

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ ANABİLİM DALI
AVRUPA ÇALIŞMALARI PROGRAMI
DOKTORA TEZİ

SOĞUK SAVAŞ SONRASI NATO-AGSP/OGSP
İŞBİRLİĞİNİN ANALİZİ - AFGANİSTAN ÖRNEĞİ

Mustafa KOCABAŞ

Danışman
Prof. Dr. Z. Nilüfer KARACASULU

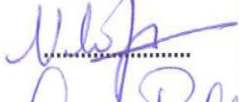
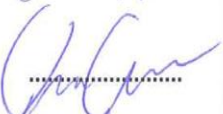
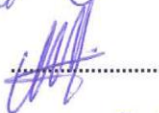
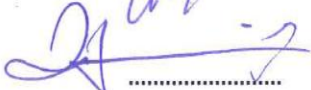
İZMİR-2013

DOKTORA
TEZ ONAY SAYFASI

2008800866

Üniversite : Dokuz Eylül Üniversitesi
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü
Adı ve Soyadı : Mustafa KOCABAŞ
Tez Başlığı : Soğuk Savaş Sonrası NATO-AGSP/OGSP İşbirliğinin Analizi: Afganistan Örneği
Savunma Tarihi : 11.11.2013
Danışmanı : Prof.Dr.Zehra Nilüfer KARACASULU

JÜRİ ÜYELERİ

<u>Ünvanı, Adı, Soyadı</u>	<u>Üniversitesi</u>	<u>İmza</u>
Prof.Dr.Zehra Nilüfer KARACASULU	DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ	
Prof.Dr.Canar BALKIR	DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ	
Yrd.Doç.Dr.Ali Şevket OVALI	DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ	
Yrd.Doç.Dr.Ahmet Nazmi ÜSTE	DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ	
Prof.Dr.Nazif MANDACI	YAŞAR ÜNİVERSİTESİ	

Oybirliği (X)

Oy Çokluğu ()

Mustafa KOCABAŞ tarafından hazırlanmış ve sunulmuş "Soğuk Savaş Sonrası NATO-AGSP/OGSP İşbirliğinin Analizi: Afganistan Örneği" başlıklı tezi kabul edilmiştir.

Prof.Dr. Utku UTKULU
Enstitü Müdürü

YEMİN METNİ

Doktora tezi olarak sunduğum “Soğuk Savaş Sonrası NATO-AGSP/OGSP İşbirliğinin Analizi - Afganistan Örneği” adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

.../.../...

Mustafa KOCABAŞ

İmza

ÖZET
Doktora Tezi
Soğuk Savaş Sonrası NATO-AGSP/OGSP İşbirliğinin Analizi
Afganistan Örneği
Mustafa Kocabaş

Dokuz Eylül Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Avrupa Birliği Anabilim Dalı
Avrupa Çalışmaları Programı

Bu çalışmada, 2000 yılı sonrasındaki yaklaşımları dikkate alınarak, AB ve NATO güvenlik ilişkisi incelenmiştir. 1998 St. Malo zirvesiyle oluşmaya başlayan özerk bir Avrupa güvenlik politikasının, küresel krizlere müdahalede NATO ile işbirliği ve uyum içerisinde olup olamayacağı Afganistan örneği üzerinden araştırılmıştır.

2003 Avrupa Güvenlik Stratejisi, 2009 Lizbon zirvesinde alınan kararların AGSP'ye yansımaları ve NATO'nun yeni güvenlik stratejisi birincil ve ikincil kaynaklardan yararlanılarak karşılaştırmalı olarak incelenmiştir. Değerlendirmelerde özellikle ABD, İngiltere, Fransa ve Almanya'nın güvenlik çıkarları dikkate alınmıştır.

NATO'nun 2010 Lizbon zirvesinde kabul ettiği yeni Stratejik Konsepti büyük ölçüde Afganistan görevinden elde ettiği tecrübelerle dayandırılmıştır. Böylece krizlere müdahale bağlamında NATO'nun yeni yaklaşımı belirlenmiştir. Fakat 2009 Lizbon anlaşmasındaki sınırlı düzenlemeler nedeniyle krize müdahale konusunda etkin AB-NATO işbirliği zemininin oluşturulmasında sorunlarla karşılaşmaktadır. Yine de, NATO'nun sürmekte olan dönüşümünün AB-NATO ilişkilerinin geleceğini olumlu etkilemesi beklenilmektedir.

NATO, küresel yeni tehditlerle mücadele için stratejisini geliştirdikçe, Avrupa Birliği de etkin rol alabilmek için stratejisini geliştirecektir. Bu durum ise, AB ve NATO'yu güvenlik politikalarını ve önceliklerini daha iyi koordine etmelerine olanak sağlayacak sistematik ve kurumsal bir işbirliği arayışına yöneltecektir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Güvenlik Stratejisi, Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası, NATO'nun Stratejik Konsepti, Afganistan, AB-NATO İşbirliği

ABSTRACT
Doctoral Thesis
Doctor of Philosophy (PhD)
The Analysis of Post-Cold War Cooperation Between NATO and ESDP/CSDP
The Afghanistan Case
Mustafa Kocabaş

Dokuz Eylül University
Graduate School of Social Sciences
Department of European Union
European Studies Program

In this study, the security relationship between the EU and NATO has been examined in the light of their post-2000 approaches. Whether an autonomous European security policy, which began to emerge with the 1998 St. Malo Summit, could exist in harmony and cooperation with NATO in intervening global crises was researched and analyzed.

European Security Strategy (2003), the implications of the decisions taken at the Lisbon summit (2009) on European Security and Defense Policy and NATO's new strategic security concept were examined comparatively through primary and secondary sources. The security interests of particularly the US, the UK, France and Germany were taken into consideration in the analyses.

The new Strategic Concept of NATO adopted at the 2010 Lisbon summit was highly based on the experiences in its mission to Afghanistan. Thus, NATO's new crisis-intervention approach was identified. However, due to limited regulations in Lisbon Treaty (2009) many problems have been encountered in the creation of an effective EU-NATO cooperation platform in crisis intervention. Yet, ongoing transformation of NATO is expected to affect the future of EU-NATO relations in a positive manner.

As NATO develops its strategy to combat new global threats, the EU will also devise its own strategy to take active part in the process. This condition will lead the EU and NATO to a search for a systematic and institutional cooperation enabling them to coordinate their security policies and priorities more effectively.

Keywords: European Security Strategy, European Security and Defence Policy, NATO's New Strategic Concept, Afghanistan, EU-NATO Cooperation

SOĞUK SAVAŞ SONRASI NATO-AGSP/OGSP İŞBİRLİĞİNİN ANALİZİ - AFGANİSTAN ÖRNEĞİ

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI	ii
YEMİN METNİ	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	viii
KISALTMALAR	xiii
TABLolar LİSTESİ	xvii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

SOĞUK SAVAŞ SONRASI DEĞİŞEN TEHDİT VE GÜVENLİK ORTAMI VE AVRUPA’DA GÜVENLİĞE İLİŞKİN KURAMSAL YAKLAŞIMLAR

1.1. GÜVENLİK VE TEHDİT: GELENEKSELDEN YENİ KAVRAMLARA DOĞRU	10
1.1.1. Soğuk Savaş Döneminde Güvenlik	11
1.1.2. Soğuk Savaş Sonrasında Güvenlik	14
1.1.3. Avrupa Güvenlik Stratejisinde Tanımlanan Güvenlik ve Tehdit	18
1.1.4. NATO Stratejik Konseptlerinde Tanımlanan Güvenlik ve Tehdit	22
1.2. KURAMSAL ÇERÇEVE	25
1.2.1. Güvenlik Toplulukları Kuramı	26
1.2.2. Nasıl Bir Güvenlik Topluluğu?	35
1.2.2.1. Birleşik Güvenlik Topluluğu	36
1.2.2.2. Çoğulcu Güvenlik Toplulukları	38
1.2.3. Avrupa Güvenlik Topluluğunu Destekleyen Görüş	42

1.2.4.Güvenlik Toplulukları Kuramına Yönelik Eleştiriler	44
1.2.5.Güvenlik Toplulukları Kuramının Sosyal İnşacı Kuram ile ilişkisi	47

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ VE GÜVENLİK YAPILANMASI

2.1. AVRUPA GÜVENLİK VE SAVUNMA POLİTİKASI'NIN OLUŞUM VE GELİŞİM SÜRECİ	52
2.1.1.Lizbon Anlaşması Öncesinde AGSP'de Yapılan Düzenlemeler	52
2.1.1.1.Maastricht Zirvesi (1992)	52
2.1.1.2.Amsterdam Zirvesi (1997)	54
2.1.1.3.St. Malo Zirvesi (1998)	57
2.1.1.4.AB Zirvelerinde AGSP'ye İlişkin Alınan Kararlar(1999 – 2007)	60
2.1.2. Lizbon Anlaşması Sonrasında AGSP'de Yapılan Düzenlemeler	66
2.2. ÜYE DEVLETLERİN NATO – AB (AGSP) İLİŞKİLERİNE YAKLAŞIMLARI	70
2.2.1.Atlantikçi- Avrupacı Ayırımı	71
2.2.2.Fransa'nın Yaklaşımı	75
2.2.3.İngiltere'nin Yaklaşımı	81
2.2.4.Almanya'nın Yaklaşımı	85
2.2.5.Değerlendirme	90
2.3. AB'NİN ASKERİ YAPILANMASI VE SAVUNMA YETENEKLERİNİN GELİŞTİRİLMESİ	92
2.3.1.Helsinki Temel Hedefleri	94
2.3.2.Helsinki Kuvvet Kataloğu ve Avrupa Yetenek Eylem Planı	97
2.3.3. Avrupa Acil Müdahale Gücü	99
2.3.4.Temel Hedef 2010	100
2.3.5.Avrupa Muharebe Grupları	101
2.3.6. Avrupa Savunma Ajansı (ASA)	104
2.3.7.Avrupa Jandarma Gücü (AJG)	106
2.3.8.Değerlendirme	107

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

NATO’NUN YENİDEN YAPILANMASI

3.1. NATO’NUN DÖNÜŞÜMÜ	110
3.1.1. 1991- 1999 Stratejik Konseptleri	112
3.1.2. 2010 Lizbon Zirvesinde Kabul Edilen NATO’nun Yeni Stratejik Konsepti	116
3.2. NATO’NUN YENİ STRATEJİK KONSEPTİ ÇERÇEVESİNDE ASKERİ YAPILANMASI	126
3.2.1.NATO Komuta Yapısında Değişim	127
3.2.2.NATO Kuvvet Yapısında Değişim	129
3.2.3.NATO Mukabele Gücü	131
3.3. NATO VE ABD’NİN AGSP /OGSP SÜRECİNE YAKLAŞIMI	133
3.3.1.NATO’nun Yaklaşımı	133
3.3.1.1.St. Malo Öncesi	133
3.3.1.2.St. Malo Sonrası	138
3.3.2.ABD’nin Yaklaşımı	144

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

ÖRNEK OLAY İNCELEMESİ

AFGANİSTAN’A MÜDAHALE ÇERÇEVESİNDE NATO - AB İLİŞKİLERİNİN ANALİZİ

4.1. AFGANİSTAN’A MÜDAHALE	155
4.1.1.ABD’nin Afganistan’a Müdahalesi	155
4.1.2.BM ISAF’ın Oluşturulması	158
4.2. NATO / ISAF VE AFGANİSTAN	160
4.2.1.Tehdit Unsurları	161
4.2.2.NATO’nun ISAF Komutasını Devralması	164
4.2.3.NATO / ISAF’ın Afganistan’da Uyguladığı Strateji	167
4.2.3.1.2003 -2010 ArasındaUygulanan Strateji	167
4.2.3.2. NATO 2010 Stratejik Konsepti ve Afganistan Görevine Yönelik Yansımaları	169

4.2.3.3.NATO’nun Afganistan’a Müdahalesinde	
‘Kapsayıcı Strateji’ Aracı Olarak ‘İl İmar Timleri’	173
4.2.4.NATO/ISAF Harekâtına İlişkin Politik Destek	175
4.2.5. NATO/ISAF’ın Stratejik ve Operatif Komuta Kontrol İlişkisi	176
4.2.6.NATO/ISAF Harekâtına İlişkin Mali Destek ve İnsani Yardım	177
4.2.7.NATO/ISAF Harekâtında Karşılaşılan Sorunlar	178
4.2.8.NATO/ISAF Harekâtına İlişkin Değerlendirme	186
4.2.8.1.Politik Değerlendirme	187
4.2.8.2.Askerî Değerlendirme	190
4.3. AB (EUPOL) VE AFGANİSTAN	193
4.3.1.Tehdit Unsurları	194
4.3.2.EUPOL Afghanistan Oluşumu	196
4.3.3.EUPOL-Afghanistan Misyonda Uygulanan Strateji	198
4.3.4.EUPOL-Afghanistan Misyona İlişkin Politik Destek	201
4.3.5.EUPOL-Afghanistan Misyonu Bağlamında Stratejik ve Operatif Seviyede Harekat’ın Komuta ve Kontrol	202
4.3.6.EUPOL-Afghanistan Misyonu Bağlamında Mali Destek ve İnsani Yardım	204
4.3.7.EUPOL-Afghanistan Misyondunun Karşılaştığı Sorunlar	205
4.3.8.EUPOL-Afghanistan Misyona İlişkin Değerlendirme	207
4.4. NATO – AB İLİŞKİLERİNİN ANALİZİ VE YAŞANAN SORUNLAR	209
4.4.1.AB’nin, NATO’nun Varlıklarına Erişimi (Berlin Plus Anlaşması)	209
4.4.2.Transatlantik İşbölümü	211
4.4.2.1.Genel	211
4.4.2.2.Afganistan’a Müdahale Bağlamında NATO ile AB Arasında İş Bölümü	214
4.4.3.Afganistan’a Müdahale Bağlamında Yük Paylaşımı	218
4.4.3.1.Genel	218
4.4.3.2.Afganistan’da Yük Paylaşımı Sonuçlarının Değerlendirilmesi	222
4.4.4.Güvenlik Stratejilerinin Öncelikleri	227
4.4.4.1.AB Güvenlik Stratejisi ve Lizbon Anlaşmasında AGSP’nin Öncelikleri	227

4.4.4.2.NATO Yeni Stratejik Konsept'in Öncelikleri	231
4.4.5.Krizlere Müdahale Stratejileri	232
4.4.5.1.AB Kriz Yönetim Konsepti	232
4.4.5.2.NATO Kriz Yönetimi ve Karar Alma Mekanizması	239
4.4.6.AB ve NATO'nun Güvenliğe İlişkin Stratejik Vizyonu	243
4.4.6.1.AB'nin Güvenliğe İlişkin Stratejik Vizyonu	244
4.4.6.2.NATO'nun Güvenliğe İlişkin Stratejik Vizyonu	245
SONUÇ	250
KAYNAKÇA	265

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABKA	Avrupa Birliği Kurucu Andlaşması
ACO	Allied Command of Operation (Müttefik Harekat Komutanlığı)
ACT	Allied Command of Transformation(Müttefik Dönüşüm Komutanlığı)
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AGİK	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı
AGİT	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
AGS	Avrupa Güvenlik Stratejisi
AGSK	Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği
AGSP	Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası
AJG	Avrupa Jandarma Gücü
AKÇT	Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
AKP	Avrupa Komşuluk Politikası
Akt.	Aktaran
APEC	Asia Pasific Ekonomik Cooperation (Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği)
ARRC	Allied Rapid Reaction Corps(MüttefikSüratli Reaksiyon Kolordusu)
ASI	Avrupa Siyasi İşbirliği
AST	Avrupa Savunma Topluluğu
AT	Avrupa Topluluğu
ATAD	Avrupa Toplulukları Adalet Divanı
ATS	Avrupa Tek Senedi
BAB	Batı Avrupa Birliği
BDT	Bağımsız Devletler Topluluğu
BİO	Barış İçin Ortaklık
Bkz.	Bakınız
BM	Birleşmiş Milletler
BMGG	Birleşik Müşterek Görev Gücü
BMGK	Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi
CC-Air	Componant Command - Air (Hava Unsur Komutanlığı)
CC-Land	Componant Command - Land (Kara Unsur Komutanlığı)

CC-Navy	Componant Command - Navy (Deniz Unsur Komutanlığı)
CFSP	Common Foreign and Security Policy (Ortak Dış ve Güvenlik Politikası)
CJTF	Combined Joint Task Force (Birleşik Müşterek Görev Kuvveti)
CMC	Crisis Management Concept (Kriz Yönetim Konsepti)
CMPD	Crisis Management Planning Directorate (Kriz Yönetim Planlama Direktörü)
CPCC	Civil Planning and Conduct Capacity(Sivil Planlama ve İcra Yeteneği)
CRS	Congressional Research Service
CSDP	Common Security and Defence Policy (Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası)
CSIS	Center for Strategic and International Studies
CSS	Center for Security Studies
C3I	Command, Control, Communication andIntelligence (Komuta, Kontrol, Muhabere ve İstihbarat)
C4I	Command, Control, Communications, Computers and Intelligence (Komuta, Kontrol, Muhabere, Bilgisayar ve İstihbarat)
C4ISR	Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance(Komuta, Kontrol, Muhabere, Bilgisayar, İstihbarat,Gözetleme ve Keşif)
Çev.	Çeviren
DF	Deployable Forces (İntikal Ettirilebilir Kuvvetler)
DIIS	Danish Institute of International Studies
DPC	Defence Planning Committee (Savunma Planlama Komitesi)
DSACEUR	Deputy SACEUR (NATO Avrupa Müttefik Kuvvetler Yüksek Komutanlığı Yardımcısı)
ECAP	European Capabilities Action Plan (Avrupa Yetenekler Eylem Planı)
Ed.	Edited by (Editör / Yayına hazırlayan)
EDA	European Defence Agency (Avrupa Savunma Ajansı)
EEAS	European External Action Service (Avrupa Dış İlişkiler Servisi)
EGF	European Gendarmerie Force (Avrupa Jandarma Gücü)
EMP	Euro Mediterranean Partnership (Avrupa Akdeniz Ortaklığı)

ENP	European Neighbourhood Policy (Avrupa Komşuluk Politikası)
ERRF	European Rapid Reaction Force (Avrupa Acil Müdahale Gücü)
ESDP	European Security and Defense Policy (Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası)
ESS	European Security Strategy (Avrupa Güvenlik Stratejisi)
EU	European Union (Avrupa Birliği)
EUMS	European Union Military Staff (Avrupa Birliği Askeri Karargahı)
EUPOL	European Union Police (Avrupa Birliği Polisi)
FLR	Forces of Low Readiness (Düşük Hazırlık Seviyesindeki Kuvvetler)
GKRY	Güney Kıbrıs Rum Yönetimi
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
HAK	Hükümetlerarası Konferans
HRF	High Readiness Forces (Yüksek Hazırlık Seviyesindeki Kuvvetler)
IFOR	Implementation Force (Uygulama Kuvveti)
İİG	İstanbul İşbirliği Girişimi
İİT	İl İmar Timleri
IJC	ISAF Joint Command (ISAF Müşterek Komutanlığı)
IPF	In Place Forces (Sabit Kuvvetler)
IPRA	International Peace Research Association
ISAF	International Security Assistance Force (Uluslararası Güvenlik Yardım Gücü)
ISS	Institute for Security Studies (Güvenlik Çalışmaları Enstitüsü)
JFC	Joint Force Command (Müşterek Kuvvet Komutanlığı)
JHQs	Joint Headquarters (Müşterek Karargah)
KAK	Kuzey Atlantik Konseyi
KAİK	Kuzey Atlantik İş Birliği Konseyi
KFOR	Kosova Force (Kosova Kuvveti)
KİS	Kitle İmha Silahları
KYK	Kriz Yönetimi Konsepti (Crisis Management Concept - CMC)
LTBF	Long Term Built-up Forces (Uzun Vadede Oluşturulacak Kuvvetler)
MC	Military Committee (Askeri Komite)
MOD	Ministry of Defence

NAC	North Atlantic Council (Kuzey Atlantik Konseyi)
NATO	North Atlantic Treaty Organization(Kuzey Atlantik İşbirliği Teşkilatı)
NRF	NATO Response Force (NATO Mukabele Kuvveti-NMG)
NGO	Non Governmental Organization(Hükümet Dışı Organizasyon)
NPK	Nükleer Planlama Komitesi
NTM-A	NATO Training Mission-Afghanistan (NATO Afganistan Eğitim Birimi)
OAGSP	Ortak Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası
OCCAR	Ortak Silahlanma İşbirliği Örgütü
ODGP	Ortak Dış ve Güvenlik Politikası
OGSP	Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası
OEF	Operation Enduring Freedom (Sonsuz Özgürlük Operasyonu)
OHQ	Operational Headquarters (Operasyonel Karargah)
PKG	Politika Koordinasyon Grubu
PRTs	Provincial Reconstruction Teams (İl İmar Timleri)
PSC	Political and Security Committee (Siyasi ve Güvenlik Komitesi)
RAND	ABD’li Kar Amacı Gütmeyen Düşünce Kuruluşu
s.	Sayfa
SAIS	School of Advanced International Studies
SFOR	Stabilization Force (İstikrar Gücü)
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institute
SHAPE	Supreme HQ of Allied Powers in Europe
ss.	Sayfadan sayfaya
SSR	Security Sector Reform (Güvenlik Sektörü Reformu)
SYG	Savunma Yetenekleri Girişimi
STK	Sivil Toplum Kuruluşları
Sy.	Sayı
UNISCI	Kar Amacı Gütmeyen İspanyol Düşünce Kuruluşu
vb.	ve benzeri
Vol	Volume
WEAO	Batı Avrupa Silahlanma Örgütü
Yay.	Yayınları

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo1:	NATO ve AB Üyesi Ülkelerin ISAF’a Katkısı (2012 yılı itibari ile)	s.219
Tablo 2:	2002-2013 yılları arasında uluslararası topluluğun Afganistan’ın yeniden yapılandırılması maksadıyla MaliYardım Taahhüdü ve 2010 yılı itibariyle söz konusu taahhütlerin gerçekleşme oranları	s.220

GİRİŞ

Araştırma Problemi

21. yüzyılda yaşanan güvenlik sorunları, bir önceki yüzyıldan farklılık göstermektedir. Soğuk savaşın hakim olduğu iki kutuplu dünyada, hakim olan geleneksel güvenlik düşüncesi, realizmin hegemonyasına dayalı askeri tehditler, statüko eğilimi ve devlet merkezli yaklaşımlar olarak kendini göstermiştir. 21. yüzyılda gerek güvenlik kavramında gerekse tehdit kavramında meydana gelen değişiklikler nedeniyle artık bir ülkeyi ilgilendiren değil, birden çok ülkeyi ilgilendiren güvenlik tehditleri ortaya çıkmış, küreselleşen dünyada bu tehditlerle ülkelerin tek başına mücadele etmeleri de imkânsız hale gelmiştir. Böylece, tehdit algılamasındaki değişim ve buna bağlı olarak uluslararası örgütlerin kendilerini yeniden tanımlama sürecine girmesi, ulusal, bölgesel ve küresel güvenlik parametrelerinin de değişmesine neden olmuştur. Bu bağlamda Avrupa Birliği (AB) ve NATO da güvenlik yapılanmasını yeni oluşan parametreler doğrultusunda güncelleme ve geliştirme sürecini başlatmıştır. Bu süreçte 1998 St. Malo zirvesi AB'nin özerk bir güvenlik ve savunma politikası için dönüm noktası oluştururken, 1999 Washington zirvesi de NATO'nun dönüşümü ve savunma stratejisini geliştirme açısından bir dönüm noktası niteliğindedir.

AB'nin 1991 yılından itibaren Balkanlardaki çatışmalara NATO'nun desteğinden yoksun olarak diplomatik yollarla çözüm bulma çabalarının her seferinde başarısızlıkla sonuçlandığı görülmüştür. Genel itibariyle Yugoslavya krizi Avrupa Birliği'nin siyasi ve diplomatik işlevini dahi yerine getirmekte zayıf kaldığı, 'birlik' olamadığı gerçeğini açığa vurmuştur. 1995 sonrası dönemde AB'nin bağımsız askeri yapılanma girişimleri, birliğin lokomotif konumundaki ülkelere İngiltere ve Fransa arasında 1998 yılında gerçekleştirilen St. Malo zirvesi sonucunda yayımlanan 'Avrupa Savunması Ortak Deklarasyonu'¹ ile Birliğin özerk eylem kapasitesine sahip olması kararı resmi bir hal almış, 'Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası (AGSP)'na dönüşmüştür.

¹Bkz. British-French Summit, St-Malo, 3-4 Aralık 1998, Joint Declaration, From Saint-Malo to Nice. European Defence: Core Documents (Ed. Maartje Rutten), **Chaillot Paper**, Sayı.47, WEU-ISS, Paris, 2001, ss.8-9

Avrupa Savunması Ortak Deklarasyonu'nda; Avrupa Birliği'nin uluslararası alanda rol oynayabilecek bir pozisyon ihtiyacı duyduğu, bu nedenle uluslararası krizlerde sorumluluk alabilmek için, yeterli düzeyde askeri destekle beslenen otonom bir kapasiteye sahip olunmasının gereğine işaret edilerek², AB'nin küresel bir güvenlik aktörü olma niyeti ortaya konmuştur. Böylece AB, sınırların korunmasına dayalı savunma anlayışını terk ederek sınırların ötesindeki menfaatlerin korunması, olumsuz gelişmelere imkân vermeden yerinde çözümleme ilkesine dayalı kapsamlı bir 'Güvenlik ve Savunma Politikası'na ihtiyaç duymuştur. Bu kapsamda AGSP'nin bir askeri güce dayanması ilk kez Haziran 1999'da Köln Zirvesi'nde kararlaştırılmış ve 1999 Aralık ayında yapılan Helsinki Zirvesi'nde de kesinlik kazanmıştır.

Ancak, Avrupa Birliği'nin ortak bir güvenlik ve savunma politikası geliştirme yolunda attığı adımlar, Avrupa güvenliği açısından çeşitli endişe ve tartışmaları da gündeme getirmiştir. Endişelerin esas sebebi, AB'nin gelecekte NATO dışında kendi kaynakları ile oluşturacağı askeri güçleri, NATO ve ABD'den bağımsız olarak kullanabilecek olmasıdır. ABD, Avrupalıların güvenlik ve savunma alanında kendi ayakları üzerinde durabilme çabalarını desteklemekle birlikte, AB'nin, NATO'ya rakip bir yapılanma içine girmesi ve Avrupa'nın güvenliğini ABD'den bağımsız olarak sağlama iddiasında bulunması, ABD tarafından ciddi itirazla karşılanmıştır. O dönemin ABD Dışişleri Bakan Yardımcısı Strobe Talbott'un 1999'da Londra'da yaptığı bir konuşmada "AGSP'nin önce NATO içinden çıkan daha sonra NATO dışında gelişen ve nihayet NATO'dan ayrı olarak ona rakip bir organizasyona dönüşmesini ABD'nin kabul edemeyeceğini" ifade etmiştir.³

Diğer taraftan, birlik içinde güvenlik ve savunma alanlarında NATO'nun dışlanarak ayrı bir güvenlik yapılanmasının kurumsallaşması yönündeki girişimler özellikle İngiltere ve Doğu Avrupa ülkelerinin muhalefeti sebebiyle pek mümkün görülmemektedir. AB içerisinde NATO'cu kanadı teşkil eden bu devletlere göre, içerik değiştiren ve genişleme sürecine girmiş ABD öncülüğündeki bir NATO hala çok önemlidir ve NATO'suz bir Avrupa güvenliği düşünülemez. Ayrıca, AB bünyesinde, çok uzun yıllar Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının oluşturulmasında öncü rol üstlenen Fransa'nın NATO'nun askeri kanadına geri

² Rutten, s.8.

³Bkz. Speech by Strobe Talbott, "America's Stake in a Strong Europe", Londra, 7 Ekim 1999, (Ed. Maartje Rutten), s.56.

dönüşü NATO'dan bağımsız bir AGSP'nin oluşmasının mümkün olmadığına ilişkin düşünceleri güçlendirmektedir. Dahası, 'Temel Hedef' kapsamında öngörülen yetenekler henüz tam anlamıyla gerçekleştirilememiştir. Bu durum, AB'nde AGSP'ye yönelik en büyük eksikliğin ve sorunun oluşmasına, AGSP'nin operasyonel olamamasına neden olmuştur.

AGSP'nin operasyonel olamamasının arkasındaki en büyük sebep, üyelerin büyük çoğunluğunda oluşan politik isteksizlik ve bunun sonucu olarak yeterli kaynak tahsis edilmemesidir. Her ne kadar AB'nin, savunma harcamaları konusunda dünyada ikinci konumda olduğu söylene de, ABD ile karşılaştırıldığında, AB aleyhine oluşan fark AGSP'nin tam operasyonel seviyeye ulaşmasını sağlayamayacak oranda oldukça büyüktür. Dolayısıyla, günümüzün hızla değişen tehdit ve risk ortamında AB, kendi üyelerinden birine ya da kendi güvenliğini tehdit eden bir durum karşısında AGSP'ye süratle işlerlik kazandırma konusunda bir belirsizlik içerisinde. Ayrıca yetenekler konusundaki yetersizliğin yanı sıra bir kriz durumunda AB ülkelerinin beraber harekete geçip geçemeyeceği konusu da henüz bir yasal zemine oturtulabilmiş değildir. Bu durum Avrupa'da NATO'nun 5. maddesinin önemini ortaya koymaktadır. Her ne kadar 01 Ocak 2010 tarihi itibarıyla yürürlüğe giren 'AB'nin İşleyişine İlişkin Anlaşma (Lizbon Anlaşması)'da⁴ bu maddeye benzer güvenlik yapılanmasından bahsedilse de, üye ülkelerin tek başlarına nasıl hareket edeceği açık olarak tanımlanmamıştır.

Bu gelişmelere rağmen, Avrupa Birliği, küresel güvenlik meselelerinin yönetimini bütünüyle ABD'ne bırakmak istememektedir. Üye devletler kendi yetenekleri ve imkânları ölçüsünde söz konusu meselelerin çözümünde rol almaya çalışmaktadırlar. Çıkarların örtüştüğü noktada ABD'nin öncülüğündeki NATO çatısı altında ittifak içinde hareket etmeye devam edilirken, ABD'nin çıkarları ile uyumlu bulmadığı sorunlara karşı ilgisiz kaldığı durumlarda, AB'nin de denge sağlamaya yönelik olarak kendi yeteneklerini ve kapasitesini artırma yoluna gitmesi doğaldır. Bunun sağlanabilmesi için ise sivil yeteneklerin yanı sıra askeri yetenekleri de kapsayan küresel anlamda etkili yetenekler geliştirilmesine ihtiyaç vardır. Bu yaklaşımla 2003 yılında hazırlanan Avrupa Güvenlik Stratejisi (AGS)'nin ana fikri

⁴ Sven Biscop ve Franco Algieri (Ed.), The Lisbon Treaty and ESDP: Transformation and Integration, The Egmont Institute, **Egmont Paper**, Sayı: 24, Academia Press, Brussels, Haziran 2008, ss.15-21.

de AB'nin güvenlik alanında küresel bir oyuncu olma isteğinin açık bir ifadesi olarak görülebilir.

Aralık 2009'da yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması'nın Avrupa güvenlik yapılanmasına da etkileri olmuş ve AGSP ile ilgili hükümlerin ilk defa Birlik anlaşmalarına dahil edilerek hukuki bağlayıcılık kazanmalarının yolu açılmıştır. Bu alanda “kalıcı yapısal işbirliği” öngörülerek, “güçlendirilmiş işbirliği” olanağının askeri ve güvenlik ile ilgili konularda uygulanması hedeflenmiştir.⁵ Ancak, Lizbon Antlaşması'nda güvenlik ve savunma ile ilgili hükümlerin, AB'nin kendine ait daimi askeri güçlerinin oluşturulmasını öngörmediği dolaylı bir şekilde belirtilmiştir. Ayrıca, AB-NATO ilişkileri çerçevesinde günümüzdeki gelişmeler rekabetin daha geri plana itildiğini göstermektedir.

Diğer taraftan, değişen uluslararası ortam ve güvenlik tehditleri nedeniyle NATO'nun 1999 yılında kabul ettiği stratejik konseptin güncelliğini yitirmesi Müttefikleri yeni bir stratejik konsept arayışına itmiş ve 20 Kasım 2010'da Lizbon'da düzenlenen NATO Zirvesi'nde İttifak'ın yeni “Stratejik Konsepti” üye devletler tarafından onaylanmıştır. İttifakın gelecek on yılını şekillendirmesi öngörülen konseptte göre; NATO'nun en temel ve değişmez prensibinin üyelerinin özgürlük ve güvenliklerinin gerek siyasi, gerekse askeri araçlarla sağlanması olarak belirtilmiş, üye devletlerin toprak bütünlüğünü, siyasi bağımsızlığını ve güvenliğini ilgilendiren tüm konularda NATO'nun tek ve vazgeçilmez istişare forumu niteliğinde olduğu ifade edilmiş, NATO'nun üstleneceği tüm misyonları en etkili şekilde yerine getirmesi için Müttefiklerin sürekli bir reform, modernizasyon ve değişim süreci ortaya koyacakları taahhüt edilmiştir. Ayrıca, AB ile ortaklığın NATO için temel teşkil ettiği, güvenlik tehditleri ile mücadelede AB'nin kapasitesini artıracak bir çerçeve sunan Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girmesinin olumlu bir gelişme olarak görüldüğü belirtilmiştir.

NATO'da yaşanan bu gelişmelere karşın, AB'ye üye devletler, AB-NATO arasındaki ilişkilerin önemi konusunda farklı görüşlere sahiptir. Küresel krizlere müdahalelere katkı sunmada isteksiz olan bir grup üye devlet Petersberg görevlerini sınırlı çerçevede yorumlamakta ve askeri kabiliyetlerin NATO içinde geliştirilmesini uygun bulmakta, buna karşılık başta Fransa olmak üzere güçlü bir Avrupa'dan yana

⁵ Biscop ve diğerleri, ss.11-29

olan üye ülkeler ise küresel krizlerin tümünde Petersberg görevleri için gerekli askeri kabiliyete sahip olunmasını ve kabiliyetlerin AB içinde olmasını savunmaktadırlar. Bu farklı yaklaşımların, NATO ve AB'nin birbirini takviye eden ve tamamlayan kurumlar olarak gelişmesini bir ölçüde engellediği söylenebilir. Uzun dönemde AB'nin silahlı gücünün daha da büyütülmesi "Petersberg Görevleri"nin ötesinde, NATO'ya destek olarak veya bağımsız görevler üstlenmesi düşünüldüğünde, AGSP'nin sadece ABD ile müttefikler arasında yük paylaşımını değil, AB'nin kendi karar verme süreçlerinin oluşturulmasının önemini de ortaya koymaktadır.

AB-NATO arasındaki bu karmaşık ilişki çerçevesinde araştırmanın ana sorunsalı; 'Değişen tehdit ve güvenlik ortamına paralel olarak Kasım 2010'da onaylanan "Yeni NATO Stratejik Konsepti", Avrupa Birliği'nin Saint Malo zirvesiyle başlattığı Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının gelişimi üzerine nasıl bir etki yaratacaktır? Bir başka ifade ile 'AB ile NATO'nun son dönemdeki güvenlik yaklaşımları nasıl bir işbirliği öngörmektedir ve Afganistan örneğinde bu işbirliği konusunda neler gözlemliyoruz? Sorunlar var ise nereden kaynaklanmaktadır?' şeklinde ortaya konmuştur. Burada araştırmaya esas olan konu AGSP'nin oluşum ve gelişim sürecidir. Çünkü NATO'nun 2010 Lizbon zirvesinde kabul ettiği yeni Stratejik Konsepti büyük ölçüde Afganistan görevinden elde edilen tecrübelerle dayandırılmakta ve değişen yeni güvenlik ortamında ortaya çıkan krizlere müdahale bağlamında NATO'nun yeni güvenlik yaklaşımlarına temel oluşturacak değişimlere yer verilmektedir. Buna karşılık AB'nin; AGSP'nin geliştirilmesi konusunda 2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon anlaşmasındaki sınırlı düzenlemelerle etkin bir AB-NATO işbirliği zemininin oluşturulmasında bazı sorunların yaşanması olasıdır.

Araştırmanın Amacı

2000'li yılların başında genişlemeye devam eden AB; bir taraftan kurumsal yapısı itibarıyla karşı karşıya kaldığı derinleşme krizi ile ilgili sorunlarını aşma konusunda bir politika arayışına, diğer taraftan eski Varşova paktı ülkelerinin yanı sıra hala iç karışıklıkların yaşandığı istikrarsız Balkan ülkelerinin de gelecekte birlik üyesi olması ile Avrupa'da oluşabilecek potansiyel güvenlik riskine karşı bir politika arayışına zorlanmıştır. Soğuk savaşın bitiminden itibaren, ABD'nin de güvenlik önceliklerini büyük ölçüde Avrupa'dan Asya ve Ortadoğu'ya kaydırması

AB'nin Avrupa güvenlik yapılanmasını yeniden gözden geçirmesini zorunlu hale getirmiştir. Ancak, transatlantik ilişkilerin doğrudan AGSP'yi etkilemesi ve bunun sonucunda AB güvenlik politikası üzerinde oluşan İngiltere ve Fransa tarafından desteklenen iki ana görüş arasındaki temel farklılıklar nedeniyle, Avrupa güvenlik yapılanması problemlili hale gelmiştir.

Soğuk Savaş sonrası güvenlik kavramının değişimine paralel olarak, tehdit kavramının da değişmesi ile daha belirsiz ve güvenliksiz bir ortamın oluşması sonucu başta küresel terörizm olmak üzere, büyük ölçüde asimetrik tehditler olarak tanımlanan yeni belirsizlikler uluslararası ilişkilere hâkim olmaya başlamıştır. Diğer taraftan Avrupa tarihi açısından büyük öneme sahip olan Balkanlar, soğuk savaş sonrasında özellikle yaşanan etnik çatışmalarla gündeme gelmiş, 2000'li yıllarda Balkan ülkelerinin NATO'ya ve AB'ne üyelikleriyle beraber, bölgede kısmi bir istikrar sağlanmış gibi görünse de, bölge ülkeleri coğrafi konumları nedeniyle Avrupa güvenliği açısından hassaslığını ve önemini korumaktadır. Bu ülkelerin coğrafi konumları olası bir savaşta veya istikrarsızlık durumunda bölgede dengeleri etkileyebilecek ve değiştirebilecektir. Örneğin, Balkanların güvenliği konusunda Sırbistan'ın özel bir yeri vardır. Balkanlarda, Sırbistan'ın AB eğilimini kaybetmesi, bölgede istikrarsız bir görünüm sergileyen bu ülkenin, diğer ülkelerdeki Sırplarla birleşmeye varabilecek uygulamalara girişmesine yol açabilecektir. Bu nedenle Avrupa güvenliği için bölge ülkelerinin AB ile ilişkilerinin önemi büyüktür.

AGSP'ye işlerlik kazandırılmasının ardından Bosna, Makedonya ve Kongo'da yürütülen operasyonlar, AB anlaşmalarında sayılan misyonlara bağlı olan müdahalelerdir. Ancak, mevcut ortamda veya gelecekte karşılaşılabilecek krizlerde AB'nin kendi üyelerinden birinin güvenliğini, ya da kendi güvenliğini tehdit eden bir durum karşısında AGSP'yi harekete geçirip geçiremeyeceği konusunda belirsizlikler vardır ve bir kriz durumunda AB'nin nasıl tepki göstereceği konusu, belirsizliğini korumaktadır. Çünkü yaşamsal çıkarlara yönelik bir güvenlik ihlali durumunda AB ülkelerinin beraber harekete geçip geçemeyeceği konusu herhangi bir yasal zemine oturtulmuş durumda değildir.

Her ne kadar 01 Ocak 2010 tarihi itibarıyla yürürlüğe giren “AB'nin İşleyişine İlişkin Anlaşma” (Lizbon Anlaşması)'da bu maddeye benzer güvenlik yapılanmasından bahsedilse de, üye ülkelerin tek başlarına nasıl hareket edeceği açık

olarak tanımlanmamıştır. Uzun dönemde AB'nin silahlı gücünün daha da büyütülmesi "Petersberg Görevleri"nin ötesinde, NATO'ya destek olarak veya bağımsız görevler üstlenmesi düşünüldüğünde, AGSP'nin sadece ABD ile müttefikler arasında yük paylaşımını değil, AB'nin kendi karar verme süreçlerinin oluşturulmasının önemini de ortaya koymaktadır. Bu veriler çerçevesinde araştırmanın temel amacı; Avrupa Birliği'nin Saint Malo zirvesiyle başlayan yeni süreçte AGSP'nin gerek Avrupa güvenlik yapılanmasında gerekse küresel güvenlik krizlerine müdahalede NATO ile kurumsal bir işbirliği ve uyum içerisinde mi olacağının araştırılmasıdır.

Araştırma Yöntemi, Kapsamı ve Sınırlamalar

Çalışmanın yöntemi karşılaştırmalı analize dayanmaktadır. Soğuk Savaş sonrasında Avrupa Birliği'nin güvenlik politikasının gelişimi ile NATO'nun stratejisindeki gelişmeler birincil ve ikincil kaynaklardan yararlanılarak karşılaştırmalı olarak incelenmiştir.

Konu üzerinde çalışmaya başlamadan önce araştırma konusu ile ilgili ulusal ve uluslararası literatür taranmıştır. Yapılan literatür taramasında incelenen kaynaklarda ileri sürülen görüşler ve kavramsal yaklaşımlar değerlendirildiğinde; NATO ve AB arasındaki güvenlik işbirliğinin artarak devam edeceğini söylemek mümkün, ancak bu ilişkinin çerçevesinin hangi parametreler üzerine kurulacağı ve uyum içerisinde olup olamayacağı konusunda bir belirsizliğin de olduğu dikkati çekmektedir. Bu belirsizliğin, her iki örgütlenmenin güvenlik yapılanmalarında ve stratejilerinde sık aralıklarla dönüşüm ve değişim ihtiyacı duymaları nedeniyle oluşan yaklaşım farklılıkları ve kavram kargaşasından kaynaklandığı düşünülmektedir.

Benzer şekilde Avrupa Birliği'nin de AGSP bağlamında güvenlik önceliklerine ilişkin literatürde bir eksiklik olduğu dikkat çekmektedir. Çünkü Birlik içerisinde bir grup ülke AGSP'ye normatif veya yumuşak güç çerçevesinde yaklaşırken, diğer bir grup ülke sert güç yaklaşımı ile askeri yapılanmaları ve askeri müdahaleleri desteklemektedirler. Dolayısıyla birlik üyeleri arasında ortak karar alma ve uygulama konularında sıkıntılar yaşanmaktadır. Bu yaklaşımların NATO ile

birlikte bir krize müdahale bağlamında birlikte çalışabilirlik ve karşılıklı uyum ilkeleri doğrultusunda incelenmesine ihtiyaç vardır. Literatürde yetersiz olarak tespit edilen konulardan bir diğeri ise NATO – AGSP arasında etkili bir işbölümü ve adil yük paylaşımının nasıl sağlanabileceği konusudur. Bu nedenlerle araştırmanın ana sorunsalı, literatürde tespit edilen eksik ve yetersiz alanlara bu çalışma ile katkı yapacak şekilde ortaya konulmuştur.

Çalışmanın başlangıcında Karl Deutsch tarafından ana çatısı ortaya konan, daha sonra Emanuel Adler, Michael Barnett, Barry Buzan ve Ole Waever gibi önemli kuramcılar tarafından daha da geliştirilen ‘güvenlik toplulukları’ kuramı açıklanmıştır. Söz konusu kuramsal çalışmanın AGSP’nin oluşumunu açıklamak için verilmesi gerekli görülmüştür. Bu bağlamda, bölgesel entegrasyonun anlaşılabilir bir açıklamasını sunan sosyal inşacı yaklaşım ile “güvenlik toplulukları” kuramı arasındaki ilişkilere de değinilerek siyaset, toplum, çevre, ekonomi ve askeri konulardaki güvenliği de kapsayan çok boyutlu devletlerarası güvenlik ve savunma analizleri yapılmaya çalışılmıştır. Daha sonra AB’nin siyasası ve NATO’nun stratejileri ise karşılaştırmalı analiz ile ele alınmıştır. Çıkarlar, tehditler, askeri ilişkiler, kriz yönetimi ve güç kullanımı gibi konulardaki görüşleri karşılaştırmalı olarak değerlendirilmiştir. Bu kapsamda analiz ve değerlendirmeler AB ve NATO’nun dört lokomotif ülkesinin (ABD, İngiltere, Fransa ve Almanya) güvenlik çıkarları üzerinden incelenmiştir. Ayrıca Afganistan müdahalesi üzerinden güvenlik ilişkileri karşılaştırmalı olarak değerlendirilmiştir.

Çalışma dört ana başlık altında düzenlenmiştir. Bu bağlamda birinci bölümde ‘güvenlik’ ve ‘tehdit’ kavramlarına açıklık getirilmeye çalışılmış, bilahare Soğuk Savaş dönemi ve sonrasına yönelik ‘güvenlik yaklaşımları’ çerçevesinde ‘Avrupa Güvenlik Stratejisi’nde ve ‘NATO Stratejik Konseptleri’nde tanımlanan ‘güvenlik ve tehdit ortamı’ ortaya konmaya çalışılmıştır. Bu bölümün ikinci kısmında ‘kuramsal çerçeve’ başlığı altında; II. Dünya Savaşı sonrasında oluşan yeni uluslararası sistem içerisinde özellikle bölgesel güvenlik kavramına dair farklı bir bakış açısı geliştiren önemli bir siyasal entegrasyon projesi olan “güvenlik toplulukları” kuramı incelenmiştir.

İkinci bölümde; AB’nin AGSK ile NATO bünyesinde bir güvenlik yapılanmasından, özerk ‘Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası’na doğru nasıl bir

süreç geçirdiği, bu süreçte Lizbon Anlaşması öncesi ve sonrasındaki önemli zirvelerde AGSP alanında yapılan düzenlemeler ile AGSP ve NATO – AB ilişkilerini destekleyen ve karşı çıkanların argümanları ortaya konmaya çalışılmış, AGS ve Lizbon Anlaşması çerçevesinde AB’nin askeri yapılanması ve savunma yeteneklerini geliştirme konusunda neler yaptığı incelenmiştir.

Üçüncü bölümde; NATO’nun dönüşüm süreci incelenmiştir. Bu bağlamda; 2010 Lizbon zirvesinde kabul edilen Yeni Stratejik Konsepti dâhil Stratejik konseptleri ile askeri yapılanması incelenmiştir.

Dördüncü bölümde; “Örnek Olay İncelemesi” 2 aşamalı olarak planlanmıştır. Birinci aşamada; önce BM ve ABD’nin ilk aşamada Afganistan’a müdahale süreci genel hatları ile özetlendikten sonra, NATO ve AB’nin Afganistan’a müdahale süreçleri incelenmiştir. Analizin ikinci aşamasında; birinci aşamada elde edilen bulgular ve belirlenen parametreler kullanılarak, karşılaştırmalı analiz yöntemi ile NATO–AB ilişkilerinin bugünü ve geleceğine ilişkin değerlendirme yapılmıştır.

“Transatlantik İlişki” olarak tanımlanan AB – ABD ilişkileri bu çalışmanın kapsamı dışında tutulmuştur. Ayrıca, çalışmada NATO dışında Avrupa güvenliğine doğrudan etkisi bulunan Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı(AGİT) ve Akdeniz İçin İşbirliği (Barselona Süreci) ile Avrupa Güvenlik yapılanması üzerine dolaylı etkisi bulunan ‘Avrupalaştırma Politikası’ ve ‘Avrupa Komşuluk Politikası’nın detaylarına girilmemiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

SOĞUK SAVAŞ SONRASI DEĞİŞEN TEHDİT VE GÜVENLİK ORTAMI VE AVRUPA’DA GÜVENLİĞE İLİŞKİN KURAMSAL YAKLAŞIMLAR

1.1. GÜVENLİK VE TEHDİT: GELENEKSELDEN YENİ KAVRAMLARA DOĞRU

Güvenlik kavramını uluslararası ilişkiler disiplini içinde ilk ele alan isimlerden biri olan Arnold Wolfers 1962 yılında yayımlanan ‘National Security as an Ambiguous Symbol’ adlı eserinde genel anlamda yapılan “güvenlik” tanımlamalarına objektif ve subjektif anlamda iki farklı yorum getirmiştir. Yazara göre “güvenlik”; objektif anlamda sahip olunan değerlere yönelik bir tehdidin olmaması, subjektif anlamda ise bu değerlere yönelik bir saldırı olacağı korkusunun taşınmaması şeklinde ifade edilmektedir.⁶

Güvenlik kavramına geniş bir perspektiften bakan Beril Dedeoğlu’na göre güvenlik; insanın doğumundan itibaren geçirdiği her bireysel ve toplumsal evrede kullanılan bir kavramdır. Bu bağlamda, güvenlik hemen her kişi, grup ya da kurumsal olgular için ‘varlığını koruma ve sürdürme’ amacı ile yakından ilgilidir.⁷ Dedeoğlu, ‘güvenlik’ kavramını uluslararası ilişkiler açısından değerlendirdiğinde ise, uluslararası sistemde yer alan tüm aktörlerin büyüklük ve amaçlarına göre farklı güvenlik anlayışlarına ve arayışlarına sahip olduklarına işaret etmektedir.⁸

Bu tanımlamalardan hareketle güvenlik olgusunun varlık sebebinin “tehdit” olduğu söylenebilir. Uluslararası literatürde tehdit kavramı genelde, “bir tarafın taleplerinin karşılanmadığı durumlarda karşı tarafı cezalandırmayı şartlı bir taahhüde bağlayan eylemleri ifade etmek için kullanılmaktadır.”⁹ Bir başka ifade ile; bir devlet, toplum ya da bireyin yaşamına veya sahip olduğu değerlere yönelik olumsuz

⁶Arnold Wolfers, **National Security as an Ambiguous Symbol**, Baltimore: John Hopkins University Press, 1962, ss. 147-165, s. 150’den aktaran Björn Möller, The Concept of Security: The Pros and Cons of Expansion and Contraction, **International Peace Research Association (IPRA)**, 2000, s.2, [http://web.sungshin.ac.kr/~youngho/data/security/e-COPRI\(9Aug2000\).doc](http://web.sungshin.ac.kr/~youngho/data/security/e-COPRI(9Aug2000).doc) (22.10.2012).

⁷ Beril Dedeoğlu, **Uluslararası Güvenlik ve Strateji**, Derin Yayınları, İstanbul, 2003, s. 9.

⁸ Dedeoğlu, s.10.

⁹David Baldwin, **Güvenlik Kavramı - Uluslararası Güvenlik Sorunları**, (Der. Kamer Kasım, Zerrin A.Bakan), Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayınları, Ankara, 2004, s.18’den aktaran Ahmet Küçükşahin, Tamer Akkan, “Değişen Güvenlik Algılamaları Işığında Tehdit ve Asimetrik Tehdit”, **Güvenlik Stratejileri Dergisi**, Haziran 2007, Sayı:5, ss.41-66, s.46.

sonuçlar doğurma potansiyeli olan olaylar ya da olgular şeklinde tanımlanabilir.¹⁰ Bir konunun tehdit veya risk olması, konunun kendi özelliğinden ziyade onu kabul eden kişi, kurum veya devletin kendi yetenek ve kabiliyeti doğrultusunda algılamasına bağlıdır. Güçlü bir yönetim için risk olan herhangi bir konu daha zayıf bir yönetim için tehdit olabilir.¹¹

NATO'nun 1991 Roma zirvesinde yapılan değerlendirmede, NATO üyelerinin artık kapsamlı bir saldırı tehdidi altında olmadığı, ama bunun yerine çok boyutlu ve farklı yönlerden gelebilecek, önceden tespit edilmesi ve değerlendirilmesi güç risklerin aldığı kabul edilmiştir. Bu çerçevede NATO, tehdit kavramından risk kavramına doğru kaymaya başlamıştır ve o dönemde özellikle Doğu Avrupa'dan kaynaklanan 'tehdit' yerine 'risk' ifadesi kullanılmaya başlanmıştır.¹² Tehdit kavramından risk kavramına geçişin anlamı; geçmişte, kontrol altına alınarak yönetilemediği için tehdit olarak ifade edilen hususların bugün, kontrol altına alınarak yönetilebilir hale gelmiş olmasıdır. Buna karşın, 11 Eylül saldırılarından önce ABD tarafından yönetilebilir nitelikteki terör, kontrol edilemez bir nitelik kazanarak ABD menfaatlerini vurmaya başladığı için tehdit kavramı içerisine alınmıştır.

1.1.1. Soğuk Savaş Döneminde Güvenlik

Soğuk Savaş döneminde güvenlik çalışmaları, realizm ve neo-realizmin etkisi altında şekillenmiştir. Realist ve neo-realist kuramın çizdiği geleneksel güvenlik paradigması; realist tezlerin temel argümanlarını yansıtır şekilde devlet-merkezli, ulusal güvenlik endeksli, askeri güç eksenli homojen bir yapıya sahiptir. Realizm'in güvenlik anlayışı beş temel öge üzerine oturur. Birincisi, uluslararası sistemin temel

¹⁰ Elke Krahmann, "From State To Non-State Actors: The Emerge Of Security Governance", **New Threats And New Actors In International Security**, (Ed. Elke Krahmann), Palgrave Macmillan, 2005, s.4'den Akt. Bilal Karabulut, "Küreselleşme Sürecinde Güvenlik Alanında Değişimler: Karadeniz'in Güvenliğini Yeniden Düşünmek", **Karadeniz Araştırmaları**, Cilt: 6, Sayı: 23, Güz 2009, ss.1-11, s.3.

¹¹ Ahmet Küçükşahin, 'Güvenlik Mimarisinde Risk ve Tehdit Kavramları Arasındaki Farklar Nelerdir ve Nasıl Belirlenmelidir?', **Güvenlik Stratejileri Dergisi**, Aralık 2006, Sayı: 4, ss 7-40., s.19.

¹² Bülent Sarper Ağır, "Soğuk Savaş Sonrası Avrupa Güvenlik Düzenine Kurumsal Bir Bakış", **Uluslararası Güvenlik Sorunları**, (Der. Kamer Kasım ve Zerrin A.Bakan), Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayınları, Ankara, 2004, s.116'dan Akt. Küçükşahin, s.19.

aktörleri egemen devletlerdir. İkincisi sistemin parçaları hangi aktörlerden oluşursa oluşsun, sistem anarşiktir. Bu anarşik durum daha ziyade belirsizlik durumudur. Uluslararası sistemin anarşik bir yapı özelliği taşıdığını savunan Morgenthau'ya göre de geleneksel güvenlik anlayışı savaş ve barışa endeksli olarak güçler dengesini esas alan bir anlayış içerisindedir. Bu doğrultuda güçlü ekonomiler ve açık pazarlar anarşik ortamda güçlünün kendini daha da güvende hissetmesi açısından önemli köşe taşları olmaktadır Üçüncüsü, bu anarşik düzende devletlerin amaçlarını gerçekleştirmek için tek engelleri diğer devletlerin güçlerinin sınırındır. Dördüncüsü, devletlerarası bir uyum beklemek mümkün olmadığından, devletler çıkarlarını her zaman maksimize etmek durumundadırlar. Realizm'in güvenlik anlayışını şekillendiren beşinci temel tez de bu dört unsurun devamı olan tarih boyunca hep süre gelmiş savaş olgusudur.¹³ Savaşlar genel anlamı ile çıkar çatışmaları sonucunda güvenlik ve güç için yapılır ve devlet siyasetinin bir uzantısı durumundadırlar.

Devlet'in temel aktör olarak görüldüğü realist düşüncede güvenlik, devletlerin ihtiyaçları ve kendi menfaatleri çerçevesinde ele alınmış ve uygulanmıştır¹⁴. Bu ise, güç merkezli bir güvenlik yaklaşımının oluşmasına ve devletlerarasında bir güç rekabetinin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır.¹⁵ Realist yaklaşımla çatışmaları ve savaşları güvenlik çalışmalarının en temel kavramları olarak gören Walt, bu bağlamda güvenliği de devletlerin silahlı bir tehdidi bertaraf edebilme gücü olarak tanımlamakta ve dolayısıyla devletin güvenliği ile bireyin güvenliğini birlikte değerlendirmektedir.¹⁶ Realist yaklaşımın önemli isimlerinden Machiavelli'ye göre ise devletin güvenliğini koruması ve varlığını sürdürebilmesi ile güç kavramı arasında doğrudan ve simetrik bir bağ vardır.¹⁷

Realizmin en dikkat çekici boyutlarından biri, güvenlik perspektifini sürekli bir "güvensizlik" veya "güvende olmama durumu" üzerinden tanımlama çabası olmuştur. Realist kuramcılarının çoğuna göre, devletler yeterli ve gerekli ulusal güce

¹³ Zeynep Dağı, **Uluslararası Politikayı Anlamak - Ulus Devletten Küreselleşmeye**, Alfa Yayınları, 1. Basım, İstanbul, Şubat 2007, s. 126.

¹⁴ Pınar Bilgin, "Individual And Societal Dimensions Of Security", **International Studies Review**, Cilt:5, Sayı:2, Haziran 2003, s. 204.

¹⁵ Kenneth N. Waltz, "Structural Realism After The Cold War", **International Security**, Cilt:25, Sayı:1, Yaz 2000, s. 12.; Edward Newman, "Human Security And Constructivism", **International Studies Perspectives**, Sayı:2, 2001, s. 239.

¹⁶ Stephen Walt, 'Güvenlik Çalışmalarının Rönesansı', **Avrasya Dosyası**, Cilt.9, Sayı.2, Yaz 2003, s.212.

¹⁷ Beril Dedeoğlu, **Uluslararası Güvenlik ve Strateji**, Derin Yayınları, İstanbul, 2003 s. 28.

sahip olabilmek için sürekli askeri hazırlık içinde olmak durumundadır; zira devletlerin varlıklarını sürdürebilmelerinin ve ulusal güvenliklerini sağlayabilmelerinin en önemli unsuru askeri güçleridir.¹⁸ Uluslararası güvenlik ortamında kaos ve anarşi arttıkça, devletler bu ortamda kendi güvenliklerini sağlayabilmenin yegane yolu olarak güç artırımını ve yeteneklerinin geliştirilmesini görmektedirler. Realist teörinin güvenlik anlayışındaki bir diğör önemli nokta, devlet lehine tek-tarafli bağımlı kılınan güvenliğin askeri güç ve stratejiye denk tutulmasıdır.

Bu nedenle realist analizlerde askeri-stratejik konular ve bunlara ilişkin politikalar ön plana çıkmaktadır. Realistler, askeri güç ve kapasiteye çok önem vermekte ve devletin bekası için hayati önemde görülen askeri-stratejik konuların birincil politikayı (high politics), ekonomik, sosyal ve kültürel konuların ise ikincil politikayı (low politics) oluşturduğunu ifade ederler. Sonuç olarak; realist paradigma, askeri ve stratejik boyutların hâkim olduğu, devlet eksenli bir güvenlik perspektifi inşa ederek ulusal güvenlik vurgusu üzerinden ulusun/toplumun ve açıkça belirtmese de bireyin güvenliğini devletin güvenliğine bağımlı kılmaktadır. Bu durumda devletin varlığının devam ettirilmesi, güvenlik endişelerinin temelini oluşturmakta ve edinilmiş kaynakların korunması ve yenilerini edinme çabaları güvenlik anlayışının merkezine oturmaktadır.¹⁹

Buna karşın, tümdengelimci bir yaklaşım sergileyen neo-realist güvenlik anlayışını, realist güvenlik yaklaşımından farklı kılan bazı hususlar dikkat çekmektedir. Birincisi; neo-realist güvenlik yaklaşımı anarşi olgusu üzerinden rekabetçi ve çatışmacı bir güvenlik perspektifi öngörse de, gerçekte işbirliği sürecini de göz ardı etmemektedir ve özellikle askeri ittifaklar yoluyla güvenliğin tesis edilebileceği üzerinde durmaktadır.²⁰ İkincisi; neo-realist güvenlik yaklaşımında; devletlerin birincil amacı güç kazanmak değil, varlıklarını korumaktır. Böylece her devlet bir ittifak içerisindeki gücünü muhafaza ettirerek, uluslararası sistemde ortaya çıkan güç dengesiyle güvenliğini sağlamış olacaktır.

¹⁸Mustafa Aydın, “Uluslararası İlişkilerin Gerçekçi Teorisi: Kökeni, Kapsamı, Kritiği”, **Uluslararası İlişkiler Dergisi**, Cilt: 1, Sayı:1, 2004, ss.33-60, s. 39, <http://www.uidergisi.com/wp-content/uploads/2010/09/Uluslararası-İlişkilerin-Gercekçi-Teorisi.pdf>(10.09.2011).

¹⁹Beril Dedeoğlu, **Uluslararası Güvenlik ve Strateji**, Derin Yayınları, İstanbul, 2003, s 43.

²⁰ John Baylis, ‘Uluslararası İlişkilerde Güvenlik Kavramı’, **Uluslararası İlişkiler Dergisi**, Cilt:5, Sayı:18, 2008, ss. 75-76.

Dolayısıyla, neo-realizm, ulus-devlet yapılarının güvenliği yanında uluslararası sistemin güvenliğini de göz önünde bulundurarak güvenlik halkasını genişletmiş ve güvenlik literatürüne yeni bir boyut kazandırmıştır. Üçüncüsü; neo-realist düşünürlerin analizlerine ekonomik faktörü ekleme çabasıdır. Bu bağlamda Waltz, askeri-stratejik konuların yanı sıra ekonominin de artık güvenlik ve uluslararası ilişkiler gündeminde belirleyici bir rol oynadığını belirterek, bir bakıma ekonomik güvenlik üzerinde durmuştur. Özetle, geleneksel güvenlik paradigmasını oluşturan klasik realizm ve neo-realizmin temel tezleri, ulusal güvenlik kavramını büyük ölçüde askeri açıdan tanımlayarak 1945-1990 arası yılların güvenlik literatürüne hâkim olmuştur.²¹

1.1.2. Soğuk Savaş Sonrası Güvenlik

Soğuk Savaş sonrası dönemin güvenlik algılamalarında meydana gelen değişimin en önemli sebeplerinden birisi, tehdidin tek boyutlu, devletten devlete olma klasik konumundan çıkarak, asimetrik ve çok boyutlu bir konuma ulaşmış olmasıdır. Birden çok ülkede karmaşık bir ağ yapısı içerisinde bulunan ve çok farklı yöntemler kullanan uluslararası terör örgütlerinden kaynaklanan tehditlerin de öne çıkmaya başladığı bu değişim sürecinde nereden ve ne zaman geleceği önceden tahmin edilemeyen tehditlere karşı klasik yöntemlerle mücadele yetersiz kalmış, kesin sonuç verecek strateji oluşturma konusunda sıkıntılar oluşmuş ve işbirliği girişimleri çok yönlü bir hal almıştır. Stanley Hoffmann da bu değişim sürecinin, devletlerin geleneksel güvenlik anlayışını değiştirdiğine işaret ederek, ulus devlet temeline dayalı geleneksel güvenlik anlayışının, yeni dönemde ortaya çıkan tehditleri karşılama konusunda yetersiz kaldığını savunmaktadır.²²

Soğuk Savaş sonrası dönemde ortaya çıkan yeni tehditler dünyanın birçok bölgesinde toplumsal, iktisadi ve siyasi olarak oldukça güçlü bir şekilde hissedilmeye başlamıştır. Kitle imha silahlarının (KİS) yaygınlaşması, terörizmin küreselleşmesi ve uluslararası terörist eylemlerde KİS'lerin kullanılma olasılığının artması, bölgesel

²¹ Baylis, s.73.

²² Stanley Hoffmann, "Clash Of Globalizations", (Ed.David Held ve Antony McGrew), **The Global Transformations Reader: An Introduction to the Globalization Debate**, Cambridge, Polity Press, 2003, s.16.

etnik ve dinsel kimlik çatışmaları, ayaklanmalar ve bölünmeler, otoriter yönetimlerin halklarına karşı şiddet uygulamaları, uluslararası organize suçlar, yasa dışı göçler, uyuşturucu ve silah kaçakçılığı, çevre sorunları ve salgın hastalıklar gibi daha çoğaltılabilecek birçok örnek, tehdit algılamalarının değiştiğini ve çeşitlendiğini göstermektedir. Bu durum, günümüz tehditleri ile mücadelede klasik yapılanma ve anlayışların geçerliliğini tamamen yitirdiğine işaret etmektedir. Bunun yanında risk ve tehditlerin kaynağının, zamanının ve şeklinin önceden tahmin edilmesinin, Soğuk Savaş döneminin aksine imkânsız bir hale geldiği yeni güvenlik ortamında, mücadele alanı bütün dünya olarak ortaya çıkmıştır.²³

Soğuk Savaş sonrası dönemde küresel gelişimin büyük etkisi ile Vestefalyan tipi ulusal egemenlik anlayışında bir aşınmaya karşın, ulus-ötesi ağların ve karşılıklı bağımlılığın önemi artmaya başlamış ve bunun doğal sonucu olarak geleneksel devlet merkezli güvenlik yaklaşımlarının gerekliliği sorgulanmaya başlamıştır.²⁴ Bu dönemde küreselleşme sürecinin hemen her alanda yaratmış olduğu dönüşüm sürecinin sonucu olarak tehdit algılamaları çeşitlenmiş, bu bağlamda güvenlik kavramının genişleme ve derinleşme süreci hızlanmıştır. Güvenlik kavramının “genişlemesi” askeri güvenliğin yanı sıra ekonomik, çevresel, toplumsal gibi askeri olmayan güvenlik alanlarının da güvenlik alanı içine dahil edilmesi süreci olarak görülmektedir. Başka bir ifadeyle güvenlik olgusu da bir bakıma küreselleşmiştir. Güvenlik kavramının “derinleşmesi” ise devletlerin yanı sıra bireylerin, grupların ve diğer devlet dışı aktörlerin de güvenlik çalışmalarında analiz birimi olarak ele alınması sürecidir.²⁵

Güvenliğin genişlemesi ve derinleşmesi geleneksel güvenlik kavramının sorgulanmasına neden olmuş; bu bağlamda kim için, ne için, nereye kadar ve nasıl güvenlik soruları çerçevesinde alternatif güvenlik çalışmaları gündeme gelmiştir. Soğuk Savaş sonrası güvenlik yazını, “düzen ve düzene yönelik tehditlerin kim

²³Yaşar Büyükanıt, Genelkurmay Eski Başkanı, “Güvenliğin Yeni Boyutları ve Uluslararası Örgütler Konulu” **Uluslararası Sempozyum Açış Konuşması**, 2007, http://www.tsk.mil.tr/10_arşiv/10_1_Basin_Yayin_Faaliyetleri/10_1_7_Konusmalar/2007/konusma_sempozyum_31052007.htm (22.04.2010); Bilal Karabulut, “Küreselleşme Sürecinde Güvenlik Alanında Değişimler: Karadeniz’in Güvenliğini Yeniden Düşünmek”, **Karadeniz Araştırmaları**, Cilt: 6, Sayı: 23, Güz 2009, ss.1-11.

²⁴Ersel Aydın, “Küreselleşme ve Güvenlik: Teorik Yaklaşımlar”, **Avrasya Dosyası**, 9 (2).2003,s.43.

²⁵RolandParis, “Human Security -Paradigm Shift or Hot Air?”,**International Security**, Cilt: 26, Sayı: 2, Güz 2001,s.97’den Akt. Bilal Karabulut, “Küreselleşme Sürecinde Güvenlik Alanında Değişimler: Karadeniz’in Güvenliğini Yeniden Düşünmek”, **Karadeniz Araştırmaları**, Cilt: 6, Sayı: 23, Güz 2009, ss.1-11, s.6.

tarafından (devletler, elitler, ulus-üstü yapılar) kime(devlet, toplum, birey ya da tümiansanlık) karşı tanımlanacağı” sorusunu sorarak güvenlik kavramının derinleşmesi, genişlemesi ve yerelleşmesini sağlamıştır.²⁶

Post pozitivist kuramlar olarak da bilinen eleştirel, post-modern ve konstrüktivist kuramların güvenlik anlayışları, eleştirel yaklaşımlar çerçevesinde klasik güvenlik paradigmasını sorgular. Eleştirel güvenlik çalışmaları arasında yer alan Kopenhag Okulu güvenliği; devletlerin ve toplumların tehditlerden kurtulma arayışları ve rakip güçlere karşı bağımsız kimliklerini ve işlevsel bütünlüklerini koruma yetenekleri olarak tanımlamaktadır.²⁷ Güvenliği tek boyutluluktan kurtararak, çok boyutlu bir zemine taşıyan Kopenhag Okulu’nun öncülerinden Barry Buzan, ‘New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century’başlıklı makalesinde, askeri, siyasal, toplumsal, ekonomik ve çevre güvenliği olmak üzere güvenliği beş boyutta inceleyerek, güvenlik çalışmaları konusunda literatüre önemli bir katkı sunmuştur.

Buzan’a göre, devletin askeri saldırı ve savunma imkan ve kabiliyetleri ve diğer devletleri bu çerçevede algılayışı askeri güvenlik kavramını oluşturur. Politik güvenlik, devletlerin örgütsel istikrarı, hükümet sistemleri ve bunlara meşruiyet kazandıran ideolojik yaklaşımlardır. Ekonomik güvenlik, devletin toplumun refah seviyesini istikrarlı bir şekilde artıracak kaynaklara, finans ve reel sektöre (üretim ve pazarlama) girişi ile ilintilidir. Toplumsal güvenlik, dil, kültür, dini ve ulusal kimlik ve geleneklerin makul şartlarda gelişiminin sürdürülebilirliği ile ilgilidir. Çevresel güvenlik ise bütün canlıların varlığını sürdürebilmesi için zorunlu olan yerel ve küresel çevrenin korunması ile ilgilidir.²⁸ Bütün bu farklı boyutlar birbiri ile bağlantılıdır ve karşılıklı olarak birbirini pekiştirmekte ve birbirlerini olumlu veya olumsuz yönde etkileyebilmektedirler. Güvenliğin ulusları aşan ve çok boyutlu hale gelen karakteri; bir boyutunda yaşanan küçük bir sorunun, diğer boyutlarında

²⁶ Barry Buzan, **People, States and Fear, An Agenda For International Security Studies in the Post Cold War Era**, Lynne Rienner Publishers, 2. Basım, Haziran 1991, s.123’den Akt. Vişne Korkmaz, “Bölgesel Güvenlik Üzerine Kuramsal Tartışmalar”, **Stratejik Araştırmalar** 8(15), Haziran 2010, ss. 135-168, s.142.

²⁷ Barry Buzan, “New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century”, **International Affairs**, Cilt: 67, Sayı: 3, 1991, s. 433.

²⁸ Barry Buzan, Ole Waever ve Jaapde Wilde, **Security, A New Framework for Analysis**, Lynne Rienner Publishers, 1998, s.8.

felaketle sonuçlanmasına yol açabilmektedir. Bu durum, küreselleşen dünya ile daha da anlamlı hale gelmektedir.

Diğer taraftan, uluslararası ilişkileri güç ya da piyasa etkileşimi gibi maddi yapılar yerine fikirler, normlar, kültürler ve algılamalar sayesinde oluşan sosyal yapılar ekseninde değerlendiren inşacı yaklaşım; Bosna ve Afganistan²⁹ tecrübelerinden alınan dersler çerçevesinde, güvenliğin süper güçlerin güvenliğine indirgenemeyecek kadar geniş ve derin, sadece maddi öğeler ve güç mücadeleleriyle açıklanamayacak kadar toplumsal hafıza, kimlik, algılama, inanç ve normları da barındıran çok boyutlu bir kavram olduğunu hatırlatmıştır. Dolayısıyla, inşacı yaklaşım kuramsal açıdan güvenliği yalın haliyle ele almanın ötesinde, sosyal yapı, normlar ve kimlikler ile güvenlik arasında oluşan bağın önemine vurgu yaparak güvenlik yaklaşımına çok boyutlu farklı bir yorum getirmektedir.³⁰ İlaveten, güvenlik sorunlarının ekonomik, askeri veya maddi faktörlerden etkilendiğini dikkate almakla birlikte, sorunun temelinde yatan şeyin normlar ve değerler gibi ideal düşüncelerden kaynaklandığına vurgu yaparlar.

Sonuç olarak, Soğuk Savaşın sona ermesi ve küreselleşme sürecinin hızlanmasıyla birlikte uluslararası sistemin geleneksel güvenlik algılaması da sona ermiş ve dünya toplumu çok farklı güvenlik sorunlarıyla karşı karşıya kalmıştır. Her şeyden önce belirli ve tanımlı olan öteki (*tehdit*) ortadan kalkmış, yerine devlet dışı küresel örgütlenme biçimleri çıkmıştır. Ekonomik, siyasal, dinsel, etnik özellikler taşıyabilen ve genel olarak bir devlet ya da halkla tam olarak örtüşmeyen, yarı örgütlü hareketlerin rejimleri, halkları, siyasal oyuncuların davranış kalıplarını değiştirme yöntemi olarak kullandıkları araçlarda da çeşitlilik ortaya çıkmıştır. Oyuncuların tümünün açık ve tanımlı, araçların da çeşitli ve izlenemez nitelikte oluşu, güvenlik sorunsalının alanını bireyden küresel düzleme kadar çok geniş bir çerçeveye taşımıştır³¹.

²⁹ Steve Smith, "Singing Our World into Existence: International Theory and September 11", **International Studies Quarterly**, Cilt: 8, Sayı:3, 2004, ss. 508-509.

³⁰ Brian Frederking, "Constructing Post-Cold War Collective Security", **The American Political Science Review**, Cilt: 97, Sayı: 3, 2003, s.364'den Akt. Atilla Sandıklı ve Bilgehan Emeklier, "21. Yüzyılda Yeni Güvenlik Anlayışları ve Yaklaşımları", Uluslararası Balkan Kongresi, 28-29 Nisan 2011, ss21-41, s.32, <http://www.bilgesam.org/en/images/stories/makaleler/21.yuzyildayeniguvenlikanlayislariveyaklasimlari.pdf> (10.09.2011).

³¹ Ersel Aydın ve James Rosenau, **Globalization, Security and the Nation State: Paradigms in Transition**, Suny Press, State University of New York, 2005, s.43.

1.1.3. Avrupa Güvenlik Stratejisinde Tanımlanan Güvenlik ve Tehdit

2003 yılında yayımlanan Avrupa Güvenlik Strateji Belgesi'ne göre uluslararası güvenliği etkileyen yeni tehditler beş ana başlık altında toplanmıştır. Bu yeni tehditler; terörizm, kitle imha silahlarının yayılması, bölgesel çatışmalar, başarısız devletler ve organize suçlardır.³² Bu tehditler birbirleriyle bağlantılı da olabilmektedir. Örneğin, teröristlerin organize suç kapsamındaki faaliyetleri (kara para aklanması gibi) veya 11 Eylül'den beri gündemi meşgul eden ve insanlık için en büyük tehdit görülen teröristlerin kitle imha silahlarına ulaşabilmesi durumu gibi yeni güvenlik tehditleri uluslararası niteliktedir, yani tek bir devletten kaynaklanmadıkları ya da tek bir devlet tarafından korunmadıkları gibi, sadece tek bir devlet için de tehdit oluşturmamaktadır.

Soğuk Savaşın sona ermesiyle ortaya çıkan uluslararası terörizmin, büyük ölçüde demokratik toplumların şeffaf yapılarından ve bilgi çağının imkanlarından faydalanarak toplumlara zarar verdiği gözlenmektedir. Bu açıdan bakıldığında Avrupa uluslararası terörizm için bir cazibe merkezi haline gelmiştir. Öyle ki Avrupa, hem terörist faaliyetler için bir üs olarak kullanılmış, hem de Avrupalı devletler hedef haline gelmiştir. Özellikle 11 Eylül 2001'deki terörist saldırılardan sonra uluslararası nitelik kazanan terörizm tehdidi, 'güvensizliğin küreselleşme'sinin en önemli kanıtlarından biri olarak görülmüş ve terörle mücadele, uluslararası ilişkilerin yeni gündemi haline gelmiştir. Bu haliyle terörizm bugüne kadarki kavramsal çerçevesini aşmış, yeni bir nitelik kazanmış ve artık çok daha yıkıcı olmuştur. Fransız siyaset Bilimci Olivier Roy 'yenilik terörizmin kendisinden değil, onun kitle imha silahlarına ulaşma olasılığından kaynaklanmaktadır' şeklinde ifade etmiştir.³³ Dolayısıyla, devletlerin bu büyük tehlikenin farkına varması ve teröre karşı aldıkları tedbirleri, bu çerçevede tekrar gözden geçirmelerinin gereğine işaret etmiştir.

³²Emine Akçadağ, "Yeni Güvenlik Tehditleri, Avrupa Birliğinin Geleceğine İlişkin Sonuçları ve Türkiye Faktörü", **Bilgesam Yayını**, 2010, ss: 75-83, <http://www.bilgesam.org/tr/Makaleler/pdf> (22.12.2010).

³³Olivier Roy, **Les illusions du 11septembre** (Paris: Edition du Seuil, 2002), s.9'dan Akt. Akçadağ, s. 76.

Uluslararası terörizmle mücadelede işbirliği, Avrupa'yı vuran Mart 2004 Madrid ve Temmuz 2005 Londra saldırılarından sonra daha da güçlendirilmiştir. Avrupa Birliğinin terörle mücadele hareketi özellikle üye ülke yasalarının uyumlu hale getirilmesine, düzenlenecek operasyonlarda üye ülkelerdeki kurumların işbirliğine ve diğer devletlerle sürekli diyalogda bulunmaya dayanmaktadır. Birlik öncelikle ortak bir terör tanımı üzerinde görüş birliğine varmıştır. Bu tanım üç parçadan oluşmaktadır: birincisi, eylemin içeriği açısından bir ülkeyi ya da uluslararası bir organizasyonu ciddi zarara uğratan kasıtlı eylemler; ikincisi, eylemin hedefi açısından bir ülkenin halkını ciddi şekilde korkutmak veya sindirmek, bir hükümeti ya da bir uluslararası kuruluşu bir şey yapmaya veya yapmamaya zorlamak ve üçüncüsü, bir ülkenin ya da uluslararası kuruluşun politik, sosyal, ekonomik, anayasal temel yapısını yıkmak veya işlemez hale getirmek amacı ile belirli eylemleri yapmaktır.³⁴ 13 Haziran 2003 tarihli terörle mücadele çerçeve kararı ile de üye ülkelerdeki terör suçu tanımını ve öngörülen yaptırımları birbirleriyle uyumlu hale getirmiştir.

