mali sistemde şeffaflık sağlanmıştır. Böylece Filistin yönetimi, idarede önemli bir sorun olan rüşvetin önüne geçme doğrultusunda çaba sarf etmiştir. Fakat gerçekleştirilen tüm bu reformların yüzeysel kaldığı görülmüştür. Örneğin, başbakan kısıtlı yetkilere sahip kılınmış, iktidar gücünü başkan elinde tutmuştur. Bütçenin %8'i başkanın kontrolü altında kalmıştır. Bu durum rüşvet ve adam kayırma gibi usulsüzlükler için uygun zeminin var olduğuna işaret etmiştir. Yaser Arafat'ın başkanlık döneminde bu kadarı gerçekleştirilen reform hareketi, yeni başkan Mahmud Abbas ile daha ileriye götürülmeye çalışılmıştır. Öncelikle başbakanın yetkileri arttırılmış ve daha güçlendirilmiştir. Başkan ile başbakan arasında iktidar paylaşımı gerçekleştirilmiştir. Başkanın elindeki mali kaynağın denetlenmesi ve böylece mali şeffaflığın geliştirilmesi çalışmalarına başlanmıştır.

Aynı zamanda, dine dayalı partilerin siyasi sistem içerisine çekilmesi, sistemde kutuplaşmanın azaltılması bağlamında Filistin içerisindeki farklı gruplar arasında diyalogun sağlanması çabaları başlamıştır.²⁴⁵ Fakat neticede Filistinlilerin reform hareketi derinleştirilememiş, sınırlı kalmış ve ağır ilerleme kaydetmiştir.

Filistinlilerin reform sürecinde, AB'nin de reform hareketindeki etkisini azaltan çeşitli faktörlerden etkilendikleri görülmüştür. Buna göre Filistin bir devlet olmadığından hep sınırlı yeteneklere sahip olmuştur. İsrail ile çatışma halinin yıllardır devam etmesi siyasi, ekonomik ve sosyal açılardan büyük çöküntüler yaratmıştır. İki taraf arasında barış tesis edilemediğinden, AB'nin mali destekleriyle kaydedilen gelişmeler zarar görmüştür. Örneğin, Filistin'de AB yardımlarıyla kurulan altyapının çoğu barış sürecinin duraklamasıyla İsrail saldırılarına maruz kalıp yıkılmaktadır. İsrail'in Filistin topraklarını işgal etme eylemleri nedeniyle reform girişimleri gerçekleştirilememektedir. Filistin İsrail ile siyasi ve ekonomik ilişkilerinin normalleşmesi ve onun da reform sürecini desteklemesi ya da uygun koşulları sağlaması ihtiyacını duymuştur. Aynı zamanda, AB'nin dışında daha fazla dış desteğe ve yardıma gereksinimi olmuştur. İçerisinde siyasi istikrarsızlıklara, güvenlik sorunlarına yol açan sosyal farklılıkları barındırmıştır. Filistin Otoritesi idare ettiği topraklarda tam kontrole sahip olamamış, şiddeti bastırmada, Filistinliler arasındaki bölünmüşlükleri gidermede yetersiz kalmıştır. Bunların dışında, AB'nin Filistin Otoritesi'ne gönderdiği mali yardımlar üzerinde bir kontrol mekanizması kurduğu görülmemektedir. Bu boşluk, yardımların yolsuzluklara karışan ya da demokrasi karşıtı idarecilerin özel hesaplarına, terör eylemlerinin desteklenmesine ve silahlanmaya gitmesine yol açabilecek potansiyeldedir.²⁴⁶ Tüm bu hususlar reform sürecinin verimsizliği sonucunu doğurmuştur.

²⁴⁵ Judy Barsalou, "The Long Road to Palestinian Reform," *Middle East Policy*, 10, 1, (2003): 154-163, ss.155-159.

²⁴⁶ Barsalou, "The Long Road to Palestinian Reform," ss.159-161.

3.C.3 AB'nin Etkinlik Ölçütleri Üzerinden Değerlendirilmesi

AB'nin ODGP çerçevesinde İsrail-Filistin çatışmasının çözümlenmesi çabalarında, taraflara yönelik birebir kurduğu ilişkilerin, eylemlerin ve neden oldukları etkilerin gelişme gösterdiğini belirtmek gerekmektedir. Ancak, uluslararası ortamda etkinliğe sahip olabilmenin gereksinimleri göz önünde bulundurulduğunda öncelikle, politika ve eylemlerinden etkilenen konumda yer alan İsrail ve Filistin'in AB'nin pozisyonuna ve eylemlerine yaklaşımları incelenmelidir. Filistin Otoritesi AB'nin hem kendisine hem de barış sürecine yönelik destekleyici tutumunu, müdahalelerini ya da katılımlarını, Arap dünyasının zayıflığı karşısında İsrail ve onun yanında gördüğü ABD politikalarının ve eylemlerinin dengeleyicisi olarak kabul etmiş ve desteklemiştir. Filistinliler AB'ni uluslararası alanda kendilerini en iyi savunan aktör olarak görmüşlerdir. AB'ne siyasi ve ekonomik açıdan bağımlı olmaları bu görüşlerini şekillendiren temel faktörler olmuştur. Fakat AB'ni, Ortadoğu'daki siyasi rolünün yetersizliğinden ve İsrail'e karşı siyasi ya da ekonomik açıdan sert yaptırımlar uygulamamasından ötürü de eleştirmişlerdir.

İsrail ise kendi politikalarına ve eylemlerine karşı tutumuyla Filistinlilerin/Arapların yandaşı olarak gördüğü AB'ne yönelik olumsuz fikirler taşımış, Filistinlilerle ilişkilerine dahil olmasını, barış çabalarına katılımını ve arabuluculuk faaliyetlerini benimsememiştir. 1990'lardan itibaren ise ABD'nin yanında, onun tamamlayıcısı ikincil bir rol üstlenmesi koşuluyla itiraz etmemiştir. Bunda İsrail'in AB'ne, kendisine yönelik göreceli tutumundan ötürü güvenmemesinin ve kendi ekonomik önceliklerini ön planda tuttuğunu düşünmesinin etkisi vardır. Bunun yanında, İsrail, ABD ile olan stratejik ilişkisi gereği, ABD'nin İsrail-Filistin çatışması olayında AB'nin kendi başına hareket etmesine yönelik olumsuz yaklaşımını dikkate almakta ve dolayısıyla ABD'yi

rahatsız edecek bir girişimde bulunmaktan kaçınmaktadır.²⁴⁷ Ancak, bu durum İsrail'in AB ile uyumsuz ve ondan kopuk olduğu anlamına gelmemektedir. İsrail'in demokrasiye dayalı yönetimi ve Avrupa ile ortak değerleri benimsemesi ikisi arasında yakınlık doğurmaktadır. Yüksek teknolojiye sahip olan İsrail'in AB ile bu alanda işbirliğini yürütmesi ve güçlü ticari bağları iki tarafın da Ortadoğu'da yaşanan sorunun ötesinde birbiriyle ilişkilerinin devamını sağlamaktadır.

AB'nin uluslararası alanda eylemlerini gerçekleştirebilmesi için gerekli iç bütünlüğün önemi Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları'nda da vurgulanmış ve üye ülkeler açısından bağlayıcılık kazanmıştır. AB, iç bütünlüğü sağlamak amacıyla geliştirilen yeni dış politika araçları olan ortak pozisyon, ortak eylem ve ortak stratejiyi İsrail-Filistin çatışması olayına ve çatışmanın taraflarına yönelik kullanmıştır. AB bu olay karşısında belirli ilkelere ve tutuma dayalı ortak pozisyon sergilemiştir. 1994'teki ilk ortak eylemi çerçevesinde İsrail'e yönelik Arap boykotunun hafifletilmesini sağlamış, Filistin'e yönelik çeşitli amaçlar taşıyan mali yardımlar yapmış, çatışan taraflar arasında diyalog kurulması için özel temsilciler göndermiş, Filistin seçimlerinde gözlemciler görevlendirmiştir. 2000 yılında, Akdeniz ülkeleri arasında bölgesel işbirliğine ve Ortadoğu barışına yönelik adeta uzun vadeli bir yol haritası olan ortak bir strateji kabul etmiştir. İsrail, Filistin ve diğer Akdeniz ülkeleri ile ortaklık anlaşmaları imzalanmıştır. AB'nin ortak eylem ve strateji dışında İsrail ve Filistin'de gerçekleştirdiği, belirli etkilere sahip olan tüm faaliyetler üye ülkelerin ortak pozisyon ve hareketlere uyumlarının bir sonucu olmuştur. Böylece uluslararası bir aktör olarak etkinliğin tek seslilik ilkesini gerektirdiği göz önünde bulundurulduğunda, AB'nin Avrupa Siyasi İşbirliği'nden beri İsrail-Filistin uzlaşmazlığına karşı savunduğu görüşlerde ve bu görüşler doğrultusunda, ODGP çerçevesinde İsrail ve Filistin'e yönelik

²⁴⁷ Christopher Hemmer, “ Balancing or Bonding: The European Union, The United States, and The Israeli-Palestinian Peace Process,” International Studies Association Yıllık Toplantısında sunulan tebliğ, Town & Country Resort and Convention Center, San Diego, California, USA, 22 Mart 2006, s.13.

gerçekleştirdiği eylemlerde bu ilkeyi karşıladığı belirtilebilir. Bu husus, AB yaklaşım ve politikalarında sürekliliği ve değişmezliği sağlayabildiğinden, aynı zamanda AB'nin tutarlılığına karşılık gelmektedir. AB'nin, Venedik Deklarasyonu'nun ilanından beri en adil düzenleme olarak gördüğü iki devletli bir çözümün savunucusu olması bunun göstergelerinden biridir. Aynı şekilde, ortak değer ve ilkelere bağlılık bakımından da, ekonomik ve sosyal kalkınmanın sağlanması, serbest piyasa ekonomisinin demokrasinin, iyi yönetişimin, insan haklarına bağlılığın, hukukun üstünlüğünün yerleştirilmesi, uluslararası hukuka uygun hareket edilmesi, çatışan tarafların siyasi, ekonomik, kültürel işbirliği çatısı altında biraraya getirilmesi çabalarının sürekliliği sonucunda tutarlılık sağlanmıştır. Paylaşılan bu değer ve ilkelere bağlılık da AB'nin uluslararası etkinliğin gereklerinden birini yerine getirdiğini göstermiştir.

AB'nin İsrail-Filistin çatışmasına yönelik yürüttüğü politika ve temel ilkeleri gerek üye ülkelerin parlamentoları gerekse de kamuoyları büyük çoğunlukla desteklemektedirler. AB'nin bu çatışmaya yönelik politikasının belirlenmesinde aktif rol sahibi üç büyükler, Fransa, Almanya ve İngiltere farklı nedenlerle ortak bir politika yürütülmesinin arkasında durmuşlardır. Farklılıkları İsrail-Filistin çatışmasında adeta AB'ni bütünleştiren faktörler olmuştur. Fransa ekonomik kaygılarının (petrol ihtiyacı, silah sanayi için hammadde ve pazar arayışı), Ortadoğu'daki tarihi kültürel bağlarının ve de ABD'den farklı ve bağımsız bir politika geliştirip izleme isteğinin etkisiyle Arap ülkelerini desteklemiştir.²⁴⁸ AT üyelerini Ortadoğu'ya yönelik olarak harekete geçirmiş, onlara bölge politikasının şekillenmesinde liderlik etmiştir. AB içerisindeki ağırlığıyla uluslararası alandaki rolünü güçlendirmek istemiştir. Almanya Ortadoğu'daki mesele karşısında İsrail'i rencide edecek sert eleştirilerden kaçınmıştır. Yine de İsrail ile hassas ilişkilere sahip olduğu halde AT/AB'nce

²⁴⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. Claude Imperiali ve Pierre Agate, "National Approaches to the Arab-Israeli Conflict: France", *European Foreign Policy-Making and the Arab-Israeli Conflict* içinde, derl., David Allen ve Alfred Pijpers, (Boston: Kluwer Academic Publishers, 1984), ss.2-3.

izlenen dış politika içinde Arap ülkelerini destekleyen bir duruş sergilemiş ve tamamen İsrail'in yanında yer almamıştır. Almanya, Avrupa'da İsrail-Filistin çatışmasına yönelik ortak duruş geliştirme çabalarını kendi ulusal duruşunu değişime yönlendirebilmek için bir araç olarak görmüştür. Arap ülkeleriyle ilişkisini korumayı AB'nin dış politikasının bir gereği biçiminde sunmuştur. Böylece bir yandan Arap ülkeleriyle ilişkisini geliştirirken diğer yandan da İsrail ile ilişkisine zarar vermemeye çalışmıştır. İngiltere ise tarihi geçmişiyle AB'ni Ortadoğu'da barışın tesisine yönelik girişimlerde bulunmaya teşvik etmiş, aktif olmasını istemiştir. Bu şekilde kendisinin de bölge politikalarından uzak kalmamasını sağlamıştır. Diğer taraftan da ABD ile yakın ilişkisi nedeniyle AB'nin ondan farklı, açıkça karşıt olan ya da reddedeceği bir politika takip etmeyeceği bir çizgide kalmasına önem vermiştir. Daha da önemlisi, İngiltere İsrail-Filistin çatışması karşısında takip edilecek politikayı AT ile siyasi bütünleşmesini kuvvetlendirmenin bir aracı olarak görmüştür.²⁴⁹ Böylece Fransa, Almanya ve İngiltere İsrail-Filistin çatışması olayında bir yandan kendi siyasi önceliklerine ve hedeflerine doğru ilerlerken diğer yandan da ortak bir yaklaşım ve hareket sergileyebilmişlerdir.