'Kitle İmha Silahlarının Yayılması' başlığı altında her ne kadar bu silahların yayılmasının uluslararası antlaşmalar ve dış ticaret kurallarıyla yavaşlatıldığı ifade edilmekle birlikte, biyoloji ve kimya teknolojilerindeki gelişmelerin bu tür silahların üretilmesini oldukça kolaylaştırabileceğine dikkat çekilmektedir. Nükleer, kimyasal ve biyolojik kitle imha silahlarının yayılması sorununun uzun yıllardır uluslararası toplumun gündeminde bulunduğu, konuyla ilgili pek çok anlaşma imzalandığı ve pek çok denetim mekanizmasının yürürlüğe konulduğu, buna karşın Kuzey Kore ve İran'ın nükleer programları nedeniyle potansiyel olarak büyük bir tehdit olarak görülen nükleer, kimyasal ve biyolojik kitle imha silahlarının yayılması konusunda en çok dikkat edilmesi gerekenin terör örgütlerinin bu silahlara erişim imkânı bulmalarının önlenmesi olduğu belirtilmiştir.

Kitle imha silahlarının yayılmasının önlenmesi amaçlı, Birleşmiş Milletler bünyesindeki çalışmalardan bağımsız olarak, Avrupa ülkeleri Haziran 2002'de icra edilen G8 zirvesinde iki önemli girişim kararı almıştır. İlk olarak, küresel işbirliği çerçevesinde kitle imha silahlarının oluşturduğu tehdidin azaltılmasına yönelik

³⁴**Council Framework Decision on Combating Terrorism**(2002/475/JHA)13 Haziran 2002, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002F0475:20081209:EN:PDF>, (22.12.2010); Akçadağ, s.77.

olarak uygulamaya konmuş bir program bulunmakta olup, bu programın hedefi silahsızlanma, silahların yayılmasını önleme ve terörle mücadele için gerekli fonu ve işbirliğini sağlamaktır. İkinci olarak, Haziran 2003 Selanik zirvesinde AB üyesi devletler, kitle imha silahlarının yayılmasına karşı bir bildiriye ve akabinde Aralık ayındaki zirvede de ‘Kitle İmha Silahlarının Yayılmasına Karşı Avrupa Stratejisi’ni kabul etmişlerdir.³⁵

Ancak, AB içerisinde kitle imha silahlarının yayılmasının önlenmesi konusunda politik seviyede bazı girişimler bulunmakla birlikte, bugüne kadar somut bir çalışma ortaya konamamış ve bir görüş birliği oluşmadığı için de ortak bir eylem planı oluşturulamamıştır. Diğer taraftan, Nükleer silaha sahip ülkelerle sahip olmayanlar, sivil amaçlara hizmet edecek nükleer gücü savunanlarla buna şüpheyile yaklaşanlar arasında büyük görüş ayrılıkları vardır. Ayrıca, nükleer enerjiye sahip olan ülkelerin ekonomik ve diplomatik çıkarları çoğu zaman bu silahların yayılmasının önlenmesi çalışmalarına ters düşmektedir³⁶.

Avrupa Güvenlik Strateji Belgesi’nde yer alan “Bölgesel Çatışmalar” başlığı altında doğrudan veya dolaylı olarak Avrupa’da istikrara zarar veren pek çok bölgesel çatışmanın, insan hayatına, sosyal ve fiziksel altyapıya, azınlık haklarına, temel özgürlükler ve insan haklarına zarar verdiği ifade edilmektedir. Bölgesel çatışmaların terörizme, devletlerin yıkılmasına, KİS’in yayılmasına, organize suçların artmasına sebep olduğu, bu yüzden de bölgesel güvenliğin sağlanması açısından ciddi risk taşıdığı belirtilmiştir.

Başarısız veya kırılgan devletler başlığı altında; daha ziyade merkezi otoritenin sağlanamadığı, devlet kurumlarının gerektiği gibi çalışmadığı, iç savaş yaşayan veya teröristler için bir sığınak haline gelen devletler tanımlanmakta ve bu devletler uluslararası barışı tehdit eden unsurlar olarak görülmektedir. Bu nedenle AB bölgesel kriz yönetimine çok büyük önem vermektedir. Avrupa Ortak Dışışleri ve Güvenlik Politikasında da önemli bir yeri olan bölgesel kriz yönetiminin çıkış noktası, Soğuk Savaş sonrası ortaya çıkan başarısız devletlerin neden olduğu tehdittir ki, bu tehdit dünyadaki kurulu düzeni yıkıcı ve bölgesel istikrarsızlığa yol açıcı unsurlar taşımaktadır. Belge, Avrupa’nın artık sınırların korunmasıyla yetinilen klâsik kolektif savunmayaklaşımı yerine, Avrupa’nın çıkarlarının korunması için

³⁵Akçadağ, s.79.

³⁶Akçadağ, s.80.

sorunların ve krizlerin sınırların ötesinde çözümünü öngören bir yaklaşımı (kriz yönetimi anlayışı)benimsediğini göstermektedir. Bu haliyle belge, ‘stratejik güvenlik’ kavramına yönelmiştir ki bunun anlamı; güvenliğin bölgesel ve yakın çevre bazında ele alınarak, sınırların ötesinde bazı ön tedbirlerin hayata geçirilmesidir.

Solana Belgesi olarak da adlandırılan Avrupa Güvenlik Strateji (AGS) Belgesi, birçok araştırmacı tarafından uluslararası güvenlik stratejisi olarak veya kapsayıcı güvenlik stratejisi olarak kabul edilmektedir.³⁷Çünkü, bu strateji, güvenlik politikasının geleneksel sınırlarının ve askerî araçların ağırlıklı kullanımının ötesine geçmekte ve meseleye bütüncül bakmaktadır. AB için bu geniş güvenlik stratejisi, dışsal politikaları bütünlemeye ve dolayısıyla tamamlamaya çalışmaktadır. Hedefi bölgesellikten çıkmış, artık dünya ölçeğine yönelmiştir. Bu anlamda AGS, AB’yi kaçınılmaz şekilde küresel bir aktör olarak görür.³⁸

AGS’ye yeni güvenlik ve tehdit ortamının tanımlanması açısından bakıldığında ise; her ne kadar NATO ve ABD Güvenlik Stratejisi’nden esinlendiği görüle de, küreselleşen bir dünyada uzak tehditlerin de yakın olanlar kadar ilgi alanı içerisinde olması gerektiği, savunmanın ilk hattının sınırların dışında oluşturulması ve Avrupa çevresinde güvenli bir alan yaratılması gerektiğine işaret edilmekte olup, yanı sıra uluslararası örgütlere, çok taraflılığa, uluslararası terörizmden kaynaklanan tehdit durumuna ve başarısız devletlere yaptığı değişik vurgular ile daha farklı bir güvenlik ve tehdit ortamı algısı oluşturduğu söylenebilir.

Özetle, Soğuk Savaş sonrası dönemde tehditlerin yapısı büyük oranda değişmiştir. AB için artık savunmanın ilk hattı, sınırların dışındadır ve bu dış çevre siyasi, ekonomik ve sosyal açıdan ele alındığında bütün yerküreyi kapsamaktadır.³⁹ AB Soğuk Savaş ve 11 Eylül sonrasında ortaya çıkan çok boyutlu güvenlik tehditleri ile yeni politikalar, yeni kurumlar, hukuki düzenlemeler ve uluslararası işbirliği

³⁷Gerard Quille, “The European Security Strategy: A Framework for EU Security Interests?”,**International Peacekeeping**, Cilt:11, Sayı:3, Sonbahar 2004, ss.1–16; EU Commission Report on the Implementation of the European Security Strategy - Providing Security in a Changing World, Brussels, 11 Aralık 2008,Sayı:407/08.

³⁸ Sven Biscop ve Edith Drieskens, “The European Security Strategy: Confirming the Choice for Collective and Comprehensive Security”, (Der., Frank Hoffmeister - Jan Wouters - Tom Ruys),**The United Nations and the European Union An Ever Stronger Partnership**, Cambridge University Press, Cambridge, U.K. 2006, s. 271.

³⁹ Javier Solana, “A Secure Europe in a Better World; European Security Strategy”,12 Aralık 2003, <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf> (08.06.2010); **AB Güvenlik ve Savunma Politikası**, Nicole Gnesotto (Ed.), Tasam Yayınları, İstanbul, 2005 (a), s. 11.

temelinde mücadele etmektedir. Ancak bu mücadele politikaların gerektiği gibi işleyememesi, oluşturulan kurumların henüz çok yeni olması, ülkeler arası anlaşmazlıklar ve vizyon farklılıklarının yanı sıra bu konudaki harcamaların arttırılmasına soğuk bakılması nedenleriyle yetersiz kalmaktadır.

1.1.4. NATO Stratejik Konseptlerinde Tanımlanan Güvenlik ve Tehdit

Güvenliğin çok boyutlu bir kavram olduğu açıktır, ancak yeni dönemle beraber güvenliğin farklı boyutları ilk kez bu kadar ön plana çıkmıştır. NATO'nun Kasım 1991 Roma zirvesinde kabul ettiği stratejik konsepte bakıldığında; güvenlik tanımının yeni dünya koşullarına göre yeniden yorumlandığı görülür. Nükleer silahların yayılması, dünya enerji akışında ortaya çıkabilecek aksaklıklar ve terörist eylemler, yeni stratejide ittifakın güvenliğini tehdit eden olgular olarak değerlendirilmiştir. Bu risklere karşı ittifak üyelerinin yanında, diğer ülkelerle de işbirliğine gidilmesi öngörülmüştür. Yeni dönemde diyalog, işbirliği ve ortak savunma kapasitesinin sürdürülmesi, NATO güvenlik politikasının temelini oluşturmuştur.

Soğuk Savaş sonrası süreçte bir taraftan NATO'nun varlık nedenine ilişkin tartışmalar devam ederken, diğer taraftan 1991 ve 1999'da kabul edilen 'Stratejik Konsept'lerde NATO'ya yönelen geleneksel tehdidin değiştiği, yeni risk bölgeleri ve tehditlerin ortaya çıktığı yönünde bir eğilim de oluşmuştur. Bu bağlamda, sadece askeri içerikli klasik 5. madde görevlerinin yanı sıra, büyük çaplı mülteci hareketleri, ekonomik güçlükler, köktendincilik, etnik ayrımcılık ve temizlik gibi daha önceleri NATO görevi olarak ele alınması düşünülmeyen yeni tehdit ve güvenlik riski yaratan durumlarla karşı karşıya kalınmıştır. Dolayısıyla, güvenlik kavramı içerisine, askeri boyutun yanı sıra siyasi, ekonomik ve sosyal boyutların da eklenmesiyle, NATO'nun da stratejisini değiştirme ihtiyacı ve bölge dışı kullanımlar, barışı koruma, insani yardım gibi görevlerle uğraşma gereği ortaya çıkmıştır. Bu gelişmelere paralel olarak, NATO'nun 1967'den beri yürürlükte olan stratejisinde, şekillenmekte olan yeni güvenlik ortamı ihtiyaçları doğrultusunda düzenlemelere gidilmesi kaçınılmaz olmuştur.

11 Eylül 2001 tarihinde ABD'ye yapılan terör saldırılarının, küresel güvenlik ortamının özelliklerinin daha iyi anlaşılması, mevcut risk ve tehditlere karşı önlemler alınması açısından bir dönüm noktası oluşturduğunu ifade etmek mümkündür. Bu ve bunu izleyen Londra, Madrid vb. terör saldırılarıyla, terör örgütlerinin ulaştığı eylem düzeyi görülmüştür. Terör örgütlerinin kitle imha silahları temin etmeleri durumunda daha vahim sonuçlarla karşılaşılabilirdiği anlaşılmış ve her iki tehditle uzun dönemli kararlı bir mücadele başlatılmıştır. Bu bağlamda güvenlik politika ve stratejileri gözden geçirilerek yeniden yapılanma, diğer bir deyişle yeni bir dönüşüm dalgası başlatılmıştır.

NATO'nun 2010 Lizbon zirvesinde kabul edilen yeni stratejik konseptin daha oluşum aşamasında, üyeler arasında tehdit algılamalarında bariz farklılıklar ortaya çıkmıştır. Özellikle Doğu Avrupalı yeni NATO üyeleri hala Rusya üzerinde yoğunlaşırken, başta ABD olmak üzere eski NATO üyeleri ise uluslararası terörizmden kaynaklanan tehdit ve riskleri, NATO'ya yönelik en tehlikeli gelişme olarak değerlendirmektedirler. Dolayısıyla, NATO'ya göre gelecekteki güvenlik ortamının istikrarını bozabilecek ana tehdit konuları ve riskler; 5. madde kapsamında görülen konvansiyonel ve balistik silahlardan kaynaklanan tehditlerin yanı sıra, nükleer silahların ve diğer Kitle İmha Silahları (KİS) ile bunları atma vasıtalarının yayılması ve terör örgütlerinin eline geçme olasılığı, küresel terörizm, modern teknolojinin terör örgütlerince kullanılması, başarısız devletler, silah, uyuşturucu ve insan kaçakçılığı gibi uluslararası faaliyetlerin desteklenmesi, enerji güvenliğine yönelik tehditler, siber alana yönelik tehditler (ağırlıklı olarak internet ağlarının güvenliği) ve iklim değişikliğinden kaynaklanan çevresel tehditler olarak sıralanmıştır. NATO'nun Kasım 2010'da onayladığı stratejik konsept dokümanında, 'küresel terör, KİS'ler ile bunları atma vasıtalarının yayılması ve terör örgütlerinin eline geçme olasılığı, iklim değişikliği ve çevre sorunları' üzerinde önemle durulmuş, bu tür tehdit ve sorunların NATO planlama ve operasyonlarını önemli ölçüde etkileyeceğinin altı çizilmiştir.

11 Eylül 2001'de ABD'ye yapılan saldırılardan sonra, Soğuk Savaş'ın ardından NATO'nun yaşadığı bunalıma büyük ölçüde çare bulunmuş ve terörizmin oluşturduğu tehditler ve başarısız devletlerden kaynaklanan riskler ile daha kapsamlı mücadele edilmesi öngörülmüştür. NATO'nun günümüzde, çok boyutlu ve asimetrik

nitelikteki küresel ölçekli terörizmi birinci öncelikli tehdit olarak kabul ettiği, güvenliğine yönelik tehdidi, sadece Avrupa-Atlantik bölgesiyle sınırlandırmadığı, küresel ölçekte algıladığı ifade edilmektedir.⁴⁰ Ayrıca kuruluşundan beri ilk kez 5. madde kararı 11 Eylül 2001'deki ABD'ye yönelik terör saldırısı sonrası verilmiştir. Kitle imha silahlarının yayılmasının da NATO tarafından öncelikli tehditlerden biri olarak görüldüğü belirtilmektedir. İttifakın dışında nükleer güçlerin bulunması, kitle imha silahlarının devam eden yayılması ve devlet ya da devlet dışı aktörlerce edinilebilme ihtimali, bu silahlara ilişkin bilgi ve teknolojilerin gelişimi ve erişilebilmesinden kaynaklanan risk ve belirsizlikler de NATO'nun gündeminde yer işgal etmektedir.⁴¹

Özetle, Soğuk Savaş sonrasında belirlenen yeni tehditlerin 1990 – 2010 arasında geçen 20 yıl içinde, küresel ekonomiyi, dünya barışını ve istikrarını ciddi boyutlarda tehdit edecek bir nitelik kazandığı söylenebilir. 2010 stratejik konseptte yer alan ve yeni risk algısı oluşturan 'radikal akımlar' kavramı; yerel etnik çatışmalar, sınır anlaşmazlıkları, devletlerin kendi içerisinde gerçekleştirmeye çalıştıkları reformlar konusunda yetersiz ve başarısız uygulamalar, devletlerin parçalanması, aşırıcılık, çözümlenemeyen anlaşmazlıklar bölgesel istikrarsızlıklara yol açabilecek diğer riskleri kapsamaktadır. Geniş çaplı doğal afetlerden (deprem, tayfun, tsunami, sel, göktaşı yağmuru, vb.) kaynaklanan felaketler de, güvenlik birimlerinin öncelikle müdahalesini gerektirecek riskler niteliğinde değerlendirilmektedir. Ancak, bu süreçte konvansiyonel tehdidin de göz ardı edilmediği ve stratejik konseptlerin hepsinde yerini koruduğu görülmektedir. Yeni stratejik konsept içinde yer alan tehdit ve risk algılamalarına bakıldığında, bunlara karşı üye ülke halklarının güvenliğini sağlama çabalarında Rusya Federasyonu başta olmak üzere ittifak dışındaki başlıca güç merkezleri ve uluslararası örgütlerle işbirliği yapılmasının yararlarına ve zorunluluğuna da işaret edilmektedir.

Uluslararası ortak güvenliği tehdit eden ve gelecekte de dünyanın ilgilenmesi gereken ve tehdit kavramı içerisinde değerlendirilebilecek hususlar BM'de 2004

⁴⁰Jaap de Hoop Scheffer, **A New NATO**, Eski NATO Genel Sekreterinin 3 Mart 2006 Norveç'te Yaptığı

Konuşma, http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_22552.htm?selectedLocale=en(26.01.2011).

⁴¹ Bkz. **NATO Handbook**, 2005 Baskısı, ss.167-174, <http://www.nato.int/docu/handbook/2006/hb-en-2006.pdf>(26.01.2011).

yılında yapılan ‘Tehditler, Sorunlar ve Değişim’ konulu panelin sonuç raporunda ise şu şekilde sıralanmıştır;

- Devletler arasındaki uyuşmazlıklar,
- İç karışıklıklar, etnik uyuşmazlıklar, iç savaşlar, soykırım ve diğer insan hakları ihlalleri,
- Fakirlik, bulaşıcı hastalıklar, çevre sorunları,
- Nükleer, radyolojik, kimyasal ve biyolojik silahlar
- Terörizm,
- Uluslararası organize suçlar.⁴²

Sonuç olarak; uluslararası toplumu ve küresel güvenliği etkileyen ve gelecekte de etkilemesi muhtemel görülen tehdit ve risk alanlarının tanımlanması konusunda BM, NATO ve AB’nin değerlendirmelerinde bir görüş birliği bulunmasına rağmen, bazı algılama farklılıkları ile söz konusu tehdit ve risklere cevap verme konusunda ciddi farklılıkların bulunduğu da dikkati çekmektedir. Örneğin, NATO’nun tehdit algılaması ile AB’nin algılaması arasında bariz bir fark vardır. Bu fark, bazen Irak’taki gibi bazen de Afganistan’da olduğu gibi tehdit veya krizlere cevap verme derecesinde ortaya çıkmaktadır. İkincisi, tehdit ortak algılandıkça bile cevap verme yöntemi üzerinde farklı anlayışlar ve yaklaşımlar söz konusudur. Örneğin, ilk olarak ABD’nin gündeme getirdiği daha sonra NATO’nun da benimsediği önalıcı (pre-emptive) veya önleyici (preventive) vuruş gibi yöntemlere AB çok sıcak bakmamakta, bunun yerine daha ziyade diyalog, anlaşma ve ikna etme gibi diplomasi kullanma yollarını tercih etmektedirler.

1.2. KURAMSAL ÇERÇEVE

II. Dünya Savaşı sonrasında oluşan uluslararası sistem içerisinde özellikle bölgesel güvenlik kavramına dair farklı bir bakış açısı geliştiren Karl Deutsch, önemli bir siyasal entegrasyon projesi olan ‘güvenlik toplulukları’ kuramı üzerinde çalışmıştır. Soğuk Savaş sürecinde iki kutuplu bir düzen içerisinde ortaya çıkan ve yeniden savaş yaşanmaması için o günün koşullarına özgü olarak geliştirdiği bu

⁴²Bkz. United Nations, “A More Secure World: Our Shared Responsibility”, **Report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change**, 2004, s.2.

kuramda Karl Deutsch, Batı Avrupa'ya ve Kuzey Amerika'ya yoğunlaşarak ve onların ilişkilerini inceleyerek, o döneme dair Avrupa Topluluğu ya da Trans-Atlantik Topluluğu türündeki bir siyasal birlikteliğin oluşumunun ve bütünleşme fikrinin savaş ihtimalini azaltacağını vurgulamıştır.⁴³ Deutsch, bu bağlamda entegrasyonu; toplum içinde barışçı değişim için uzun dönemli ve güvenilir, beklentileri karşılayan bir toplum hissinin, kurumların ve uygulamaların geliştirilmesi olarak da ifade etmiştir.⁴⁴ Bu siyasal entegrasyonun amaç ve yararları Deutsch tarafından dört başlık altında toplanmıştır: Bunlar; barışı korumak, daha büyük ve çok amaçlı kapasitelere ulaşmak, belli spesifik görevleri yapmak ve yeni bir imaj ve kimlik kazanmak şeklinde sıralanmıştır.⁴⁵

Küreselleşmenin ivme kazandığı 80'li yılların sonundan itibaren ve Soğuk Savaşın sona ermesiyle birlikte, güvenlik topluluklarının ortaya çıkışı bir çok kuramcının ilgisini çatışma biçimlerine ve bölgesel istikrarı amaçlayan işbirliği konularına yöneltmiştir. Bunun üzerine Karl Deutsch tarafından ana çatısı ortaya konan 'güvenlik toplulukları' kuramı, daha sonra Emanuel Adler, Michael Barnett, Barry Buzan ve Ole Waever gibi önemli kuramcılar tarafından yeniden gündeme getirilmiş, tartışılmaya başlanmış ve daha da geliştirilmiştir.⁴⁶ Bu kuramcılar aynı zamanda geleneksel okul ile inşacı kampı birleştirerek siyaset, toplum, çevre, ekonomi ve askeri konulardaki güvenliği de kapsayan çok boyutlu devletlerarası güvenlik ve savunma analizleri yaparak bölgesel entegrasyonun anlaşılabilir bir açıklamasını sunmuşlardır.

1.2.1. Güvenlik Toplulukları Kuramı

1950'lerin başında Karl Deutsch tarafından gündeme getirilen 'güvenlik toplulukları' kuramı; bölgesel güvenlik sorunlarının çözümü yönündeki çabaların

⁴³ Beril Dedeoğlu, "Yeniden Güvenlik Topluluğu: Benzerliklerin Karşılıklı Bağımlılığından Farklılıkların Birlikteliğine", **Uluslararası İlişkiler**, Cilt:1, Sayı:4, Kış 2004, ss. 1-21, s. 9.; Nilüfer Karacasulu, **Bölgesel Güvenlik Analizi – Afganistan**, Beta Yayınları, İstanbul 2011., ss.22-24.

⁴⁴ Nilüfer Karacasulu, "Avrupa Entegrasyon Kuramları ve Sosyal İnşacı Yaklaşım", **Uluslararası Hukuk ve Politika**, Cilt:3, Sayı:9, 2007, ss.82-100, s.86; Merve İrem Yapıcı, "Uluslararası İlişkiler Disiplininde Entegrasyon Tekniğinin Yeri ve Etkinliği", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi** Cilt 9, Sayı: 3, 2007, s. 150.

⁴⁵ Karl W. Deutsch, **The Analysis of International Relations**, Prentice/Hall International Inc., 3. Baskı, New Jersey, 1988, s. 271.

⁴⁶ Karacasulu, 2007, s.87.

sonucunda ortaya çıkan ve bütünleşme süreci önermeleri arasında da önemli bir başlangıç olarak kabul edilen bir yaklaşımdır. Avrupa’da bölgesel bütünleşme fikrinin bir ayağını neo-liberal kuramsalcılık ve rejim kuramları oluşturur iken, diğer ayağını da güvenlik topluluğu fikri oluşturmuştur.⁴⁷ Güvenlik Topluluğu kuramı ile “bütünleşme içerisinde yer alan üyelerin barış ve güvenliği” kastedilmektedir. Bir güvenlik topluluğu, şiddet kullanımını uzun bir dönem içerisinde olasılık dışı ve hatta imkansız hale getiren bir bölgedir.

Deutsch ve meslektaşları, devletlerarası şiddetin sonlandırılması ve bir grup devlet arasındaki ilişkileri güçlendirerek güvenilir barışçıl beklentiler yaratılması ile karakterize edilen kapsamlı bir topluluk yaratmanın yollarını bulmaya çalışmışlardır.⁴⁸ Bu kuram, ulusal birimler arasında işlemsel ve iletişimsel artışın, siyasi topluluğun ya da güvenlik topluluğunun daha fazla yakınlaşmasına neden olacağını öne sürmektedir. Genel anlamda bütünleşmenin; kitle tutumlarının ve davranışlarının ulusal bir topluluktan ulus-ötesi bir topluluğa doğru evrimini içerdiği dikkate alındığında; Deutsch’e göre; bir “güvenlik topluluğu”, bir araya gelmiş bütünleşmiş bir insan grubu olarak tanımlanmaktadır. Burada bütünleşmeden kasıt, belirli bir bölge içinde, topluluk duygusuna erişilmesi ve uzun bir süre boyunca halkın güvenilir barışçıl değişim beklentilerini güvence altına alabilecek güçlü ve yaygın kurumların ve uygulamaların sağlanmasıdır.

Deutsch’a göre⁴⁹ güvenlik topluluğuyla ilgili olarak iki husus çok önem kazanmıştır. Birincisi; Güvenlik topluluğunun üyelerinin birbirlerine karşı güç kullanmamayı, anlaşmazlıkları barışçıl yollarla çözmeyi garanti etmeleri, ikincisi; güvenlik topluluğunu oluşturan devletlerin ortak bir kimliği ve ‘biz duygusu’nu paylaşması. Bu duygu ile geliştirilen bölgesel kimlik “barışı koruyarak değişimi sağlamaya” olanak verir. Deutsch’un yaklaşımına göre topluluk hissi; ‘biz duygusu’ ve karar verme sürecinde karşılıklı sempati, bağlılık ve güveni kapsamaktadır⁵⁰. Bir topluluk algısının varlığı, bu topluluğun üyelerinin birbirleri ile fiziksel olarak

⁴⁷Vişne Korkmaz, “Bölgesel Güvenlik Üzerine Kuramsal Tartışmalar”, **Stratejik Araştırmalar** 8(15), Haziran 2010, ss 136-168., s.140.

⁴⁸Karl W. Deutsch, **Political Community in the North Atlantic Area** (der.). Princeton: Princeton Uni. Press., 1957, s.5.

⁴⁹Korkmaz, s. 140.

⁵⁰Karacasulu, 2007, s.86.

savaşmayacaklarına ve anlaşmazlıklarını başka yollardan çözeceklerine dair gerçek bir güvence oluşturacaktır.

Deutsch, barışçıl değişimi, normal olarak uzun süreli bir fiziki güç kullanmaksızın kurumsallaşmış prosedürleri uygulayarak sosyal problemlerin çözümünün sağlanması olarak tanımlar.⁵¹ Güvenlik topluluğu oluşturulması, bölgesel güvenlik sorununun doğrudan ele alınmasına yardımcı olabilir ve güvensiz bir geçmişten daha güvenli bir geleceğe doğru bir başlangıç sağlayabilir.⁵² Deutsch, güvenlik topluluklarını, ihtilafların çözümünde savaşın makul bir araç olmadığı devlet gruplaşmaları olarak da tanımlamıştır. Bir başka deyişle; bir güvenlik topluluğu oluşturmayı amaçlayan devletler için çatışmaların çözümünde savaş bir politika aracı olarak yer almamakta, bunun yerine daha çok işbirliği tercih edilmektedir.⁵³ Soğuk savaş sonrası süreçte uluslararası sistemin devletleri iki kategoride değerlendirdiği söylenebilir. Bunlardan birincisi, savaşı bir politika aracı olarak görmekten vazgeçip, işbirliğini esas alan devletler, ikinci gruptakiler ise; hala savaşı geçerli bir politika seçeneği olarak gören devletlerdir. Birinci kategoridekilere en güzel örnek olarak, Almanya ile Fransa arasında uzun süreli silahlı çatışmalara rağmen, Avrupa Güvenlik Topluluğu girişiminin bu iki ülke arasında savaşı imkansız hale getirmesi verilebilir.

Güvenlik Toplulukları kuramı, Soğuk Savaş dönemi boyunca uluslararası ilişkiler sisteminde bir ana görüş (kuram) olarak kabul görmemesine rağmen; Soğuk Savaş döneminin sona ermesi ile birlikte, sosyal inşacı okul taraftarlarınınca benimsenmiş ve bu konsept; Emanuel Adler ile Michael Barnett'in 1998'de birlikte yazdıkları "Security Communities" adlı kitap ile en büyük katkı sağlanmıştır. Adler ve Barnett, ortak kimlikler, değerler ve anlayış ile çok taraflı karşılıklı ilişkiler ve karşılıklı uzun vadeli çıkarları dikkate alarak güvenlik topluluğu kavramını yeniden tanımlamışlardır. O zamandan buyana dünyanın birçok bölgesinde güvenlik topluluğu oluşturma çalışmaları süregelmiştir. En kayda değer çalışmalar olarak NATO, Avrupa Birliği, MERCOSUR ve ASEAN örnek gösterilebilir. Her ne kadar güvenlik topluluklarının varlığı liberal demokratik değerlerle yakından ilintili olsa

⁵¹Deutsch, 1957, s.5.

⁵²Emanuel Adler ve Michael Barnett, **Security Communities in Theoretical Perspective**, Cambridge: Cambridge University Press, , 1998a, ss. 3-43.

⁵³Deutsch, 1957, s.5.

da, liberal demokrasiden farklı değerleri uygulayan başka güvenlik toplulukları da mevcuttur. Bunlar totaliter rejimlerin yarattığı güvenlik topluluklarıdır ve demokratik olmayan kimliklere ve değerlere dayanır. Örneğin Varşova paktı hiç kuşkusuz bu tür bir güvenlik topluluğu olarak görülebilir.

Küreselleşmenin de etkisiyle farklılıkların birlikteliği yaklaşımı özellikle Karl Deutsch'un çoğulcu güvenlik topluluğu anlayışı çerçevesinde şekillendirilmeye çalışılmıştır. Soğuk Savaş'ın bitimi ve iki kutuplu dünya düzeninin yok olmasıyla güvenlik kavramı; göçler, kitle imha silahlarının varlığının sorgulanması, açlık, çevresel kirlenmeler, sosyal ve siyasal parçalanmalar gibi konuları da kapsayan bir yapıda ilerlemiştir. Böylece de yeni güvenlik topluluğu anlayışındaki farklı toplumlar arasındaki birliktelik ve demokratik uzlaşma ortamı, ülkelerin askeri odaklı güç ve güvenlik anlayışlarını da değişime uğratarak yönlendirmiştir. Yeni güvenlik topluluğu anlayışı içinde güvenlik konusunun sadece devlet odaklı olmaktan ziyade birey ve toplum odaklı olması da demokratikleşme ve entegrasyon adına önemli bir adımdır. Böylece, farklı toplumlar ve bölgeler arasında işbirliği çerçevesinde sosyal, kültürel ve toplumsal temellerde gelişen yeni güvenlik anlayışı,⁵⁴ devletlerin kimliklerinin ve tutumlarının demokratik bir yapılaşma içerisinde yumuşak bir akışkanlığa da sahip olmasını sağlamıştır.

Adler ve Barnett'in geliştirdiği yeni güvenlik anlayışı içerisinde, farklı toplumlar arasındaki meselelerin ve sorunların, uzlaşma ve birliktelik yöntemleriyle çözülmesi esas alınmıştır. Yeni güvenlik topluluğu anlayışına farklı bir bakış açısı sunan Dedeoğlu, bu farklılığı şöyle ifade etmektedir.

'Yeni güvenlik topluluğu anlayışı içerisinde farklılıkların birlikteliği söz konusu olduğundan, toplumlar ve devletler arasında tam anlamıyla bir kazanç söz konusu olamamaktadır. Bu nedenle benzer yapıdaki toplumlar için nisbi bir kazanç anlayışı geçerliken, farklı toplumlar için ise asgari müşterek hususların varlığı ön plana çıkmaktadır'.⁵⁵

Farklı kapasiteye ve farklı unsurlara sahip olan toplumlar arasındaki güvenlik topluluğu, karşılıklılık ilişkileriyle toplumlar arasındaki ittifak ilişkilerinin

⁵⁴ Adler ve Barnett, 1998a, s. 51.

⁵⁵ Dedeoğlu, 2004, s. 14.

güçlenmesini sağlamakta ve birbirlerine rakip olan toplumların birbirlerini daha farklı algılayabilmeleri fırsatını yaratmaktadır. Yeni güvenlik topluluğu anlayışında önemli olan farklılıkların mevcut topluluklar içerisinde yer almasıyla, ‘biz’ kavramının karşısında ‘öteki’ kavramının var olma sürecindeki tehditsel bir unsur olma özelliğini yumuşatabilmektedir.

Bellamy, ‘güvenlik toplulukları’ kuramı üzerine yaptığı bir çalışmada; Adler ve Barnett’ingeliştirdiği yeni güvenlik toplulukları yaklaşımını üç karakteristik özelliği şöyle ifade eder.

*‘Birincisi; topluluk üyeleri ortak paylaşılan kimlik, değer ve anlayışa sahiptir. İkincisi; topluluk içerisindeki insanlar dolaylı etkileşimden ziyade çok yönlü ve doğrudan ilişkilere sahiptir. Üçüncüsü; Topluluklar, uzun vadeli çıkarlar ve belki de başkalarını düşünmeyi dikkate almayı ifade eden bir karşılıklılık durumunu yansıtır’.*⁵⁶

Bu durumda bir güvenlik topluluğu olarak topluluğu nasıl kavramsallaştırabiliriz? Bir topluluk; sıra dışılığı, sürekliliği ve devamlı rekabet halinde olması gibi özellikleri ile ifade edilebilir.⁵⁷ Bunlar topluluklar tarafından inşa edilen farklı anlayış ve değerler ile farklı sosyal gruplar arasında devam eden bir süreç olarak bütünleşme ve sosyal biçimlendirmeyi içeren bir kavramsal yaklaşım sağlar.

Bir kısım araştırmacı ise güvenlik topluluklarının ayırt edici özelliklerini şöyle sıralar. Birincisi, güvenlik topluluklarının uluslararası toplumda kalıcı bir barış yaratacağına inanılır. İkinci olarak, güvenlik toplulukları gevşek veya sıkı bağlarla bağlanmış farklı yapılar olabilir ve gelişimi her bir çeşit için farklı bir süreci içerebilir. Bu farklılık dışarıdakilerle ilişkiler üzerine etki edebilir. Son olarak; güvenlik toplulukları sosyal normlar üretirler. Bu normların temel hedefleri olarak; kısmen ortak kimlikleri oluşturması, uygunluk yaklaşımı ile topluluk üyelerinin

⁵⁶ Alex J. Bellamy, **Security Communities and Their Neighbours, Regional Fortresses or Global Integrators?**, Palgrave MacMillan, 2004, s.31.

⁵⁷ Bellamy, s.32.

hareketlerini kısıtlaması ve topluluk üyelerinin değerlerini anlamaya yönelik kullanabilecekleri anlamlı iletişim için bir çerçeve sağlaması beklenir.⁵⁸

Deutsch, ülkelerin aralarında sadece yoğun bir etkileşim içerisinde olmalarının güvenlik toplulukları oluşumunu ve gelişimini otomatik olarak sağlayamayacağını, ülkelerin aynı zamanda bir güvenlik topluluğu oluşturma ve geliştirme konusunda belirli bir kararlılığa ihtiyaçları olduğunu ifade eder.⁵⁹ Deutsch'a göre bir grup ülke arasında değişimi yavaşlatan koşullara, politik bütünleşme sürecinin dinamiklerine ve bu iki faktörün karşılıklı etkilerine bakarak bütünleşme sürecinin hedefi saptanır. Deutsch, bir güvenlik topluluğunun şekillenmesi için şu iki koşulun önemine vurgu yapar.⁶⁰ Birincisi; siyasi karar verme mekanizmaları ile ilgili tüm katılımcı birimlerin ana değerlerinin uyumluluğu, ikincisi ise; katılımcı politik birimlerin ve hükümetlerin birbirlerinin ihtiyaç duyduğu hızlı ve uygun reaksiyon gösterme kapasitesidir. Deutsch'un öngördüğü bu koşulların önce hangisinin sağlanması gerektiğinin çok da önemi yoktur.

Adler ve Barnett güvenlik toplulukları çalışmalarına getirdikleri yeni çerçevede;topluluk içinde barışçıl değişim için ortak anlayış ve kimlik yapısı üzerinde durmuşlardır.⁶¹Onların yaklaşımına göre güvenlik toplumu sosyal olarak yapılandırılır ve bu toplumun oluşmasında paylaşılan ortak değerler ve kimlik çok önemlidir. Deutsch'un başlıca değerlerin uyuşması söyleminden farklı olarak, Adler ve Barnett üyelerin arasında ortak değerlerin olduğu bir topluluktan bahsetmektedir.⁶² Adler ve Barnett'in güvenlik topluluklarının oluşum koşulları konusunda Deutsch'dan farklı düşündükleri bir başka husus ise, entegrasyon için örgütlerin ve elitlerin önemine vurgu yapmalarındır.⁶³

Adler ve Barnett, güvenlik topluluklarının oluşum koşullarını yapısal ve süreç koşulları olmak üzere iki ayrı kategoride değerlendirmişlerdir.⁶⁴ Buna göre, bir güvenlik topluluğu için iki temel yapısal koşul öngörülmektedir. Bu koşulları Deutsch'un öngördüğü koşulların genişletilmiş şekli olarak görmek de mümkündür.

⁵⁸ Bellamy, s. 32.

⁵⁹ Julie Wilhemsen, "A Russian-Western Security Community? Possibilities and Obstacles"**FFI Report**, 2002/ 04919, s.11.

⁶⁰ Karl W. Deutsch, **Political community and the North Atlantic Area in International Political Communities - An Anthology**, New York: Anchor Books Doubleday Company, INC.1966, ss.19-21.

⁶¹ Adler ve Barnett, 1998a, ss. 3-28.

⁶² Karacasulu, 2007, s. 87.

⁶³ Wilhemsen, s.12.

⁶⁴ Adler ve Barnett, 1998a, s. 49.

İki temel yapısal koşuldan biri güç (power)'tür. Bu koşul kapsamında; baskı uygulamak için konvansiyonel güç tarafından oluşturulan ve güvenlik topluluğunun ana unsurunu oluşturan güçlü politik birimler yer almaktadır. Bu aynı zamanda “biz duygusu” yaratan bir otorite olarak tanımlanabilir. Ana aktör(ülke veya ulusüstü yapı) bir mıknatıs gibi diğerlerini çeker. Yapısal koşulun diğer unsuru ise bilgi (knowledge)'dir. Bilgi iletopluluk üyesi ülkelerin ortak anlayışa sahip olmaları beklenmektedir. Bu sayede karşılıklı güven ve ortak kimliğin oluşturulması kolaylaşacaktır.

Süreç koşulları açısından, Adler ve Barnett, üç adet alt koşul öngörür. Birinci alt koşul, işlemsel yoğunluk (transaction density)'tur. Güvenlik topluluğu üyeleri arasındaki işlemsel yoğunluğun niceliksel ve niteliksel büyüklüğü kolektif tecrübelerin ve toplumsal gerçeklerin dönüşümünü yeniden biçimlendirir. İkinci alt koşul, uluslararası örgütler ve kurumlardır. Bazı güvenlik toplulukları gelişmiş kurumsal yapılara sahip olmamalarına rağmen, uluslararası örgütler ve kurumlar güvenlik topluluklarının biçimlenmesine doğrudan veya dolaylı katkı sağlayabilir. Örgütler ve kurumlar arasındaki karşılıklı etkileşim; karşılıklı güven ve ortak kimliği güçlendirebilir. Kurumlar davranış normları sağlarken, aktörleri; tercihlerini ve üstün taraflarını keşfetmeye ve toplumsal bağlarını yeniden tanımlamaya teşvik ederler.

Deutsch, yenilikçi kurumların yaratılmasında politik elitlerin rolünü göz ardı etmesine rağmen, Adler ve Barnett bunların önemine vurgu yaparlar. Süreç koşullarının üçüncü alt koşulu ise, sosyal öğrenme (social learning)'dir.⁶⁵ Sosyal öğrenme, üyelerin kimliklerini, sosyal dünyalarını ve inançlarını değiştirerek toplumsal aktörlerin yönetme kapasitelerini arttırır. Adler ve Barnett, politik elitlerde bu kapasitenin önemine işaret eder. Onlara göre topluluk duygusu sosyal öğrenmenin bir sonucudur. Sosyal öğrenme gerçeğin “yeniden tanımlanmasını” ve “yeniden yorumlanmasını”, kendini anlamlandırma üzerine diyalogu, devletler arasındaki, ülkeden ülkeye, kuşaktan kuşağa yayılan normatif beklentileri ve algılamaları kapsar.

Adler ve Barnett için sosyal öğrenme, yeniden tanımlama ve yorumlama süreçleri aynı zamanda topluluk bölgesinin inşa edildiği, kurgulandığı süreçlerdir. Sosyal öğrenme aynı zamanda kurumlar ve örgütler arasındaki işlemsel akış ve karşılıklı etkileşimin güven ve ortak kimliği nasıl ve neden teşvik ettiğine de açıklık

⁶⁵ Adler ve Barnett, 1998a, ss. 9, 17, 29.

getirir. Özetlemek gerekirse, yapısal ve süreç koşulları karşılıklı güven ve bir ortak kimliğin gelişimine önemli katkılar sağlar. Deutsch'da olduğu gibi, Adler ve Barnett de yapısal ve süreç koşulları arasındaki karşılıklı etkileşimin bir güvenlik topluluğunun şekillenmesindeki önemine vurgu yaparlar. Buna rağmen, Deutsch ile Adler & Barnett arasındaki en önemli yaklaşım farkı; bir güvenlik topluluğunun yaratılması için karşılıklı cevap verilebilirliğin öneminin Deutsch tarafından yeterince vurgulanamamış olmasıdır.

Güvenlik topluluklarının oluşum koşullarına ilişkin açıklamalardan sonra, Adler ve Barnett tarafından güvenlik toplulukları kuramının geliştirilmesi yönünde ortaya konan üç aşamalı bir modelin⁶⁶ detaylarına değinecek olursak; birinci aşama, güvenlik topluluklarının oluşumuna neden olan şartların yaratılması ile ilgilidir. Bu koşullar dış tehditlerin varlığı, ekonomik ortam, demografik yapı ve teknolojiye oluşan değişikliklerin bir kombinasyonu olarak düşünülebilir. Sonuç olarak bu tür değişiklikler ve tehditlerle daha iyi mücadele edebilmeyi düşünebilen devletler olarak kendi aralarında bir işbirliğine giderler. Bu aşama devletlerin işbirliğinin avantajlarının farkına varmalarına yardım ettiği için müteakip aşamalara geçişi kolaylaştıran bir temel oluşturur.⁶⁷

İlk aşamada oluşan olumlu atmosfer ve etkileşim, sosyal öğrenme, işlemsel akış ve daha fazla kurumsal işbirliğinin ortaya çıktığı ikinci aşamaya geçişi sağlar. Bu aşamanın en önemli özelliği, ülkeler ve o ülkelerde yaşayan insanların birbirleri ile çok yönlü bir sosyal etkileşim içerisinde bulunmalarıdır. Yapısal değişkenler ve süreç değişkenleri gibi etkenlerin yarattığı dinamik etkileşim süreci ortak bir kimlik ve karşılıklı güven ortamının oluşmasına imkân sağlar. Bu aşamada kurumlar ve örgütler Rasyonalistlerin kabul ettiği şekilde bir yapı olarak düşünülebileceği gibi, aynı zamanda bir süreç olarak da görülebilir. Kurumlar ve örgütler, davranış normlarını düzenleyerek ve karşılanacak beklentilere izin vererek güveni arttırmırlar. Aynı zamanda karşılıklı anlayış ve ortak kültürün oluşmasına yardımcı olurlar. Politik elitler uluslararası örgütlerle ilişki halindedirler ve onları yeni fırsatlar yaratmak için kullanırlar. İnsanlar arasında iletişim, devam eden öğrenme süreci ve sosyal çevredeki yoğunlaşma toplulukların gelişiminde önemli bir rol oynar.

⁶⁶ Adler ve Barnett, 1998a, s.30.

⁶⁷ Fehmi Ağca, **Avrupa Birliğinin Güvenlik ve Savunma Politikası İçinde Türkiye'nin Konumu**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007, s.65.

Sosyal öğrenme süreci bu aşamada bilginin paylaşılmasına ve ortak düşüncelerin oluşmasına katkı sağlar. Bu bağlamda sosyal öğrenme, bir aktif yeniden tanımlama veya gerçekçiliğin yeniden yorumu olarak kabul edilebilir. Bu, sosyal aktörlere onların kimliklerini, inançlarını ve sosyal dünyalarını değiştirerek gerçekçiliği idare etmek veya dönüştürmek için bir kapasite ve motivasyon sunar. Adler ve Barnett, bu aşamada devlet oluşumunun sınırlarının ve kurumlarının bir parçası olan paylaşımcı anlayışa da dikkat çekerler.⁶⁸

Üçüncü aşamada ise; bir önceki aşamada şekillenen gerek karşılıklı güven, gerekse ortak kimlik ve barışçıl değişimin güvenilir beklentilerinin yaratılmasına imkan sağlar.⁶⁹ Bu aşamada amaç; güvenlik topluluğunun üyeleri arasında karşılıklı güven ve kolektif kimlik oluşumunu sağlamaktır. Barışçıl değişim yönündeki güvenilir beklentilerin gerekli koşulları, karşılıklı güven ve ilgili aktörler arasındaki ortak kimlikten oluşur.⁷⁰ Güven, mantıksal olarak kimlikten önce gelir. Ortak kimlik ve ortak anlayış güveni geliştirir ve takviye eder. Üçüncü aşama üye ülkelerin kendi aralarında paylaştıkları güven ve kimliğin bir sonucu olarak aralarındaki sorunların çözümünde savaş'ı düşünülemez bir olgu olarak görmeye başlamalarından itibaren güvenlik topluluğu inşasının son noktasına geldiğinin bir işaretidir.

Bu aşamada güvenlik topluluklarının gelişimi üç safhada gerçekleşir.⁷¹ 1nci safha olgunlaşmamış (nascent) safhadır. Bu safhada devletler açıkça bir güvenlik topluluğu arayışı içerisinde bulunmazlar. Bunun yerine aralarındaki ilişkileri nasıl koordine edebileceklerini, gelecekte karşılıklı etkileşim ve değişimleri nasıl düzenleyeceklerine odaklanırlar. Ortak güvenlik algısını arttırmak için faaliyetlerini nasıl kontrol etmeleri gerektiğini düşünmeye başlarlar.⁷² Sosyal kurumları ve organları geliştirerek, uluslar ötesi ve uluslararası etkileşimler teşvik edilir. Özetlemek gerekirse, bu safhada karşılıklı güven yaratma imkânları ve daha düşük işlemsel maliyetler için sosyal kurumlar ve örgütlerin ortaya çıkması, devletler ve topluluklar arasında daha olumlu ve dinamik bir ilişki biçiminin oluşması beklenir.

⁶⁸ Adler ve Barnett, 1998a, s. 38.

⁶⁹ Adler ve Barnett, 1998a, s. 6.

⁷⁰ Ben Rosamond, **Theories of European Integration**, Hampshire: Palgrave. 2000, s.169.

⁷¹ Adler ve Barnett, 1998a, s. 38.

⁷² Bellamy, s.9.

İkinci safha, gelişme (ascendant) safhasıdır⁷³. Bu safhada artan yoğunlukta network ağları, daha yoğun askeri işbirliği ve koordinasyonu içeren yeni kurumlar ve örgütlenmeler önem kazanır. Böylece karşılıklı güven seviyesinde bir derinlik ve kolektif kimliklerin ortaya çıkmasıyla barışçıl değişim beklentileri için bir ortam oluşturulmaya çalışılır. Aynı zamanda askeri kurumlar arasında fonksiyonel bir entegrasyon ve istihbarat değişimi başlatılır. Üçüncü safha, olgunlaşma (*mature*)safhasıdır. Topluluk üyeleri, daha sıkı bir askeri işbirliğinin yanı sıra yeni kurumsal yapılar ve gittikçe artan ağlarla bir bütünlük içerisinde hareket etmeye başlarlar. Dahası bu safhada derinleşen bir karşılıklı güven ortamı ve ortak kimlikler ortaya çıkmaya başlar. Yeni kurumsal yapıların inşası artan bir sosyal etkileşime, paylaşılan kimliklerin ve karşılıklı çıkarların çoğalmasına imkan sağlar. Bu süreç aynı zamanda topluluğun olgunlaşmış bir güvenlik topluluğuna dönüşümüne yol açar. Adler & Barnett, bu noktada, bir kimliği paylaşan bölgesel aktörlerin, barışçıl değişimin güvenilir beklentilerini daima göz önünde bulunduracaklarına işaret ederler.⁷⁴ Bir güvenlik topluluğu olgunlaştığında, değerler ve normlar içselleştirilir, özellikle karşılıklı yardım ve danışma mekanizmaları bir alışkanlık haline alır. Amaca yönelik normlara dayanan olgunlaşmış bir güvenlik topluluğu içerisinde ortak kimlik algısı topluluğun diğer üyelerine kadar yayılır ve çıkarlarının buna göre oluşmasına yol açar. Norm inşası ve sosyal öğrenme süreci, güvenlik topluluğunun gelişimi üzerine önemli katkı sunar. Bir güvenlik topluluğu içerisinde ülkeler dışarıdakiler (ötekiler)ile kurdukları ilişki tarzından çok farklı bir şekilde diğer üyelerle geliştirecekleri ilişki tarzını öğrenirler.⁷⁵

1.2.2. Nasıl Bir Güvenlik Topluluğu?

Karl Deutsch 1957’de yaptığı çalışmada entegrasyonu (özellikle AB ile ilgili bölgesel çalışmaları) güvenlik topluluğuna gidişin bir işareti olarak görmüş ve entegrasyon ile topluluk içerisinde uzun dönemli güvenilir barışçıl değişim beklentilerini karşılayan bir topluluk duygusunun karar verme sürecinde karşılıklı

⁷³ Adler ve Barnett, 1998a,s. 38.

⁷⁴ Adler ve Barnett, 1998a,s. 55.

⁷⁵ Bellamy, s.27.

anlayış, bağlılık ve güveni sağlayabileceğini ifade etmiştir.⁷⁶ Deutsch, bu tanımlamadan yola çıkarak iki çeşit güvenlik topluluğu modelinin varlığını kabul etmektedir. Birincisi “Birleşik Güvenlik Toplulukları”(Amalgamated Security Communities), ikincisi ise, “Çoğulcu Güvenlik Toplulukları” (Pluralistic Security Communities)’dır.⁷⁷ Deutsch’a göre bir güvenlik topluluğunun oluşumu için gerekli olan koşullar her iki tür güvenlik topluluğu için de geçerlidir. Ana değerlerin uyumu (compatibility of major values), karşılıklı cevap verebilirlik (mutual responsiveness) ve karşılıklı tahmin edebilirlik (mutual predictability) koşullarının sağlandığı bir bütünleşmede artık savaştan söz edilemez.

Karl Deutsch, birleşik ve çoğulcu güvenlik toplulukları arasındaki farkları da ortaya koymuştur. Birleşik güvenlik topluluğu yapısına örnek olarak ABD verilebilir. Bu yapıda birbirinden bağımsız üniteler, gruplar tek bir ortak yönetim altında birleşmişlerdir. Politik topluluklar çoğulcu veya birleşik olabilirken, entegre olmaları halinde başarılı bir şekilde güvenlik topluluğu oluşturabilirler. Tarihsel geçmişte Habsburg İmparatorluğu ve Sovyetler Birliği gibi entegrasyonda arzu edilen hedefe ulaşamadığı için, başarılı bir güvenlik topluluğu oluşturamayan bir birleşik politik/güvenlik topluluğu örneği bulunmakla birlikte, ABD gibi başarılı olmuş bir Birleşik Güvenlik Topluluğu örneği de bulunmaktadır. Birleşik güvenlik topluluklarında bağımsız politik birimler, ortak bir hükümet ile beraber tek bir birime dönüşürlerken, çoğulcu güvenlik topluluklarında ise, farklı hükümetler yasal bağımsızlıklarını korumaya devam ederler.⁷⁸

1.2.2.1.Birleşik Güvenlik Topluluğu

Birleşik güvenlik topluluğu, federasyon benzeri oluşumlar şeklinde farklı parçaların ortak kurumlar ya da tek bir hükümet etrafında şekillendiği bir güvenlik topluluğudur. Deutsch, bir birleşik güvenlik topluluğunun oluşumu için bazı altyapı koşullarının gerekliliğine dikkat çeker ve bu tür bir güvenlik topluluğunun başarısı için ihtiyaç duyulan altyapı koşullarını beş ana grupta tanımlar.⁷⁹ Birinci grupta yer

⁷⁶ Rosamond, s.169.

⁷⁷ Adler ve Barnett, 1998a,s. 43.

⁷⁸Yapıcı, s.150.

⁷⁹Deutsch, 1957, s.133.

alan koşullar, değerler ve beklentilerle ilgilidir. Buna göre topluluğu oluşturan grupların sahip oldukları ana değerler arasında bir uyumluluk bulunmalıdır. Deutsch'un görüşüne göre hangi değerler arasında bir uyumluluk sağlanması konusu topluluğu oluşturan grupların iç politikalarına dayanmaktadır.

Fakat grupların iç politikalarında ana değer olarak kabul edilen değerler topluluk değerlerinden bağımsız olarak yer almaktadır. Yani bazen grup içi değerler topluluk değerleri ile bir zıtlık oluşturabilmektedir. Örneğin kölelik, sivil savaş öncesi Birleşik Devletlerde özellikle güneyde bir ana değer olarak görülmesine karşın, kuzey ile güney arasındaki ilişkiler üzerinde önemli bir etki yapmış ve daha çok güneyin benimsediği bu değer ile topluluk (Birleşik Devletler) değerleri arasında bir zıtlık oluşturmuştur. Değerler ve beklentiler grubu içerisinde yer alan ikinci gerekli koşul; özgün bir yaşam tarzı (*a distinctive way of life*) koşuludur. Deutsch, başarılı bir birleşik güvenlik topluluğu oluşumunun her koşulunda bir özgün yaşam tarzı bulunduğuna dikkat çeker ki, bu bir dizi toplumsal kabul görmüş değerler ve kurumsal araçları kapsar. Değerler ve beklentiler içerisinde yer alan üçüncü gerekli koşul; güçlü ekonomik bağlar ve kazanımlardır. Bu bağlamda karşılıklı ticaret süresince beklenen ortak kazanım ekonomik olabilir. Diğer beklentiler, büyük ölçüde sosyal ve siyasi eşitlik ve hakları kapsayabilir.

Deutsch'a göre; işlemsel ve iletişimsel akış süreci dikkate alındığında; bir birleşik güvenlik topluluğunun başarısı için gerekli olduğu belirtilen ikinci grup altyapı koşulları dört unsurdan oluşur. Bunlar; bazı katılımcı grupların idari kapasitelerinde ve politik güçlerinde belirgin bir artış, bazı katılımcı grupların yüksek bir ekonomik büyüme oranı, sürekli bir sosyal iletişim ağı ve geniş bir politik elit yapısıdır. Bu koşullar, katılımcı gruplar arasındaki iletişim süreci ile ilgilidir ve bunlar içerisinde en önemlisi ise bir birleşme için ana katılımcı grupların politik ve idari kapasitelerindeki artıştır. Deutsch'un bir birleşik güvenlik topluluğunun başarısı için gerekli gördüğü koşullardan biri olan ve ilgili politik katmanlar içerisinde önemi daha çok anlaşılan "bireylerin hareketliliği" (*mobility of persons*) koşulu üçüncü grup altyapı koşul listesini oluşturmaktadır. Deutsch'un dördüncü grup içerisinde değerlendirdiği alt yapı koşulları işlemsel akışın dengesi ve çeşitliliği ile ilgilidir. Deutsch bu kapsamda, işlem ve iletişim akışının yoğunluğunun önemine dikkat çeker. Deutsch'un beşinci grup alt yapı koşul listesi içerisinde davranışların karşılıklı

olarak tahmin edilebilirliği (*mutual predictability of behavior*) koşulu bulunmaktadır. Buna göre; birleşik ve bütünleşmiş bir topluluk üyeleri birbirine karşı güvenilir bir bağlılık içerisinde bulunmalı ve en azından birbirlerinin davranışlarını tahmin edebilmelidir.

Bir başka çalışmada⁸⁰ ise Deutsch'un birleşik güvenlik topluluklarının özellikleri şöyle sıralanmıştır. Benzer değerlere (*politik ideolojileri ve aynı zamanda ekonomik ve dini değerleri açısından*) sahip olmaları, ortak bir “bizduygusu”na sahip olmaları, benzer yaşam tarzlarının bulunması, benzer özelliklere sahip grup liderlerinin (*aktörlerin*) bulunması, yüksek ekonomik büyümeye sahip olmaları, bütünleşmenin faydaları konusunda olumlu beklentilere sahip olmaları, yoğun bir şekilde işlemsel ve iletişimsel akış içerisinde olmaları, yaygın bir elit grubun bulunması, farklı ülkelerin elitleri arasında kalıcı bağların oluşması, yüksek oranda nüfusun coğrafi hareketliliği. Bu özellikler dikkate alındığında; Deutsch'un birleşik güvenlik topluluğu kurumsal düzeyde sadece askeri anlamda tanımlanamayacak güvenlik topluluklarından biri ve post-modern bir güvenlik düzeni olarak da görülebilir.

1.2.2.2. Çoğulcu Güvenlik Toplulukları

Karl Deutsch tarafından birleşik güvenlik topluluklarından farklı olarak tanımlanan çoğulcu güvenlik toplulukları, katılımcı birimler/gruplar arasında barışın korunmasını sağlayabilecek ana hedef olarak görülür.⁸¹ Bu nedenle Ole Waever'in de belirttiği gibi çoğulcu güvenlik topluluğu bir “savaşız topluluk” (*non-war community*) modelidir ki, daha açık bir ifadeyle; aralarındaki siyasi anlaşmazlıkları şiddet dışı araçlarla çözebilecekleri konusunda güvenilir beklentileri paylaşan bir grup politik topluluk olarak tanımlanır.⁸²

Deutsch, çoğulcu güvenlik topluluğunun karşılıklı bağımlılık ilişkilerinin doğasına uygunluğu bakımından birleşik güvenlik topluluğundan daha uzun ömürlü

⁸⁰ Holger Mölder, “NATO's Role in the Post-Modern European Security Environment, Cooperative Security and the Experience of the Baltic Sea Region”, *Baltic Security & Defence Review*, Cilt: 8, 2006, s. 9.

⁸¹ Deutsch, 1957, s.31.

⁸² Adler ve Barnett, 1998a, ss. 34-35.; Canan Balkır, **Uluslararası Ekonomik Bütünleşme: Kuram, Politika ve Uygulama**, İstanbul Bilgi Üniversitesi, İstanbul, Eylül 2010, s.33.

olacağını savunur, ancak bir araya gelecek devletler veya gruplarda bazı koşulların bulunması gerektiğinde de ısrar eder. Buna göre, çoğulcu güvenlik topluluğunun oluşabilmesi için öncelikle bileşenlerin kolektif değer yaratma kapasitelerinin bulunması gerekmektedir. Diğer bir ifade ile öyle karşılıklı ilişkiler kurulmalıdır ki, bu ilişkilerin sonucunda kolektif kimlik oluşabilsin. İkinci koşul, bileşenlerin şiddet içeren araçlar yerine siyasal araçları kullanma kapasitelerinin var olmasıdır. Son koşul ise; bileşenlerin birbirlerinin siyasal, ekonomik ve sosyal davranışlarını önceden tahmin edebilecek olanak ve yeteneklere sahip olmalarıdır. Devletlerin birbirlerinin davranışlarını önceden tahmin edebilir duruma gelmeleri, genel olarak negatif bir anlam içerir. Burada kastedilen kapasite; farklı hedefleri bulunan devletlerin bir zorlama olmaksızın, kolektif amaç adına birbirlerini bilgilendirme kanallarını açık tutmalarıdır.⁸³

Deutsch, ülkelerin entegre olması durumunda bir topluluk algısına sahip olacaklarını ve savaşın olmadığı bir düzenin yaratılacağını, bunun da çoğulcu güvenlik topluluğunu oluşturacağına inanır. Dolayısıyla; çoğulcu güvenlik topluluğunu barışçıl değişimin güvenilir beklentilerini muhafaza eden insanların bulunduğu bir ulus ötesi bölge olarak da tanımlamak mümkündür.⁸⁴ Bir başka tanımlama ise, birden fazla farklı niteliklerdeki ve kimliklerdeki devletlerin bir üst otorite altında oluşturduğu bir güvenlik topluluğu şeklindedir. Bu bağlamda çoğulcu bir güvenlik topluluğunun ayırt edici özelliği, ulus ötesi bir toplumun mevcudiyeti ile oluşan durağan bir barış sürecine sahip olmasıdır.⁸⁵

Adler ve Barnett, bir çoğulcu güvenlik topluluğu modelinin genel anlamda “topluluk algısı” ile; karşılıklı sempati ve bağımlılığı, “biz hissi” , güven ve karşılıklı düşünceyi, kimliğin bir parçası olarak kendini tanımlama ve çıkarları, karşılıklı olarak başarılı bir şekilde davranışların önceden kestirilebilirliğini kapsadığına değinirler ve dahası karar sürecinde cevap verilebilirliğe, ihtiyaçların algılanmasına ve karşılıklı iletişimin dinamik sürecine işaret ederler.⁸⁶ Bir çoğulcu güvenlik topluluğunda, her bir katılımcı ülkenin egemenliği ve bağımsızlığı muhafaza edilir. Birleşik güvenlik topluluklarının aksine çoğulcu güvenlik topluluklarında üyeler

⁸³ Dedeoğlu, 2004, s. 12.

⁸⁴ Adler ve Barnett, 1998a,s. 43.

⁸⁵ Adler ve Barnett, 1998a,s. 31.

⁸⁶ Adler ve Barnett, 1998a,s. 7.

kendi güvenliklerini muhafaza ederken, uzun vadede barışçıl değişim için güvenilir beklentilerin yaratılabileceği kurumlar ve topluluk algısı gelişir.⁸⁷

Deutsch'a göre birleşik güvenlik topluluklarının oluşumu ile mukayese edildiğinde çoğulcu güvenlik topluluklarının oluşumunda başarı şansı daha yüksektir. Çünkü bazen birleşik güvenlik topluluklarının oluşumuna veya gelişimine izin vermeyen bazı koşullar, çoğulcu güvenlik topluluklarının başarılı bir şekilde oluşumunu engellememektedir. Deutsch, çoğulcu güvenlik topluluğunun birleşik güvenlik topluluğuna göre daha çok kalıcı olduğunu ve oluşumu için daha az koşul gerektirdiğini ifade eder. Bu bağlamda çoğulcu güvenlik topluluğunun oluşumu için iki veya üç önemli koşul yeterli görülmektedir. Bunlardan biri; politik karar alma süreci ile ilgili ana değerlerde uyumluluk, diğeri ise; katılımcı hükümetlerin birbirlerinin mesajlarına, ihtiyaçlarına ve hareketlerine şiddete başvurmaksızın uygun ve hızlı cevap verebilme kapasitesinin bulunmasıdır.⁸⁸

Çoğulcu güvenlik toplulukları için diğeri iki koşula nazaran daha az ihtiyaç duyulabilecek bir diğeri koşul da karşılıklı olarak davranışların tahmin edilebilirliğidir. Deutsch, taraflar arasındaki sorunların çözümünde savaş'ın bir seçenek olarak kabul görmemesi durumunda o gruplar arasında çoğulcu güvenlik topluluğu oluşumunun daha kolay gerçekleşebileceğine işaret eder.⁸⁹ Bir başka çalışmada çoğulcu güvenlik topluluklarını tanımlayan ayırt edici özellikler şöyle sıralanmıştır: ortak liberal demokratik değerler, ortak kimlik ve anlayış, topluluk üyeleri arasında karşılıklı bağımlılık, demokratik barış esasları, stratejik ortaklık ve işbirliğine dayalı güvenlik düzenlemeleri, bir kriz durumu için kolektif savunma ve kolektif güvenlik mekanizmaları, çok taraflı direkt veya yüz yüze bir iletişim içerisindeki ilişkiler ve uzun vadeli çıkarlar.⁹⁰

Deutsch'a göre; çoğulcu güvenlik topluluğu; bir ortak kimlik oluşumuna neden olan devletler arasındaki kurumsal yapıların inşası ve işlemsel akışların bir sonucudur.⁹¹ Deutsch'un çalışmalarında göz ardı edilen bazı konuların giderilmesi adına yeni bir güvenlik topluluğu anlayışı geliştiren Emmanuel Adler ve Michael Barnett, sadece benzer toplumlar arasındaki bir birliktelikten ziyade, farklılıkların ve

⁸⁷Deutsch, 1957, ss.5-7.

⁸⁸Deutsch, 1957, s. 66.

⁸⁹Deutsch, 1957, ss.115-116.

⁹⁰Mölder, s. 4.

⁹¹Deutsch, 1957, s. 5.

ayrışmaların da var olduğu bir topluluk yaklaşımı geliştirmeye çalışmıştır.⁹² Daha çok çoğulcu güvenlik toplulukları üzerine çalışma yapan Adler & Barnett, bu topluluk içerisindeki devletleri barışçıl değişim beklentileri üretebilen ve bir dizi sosyal ilişkiler içerisinde bulunabilen⁹³ ve sosyal olarak inşa edilen topluluk bölgelerinde yaşayan insanların kendi güvenlik ve ekonomik refah seviyeleri ile sınırlarına ve ortak kimliklerine saygı gösteren insanların oluşturduğu bir topluluk olarak görürler.⁹⁴

Adler ve Barnett, Deutsch'un çalışmasına ilave olarak, Çoğulcu Güvenlik Topluluklarını "Gevşek Güvenlik Topluluğu" (*Loosely Security Community*) ve "Sıkı Güvenlik Topluluğu" (*Tightly Security Community*) modelleri olarak ikiye ayırır.⁹⁵ Gevşek bağlarla oluşturulmuş bir çoğulcu güvenlik topluluğu, barışçıl değişimin güvenilir beklentilerini muhafaza eden bağımsız ve egemen devletlerin oluşturduğu bir topluluktur. Bu tür bir güvenlik topluluğunda üyelik esas olarak, artık benzer sorumlulukları ve benzer politikaları uygulayamayacak tarzda devletin fonksiyonlarının dönüşümünü öngörür ve ülkeler aynı zamanda bir dizi yasal haklara da sahiptirler. Örneğin, topluluk içerisinde, bir başkasına karşı savaş için hazırlık yapmamayı bekleme hakkı bunlardan birini oluşturur. Ayrıca bu modelde; çok taraflılık, daha az güçle korunan sınırlar, askeri planlamalarda değişiklikler ve tehdit konusunda ortak tanımlamalar gibi karakteristik özellikler bulunur. Gevşek bağlarla oluşturulmuş bir çoğulcu güvenlik topluluğu topluluk faaliyetlerine katılımın yönetiminde resmi kurallara bağlı kalma eğilimi taşımaz.

Sıkı bağlarla oluşturulmuş bir çoğulcu güvenlik topluluğu modelinde ise; bir taraftan kolektif sistem inşa etmiş üyelerden oluşan toplulukta karşılıklı yardımlaşma vardır, diğer taraftan, kolektif güvenlik, sistem içerisinde ulus ötesi, uluslararası ve ulusal seviyelerde bazı özel kurallar gerektirir. Aynı zamanda, üst seviyede askeri entegrasyon, iç tehdide karşı politik koordinasyon, insanların serbest dolaşımı, uluslararası otorite, çok yönlü politika ve çok düzlemli yönetim gibi karakteristik özellikler bulunur. Daha sıkı bağlarla oluşturulmuş bir çoğulcu güvenlik topluluğunda da ülkelerin bir dizi yasal hakları mevcuttur. Bu haklardan belki de en

⁹² Adler ve Barnett, 1998a, s. 15.

⁹³ Adler ve Barnett, 1998a, s.6.

⁹⁴ Emanuel Adler, "Imagined (Security) Communities: Cognitive Regions in International Relations", *Millenium: Journal of International Studies* 26, Sayı. 2 , Yaz 1997a, s.250.

⁹⁵ Adler ve Barnett, 1998a, s.30.

önemlisi, üyelerden birinin dışarıdan bir saldırıya maruz kalması halinde topluluk üyelerinden yardım bekleme ve topluluğun ortak kararı ile saldırıya uğrayan üyenin yanında yer almayı bekleme hakkıdır.⁹⁶ Diğer bir hak, sıkı bağlarla oluşturulmuş bir çoğulcu güvenlik topluluğu içerisindeki ülkelere; gevşek bağlarla oluşturulmuş bir güvenlik topluluğunun tersine topluluğun bütün faaliyetlerine katılım ve oy hakkının verilmesidir.

1.2.3. Avrupa Güvenlik Topluluğunu Destekleyen Görüşler

Deutsch, “*Political Community in the North Atlantic Area*” adlı eserinde entegrasyon sürecini topluluk üyelerinin birbirleriyle fiziki olarak çatışmayacakları ve sorunlarını daha değişik yollarla çözecekleri konusunda gerçek bir güvence sağlayacağını belirterek güvenlik topluluklarının oluşturulmasına ilişkin yol haritasını vermiştir.⁹⁷ Buna göre; AB’nin politik ve kurumsal gelişim sürecine bakıldığında, Adler ve Barnett’in üç aşamalı bir model olarak öngördükleri güvenlik topluluğunun oluşum ve gelişim süreci ile benzerlikler taşır.⁹⁸ İkinci Dünya savaşının yıkıcı sonuçları nedeniyle 1952’de kurulan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT), Fransa ve Almanya arasında gelecekte olabilecek çatışmaları imkânsız hale getiren bir çekirdek mekanizma olarak düşünülmüş ve böylece Avrupa’da yeni bir siyasi düzen ortaya çıkmıştır. Tek başlarına hareket etmekten ziyade birlikte hareket ederek daha etkili olunabileceğinin farkına varan topluluk üyeleri, eski düşmanların yeniden dost olması yönündeki bu girişimin gelecekte bütünleşme için bir imkan sağladığını görmüşlerdir. Bu girişim aynı zamanda bir güvenlik topluluğu oluşumunun başlangıcı olarak görülebilir.

Sürecin olumlu yansımalarını gören topluluk üyelerinin 1957’de Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)’nu oluşturmaları ile güvenlik topluluğu inşa sürecinin ikinci aşamasının gerçekleştirildiği söylenebilir. AET’nin kurulması ile, ticaretin artması kaçınılmaz olarak AB’nin çatışmaları azaltıcı etkisini sınırların ötesine taşımış ve karşılıklı etkileşime ivme kazandırmıştır. Bu aşamada üyeler arasındaki işlemsel akış ve etkileşimler vasıtasıyla oluşan sosyalizasyon ve öğrenme süreci üye

⁹⁶ Bellamy, s.35.

⁹⁷ Deutsch, 1957, s. 5.

⁹⁸ Adler ve Barnett, 1998a, s.93.

Ülkelerin birbirlerinin alışkanlıkları ve davranışları hakkında bilgi edinmelerine imkan yaratmıştır. Bu, lke egemenlikleri açısından Avrupa Topluluğunun ulus üstü kurumları vasıtasıyla ortak koruma sağlanabileceği konusunda üyeler arasında bir ölçüde güven sağlanması da zemin oluşturmuştur.

7 şubat 1992 tarihinde imzalanan ve Kasım 1993'te yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile Avrupa Topluluğu, Avrupa Birliği adını almıştır. AB'ni kuran Maastricht Antlaşması'yla Avrupa Topluluklarına yeni boyutlar kazandırılmış ve AB'nin 'üç temel direği' oluşturularak, yeni bir hukuksal yapı düzenlenmiştir. Birlik anlaşması, sadece Avrupa Topluluğu'nun uluslararası ekonomik rekabetin bir gereği olarak değil, aynı zamanda üyeler arasında karşılıklı güven derecesini daha da yükselterek gelecekteki işbirliği ve bütünleşme girişimlerine bir altyapı oluşturmuştur. Bu bağlamda Adler ve Barnett'in bir güvenlik topluluğunun oluşumuna ilişkin geliştirdiği teorik ereve Avrupa bütünleşmesine de uygulanabilir hale gelmiştir. Üyeler arası işlemsel akışta ve etkileşimde oluşan yoğunluk; karşılıklılık yaratır, yeni bir güven atmosferi oluşturur, yeni çıkarların keşfedilmesine ve hatta ortak kimliklerin oluşmasına imkân sağlar.⁹⁹ İşte bu noktada Avrupa Topluluğu'nun bir güvenlik topluluğu inşa sürecinin üçüncü aşamasına ulaştığı söylenebilir. Bu aşamada Avrupa Parlamentosunun etkinliğinin arttırılması ve karar alama sürecinde nitelikli oy çokluğu sistemine işlerlik kazandırılması da Avrupa Topluluğu yeleri arasında bir güven ortamının yaratıldığını göstermektedir. Adler ve Barnett sonuçta işlemsel akış ve etkileşimdeki yoğunluğun üyelerin davranışlarında bir değişim yaşanmasına ve en nihayetinde bir çoğulcu güvenlik topluluğunda topluluk kültürünün oluşmasına yol açacağını ifade ederler.¹⁰⁰

1990'lı yıllarda Avrupa entegrasyon çalışmalarına ilişkin tartışmalar, klasik entegrasyon sürecinden çeşitli kurumsal yapılar ve karar verme süreçlerini (hükümetlerarası ve ulusüstü tartışmaları) bünyesinde barındıran AB Anayasası tartışmalarına evrilmiştir. Bu nedenle AB, o dönemde dışarıdan çok içerideki çalışmalara (AB kurumsallaşmasına) odaklanmış ve bu kapsamda da Avrupa entegrasyon çalışmalarının ilk aşamasında ifade edilen barış argümanları tekrar gündeme gelmeye başlamıştır.

⁹⁹ Adler ve Barnett, 1998a, s.14.

¹⁰⁰ Adler, 1997a, s.259.

Adler ve Barnett, bu ilk evredeki barış çalışmalarının davranışsal bir görüntü içerisinde kaldığını ifade ederler. Onlara göre; bir güvenlik topluluğunun ayırt edici özelliği, ulus ötesi bir topluluğun varlığına bağlı olan kalıcı bir barış sağlamasıdır.¹⁰¹ Güvenlik toplulukları; topluluk içerisinde istikrar ve güvenliğin geliştirilmesinin yanı sıra etkili komşuluk politikalarını uygulayarak, yakın ve uzak çevresinde de istikrar ve güvenliğin sağlanmasının önemini farkındadırlar. AB komşularıyla işbirliğine dayalı güvenlik düzenlemeleri çerçevesinde aktif bir ilişki içerisinde bulunarak, güvenlik ikilemlerinin ortaya çıkmasına engel olur. Uygun stratejik ortaklık, komşu ülkelerle sınırların ötesinde istikrarlı bir bölge yaratmayı ve onlarla karşılıklı iletişim sağlamayı amaçlayan güvenlik topluluklarında en önemli unsurdur.¹⁰²

AB'nin bu tür bir stratejik ortaklık için esas aldığı bazı kriterler mevcuttur. Bunlar; demokratik barış esası, liberal demokratik değerlerin sunulması, güvenlik ve savunma işbirliği, etkili iletişim, yardım ve destek programları ile barış operasyonlarına müşterek katılım gibi kriterlerdir. Çoğulcu güvenlik toplulukları için komşularıyla işbirliğine dayalı güvenlik düzenlemeleri sınırların ötesinde barışın geliştirilmesinin en uygun aracı olarak görünmektedir. İşbirliğine dayalı güvenlik düzenlemeleri kurumsallaştırılabilir, ya da diğer kurumların girişimleri yoluyla oluşturulabilir. AB'nin 'Barselona Süreci' ve 'AB Komşuluk Politikası' aynı kapsamda değerlendirilebilir.

Bu konu üzerinde çalışan araştırmacılar, bir kez güvenlik topluluğuna götüren süreç ortaya konduğunda, yukarıda söz edilen koşullar ve sürecin dünyanın diğer bölgelerinde de kopyalanabileceğine inanırlar. Tarihsel sürece bakıldığında; bütünleşme, işbirliği ve ticaret düzenlemeleriyle AB, bugün için çatışmaların yaşandığı bölgeler de dahil olmak üzere dünyanın birçok ülkesi ile yakın ilişki içerisinde bulunmaktadır. AB'nin bölgesel entegrasyon sürecinin pozitif ve barışçıl sonuçları, demokratik sorumluluk ve değerleri esas alan yeni bölgesel oluşumların ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır.

¹⁰¹ Adler ve Barnett, 1998a, ss.30-31.

¹⁰² Mölder, s. 16.

1.2.4. Güvenlik Toplulukları Kuramına Yönelik Eleştiriler

‘Güvenlik Toplulukları’ kuramının ortaya çıktığı dönemde yeterince güçlü bir araştırma konusu olamamasının önemli bazı sebepleri bulunmaktadır. Birincisi; Soğuk Savaş dönemi hemen her ülke için bir ‘hayatta kalma’ dönemi olarak kabul edilmiştir.¹⁰³ Dolayısıyla, ‘güvenlik topluluğu’ kavramı ile ilgili özellikle ‘birleşik güvenlik topluluğu’ yaklaşımı ümitsiz bir görüş olarak varsayılmış; ‘çoğulcu güvenlik topluluğu’ fikrinin ise, böyle bir topluluğu küresel düzeyde oluşturabilecek olan birleşik milletlerin eksiklikleri nedeniyle başarısız olacağı öngörülmüştür. İkinci sebep; o dönemde uluslararası ilişkiler alanında realist paradigmanın hakimiyeti sürerken, ana varsayımlarına ters düştüğü için ‘güvenlik topluluğu’ kavramına karşı çok belirgin olumsuz tutum nedeniyle de bu yaklaşım benimsenmemiştir. Üçüncü sebep ise; Adler’in ifade ettiği gibi, Deutsch’un geliştirdiği şekliyle kuramın kendi içerisinde yetersiz ve zayıf olması ile ilgilidir. Adler ve Barnett’in yaklaşımına göre güvenlik topluluğu sosyal olarak yapılandırılır ve bu topluluğun oluşmasında paylaşılan ortak değerler ve kimlik çok önemlidir.¹⁰⁴ Dolayısıyla; Adler, Deutsch’un ‘güvenlik toplulukları’ kuramının gelecekteki uygulamalar konusunda belirsizlikleri barındırmasının çeşitli teorik ve metodolojik problemlere yol açtığına işaret eder. Ayrıca, Deutsch’in başlıca değerlerin uyuşması söyleminden farklı olarak, Adler ve Barnett üyelerin arasında ortak değerlerin olduğu bir topluluktan bahsetmektedir.

‘Güvenlik Toplulukları’ kuramının başlangıçta yeterince güçlü bir araştırma konusu olamamasına yönelik yukarıda yer alan sebeplerin yanı sıra, bu yaklaşıma yönelik genel eleştiriler de bulunmaktadır. Bu eleştirilerden önemli görülenlerin bir kısmına değinmekte fayda vardır. Öncelikle, Güvenlik toplulukları yaklaşımının da içerisinde yer aldığı ilk entegrasyon kuramları uluslararası ilişkiler alanındaki çalışmalara bir katkı sağlamakla beraber uluslararası politik birleşmeyi açıklama konusunda yeterli olamamıştır.¹⁰⁵ Güvenlik toplulukları kuramının davranış ile kimlik arasında herhangi bir korelasyonu gözetmemiş olması da bir zafiyet olarak görülebilir.¹⁰⁶ Dahası topluluk üyeleri arasında birbiri ile çatışan çıkarlar konusunda

¹⁰³ Hasan Ulusoy, “Revisiting Security Communities After the Cold War: The Constructivist Perspective”, **Journal of International Affairs**, Cilt:8, Sayı:3 Eylül-Kasım, (2003) , s.3.

¹⁰⁴ Adler ve Barnett, 1998a, ss.3-28.

¹⁰⁵ Karacasulu, 2007, s.87.

¹⁰⁶ Ağca, s.66

uzlaşma sağlamaya yönelik bir zemin oluşturmamış olması ve AB'deki siyasi çatışmanın niteliğinin ve yapısının incelenmesine ilişkin getirilen açıklamaların da yeterli görülmediği düşünülmektedir. Karl Deutsch'un bütünleşme sürecinin sonunda bir güvenlik topluluğunun kendiliğinden oluşacağı varsayımı bir çok kuramcı tarafından kabul görmemiştir.

Genel anlamda; güven, sosyal öğrenme ve kurumsal yapıyı sağlayan network ağları üzerinden iletişime vurgu yaparak güvenlik topluluklarına götüren Karl Deutsch'un yaklaşımı son zamanlarda inşacı okul tarafından kabul görmekte birlikte¹⁰⁷ inşacı okul, güvenlik topluluklarının yaratılmasını yoğun bir şekilde ortak anlayış ve ortak kimliklerce sınırları çizilen "kavramsal bölgeler" formasyonu olarak görürler. Bu noktada, inşacı yaklaşımın eleştirel argümanı ulusal güvenlik çıkarlarını veya devlet politikalarını etkileyen devlet kimliğindeki değişikliklerdir. Bu yolla, devlet kimliklerinin biçimleri hem güvenlik topluluklarını ve hem de uluslararası güvenlik düzenlemelerini etkiler.¹⁰⁸

Diğer bir eleştiri konusu, güvenlik toplulukları kuramında güvenlik toplulukları ile ülke içi istikrar arasındaki ilişkinin göz ardı edilmesidir.¹⁰⁹ Örneğin, Adler ve Barnett bu konu ile ilgili çalışmalarında genelde politik istikrarsızlıklara ve özelde güvenlik topluluklarının gelişiminin önünde bir engel olarak görülen demokratik yetersizliklere değinmişler¹¹⁰, ancak ülke içi istikrar konusunun etkisini araştırmamışlardır. Laurie Nathan, ülke içi istikrarın bir güvenlik topluluğunun oluşumu için gerekli şartlardan biri olması gerektiğine ilişkin sebepleri şöyle sıralamaktadır.¹¹¹

'Birincisi, güvenlik topluluğu kavramının güven verici bir olgu olmasının yanı sıra insan güvenliği üzerine odaklanmasıdır. İkincisi, ülke içi ve ülkelerarası çatışmalara odaklanmasıdır. Üçüncüsü ise, istikrarsızlıkla birleşen

¹⁰⁷Emanuel Adler ve Michael Barnett, "Governing Anarchy: A Research Agenda for the Study of Security Communities." **Ethics and International Affairs**, Sayı: 10, 1996, ss.63-72; Emanuel Adler ve Michael Barnett, **A Framework for the Study of Security Communities**, 1998b, ss. 29-65; Adler, 1997a, ss. 249-277.

¹⁰⁸Raimo Väyrynen , "Stable Peace Through Security Communities? Steps Towards Theory Building", **Occasional Paper Series**, 1999, ss.164-169.

¹⁰⁹Laurie Nathan, "Security Communities and the Problem of Demestic Instability", Crisis States Research Centre , LSE , **Crisis States Programe Working Paper**, Sayı: 55, Kasım 2004, s.3.

¹¹⁰Michael Barnett ve Emanuel Adler, **Studying Security Communities in Theory, Comparison and History**, Cambridge University Press, 1998, ss.413-441.

¹¹¹ Nathan, s.3.

*belirsizliğe odaklanmasıdır. Özetlemek gerekirse, büyük ölçüde ülke içi şiddet güvenlik topluluğu kazanımlarına engel olabilir, çünkü bu durum ülke ve halkı güvensiz hale getirir, belirsizlik üretir, ülkeler arasında güvensizliği ve tansiyonu artırır ve sınır aşan şiddet riski yaratır.*¹¹²

Adler ve Barnett'in aksine Nathan, barışçıl değişim beklentilerinin sadece ülkeler arasında değil aynı zamanda ülkenin kendisi için de uygulanması gerektiği konusunda bir değerlendirme yapar.

1.2.5. Güvenlik Toplulukları Kuramının Sosyal İnşacı Kuram ile İlişkisi

Güvenlik topluluğu yaklaşımını hem inşacı hem de rasyonalist yaklaşımlarla tanımlamak mümkündür. İnşacı yaklaşım güvenlik topluluğunu, topluluk üyeleri arasında karşılıklı değerler ve anlayış tarafından oluşturulan insani ortaklığı referans alan bir topluluk olarak tanımlamaktadır. Topluluğu bir arada tutan yapıştırıcı unsur kolektif kimlik formasyonu ve daha fazla paylaşılan değerler, kimlikler ve anlayıştır. Kolektif kimlik; topluluk üyeleri arasında karşılıklı cevap verilebilirliği gösteren bir patern oluşturur.¹¹³ Rasyonalist yaklaşım ise topluluğu çıkarlar üzerinden tanımlar. Topluluk üyeleri değer verdikleri kaynakları kontrol etmeye çalışırlar. Bir üye ilgili tüm kaynaklar üzerinde bir kontrole sahip olmadığında; topluluğun diğer üyeleri ile işlemsel bir ilişki içerisine girer. Burada amaç; o üyenin kaynaklara erişimini geliştirmek veya kontrol dışı kalan kaynakların kendisine karşı kullanılmamasını sağlamaktır. Ticari kaynakları ve çıkarları bir çerçeve içinde düzenleyen İşlemselci yaklaşım ise; toplumsal bir sistem ve belki de bir topluluk yaratır.¹¹⁴

Adler, ana görüş (mainstream) okulunun topluluk düşüncesine ve özellikle de güvenlik topluluklarına yaklaşımının olumsuz olduğunu ifade eder.¹¹⁵ Güvenlik toplulukları konseptinin kuramsal gelişimi; savaşın yokluğunu kabul eden mevcut tüm teorik yaklaşımlara göre açıklanabilir. Bu kuramsal spektrum kapsamında bir tarafta realist yaklaşım, diğer tarafta ise inşacı yaklaşım bulunur. Realist paradigmlar uluslararası politikaların yapısını gücün dağılımını temel alarak

¹¹²Nathan, s.3.

¹¹³Adler ve Barnett, 1998b, ss. 29-65.

¹¹⁴Väyrynen, ss.164-169.

¹¹⁵Adler ve Barnett, 1998b, ss. 29-65.

değerlendirir. Realist ve Neo-realist teoriler savaşın olmaması durumunun daima bir beklenti ve umut olduğu görüşüne vurgu yaparlar. Onlara göre; eğer savaş vuku bulmazsa, bu durum güç dengesi, ittifaklar ve caydırıcılık faktörleri nedeniyledir ve geçicidir. Neo-liberal kurumsalcılık ise; devletler arasında gelecekte karşılıklı çıkarların örtüşmesi ve işbirliğine teşvik için devletlerin kurumlarını nasıl inşa edecekleri konusuna odaklanır. Bu yönüyle neo-liberal kurumsalcıların yaklaşımı inşacı görüşe daha yakın durmaktadır.¹¹⁶ Güvenlik topluluğu ve onun barışçıl değişim amacı; ortak kimliğin kurumsallaşması, ulusötesi değerler ve karşılıklı anlayış yoluyla sağlanabilir ki bu durum, güvenlik toplulukları kuramının oluşumunda inşacı yaklaşımın etki ve katkısını gösterir. Devlet çıkarlarının ve politikalarının düzenlenmesinde kurumsal normlar ve kimliklere odaklanan inşacı yaklaşım aktörler tarafından kalıcı bir barışa götüren ortak kimlik ve değerleri uygun koşullar altında üretebilecekleri bir ortamın oluşturulmasına zemin hazırlarlar. Özetle; inşacı yaklaşım, güvenlik toplulukları kuramını açıklayan en uygun yaklaşım olarak kabul edilebilir.

Inşacı okul, güven ile güvenlik toplulukları arasındaki ilişkiye de açıklık getirmiştir. Onlara göre; güven ve kimlik karşılıklı ve birbirini takviye eden iki unsurdur ki aynı zamanda bir güvenlik topluluğunun yaratılmasına yardımcı olur.¹¹⁷ Güven, sadece ortak kimlikler ve kültürel değerler tarafından biçimlendirilmez, aynı zamanda onun yerleşimi genellikle potansiyel risklerin uygun bir şekilde hesaplanmasını da kapsar. Rasyonalist yaklaşımda, güven yerleşimi risk altında beklenen faydanın maksimizasyonuna dayanır. Beklenen fayda nosyonu; kendi içerisinde diğer aktörlerin güvenilirliğinin sınırlı olduğu düşüncesini içerir ki, ilişkiler tam olarak kurumsallaşmaya başlayıncaya kadar potansiyel riskler asgari seviyede tutulabilsin. Analizlerinin bazı bölümlerinde yer vermesine rağmen, Deutsch'un güvenlik tanımında güven açık bir şekilde kullanılmaz. Deutsch, güvenilirliğin davranışların karşılıklı olarak tahmin edilebilirliği ve sadece fiziki yakınlaşmadan ziyade derin bir topluluk hissi ile birbirine bağlı olması sayesinde gelişebileceğine inanır. Güven aynı zamanda cevap verebilirliğe de katkı sağlar.

¹¹⁶ Ulusoy, s.11.

¹¹⁷ Adler ve Barnett 1998b, ss.45-48.

Bununla beraber, topluluk algısı karşılıklı iletişimdeki yoğunluğu daha olası hale getirmektedir.¹¹⁸

Özetle, Deutsch'un "güven" kavramını aktörlerin davranışlarının önceden daha iyi tahmin edilebilirliği için bir ön şart olarak düşündüğü söylenebilir.¹¹⁹ Buna karşılık, Adler ve Barnett, güvenlik topluluğu kavramı içerisinde "güven" kavramının rolünün daha spesifik ve özel olduğunu ifade ederler. Onlara göre; karşılıklı güven ve kolektif kimlik bir güvenlik topluluğunda barışçıl değişimin güvenilir beklentileri için gerekli şartlar arasındadır. Aynı zamanda karşılıklı güven ve kolektif savunmanın gelişimine yardımcı olan yapılara (*power and knowledge*) ve süreçlere (*transactions, organizations and social learning*) dikkat çekerler. Barışçıl değişim aynı zamanda onların güvenlik topluluğu kuramında eleştirel bir konsept olarak kabul edilir. Karl Deutsch, ana değerler üzerinde konsensus sağlanmasını çoğulcu güvenlik topluluğu için yeterli olabileceği görüşüne büyük ölçüde katılmaktadır. Farklılık, üyeler arasında ekonomik ve politik değerlere ihtiyaç olup olmadığı konusundadır.¹²⁰ Benzer şekilde, Adler ve Barnett, liberalizm'in ulus ötesi bağlarla bir sivil toplumu geliştirebileceği ve bunun da bir güvenlik topluluğu haline dönüşebileceğine inanmaktadırlar, fakat aynı zamanda böyle bir topluluğa götüren değişik yolların da varlığını kabul etmektedirler.¹²¹ Özetle, çoğulcu güvenlik topluluğunun varlığı üyeler arasında hem iç hem de dış ilişkilerde şiddet olasılığının en düşük seviyede olmasını gerektirir.¹²²

1950'lerin başında Avrupa'da ekonomik bütünleşme çabalarına paralel olarak gündeme getirilen "Avrupa Savunma Topluluğu" girişimi Avrupa güvenlik topluluğunun güçlendirilmesini amaçlamakta idi, ancak bu girişimin başarısız olması, Avrupa'nın kendi içerisinde bir güvenlik topluluğu oluşturulması düşüncesinin henüz daha olgunlaşmadığını göstermekteydi. Bu durumda Avrupa Devletlerinin kendi aralarındaki görüş farklılıkları nedeniyle; Avrupa'nın güvenliği için ABD'nin liderliğinde kurulan NATO'nun savunma sistemine ihtiyaç duyulmuştur. İkinci Dünya savaşını takiben kurulan NATO, Soğuk Savaş sürecinde doğrudan gelebilecek askeri ve politik tehditlere karşı Batı Avrupa boyunca müşterek

¹¹⁸ Deutsch, 1957, ss.56-58, 129-130.

¹¹⁹ Ulusoy, s.11.

¹²⁰ Deutsch,1957ss.123-125.

¹²¹ Adler ve Barnett, 1998b, ss.40-41.

¹²² Väyrynen,ss.164-169.

bir savunma için gerekli araçları sağlamıştır. II. Dünya Savaşı sonrası Avrupa’da ortaya çıkan entegrasyon çalışmalarının temelinde gerçekte güvenlik sorununa çözüm arayışları yatmaktadır. Özellikle Fransa ve Almanya arasındaki çatışmalara son verme amacı Avrupa Toplulukları’nın kuruluşundaki temel itici güç olmuştur. Bu nedenle henüz AET kurulmadan 1950 yılında Pleven Planı ile ortak komuta altında bir Avrupa Ordusu kurma girişimleri başlamıştır. Ancak bu yöndeki girişimler 90’lı yılların başına kadar bir ivme kazanamamıştır. Ulusal egemenliğe ve Atlantik-ötesi ittifaka bağlılığın yanı sıra, başta İsveç ve Finlandiya olmak üzere, bazı AB üyesi devletlerin ‘Petersberg Görevleri’ni AB güvenlik kimliğinin başlıca unsuru yapmak için ısrar etmeleri; tek başına bir Avrupa güvenlik bütünleşmesine veya bir güvenlik topluluğu yapılanmasına yönelik düşüncenin hayata geçirilmesini engellemiş, AB’nin kolektif savunma politikası geliştirme olasılığını da önlemiştir.¹²³

1990’larla beraber NATO bünyesinde Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği (AGSK) adı altında yapılan çalışmalar, Batı Avrupa Birliği (BAB)’nin AB potasında eritilmesiyle beraber Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası (AGSP) adında NATO’ya alternatif olmayan ve ondan beslenen yeni oluşuma kapıları aralamıştır. Bu bağlamda NATO esaslı Avrupa güvenliğinin artık NATO’nun güçlendirilmiş Avrupa ayağına devredilmesi hedeflenmiştir. Bu gelişmenin başını çeken ülkeler 1998de St. Malo zirvesini gerçekleştiren İngiltere ve Fransa’dır. St. Malo zirvesi sonrasında, özellikle 11 Eylül 2001 saldırıları ile gündeme gelen NATO’daki dönüşüme paralel olarak AB’de de bir dönüşüm sürecinin başladığı gözlenir. St. Malo bildirisi ile Avrupa Güvenlik ve Savunma yapılanması yönünde kritik bir eşik aşılmış, birliğin genişleme sürecinde fayda-maliyet hesaplarının ötesinde değerlerin, düşüncelerin ve çıkarların paylaşımına ve üye ülkelerin birbirine daha fazla yaklaşmasına imkan sağlayan bir sosyal öğrenme süreci başlamıştır.

Bu süreç, çıkarların yakınlaştırılması ve karşılıklı dayanışmanın güçlendirilmesini sağlayan bir süreç olarak, üye ülke davranışlarını ve algılarını etkilemekle kalmamış, aynı zamanda güvenlik ve savunma politikaları gibi temel ülke sorunları üzerinde bir ortak anlayışın oluşmasına da fırsat vermiştir. Bu gelişmeler 2003 Brüksel zirvesinde Birliğin bir güvenlik stratejisi oluşturmaya imkân sağlamıştır. Böylece Soğuk Savaş döneminin ülke odaklı fayda – maliyet

¹²³Nicole Gnesotto, **AB Güvenlik ve Savunma Politikası**(Ed. Nicole Gnesotto), TASAM, İstanbul, 2005a, s.27.

hesapları yerine bundan böyle birlik içerisinde karşılıklı dayanışma ve işbirliğini esas alan ortak bir geleceğe yönelinmiştir. Bir güvenlik topluluğunun ana unsurunu oluşturan kimlik ve diğerleri ile ilişkiler ‘biz’ duygusundan etkilenmiştir. ‘Biz’ duygusu doğrudan algı ile ilgilidir ve yalnız diğerlerini değil, aynı zamanda farklı olanları da grup içerisinde ‘biz’ olarak kabul eder, içselleştirir. Sonuçta, güvenlik toplulukları yaklaşımının AB’de güvenlik ve savunma alanında olası gelişmeler ve yapısal değişimler için temel bir altyapı oluşturduğu söylenebilir.

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ VE GÜVENLİK YAPILANMASI

2.1. AVRUPA GÜVENLİK VE SAVUNMA POLİTİKASI'NIN OLUŞUM VE GELİŞİM SÜRECİ

Soğuk Savaş döneminin bitimi tüm dünyada güvenlik ile ilgili algılamaları değiştirmiş, ABD'nin Avrupa'dan askeri gücünü çekmesi dönem boyunca var olan askeri dengeyi bozmuştur. İki kutuplu sistemin sona ermesi ile uluslararası sistemin yapısı değişmiş, uluslararası örgütlerin rolünün arttığı, uluslararası yönetim yaklaşımlarının ön plana çıktığı, Rusya ve Çin gibi güçlerin yükselişe geçtiği yeni bir düzene doğru evrilmiştir. AB, yeni uluslararası sistem içinde önemli bir aktör olması için küresel değişimlere uyum sağlaması ve ABD'den bağımsız politikalar geliştirmesi gerektiğini kavramış ve bu doğrultuda kendi yapısını değiştirmeye çalışmıştır. Bu çerçevede, II. Dünya Savaşı'ndan sonra bütünleşme yolunda oldukça önemli bir yol kat eden ve o ana kadar genelde ekonomik konulara odaklanan AB, dış politika ve güvenlik alanlarını da içeren yeni bir yapılanmaya gitmiş, güvenliğini ABD ağırlıklı NATO'ya devretmek yerine, kendi güvenlik ve savunma sistemlerini oluşturmayı ve BAB'ı canlandırmayı hedeflemiştir.

2.1.1. Lizbon Anlaşması Öncesinde AGSP'de Yapılan Düzenlemeler

2.1.1.1. Maastricht Zirvesi (1992)

Soğuk Savaşın ardından oluşan yeni koşullar ve Sovyet tehdidinin ortadan kalkması ile güvenlik anlayışında görülen değişim, Avrupa'nın güvenlik ve savunma konularına daha farklı bir perspektiften yaklaşmasını sağlamıştır.¹²⁴ Bu konuda ilk önemli adım 1992 yılında Maastricht Anlaşması (Avrupa Birliği Kurucu Andlaşması – ABKA) ile atılmış, üye devletler arasında dış politika ve güvenlik konularında ortak bir örgütlenmenin oluşturulması benimsenmiş ve böylece üç sütun üzerine kurulu bir yapı olarak tanımlanan AB içinde Ortak Dış ve Güvenlik Politikası

¹²⁴ Brian White, **Understanding European Foreign Policy**, Palgrave, London, 2001, s.156.

(ODGP) hukuki bir zemine kavuşmuştur. AB üyesi devletler arasında işbirliği prensibine dayanan yani hükümetler-arası karakteri ön planda olan bir ODGP'nin oluşturulmasına ilişkin özel hükümler ise ABKA'nın V. Bölüm düzenlemelerinde yer almıştır.

Bu bağlamda, AB Kurucu Anlaşması'nın V'nci Bölümü (11-28'inci maddeleri), AB'nin ortak dış politika, güvenlik ve savunma konularına ilişkin yaklaşımını, diğer bir ifadeyle bu konulardaki amaçlarını düzenlemektedir. Bu maddelerde yer alan hükümler itibarıyla, ortak dış, güvenlik ve savunma politikası kapsamında; AB'nin bütünlüğünün, bağımsızlığının, temel çıkarlarının ve ortak değerlerinin korunması, birliğin güvenliğinin bütün yönleriyle güçlendirilmesi, Birleşmiş Milletler (BM) Kurucu Anlaşması ve Helsinki Nihai Senedi hükümlerine ve Paris Şartı amaçlarına uygun olarak uluslararası güvenliğin etkin hâle getirilmesi ve barışın sürdürülmesi, uluslararası iş birliğinin teşvik edilmesi, temel özgürlüklere ve insan haklarına saygı gösterilmesi, demokrasi ve hukuk devleti ilkelerinin geliştirilmesi amaçlanmaktadır.¹²⁵

Ayrıca, ABKA'nın 17. md.si ile, güvenlik politikasının temeli olarak kabul edilen BAB'ın geliştirilerek AB'nin savunma örgütüne dönüştürülmesi ve bu amaçla kurumsallaştırılması öngörülmüştür.¹²⁶ Maastricht Anlaşması'nda "Batı Avrupa Birliği'nin (BAB)AB gelişmesinin ayrılmaz bir parçası" olduğu belirtilmiştir. Bu hükmün Anlaşma metninde yer alması, Almanya'yı yanına alan Fransa'nın önemli başarısı olmuştur. Fakat Anlaşmaya ekli BAB Bildirisi'nde, BAB- NATO ilişkisi net bir şekilde ortaya konularak, BAB'nin NATO'ya alternatif bir örgüt olmayacağı, NATO'nun Avrupa ayağını güçlendiren bir araç olacağı vurgulanmıştır. BAB'ın yeniden ön plana çıkması Varşova Paketi ve SSCB 'nin dağılmasından sonra gerçekleşmiş 1992 yılında imzalanan Maastricht Anlaşması ile AB ve BAB arasında organik bağlar kurulmuştur. Ayrıca "Birlik, Avrupa Konseyi'nin bu doğrultuda karar vermesi halinde, BAB ile bütünleşme olasılığını göz önünde bulundurarak, BAB'la daha yakın kurumsal ilişkiler geliştirir" cümlesi ile gelecekteki birleşme sürecinin

¹²⁵Bkz. AB Anlaşması'nın 11'inci maddesi; Kamuran Reçber, "AB Kurucu Anlaşması Düzenlemeleri İtibarıyla AB Üyesi Devletler Arasında Ortak Dış Politika, Güvenlik ve Savunma Konularında Uzlaşma Var mı?", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt. 35, Sayı: 3, Eylül 2002, ss. 96, 115.

¹²⁶Hasret Çomak, *Avrupa'da Yeni Güvenlik Anlayışları ve Türkiye*, Tasam Yayınları, İstanbul, 2005, s. 41.; Barış Özdal, "Türkiye-AB İlişkilerinde Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'nın Rolü", *Genelkurmay Askeri Tarih ve Stratejik Etüt Başkanlığı Yayınları*, Yıl: 3, Temmuz 2005, Sayı: 5, s. 310.

zemini hazırlanmıştır. Böylece AB'nin, BAB'ni kendisinin vazgeçilmez bir güvenlik bileşeni olarak gördüğü ve Atlantik ötesi savunma ve güvenlik anlayışını belli bir süre BAB üzerinden işleteceği sonucu ortaya çıkmaktadır.

Sonuç olarak, Maastricht Anlaşması'nın Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe girmesinden itibaren AB, ODGP aracılığıyla uluslararası platformda kendi sesini duyurabilme fırsatını bulmuştur. Ayrıca, Avrupa bütünleşme sürecinin boyutlarını ekonomi dışındaki alanlara da yaymayı hedefleyen Maastricht Anlaşması ortak dış politikaya güvenlik boyutunu eklemiştir. 1994'teki NATO zirvesinde¹²⁷, Maastricht Anlaşması'nın imzalanmasından ve BAB ile NATO arasındaki işbirliğinin geliştirilmesinden duyulan memnuniyet dile getirilmiş ve ODGP kapsamında BAB ile yürütülecek olan harekâtlarda AB'nin NATO imkân ve kabiliyetlerinden faydalanabileceği ilan edilmiştir. Ancak, AB ile sağlıklı bir işbirliği için AB'nin güvenlik alanında NATO dışında bir arayış içerisinde bulunmaması gerektiğine işaret edilmekte ve özellikle NATO'nun Avrupa ayağını güçlendirmek maksadıyla hayata geçirilmesi düşünülen AGSK'ya operasyonel bir yetenek kazandıracak şekilde 'Birleşik Müşterek Görev Gücü' (BMGG) konsepti geliştirilmiştir.

2.1.1.2.Amsterdam Zirvesi (1997)

1990'lı yılların ortalarından itibaren Balkanlarda yaşanan karışıklıklar ve özellikle Bosna Savaşı, AB'nin dış politikada üyeler arasındaki koordinasyonsuzluğunu gözler önüne sermiştir. Yanı sıra AB'nin kurumlarının ve karar alma prosedürlerinin iyi işlememesi, siyasi kararların askeri mekanizmalarla desteklenememesi, AB'nin uluslararası olayları etkileme kapasitesini düşürmüştür.¹²⁸ AB'nin lokomotif konumundaki büyük ülkelerin Birliğin güvenlik politikalarını kendi güvenlik çıkarları doğrultusunda dikte ettirmeye çalışmaları, Birliği adeta ekonomik ağırlığı olan ama siyasi etkisi bulunmayan bir aktöre dönüştürmüştür. Bu durumun daha fazla sürmesine izin vermeyen AB Liderleri,

¹²⁷ Bkz. Kuzey Atlantik Konseyi Devlet ve Hükümet Başkanları Toplantısı Sonuç Bildirgesi, **The Brussels Summit Declaration**, 11 Ocak 1994, http://www.nato.int/cps/en/SID-06477347-77BF9AB4/natolive/official_texts_24470.htm?mode=pressrelease (15.07.2010).

¹²⁸ Aslıhan Turan, "Avrupa Birliği Güvenlik Aktörü Olmaya Ne Kadar Yakın?", (Ed. Atilla Sandıklı), **Bilge Strateji, Jeopolitik, Ekonomi-Politik ve Sosyo-Kültürel Araştırmalar Dergisi**, Cilt 1, Sayı 3, Güz 2010, ss.29-55, s.34.

AGSK'nin geliştirilmesine ve NATO'dan bağımsız bir güvenlik boyutuna kavuşturulması amacıyla, Avrupa Konseyi 1997'de Amsterdam'da toplanmış ve Amsterdam Anlaşmasını imzalamıştır.

Amsterdam Anlaşmasında, ODGP'nin amaçları ile AB'nin oluşturmaya çalıştığı yeni güvenlik kimliğine katkı yapılmıştır. Zirvede varılan mutabakat çerçevesinde uzun dönemli ekonomik yardımlar ile barışı koruma ve kriz yönetimini de kapsayan askeri müdahale seçenekleri ODGP kapsamına dahil edilmeye çalışılmıştır¹²⁹. İlaveten, Madde 17-2'de, Petersberg görevleri olarak adlandırılan görevler de ODGP kapsamına alınmış ve Avrupa Birliği Anlaşması'nın bir parçası haline getirilmiştir. Böylece AGSP'nin operasyonel gelişimi için bir hukuki zemin oluşturulmuştur. Aynı şekilde 3.fıkıradaki, "BAB, bu maddede açıklandığı şekliyle Birliği, ortak dış işleri ve güvenlik politikasının savunma yönlerinin belirlenmesinde destekler" denilerek, AB operasyonlarının BAB tarafından yerine getirileceğinin önemine işaret edilmiştir.

1997 Amsterdam Anlaşması'nın güvenlik ve savunma alanında getirdiği en önemli değişiklik, 'Başlık V; Ortak Dış İşleri ve Güvenlik Politikası' adı altında açıklanan hükümlerdir. Bu bölümün 12, 13, 14, ve 16. maddelerinde, ortak dış işleri ve güvenlik politikasının ilkelerini ve bu politika için genel yönlendirici ilkeleri, ortak stratejileri, ortak eylemleri, ortak tutumları, konsey görevlerini ve politikayı uygularken, üye devletler arasındaki düzenli işbirliğinin nasıl geliştirilebileceğine ilişkin esaslar tanımlanarak ODGP temel ilkeleri ortaya konmuştur. Anlaşmanın getirdiği en önemli yenilik, ODGP araçları arasına "ortak strateji" kavramının eklenmiş olmasıdır.¹³⁰ Yanısıra AB Konseyi'ne, ODGP için genel yönlendirici ilkeleri tanımlama ve üye ülkelerin önemli ortak çıkarlarının söz konusu olduğu durumlarda AB'nin uygulaması gereken ortak stratejileri belirleme görevi verilmiştir.

Başlık V, madde 23'te ise "konsey ortak eylemleri, ortak tutumları veya ortak bir stratejiye dayanan diğer kararları kabul ederken, nitelikli çoğunluk esası ile hareket eder. Bununla ilgili, bir üye ülkenin itirazı durumunda oybirliğiyle karara

¹²⁹ İrfan K. Ülger, **Avrupa Birliğinde Siyasal Bütünleşme-Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikasının Oluşumu**, Gündoğan Yayınları, İstanbul, 2002, s. 93.

¹³⁰ Bkz. **Treaty of Amsterdam**, European Communities, 1997, <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf> (18.08.2011).

bağlanması için Avrupa Parlamentosu'na iletilmesi talep edilebilir”¹³¹ denilerek oy birliği sistemine esneklik getirilmiştir.

Ortak tutum bağlamında ayrıca ABKA'nın 19. maddesi 1. paragraf itibariyle üye devletlere uluslararası örgüt ve konferanslarda eylemlerin eşgüdümünü sağlama ve böylelikle ortak tutumları savunma yükümlülüğü getirilmiştir.¹³² Amsterdam Anlaşması nihai senedine ek olarak yayınlanan 27 numaralı bildirmede belirtildiği gibi yapıcı (olumlu) çekimserlik kavramı ile ODGP'na ilişkin bir kararın alınması sırasında katılmayan yada çekimser kalan bir veya birden çok devletin tutumunun, kararın alınmasını engellememesi amaçlanmıştır¹³³. Anlaşılacağı üzere Amsterdam Anlaşması'nda ikinci sütuna ilişkin birçok alanda değişiklik yapılmasına karşılık, hükümetler arası yapı korunmuştur¹³⁴.

Diğer taraftan, ABKA'nın 28. maddesi ile birlikte yapılacak masrafların karşılanmasına ilişkin olarak yeni düzenlemeler de getirilmiştir. Buna göre, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'na ilişkin idari nitelikteki masrafların, Topluluk Bütçesi'nden karşılanması, bununla birlikte uygulama masraflarından askeri olanlar ve savunma niteliği taşıyanların genel uygulama masraflarından istisna edilmesine karar verilmiştir. AB'nin dış sınırlarının korunmasının Amsterdam Anlaşması ile ODGP kapsamına alınarak, Birliğin güvenlik politikasının kapsamı genişletilmiştir.

Sonuç olarak, Amsterdam Anlaşması ODGP'nin çerçevesini genişletmiş, NATO'nun savunma alanındaki kurumsal üstünlüğünü pekiştirmiş, ilk defa ortak savunmanın kurulması konusunda Avrupa Konseyi'ne yetki vermiş ve AB'nin savunma alanında değil, sadece güvenlik alanında sorumluluklar üstlenebilmesinin hukuksal zeminini hazırlamıştır. Bunların en önemlileri karar alma mekanizmalarındaki işlevsellik, kurulmuş olan yeni kurullar, komiteler ve askeri uzmanlık gerektiren danışmanlık ve planlama birimleridir. Ancak bu düzenlemelerin Birliğin savunma ve güvenlik konularındaki ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kaldığı söylenebilir.

¹³¹Bkz. Treaty of Amsterdam.

¹³² Ülger, s. 142.

¹³³ Ülger, s. 144.

¹³⁴ Ülger, s. 91.

2.1.1.3.St. Malo Zirvesi (1998)

1992 yılında Maastricht Anlaşması ile hukuki bir zemine kavuşturulan ODGP'nin bir parçası olan ve gelişim süreci oldukça yavaş ilerleyen AGSP'de, 3-4 Aralık 1998 tarihlerinde Kuzey Fransa'daki St.Malo'da düzenlenen İngiliz- Fransız zirvesi son derece önemlidir ve bir dönüm noktası olarak görülebilir. Özerk bir AGSP'ye doğru ilk adımın atılmasında; özellikle İngiltere'nin Avrupa'da yıllardır karşı çıktığı NATO'dan bağımsız bir güvenlik yapılanmasına gidilmemesi konusundaki ısrarından vazgeçerek, Fransa ile yakınlaşma sağlamasının etkili olduğu görülmüştür. İngiltere'nin ısrarından vazgeçmesinin en büyük sebeplerinden biri, İngiltere'nin zaman içerisinde gelişmekte olan Avrupa ODGP'nin dışında kalmasının Avrupa bütünlüğü içerisinde dışlanacağına ve etkinliğinin azalacağına kanaat getirerek, Avrupa işbirliği üzerinde etkin olabilmenin, onun organları içerisinde yer almayla gerçekleşeceğini fark etmiş olmasıdır.

Bu durum, İngiltere'yi, Fransa ile Avrupa Güvenlik ve Savunma yeteneklerinin geliştirilmesi yönünde karar alması sürecine götürmüş, İngiltere'nin AB savunma ve güvenlik politikalarını yönlendirebilmesi için uygun bir zemin oluşturmuştur. Diğer taraftan, St. Malo görüşmeleri, Fransa ve İngiltere arasındaki bağların da kuvvetlenmesini sağlamış ve Fransa'nın, İngiltere'yi ABD'nin Avrupa içerisindeki çıkarlarını gözetken bir ülke olarak görmekten vazgeçtiğini göstermiştir. Buna karşılık İngiltere de transatlantik ilişkiler açısından Fransa'nın katı bir tutum içerisinde olmadığını anlamıştır. Zirvede birliğin savunma yapısının ve güvenlik kabiliyetlerinin geliştirilmesi yönünde kararlar alınmıştır.

AGSP'nin yol haritasını çizen 'St.Malo Bildirisi' beş paragraftan oluşmaktadır. İlk olarak, AB'nin uluslararası arenada etkili rol oynayabilecek bir konuma sahip olması için Avrupa Konseyi'nin "ortak savunma politikasının" oluşturulmasına karar vermesi dahil olmak üzere, Amsterdam Anlaşması'nın ODGP ile ilgili hükümlerinin kısa zamanda ve tam olarak uygulamaya geçirilmesinin önemine değinilmiştir.¹³⁵ Böylece Amsterdam Anlaşması'nın ilgili hükümleriyle oluşturulamayan, fakat yasal zemini hazırlanan AGSP'nin oluşturulmasının önü

¹³⁵ **Joint Declaration on European Defence**, Saint Malo, Franco-British Summit, 4 December 1998, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/French-British%20Summit%20Declaration,%20Saint-Malo,%201998%20-%20EN.pdf> (21.08.2010).

açılmıştır. İkinci olarak, “Birlik, küresel krizlere müdahale edebilecek yeterli ve güvenilir askeri güçlerle desteklenen özerk eylem kapasitesine ve bu güçleri kullanmaya karar verme sistemlerine ve onları kullanmak için gerekli donanım ve kararlılığa sahip olmak zorundadır” şeklinde ifade edilerek, Avrupa askeri yeteneklerinin AB çerçevesinde geliştirilmesi konusunda bir irade ortaya konmuştur. Kosova krizi AB’nin askeri etkinliğinin sorgulanması açısından bir fırsat yaratmış, çatışmalarda ABD ile AB arasındaki artan teknolojik uçurumun net olarak görünmesinin yanısıra, asıl sorunun AB üyeleri arasında karar verme mekanizmalarının yetersizliği olarak ortaya çıkmıştır. Böylece karar alma sürecinin hızlandırılması, etkin bir yapıya ve ortak hedeflere hizmet edebilir hale getirilmesinin gerekli olduğu görülmüştür.

Üçüncü olarak, AB’nin ihtiyaç duyduğu askeri yetenek olarak NATO’nun Avrupa ayağı çerçevesinde Berlin kararları ile öngörülen “ayrılabilir, fakat ayrı olmayan askeri yetenekler” ile NATO çerçevesi dışında “ulusal askeri yetenekler” gösterilmiştir. Aynı zamanda AB ile NATO arasındaki bağın önemine vurgu yapılarak, yetenekler konusunda dublikasyondan kaçınılması gerektiği ve Avrupa’nın “özerk” hareket etme kabiliyetinin NATO’nun bir bütün olarak müdahil olmadığı durumlarda söz konusu olduğu belirtilmiştir. Avrupa’da “özerk” bir savunma politikasının alt yapısını oluşturan ve AB’nin ODGP kapsamında bir güvenlik aktörü olarak imkân ve yeteneklerinin artırılmasını öngören bu kararlar, AB’nin sivil aktör olarak oynadığı geleneksel rolün değişeceği konusunda işaretler vermiştir. Burada Avrupa ülkelerinin amacı; NATO’yu sadece kolektif savunma, diğer bir ifade ile 5. madde görevleri ile kısıtlamak ve NATO içinde kriz yönetimi ve barışı destekleme harekâtında kendi kendine karar verebilen ve yeterli bir askeri güç ile desteklenen bir güvenlik ve savunma kimliğine kavuşmak ve bunları yaparken ilave bir harcamaya gitmeden NATO imkân ve kabiliyetlerini kullanmaktır.

Bu yaklaşım; başlangıçta üye devletlerin çoğu ve başta ABD olmak üzere NATO çevrelerinde olumlu karşılanmamakla birlikte, daha sonra ABD’nin o dönemin Dışişleri Bakanı olan Colin Powell, Avrupalı müttefiklerinin Avrupa’nın güvenliği konusundaki girişimlerini desteklemekle birlikte bu çalışmaların NATO’nun gücünü arttırdığı sürece destekleneceğini belirtmiştir. Çünkü NATO’nun lideri konumundaki ABD, Soğuk Savaş sonrası ağırlık merkezini Avrupa dışına

kaydırma yönünde bir strateji değişikliğine gittiği için, Avrupa'nın güvenliğinin Avrupalılar tarafından sağlanması yönünde AB'nin de kendi savunma yeteneklerini geliştirmesini teşvik etmiştir. AB kendi savunma yeteneklerini geliştirdikçe, NATO'nun da Avrupa'nın dışında ortaya çıkacak krizlere müdahalesi için bir fırsat yaratılmış olacaktır. Bu noktada AB'nin güvenlik ve savunma yeteneklerinin geliştirilebilmesi için yük paylaşımının önemi ortaya çıkmaktadır. Sonuçta AB'nin özerk bir AGSP yolunda attığı adımların, NATO ile işbirliği içerisinde ve NATO'yu güçlendirdiği sürece ABD'nin yeni oluşuma bir itirazı olmayacağı anlaşılmıştır.

Özetle; St Malo Deklarasyonu bahsedilen konular çerçevesinde iki temel gelişmeyi gündeme getirmiştir. Bunlardan birincisi BAB'nin AB'ye entegre edilmesi ve AB'nin ikinci sütunu olan Ortak Dış ve Güvenlik Politikası altında yer almasıdır. İkincisi ise, Brüksel Anlaşması'nın kolektif savunmaya ilişkin V. maddesi hükmünün korunmasıdır. "Avrupa'nın özerk eylem kapasitesine" vurgu yapan St.Malo Bildirisi ile; AB içinde askeri yetenekleri oluşturma ve geliştirme; Atlantik-ötesi dayanışmayı sağlama ve AB'nin siyasi etkinliğini artırma konusunda en uygun platformun AB olduğu kabul edilmiştir. Dolayısıyla; bir yandan İngiltere Avrupa güvenliği konusunda önceki politikalarından köklü bir şekilde ayrılarak, Avrupa askeri yeteneklerinin AB çerçevesinde geliştirilmesi konusunda sürdürdüğü itirazlarını sonlandırmış, diğer yandan Fransa da, Körfez savaşı ve Balkanlar'daki krizler sonrasında NATO karşısındaki tutumunu önemli ölçüde yumuşatmıştır.

1990'lı yılların başından itibaren önce Bosna-Hersek'te, daha sonra Kosova'da yaşanan çatışmalara AB'nin adeta seyirci kalması, Avrupa kamuoyunda ciddi bir rahatsızlık yaratmaya başlamıştır. Bu durumda İngiltere ve Fransa; o güne kadar sürdürdükleri katı politikalarını terk ederek ortak bir paydada buluşmalarının bir zorunluluk haline geldiğini gördüler. İngiltere ve Fransa'nın yakınlaşmasının olumlu yansımaları NATO'nun 1996 Berlin zirvesinde de pozitif etki yaratmış ve ABD, Fransa'nın Avrupa'da NATO'dan bağımsız bir güvenlik ve savunma politikası oluşturma girişimlerine sıcak bakmaya başlamıştır.¹³⁶

11-12 Aralık 1998 tarihinde icra edilen AB Viyana zirvesinde; Avrupa liderleri, Fransa ile İngiltere arasında gerçekleştirilen zirvede alınan kararları desteklediklerini ifade etmişlerdir. NATO'nun 1999 Washington Zirvesi'nde de St.

¹³⁶Jolyon Howorth, "European Integration And Defense: The Ultimate Challenge?", **Chaillot Papers** Sayı 43, Paris: WEU ISS, 2000, s. 23.

Malo Bildirisi gündeme gelmiş ve İttifak'ın St. Malo zirvesinde AGSP konusunda alınan kararları olumlu karşıladığı ifade edilmekle birlikte, dönemin ABD Dışışleri Bakanı, St. Malo kararlarına ABD'nin ilk resmi tepkisini de belirtmiştir. Madeleine Albright, Avrupa Yeteneklerinin geliştirilmesi için alınan her önlemi heyecanla desteklediklerini belirterek, AGSK'ye ABD'nin desteğinin süreceğinin altını çizmiştir. Ancak, bunun için üç koşul getirmiştir. Daha sonra literatürde “3Ds” olarak adlandırılan koşulların birincisi Atlantik-ötesi bağları koparmaktan kaçınılması”(Decoupling), ikincisi “ayrımcılıktan kaçınılması”(Discrimination) ve üçüncüsü “dublikasyondan kaçınılması”(Duplication) şeklinde sıralanabilir.¹³⁷ “3Ds” olarak anılan bu koşulların ayrıntılarına ileriki bölümlerde değinilecektir.

2.1.1.4. AB Zirvelerinde AGSP'ye İlişkin Alınan Kararlar (1999 – 2007)

1999 yılı içerisinde Washington'da yapılan NATO zirvesinin ardından, AB'nin gerçekleştirdiği zirvelerde de AGSP açısından önemli gelişmeler yaşanmıştır. Haziran 1999 Köln ve Aralık 1999 Helsinki Avrupa Konseyleri'nde AB'nin uluslararası kriz yönetiminde NATO'dan “özerk” eylem kapasitesini kazanma ve “özerk” askeri yetenekleri geliştirme isteği somutlaştırılmıştır. Haziran 1999 Köln Zirvesi, AGSP'nin oluşturulması sürecinde ana ilkelerin ve kurumsal çerçevenin ortaya konulduğu bir toplantı niteliği taşır. Köln zirvesinde Avrupa liderleri NATO bünyesi içerisinde bir AGSK yerine, St. Malo Bildirisi'ni desteklediklerini açıklamış ve AGSP'nin oluşturulması ile ilgili iradelerini açıkça ifade etmişlerdir.¹³⁸ Bunun yanı sıra, Petersberg görevleri ile ilintili yeni yükümlülüklerini yerine getirmek için ihtiyaç duyulacak olan BAB'ın işlevlerinin 2000 yılı sonuna kadar AB bünyesine taşınması hedeflenmiştir.

Ayrıca, AB önderliğinde düzenlenecek operasyonların icra edilmesi sırasında, AB tarafından durumun özelliğine bağlı olarak NATO olanaklarından yararlanılıp yararlanılmayacağının belirlenmesi kararlaştırılmıştır. NATO olanak ve yeteneklerinden yararlanılması halinde NATO Washington zirvesinde ortaya konan

¹³⁷Rutten, s. 11.

¹³⁸Bkz. Colonge European Council, Ek III, **Precidency Conclusions**, 3-4 Haziran 1999, [http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Cologne%20European%20Council%20-%20Annex %20III%20of%20the%20Presidency%20conclusions.pdf](http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Cologne%20European%20Council%20-%20Annex%20III%20of%20the%20Presidency%20conclusions.pdf)(18.04.2011); Rutten, s. 41.

düzenlemeler doğrultusunda AB'nin NATO planlama yeteneklerine güvenceli erişimi ile NATO'nun olanaklarından AB'nin yararlanması konularındaki talep dile getirilmiştir.¹³⁹ Köln Zirvesinde Amsterdam Anlaşması'na gönderme yapılarak ortak savunma politikasına yönelik AB'nin daha işlevsel boyut kazanması ve uyuşmazlıkların çözülmesinde Bakanlar Konseyi'nin AB Anlaşması'nda yer alan yetkileri kullanması için gereken irade vurgulanmış, üye ülkelere mensup büyükelçilerden oluşan 'Siyasi ve Güvenlik Komitesi (SGY)'nin kurulması ile AB Askeri Komitesi'nin oluşturulması gibi bir dizi kurumsal değişiklik de yapılmıştır.¹⁴⁰

Yine bu zirvede uluslararası uyuşmazlıkların çözümü ve kriz bölgelerine müdahale etmek amacıyla NATO'nun hareket sahasına girilmeyecek şekilde bir "Avrupa Askeri Gücü" oluşturulması ve bu oluşumun uluslararası barış ve istikrara katkıda bulunacak şekilde faaliyet göstermesi yönünde görüş birliği oluşmuş, üye ülkeler arasında gerekli katılım ve işbirliği biçimleri belirlenmeye çalışılmıştır.¹⁴¹. Ayrıca; AB operasyonlarının, ya NATO'nun imkân ve kaynaklarına başvurulmadan sadece AB'nin kendi imkanlarıyla icra edilebileceği, ya da NATO'nun yeteneklerinden faydalanılarak icra edilebileceği konusunda mutabık kalınmış, ancak, AB'nin kendi askeri gücüne dayanarak yapılacak müdahalelerin Avrupa'da oluşabilecek kriz bölgeleri ile sınırlandırılmasına ve NATO ile ortak yapılacak operasyonlarda ise, NATO'nun 1999 Washington Zirvesi'nde aldığı kararlara uyulması gereğine de vurgu yapılmıştır. Köln zirvesinde Petersberg görevlerinin çatışma önleme ve kriz yönetimi ile ilgili görevlere ait tüm yelpazeyi kapsadığı dile getirilmiştir. Helsinki'de ise bu görevleri yerine getirecek olan araçlara odaklanılmıştır.

Aralık 1999 Helsinki Zirvesinde, AB üyesi devletler arasında kriz yönetiminin yapısı şekillendirilmeye çalışılmıştır. AGSP projesi Köln Avrupa Konseyi'nde kabul edilen genel prensiplere istinaden daha da geliştirilmiş ve AGSP'nin temel özellikleri belirlenmiştir. AB liderleri, NATO'nun müdahil olmadığı uluslararası krizlerde askeri operasyonlar başlatma, uygulama mekanizmalarını geliştirme ve bağımsız kararlar alma kararlılığını bir kez daha açık

¹³⁹ Bkz. Colonge European Council, Ek III, Presidency Conclusions,

¹⁴⁰ Jean-Yves Haine, "An Historical Perspective", Nicole Gnesotto (Ed.) **EU Security and Defence Policy: The First Five Years** (1999-2004), Paris, Institute for Security Studies, 2004.,s.44.

¹⁴¹ European Council, **Presidency Conclusions**, Helsinki, 10-11 Aralık 1999, II.bölüm, Madde 1 ve 2. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/ACFA4C.htm(13.08.2010).

bir şekilde beyan etmişlerdir.¹⁴² Helsinki’de ASGP’nin kurumsallaşması ve operasyonel nitelik kazanması yönünde AGSP operasyonlarını siyasi ve stratejik açılardan yönlendirecek kurumsal yapı ile ilgili de kararlar alınmıştır.

Bu kapsamda; bir müdahale birimi kurulmuş, ayrıca danışma görevini üstlenecek kurumlar olan, Siyasi ve Güvenlik Komitesi ile AB bünyesinde askeri eylemlerin gerçekleştirilmesinden sorumlu olacak geçici süreli bir Askeri Komite oluşturulmuştur. Kurumsal yapıdaki değişikliklere paralel olarak; 1999 Helsinki Zirvesi’nde AB’nin, NATO’nun tam olarak katılmadığı, uluslararası krizlere müdahale edebilecek, özerk bir kapasitenin geliştirilmesi konusundaki kararlılığı ifade edilerek, bu kapsamda Petersberg Görevleri çerçevesindeki hareketleri yürütmek üzere, 60 gün içinde toplanabilecek ve görev bölgesinde en az bir yıl kalabilecek bir kapasiteye sahip, 50-60 bin kişiden oluşan bir gücün 2003 yılına kadar oluşturulması kararlaştırılmıştır.

Bu gücün oluşturulması “AB Temel Hedefi”¹⁴³(*Headline Goal*) olarak kabul edilmiştir. Söz konusu gücün faaliyetleri Petersberg Görevleri ile sınırlandırılmış ve sürekli silahaltında tutulmak yerine, ihtiyaç halinde toplanacak şekilde yapılandırılması öngörülmüştür. Ancak, Helsinki Sonuç Bildirgesi’nde Petersberg Görevleri’ni yerine getirmek üzere oluşturulacak askeri gücün “Avrupa Ordusu “ şeklinde algılanmaması gerektiğine vurgu yapılması ve kıta Avrupa’sındaki güvenlik ihtiyaçlarını karşılayabilecek unsur olarak NATO’nun işaret edilmesi önemlidir. Öte yandan, yine Helsinki Zirvesi’nde AB ülkelerinin gelecekte AB askeri gücünün gerçekleştireceği operasyonları siyasi ve stratejik açıdan yönlendirecek olan kurumsal yapının inşa edilmesi konusu görüşülmüş ve bu suretle Avrupa güvenlik mimarisinin çekirdeğini oluşturan BAB’ın Petersberg Görevleri ile ilgili işlevlerinin AB çatısına entegre edilmesine karar verilmiştir.

Haziran 2000 Feira Zirvesi sonuç bildirisinde, askeri ve sivil kriz yönetim organları ile Birliğin dış ilişkilerini güçlendirecek yeterlilikte ODGP’nin, BM şartına uygun olarak geliştirilmesi gerektiği yönündeki görüş tekrarlanmış ve AGSP’nin

¹⁴²Burkard Schmitt, “Avrupa’nın İmkanları: Kaç Tümen Sağlanabilir?”, **AB Güvenlik ve Savunma Politikası**, (Ed. Nicole Gnesotto), TASAM, İstanbul, 2005, s. 89.

¹⁴³European Council, **Presidency Conclusions**, Helsinki, 10-11 Aralık 1999, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/ACFA4C.htm(13.08.2010).

güçlendirilmesi yönünde karar alınmıştır.¹⁴⁴ İlâveten sonuç bildirisi; kriz yönetiminin askeri ve sivil açılardan çözümlenmesi için gereken yapı ve imkân kabiliyetlerin tanımlanmasından, bunların hedeflerine, kriz yönetiminin farklı safhalarda ele alınma ve çözüme kavuşturulmasında uygulanacak seçeneklere kadar operatif ve taktik seviye esaslarını da içermektedir¹⁴⁵. Aynı zamanda, ‘Helsinki Temel Hedefi’nde, savaşı tarafların ayrılması, çatışmaların önlenmesi, insani yardım, AB vatandaşlarının tahliyesi¹⁴⁶ gibi konular çeşitli senaryolar kapsamında ele alınarak geliştirilmesi kararlaştırılmıştır. Bu zirvede ayrıca, NATO ile ilişkilerin geliştirilmesi beklenen dört alan; güvenlik konuları, kapasite hedefleri, NATO imkânlarına AB’nin erişimi, ve daimi danışma düzenlemelerinin tanımlanması olarak belirlenmiştir¹⁴⁷.

Aralık 2000 Nice Zirvesinde; AGSP’nin etkin hale gelmesi yönünde düzenlemeler yapılmış ve bu çerçevede ‘Acil Müdahale Gücü’ kurulması karara bağlanmıştır. Nice Anlaşması ile öngörülen güçlendirilmiş işbirliği usulünün ODGP alanında uygulanması ilkesi, Anayasal Anlaşma taslağında da yer almıştır. Nice Avrupa Konseyi’nde BAB’nin operasyonel faaliyetlerinin AB’ne transfer edilmesi öngörülmüş ve “güçlendirilmiş işbirliği” konseptinin ODGP alanında da uygulanması kabul edilmiştir. Söz konusu konsept Birlik amaçlarının tüm üyeler tarafından gerçekleştirilemediği ve bazı AB üyelerinin (en az sekiz üyenin) belirli konularda aralarında “güçlendirilmiş işbirliği” oluşturmalarını ifade eder. Fakat “güçlendirilmiş işbirliğinin” ODGP’nin askeri ve savunma ile ilgili konularda uygulanmayacağı öngörülmüştür. Ayrıca, Nice Anlaşması’nın 25. maddesine göre, Güvenlik ve Savunma Politikası kurumsallaştırılmış, Helsinki Zirvesi’nde oluşturulan Siyasi ve Güvenlik Komitesi’ne önemli bir rol verilmiş ve bu çerçevede ‘Temel Hedefleri’ destekleyecek, yeni organların oluşturulması sağlanmıştır.¹⁴⁸

Nice Zirvesi ile geline nokta; BAB’ne ait kaynakların ve hizmetlerin çoğunun AB faaliyetleri kapsamında değerlendirilmesine (V. madde taahhütleri dışında kalanlar),Konsey’de yer alan yeni yapıların birleştirilmesine, NATO ve AB arasındaki diyalogun kuvvetlendirilmesi, derinleştirilmesi ve düzenli hale getirilmesi

¹⁴⁴ **Presidency Conclusions**, Santa Maria da Feira European Council, 19-20 Haziran 2000, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en0.htm (15.07.2010).

¹⁴⁵ Rutten, s.92.

¹⁴⁶ Schmitt, s. 92.

¹⁴⁷ **Presidency Conclusions**, Santa Maria da Feira European Council, 2000.

¹⁴⁸ **Nice Treaty**, <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12001C/htm/12001C.html> (15.07.2010).

amacıyla gerekli düzenlemelerin yapılmasına, AB önderliğinde yürütülecek operasyonlarda NATO kaynaklarına başvurulması halinde, bu kaynaklardan ne şekilde faydalanılacağını düzenleyen ayrıntılı önerilerin hazırlanmasına, AB önderliğinde yürütülecek operasyonlara, AB üyesi olmayan NATO ülkelerinin ve AB'ye aday ülkelerin katılımına ilişkin düzenlemelerin yapılmasına karar verilmiştir. Nice zirvesinde ayrıca, ODGP ile ilgili özel temsilcilerin seçiminde ve anlaşmaların onaylanmasında çoğunluk sisteminin yeterli kılınmasına ve veto hakkının mevcut haliyle muhafaza edilmesine de karar verilmiştir.

14–15 Aralık 2001 tarihlerinde gerçekleştirilen Laeken Zirvesinde, AGSP'nin operasyonel olduğu ilan edilmiştir. AGSP'nin ara verilmeksizin geliştirilmesi, gerek askeri gerekse sivil yeteneklerinin güçlendirilmesi ve ihtiyaç duyulan kurumsal yapıların oluşturulması sonucu AB'nin bazı kriz yönetimi operasyonlarını yürütebilecek durumda olduğu saptandıktan sonra sahip olduğu olanak ve yetenekler geliştikçe daha zorlu operasyonlar üstlenecek bir konuma geleceği vurgulanmıştır.¹⁴⁹ Laeken Zirvesi'nin eki olan 'Ortak Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'nın Operasyonel Yeteneği ile İlgili Bildiri'de daha önce alınan zirve kararları doğrultusunda AGSP'nin geliştirilmesine yönelik çalışmaların sürdürülmesiyle sivil ve askeri yeteneklerin güçlendirilmesi ve buna uygun AB yapılarının oluşturulması çerçevesinde AB'nin kriz yönetim operasyonlarında daha fazla söz sahibi olmasının sağlanabileceği belirtilmiştir.

21-22 Haziran 2002 tarihleri arasında Sevilla'da gerçekleştirilen AB Zirvesi'nde¹⁵⁰, AB'nin kriz yönetimi görevlerini üstlenecek durumda olduğu açıklanmıştır. Birlik; uzun vadede çatışmaların önlenmesine hizmet edecek AB araçlarının kuvvetlendirilmesine, üçüncü ülkelerle, terörle mücadele, silahların denetimi ve yayılmasının önlenmesi konuları kapsamında diyalogun geliştirilmesine, üçüncü ülkelere uluslararası terör tehdidinde etkili karşılık verebilme kapasitelerini arttırmak için destek vermeye, AB'nin üçüncü ülkelerle yaptığı Anlaşmalara, anti-terörizm hükmü eklenmesi çalışmalarına ve üçüncü ülkelerle ilişkilerin terörizme karşı sergiledikleri tutumları ve aldıkları önlemler çerçevesinde yeniden

¹⁴⁹ European Council, **Presidency Conclusions**, Laeken, 14–15 Aralık 2001, Madde 6 ve Ek II. http://ec.europa.eu/governance/impact/background/docs/laeken_concl_en.pdf (3.09.2010)

¹⁵⁰ Bkz. Seville European Council, **Presidency Conclusions**, 21-22 Haziran 2002, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/72638.pdf (15.09.2010).

değerlendirme yapılmasına ve BM Güvenlik Konseyi'nin 1373 numaralı kararı ile uyumlu olarak terörle mücadele konusunda alınan önlemlerin yürütülmesine devam edeceğini beyan etmiştir¹⁵¹.

Gerek Laeken ve gerekse Sevilla Zirveleri'nde terörizme karşı disiplinler arası koordinasyonun gerekliliği dile getirilmiştir. Bu bağlamda; terörizmle savaş konusunda ortak soruşturma ve müdahale timlerinin oluşturulması, kara para aklama, polis ve yargısal işbirliği alanlarında çerçeve kararlar alınmış, ABD ile işbirliği yapılması öngörülmüştür. ABD'nin 11 Eylül saldırılarının ardından tek taraflı uygulamalarla operasyonlara başladığı ilk coğrafya Afganistan olmuştur. Afganistan'ın ardından Irak'a genişleyen operasyon silsilesi, AB üyesi ülkeler arasında ve AB ile ABD arasında ayrılıklara yol açmıştır. AB üyeleri, Irak operasyonu karşısında derin görüş ayrılıklarına düşmüşler ve ortak bir yaklaşım geliştirememişlerdir. AB ile ABD arasında da krize yol açan bu durumun, Süveyş'ten beri olan en derin NATO krizlerinden biri olduğu söylenebilir.¹⁵² Anne Deighton'a göre: AB, birbirini takip eden Köln, Helsinki, Feira, Nice ve Laeken Zirveleri ile, özellikle sivil inisiyatif alanında kendi imkânlarıyla operasyon yapabilmesini mümkün kılmak için kurumsal yapısını oluşturmaya odaklanmıştır.¹⁵³

2003 yılındaki Selanik Zirvesi'nde, Avrupa Birliği' nin öncelikleri arasına çatışmaların önlenmesi, adaletin yaygınlaştırılması, istikrarın ve barışın korunması konuları eklenmiş ve 2003 yılı sonuna kadar bir “Avrupa Birliği Güvenlik Stratejisi” oluşturulması öngörülmüştür.¹⁵⁴ Ayrıca, bu zirvede, Anayasal Anlaşma'da öngörüldüğü üzere silahlanma alanında teknolojik ve sınaî işbirliğini güçlendirmek üzere Avrupa Savunma Ajansı kurulması fikri gündeme getirilmiş ve 2004 yılı sonu itibarıyla söz konusu ajans kurulmuştur. Diğer taraftan AB-NATO ilişkilerinde kalıcı düzenlemelerin (özellikle Berlin Plus), AB'nin operasyon yeteneğinin gelişmesine katkıda bulunduğu ve iki kuruluş arasında kriz yönetimi meselelerinde stratejik ortaklık oluşturulması çalışmalarına temel teşkil ettiği belirtilmiştir.

¹⁵¹Bkz. Seville European Council, **Presidency Conclusions**, 21-22 Haziran 2002, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/72638.pdf (15.09.2010).

¹⁵² Haine, s. 50.

¹⁵³ Anne Deighton, “The European Defence and Security Policy”, **Journal of Common Market Studies**, Cilt 40, Sayı 4, Kasım 2002, ss. 719-741, s. 726.

¹⁵⁴Bkz. Thessaloniki European Council, **Presidency conclusions**, 19-20 Haziran 2003, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/76279.pdf (23.09.2010).

Son olarak terör eylemlerinin finansmanının önlenmesine ilişkin çalışmaların yapılmasının önemi vurgulandıktan sonra bu konuda üçüncü ülkelerle işbirliği çerçevesinde önlemler alınması gerektiği belirtilmiştir.¹⁵⁵ Aralık 2003’de gerçekleşen Brüksel Zirve’sinin en önemli sonucu Avrupa Güvenlik Stratejisi’nin kabul edilmiş olmasıdır. Ayrıca Bosna Hersek’te oluşturulacak askeri AGSP misyonuna hazır olduğu belirtilmiştir. Askeri yeteneklerin ‘Berlin Plus’¹⁵⁶ düzenlemelerine uygun olarak kullanılacağı da ifade edilmiştir.¹⁵⁷

2.1.2.Lizbon Anlaşması Sonrasında AGSP’de Yapılan Düzenlemeler

AB Anlaşması’nın adını değiştirmeyen, ancak AT Anlaşması’nın adını ‘Avrupa Birliği’nin İşleyişine İlişkin Anlaşma’ (Treaty on the Functioning of the European Union)olarak değiştiren Lizbon (*Reform*) Anlaşması, AB savunmasının gelecekte nasıl şekilleneceği, AB’nin gelecekte kendisini nasıl tanımlayacağı ile yakından ilişkilidir.¹⁵⁸ 13 Aralık 2007 tarihinde Portekiz’in başkenti Lizbon’da yapılan zirvede, Avrupa Birliği’ne üye Devletlerin Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından imzalanan Lizbon Anlaşması genel olarak incelendiğinde ilk olarak, dinamik bir yapıya sahip olan AB’nin yeni bir sürece girdiği görülür. Lizbon Anlaşması, başta AB’nin kurumsal yapısında radikal bir değişimin yanı sıra, Birliğin küresel bir güvenlik aktörü olabilmesi için ihtiyaç duyulan bazı yenilikleri de getirmiştir.

Lizbon Anlaşması’nda belirlenen vizyon, Avrupa Birliği Anlaşması’nın 3(5). maddesi ile aynıdır. Bu maddede AB, vatandaşlarını korumayı hedeflediğini belirtir. Dünyanın sürdürülebilir gelişmesine katkı sağlamak, barışa ve güvenliğe hizmet etmek, insanlar arasında saygıya dayalı adil bir düzen oluşturmak, serbest ve adil ticareti sağlamak, fakirliği azaltmak ve insan haklarını korumak Birliğin diğer amaçlarındandır. Bu amaçlar, AB’nin normatif sivil güç olma vizyonunu

¹⁵⁵ Schmitt, s.100.

¹⁵⁶ ‘Berlin-Plus’ kararları ile; AB’nin NATO imkân kabiliyetlerini nasıl kullanabileceği netleştirilmiştir.

¹⁵⁷ Bkz. **Brüksel Zirvesi Sonuç Bildirgesi**, 20-21 Mart 2003, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/75136.pdf (23.09.2010).

¹⁵⁸ ‘Treaty of Lisbon, Amending the Treaty on the Functioning of the European Union’, **Official Journal of European Union**. 2007/C 306/01, 13 Aralık 2007, [http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/\(12.10.2010\)](http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/(12.10.2010)).

desteklemektedir. Ancak Anlaşmada sözü edilen sivil amaçların yanı sıra Birliğin operasyonel kapasitesinin geliştirilmesi ile ilgili pek çok madde de yer almaktadır. Anlaşma'nın 222. maddesinde yer alan 'dayanışma ilkesi' gibi düzenlemeler kolektif savunma gibi gelecek düzenlemelere zemin oluşturmaktadır. Bu açıdan Lizbon Anlaşması hem sivil hem de askeri hedeflerin yer aldığı karma bir yapıya sahiptir.

Lizbon Anlaşması ile getirilen en önemli değişiklik Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası ile ilgili hükümlerin anlaşma metnine ek yapılarak hukuki bağlayıcılık kazandırılmasıdır.¹⁵⁹ Diğer bir değişiklik, AGSP'nin adının "Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası - OGSP" olarak değiştirilmesidir. OGSP hakkında hükümler, Lizbon Anlaşması'nın "AB Anlaşması" kısmının Beşinci Başlığı'nın "Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'na İlişkin Özel Hükümler" bölümünün ikinci kısmında yer almıştır. AB üyesi ülkelerin egemenliklerinin bir kısmını Birliğe devretmeleri konusunda isteksiz davranmaları sonucu, Lizbon Anlaşmasının AGSP'nin geliştirilmesi konusundaki beklentileri yeterince karşılamadığı söylenebilir.

Lizbon Anlaşması Petersberg görevleri olarak bilinen daha düşük yoğunluklu çatışma görevlerine ilaveten AB'nin NATO'dan bağımsız olarak müdahil olacağı kriz yönetim görevlerinin askeri boyutu ile ilgili bazı görevleri de OGSP kapsamına almıştır. Barışı koruma, çatışmayı önleme, çatışma sonrası istikrar sağlama ve silahsızlandırma operasyonları bu bağlamda değerlendirilebilir. AB, Helsinki Temel Hedefleri doğrultusunda oluşturmayı düşündüğü büyük çaplı bir daimi askeri güçten (*Avrupa ordusu gibi*) tamamen vazgeçmiş, bunun yerine daha küçük çapta ancak reaksiyon süresi çok daha kısa, mobil ve uzun süre desteğe ihtiyaç duymadan hareketi sürdürebilecek askeri müdahale unsurlarına yönelmiştir.

Lizbon Anlaşması'nın savunma politikası alanındaki diğer önemli kurumsal düzenlemesi 'Dışişleri ve Güvenlik Politikası Birlik Yüksek Temsilcisi' biriminin oluşturulmasıdır. Yeni temsilciye, daha fazla yetki ve sorumluluk verilmiştir. Öncelikle Birliğin uluslararası platformda temsil edilmesi açısından önem taşıyan kurum, AB'nin yeni diplomatik birimi olan Dış İlişkiler Servisini de bünyesine dahil etmiştir. OGSP alanında yapılan kurumsal değişiklikler kadar önemli olan ve pek çok tartışmayı beraberinde getiren diğer konu, kolektif savunma ve dayanışma ilkesidir.

¹⁵⁹ **Treaty of Lisbon**, "Amending the Treaty on the Functioning of the European Union", 2007.

Lizbon Anlaşması, ortak güvenlik ve savunma politikasının aşamalı olarak Birlik savunma politikası oluşturulmasını kapsadığını belirtmiş olmakla birlikte, mevcut durum bu alanda ilerlemenin sorunlu olacağını göstermektedir. Lizbon Anlaşması'nın "AB İşleyişine İlişkin Anlaşma" kısmının 188R maddesine "dayanışma hükmü" (*solidarity clause*) konulmuştur. Bu madde ile; üye ülkelerden biri bir doğal afet ya da bir terörist saldırının hedefi haline gelmişse, diğer üye ülkelerin bu durumda bir dayanışma ruhu içerisinde hareket etmesi öngörülmüştür. Dayanışma maddesi büyük ölçüde Birliğin terörizmle topyekün mücadele konusunda AGSP çerçevesinde uygulama alanı bulabilecek bir düzenleme olarak görülebilir. Ancak bu konuda tarafsızlık politikası izleyen Finlandiya, İsveç, Avusturya ve İrlanda gibi üyeler dayanışma hükmünü ortak savunma bağlamında değerlendirdikleri için bu hükümden kaynaklanacak yükümlülüklerini yerine getirmeyeceklerini beyan etmişlerdir. Orta yol olarak, tarafsız üyelerin, saldırıya uğrayan devlete, tarafların ikili ilişkileri çerçevesinde yardımcı olmaları öngörülürken, diğer üyelerin NATO çerçevesinde -ya da uygulama mümkün olursa kalıcı yapılandırılmış işbirliği kapsamında- yardımda bulunması öngörülmüştür.¹⁶⁰

Bu arada, Petersberg görevleri çerçevesinde AB'nin küresel çapta askeri müdahaleler yapabilmesi için 2004 yılında, "Helsinki Temel Hedef 2010" düzenlemeleriyle kurulmuş olan Muharebe Grupları'nın sahip olduğu kapasitenin arzu edilen operasyonlar için yeterli olup olmayacağı belli olmamakla birlikte, diğer 'Reaksiyon Güçleri' ile nasıl bir ilişki içinde olacağı da çok açık değildir. Öte yandan NATO tarafından oluşturulan NATO Mukabele Gücü (NATO Response Force - NRF)de, Muharebe Grupları'yla benzer bir özellik göstermektedir ve bu iki gücün koordinasyonlarının nasıl sağlanacağı net değildir. Dahası, Lizbon Anlaşması'nda bu tür belirsizlikleri ortadan kaldıracak net ifadeler yer verilmemiştir. Lizbon Anlaşması'nda OGSP alanında "kalıcı yapısal işbirliği" olanağı öngörülerek, "güçlendirilmiş işbirliği" olanağının askeri ve güvenlik ile ilgili konularda uygulanmasını kabul etmeyen Nice Anlaşması'na göre daha ileri bir durum hedeflenmiştir (madde 28A/6). Böylece, askeri olanaklara ilişkin kriterleri sağlayan, taahhütleri yerine getiren ve kalıcı yapısal işbirliğine katılmak isteyen üye devletler arasında yakınlaşmaya olanak sağlanması amaçlanmıştır. Bunun için de nitelikli

¹⁶⁰Sinem Kocamaz, "Lizbon Anlaşması çerçevesinde AB Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası'nın Geleceği", **Ege Akademik Bakış** / Ege Academic Review, 10 (3) 2010, ss.951-980, s.963.

çoğunluk kararı yeterli görülmüştür. Kalıcı yapısal işbirliği mekanizmasının AB'ye kazandıracağı esneklik, Birliğin uluslararası alanda daha güçlü bir aktör olabilmesi açısından önemli bir kazanım sağlamaktadır.¹⁶¹ Ancak bir başka açıdan bakıldığında; kriterleri yerine getiremeyen Birlik üyelerinin bu düzenlemenin dışında tutulmuş olması, Birlik çapında oluşturulması düşünülen ortak yeteneklerin geliştirilmesine olumsuz etki yapacağı açıktır.

Özetle, Lizbon Anlaşması'nda yapılan düzenlemeler, AB'nin savunma politikasının gelişmesini sağlayacak önemli değişiklikler içermektedir. Ancak hala pek çok yönden NATO'ya bağımlılığını sürdüren AB'nin, yetenekleri ve kapasitesi açısından eksiklikleri devam etmektedir. Lizbon Anlaşması ile getirilen yeniliklerin ne derece olumlu sonuçlar vereceği halihazırda icra ettiği ve gelecekte yürüteceği operasyonlarla test edilecektir. Lizbon Anlaşması çerçevesinde AB'nin ortak güvenlik ve savunma politikasının geleceği incelendiğinde, Anlaşmanın kurgulamış olduğu ulus-üstüçülük ile hükümetler-arasıcılık arasındaki melez karakterin uzun süre daha devam edeceği göze çarpmaktadır. Ancak AB'nin uzun vadede askeri kapasitesini daha fazla arttıracacağı açıktır. Lizbon Anlaşması ile oluşturulan kalıcı yapılandırılmış işbirliği mekanizması, dayanışma ilkesi gibi düzenlemeler ve Avrupa Savunma Ajansı, Dışişleri ve Güvenlik Politikası Birlik Yüksek Temsilciliği gibi kurumlar sözü edilen eksikliklerin giderilmesini ve müteakip safhalarda icra edilecek operasyonların daha etkin hale getirilmesini hedeflemektedir.

Sonuç olarak; AB bütünleşme sürecinin en zor alanı devletlerin egemenliklerinden taviz vermek istemedikleri ODGP ve bu alanın bir parçası olan AGSP gibi görünmektedir. Ortak dış ve güvenlik politikası oluşturma süreci üye devletlerin kendi talepleri doğrultusunda şekillendirilmeye çalışıldığından, Lizbon Anlaşmasına kadarki süreç oldukça yavaş gelişmiştir. 2007 yılında imzalanan ve 1 Ocak 2009 tarihinde yürürlüğe giren Lizbon Anlaşması önemli düzenlemeler getirmiş olmakla birlikte yine de dış politika ve savunma politikaları konusunda egemenliklerin üst bir otoriteye devredildiği ulusüstü bir yapı oluşturamamıştır.

Lizbon Anlaşması ile AB'nin güvenlik ve savunma politikası alanında getirilen yeni düzenlemeler değerlendirildiğinde; öncelikle Avrupa Güvenlik Strateji

¹⁶¹ Merve İrem Yapıcı, "Avrupa Ordusu Yolunda Atılan Adımlar ve Türkiye' nin Konumu", İrfan Kalaycı (ed.), **Avrupa Birliği Dersleri**, Nobel Yayınevi, Ankara, 2006, s.206.

belgesinde küresel krizlere süratle müdahale edebilecek seviyede bir kurumsal yapının ihtiyaçlarını karşılamaktan uzak olduğu görülmektedir. Üye ülkelerin büyük çoğunluğunun ulusal egemenlik konusundaki hassasiyetleri, AGSP karar mekanizmasında adres olarak yine hükümetler-arası konferansları işaret etmektedir. Diğer taraftan, AB bünyesinde tarafsız bir politika izleyen üye ülkelerin varlığı, AGSP'nin gelişim sürecini genişletilmiş Petersberg Görevleri ile sınırlanmakta, bu da Birliğin ortak bir savunma politikası geliştirmesini oldukça zorlaştırmaktadır

2.2. ÜYE DEVLETLERİN NATO – AB (AGSP) İLİŞKİLERİNE YAKLAŞIMLARI

AB üyesi devletler, başlangıçta AB Kurucu Anlaşması'nın 17. Md.'si hükümlerine uygun olarak, ortak bir savunma anlayışını sağlayacak şekilde, ortak bir dış politika ve güvenliğe işlerlik kazandırılmasını hedeflemişler ancak, bazı üye devletler, AB Kurucu Anlaşması'nın V. Kısımında kabul edilen düzenlemelere nazaran ulusal politikalarını ön planda tutmayı yeğlemişlerdir. AB içinde bir AGSP geliştirilmesi yönünde başlatılan girişimler, üye devletlerin kendi ulusal kimlikleri ve algılamalarıyla yakından ilintili bir şekilde oluşturdukları kendilerine özgü dış politikalarındaki farklılıklardan dolayı çeşitli engellemelere maruz kalmıştır.¹⁶² AGSP'nin geliştirilmesi sürecinde başta Fransa, Almanya, İngiltere gibi AB'nin lokomotif konumundaki üç büyük ülkenin hem kendi aralarında ve hem de ABD arasında ulusal çıkarlar, karşılıklı güven, tehdit algılamaları, liderlik, AB siyasi bütünleşmesi, Rusya ile işbirliği ve savunma harcamaları konularında görüş ayrılıkları bulunduğu bir gerçektir. Özellikle Fransa, Almanya ve İngiltere arasındaki çıkar çatışmaları ve rekabet, geniş ölçüde AGSP'nin kurumsal yapısını ve gelişim sürecini etkilediği gibi, gelecekteki rolünün belirlenmesinde de etkili olmaktadır. Bununla birlikte, NATO ve AB arasındaki ilişkiler ile ABD'nin Avrupa güvenlik yapılanması ile ilgili olarak takınacağı tavır da AGSP'nin geliştirilmesi sürecinde belirleyici bir etki yapmaktadır.

AB'nin 1995'te gerçekleştirdiği genişleme (Avusturya, Finlandiya ve İsveç), AB Kurucu Anlaşması'nda özellikle güvenlik ve savunma politikasının

¹⁶² Thomas Christiansen, "European and regional integration", **The Globalization of World Politics**, (Ed. John Baylis ve Steve Smith), 2. baskı Oxford University Press, 2001, ss. 508-509.

geliştirilmesine zemin oluşturan hükümleri etkilemiştir. Çünkü bu genişleme dalgasında tam üye yapılan ülkelerin uluslararası güvenlik sorunlarında tarafsız bir politika izleme eğilimleri, AB'yi bu alanlarda yürüttüğü mevzuat ve kurumsal yapılanma çalışmalarında büyük bir açmaza sokmuştur. AB, bir taraftan ortak savunma sistemini hayata geçirmeye çalışırken, diğer taraftan NATO ile işbirliği içerisinde küresel krizlere müdahale edebilecek şekilde askeri ve sivil yeteneklerini geliştirmeye çabası içerisinde.

AB'nin bu yönde girişimlerini sürdürebilmesi için kararların oy birliği ile alınmasına ihtiyaç duyulmakta, ancak tarafsızlık politikasından ödün vermeyen üye ülkelerin özellikle ortak savunma politikasına yönelik olumsuz yaklaşımları, Birliğin bu alanda bir ilerleme kaydetmesinin önündeki en büyük engellerden birini oluşturmaktadır. AB üyesi ülkelere özellikle Danimarka'nın, AB içerisinde ortak dış politika, güvenlik ve savunma konularının dışında kalmayı tercih ederek, ortak dış politika, güvenlik ve savunma konularına yönelik olumsuz yaklaşımı, AB Kurucu Anlaşması'nın V. Kısmı itibarıyla üye devletler arasında tam olarak bir uzlaşmanın sağlanamadığını göstermektedir.¹⁶³

2.2.1. Atlantikçi – Avrupacı Ayrımı

AB bünyesinde, 'Atlantikçiler' veya bir başka ifade ile NATO'cular olarak nitelendirilen, İngiltere'nin başını çektiği ve daha ziyade Kuzey Avrupa ülkelerinin oluşturduğu grup, NATO'nun Avrupa güvenlik ve savunma sisteminde etkisinin azalmasını ulusal çıkarlarına uygun görmemekte ve liderliğini Fransa'nın yaptığı 'Avrupacı' olarak nitelendirilen Almanya, Belçika, Lüksemburg gibi ülkelerin oluşturduğu grup tarafından özerk olarak gerçekleştirilmeye çalışılan bir Avrupa güvenlik ve savunma sistemine karşı çıkmaktadırlar. Atlantikçiler, Avrupa savunma ve güvenlik sisteminin NATO içerisinde gerçekleştirilmesini hedeflemektedirler.