AB'nin etkin bir aktör konumuna ulaşabilmek için uluslararası alanda diğer aktörlerden ayrılan karakteristik özelliklere, bağımsız şekilde kararlar alma ve hareket edebilme yeteneğine gereksinimi vardır. AB İsrail-Filistin çatışması karşısında hem taraflara hem de barış çabalarına yönelik olarak sergilediği yaklaşım, savunduğu değerler, kullandığı diplomatik, ekonomik dış politika araçları ve belirlediği hedefleriyle sivil karakterini yansıtmıştır. Bu niteliğiyle AB İsrail-Filistin çatışmasında taraflar üzerinde siyasi, ekonomik, hukuki ve kurumsal alanlarda uzun vadeli yapısal değişikliklerin, inşaların ve işbirliğinin gerçekleştirilmesine odaklanmıştır. Başka bir deyişle, çatışan taraflar arasında

²⁴⁹ Costanza Musu, "European Foreign Policy: A Collective Policy or a Policy of Converging Parallels?," *European Foreign Affairs Review*, 8, (2003): 35-49, ss.43-44, Geoffrey Edwards, "Britain", *European Foreign Policy-Making* içinde, derl., Allen ve Pijpers, ss.56-58.

doğrudan siyasi bir çözüm bulmaktan veya güvenliğin askeri yöntemlerle sağlanmasını teşvik etmekten ziyade, Ortadoğu'da kalıcı bir barışın sağlanmasını kolaylaştıracak ortamın yaratılmasına yardımcı olmaya çalışmıştır. İsrail-Filistin çatışmasının uluslararası hukuk çerçevesinde çözülmesi gerektiğinin altı çizilmiştir. AB uluslararası meselelerin uluslararası işbirliği ile çözülebileceği düşüncesine sahip olup dış politikasında çoktaraflılık ilkesine göre hareket ettiği için İsrail-Filistin uzlaşmazlığının çözümünde bu bakış açısına sahiptir. Uzlaşmazlık ve çatışma halinde hem İsrail'in hem de Filistin Otoritesi'nin sorumluluklarına dikkat çekmiş, birbirlerinin güvenliklerinin ve haklarının zarar görmesini engellemeleri üzerinde durmuştur. Böylece AB, ortak görüşleri olsa da, konuyla ilgili diğer aktör olan ABD'nin Filistinlilere yönelik İsrail askeri operasyonlarına karşı ses çıkarmayarak, çatışmanın askeri yöntemle çözülmesini destekleyen ve Filistinlilere yüklenen duruşundan, saldırılar karşısında İsraililerin de kendilerini savunma hakkına atıf yapmasından, barış çabalarını ya da işgal ettiği topraklardan çekilmesini İsrail'in elde edeceği fayda ve kazançlar üzerinden yorumlamasından, Yaser Arafat'ı etkisizleştirme çabasında olduğu gibi kişilere odaklanmasından ve uluslararası meselelerde tektarafli bir yol izleyen yaklaşımından farklılaştığına işaret etmiştir.²⁵⁰

AB her ne kadar bu ayırt edici karaktere sahip olsa da, İsrail-Filistin çatışması olayında ve barış çabalarında bağımsız şekilde kararlar alıp hareket edebilme yeteneğinden yoksun kalmış ve daha aktif olamamıştır. Avrupa-Akdeniz Ortaklığı ve Avrupa Komşuluk Politikası ile Ortadoğu'da kendi başına girişimlerde bulunabileceğini göstermiştir. İsrail ile Filistin, Filistin ile de ABD arasında gönderdiği Ortadoğu özel temsilcileri ile aracılık yapmaya çalışmış, ABD'yi İsrail'e yüklenmesi hususunda teşvik etme çabası içine girmiştir. Yol Haritası girişiminde Dörtlü Ortadoğu grubunu yönlendirme başarısı göstermiştir.

²⁵⁰ Anouar Boukhars, Steve A. Yetiv, "9/11 and Growing Euro-American Chasm over the Middle East," *European Security*, 12, 1, (2003): 64-81, ss.72-74.

Fakat sonuçta daha çok ABD'nin yanında bir pozisyon sergilemiş, onunla beraber hareket etmiştir. Bunun çeşitli nedenleri olduğu görülmektedir:

- İlk olarak, AB'nin mali yardımlar konusunda sahip olduğu ağırlık siyasi bir nüfuza dönüşmemiştir. Örneğin, AB Filistin'de 2006 yılında yapılan seçimlerde iktidara gelen HAMAS'ın şiddeti sona erdirmemesi, İsrail'i tanımaması, uluslararası anlaşmalara riayet etmemesi durumunda Filistin Otoritesi'ne yaptığı mali yardımları keseceğini duyurmuştur. Böyle bir durumda Suudi Arabistan ve İran'ın Filistin'in zararını karşılamak için mali yardımda bulunacaklarını açıklaması ise HAMAS'ın AB'nin taleplerine uyma zorunluluğunu ortadan kaldırmıştır.²⁵¹
- İkinci olarak, ABD ve İsrail AB'nin rolünün artmasına direnç göstermişler ve bağımsız hareket etmesinin karşısında olmuşlardır. Bu da AB'nin hem İsrail üzerinde hem de barış çabalarındaki etkinliğini azaltmıştır.²⁵²
- Üçüncü olarak, Arap ülkeleri ve Filistinliler olası bir barış anlaşması için, gerek uluslararası politikadaki gücü gerekse de İsrail üzerindeki nüfuzu nedeniyle ABD'nin aktif katılımının gerekliliğini vurgulamaktadırlar. Arap ülkeleri ve Filistinliler barış sürecinde ABD ile uzlaşamaması halinde AB'nin çok da etkin bir role sahip olmasını istememektedirler. Çünkü böyle bir durumda ABD'nin politikalarını etkileyebilecek konumda gördükleri AB'nin bunu gerçekleştiremeyeceğini düşünmektedirler. Böyle bir AB de Filistinliler açısından çekiciliğini kaybetmektedir.²⁵³
- Dördüncü olarak, her ne kadar AB İsrail-Filistin çatışması karşısında ve barış girişimlerinde istikrarlı, tutarlı bir yol izleyip bütünlük sergilemişse de, daha aktif bir role sahip olması durumunda üye ülkeler arasında ayrışmaların baş göstermesi olasılığı vardır. Böyle bir durumda Almanya'nın İsrail'e daha yakın olması, Fransa'nın Filistinlilerin

²⁵¹ Hemmer, "Balancing or Bonding...", s.13.

²⁵² A.g.e., s.13.

²⁵³ A.g.e., ss.13-15.

yanında yer alması, İngiltere'nin ise ikisinin arasında bir duruş sergilemesi beklenebilecek bir sonuçtur. AB ABD'den bağımsız hareket ettiği takdirde, onunla ilişkilerini göz önünde bulundurup zarar görmesini istemeyen üyeler arasında ayrışmaların doğacağı düşünülebilir. Bu bağlamda, özellikle İngiltere AB'nin ABD politikalarının rotasından uzaklaşmasını engelleyecek konumdadır.²⁵⁴

- Son olarak belirtmek gerekirse, çoktarafılık ilkesi, AB'ni İsrail-Filistin çatışmasının uluslararası işbirliği ile çözülmesi düşüncesine sevk etmektedir. Bu da onu ABD'ye bağlayan bir faktörü oluşturmaktadır. Tüm bu koşullar altında AB adeta kendi sınırlarını aşmamaya yönelik bir yol izlemeye çalışmaktadır.

AB'nin uluslararası etkinliğinden söz edilebilmesi için İsrail ve Filistin'in iç ya da dış politikalarında ve barış girişimlerinde tarafları değişikliklere yöneltilmesi de beklenmektedir. AB ODGP çerçevesinde, İsrail üzerinde çeşitli vesilelerle siyasi etkilerde bulunmuştur. AB'nin İsrail üzerindeki etkilerinin ondan gelen uyarıların (diplomatik girişimler gibi) yokluğunda gerçekleştirilmesi mümkün olmamıştır. Fakat bu etkiler İsrail'in Filistinlilere yönelik baskıcı politikasında, askeri operasyonlar, misillemeler, kuşatmalar, işgaller gibi şiddete dayalı eylemlerinde ya da barış girişimlerinde sadece kendi şartlarının ve güvenliğinin sağlanmasını öne çıkarmasında değişiklikler yaptırabilecek seviyeye erişmemişlerdir. Kendi vatandaşlarını koruma hakkını uluslararası hukuku dikkate alarak kullanması ve bu hakkı kullanırken Filistinlilerin insani, ekonomik durumlarının kötüleştirilmemesi sağlanamamıştır. Dolayısıyla İsrail'i Filistinle arasında kalıcı bir barışa ulaşılmasını kolaylaştıracak ortamın yaratılmasına teşvik edememişlerdir. Bu nedenle Filistin ile aralarında öngörülen ekonomik işbirliği yönünde ilerleme oldukça kısıtlı kalmıştır. Daha çok Filistinlilere dış pazarlara ulaşabilmelerinde kolaylık sağlanmış, onlara yönelik politika ve eylemlerindeki gelişmeler gözlenmiş, raporlar hazırlanmış, görüş

²⁵⁴ A.g.e., ss.13-15.

bildirilmiş, çalışma grupları oluşturulmuştur. Ancak, İsrail AB sayesinde Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'na ve Avrupa Komşuluk Politikası'na dahil edilerek, hem Arap hem de Avrupa ülkeleriyle siyasi, sosyal, ekonomik yönden işbirliğini geliştirme olanağına kavuşturulmuştur.

AB'nin İsrail üzerinde etkinliğinin kısıtlı kalmasını, politikalarında ve eylemlerinde değişikliklere yol açamamasını çeşitli nedenlere dayandırmak mümkündür. Buna göre:

- İsrail AB'ne yönelik bir strateji takip etmekte, onu kendisine yönelik eleştirel yaklaşımlarından ötürü İsrail karşıtlığı ve anti-Semitizm ile itham etmekte, girişimlerinin artmasını istememektedir. Bu tepki karşısında AB, Almanya'nın konu üzerindeki tarihsel hassaslığının da büyük etkisi nedeniyle çekimsizlik göstermektedir.²⁵⁵
- İkincisi, sıkı ticaret ortakları oldukları için AB İsrail'e yönelik ekonomik yaptırım uygulayamamaktadır. İsrail'in ekonomik gücü de bunda önemli bir etkidir. Zaten AB yaptırım uygulayacak olsa dahi İsrail'in bu gücü nedeniyle etkili olamayacaktır. Çünkü İsrail'in, Filistin'in aksine, AB'ne ekonomik yönden bağımlılığı söz konusu değildir. AB, eylemlerinde uluslararası hukuk ve insan hakları ihlalleri olsa dahi İsrail ile ilişkisini yürütmektedir.²⁵⁶
- Üçüncüsü, Ortadoğu'da barış ve istikrar için anahtar konumda yer alan İsrail, AB'nin güvenliğinin sağlanmasında da temel öge haline gelmektedir. Bu açıdan İsrail AB üzerinde baskı sahibi olmakta, aralarındaki ilişkinin Filistinle çatışma olayı gibi siyasi meselelerden ayrıştırılması gerektiğini savunmaktadır.²⁵⁷

²⁵⁵ Nathalie Tocci, "The Widening Gap between Rhetoric and Reality in EU Policy towards the Israeli-Palestinian Conflict," *CEPS Working Document*, 217, (2005), s.26.

²⁵⁶ A.g.e., s.26.

²⁵⁷ A.g.e., s.26.

- Son olarak, AB'nin etkinliğinin kısıtlı kalmasını Ortadoğu'ya yönelik bağımsız şekilde kararlar alıp hareket edebilme yeteneğinden yoksun olması, dolayısıyla ABD ile beraber hareket etme gereksinimi ile ilişkilendirmek mümkündür. ABD İsrail-Filistin çatışmasında çözüme yönelik adımların Filistinlilerden gelmesini beklediğinden ve askeri yöntemlerin kullanılmasına ses çıkarmadığından, AB İsrail'i bu çizgiden saptıramamaktadır.

AB'nin Filistin üzerinde, onu destekleyici tutumu ve mali yardımları sayesinde İsrail'den daha fazla siyasi ve ekonomik etkiye sahip olduğu görülmüştür. AB Filistin'de kurumsal yapılanmayı desteklemiş, temel kurumların ayakta kalmasını sağlamış, ekonomik anlamda dış pazarlara ulaşabilmesi için altyapı kurup açılımlar gerçekleştirmiş, mali reformlara yöneltmiştir. Filistin'in siyasi ve ekonomik özerkliği İsrail aracılığıyla arttırılmaya çalışılmıştır. Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'na ve Avrupa Komşuluk Politikası'na dahil edilmiş, hem kendi bölgesindeki ülkelerle hem de Avrupa ülkeleriyle işbirliği yapma, siyasi, ekonomik, sosyal yönden gelişmesini arttırma fırsatı sunulmuştur. AB Filistin siyasetinde izlenebilecek ortak eylemlerini, ekonomik düzenlemelere ve gelişmeye destek sağlama yanında, buna katkı sağlayacak, demokrasiye dayalı iyi bir yönetişimin kurulmasına yardımcı olmaya dayandırmıştır. Bu doğrultuda, Filistin'de demokratik usullere uygun seçimlerin yapılmasını sağlamıştır. Siyasi reformlara teşvik etmiştir. Filistin'de AB'den gelen uyarılar (mali yardımlar, siyasi girişimler gibi) olmadan siyasi ve ekonomik reformlara girişmesi, ekonomik açıdan dünya pazarına yönelmesi, kurumlarının işlerliğini devam ettirmesi, demokrasiyi konuşmaya başlaması gerçekleşmemiştir. Dolayısıyla Filistinlilerin bu uyarılar olmadığı takdirde olumsuz etkileneceğini ifade etmek mümkündür. Aynı şekilde, AB'nin barış girişimlerinde yer almaması ya da etkinliğinin çok zayıf kalması Filistinlilerin haklarının yeterince savunulamaması açısından olumsuzluk teşkil etmiştir. AB'nin etkinliği, İsrail-Filistin çatışmasına yönelik güncelliğini koruyan son barış çabası olan Yol Haritası sürecindeki

diplomatik katkılarında görüldüğü gibi Filistinliler açısından fayda sağlamaktadır. AB'nin siyasi ve ekonomik reform sürecinde ise özellikle Filistin'in iç ve dış sorunları nedeniyle sürecin devam ettirilip işletilmesi hususunda etkinliği azalmıştır. Bu durum, mali yardımların kontrol altında tutulamamasında olduğu gibi, AB'nin yetersizliğine de işaret etmiştir.

AB Filistin üzerindeki etkinliği bakımından siyasi reform noktasında temel bir sorunla karşılaşmaktadır. AB Ortadoğu'ya yönelik genel dış politikası gereği Filistin'de demokrasiyi, iyi yönetişimi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarına saygıyı yerleştirme ve yaygınlaştırmayı amaç edinmiştir. Fakat bu amacıyla, beklediği sonuca ulaşamayacağı bir çaba içerisinde olması durumu kendisini göstermektedir. Filistin'in demokratikleştirilmesi, demokrasi geleneğinden yoksun, otoriter özelliği olan kendi siyasi sistemini ve yöneticilerini ilgilendirmektedir. Demokratikleşme sürecinin onların desteği ile içeriden oluşturulması gerekmektedir. Dolayısıyla AB, her ne kadar MEDA yardımlarıyla en büyük dış uyarıcı olsa da, tek başına Filistin'de demokrasiyi kurabilecek bir durumda değildir. Barselona Konferansı'ndan sonra yaşanan oniki yıllık süreçte Filistin'de demokrasi ve insan hakları konularında fazla gelişme kaydedilememesi bu durumun somut göstergesidir. AB'nin İkinci İntifada'dan itibaren, Filistinlilerin insani sorunlarının azaltılmasına, bu yönde hizmet kapasitesinin artırılmasına ve bütçe desteğine tahsis ettiği mali yardım miktarının demokratik kurumların oluşturulmasına ayrılardan çok daha fazla olması da demokrasi alanında ilerleyişin zayıflığı sonucunu doğurmuştur. Ancak, AB Filistin'de demokratikleşme, insan haklarını koruma gibi siyasi meseleleri gündeme getirmiş, akıllara yerleştirmiştir. Böylece kendi halkının demokratikleşmesiyle ilgilenen Filistinlilere harekete geçme fırsatı yaratmıştır. Yaptığı mali yardımlarla da onları desteklemiş, harekete geçirebilecek kaynak sağlamıştır.

AB'nin uluslararası etkinliğini daha belirginleştirecek olan etmenlerin işbirliği amacıyla geliştirilen ortaklıklar, planlar ve projeler olduğu göz önünde bulundurulduğunda, öncelikle Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'nın uygulamaya geçirilmesi ve amaçlarına ulaştırılabilmesi değerlendirilmelidir. İlk olarak belirtmek gerekirse, AB, Akdeniz bölgesine yönelik stratejisini oluşturan Avrupa-Akdeniz Ortaklığı çerçevesinde beklentilerine tam olarak ulaşamamıştır. Ortaklık ülkelerinde sadece İsrail'in, en büyük ticaret ortağı olan AB ile serbest ticaret önündeki çoğu engeli kaldırdığı görülmüştür. Sanayi ürünlerinde ve tarım ürünlerinin büyük kısmında serbest ticarete geçmiştir. Sermayenin serbest dolaşımı sağlanmış, rekabet kuralları uyumlu hale getirilmiştir.²⁵⁸ AB'nin tüm bilimsel/teknolojik araştırma programları İsrail'in katılımına açılmış ve böylece ilk defa üye olmayan bir ülke AB'nin araştırmalarına dahil olmuştur. AB ile ortaklığın diğer üyeleri arasında yüksek gümrük vergileri kotalar korunmaya devam edilmiştir. Bu sebeple, 2010 yılına kadar oluşturulması planlanan Avrupa-Akdeniz serbest ticaret alanının hayata geçirilmesi 2015'den sonraya kalmıştır. Tarım ürünlerinde ticaretin serbestleştirilmesi yönünde AB, sadece kış mevsimi süresince olmak üzere, Akdeniz ülkelerinden gelecek temel tarım ürünlerine serbest geçiş olanağı sağlamıştır. Fakat AB ile Akdeniz ülkeleri arasında tarıma dayalı ticaret az miktarda olduğundan ve kota uygulaması sürdüğünden bu olanağın iki taraf için de dikkate değer faydası olmamıştır. Rekabet, vergilendirme ve özelleştirme politikalarında düzenlemeler gerçekleştirilmişse de oldukça yetersiz kalmışlardır. Avrupa-Akdeniz Parlamenterler Asamblesi, Avrupa-Akdeniz Kültürler Diyalogu Vakfı gibi oluşumlara geniş çaplı bölgesel bir katılım ve işlerlik kazandırılmamıştır. Ortaklık çerçevesinde taraflar arasında birçok toplantı, seminer ve atölye çalışmaları gerçekleştirilmiştir. Her onsekiz ayda

²⁵⁸ Fraser Cameron, "Promoting Political and Economic Reform in the Mediterranean and the Middle East," *EPC Issue Paper*, 33, (2005), ss.3-4, Eric Philippart, "The Euro-Mediterranean Partnership: Unique Features, First Results and Future Challenges," *CEPS Working Paper*, 10, (2003), ss.12-13, Stephan Stetter, "Democratization without Democracy? The Assistance of the European Union for Democratization Processes in Palestine", *Euro-Mediterranean Relations After September 11: International, Regional and Domestic Dynamics* içinde, derl., Annette Jünemann, (Portland: Frank Cass, 2003), ss.157,159,164.

bir dışişleri bakanları seviyesinde toplantılar düzenlenmiştir. Bunun yanında, yıllar içinde de çeşitli zamanlarda terörizm, kitle imha silahları, yasadışı göç, hizmetlerin serbest dolaşımı gibi konularda tartışmak üzere toplantılar yapılmıştır.²⁵⁹

Ortaklık gereğince, Avrupalı ve Akdenizli ticaret bakanlarının biraraya gelerek toplantılar düzenlediği görülmüştür. Bu toplantılar ve karşılıklı ziyaretler genel olarak AB ile Akdeniz ülkeleri arasında etkileşimi arttırmış olsa da, taraflar bölgede barış ve istikrarı sağlama konusunda uzlaşmamışlar ve ortak bir duruş sergileyememişlerdir. MEDA yardımları Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'nın amaçlarına yönelik olmaktan ziyade ilgili ülkelerin öncelikli taleplerine göre tahsis edilmiştir. Bu durum da Akdeniz ülkelerinin reform projelerini hayata geçirmemeleri sonucuna yol açmıştır. Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'nın kurulmasında altta yatan faktörlerden birini demokrasinin yaygınlaştırılması ilkesi oluşturmuşsa da, ortaklığın çalışma programında ekonomi ağırlıklı olarak yer almış, demokrasiye az yer verilmiştir. Ortaklık Arap ülkelerinde demokrasi fikrini oluşturmuş, demokrasiyle ilgilenenlere bir ölçüde zemin hazırlamıştır. Fakat demokrasinin pratiğe yansımaları teşvik edilememiştir. Avrupa-Akdeniz Ortaklığı çatısı altında kültürel alanda ve eğitim alanında kaydedilen gelişmeler oldukça yüzeysel kalmıştır. Sadece üniversiteler arası işbirliği programı (Tempus) ve öğrenci değişim programı (Erasmus) hayata geçirilebilmiştir.²⁶⁰ Kültürel ve sosyal alanda birçok karar ya da girişim Ortadoğu barış süreciyle ilişkili olarak Arap ülkeleri tarafından engellenmiştir. Sivil toplumlar arası diyalog geliştirilememiştir. Bunun nedenini Arap ülkelerinin sivil toplum işbirliğini İsrail üzerindeki siyasi baskının yerine geçip etkisinin azalmasına yol açacak bir faktör

²⁵⁹ Cameron, a.g.e., ss.3-4, Philippart, a.g.e., ss.12-13, Stetter, a.g.e., ss.157,159,164, Eric Philippart, "The Euro-Mediterranean Partnership: A Critical Evaluation of an Ambitious Scheme," *European Foreign Affairs Review*, 8, 2, (2003): 201-220, s.217.

²⁶⁰ Cameron, a.g.e., ss.3-4, Philippart, "The Euro-Mediterranean Partnership: Unique Features...", ss.12-13, Stetter, a.g.e., ss.157,159,164.

olarak görmeleri oluşturmuştur. Bu ülkeler böyle bir durumun gerçekleşmesini istememişlerdir.²⁶¹

AB ve Akdeniz ülkeleri Avrupa-Akdeniz Ortaklığı Anlaşması'nın gereklerini yerine getirmede ağır bir ilerleme kaydetmiştir. Bunun çeşitli nedenleri olduğu görülmektedir:

- İlk olarak belirtmek gerekirse, İsrail ve Araplar arasındaki uzlaşmazlığın, Filistinle çatışma halinin devam etmesinin ve barış sürecinin ilerletilememesinin yol açtığı siyasi uzlaşmazlıklar, gerginlikler bu yavaşlığın temel kaynağını meydana getirmiştir. Arap ülkelerinin AB'ne, İsrail'i bu ortaklık aracılığıyla ekonomik yönden baskı altına almadığı gerekçesiyle güvenememesi ortaklığın gereklerine yönelik olası girişimleri engellemektedir.²⁶²
- İkinci olarak, Akdeniz ülkeleri sosyo-ekonomik gelişme bağlamında oldukça ağır ilerlemişlerdir. Ortaklık süresince kişi başına düşen gelir yılda sadece %1-2'lik bir artış göstermiştir. Bu oran %4'lük bir artışa sahip Doğu Avrupa ülkelerinden ve daha yüksek oranlara ulaşan Asya ülkelerinden farkı açığa çıkarmaktadır. Buna eklenen işsizlik, siyasi, ekonomik ve sosyal istikrarsızlıklar gibi iç sorunlar da Akdeniz ülkelerini küresel gelişmenin gerisinde bıraktırmaktadır. Dolayısıyla bu koşullar altında Avrupa-Akdeniz Ortaklığı Anlaşması'nın gereklerinin hayata geçirilmesi zorlaşmaktadır.²⁶³
- Üçüncü olarak, işbirliği çerçevesinde Akdenizli ortakların AB standartına ve uluslararası standartlara uymaları gerektiğinden kendi yerleşik düzenleri değişime maruz kalmakta, bu durum da siyasi kesimde isteksizliğe yol açmaktadır. Örneğin, ekonomik işbirliğinin

²⁶¹ Richard Youngs, "European Approaches to Security in the Mediterranean," *The Middle East Journal*, 57, 3, (2003): 414-431, s.426.