Bu anlamda, örneğin, NATO üyesi Devletlerin Dışişleri Bakanlarının 1996'da Berlin'de gerçekleştirdikleri toplantıda Avrupa güvenlik ve savunmasının daha çok NATO içerisinde geliştirilmesi ve AB'nin, BAB aracılığıyla güvenlik alanında daha fazla söz sahibi olması yönünde bir yaklaşım benimsenmiştir.

¹⁶³ Kamuran Reçber, "Avrupa Güvenlik ve Savunma Sisteminde NATO'nun Dışlanma Olasılığına Hukuksal Bir Bakış", *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Sayı 34, Mart 2006, s. 26.

Atlantikçilerin yaklaşımı NATO ve ABD tarafından da desteklenmiştir. Çünkü, Avrupa savunma ve güvenliğinin NATO içerisinde geliştirilmesi, NATO'nun Avrupa kıtasında etkinliğini sürdürmesi ve bir bakıma ABD'nin de bu kapsamda Avrupa'daki nüfuzunu koruması anlamına gelmektedir.¹⁶⁴

Atlantikçilere göre; AB içerisinde, güvenlik ve savunma konusundaki yeteneklerin, yani askeri yeteneklerin geliştirilmesine yönelik çalışmaların ve projelerin NATO'ya bir rakip yaratma isteğinden değil, genel olarak AB'nin yeteneklerini geliştirmek ve böylece hem NATO'nun Avrupa ayağını güçlendirme ve hem de NATO başkanlığındaki operasyonlara katkıda bulunma arzusu ile yapıldığı vurgulanmaktadır. Ancak, burada özellikle Atlantikçiler, gerek hukuksal, gerek kurumsal açıdan NATO'nun Avrupa güvenlik ve savunma sistemindeki etkinliğinin sınırlandırılmasını arzu etmemektedirler. Bu anlamda, AB'nin, güvenlik ve savunma sistemindeki rolünün ise Kurucu Anlaşma'nın ilgili düzenlemelerine uygun olarak, daha çok NATO'nun bir bütün olarak katılmadığı kriz yönetimi (Petersberg Görevleri) görevleri ile sınırlandırılmasının uygun olacağını düşünmektedirler. Dolayısıyla, AB'nin, güvenlik ve savunma konularında NATO ile uygun bir işbölümü içerisinde olması hedeflenmiştir.

AB bünyesinde, ortak dış politika, güvenlik ve savunma alanlarında NATO'yu dışlayacak şekilde ayrı bir hukuksal ve buna istinaden kurumsal yapılanmanın sağlanması, Atlantikçilerin olumsuz yaklaşımları nedeniyle pek mümkün gözükmemektedir. Bu devletlerin AB içerisindeki konumları dikkate alındığında; NATO'nun Avrupa güvenlik ve savunma sistemindeki rolünün ve öneminin yakın gelecekte ortadan kalkması düşünülemez. Bu devletler açısından, Avrupa güvenlik ve savunma sisteminde askeri ve teknolojik açıdan farklı düzeylerdeki çokuluslu Avrupa koalisyonlarının bütünleşmiş bir kuvvete dönüştürülmesi ve bu gücün Dünya üzerindeki tehlikeli bölgelere gönderilmesi için bir planlama ve yürütme mekanizmasının oluşturulması NATO'suz zor gözükmektedir.¹⁶⁵ Ayrıca, iki kutuplu sistemin sona ermesinden sonra, Fransa'nın başını çektiği ve Avrupalı olarak nitelendirilen devletlerin girişimiyle Avrupa'ya özgü bir güvenlik ve savunma sisteminin tesis edilmesi konusunda, AB Kurucu Anlaşması'na özel hükümler konulmuştur. Bu hükümlerle, NATO aracılığıyla

¹⁶⁴ Bkz. <http://www.nato.int/docu/review/2003/issue4/turkish/art2.html> (23.09.2010).; Reçber, s. 27.

¹⁶⁵ Bkz, <http://www.nato.int/docu/review/2003/issue3/turkish/art2.html>. (23.09.2010).

güvenliğini ve savunmasını garanti altına alma amacı güden devletlerin (Danimarka gibi) özel durumu korunmuştur. Bunun yanında NATO üyesi olmayan AB üyeleri İsveç, Finlandiya, İrlanda ve Avusturya da AGSP'nin şart olduğunu ancak insani yardım ve kurtarma, çevre konuları, kriz yönetimi ve çatışmaların önlenmesi gibi yumuşak güvenlik konularıyla sınırlı kalmasını istemektedir.¹⁶⁶

Diğer taraftan, Soğuk Savaşın bitimiyle Avrupa'ya yönelik Sovyet tehdidinin ortadan kalkması ve Avrupa'nın NATO'ya duyduğu gereksinimin giderek azalmaya başlaması bir taraftan NATO'nun varlığını sorgulanır hale getirirken, diğer taraftan Avrupa ülkelerinin savunma harcamalarında ciddi anlamda bir düşüş yaşanmasına neden olmuştur. Bununla birlikte, ekonomik olarak kurulan ve bu alanda başarı sağlamış olan Avrupa Birliği'nde ortaya çıkan ABD ve NATO'ya olan bağımlılıktan kurtulma isteği, siyasal ve stratejik alanda da bütünleşme sürecinin hızlanmasını sağlamıştır. Bu süreçte Fransa, AB'nin NATO'dan bağımsız bir askeri güç oluşturma, yeni bir organizasyon kurma hareketinin öncülüğünü üstlenmiştir. Aralık 1998'de St. Malo'da yapılan İngiltere-Fransa zirvesi ve akabinde AB üyesi ülkelerin AGSP gelişim sürecinde belirlenen hedeflerle uyumlu olacak şekilde politik- askeri yapılarını geliştirme çabası içerisine girmeleri ile uzun bir 'stratejik durgunluk' sürecinin yaşandığı Avrupa'da böylece AGSP ve ona uygun bir askeri yapılanma süreci başlamıştır.

Bu arada Aralık 1999'da icra edilen Helsinki zirvesinde AGSP bağlamında; bir 'Avrupa Süratli Reaksiyon Gücü-ERRF' oluşturulması ve AB'ne askeri operasyonlarla ilgili politik ve stratejik rehberlik sağlamayı öngören bir daimi 'Politik ve Askeri Yapı'nın oluşturulmasının hedeflenmesi, başlangıçta NATO- ABD ikilisini biraz geri plana itmiştir. Ancak AB üyesi ülkelerin birbirinden çok farklı taleplerinin en düşük ortak paydada uzlaşısı sonucu oluşan AGSP, ne üye ülkeleri tatmin etmekte, ne de AB'nin uluslararası arenadaki "ekonomik dev-siyasi cüce" imajının değişmesine katkı sağlamaktadır. Dolayısıyla, üye devletlerin ulusal çıkarları çerçevesinde ortaya koydukları bireysel tercihlerle şekillenen AGSP, beklenen başarıyı gösterememiş ve gerçek bir Avrupa savunma kimliği oluşturulamamıştır.

¹⁶⁶ Charlotte Bretherton ve John Vogler, **The European Union As A Global Actor**, Routledge, 2. Basım, Londra, 2006, s. 203.

11 Eylül saldırıları ile ortaya çıkan küresel terör tehdidi başta Fransa ve İngiltere olmak üzere bir çok AB üyesi ülkenin ABD'nin yanında yer almasına yol açmıştır. Fransa'nın NATO'ya katılım kararını açıkladığı Bükreş Zirvesi'nde AB'nin tavrında değişiklik gözlemlenmiş, Avrupa güvenliği için yeniden NATO'yu temel alan bir yaklaşım sergilenmiştir. Tavrın değişikliği büyük ölçüde Almanya'nın da desteğini alan Fransa'nın yaklaşımından kaynaklanmıştır. Fransa'nın NATO'ya tekrar dönmesi ve AB'nin tavrın değişikliği sonrasında, ABD- NATO cephesinin de AGSP'ye karşı tutumu değişmiş, AGSP'nin gerekli ve yararlı olduğunu ve güçlü bir Avrupa'ya her zaman ihtiyaç olduğunu belirtmişlerdir. Bu bağlamda Fransa'nın NATO'ya dönüşü AB-ABD ilişkilerini olumlu yönde etkilemiştir.

AGSP konusunda yaşanan görüş ayrılıkları en başından itibaren var olmuştur. Maastricht Antlaşması sonrası İngiltere'nin başını çektiği Atlantikçi grup, dış politika önceliklerinin bir üst yapıya devrine ihtiyatla yaklaşırken, Avrupa'nın NATO bünyesinde güçlendirilmiş bir role sahip olması gerektiğini savunmuştur. Diğer taraftan, Fransa'nın liderliğini yaptığı Avrupacı grup ise Soğuk Savaş'ın sonunun bağımsız bir Avrupa güvenlik kimliğinin yaratılması için uygun bir fırsat olduğunu düşünmüştür.¹⁶⁷ İki farklı görüş etrafında toplanan AB üyeleri, 11 Eylül terörist saldırılarının ardından ABD'nin Afganistan'a savaş açması konusunda bu ülkeye destek vermişlerdir. Ancak, Birlik içerisinde üye ülkeler arasındaki farklı görüşler de böylece bir kez daha su yüzüne çıkmıştır.

ABD'nin 'küresel terörizme karşı savaş'ında AB ülkeleri arasında ABD komutası altında küçük bir role sahip olmaktan endişe eden Fransa'nın yanı sıra, ABD'ye kayıtsız şartsız destek vermenin ne kadar doğru olacağını sorgulayan üyeler de olmuştur. Şüphesiz destek veren AB üyelerinin başında İngiltere bulunmaktadır. Almanya'da ise hükümet Afganistan sürecine dahil olma taraftarıyken muhalefet ve kamuoyunu dikkate alarak İngiltere kadar ateşli bir tutum izlememiştir. Bu fikir ayrılıklarına rağmen, hem AB hem de NATO'nun yeni üyeleri ABD'nin planladığı misilleme saldırısına destek vereceklerini beyan etmişlerdir.

AB içerisinde görüş ayrılıklarının devam ettiği bu süreçte, ABD'nin Irak'a savaş ilan etmesiyle birlikte bu konu bir kez daha gündeme gelmiştir ve bu sefer

¹⁶⁷ Sophie Vanhoonacker, "The Institutional Framework", (Ed. Christopher Hill ve Michael Smith), **International Relations of The European Union**, Oxford University Press, Bölüm 4, 2005, ss.68-89, s 80.

durum daha da içinden çıkılmaz bir hal almıştır. ABD, kitle imha silahlarının varlığını öne sürerek ve önalıcı vuruş (*pre-emptive strike*) argümanına dayanarak Irak'a saldırmıştır. Söz konusu durum AB içerisinde üyelerin savaş yanlısı ve savaş karşıtı olarak ikiye bölünmesine sebep olmuştur. Mutlak ABD yanlısı bir tutum sergileyen İngiltere ve İspanya'nın aksine, potansiyel bir tehlikenin savaş sebebi olarak öne sürülemeyeceğini savunan Almanya, Irak savaşına girmek istememiş, Fransa ise olayların gidişatına göre bir tavır takınmayı tercih etmiştir. Dolayısıyla Fransa, bir taraftan Almanya ile NATO'ya bağlı olmayan özel bir AB Müdahale Gücü kurmanın hesaplarını yaparken, öte yandan İngiltere ile askerî operasyonlarda işbirliğinin güçlendirilmesi üzerine anlaşmıştır.¹⁶⁸ Christopher Hill, AB'nin Irak Savaşı'na ilişkin sessiz kalmasının sebeplerini AB'nin hem bu işi üstelenecek kapasiteye sahip olmaması, hem de ABD'yi durduramayacağını anlamasına bağlamaktadır.¹⁶⁹

2.2.2. Fransa'nın Yaklaşımı

İkinci Dünya savaşı sonrası Fransa'nın Avrupa güvenliği ve savunmasına bakışı Almanya ve İngiltere'nin yaklaşımından farklı olmuştur. Bu süreçte Fransız ulusal menfaatlerini yönlendiren iki faktör olmuştur. Birincisi, Almanya'nın artık bir daha Fransa için tehdit oluşturamayacak şekilde Alman askeri gücünün geliştirilmesinin engellendiğinden emin olunması, ikincisi ise, Avrupa'da Sovyet tehdidinin yükselmesine karşı Fransa'nın korunmasıdır. Bu hedefleri sağlayacak en uygun örgüt NATO olmasına rağmen, başlangıçta Fransa'da, Atlantik ittifakının Anglo - Amerikan güdümünde olduğu yönünde bir algı oluşmuştur. Öte yandan, İkinci Dünya Savaşı'nın ardından Fransa, bir yandan ABD'nin Almanya ve Rusya'ya karşı dengeleyici bir güç unsuru olarak Avrupa güvenliğinde daimi bir rol almasını ister gözükürken, diğer yandan kendisinin Batı Avrupa Güvenlik Sistemi'nde lider pozisyonunda olması için elinden gelen çabayı göstererek iki yanlı bir tutum

¹⁶⁸ Bkz. BBC, "UK And France Boost Defence Ties", 5 Subat 2003, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/2726111.stm>, (23.09.2010).

¹⁶⁹ Christopher Hill, "Renationalizing or Regrouping? EU Foreign Policy Since September 2001", *Journal Of Common Market Studies*, Cilt. 42, Sayı.1, 2004, ss. 143-163.

sergilemiştir. Bu liderlik pozisyonu da çoğunlukla ABD'nin milli ve stratejik çıkarlarına ters düşmüştür.¹⁷⁰

Soğuk Savaş döneminin ardından Fransa, Avrupa güvenlik ve savunmasını NATO'dan bağımsız olarak yeniden oluşturma girişimlerini başlatmış ve AGSP projesi ulusal menfaatlerine hizmet eden bir proje olarak Fransa tarafından şiddetle desteklenmiştir. AB'nin kurucularından birisi olan Fransa, AGSP dahil, Avrupa bütünleşme sürecini önemli ölçüde etkileyen ve Avrupa'da ABD hegemonyası konusunda rahatsızlığını her fırsatta dile getiren aktörlerden birisi olmuştur. Fransa'nın nihai amacı; AB için Maastrich Antlaşması Ortak Hükümler md. 2'de belirtildiği gibi "uluslararası arenada güçlü olma" isteği çerçevesinde ABD' den bağımsız olarak hareket edebilecek askeri yapılar oluşturmaktır.¹⁷¹ Böylelikle AB temelli oluşturulacak güvenlik ve savunma politikasına AB'nin itici gücü olarak ağırlığını koymayı ve eşitler arasında birinci olmayı hedeflemekte, büyükler ligi üyesi olmayı düşlemektedir. Bu bağlamda Savunma ve Güvenlik konusundaki girişimleri(Bosna, Kosova, Kongo harekâtlarındaki görevleri) ile AB içerisinde ön plana çıkmakta ve yönlendirici rol oynamaktadır. Böylece Fransız ulusal savunma ve güvenlik politikalarını AB'nin ODGP içerisine dahil ettirerek bir birlik politikası haline dönüşmesini sağlamaya çalışmaktadır.

NATO'dan ayrı Avrupa savunma politikasının oluşturulmasını hedefleyen Fransa 1950 yılında, ABD ve İngiltere'nin NATO bünyesinde Almanya'nın silahlandırılması önerisine karşı "Avrupa Ordusu" projesini ortaya atarak, bir yandan Almanya'yı kontrol altında tutmayı planlamış, diğer yandan da Avrupa güvenlik mimarisinde ağırlığın, ABD'nin kontrolündeki NATO'dan kendi kontrolündeki Avrupa Savunma Topluluğu'na geçmesini hedeflemiştir.¹⁷²

Transatlantik ilişkiler üzerine incelemelerde bulunan Michael Brenner, Avrupa'nın "Atlantik-ötesi ittifak çerçevesinde güçlü, bağımsız ve "Birleşik bir Avrupa" olarak

¹⁷⁰Tom Lansford, **All For One: Terrorism, NATO and the United States**, Ashgate Publishing, England 2002,s.39.

¹⁷¹ Pernille Rieker, "From Common Defense to Comprehensive Security Towards The Europeanisation Of French Foreign and Security Policy?",**Security Dialogue**,Cilt:37, Sayı:4,Aralık 2006, s.11.

¹⁷² Çınar Özen,**Türkiye- Avrupa Birliği İlişkilerinin Neo-fonksiyonalist Teori Çerçevesinde Analizi**(Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara: Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1998, s. 79'dan Akt. Galym Zhussipbek, **Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası Gelişim Süreci ve Sovyet Sonrası Coğrafya Güvenliğine Etkisi** (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üni. Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2008, s. 256.

yaratılması yönünde bir yaklaşım sergileyen Fransa'nın, Soğuk Savaş sonrası dönemde Avrupa'nın bütünleşme sürecine odaklandığını, güçlendirilmiş ve etkili AB'nin bir yandan birleşik Almanya'nın Avrupa'da hakim güç olmasını engelleyeceğini, diğer yandan ABD hegemonyasını dengeleyeceğini düşünmüştür.¹⁷³ Fransa; Soğuk Savaş sonrasında NATO ile bağlantılı, fakat NATO'ya tamamen bağımlı olmayan bir Avrupa savunma kimliğinin oluşturulması fikrini desteklerken, NATO'nun Avrupa güvenliği konusundaki önceliğinin de göz ardı edilemeyeceğini birçok resmi platformda ifade etmiştir.¹⁷⁴

NATO'nun önemini göz ardı etmeyen Fransa 1958 yılında dönemin Cumhurbaşkanı Charles de Gaulle tarafından NATO'nun yeniden yapılanmasını ve bu yapılanma çerçevesinde Amerika, Fransa ve İngiltere'nin liderliği eşit bir şekilde aralarında bölüşerek üçlü bir liderlik yapısı benimsenmesini teklif etmiştir. Dönemin ADB Başkanı Eisenhower bir takım tavizler verse de bu isteği kabul etmek istememiştir. Bunun üzerine De Gaulle NATO'nun Amerika ve İngiltere egemenliği altında olduğunu ifade etmiş ve 1966 yılında Fransa'nın NATO'yla olan askeri ilişkilerini kesme yoluna gitmiştir. De Gaulle'ün bu kararı askeri olmaktan çok siyasidir. Böylece Fransa 1966'dan itibaren NATO'nun askeri yapısıyla ilgili kararlar alan NATO'nun Savunma Planlama Komitesi(DPC) ve nükleer politika ile ilgili karar alan Nükleer Planlama Komitesi(NPG)'ndeyar alamamıştır.

Fransa bu organların dışında kalmasına rağmen NATO'nun en yüksek karar organı olan Askeri Komite(MC) toplantıları ile Savunma Bakanları düzeyindeki toplantılara katılmaya devam etmiştir. Bu noktada Fransa, NATO'dan bütünüyle ayrılmaktan ziyade örgütün sadece askeri kanadından çekilerek, üstüne düşen masraflardan kaçınmayı, ancak NATO'nun avantajlarından da yararlanmayı amaçlamıştır. De Gaulle bu gelişmeler sırasında Fransa'nın Transatlantik İttifakı için kritik bir oyuncu olduğunu farketmiş ve bunun ardından sistemden elde edebileceği kazançları maksimuma çıkarmak için elinden gelen her türlü çabayı sarfetmiştir.

Ne var ki, Doğu Bloku'nun yıkılmasının ardından değişen güç dengeleri, NATO'yu yeniden yapılanmaya ve yeni stratejik hedefler belirlemeye

¹⁷³Michael Brenner, "CFSP Factor - Cooperation and Conflict", **Nordic International Studies Association**, September 2003, Cilt: 38, Sayı:3, s.198.

¹⁷⁴Jeffrey Becker, "Asserting EU Cohesion: CFSP and The Relaunch of Europe", **European Security**, Kış 1998, Cilt: 7, Sayı: 4, s.24; Jolyon Howorth, "European Integration And Defense: The Ultimate Challenge?", **Chaillot Papers**, Sayı:43, Paris: WEU ISS, 2000, ss.14-15.

yönlendirmiştir. Başlangıçta Sovyet tehdidine karşı kurulan ve bir savunma alanı belirleyerek müttefikler arasında dayanışma ilkesini ön plana çıkaran NATO, Doğu Bloku'nun ve Varşova Paktının çökmesinin ardından kapsama alanını genişletmiş, Kosova'dan Afganistan'a, Irak'tan Somali'ye çeşitli rol ve görevler üstlenmiştir. Kuşkusuz, Kuzey Atlantik İttifakı'nın yeni bir dünya düzeni kurulması sürecinde daha geniş bir coğrafyada ve daha aktif rol üstlenmesi, doğal olarak Fransa'ya küresel bir aktör hüviyeti kazandırmış ve örgüt içerisinde daha etkili olmanın yollarını aramaya başlamıştır. 1990'ların ikinci yarısından itibaren NATO'nun entegre komuta kademesinde fiilen yer almaya ve askeri operasyonlara katılmaya başlamasına rağmen, hala NATO'nun askeri karar alma mekanizmasının dışında tutulmuştur. İttifak'ın, açık kapı politikası kapsamında eski Doğu Bloku ülkelerine kapılarını açma yönünde ilke kararı alması ve Barış İçin Ortaklık (BİO)programı çerçevesinde bu ülkelerle askeri işbirliği başlatmasının, Fransa'nın askeri kanada dönüş yönündeki eğilimini arttırdığı söylenebilir.

Varşova Paktının dağılmasından sonra değişen güvenlik ortamı Doğu-Batı çatışmasının eski kısıtlamaları olmaksızın Fransa'nın siyasi nüfuzunu arttırması için bir fırsat yaratmış ve artan bir şekilde Avrupa güvenlik sistemine angaje olarak NATO ile ilişkilerini geliştirmeye çalıştığı gözlenmiştir. Fransa, NATO'nun Avro–Atlantik bölgesinde en etkili örgüt olduğunun ve Avrupa güvenliğinde daha büyük bir rol alabilmenin ancak NATO'nun imkân ve kabiliyetleri vasıtası ile mümkün olabileceğinin farkına varmıştır.

Bu bağlamda; Fransa NATO'nun askeri yapısı içerisinde yer almaksızın NATO liderliğindeki operasyonlara katılım imkanı veren ve Avrupa güvenliği üzerinde ABD etkisini minimize eden 'Birleşik Müşterek Görev Kuvveti-BMGK'konseptini şiddetle desteklemiştir. Dahası, 1995 yılından itibaren NATO'nun Balkanlar'daki krizlere müdahalesi ile birlikte Fransa ile NATO arasındaki işbirliğini pekiştiren bir dizi anlaşmalar ve Fransa'nın artık NATO'nun askeri Komite toplantılarına katılımı Fransa'nın NATO'nun askeri yapısına geri dönüşü yönünde attığı önemli adımlar olarak görülebilir. Fransa'nın, 5 Aralık 1995'te NATO'nun askeri kanadına "aşamalı olarak" döneceğini açıklaması ile geri dönüş süreci başlamış oldu.

Ancak Fransa'nın 2002 -2003 Irak savaşına karşı bir tavır alması Washington ile ilişkilerin yeniden bütünüyle bozulmasına neden olmuştur. Fransa, ABD ile bozulan ilişkilerin ancak kendi politik ve askeri gücünün NATO içerisinde yer almasıyla tamir edilebileceğini görmüştür. Bu bağlamda ilk girişim Ocak 2004'te NATO Komuta yapısı içerisinde iki general kadrosunun Fransa'ya tahsisi ile başlatılmış ve ABD tarafından bu tahsis desteklenmiştir. Fransa'nın NATO liderliğinde icra edilen 1995-96 yıllarında Bosna görevine ve 1999 yılında Kosova görevine katılımı, Fransa ile ABD'nin kriz ve çatışmaların önlenmesi konusuna nasıl farklı yaklaştıklarını göstermiştir. Farklılıklar müdahalenin şekline ve kullanılan araçlar açısından olduğu kadar müdahalenin ne kadar genişletilmesi konusunda da ortaya çıkmıştır. Balkanlardan sonra Afganistan'a da NATO kapsamında asker gönderen Fransa Hükümeti bir yandan da, NATO'nun askeri karar mekanizmalarının dışında kalmanın, Fransa'yı etkisizleştirdiği tezini kamuoyuna kabul ettirmenin gayreti içine girmiştir. Bu dönemde Fransa, önce NATO'nun Askeri Komite toplantılarında yer almaya, akabinde de Fransız Savunma Bakanı resmi görüşmelere katılmaya başlamıştır.

Sarkozy cumhurbaşkanı olduğu 2007'den itibaren NATO ile uzlaşma arayışı içerisine girmiş ve Fransa'nın değişen NATO politikasına ilişkin ilk resmi açıklamasını 27 Ağustos 2007 tarihinde Paris'te bir toplantıda yapmıştır. Bu açıklamada Sarkozy, AB ve NATO arasında herhangi bir rekabetin olmadığını vurgulamış, bu iki örgütün aralarında bir rekabetten çok, birbirini tamamlayıcı unsurlar olduğunu belirtmiştir. Daha sonra Sarkozy, Nisan 2008 Bükreş Zirvesi'nde Fransa'nın NATO'nun askeri kanadına bütünüyle geri dönüşü yönünde bir karar aldıklarını resmen beyan etmiştir. Ancak aynı yıl 'Savunma ve Ulusal Güvenlik' konusunda hazırlanan 'Beyaz Kitap'ta; uluslararası kriz yönetiminde AB en önemli adres olarak belirlenmiş ve bu bağlamda AGSP'nin geliştirilmesinin gereğine işaret edilirken, NATO ile olan işbirliğinin artırılması gerekliliği üzerinde durulmuş ve AB kriz yönetiminin güçlendirilmesi ile NATO'nun güçlendirilmesi gayretlerinin birlikte yürütülmesine işaret edilmiştir. AB içerisinde ortak bir Avrupa savunma mekanizması oluşturma konusunda yeterli destek bulamayan Sarkozy, NATO'nun askeri yapısına geri dönme kararıyla, ABD ile ilişkileri yumuşatarak pozisyonunu güçlendirme ve Avrupa savunma siyasetinde daha etkin bir rol üstlenme yönünde bir

hedef belirlemiştir. Bununla birlikte; küresel istikrarsızlıklara dikkat çekerek, böyle bir ortamda ABD'nin güçlü bir Avrupa'ya daha çok ihtiyaç duyacağı varsayımından hareket eden Sarkozy, Avrupa'yı savunma alanında güçlendirmeyi öncelikli hedef olarak belirlemiş ve birlik içerisinde de Lizbon Antlaşması çerçevesinde ortak bir AB ordusu yaratmak üzere daimi yapısal bir işbirliği oluşturma girişimlerini devam ettirmiştir.

Sarkozy, Fransa'nın NATO askeri yapısına geri dönüşünün bağımsız bir Avrupa savunma politikasına katkıda bulunacağına ve ayrıca Fransa'nın NATO bünyesinde olduğu zaman kendi menfaatlerini uluslararası platformda daha iyi koruyabileceğine inanmıştır.¹⁷⁵ NATO'nun 2010 Lizbon zirvesinde Fransa'nın askeri kanada geri dönüşü yönünde aldığı kararı sadece resmi formalitenin yerine getirilmesinden ibarettir. Çünkü, Fransa NATO'dan ayrıldığını ilan ettiği tarihten buyana NATO üst yönetimindeki pozisyonunu muhafaza etmiş ve özellikle Nükleer Planlama Grubu içerisinde ağırlığını her zaman hissettirmiştir. 1990'lı yılların ortalarında baş gösteren Balkan krizine BM'nin müdahale kararı alması üzerine ABD'den sonra en çok asker gönderen ülkelerden biri olmuştur. Daha sonraki süreçte Fransız askeri birlikleri Bosna Hersek'te, Kosova'da ve Afganistan'da NATO kontrolünde operasyonlara devam etmiştir. Dolayısıyla Fransa'nın, NATO'nun kriz yönetim operasyonlarına uzun süredir en çok katkı sunan ülkelerden biri olarak, tekrar NATO'nun askeri kanadına kabulü, malumun ilanından başka bir anlam ifade etmemiştir.

Diğer taraftan 28 AB üyesinin 22'sinin NATO üyesi olmasına rağmen NATO-AB arasında zayıf olan bağların daha iyi bir seviyeye ulaştırılabilmesi için Fransa, NATO - AB arasında yeni diyalog ve işbirliği kanallarının oluşturulması konusunda gayretlerini yoğunlaştırmıştır. Ancak İttifak içindeki sınırlı etkisinden dolayı bu gayretlerin istenilen etkiyi yaratamadığını fark eden Sarkozy, uzun dönemde NATO karar mekanizmasındaki konumunu pekiştirmenin İttifak içerisinde yer alınması halinde gerçekleşebileceğine inanır. Ancak İttifak'a katılmadan önce NATO'nun konseptinde bir takım değişikliklere de gidilmesini ister. Bu kapsamda talep edilen en temel değişiklik, NATO'nun askeri yapısının küçültülmesinin ve

¹⁷⁵Jolyon Howorth, "Prodigal Son or Trojan Horse: What's in It For France?", **European Security**, Cilt:19, Sayı:1, 2010, ss.11-28.

politikleşmesinin önlenmesi ve NATO içindeki ABD hegemonyasının son bulmasıdır. Böylece, AGSP ve NATO eşit birer ortak haline getirilmiş olacaktır.

Özet olarak; Fransa’da AGSP ve NATO’ya bakışta iki farklı yaklaşım ortaya çıkmıştır. Bu yaklaşımlardan biri o dönem iktidarda olan Sarkozy yönetimi tarafından da desteklenmiştir. Bu grup, Avrupa Güvenlik Stratejisini NATO’nun Avrupa ayağı olarak düşünmekte ve öncelikli hedef olarak da AGSP’nin askeri ve sivil kapasitesinin artırılmasını öngörmektedir. Bu grup aynı zamanda Fransa’nın NATO’nun askeri kanadına dönüşünü desteklemekte ve Fransa’nın kendini NATO’dan izole etmesinin Fransız ordusunun modernleşmesi önünde engel oluşturduğunu savunmaktadırlar. Ayrıca NATO’ya geri dönüşün AGSP’yi güçlendireceğine ve Fransa’nın kazanımlarının artacağına inanmaktadırlar. İkinci yaklaşım ise ülke içindeki Sosyalist Bloğun oluşturduğu Anti-ABD ve Ulusalcı Cephe olarak tanımlanabilecek bir grup tarafından savunulmaktadır ki, onlara göre; NATO’dan tam anlamıyla bağımsız bir Avrupa güvenlik ve savunma kimliği oluşturulması halinde, AGSP’nin NATO ile eşit bir statü kazanabileceği ileri sürülmektedir. Bu kesim Sarkozy’nin Afganistan’a asker gönderme kararını almasında da ABD baskısının olduğuna inanmaktadır.

2.2.3. İngiltere’nin Yaklaşımı

Güvenlik konularında NATO’nun üstünlüğünü savunan Atlantikçi grubun liderliğini yapan İngiltere; Avrupa’da siyasi bütünleşme müzakerelerinin sürdürüldüğü süreçte güvenlikle ilgili konularda NATO’nun ana forum olması gerektiğini ısrarla belirtmiştir. İngiltere, Fransa ve Almanya ile birlikte AB’nin üç ana gücünden birisidir. Aralık 1998’de St. Malo’da Fransa ile İngiltere arasında gerçekleştirilen zirve ve akabinde yayımlanan deklarasyon; İngiltere’nin güvenlik ve savunma politikasında yaşanan büyük bir değişimin ilk işareti olarak görülebilir. 1998 yılına kadar, İngiltere’nin geleneksel dış politikası çerçevesinde ifade edilen ve savunulan yaklaşım, Avrupa’lı müttefiklerin NATO’nun askeri yeteneğinin geliştirilmesi konusunda güçlü bir gayret göstermelerinin Avrupa’nın güvenliği için hayati bir önem taşıdığı yönündeydi. Ancak İngiltere, St. Malo zirvesini takip eden süreçte NATO’nun yetenekleri ile bir dublikasyon oluşturmayacak tarzda AB

yeteneklerinin ve AGSP'nin geliştirilmesi konusunda AB'nin diğer lokomotifi konumundaki üyeleri Fransa ve Almanya ile daha derin bir işbirliği sürecini başlatarak geleneksel yaklaşımından uzaklaşmıştır.¹⁷⁶ 1998 yılında dönemin Başbakanı Tony Blair'i Fransa lideri Chirac ile uzlaşmaya götüren neden, bir anlamda NATO'nun Avrupa'lı müttefiklerinin sahip oldukları askeri yeteneklerin geliştirilmesi konusunda bir çaba göstermemeleri halinde İttifak'ın çözülmeye başlayabileceği endişesi olmuştur.¹⁷⁷

İngiltere, önce St. Malo deklarasyonu ve akabinde 2000 yılında gerçekleştirilen AB zirvesinde alınan kararlar çerçevesinde bağımsız bir Avrupa güvenlik yapılanması konusunda Fransa ve AB'nin diğer büyük üyeleri ile birlikte hareket etme kararı almasına rağmen, ABD'ye yönelik 11 Eylül saldırıları ile başlayan süreçte oluşan yeni tehdit ve güvenlik ortamı ve akabinde başlayan Afganistan savaşı, İngiltere'nin hem AB üyeleri hem de NATO ve dolayısıyla ABD ile olan ilişkilerini önemli ölçüde etkilemiştir. Bu dönemde İngiltere, AGSP konusuna çok sıcak bakmayan ABD ile AB arasında bir köprü rolü üstlenmeye çalışmış, Nice ve Leaken zirveleri ile akabinde Avrupa Konvansiyonu'nun yaptığı çalışmalarda AGSP ile NATO'nun bir rekabet içerisinde olmalarını önleyecek kararların alınmasında etkili olmuştur. Sonuçta; 2003-2004 döneminde hem 'Avrupa Güvenlik Stratejisi' belgesinde, hem de Anayasa Konvansiyonu'nda yapılan düzenlemeler çerçevesinde AGSP, Anayasa taslağında ODGP'nin bütünleştirici bir parçası olarak "Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası- OGSP" şeklinde isimlendirilmiştir.

Avrupa Güvenlik Strateji belgesinde Petersberg görevlerine ilaveten OGSP'nin üstleneceği görevlere ortak silahsızlanma operasyonları, askeri tavsiye ve yardımlar, savaş sonrası istikrarı sağlama gibi görevler eklenmiştir. Ancak, bu düzenlemelere göre OGSP alanında birliğin daha fazla bütünleşmesi için gereken radikal değişiklikler yapılamamış, 'dayanışma ilkesi' terörist saldırılar ve doğal felaketler ile sınırlı kalmış ve ayrıca, 'yapılandırılmış işbirliği' mekanizmasının askeri operasyonlarda uygulanamaması gibi bir sınırlandırma getirilmiştir. AB bu

¹⁷⁶ Jolyon Howorth, **Security and Defence Policy in the European Union**, Palgrave Macmillan, New York, 2007, s.103 ; Michael Clarke, "French and British Security: Mirror Images in a Globalized World," **International Affairs** (Royal Institute of International Affairs) Cilt:76, Sayı: 4, Ekim 2000, ss. 725-739, s.733.

¹⁷⁷ Howorth, 2007, s. 103.

yaklaşımıyla, NATO ile rekabete girebilecek bir yapıdan uzak durmayı tercih etmiştir. AB’de alınan bu kararların genel anlamda NATO’nun ön planda tutulmasını öngören İngiliz politikasıyla örtüştüğü söylenebilir.

2008 yılında yayımlanan ‘Ulusal Güvenlik Stratejisi’ne göre: görünür gelecekte İngiltere’yi nükleer silahlarla, diğer kitle imha silahlarıyla ya da konvansiyonel güçlerle tehdit edebilecek niyet ve yeteneğe sahip bir ülke veya örgüt bulunmamaktadır. Bununla birlikte, AB’nin 2003 yılında yayımladığı ‘Güvenlik Strateji Belgesi’nde yer alan ana tehditlerle bütünüyle örtüşen, ülkeyi veya uluslararası istikrarı etkileyebilecek birbiriyle bağlantılı bir dizi tehdit dokümanda tanımlanmıştır. Bu tehditler; uluslararası terörizm, kitle imha silahlarının yayılması, başarısız devletler, evrensel ve ulus-ötesi suçlar şeklinde sıralanmaktadır. Bu tehdit ve risklerin, iklim değişikliği, enerji rekabeti, yetersiz ve zayıf yönetimler, demografik değişiklikler ve küreselleşme gibi birbirinden farklı veya birbiri ile ilintili bir dizi faktör tarafından yönlendirildiğine işaret edilmektedir.¹⁷⁸

İngilizlere göre; AB’nin, ABD liderliğindeki NATO ile sağlıklı bir işbirliği zemini oluşturması, hem Avrupa güvenliği, hem de küresel istikrar için son derece önemlidir. İngilizlerin özellikle St. Malo deklarasyonunu takip eden süreçte AGSP konusundaki önceliklerinden biri; genelde AB’nin askeri yeteneklerinin artırılması gayretlerini sürdürürken, ABD ve onun liderliğindeki NATO ile daha sıkı ve etkili bir işbirliği ortamını sağlamaya çalışmak olmuştur. Bu bağlamda; 1999 yılında ‘Helsinki Temel Hedefleri’ olarak adlandırılan ve AB’nin askeri kapasitesinin güçlendirilmesini amaçlayan öneri AB gündemine İngiltere tarafından taşınmıştır. Benzer şekilde 2003 yılında Almanya’nın da desteklediği İngiliz-Fransız ortak girişimi olarak, ‘AB Muharebe Grupları’ ve ‘Avrupa Savunma Ajansı’ projeleri başarılı bir şekilde sonuçlandırılmıştır.

Diğer taraftan İngiltere; 2003 yılında Belçika, Fransa, Almanya ve Lüksemburg tarafından başlatılan ‘AB Karargâhları’ ve ‘Avrupa Savunma Birliği’ gibi yeni askeri yapılanma önerilerine NATO ile bir dublikasyona neden olacağı gerekçesi ile şiddetle karşı çıkmıştır. İngilizler bu tür girişimleri NATO’nun altının oyulması şeklinde değerlendirmişler ve bağımsız bir ‘Avrupa Güvenliği’

¹⁷⁸The National Security Strategy of the United Kingdom, “Security in an Interdependent World”, Mart 2008, s.3. <http://www.official-documents.gov.uk/document/cm72/7291/7291.pdf> (15.08.2011).

oluşturulması düşüncesinin başından itibaren önce AGSK ve akabinde AGSP/OGSP olarak adlandırılan oluşumların daima NATO'nun tamamlayıcısı olarak görülmesi fikrini savunmuşlardır. Bununla birlikte özellikle 'Petersberg Görevleri' kapsamında icra edilen sivil ağırlıklı AB operasyonlarını yönetecek tarzda Ocak 2007'de geçici olarak oluşturulan 'AB Harekât Merkezi' oluşumuna da karşı çıkmamış, hatta bu merkez için personel görevlendirmesi yapmıştır. Sonuçta, 'AB Harekat Merkezi'nin oluşturulması AB içerisinde özerk hareket etme eğiliminin ve NATO'ya daha az bağımlı kalmanın bir işareti olarak değerlendirilmiştir.¹⁷⁹

11 Eylül saldırıları sonrasında ABD'nin güvenlik konusunda ağırlık merkezini Avrupa dışına kaydırması ile birlikte, İngiltere, liderliğini Fransa'nın yaptığı Avrupalı grubun daha fazla özerk bir AGSP konusundaki girişimlerine destek vermeye ve bazı güvenlik sorunlarının çözüm sürecinde Fransa ile birlikte hareket etmeye başlamıştır. Bu bağlamda; 2008 yılında gerçekleştirilen İngiliz-Fransız zirvesinde, her iki ülke gerek Avrupa ve gerekse Atlantik İttifakı içerisinde savunma ve güvenlik sorunlarının çözümünde birlikte bir liderlik rolü oynama konusundaki ortak kararlılıklarını ifade etmişlerdir. Buna ilaveten, her iki ülke AB'nin diğer üyelerine AB'nin askeri ve sivil kriz yönetim yeteneğinin geliştirilmesine destek vermeleri ve aktif katılımında bulunmaları konusunda çağrıda bulunmuşlardır.¹⁸⁰

Güvenlik hedefleri ve öncelikleri açısından bakıldığında; İngiltere'nin menfaatlerinin bütünüyle AGSP içerisinde yansıtıldığı söylenemez ve bu durumun yakın gelecekte de değişmesi beklenemez. Çünkü İngiltere, AB'nin hedefleri ile bağdaştırılamayacak ölçüde denizaşırı hedeflere sahip bir ülke görünümündedir. Bununla birlikte, İngiltere ve AB'nin birbirinden ayrı olarak hazırladıkları güvenlik strateji belgelerinde büyük ölçüde benzer tehditlere ve risklere işaret edilmektedir. Diğer taraftan, İngiltere kendi ulusal yeteneklerine dayanarak, çok taraflı bir yaklaşım içerisinde küresel istikrarsızlıklarla mücadele etme konusunda bir sorumluluğunun olduğuna inanmaktadır. AGSP sürecinin gelişiminin İngiltere'nin sorumlulukları çerçevesinde serbest hareketine sınırlamalar getirebileceği yönünde

¹⁷⁹David Yost, "NATO and International Organizations", **Forum Paper Series**. Rome, Eylül 2007, s.90.

¹⁸⁰**Joint UK-France Summit Declaration**, Saint Malo, 27 Mart 2008, http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/27_03_08communique.pdf, s. 10. (18.09.2011).

bir endişe mevcuttur. Bu yüzden İngiltere kendi ulusal yeteneklerini zayıflatacağını düşündüğü için, AGSP karar mekanizması içerisinde varlıkların paylaşımını ve bir havuzda toplanmasını veto etmeyi ısrarla sürdürmektedir.¹⁸¹ İngiltere, büyük bir askeri güce ve bu gücün bir parçasını oluşturan nükleer caydırıcılığa sahip olmasına rağmen, bugünkü güvenlik sorunları ile mücadele edebilecek AB'nin kapsamlı yaklaşımını destekleyen sivil kriz yönetim yeteneğine olan ihtiyacının da farkındadır.

Sonuç olarak, Aralık 1998 St. Malo deklarasyonundan buyana İngiliz hükümeti, AB bütünleşmesine daha çekimser yaklaşan yerel basına rağmen, AGSP sürecinin gelişimi yönünde kayda değer bir çaba içerisinde. İngiltere, AB'nin kurumsal yapılarının geliştirilmesinden önce güvenlik konusundaki yeteneklerinin geliştirilmesini ve bu yaklaşımının Avrupa Güvenlik Stratejisi belgesine yansıtılmasını savunmaktadır. Bu bağlamda 'Muharebe Grupları' konsepti ile '2010 Helsinki Temel Hedefler' dokümanı, İngiltere'nin öncülüğünü yaptığı projelerdendir ve AB'nin askeri yeteneğini arttırmayı öngören mekanizmalardır. İngiltere, çoğu AB üyesinin aynı zamanda NATO üyesi olması nedeniyle, AB'nin bu projelerinin başarılı olması halinde; NATO'nun yeteneklerinin de doğal olarak artacağına inanmaktadır.

2.2.4. Almanya'nın Yaklaşımı

İkinci Dünya Savaşı'ndan büyük bir yenilgi ile çıkan ve sonrasında 'ulusal askerî strateji' belirleyemeyen bir ülke olarak Almanya, NATO'nun kurulması ile birlikte güvenliğini tamamen NATO'ya dayanmış ve Soğuk Savaş döneminde bütün gayretlerini ekonomik kalkınma politikalarına yöneltmiştir. Soğuk Savaş'ın sona ermesi ile birlikte, mücadele edecek ortak bir düşman veya tehdit algısının olmayışı devletleri yeni arayışlara yöneltmiştir. Bu dönemde Almanya'nın nasıl bir siyaset izleyeceği NATO'da ve AB içerisinde farklı yorum ve değerlendirmelere konu olmuştur. Benzer değerlendirmeler aynı zamanda Almanya içerisinde de yapılmış ve farklı değerlendirmeler ortaya çıkmıştır. Bir kesim Almanya'nın küresel politikalar izlemesi gerektiğini savunurken başka bir kesim de Almanya'nın hâlihazırdaki

¹⁸¹The National Security Strategy of the United Kingdom, "Security in an Interdependent World", Mart 2008, s.33. <http://www.official-documents.gov.uk/document/cm72/7291/7291.pdf> (15.08.2011).

politikalarının yerinde olduğunu, olası bir değişimin 1945 öncesi “saldırgan Almanya” algısını yeniden gündeme getireceğini öne sürmüştür.

Özellikle, 1998 St Malo zirvesi sonrası Alman dış politikasının, sivil gücünü muhafaza etme isteğinin yanı sıra, Avrupa’da yeni bir güvenlik ve savunma politikası oluşturma çabalarında ağırlığını hissettirme ve askerî kapasitesini de arttırma yönünde adımlar attığı söylenebilir. Avrupa güvenliğinin geleceğinde yer edinebilmek amacıyla Almanya, önceki yıllarda ülke savunması ilkesine dayanarak inşa edilen askerî kurumlarını, değişen tehdit ve güvenlik ortamının yarattığı uluslararası kriz yönetimine uygun biçimde yeniden yapılandırarak ordusunu modernleştirmiştir. Yine de İngiltere ve Fransa ile karşılaştırıldığında Alman ordusunun henüz arzu edilen düzeye ulaştığı söylenemez. Almanya, 1990’lı yıllarda, Avrupa’nın merkezindeki Balkanlarda yaşanan kriz ve çatışmalarda askeri ve diplomatik gücünü test etme imkanı bulmuştur. 2000’li yıllardan itibaren gerek NATO’nun gerekse AB’nin bir parçası olarak dünyanın diğer bölgelerindeki sorunlara da yönelmeye başlamıştır.¹⁸²

ABD’nin ulusal güvenliğini öne sürerek müttefiklerine danışmaksızın attığı adımlar ve AB’nin NATO’dan bağımsız icra ettiği operasyonlara getirdiği eleştiriler başta Almanya olmak üzere NATO’nun AB’li üyelerinin tepkisini çekmiştir. AGSP’nin oluşumu aşamasında AB’nin lokomotif konumundaki üyeleri İngiltere, Fransa ve Almanya arasında süregelen anlaşmazlıkların yanı sıra, bu üyelerin diğer üye devletlerin isteklerini dikkate almamaları ve AB politikalarına yön veren devletlerin muhalefetine rağmen Polonya, Çek Cumhuriyeti ve Macaristan gibi ülkelerin Irak Savaşı’nda ABD’ye destek vermesi gibi tercihler AGSP’nin sağlıklı bir gelişim süreci önünde ciddi engel oluşturmuştur. Bu süreçte Alman politikacı ve karar vericilerin tartıştığı konu; Almanya’nın AGSP içerisinde daha etkin bir rol üstlenerek mi, yoksa müstakil olarak ekonomik gücünü, diplomatik uzlaşma kapasitesini kullanarak mı küresel politikalara yön verebilecek bir konuma ulaşabileceği yönündedir. Şuan için ağırlıklı eğilim, Alman dış politikası ile karşılıklı

¹⁸² JanIrlenkäufer, “A Secure Europe in a Better World – The European Union’s Security Strategy - A German Perspective”(Ed.Marco Overhaus, Hanns W. Maull ve SebastianHarnisch),German Foreign Policy in Dialogue, **A Quarterly E-Newsletteron German Foreign Policy**, Cilt:5, Sayı: 13, Haziran 2004, ss.7-14, <http://www.deutsche-aussenpolitik.de/newsletter/issue12.pdf> (25.11.2011).

etkileşim halinde bulunan AGSP içerisinde daha etkin bir rol üstlenilmesi yönündedir.

Almanya, AB'nin üyeleri arasında karşılıklı tam güven ortamı oluşmadan askeri yapılandırmasını güçlendirmesinin Avrupa'da tarihi korkuları tetikleyeceğini ve AB siyasal bütünleşmesini tehdit edeceğini bilincindedir. Ayrıca ekonomik olarak Avrupa'da üstün olduğu ve savunma için ilave ekonomik yatırımların pek akıllıca olmadığı bilincindedir.¹⁸³ Dahası, AB'nin ABD'den bağımsız bir yapılanmaya gitmesinin Atlantik ötesi ortağın 50 yıldır Avrupa güvenliğini sağlayan NATO içerisindeki ekonomik ve askeri yük paylaşımındaki dengeyi değiştireceğinden dolayı güvenlik maksadıyla daha fazla kaynak aktarması gerekeceğinin bilincindedir. Sonuç olarak, Almanya'nın bugünkü koşullar içerisinde politik hedefi, Avrupa'da siyasal bütünleşmeyi sağlayarak ve Avrupa'da bütün üyeleri kapsayan bir güvenlik anlayışı yaratarak AB'ne olan güvenin arttırılmasını sağlamak olarak tanımlanabilir.

Mayıs 2003'te dönemin Savunma Bakanı Peter Struck başkanlığındaki Komisyon tarafından hazırlanan 'Savunmayı Yönlendirici İlkeler'¹⁸⁴ belgesinde yer alan ana tehditler ile 2003 yılında yayımlanan Avrupa Güvenlik Stratejisi belgesinde yer alan ana tehditlerin büyük ölçüde örtüştüğü söylenebilir. Söz konusu 'Savunmayı Yönlendirici İlkeler' belgesine 2006 yılında göç, enerji güvenliği, bulaşıcı hastalıklar ve korsanlık faaliyetleri gibi tehditlerin ilave edilmesiyle güncellemesi yapılmıştır. 'Savunmayı Yönlendirici İlkeler' belgesinde; Almanya'nın 11 Eylül'den sonra askeri doktrinini değiştirmesi gerektiği savunularak, Alman ordusunun vatan savunmasına yönelik değil, uluslararası kriz yönetimine yönelik uzmanlaşması tavsiye edilmiş, bu hedefe yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Söz konusu düzenlemelerin, AGSP içerisinde yapılması ve NATO'nun ruhuna aykırı olmaması gerektiği düşünülmektedir, çünkü Berlin Plus düzenlemeleri uyarınca, AGSP'nin NATO'nun müdahil olmadığı durumlarda devreye giren bir mekanizma olduğu inancı hakimdir.

'Savunmayı Yönlendirici İlkeler' belgesinin ışığında hazırlanan reform paketi 13 Ocak 2004 tarihinde kabul edilmiştir. Askeri stratejide; savunma niteliğinden kriz

¹⁸³Paul Belkin, "German Foreign and Security Policy: Trends and Transatlantic Implications Analyst in European Affairs", **CRS Report for Congress**, 20 Mayıs 2009,ss.9-16.

¹⁸⁴Peter Struck, **Defence Policy Guidelines**, Berlin, 21 Mayıs 2003; German Defence Policy: Continuity and Change, **CSS Analyses in Security Policy**, Cilt:2, Sayı:14, Mayıs 2007, s.1.

yönetimi niteliğine geçişi öngören reform sürecinde NATO genişlemesinin ve Irak savaşının da etkisi olmuştur. Bazı Alman Politikacılar AGSP'nin gelişiminde o dönemde Alman ordusunda başlatılan yeniden yapılandırma sürecinin olumlu bir katkısının bulunduğu inanırlar.¹⁸⁵

Avrupa'nın enerji güvenliği ve küresel ticaretin deniz yoluyla serbest dolaşımı ihtiyacını ortaya koyan 'Avrupa Güvenlik Stratejisi Uygulama Raporu' 2008 yılında yayımlanmıştır. Bu bağlamda Somali kıyılarında faaliyet gösteren korsanlara karşı AB'nin AGSP çerçevesinde ilk denizcilik misyonu başlatılmıştır. AB'nin bu misyonu Almanya tarafından da desteklenmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrası imzalanan anlaşmalar gereği Almanya'ya getirilen kısıtlamaların etkileri 1990'lı yıllara kadar ulaşsa da, Almanya kendi askeri gücünü 2003 yılından itibaren Avrupa Güvenlik Stratejisi'nde öngörülen kriterler ve hedefler doğrultusunda daha esnek ve daha mobil bir yapıya kavuşturma gayreti içerisine girmiştir.

Ancak, Almanya'nın Avrupa askeri bütünleşmesini ileriye taşıma yönünde taahhüdü bulunmasına rağmen, nispeten küçük savunma bütçesi nedeniyle Alman askeri gücünün dönüşüm süreci de oldukça yavaş bir hızda ilerlemektedir. Bu durum doğal olarak Almanya'nın Avrupa askeri yeteneğine katkısını olumsuz etkilemektedir. 2007 yılı itibariyle Almanya'nın savunma bütçesine ayırdığı pay

Gayri Safi Yurt İçi Hasıla (GSYİH)'nin yaklaşık % 1.28'ine karşılık gelmektedir. Bu oran İngiltere'de GSYİH'nin % 2.49'una, Fransa'da GSYİH'nin % 2.34'üne karşılık gelmektedir. Dolayısıyla Almanya'nın savunma bütçesine ayırdığı pay AB'nin diğer iki lokomotif ülkesinin savunma bütçelerine ayırdıkları paydan oldukça düşüktür. Dahası Almanya'nın savunma bütçesine ayırdığı pay AB ortalamasının (GSYİH'nin % 1.69'una karşılık gelmekte)da altında kalmıştır.¹⁸⁶ AB ilişkileri konusunda uzman Paul Belkin'e göre; Almanya'nın AB ve NATO taahhütleri doğrultusunda başlattığı kendi askeri yapısındaki dönüşüm sürecinin öngörülen hedefler ile tahsis edilen bütçe arasındaki uyumsuzluk nedeniyle olumsuz yönde etkilenmesi kaçınılmazdır.¹⁸⁷

¹⁸⁵ Irlenkäufer, ss.7-14

¹⁸⁶ Jolyon Howorth, **Security and Defence Policy in the European Union**, Palgrave Macmillan, New York, 2007,ss.118–119.; **Defence Data**, 2011, <http://www.eda.europa.eu/docs/default-source/eda-publications/here.pdf>(16.07.2011).

¹⁸⁷ Belkin, Paul , "German Foreign and Security Policy: Trends and Transatlantic Implications",**CRS Report for Congress**, www.crs.gov,2009, s. 15. (16.07.2011).

Atlantikçi İngiltere ve Avrupacı Fransa açısından Almanya'nın pozisyonu; sorunlara bağlı olarak iki grup arasında bir noktada bulunmaktadır.¹⁸⁸ Hubert Zimmermann'a göre, Almanya'nın uluslararası ilişkilerde çok daha proaktif bir rol üstlenmeye başladığı 1990'ların başından itibaren, Almanya ile ABD arasındaki ilişkiler; ABD'nin liderliğinin kabulüne dayalı ilişki seviyesinden eşit birer partner düzlemine kaymıştır.¹⁸⁹ NATO – AB ilişkileri açısından bakıldığında; Almanya daima NATO ile yakın bir ilişki içerisinde bulunmuş, mevcut Alman yönetimi 2006 yılında yayımlanan 'White Paper'da¹⁹⁰ Avrupa güvenliği için İttifak'ın önemini vurgulamıştır. Almanya aynı zamanda transatlantik ittifaka zarar vermeden AB üyeleri arasında işbirliğinin geliştirilerek, AB'nin savunma ve güvenlik yeteneğinin (özellikle kriz yönetimi için ihtiyaç duyulan sivil araç ve yetenekler)güçlendirilmesini de desteklemektedir.¹⁹¹ Almanya AB başkanlığını üstlendiği 2007 yılı içerisinde; Avrupa Güvenlik Stratejisi Uygulama Raporunu hazırlamış, Kosova'da sivil bir AGSP misyonuna ilişkin hazırlıkları yapmış, EUPOL Afganistan görevi hazırlıklarını tamamlamış ve görevi başlatmış ve AB'nin askeri ve stratejik planlama yeteneğinin geliştirilmesi yönünde gayret göstermiştir. Dolayısıyla Almanya'nın başkanlık dönemi AGSP'nin gelişim süreci olarak görülebilir.

Sonuç olarak, bugüne kadar AGSP bağlamında icra edilen tüm görevlere katkı sunan Almanya'nın AB'nin diğer lokomotif ülkeleri ile birlikte sahip olduğu askeri ve sivil yetenekleri ve krizlere müdahil olma isteği, uluslararası güvenlik sorunlarına AB'nin kayıtsız kalmadığının bir göstergesidir. Almanya'nın çıkarları büyük ölçüde AGSP kapsamına dahil edilmiş olup, Avrupa'nın güvenliği ile Almanya'nın güvenliği bir bütünün ayrılmaz parçalarını oluşturur. Bir başka ifade ile Almanya sahip olduğu çok büyük ekonomi, Avrupa'nın ikinci büyüklükteki askeri gücü ve AB üzerindeki politik ağırlığı sayesinde AGSP üzerinde önemli bir etkiye sahiptir ve AGSP'nin karar mekanizması içerisinde önemli bir aktör ve pazarlık

¹⁸⁸ Timothy Garton Ash, **Free World: America, Europe, and the Surprising Future of the West**, 1. Basım, New York: Random House, 2004, s. 63.

¹⁸⁹ Hubert Zimmermann, **Security Exporters: Germany, the United States, and Transatlantic Cooperation In The Atlantic Alliance Under Stress - US-European Relations After Iraq**, (ed. David M. Andrews), Cambridge: Cambridge University Press, 2005, ss.128–151, s.129.

¹⁹⁰ Bkz. **White Paper**, MOD Germany, German Security Policy and the Future of the Bundeswehr, 2006, s.22.

¹⁹¹ Marco Overhaus, German Foreign Policy and the Shadow of the Past, **SAIS Review**, Cilt:25, Sayı:2, 2005, ss. 27–41, s.29.http://muse.jhu.edu/login?auth=0&type=summary&url=/journals/sais_review/v025/25.2overhaus.pdf (18.04.2011).

gücüdür. Almanya'nın tek taraflı olarak takip ettiği bir savunma ve güvenlik politikası yoktur. İlaveten Alman ordusunun askeri operasyonlara katılma konusunda anayasal sınırlamalar bulunmaktadır.

2.2.5. Değerlendirme

2000'li yılların başından itibaren NATO ile AB arasındaki ilişkilerin seyri daha çok AGSP ile ilgili çok önemli ve tartışmalı konuların gündeme gelmesiyle şekillenmiştir. AB'nin lokomotifi konumundaki İngiltere, Fransa ve Almanya bir taraftan Atlantik ittifakı ve ABD ile bağlarını korurken, diğer taraftan AGSP'nin geliştirilmesi yönünde çaba içerisinde olmaları NATO – AB ilişkilerini de etkilemiştir. AB ile ABD arasında etkili bir işbirliğinin önemi 2003 yılında yayımlanan 'Avrupa Güvenlik Stratejisi' belgesinde vurgulanmıştır. Bu noktada ABD'nin NATO, Avrupa ve dünya üzerindeki aşırı etkisi nedeniyle Fransa, Washington'a karşı şüpheli bir tutum içerisinde olmuştur. Ancak Fransa'nın Nisan 2009'da tekrar NATO'nun askeri kanadına dönüşü ile birlikte Avrupalı müttefikler ile ABD arasında daha dengeli bir ortaklığın devam ettirilmesi ve ABD'nin AGSP sürecinin gelişimini desteklemesi yönünde bir beklenti oluşmuştur. Bu yüzden Fransa aşırı Avrupacı pozisyonunu değiştirerek merkezde daha ılımlı ve dengeli bir tutum sergileyen Almanya'nın pozisyonuna yakın bir yerde konumlanma gayreti içerisine girmiştir. Benzer şekilde İngiltere de St Malo zirvesinin ardından başlatılan AGSP süreci ile birlikte aşırı Atlantikçi pozisyonundan merkeze doğru bir yer değiştirme eğilimi içerisine girmiştir.

Böylece Fransa ve İngiltere marjinal pozisyonlarını terk ederek, hem AGSP'nin gelişim sürecini destekleyen ve hem de NATO'nun vazgeçilmezliğini kabullenen bir optimum noktada pozisyonlarını birbirlerine biraz daha yaklaştırmışlardır. Fransa'nın NATO'nun askeri kanadına geri dönüşü ile ortaya çıkan pozisyon değişikliğinin, birkaç yönden Fransa için avantajlı bir durum yarattığı söylenebilir. Çünkü NATO ile uzlaşması, Fransa'nın AB içerisindeki konumunu güçlendirmesine ve özellikle AB içerisindeki Atlantikçi eğilimde bulunan Doğu Avrupa ülkelerinde oluşan şüphelerin azalmasına olumlu etki yapmıştır. Bu durumun aynı zamanda İngiltere ve Almanya'ya karşı AGSP sürecindeki öncü rolünü

pekiştirme ve kendi politik çıkarları doğrultusunda bir AGSP gündemi belirleme konusunda Fransa'nın şansını arttırdığı aşikârdır.

İngiltere, İkinci Dünya Savaşı'ndan buyana ABD'nin en yakın Avrupalı müttefiki konumunda yer almış, ABD ile AB üyesi ülkeler arasında zaman zaman ortaya çıkan gerilimi azaltma yönünde nüfuzunu kullanmış ve ABD yönetimine AGSP'yi açıklama görevini üstlenmiştir. Böylece AGSP'deki etkin İngiliz rolü ABD'nin AGSP'ye yönelik şüpheli yaklaşımının büyük ölçüde yok olmasını sağlamıştır. Benzer şekilde Almanya da yıllardır transatlantik ittifakın önemine vurgu yapmış ve değer vermiştir. Almanya'nın ve İngiltere'nin bu yöndeki görüşleri sadece kendi güvenlik dokümanlarında yer almamış, aynı zamanda Avrupa Güvenlik Stratejisi belgesinde de transatlantik ilişkilerin yerinin doldurulamayacağını altı çizilmiştir.¹⁹² Güçlü transatlantik bağlara sahip olmak, Almanya ve İngiltere'nin dış politikalarının merkezinde yer almış ve bu durum AB düzeyinde oluşturulan birlik politikalarına da yansımıştır. İngilizlerin AGSP gündeminin bir yönüyle Almanların gündemi ile uyum içerisinde olduğunu söylerken, diğer taraftan AB'nin askeri yapısının güçlendirilmesini savunan Fransa'nın görüşleri ile de bir paralellik içerisinde olduğu söylenebilir.

Bununla birlikte İngiltere ve Fransa'nın AB'nin askeri yeteneğinin geliştirilmesi konusundaki gerekçelerinin 1998 St. Malo deklarasyonunu takip eden yıllarda birbirinden farklılaştığı gözlemlenmiştir. Bu bağlamda İngiltere, transatlantik ittifakın güçlendirilmesi ve AB – NATO askeri güçlerinin karşılıklı çalışabilirliğinin geliştirilmesi yönünde çalışmalar yapmıştır. İngiltere açısından AGSP, çoğu AB üyesi aynı zamanda NATO müttefiki olduğundan, Avrupalı müttefiklerin askeri yeteneklerini arttırarak NATO'nun askeri gücünü arttıran bir araç olarak görülmektedir. İngiltere'nin bu NATO merkezli tutumu ve askeri ağırlıklı AGSP operasyonlarına kayda değer bir katkı sunmaması, İngiltere'nin Fransa ve Almanya ile mukayese edildiğinde AGSP'nin gelişim sürecini yeterince desteklemediği sonucu çıkarılabilir. Fransa, AB'nin güvenlik alanında özerk hareket etmesini sağlamak ve uluslararası kriz yönetiminde Birliğin etkin rol oynamasını sağlamak amacıyla askeri yeteneğinin geliştirilmesini ısrarla savunmuştur. Diğer taraftan Fransa'nın AB'nin askeri yeteneğinin geliştirilmesi konusundaki gerekçesinin bir de

¹⁹²European Council, **A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy** (Brussels: Council of the European Union, 12 Aralık 2003), s.15.

dış boyutu mevcuttur ki, buna göre Fransa, NATO'nun Avrupa ayağının güçlendirilmesinin nihayetinde ABD'nin ittifak ve Avrupa üzerindeki etkisini zayıflatacağına inanmaktadır.

Sonuç olarak, Fransa'nın NATO'ya karşı tutum değişikliği büyük ölçüde Sarkozy'nin iktidara gelmesiyle başlamış ve 2008 yılında yayımlanan ulusal güvenlik stratejisinde de yer almıştır. AB'nin askeri yeteneklerinin Petersberg görevleri çerçevesinde geliştirilmesi Avrupa Güvenlik Stratejisi belgesinde bir hedef olarak ifade edilmesine rağmen, gerekçeleri farklı olmakla birlikte İngiltere ve Fransa'nın AGSP gündeminde bu hedef çok daha geniş anlamda, kriz yönetimi ve çatışmalara müdahale kapsamında değerlendirilmiştir. Almanya da bu süreçte Atlantik İttifakı'nı tehlikeye düşürmeyecek tarzda diğer AB üyesi ülkelerle bir işbirliği ortamının yaratılarak, özellikle AB'nin sivil yeteneklerinin geliştirilmesi bağlamında AGSP sürecini desteklediğini ifade etmiştir.

AGSP konusunda İngiltere'nin yaklaşımının Fransa'nın yaklaşımı ile bir paralellik içerisinde olduğu ve her iki ülkenin AGSP alanında AB'ye liderlik edecek gerekli politik, ekonomik ve askeri güce sahip olduğu söylenebilir. Fransa'nın bir çok AGSP operasyonuna aktif katılımının yanı sıra, AGSP'yi geliştirme konusunda bazen İngiltere ile birlikte (örneğin EDA, Muharebe Grupları Projeleri gibi), bazen de Almanya ile birlikte (daimi karargâhların oluşturulması projesi gibi) sürdürdüğü çok çeşitli öneriler ve girişimler mevcuttur. Dolayısıyla İngiltere ve Almanya'ya nazaran Fransa'nın AGSP sürecinde daha etkin ve baskın bir rol üstlendiği açıktır.

2.3. AB'NİN ASKERİ YAPILANMASI VE SAVUNMA YETENEKLERİNİN GELİŞTİRİLMESİ

1992 Maastricht Anlaşması, AB için bir Ortak Dış ve Güvenlik Politikası oluşturulması bakımından dönüm noktası olmuştur. Avrupa güvenliği için yakın bir tehdit oluşturan Bosna'da yaşanan çatışmalar ve ardından Kosova savaşı, AB'nin müdahale için askeri açıdan ne kadar yetersiz olduğunu göstermiştir. Özellikle AB'nin lokomotif konumundaki büyük devletlerin kendi sınırlarını korumak için sahip oldukları büyük çaplı askeri birlikleri bir başka bölgedeki krizlere müdahalede hem yapısal olarak hem de teçhizat ve araç bakımından yetersiz kalmıştır.

Ayrıca, bu kuvvetlerin ABD ordusu ile birlikte çalışabilirlik konusunda bir uyum sorunu yaşamış, koordineli bir harekâtın sürdürülmesinde zorluklarla karşılaşmıştır. AB üyesi ülke askeri birliklerinin Soğuk Savaş sonrası yeni tehdit ve güvenlik ortamının gereklerine uyum sağlayacak tarzda bir değişim sürecine girmemesi, ABD'nin bu alanda hızlı davranarak teknolojik üstünlüğü ele geçirmesine ve Avrupa güvenliği konusunda söz hakkının devam etmesine yol açmıştır. Çünkü AB'nin, kendi coğrafyasında güvenlik ve barışı tesis edememenin getirdiği olumsuz izlenim bütünleşme sürecinin gelişimini de olumsuz etkilemiş ve AB'nin kendi güvenliği konusunda henüz bir söz hakkının olamayacağını göstermiştir.

Bu durum AB'nin; ODGP'nin uygulama alanı olarak değerlendirilen AGSP sürecini hızlandırma konusunda girişimlerini arttırmasını sağlamıştır. Bu bağlamda en önemli girişim Aralık 1998'de St. Malo'da gerçekleştirilen İngiliz-Fransız zirvesidir. Zirve sonrası yayımlanan deklarasyon, bir bakıma NATO içerisinde oluşturulmaya çalışılan AGSK sürecinden bağımsız bir aktör olarak uluslararası sisteme dahil olmak isteyen AGSP sürecine geçişi ilan ederek, AB'nin uluslararası krizlere tepki verebilme açısından askeri anlamda desteklenebilirliği olan bağımsız hareket gücüne ve askeri kuvvet kullanımına karar verme imkanı ve yetkisine sahip olmasının gereğine işaret etmiştir. Bu durumda AB'nin uygun askeri imkanları kullanmaya ihtiyacı vardır.¹⁹³

AGSP bu anlamda, AB'nin, kendi savunma ve güvenliğinin yine kendisi tarafından sağlanması amacıyla geliştirmeye çalıştığı bir politikadır ki, AB'de bu politika doğrultusunda yeni bir askeri yapılanma süreci başlatılmıştır.¹⁹⁴ Bu yeni süreçte oluşturulmaya çalışılan Avrupa askeri gücünün büyüklüğü, sahip olması gereken yetenekler ve görev tanımı konuları AGSP içerisinde açık bir şekilde ortaya konmamış ve bir yasal zemine oturtulamamıştır. Ayrıca BAB için öngörülen 'Petersberg Görevleri'nin üst sınırlarına ilişkin yeterince açıklık bulunmaması da bu konudaki belirsizliğin daha da büyümesine yol açmıştır.

¹⁹³ Maartj Rutten, "From St. Mal to Nice. European Defence : Core Documents", **Chaillot Papers**Sayı:47, Paris Institute for Security Studies of WEU, May 2001, s.8'den Aktaran Burkard Schmitt, "Avrupa'nın İmkanları: Kaç Tümen Sağlanabilir?", Nicole Gnesotto (Ed.), **Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası**, Tasam Yayınları, İstanbul, 2005.,ss.89-92.

¹⁹⁴Thomas Christiansen, "European and regional integration", **The Globalization Of World Politics**, (Ed. John Baylis ve Steve Smith),2. Baskı Oxford University Press, New York, 2001s. 497.

Petersberg Görevleri daha sonra AB Anlaşması'na eklenerek yasal bir zemine çekilmiş olsa da “yapıcı belirsizlik” üzerine kurulu bir düzenlemedir ve her üyenin kendi çıkarları doğrultusunda esnetilebilir durumdadır. Bu nedenle AGSP süreci ile başlatılan AB'nin yeni askeri yapılanmasında dikkate alınan kriterler Helsinki Temel Hedefleri'nde yer alan hedefler ve daha önce icra edilen AB operasyonlarından alınan derslerle oluşturulmuştur.

2.3.1. Helsinki Temel Hedefleri

Aralık 1999 Helsinki Avrupa Konseyi, Birliğin kendi askeri gücünü oluşturma sürecinde, St. Malo'dan sonra en önemli aşamadır. AB'nin askeri kapasitesini oluşturacak yeni yapılanma çalışmaları bu zirvede Temel Hedefler (*Headline Goals*) olarak son şeklini almıştır. Temel Hedefler; 2003 yılı itibariyle tüm ‘Petersberg Görevleri’ni uygulama gücüne sahip kuvvetlerin, kolordu seviyesine kadarki (15 Tugay veya 50-60 bin asker) operasyonlarda acil olarak konuşlandırılabilmesi ve sürdürülebilir biçimde desteklenebilmesini öngörmektedir. Helsinki zirvesinde ayrıca Köln'de alınan AGSP'nin geliştirilmesi kararlılığına atıfta bulunulmuş ve AGSP'nin amacı da “özerk hareket yeteneklerini geliştirerek, NATO olanak ve yeteneklerine ihtiyaç duymadan uluslararası krizlere müdahale edebilme yeteneği oluşturma” şeklinde belirlenmiş ve bu kapsamda 2003'e kadar Avrupa Acil Müdahale Gücü - European Rapid Reaction Force (*ERRF*)'nün oluşturulmasına karar verilmiştir.¹⁹⁵

Temel Hedefler çerçevesinde öngörülen 60.000 kişilik bir kuvvetin sayısal olarak oluşturulmasında AB ülkelerindeki mevcut asker kapasitesi dikkate alındığında; bir sorun yaşanmayacağı düşünülmeyle birlikte, bu gücün belirlenen tarihte oluşturulması ve nitelik olarak da alacağı görevlerin üstesinden gelmesi konusunda soru işaretleri mevcuttur.¹⁹⁶ Çünkü AB üyesi devletlerin bu gücün oluşturulması konusunda taahhütte bulundukları tarih ile hemen hemen aynı zaman diliminde NATO üyesi devletler de İttifak'ın 21. yüzyılın tehditleri ile mücadele

¹⁹⁵European Council, **Presidency Conclusions**, Helsinki, 10-11 Aralık 1999, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/ACFA4C.htm (13.08.2010).

¹⁹⁶ Jolyon Howorth, “European Integration and Defence: the Ultimate Challenge”, Institute for Security Studies Western European Union, **Chailot Papers**, Sayı:43,Kasım 2000, s.40.

edebilmesi için gereken askeri yetenekleri geliştirmeyi amaçlayan bir program olan ‘Savunma Yetenekleri Girişimi’ (SYG)¹⁹⁷ için taahhütte bulunmuşlardır. Bu durum hem AB, hem de NATO üyesi olan devletlerin bu iki program konusunda eş zamanlı taahhütte bulunmaları ve bu taahhütlerini zamanında yerine getirmeleri konusunda bazı çevrelerde bir endişe yaratmanın ötesinde, iki örgüt arasında bir rekabet olduğu yönünde yorumlara da neden olmuştur.

Avrupa Birliği Askeri Personeli Genel Direktörü General Rainer Schuwirth, 2002 yılında yaptığı bir konuşmada;Avrupa Birliği’nde askeri yetenekleri geliştirme arzusunun NATO’ya bir rakip yaratma isteğinden değil, genel olarak Avrupa yeteneklerini geliştirmek ve böylece hem NATO’nun Avrupa ayağını güçlendirmek ve hem de NATO başkanlığındaki operasyonlara katkıda bulunmak arzusundan kaynaklandığını ifade eder. Ayrıca, Avrupa Birliği’nin bir hazır çevik kuvvet yaratmayı değil, her bir vakayı ayrı ayrı ele alarak gönüllü katkılardan oluşan mevcut yetenekleri kullanarak gerekli kuvvetleri bir araya getirmeyi amaçladığına ve Avrupa Birliği’nin toplu savunma operasyonları ile değil, NATO’nun bir bütün olarak katılmadığı kriz yönetimi (*Petersberg Görevleri*) görevleri ile ilgileneceğine vurgu yapar.¹⁹⁸

General Schuwirth, ilaveten operasyonların başarıyla yürütülebilmesi için muharip unsurlar ile muharebe desteği sağlayan unsurların uygun bir karışımına ihtiyaç duyulduğunu belirtir. Bu noktada, en azından sayısal açıdan, üye ülkelerin teklif ettikleri yetenekler ile Temel Hedef’in yakalandığını, ancak teklif edilen bu yeteneklerin özellikle bir araya getirilecek kuvvet unsurlarının etkili bir yapı ve kompozisyon için gereken ‘birlikte çalışabilirlik’ konusunda yetersiz kaldığına, bu yetersizliğin üye devletlerin hem NATO önderliğinde yürütülen operasyonlara, hem de diğer operasyonlara katkıda bulunma yeteneklerini kısıtlayabileceğine dikkat çekmiştir. Öte yandan, eksikliklerin bulunduğu diğer alanlarda (istihbarat toplama ve keşif sistemleri, helikopterler, düşman hava savunmasını bastırma, hassas güdümlü mühimmat, havada yakıt ikmali veya stratejik amaçlı nakliye gibi) bir çok ulusal ve

¹⁹⁷ Bkz. NATO Defence Capabilities Initiative , 25 Nisan 1999, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27443.htm, (15.10.2011); NATO’s Prague Capabilities Commitment, <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RS21659.pdf>. (20.03.2012).

¹⁹⁸ Rainer Schuwirth, **AB Güvenlik ve Savunma Politikası** (Ed. Nicole Gnesotto), Tasam Yayınları, İstanbul, 2005, ss. 233-238; Detaylı Bilgi için Bkz. “AB’nin Askeri Yeteneklerini Geliştirmek ve Helsinki Temel Hedefi’ni Gerçekleştirebilmek için Yürüttüğü Çalışmalar”,<http://www.nato.int/docu/review/2002/issue3/turkish/art4.html>(20.03.2012).

çokuluslu girişim ve proje bulunmakla birlikte; bu projelerin öncelikle söz konusu ülkelerin yeteneklerini güncelleştirmek için mi düzenlendikleri, yoksa daha geniş, çokuluslu ortamlarda da kullanılabilecekler mi sorusunun açıklığa kavuşturulmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

Helsinki Temel Hedefler'i bağlamında; AB üyesi ülkeler açısından yeni ve daha iyi koordine edilmiş kuvvet geliştirme projelerine ilaveten etkili planlama ve karar mekanizması için vazgeçilmez bir araç olarak 'stratejik ve operatif seviyede istihbarat' toplu yetenek hedefleri arasında bulunan önemli bir taahhüttür. İstihbaratın nasıl kullanıldığı doğal olarak son derece önemlidir. Ancak, AB liderlerinin askeri operasyonların planlanması ve yürütülmesi aşamalarında karar verirken doğru temellere dayanmaları için, NATO istihbarat unsurları ile işbirliği içerisinde bulunmalarına ihtiyaç bulunmaktadır. General Schuwirth, Temel Hedefler bağlamında bu konuda bir Avrupa istihbarat füzyon merkezinin kurulmasının bir çözüm olabileceğine işaret eder ve bu merkezin Avrupa Birliği uydu merkezinden gelecek bilgileri ve üye devletlerden gelecek istihbaratı bir araya getirerek, stratejik ve operasyonel amaçlar doğrultusunda daha iyi koordine edilmiş bir Avrupa istihbarat toplama ve keşif sisteminin geliştirilmesine yardımcı olabileceğini ifade eder.¹⁹⁹

Temel Hedefler çerçevesinde savunma yeteneklerinin geliştirilmesi bağlamında; iyileştirilmesi gereken bir başka alan ise 'komuta ve kontrol'sistemidir. Halen sınırlı sayıda Avrupa ülkesi ulusal karargahlarının Avrupa Birliği için potansiyel operasyon karargahları olarak kullanılabileceği yönünde taahhütte bulunmuşlardır. Daha alt seviyede komuta kontrol düzenlemeleri için ise çok daha fazla kuvvet karargâhlarına ihtiyaç olacaktır. Bu konuda özellikle birlikte çalışabilirliğin sağlanabileceği ve birbiriyle uyumlu muhabere bilgi sistem teknolojisine sahip bir komuta ve kontrol yeteneğinin Temel Hedefler kapsamı içerisinde değerlendirilmesi ve geliştirilmesi AB'nin özerk bir operasyonel yeteneği için son derece önemlidir. Bu bağlamda, komuta kontrol ve istihbarat konusunda benimsenecek yeni bir yaklaşım, hem Avrupa Birliği amaçlarına hizmet edecek ortak bir Avrupa istihbaratı, gözetleme ve keşif (ISR) ve komuta, kontrol, iletişim, ve

¹⁹⁹ Schuwirth, ss. 233-238.

bilgisayar (C4) yeteneğinin geliştirilmesine yardımcı olabilir, hem de NATO'nun Avrupa ayağını güçlendirebilir.

2.3.2. Helsinki Kuvvet Kataloğu ve Avrupa Yetenek Eylem Planı

1999 Helsinki zirvesinde kabul edilen 'Temel Hedefler' kapsamında yapılan çalışmaları izleyerek, gelişim sürecinin devamlılığını sağlamak ve NATO planlama organları ile oluşabilecek ortak alanları tanımlamak, bir uyum ve işbirliği sağlamak amacıyla 'AB Yetenek Geliştirme Mekanizması' kurulmuştur. Söz konusu mekanizma sayesinde 'Temel Hedefler' katalogu 'Helsinki Kuvvet Kataloğu' adı ile güncellenmiş ve üye ülkeler yeni katalog çerçevesinde katkılarını yeniden tanımlamışlardır. Böylece AB'nin stratejik ve operasyonel görevler için ihtiyaç duyduğu yetenekler daha da geliştirilmiş ve ulusal katkılardaki eksiklikler de netleştirilmiştir.²⁰⁰ Kasım 2001'deki ilk 'Yetenek Geliştirme Konferansı'nda, AB Savunma Bakanları 'Avrupa Yetenekler Eylem Planı (ECAP)'nın bu eksiklikleri gidermesi yönünde görüş birliğine varmışlardır. Bu kapsamda Mart 2002'den itibaren üye ülkelerin gönderdiği ulusal uzmanlar grubunun çalışmaları ile çözüm üretilmeye başlanmıştır. Bu süreçte yapılan bütün çalışmaların koordinasyonu ise AB askeri personeli tarafından desteklenen 'Temel Hedef Görev Gücü' tarafından yürütülmüştür.

Mayıs 2003'te Brüksel'de yapılan askeri yeteneklerle ilgili ikinci yetenek geliştirme konferansında; üye ülkelerce 2003 Helsinki kuvvet katalogu çerçevesinde yapılan katkılara dayanarak, AB'nin 2003 sonu itibariyle 'Petersberg Görevleri'nin tamamında uygulamaya geçebileceği, fakat bazı eksiklikler yüzünden sınırlı bir harekât yeteneğine sahip olduğu yönünde resmi bir açıklama yapılmıştır.²⁰¹ İkinci Yetenek Geliştirme Konferansı'nda AB'nin geniş çaplı 'Petersberg Görevleri'ni bile yürütmesine engel olan eksiklikler AB Güvenlik Çalışmaları Enstitüsü'nde uzman araştırmacı olarak görev yapan Burkard Schmitt tarafından şöyle sıralanmıştır.²⁰²

²⁰⁰ Burkard Schmitt, "Avrupa'nın İmkanları: Kaç Tümen Sağlanabilir?", Nicole Gnesotto (ed.), **Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası**, Tasam Yayınları, İstanbul, 2005.,s. 93.

²⁰¹ Schmitt, s. 95.

²⁰² Schmitt, s. 96.

Eksikliklerden birincisi; ‘konuşlandırılabilirlik’ konusundadır ki; üye ülkeler silah altında tuttıkları askeri güçlerin ancak %10 – 15’ini yurt dışı görevler için konuşlandırabilmektedirler. Çünkü üye ülkeler önceliği kendi ulusal sınırlarının korunmasına verdiklerinden, askeri güçlerinin büyük bir bölümünü de bu maksatla tahsis etmiş durumdadırlar. Dolayısıyla herhangi bir AB üyesi ülke kendi ülke sınırları dışında uzun vadeli veya yüksek yoğunluklu bir operasyon için sınırlı bir güç tahsis etme eğilimindedir. İkinci eksiklik ‘hareket kabiliyeti’ konusundadır. AB genelinde askeri birliklerin uzak mesafelere havadan veya denizden taşınma imkânları sınırlıdır. Bir küresel güvenlik aktörü olma hedefi bulunan AB’nin stratejik seviyede hava ve deniz ulaştırma yeteneğine sahip olabilmesi için zamana ve daha fazla yatırıma ihtiyaç vardır.

Üçüncü eksiklik ‘sürdürülebilirlik’ konusundadır. Sınırların dışındaki birliklerin konuşlandırıldıkları yerlerde varlıklarını devam ettirebilmeleri için lojistik desteğe ihtiyaçları vardır. Bu durumun, uzaklığa ve konuşlandırma süresine bağlı olarak, tıbbi destek ve ulaştırma kapasitesi gibi konuları da içeren geniş bir yetenek yelpazesi gerektirmesi çok önemli bir lojistik sorundur. Bunun da ötesinde, konuşlandırılabilir kuvvetlerin sayısının sınırlı olması AB’nin birlik sınırları dışındaki askeri operasyonları sürdürebilme yeteneğini azaltmaktadır. Dördüncü eksiklik ‘etkin müdahale’ konusundadır. Harekâta alanındaki askeri müdahalenin etkili olması için geniş bir yetenek yelpazesine ihtiyaç vardır. Bu yetenekler hassas güdümlü silahlardan başlayıp, elektronik harp araç ve yöntemleri ile bilgi harbi tekniklerine kadar uzanan bir yelpazedir. ABD ile mukayese edildiğinde; AB kuvvetleri bu anlamda modern harp silah, araç ve yöntemlerin çoğuna sahip değildir. Beşinci eksiklik ise ‘komuta kontrol, iletişim, bilgisayarlar, istihbarat, keşif ve gözetleme’ (C4ISR) olarak adlandırılan konulardır. Değişen tehdit ve güvenlik ortamının gereği modern savaş yöntemleri için anahtar konumundaki bir çok yetenekten oluşan bir settir. Bu yetenek seti NATO’da bulunmakla birlikte, AGSP’nin ortak çatısı altında mevcut değildir. AB’nin transatlantik ortaklık çerçevesinde ABD güçleri ile birlikte çalışabilirlik yeteneği kazanabilmesi için söz konusu bu yetenek setine hem bireysel anlamda hem de toplu olarak yatırım yapması ve çaba göstermesi gerekir.

2.3.3. Avrupa Acil Müdahale Gücü - European Rapid Reaction Force (ERRF)

‘Helsinki Temel Hedefleri’ çerçevesinde en geç 2003’te faaliyete geçmek üzere, askeri açıdan kendi kendine yeterli komuta, kontrol ve istihbarat yeteneklerine, lojistik destek ve gerektiğinde hava ve deniz unsurlarına sahip, 60 gün içinde görev bölgesine intikal edebilecek ve 50 – 60 bin kişiden oluşan kolordu düzeyinde bir ‘Avrupa Acil Müdahale Gücü (ERRF)’nün oluşturulması ve bu gücün, harekât sahalarında acil olarak konuşlandırılabilmesi, sürdürülebilir biçimde desteklenebilmesi ve hem hava hem de deniz kuvvetleriyle takviye edilebilmesi yönünde karar alınmıştır. NATO tarafından Bosna’da görevlendirilen ‘Uygulama Gücü (IFOR)’nün sistemi temel model olarak alınarak oluşturulmasına karar verilen ‘Avrupa Acil Müdahale Gücü’nün ‘Petersberg Görevleri’ kapsamında insani yardım ve arama-kurtarma, barışı koruma, kriz yönetiminde muharip birliklere düşen görevler ve barışı tesis görevlerinde kullanılması öngörülmüştür.²⁰³

Avrupa Acil Müdahale Gücü daimi bir ordu olarak değil, ihtiyaç duyulduğunda göreve çağrılan bir silahlı kuvvet şeklinde tasarlanmış ve görev kapsamı ‘Petersberg Görevleri’yle sınırlandırılmıştır. Görev bağlamında bir sınırlamaya ilaveten bu gücün kullanılmasıyla ilgili olarak uzaklık yönünden de bir sınırlama konulmuş ve askeri müdahale için Brüksel’den 4.000 kilometre, insani müdahale için ise 10.000 kilometreye kadar bir çapı içine alan coğrafya ile sınırlandırılmıştır. Ayrıca sevk edilen gücün rotasyona tabi olmasından dolayı uzun süreli müdahalelerde asker sayısının artabileceği ve üç yıllık bir operasyon için yaklaşık 200.000’e çıkabileceği dile getirilmiştir. AB Konseyi’nin oybirliğiyle uluslararası bir krize askeri müdahale kararı alması durumunda, üye ülkelerin daha önce Avrupa Acil Müdahale Gücü’nün bir parçası olarak tahsis ettikleri ve Helsinki Kuvvet Katalogu’nda yer alan birliklerden bir “kuvvet havuzu” yaratılmıştır²⁰⁴ ve görevin gerektirdiği büyüklük ve nitelikteki birlikler bu havuzdan karşılanır. Söz konusu güç için Danimarka hariç üye devletlerin, 2003 yılı sonuna kadar gönüllülük

²⁰³EU Helsinki European Council, Declaration on Strengthening the Common European Policy on Security and Defence and on NonMilitary Crisis Management of the European Union, 10-11 Aralık1999.

²⁰⁴Sven Biscop, “Able and Willing? Assessing the EU’s Capacity for Military Action”, **European Foreign Affairs Review**, Cilt 9, Sayı 4, Aralık 2004, s. 515.

esasına dayanarak kuvvetler kataloguna kaynaklarını sunmalarına karar verilmiştir. Gücün 100.000 kişi, 400 muharebe uçağı ve 100 topçuyla desteklenmesi ve askeri açıdan bağımsız, komuta kontrol ve istihbarat yeteneklerine sahip olması düşünülmüştür. Lojistik birimlerin kurulmasına ve operasyon sırasında deniz ve hava kuvvetlerinin birleşmesine karar verilmiştir.

2.3.4. Temel Hedef 2010

AGSP alanında 1999 Helsinki Zirvesinde kabul edilen ‘Temel Hedefler’ çerçevesinde özellikle askeri yeteneklerin geliştirilmesi konusunda yapılan çalışmaların yetersiz kalması üzerine Avrupa Konseyi, Aralık 2003’te ‘Solana Belgesi’ olarak da adlandırılan ‘Avrupa Güvenlik Stratejisi’ni kabul etmiştir. Bu belge ile AB, BM içindeki etkin çok ulusluluğa dayalı bir uluslararası düzeni desteklediğini ve küresel güvenlik sorunlarında daha etkin bir rol üstlenme konusundaki iradesini resmi olarak sergilemiştir. Ardından Mayıs 2004’te yapılan AB zirvesinde ‘Temel Hedef 2010’ (*Head Line Goal 2010*) isimli yeni bir planı onaylanmıştır. Temel Hedef 2010’un ana felsefesi, (sivil kriz yönetimi unsurları da dahil) ‘birlikte çalışabilirlik’ (*interoperability*), ‘süratle konuşlanabilirlik’ (*deployability*) ve ‘idame edilebilirlik’(*sustainability*)’tir, Buna göre AB, daha esnek, birlikte hareket icra edebilme kabiliyetine sahip hareketli birliklere ihtiyaç duymakta, mevcut kaynakların havuz sistemi ile en etkin kullanımı ve çokuluslu kuvvetlerin cevap verme yeteneğinin artırılması hedeflenmektedir.

Plan, 2010 yılına kadar AB’nin küresel çaptaki askeri müdahaleleri için silahlı gücün oluşturulmasını öngörmektedir. Bu bağlamda her türlü iklim ve coğrafyada “ilk giriş” kuvveti olarak görev yapabilecek ve araziyi ardından gelecek daha kapsamlı kuvvetlere hazırlama yeteneğine sahip her biri 1500 kişilik özel komando unsurlarından oluşan ‘Muharebe Grupları’ (*Battle Groups*) adıyla nispeten daha küçük muharip birliklerin oluşturulması kararlaştırılmıştır.²⁰⁵ AB üyesi ülkelerce; Avrupa Güvenlik Stratejisi ve AB liderliğinde icra edilen operasyonlardan elde edilen dersler ışığında ‘Helsinki Temel Hedef’in ötesinde yeni bir hedef ortaya koyma ihtiyacı doğmuştur. Yeni hedef bağlamında; üye ülkeler

²⁰⁵Haydar Efe, “AB’nin ‘Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası’ Oluşturma Çabaları”, *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Güz 2007, Cilt 3, Yıl 3, Sayı 2, s. 24.

2010'a kadar, kriz yönetimi operasyonları için gerekli olan tüm askeri ve sivil yeteneğe ulaşma yönünde taahhütte bulunmuşlardır.²⁰⁶ AB ulaşacağı bu yetenek ile 'Petersberg Görevleri'ne ek olarak, kriz yönetimi kapsamındaki muharebe görevlerini ve Avrupa Güvenlik Stratejisi'nin işaret ettiği 'terörizmle mücadele' gibi yeni ve asimetrik tehditleri kapsayacak şekilde görev yelpazesini genişletmiştir. AB'nin kriz yönetim stratejisi; büyük ölçüde bir kriz ortaya çıkmadan önce önleyecek şekilde harekete geçmeyi ve aynı anda farklı muharebe ortamlarında birden fazla harekatı sürdürebilecek yeteneğe sahip olmayı öngörmektedir.²⁰⁷

Temel Hedef 2010'da öngörülen hedeflere ulaşmak amacıyla, 2007 yılına kadar daha önce kurulması kararlaştırılan Avrupa Acil Müdahale Gücü'nün yerine; daha küçük, daha hızlı konuşlanabilir ve çok uluslu bir yapının gerektirdiği 'birlikte çalışabilirlik' özelliğine sahip 'Muharebe Grupları'nın oluşturulması ve AB'nin savunma yeteneklerini geliştirme çalışmalarına katkı sağlamak amacıyla 'Avrupa Savunma Ajansı'nın oluşturulması öngörülmüştür. Ayrıca, Fransa, İtalya, Hollanda, Portekiz ve İspanya tarafından kurulması düşünülen Avrupa Jandarma Gücü'nün kriz yönetim operasyonlarında kamu güvenliği ve kamu düzeninin sağlanmasında büyük bir katkı sağlayacağı değerlendirilmiştir. Üye ülkeler, 22 Kasım 2004 yılında yapılan 'Yetenek Taahhüt Konferansı'nda 2010 temel hedeflerini hayata geçirme konusundaki kararlılıklarını teyit ederek, gerekli askeri yeteneklerin geliştirilmesi konusundaki katkı paylarını bir kez daha yinelemişlerdir.

2.3.5. Avrupa Muharebe Grupları

'Muharebe Grupları'nı bir konsept olarak geliştirme düşüncesi, ilk olarak 4 Şubat 2003'te Le Touquet'teki ikili Fransız-İngiliz zirvesinde ifade edilmiş ve 24 Kasım 2003'te Londra'daki zirvede daha da belirginleştirilmiştir. Bu zirvelerde iki ülke, Fransa liderliğinde Kongo Demokratik Cumhuriyeti'nde icra edilecek özerk AB Artemis Harekâtı için düşünülen ve adını 'Muharebe Grubu' veya 'Taktik Grup' olarak belirledikleri her biri yaklaşık 1.500 askerden oluşan, süratle konuşlanabilen ve belirli bir süre kendi kendini idame edebilir güvenilir kuvvetlere ihtiyaç

²⁰⁶Bkz. **The Headline Goal 2010**, EU Council, 18 Haziran 2004, <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf> (20.03.2012).

²⁰⁷Bkz. **The Headline Goal 2010**.

duyulduğu ve BM harekâtlarına destek vermek için AB acil müdahale yeteneğini güçlendirecek şekilde kurulması gerektiği konusundaki ortak kararlarını beyan etmişlerdir.²⁰⁸ Bu karar beklentileri karşılayamayan ve istenilen hız ve esnekliğe ulaşamayacağı görülen Avrupa Acil Müdahale Gücü'nün yerine, AB harekâtlarında acil müdahaleye ve çabuk sonuç almaya daha yatkın olan Muharebe Gruplarını kuracak ilk adım olmuştur.

AB'nin Kasım 2004 Londra zirvesinde; Artemis Harekâtında kullanılan 'Muharebe Grupları' konseptinin harekâtın sonucuna olumlu katkı yapması üzerine, daha sonraki AB görevlerinde kullanılmak üzere 'Temel Hedef 2010' kapsamında geliştirilmesine karar verilmiştir. Konsept, Nisan 2004'te Bruksel'de icra edilen gayri resmi Savunma Bakanları toplantısında da desteklenmiş ve AB 'Temel Hedef Kuvvet Katalogu' kapsamındaki mevcut yetenekler ve yapılacak ilave tahsislerle 2007 yılı sonuna kadar 7-9 Muharebe Grubu'nun oluşturulması, 2010 yılı sonuna kadar ise, bu sayının, 13'e ulaşması yönünde bir karar alınmıştır.²⁰⁹ Bu hedef çerçevesinde AB Muharebe Grupları ilk operasyonel yeteneğe Ocak 2005'ten itibaren, tam operasyonel yeteneğe ise 1 Ocak 2007'den itibaren ulaşmıştır.²¹⁰ AB'nin 2003 yılında kabul ettiği 'Avrupa Güvenlik Stratejisi' çerçevesinde geliştirdiği 'Kriz Yönetim Konsepti'nin; yüksek hazırlık durumunda bulundurulacak birliklerin bir kriz durumunda süratle konuşlandırılması ve belirli bir süre desteğe ihtiyaç duymadan hareketin sürdürülebilmesine imkan sağlayan 'Muharebe Grupları' konsepti üzerine inşa edilmesi esas alınmıştır. Bu bağlamda, AB Konseyi'nde bir krize süratle müdahale kararı alınmasını takip eden 10 gün içerisinde kuvvetlerin hareket alanında konuşlanarak, hava ve deniz birliklerinin katılımı da dahil operasyonel faaliyetlere başlamaları hedeflenmiştir. Muharebe Grupları'nın, özellikle başarısız devletlerde ortaya çıkan krizlere karşı gerçekleştirilen operasyonlarda AB'nin ilk girişini sağlayacak öncü grup olması düşünülmektedir. Muharebe Grupları, etkinlik sağlayabilecek en küçük boyutta, süratle konuşlandırılabilir, müstakil olarak harekât icra edebilecek ya da daha geniş çaplı hareketlerin başlangıç

²⁰⁸Bkz. **The EU Battlegroups**, European Parliament, 12 Eylül 2006. http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/091006eubattlegroups_091006eubattlegroups_en.pdf(23.04.2012).

²⁰⁹Bkz. **The EU Battlegroups Factsheet**, The Council of the European Union, Şubat 2007, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Battlegroups_February_07-factsheet.pdf (20.03.2012).

²¹⁰Bkz. **The Battlegroup Concept**, European Commission, 1 Haziran 2007. <http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/Battlegroup1DefenseandSecurity.pdf>(25.04.2012).

safhasında görevlendirilebilecek birbiriyle uyumlu çeşitli silahlarla donatılmış, tabur seviyesinde bir kuvvet paketi olarak tanımlanabilir.

Acil Müdahale Gücü'nü daha etkin hale getirerek, AB'nin askeri operasyon yeteneğini arttırmayı amaçlayan 'Muharebe Grupları' konseptine göre öncelikle 2005 yılında Fransa, İngiltere, İtalya ve İspanya'nın birer birlik oluşturmaları öngörülmüş, sonraki yıllarda Avrupa Muharebe Grupları'nın sayısının, 'Temel Hedef 2010' kapsamında 2010 yılı sonuna kadar 13'e ulaştırılması hedeflenmiştir. Deniz ve hava unsurlarınca desteklenecek ve 6 aylık bir rotasyon sistemi ile çalışacak olan Muharebe Grupları'nın en az ikisinin bu rotasyon sayesinde anında konuşlandırılabilirlik olmasının AB'nin kriz anında çabuk cevap verebilme yeteneğini artıracığı düşünülmektedir.²¹¹ Muharebe grupları çokulusluluk esasına dayanır ve özerk bir AB operasyonu için tek bir ülke tarafından oluşturularak, diğer üye ülkelerden katkı beklenir ya da birden fazla üye devletin ortaklaşa kurduğu çokuluslu bir koalisyon tarafından da oluşturulabilir. Kasım 2004'te yayımlanan 'Avrupa Askeri Yetenekler Bildirisi' ile 'Muharebe Grupları'nın oluşturulmasında esas alınacak standartlar belirlenmiştir. Bu standartlara göre; Muharebe Grupları'nın 'hazır bulunma', 'süratle konuşlandırılabilirlik', 'esneklik', 'sürdürülebilirlik', ve 'birlikte çalışabilirlik' niteliklerine sahip olması amaçlanmıştır.²¹² Temel Hedef 2010'da da özellikle 'birlikte çalışabilirlik', 'konuşlandırılabilirlik' ve 'sürdürülebilirlik' niteliklerine vurgu yapılmıştır.

Bir Muharebe Grubu harekât alanındaki en üst kuvvet karargâhına bağlı olarak görev yapar ve her türlü muharebe desteği bu karargâh tarafından sağlanır. Herhangi bir muharebe desteğinin sağlanamadığı durumlarda Muharebe Grupları 30 gün süre ile operasyonu sürdürebilecek şekilde teçhiz edilmişlerdir.²¹³ Bir Muharebe Grubu'nun ana ikmal ve destek bağlantılarının dışındaki kriz bölgelerinin oldukça sert arazi ve hava koşullarında operasyon icra edebilmeleri için yeterince esnek olmaları gerekir ki, bu nedenle 'Muharebe Grupları' büyük ölçüde 'NATO Ani Reaksiyon Gücü'nün yapısı örnek alınarak şekillendirilmeye çalışılmıştır.

²¹¹ Meltem. M. Baç. Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerine Güvenlik Boyutundan Bir Bakış, **TESEV Yayınları Dış Politika Analiz Serisi: 4**, İstanbul, Kasım 2006, s. 15.

²¹² Bkz. The EU Battlegroups Factsheet.

²¹³ Bkz. The EU Battlegroups Factsheet.

Muharebe Grupları AB'nin özerk bir savunma kapasitesinin en önemli unsurlarından biri olmanın ötesinde, barışın sağlanması, insani yardım operasyonları ve karşılaşılabilecek olası diğer krizlere müdahalelerde kullanılması düşünülen bir acil müdahale gücü olarak da görülebilir. Dolayısıyla, Temel Hedef 2010'da öngörülen askeri yeteneklerin geliştirilmesi bağlamında; Muharebe Grupları'nın görev kapsamı, Avrupa Birliği Anlaşması'nın 17/2. Maddesi'nde belirtilen 'Petersberg Görevleri'ne ilaveten Avrupa Güvenlik Stratejisi'nde tanımlanan; 'çatışmaların önlenmesi', 'güç kullanarak tarafların ayrılması' ve 'barışın zorla tesisi' gibi askeri yönü ağır basan görevleri de kapsayacak şekilde genişletilmiştir.

2.3.6. Avrupa Savunma Ajansı (ASA)

Avrupa Savunma Ajansı'nın oluşturulması düşüncesi, 1990'lı yılların ortalarından itibaren Avrupa'nın savunma gündeminde olmuştur. Bu kapsamda tam donanımlı bir ajansın gelişmesine altyapı oluşturmak için Ortak Silahlanma İşbirliği Örgütü (OCCAR) ve Batı Avrupa Silahlanma Örgütü (WEAO) kurulmuştur. Bu iki örgütün faaliyetleri Avrupa Savunma Ajansı'nın kurulması çalışmalarına bir ivme kazandırmıştır. Haziran 2003'te gerçekleştirilen AB Selanik Zirvesi'nde üye ülkelerin kriz yönetimi alanında savunma yeteneklerini geliştirmek için yürüttükleri çabaları desteklemek ve Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'nın bugünkü ve gelecekteki devamlılığını sağlamak maksadıyla bir Avrupa Savunma Ajansı kurulmasına karar verilmiştir.²¹⁴

AB Konseyi bu karar çerçevesinde ajansın örgütlenmesi ve görevleri konusunda çalışmalar yapmak amacıyla bir geçici hazırlık grubu kurmuş ve bu grubun hazırladığı rapor Kasım 2003'te Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi'ne sunmuştur. Söz konusu rapora göre Avrupa Savunma Ajansı'nın ana hedefleri şöyle belirlenmiştir²¹⁵;

- Kriz yönetimi alanında savunma yeteneklerini geliştirmek,
- Silahlanma alanında Avrupa'da işbirliğini geliştirmek ve teşvik etmek,

²¹⁴Burkard Schmitt, "Avrupa'nın İmkanları: Kaç Tümen Sağlanabilir?", **AB Güvenlik ve Savunma Politikası**, (Ed. Nicole Gnesotto), İst.: TASAM, 2005, s. 100.

²¹⁵Bkz. **Council Joint Action**, 2004/551/CFSP, European Defence Agency, 12 Temmuz 2004, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:245:0017:0028:EN:PDF>. (15.11.2011), Schmitt, s.100

- Avrupa savunma sanayi altyapısını güçlendirecek önlemlerin ve politikaların belirlenmesine katkıda bulunmak ve
- Gelecekte ihtiyaç duyulacak güvenlik ve savunma yeteneklerine ulaşmak amacıyla yapılacak araştırmaları desteklemek.

Tam olarak işleyişe geçtikten sonra ise, Ajans'ın ana sorumluluğu “operasyonel yeteneklere sahip olma ve yetenek geliştirmeye yönelik özelliklerin bütünleştirilmesi” olarak düzenlenmiştir. Ajans bu aşamada, daha önceden var olan ‘Ortak Silahlanma İşbirliği Örgütü’(OCCAR)ve ‘Batı Avrupa Silahlanma Örgütü’nün(WEAO) işleyişine son vererek, bu örgütlerin uygulamalarını kendi bünyesine katmıştır.²¹⁶

AGSP içerisinde yer almayan Danimarka hariç, AB üyesi ülkelerin hepsi Ajans’a katılmaktadırlar.Bütün AB üyesi ülkelere açık olan ASA’nın merkezi Brüksel’dedir. Ajansa katılan ülkeler; AB üyesi ülkeler, belirli bir proje veya programa katılım sağlayan AB üyesi ülkeler, AB üyesi olmayan ‘Batı Avrupa Silahlanma Grubu’ (WEAG) ve NATO üyesi ülkeler ise üçüncü ülkeler olarak tanımlanmıştır.

ASA’nın öncelikli çalışma alanları;

- Komuta, Kontrol, Muhabere (C3) Sistemleri ve Müşterek Çalışabilirlik,
- Sınır Güvenlik Kontrol Sistemleri,
- İnsansız Hava Araçları,
- Zırhlı Muharebe Araçları,
- Uzay Programları, Uzay Teknolojisinin Geliştirilmesi ve Savunma Amaçlı Kullanımı,
- Uçaklara ve Füzelere Karşı Lazer Sistemlerinin Geliştirilmesi,
- Uydu Radyo Muhabere Sistemleri ve Lazer Veri Toplama Teknolojileri

olarak tespit edilmiştir. Ajansın NATO ile koordinasyonunun sağlanması maksadıyla bazı mekanizmalar kurulmuştur. NATO-AB Yetenekler Grubu bunlardan birisidir.²¹⁷

²¹⁶ Schmitt, s. 101.

²¹⁷ Nick Witney, ‘NATO’nun Dönüşümü İnceleniyor’,**NATO Dergisi**, İlkbahar 2005,ss.1-3,<http://www.nato.int/docu/review/2005/issue1/turkish/contents.html>(27.09.2011).

2.3.7. Avrupa Jandarma Gücü (AJG)

Barışa destek harekâtlarında görev almak üzere bir Avrupa Jandarma Gücü'nün oluşturulması fikri, esasında Balkanlarda başarılı ve yapıcı etkinlikler gerçekleştiren Çokuluslu Uzmanlaşmış Birliklere²¹⁸ (*Multinational Specialized Units*) dayanır. 17 Eylül 2004'te Fransız Savunma Bakanı Michelle Alliot-Marie'nin girişimleriyle, beş Avrupa Birliği (AB) üyesi ülke²¹⁹ bir araya gelerek 17 Eylül 2004'te Hollanda'da yapılan AB Gayri Resmi Savunma Bakanları toplantısında 'Avrupa Jandarma Gücünü' nü oluşturmak maksadıyla 'Niyet Beyanı'nda bulunmuşlardır.²²⁰ İmzalanan 'Niyet Beyanı'nda, başlangıçta Avrupa Jandarma Gücü'nün bir Avrupa Kuvveti niteliğinde olmayacağı, gerektiği hallerde AB'nin kullanımına sunulacağı ilke olarak benimsenmiştir.

Avrupa Jandarma Gücü'nün temel amacı 'Petersberg Görevleri' çerçevesinde, kriz yönetimi harekâtlarındaki tüm polis işlevlerini uygulamak ve kriz bölgelerinde askeri harekâtların ardından yaşanan sancılı geçiş sürecine yardımcı olmaktır. Bu işlevler asker ya da sivil komuta zinciri altında daha ileriye götürülebilir. Avrupa Jandarma Gücü görev için hazırda bekleyecek bir güç değildir. Bunun yerine, gücün 800 kişiyi bir ay içinde dünyanın herhangi bir bölgesinde konuşlandırabilecek durumda olması kararlaştırılmıştır. Bu güç, gerektiğinde 2 bin 300 kişiyle takviye edilecektir.

Beş ülkenin konu ile ilgili en somut adımı 23 Ocak 2006'da, Avrupa Jandarma Gücü (AJG) - European Gendarmerie Force (EGF/EUROGENDFOR) - karargâhının İtalya'nın kuzeydoğusundaki Vicenza kentinde açılması ve aynı tarihte AJG'nin faaliyete geçmesiyle atılmıştır. Katılımcı ülkelerdeki görüş farklılıklarına rağmen, gücün öncelikle görevlendirileceği bölge, Kosova, Bosna-Hersek, Makedonya gibi kriz bölgeleri olmak üzere, esas olarak 'Balkanlar' olarak belirlenmiştir.²²¹ AJG, emniyet ve asayiş görevlerini yerine getirecek, hareket

²¹⁸ Bkz. "Multinational Specialized Units", **SFOR Fact Sheet**, Ağustos 2004, <http://www.nato.int/sfor/factsheet/msu/t040809a.htm>

²¹⁹ Fransa, İspanya, İtalya, Hollanda ve Portekiz.

²²⁰ Bkz. "EU Security and Defence; Core Documents", **Chaillot Paper**, Sayı: 75, Şubat 2005, s. 238.

²²¹ Bkz. European Gendarmerie Force, 20 Temmuz 2004, <http://www.eurogendfor.org/> (23.06.2011) Ruşen Bozkurt, 'Avrupa Jandarma Kuvveti', **Müşterek Bakış Dergisi**, Yıl 1, Sayı 12, Mayıs 2005b, s. 12.

kabiliyeti yüksek, önceden organize olmuş, sağlam ve hızla konuşlanabilecek güçlü bir organizasyondur.

AJG'nin belirlenen başlıca görevleri; (I) Petersberg Görevleri'ni yerine getirmek maksadıyla, kriz yönetimi operasyonlarında tüm emniyet ve asayiş görevlerini yürütmek amacıyla Avrupa'ya tam bir kapasite sağlamak, (II) AB operasyonlarına katılmak isteyen söz konusu ülkelerle çok uluslu operasyonel bir yapı önermek, (III) Kriz yönetimi alanında uluslararası organizasyonların girişimlerine katkıda bulunmak olarak belirlenmiştir.²²²

2.3.8. Değerlendirme

AGSP sürecinin başlaması ile birlikte, AB'nin askeri yapılanmasının yeniden gözden geçirilmesi ve geliştirilmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır. AB genelinde 1999 Helsinki zirvesinde kabul edilen 'Temel Hedefler' ile askeri güç ve yeteneklerin geliştirilmesi süreci de başlatılmış ve ilerleyen yıllarda önemli gelişmeler sağlanmıştır. Siyasi olarak yeteneklerin geliştirilmesi üzerine odaklanma başlı başına önemli bir konu olmasına rağmen, henüz Avrupa'nın askeri kuvvetleri konusunda kaynakların arttırılmasına dönüştürülemediği.²²³

Askeri yeteneklerin geliştirilmesi konusunda birbirini izleyen 'yetenek taahhüt konferansları' ile kararlı bir tutum sergilenmesine rağmen, AB genelinde savunma bütçelerine ayrılan payların dondurulmuş ya da büyük ölçüde kısıtlanmış olmaları ciddi bir sorundur. Bunun da ötesinde istikrar operasyonlarında bile etkin olabilecek bir askeri konuşlanma yeteneği konusundaki zafiyettir. Bu zafiyetin ortadan kaldırılabilmesi için stratejik seviyede havadan ve denizden ikmal, hassas güdümlü mühimmat, iletişim ve istihbarat ile birlikte 'hareket edebilirlik' (*mobility*), 'müşterek çalışabilirlik' (*interoperability*) ve 'sürdürülebilirlik' (*sustainability*) gibi konulardaki eksikliklerin giderilmesine ihtiyaç vardır. 'Avrupa Yetenek Eylem Planı' bu eksikliklerin tespit edilmesinde son derece başarılı olmuştur, fakat bunların giderilmesi konusunda etkisi azdır.

²²² Chaillot Paper, Sayı: 75, Bozkurt, s. 13.

²²³ Philip H. Gordon, **Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası**, Nicole Gnesotto (ed.), , Tasam Yayınları, İstanbul, 2005, s. 210.

AB ve NATO arasında askeri yetenek farkının yanı sıra, ‘teknolojik’ ve ‘savunma sanayii’ alanındaki fark da kendini göstermektedir. Avrupa’nın özellikle hassas vuruş yeteneğine sahip avcı uçakları ve askeri istihbarat sağlamadaki eksiklikleri, Bosna Hersek ve Kosova’daki savaş sırasında bütün umutların Amerikan güçlerine bağlanmasına sebep olmuştur. Kosova’daki çatışmaların uzaması, NATO İttifakı içerisinde Avrupalıları belirsiz bir duruma sokarak büyük gerginliklere neden olmuş ve olanakların yetersizliği Avrupa’yı giderek NATO’ya dolayısıyla ABD güçlerine bağımlı hale getirmiştir.

Nisan 1999 NATO Washington Zirvesi’nde benimsenen Savunma Yetenekleri Girişimi (SYG), özellikle Kosova’daki NATO harekâtı sırasında görülen Avrupa yeteneklerindeki yetersizliklerin giderilmesi amacıyla hazırlanmıştır. Avrupalı Müttefikler SYG aracılığıyla, yüz yüze gelinecek tüm tehditlere karşı savunma yeteneklerini geliştirmeyi taahhüt etmişlerdir. SYG İttifak kuvvetlerinin konuşlandırılabilirliği, birlikte çalışabilirlik, hareket yeteneği, sürdürülebilirlik, lojistik, etkili savaş yeteneği, komuta ve kontrol sistemleri, bilgi sistemleri, havada yakıt ikmali, hassas güdümlü füzeler, stratejik hava nakliye ve düşman hava savunması üzerinde baskı oluşturma gibi 58 öncelikli alanda NATO yeteneklerinin geliştirilmesini içermektedir.²²⁴

NATO’nun Savunma Yetenekleri Girişimi ve Birlik’in Helsinki Temel Hedefi birbirlerini tamamlayıcı girişimlerdir. Ancak hem NATO bünyesinde hazırlanan SYG hem de AB bünyesinde hazırlanan Temel Hedef süreçlerinde başarı sağlanamamıştır. SYG açısından başarısızlığın en büyük nedenleri olarak; Avrupalı Müttefiklerin savunma bütçelerinde ciddi kısıtlamalara gitmeleri ve SYG taahhütleri konusunda isteksiz tutum sergilemeleri gösterilebilir. Askeri yetenekler bazında NATO ile arasındaki farkın kendi aleyhine açıldığını gören AB, ‘Temel Hedefler’ kapsamında öngörülen yeteneklere ulaşmada başarısız olunca, askeri yapılanmasını güçlendirme ve yeteneklerini geliştirme konusunda 2004 yılından itibaren ‘Temel Hedef 2010’ sürecini başlatmıştır. Ancak, 1990’lı yılların ortalarından itibaren sürdürülen tüm çabalara rağmen, hala Avrupa ülkelerinin en büyük savunma açığı stratejik hava nakliye, haberleşme ve lojistik alanındadır ve özellikle Avrupa kıtası

²²⁴James Appathurai, “Yetenekler Arasındaki Farkı Kapatabilir mi?”, **NATO Dergisi**, Sonbahar 2002. <http://www.nato.int/docu/review/2002/issue3/turkish/main.htm> (18.07.20119).

dışında yürütülen harekâtlarda, stratejik hava köprüsü kurulamaması büyük sıkıntı yaratmıştır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

NATO’NUN YENİ YAPILANMASI

3.1. NATO’NUN DÖNÜŞÜMÜ

Soğuk Savaş sonrası dönemde konvansiyonel tehdit büyük ölçüde azalmıştır. Fakat, yeni güvenlik ortamında terörizm, bölgesel istikrarsızlıklar, kitle imha silahları ve bunları fırlatma vasıtalarının yayılması, ayrılıkçı mikro ve etnik milliyetçilik, radikal dini akımlar, örgütlü suç, uyuşturucu ve insan ticareti, kitlesel göç gibi geleneksel olmayan, asimetrik güvenlik risk ve tehditleri ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla, değişen tehdit ortamında tehditlere karşı koymada uygulanacak stratejilerde de bir değişim ve dönüşüm kaçınılmaz olmuştur.²²⁵

Soğuk Savaş sonrasında günün koşullarına uyum sağlama ihtiyacının bilincinde olan NATO, asıl fonksiyonu olan kolektif savunma ilkesinden ödün vermeksizin, 1991, 1999 ve son olarak Lizbon 2010 zirvesinde kabul edilen yeni Stratejik Konsept’te de yansıtıldığı üzere, kapsamlı bir dönüşüm sürecinden geçmektedir. NATO’nun içine girdiği dönüşüm sürecinin somut yansıması ‘alan dışı’ faaliyetleri olmuştur. NATO’nun Bosna-Hersek ve Kosova müdahalesi birçok tartışmaya yol açmış olsa da Avrupa’da barış ve istikrarın askeri bir destek olmadan sağlanamayacağını ortaya koymasının yanında, transatlantik ilişkilerin gerekliliğini, dolayısıyla NATO’nun varlığının gerekliliğini ortaya koymuştur.

Balkanlarda yaşanan krizler, yeni tehditlerin yaratacağı ciddi sonuçları ve NATO’nun dönüşüm gayretlerinin devam ettirilmesi gerektiğini göstermiş, İttifak’ın 5. madde dışı görevlerde rol alma isteğini de ortaya koymuştur. 11 Eylül saldırıları İttifak bölgesini tehdit eden tehlikelerin Avrupa sınırları dışından kaynaklandığını göstermiştir. 11 Eylül sonrası alan içi ve alan dışı ayrımı anlamsız hale gelmiştir. 11 Eylül saldırıları ile NATO Avrupa merkezli ilgi alanını Afganistan, Irak ve Darfur’a kadar genişletmiştir. NATO bu saldırılar sonrası askeri ve politik yaklaşımlarını değiştirmiş ve dönüşüme hız kazandırmıştır. Afganistan görevi NATO’ya yönelik

²²⁵Bkz. “Türkiye’nin Güncel NATO Konularına İlişkin Görüşleri”, T.C., **Dışişleri Bakanlığı Resmi Sitesi**, http://www.mfa.gov.tr/ii_-nato-ve-turkiye_nin-guncel-nato-konularina-iliskin-gorusleri.tr.mfa (27.09.2011).

alan dışı tartışmalarını sona erdirmekle birlikte, aynı zamanda NATO'nun dönüşümünü sürdürebilmesi için başarması gereken bir sınav niteliği taşımaktadır.

2010 Stratejik Konsept belgesi ile dönüşüm kapsamında, NATO'nun görevlerini tamamlaması için daha esnek, hareketli, stratejik tertip ve konuşlanma yetenekleri yüksek bir kuvvet yapısının hedeflendiği söylenebilir. Bu bağlamda NATO'nun operasyonel yetenekleri yüksek unsurlarla daha proaktif ve kriz yönetimi gibi düşük yoğunluklu çatışmaların doğasına uygun bir kuvvet yapısı hedeflenmiştir. İttifakın, daha etkin yetenek, yapı ve çalışma yöntemlerine yönelik iç reformu da dönüşüm kapsamı içerisinde değerlendirilmektedir. NATO'nun dayandığı temel ilke ve amaçlar aynı kalmakla birlikte, değişim ve dönüşüm İttifak bünyesinde her koşulda devam etmesi gereken süreçler olarak tüm üyelerce benimsenmiştir. Yeni kuvvet ve komuta yapıları, askeri yeteneklerin geliştirilmesine yönelik girişimler, karargâh yapılarının daha etkin çalışma usullerine kavuşmasına yönelik girişimler, İttifak'ın finansman mekanizmalarının etkinleştirilmesi bu iç dönüşüm sürecinin başlıca unsurlarıdır.

20. yüzyıl konvansiyonel ve nükleer tehditlerinin yerini tamamen aktörleri farklı ve kaynağı belli olmayan asimetrik tehditlerin alması sonucu NATO askeri kuvvetlerini dönüştürmek zorunda kalmıştır. NATO kuvvetleri günümüzde Avrupa'da ve dışında birçok bölgede farklı görevler icra etmektedir. Askeri dönüşüm kapsamında NATO, yenilenen komuta yapısıyla hantal yapıdan kurtulmuş ve savunma yeteneklerini geliştirerek Avrupa-Atlantik bölgesi dışında görev icra edebilecek seviyeye gelme konusunda çalışmalara devam etmektedir, ancak üyeler arasında yaşanan sıkıntılar nedeniyle henüz istenilen seviyeye ulaşamamıştır. Askeri dönüşümde yaşanan sıkıntılar Avrupalı müttefiklerin Soğuk Savaş sonrası dönemde savunma harcamalarını azaltmaları, birliklerin alan dışı kullanımındaki politik görüş ayrılıkları ve isteksizlik, üyelerin kamuoyu baskısı ve milli kısıtlamalardan kaynaklanmaktadır. Askeri dönüşümle ABD ve Avrupalı müttefiklerin ortak operasyon icra etme yeteneğinin kazandırılması ve aradaki kapasite farkının kapatılması amaçlanmış olsa da, yaşanan sıkıntıların politik nedenlerden kaynaklandığı değerlendirilmektedir.

Askeri dönüşüm konvansiyonel ve nükleer bir saldırıya karşı oluşturulan askeri gücün, yumuşak ve sert güç unsurlarını da içerecek şekilde yeniden

yapılanmasını gerektirmektedir. Bu kapsamda yaşanan sıkıntılarla İttifak Soğuk Savaş döneminde de karşılaşmıştır. Fakat günümüzde ülkelerin birbirine artan bağımlılığı ve tehditlerin farklılığı askeri sorunları daha acil hale getirmiştir. NATO'nun askeri birliklerinin tamamı dünya standartlarında olmasa da birlikte görev icra etme ve ortak askeri bir yapı altında buluşabilme açısından bakıldığında, güçlü bir kuvvet olarak karşımıza çıkmaktadır.

İttifak bünyesinde savunma dönüşümü de devam eden bir süreçtir. Bu çerçevede, muhtemel krizlere etkin ve hızlı müdahale edebilmek için yeteneklerin geliştirilmesi, NATO içindeki dönüşüm çabalarının esasını oluşturmaktadır. Soğuk Savaş sonrası dönemde daha da karmaşık hale gelen güvenlik ortamında yaşanan gelişmeler, bu durumun 21. yüzyılda da artan bir şekilde devam edeceğini göstermektedir. NATO, bu durum karşısında yeni politik ilişkiler geliştirerek ve küreselleşen tehditlerle mücadele edebilmek için daha güçlü operasyonel yetenekler kazanarak dönüşümünü hızlandırmıştır. Bu nedenle NATO'nun dönüşüm sürecinde sahip olması gereken öncelikli vizyonu, dönüşümün gelecekte de sürdürülebilirliğinin sağlanmasıdır. Bu da ancak, gelecekte güvenlik ortamındaki giderek hız kazanan değişikliklerin bir süreç olarak algılanarak ortak bir vizyon ve amaç çerçevesinde yürütülmesi ile gerçekleştirilebilir. Dönüşüm sürecinin devamlılığının sağlanması ile, gelecekte NATO'nun varlığının da devamının sağlanacağına inanılmaktadır.

3.1.1. NATO'nun 1991 – 1999 Stratejik Konseptleri

Yeni dünya düzeninin ve tehditlerin etkileri doğal olarak NATO stratejilerine yansımıştır. İttifak'ın Soğuk Savaş sonrası stratejilerinin en belirgin özelliği herkesin üzerinde tartışılabileceği halka açık dokümanlar olmasıdır. Bu şekilde İttifak politik rolünü ön plana çıkarmış, şeffaflığını ortaya koyarak işbirliğine hazır olduğunu göstermiştir. 1991 ve 1999'da kabul edilen stratejilerle NATO'nun politik ve askeri dönüşümünün alt yapısı oluşturulmuştur. Ancak bu stratejiler incelendiğinde Soğuk Savaş sonrası dönemde Avrupalı müttefiklerin savunma harcamalarını azaltmaları nedeniyle, yeni stratejilerin oluşturulmasında ABD'nin etkisi göze çarpmaktadır.

11 Eylül saldırıları sonrası terörizmin tehdit sıralamasında ilk sıraya yerleşmesi, 5. maddenin beklenenden çok farklı bir nedenle işletilmesi, Afganistan ve Irak'ta yaşanan olaylar başta olmak üzere birçok gelişme, yeni bir strateji oluşturulmasını zorunlu kılmıştır. Yeni stratejinin ABD ve Avrupa'yı birbirine bağlayacak, ortak ülkeleri ve Rusya'yı kapsayacak bir strateji olması öngörülmüştür. Yeni stratejide, Soğuk Savaş dönemi stratejilerinin yeni tehditlere uyarlanması yerine tamamen farklı bir strateji oluşturulmasının, NATO için daha uzun vadeli bir çözüm olacağı değerlendirilmiştir. Soğuk Savaş sonrası küreselleşme ve karmaşık hale gelen tehditler uluslararası örgütlerin yakın ilişkiler içinde olmasını gerektirmiştir. NATO bu dönemde artan görevleri, üyelerinin farklı uluslararası örgütlere üye olması ve öne çıkan politik rolü nedeniyle, BAB, AB, AGİT ve BM ile yakın ilişkiler içinde olmak zorundadır. Bu örgütlerle ilişkilerinde NATO sert ve yumuşak güç unsurlarını bünyesinde barındıran bir örgüt olarak öne çıkmıştır.

Roma Zirvesi (1991)

Soğuk Savaş'ın sona ermesinin ardından yeni süreçte NATO'nun nasıl uyum sağlayacağı ve kuvvet yapılanmasında ne türden değişiklikler yapacağı konuları üzerinde tartışmalar yoğunlaştığı bir dönemde ilk zirve 1990 yılında Londra'da yapılmıştır. Londra Zirvesi'nde reform ihtiyacının ortaya çıkması üzerine, 1991 yılında Roma'da gerçekleştirilen zirvede İttifak'ın Soğuk Savaş sonrası dönemin ihtiyaçlarına cevap verecek bir dönüşüm süreci için somut adımlar atılmıştır. Bu adımların en önemlisi İttifak'ın dönüşüm sürecini yansıtan ve gelecek dönemdeki stratejisini belirleyen yeni bir konseptin kabulü olmuştur.²²⁶ Stratejik Konsept; kolektif savunma yeteneğinin korunması, diyalog ve işbirliğine dayalı geniş kapsamlı bir güvenlik yaklaşımı getirmesinin yanı sıra NATO politik ve askeri unsurlarını uyumlu ve bir bütün haline getirmiştir.

Çatışma yerine eski düşmanlarla iş birliğini öngören içeriğiyle önceki konseptlerden büyük farklılıklar gösteren yeni Stratejik Konsept'e göre NATO'nun

²²⁶Mansfred Wörner, "NATO Transformed: The Significance of the Rome Summit", **NATO Dergisi**, Sayı:39, 6 Aralık 1991, ss.3-8, <http://www.nato.int/docu/review/1991/9106-1.htm>. (17.09.2010).Kuzey Atlantik Konseyi'nin 7 Kasım 1991 Roma Zirvesi'nde Onayladığı **NATO Stratejik Konsepti**, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm (17.09.2010).

askeri görevi; üye ülkelerin güvenliğini ve toprak bütünlüğünü teminat altına almak, bununla birlikte oluşturulmaya çalışılan güven ortamını bütün Avrupa'yı kapsayacak şekilde genişletmek ve daha da geliştirmek olarak belirlenmiştir. Yeni konsept ile birlikte üye ülkeler arasındaki dayanışmaya vurgu yapılarak, diyalog, işbirliği ve ortak savunma konuları üzerine yoğunlaşmıştır.²²⁷ Kriz ve çatışmaların çözümünde öncelikle ortak girişimlerde bulunma esası benimsenmekle birlikte, muhtemel krizlere en kısa sürede cevap verebilecek, hareket kabiliyeti yüksek ve kendine yeterli modern birliklere olan ihtiyaç vurgulanmıştır.²²⁸

Yeni konsept güvenlik kavramının sınırlarını sadece askeri boyutu ile değil; siyasi, ekonomik, sosyal, çevresel ve teknolojik boyutlarında kapsayacak tarzda genişletmiştir. Böylece Doğu ve Batı arasında geçmişten beri süregelen çatışma riskleri azaltılması ve Avrupa'lı müttefikler arasında kuvvetli bir ortaklığın sağlanabilmesi öngörülmüştür.²²⁹ Avrupa'da yeni politik yaklaşımların ve güvenlik anlayışının oluşumuna zemin hazırlayan bu yeni stratejiyle birlikte NATO ilgi alanını askeri görevlerin yanı sıra politik meseleleri de kapsayacak şekilde genişletmiş, bu bağlamda barışı koruma, barışın inşası, barışın zorla tesisi veya insani yardım görevleri gibi yeni misyonlar üstlenmiştir. Dolayısıyla yeni güvenlik ortamında önleyici diplomasi, kriz yönetimi ve barışı koruma görevlerinin NATO'nun başlıca görevleri arasında yer alması öngörülmüştür.²³⁰

Washington Zirvesi (1999)

NATO'nun 'açık kapı' politikası çerçevesinde ilk genişleme süreci Mart 1999'da gerçekleştirilmiş ve eski Varşova üyesi ülkelere Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Polonya NATO'ya tam üye olarak kabul edilmiştir. NATO, ilk genişleme sürecinin ardından Nisan 1999'de Washington Zirvesi'ni düzenlemiştir. Zirve'de, öncelikle doğuya doğru genişleme konusu gündeme gelmiş ve Merkezi Doğu Avrupa ülkelerinden tam üye olmak isteyenlerin NATO'ya üyeliğe hazırlanması ve uyum sürecinde ülkelere yardım edilmesi amacıyla Üyelik Eylem

²²⁷ Kuzey Atlantik Konseyi'nin 7 Kasım 1991 Roma Zirvesi'nde Onayladığı **NATO Stratejik Konsepti**, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm (17.09.2010).

²²⁸ Wörner, ss.3-8, The Alliance's New Strategic Concept 1991.

²²⁹ Wörner, ss.3-8.

²³⁰ The Alliance's New Strategic Concept 1991.

Planı (Membership Action Plan-MAP) başlatılmıştır. Zirve sonrasında yayımlanan Washington Bildirgesi'nde²³¹ NATO'nun Avrupa'da güvenlik ve istikrarın temel unsuru olan "kolektif savunma" örgütü olarak kalacağını altı çizilmiş, Atlantik'in iki kıyısı arasındaki irtibatın koparılmaması, Avrupalı müttefiklerin daha fazla sorumluluk yüklenmesi ve yeni üyelerin katılımıyla birlikte İttifak'ın genişleme sürecini devam ettirmesi öngörülmüştür. Ayrıca NATO'nun tanımlı görev alanında genişleme yapılarak, demokrasilerin inşasına katkıda bulunma konusunda siyasi bir görev üstlenebileceği de belirtilmiştir. Washington Bildirgesi'nin 3. maddesinde Avrupa-Atlantik bölgesi içerisindeki barış ve istikrarın korunması için son on yılda karşılaşılan yeni risklere göre bir yapılanma öngörülmüş ve bu riskler içerisinde; etnik çatışmalar, ekonomik zorluklar, insan hakları ihlalleri, toprak anlaşmazlıkları, politik istikrarsızlık ve kitle imha silahlarının yayılması dahil edilmiştir.²³²

Ayrıca, Avrupa'da güvenliğin sağlanması konusunda AB ile işbirliğinin önemine vurgu yapılmış, Amsterdam Antlaşması'nda belirlenen ODGP konularında Petersberg Görevleri'ne atıfta bulunularak BAB ile daha yakın işbirliği içerisinde bulunulacağı ifade edilmiştir. Washington Zirve Bildirgesi'nin 9'uncu maddesi; "AB'nin NATO'nun müdahil olmadığı durumlarda; karar verebilme ve özerk hareket edebilme" yeteneğine sahip olduğunu öngörmekte ve AB'ye NATO'nun imkân ve yeteneklerine güvenceli bir şekilde sürekli erişim hakkı vermektedir. Böylece AB, bu imkân ve yeteneğe kavuşunca kendi belirleyeceği öncelikler ve hedefler çerçevesinde icra edeceği tüm harekâtların askeri – teknik planlama ve hazırlıklarını NATO'ya yaptırabilecektir.²³³ Bu şekilde NATO desteğine sahip AB operasyonları NATO – BAB arasındaki mevcut yapıya dayanarak, AB üyesi olmayan Avrupalı devletlerin de katılımına imkân sağlamıştır.

Washington Bildirgesi'nin 10. Maddesinde ise, Kurucu Antlaşma'nın 5. ve 6. Maddelerine atıfta bulunarak, üye devletlere karşı bir saldırı durumunda harekete geçileceği taahhüdü yinelenmiş, ancak 5 nci madde dışı görevler de ittifakın görev ve

²³¹The Alliance's Strategic Concept 1999, Washington, 24 Nisan 1999, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm, (12.09.2012).

²³²The Alliance's Strategic Concept 1999.

²³³Hasret Çomak, "Türkiye, NATO, AGSK ve AOGSP", **Jeopolitik Bilimsel Araştırma Dergisi**, Sayı 3, Yıl 1, Yaz 2002, s.64.

sorumluluklarına dahil edilmiştir.²³⁴ Bildirgede son olarak, Akdeniz Bölgesi'nin Avrupa coğrafyasının güvenliğini etkilemesi nedeniyle NATO'nun ilgi alanına girmesi öngörülmüş ve bu açıdan NATO'nun işbirliği kapsamında Akdeniz Diyalogu'nun temel bir parça olduğu belirtilmiştir.²³⁵

3.1.2. 2010 Lizbon Zirvesinde Kabul Edilen NATO'nun Yeni Stratejik Konsepti

19-20 Kasım 2010 Lizbon Zirve toplantısından sonra yayımlanan deklarasyon ile; NATO üyesi devlet ve hükümet başkanlarının Soğuk Savaş'tan bu yana, özellikle 11 Eylül sonrasında karşılaşılan güvenlik sorunlarına bakış açıları ortaya konmuş ve karşı karşıya kalınan risk ve tehditlere yönelik NATO'nun neler yapması gerektiği açık ve net bir vizyonla beyan edilmiştir. Lizbon zirvesinde kabul edilen 'Stratejik Konsept' dokümanının en önemli özelliği, 11 Eylül sonrası hazırlanan bir stratejik konsept olmasıdır. Yeni Stratejik Konsept'te her şeyden önce; NATO kuruluş amaç ve felsefesinin aynen korunduğu ilan edilerek; üye ülkelerin bağımsızlık ve güvenliğinin korunmasından ibaret olan temel ve kalıcı amacın her zaman geçerli olacağı; İttifak üyelerinin korunması için gerekli olan kolektif savunma, kriz yönetimi ve işbirliği içinde güvenlikten oluşan temel görevin etkin bir şekilde yerine getirilmesine devam edileceği kararlilikla vurgulanmıştır.

NATO İttifakı'nın önümüzdeki 10 yıllık süreçteki faaliyetlerine yön vermesi beklentisini taşıyan yeni stratejik konsept, Soğuk Savaş dönemi sonrası belgeleri olan 1991 ve 1999 stratejik konsept dokümanlarında görülmeyen; "Aktif Angajman–Modern Savunma" (*Active Engagement – Modern Defence*) şeklinde bir temel stratejiye dayandırılmıştır. Sözü edilen bu temel stratejinin NATO'nun dönüşümü kapsamında ele alınabilecek yapısal değişikliklere ve ön plana çıkan iki önemli tehdide (uluslararası terörizm ile kitle imha silahları ve fırlatma vasıtalarının yayılması)endeksli olarak geliştirildiğini değerlendirmek mümkündür.²³⁶

²³⁴The Alliance's Strategic Concept 1999., **NAC Declaration**, An Alliance for the 21st Century, NAC-S(99)64, 24 Nisan 1999, <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-064e.htm>.(12.09.2012).

²³⁵ The Alliance's Strategic Concept 1999,Alberto Binn, "NATO'nun Akdeniz Diyalogu Sürecini Güçlendirmek",<http://www.nato.int/docu/review/2003/issue1/turkish/art4.html>. (12.09.2012).

²³⁶ James Appathurai, NATO Spokesman, **NATO Briefing**, 19 Kasım 2010, http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_68627.htm (12.09.2012), "NATO 2010

Öncelikle temel stratejide yer alan “aktif angajman” kavramına açıklık getirmek gerekirse; bu kavramın yeni güvenlik ortamında öne çıkan uluslararası terörizm ile mücadelede uygulanması düşünülen bir yaklaşımı temsil ettiği görülür. Çünkü, bir düşük yoğunluklu çatışma faktörü olarak terörizm, politik–askeri doğası gereği, aktif angajman stratejilerini gerekli kılar. Bir başka ifade ile, aktif angajman tanımlaması, NATO alanı dışında icra edilecek kriz yönetimi ve uluslararası terörizmle mücadele faaliyetlerini kapsar. Temel stratejide yer alan ikinci kavram olan “modern savunma” ifadesinin büyük ölçüde “güvenliğin bölünmezliği” anlamında kullanıldığı ve bir NATO üyesine yönelik saldırının tüm ittifaka yapılmış sayılacağı gibi temel NATO ilkesinin yanı sıra, yeni güvenlik ortamını tehdit eden ‘kitle imha silahları ve fırlatma vasıtalarının yayılmasına karşı mücadele’ için planlanan konvansiyonel–nükleer savunma anlayışına ve sistemine karşılık geldiği düşünülebilir. Bu kapsamda, oluşturulması planlanan füze savunma stratejisi, konsepti ve programlarının yeni savunma stratejisinin orta ve yüksek yoğunluklu çatışmalar boyutuna hâkim olması beklenmektedir²³⁷.

NATO’nun yeni stratejik konseptinde aktif angajman – modern savunma yaklaşımını temel almasının nedenlerinden birisinin de, İttifak’ın pro–aktif stratejileri küresel ekonomik kriz ve anılan krizin temel etkilerinden biri olan savunma harcamalarının kısılmasına yönelik eğilimin yaygın olduğu bir dönemde uygulamak istemesinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır. 2010 NATO Stratejik Konsept belgesinde²³⁸ dikkat çeken hususlara değinecek olursak; birinci paragrafta, NATO’nun temel amacının tüm müttefik ülke halk ve topraklarının korunması ve savunulması olduğu ve bu anlamda temel misyonun değişmediği vurgulanmaktadır. Dolayısıyla yeni konsept NATO’nun görev tanımını “ittifakın özgürlük, barış, güvenlik ve ortak değerler etrafında meydana gelen varlığının devamını temin etmek” şeklinde ifade etmektedir. Bu ifade ile; 16. paragrafta atıfta bulunulan Washington anlaşmasının 5.maddesinde belirtildiği üzere müttefik ülke halk ve

Stratejik Konsept Değerlendirmesi”, **Bahçeşehir Üniversitesi Uluslararası Güvenlik ve Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayını**, Ocak 2011, s.2.

²³⁷ NATO 2010 Stratejik Konsept Değerlendirmesi, 2011, s.5.

²³⁸ **NATO New Strategic Concept** “Active Engagement Modern Defence”, 19 Nov. 2010, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm; **T.C. Dışişleri Bakanlığı resmi internet sitesi**, “Türkiye’nin Güncel NATO Konularına İlişkin Görüşleri” http://www.mfa.gov.tr/ii_-turkiye_nin-guncel-nato-konularina-iliskin-gorusleri.tr.mfa, (12.09.2012).

topraklarının korunması ve savunulması olduğu” şeklindeki ifade ile birlikte değerlendirildiğinde kolektif savunma konusuna kuvvetli bir vurgu yapıldığı söylenebilir.

Belgenin 3. paragrafında, transatlantik bağın güçlü bir şekilde muhafaza edildiği ve Atlantik’in her iki yakasında NATO üyelerinin güvenliğinin bölünmez olduğu ve bu güvenliğin dayanışma, ortak amaç ve adil yük paylaşımı ilkeleri temelinde savunulacağı vurgulanmaktadır. Bu anlayışı yansıtan yeni Stratejik Konsept, İttifak üyelerini her türlü tehdide karşı savunacak yeteneklere sahip olunmasını, Avrupa-Atlantik bölgesinin içinde ve dışında, NATO’nun diğer aktörlerle birlikte hareket ederek siyasi, sivil ve askeri kriz yönetim araçlarını etkili kullanmak suretiyle çözüm üretebilmesini öngörmektedir. Bu bağlamda; NATO ve AB’nin ortak değer ve stratejik çıkarları paylaşmasına vurgu yapılarak, alan dışı kriz yönetim operasyonlarında yan yana çalışmanın gereğine işaret edilmektedir. Dolayısıyla AB’nin, krizlere müdahalede NATO’nun en başta işbirliği yapması gereken kuruluş olması nedeniyle, bu yönde yeteneklerini geliştirmesine destek verilmesinin önemine değinilmektedir.

Belgenin 4. paragrafında İttifak’ın temel görevleri kolektif savunma, kriz yönetimi ve işbirliğine dayalı güvenlik olarak yer alırken, burada kolektif savunmanın özgün konumuna önceki Stratejik Konseptlere göre farklı bir yaklaşım getirmektedir.²³⁹ Kolektif savunma görevi Washington Antlaşması’nın 5. Maddesinde alacak şekilde, ittifakın bir üyesini ya da tümünü tehdit eden durumlarda ortak savunma prensibine vurgu yapmaktadır. Kolektif savunma görevi, 1991 ve 1999 konseptlerinde ‘NATO’nun ve Washington Antlaşması’nın en temel ve caydırıcı niteliğini teşkil etmektedir’ şeklinde ifade edilmiştir.

Yeni Stratejik Konsept’te ‘işbirliğine dayalı güvenlik’ görevi ise daha ziyade aktif angajman(*active engagement*) anlayışı üzerine inşa edilmiştir. Aktif angajman yaklaşımı; sınırlar ötesinde vuku bulan gelişmelere karşı ilgili ülke ve kuruluşlar ile ortaklıklar yoluyla; silahlanma kontrolü, kitle imha silahlarının yayılmasının önlenmesi ve ittifakın genişlemeye açık tutulmasına zemin oluşturan “açık kapı politikası” gibi konsept ve politikalar aracılığıyla NATO üyelerinin güvenliklerinin aktif biçimde sağlanması stratejisine dayanmaktadır. Bu haliyle, Soğuk Savaş’ın

²³⁹ NATO New Strategic Concept 2010.

görelî durağan ortamında şekillenen Washington Antlaşması (özellikle 5. maddesi) ve bu kapsamda kolektif savunma görevine nazaran daha hareketli, esnek ve pro-aktif bir nitelik arz ettiği söylenebilir.

2010 Stratejik Konsept belgesinde üçüncü temel görev olarak yer alan kriz yönetimi, temel görev kategorisinde yeni olmakla birlikte, NATO'nun önceki stratejik konsept belgelerinde de bulunmaktadır. Kriz yönetimine, 1991 Stratejik Konseptinde dört temel görevin icrasında kullanılabilecek bir araç gözüyle bakılırken, 1999 stratejik konseptinde de benzer şekilde Avrupa-Atlantik bölgesinin güvenlik ve istikrarının sağlanması için gerekli bir araç olarak vurgu yapılmıştır. Dolayısıyla, Kriz yönetiminin, bir araç kimliğinden temel görev niteliğine doğru evriminin 2010 Stratejik Konsepti ile tamamlandığı söylenebilir.

2010 Stratejik Konsept dokümanında NATO'nun öncelikle Afganistan'da alınan dersler çerçevesinde çatışmaya dönüşme olasılığı bulunan krizleri önleme ve yönetme sorumluluğunu üstlenmesi, kriz veya çatışmanın oluşması halinde ise; çatışma sonrası istikrar ve yeniden yapılandırma görevlerini de üstlenmesi öngörülmüştür. Kriz yönetiminin sınırları; krizleri çatışma noktasına tırmandırmadan önlemek, hâlihazırda var olan çatışmaları ittifakın güvenliğini etkilemeden sonlandırmanın yanı sıra; askeri ve politik enstrümanların uygun kullanımı ile krizlerin oluşmasını engellemeyi de içeren bir çerçeveye yükseltilmiştir. Böylelikle, ittifakın reaktif nitelikli konsepti, pro-aktif bir düzleme kaydırılarak daha esnek bir nitelik kazandırılmıştır.²⁴⁰

Belgenin 5. paragrafında, NATO'nun Müttefik ülkelerin toprak bütünlüğünü, siyasi bağımsızlığını ve güvenliğini ilgilendiren bütün konularda temel forum olmaya devam edeceği ifade edilmiştir. Bu ifade “bir üyenin herhangi bir güvenlik meselesini masaya getirebileceği” yönündeki yazımla birlikte ele alındığında, “temel görevler” arasında zikredilmemiş olmakla birlikte, İttifak'ın belkemiğini oluşturan “danışma” müessesine gereken önem verilmiştir. Konsept dokümanının “güvenlik ortamı” başlığı altındaki 7-15. Paragraflarda, müttefiklere yönelik konvansiyonel tehdidin azalmış olduğu, ancak bu konunun göz ardı edilemeyeceği, zira birçok ülkenin balistik füzeler dahil olmak üzere modern silahlar edinmekte olduğu, kitle

²⁴⁰“NATO 2010 Stratejik Konsept Değerlendirmesi”, **Bahçeşehir Üniversitesi Uluslararası Güvenlik ve Stratejik Araştırmalar Merkezi** Yayını, Ocak 2011, s.15.

imha silahlarının yayılmasının ise küresel istikrar ve refah için hesaplanamayacak sonuçları beraberinde getirebileceği ve “terörizmin” NATO ülkelerine doğrudan tehdit oluşturduğu belirtilmekte, ayrıca siber saldırılar, kritik altyapıya olabilecek tehditler ve yeni teknolojilerle üretilen silahlara karşı hazırlıklı olunmasının gereğine değinilmektedir.

2010 Stratejik Konsept dokümanının çizdiği “güvenlik ortamı” tablosunun daha iyi anlaşılması için; NATO Genel Sekreter Yardımcısı Büyükelçi Gabor Iklody’nin tespitlerinin önemli olduğu düşünülmektedir.²⁴¹ Büyükelçi Iklody, NATO’ya yönelik yeni tehditlerin temel karakteristik özelliklerini şöyle yorumlamaktadır;

‘Yeni tehditler ve meydan okumalar ittifakın her üyesini aynı şekilde etkilememektedir. Özellikle tek bir üyeyi hedefleyen terörist eylemler ya da siber saldırıların “tüm İttifak’a yönelik” olarak algılanmasının koşulları Soğuk Savaş parametrelerinden oldukça farklıdır. Bu nedenle İttifak dayanışmasının gösterilmesi amacıyla farklı senaryolarda yeni hareket tarzlarının tanımlanması gerekmektedir. Yeni tehdit ve meydan okumaların bir diğer karakteristik özelliği de mutlaka askeri bir yanıtı gerektirmiyor olmalarıdır. Bu nedenle ittifak askeri olmayan farklı konseptler üzerine de yoğunlaşmalıdır. Son olarak, yeni tehdit ve meydan okumaların kaynağı dış ve iç faktörlere dayandığı için bütüncül yaklaşımı da zorunlu kılmaktadırlar.’²⁴²

Sonuç olarak NATO’nun oldukça geniş spektrumlu ve askeri unsurların yanı sıra sivil figürlere ve stratejilere de ağırlık veren yeni bir paradigma geliştirdiği söylenebilir. Çünkü güvenlik ortamı Soğuk Savaş’ın yüksek, ancak istikrarlı tehdit algılamasından; belirsiz, karşı koyma konseptleri bakımından farklı, isabetli analizi ve reaksiyon süresinin minimize edilmesini gerekli kılan kritik bir tehdit algılamasına kaymaktadır. Sözü edilen güvenlik ortamında, Soğuk Savaş dönemi NATO seçeneklerinin aksine, gerektiğinde askeri olmayan misyonlara ağırlık verebilecek, akıllı güçkapasitesi yüksek ve esnek yeteneklere vurgu yapıldığı düşünülmektedir.

²⁴¹Güvenliğe Yönelik Yükselen Meydan Okumalardan Sorumlu NATO Genel Sekreter Yardımcısı.

²⁴²Gabor Iklody, “NATO 2010 Stratejik Konsept Değerlendirmesi”, **NATO Review 2010**, s.19 Ocak 2011, s.8.

Belgenin 17. paragrafında, savunma ve caydırıcılık bağlamında, nükleer ve konvansiyonel yeteneklerin uygun şekilde meczedilmesinin İttifak stratejisinin temel unsurunu teşkil ettiği belirtilmektedir. Bu paragrafta nükleer silahlar var olduğu sürece NATO'nun nükleer bir İttifak olmaya devam edeceğinin altı çizilmektedir. 19. paragrafta ise, NATO'nun herhangi bir tehdide karşı İttifak üyelerinin savunulması için gerekli olan bütün yeteneklere sahip olmasının temin edileceği ifade edilmektedir. Bu bağlamda, diğer hususların yanı sıra, NATO'nun kolektif savunma ve stratejik mesafe de dahil olmak üzere krize müdahale için, eşzamanlı büyük ve küçük hareketler icra etme kabiliyetine sahip olacağı ve aynı amaçla konuşlandırılabilir kuvvetler idame ettirileceği belirtilmektedir. Aynı paragrafta İttifak halk ve topraklarının balistik füze saldırısına karşı korunması amacıyla kolektif savunmanın temel bir ögesi olarak, füze savunması yeteneği geliştirileceği ve bu konuda Rusya ve diğer Avrupa-Atlantik ortaklarla işbirliği yapılacağı ifade edilmektedir.

Yeni konsept'te; doğrudan konvansiyonel tehditlerin ortadan kalkmasından sonra, bazı ülkelerin sahip olduğu kitle imha silahları ve bunları atma vasıtalarının, kolektif savunma anlayışı içerisinde Avrupa güvenliği için de öncelikli tehdit özelliği taşıdığına dikkat çekilmekte ve NATO'nun kolektif savunma çerçevesinde Avrupa'daki toplumların ve toprakların korunması için füze savunma kalkanı inşa etmesi gerektiğine işaret edilmektedir. Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte; Avrupa'ya yönelik konvansiyonel bir askeri saldırı olasılığı büyük ölçüde düşmüştür. Buna karşılık bugün Avrupa-Atlantik İttifakı'nın karşı karşıya bulunduğu tehditler arasında 'kitle imha silahları (KİS)'nin yayılması, füze saldırısı tehdidi, terörizm, siber güvenlik, enerji güvenliği ve korsanlık gibi yeni sorunlar yer almaktadır.

'Kitle imha silahları' terimi kimyasal, biyolojik, radyolojik ve nükleer silahlar ve malzeme ile bunları atma vasıtalarını da içine alan çok çeşitli tehditleri kapsar. Özellikle balistik füzelerin yayılmasının NATO Avrupa toplumları, toprakları ve silahlı kuvvetleri için yarattığı tehdit giderek büyümektedir.²⁴³ Bugün 30'dan fazla ülke konvansiyonel savaş başlığı veya KİS taşıyabilen balistik füzeye sahiptir ya da elde etme aşamasındadır. Bu yeteneklerin yayılması NATO'ya yönelik acil bir saldırı

²⁴³ Devlet ve Hükümet Başkanları, **Sonuç Bildirisi**, NATO Lizbon Zirvesi, 20 Kasım 2010, <http://www.nato.int/strategic-concept/roadmap-strategic-concept.html#guiding> (12.03.2012).

niyeti anlamına gelmese de İttifak'ın savunma planlarını yaparken füze savunmasını dikkate alması gerektiği anlamına gelir. Teknolojik gelişmeler ve bilimsel buluşlar bugüne kadar olmadığı ölçüde tahripkâr ve de kolay elde edinilebilen silahlara kapıları açmıştır. NATO'nun Yeni Stratejik Konsepti'nde de belirtildiği gibi, “nükleer silahlar ve diğer kitle imha silahları ve bunları atma vasıtalarının, küresel istikrar ve refah açısından oluşturduğu tehdidin sonuçları ölçülemeyecek kadar ağırdır. Gelecek yıllarda bu silahların yayılması dünyadaki patlamaya hazır bölgelerde daha fazla görülecektir.” Kitle imha silahları ve bunları atma vasıtalarının yayılması ve uluslararası terörizm daha önceki NATO zirvelerinde de uluslararası güvenliği tehdit eden öncelikli tehditler olarak belirlenmişti. İttifak, bu silahların yayılmasını ve Müttefiklerini bu silahların doğurduğu tehditten korumak için sürekli olarak çalışmaktadır.

Kasım 2010'da Lizbon'da yapılan zirvede NATO liderleri, NATO'nun Avrupa kanadındaki toplumlarını ve topraklarını koruma amacıyla bir füze savunma yeteneği geliştirmeye karar vermiştir. İttifak, füze savunma yeteneği ile ilgili üç faaliyet yürütmektedir: Bunlar; Faal Katmanlı Harekat Alanı Savunma Füzesi, NATO topraklarının korunması için Füze Savunması ve Füze savunması konusunda Rusya ile işbirliğidir. 2010 yılı başlarında NATO, İttifak kuvvetlerini füze tehditlerine karşı koruyacak başlangıç yeteneğinin ilk aşamasını tamamlamıştır. Bu sistem tamamladığında, NATO kuvvetlerini kısa ve orta menzilli balistik füzelere karşı koruyacaktır. Sistem NATO'nun gelecekteki füze savunma yeteneğine teknik destek sağlayacak ve böylece NATO toplumları ve topraklarının füze saldırılarından korunmasına yardımcı olacaktır.

Avrupa'daki müttefikleri ve burada bulunan Amerikan üslerini, orta ve kısa menzilli saldırılardan korumak amacıyla projenin Avrupa ayağı için yer aranmaya başlanmış ve 2007'nin başlarında Bush yönetimi, İran'ın balistik füze tehdidine karşı Polonya ve Çek Cumhuriyeti'ne resmi olarak Avrupa Füze Savunma Sisteminin bir parçası olarak karada konuşlu savunma füzelerinin ve radar sisteminin kurulmasını teklif etmiştir. Yapılan teklife göre bu sistem, Polonya'ya uzun menzilli karada konuşlu 10 adet savunma füzesinin yerleştirilmesini ve Çek Cumhuriyeti'ne sabit ve İran'a yakın konumdaki başka bir ülkeye ise taşınabilir radarların kurulmasını kapsamaktaydı ve 4 milyar dolara mal olması beklenen tüm projenin 2013 sonuna

kadar tamamlanması hedeflenmişti.²⁴⁴ Ancak füze savunma sistemi gündeme geldiği günden itibaren projeye karşı çıkan Rusya, projenin bu haliyle kendisine karşı olduğunu söyleyerek, kendi güvenliğini zaafa uğratacağı gerekçeleri ile ABD'ye itiraz etmiştir.

2009'da ABD Başkanı Obama, projenin Avrupa Balistik Füze Savunma Programı ayağının iptal edildiğini ve onun yerine “aşamalı uyarlanabilir yaklaşım” (*phased adaptive approach*)²⁴⁵ adı altında yeni bir programın hayata geçirileceğini açıklamıştır. Kasım 2010'da Lizbon'da yapılan NATO zirvesinde ‘Füze Kalkanı’ olarak gündeme gelen proje Obama yönetiminin revize ettiği bu projedir. Son haliyle program kapsamında, İran tehdidine karşı Avrupa'yı korumak için uzun menzilli yerine orta ve kısa menzilli füzelerin konuşlandırılması öngörülmektedir. Obama yönetimi, İran'ın elinde henüz uzun menzilli füzelerin bulunmadığı, tehdidin asıl kaynağının şu anda kısa ve orta menzilli füzeler olduğu gerçeğinden hareketle, öncelikle bu soruna çözüm getirebilecek bir sistem üzerine odaklanmıştır. İran'ın uzun menzilli füzeye sahip olacağının düşünüldüğü 2020 yılından sonra, şu anda konuşlandırılması Rusya ile sorunlara neden olan, yeni balistik füze savunma kapasitelerinin Avrupa'ya yerleştirilmesi planlanmıştır.²⁴⁶ Proje üzerinde yapılan değişiklik ile, NATO'nun Avrupa'lı müttefiklerinin desteği sağlanmış ve böylece proje, 19-20 Kasım 2010 tarihleri arasında Lizbon'da gerçekleştirilen zirvede açıklanan yeni stratejik konsept kapsamına da alınmıştır.

Füze savunma kalkanı projesi çerçevesinde, NATO'nun Avrupa'lı müttefiklerinin ulusal düzeyde sahip oldukları füze savunma sistemleri “NATO füze savunma sistemi'ne entegre edilecektir. Sistemin çatısını tehdit yaratan balistik füzeyi kendi topraklarından çok uzakta imha etmeye yönelik yapı oluşturmaktadır. Bu yapılanmayı NATO ülkelerini de dahil etmek suretiyle Avrupa kıtasının potansiyel tehdide karşı savunma sistemi ile örülmesini sağlarken, diğer taraftan da

²⁴⁴ Steven A. Hildreth ve Carl Ek, “Long-Range Ballistic Missile Defense in Europe”, **Congressional Research Service Report**, 23 Eylül 2009, s.1'den aktaran Selin M. Bölme, ‘NATO Zirvesi ve Füze Kalkanı Projesi’ **SETA Yayını** (Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı) www.setav.org, Aralık 2010 (12.03.2012).