²⁶² Cameron, "Promoting Political and Economic Reform...", ss.4-5, Philippart, "The Euro-Mediterranean Partnership: Unique Features...", s.13.

²⁶³ Cameron, a.g.e., ss.4-5, Philippart, a.g.e., s.13.

gereklerinden olan özelleştirme sürecinde devlet hakimiyetinden fedakarlık edilecek olması, Akdenizli ortaklar için adeta bir ikilem haline gelmektedir. Böylece ortaklık anlaşması ilkelerinin yerine getirilmesinde eksiklikler doğmakta ve reform süreçleri ağırlaşmaktadır.²⁶⁴

- Son olarak, Avrupa-Akdeniz Ortaklığı siyasi alanda da planlanandan daha az bir etkiye sahip olmuştur. Bu durumu Akdeniz ülkelerinin Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'nı ağırlıklı olarak, kendileri için mali ve ticari fayda sağlayan bir kanal şeklinde görmelerine bağlamak mümkündür. Aynı zamanda, Akdeniz ülkelerinin, AB'nin terörizm, göç gibi sorunlarına önem verdikleri halde, ekonomik zayıflık, iç istikrarsızlık, kültürel ve dini yapı gibi kendi önceliklerine ve değerlerine AB'nin karşılık veremediği, olumsuz yaklaştığı düşüncesi de onların bu ortaklığa ve AB'ne güvenlerini sarsmıştır. Dolayısıyla AB'nin bu ortaklık aracılığıyla beklediği siyasi ve güvenliğe dayalı gelişmeler gerçekleşmemiş, ortaklığın etkisi azalmıştır.²⁶⁵

Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'nın gereklerinin yerine getirilmesinde kaydedilen ağır ilerleme, Arap ülkelerinde bu ortaklığa yönelik getirilen eleştirilerden de kaynaklanmıştır. Eleştiri konularının başında AB'nin, Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'nın serbest ticaret temelinde gelişmesini öngörmesi gelmiştir. Serbest ticaretin sağlanmasının, beraberinde Arap ülkelere ekonomik gelişmeyi getirmeyeceği vurgulanmıştır. Bunun dışında, Avrupa'dan gelecek sınai ürünlerinin Arap pazarına serbestçe girmesinin yerli üretime zarar vereceğinin ve

²⁶⁴ Cameron, a.g.e., ss.4-5, Philippart, a.g.e., s.13.

²⁶⁵ Münevver Cebeci, "European Union's Mediterranean Policy: A Means of Abating the North-South Divide?," International Studies Association Yıllık Toplantısında sunulan tebliğ, Town & Country Resort and Convention Center, San Diego, California, USA, 22 Mart 2006, s.8, Elisabeth Johansson, "The Distant Neighbors-EU, Middle East, North Africa and the Euro-Mediterranean Partnership", *Observatori de Politica Exterior Europa Working Paper*, 37, (2002), ss.8-9.

Avrupa ile rekabet edilemeyeceğinin altı çizilmiştir. Diğer bir eleştiri konusunu Arap sanayinin Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'ndan zarar görmesi durumunda Arap ülkelerinde istihdam olanaklarının kısıtlanabilecek olması ve bunun sonucunda da sosyal istikrarsızlığın baş gösterebileceği oluşturmuştur. AB'nin Akdeniz ortaklarına yaptıkları yardımların Doğu Avrupa ülkelerine yapılanlar yanında yetersiz kaldığı görüşü de bir başka eleştiri konusu olmuştur.²⁶⁶ Yine de AB, ağır ilerlemesine ve eleştirilere maruz kalmasına rağmen Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'nı tutarlı bir biçimde yürütmüştür. AB Arap ülkelerindeki ekonomik zorluklar, öngörülemeyen sosyal riskler, güvenlik tehditleri gibi nedenlerle bu ortaklıktaki hedeflerinde değişiklik yapma yoluna gitmemiştir.

AB'nin uluslararası etkinliğini belirginleştiren diğer etmen olan Avrupa Komşuluk Politikası Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'ndan daha farklı bir nitelikte oluşturulmuştur. Bu politika, Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'nda görülen bölgesel yaklaşım üzerine değil, AB'nin komşu ülkelerle birebir ilişkisi, başka bir deyişle iki taraflılık anlayışı üzerine kurulmuştur. Avrupa Komşuluk Politikası, Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'nın Avrupa ülkeleri ile Akdeniz ülkeleri arasında ve Akdeniz ülkelerinin kendi arasında öngördüğü işbirliğinin aksine, Avrupa ülkeleri ve komşu ülkeler arasında bir merkez-çevre yaklaşımı taşımış ve AB'ni merkeze yerleştirmiştir. Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'nın kolektif çerçevesini daha esnek bir hale getirmiş, ilgili ülkelere daha fazla serbestlik tanımıştır. Örneğin, AB, eylem planlarının yürütülmesi üzerinde kontrol sahibi olmamıştır. Ortak kararların alınmasına önem verilmiştir. Böylece politika dahilindeki ülkeler kararları benimseme ya da reddetme hususunda serbest bırakılmıştır.²⁶⁷ İlişkilerin rotası,

²⁶⁶ Mohammad El-Sayed Selim, "Arab Perceptions of the European Union's Euro-Mediterranean Projects," *Mediterranean Security into the Coming Millennium* içinde, derl., Stephen J. Blank, (The USA: Strategic Studies Institute, 1999), ss.153-154.

²⁶⁷ Roberto Aliboni, "The Geopolitical Implications of the European Neighbourhood Policy," *European Foreign Affairs Review*, 10, (2005): 1-16, s.12, Raffaella A. Del Sarto ve Tobias Schumacher, "From EMP to ENP: What's at

seviyesi ve eylem planları her ülkenin kendi iç koşulları ve kapasitesi göz önünde bulundurularak belirlenmiştir. Reformları gerçekleştirmedikleri için Akdeniz ülkelerine karşı ekonomik yaptırımlar uygulama gibi negatif önlemler almaktan vazgeçilmiştir.²⁶⁸ Bu noktada, Avrupa-Akdeniz Ortaklığı çerçevesinde Akdeniz ülkelerinin insan haklarına saygı ilkesini ihlal ettikleri durumlarda, AB'nin anlaşmaları askıya almak gibi yaptırımları uygulamaya geçirmedigini de belirtmek gerekmektedir.²⁶⁹ Avrupa Komşuluk Politikası'nda eylem planları, İsrail ve Filistin Otoritesi'ne yönelik hazırlananlarda görüldüğü üzere, içerdikleri konularla oldukça geniş bir yelpazeye sahip olmuşlardır. Bu planlar ülkeler önünde, kaydetmeleri gereken gelişmelere işaret eden birer rehber niteliği taşımaktadırlar.

Avrupa Komşuluk Politikası'nın uygulamaya geçirilmesi ve amaçlarına ulaştırılabilmesi değerlendirilirken, İsrail ve Filistin Otoritesi'nin, eylem planlarını kabul ettikleri tarihten itibaren bir yıllık gelişmelerini gösteren ilerleme raporlarının incelenmesi yararlı olacaktır. 29 Kasım 2006'da açıklanan İsrail İlerleme Raporu'nda öncelikli olarak İsrail-Filistin çatışmasına yönelik gelişmeler ifade edilmiştir. Buna göre eylem planının öngördüğü üzere, İsrail ile Filistin Otoritesi kişilerin ve malların Filistin sınırlarına serbest giriş çıkışlarını öngören *Dolaşım ve Giriş Anlaşması* imzalamışlardır. AB ile İsrail arasında artan ticaret potansiyelinin etkisiyle *İsrail-AB Ticaret Odası* kurulmuştur. Sürdürülebilir kalkınmaya yönelik uygulama planları geliştirilmiştir. Tarım ve balıkçılık ürünlerinde serbest ticaret için müzakereler başlamıştır. AB, İsrail ve Filistin Otoritesi arasında ticaret üzerine teknik işbirliğini arttırmak amacıyla üçlü çalışma grubu kurulmuştur (ancak grubun çalışmaları Ortadoğu'daki durum nedeniyle askıya alınmıştır). 2005 yılında üç yıllık *İsrail-Filistin Enerji İşbirliği Programı* anlaşması imzalanmıştır (ancak yürürlüğü Ortadoğu'daki durum nedeniyle askıya

Stake with the European Neighbourhood Policy towards the Southern Mediterranean?," *European Foreign Affairs Review*, 10, (2005): 17-38, ss.21-27.

²⁶⁸ Cebeci, "European Union's Mediterranean Policy...", ss.9-10.

²⁶⁹ Del Sarto ve Schumacher, "From EMP to ENP...", s.22.

alınmıştır). Malların serbest dolaşımı ve teknik düzenlemeler üzerine taahhütünü bildirmiştir. Tüketicinin korunması ve vergilendirme konularında AB üyelerinin tecrübelerinden yararlanmaya ve bilgi alışverişinde bulunmaya başlamıştır. Ürün standartının sağlanması amacıyla iki taraf arasında diyalog artırılmıştır. Terörizmle ve organize suçlarla mücadelede işbirliğini arttırmak için bir anlaşmanın hazırlanmasına karar verilmiştir. Uluslararası suçlarla ilgili koordinasyon ve işbirliği girişimleri gerçekleştirilmiştir. Ulaştırma alanında altyapıyı güçlendirme ve idari reform çalışmaları yürütülmüştür. Çevre konusunda kirlilikten vergilere, doğanın korunmasından su kaynaklarına kadar geniş bir yelpazede işbirliği güçlendirilmiş, yasal düzenlemeler yapılmıştır.²⁷⁰

4 Aralık 2006'da yayınlanan Filistin Otoritesi İlerleme Raporu ise ilk olarak siyasi diyalog ve işbirliğinde kaydedilen gelişmeleri değerlendirmiştir. Rapora göre Filistin'de demokratik sürecin kuvvetlendirilmesi en fazla gelişme kaydedilen alan olmuştur. Ocak 2006 seçimlerinin usulüne göre yapılması, iyi şekilde idare edilmesi, yüksek oranda katılımın sağlanması önemli gelişmeler olarak görülmüştür. Hukuki gelişmenin sağlanması için stratejik plan taslağı hazırlanmıştır. Başkanlık kurumunun ve Filistin Otoritesi organlarının kapasitesi komşuluk politikası kapsamındaki yardımlarla güçlendirilmiştir. Filistin Otoritesi İsrail ile *Dolaşım ve Giriş Anlaşması* imzalamıştır. Kamu personelinin maaşları banka hesaplarından ödenmeye başlamıştır. Bütün kamu yatırımları *Filistin Yatırım Fonu*'na aktarılmıştır. Maliye Bakanlığı bünyesinde hesaplar üzerinde modern bir resmi kontrol sistemi geliştirilmiştir. Vergi ve gümrük sistemleri modern işletim teknikleriyle yürütülmeye başlanmıştır. Özel sektörde Filistinli ihracatçı ve ithalatçıların uluslararası piyasalara açılmalarını kolaylaştırmak için *Filistinli İhracatçılar Konseyi* kurulmuştur. Filistin ve İsrail aralarında ticaretin kolaylaştırılması için üzerinde uzlaştıkları deklarasyonun son aşamasına

²⁷⁰ Commission of the European Communities, "ENP Progress Report: Israel", *Commission Working Document*, SEC(2006) 1507/2, (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/sec06_1507-2_en.pdf), Erişim: 5 Aralık 2006, ss.2-11.

gelmişlerdir. Piyasa ekonomisini ilgilendiren yasal düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre Batı Şeria ve Gazze Şeridi için tek vergi kanunu yürürlüğe koyulmuştur. *Sermaye Piyasası Yetki Kanunu* kabul edilmiştir. Enerji alanında İsrail ile işbirliği programı benimsenmiştir. Yine İsrail ile ulaşım alanında işbirliğini öngören *Ortak Ulaştırma Dairesi* kurulması benimsenmiştir. Çevre alanında 2010 yılına kadar ulusal eylem planı hazırlamıştır. Eğitimde, Batı Şeria’da yer alan sekiz Filistin üniversitesinin Tempus’a katılımı sağlanmıştır. Sağlık alanında sektörün çalışmaları ve kaynaklarına işaret eden *Orta Vadeli Gelişme Planı* hazırlanmış, *Sağlık Sektörü Destekleme Programı* ile de alınacak önlemlerin planlanması tasarlanmıştır (fakat destekleme programı Mart 2006’da dondurulmuştur). AB’nin 2006 yılında uluslararası örgütler, hükümet dışı örgütler aracılığıyla ve üye ülkelerin kendi katkılarıyla Filistinlilere kurumsal ve altyapı reformları için yaptığı mali yardım oranı toplam 650 milyon Euro olmuş, 2005 yılına göre yardım oranı %15 artmıştır.²⁷¹