²⁴⁵ **Fact Sheet** on “U.S. Missile Defense Policy: A Phased, Adaptive Approach for Missile Defense in Europe”, The White House Office of the Press Secretary, September 17, 2009, http://www.whitehouse.gov/the_press_office/FACT-SHEET-US-Missile-Defense-Policy-A-Phased-Adaptive-Approach-for-Missile-Defense-in-Europe/ (12.03.2012).

²⁴⁶ Steven A. Hildreth ve Amy F. Woolf, “Ballistic Missile Defense and Offensive Arms Reductions: A Review of the Historical Record”, **Congressional Research Service Report**, 25 Mayıs 2010, s. 16.

kendisine yaklaşmakta olan füzeye uzay boşluğunda uçuş safhasında müdahale edebilecek sistem unsurlarını Avrupa kara parçasında konuşlandırma ile aynı çatıda gerçekleştirme imkanı bulmaktadır.²⁴⁷ Bu yapılanmayı NATO çerçevesi dışında yapmanın çok akılcı bir yaklaşım olmadığı, yapılacak işbirliğinin hem politik, hem de finansal maliyetinin oldukça yüksek olabileceği söylenebilir. NATO Füze savunma sisteminin bu denli ciddi ve somut bir projeye dönüşmesinin temelinde, projenin üye ülkelere sağlayacağı askeri faydaların yanı sıra politik hedefleri de olan bir girişimdir.

Belgenin 21. paragrafında, kriz yönetimi çerçevesinde ‘kapsayıcı yaklaşım’ın önemi vurgulanmaktadır. Krizlerin her aşamasında gerçekleştirilecek faaliyetlerin hem planlama hem icra safhalarında diğer uluslararası aktörlerle aktif işbirliği yapılacağı belirtilmektedir. Bununla beraber, izleyen paragraflarda İttifak’ın gerektiği hallerde kullanılmak üzere sivil yeteneklere de başvurabileceği ve her durumda sivil-asker planlama yeteneğinin kuvvetlendirileceği açık ifadelerle belirtilmektedir. 27. paragrafta, NATO’nun uyguladığı ve şimdiye kadar Avrupa’da barış ve istikrarın pekiştirilmesi konusunda büyük katkı sağlayan “açık kapı” politikasının sürdürüleceği belirtilmektedir. Ortaklarla ve uluslararası örgütlerle işbirliği konusunda oldukça kuvvetli ifadelerle yer verilmiştir. “Ortaklıklar” müessesesi uluslararası güvenlik çabaları çerçevesinde İttifakın temel görevleri arasında yerini bulmuştur. Takip eden paragrafta, NATO’nun operasyonel ortaklarına, katkıda bulundukları NATO öncülüğündeki İttifak operasyonlarına dair strateji ve kararların şekillendirilmesinde “yapısal rol” verileceği belirtilmektedir.

Yeni Stratejik Konsept’in 32. paragrafı, NATO-AB stratejik ortaklığıyla ilgilidir. Bu paragrafta, AB’nin NATO için temel “ortak” olduğu, NATO’nun daha güçlü bir Avrupa savunmasının önemini kavradığı ve Lizbon Antlaşması’nın memnuniyetle karşılandığı belirtilmektedir. Paragrafın giriş kısmında AB üyesi olmayan Müttefiklerin OGSP’ye “tam olarak dahil edilmelerinin gereğine” değinilmekte, paragrafın ikinci bölümünde ise NATO-AB işbirliğinin her alanda geliştirileceği yönündeki kararlılığa vurgu yapılarak, 2002-2003 yıllarında kabul

²⁴⁷ Serdar Erdurmaz, “NATO Füze Savunma Sistemi Türkiye’nin Gereksinimlerini Karşılamaya Yeterli mi?”, **TÜRKSAM Silahsızlanma Çalışmaları**, 27 Kasım 2010, <http://www.turksam.org/tr/a2257.html> . (12.03.2012).

edilen NATO ile AB arasındaki uzlaşmış işbirliği çerçevesine atıfta bulunmaktadır.

NATO, 1999 Washington zirvesinde İttifak'ın karşı karşıya olduğu tehditlerin Soğuk Savaş dönemine oranla çok daha değişken ve coğrafi olarak daha uzak noktalardan yayıldığını görmeye başlamış ve kabul ettiği 'Yeni Stratejik Konsepti' ile başlangıçtaki misyonunun ağırlık noktasını Avrupa Kıt'asının dışına kaydırmaya başlamıştır. NATO'nun odak noktasındaki bu kayma 2002 Prag Zirvesi'nde tekrar gündeme getirilmiş ve zirve bildirisinde; NATO'nun kuvvetlerini "gerekli oldukları yerlere" süratle kaydırabilme ve uzak noktalardaki operasyonlarda idame ettirebilme yeteneğine sahip olması gerektiğinin altı bir kez daha çizilmiştir. Buna kuvvetlerin biyolojik, kimyasal ve nükleer silahlarla karşılaşabilecekleri ortamlar da dahildir.

Bu değişiklik Soğuk Savaş döneminin sona ermesiyle birlikte başlayan 'alan dışı hareket' tartışmasına son vermekle birlikte, Avrupa'da bazı çevrelerde NATO'nun bu yaklaşımı ile bir 'küresel güvenlik aktörü' eğilimi içerisine girdiği yönünde bir algı oluşmuş ve karşı çıkmıştır. Bu kesim Soğuk Savaş dönemindeki gibi NATO'nun Avrupa sahası içerisindeki ve çevresindeki tehditler üzerinde odaklanması gerektiğini savunmaktadır. Ancak, bu yaklaşımın 11 Eylül saldırıları ile birlikte değişen tehdit ve güvenlik ortamının şartlarına uygun olmadığı görülmüştür. Çünkü, Avrupa'ya yönelik risk ve tehditlerin artık Avrupa'dan değil, Avrupa sınırlarının dışından kaynaklandığı anlaşılmıştır. Bu tehditlerin daha ziyade küresel ağa sahip terör örgütlerinin yanı sıra, kitle imha silahları ve bu tür silahları kullanabilecek veya teröristlere verebilecek, başarısız devletlerden kaynaklandığı aşikârdır. İşte NATO bu noktada varlığını sürdürebilmesi için, bu tür tehditleri de kaynağında bertaraf edebilecek bir konsepte ve yeteneğe sahip olmasının gereğine inanarak 'alan dışı hareket' konseptini geliştirme kararı almıştır. NATO'nun, ağırlık merkezini Avrupa Kıt'ası dışına kaydırması ve AB'nin NATO ile arasındaki yetenek farkı kapatılamadığı sürece, Avrupa Kıt'asının güvenliği risk altında olacaktır. NATO "alan dışı" operasyonları ne kadar çok üstlenirse, yenilerini üstlenmesi için üzerindeki baskı da o kadar artmaktadır.

Özetle, Kasım 2010'da Lizbon'da yapılan zirvede NATO'nun kabul ettiği yeni Stratejik konsept, askeri ve politik boyutları ile bir bütün olarak 'kapsayıcı güvenliğe' yönelik birçok unsuru taşımaktadır. Dolayısıyla, diyalog ve işbirliği

çerçevesi içerisinde askeri ve sivil araçların birlikte kullanımı esasına dayalı NATO'nun kapsayıcı güvenlik yaklaşımı, bütün boyutları ile Avrupa güvenliğini etkileyen bir yaklaşımdır. Bu da önümüzdeki süreçte NATO ve AB arasındaki güvenlik işbirliğinin artarak devam edeceğinin bir emaresi olmakla birlikte, bu ilişkinin, 1990'lı yıllardaki ilişki sistematığından daha farklı bir zeminde kurulması muhtemeldir. Çünkü Afganistan'da icra edilmekte olan harekâttan elde edilen tecrübelerden AB'nin NATO'nun askerî imkânlarına ihtiyaç duyduğu oranda NATO'nun da 'kapsamlı güvenlik' anlayışını hayata geçirebilmesi için AB'nin sivil imkân ve kabiliyetine ihtiyaç duyduğu bir gerçektir. Bu da AB'nin AGSP ve 'Temel Hedefler 2010' çerçevesinde askeri ve sivil yetenekleri geliştirme programını doğrudan etkileyecek bir faktördür. Lizbon zirvesinde aynı zamanda uluslararası güvenlik sorunlarına cevap verebilirliği arttıran etkili askeri yetenekler ve yeni üyelere kapıyı açık bırakan politikalar geliştirilmesini öngören NATO'nun dönüşüm sürecinin sürekliliği ve derinleştirilmesi teyit edilmiştir.

3.2. NATO'NUN YENİ STRATEJİK KONSEPT ÇERÇEVESİNDE ASKERİ YAPILANMASI

Soğuk Savaş döneminde geleneksel devlet merkezli uluslararası ilişkiler sözkonusu iken, 1980'li yılların ortalarından itibaren ivme kazanan küreselleşme sonucu askerî, ekonomik ve siyasi nitelikte yeni ve bağımsız uluslar üstü aktörler ortaya çıkmıştır. Bu süreçte; nüfus ve göçle ilgili değişimler, etnik ve dinî gerilimler, çevresel bozulma, başarısız devletlerin dışarıya yansıttığı istikrarsızlık, silâhlanmanın artışı ve bir dizi başka sorun, güvenlik ve tehdit ortamının da küreselleşmesine ve yeni bir boyut kazanmasına yol açmıştır.²⁴⁸ Bazı çevrelerde daha önce Sovyet tehdidine karşı Avrupa'nın güvenliği için kurulan NATO'nun tam da bu noktada misyonunu tamamladığı ve marjinalleştiği şeklinde çeşitli yorum ve değerlendirmeler yapılmaya ve ciddi anlamda NATO'nun geleceği sorgulanmaya başlamıştır. Bu süreç devam ederken, 11 Eylül 2001'de ABD'ye yönelik terörist saldırısı, tehdit ve güvenlik ortamının hızla değişmesine yol açmış, başta NATO ve

²⁴⁸Fehmi Ağca, **AB'nin Güvenlik ve Savunma Politikası ve Türkiye'nin Konumu**, Papatya Yayıncılık, İstanbul, 2010, s. 139.

AB olmak üzere Soğuk Savaş döneminin güvenlik aktörleri ile yeni ortaya çıkan aktörler bu durum karşısında yeniden konumlanma ihtiyacı duymuştur.

NATO açısından bakıldığında; varlığını sürdürebilmesi için ortaya çıkan konvansiyonel olmayan asimetrik tehditlerle mücadele edebilecek ve yeni güvenlik ortamının ihtiyaçlarına karşılık verebilecek tarzda komuta ve kuvvet yapısını modernleşirmesi zorunlu hale gelmiştir.²⁴⁹ Soğuk Savaş döneminde NATO İttifakı sayı üstünlüğü ve ateş gücüne odaklanırken, yeni güvenlik ortamının gereği olarak, NATO'nun; cepheleri belirgin olmayan bir savaş meydanında ve farklı çatışma boyutlarında operasyon yapabilen, yüksek manevra kabiliyeti bulunan, süratle konuşlanabilen, inisiyatif kullanabilen, müşterek çalışabilirlik ve idame ettirilebilirlik özelliklerine sahip komuta ve kuvvet yapısına, yani bir başka ifade ile askeri 'dönüşüm' (*transformasyon*) sürecine ihtiyaç duyulmuştur. 2002 yılında gerçekleştirilen Prag Zirvesi'nde, NATO'nun komuta ve kuvvet yapısının dönüşümü ile birlikte NATO Mukabele Gücü'nün oluşturulması konularında daha somut kararlar alınmıştır.²⁵⁰

3.2.1. NATO Komuta Yapısında Değişim

Soğuk Savaş döneminde 65 olan karargâh sayısı 1999 Washington Zirvesi'nde 20'ye düşürülmüştür. Soğuk Savaş sonrası ortamın gerçeklerine kendini uyarlamaya çalışan NATO'nun 2002 Prag Zirvesi'nde 9 ana karargâhı kapatılmış, bir karargâhın da yeri değiştirilmiştir. Böylece NATO Komuta Yapısı karargâh sayıları %45 oranında azaltılmıştır. NATO Komuta Yapısında son düzenleme 2010 Lizbon zirvesinden sonra gerçekleştirilmiştir. Bu düzenleme çerçevesinde; yeni komuta yapısında yer alan barış konuşlanmasındaki karargâhlarda istihdam edilen personel sayısı 13 binden 8800'e düşürülmüştür. Yeni komuta yapısı stratejik, operatif ve taktik seviyede olmak üzere 3 ana grupta düzenlenmiştir.²⁵¹ Stratejik seviyede, 2002 yılında yapılan düzenleme aynen muhafaza edilmiştir. Dolayısıyla; Avrupa Müttefik

²⁴⁹ James L. Jones, "NATO'nun Askeri Yapılarındaki Dönüşüm", **NATO Dergisi**, 2004.

²⁵⁰ Sait Yılmaz, 'NATO'nun Dönüşümü', **USAMYayını**, 2009, ss.2-

9. [http://usam.aydin.edu.tr/NATONUN_DONUSUMMU\(4b4a\).pdf](http://usam.aydin.edu.tr/NATONUN_DONUSUMMU(4b4a).pdf). (12.10 2011).

²⁵¹ Bkz. **NATO Command Structure Review**, Haziran 2011, http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_06/20110609-Backgroundunder_Command_Structure.pdf, (12.10.2011).

Kuvvet Yüksek Komutanı (SACEUR)²⁵² komutasındaki Müttefik Harekât Komutanlığı (ACO)²⁵³ Belçika Mons'ta konuşlu bulunmaktadır. Eski yapılanmadan farklı olarak, ACO'nun intikal edebilir yapıda olması hedeflenerek, gelişen kriz ortamlarına etkin ve en kısa sürede cevap verilmesi amaçlanmıştır. Stratejik seviyede diğer Komutanlık karargahı Müttefik Dönüşüm Komutanlığı (ACT), adı ile ABD'de Norfolk, Virginia'da konuşlu bulunmaktadır. Bu Komutanlığın ana görevi ittifak birliklerinin devam eden dönüşümünü kontrol etmek, şekillenmesine yardımcı olmak, imkân ve kabiliyetlerini artırmak şeklinde belirlenmiştir.²⁵⁴

Müttefik Harekât Komutanlığı'nın ikinci komuta düzeyinde iki "operasyonel" karargâhı bulunmaktadır. Bunlar; Brunssum (Hollanda) ve Napoli'de (İtalya) konuşlandırılmış Müşterek Kuvvet Komutanlığı karargahlarıdır. Her bir Müşterek Kuvvet Komutanlığı (JFC)²⁵⁵, Birleşik Müşterek Görev Gücü'ne karargâh sağlamak da dâhil olmak üzere İttifak operasyonlarının her türünü üstlenmektedir. Operasyonel seviyede kendi kendine yeterli ve deniz görev güçlerini denizden komuta etmegörevini üstlenmiş bulunan bir üçüncü karargâh 'NATO Darbe Gücü-Striking Force NATO' (STRIKFORNATO)adıyla Lizbon'da (Portekiz) konuşlandırılmıştır.

Müttefik Harekât Komutanlığı'na bağlı üçüncü komuta düzeyinde ise 3 adet sabit "Kuvvet Komutanlığı" bulunmaktadır. Bunlar İzmir (Türkiye)'de konuşlu Müttefik Kara Kuvvet Komutanlığı (LANDCOM), Northwood (İngiltere)'de konuşlu Müttefik Deniz Kuvvet Komutanlığı (MARCOM) ve Ramstein (Almanya)'da konuşlu Müttefik Hava Kuvvet Komutanlığı (AIRCOM) karargahlarıdır. Anılan Kuvvet Komutanlığı karargâhları kendi alanlarında uzmanlaşmış, esnek ve mobil komuta unsurları havuzu sağlamaktadır.²⁵⁶ 2002'deki düzenlemede 4 ad. sabit konuşlu Birleşik Hava Harekat Merkezi (CAOC) ve 2 ad. Mobil Birleşik Hava Harekat Merkezi (DCAOC) sayısı yeni düzenlemede Müttefik Hava Kuvvet Komutanlığına bağlı olacak şekilde 2ad. sabit ve 1 ad. mobil Birleşik Hava Harekat Merkezine düşürülmüştür. NATO yeni komuta yapısı ile bir yandan barış karargahlarının yetenek ve etkinliğini artırmayı, diğer yandan da bu karargahlarda

²⁵² SACEUR: Supreme Allied Commander Europe., Bkz. www.act.nato.int/ (12.10.2011).

²⁵³ ACO: Allied Command of Operations., Bkz. www.act.nato.int/ (12.10.2011).

²⁵⁴ ACT: Allied Command of Transformation, Bkz. www.act.nato.int/ (12.10.2011).

²⁵⁵ JFC: Joint Force Command, Bkz. www.act.nato.int/ (erişim 12.10.2011).

²⁵⁶ Emine Akçadağ, **NATO'nun Değişen Komuta Yapısı**, Bilgesam Yayını, 2011, http://www.bilgesam.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=1050:natonun-deien-komuta-yapsi&catid=122:analizler-guvenlik&Itemid (12.10.2011).

atıl durumda bulunan hantal personel yapısından kurtulmayı hedeflemiştir. Böylece özellikle ikinci ve üçüncü komuta seviyesindeki karargahlar, daha etkili, maliyet etkin ve krizlere müdahalede süratle konuşlandırılabilir bir yapıya ulaştırılmış olacaktır.

3.2.2. NATO Kuvvet Yapısında Değişim

Soğuk Savaş döneminin statik ve tamamen savunma amaçlı, belirli sorumluluk bölgesi olan ve bu bölgede konuşlu kuvvet yapısına, 1991 yılında kabul edilen stratejik konsept ile son verilmesine rağmen, NATO kuvvet yapılanmasında asıl değişim 2002 Prag Zirvesi'nde alınan kararlarla gerçekleştirilmiştir. Prag Zirvesi'nde NATO'nun gelecekte alabileceği görevler dikkate alınarak yeni 'Kuvvet Hedefleri' belirlenmiştir. Buna göre; NATO'nun aynı dönemde biri beşinci madde uygulaması, diğer ikisi ise barışı destekleme harekâtı olmak üzere kolordu seviyesinde karada ve denizde, eşidi üç harekât yapabilecek bir yapıya sahip olması hedeflenmiştir. Bu kuvvet hedefi ile Soğuk Savaş döneminin tamamen savunmaya dayalı olan anlayışı değiştirilmiştir. Bu değişiklik, NATO'nun artık Avrupa kıt'ası dışındaki krizlere aktif müdahalesi için bir zemin oluşturmuştur.

NATO kuvvetlerinin % 40'ının intikal edebilir, % 8'inin kullanılabilir olması hedeflenmiştir. NATO, kuvvet yapısında var olmasına rağmen artık 'uzun vadeli kuvvet yığınağına' ihtiyacı olmadığını deklare etmiştir. Soğuk Savaş döneminin statik ve tamamen savunma amaçlı olarak, belirli sorumluluk bölgelerinde konuşlu kuvvet yapısına 1991 yılında son verilmiş ve 1991 yılında kabul edilen stratejik konsept ile birlikte yeni kuvvet kategorileri ve hazırlık seviyeleri geliştirilmiştir.²⁵⁷ Buna göre; Reaksiyon Kuvvetleri, Ana Savunma Kuvvetleri, Takviye Kuvvetleri olmak üzere üç kategoride kuvvet teşkil edilmiştir. Ancak 11 Eylül terörist saldırıları, ardından İstanbul ve İspanya'daki saldırılar NATO'nun yapılanmasının tekrar gözden geçirilmesine neden olmuştur. 'Prag Yetenek Taahhütleri' çerçevesinde yeni

²⁵⁷ Anthony H Cordesman, "Rethinking NATO's Force Transformation", **NATO Review**, Bahar 2005, s.3.

yapının kategorileri; İntikal Ettirilebilir Kuvvetler (DF)²⁵⁸, Yerinde Konuşlu Kuvvetler (IPF)²⁵⁹ olarak sınıflandırılmıştır.

Kuvvet hazırlık seviyeleri ise kademeli olarak belirlenmiştir. Buna göre; Yüksek Hazırlık Seviyeli Kuvvetler (HRF)²⁶⁰; askeri bir harekatta 60.000 personele komuta edebilme kapasitesine sahip, süratle yığılabilen 4 yeni kara birlik karargâhı ve eskiden de kurulu olan 2 karargâhtan oluşmaktadır. Bu durum barış zamanında ACO komutası altına, 6 adet kolordu seviyesindeki karargâhın girmesi anlamına gelmektedir. HRF deniz unsurları İtalya, İspanya ve İngiltere’de konuşlanmıştır. 6 kara HRF karargâhı ise Almanya Münster’de Alman-Hollanda Kolordusu; İtalya Milano’da İtalyan Kolordusu; İspanya Valencia’da İspanya Kolordusu; İstanbul’da 3. Kolordu; Almanya Rheindahlen’deki Avrupa Müttefik Komutanlığı Süratli Reaksiyon Kolordusu (ARRC)²⁶¹ ve Fransa Strasbourg’da Avrupa Kolordusu (Eurocorps)’dur. Yüksek Hazırlık Seviyeli Kuvvetler’in görevleri; ani müdahale yeteneği ile NATO’nun caydırıcılık rolüne katkı sağlama, savunma, taarruz, barışı destekleme, insani yardım ve diğer benzer nitelikli misyonlara katılım şeklinde belirlenmiştir.²⁶²

Düşük Hazırlık Seviyeli Kuvvetler (FLR)²⁶³; esas olarak HRF kategorisindeki karargâhları takviye etmek ve uzun süreli bir harekât söz konusu olduğunda değiştirme birliği olarak kullanılmak amacıyla oluşturulmuştur. Kuvvet hazırlık zamanları 91-180 gün arasında değişmektedir. Halen Hollanda Çokuluslu Kolordu Karargâhı, Yunanistan Kolordu Karargâhı ve Polonya Kolordu Karargâhı FLR statüsündedir. Uzun Vadede Teşkil Edilecek Kuvvetler (LTBF)²⁶⁴; kolektif savunma amaçlı birlikler olup, büyük çaplı taarruza maruz kalınması gibi en zor durumlarda görev alacaklardır. Miktarı ülkelerin ulusal kararlarına bağlı olacaktır. Hazırlık zamanının 365 günden fazla olması öngörülmüştür.²⁶⁵

Özetle 11 Eylül saldırısı ile başlayan güvenlik anlayışındaki değişim, NATO’nun askeri yeteneklerinin yeniden gözden geçirilerek, sayısal üstünlükten

²⁵⁸ DF: Deployable Forces.

²⁵⁹ IPF: In Place Forces.

²⁶⁰ HRF: High Readiness Forces.

²⁶¹ ARRC: Allied Rapid Reaction Corps.

²⁶² Bkz.High Readiness Forces, www.aco.nato.int/page134134653.aspx (12.10.2011).

²⁶³ FLR: Forces of Low Readiness.

²⁶⁴ LTBF: Long Term Built-up Forces.

²⁶⁵ Yılmaz, s.18.

ziyade nitelik açısından yeni risk ve tehditlerle mücadele edebilecek NATO güçlerinin yapılanmasında önemli bir dönüşüm yaşanmıştır. Bu dönüşümün en belirgin özelliği kuvvetlerin çap ve hazırlık düzeyleri azaltılırken; esneklik, hareketlilik, çokulusluluk özelliklerinin yanısıra birlikte çalışabilirlik ve idame ettirilebilirlik vasıflarının artmasıdır. Bu dönüşümün sonucu oluşturulan ilk güç olarak NATO Mukabele Gücü – NATO Response Force (*NRF*)’nın ilk test edildiği yer ise Avrupa’nın çok ötesinde bulunan Afganistan olmuştur.

3.2.3. NATO Mukabele Gücü

ABD’ye 11 Eylül 2001’de yapılan terörist saldırılardan sonra Reykjavik’te yapılan NATO Dışışleri Bakanları toplantısında; NATO’nun, Kuzey Atlantik Konseyi’nin kararına istinaden, gerekli gördüğü yer ve zamanda, terörizme karşı operasyonlar düzenlemesi konusunda ortak bir görüş oluşmuştur. Bunun üzerine Eylül 2002’de dönemin ABD Savunma Bakanı Donald Rumsfeld tarafından, bir NATO Müdahale Gücü kurulması teklif edilmiştir. NATO Mukabele Gücü(*NATO Response Force-NRF*) 2002 Kasım ayında Prag Zirvesi’nde diğer askeri dönüşüm hareketleriyle birlikte duyurulmuş ve 2003 Haziran ayında Brüksel’de icra edilen Savunma Bakanları toplantısında kabul edilmiştir. NATO Mukabele Gücü’nün kuruluşu, NATO’nun kuvvet yapısındaki dönüşümün temel taşlarından biridir ve İttifak’ın 2002 Prag zirvesi’nde kabul edilen ‘askeri komuta ve kuvvet yapısının etkinliğinin artırılması ve üye ülkelerin askeri yeteneklerinin geliştirilmesi’ yönündeki temel hedeflerin de tamamlayıcı unsurudur.

NATO Mukabele Gücü bugüne kadar üstlenilen en büyük operasyonel girişim niteliğindedir. Tugay boyutuna kadar çıkabilecek bir kara kuvvet unsuru ve buna paralel boyutta hava ve deniz unsurlarından oluşan NRF, İttifak’a önemli bir kriz müdahale yeteneği sağlamaktadır. Kuruluş kararından 1 yıl sonra, bir araya getirilen 8500 piyadeden oluşan bu kuvvet, kara, deniz ve hava unsurlarının yanı sıra Çokuluslu NBC Savunma taburu gibi özel ihtisaslı birliklerle de takviye edilmiştir. 15 Ekim 2003 tarihinde Hollanda/Brunssum’da bulunan Müşterek Kuvvet Komutanlığı Karargahı’nda törenle göreve başlamış, operasyonel yetenekler ise savunma bakanlarının Ekim 2004’te Romanya’da icra ettiği gayriresmi toplantıda

belirtilmiştir. Bir ‘Konuslandırılabilir Müşterek Görev Gücü Karargâhı’nın komutası altındaki NRF ile öncelikle gelişmekte olan bir krizin daha başlangıç safhasında iken bertaraf edilmesi amaçlanmaktadır. Bu başarılamadığı takdirde ise NRF daha büyük ve daha kolay idame ettirilebilir bir Birleşik Müşterek Görev Gücü (BMGG)²⁶⁶ haline getirilebilmektedir. NRF emir aldıktan sonraki 5 gün içinde konuşlanmayı başlatabilecek hazırlık düzeyine ve kendisini 30 gün süreyle idame ettirebilecek bir yeteneğe sahiptir.²⁶⁷

NRF’ un en önemli özelliği esnekliğidir. Ona bu özgün karakteri veren, her tür özel harekât için ihtiyaca göre birliklerin kurulabilir olmasıdır. İhtiyaç halinde altı aylık hızlandırılmış bir eğitim sonrasında NRF, görevin özelliğine bağlı olarak; daha küçük ya da daha büyük bir birlik olarak operasyon bölgesine ilk giren kuvvet konumundadır. Bir bakıma Etki Odaklı Harekât Konseptinin uygulayıcısı olarak görülen NRF tarafından öncelikle icra edilecek görevler; 5. madde gereği ayrı bir birim olarak görev yapmak, 5. madde dışında kalan görevler kapsamında krizlere müdahale operasyonları (tahliye, doğal afetlerde yardım, kimyasal, biyolojik ve nükleer olaylar dahil), terörle mücadele ve sonradan gelecek ana kuvvetlerin operasyon bölgesine intikalinden önce öncü kuvvet olarak görev icra etmek şeklinde belirlenmiştir. Ayrıca, değişik zamanlarda NATO’nun kararlılık ve dayanışmasını gösterecek şekilde gösteri kuvveti olarak da görevlendirilmektedir.²⁶⁸ NRF, Afganistan görevi hariç, bugüne kadar kurulma amacına uygun gerçek anlamda bir görev almamış genelde yumuşak güç görevlerinde kullanılmıştır. Örneğin, 2004 yılında Yunanistan’da yapılan olimpiyatlarda ve Afganistan’da yapılan seçimlerin desteklenmesinde, 2005 yılında Katrina Kasırgası’nda, 2005 ve 2006 yıllarında Pakistan’a yapılan insani yardımlarda görev almıştır.

Avrupa ağırlıklı oluşturulan, yüksek teknolojiye sahip ve yüksek yoğunluklu çatışmalarda görev alabilecek şekilde yapılandırılarak transatlantik askeri yetenek boşluğunun kapatılması hedeflenen NRF; 2004 yılı itibariyle tam operasyonel kapasiteye sahip ve askeri dönüşüm için itici bir güç olarak ifade edilmiş olmasına rağmen, özellikle Avrupa politik çevrelerinde ve kamuoyunda NRF konusunda

²⁶⁶ CJTF: Combined Joint Task Force.

²⁶⁷ James Jones, “NATO’nun Askeri Yapılarındaki Dönüşüm”, **NATO Dergisi**, İlkbahar 2004.

²⁶⁸ NATO Briefing, Ocak 2005, NRF, http://www.nato.int/docu/briefing/nrf2/html_en/nrf01.html (22.10.2011).

başlangıçta varolan destek her geçen gün azalmıştır. Düşük destek, politik farklılıklar ve bu gücün operasyonel rolünün tam olarak belirlenmemesi nedeniyle hedeflenen amaca ulaşamayan NRF konsepti 2007 ve 2009 yıllarında revize edilmek zorunda kalmıştır.

3.3. NATO VE ABD’NİN AGSP SÜRECİNE VE AB – NATO İLİŞKİLERİNE YAKLAŞIMI

3.3.1.NATO’nun Yaklaşımı

3.3.1.1. St. Malo Öncesi Yaklaşımı

AB’nin Sovyet tehdidine karşı Avrupa kıtasının güvenliği maksadıyla başlattığı çalışmalar, 1948 yılında İngiltere, Fransa, Hollanda, Belçika ve Lüksemburg’un bir araya gelmesiyle imzalanan ‘Brüksel Ekonomik, Sosyal ve Kültürel İşbirliği ve Ortak Savunma Antlaşması’ ile oluşturulan Batı Avrupa Birliği (BAB)’ne dayanır. 50 yıllık bir süreyi kapsayan söz konusu anlaşma, askeri, ekonomik ve sosyal alanda çok boyutlu bir işbirliğini içerir.²⁶⁹ NATO’nun kurulduktan sonra Avrupa güvenlik ve savunma sisteminde ön planda tutulması nedeniyle, BAB, 1949-1984 döneminde kendisine atfedilen görev ve yetkileri tam anlamıyla yerine getirememiş ve bu dönemde marjinal bir örgüt olarak kalmıştır.

BAB, uzunca bir süre NATO’nun gölgesinde kalmasına rağmen 1984’den itibaren canlanmaya başlamıştır. 27 Ekim 1984 tarihli Roma Deklarasyonu’nda BAB’ın daha aktif bir misyon üstlenmesi ve Avrupa dışındaki kriz bölgelerine müdahale edebilmesi gerektiği vurgulanmıştır.²⁷⁰ Daha sonra 27 Ekim 1987’de Lahey Platformu’nda Kuzey Atlantik İttifakı’nın “Avrupa Kanadı” olarak BAB’ın daha da güçlendirilmesi şartının ileri sürülmesi Avrupa devletlerinin ayrı bir güvenlik kimliği oluşumuna gitme kararlılığını ortaya koymuştur.²⁷¹

AB hukuku konusunda uzman olan Ercüment Tezcan, 1987’de imzalanan ‘Avrupa Tek Senedi’nde bulunan ve aşağıda yer alan 30. Maddenin büyük ölçüde

²⁶⁹Bkz. Batı Avrupa Birliği, <http://www.weu.int/index.html> (16.07.2011).

²⁷⁰ Bkz. Rome Declaration www.assembly-weu.org/en/ (19.07.2011).

²⁷¹Bkz. Batı Avrupa Birliği, <http://www.weu.int/index.html> (16.07.2011).

BAB'ın canlandırılması maksadıyla Avrupa Topluluğu çerçevesinde hukuki bir temel kazandırmaya yönelik olarak anlaşma metnine dahil edildiğini düşünmektedir.²⁷²

*‘Akit taraflar Avrupa güvenlik sorunları üzerinde daha sıkı bir işbirliğinin, dış politika konusunda Avrupa kimliğinin gelişimine esaslı bir biçimde katkıda bulunacak nitelikte olduğu görüşündedirler; bu çerçevede güvenlik konusunun siyasi ve ekonomik yönleri üzerindeki görüşlerini daha da yakınlaştırmaya hazırdırlar.’*²⁷³

Daha sonra meydana gelen Körfez Krizi, Doğu Bloğunun yıkılması ve savunma alanında Avrupa'daki Amerikan varlığının azalması tehlikesi gibi faktörler Avrupa Birliği'nin güvenlik ve savunma konusunda ciddi olarak düşünmesini zorunlu kılmıştır. Maastricht anlaşması öncesi yapılan görüşmelerde, Avrupa Birliği'nin savunma ve güvenliğinin sağlanması çerçevesinde BAB'ın rolü konusunda görüş ayrılıkları ortaya çıkmıştır. Fransa ve Almanya'ya göre BAB'ın, siyasal birliğin araçlarından biri olması ve AB tarafından belirlenen hedeflere uygun olarak hareket etmesi öngörülmüş, İngiltere ve İtalya tarafından ileri sürülen görüşe göre ise BAB'ın, bir yandan AB'nin savunma boyutunu temsil etmesi beklenirken, diğer yandan, NATO'nun Avrupa ayağını güçlendirecek bir araç olarak faaliyet göstermesi önerilmiştir. İngiltere ve İtalya tarafından ileri sürülen görüş, Avrupa savunma kimliğinin NATO'dan kaynaklanan yükümlülükleri etkilememesi yönündeki Fransız-Alman tezinden farklı olarak, bu kimliğin NATO çerçevesindeki savunma politikasıyla bağdaşması şartını ileri sürmekte idi.²⁷⁴

Yapılan uzun görüşmeler sonucu, "Avrupacı" (*Fransız-Alman görüşü*) ve "Atlantikçi" (*İngiliz-İtalyan görüşü*) olarak nitelendirilebilecek bu iki yaklaşım arasında varılan uzlaşma sonucu yayımlanan 1991 tarihli BAB deklarasyonunda; BAB'ın, AB'nin gelişiminin ayrılmaz ve tamamlayıcı bir unsuru olduğu belirtilmiş; AB'nin, savunma alanında etki doğuracak kararların hazırlanması ve uygulamaya

²⁷²Ercüment Tezcan, ‘ Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları çerçevesinde Avrupa Birliği & Batı Avrupa Birliği İlişkileri’, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 54-1, 1998, s.145.

²⁷³Bkz. **The Single European Act –SEA**, 17 Şubat 1986, Md.30., http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/singleeuropeanact.pdf (23.08.2011); Tezcan, s.145.

²⁷⁴ Tezcan, s.147.

konulmasını BAB'dan isteyeceği belirtilmiş ve devamla, AB tarafından izlenecek bu politikanın, bazı üye ülkelerin güvenlik ve savunma politikalarının özgün karakterini etkilemeyeceği, bazı üye ülkeler için NATO'dan kaynaklanan yükümlülöklere saygılı olacağı ve NATO çerçevesinde belirlenen ortak güvenlik ve savunma politikasıyla bağdaşması gerektiği vurgulanmıştır. Dolayısıyla NATO çevrelerinde, NATO'nun politikasıyla örtüşen bir ortak savunma politikası oluşturması öngörölen, BAB'ın rolünün güçlendirilmesi gerektiği aynı açıklıkla ifade edilmiştir.

1992 yılında Batı Avrupa Birliği üyeleri, insani yardım ve kurtarma operasyonları, barışın korunması, krizleri önlemek için müdahale kuvvetlerinin oluşturulması, barış yapma maddelerini içeren ve böylece BAB'ın askeri misyonunu tanımlayan Petersberg görevleri üzerinde anlaşmaya varmıştır.²⁷⁵ Aralık 1993'te yürürlöğe giren Maastricht Anlaşması ile resmen kurulan AB içerisinde, üye devletler arasında ortak dış politika, güvenlik ve savunma konularında işbirliği karakteri ön planda olan bir yapının oluşturulması benimsenmiştir. Bu anlamda, AB Kurucu Anlaşması'nın özellikle 17. Md.'si itibarıyla, BAB, AB'nin ayrılmaz bir parçası, güvenlik ve savunma kolu olarak kabul görmüştür.²⁷⁶ AB'nin güvenlik kanadı haline dönüştürölecek olan BAB'ın, gerektiğinde NATO'nun kaynaklarını kullanacağı yeni bir yapılanma üzerinde durulmuş, ancak bu yeni yapılanmanın kesinlikle NATO'ya rakip olmayacağı, tam tersine, BAB'ın üstleneceği işlevlerle, Atlantik İttifakı'nın Avrupa ayağını güçlendireceği vurgulanmıştır.

Bu düşünceden hareketle Ocak 1994 NATO Brüksel Zirvesi'nde 'Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği' (AGSK)'ne işlerlik kazandırmak amacıyla Avrupa ölkeleri ile ortak bir savunma gücü olarak 'Birleşik Müşterek Görev Gücü' (BMGG)²⁷⁷ adı verilen bir gücün kurulması karara bağlanmıştır.²⁷⁸ Bu noktada

²⁷⁵Bkz. **Petersberg Tasks**, www.europa.eu/scadplus/glossary/petersberg_tasks_en.htm (16.07.2011).

²⁷⁶Kamuran Reçber, "Avrupa Güvenlik ve Savunma Sisteminde NATO'nun Dışlanma Olasılığına Hukuksal Bir Bakış", **İ.Ü. Siyasal Bilgiler Faköltesi Dergisi**, Sayı 34, Mart 2006., s. 24.

²⁷⁷"Birleşik Müşterek Görev Gücü- BMGG" (Combined Joint Task Force - CJTF) Konsepti: Temelleri Ocak 1994 tarihli NATO'nun Brüksel Zirvesi'nde atılmış, üye devlet liderleri, barışı koruma dahil, ittifak görevlerini daha etkili bir şekilde yerine getirmek ve BAB ile işbirliğini geliştirmek amacıyla BMGG konseptini onaylamıştır. AB Güvenlik Çalışmaları Enstitüsünden Dr. Jean - Yves Haine ise AGSP ve NATOkonulu makalesinde, BMGG konseptinin AB çerçevesindeki Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) ile NATO çerçevesindeki AGSK arasında operasyonel bağ sağlamanın başlıca unsuru olarak ortaya çıktığını belirtmiştir. Haziran 1996'daki Berlin NATO Konseyi toplantısında ise bu güçlerin, NATO'nun AB üyesi olmayan üyelerinin katılmadığı askeri operasyonlarda BAB tarafından kullanılabileceği kararlaştırılmıştır.

Brüksel Zirvesi, BMGG aracılığıyla, NATO ile Avrupa arasında, ‘ayrılabilir fakat ayrı olmayan’ (*separable but not separate*)²⁷⁹ bir askeri yetenek konsepti geliştirerek, her iki tarafı da tatmin edici bir karar benimsetmeye çalışmıştır. NATO-BAB ilişkilerinin temeline oturtulan bu konsept ile; bir yandan İttifak’ın Avrupa ayağını güçlendirmek için BAB’nin geliştirilmesi öngörülürken, diğer yandan yeteneklerin gereksiz yere tekrarını önlemek ve NATO’nun Avrupa güvenliğindeki hakim rolünü korumak için BAB’nin, Kuzey Atlantik Konseyi’nin görüş ve iznine dayanarak, AGSK çerçevesinde yapılacak operasyonlarda İttifak’ın ‘ayrılabilir fakat ayrı olmayan’ nitelikteki olanak ve yeteneklerinden yararlanabileceği kabul edilmiştir.

Bunun yanı sıra, NATO üyesi olup AB üyesi olmayan ittifak üyeleri de Avrupa güvenliğine dâhil edilerek, kurulması amaçlanan otonom bir Avrupa ordusunun önü tıkanmıştır.²⁸⁰ Bu yaklaşım bir bakıma Avrupa güvenliği konusunda asıl yetkili örgütün NATO olduğunu, başka bir ifadeyle AB’nin savunma alanında NATO’nun koruyucu şemsiyesi altında bulunduğunun göstergesidir.²⁸¹ Bu durum 1994 NATO zirvesi bildirisine de yansımış ve AB’nin güvenlik ve savunma alanındaki yeni girişimi şöyle değerlendirilmiştir:

“Maastricht Anlaşması’nın yürürlüğe girişini ve İttifak’ın, Avrupa ayağının güçlendirilmesi suretiyle bütün Müttefiklerin güvenliğine daha tutarlı bir katkı yapmasını sağlayacak olan Avrupa Birliği’nin kuruluşunu memnuniyetle karşılıyoruz. İttifak üyeleri arasındaki danışmalarda temel forumun ve Müttefiklerin Washington Anlaşması’ndan kaynaklanan güvenlik ve savunma

²⁷⁸ The NATO Brussel **Summit Declaration**, Declaration of the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council, Brussels, 11 Ocak 1994, <http://www.nato.int/docu/basic/txt/b940111a.htm>, (20.03.2012).

²⁷⁹ Peter Schmidt, “ESDI: Separable but not Separate”, **NATO Review**, 15 Aralık 1999, <http://www.nato.int/docu/review/2000/More-capable-balanced-alliance/ESDI-Separable-but-not-separate/EN/index.htm> (20.03.2012); Asle Toje, “The First Casualty in the Fight Against Terror: The Decline of NATO and Europe’s Reluctant Coming of Age European Security”, **European Security**, Cilt: 12, Sayı: 2, Yaz 2003, ss.63-76, s.67.

²⁸⁰ Stanley R.Sloan, “The United States and European Defence”, Institute for Security Studies, European Union, Paris, **Chaillot Paper**, Sayı:39, Nisan 2000, s.9.

²⁸¹ Hasret Çomak, “Avrupa’da Yeni Güvenlik Anlayışları ve Türkiye: Soğuk Savaş Sonrası Avrupa’da Güvenlik Yapılanması Sorunları”, **Tasam Yayınları**, İstanbul, Ekim 2005, s.44., Öner Akgül, ‘Soğuk Savaş Sonrası Dönemde NATO - AB İlişkilerinde Rekabet-İşbirliği Analizi ve Türkiye Faktörü’ **Güvenlik Stratejileri Dergisi**, 2008,(7):ss. 91-124.

taahhütlerine ilişkin politikalarda anlaşmaya varılacak yerin İttifak olduğunu teyit ederiz.”²⁸²

3 Haziran 1996 tarihinde, NATO Savunma Bakanları toplantısında AGSK olgusunun, NATO içerisinde geliştirilmesine karar verilmiştir. Bu zirvede, özellikle kolektif savunma anlayışından ziyade, geçici küçük görev güçlerinin AGSK kapsamında geliştirilmesi vurgulanmıştır.²⁸³ Aynı yıl Berlin’de gerçekleştirilen NATO üyesi Devletlerin Dışişleri Bakanları toplantısında da, Avrupa güvenlik ve savunmasının daha çok NATO içerisinde geliştirilmesine vurgu yapılarak, AB’nin, BAB aracılığıyla güvenlik alanında daha fazla söz sahibi olması ve yeteneklerini geliştirmesi yönünde bir dizi düzenlemeleri içeren bir anlaşma kabul edilmiştir.²⁸⁴ ‘Berlin Plus’²⁸⁵ adı verilen bu anlaşmaya göre AB’nin NATO’ya ait operasyonel planlama yeteneklerini ve ortak varlıklarını kullanabilmesinin önü açılmıştır.

Böylece NATO’nun Avrupa güvenlik ve savunma sistemindeki etkinliğinin sınırlandırılmasını arzu etmeyen AB içerisindeki Atlantikçi grubun öngördüğü şekilde, hem NATO’nun Avrupa ayağı güçlendirilmiş olacak ve hem de NATO liderliğindeki operasyonlara katkı sağlanmış olacaktır. Bu bağlamda BAB’ın AB Kurucu Anlaşması’nın ilgili düzenlemelerine uygun olarak, daha çok NATO’nun bir bütün olarak katılmadığı kriz yönetimi (*Petersberg Görevleri*) görevleri ile ilgilenmesi öngörülmüştür. Soğuk Savaş döneminde NATO’nun gölgesinde kaldığı için, Batı Avrupa’nın savunmasıyla ilgili önemli görevler üstlenemeyen BAB’ın, Avrupa’nın güvenliğinde daha fazla rol oynamasını sağlamak amacıyla BAB’la ilgili hükümler, Amsterdam Anlaşmasına da dahil edilerek AB içerisindeki konumu güçlendirilmiştir. 1998 yılına kadar, AGSK ile ilgili tartışmalar, Avrupa güvenliğinde NATO’yu esas alan ve Avrupa Birliği’nin bu alanda atacağı adımların,

²⁸² **The NATO Brussel Summit Declaration**, “Declaration of the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council”, Brussels, 11 January 1994 s.30, <http://www.nato.int/docu/basic/txt/b940111a.htm>; Detaylı Bilgi için Bkz., Esra Çayhan, Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası ve Türkiye, **Akdeniz Üniversitesi İİBF Dergisi**, Sayı. 3, 2002, s.48.

²⁸³ John Gerard Ruggie, “Consolidating the European Pillar: The Key to NATO’s Future”, **The Washington Quarterly**, Cilt.20, Sayı.1, Kış1997, s.115.

²⁸⁴ Burak Özdemir, ‘Avrupa’nın Güvenlik ve Savunma Yapısı ve Türkiye’, **İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları**, Yayın No: 171, İstanbul, 2002., s.11, Reçber, 2006, s. 29.

²⁸⁵ Bkz. **Berlin Plus Agreement**, www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/berlinplus/_berlinplus_en.pdf (20.03.2012).

İttifak'ın Avrupa ayağını güçlendireceğini vurgulayan ana tema çerçevesinde sürdürülmüştür.

3.3.1.2. St. Malo Sonrası Yaklaşımı

Balkanlarda yaşanan kriz sürecinde AB'nin birlik olarak, askeri ve siyasi müdahale konusunda yetersiz kalması, İngiltere'nin dış politikasını değiştirmesine yol açmıştır. İngiliz hükümetinin Avrupa'da yeni bir güvenlik yapılanması için Fransa ile işbirliğine hazır olduğunu beyan etmesi üzerine, 1998 yılında St. Malo'da yapılan ikili zirve toplantısının sonunda Avrupa'nın savunma yeteneklerinin geliştirilmesi bağlamında, "Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası" (AGSP) olarak adlandırılan ve NATO'dan bağımsız bir ordu kurulması düşüncesini öne çıkaran bir bildirge yayımlanmıştır. AGSP'nin kurucu anlaşması olarak da bilinen St. Malo Deklarasyonu'nda; bir yandan NATO'ya bağlılığın sürdürüleceği belirtilirken, diğer yandan Avrupalıların, AB'nin kurumsal yapısı dahilinde hareket edeceği, uluslararası alanda rol oynayabilecek bir pozisyona ihtiyaç duyduğu ve Birliğin, askeri güçle desteklenen bir özerk hareket kapasitesine sahip olmasının gerekliliği vurgulanmıştır.²⁸⁶

NATO'nun içerisinde Avrupa ayağının güçlendirilmesi anlamına gelen AGSK, bu deklarasyon ile NATO'dan bağımsız bir güvenlik yapılanması olarak 'Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası' şekline dönüşmüştür. St.Malo bildirisinin yayımlanmasından kısa bir süre sonra yaşanan Kosova krizi sırasında Avrupa Birliği'nin katkılarının oldukça yetersiz kalması, AGSK tartışmalarını alevlendirmiş, böylece Haziran 1999 Köln Zirvesi ve aynı yıl içerisinde Aralık ayında gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi'nde ortak güvenlik ve savunma politikaları konusunda somut adımlar atılmıştır. AB'nin Köln ve Helsinki Zirvelerinde kriz bölgelerine NATO'ya bağımlı olmadan, doğrudan müdahale etmek istemesi de NATO ile AB arasındaki görüş ayrılıklarına ivme kazandırmıştır. Köln Zirvesi'nde uluslararası uyuşmazlıkların çözümü ve kriz bölgelerine müdahale etmek amacıyla

²⁸⁶Bkz. **St. Malo Summit Declaration**, 3-4 Aralık 1998, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/French-British%20Summit%20Declaration,%20Saint-Malo,%201998%20-%20EN.pdf> (20.03.2012).

NATO'nun hareket sahasına girilmeyecek şekilde bir "Avrupa Askeri Gücü" oluşturulmaya çalışılmıştır.²⁸⁷

23-24 Nisan 1999 tarihlerinde gerçekleştirilen NATO'nun Washington zirvesinde alınan kararlar ile AGSK, NATO içinde yeni bir boyut kazanmış, bir yanda NATO'nun AB'ye desteği, diğer yanda da AB üyesi olmayan müttefiklerin AGSK'ya katılımı konusu arasında hassas bir denge kurulmuştur. Washington Zirvesi'nde, NATO içinde Avrupa'nın rolünün güçlendirilmesinin, İttifak'ın 21 nci yüzyılda devamı için önemli olduğu vurgulanmıştır. Bu kapsamda; Avrupa'nın güvenlik anlamında bağımsızlığı, NATO'nun tümüyle katılmadığı operasyonlara Berlin-Plus düzenlemeleri gereğince, NATO imkânlarının kullanılmasına izin verilerek sınırlandırılmıştır. NATO prensipte bağımsız hareket eden AB'ye onay verirken bunu da 'İttifak güçlerinin tamamen üstlenmediği' durumlarla sınırlandırmıştır.²⁸⁸

Berlin-Plus düzenlemelerindeki ilgili maddeye bakıldığında Atlantik Konseyi; İttifak'ın bir bütün olarak dışında kaldığı durumlarda, kararlar almak ve askeri harekâta olur vermek üzere Avrupa Birliği'nin özerk hareket edebilme yeteneğine sahip olma kararlılığını not etmiş, BAB içerisindeki mevcut görüş alışverişi düzenlemeleri temelinde, AB üyesi olmayan Avrupalı müttefiklerin Avrupa Birliği önderliğindeki krize müdahale operasyonlarına mümkün olan en üst düzeyde katılımının sağlanmasının önemine vurgu yapmış ve AB üye devletlerinin savunma yeteneklerini güçlendirmeye dönük iradelerini övgüyle karşılamıştır.²⁸⁹

Bu durumda NATO'nun Washington zirvesinde alınan kararlar ile Berlin Plus düzenlemeleri birlikte incelendiğinde; 'AB üyesi olmayan müttefiklerin', operasyonlara katılımını öngören düzenleme ile NATO'nun (*dolayısıyla ABD'nin*) AB üzerinde bir denetim sağlamasına çalışıldığı anlaşılmaktadır ki, ancak bunun karşılığında AB'nin NATO imkânlarından faydalanması garanti edilmiştir.²⁹⁰ 10–11 Aralık 1999 tarihlerinde gerçekleştirilen AB Helsinki Zirvesi'nde NATO'nun

²⁸⁷Bkz. Cologne European Council, **Conclusions of the Presidency**, 3-4 Haziran 1999, http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_en.htm (20.03.2012).

²⁸⁸Robert Hunter, "The European Security and Defense Policy: NATO's Companion or Competitor?" **RAND Report**, http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1463/, 15.02.07, s.55.(20.03.2012).

²⁸⁹The North Atlantic Council, **Washington Summit Communiqué**, Washington, 24 Nisan 1999, Madde. 9. <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-064e.htm>, 03.11.2007. (20.03.2012).

²⁹⁰Akgül, ss. 91-124.

Washington zirvesinde alınan kararlarla örtüşen biçimde, NATO’nun bütünüyle taraf olmadığı durumlarda AB’yi temsilen kriz bölgelerine müdahale edebilecek, askeri ve teknolojik açıdan kendine yeterli olacak bir güvenlik biriminin oluşturulması yönünde karar alınmıştır. ‘Temel Hedef’ (*Headline Goal*) olarak da bilinen söz konusu karara göre; AB’nin temelde ihtiyaç duyduğu konu, askeri yeteneklerin artırılması ve etkin bir komuta yapısıdır.²⁹¹ ‘Temel Hedefler’ çerçevesinde 1999–2003 arasında askeri kapasitenin güçlendirilmesine yönelik yapılan çalışmalar bu sürecin ilk aşamasını oluşturmuştur.

Ayrıca AB ülkelerinin gelecekte AB askeri gücünün gerçekleştireceği operasyonları siyasal ve stratejik açıdan yönlendirecek olan kurumsal yapının inşa edilmesi konusu görüşülmüş ve bu suretle Avrupa güvenlik mimarisinin çekirdeğini oluşturan BAB’ın Petersberg görevleri ile ilgili işlevlerinin AB çatısına entegre edilmesine karar verilmiştir.²⁹² 1999 Helsinki Zirvesi’nden bir yıl sonra gerçekleşen Feira ve Nice Zirveleri de Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği (AGSK)’nin şekillenmesinde katkıda bulunması ve AB güvenliğinin kurumsallaştırılması açısından ayrı bir önem teşkil etmektedir.

2000’li yılların başında yaşanan 11 Eylül saldırıları ile birlikte, NATO ve AB; soğuk savaş sonrası dönemin temel tehdidi olarak görülen “terör” sorununa bir çözüm arayışı içerisine girmiştir. Bu bağlamda, topyekûn savaşa hazır ordular yerine, terörle mücadele ve kitle imha silahlarının yayılmasını önleme gibi konularda yeni yetenekler elde etme yoluna gidilmiştir. Bu süreçte NATO, 2002 yılında gerçekleştirilen Prag zirvesinde; daha önce Washington Zirvesi’nde ortaya konulan ‘Savunma Yeteneklerinin Geliştirilmesi’ (SYG) projesini yeniden gündemine almış ve ‘Prag Yetenek Taahhütleri’ olarak adlandırılan ve üye ülkelerin bireysel yeteneklerini geliştirmekten ziyade, İttifak’ın bir bütün olarak ihtiyacı olan yeteneklerin geliştirilmesini öngören bir programı kabul etmiştir. Bu program çerçevesinde ilk girişim, terör tehdidine karşı daha hızlı ve esnek hareket edebilme

²⁹¹ Helsinki Sonuç Bildirgesi [ue.eu.int/en/info/eurocouncil\(14.05.2012\)](http://ue.eu.int/en/info/eurocouncil(14.05.2012)).

²⁹² Barış Özdal, “Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinde Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının Rolü”, **Stratejik Araştırmalar Dergisi**, Sayı:5, Temmuz 2005, s.313’den aktaran Emine Akçadağ, ‘NATO ve Avrupa Birliği: Ortaklar mı, Rakipler mi?’, **Bilgesam Yayını**, 2010, s.3 [http://www.bilgesam.org/tr/index.php?option=com_content&view=article&id=585:nato-ve-avrupa-birlii-ortaklar-m-rakipler-mi&catid=122:analizler-guvenlik-&Itemid=147\(22.08.2012\)](http://www.bilgesam.org/tr/index.php?option=com_content&view=article&id=585:nato-ve-avrupa-birlii-ortaklar-m-rakipler-mi&catid=122:analizler-guvenlik-&Itemid=147(22.08.2012)).

kabiliyetine sahip “NATO Müdahale Gücü”(NATO Response Force-NRF)’nün kurulması olmuştur. NATO’nun Prag Zirvesi’nin sonuçlarından birisi de 2003’te ilk kez “alan dışına” çıkmak suretiyle Afganistan’da ISAF’ın komutasını üstlenebilmiş olmasıdır.

NATO’daki gelişmelere paralel olarak Avrupa Birliği cephesinde de önemli gelişmeler yaşanmıştır. AB; AGSP alanında Helsinki Zirvesi sonrasındaki ilerlemelerin yetersiz kaldığını görmüş ve önce 2003 yılında Avrupa Güvenlik Stratejisi”(AGS) belgesini, ardından Mayıs 2004’te özellikle Acil Müdahale Gücü’ne odaklanan AB askeri kapasitesinin artırılmasına yönelik ‘Temel Hedef 2010’ (Headline Goal 2010)²⁹³ isimli yeni bir planı onaylamıştır. Özellikle AGS içerisinde NATO Washington zirvesinde onaylanan ‘NATO Stratejik Konsepti’ne atıflar bulunması dikkat çekicidir. Plan, 2010 yılına kadar AB’nin küresel çaptaki askeri müdahaleleri için “Acil Müdahale Birlikleri” ve “Muharebe Grupları” isimli küçük çaplı muharip birliklerin kurulmasını öngörmektedir. Ayrıca Hollanda ve Fransa’nın girişimleri ile 2004 yılında Fransa, İspanya, İtalya, Portekiz ve Hollanda tarafından 800 kişilik bir ‘Avrupa Jandarma Gücü’(EUROGENDFOR) de kurulmuştur. Sonuç olarak, askeri alanda sahip olduğu bu üç operasyonel güç (Acil Müdahale Birlikleri, Muharebe Grupları ve Avrupa Jandarma Gücü) ile AB, gelecekte NATO’nun yerini alacak müdahalelerde bulunma yeteneğine ulaşmayı amaçlamıştır.

Bu noktada “NATO Müdahale Gücü” ile AB’nin ‘Muharebe Grupları’ arasındaki benzerlikler göze çarpmaktadır ki bu durum, NATO’nun Washington zirvesi kararlarına da yansıyan iki örgüt arasında savunma kaynakları konusunda bir dublikasyona izin verilmemesi yönündeki çekinceleri doğrular nitelikte görünmektedir. NATO - AB arasında bir rekabet algısı yaratan bu tür girişimlere rağmen, iki örgüt arasında hiçbir işbirliğinin olmadığı da söylenemez. AB, Nisan 2003’te Makedonya’da barışı koruma görevini 320 kişilik bir güçle üstlenmiş ve OGSP bünyesinde ilk askeri operasyonu gerçekleştirmiştir. AB’nin Makedonya’daki tecrübesi 2004’te Bosna-Hersek’teki SFOR barış gücünü NATO’dan 7,000 kişilik bir güçle devralmasını sağlamıştır ve EUFOR faaliyete geçmiştir. Ayrıca, AB 1,300 kişilik bir güçle Kongo’da seçimler sırasında barışı koruma görevini Birleşmiş

²⁹³Bkz. **Headline Goal 2010**, 17 May 2004.

<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf>(21.06.2012).

Milletler mandası altında üstlenmiştir. Bu görevler, AB'nin Petersberg görevleri ile sınırlı bile olsa, bir askeri müdahale gücü oluşturduğunun da göstergesidir.

Lizbon Anlaşması'nın güvenlik ve savunma ile ilgili hükümlerinde; AB'nin kendine ait daimi askeri güçlerinin (*Avrupa ordusu*) oluşturulmasını öngörmediği dolaylı bir şekilde belirtilmiştir. Ayrıca, AB-NATO ilişkileri çerçevesinde günümüzdeki gelişmeler rekabetin daha geri plana itildiğini göstermektedir. ABD Başkanı Obama, NATO ile AB arasında işbirliğine dayalı sıkı ilişkiler kurulması gerektiğine dikkat çekmektedir. Başkan Obama'nın uluslararası güvenlik işleri savunma müsteşarı Alexander Vershbow, 'NATO ve AB'nin birbirini tamamlayıcı mı, yoksa birbirlerine rakip mi oldukları konusunda ideolojik tartışmanın artık bittiğini ve NATO'nun, dolayısıyla ABD'nin AB'nin kapasitesini artıran önlemleri desteklediği' açıklamasında bulunmuştur. Diğer yandan, kıta Avrupa'sında ortak dış politika, güvenlik ve savunma alanlarında NATO'nun dışlanarak yeni bir gelişmenin kurumsallaşması özellikle İngiltere ve Doğu Avrupa ülkelerinin muhalefeti sebebiyle pek mümkün görünmemektedir. AB içerisinde NATO'cu kanadı teşkil eden bu devletlere göre, içerik değiştiren ve genişleme sürecine girmiş bir NATO hala çok önemlidir ve NATO'suz bir Avrupa güvenliği düşünülemez. Öte yandan, AB bünyesinde, çok uzun yıllar Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının oluşturulmasında öncü rol üstlenen Fransa'nın NATO'nun askeri kanadına geri dönme kararı alması NATO'dan bağımsız bir AGSP'nin oluşmasının mümkün olmadığına ilişkin düşünceleri güçlendirmiştir.

Sonuç olarak, 1990'lardan buyana birbirini takip eden zirvelerde, NATO'nun Avrupa güvenliği üzerinde dominant etkisinin devam ettirilmeye çalışıldığı, ancak aynı zamanda AB'nin de NATO'dan bağımsız bir güvenlik ve savunma yapılanması girişimlerini arttırarak devam ettirdiği gözlenmektedir. Bu süreçte AB'nin güvenlik ve savunma konularında attığı adımların NATO'ya muhtemel etkileri ve Avrupa ile Atlantik arasındaki bağın zayıflaması ihtimali endişeye neden olan konulardır. NATO'nun Avrupa bağlantısının kesilmesi ve AB'nin ayrı bir savunma örgütlenmesine doğru gitmesi NATO'yu zayıflatacaktır. Ayrıca güç dengesi politikasıyla ABD'nin gücünü dengelemek isteyen AB'nin bu amaçla atacağı adımlar NATO'yu olumsuz yönde etkileyecektir. Endişelerin esas sebebi, AB'nin gelecekte

NATO dışında kendi kaynakları ile oluşturacağı askeri güçleri, NATO ve ABD'den bağımsız olarak kullanabilecek olmasıdır.

Soğuk Savaş sonrası değişen uluslararası ortamın yeni şartlarına göre Avrupa-Atlantik bölgesinde istikrar ve güvenliği bozucu tehditler ve riskler yeniden tanımlanırken, yeni dönemde bunlarla mücadele edilmesi NATO'nun görevleri arasında kabul edilmiştir. Kosova'yı Sırp saldırılarına karşı korumak için NATO tarafından 1998'de gerçekleştirilen operasyon ile savunma amaçlı kurulan İttifak ilk defa, bir ülkeye karşı saldırı gücü olarak kullanılmıştır. NATO bu operasyonla, savunmaya yönelik bir örgüt olmaktan çıkmış, gerektiğinde kullanılacak bir saldırı gücü haline dönüşmüş ve Soğuk Savaş sonrası varlık sebebini sorgulayanlara 'meşruiyetini ve gerekliliğini' kanıtlamaya çalışmıştır. Bu bağlamda yoğun bir askeri varlık gerektiren operasyonların (örneğin, çatışmaların önlenmesi ve savaştan tarafları ayırmak gibi) NATO'nun görev alanı içinde kalması, buna karşılık Avrupa Birliği'nin çabalarını muharebe operasyonlarını üstlenebilecek ve kendi kendini uzun süre idame ettirebilecek büyük çaplı kuvvetlerin uzak mesafelerde hızla konuşlandırılmasından ziyade barışı koruma, afet yardımı ve insani yardım yönünde geliştirmesi, iki örgüt arasında uygun ve senkronize bir işbölümünü de sağlamış olacaktır.

Bu noktada AB'nin güvenlik ve savunma yapılanmasını geliştirme sürecini etkilemesi olası olan NATO'nun "İlk Ret Hakkı" (*Right of First Refusal*)'na da değinilmesi gerekir. Martin Reichard, 2006 yılında yayımladığı "*The EU-NATO Relationship, A Legal and Political Perspective*" isimli eserinde AB'nin bir bütün olarak angaje olmadığı durumlarda askeri hareket yapabileceği formülasyonun Aralık 1998'de Fransa ile İngiltere'nin St. Malo'da yaptıkları zirvede ortaya çıktığını²⁹⁴ ve bu formülasyonun, AB'nin 1999 Helsinki zirve kararlarında resmi olarak beyan edildiğini ifade eder. NATO da benzer kararı 1999 Washington zirvesinde almıştır.

Aynı zamanda NATO ile AB arasında 2002'de yapılan Berlin Plus anlaşmasında ve 2003 yılında her iki örgüt arasında gerçekleştirilen müzakere sonucunda yayımlanan belgede yer almıştır. Fakat bu formülasyon zaman içerisinde büyük tartışmalara yol açmış ve ilk kabul edildiği şekline farklı bazı yorumlar

²⁹⁴ Martin Reichard, **The EU-NATO Relationship, A Legal and Political Perspective**, Ashgate, 2006, s.162; St-Malo Deklarasyonu, **Chailot Paper**, Sayı:47, s. 8.

ortaya çıkmıştır. Farklı yorumlardan biri NATO'nun halihazırda angaje olduğu yerlerde AB'nin de angaje olamayacağı şeklindedir. Bir başka yorum ABD politika yapıcılarında gelmiştir ki, Onlar; NATO'nun angaje olmayı tercih etmediği yerlerde ancak AB'nin müdahalede bulunması gerektiğine işaret etmişlerdir. Bu söylem, büyük ölçüde NATO'nun üstünlüğüne işaret eden bir yaklaşımdır ki, AB'nin kriz yönetimi ile karşılaştırınca yaygın bir şekilde kullanılan NATO'nun 'ilk ret hakkı'na vurgu yapılmaktadır. Sonuçta Washington AGSP'nin geliştirilmesini NATO'nun Avrupa güvenliğindeki “önceliğinin” ve AGSP operasyonlarında NATO'nun “ilk ret hakkı”nın korunmasına bağlamıştır.²⁹⁵

3.3.2.ABD'nin Yaklaşımı

Soğuk Savaş döneminin sona ermesiyle birlikte, önce NATO içerisinde AGSK olarak ortaya çıkan, daha sonraki süreçte AGSP/OGSP adıyla bağımsız bir Avrupa güvenlik projesi olarak devam eden AB güvenlik ve savunma yapılanması konusunda; NATO'nun liderliğini üstlenen, dolayısıyla Avrupa'nın güvenliği konusunda en büyük ağırlığa sahip olan ABD'nin ne düşündüğünü bilmek önemlidir. ABD, İkinci Dünya Savaşı'nın ardından Avrupa'da başlatılan bütünleşme çabalarına büyük destek vermiştir. ABD, Avrupa'nın güvenliği konusunda 1970'li yıllardan itibaren Avrupalı ortaklarının daha fazla sorumluluk almasını istemiş, Avrupa kıtasının savunma ve güvenliğinin bizzat Avrupalı devletler tarafından sağlanması gerektiğini ifade etmiş ve Avrupalıların buna uygun bir mekanizma oluşturmalarını teşvik etmiştir. Bu bağlamda, 1994 ve 1996 zirvelerinde NATO içerisinde AGSK'nın geliştirilmesi ABD'nin desteği neticesinde olmuştur.

ABD'ye göre AGSK, Avrupalıların kendi güvenliklerini sağlamaları ve buna paralel olarak savunma harcamalarını artırmaları için bir vesile olarak görülmüş ve desteklenmiştir. NATO'nun Ocak 1994 tarihli Brüksel Zirvesi sonuç bildirisinde NATO İttifakı ile Batı Avrupa Birliği (BAB) arasındaki ilişkilerin genel çerçevesine değindikten sonra Avrupa Birliği'nin uzun vadede ittifak politikaları ile bağdaşabilen bir ortak savunmayı gerçekleştirmeyi öngören AGSK'nın geliştirilmesi tavsiyesinde bulunulmuştur. Bu tavsiye kararı ile, İttifak'ın Avrupa ayağının, AB'nin savunma

²⁹⁵ Haine, s. 135., Zhussipbek, s. 125.

boyutu olarak gelişmekte bulunan BAB yoluyla güçlendirilmesinin desteklendiğine işaret ediliyor, bununla birlikte, NATO'nun Avrupa savunması ve güvenliğinde hakim rolünü devam ettireceği ve müttefikler arasında temel danışma forumu olarak kalacağına da vurgu yapılıyor.²⁹⁶

NATO'nun 1996 Berlin Bakanlar toplantısında müttefikler arasında BAB/AGSK operasyonel yeteneklerinin NATO çerçevesinde geliştirilmesi gerektiği konusunda bir uzlaşma sağlanarak, AGSK'nın amaçlarının daha net bir şekilde belirlendiğine işaret edilmektedir.²⁹⁷ Böylece AGSK'nın, Atlantik-ötesi ittifakın Avrupa ayağını güçlendirerek Avrupa güvenliğine daha fazla katkıda bulunmasını hedefleyen bir konsept olarak ortaya çıktığı ve NATO kapsamında geliştirilmesinin öngörülmüş olmasından dolayı da, AGSK kavramının tek değil, “NATO kapsamında AGSK” olarak kullanıldığı vurgulanmaktadır.²⁹⁸ Dönemin NATO Genel Sekreteri G.Robertson'un 1996 Berlin Bakanlar toplantısında AGSK konusunda yaptığı değerlendirme şöyledir;

‘AGSK, acil bir ihtiyaçtır. Avrupa’daki güvenlik krizleriyle uğraşmanın yükünün, artık ABD’nin omuzlarına yüklenmemesi gerekir, daha dengeli bir ortaklık kurularak Avrupalı müttefikler İttifak’a katkılarını arttırmalıdır. Avrupalılar öncelikle kendi kıtalarında barış ve güvenliğin korunabilmesi için gereken yeteneklere sahip olmalıdır. AGSK’nın “daha az ABD değil, daha fazla Avrupa” ve “daha güçlü bir NATO anlamına gelmektedir.”²⁹⁹

AB'nin Balkanlarda yaşanan kriz ve çatışma sürecinde ABD ile mukayese edildiğinde mevcut askeri yetenek ve kapasitesinin yeterli olmadığı anlaşılmış, özellikle gece şartlarında hava operasyonu icrası ve havadan ağır ulaştırma yeteneklerine olan ihtiyaç, Birliğin güvenlik alanında daha güçlü bir güvenlik rolü için yeni bir yapılanmaya gitmesi ve yeteneklerini geliştirmesi gerektiğini göstermiş ve sonuçta Aralık 1998’de Fransa ve İngiltere arasında St. Malo’da gerçekleşen

²⁹⁶NATO Brüksel Bildirisi, “The Brussels Declaration of the North Atlantic Council”, 11 Ocak 1994; NATO Handbook, 2005 Baskısı, ss.263-265, <http://www.nato.int/docu/handbook/2006/hb-en-2006.pdf>(26.01.2011).

²⁹⁷Charles Barry, Sean Kay ve Joshua Spero, “Competing the Transatlantic Bargain: The United States and European Security”, *Current History*, March 2001, s.130., Zhussipbek, s. 36.

²⁹⁸ Zhussipbek, s. 36.

²⁹⁹George Robertson, “NATO in the New Millennium”, *NATO Review*, Sayı: 47, <http://www.nato.int/docu/review/1999/9904-01.htm>, (20.03.2012), Zhussipbek, s. 36.

zirve sonrası yayımlanan deklarasyon ile AGSP süreci başlatılmıştır. AB'nin güvenlik alanında düşündüğü yeniden yapılanma girişimlerine karşı çıkmanın Avrupa kıtasındaki çıkarlarıyla bağdaşmayacağını dikkate alan ABD'nin başlangıçtaki yaklaşımı, bu yöndeki gayretlerin NATO'yu devre dışı bırakmadan, daha önce NATO içerisinde oluşturulan AGSK bünyesinde yapılması ve İttifak'ın mali yükünün AB tarafından da paylaşılması yönünde olmuştur.

Ancak, St. Malo'da yapılan zirve sonrasında özerk AGSP girişiminin ivme kazanması üzerine, NATO'nun 1999 Washington zirvesi öncesi AB'nin özerk AGSP girişimi konusunda o dönem Dışişleri Bakanı olan Madeline Albright tarafından ABD'nin pozisyonunu üç koşul ile açık bir şekilde ortaya koyan ve '3Ds' olarak adlandırılan bir formül geliştirilmiştir.³⁰⁰ Bu formül üç maddeden oluşmaktadır. Koşulların birincisi "Atlantik-ötesi bağları koparmaktan kaçınılması"(*Decoupling*), ikincisi "ayrımcılıktan kaçınılması"(*Discrimination*) ve üçüncüsü "dublikasyondan kaçınılması"(*Duplication*) şeklinde tanımlanabilir.

"Atlantik-ötesi bağları koparmaktan kaçınılması": Bu konu; mevcut güvenlik parametrelerinden birini değiştirdiği için, Avrupa güvenliğinin ABD güvenliğinden koparılması şeklinde algılanmış ve oluşan endişe Atlantik'in her iki tarafında da yüksek sesle ifade edilmeye başlanmıştır. Avrupa savunması açısından bağların koparılması konusu NATO içerisinde AGSK üzerine yapılan tartışmalara geri dönülmesine neden olmuştur.³⁰¹ ABD Senatosunun bu konuda Ekim 1999'da çıkardığı 208 nolu kararda; AB'nin Köln zirve kararlarının transatlantik güvenlik konularında stratejik bir perspektif ortaya koymadığı açık bir şekilde ifade edilmiştir. Dahası, bağların koparılması konusunun NATO ile AB arasında kolektif savunmanın yasal boyutu ile ilgili bir hususun mevcut olduğu belirtilmektedir ki, bu AB içerisinde 5. md. olarak adlandırılan ortak savunma taahhüdünün bulunmamış olmasıdır. NATO dışında Avrupa güvenliği konusunda kendi kararlarını veren AGSP kurumlarının varlığı bugün için bazı bağların aslında koptuğu anlamına gelmektedir. Buna rağmen AB ve NATO arasındaki yakın işbirliği yapılarının bu tür negatif etkileri minimize edebileceği düşünülmektedir.³⁰²

³⁰⁰ Madeleine Albright, "The Right Balance Will Secure NATO's Future", *Financial Times*, 7 Aralık 1998, s.22; "From St.Malo to Nice, European Defence: Core Documents", *Chailot Papers* Sayı:47, Maartje Rutten, (ed.), Paris: EU ISS, Mayıs 2001, s. 11.

³⁰¹ Reichard, s.157.

³⁰² Reichard, s.157.

“Ayrımcılıktan kaçınılması”:Bu konu; NATO üyesi olan fakat AB üyesi olmayan ülkelerin AB kriz yönetim operasyonlarındaki statüleri ile ilgilidir ve iki boyutu vardır.³⁰³ Birincisi NATO imkanları kullanılarak icra edilen AB operasyonlarında bu statüde yer alan ülkelerin konumu, ikincisi ise; AB’nin NATO’dan bağımsız kendi imkanlarıyla icra ettiği operasyonlarda anılan ülkelerin konumudur. St. Malo zirvesi öncesi sadece birinci yöntem geçerli idi. 1996 Berlin kararları uyarınca Kuzey Atlantik Konseyi; AB üyesi olmayan NATO üyesi ülkelerin bir ayrımcılığa uğramamaları için NATO imkan kabiliyetlerinin BAB veya AB’ye serbest bırakılmasına oy birliği ile karar verilmesi kararlaştırmıştır.³⁰⁴ Ayrımcılık konusu AB özerk operasyonlarının gerçekleştirilmesi olasılığından sonra ortaya çıkmıştır. Ayrımcılık NATO’nun temel prensiplerinden olan “güvenliğin bölünmezliği” ilkesi ile bir çelişki oluşturmaktadır.

AB’nin 1999 Helsinki zirvesinde AB üyesi olmayan NATO üyelerine AB’nin askeri kriz yönetimine katılımı konusunda uygun düzenlemeler yapılmasına yönelik bir görüş birliği oluşmuşsa da, birliğin bu konuda “karar verme özerkliği” ve “tek kurumsal yapı” olduğuna vurgu yapılmıştır.³⁰⁵ NATO imkan kabiliyetine ihtiyaç duyulan operasyonlarda; AB üyesi olmayan NATO üyesi ülkelerin operasyona katılımı eğer isterlerse otomatik olarak gerçekleşecek, ancak AB’nin özerk operasyonlarında AB Konseyi tarafından katılım için davet şartı gerekmektedir. Bu durumda AB üyesi olmayan katılımcı ülkeler için katılımcılar komitesinde eşit şartlarda temsil hakkı verilecektir. Katılımcılar komitesinin yapısı da dahil bütün esaslar AB’nin Nice zirvesinde karara bağlanmıştır. AB üyesi olmayan NATO üyesi katılımcılara eşitlik esasına dayalı haklar verilmiş gibi görünse de AB üyelerinin sahip olduğu hakların aynısına sahip olmadıkları aşikardır. Çünkü operasyonun politik kontrolü ve stratejik yönetimi sadece ‘Politik Strateji Komitesi’ tarafından yapılmakta, katılımcılar komitesinin görüşleri dikkate alınacaktır şeklinde not edilmektedir. Dahası, AB üyesi olmayan üçüncü ülkelere sadece önemli oranda

³⁰³Christian V. Buttlar, “The EU’s New Relations with NATO”, 6 ZEuS 3 (2003), s. 405. (Der. Martin, Reichard) , s.153.

³⁰⁴ Buttlar, s. 405. (Der. Martin, Reichard) , s.153.

³⁰⁵European Council, **Presidency Conclusions**, Helsinki, 10-11 Aralık 1999, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/ACFA4C.htm (13.08.2010).

askeri kuvvet katkısı sağlayan ülkeler operasyonun günlük yönetimi konusunda AB üyeleri gibi benzer hak ve sorumluluklara sahip olacaktır.³⁰⁶

“*Dublikasyondan kaçınılması*”: Bu konu; NATO’nun üstünlüğü ve önceliği olan alanlarda Avrupa güvenlik kurumlarının girişimde bulunmaktan kaçınmaları gereken hususlara yöneliktir.³⁰⁷ Çünkü Amsterdam anlaşmasının 4.md. 2.paragrafında Batı Avrupa Birliği’nin öncelikleri tanımlanırken, askeri konularda NATO’nun üstünlüğüne vurgu yapılmıştır. Dolayısıyla, bu yaklaşım yasal bir kısıtlamadan ziyade politik bir tercih olarak görülmektedir.³⁰⁸

Dublikasyon konusunda ciddi çekinceleri bulunan ABD; bu durumun kaynakların etkin kullanılmamasına yol açmasının yanı sıra NATO’nun imkan kabiliyetlerinde de ciddi bir zafiyet yaratacağı endişesini dile getirir. İşte bu nedenle, AB ile NATO arasındaki kurumsal ilişkilerin daha da geliştirilmesi yönünde çaba harcanmasına vurgu yapar. ABD’nin bu çekincesini ortadan kaldırabilmek için AGSP sürecinin başlangıcında AB anlaşmasının 17.md.’nin 2. paragrafında güvenlik ve savunma yeteneklerinin geliştirilmesi konusunda NATO çatısı içerisinde bir uyumluluk ihtiyacına vurgu yapılmaktadır. Aynı zamanda bu konuda St. Malo deklarasyonunda askeri kaynakların gereksiz dublikasyonlara yol açabilecek girişimlerden kaçınılmasına işaret edilmiştir.³⁰⁹

AB’de dublikasyon konusu sadece AB ile NATO arasında değil, aynı zamanda AB ile BM ve AGİT arasında da gündemde olan bir konudur. NATO’nun ihtiyaçları ile ilgili alanlarda (ki bu alanlar: *C4I, havadan ve denizden ağır ulaştırma ve havadan havaya yakıt ikmali gibi*) Avrupa ülkelerinin askeri yeteneklerini geliştirmeleri yönündeki girişimler dublikasyona yol açmayacak olan girişimler olarak değerlendirilmektedir. Stratejik planlama kapasitesinin geliştirilmesi konusunda dublikasyon; ilk kuruluşundan buyana tam anlamıyla AGSP askeri yapılarına yönelik düşüncenin bir parçası olmuştur, ancak bu tür girişimlerin NATO’nun büyük krizlerle mücadele yeteneğini zayıflatabileceği konusunda ABD

³⁰⁶European Council Nice Summit, Presidency Conclusions, 7–9 Aralık. 2000, **Chailot Paper**, Sayı: 47, s. 168; Reichard, s.155.

³⁰⁷“Towards a Common Defence Policy”,(Eds. L. Martin ve J. Roper), WEU -ISS (1995), s. 100, (Der. Reichard), s.158.

³⁰⁸Buttlar, s. 407. (Der. Martin, Reichard) , s.158.

³⁰⁹Bkz. European Council, Laeken , 14–15 Aralık 2001, **Presidency Report** on ESDP,para. 29 at (C) subpara. 3, **Chailot Paper**, Sayı: 51, s. 128.

uyarılarda bulunmuştur.³¹⁰ AGSP'nin oluşturulmaya başlandığı St. Malo deklarasyonunu takip eden süreç içerisinde yapılan ABD resmi açıklamalarında; Avrupalı müttefiklerin daha bütünleşmiş bir Avrupa için attıkları adımların memnuniyetle karşılandığı ve savunma alanında gerçekleştirilen çalışmaların NATO'nun gücünü arttırdığı sürece destekleneceği belirtilmiştir.³¹¹

Ancak, bu süreçte ortaya çıkan Avrupa'ya özgü bir güvenlik ve savunma politikası oluşturma çabaları, ABD çevrelerinde bazı kaygılara neden olmuştur. Bu bağlamda ilk tepkilerden biri dönemin Dışişleri Bakan Yardımcısı Strobe Talbott'tan gelmiştir. Talbott, 1999'da Londra'da yaptığı bir konuşmada AGSP'nin önce NATO içinden çıkan, daha sonra NATO dışında gelişen ve nihayet NATO'dan ayrı olarak ona rakip bir örgüt haline dönüşmesini ABD'nin istemediğini net bir şekilde ifade etmiştir.³¹²

Benzer şekilde Eylül 2000'de o dönemin Savunma Bakanı William Cohen, yaptığı bir konferans konuşmasında ABD'nin AGSK'ye bakışını; "...Bağımsız bir Avrupa savunma kimliği konusunda Avrupalılarla fikir birliği içinde olan ABD için önemli olan konu, bu kimliğin NATO şemsiyesi altında oluşturulmasıdır. Washington, Avrupalıların Balkanlardaki gelişmelerde olduğu gibi ABD'nin menfaatlerini doğrudan etkilemeyen krizlerde NATO vasıtasıyla sorunu çözmesini arzu eder. Ancak, NATO'nun desteğiyle operasyon yapabilecek bağımsız bir Avrupa kuvveti mutlaka (*ABD'li bir orgeneral olan*) Avrupa Müttefik Kuvvetleri Başkomutanı (*SACUER*) komutası altında görevini icra etmelidir. Aksi takdirde, NATO'nun dublike edildiği ve NATO'nun varlığının gereksiz hale geldiği bir tablo ile karşı karşıya kalırız..." şeklinde özetlemiştir.³¹³

AGSP sürecine sıcak bakmayan bir diğer isim ABD'nin o dönemdeki NATO büyükelçisi Nicholas Burns'tür. Burns de bir demecinde, AGSP'yi transatlantik ilişkinin karşısında en önemli tehdit olarak gördüğünü ifade etmiştir. Soğuk Savaş

³¹⁰ Bkz. Meeting of European Union Defence Ministers, Sintra, 28 Feb. 2000, para. 10, **Chailot Paper**, Sayı: 47, ss. 94- 96., Reichard, s.158.

³¹¹ Guenter Burghardt, "The Future of The European Union", **John Hopkins University School of Advanced International Studies**, 23 January 2001, <http://www.eurunion.org/news/speeches/2001/010129gb.htm>. (20.03.2012).

³¹² Strobe Talbott, , "America's Stake in a Strong Europe", A Conference on the Future of NATO, Londra, **The Royal Institute of International Affairs**, 7 Ekim 1999'dan nakleden: Kamer Kasım, "NATO'ya ve ABD-AB İlişkilerine Etkisi Bakımından Ortak Avrupa Dış ve Güvenlik Politikası", Ankara **Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt I, Sayı 2, Bahar 2002, s. 93.

³¹³ Michael Rupp, 'Avrupa Birliği'nin Ortak Dışişleri Politikası ve Türkiye'nin Uyum', (Ed. Hürrem Cansevdi), **İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları**, Mayıs 2002, s. 58.

dönemi boyunca Avrupa’da barış, demokrasi ve istikrarın korunmasında önemli rol oynayan NATO, Soğuk Savaş’ın sona ermesiyle birlikte oluşan yeni güvenlik ortamında da önemli görevler üstlenmiştir. Avrupa’da ABD’nin tek süper güç konumunu dengelemek maksadıyla başlatılan AB’nin özerk bir güvenlik ve savunma yapılanması girişimi sonucu AB ile ABD arasında oluşan bir rahatsızlık doğal olarak NATO’yu olumsuz etkilemektedir.

20. yüzyılın sonunda, Avrupalı ülkeler ekonomik yönden gelişmelerini sağladıklarından, kendi savunma ve güvenliklerini kendilerinin sağlayacakları bir yapılanmaya yönelik girişimlerini arttırmaya başlamışlardır. Ancak, Kosova’da gerçekleştirilen müdahale sonrasında, ABD’nin Avrupalı müttefiklerinden çok ileri bir savaş teknolojisine sahip olduğu gerçeği, operasyonun neredeyse tamamen ABD olanaklarıyla yapılması ve Avrupalı müttefiklerinin üzerlerine düşen yükümlülükleri gerektiği gibi yerine getirmede pasif kalmaları üzerine, ABD’nin bu tip operasyonları tek başına gerçekleştirme yolunu tercih etmesine neden olmuştur.³¹⁴ Geneva Güvenlik Politikaları Merkezinde Avrupa-Atlantik Güvenlik Programı Direktörü Gustav Lindstrom, 2005 yılında yayımladığı “EU-US burdensharing: who does what?” isimli çalışmasında 1999 yılında Kosova’da şiddetlenen krizin ve ABD’nin “yük paylaşımı” (*burden sharing*) konusundaki baskılarının, AGSP’nin oluşturulma sürecini tetikleyen önemli dış faktörler olduğuna ve Avrupalıların 1990’ların sonundan itibaren AGSP çatısı altında oluşturmaya çalıştıkları askeri ve sivil araçlarla güvenlik alanında ABD’nin yükünü paylaşmaya başladıklarına işaret etmiştir.³¹⁵

Bu konuda Lindstrom ile benzer düşünceleri paylaşan bazı siyasi analistler AGSP’nin, ABD’nin Avrupa’daki konumu ile küresel konumunu zayıflatmadığını, aksine AB’nin Avrupa güvenliği konusunda daha fazla sorumluluk üstlenmesinin, ABD’nin “küresel sorumluluklarını” yerine getirmesini kolaylaştırdığını savunmaktadırlar.³¹⁶ Buna karşın NATO’nun eski Genel Sekreterinin yanı sıra ABD’den başta Jolyon Howorth olmak üzere bir kısım akademisyenin yük paylaşımı konusundaki benzer değerlendirmeleri şöyledir.

³¹⁴ David S Yost,, “Transatlantic Relations and Peace in Europe”, **International Affairs**, Cilt 78, Sayı: 2, Nisan 2002, s. 297.

³¹⁵ Gustav Lindstrom, , “EU-US burdensharing: who does what?”, **Chaillot Papers**, Sayı:82, Paris, EU ISS, Eylül 2005, s. 79,

³¹⁶ Barry ve diğerleri, s. 130., Zhussipbek, s. 252.

‘...Amerika’nın başta Irak ve Afganistan olmak üzere dışarıdaki operasyonlara kaynak ayırması ABD ekonomisi için bir yük teşkil etmektedir. ABD, AB’nin Avrupa Kıtası’nın güvenliği konusunda daha fazla rol almasını ve daha çok kaynak aktarmasını istemektedir. Ancak AB’nin bu harcama artırımının NATO bünyesinde olmasını isteyen ABD, AB’nin savunma ve güvenlik alanında NATO ile işbirliği yerine ona rakip bir yapılanmaya doğru gitmesi ve NATO üyesi olan ancak AB üyesi olmayan ülkelerin bu çerçevede dışlanması Avrupa Kıtası’ndaki etkisinin azalmasına neden olacağı için ABD tarafından istenen bir gelişme değildir...’³¹⁷

AB, ‘Avrupa Güvenlik Stratejisi’ belgesinin 2003 yılında yayımlanmasının ardından kriz bölgelerine daha etkin müdahale edebilmek için ‘Temel Hedefler’ dokümanı çerçevesinde oluşturmayı düşündüğü AB Ordusu, Acil Müdahale Gücü ve Muharebe Grupları gibi yeni askeri yapılanmalara yönelik gayretlerini arttırmıştır. ABD ise bu çabaları NATO’yu gölgelemeye yönelik bir girişim olarak görmüştür.³¹⁸ Soğuk Savaş’ın sona ermesi ve Sovyet tehdidinin büyük ölçüde ortadan kalkmasına paralel olarak Avrupa ülkeleri de savunma harcamalarını ciddi oranda azaltmaya başlamışlardır. AB’de bir taraftan çoğu üye ülke savunma harcamalarını azaltırken, diğer taraftan AB’nin askeri yeteneğinin geliştirilmesi ve ortak bir Avrupa Ordusu kurma çabalarının NATO çerçevesindeki yükümlülüklerini olumsuz etkileyeceğini düşünen ABD askeri çevrelerinde ciddi bir rahatsızlık yaratmıştır.

NATO’nun 2010 stratejik konsepti üzerine çalışan Uzmanlar Grubu; yeni stratejik konsept bağlamında hazırladıkları raporda, NATO masasındaki yerin bir hak olmadığını ancak her bir müttefik üyenin karşılaması gereken sorumluluklarının bulunduğunu vurgulamışlardır.³¹⁹ Kıta Avrupa’sındaki NATO üyesi ülkelere göre gerek savunma harcamaları, gerekse siyasi irade gösterme açısından bölgesel ve küresel güvenliği daha ciddiye almaları gerekir. Şubat 2010’da ABD Savunma

³¹⁷ Jaap de Hoop Scheffer, “Towards Fairer Burden Sharing in NATO”, **Europe’s World**, Yaz 2008, (<http://www.neurope.eu/article/towards-fairer-burden-sharing-nato>)(20.03.2012).

³¹⁸ Hüseyin Kalaycı, “Bush’un Seçilmesinin Avrupa’daki Yansımaları”, **Stratejik Analiz**, Cilt:5, Sayı: 57, Ocak 2005, s.6.

³¹⁹ Group of Experts on a New Strategic Concept, “NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement,” 2010, s. 12., Sally McNamara, “NATO Summit 2010: Time to Turn Words Into Action”, **Heritage Foundation**, <http://report.heritage.org/bg2498>, 10 Aralık 2010, s.7(20.03.2012).

Bakan Robert Gates yaptığı bir konuşmada; kültürel ve siyasi eğilim ile ilişkili olan bütçe kısıtlamalarının ittifakı etkilediğine ve Avrupa'nın askersizleştirilmesi sürecinin 21.yy'da gerçek güvenlik ve kalıcı barışa ulaşmak için bir engel oluşturduğuna dikkat çekmiştir. Gates'in bu sert yorumu Avrupa'da hoş karşılanmamıştır. Bununla birlikte AB'nin NATO üyesi olan bazı ülkeler, NATO'nun yeni güvenlik ve tehdit ortamına adaptasyon ihtiyacının aciliyetini ifade etmişlerdir. Söz konusu ülkeler 5.md'nin bir caydırıcılık ve ortak savunma taahhüdü olarak bir değer taşıdığına inanılıyor ise NATO'nun askeri kapasitesinin ve hazırlık seviyesinin de ona göre geliştirilmesinden yana tavır almışlardır.³²⁰ Buna karşılık daha az sayıdaki NATO üyesi ülke, İttifakın bir bütün halinde kalması için orantısız yük paylaşımının düzeltilmesine işaret etmişlerdir.³²¹

The New York Times yazarlarından Roger Cohen, “The Long Haul in Afghanistan” isimli makalesinde, her ne kadar stratejik konseptin İttifak gücünü yeterli bir seviyeye ulaştırabilmek için adil yük paylaşımı ve gerektiği kadar savunma harcamalarının yapılması hususlarını içeriyorsa da, İttifak üyesi ülkeler arasında içi dolu taahhütlerle verilen sözlerin yerine getirilmediğinin de bir gerçek olduğuna işaret etmiştir.³²² Örneğin Afganistan'da bazı üye ülke askerlerinin aktif bir şekilde mücadele edip ölürken, diğer ülkelerin bu mücadeleden kaçındıkları ve AB'nin büyük dördlüsü olarak görülen Almanya, Fransa, İtalya ve İspanya'nın Afganistan'daki zayıflarının toplamının sadece İngiltere'nin verdiği zayıftan daha az olduğuna vurgu yapılmıştır.

NATO'nun Avusturya misyonundan Martin Reichard, 2006 yılında yayımladığı “*The EU–NATO Relationship, A Legal and Political Perspective*” isimli eserinde ‘NATO Stratejik Konsepti’ çerçevesinde ortak imkan ve kabiliyetlerin geliştirilmesinin ve birlikte çalışabilirliğin sağlanmasının ancak çok uluslu tedarik ve eğitim projeleri ile mümkün olabileceğine işaret etmiştir.³²³ Örneğin, NATO'nun yetersiz kaldığı ağır hava taşımacılığı, havadan yakıt ikmali, güdümlü mühimmat

³²⁰“Financial and Economic Data Relating to NATO Defence”,North Atlantic Treaty Organization , 10 Haziran 2010, http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2010_06/20100610_PR_CP_2010_078.pdf(20.03.2012).

³²¹ U.K. House of Commons, Select Committee on Defence, Ninth Report, 20 Mart 2008, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200708/cmselect/cmdfence/111/11106.htm>(25.07.2012).

³²² Roger Cohen, “The Long Haul in Afghanistan,”**The New York Times**, February 28, 2008, <http://www.nytimes.com/2008/02/28/opinion/28cohen.html>, iCasualties.org, “Operation Enduring Freedom,” 10 Ekim 2010, <http://www.icasualties.org/OEF/index.aspx>(26.07.2012).

³²³ Reichard, s.113.

üretimi ile keşif ve gözetleme platformları konusunda ortak yetenek havuzu oluşturularak etkinliğin arttırılabileceği değerlendirilmektedir.

ABD, özellikle 11 Eylül 2001 tarihinde yaşadığı terör saldırılarının kendi küresel güvenlik politikalarında yaptığı değişiklik sonucunda, AGSP'nin bir an önce hayata geçirilmesini kendi güvenlik stratejisi açısından uygun görme eğilimi içine girmiş gibi görünse de, Avrupalıların savunma ve güvenlik alanındaki faaliyetlerini NATO vasıtasıyla kontrol altına alabileceğini düşünerek, planlama konusu da dahil olmak üzere AB'nin, NATO imkan ve kabiliyetlerine güvenceli erişim yoluyla bağımsız hareket yeteneği kazanmasını engellemeyi daha uygun bir seçenek olarak benimsediği söylenebilir.

ABD, AGSP gelişim sürecinin kendi kontrolü altında sürdürüldüğünden emin olduğu sürece, AB'nin AGSP'yi geliştirme gayretlerini engellemeyecektir. Burada sorun, ABD'nin bu süreci nasıl ve kimin vasıtasıyla kontrol altında tutabileceğinde düğümlenmektedir. Bu noktada en yakın müttefiki İngiltere devreye girmektedir. AGSP'nin oluşum sürecinin başından itibaren İngiltere ağırlığını koymuş durumdadır ve gelişim süreci içerisinde de İngiltere'nin onay vermediği bir durumda sürecin tamamen bloke edilmesi olasıdır. Bir başka ifade ile, ABD'nin süreç ile ilgili kaygıları tamamıyla giderilmemesine rağmen, İngiltere AGSP gelişim sürecinde NATO'nun duplikasyonuna neden olabilecek bütün girişimleri kontrol etmeye çalışmaktadır. Örneğin, Helsinki zirvesinde alınan karar çerçevesinde geliştirilmeye çalışılan 'Avrupa Birliği Süratli Reaksiyon Kuvveti - *European Union Rapid Reaction Force (EURRF)*' ABD tarafından NATO'ya alternatif bir askeri yapılanma gibi algılanmıştır. Bunun üzerine 11 Eylül saldırısı sonrası NATO'nun 2002 Prag zirvesinde NATO'nun yeniden yapılandırılması kapsamında, 'NATO Müdahale Gücü - *NATO Response Force (NRF)*'nin oluşturulmasına ve böylece, NATO'nun alan dışı operasyon yetkisinin alınmasında ABD'ye en büyük destek İngiltere'den gelmiştir.

Özetle, ABD Avrupa bütünleşmesini hem desteklemekte hem de kendi denetiminde tutmak ve yönlendirmek istemektedir. Avrupa güvenliğinin çoğunlukla Avrupalılar tarafından sağlanması, bu kıtadaki askeri yükünü hafifleteceğinden, ABD'nin çıkarına gözükmektedir. Ancak AGSP'nin geliştirilmesine olumlu yaklaşmakla birlikte, bu oluşumun NATO bünyesinde geliştirilmesini özellikle

savunmakta, Avrupa güvenliğınden tamamen soyutlanmak istememektedir. Çünkü NATO'dan bağımsız bir güvenlik yapılanmasının gerçekleşmesi durumunda, NATO'nun varlık nedeni ortadan kalkacak ve dolayısıyla ABD'nin Avrupa'daki varlığı ve denetimi de sona erecektir. Etkili bir ODGP ve AGSP; AB'nin dünya üzerindeki rolünü güçlendirmekle kalmayacak, aynı zamanda Atlantik ötesi ortaklığı da güçlendirecektir.

Avrupa Birliği'nin kriz yönetimi yetenekleri geliştikçe AB ve NATO aralarında güvenlik politikaları ve önceliklerini daha iyi koordine edecek sistematik bir işbirliği yapmaya yöneleceklerdir. Bir başka ifade ile, AB'nin, barışı destekleme ve kriz yönetim operasyonlarına daha fazla angaje olması, ABD'ye ağırlık merkezini kendi menfaatleri doğrultusunda belirlediğı hedeflere ve bölgelere kaydırma fırsatı yaratmış olacaktır ki bu açıdan ABD, AGSP'yi Petersberg görevlerinin dışına çıkmadığı sürece destekleyeceğini taahhüt etmiştir. Böylece AB'yi rakip olarak değil tamamlayıcı ve yardımcı olarak düşünmektedir. ABD açısından bakıldığında NATO'nun, üyelerinin ortak savunmalarını sağlayan temel bir kuruluş olarak kalması, AB'nin yeteneklerinin ise Avrupalıların kendi güvenliklerine daha fazla katkıda bulunmalarına ve ABD'nin yer almak istemediğı misyonları üstlenmelerine elverecek şekilde geliştirilmesi daha uygundur. Örneğin, savaşan tarafları ayırmak gibi yoğun bir askeri varlık gerektiren operasyonlar NATO'nun görev alanı içinde kalmalıdır. Bununla birlikte AB çabalarını barışı koruma, afet yardımı ve insani yardım yönünde geliştirmelidir.³²⁴

Sonuç olarak; Soğuk Savaş sonrası süreçte kendisini tek süper güç olarak konumlandıran ABD'nin, başlangıçta AB'nin NATO'ya alternatif oluşturabilecek bir AGSP geliştirmesine itirazının arkasında yatan ana sebep, NATO'nun işlevsizleştirilmesi sonucu ABD'nin NATO vasıtasıyla Avrupa güvenliğı üzerindeki dominant etkisinin sona erme riskidir. Ancak, ABD daha sonra NATO'nun hareket ve planlama sistemlerini AB'ne açmaması halinde, AB'nin nihayetinde kendi sistemlerini kuracağını ve bunun da gelecekte NATO'yu bitirebileceğini görmüş ve AGSP projesine şartlı destek vermeye başlamıştır.

³²⁴ Bkz. Detaylı Bilgi için, www.nato.int/docu/review/2004/issue3/turkish/art3_pr.html (20.03.2012).

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
ÖRNEK OLAY İNCELEMESİ
AFGANİSTAN'A MÜDAHALE ÇERÇEVESİNDE NATO – AB
İLİŞKİLERİNİN ANALİZİ

4.1. AFGANİSTAN'A MÜDAHALE

4.1.1. ABD'nin Afganistan'a Müdahalesi

ABD'ye yönelik 11 Eylül terör saldırıları uluslararası ilişkilerde birçok değişimin yanı sıra Taliban rejimi için de sonun başlangıcı olmuştur. ABD saldırının ilk şokunu atlattıktan sonra; El-Kaide örgütü ve lideri Usame Bin Ladin ile bu örgütü barındıran Taliban yönetimini düşman olarak belirlemiştir. Saldırıların sonuçlarından en çok etkilenen ülke doğal olarak Afganistan olmuştur. ABD, saldırılardan sorumlu tuttuğu El-Kaide örgütünün Afganistan'da bulunan lideri Usame bin Ladin'in iadesini ve tüm El-Kaide örgütünün ya teslim edilmesini ya da sınır dışı edilmesini istemiştir. Washington yönetiminin tüm ısrarlarına rağmen Taliban'ın Ladin'i teslim etmemesiyle başlayan kriz Kabil yönetimini bir anda terörizmin savunucusu konumuna getirmiştir.

Afganistan'a yönelik faaliyetler iki aşamalı olarak düşünülmüştür. Birinci aşamada; ABD önderliğinde Afganistan'daki terör odaklarının temizlenerek Taliban yönetiminin ortadan kaldırılmasına yönelik askeri harekat, İkinci aşamada ise; Afganistan'da Taliban yönetiminin ortadan kaldırılmasından sonra oluşacak otorite boşluğunu BM'nin Afganistan'ı yapılandırma süreci çerçevesinde tüm kurum ve kuruluşlarıyla yeni bir yönetimin etkin kılınmasıdır. ABD tarafından kısa süreli siyasi ve askeri hazırlığı takiben Afganistan'daki terör odaklarının temizlenerek Taliban yönetiminin ortadan kaldırılmasına yönelik askeri harekat, 7 Ekim 2001 tarihinden itibaren İngiltere ile birlikte 'Sonsuz Özgürlük Operasyonu - Operation Enduring Freedom (OEF)' adı altında başlatılmıştır. Dönemin ABD Başkanı George W. Bush 7 Ekim 2001'de düzenlediği basın toplantısında; "ABD ordusunun Afganistan'da El-Kaide teröristlerinin eğitim kamplarını ve Taliban rejiminin askeri

tesislerini bombalamaya başladığını çünkü Taliban'ın ABD'nin taleplerini yanıtsız bıraktığını” açıklamıştır.³²⁵

Harekat; yığınaklanma ve istihbaratın oluşturulması, belirlenmiş hedeflere füze ve hava taarruzu, kara hareketinin icrası, kontrolün sağlanması, Afganistan'dan çekilme ve güvenliğin resmi hakim otoriteye devri olmak üzere 5 safhada planlanmıştır.³²⁶

- Birinci safha 17-18 Eylül 2001 tarihinde başlayarak 7 Ekim 2001 tarihine kadar devam etmiş, bu safhada Körfez bölgesindeki ABD üsleri ve uçak gemileri ile gelen personel dahil yaklaşık 55 bin personel bölgeye sevk edilmiş, sevkiyat hareket süresince ihtiyaca göre müttefiklerin de katılımı ile artış göstermiştir.
- İkinci Safha: 7 Ekim 2001 tarihinde füze ve hava taarruzları ile başlayarak başta Kabil olmak üzere önemli yerleşim birimlerinde tespit edilen Taliban ve El-Kaide örgütüne ait kara unsurları ve kampları tahrip edilmiştir. ABD unsurları bu safhada kara harekâtına başlamamakla birlikte 8- 10 kişiden oluşan özel timleri muhalif gruplarla birlikte hareket ettirerek istihbarat toplama ve hedef tespiti faaliyetlerine devam ederken, Afganistan'ın güneyinde kesif ve propaganda maksatlı faaliyetlerini yoğunlaştırmıştır. Ekim 2001 sonlarına gelindiğinde Taliban'ın komuta kontrol ve iletişimimkânlarının %80'i imha edilmiş, yerel telefon hatları ve santraller çalışamaz hale getirilmiştir. 24 Kasım 2001 itibarıyla Kuzey İttifakı Birlikleri Afganistan'ın yarısına tekabül eden Kunduz, Mezar-ı Şerif, Bamyan, Herat, Celalabad ve Kabil bölgelerini ele geçirmişlerdir.
- Üçüncü Safha (*Kara Harekâtının İcrası*): Afganistan'ın önemli merkezlerinin ele geçirilmesi ile Sovyetlerin inşa ettiği ve işgalde de kullandığı ünlü Bagram hava alanına 200 kişilik İngiliz birliği, Kabil hava alanına bir ABD

³²⁵ Bob Woodward, “Bush Savaşı”, çev. Şefika Kamçez, Ankara, Arkadaş Yayınevi, 2005, s.220, Serdar Örnek, ‘Onbir Eylül Olayları ve Afganistan Operasyonu’, **Yalova Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Sayı 2012-1.

³²⁶ Operation Enduring Freedom and the Conflict in Afghanistan: An Update, **Research Paper** 01/81, 31 October 2001, ss.14-25, <http://www.parliament.uk>; MOD Press Conference, 29 October 2001, http://news.mod.uk/veritas/press_brief_29oct.htm (15.12.2012).; Türkkaya Ataöv, **11 Eylül: Terörle Savaş mı Bahane mi**, Alkım Yayınevi, İstanbul, 2004; Elzie R. Golden, Operation Enduring Freedom 2003, http://www.history.army.mil/brochures/Afghanistan/Operation_Enduring_Freedom.htm#p3, s.15, (15.12.2012).

Deniz Piyade Bölüğü ve Kandahar'daki Dolongi hava alanına da ABD Deniz Piyade unsurları inerek bu alanları öncelikle ele geçirmişlerdir. Ocak 2002 ortalarına gelindiğinde ABD hava desteğindeki Taliban ve El-Kaide karşıtı güçler Afganistan genelinde hakim olmuşlar ve Aralık 2001'de Taliban Rejimi yönetimden uzaklaştırılmıştır.

- Dördüncü Safha: Ocak 2002 ortalarından itibaren Taliban ve El-Kaide üyeleri ile liderleri küçük gruplara ayrılarak coğrafyanın da verdiği imkânlar neticesi saklanmaya başlamışlardır. Halen yeterince kontrolün sağlandığını söylemek mümkün değildir. Zira aşiret geleneğinin hakim olduğu etnik yapı nedeniyle Afgan yönetimi ile Taliban ve El-Kaide mensupları arasında kan ve gönül bağı vardır. Nitekim geçici Afgan yönetiminin yakalanan Taliban ve El-Kaide üyelerini bir daha savaşmayacağına dair söz alarak salıvermesi yaygın bir uygulama halini almıştır. 15-16 Ocak 2002 tarihinde göreve başlayan ISAF'ın Afgan halkı arasında "kolonileşmeyi sağlayacak batılı güç" gibi algılanmasının da kontrolün sağlanmasına menfi etkileri devam etmektedir.
- Beşinci Safha (Afganistan'dan çekilme ve güvenliğin resmi hakim otoriteye devri): Henüz bu safha için gerekli şartlar oluşmadığından 4'üncü safha olan kontrolün sağlanması; Afgan güvenlik güçleri, ABD ve ISAF vasıtasıyla devam etmektedir.

OEF harekâtında kullanılan bütün birlikler harekât sahasına ABD'nin hava ulaştırma imkânları sayesinde havadan intikal ettirilmiştir. ABD'nin Hint okyanusunda konuşlandığı 2 uçak gemisini ileri üs olarak kullanması, harekâtın ateş desteği ve lojistik desteğini kolaylaştıran bir etki yaratmıştır. İstihbarat toplama ve hedeflerin belirlenmesinde stratejik seviyede uydu sistemlerinden, operatif ve taktik seviyede ise insansız hava araçlarının kullanılması, inisiyatifin kısa sürede koalisyon güçlerine geçmesini sağlamıştır. ABD harekâtın başlangıcından itibaren psikolojik harekâtın taktik ve tekniklerini yoğun bir şekilde kullanmaya başlamış ve bu bağlamda 50 milyondan fazla broşür dağıtımı yapılmış, insani yardım kapsamında ise 1700 ton buğday ve yaklaşık 350 bin battaniye yardımı yapılmıştır. Harekâtın başarısında psikolojik savaşın yanı sıra, bilgi harekâtı ve elektronik harbin de payının bulunduğu görülmüştür. OEF'yi diğer klasik savaşlardan ayıran faktörlerden birisi de, ABD'nin teknolojinin getirdiği imkânlardan faydalanarak Afganistan'da icra

edilen operasyonun hava, kara, deniz ve özel kuvvet hareketini yaklaşık 7000 mil uzakta bulunan Florida'daki CENTCOM karargahından sevk ve idare edebilmiş olmasıdır.³²⁷

4.1.2. Uluslararası Güvenlik Yardım Gücü (ISAF)'nün Oluşumu

BM Güvenlik Konseyinin (BMGK) 14 Kasım 2001 tarihinde Afganistan ile ilgili olarak 1378 sayılı kararı³²⁸ ile Afganistan içinde ve dışında bütün Afganlıların temsilcilerinin bir araya getirilmesini sağlayacak bir yönetim oluşturulması ve bu yönetimin BM gözetiminde çalışması öngörülmüştür. Bu karar çerçevesinde 24 Kasım 2001 tarihinde BM Genel Sekreterinin Afganistan işlerinden sorumlu özel temsilcisi Ladhar İbrahimi başkanlığında ve gözlemci olarak ABD, İngiltere, Fransa, Almanya, İran, Pakistan ve Hindistan delegelerinin katılımı ile Almanya'nın Bonn kentinde bir uluslararası toplantı düzenlenmiştir. Toplantıya Kuzey İttifakı, Devrik Kral Zahir Şahın temsil ettiği Roma Grubu, etnik olarak Peştun olan ve Pakistan tarafından desteklenen Peşaver Grubu ve son olarak Afganistanlı mülteciler ve Afganistan'ın farklı kesimlerinin oluşturduğu Kıbrıs Grubu'ndan seçilen 25 delege katılmıştır.³²⁹ Toplantı sonunda 30 kişi ile geçici Afgan hükümetinin kurulmasına dair Bonn Anlaşması 5 Aralık 2001 tarihinde imzalanmıştır. Bonn müzakerelerinde Afganistan'ın ekonomik, siyasal ve sosyal alanlarda yeniden yapılanması, BM Barış Gücü'nün ve ulusal bir ordunun kurulması gibi ülkeningeleceği için oldukça önemli konulardan oluşan önemli kararlar da alınmıştır.³³⁰

Afganistan Geçici Yönetiminin 19 Aralık 2001 tarihinde BM'e müracaatı üzerine; BM Güvenlik Konseyinin 1386 sayılı kararı ile Kabil ve çevresinde, BM personelinin güvenli bir ortam içinde çalışmalarına yardımcı olmak maksadıyla, İngiltere liderliğinde ve başlangıçta 18 ülkenin katılımıyla 'Uluslararası Güvenlik

³²⁷Operation Enduring Freedom, An Assessment, **RAND Corporation Research Brief Series**, 2005, www.rand.org, (15.12.2012).; Operation Enduring Freedom and the Conflict in Afghanistan: An Update, Research Paper 01/81, 31 October 2001, ss.14-25, <http://www.parliament.uk> (15.12.2012).

³²⁸ BM Güvenlik Konseyinin, **1378 S.K.**, 28 Eylül 2001, <http://www.un.org/News/Press/docs/2001/sc7212.doc.htm> (15.12.2012).

³²⁹ Mehmet Akkurt, **Afganistan'ın Yapılanmasında Siyasi ve Ekonomik Stratejiler**, IQ Kültür Sanat Yayıncılık, İstanbul, 2005, ss.287 – 289.

³³⁰ Akkurt, s.287.

Yardım Gücü - International Security Assistance Force'(ISAF) oluşturulmuştur.³³¹ ISAF, tahsis edilen tüm kuvvetlerin bölgeye intikali ile 16 Ocak 2002 tarihinden itibaren tam harekât kabiliyetine ulaşmıştır.³³² BM Güvenlik Konseyi kararları ve Bonn Anlaşması uyarınca, ISAF'ın görevi; Kabil'de ve tüm Afganistan çapında güvenliğin sağlanmasında Afganistan Geçiş Hükümetine yardımcı olmak, Hükümet kurumlarının geliştirilmesine ve hükümet otoritesinin tüm ülke çapında genişletilmesine katkıda bulunmak ile ülkedeyeniden yapılandırma ve insani yardım çalışmalarına destek olmak şeklinde belirtilmiştir.

Güce katkıda bulunan ülkeler, aynı zamanda Geçici Yönetimin Afgan Güvenlik Güçlerini ve Silahlı Kuvvetlerini yeniden yapılandırma sürecine yardımcı olmaya çağırılmıştır. ISAF, BM Antlaşması VII. Bölüm kapsamında bir 'barışa zorlama' (*peace enforcement*) görevlendirmesi olarak değerlendirilebilir. Bu bağlamda ISAF'ın görevi Afgan Geçici Yönetimine güvenlik ve istikrarın sağlanmasında, yeniden yapılanma ve gelişim için uygun koşulların yaratılmasında yardımcı olmaktır. BMGK kararları doğrultusunda ISAF'ın, güvenlik ve istikrar operasyonlarını Afgan Ulusal Güvenlik Gücü ile birlikte icra etmesi öngörülmüştür. Afganistan'da Taliban'ın iktidardan uzaklaştırılmasının ardından BMGK gözetiminde oluşturulan geçici Afgan Yönetimi tüm olayların yetkisini elinde bulundururken, NATO'nun sorumluluğu güvenliği artırmak için destekleyici ve yardımcı bir roldür. Bu bağlamda ISAF Afgan Milli Ordusunu ve Afgan Milli Polisini eğitim³³³ ve teçhizat yönünden desteklemektedir.

BMGK kontrolünde oluşturulan 'Uluslararası Güvenlik Yardım Gücü – ISAF'ın harekât sorumluluğunun NATO'ya devredildiği tarihe kadar geçen zaman içerisinde ISAF'ın komuta sorumluluğu üç kez el değiştirmiştir. 'ISAF I' adı ile 15-16 Ocak 2002 tarihinde İngiltere'nin komutasında Kabil ve çevresinde görevine başlayan ISAF, altı ay sonra 20 Haziran 2002 tarihinde Türkiye'ye geçmiş ve 'ISAF-

³³¹Bkz. BM Güvenlik Konseyinin, 1386 S.K., 20 Aralık 2001, <http://www.un.org/docs/scres/2001/sc2001.htm> (15.12.2012).

³³²Funda Keskin, "1990 Sonrası Birleşmiş Milletler Barış Güçleri ve Türkiye'nin Katkısı", Avrasya Dosyası Yeniden Yapılanan Ortadoğu Özel, **ASAM Yayınları**, Cilt 9, Sayı 4, Ankara, 2003, s.237 – 255; Akkurt, s.287.

³³³**NATO Training Mission-Afghanistan** (NTM-A), NATO'nun eğitim hedefi, ordunun Afganistan'ın güvenliğini kendi başına sağlayabilecek seviyeye ulaştırılmasıdır. <http://www.nato.int/isaf/topics/factsheets/NTM-A-background.pdf>, (20.12.2012).

II olarak adlandırılmıştır.³³⁴ 20 Aralık 2002 tarihinde sona ermesi gereken Türkiye'nin liderlik görevi, o tarihte hiçbir ülkenin bu görevi devralmaya hazır olmaması nedeniyle, BM Güvenlik Konseyi'nin 1444 sayılı kararı ile 10 Şubat 2003 tarihine kadar uzatılarak, bu tarihte Almanya-Hollanda (ISAF III) liderliğine geçmiştir. ISAF-IV Harekâtı, ISAF'ın sorumluluk alanının Kabil ve çevresi ile birlikte tüm Afganistan'ı kapsayacak şekilde genişletilmesini sağlayan 1510 sayılı BMGK ve Kuzey Atlantik Konseyi (NAC) kararları doğrultusunda, 11 Ağustos 2003 – 11 Şubat 2004 tarihleri arasında NATO Konseyi'nin siyasi sorumluluğunda, Avrupa Müttefik Yüksek Komutanlığı Karargâhı (SHAPE) ve Müşterek Kuvvet Karargâhı / Brussum (CINCNORTH)'nin harekât komutasında, ISAF görevini alması planlanmıştır.

4.2. NATO / ISAF VE AFGANİSTAN

Terör eylemleri, son yıllarda hem çok yaygınlaşmış hem de teknolojideki gelişmelere koşut olarak ülke sınırlarını kolaylıkla aşabilme imkânına erişmiştir. Günümüzde uluslararası terörizm, ortaya çıkardığı etkiler ile uluslararası barış ve güvenliği tehdit eden unsurların başını çeker duruma gelmiştir. Afganistan, jeo-stratejik konumu itibarıyla son derece kritik ve önemli bir konuma sahip olmakla birlikte, iç savaşların ve dış güçlerin müdahaleleri ile oluşan istikrarsız bir geçmişe de sahip bir ülkedir. 1970'lerden itibaren önce iç çatışmalar, arkasından Sovyet ordusunun işgali başlamış, 1990'lı yılların başına kadar devam etmiş ve 1992'de gerçekleşen İslami devrim sonrasında ülke, İslami radikal grupların iktidar mücadelesine sahne olmuş ve bir terörist örgüt olan El Kaide'nin desteğinde radikal bir İslami güç olan Taliban 1996'dan itibaren ülke yönetimini tamamen ele geçirmiştir. BM Kalkınma Raporu'na³³⁵ göre 2001 yılı öncesinde Taliban yönetimindeki Afganistan'da 22 milyonluk nüfusun %70'inin beslenme sınırının altında yaşadığı ve ortalama yaşam süresinin 40 yıl olduğu belirtilmiştir.

³³⁴Fazıl A. Burget, "Türkiye Yeniden Afganistan'da: NATO Kıdemli Yüksek Sivil Temsilciliği", **Stratejik Analiz**, Ocak 2004, ss.4- 45, s.12.

³³⁵ Bkz. "Afghanistan National Human Development Report 2004", **United Nations Development Programme**, ss.276-280, <http://hdr.undp.org/en/reports/national/asiathepacific/afghanistan/> Afghanistan _ 2004_en.pdf (15.12.2012).

11 Eylül 2001 tarihinde, El-Kaide terör örgütünün ABD’de İkiz kuleler adı verilen New York’taki ticaret merkezine yolcu uçakları ile yapılan saldırılar sonucu binlerce insan ölmüş, binalar yıkılmış ve ele geçirilen bu yolcu uçakları ile ABD Silahlı Kuvvetlerinin genel karargâhı olan Washington’daki Pentagon’a bile saldırılar yapılarak, büyük hasar ve zayıat verilmiştir. Gerçekten eşi görülmemiş ve hiç beklenmeyen bu terör saldırılarının sonucunda; ABD, NATO Daimi Konseyi’ni acilen toplantıya çağırmış, bu toplantıda “NATO üyelerinden birine yapılan saldırının tüm üyelere yapılmış sayılacağına” ilişkin NATO anlaşmasının 5. Maddesi³³⁶ işleme konulmuş, tüm NATO ülkelerince kabul edilerek ilan edilmiştir.

BM Güvenlik Konseyi (BMGK)’nin de harekete geçirilmesi yönünde ABD’nin siyasi baskılarının artması üzerine, BMGK’nın 12 Eylül 2001’de aldığı 1368 sayılı karar³³⁷ ile yapılan saldırılar kınanmış, ülkelerin kendilerine yapılan saldırılar karşısında bireysel ve toplu olarak meşru müdafaa hakkı bulunduğu açıklanmıştır. BMGK’nın daha sonra aldığı 1373 Sayılı Karar’da³³⁸ da 1368 sayılı karar’a gönderme yapılarak meşru müdafaa hakkının BMGK tarafından meşru görüldüğü tekrarlanmıştır. Böylece ABD, hem NATO hem de BM Antlaşması’na göre meşru müdafaa hakkı bulunan ve bu müdafaa hakkı BMGK Kararları’nda da vurgulanan bir ülke olarak uluslararası kamuoyunun tam desteğini almıştır.

4.2.1. Tehdit Unsurları

NATO’nun stratejik konseptlerinde ‘küresel terör’ ana tehditlerin en önemlilerinden birisi olarak kabul edilmiş ve üye ülkelerin birlikte mücadele etmesinin gerekliliği üzerinde görüş birliği oluşmuştur. 2012 yılı itibariyle, Afganistan’ın büyük bir bölümünde hala bir ayaklanma potansiyeli ve riski bulunmakta ve Afganistan’da görev yapan uluslararası güvenlik güçlerine yönelik saldırılarda da her geçen gün artış yaşandığı ve ülkede olumsuz bir atmosferin hakim olmaya başladığı gözlenmektedir. Bölgesel ve yerel faktörler değişmediği sürece

³³⁶ Kuzey Atlantik İşbirliği Anlaşması (NATO), 04 Nisan 1949, Washington D.C. Madde 5, <http://www.nato.int/terrorism/five.htm> (18.12.2012).

³³⁷ United Nations Security Council, **Resolution 1368** (2001), <http://www.un.org/News/Press/docs/2001/SC7143.doc.htm> (18.12.2012).

³³⁸ United Nations Security Council, **Resolution 1373** (2001), <http://daccess-dsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/557/43/PDF/N0155743.pdf?OpenElement> (25.12.2012).

ayaklanmalara karşı yapılan operasyonların etkisi de istenen sonuçları vermemekte ve bazı bölgelerde bu nedenle ayaklanma riski varlığını sürdürmektedir. Ayaklanma kapasitesini asgari düzeye indirmek için yapılan operasyonlarda, özellikle Pakistan ve İran'dan sağlanan lojistik destek ve bu ülkelerle ortak sınır bölgelerinde bulunan güvenli barınma imkânları nedeniyle, etkili sonuçlar alınamamaktadır.

2010 yılından buyana Pakistan'daki yerel radikal unsurlara karşı Pakistan Yönetimi tarafından başlatılan operasyonların orta vadede Afganistan'da yürütülen güvenlik operasyonları üzerinde olumlu yansımaları beklenmektedir. ISAF ve Afgan Güvenlik Güçleri ülkede güvenliği tehdit eden radikal unsurlar ve ağları üzerindeki baskıyı arttırmalarına rağmen, radikal gruplar lojistik destek kapasitesi ve etkili komuta kontrol sistemleri sayesinde kısa sürede bulundukları bölgede etkilerini hissettirebilmektedirler. Radikal gruplar genelde coğrafi ve demografik olarak etkili oldukları bölgelerde faaliyette bulunmaktalar ancak, diğer bölgelerdeki radikal gruplarla da iletişim ve işbirliğini korumaya çalışmaktadırlar. El-Kaide terör örgütü ise bu gruplara mali destek ve Pakistan sınır bölgesinde güvenilir barınma imkânları sağlamaktadır.

Afganistan'da uluslararası topluluk için tehdit oluşturan radikal unsurları etnik, coğrafi ve mezhepsel özellikleri dikkate alarak üç ana grupta toplamak mümkündür.³³⁹ Bunlardan birincisi ve en önemlisi; lideri Molla Ömer olan ve aşırı radikal dini kuralları (*şeriat kuralları*) kendisine rehber edinmiş olan 'Quetta Taliban Şurası' isimli radikal örgüttür. Bu örgüt Afganistan'da Şeriat kuralları uygulamak üzere mücadele etmekte olup, stratejik hedefi; ISAF'a uluslararası desteği engelleyerek koalisyon güçlerine büyük kayıplar verdirmek ve yabancı güçleri Afganistan'ı terk etmeye zorlamaktır. Taliban liderinin yayınladığı talimatta eylemlerin 5 ana noktaya odaklanması istenmektedir.

'Bu noktalardan birincisi; geri çekilmeden ve teslim olmadan koalisyon güçleri ile çatışmak ve mümkün olan her yerde koalisyon güçlerini yakalamak ve zayıfat verdirmek, ikincisi; Afgan Yönetimi ve İttifak güçleri için çalışan ve onlara destek veren Afgan vatandaşlarını yakalamak ve cezalandırmak, üçüncüsü; İttifak güçlerine bilgi sağlayan özellikle Afgan kadınlarını yakalamak ve

³³⁹Kenneth Katzman, "Afghanistan: Post-Taliban Governance, Security and US Policy", **CRS Report for Congress**, Eylül 2012, s.13-18.

*cezalandırmak, dördüncüsü; İttifak güçlerine karşı çatışabilecek gençleri toplamak ve onları eğitmek, beşincisi ise; makineli tüfek, roketatar ve uçaksavar gibi daha ağır silahlara sahip olmaktır.*³⁴⁰

Özellikle silah ve mühimmat temin etmek için gerekli mali kaynak ülke içerisinde uyuşturucu üretimi ve ticaretinden sağlanmakta, ülke dışından sağlanan mali destek ise daha çok İslam ülkelerindeki radikal gruplar tarafından yapılmaktadır.

Taliban'ın lider kadrosunun büyük bölümü Pakistan'da saklanmaktadır. "Afganistan İslami Emirliği" adı altında kurdukları alternatif bir hükümet yapısı kapsamında birçok vilayete gölge valiler tayin etmiştir. Özellikle Kandahar bölgesinde çok etkilidir. Halktan zorla vergi toplamakta, halkı zorla işçi olarak kullanmakta, örgütüne savaşçı teminini zorla ve tehditle yapabilecek güçtedir. Halkı, yabancı kuvvetlere karşı Afganistan topraklarını ve halkını korumak ve Müslümanlara karşı yürütülen harekâta karşı savaştığı şeklindeki propagandalarla motive edebilmektedir. Örgütün en büyük mali kaynaklarından birini oluşturan uyuşturucu üretimi ve ticaretini bütün ülkede kontrol etmeye çalışmaktadır.

Afganistan'da tehdit oluşturan ikinci radikal örgüt; özellikle Güneydoğu Afganistan'da çok etkili olan 'Hakkani' isimli radikal örgüttür. İnsan gücünü ve finansmanını Körfez'deki Arap ülkelerinden ve Pakistan'dan temin etmektedir. El-Kaide ile çok yakın ilişki içinde hareket etmekte, bu örgütün lideri Bin Ladin'i de Pakistan'da sakladığı söylenmektedir. Pakistan'da konuşlu diğer örgütlerle işbirliği içinde faaliyette bulunmakta, Afganistan topraklarının yabancı güçlerden temizlenmesi için mücadele ettiğini açıklamaktadır. Aşırı dinci elemanlarını da, yaptıkları propagandalarla bütün Müslüman ülkelere sağlayabilmektedir. Uyuşturucu üretimi ve kaçakçılığı ile de mali yönden kendine destek sağlamaktadır.³⁴¹

³⁴⁰ ABD Ulusal Savunma Dairesi'nin Kongre'ye Sunduğu 'Progress Toward Security and Stability in Afghanistan' Konulu Rapor, Kasım 2010, ss.41-44.http://www.defense.gov/pubs/november_1230_report_Final.pdf (14.10.2011).

³⁴¹ **Report** on "Progress Toward Security and Stability in Afghanistan", Aralık 2012, ss. 11-42, http://www.defense.gov/news/1230_Report_final.pdf, (21.08.2013). "NATO in Afghanistan: A Test of the Transatlantic Alliance", **Congressional Research Service Report**, www.crs.gov, (21.08.2013). Michael T. Flynn, 'Annual Threat Assessment' Statement Before the Senate Armed Services Committee United States Senate, 18 April 2013.

Afganistan’da uluslararası Topluluk için tehdit oluşturan üçüncü radikal örgüt ise; Pakistan ve 3 değişik Afganistan vilayetinde konuşlu ve etkin olan ‘Hizbe-İslami Gulbiddin’ isimli radikal örgüttür. Eski mücahit komutan Gulbiddin Hekmatyar tarafından yönetilen örgüt, Talibanı desteklediğini ifade etmekte, ilerde kurulacak olası Taliban hükümetinde aktif ve belirleyici bir rol almak istemektedir. Bu örgüt, Doğu Afganistan’daki uyuşturucu üretimi ve kaçakçılığını kontrol etmekte, ayrıca maden yollarını ve kaynaklarını da kontrol etmeye çalışarak, ekonomik açıdan da önemli zararlar vermektedir. Tüm bu gruplar ve örgütler, ISAF kuvvetleri ile etkisi her gün giderek artan biçimde sürekli olarak mücadele etmektedir. Etkin oldukları ve kontrol ettikleri bölgelerdeki Afganistan halkını da kışkırtıp tahrik ederek, kendilerine zorla destek verilmesini ve eleman teminini de sağlayıp şu anda mevcut ayaklanmayı daha geniş bir boyuta çıkartmak ve genişletmek gayreti içindedirler.³⁴²

4.2.2. NATO’nun ISAF Komutasını Devralması

NATO bir dönüşüm süreci yaşarken ABD, NATO’nun 5. maddesi kapsamında tüm ittifak üyelerinin uluslararası teröre karşı yapılacak mücadelede yer almaları yönünde ittifak üyeleri üzerinde bir baskı oluşturmuş ve ABD’nin Afganistan’da Taliban ve El Kaide’ye karşı başlattığı operasyonu bir süre sonra NATO’nun devralmasını ısrarla talep etmiştir. Bu baskılara dayanamayan İttifak’ın karar organı Kuzey Atlantik Konseyi (KAK)’nin 3-4 Haziran 2003 tarihlerinde gerçekleştirdiği Madrid zirvesinde, Uluslararası topluluğun barışçıl ve demokratik bir Afganistan inşa etme yönündeki kararlarını güçlendirmek, NATO kuvvetlerinin dünyanın her neresinde olursa olsun bu tarz görevler için hazır olduğunu göstermek ve ortaklıkların gelişimini sağlamak maksadıyla; NATO’nun ISAF komutasını devralması kararlaştırılmıştır.³⁴³

NATO’nun ISAF ile ilişkisi Almanya ve Hollanda’nın ISAF III döneminde harekâtın planlama ve icrası için NATO’dan destek talep etmesiyle başlamıştır.

³⁴²Bkz., “NATO in Afghanistan: A Test of the Transatlantic Alliance”, http://www.defense.gov/news/1230_Report_final.pdf, (21.08.2013).

³⁴³Bkz., “Final Communique Ministerial Meeting of the North Atlantic Council”, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_20291.htm (15.12.2012).

Bunun sonucunda NATO, harekâtın tamamının stratejik komuta, kontrol ve koordinasyonunu üstlenmiştir. 11 Ağustos 2003 tarihinden itibaren ISAF IV. dönem komutası NATO'ya geçmiştir. Esasen NATO komutayı almadan önce de ISAF'in % 90'dan fazlası NATO ülkelerinin birliklerinden oluşmaktaydı. Bu NATO'nun tarihinde Avrupa-Atlantik bölgesi dışındaki ilk görevidir. NATO'nun kapsayıcı rolü her altı ayda bir komutayı alan lider ülkenin değişmesine rağmen harekâtın sürekli takip edilmesini sağlamıştır. Ayrıca, daimi ISAF karargâhının kurulması sürekliliği sağlamış ve küçük ülkelerin çok uluslu karargâhta daha etkin görev yapabilmesine imkân vermiştir.³⁴⁴

NATO komutasındaki ISAF da, bir 'istekliler koalisyonu' olarak görülebilir, bünyesinde NATO üyesi olmayan ülke unsurları da vardır ve masrafları birlik veren ülkeler tarafından karşılanır. İttifak bu operasyondaki esas görevini, yani Afgan makamlarına yardımcı olma görevini yürütürken bazı yeni ve karmaşık istikrar görevleri de üstlenmiştir. Bu görevler NATO liderliğinde yapılan diğer operasyonlara göre çok daha zorlu bir ortamda gerçekleştirilmektedir. Bu nedenle, Afganistan, birçok açıdan, adeta NATO'nun dönüşümünü sınamaktadır. ISAF'in politik yönlendirmesi, ISAF'e NATO dışından katkıda bulunan ülkelerle yakın koordinasyonda bulunularak Kuzey Atlantik Konseyi (NAC) tarafından yapılmaktadır. NATO Afganistan sivil temsilcisi, ISAF komutanı politik katılımı ve hukukun üstünlüğünü desteklemek için birçok politik aktörle iletişim kurmaktadır. Stratejik komuta, kontrol ve koordinasyon ise Mons/Belçika'da yer alan Avrupa Müttefik Kuvvetler Komutanlığı (SHAPE) tarafından sürdürülmektedir.³⁴⁵

NATO K.ları NATO'nun Afganistan'daki harekât sorumluluğunu 4 safhada devralmayı planlamışlardır. Birinci safha 2003-2004 yıllarını kapsamakta ve NATO ülkenin kuzeydoğusunda harekât başlatmıştır. Bu alanda Alman ve Fransız güçleri hakim olmuştur. İkinci safha Mayıs 2005'de başlamıştır. İtalyan ve İspanyol güçlerinden oluşan NATO güçleri ülkenin batısında hakimiyet kurmuşlardır. Ülkenin bu bölümünde büyük ölçüde istikrar sağlanmıştır. ISAF'in 3. safha harekatı, bazı

³⁴⁴ Bkz. ISAF için, <http://www.isaf.nato.int/history.html>(15.12.2012).

³⁴⁵ Bkz. "Final Communiqué Ministerial Meeting of the North Atlantic Council", http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_20291.htm(15.12.2012).

aksaklıklara rağmen Taliban'ın hakim olduğu ülkenin güneydoğusunda Temmuz 2006'da başlatılmıştır.

ABD'nin ISAF'a transfer ettiği 12.000 kişilik gücün de ISAF'ın bünyesine dahil edilmesiyle birlikte, ülkenin tamamının ISAF'ın kontrolüne geçmesini ve tüm ülkede barış ve istikrarın sağlanmasını hedefleyen dördüncü safha harekatı Ekim 2006'da başlatılmış olup, halen bu safhada bulunmaktadır. Bu safhada ISAF'ın bütün Afganistan'ın sorumluluğunu devralma sürecinin tamamlanması planlanmıştır. Taliban'ın en aktif olduğu eyalet olan Kandahar'ın güney bölgede bulunduğu dikkate alındığında; ISAF'ın özellikle dördüncü safha operasyonlarında bazı yeni ve önemli sorunlarla karşılaşma olasılığına dikkat çekilmiştir. Ayrıca uyuşturucu imalatının temel maddesi haşhaş ekiminin en yaygın olduğu Helmand şehri de güney bölgede bulunmaktadır. ISAF'ın bütün Afganistan'ın sorumluluğunu üstlendiği Ekim 2006'dan itibaren İttifak, ISAF'ın başlangıçta düşünülen daha büyük bir muharebe yeteneğine ihtiyaç duyduğunu fark etmeye başlamıştır.

Afganistan'ın tamamında sorumluluğu devralan NATO, ISAF'ın bütün Afganistan'ı kapsayan güvenlik ve istikrar operasyonunu 5 aşamalı olarak planlamıştır. Birinci aşama Kabil'de başlatılan operasyon da dahil 'değerlendirme ve hazırlık' aşaması olarak adlandırılmıştır. İkinci aşama 2006 yılında Afganistan'ın bütününde ISAF'ın coğrafi genişlemesinin tamamlanması aşamasıdır.³⁴⁶ Geri kalan 3 aşama ise, istikrar, geçiş ve ISAF'ın Afganistan'dan geri çekilmesi aşamalarını içermektedir.

Güvenlik Konseyi tarafından 23 Eylül 2008 tarihinde yayımlanan 1883 sayılı kararı ile ISAF'ın görev tanımı güncellenmiş ve detaylandırılmıştır. Buna göre ISAF'ın; ülkede güvenliği ve istikrarı sağlamak maksadıyla; Afgan Yönetimi'nin otoritesini güçlendirmesi, ülkede kalkınma hızının artırılması ve adalet sisteminin yeniden yapılandırılmasına yardımcı olması, ulusal ordu ve polis gücünü eğitmesi, seçimler için güvenli bir ortam sağlaması ve uyuşturucu endüstrisi ile mücadele konusunda yerel gayretlere destek vermesi öngörülmüştür. 2010 yılı sonu itibarıyla, bölgede 80.000'e yakını ABD askeri olmak üzere 120.000'e yakın ISAF askeri görev

³⁴⁶ Bkz. 'Afganistan'da İstikrarın Sağlanması', **NATO Dergisi**, Sayı: İlkbahar 2006. <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue1/turkish/art2.html>(29.12.2012).

yapmaktadır.³⁴⁷ Güvenliğin tesis edilebilmesi için gerçekleştirilen tüm bu uluslararası yardımlara rağmen, Afganistan’da beklenen güvenlik ve istikrarın sağlanması hedefine tam olarak ulaşıldığı söylenemez.³⁴⁸

4.2.3. NATO/ISAF Afganistan’da Uygulanan Strateji

4.2.3.1. 2003 -2010 arasında Uygulanan Strateji

NATO’nun Afganistan görevine yönelik stratejisi ‘NATO Kapsamlı Stratejik ve Politik-Askeri Planı’na dayanmakta ve ISAF’ın ‘Harekât Planı’³⁴⁹ aracılığıyla uygulanmakta olup, ISAF’ın görevi anılan Harekat Planı’nda şöyle tanımlanmaktadır. “ISAF, Afganistan genelinde istikrarlı ve güvenli bir ortam yaratmak, kabul edilebilir bir yönetim oluşturmak, Afgan halkının güvenliğini sağlamak ve radikal terörist grupları etkisiz hale getirmek maksadıyla; Afgan Yönetimi ve Uluslararası Topluluk ile ortak bir şekilde Afgan Ulusal Güvenlik Güçlerinin, meşru hükümetin ve sosyo-ekonomik kurumların kalkınma gayretlerini destekleyecek ve halk odaklı ayaklanmalara karşı kapsamlı istikrar operasyonları icra edecektir.”³⁵⁰

ISAF’ın harekât konsepti üç temel faaliyet üzerine odaklanacak şekilde hazırlanmıştır. Konseptte yer alan birinci temel faaliyet alanı, isyanların etkisinin büyük olduğu yoğun nüfuslu bölgelerde halkı koruyarak bir inisiyatif kazanmaktır. İkinci temel faaliyet alanı, normal vatandaş ile ayaklanmalara neden olan unsurları ve grupları ayırarak Afgan hükümetinin alt bölgelerdeki ulusal birimlerinin temel hizmetleri sunmasını desteklemek ve hukukun üstünlüğünü sağlamaktır. Üçüncü temel faaliyet alanı ise, halka yönelik önleyici ve koruyucu güvenlik tedbirlerinin yanı sıra, toplumsal kalkınma programlarını desteklemek ve istihdam olanakları yaratmaktır.³⁵¹

³⁴⁷Bkz. ISAF’ın Afganistan’da Konuşlanma Durumu, <http://www.isaf.nato.int/images/stories/File/Placemats/100706%20Placemat.pdf>(15.12.2012).

³⁴⁸Bkz. “Final Communiqué Ministerial Meeting of the North Atlantic Council”, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_20291.htm (15.12.2012).

³⁴⁹ISAF OPLAN 38302, Gözden Geçirilmiş 5. Baskı, 24-27 Mayıs 2011.http://www.nato.int/issues/women_nato/meeting-ecords/2011/pdf/RORVIK_ISAF_Annex_%20X.pdf(15.12.2012).

³⁵⁰ISAF OPLAN 38302, Gözden Geçirilmiş 5. Baskı.

³⁵¹ISAF OPLAN 38302, Gözden Geçirilmiş 5. Baskı.

Harekât konsepti öncelikle büyük oranda tehdide maruz kalmış halkı isyancı grupların etkisinden kurtaracak operasyonlara odaklanarak isyancı grupların büyük halk kitleleri üzerindeki etkisini kırmayı ve bu grupları nötralize etmeyi öngörmektedir. Bu operasyonda başarı sağlanabilmesi için Afgan Güvenlik Güçlerinin rehberliğinde, Afgan halkı ile her seviyede iyi bir ilişki inşa ederek onların güveninin kazanılması önemlidir. Ayrıca gayret birliği sağlamak ve etki derecesini arttırmak için bu operasyonel faaliyetlerin uluslararası topluluk ile koordine edilmesi de önemlidir. Harekât konseptinde görevlerin icrası esnasında göz önünde bulundurulması istenen temel nokta ise; sivil nüfusun korunması ve sivil kayıpların azaltılması şeklinde ifade edilmektedir. Bu kapsamda ISAF operasyonunda sıklet merkezi olarak 6 şehrin içinde bulunduğu ve 500.000den fazla Afgan'ın yaşadığı Helmand eyaleti belirlenmiş, iyi yönetim, kalkınma ve güvenliğin birlikte hedeflendiği kapsamlı sivil-askeri gayretlerin bu eyalet üzerinde yoğunlaştırılması kararlaştırılmıştır.³⁵²

NATO'nun ISAF kontrolünü devralmasından sonra yapılan ilk NATO zirvesinde (*İstanbul Zirvesi-Haziran 2004*); Afganistan Operasyonu'nun NATO için öncelik ve önemine vurgu yapıldıktan³⁵³ sonra, ISAF hareketinin tüm Afganistan coğrafyasını kapsayacak şekilde genişlemesinin kapsamlı yaklaşım konsepti çerçevesinde oluşturulmuş olan “İl İmar Timleri-İİT” (*Provincial Reconstruction Teams – PRTs*) üzerinden sağlanması öngörülmüştür. İl İmar Timleri'nin yapısı ile uyguladıkları konseptin detaylarına ilerleyen bölümlerde değinilecektir. NATO'nun Kasım 2006'da gerçekleştirilen Riga Zirvesi'nde de “Afganistan görevinin önem ve önceliği” bir kez daha vurgulanmış ve 2001 yılından buyana İngiltere'nin liderliğinde yürütülmeye çalışılan Afganistan'da uyuşturucuya karşı mücadele konusunda NATO'nun bir bütün olarak destek vermesine karar verilmiştir.

Bush yönetiminin katıldığı son zirve olan Bükreş Zirvesi'nde (*Nisan 2008*) Afganistan ile ilgili olarak “ISAF'ın Stratejik Vizyonu” başlıklı bir deklarasyon yayımlanmıştır.³⁵⁴ Bu deklarasyon ile Afganistan'ın yeniden yapılandırılmasını

³⁵² **ISAF OPLAN 38302**, Gözden Geçirilmiş 5. Baskı.

³⁵³ NATO Basın Bildirisi, **İstanbul Summit Communiqué**, “Issued by the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council”, 28 Haziran 2004, www.nato.int/docu/pr/2004/p04-096e.htm (11.10.2012).

³⁵⁴ Kübra Türk, ‘Prag’dan Şikago’ya: Afganistan’da “İstikrar” ve “Güvenlik” **USAK Yayımları**, 28 Mayıs 2012 <http://www.usak.org.tr/makale.asp?id=2687> (14.10.2012).

kolaylaştıran kararların alınması hedeflenmiştir. Bu kararların en önemlileri, Afgan halkının güvenliğinin Afgan güvenlik güçlerinin sağlayacağı bir süreç ile desteklenmesi ve Afganistan'ın komşularıyla, özellikle de Pakistan ile ilişkilerinin geliştirilmesidir.³⁵⁵ NATO'nun Bükreş Zirvesi'nde ilan edilen Stratejik Vizyon'un, aynı zamanda Obama yönetimindeki ABD'nin yeni Afganistan politikasının da ana hatlarını oluşturduğu söylenebilir. Bunun en açık göstergesi, Bush dönemi Savunma Bakanı Robert Gates'in Obama döneminde de çalışmaya devam etmesidir. Bir diğer deyişle, Obama, Bush'un son döneminde şekillenen Afganistan politikalarını, biraz daha geliştirerek ve söylemini yumuşak bir zemine kaydırarak uygulamaya koymuştur.

4.2.3.2. NATO 2010 Stratejik Konsepti ve Afganistan Görevine Yönelik Yansımaları

Nisan 2010'da yayınlanan NATO Uzmanlar Grubu'nun Yeni Stratejik Konsepti ile ilgili Raporu'nda Afganistan'da artan şiddete karşı istikrarın sağlanması ile ilgili endişeler belirtilirken, Pakistan ile terörle mücadele konusunda geniş kapsamlı işbirliğinin yapılmasının gerekliliğine değinilmiştir.³⁵⁶ Nisan 2010 tarihli NATO Uzmanlar Grubu'nun Yeni Stratejik Konsepti ile ilgili raporunda da Pakistan ile terör konusunda işbirliğinin önemine dikkat çekilmiş³⁵⁷ ilaveten NATO'nun Riga Zirvesine gönderme yapılarak, Afganistan'da "güvenliğin kalkınma olmadan, kalkınmanın da güvenlik olmadan" sağlanamayacağı açıklanmış ve Afganistan'da başarı için sadece askeri değil; sivil bir takım kalkınma ve yeniden yapılandırma çalışmalarının da gerçekleştirilmesinin gerekliliği belirtilmiştir.

Bu sivil görevler NATO müttefiklerinin ve ortaklarının ve Afgan Halkı'nın bir araya gelerek işbirliği yapması ile yerine getirilebilir ve yeniden yapılandırma sürecinde başarı sağlanabilir. Bu hususta, daha önceki zirvelerde üzerinde mutabık kalınan 'İl İmar Timleri' aracılığı ile güvenlik ve istikrar operasyonlarının

³⁵⁵ **ISAF's Strategic Vision**, Declaration Heads of State and Government of the Nations contributing to the UN-mandated NATO-led International Security Assistance Force (ISAF) in Afghanistan, 3 Nisan 2008 http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8444.htm?mode=pressrelease , (11.10.2012).

³⁵⁶ NATO Uzmanlar Grubu'nun Yeni Stratejik Konsepti ile İlgili Raporu, <http://www.nato.int/strategic-concept/expertsreport.pdf> (11.10.2012).

³⁵⁷ <http://www.nato.int/strategic-concept/expertsreport.pdf> (11.10.2012).

Afganistan'ın tamamına yayılması sürecine devam edilmesi kararı tekrar teyit edilmiştir. Ayrıca, Lizbon zirvesinde ISAF güçlerinin kontrolündeki bölgelerin sorumluluğunun Afgan Ulusal güçlerine geçişinin de il il kademeli olarak gerçekleştirilmesi kararı alınmıştır. Bu sürecin, Afgan vilayetlerinin durumuna uygun olarak, “Birleşik Afgan-NATO Geçiş Kurulu” (*Joint Afghan- NATO Inteqal Board-JANIB*)’nun kontrolünde yapılması öngörülmüştür. Bu şekilde, ISAF’ın Afgan güvenlik güçlerine yetki devrini gerçekleştirirken, kendisinin de ‘savaşan güç’ten ‘destekleyen güç’e evrilmesi gerektiğinin altı çizilmiştir.³⁵⁸

Ağır hava bombardımanları uygulaması ile suçsuz ve masum hedeflerin de vurulması sonucunda; başlangıçta desteği alınan Afganistan halkının istihbarat bilgileri dahil desteğinin azalmasına ve hatta çoğunlukla Taliban, El-Kaide ve diğer örgütleri desteklemeye başlamasına neden olmuştur. Yapılan dini propagandalar, cihat ilanı, komşu Pakistan topraklarının da geniş biçimde kullanılmaya başlaması ve desteğin artması neticesinde bazı bölgelerde ayaklanmalar başlamış, terör daha da genişlemiştir. Bu durum, sivil halk desteğinden yoksun bir yabancı gücün başarı şansının bulunmadığı konusunda bir başka önemli göstergedir. Giderek kötüleşen mevcut durum, NATO gücünün yeni bir strateji geliştirip 2010 yılından itibaren bunu uygulamak için hazırlıklar yapmasına neden olmuştur.³⁵⁹

Yeni strateji, NATO ISAF Güçleri ve Afgan Ulusal Güvenlik Güçleri ile müştereken ve koordine içinde uygulanacak ‘Sivil ve Askeri Strateji Uygulamaları’ olmak üzere 2 bölümlü olarak planlanmıştır. Sivil strateji öncelikle Afgan halkı ile NATO/ISAF Güçleri arasındaki güven bunalımını sonlandırmak ve Afgan Yönetiminin halkın güven duyduğu ve desteklediği bir hükümet haline getirilmesini sağlamak amacıyla BM ile müştereken her türlü sivil tedbirlerin alınmasını öngörmüştür. Sivil Strateji kapsamında alınması gereken diğer tedbirler şöyle sıralanmıştır.³⁶⁰

- Mevcut Afganistan silahlı kuvvetlerinin ve polis gücünün, sayısal açıdan tüm etnik yapıları kapsayacak şekilde oluşturulması, eğitim ve teçhizat yönünden geliştirilmesi için her türlü desteğin sağlanması ve tüm halkı ve bölgeleri

³⁵⁸Kübra Türk, ‘Prag’ dan Şikago’ya: Afganistan’da “İstikrar” ve “Güvenlik”**USAK Yayını**, 28 Mayıs 2012, [http://www.usak.org.tr/makale.asp?id=2687\(11.10.2012\)](http://www.usak.org.tr/makale.asp?id=2687(11.10.2012)).

³⁵⁹Osman Akagündüz, ‘NATO ve ABD’nin Afganistan Stratejisi, Yeni Stratejinin Türkiye ile İlişkileri’, **Stratejik Araştırmalar Dergisi** / Journal of Strategic Studies 1 (4),2009, ss.138-154.

³⁶⁰ ISAF OPLAN 38302’nin Gözden Geçirilmiş 5. Baskı.

koruyabilecek, terörle mücadele edebilecek imkân ve kabiliyete kavuşturulması.

- Ülkede demokrasi, insan hakları ve hukuk sisteminin geliştirilmesi, uyuşturucu kaçakçılığının ve üretiminin önlenmesi faaliyetleri.
- Ekonomik yapının geliştirilip kuvvetlendirilerek halkın refah seviyesinin artırılmasına yönelik yatırımlara ağırlık verilmesi, alt yapı yatırımlarının, insanca yaşama imkânlarının artırılması.
- Halkın Taliban ve El-Kaide ile diğer örgütlere olan desteğinin azaltılıp, ortadan kaldırılması ve Afgan güvenlik kuvvetlerine ve hükümete duyduğu güvenin artırılması için psikolojik harekât tedbirlerinin yukarıdaki faaliyetler ile müşterek uygulanması.
- Komşu Pakistan halkının ve hükümetinin Afganistan’da yapılacak harekâta destek olacak ve zaman zaman Pakistan topraklarında (*Swat ve Güney Veziristan*) yapılabilecek harekâta destek olmasını sağlayıcı psikolojik harekât ve sivil tedbirlerin uygulanması.
- İran hükümetinin ve halkının din faktörü nedeniyle, yapılacak harekâta zararlı etkisi olabilecek destek faaliyetlerinin askeri ve sivil tedbirlerle önlenmesi, en azından İran’a giriş ve çıkışların önlenmesini temin edecek şekilde uluslararası kuruluşlarca caydırıcı tedbirler alınmasının sağlanması.

Yeni askeri strateji uygulamaları ise şunları kapsamaktadır;

- Mevcut Afgan Güvenlik Güçlerine ve NATO ISAF Güçlerine karşı başta Taliban olmak üzere çeşitli radikal örgütlerin sürdürdüğü direnişin ve terör eylemlerinin bundan böyle; “meşru hükümete ve otoriteye karşı yapılan bir ayaklanma” olarak kabul edilerek, yapılacak karşı harekâtın da “Ayaklanmalara Karşı Harekât” (*Counter insurgency*) kapsamında sürdürülecek şekilde değiştirilip planlanması ve buna göre icra edilmesi.
- Ayaklanmaya karşı harekât kapsamında uygulanacak askeri ve sivil faaliyetlerin üç safhalı harekât olarak planlanması ve icra edilmesi kararlaştırılmıştır. Buna göre birinci safhada; taarruzi askeri hareket uygulanarak örgütlerin, teröristlerin ve ayaklanmacıların güçlü olduğu ve kontrol ettiği hedef bölgelerin ve örgüt liderlerinin ele geçirilmesine yönelik özel hareket ve karşı terörizm faaliyetlerinin aralıksız icrası öngörülmüş,

ikinci safhada; ele geçirilen bölgelerde askeri birlik konuşlandırılmak suretiyle kontrol ve hakimiyetin tam olarak sağlanarak, direnişçilerin temizlenmesi planlanmış, üçüncü safhada ise; bölgede bulunan sivil halkın kontrol altına alınması ve sürdürülecek sivil-asker işbirliği faaliyetleri ile halkın hükümete desteğinin sağlanması maksadıyla da buradaki kanaat önderlerinden, halkın saygı duyduğu liderlerden işbirliği yapmalarını temin etmek üzere bazı faaliyetler icra edilmesi, direnişe katılan ve ayaklananlarla, bunlara destek veren sivillerin açığa çıkarılıp tespit edilerek cezalandırılmaları, zor ve şiddet yoluyla ayaklanmaya katılmaya ve destek vermeye zorlananların tespit edilerek ayıklanması, bölgede tahrip olan ve zarar gören tesislerin ve alt yapıların onarılmaya başlanması, halkın ihtiyaçlarının tespit edilerek karşılanmasına yönelik faaliyetler icra edilmesi öngörülmüştür.³⁶¹

Tüm safhalarda askeri ve sivil strateji faaliyetlerin müştereken ve koordineli biçimde uygulanmaları, bu arada eğitilmiş Afgan silahlı kuvvetlerinin ve polis gücünün de harekâtta görev almaları, kontrol altına alınmış bölgeleri devralmaları temin edilecektir. Bu planlamanın uygulamasına, 2010 yılı başında takviye birliklerin bölgeye sevkini müteakip başlatılarak, süratli ve etkin bir harekât ile sonuç alınması öngörülmüştür.³⁶²

Diğer taraftan, Eylül 2011’de NATO tarafından yayımlanan Afganistan Raporu’nda³⁶³ 2011 yılı en fazla sivil kaybın yaşandığı yıl olarak belirtilmektedir. Rapor’da 2011 sonrasında sorumluluğun tamamen Afganistan Yönetimi’ne bırakılması ve uluslararası topluluğun ve NATO’nun 2014 yılı sonuna kadar kademeli olarak Afganistan’dan geri çekilmesi öngörülmüştür. Rapor’da NATO tarafından Afgan Hükümeti’ne, kısa vadeli politikalar yerine ülkenin yeniden yapılandırılmasının başarı ile gerçekleştirilmesi için uzun vadeli politikalar yürütmesi ve eleştirilen konularda ciddi adımlar atması tavsiyeleri verilmiştir. Bunlara ek olarak, Afganistan’a NATO desteğinin 2014 sonrasında da devam edeceğinin altı çizilmiştir.

³⁶¹ ISAF OPLAN 38302, Gözden Geçirilmiş 5. Baskı.

³⁶² Akagündüz, ss.138-154.

³⁶³ Bkz. “Governance Challenges in Afghanistan: An Update”, NATO Parliamentary Assembly Special Report, Ekim 2011, <http://www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=2438> (24.10.2012).

4.2.3.3. NATO'nun Afganistan'a Müdahalesinde 'Kapsayıcı Strateji' Aracı Olarak 'İl İmar Timleri'

Güvenlik ve istikrar sağlama konusunda yeni bir yaklaşım olan 'İl İmar Timleri' (*Provincial Reconstruction Teams – PRTs*) genel olarak NATO'nun 'kapsayıcı yaklaşım' çerçevesinde beklenmeyen şartlara karşı bir cevap olarak ortaya çıkmıştır. Uzun yıllar ISAF'ın genişlemesinin engellendiği kırsal kesimde uluslararası bir varlık oluşturmanın diğer yolları araştırılmış ve ilk tercih PRT yöntemi olmuştur. Bu kapsamda NATO'nun 2009 Strasbourg Zirvesi'nde³⁶⁴, NATO ve Afgan Hükümeti'nin daha koordineli bir şekilde çalışması gerektiği açıklanmış ve İl İmar Timleri'nin ve EUPOL'ün Afganistan'da istikrarın sağlanmasına yönelik katkılarının önemi üzerinde durulmuştur. ISAF'ın Afganistan'da genişlemesi ile NATO kuvvetleri Afganistan'ın daha güvensiz bölgelerinde görev almak zorunda kalmıştır. Bu durum NATO kuvvetlerinin PRT'ler vasıtasıyla görevini yapabilmesi için güvenlik ve istikrar operasyonlarına daha kuvvetli bir yaklaşım getirmiş olmakla birlikte, ISAF kuvvetlerinin; Taliban ve El-Kaide'ye karşı operasyon yürüten ABD liderliğindeki 'Sonsuz Özgürlük Operasyonu (Operation Enduring Freedom-OEF)'nun alanına girmiş ve onunla daha koordineli çalışmasını da gerektirmiştir.³⁶⁵

PRT'nin askeri unsurları bütünüyle ISAF'a bağlı olarak görevlerini yürütmektedirler.³⁶⁶ ISAF'ın kontrolünde bütün Afganistan'a yayılmış olan 27 İl İmar Timi marifetiyle sağlık, ulaşım, eğitim, yeniden yapılanma, insani yardım, Afganistan'ın devlet kurumlarının geliştirilmesi ve uyuşturucuyla mücadele konularında yardımda bulunmakta, yerel kamu otoritelerine danışma ve tavsiyelerde bulunmaktadır. Ancak, ülkenin yüzölçümü ve durumu göz önüne alındığında, bu faaliyetlerin yeterli olduğunu söylemek mümkün değildir. Her biri NATO üyesi olan veya olmayan bir ülkenin liderliğinde yürütülen PRT'lerde, sivil ve askeri personel,

³⁶⁴Bknz. NATO Summit Strasbourg 2009, <http://www.nato.int/docu/comm/2009/0904-summit/index.html> (18.09.2012); **NATO Provincial Reconstruction Teams**, http://www.nato.int/cps/en/SID-1695FCCD-DB1BBD99/natolive/news_62256.htm(18.09.2012).