Avrupa Komşuluk Politikası uzun vadeli bir işleyiş sürecini gerektirmektedir. Dolayısıyla İsrail ve Filistin’in bir yıllık gelişmeyi içeren ilerleme raporları eylem planlarının uygulamaya geçirilmesi ve amaçlarına ulaştırılabilmesi yönünde sadece ilk adımları yansıtmaktadır. Buna göre İsrail ve Filistin Otoritesi, gerek kendi aralarında gerekse de AB ile ilişki çerçevesinde, ağırlıklı olarak ekonomi ve ticaret alanında gelişmeler kaydetmişlerdir. Bazı kararların ise İsrail-Filistin çatışması nedeniyle askıya alındığı ya da geliştirilemediği gözlenmiştir. Komşuluk politikasının İsrail ve Filistin’e yönelik eylem planları incelendiğinde ise AB’nin, Filistinle çatışmasının çözümü bağlamında İsrail’e siyasi bir koşul öne sürmekten geri kaldığı çıkarımına ulaşılabilir. İsrail’in eylem planında sadece Ortadoğu’daki sorunun çözülmesini kolaylaştırması ve insan haklarına saygıyı yaygınlaştırması gerektiğine atf

²⁷¹ Commission of the European Communities, “ENP Progress Report: Palestinian Authority”, *Commission Working Document, SEC(2006) 1509/2*, (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/sec06_1509-2_en.pdf), Erişim: 5 Aralık 2006, ss.2-7.

yapılmış, bu doğrultuda da eylem planının içeriğinin gözden geçirileceği ifade edilmiştir.²⁷² İsrail'in tek zorunluluğu siyasi diyalog içinde çatışmayla ilgili meseleleri tartışmak olmuştur. AB ile Filistin arasındaki eylem planında ise Filistinlilere komşuluk politikasına dahil olmalarının koşulu olarak siyasi ve ekonomik reformları yürütmeleri öne sürülmüştür.²⁷³

3.C.4 Avrupa Dış Politikasının İnşacı Kuram Üzerinden Değerlendirilmesi

Avrupa dış politikasını değerlendirirken İnşacı Kuram'a başvurmak, AB'nin dış politika alanında izlediği yolu, bu yolun Kuram'ın karşısına çıkardığı sınırları, dolayısıyla da Kuram'ın eksikliklerini anlamakta yararlı olacaktır. Avrupa dış politikası İnşacı Kuram ile açıklandığında görülmektedir ki, AB ülkeleri yaklaşımlarını, davranışlarını, çıkarlarını ortak değerleri, normları temelinde gözden geçirmiş, Ortadoğu'daki şiddete karşı AB çatısı altında yine ortak değerleri, normları temelinde harekete geçmişlerdir. Üye ülkeler ortak değerleri ve normları ile kendi davranışlarını, çıkarlarını, kimliklerini belirlemişlerdir. Böylece ortak değerler ve normlar üye ülkelerin/AB'nin bütünlüğünde etkili olmuşlardır. AB'nin İsrail-Filistin çatışması karşısında şiddet karşıtı, insan hakları ihlali karşıtı, hukukun üstünlüğünü ve temel özgürlükleri savunmaya yönelik tutumu bunun somut örneği niteliğindedir. Bu tutumu sayesinde AB, uluslararası alanda bu değerleri savunmasıyla anılmakta, tanımlanmakta ve normatif nitelik kazanmaktadır.

²⁷² Bkz. EU/Israel Action Plan, (11 April 2005), (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/israel_enp_ap_final_en.pdf), Erişim: 7 Kasım 2006, s.3.

²⁷³ Bkz. EU/Palestinian Authority Action Plan, (4 May 2005), (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/pa_enp_ap_final_en.pdf), Erişim: 7 Kasım 2006, ss.1.

Diğer taraftan, AB bütünleşmesinin yaklaşım ve eylemlerindeki düşünsel farklılığının inşacı kurama başvurularak açıklanması bir takım yetersizlikleri de beraberinde getirmektedir. AB'nin İsrail-Filistin çatışması karşısındaki yaklaşımı, eylemleri, işbirliği projeleri inşacı kurama başvurularak açıklandığında normatif temellere ve değerlere dayandırılması gerekmektedir. Bu durumda ise AB'nin insan hakları ve uluslararası hukuk ihlallerinde bulunan İsrail ve demokrasi ilkelerinden yoksun diğer Akdeniz ülkeleriyle ortaklıklar kurmasını, işbirliği içerisinde olmasını açıklamak zorlaşacaktır. Bu ülkelerle ilişkilerin inşacı kuramın öngördüğü üzere norm ve değerler temelinde yürütülmediği çıkarımına ulaşılabilecektir. İnşacı kurama referansla Avrupa-Akdeniz Ortaklığı ve Avrupa Komşuluk Politikası normlar ve değerler temelinde ele alındığında, AB'nin bu ortaklık ve politikada terörün engellenmesi, güvenliğin sağlanması, göçün engellenmesi, refah seviyesinin yükseltilmeye çalışılmasıyla Avrupa ürünleri için bir pazar yaratılması gibi maddi çıkarlarını da göz önünde bulundurması hususu eksik kalmaktadır. İsrail-Filistin çatışmasında AB üyelerinin petrol ihtiyacı, petrole makul fiyatlarla ulaşılması, terörün kendi içlerine sıçramasını önleme gibi maddi çıkarlarını göz önünde bulundurarak Arapların yanında yer alması, onların altta yatan başka siyasi ve ekonomik gerekçelerle davranışlarını belirlediği sonucunu doğurmaktadır. Bu açıdan AB ülkelerinin, her ne kadar ortak değerler ve normlar ekseninde ekonomik, stratejik hedeflerini AB bütünleşmesini meydana getirerek gözden geçirmişlerse de, maddi çıkarların ağırlığını koruduğu görülmektedir.

İnşacı Kuram'ın göz ardı ettiği hususlar üzerine, özellikle realist bakış açısıyla yöneltilen eleştiriler de AB'nin yaklaşım ve eylemlerini açıklamadaki eksikliklerine işaret etmektedir. Buna göre normlar güçlü ülkelerin çıkarına değilse göz ardı edilebilmektedirler. Uluslararası sistem devletleri bencil davranmaya itmekte, sosyal etkileşimle dost olmaları imkanı kaybolmaktadır. Devletlerin mevcut olan ya da gelecekteki niyetleri belirsizdir. Barış ortamında aralarında durgunluk, sessizlik hakim olsa da kargaşanın hüküm sürdüğü ortamda

devletlerin güvenlik kaygıları öne çıkmakta, bu kaygılarını giderici yaklaşım ve eylemler sergilemektedirler. İnşacı Kuram devletlerin diğer devletlerdeki güdüler, niyetler hakkında güvenilir bilgi edinmelerinin zorluğunu görmemektedir. Devletler arasındaki sosyal etkileşimin samimiliğini ve dolayısıyla birbirlerini anlayabildiklerini vurgulamaktadır. Oysa devletler arasında davranışların niyetleri ne kadar yansıttığı şüphelidir. Devletler arasında paylaşılan fikirlerin olması, ortaklıklar kurulması aralarında derin bir bağ olduğunu göstermemektedir.²⁷⁴ Dolayısıyla AB'nin dış politika alanındaki yaklaşım ve eylemleri değerlendirilirken, İnşacı Kuram tek başına yetersiz kaldığından, eksik noktaları tamamlama için onun öngördüğü hususlar yanında bu faktörler de göz önünde bulundurulmalıdır.

Bu eleştiri noktaları üzerinden bir takım çıkarımlara ulaşmak mümkündür. İlk olarak, AB'nin İsrail ile ilişkisinde ekonomik çıkarları gereği Filistinlilere yönelik insan hakları ihlallerini bu ilişkiyi etkileyecek bir faktör olarak öne sürmediği görülmektedir. Bunun yanında, AB'nin dış politikada normların, değerlerin belirlediği yaklaşım ve davranışlar yanında maddi çıkarları gereği norm ve değerlerle uyumsuzluk gösterebilecek davranışlar da sergilemesi, onun normları, değerleri yaygınlaştırmak ve benimsenmelerine teşvik etmek amacıyla böyle davrandığı şeklinde de yorumlanabilir. Aksi halde, AB Akdeniz ülkeleriyle ilişkilerini minimuma indirme ve bu ülkelerdeki etkisini kaybetme durumuyla karşı karşıya kalabilecektir. İlişkilerin zayıflaması nedeniyle ekonomik yardımlar alamayacak bu ülkelerde siyasi, ekonomik, sosyal durum kötüleşme olasılığıyla yüz yüze kalacaktır. Bu şartlarda normlar ve değerler yaygınlaştırılmayacaktır. AB'ne göre, yaygınlaştırılmaya çalışılan norm ve değerler maddi çıkarlarını da karşılamaya yöneliktir. Dolayısıyla AB'nin yaklaşım ve davranışları tekrar normlar ve değerler ekseninde açıklanabilir. İkincisi, sosyal etkileşimle dost olma

²⁷⁴ Robert Jackson ve Georg Sorensen, *Introduction to International Relations Theories and Approaches*, (New York: Oxford University Press, 2007), ss.173-174.

imkanının kaybolduğu eleştirisi AB örneğinde karşılığını bulamamaktadır. Bu etkileşimin katkısıyla üye ülkeler arasında barışçıl ve yakın ilişkiler kurulmuştur. Fakat üye ülkeler arasındaki ilişkinin bu boyutu maddi çıkarlarının göz ardı edildiği anlamına gelmemektedir. Üçüncüsü, üye ülkeler arasında, barışın, sükunetin hakim olduğu ortamda görünür değilse de güvenlik, özellikle de kargaşa halinde ön plandadır. Dördüncüsü, AB’de devletler arasındaki bütünleşme sadece değerleri güçlendirmeyi onların etrafında biraraya gelmeyi değil, daha önce Fransa, Almanya, İngiltere örneklerinde açıklandığı gibi farklı düşünceleri de içerisinde barındırmaktadır. Beşincisi, AB ülkeleri arasındaki bağ her zaman aynı seviyede değildir. Ülkelerin uluslararası meseleler ya da iç politika konularında birbirlerinden farklılaştıkları ve bağın zayıfladığı da görülebilmektedir. Tüm bu hususların gösterdiği gibi, AB’nin dış politika alanındaki yaklaşım ve eylemlerini değerlendirirken, İnşacı Kuram’ın eksikliklerine ve eleştirilerin karşılıklarına dikkat ederek sağlıklı sonuçlara ulaşabilmek mümkündür.

SONUÇ

Avrupa’da siyasi bir bütünleşme oluşturma çabalarına paralel ilerleyen ortak dış politika gelişimi, Avrupa ülkelerinin uluslararası alanda seslerini daha fazla ve güçlü bir biçimde duyurma, ‘tek sesli bir Avrupa’ yaratma, sadece ekonomik değil belli ilkelere ve fikirlere dayalı bir uluslararası güç olma, bölgesel işbirliğini destekleme, insan haklarını, demokrasiyi ve iyi yönetişimi yaygınlaştırma, uzlaşmazlıkları, çatışmaları önleme gibi bir çok amaçla beslenmiştir. Ortadoğu meselesi/İsrail-Filistin çatışması da bu gelişimi tetikleyen ve amaçların hayata geçirilmesine zemin hazırlayarak dış politikanın gelişimine katkı sağlayan uluslararası olaylardan önemli bir tanesi olmuştur. İsrail-Filistin çatışması örnek olayı üzerinden AB’nin uluslararası alandaki etkinliğini ortaya koymayı amaçlayan bu tezde, onun uluslararası politikaları etkileyebilen, şekillendirebilen sivil bir güç konumuna gelip gelemediği sorusuna cevap aranmıştır.

Bu çalışmada, AB’nin örnek olayla ilgili uluslararası politikaları etkileyen, şekillendiren değil, yürütülmesine yardımcı olan, kaynak sağlayan, farklı açılardaki eksikliklerini tamamlayan, ikincil bir role sahip sivil güç/aktör konumunda bulunduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu sonucun somut bir dayanağını, AB’nin 1991 yılındaki Madrid Konferansı’ndan itibaren ABD’nin üstünlüğüne rıza göstermesi, etkisinin azalacağı gerekçesiyle onunla rekabet eden diğer politikalarını tamamlayıcı ve dengeleyici konumda yer alması oluşturmuştur. Buna ek olarak, 1991 yılındaki Yugoslavya Krizi ve 2003 yılındaki Irak Savaşı gibi diğer önemli olaylarla kıyaslandığında, AB’nin İsrail-Filistin çatışması karşısında kendi içerisinde bütünlük ve tutarlılık, dolayısıyla ‘tek seslilik’ ilkelerini karşıladığı ve bunu da uluslararası alanda yaklaşım ve eylemlerine yansıttığı görülmüştür. Etkinlik ve güvenilirlik hususlarında ise eksikliklerinin

olduğu ortaya çıkmıştır. İsrail-Filistin çatışması örnek olayı AB'nin, siyasi bütünleşmesi ve ortak bir dış politika geliştirmesi açısından başarılı olduğunu göstermiştir. Fakat aynı başarı İsrail-Filistin çatışması sorununun çözümüne yönelik politika üretebilme konusunda görülmemiştir.

İsrail-Filistin çatışması örnek olayından hareketle AB'nin dış politikasını analiz eden bu tezin birinci bölümünde, ODGP'nin gelişimi, tarihsel süreç, ODGP'nin kurumsal yapısı, dış politika araçları ve kaynakları, ODGP'ni biçimlendiren düşünsel yapı ve AB'nin uluslararası konumu temelinde incelenmiştir. Avrupa bütünleşmesinin dış politika alanında uzun bir tarihsel sürece dayanan gelişimi, ilk olarak Lüksemburg Raporu'nun Avrupa Siyasi İşbirliği'ni kurması ile başarıya ulaşmış ve AT uluslararası siyasette görünürlük kazanmaya başlamıştır. Lüksemburg Raporu'nun ardından Kopenhag ve Londra Raporları Avrupa Siyasi İşbirliği'ni, dolayısıyla da ortak dış politikayı yapılandıran ve sistemli şekilde düzenleyen gelişmeleri içermişlerdir. Tek Avrupa Senedi'nin kabul edilmesiyle siyasi bütünleşme ve ortak dış politika hareketi kurumsallaşmış, etkili bir dış politika mekanizması oluşturulmuş ve Avrupa Siyasi İşbirliği resmen sağlanmıştir. Maastricht Antlaşması ile ODGP, AB'nin üç sütunlu yapısında ekonomik ve siyasi birliğin temel bir ayağı haline gelmiştir. Antlaşma ODGP'nin amaçlarını, üye ülkelere düşen sorumlulukları ve kullanılacak araçları tanımlamıştır. Sonrasında, imzalanan Amsterdam Antlaşması ile ODGP'nin uluslararası olaylar karşısında hissedilen eksiklikleri giderilmeye çalışılmıştir. Bu doğrultuda ODGP tekrar gözden geçirilip yeniden düzenlenmiş ve kuvvetlendirilmiştir. Aynı zamanda, dış politika araçlarına ve amaçlarına ekleme yapılmış, bir ODGP temsilcisi görevlendirilmiş ve karar alma sisteminde değişiklik gerçekleştirilmiştir.

AB'nin kurumsal yapısı Maastricht Antlaşması ile tek kurumsal çerçeve içine oturtulmuştur. ODGP tartışmalarının temel kurumu AB Bakanlar Konseyi,

karar alma organı Genel İşler Konseyi olmuştur. ODGP'nin genel ilkelerini ve yönelimini belirlemek AB Konseyi'nin sorumluluğunda yer almıştır. Kararların alınmasında farklı oylama usulleri geliştirilmiştir. AB'nin, dış politika alanında karar alma mekanizması üye ülkelere kendi yaklaşımlarını, önceliklerini, tercihlerini göz önünde bulundurup pozisyon belirleme ve hareket etme imkanı sağlamıştır. AB'nin kullandığı dış politika araçları deklarasyonlar, diplomatik ziyaretler, özel temsilciler, sivil uzmanlar, gözlemciler gönderme gibi siyasi/diplomatik araçlar, anlaşmalara, mali yardımlara dayalı ekonomik araçlar, üyelik perspektifi vermek, bölgesel bütünleşmeye teşvik, komşuluk politikası gibi kendisine özgü araçlar ve diplomatik, ekonomik yaptırım araçları şeklinde tasarlanmıştır. Bu araçlar AB'ne uluslararası alanda bütünlük sağlamak ve diplomatik ağırlık oluşturmak için yardımcı olmuştur. ODGP'nin karar mekanizmasını etkileyen ve politikayı eyleme dönüştüren kaynaklar genel olarak dış uyarılar, kolektif hareket, ulusal-ulus üstü-hükümet dışı aktörler, gönüllü ortaklık şeklinde sınıflandırılmıştır. ODGP'nin düşünsel yapısının temelini Avrupa bütünleşmesinin dayandığı Avrupa Siyasi İşbirliği sürecinde ve Avrupa Kimliği Belgesi'nde benimsenen ortak ilkeler, değerler ve hedefler oluşturmuştur. AB'nin düşünsel yapısı İnşacı Kuram ile örtüşmüştür. Uluslararası alanda Avrupalıların benimsediği ve yaygınlaştırmaya çalıştıkları değerler ve kullandıkları dış politika araçlarından ötürü AB sivil bir güç olarak tanımlanmıştır.

Tezin ikinci bölümünde, Avrupa dış politikası ile İsrail-Filistin çatışması çatışmanın tarihsel gelişim süreci, İsrail-Filistin çatışmasının Avrupa dış politikası açısından önemi ve AT/AB'nin İsrail-Filistin çatışmasına yaklaşımı çerçevesinde ilişkilendirilmiştir. Derin bir tarihi kökene sahip olan ve taraflar arasındaki ciddi uzlaşmazlığa, savaşımlara dayanan İsrail-Filistin çatışması, çeşitli barış çabalarıyla sonlandırılmaya çalışılsa da başarılı olunamamış ve günümüze kadar şiddetini koruyarak devam etmiştir. Bu çatışma AB'nin en eski, ilk ve üzerinde stratejik açıdan önemle durduğu dış politika konusu olma özelliklerine sahiptir. Avrupa

Siyasi İşbirliği'nden önce çatışma karşısında herhangi bir duruş sergileyemeyen AT, İşbirliği'nin kurulmasından itibaren adım adım ortak bir duruş belirleyen, tutarlı hale gelen, netleşen ve hareketlenen bir ilerleme kaydetmiştir. Bu ilerleme sürecinde AT giderek kuvvetlenen şekilde Arapların/Filistinlilerin yanında yer almıştır. AT İsrail-Filistin çatışması karşısındaki duruşunu Venedik Deklarasyonu ile geniş kapsamlı şekilde belgelendirmiştir. ODGP'nin yürürlüğe girmesiyle beraber İsrail-Filistin çatışmasına karşı daha etkin şekilde harekete geçildiği görülmüştür. AB çatışan taraflar arasında kalıcı bir barışın sağlanmasını kolaylaştıracak ortamın oluşturulması için çaba harcamaya başlamıştır. Bu çabalarının bir gereği olarak Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'nı kurmuş, ilgili ülkeler arasında bölgesel bir işbirliğini teşvik etmeye çalışmıştır. İsrail ile Filistin arasında güncel barış çabası olan Yol Haritası'nda Dörtlü grubun bir katılımcısı olmuş, önemli diplomatik girişimlerde bulunmuştur. Son olarak da, Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'ndan sonra en kapsamlı dış politika projesi olan Avrupa Komşuluk Politikası kabul edilmiş ve uygulamaya geçirilmiştir.

Tezin üçüncü bölümünde, AB'nin İsrail-Filistin çatışması karşısındaki uluslararası konumu ve etkinliği belirlenen ölçütler ışığında, neden-sonuç ilişkisi göz önünde bulundurularak analiz edilmiş ve dış politikası İnşacı Kuram temelinde değerlendirilmiştir. Buna göre AT Avrupa Siyasi İşbirliği sürecinde yaklaşım belirlemenin ötesinde harekete geçememiştir. Ancak, üye ülkeler arasında bütünlük sağlanmış, çatışmaya yönelik takip edilen politikanın sürekliliği korunmuştur. Böylece siyasi işbirliği İsrail-Filistin çatışması olayı karşısında işletilebilmiştir. Çatışan taraflardan İsrail, yaklaşımından ötürü AT'na olumsuz fikirler beslerken, Filistinliler ise yaklaşımını desteklemişlerdir. AT çatışmaya yönelik politikasında olaya dahil tarafların hassasiyetlerini göz önünde bulundurmada durumunda kalmıştır. Çatışan taraflarla ilişkilerinde diplomatik araçların yanında ekonomik araçları ön plana çıkarmıştır.

AT'nun siyasi işbirliği sürecinde bölgede yürütülen politikalar üzerinde etki yapamamıştır. Ortadoğu'da çatışan taraflar arasında barışın sağlanmasına ve bu yönde düzenlemeler yapılmasına katkıda bulunabilecek bir konuma gelememiştir. ODGP ile birlikte AB çatışma karşısında öncekinden daha etkin şekilde harekete geçmiş ve deklarasyon safhasından eylem safhasına doğru kaymıştır. Bunun göstergelerini İsrail ve Filistin üzerindeki çeşitli siyasi ve ekonomik etkileri oluşturmuştur. AB'nin etkileri sonuçlara ulaşma noktasında ise eksik kalmıştır. Bunun dışında, ortak pozisyon, ortak eylem ve ortak strateji gibi çeşitli dış politika araçları kullanılmaya başlanmıştır. İsrail-Filistin çatışması karşısında 'tek sesli' ve tutarlı bir AB resmi çizilmiştir. İsrail ile ticaret anlaşması imzalanmasının ve ona karşı Arap boykotunun sona erdirilmesinin İsrail'in Ortadoğu barış sürecini kabul etmesine, barış sürecinin ilerleyişine, İsrail'in AT'nun bu sürece katılmasını benimsemesine ve yeni yerleşim yerleri kurmayı durdurmasına bağlanması, Avrupa Komşuluk Politikası'nda çatışmayla ilgili meselelerde siyasi diyalog içinde olması zorunluluğu getirilmesi gibi ön koşullar ileri sürülmüştür.

Filistin Otoritesi'ne yapılacak mali yardımlar ve Filistinlilerin Avrupa Komşuluk Politikası'na dahil olması siyasi, ekonomik reformların gerçekleştirilmesi ve şiddetin önlenmesi şartlarına bağlanmıştır. AB İsrail-Filistin çatışması karşısındaki yaklaşım ve davranışlarıyla uluslararası alanda diğer aktörlerden ayrılan karakteristik özelliklere sahip olduğunu göstermiştir. Ancak, bağımsız şekilde kararlar alabilme ve hareket edebilme yeteneklerinden yoksun kalmıştır. Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'nın uygulamaya geçirilmesi ve amaçlarına ulaştırılabilmesi hususunda sınırlı gelişmeler kaydedilmiştir. Avrupa Komşuluk Politikası'nda ise eylem planlarında öngörülen çerçevede ilk adımlar atılmaya başlanmıştır. Son olarak, AB'nin örnek olay karşısındaki yaklaşım ve eylemlerinin, her ne kadar önemli bir referans olsa da, sadece İnşacı Kuram'a atıfla açıklanmasının yetersiz kaldığı görülmüş, böylece Kuram'ın sınırları ortaya çıkmıştır. İnşacı Kuram'ın öngörülleri dışındaki dinamikler de Avrupa dış

politikasını ve üye ülkelerin yaklaşım ve davranışlarını belirlemiştir. Dolayısıyla İnşacı Kuram'a eksiklerinden dolayı yöneltilen eleştirilerin Avrupa dış politikasının ve üye ülkelerin hareketlerinin değerlendirilmesinde göz önünde bulundurulması gereği doğmuştur.

AB'nin uluslararası alanda İsrail-Filistin çatışmasının taraflarına, diğer Akdeniz ülkelerine ve Ortadoğu'daki barış çabalarına yönelik duruşu sosyo-ekonomik bağları geliştirmek, yeni gelişen ülkelerle kalıcı ortaklıklar kurmak, bu ülkelerdeki iç dinamikleri harekete geçirmeye teşvik etmek, böylece de belirlenen ilke ve hedeflere ulaşmak temeline dayanmaktadır. Bu tezde vurgulandığı üzere, AB uzun vadeli değişimlere zemin hazırlayacak altyapı oluşturma sürecine odaklanmada başarı göstermiştir. AB'nin bu başarısı yeni meydana gelen olaylar veya krizlere nazaran uzun vadeye yayılan, belirli bir program dahilinde adım adım ilerleme gerektiren hedeflerin belirlenmesinde daha rahat bir ortak duruş sergileyebilmesine dayandırılabilir. AB'nin söylem ve eylemlerinde gerçekleştiremeyeceği beklentiler oluşturmadığı görülmüştür. Fakat AB dışındaki yaklaşımlar, davranışlar ve gelişmeler etkinliğini, girişimlerinin, politikalarının sonuçlandırılmasını kısıtlayan faktörler olmuşlardır. İsrail-Filistin çatışması olayına giderek daha fazla dahil olan AB, çatışmanın tarafları arasındaki uzlaşmazlığın sürmesi nedeniyle eylemlerinde daha çok geçici bir etkiye sahip olmuş, çatışma halini azaltamamış ya da sürekli bir ateşkes yönünde ilerleme sağlayamamıştır. Bunun temel nedenini de Ortadoğu'da önceliğini koruyan askeri bir güvenlik sorununun varlığı oluşturmuştur.

AB Akdeniz ülkelerine ve çatışan taraflara yönelik politikasında ticareti siyasi nüfuz elde etmek ve işbirliği yoluyla barışın sağlanabilirliğini kuvvetlendirmek için bir araç olarak ele almıştır. Bu aracı en görünür şekilde kullandığı Avrupa-Akdeniz Ortaklığı ve Avrupa Komşuluk Politikası taraflar arasında, ilkeleri üzerinde görüş birliğine varılan ve daima açık olan bir işbirliği

ya da iletişim kanalını meydana getirmiştir. Böylece tarafların birbirlerini anlayabilmeleri ve algılarını geliştirip değiştirebilmeleri yönünde zemin hazırlanmıştır.

AB İsrail-Filistin çatışması olayı karşısındaki yaklaşım ve eylemleriyle kendi çevresini şekillendirme hedefini takip etmiştir. Bunu yaparken de Ortadoğu'ya yönelik müdahalenin sırf askeri yöntemlere dayanmayabileceğini göstermiş, ilgili ülkeler ya da ülke grupları ile anlaşmalar yaparak diğer sivil metotları kullanarak yürütülebileceğine işaret etmiştir. Kullandığı sivil araçlarla, belirlediği sivil amaçlarla, iknaya, teşvike dayalı yaklaşım ve davranışlarla savaş halinin hüküm sürdüğü bu olayda sivil bir güç olma gereğini yerine getirmiştir.

AB insan haklarının korunması, demokrasinin yaygınlaştırılması gibi ilkeleri öne sürerek üçüncü ülkelerle arasında oluşturduğu kesintisiz siyasi iletişim hattı üzerinden ilişkilerini sürdürebilmektedir. Aynı zamanda, bu ilkeler AB'nin İsrail-Filistin çatışmasına ve diğer Akdeniz ülkelerine müdahale edebilirliğini de meşrulaştırmaktadır. Fakat iyi yönetim ve demokrasi ilkelerinin yaygınlaştırılması ile şiddetin azaltılması veya engellenmesi arasındaki bağ hassastır. Bu ilkelerin varlığı ve yaygınlaşması ile şiddetin engellenebileceğinin kesinliği yoktur. Arap ülkeleri yanında gelişmiş bir demokrasiye sahip İsrail'in şiddete başvurmadan kaçınmaması bu belirsizliğin göstergesidir.

Son olarak belirtmek gerekirse, AB uzun vadede uluslararası hukuku, devletler arası işbirliğini, bölgesel işbirliğini yaygınlaştırıp kuvvetlendirerek uluslararası sistemin dönüşümüne katkıda bulunabilecek bir potansiyelindedir. Kendi varlığı da bu yönde bir misali oluşturmaktadır. AB eksiklikleri olmasına rağmen Akdeniz Bölgesi'nde göz önünde bulundurulur bir etkiye sahip olmuştur. Günümüzde de AB, ABD'nin liderliğinde ilerleyen, kendisinin de nüfuz sahibi

olmasına imkan veren Yol Haritası'nın yürütülmesi yönünde siyasi ve diplomatik girişimlerine devam etmektedir.

KAYNAKÇA

- Açıkmeşe, Sinem Akgül, "Uluslararası İlişkiler Teorileri Işığında Avrupa Bütünleşmesi," *Uluslararası İlişkiler*, 1, 1, (2004): 1-32.
- Al-Dajani, Ahmad Sidqi, "The PLO and the Euro-Arab Dialogue," *Journal of Palestine Studies*, 9, 3, (1980): 81-108.
- Aliboni, Roberto, "The Geopolitical Implications of the European Neighbourhood Policy," *European Foreign Affairs Review*, 10, (2005): 1-16.
- Allen, David ve Smith, Michael, "Europe, the United States and the Middle East: A Case Study in Comparative Policy Making," *Journal of Common Market Studies*, 22, 2, (1983): 125-146.
- Allen, David, "The Euro-Arab Dialogue," *Journal of Common Market Studies*, 16, 4, (1979): 323-342.
- Arı, Tayyar, *Geçmişten Günümüze Ortadoğu*, (İstanbul: Alfa Yayınları, 2004).
- Armaoğlu, Fahir, *Filistin Meselesi ve Arap-İsrail Savaşları (1948-1988)*, (Ankara: Türkiye İş Bankası Yayınları, 1994).
- Asseburg, Muriel, "The EU and Middle East Conflict: Tackling the Main Obstacle to Euro-Mediterranean Partnership," *Euro-Mediterranean Relations after September 11: International, Regional and Domestic Dynamics* içinde, derl., Annette Jünemann, (Portland: Frank Cass, 2003).
- Aoun, Elena, "European Foreign Policy and Arab-Israeli Dispute: Much Ado About Nothing?," *European Foreign Affairs Review*, 8, (2003): 289-312.
- Barcelona Declaration, (27-28 November 1995), (http://ec.europa.eu/comm/external_relations/euromed/bd.htm), Erişim: 5 Kasım 2006.
- Barsalou, Judy, "The Long Road to Palestinian Reform," *Middle East Policy*, 10, 1, (2003): 154-163.

- BM 3210 Sayılı Kararı, (14 October 1974), 3210 (XXIX)-Invitation to the Palestine Liberation Organization, (<http://domino.un.org/UNISPAL.NSF/a06f2943c226015c85256c40005d359c/0d024b3225278456852560de0056aa64!OpenDocument>), Erişim: 6 Kasım 2006.
- BM 3237 Sayılı Kararı, (22 November 1974), 3237 (XXIX)-Observer status for the Palestine Liberation Organization, (<http://domino.un.org/UNISPAL.NSF/a06f2943c226015c85256c40005d359c/512baa69b5a32794852560d0054b9b2!OpenDocument>), Erişim: 6 Kasım 2006.
- BM Filistin için Bölünme Planı Önerisi, (29 Kasım 1947), (<http://www.un.org/Depts/dpa/ngo/top10.htm>), Erişim: 6 Kasım 2006.
- Bretherton, Charlotte ve Vogler, John, *The European Union as a Global Actor*, (London: Routledge, 1999).
- Bonvicini, Gianni, “Making European Foreign Policy Work,” *The European Union beyond Amsterdam: New Concepts of European Integration* içinde, derl., Martin Westlake, (London: Routledge, 1998).
- Boukhars, Anouar ve Yetiv, Steve A., “9/11 and Growing Euro-American Chasm over the Middle East”, *European Security*, 12, 1, (2003): 64-81.
- Cameron, Fraser, “Promoting Political and Economic Reform in the Mediterranean and the Middle East,” *EPC Issue Paper*, 33, 2005, (<http://www.theepc.be/home.asp>), Erişim: 16 Nisan 2006.
- Cameron, Fraser, *The Foreign and Security Policy of the European Union: Past, Present and Future*, (England: Sheffield Academic Press, 1999).
- Cebeci, Münevver, “European Union's Mediterranean Policy: A Means of Abating the North-South Divide?,” International Studies Association Yıllık Toplantısında sunulan tebliğ, Town & Country Resort and Convention Center, San Diego, California, USA, 22 Mart 2006.
- Commission of the European Communities, “ENP Progress Report: Israel”, *Commission Working Document*, SEC(2006) 1507/2, (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/sec06_1507-2_en.pdf), Erişim: 5 Aralık 2006.
- Commission of the European Communities, “ENP Progress Report: Palestinian Authority”, *Commission Working Document*, SEC(2006) 1509/2, (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/sec06_1509-2_en.pdf), Erişim: 5 Aralık 2006.

- Commission of the European Communities, "European Neighbourhood Policy Strategy Paper," *COM(2004)*, 373, (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_en.pdf), Erişim: 5 Kasım 2006.
- Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements, (13 September 1993), (<http://www.israel.org/mfa/go.asp?MFAH00q00>), Erişim: 6 Kasım 2006.
- Del Sarto, Raffaella A. ve Schumacher, Tobias, "From EMP to ENP: What's at Stake with the European Neighbourhood Policy towards the Southern Mediterranean?," *European Foreign Affairs Review*, 10, (2005): 17-38.
- Dinan, Desmond, *Ever Closer Union: An Introduction to European Integration*, (London: The Macmillan Press, 1999).
- Dominguez, Roberto, "The Construction of the European Foreign Policy," *International Studies Association 47. Yıllık Toplantısında sunulan tebliğ*, San Diego, California, USA, 22-25 Mart 2006.
- Edwards, Geoffrey "Britain", *European Foreign Policy-Making and the Arab-Israeli Conflict* içinde, derl., David Allen ve Alfred Pijpers, (Boston: Kluwer Academic Publishers, 1984).
- Eliassen, Kjell A., derl., *Foreign and Security Policy in the European Union*, (London: Sage Publications, 1998).
- European Commission Technical Assistance Office for the West Bank and Gaza Strip, (2005), *Overview of EU Relations with the Palestinians*, (http://www.delwbg.ec.europa.eu/en/eu_and_palestine/overview.htm), Erişim: 5 Kasım 2006.
- European Council, Presidency Conclusions, "Santa Maria da Feira European Council," (19-20 June 2000), (http://www.europarl.europa.eu/summits/fei2_en.htm), Erişim: 9 Ağustos 2006.
- European Council, Presidency Conclusions, "Cologne European Council," ANNEX III- European Council Declaration on Strengthening the Common European Policy on Security and Defence, (3-4 June 1999).
- EU/Israel Action Plan, (11 April 2005), (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/israel_enp_ap_final_en.pdf), Erişim: 7 Kasım 2006.

- EU/Palestinian Authority Action Plan, (4 May 2005), (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/pa_enp_ap_final_en.pdf), Erişim: 7 Kasım 2006.
- Everts, Steven, *Shaping a Credible EU Foreign Policy*, (London: Centre for European Reform Publications, 2002).
- Gillespie, Richard ve Youngs, Richard, “Themes in European Democracy Promotion,” *Democratization*, 9, 1, (2002): 1-16.
- Ginsberg, Roy H., *The European Union in International Politics*, (Oxford: Rowman and Littlefield Publishers, 2001).
- Goldstein, Joshua S., *International Relations*, (New York: Priscilla McGeehan, 2001).
- Gomez, Ricardo, “The EU’s Mediterranean Policy: Common Foreign Policy by the Back Door?,” *A Common Foreign Policy for Europe? Competing Visions of the CFSP* içinde, derl., John Peterson ve Helene Sjursen, (London: Routledge, 1998).
- Greilsammer, Ilan ve Weiler, Joseph, “European Political Cooperation and the Palestinian-Israeli Conflict: An Israeli Perspective,” *European Foreign Policy-Making and the Arab-Israeli Conflict* içinde, derl. David Allen ve Alfred Pijpers, (Boston: Kluwer Academic Publishers, 1984).
- Hanhimaki, Jussi M., “The European Union’s Common Foreign and Security Policy Conundrum,” *The Future of Europe: Problems and Issues for the Twenty-first Century* içinde, derl., Valerie Symes, Carl Levy ve Jane Littlewood, (London: Macmillan Press, 1997).
- Hanieh, Adam ve Cook, Catherine, (15 May 2003), *A Road Map to the Oslo*, (<http://www.merip.org/mero/mero051503.html>), Erişim: 7 Kasım 2006.
- Hartley, Cathy, derl., *A Survey of Arab-Israeli Relations*, (London: Europa Publications, 2004).
- Hemmer, Christopher, “Balancing or Bonding: The European Union, The United States and The Israeli-Palestinian Peace Process”, International Studies Association Yıllık Toplantısında sunulan tebliğ, Town & Country Resort and Convention Center, San Diego, California, USA, 22 Mart 2006.
- Hill, Christopher ve Smith, Karen E., derl., *European Foreign Policy: Key Documents*, (London: Routledge, 2000).

- Hix, Simon, *The Political System of the European Union*, (New York: Palgrave Macmillan, 2005).
- Ifestos, Panayiotis, *European Political Cooperation, Toward a Framework of Supranational Diplomacy*, (Aldershot: Avebury, 1987).
- Imperiali, Claude ve Agate, Pierre, "National Approaches to the Arab-Israeli Conflict: France," *European Foreign Policy-Making and the Arab-Israeli Conflict* içinde, derl., David Allen ve Alfred Pijpers, (Boston: Kluwer Academic Publishers, 1984).
- Israel-PLO Recognition: Exchange of Letters between PM Rabin and Chairman Arafat, (9 September 1993), (<http://www.israel.org/mfa/go.asp?MFAH00pz0>), Erişim: 6 Kasım 2006.
- Jackson, Robert ve Sorensen, Georg, *Introduction to International Relations Theories and Approaches*, (New York: Oxford University Press, 2007).
- Jeresaty, Joanne E., *The Oslo Peace Accords: A Flawed Peace Process*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Central Connecticut State University, New Britain, Connecticut, 2004.
- Johansson, Elisabeth, "The Distant Neighbors-EU, Middle East, North Africa and the Euro-Mediterranean Partnership," *Observatori de Politica Exterior Europa Working Paper*, 37, (2002), (http://selene.uab.es/cs_iuee/catala/obs/Working%20Papers/wp372002.pdf), Erişim: 27 Nisan 2006.
- Keukeleire, Stephan, "The European Union as a Diplomatic Actor: Internal, Traditional, and Structural Diplomacy," *Diplomacy and Statecraft*, 14, 3, (2003): 31-56.
- Khader, Bichara, "Europe and the Arab-Israeli Conflict 1973-1983: An Arab Perspective," *European Foreign Policy-Making and the Arab-Israeli Conflict* içinde, derl. David Allen ve Alfred Pijpers, (Boston: Kluwer Academic Publishers, 1984).
- Knodt, Michele ve Princen, Sebastiaan, derl., *Understanding the European Union's External Relations*, (London: Routledge, 2003).
- La Gorce, Paul Marie de, "Europe and the Arab-Israel Conflict: A Survey," *Journal of Palestine Studies*, 26, 3, (1997): 5-16.
- Lewis, Bernard, *Ortadoğu*, (Ankara: Arkadaş Yayınevi, 2006).

- Manners, Ian, ve Whitman, Richard G., "The 'Difference Engine': Constructing and Representing the International Identity of the European Union," *Journal of European Public Policy*, 10, 3, (2003): 380-404.
- Manners, Ian, "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?," *Journal of Common Market Studies*, 40, 2, (2002): 235-258.
- Miller, Rory ve Mishrif, Ashraf, "The Barcelona Process and Euro-Arab Economic Relations, 1995-2005," *Middle East Review of International Affairs*, 9, 2, (2005): 94-108.
- Miller, Rory, "The PLO Factor in Euro-Israeli Relations, 1964-1992," *Israel Affairs*, 10, 1&2, (2004): 123-155.
- Moussis, Nicholas, *Avrupa Birliği Politikalarına Giriş Rehberi*, (İstanbul, Mega Press, 2004).
- Musu, Costanza, "European Foreign Policy: A Collective Policy or a Policy of Converging Parallels?," *European Foreign Affairs Review*, 8, (2003): 35-49.
- Nicoll, William ve Salmon, Trevor C., *Understanding the European Union*, (London: Longman, Pearson Education, 2001).
- Nuttall, Simon, *European Foreign Policy*, (New York: Oxford University Press, 2000).
- Nuttall, Simon, "Two Decades of EPC Performance," *Foreign Policy of the European Union From EPC to CFSP and Beyond* içinde, derl. Elfriede Regelsberger, (Boulder: Lynne, 1997).
- Olsen, Gorm Rye, "Promotion of Democracy as a Foreign Policy Instrument of Europe: Limits to International Idealism," *Democratization*, 7, 2, (2000): 142-167.
- Olson, Robert K., "Partners in the Peace Process: The United States and Europe," *Journal of Palestine Studies*, 26, 4, (1997): 78-89.
- Ortega, Martin, "The European Union and the Crisis in the Middle East", *EU-ISS Chaillot Papers*, 62, 2003, (<http://aei.pitt.edu/775/>), Erişim: 12 Mayıs 2006.
- Ovendale, Ritchie, *The Origins of the Arab-Israeli Wars*, (London: Longman, 1998).

- Pace, Michelle, "The Ugly Duckling of Europe: The Mediterranean in the Foreign Policy of the European Union," *Journal of European Area Studies*, 10, 2, (2002): 189-210.
- Peterson, John ve Sjørnsen, Helene, derl., *A Common Foreign Policy for Europe? Competing Visions of the CFSP*, (London: Routledge, 1998).
- Petiteville, Franck, "Exporting Values? EU External Cooperation as a Soft Diplomacy," *Understanding the European Union's External Relations* içinde, derl., Michele Knodt ve Sebastiaan Princen, (London: Routledge, 2003).
- Perthes, Völker, "America's Greater Middle East and Europe: Key Issues for Dialogue," *Middle East Policy*, 11, 3, (2004): 85-97.
- Philippart, Eric, "The Euro-Mediterranean Partnership: A Critical Evaluation of an Ambitious Scheme," *European Foreign Affairs Review*, 8, 2, (2003): 201-220.
- Philippart, Eric, "The Euro-Mediterranean Partnership: Unique Features, First Results and Future Challenges," *Middle East & Euro-Med Working Paper*, 10, (2003), (http://aei.pitt.edu/1814/01/MEEM_WP10.pdf), Erişim: 16 Nisan 2006.
- Pijpers, Alfred, "The Twelve Out-Of-Area: A Civilian Power in an Uncivil World?", *European Political Cooperation in the 1980's: A Common Foreign Policy for Western Europe* içinde, derl., Alfred Pijpers, Elfriede Regelsberger ve Wolfgang Wessels, (The Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 1988).
- Rummel, Reinhardt, "Speaking With One Voice-And Beyond", *European Political Cooperation in the 1980's: A Common Foreign Policy for Western Europe* içinde, derl., Alfred Pijpers, Elfriede Regelsberger ve Wolfgang Wessels, (The Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 1988).
- Sander, Oral, *Siyasi Tarih: 1918-1994*, (Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, 2001).
- Selim, Mohammad El-Sayed Selim, "Arab Perceptions of the European Union's Euro-Mediterranean Projects," *Mediterranean Security into the Coming Millennium* içinde, derl., Stephen J. Blank, (The USA: Strategic Studies Institute, 1999).
- Single European Act, (18 February 1986), (http://juristic.zcu.cz/zakony/eu/dokumenty/eu_sea_hague_1986.txt), Title III, Article 30, 10(g), Erişim: 16 Kasım 2006.

- Sjovaag, Marit, "The Single European Act," *Foreign and Security Policy in the European Union* içinde, derl., Kjell A. Eliassen, (London: Sage Publications, 1998).
- Sjursen, Helene, "What Kind of Power?," *Journal of European Public Policy*, 13, 2, (2006): 169-181.
- Sjursen, Helene, "Towards a Post-national Foreign and Security Policy", *Arena Working Papers*, WP 04/12, (2004), (<http://www.arena.uio.no/publications>), Erişim: 27 Nisan 2006.
- Sjursen, Helene, "Security and Defence," *Contemporary European Foreign Policy* içinde, derl., Walter Carlsnaes, Helene Sjursen ve Brian White, (London: Sage Publishers, 2004).
- Sjursen, Helene, "The Common Foreign and Security Policy: an Emerging New Voice in International Politics?," *Arena Working Papers*, WP 99/34, (1999), (<http://www.arena.uio.no/publications>), Erişim: 27 Nisan 2006.
- Smith, Charles D., *Palestine and Arab-Israeli Conflict*, (New York: St. Martin's Press, 1996).
- Smith, Hazel, *European Union Foreign Policy: What it is and What it does*, (England: Pluto Press, 2002).
- Smith, Hazel, *European Union Foreign Policy and Central America*, (New York: St. Martin's Press, 1995).
- Smith, Karen E., *European Union Foreign Policy in a Changing World*, (Cambridge: Polity, 2003).
- Smith, Michael E., "Institutionalisation, Policy Adaptation, and European Foreign Policy Cooperation," *European Journal of International Relations*, 10, 1, (2004): 95-136.
- Smith, Michael E., *Europe's Foreign and Security Policy: The Institutionalization of Cooperation*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2004).
- Smith, Michael, "The Framing of European Foreign and Security Policy: Towards a Post-modern Framework?," *Journal of European Public Policy*, 10, 4, (2003): 556-575.
- Smith, Michael, "Understanding Europe's New Common Foreign and Security Policy: A Premier for Outsiders," *IGCC Policy Paper*, 52, Mart 2000, (<http://repositories.cdlib.org/igcc/PP/pp52>), Erişim: 23 Mayıs 2006.

- Solana, Javier, A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy, (12 December 2003), (<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>), Erişim: 21 Kasım 2005.
- Sole, Debora Miralles, “An Instrumental Analysis of the European Union’s Capability to Act in Conflict Response,” *Observatory of European Foreign Policy*, 2004, (http://selene.uab.es/cs_iuee/catala/obs/working_ocasionals_archivos/Q uadern_Treball_42.pdf), Erişim: 23 Mayıs 2006.
- Stetter, Stephan, “Democratization without Democracy? The Assistance of the European Union for Democratization Processes in Palestine,” *Euro-Mediterranean Relations After September 11: International, Regional and Domestic Dynamics* içinde, derl., Annette Jünemann, (Portland: Frank Cass, 2003).
- Sus, İbrahim, “Western Europe and the October War”, *Journal of Palestine Studies*, 3, 2, (1974): 65-83.
- The European Council, “Common Strategy of the European Council,” *Official Journal of the European Communities*, 2000/458/CFSP, 2000.
- The European Council, Presidency Conclusions, “Vienna European Council,” Document 00300/1/98 REV, 11/12 December 1998.
- The Israeli Camp David II Proposals for Final Settlement, (11-24 July 2000), (<http://www.mideastweb.org/campdavid2.htm>), Erişim: 7 Kasım 2006.
- Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, The Treaties Establishing the European Communities and Related Acts, *Official Journal C 340*, 10 November 1997.
- Treaty on European Union, *Official Journal C 191*, 29 July 1992.
- Treaty of Nice Amending the Treaty on European Union, The Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts, (26 February 2001), 2001 / C 80 / 01, (http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/C_2001080EN.000101.html), Erişim: 25 Aralık 2004.
- Tocci, Nathalie, “The Widening Gap between Rhetoric and Reality in EU Policy towards the Israeli-Palestinian Conflict,” *CEPS Working Document*, 217, (2005), (http://www.ceps.be/Article.php?article_id=17), Erişim: 16 Nisan 2006.

- Tonra, Ben, "Constructing the Common Foreign and Security Policy: The Utility of a Cognitive Approach," *Journal of Common Market Studies*, 41, 4, (2003): 731-756.
- Tonra, Ben, "The European Union's Global Role," *FORNET Working Group 1: Theories and Approaches to the CFSP*, (7/8 November 2003), (http://www.fornet.info/documents/TONRA_Presentation%20November%202003.pdf), Erişim: 27 Nisan 2006.
- Ülger, İrfan Kaya, *Avrupa Birliği'nde Siyasal Bütünleşme: Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikasının Oluşumu*, (İstanbul: Gündoğan Yayınları, 2002).
- Waldner, Ferrero, (October 2006), The EU's Relations with West Bank and Gaza Strip, (http://ec.europa.eu/comm/external_relations/gaza/intro/index.htm), Erişim: 5 Ekim 2006.
- Waldner, Ferrero, (April 2006), The EU's Relations with Israel, (http://ec.europa.eu/comm/external_relations/israel/intro/index.htm), Erişim: 5 Ekim 2006.
- Waldner, Ferrero, (December 2005), The Middle East Peace Process, (http://ec.europa.eu/comm/external_relations/mepp/index.htm), Erişim: 5 Ekim 2006.
- Wallace, Helen, Wallace, William ve Pollack, Mark A., *Policy Making in the European Union*, (New York: Oxford University Press, 2005).
- Whitman, Richard, "The Development of the Common European Security and Defence Policy," *The European Union Handbook* içinde, derl., Jackie Gower, (London: Fitzroy Deadborn Publishers, 2002).
- Whitman, Richard G., *From Civilian Power to Superpower?*, (London: Macmillan Press, 1998).
- Whitman, Richard G., "Creating a Foreign Policy for Europe? Implementing the CFSP from Maastricht to Amsterdam," *Australian Journal of International Affairs*, 52, 2, (1998): 165-183.
- Youngs, Richard, "European Approaches to Security in the Mediterranean," *The Middle East Journal*, 57, 3, (2003): 414-431.