³⁶⁵**NATO Handbook**, NATO Office of Information and Press, Brussels, 2006, ss.156-157.

³⁶⁶ NATO Provincial Reconstruction Teams, http://www.nato.int/cps/en/SID-1695FCCD-DB1BBD99/natolive/news_62256.htm(18.09.2012).

Afganistan devlet kurumlarının otoritesinin yeniden tesis edilmesi için beraber çalışmaktadırlar.³⁶⁷

ISAF'ın kontrolünde bulunan İl İmar Timleri sayısız yeniden inşa projesinde çalışmış; çatışan taraflar arasında arabuluculuk yapmış, Afgan milislerinin silahtan arındırılmasına katkıda bulunmuş, Ulusal Polis Güçlerinin ve Afgan Ulusal Ordusunun konuşlandırılmasında yardımcı olmuş, halk ve yerel makamlarla temaslarda bulunarak ülkedeki güvenlik ortamının iyileştirilmesine katkıda bulunmuşlardır. İl İmar Timleri'nin oluşturulmasındaki mantık, istikrar ve yeniden inşanın bir madalyonun iki yüzü olduğu düşüncesine dayanmaktadır. Afganistan Compact dokümanında da altı çizildiği gibi “Afganistan’da istikrar ve kalkınmayı sağlayabilmek için güvenlik hala bir ön şart olmaya devam etmektedir, ancak güvenlik sadece askeri yollarla sağlanamaz.” Her ne kadar İl İmar Timleri'nin başında belirli ülkeler bulunuyor ve bu timler bölgesel şartlara göre uyarlanıyorsa da, ortak çabaları bir havuzda toplamak ve faaliyetlerini Afgan hükümetinin ulusal ve bölgesel öncelikleri doğrultusunda yönlendirmek için yakın işbirliğinin (sadece askeri anlamda değil) daha iyi olacağı düşüncesi giderek yayılmaktadır.

PRT'lerin askeri ve sivil yapıları, görevlendirildikleri bölge ve o bölgenin kendine özgü güvenlik ve kalkınma ihtiyaçlarına göre farklılık göstermektedirler. Örneğin Bamian'daki Yeni Zelanda İl İmar Timinin yapısı ve faaliyetleri Kandahar'daki Kanadalı İl İmar Timinin yapısı ve faaliyetlerinden farklıdır. Çünkü, Bamian şehri coğrafi açıdan dışa kapalı, etnik açıdan homojen ve yerel yönetimin bölge halkı üzerinde etkisini hissettirdiği bir yerdir; Bamian valisi Afganistan'ın tek kadın valisidir ve toplumun yoğun desteğine sahiptir. Burada tehdidin nispeten daha az olması nedeniyle PRT'nin bu bölgede güvenliği sağlaması nispeten daha kolay olmuştur. Bunun aksine Kandahar'da gerek halk gerekse buradaki PRT, Taliban militanlarının saldırılarına maruz kalmaktadır. Bu nedenle Kandahar'daki PRT'nin konuşlanması ve bölgede kontrolü sağlaması Bamian'dakinden çok daha zor olmuştur. Bu bağlamda Kandahar'daki PRT'nin görevini yaparken verilen zayıf oranı da bunu göstermektedir. Kandahar'da 40'ın üstünde Kanada askeri yaşamını kaybederken Bamian'da Yeni Zelandalılar hiç kayıp vermemişlerdir.

³⁶⁷ NATO's Role in Afghanistan, http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_8189.htm (18.09.2012).

PRT'ler katkıda bulunan devletlerin uygulamalarına ve askeri kültürlerine bağlı olarak da farklılıklar sergilemektedirler. Öyle ki, tek bir devletin kendi İl İmar Timi içindeki komuta değişikliği bile o PRT'nin çalışmalarını etkileyebilmektedir. PRT'lerin faaliyet ve başarılarını etkileyen diğer bir husus ise, PRT komutanlarının Afganistan'daki ortam ve PRT'nin kapasitesi konusundaki bilgilerinin düzeyidir. Bazı PRT Komutanları görevlendirildikleri bölgenin şartlarına uyum sağlayacak şekilde PRT'nin yapısı ve faaliyet alanında yaptığı bazı küçük değişikliklerle kısa zamanda bölge halkının güvenini kazanmakta ve gayretlerini sivil ağırlıklı yeniden inşa faaliyetleri üzerinde kolayca yoğunlaştırabilmektedirler.

Başarılı PRT'ler, bu süreçte yeniden inşa ve kalkınma gayretlerinin sadece bir dizi projeden ibaret olmadığının bilincinde hareket ederek, üretimi arttırmaya yönelik idame ettirilebilir stratejilerin belirlenmesi, kapasite oluşturma ve her şeyden önce o bölgede yaşayan insanların bu sürecin nasıl işlediği konusunda bilgilendirilmesinin de önemine vurgu yapmaktadırlar. Ancak, bütün bu gayretlere rağmen, PRT'lerin gayretlerini yoğunlaştırma konusunda Afgan hükümetinin önceliklerinden çok kendi hükümetlerinin önceliklerini göz önünde bulundurdıkları da bir gerçektir. Bir diğer sorun kaynağı, Afganların PRT'ler ile diğer uluslararası güvenlik güçlerini birbirinden ayırt etmekte zorlanmalarıdır. PRT'lerin bünyesindeki üniformalı personelin bir kısmı yeniden imar işleriyle uğraşırken, diğerlerinin bölgede güvenlik ve istikrarın sağlanmasına yönelik operasyon icra etmek maksadıyla askeri güç kullanmaları doğal olarak bölge halkının aklını karıştırmaktadır.

4.2.4. NATO/ISAF Harekâtına İlişkin Politik Destek

NATO'nun Balkanlar'daki angajmanından alınan dersler çerçevesinde NATO'nun kriz yönetimi ile ilgili konseptinde bir reform ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda NATO Kriz Yönetim Konsepti'nde yapılan reform, yeni güvenlik ortamında gelişen politik askeri şartları yansıtan detaylı politik rehberlikten, muhtemel hareket tarzlarını içeren planların geliştirilmesi ve koordinasyonuna kadar uzanan bir dizi değişikliği içermektedir. Kuzey Atlantik Konseyi (KAK) ile NATO'nun askeri komuta yapısı arasındaki ilişki ve koordinasyonun geliştirilmesi ihtiyacı 1996 yılında kriz yönetimine entegre, politik-askeri öneriler getirecek bir

Politika Koordinasyon Grubu (*PKG*)’nun kurulmasına yol açmıştır. Buna paralel olarak politik danışma düzenlemeleri de NATO liderliğindeki operasyonlara katılan NATO üyesi olmayan ülkeleri de içine alacak şekilde genişletilmiştir.³⁶⁸

Bugün PKG, Askeri Komite ile birlikte Konseye NATO’nun tüm operasyonel angajmanları konusunda danışmanlık yaparken, aynı zamanda operasyonlara katkıda bulunan NATO üyesi olmayan ülkelerle operasyonların yönetimi konusunda düzenli toplantılar da yapmaktadırlar. NATO’nun Afganistan görevi bağlamında politik yönlendirme, ISAF’e NATO dışından katkıda bulunan ülkelerle yakın koordinasyonda bulunularak Kuzey Atlantik Konseyi tarafından yapılmaktadır. NATO’nun Afganistan’da görevlendirdiği sivil temsilci de aynı zamanda ISAF komutanı ile birlikte NATO’nun politik katılımı ve hukukun üstünlüğünü desteklemek için birçok politik aktörle iletişim kurmaktadır.

4.2.5.NATO/ISAF’ın Stratejik ve Operatif Komuta Kontrol İlişkisi

Başlangıçta Kabil ve çevresinden sorumlu olan ISAF’ın sorumluluk sahası, BMGK’nin Ekim 2003’de aldığı 1510 sayılı kararı ile 13 Ekim 2003 tarihinden itibaren Afganistan Hükümetine yardım etmek, adil ve özgür seçimlerin yapılması için güvenli bir ortam oluşturmak, hukuku hakim kılmak ve ülkeyi imar etmek maksadıyla, Kabil’in ötesinde tüm Afganistan’ı kapsayacak şekilde genişletilmiştir.³⁶⁹ ISAF’ın stratejik komuta, kontrol ve koordinasyonu, Mons/Belçika’da yer alan Avrupa Müttefik Kuvvetler Komutanlığı (*SHAPE*) tarafından yürütülmektedir. Operasyonel komuta kontrol sorumluluğu ise Brunssum’da konuşlu Müttefik Müşterek Kuvvet Komutanlığı (*JFC-Brunssum*)’ndadır. ISAF karargâhı ile SHAPE Karargâhı arasındaki köprüyü Brunssum’daki JFC karargâhı oluşturmakta, ISAF’a operasyonel seviyede Komutan ve karargah desteği sağlamaktadır.

³⁶⁸NATO ISAF Commander, **General McChrystal’s Strategic Assessment**,31 Ağustos 2009<http://www.nato.int/isaf/docu/pressreleases/2009/08/pr090831-652.html> (12.02.2012).Matthew C. Brand, ‘General McChrystal’s Strategic Assessment’ Evaluating the Operating Environment in Afghanistan in the Summer of 2009, **Research Paper** 2011-1.

³⁶⁹UN Security Council **Resolution 1510**(2003).http://www.nato.int/isaf/topics/mandate/unscr/resolution_1510.pdf(18.09.2012).

Karargâhı Kabil’de bulunan ISAF; Müşterek Komutanlık Karargâhı (IJC) ve NATO Eğitim Misyonu-Afganistan Birimi (NTM-A)’nden oluşmaktadır. ISAF Müşterek Komutanlık Karargâhı (IJC) ise; 5 ayrı bölge komutanlığı vasıtasıyla faaliyetlerini sürdürmektedir. ISAF’ın yeni komuta yapısında; ISAF görevinin Afgan yönetimi ve diğer uluslararası örgütlerin faaliyetleri ile uyumunu sağlayacak şekilde stratejik düzeyde politik – askeri boyutuna odaklanılmıştır. Sorumluluk alanı içerisinde komuta kontrol birliği sağlamayı hedefleyen ISAF Komutanı; çift şapkalı özelliği ile, hem NATO’nun ISAF birliklerine komuta etmekte, hem de Afganistan’daki bütün ABD birliklerine komuta etmektedir. Böylece, ISAF operasyonları ile OEF operasyonlarının koordinasyon ve uyumunda bir sorun yaşanması engellenmektedir. Ayrıca, 2010 yılında yapılan bazı değişikliklerle ABD’nin müstakil icra ettiği OEF karargâhı ile ISAF karargâhı arasında operasyonel faaliyetlerin koordinesi maksadıyla ISAF bünyesinde yeni bir birim de oluşturulmuştur. 30 Eylül 2010 itibariyle ISAF Harekâtı’nda, NATO üyesi ülkelerin tamamı, ortak ülkeler ve NATO üyesi olmayan ülkelere oluşan yaklaşık 97.000 kişilik ABD gücü ve yaklaşık 49.000 kişilik uluslararası güç bulunmaktadır.³⁷⁰

4.2.6. NATO/ISAF Harekâtına İlişkin Mali Destek ve İnsani Yardım

31 Ocak-1 Şubat 2006 tarihlerinde Londra’da yapılan ve NATO dahil, 60’tan fazla delegasyonun katıldığı yüksek düzeyli uluslararası konferansta Afganistan ile uluslararası toplum arasında yürütülmekte olan işbirliğinde yeni bir sayfa açılmıştır. Uluslararası toplumun Afganistan’a olan taahhüdünün bir göstergesi olarak Afganistan’a 10.5 milyar dolarlık yardım daha vaat edilmiştir.³⁷¹ Londra Konferansı’nda "Afghanistan Compact" belgesi imzalanmış ve Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi’nin (BMGK) 1659 sayılı kararı ile onaylanmıştır. “Afghanistan Compact” belgesi, güvenlik, idari yapılanma ve sosyo-ekonomik kalkınma alanlarında uluslararası toplum ile Afgan Hükümeti arasında başlangıçta 2007-2012 yılları arasındaki beş yıllık süreci kapsayan bir sözleşme niteliğindedir. "Afghanistan

³⁷⁰ Bkz. NATO Üyesi Ülkelerin **ISAF’a Katkı Durumu**, <http://www.isaf.nato.int/troop-numbers-and-contributions/index.php> (18.10.2010), ‘International Security Assistance Force (ISAF): Key Facts and Figures’ <http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/placemat.pdf> (29.11.2012)

³⁷¹ Mihai Carp, “Afganistan’da İstikrarın Sağlanması”, **NATO Dergisi**, İlkbahar 2006.

Compact" belgesi çerçevesinde anılan beş yıllık dönemde Afganistan'ın yeniden yapılanma ve yeniden imarına katkıda bulunmak amacıyla Ortak Eşgüdüm ve İzleme Kurulu oluşturulmuştur. Bir güvenlik örgütü olarak NATO'nun Afganistan'a mali destek ve insani yardım bağlamında yeterli bir katkı sağladığı söylenemez ise de, özellikle ISAF'ın komuta ve kontrolü altında faaliyet yürüten İl İmar Timleri (PRTs) vasıtasıyla çeşitli alanlarda teknik ve lojistik destek sağlamaya devam etmektedir.³⁷²

4.2.7. NATO/ISAF Harekâtında Karşılaşılan Sorunlar

ISAF'ın komutasını NATO'nun devralmasından itibaren politik liderler ve yerel komutanlar görevin başarılmasını etkileyebilecek bazı ciddi sorunlarla mücadele etmek zorunda kalmışlardır. ISAF harekâtının ilk iki safhasında; İttifak üyesi ülkelerin kendi birliklerinin kullanılmasına yönelik sınırlamalar nedeniyle Afganistan'ın yeniden inşası ve istikrarı yönünde karşılaşılan ana sorunlar İl İmar Timlerinin kullanılması ve uyuşturucuya karşı mücadele konusundaki gayretlerin yönetilmesi üzerinde yoğunlaşmıştır. ISAF görevinin üçüncü ve dördüncü safhasında tartışmalar ISAF güçlerinin daha fazla güvenliğinin sağlanmasını ve ISAF'ın yapısının değiştirilmesini de kapsayacak şekilde görev tanımının yeniden gözden geçirilmesi üzerine yoğunlaşmıştır.

Afganistan'da politik ve ekonomik yeniden yapılandırma sürecinin sivil boyutu ile askeri operasyonların iç içe geçmiş durumu, NATO'nun Afganistan için öngördüğü istikrar ve yeniden inşa nihai hedefine ulaşmasını sağlayacak şekilde askeri katkının yanı sıra mali yardım ve lojistik desteği de gerekli kılmaktadır. ISAF, Afganistan'da Taliban'dan kaynaklanan çok şiddetli güvenlik tehdidi, yetersiz Afgan ekonomisinin neden olduğu yeniden inşa sorunları gibi birçok sorunla karşı karşıya kalmıştır. Bu bağlamda; NATO'nun Afganistan görevinde karşılaştığı önemli sorunların başında; stratejik belirsizlik, ulusal sınırlamalar, bölünmüş bir askeri komutanlık yapısı, mali yapının tek merkezde toplanmaması, göreve yönelik sivil

³⁷²NATO ISAF Commander, **General McChrystal's Strategic Assessment**,31 Ağustos 2009<http://www.nato.int/isaf/docu/pressreleases/2009/08/pr090831-652.html> (12.02.2012).Matthew C. Brand, 'General McChrystal's Strategic Assessment' Evaluating the Operating Environment in Afghanistan in the Summer of 2009, **Research Paper**, 2011-1.

kapasitenin yetersizliği, lojistik destek sorunları ve Afgan halkının ISAF’a olan güveninin azalması gibi konular gelmektedir.

Stratejik Belirsizlik

ISAF, BM Güvenlik Konseyi’nin Aralık 2001 tarih ve 1386 Sayılı Kararı ile görevlendirilmiş ve askeri sorumluluk alanı Kabil ile sınırlandırılmış, 2003 yılında BMGK’nin bir başka kararı (1510) ile sorumluluk alanı bütün Afganistan’ı kapsayacak şekilde genişletilmiştir. NATO, 2004 Berlin anlaşmasındaki yeni stratejiler ve deklarasyonların aracılığı ile ve 2008 Stratejik Vizyon’unda Afganistan’a yönelik uzun vadeli taahhüt kapsamında yer alan ‘kapsayıcı güvenlik yaklaşımı’ çerçevesinde sorumluluklarını geliştirerek içselleştirmeye ve uyum sağlamaya çalışmaktadır.³⁷³

Bu bağlamda, 2008 yılından itibaren; hukukun üstünlüğü ve kamu düzeninin sağlanmasından, yönetimin iyileştirilmesinden ve kalkınma hızının artırılmasından, adalet sisteminin yeniden yapılandırılmasına yardımcı olmaktan, Afgan Ulusal polisi ve BMGK’nın 1883 Sayılı Kararı çerçevesinde oluşturulan Ordu’nun eğitilmesinden sorumlu hale gelmiştir. Ancak NATO’nun 2008 Stratejik Vizyon’u çerçevesinde hazırlanmasına ve Müttefikler’in üzerinde mutabık kaldıkları bir belge olarak takdim edilmesine rağmen, ISAF’ın Strateji Belgesi ulusal sınırlamaları kapsamaması ve her bir üye ülkenin kendi taahhütleri ve beklentileri konusunda yeterli detaya sahip olmaması nedeniyle geçerliliğı ve uygulanabilirliğı konusunda sıkıntı yaratmıştır. Julianne Smith ve Michael Williams tarafından bu durum NATO’nun bir ‘yol haritası eksikliği’ olarak yorumlanmaktadır.³⁷⁴

ISAF görevinin hedefi ve kapsamı konusunda kurumsal belirsizlik, özellikle taktik seviyede, başarısızlığa neden olmaktadır. Bu belirsizlik her bir üye ülke için uzun vadeli askeri ve mali katkı sağlamada sıkıntı yaşanmasına ve taahhüt maliyetinin artmasına da neden olmaktadır. Örneğin 2004 Berlin anlaşmasından hemen sonra ABD, ISAF’ın ayaklanmalara karşı koyma sorumluluğunu üstlenmesi

³⁷³ Mark Webber ve Sperling, James “NATO: from Kosovo to Kabul,” **International Affairs** 85:3 (2009), s.502. Paul Belkin, ve Vincent Morelli, “NATO in Afghanistan: A Test of the Transatlantic Alliance”, **Congressional Research Services Report for Congress**, 2009., s.4.

³⁷⁴ Julianne Smith ve Michael Williams, “What Lies Beneath: The Future of NATO Through the ISAF Prism”, **Royal United Services Institute Report**, Mart 2008/2.

yönünde talepte bulunmuş ancak, bazı NATO üyesi ülkeler buna engel olmuştur ki engelleyen bu ülkeler Berlin anlaşmasında bu yönde taahhütte bulunan ülkelerdir.³⁷⁵

Ulusal Sınırlamalar

Belki de stratejik belirsizliğin en kötü sonuçlarından biri ulusal sınırlamalar (*national caveats*)'dır. NATO liderleri bazı üye ülkeleri Afganistan görevine katkı için ikna etme konusunda oldukça zorlanmışlardır. Çoğu İttifak üyesi ülke önce NATO operasyonlarına katkı taahhüdünde bulunmuş, daha sonra da taahhütte bulundukları birliklerin üstlenecekleri görevler konusunda kendi 'ulusal sınırlamalarını' dikte ettirmeye çalışmışlardır. 2003 yılından buyana Afganistan'daki ISAF görevleri üzerinde doğrudan olumsuz etki bırakan 62'den fazla bu tür ulusal sınırlama olayı yaşanmıştır.³⁷⁶ Bunlar arasında; ISAF'ın gece icra ettiği operasyonlara katılmama, operasyon öncesi ulusal hükümetlere danışma ve bazı özel operasyonların (*örneğin ayaklanmalara karşı koyma v.b.*) dışında kalma gibi ulusal sınırlamalar ve engellemeler bulunmaktadır. Bazı üye ülkeler kendi birliklerinin Afganistan'da belirledikleri bölgelerin dışında görevlendirilmelerine kesinlikle izin vermemektedirler. Bu durum ise, kendi komutası altındaki birliklerin kullanılmasında maksimum esneklik arayan ISAF Komutanları için ciddi problemler yaratmaktadır. Bu yüzden Komutanlar başarıya ulaşabilmek için ulusal sınırlamaların sayısını minimize etmenin yollarını araştırmaktadırlar.

Eylül 2006'da dönemin NATO Avrupa Müttefik Kuvvet Komutanı General James Jones bir demecinde, bazı müttefiklerin kendi birliklerinin kullanılmalrı konusunda dikte ettirdikleri sınırlamaları şaşkınlıkla karşıladığını ve büyük bir hayal kırıklığı yaşadığını ifade etmiştir.³⁷⁷ Kasım 2006'da gerçekleştirilen NATO Riga zirvesinde, bazı üye ülke politik liderleri ulusal sınırlamaları azaltma konusunda bir arayış içerisine girmiştir. Başta ABD olmak üzere, İngiltere, Kanada ve Hollanda bu yönde adım atan öncü ülkelerdir ve ISAF'a tahsis ettikleri birliklerin en riskli bölgeler olan ülkenin doğusunda ve güneyinde görevlendirilmeleri konusunda

³⁷⁵ Belkin ve Morelli, s.16.

³⁷⁶ Webber ve Sperling, s.509.

³⁷⁷ "NATO Commander Asks Member Nations to Drop Troop Limits," *Mideast Stars and Stripes*, Ekim 25, 2006. <http://www.stripes.com/news/nato-commander-asks-member-nations-to-drop-troop-limits-1.55918> (22.11.2011).

herhangi bir sınırlama koymamışlardır. Buna karşın kuvvet kullanma konusunda çok daha esnek angajman kurallarına rağmen, bazı ülkeler sınırlamalarının azaltılması konusunda ikna edilememiş ve risk paylaşımında sınırlama koymayan ülkeler aleyhine bir durum oluşmuştur.

Sonuç olarak, bütün üye ülkelerin üzerinde mutabık kaldıkları bir stratejik direktifin bulunmaması ISAF'ın icracı Komutanlarını operasyon planlarını hazırlarken görevin gerektirdiği şekilde bir plan hazırlamak yerine, bu tür ulusal sınırlamaları ve engellemeleri göz önünde bulunduracak şekilde bir planlama yapmalarını zorunlu kılmaktadır. Örneğin ISAF'a büyük oranda güç tahsis eden Almanya, tahsis ettiği ulusal gücün nerede konuşlandırılması gerektiği ve uygulanacak angajman kuralları konusunda ulusal sınırlamalar getirmektedir. 2006 yılında Alman güçlerinin Afganistan'ın daha istikrarsız olan güneydoğu bölgesinde konuşlandırılması yönündeki ABD talebi bu yüzden kabul edilmemiştir. Bu da doğal olarak ISAF'ın operasyonel etkinliğine ciddi anlamda olumsuz etki yapmaktadır. NATO'nun 2008 Bükreş zirvesinde, NATO Komutanları ISAF'ın başarılı olabilmesi için ulusal sınırlamaların azaltılmasının önemine bir kez daha işaret etmişlerdir. Bunun üzerine Fransız, İtalyan ve İspanyol hükümetleri kendi ulusal sınırlamalarını azaltmışlar ve tahsis ettikleri birliklerin acil durumlarda ISAF Komutanlarının kararı ile görevlendirilmelerine izin vermişlerdir.

ISAF Bütçesinin Merkezileştirilememesi

Etkin bir denetim mekanizmasına sahip olmakla birlikte, NATO bütçesi açısından Afganistan'da olduğu gibi uzun vadeli ve daha yüksek maliyetli görevlerin yük paylaşımında eşitsizlik devam edecek gibi görünmektedir. Bir üye ülke herhangi bir NATO operasyonu için bir birlik tahsis etmeyi kabul ettiğinde, o birliğin görev bölgesinde konuşlanması ile ilgili tüm maliyeti karşılamayı da kabul etmiş olmaktadır.³⁷⁸ Bu yüzden ülkeler için maliyet konusu, bir görev kapsamında birlik taahhüt etme veya halihazırda tahsis edilmiş birliklerin çapını arttırma konusunda negatif bir etki yaratmaktadır. Bu durum özellikle Taliban'ın saldırılarına karşı yapılması gereken operasyonlar ve sivil yeniden inşa projeleri için güvenli bölge

³⁷⁸Frank Cook, "NATO Operations: Current Priorities and Lessons Learned," **NATO Parliamentary Assembly Report**, 2008, s.14.

oluşturma çalışmalarında, ISAF’ın gayretlerini daha karmaşık hale getirmekte ve olası ilave maliyetlerin karşılanmasını gerektirmektedir.

Diğer taraftan özellikle nispeten küçük bütçelere sahip üye ülkeler (*Litvanya, Estonya gibi*) için bir görev bölgesine ilk giriş maliyetlerini karşılamak oldukça güçtür. Bu nedenle, ISAF görevinin birinci ve ikinci safhaları boyunca, Afganistan genelinde ISAF operasyonları için ihtiyaç duyulan tesislerin başlangıç veya bölgeye ilk giriş maliyetleri daha büyük bütçeli üye ülkeler tarafından paylaşılmıştır. Bu tür yeni bir bölgeye ilk giriş maliyetlerinin yüksekliği nedeniyle, ülkeler başlangıçta konuşlandıkları bölgeyi değiştirme konusuna isteksiz yaklaşmaktadırlar. Örneğin ISAF görevinin ilk safhasında Afganistan’ın kuzeyinde konuşlanan Alman unsurları, harekâtın ilerleyen safhalarında ABD ve İngiltere’nin de ısrarlı taleplerine rağmen, güney bölgeye yer değiştirme konusuna sıcak bakmamışlardır. Sonuç olarak, ortak bir ISAF finans sistemi eksikliğinin, ülkelerin taahhütleri konusunda tek taraflı karar vermelerine neden olabileceği gibi, ortak hareket etme konusunun da gittikçe daha problemli hale gelme olasılığı yüksektir.

Sorunlu Askeri Varlıklar

ISAF operasyonunun üçüncü safhası olan ‘İstikrar’ safhasında ISAF’ın karşılaştığı temel sorunlardan biri bölünmüş bir askeri Komutanlık, problemli birlik rotasyon sistemi ve göreve özel askeri donanım eksikliği olarak adlandırılabilir uygun olmayan ve yetersiz askeri varlıklar sorunudur. Öncelikle, uygun olmayan askeri varlıklar, operasyon Komutanlarını alternatif stratejiler oluşturmaya zorlamakta ve bu durum da katkıda bulunan üye ülkelerin mali yükümlülüklerinin artmasına yol açmaktadır.³⁷⁹ Diğer taraftan, birleştirilmiş bir askeri komutanlığın eksikliği, ISAF karargâhı ile Bölgesel Komutanlıklar arasındaki ilişkilerde açık bir şekilde gözlenmektedir. ISAF, etkili ve düzenli bir birlik rotasyon sistemi oluşturamamıştır. Başlangıçta uygun bir planlama ile üye ülkeler arasında birlik hareketlerinin maliyeti daha eşit bir şekilde dağıtılabilirdi.

Afganistan bağlamında bir görev, büyük bir askeri stratejinin bir parçası olarak yerel Afgan halkı ile çok daha yakın bir ilişki içerisinde bulunmayı gerektirir

³⁷⁹ Celeste A.Wallander,“Institutional Assets and Adaptability: NATO after the Cold War”, **International Organization**, Sayı:54/4, Sonbahar 2000, s.726.

ki birliklerin görevde etkili ve başarılı olabilmesi için arazi koşulları konusunda bilgi sahibi olması ve yerel halk ile ilişkileri geliştirmesi konusunda asgari 4-5 aylık bir süreye ihtiyaç duyulur.³⁸⁰ Askeri Analistler zor arazi koşullarına sahip Afganistan coğrafyasındaki görevde birliklerin etkili faaliyet gösterebilmesi için 12-15 aylık bir rotasyon sisteminin gerekliliğini savunmaktadırlar. Herhangi bir operasyon tecrübesi ve bilgisi olmayan personelin çok sık aralıklarla değişmesi ISAF için ciddi sorunlara neden olurken, üye ülkeler açısından ise, yeni personelin uyumu ve eğitimi için ilave maliyetlere yol açmaktadır.

Üçüncüsü, ISAF birlikleri için uygun askeri donanım ve teçhizat yetersizliği belirli askeri görevlerdeki başarısızlığın temel sebeplerinden birini oluşturmaktadır. 2008 yılında yayımlanan NATO Parlamento raporu, zorlu arazi şartlarında personel ve lojistik malzemelerinin havadan taşınabilmesi için stratejik hava ulaştırma araçlarına ve kritik muharebe sahası istihbaratı sağlayabilecek insansız hava aralarına olan ihtiyacı vurgulamaktadır. ISAF'ın mevcut imkan ve kabiliyeti göreve özel donanımla teçhiz edilmiş çok uluslu birlikleri intikal ettirme konusunda yetersiz kalmaktadır. Ayrıca bütün bunlara ilaveten, 2006 yılında Norveç PRT'ne yapılan saldırıda da görüldüğü gibi ISAF'ın Süratli Müdahale Güçlerinin imkanları ateş altındaki askeri ve sivil personelin süratle tahliyesi konusunda da yetersiz kalmıştır.³⁸¹

Yetersiz Sivil Varlıklar

Özellikle istikrar ve geçiş safhalarında askeri başarılar kadar kritik ve önemli olan sivil yeniden inşa gayretlerinin olduğu çok boyutlu bir güvenlik ortamında, ISAF'ın güçlükleri yetersiz ve miadını tamamlamış sivil varlıklardan kaynaklanmaktadır. Belki de en kayda değer sivil varlıklar ISAF'ın kendi PRT'leri tarafından geliştirilmiştir. Bunlar, iyi yönetim, kalkınma ve güvenlik sağlamak amacıyla, Afganistan'daki bölgesel kamu kurumlarıyla birlikte çalışmak için görevlendirilmiş sivil – asker üniteleridir. Ancak, birçok üye ülke PRT odaklı operasyonlara katkı konusunda karar verirken, PRT'lerin kendi yapıları nedeniyle, ciddi sorunlarla karşılaşmaktadırlar. Afganistan'da bugün itibarıyla 14 üye ülke

³⁸⁰ Cook ve Frank, s.4.

³⁸¹ Belkin ve Morelli, s.22.

tarafından ve her biri ulusal yaklaşımlar çerçevesinde oluşturulan ve çalıştırılan toplam 27 PRT mevcuttur.³⁸²

Resmi olarak her bir PRT'nin askeri bölümü ISAF'ın komutası altında faaliyetlerini sürdürür. PRT'lerin çalışma şekline ilişkin genel anlamda bir hareket konsepti bulunmamakla birlikte, çoğu askeri güçler yerine sivil uzmanlar veya teknisyenler tarafından yönlendirilir ve raporlama sisteminde ISAF karargahı yerine doğrudan ulusal temsilcilikler tercih edilmektedir. Sonuç olarak, PRT'ler arasında çok yetersiz bir koordinasyon ilişkisi vardır ve uygulamalardan elde edilen deneyimler konusunda bir bilgi değişimi de yoktur.

ISAF'ın PRT'lerin yapısı ve çalışma sistemine ilişkin bir standardı bulunmamakta, her üye ülke mevcut sivil imkan kabiliyeti ve görevlendirildikleri bölgenin koşullarına en uygun olduğunu düşündükleri ve stratejik olarak da etkili olacağına inandıkları şekilde kendilerine özgü çalışma yöntemi uygulamaktadırlar. Ancak böyle müstakil bir çalışma sistemi içerisinde görevini sürdüren PRT'ler etkili ve başarılı olabilmek için, başta BM olmak üzere NATO, AB ve diğer uluslararası topluluğa ait kaynaklardan da faydalanabilmekte, bölgesinde bulunan diğer örgütler ve NGO'larla ortak projeler üzerinde çalışma yapabilmektedirler.

İlave olarak, Almanya gibi bazı üye ülkeler sorumluluğunu üstlendikleri bölgelerde insani yardım faaliyetlerini sürdüren diğer örgütlerin kendi güvenliklerinin ve tarafsızlık algılarının tehlike altında olabileceği endişesi ile PRT'lerin kontrolündeki güvenlik güçleri ile yakın bir ilişki ve koordinasyon içerisinde bulunmamaktadırlar ki PRT'lerin sorumluluğunu üstlenen ülkeler bu durumdan dolayı rahatsızlıklarını dile getirmektedirler.³⁸³

Sonuç olarak çoğu AB üyesi ülke sorumluluğunu üstlendikleri PRT'lerde görevlendirdikleri sivil uzman ve askeri personel arasında genelde bir denge sağlayamadıkları için yerel halka yönelik angajmanlarda ikircikli davranmaktadırlar. Diğer taraftan, Fransa gibi bazı AB üyesi ülkeler ISAF kontrolündeki bir PRT sorumluluğunu üstlenmeyi reddetmekte ve bu tür yeniden inşa timlerinin işletilmesinde NATO'nun rolünü sorgulamaktadırlar. ISAF'ın üçüncü safha hareketi boyunca minimal ölçekte de olsa 'Operasyonel Danışma İrtibat Timleri – OMLT'nin sivil varlıklar ve faaliyetler üzerinde olumlu etki bıraktıkları gözlenmiştir. Bu timler

³⁸² Cook ve Frank, s.5.

³⁸³ Belkin ve Morelli, s.12.

esas olarak tıbbi tahliye gibi kritik destek sağlamak maksadıyla Afgan Ulusal Ordusu ile ISAF arasındaki koordinasyonu sağlamaktadır. Bu timler 12-19 personelden oluşmakta ve mobil durumdadırlar.

Lojistik Destek Sorunları

Afganistan'ın Avrupa'ya Balkanlar'a kıyasla çok daha uzak olması nedeniyle ISAF'ın yavaş yavaş büyümesi özel ve daha önce görülmemiş lojistik sorunlara yol açmıştır. Afganistan'daki kuvvetlerin rotasyonu ve ikmali konusunda tamamen havadan ikmale dayanıldığı için NATO stratejik nakliye planlamasında özellikle ulusal sınırlamalar nedeniyle ciddi sıkıntılar yaşanmıştır. Bu durum NATO Mukabele Gücü (NMG)'nün kendi sefer planlamasını da olumsuz etkilemiş ve istenilen zamanda görev bölgesine intikalini engellemiştir. Ayrıca NATO İl İmar Timleri modelini hayata geçirinceye kadar ISAF'ın Kabil dışında sorumluluk alanını genişletme sürecinde lojistik destek açısından ciddi sıkıntılar yaşanmıştır.

Ayrıca sınırlı sayıda ülkelerin sahip olduğu nakliye helikopterleri gibi stratejik temel ihtiyaçların, seferi operasyonlara tahsisi veya bu operasyonlarda kullanılmalarına getirilen sınırlamalar da ISAF Komutanlarını çok zor durumda bırakmaktadır. Bu sınırlamalar NATO'nun Afganistan'daki angajmanının politik önemi üzerine olumsuz bir etki bırakmanın yanı sıra, çok uzakta konuşlandırılmış İttifak kuvvetlerinin ciddi lojistik destek sorunları yaşamasına da neden olmaktadır.

Afgan Halkının ISAF'a Olan Güveninin Azalması

Başlangıçta Afganistan halkının geniş kesiminin de desteğini alan ISAF kuvvetleri, daha sonraki dönemlerde uygulanan sert ve ölçsüz kuvvet kullanımı metotları ve özellikle hava taarruzları ve insansız hava araçları kullanımları nedeniyle, sivil halk ile terörist ayırımını tam olarak yapamamış, sivil ve masum halkın ağır kayıplar vermesine neden olmuştur. Bunun neticesinde de halkın ISAF güçlerine olan inancında ve desteğinde bir düşüş meydana gelmiş ve halktan elde edilen istihbarat bilgilerinin akışında önemli azalmalar gözlenmiştir. Afganistan'da bir kaos ortamı yaratan Taliban ve El-Kaide terör örgütlerinin komuta kadrolarına

yönelik operasyonlarda başarılı sonuçlar alınamaması, Pakistan sınırının kontrolünde meydana gelen zafiyetlerin artması, Pakistan topraklarındaki oldukça sarp olan güvenli bölgelerin oluşturduğu saklanma ve barınma imkânları, dini propagandaların halk üzerinde giderek artan etkileri, Taliban'a ve El-Kaide'ye ilave olarak bunlarla işbirliğine giden yeni örgütlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Tüm bunların neticesinde ISAF kuvvetlerinin etkinliğinde ve karşı-terörizm faaliyetlerinin sonuçlarında ve başarısında oldukça fazla gerileme görülmüştür. Ayrıca, kurtarıcı olarak nitelendirilen NATO'nun çatışma ya da eylemlerinde binlerce sivilin hayatını kaybetmesine neden olması, halk desteğini bütünüyle yitirme tehlikesini gündeme getirmektedir ki, bu destek son dönemlerde azalma eğilimi göstermektedir. Diğer taraftan, Taliban sonrası oluşturulan Afgan hükümetinin sağlam temellere oturtulamaması, halkın ABD ve NATO'ya yönelik desteğini olumsuz yönde etkilemektedir.³⁸⁴Bütün bu olumsuz gelişmeler nedeniyle giderek kötüleşen mevcut durum, bir an önce Afganistan'dan kurtulmak isteyen ABD'nin ve dolayısıyla NATO'nun burada uygulanan mevcut stratejiyi terk edip, 2010 yılından başlayarak yeni bir strateji uygulama kararı almasında önemli bir rol oynamıştır.

4.2.8. NATO/ISAF Harekâtına İlişkin Değerlendirme

Afganistan, NATO için birinci öncelikli konu olmaya devam etmektedir. Ocak 2010'da Londra'da icra edilen konferansta ve Şubat 2010'da İstanbul'da yapılan NATO Savunma Bakanları toplantısında ana gündemi oluşturan Afganistan konusunda; Afgan Milli Güvenlik Kuvvetlerinin sayısının artırılması, gelişiminin hızlandırılması ve güvenlik sorumluluğunun zaman kaybetmeden Afgan Güvenlik Kuvvetlerine geçişinin sağlanması konuları üzerine yoğunlaşmıştır. Diğer öncelikli konu da takviye asker talebi doğrultusunda üye ve ortak ülkelerin kırk bin ek asker yollama konusunda taahhütte bulunması olmuştur.³⁸⁵ NATO'nun Lizbon zirvesinde Afganistan görevinin kabul edilen yeni stratejik konsept üzerinde yapacağı etki ve

³⁸⁴Hilal Önal'ABD'nin Afganistan Politikasının Açmazları: Bölgesel Bir Analiz',**Uluslararası Hukuk ve Politika**, Cilt 6, Sayı: 23, 2010, ss.43-71.

³⁸⁵Bkz. "NATO Genel Sekreteri'nin Açış Konuşması", NATO Savunma Bakanları Toplantısı, Londra, http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_61099.htm?selectedLocale=en, 27.03.2010(12.10.2012).

dönüşüm faaliyetleri kapsamında icra edilen faaliyetlerin gerekliliğinin ve doğru yolda ilerlendiğinin ispatlanması açısından da önemi vurgulanmıştır.

4.2.8.1. Politik Değerlendirme

ISAF Harekâtı NATO'nun gelecekte üstlenmesi muhtemel rolünün de bir göstergesi olmuştur. Ayrıca NATO'nun Afganistan'daki rolü, uluslararası topluluğun kriz alanlarında barış ve istikrar sağlanmasındaki ortak gayretlerinin İttifak'ın yeteneklerine de katkıda bulunduğunu göstermiştir.³⁸⁶ Afganistan'da NATO'nun elde edeceği başarı; varlığının, İttifak üyeleri arasındaki dayanışmanın ve küreselleşen NATO'nun geleceğinin bir garantisi olarak görülebilir. Bu nedenle NATO'nun hedeflerine ulaşmadan Afganistan'ı terk etmesi mümkün değildir.

Kısacası NATO'nun içinde bulunduğu dönüşüm sürecinin test edilerek, İttifak'ın varlığının ve gerekliliğinin ispatını ISAF Harekâtı sağlayacaktır. ABD'nin dönemin Savunma Bakanı Robert M. Gates, 2008 Münih Güvenlik Konferansında, NATO'nun ilk kara savaşı ve daha önce yaptığı her şeyden farklı olarak değerlendirdiği Afganistan Harekâtı konusunda Avrupalı müttefiklerini yeterince sorumluluk almadıkları konusunda eleştirerek; savaşmak isteyenler ve istemeyenler olarak ikiye bölünmenin İttifak'ı yok edeceğini belirtmiştir.³⁸⁷

ISAF Harekâtı konusunda üye ülkeler siyasi olarak fikir birliğinde olsalar da uygulamada tam bir uzlaşa sağlanamamıştır. Askeri boyutta ülkelerin isteksizliği ISAF'ın başarısını ve NATO içindeki dayanışmayı olumsuz etkilemektedir. Avrupalı müttefikler Afganistan'a asker yollama konusunda kendi kamuoyundan gelen tepkileri nasıl karşılayacaklarını halen çözememişlerdir. ISAF Harekâtı çok büyük çapta bir harekât olmasına rağmen bazı ülkeler başarısız olduğunu veya başarının güç olacağını düşünmektedirler. ABD ve İngiltere hariç tüm ülkelerin kamuoyu takviye asker yollanmasına sıcak bakmamaktadır. Bazı ülkelerde kamuoyu baskısı hükümetleri zor durumda bırakmakta ve ISAF'a katkı durumunu da etkileyebilmektedir. Bu duruma bir örnek son olarak Hollanda'da yaşanmıştır. 2006

³⁸⁶ Mihai Carp, "Building Stability in Afghanistan", **NATO Review**, NATO's Past, Present and Future", 2006, ss.36-39.

³⁸⁷ Robert M. Gates, 2008 Münih Güvenlik Konferansı Konuşması, <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1214>(18.05.2013).

yılından beri Afganistan'da 2000 asker bulunduran ve 21 kayıp veren Hollanda, Ağustos 2012'de görev süreleri dolan askerlerini çekeceğini açıklamıştır. Askerlerin görev süresinin uzatılması için yapılan görüşmelerde koalisyon hükümetini oluşturan iki partinin uzlaşamaması nedeniyle Hollanda Hükümeti çökmüştür. Bu durum üzerine NATO'dan yapılan resmi açıklamada ise; ne olursa olsun Afganlıların destekleneceği duyurulmuştur.³⁸⁸

ISAF'ın başarıya ulaşması için Afgan Halkının kazanılması, Afganistan Hükümeti'nin otoritesinin sağlanması esastır. Bu durum askeri tedbirlerin yanında siyasi ve insani boyutları gündeme getirmiştir. Sivil ölümler NATO'nun politik ve askeri yönetimi için daima endişe konusu olmuştur. Bu nedenle 2008 yılında ISAF Komutanı sivil ölümlerin minimize edilmesi ve Afgan Halkının kazanılması için bir talimat yayınlamıştır.³⁸⁹ Fakat sivil halkı direnişçilerden ayırmada yaşanan güçlükler sonucu yaşanan sivil ölümleri bu durumu olumsuz etkilemektedir. Şubat 2010'da Uruzgan eyaletinde, isyancı taşıdıkları sanılan bir grup araca NATO'ya ait savaş uçaklarının ateş açması sonucu 33 sivil hayatını kaybetmiş ve 12 sivil yaralanmıştır. Bu olaydan sadece bir hafta öncesinde de yine NATO güçlerinin açtığı ateş sonucu 12 sivil hayatını kaybetmiştir.³⁹⁰

Afganistan'dan NATO'nun başarısız bir şekilde ayrılması, Soğuk Savaş sonrası döneme adapte olma yolunda ilerleyen NATO'nun bütünlüğünün bozulmasına yol açma ihtimali bulunmaktadır. Bu durumda etkisiz bir NATO'nun yaratacağı boşluk ise diğer uluslararası kurum ve koalisyonlarla (*AB, ŞİO vb.*) doldurulmaya çalışılacaktır. Afganistan'da kilit rol oynayan ABD'nin başarı için Avrupalı müttefiklerinin ve diğer uluslararası aktörler ile işbirliği içerisinde hareket etmesi gerekmektedir. Afganistan'daki NATO Kuvvetleri Komutanı General Stanley Mc Chrystal'ın Ocak 2010'da Financial Times'a yaptığı açıklamada; NATO'nun askeri açıdan üzerine düşeni yaptığına işaret ederek, bütün savaşlarda olduğu gibi burada da siyasi çözümün kaçınılmaz olduğuna inandığını ve Taliban'ın siyasi

³⁸⁸Bkz. **BBC**, 'Afganistan Sorunu Hollanda'da Hükümet Devirdi', http://www.bbc.co.uk/turkce/haberler/2010/02/100220_afghan_update.shtml(18.05.2013)

³⁸⁹Bkz. **Afghanistan Report**, NATO Public Diplomacy Division, Brüksel, 2009, s.9.

³⁹⁰Bkz. **Hürriyet Gazetesi**, "NATO Afganistanda Yine Katliam Yaptı", 22.02.2010, <http://www.hurriyet.com.tr/dunya/13866627.asp>(18.05.2010).

görüşmeler için yeterince zayıflatıldığını ifade etmiştir.³⁹¹ ISAF Harekâtının sonucu, NATO'nun etkinliğini ve geleceğini belirleyici bir unsur olacaktır. 2008 Bükreş zirvesinde, ISAF için kabul edilen politik stratejide Afganistan görevinin NATO için kilit rol oynayan öncelikli konu olduğu ve NATO'nun Afganistan'a uzun vadeli bir taahhütte bulunduğu belirtilmiştir.

Afganistan görevinin NATO'nun geleceği için çok önemli olduğu aşıkardır. Başta ABD olmak üzere NATO'nun lokomotifi konumundaki üye ülkeler, Afganistan görevini İttifak'ın kendi güvenliğine yönelik önemli tehditlere karşı bir politik istek ve gayret birliği üretme yeteneğinin test edildiği bir görev olarak görmektedirler.³⁹² Diğer taraftan bir kısım araştırmacı, Avrupa kamuoyunda Afganistan'daki istikrarsızlık ortamının ve bu istikrarsızlığı Afganistan dışına yayma potansiyeli bulunan radikal unsurların Avrupa güvenliğini tehdit edebilecek boyutlarda olmadığı yönünde bir yanlış inancın hakim olduğu ve bu nedenle Afganistan görevine yönelik yeterli bir kamuoyu desteğinin sağlanamadığı görüşündedirler.³⁹³ Ayrıca Afganistan görevinin NATO üzerindeki en büyük etkilerinden birisinin gelecekte İttifak'ın nasıl tanımlanacağı ve rolünün ne olacağı konusunda yeni bir stratejik konsept arayışına yöneltmesidir. Afganistan görevinde yaşandığı gibi geleceğe yönelik taahhütler konusundaki olası görüş farklılıkları NATO'nun gelecekte üstleneceği görevleri de bir konsensüs içerisinde başarması konusunda ciddi endişelere neden olmaktadır.

İttifak'ın Afganistan'daki angajmanının, NATO'nun politik ve askeri dönüşüm sürecinde bir kuvvet çarpanı etkisi yarattığı söylenebilir. ISAF'ın politik önceliği ve bu zor operasyonun gerekleri 2002 Prag Zirvesi'nde alınan önemli kararların sınanmasını sağlamış ve İttifak'ın politik ve askeri dönüşümüne yeni bir ivme kazandırmıştır. Bu durum AB ve NATO üyesi ülkeler ile AB üyesi olmayan NATO ülkelerinin sahip oldukları yeteneklerin daha uyumlu ve birbirini tamamlayan kuvvetler olmalarına yardımcı olmaktadır. ISAF Afganistan'ın giderek çok daha büyük bir bölümünde izlerini bıraktıkça ve NATO Müdahale Gücü (NMG) tam operasyonel kapasitesine yaklaştıkça, NATO'nun operasyonlarının dönüşüm

³⁹¹ **Hürriyet Gazetesi**, "Afganistan'daki ABD'li Komutandan Acı İtiraf", 25.01.2008, <http://arama.hurriyet.com.tr/arsivnews.aspx?id=13576094>, (18.05.2010).

³⁹² Vincent Morelli ve Paul Belkin 'NATO in Afghanistan: A Test of the Transatlantic Alliance', **Congressional Research Service**, www.crs.gov.17Nisan 2009, ss.1-39.

³⁹³ Morelli ve Belkin, ss.1-39

sürecine olumlu yansımaları daha da belirgin hale gelecektir. Bu açıdan bakılırsa İttifak'ın Afganistan'daki operasyona katılması tam anlamıyla bir dönüşüm olgusudur.³⁹⁴

4.2.8.2. Askeri Değerlendirme

1999 Washington zirvesinden buyana İttifak, terörizm ve kitle imha silahlarının yayılması gibi günümüzde ortaya çıkan tehditlerle mücadele etmek için Avrupa'nın ötesindeki coğrafyada operasyon yeteneğine sahip yeni bir NATO yaratma arayışı içerisinde. NATO'nun görev yaklaşımında ortaya çıkan bu değişim küresel risk ve tehditlere müdahalede yeni askeri yetenekleri gerektirmektedir. NATO'nun “alan dışı” operasyonları konusunda yıllardır süren tartışmaları sona erdirerek ISAF vasıtasıyla Afganistan'da operasyona katılması, NATO'nun Soğuk Savaş sonrası tarihinde önemli bir dönüm noktası oluşturmuştur.

NATO'nun Afganistan'daki angajmanının, ISAF'ın komuta sorumluluğunu üstlenme kararının ötesinde, İttifak'ın yeni komuta ve kontrol yapılarının kullanımı, kuvvet oluşturma ve planlama, uzak bölgelerdeki operasyonların yönetilmesi ve idamesi üzerinde kalıcı bir etkisi olduğu söylenebilir. Bir başka ifade ile, çok uzak bir coğrafyada İttifak'ın karmaşık ve kompleks bir hareketin sorumluluğunu alması askeri yeteneklerinin bir testi olarak görülebilir. Komuta ve kontrol düzenlemeleri açısından da bakıldığında; ISAF, İttifak'ın yeni Komuta Yapısı dahilindeki üç katmanlı karargah (stratejik, operasyonel, ve hareket alanı) kavramının daha en başından itibaren sınındığı ilk NATO operasyonu olmuştur.

NATO daha önce Bosna ve Kosova'da da istikrar'ın sağlanması ve ülkenin yeniden yapılandırılması görevini üstlenmiş olmakla birlikte, bu kapsamda Afganistan görevi diğerlerine göre çok daha zor şartlarda gerçekleştirilecek bir görev özelliği taşımaktadır. Ülkede başta El-Kaide ve Taliban olmak üzere diğer radikal unsurlar sürekli olarak ISAF'ın operasyonlarına karşı direnç göstermekte ve operasyonların başarısızlığa uğraması için her yöntemi kullanmaktan çekinmemektedirler. Afganistan iyi işleyen bir merkezi yönetim sistemine hiçbir

³⁹⁴ Diego A.Ruiz Palmer, “NATO'nun Afganistan'daki Angajmanının İttifak'ın Dönüşümü Üzerindeki Etkileri”, **NATO Review**, 2005, Sayı:2<http://www.nato.int/docu/review/2005/issue2/turkish/art2.html>(18.09.2012).

zaman sahip olmamıştır ve coğrafi açıdan da ISAF gücündeki personelin eğitimi ve teçhizatına uygun olmayan bir arazi yapısına sahiptir. Böyle zor şartlar altında bir taraftan güvenlik ve istikrar sağlama gayretleri devam ederken, diğer taraftan yeniden yapılandırma ve inşa gayretlerinin de eşgüdüm içerisinde sürdürülmesi gereken bir durum söz konusudur. NATO üyesi ülkeler, Taliban güçlerinin ülkenin çeşitli bölgelerinde yeniden kontrolü ele geçirmeye başlamasından buyana, bir taraftan ISAF'ı takviye bağlamında birlik ve personel taahhütlerini arttırmaya devam ederken, diğer taraftan bu birliklerini zor şartlarda görev yapabilecek daha esnek ve mobil hale getirerek hareket kabiliyetlerini arttırmaya çalışmaktadırlar.

Afganistan'ın Avrupa'ya Balkanlar'a kıyasla çok daha uzak olması nedeniyle ISAF'ın yavaş yavaş büyümesi özel ve daha önce görülmemiş lojistik sorunlara yol açmıştır. Afganistan'daki kuvvetlerin rotasyonu ve ikmali konusunda tamamen havadan ikmale dayanıldığı için NATO stratejik nakliye planlama becerilerini önemli ölçüde geliştirmiştir; bunun da NATO Müdahale Gücü (NMG)'nün kendi sefer planlaması üzerinde olumlu bir etkisi olacaktır. Ayrıca ISAF'ın Kabil dışında güvenliğe destek sağlamak için İl İmar Timleri modelini geliştirmesi de NATO'nun operasyonel planlamasının başarı ile uygulanmasında olumlu bir etkisi olmuştur. Artık İttifak İl İmar Timleri konsepti ile destek üslerinden çok uzakta, çok ağır şartlar altında ve çok geniş bir alana konuşlandırılmış küçük birimli çokuluslu formasyonların taktik operasyonlarına destek verilebilmektedir. Bu şartlar bilgisayar ağı merkezli bir yaklaşımla İttifak'ın çeşitli hareket yeteneklerini desteklemeyi amaçlayan NATO Bilgisayar Ağına Dayanan Yetenekler kavramının da gerçek hayatta nasıl uygulanacağını araştırılması için bir fırsat oluşturmuştur.

ISAF hareketinin her bir aşamasında yaşananlardan alınan dersler, NATO'nun operasyonel planlama, danışma, ve karar verme süreçlerinin; yeni ve zor operasyonların zamanında başlatılabilmesi ve etkili biçimde yürütülebilmesi ile ilgili şartları daha iyi karşılayabilecek hale getirilmesine imkan sağlamıştır. Ayrıca, İttifak 2002 Prag Yetenek Taahhütleri bağlamında yetenek ve kuvvet planlama mekanizmalarını nicel ve nitel hedefleri belirleyerek kuvvetlerin kullanılabilme ve konuşlandırılabilme özelliklerini artırma üzerine yoğunlaşma gereğini ortaya koymuştur. Tam anlamıyla operasyonel bir NATO Mukabele Gücü'nün uzun süreli idamesi, operasyonların finansmanı konusunda etkili ve adil bir sorumluluk

paylaşımı, coğrafi olarak uzak mesafelerdeki küresel ortaklarla daha genişletilmiş operasyonel ortaklıklar, NATO ve diğer uluslararası örgütler (BM ve AB gibi) arasında daha etkili işbirliği gibi halen görüşülmekte olan bazı girişimlerin getirisi muhtemelen büyük olacaktır.

1991 Roma zirvesinden beri NATO'nun dönüşümünde çok büyük hamleler yapılmışsa da, İttifak'ın, kuvvetlerini daha hareketli ve hızla konuşlandırılabilir hale getirmek ve operasyonlarını uzun süreyle idame ettirebilmek için yapması gereken şeyler vardır. Ancak şurası son derece açıktır: müttefikler harekete geçmekte kararlı oldukları zaman, NATO'nun siyasi irade ve askeri yetenekleri birleştirmekteki olağanüstü yeteneği İttifak'ın Soğuk Savaş sonrasında başlattığı girişimini kararlı bir şekilde ileriye taşıyacaktır.

NATO'nun Afganistan angajmanı, acil mukabele yeteneğine sahip etkili bir kriz yöneticisi olabilmesi için belirli askeri yetenek eksikliklerinin giderilmesinin ve tüm Müttefiklerin de bu görüşü kabul etmelerinin gereğini net bir şekilde ortaya koymuştur. Bu bağlamda, Prag Zirvesi'nden beri NATO dönüşüm süreci için büyük çabalar sarf edilmekle birlikte, komuta yapısına yönelik reform çalışmaları, NATO Mukabele Gücü'nün yetenek ve kapasitesinin artırılması ve İttifak'a daha fazla seferi yetenek kazandıracak olan Prag Yetenekler Taahhüdü'nün gereğinin yerine getirilmesinin önemi anlaşılmıştır. NATO'nun "tehdidin var olduğu her yere" gidebilmesi için İttifak'ın politik ve operasyonel karar mekanizmalarının birbirleri ile daha uyumlu olması bir zorunluluktur. Bunu yapabilmek için de askeri yapılarda uygulanan dönüşüm mantığının kuvvet hedefleri, savunma planlaması ve kuvvet oluşturma süreçlerinde de aynı şekilde uygulanması gereklidir. NATO'nun Afganistan'daki angajmanı aynı zamanda İttifak içinde askeri yeteneklerle ilgili fikirlerin de değişmesine yol açmıştır. Örneğin İstihbarat konusunda, Müttefikler yıllardır istihbaratın paylaşılması ihtiyacını tartışmışlar, ancak Afganistan'da bu ihtiyaç ortaya çıkınca NATO'ya destek olmak üzere üye ülke istihbarat unsurları ile NATO ve AB'nin kurumsal istihbarat birimlerinin gayretleri tek bir merkezde toplanmış ve harekât alanında bu Merkez'in somut yararları görülmeye başlanmıştır.³⁹⁵

³⁹⁵Matthew C. Brand, "General McChrystal's Strategic Assessment", Evaluating the Operating Environment in Afghanistan in the Summer of 2009, **Research Paper** 2011-1.

Küresel anlamda etkili bir kriz yöneticisi olabilmek için NATO'nun dahili bir operasyonel dönüşüm geçirmesi gereklidir. NATO belirli bir misyonu üstlenme kararı aldığı zaman emrinde konuşlanmaya hazır kuvvetler ve yeteneklerin bulunduğunu garanti edebilmek için yetenekleri daha somut operasyonel taahhütlere dönüştürecek daha etkili mekanizmalara ihtiyaç vardır. Bunlar arasında rotasyona tabi, hızla konuşlandırılabilir hazır kuvvetlere ve çokuluslu formasyonlara daha fazla ağırlık verilmesi, rollerde uzmanlaşmanın genişletilmesi ve çeşitli operasyonel angajmanların getirdiği giderek büyüyen yükün Müttefiklere dağılımını sağlayacak yeni mali düzenlemeler geliştirilmesi bulunmaktadır. Bu da ülkelerin başından itibaren kuvvetlerinin belirli bir yüzdesini İttifak operasyonlarında konuşlandırma taahhüdünde bulunmaları ve yükü paylaşmaları anlamına gelir.

4.3. AVRUPA BİRLİĞİ (EUPOL) VE AFGANİSTAN

Yakın tarihin en önemli olaylarından birisi olan ABD'deki 11 Eylül 2001 saldırıları ulusal, uluslararası pek çok politikanın yeniden şekillenmesinde, yeni hedefler ve stratejiler üretilmesinde etkili olmuştur. Bu saldırı aynı zamanda küresel bir güç olma yolunda ilerleyen Avrupa Birliği'nin de terörizme bakış açısını etkilemiş ve küresel terörizmle mücadele konusunda yeni politika arayışını başlatmıştır. Bu bağlamda uluslararası güvenliği tehdit eden terörizme karşı küresel düzlemde tutarlı, etkin ve inandırıcı bir cevap verebilmek için Ortak Dış ve Güvenlik Politikasının da terörizmle mücadele edebilecek şekilde revize edilmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır. 21 Eylül 2001 tarihinde olağanüstü toplanan devlet ve hükümet başkanları zirvesinde; terörizmin Avrupa ve dünya için gerçek bir tehdit olduğunun ve terörizmle mücadele konusunun AB'nin öncelikli hedeflerinden birisi olacağının altı çizilerek, AB'nin genel politikası belirlenmiş ve terörizmle mücadeleye yönelik bir 'eylem planı kabul edilmiştir.³⁹⁶

AB'ye göre ABD'nin, BM Güvenlik Konseyi'nin 1368 sayılı kararına dayanarak Afganistan'da başlattığı askeri operasyonlar meşrudur. Ancak, AB, küresel terörizmle mücadele açısından özellikle BM çatısı altında küresel çapta

³⁹⁶ AB Devlet ve Hükümet Başkanları Eylül 2001Zirvesi Sonuçları ve Eylem Planı, , SN 140/01. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/140.en.pdf (25.10.2012).

hareket edilmesine önem vermiş ve terörizme karşı çalışmalarını hızlandırarak, 2001 Gent zirvesi sonuç bildirgesinde 11 Eylül saldırılarını kınayan ve terörizmle mücadele konusundaki yaklaşımını ortaya koyan bir deklarasyon yayınlamıştır. Bu deklarasyonda; uluslararası terörizmle mücadelede BM çatısı altında küresel bir koalisyon oluşturulması yönünde kararlılığını dile getiren AB, ABD'nin Afganistan'daki operasyonlarına desteğini de yinelemiş, ayrıca Afganistan'da olağan demokrasi süreci başladıktan sonra her türlü politik ve insani yardımın yapılması konusundaki taahhüdünü belirtmiştir.

Brüksel'de bir araya gelen Avrupa Birliği Dışışleri Bakanlarının gündeme getirdikleri önemli politika başlıklarından biri 'Afganistan'a müdahale' konusu olmuştur. BM Güvenlik Konseyi kararları doğrultusunda ve ABD liderliğinde oluşturulan uluslararası koalisyonun küresel terörizme karşı Afganistan'da başlattığı askeri operasyon Avrupa Birliği'ni de hareketlendirmiştir. Afganistan'ın istikrara kavuşmasında önemli bir rol oynamak isteyen 27 üyeli Avrupa Birliği de, bu çerçevede mevcut stratejisini gözden geçirme kararı almıştır.

Bu bağlamda AB'nin Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP) çerçevesinde Afganistan'da yürütülen uluslararası istikrar sağlama gayretlerini desteklemeye yönelik teklif Finlandiya'nın başkanlığı döneminde yapılmış ve başta İngiltere olmak üzere üye ülkelerce desteklenmiştir. AB'nin Afganistan görevi; AB üyelerinin Afganistan'a yönelik OGSP kapsamında geniş spektrumlu askeri ve sivil angajmanını yansıtan ve görevin başlangıcından buyana politik olarak tartışmalı olan bir konu olmuştur. Aslında 2002 yılından itibaren AB'nin lokomotif olan Almanya, Afgan Polisinin eğitimi maksadıyla yürütülen uluslararası çabalara liderlik etmektedir ve AB'nin 2006 yılında başlattığı AB Afganistan Polis Misyonu (*EUPOL Afghanistan*) görevine de Birlik içinde liderlik etmektedir.

4.3.1. Tehdit Unsurları

Çoğu AB üyesi ülke yönetimi tarafından 11 Eylül 2001 saldırıları potansiyel bir küresel terörizmin göstergesi olarak görülmüş ve bu saldırıyı gerçekleştiren radikal unsurların Afganistan ve Pakistan arasındaki bölgede yer alan güvenli sığınaklarda barındıkları yönünde güvenilir istihbari bilgiler elde edilmiştir. AB

yönetimi; uluslararası terörizmle mücadele kapsamında ABD'nin özellikle Afganistan sahasında askeri güç odaklı sert politik yaklaşımını onaylamamakla birlikte, başta El-Kaide olmak üzere radikal uluslararası ağa sahip terörist gruplara güvenli barınma imkânları sağlayan Taliban yönetiminin Afganistan'daki sivil özgürlüklere ve bölgesel istikrara zarar verdiğini de görmüştür.³⁹⁷ Afganistan'da kalkınma ve istikrarın sağlanabilmesi için öncelikle güvenliğin sağlanmasının temel bir önkoşul olarak görülmesi gerektiğini değerlendiren ve bu güvenliğin de sadece askeri araçlarla sağlanmasının mümkün olamayacağına inanan AB, askeri gayretlerin yanı sıra kalkınma ve yeniden inşa gayretleri ile desteklenen iyi yönetim, adalet ve hukukun üstünlüğünün de sağlanmasının gereğine işaret etmiştir.³⁹⁸

Ancak, Afganistan'da 2001 yılından buyana uluslararası topluluk tarafından bir güvenlik ve istikrar operasyonu sürdürülmesine rağmen, henüz ülkede bir güvenlik ortamı ve istikrar sağlanabilmiş değildir. Kabil Üniversitesi'nden Profesör Wadir Safi, Afganistan'da 2009 yılında yapılması planlanan genel seçimler öncesi Afganistan'daki güvenlik ortamına ilişkin yaptığı değerlendirmesinde; güvenlik, ekonomi, toplumun yeniden yapılanmasındaki genel durum, adalet ve hukukun üstünlüğü gibi alanlara bakıldığında durumun iç açıcı olmadığı, savaşlarla perişan olmuş Afgan halkının yolsuzluk ve devlet çarkındaki rüşvetin gölgesinde yaşadığı ve dolayısıyla mutsuz, umutsuz ve güvensiz olduğuna dikkat çekmiştir. Bu durumun ülkede güvensizliği arttırdığını ve rejim karşıtı silahlı grupların tarafına geçenlerin sayısının her geçen gün arttığını dile getirmiştir.³⁹⁹

Safi, Afganistan'daki güvenlik ortamına ilişkin değerlendirmesinde; özellikle şehirlerdeki gerçek gücün silahlı çeteler ve onlarla işbirliği yapan yüksek dereceli kamu personelinin elinde bulunduğu, bu insanların emirlerine karşı gelenlerin derhal öldürüldükleri, hiçbir komisyon veya resmi yargının bu suçluları adalet önüne çıkarma gücünün bulunmadığı bir kaos ve güvensizlik ortamının varlığına işaret

³⁹⁷ ABD Ulusal Savunma Dairesi'nin Kongre'ye Sunduğu 'Progress Toward Security and Stability in Afghanistan' Konulu Rapor, Kasım 2010, ss.41-44.

³⁹⁸ **Report** on "Progress Toward Security and Stability in Afghanistan", Aralık 2012, ss. 11-42 http://www.defense.gov/news/1230_Report_final.pdf, (22. 05.2013). "NATO in Afghanistan: A Test of the Transatlantic Alliance", **Congressional Research Service**, www.crs.gov; Michael T. Flynn, 'Annual Threat Assessment' Statement Before the Senate Armed Services Committee United States Senate, 18 April 2013 (22. 05.2013).

³⁹⁹ Wadir Safi, "Afganistan'da Güvenlik ve Seçimler: N eden İki Bir Arada Olmalı?", **NATO Review**, 2009, <http://www.nato.int/docu/review/2009/Afghanistan-law-order-elections/Security-elections/TR/index.htm> (18.05.2010).

etmektedir. Afganistan’da insan kaçakçılığı, uyuşturucu mafyası, ve para için başkalarının siyasi ve dini iradelerine boyun eğen bir toplumda insanlar bir suç sarmalının içerisinde yaşamlarını idame ettirme mücadelesi vermektedirler. Uzun yıllar devam eden savaşların yanı sıra, ülkede yaygın tarım ve modern endüstrinin bulunmaması eğitilmiş ve siyasi olgunluğa erişmiş insan sayısının azalmasına, buna karşılık yerlerinden olan kişilerin ve mültecilerin sayısında ciddi bir artışa yol açmıştır. Afganistan Birleşik Ulusal Konseyi üyesi Dr. Mayoddin Mehdi Afganistan’daki güvenlik ortamına ilişkin değerlendirmesinde; uluslararası kuvvetlerin Taliban’ı devirdiğini, fakat onları ve müttefiklerini yok etmeyi başaramadığını ifade etmekte ve bunun gerekçesi olarak da yeni kurulmuş olan Afgan hükümetinin içinde Taliban’ın yok edilmesine karşı olan güç odaklarının bulunmasını; ve Pakistan’ın Taliban gibi etkili bir silahı kaybetmek istememesini göstermektedir.⁴⁰⁰

4.3.2. EUPOL Afghanistan Oluşumu

NATO’nun 2006 Riga zirvesinde AB’ne Afganistan angajmanı konusunda ciddi bir baskı oluşunca Aralık 2006’da AB, OGSP çerçevesinde bir angajmana girilebileceği yönünde görüş bildirmiştir. Bu görüş çerçevesinde AB Konseyi’nin Afganistan Polis Misyonu (EUPOL Afghanistan)’na ilişkin 369 Nolu ilk direktifi 30 Mayıs 2007 tarihinde oluşturulmuştur. 14 maddeden oluşan bu direktifte ana görev tanımlanmakta (md 1), alt görevlere ve ulaşılması öngörülen hedeflere açıklık getirilmekte (md. 3-4), göreve ilişkin karargâh ve komuta yapısı (md. 5-9) detaylı olarak izah edilmekte, göreve ilişkin politik kontrol ve stratejik istikamete (md. 10) açıklık getirilmekte, üçüncü ülkelerin katılım durumu (md.12) ve koordinasyona ilişkin hususlar (Md.14) yer almaktadır. Direktifte ana görev tanımlaması şöyle yapılmıştır. AB, 3 yıllık bir periyot için oluşturulan AB Polis Misyonu (EUPOL Afghanistan)’nın planlama safhasının 30 Mayıs 2007’de, icra safhasının ise 15 Haziran 2007’de başlatılması kararlaştırılmıştır.

⁴⁰⁰ Afganistan Birleşik Ulusal Konseyi üyesi Dr. Mayoddin Mehdi ile 2009 seçimleri üzerine yapılan mülakat, 2009. <http://www.nato.int/docu/review/2009/Afghanistan-law-order-elections/Challenges-Elections/EN/index.htm> (14.02.2011).

Direktifin 3. maddesinde EUPOL-Afganistan görevinin hedefi şöyle ifade edilmiştir. EUPOL Afganistan; politika danışmanlığı ve kurumsal yapılanma çalışmaları doğrultusunda uygun etkileşimi ve geniş adalet sistemini sağlayacak şekilde Afgan Yönetiminin kendi kontrolünde etkin ve sürdürülebilir sivil politika yapma düzenlemelerine katkıda bulunmalı, üye ülkeler ve diğer uluslararası aktörler,uluslararası standartlara göre hukukun üstünlüğünü esas alan ve insan haklarına saygılı güvenilir ve etkin bir polis gücünü oluşturacak reform sürecine destek vermelidir.⁴⁰¹

EUPOL Afganistan; 3. maddede belirtilen hedefe ulaşmak için;

- Polis sisteminin reform sürecinde uluslararası topluluğun, ortak bir strateji geliştirme çalışmasına katkıda bulunacak,
- Afgan Yönetiminin öngörülen stratejiyi kararlı bir şekilde uygulamasına destek verecek,
- Uluslararası aktörler arasında koordinasyon ve işbirliğini geliştirecek,
- Polis ve hukukun üstünlüğü arasında güçlü bir bağ kurulmasını destekleyecek,
- EUPOL Afganistan icracı olmayan bir unsur olup, görevini gözlem, tavsiye, danışmanlık ve eğitim araçlarını kullanarak yürütecektir. Ayrıca, üye ülkeler veya 3. ülkeler sorumluluğu altında uygulanacak projelere ilişkin koordinasyon ve tavsiyelerde bulunacaktır.

AB'nin bu kapsamda oluşturduğu 160 kişilik gücün Afganistan'a gönderilmesine Mayıs 2007'de karar verilmiştir. Dolayısıyla AB'nin Afganistan görevi gecikmeli başlamıştır. Bu gecikmenin nedeni; bir taraftan Afgan yönetiminin resmi davetinin bazı politik sorunlar nedeniyle gecikmesinden kaynaklanırken, diğer taraftan özellikle üye ülkelerin bu görev için seçilen personelin eğitimi konusundaki yetersizliği dolayısıyla AB yeteneğinden kaynaklanan sorunlardır. AB'nin Afganistan'daki 'Polis misyonu'nda karşılaştığı sorunların detaylarına ileriki bölümlerde değinilecektir.

⁴⁰¹ **Council Joint Action** 2007/369/CFSP, 'Establishment of the European Union Police Mission in Afghanistan', Official Journal of the European Union, 31.5.2007, Makale 3, s.2.

4.3.3. EUPOL – Afghanistan Misyonunda Uygulanan Strateji

Afganistan’a yönelik ilk müdahale Kuzey Atlantik Konseyi’nin ilk kez 5. madde kapsamında konuyu değerlendirmesinden sonra yapılmış ve AB üyesi ülkeler tarafından çok güçlü bir destek görmüştür. Bununla birlikte ‘Sonsuz Özgürlük Operasyonu-OEF’nda ABD’nin tamamen askeri odaklı bir strateji yaklaşımına karşı Avrupalıların itirazları olmuştur. Avrupalılar, tehdit konusunun istihbarat servisleri ve kolluk güçlerince ele alınması gerektiğini ifade etmişler ve Afganistan’daki istikrarsızlığın sivil ve ekonomik boyutuna işaret ederek, Afgan yönetimine ekonomik kalkınma ve yeniden yapılanma konusunda destek verilmesinin önemine vurgu yapmışlardır. Taliban’ın gücünü yeniden kazanıp ülke genelinde saldırılarını artırmaya başlamasıyla birlikte bir taraftan, Avrupa hükümetleri ve kamuoyu bu tehdide karşı mücadele konusundaki rahatsızlıklarını dile getirirken, diğer taraftan ABD ve diğer müttefikler Afganistan’daki istikrarsızlığa karşı yeni taktikler geliştirilmesi ve göreve yönelik angajmanının artırılması konusunda AB üzerine baskılarını arttırmaya başlamıştır.⁴⁰²

Bu süreçte aynı zamanda ABD yönetimi Afganistan’a istikrar operasyonu sorumluluğunun NATO’ya devredilmesi ve operasyonun istikrarsız bölgelere genişletilmesi konusunda tereddüt içerisindeki Avrupalıları ikna etmeye çalışmıştır.⁴⁰³ İnsani yardım veya barışı koruma operasyonlarına yönelik bir BM kararının bulunmadığı durumlarda çoğu AB üyesi ülke kendi askeri unsurlarının deniz aşırı görevlerde kullanılmasına sıcak bakmamaktadır. Dahası Avrupalı liderler, Afganistan’da devam eden operasyonların, gelecekte Batıya yönelik olası terörist saldırıları önlemek için gerekli olduğu konusundaki ABD inancını da paylaşmamışlardır.

Afganistan’ın yeniden yapılandırılması amacıyla Kasım-Aralık 2001 tarihlerinde gerçekleştirilen Bonn Konferansında alınan kararlar çerçevesinde Uluslararası paydaşlar tarafından ‘Güvenlik Sektörü Reformu – Security Sector

⁴⁰² Council Joint Action 2007/369/CFSP of 30 May 2007 on “Establishment of the European Union Police Mission in Afghanistan (EUPOL AFGHANISTAN)”, **Official Journal of the European Union**, 31 Mayıs 2007. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2007E0369:20080317:EN:PDF>, (18.05.2012).

⁴⁰³ Ronja Kempin ve Stefan Steinicke, “EUPOL Afghanistan: The Credibility Test for Europe’s Civilian Engagement”, A Systematic Assessment of ESDP Missions and Operations, **German Institute for International and Security Affairs**, SWP Research Paper, Aralık 2009, ss. 136-147.

Reform (SSR)' Bonn sürecinin bir parçası olarak kavramsallaştırılmıştır. Güvenlik Sektörü Reformu (SSR); genel anlamda bozulmuş savaş yapılarının meşru ve kalıcı birer devlet yapısına dönüştürülmesini amaçlayan temel bir konsept yaklaşımıdır.⁴⁰⁴ Amaç, büyük ölçüde birbiri ile yakın bir ilişki içerisinde bulunan iki temel yapısal dönüşümde başarılı olmaktır.

Bunlardan birincisi ekonomik dönüşümdür. Afgan savaş ekonomisi büyük oranda uyuşturucu ve kaçakçılık işinden elde edilen illegal para kaynaklarına dayanmaktadır. Bu kaynağa ilaveten, Afganistan dışındaki kaynaklardan sağlanan önemli mali destek mevcuttur. Bir taraftan, Suudi Arabistan, Dubai ve diğer Arap ülkelerindeki radikal İslami gruplardan gizli kanallardan gelen mali destek, diğer taraftan Batıdan (Avrupa ve ABD) insani yardım kapsamında yapılan mali yardımlar dikkat çekmektedir. AB, SSR çerçevesinde ekonomik dönüşüm projesi ile çatışma sonrası süreçte meşru faaliyetlere dayalı yeni bir ekonomik düzen yaratmayı hedeflemektedir.⁴⁰⁵

İkincisi ise politik dönüşümdür. 23 yıllık bir savaş ve çatışma sonrası 1990'lı yıllarda da ülke içindeki sivil savaş sürecinde tüm devlet yapısı ve kurumlar bozulmuş, 1990'lı yılların ortalarında yönetimi devralan Taliban'ın otoriter yönetimi ile de ülkede istikrar tamamen yok olmuş, aşiretler birbirlerine düşman olmuş ve ülke başta El-Kaide olmak üzere radikal islami gruplar için güvenilir barınma alanı haline gelmiştir. SSR çerçevesinde politik dönüşüm projesi ile, çatışma sonrası süreçte öncelikle ülke içerisindeki silahlı grupların silahtan arındırılması ve yeni bir politik düzen içerisinde politik birliğin sağlanması hedeflenmiştir. Aslında bir barış anlaşması olmadan bu politik dönüşümü gerçekleştirmek oldukça zordur. Normal şartlarda taraflar arasında yapılacak bir barış anlaşması ile savaş düzeninden barış düzenine politik dönüşüm ve bu süreçte SSR kapsamındaki projelerin hayata geçirilmesi daha kolay olur. Ancak, Afganistan'daki durumun güçlüğü savaşı

⁴⁰⁴ Citha D. Maass, "European Union, Germany and Security Sector Reform in Afghanistan", **GRIPS Policy Information Center Discussion Paper** 09-05, 2009, s.1, <http://www3.grips.ac.jp/~pinc/data/09-05.pdf>(18.05.2012) , SSR ile ilgili detaylı bilgi için bkz. Sait Yılmaz, 'Avrupa Birliği ve Post-modern Jeopolitik', **Kafkas Üniversitesi -İİBF Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 3 Yıl: 2012, ss 207-209.

⁴⁰⁵ Eva Gross, 'Security Sector Reform in Afghanistan: The EU's Contribution' European Union Institute for Security Studies, **Occasional Paper**, Sayı: 78, Nisan 2009, ss. 9-18. www.iss.europa.eu (18.05.2012)

taraflar arasında temel çerçevesi çizilmiş tek bir barış anlaşmasının bulunmamasıdır.⁴⁰⁶

Afganistan'ın bu olumsuz şartları içerisinde iki temel yapısal dönüşüm için öngörülen hedeflere ulaşmak maksadıyla uluslararası donörler tarafından Bonn konferansı çerçevesinde 5 ayaklı bir 'Güvenlik Sektörü Reformu-SSR' planlanmıştır. Bu ayaklar sırasıyla; ABD tarafından Afgan Ulusal Ordusu(ANA)'nın yeniden yapılandırılması, Almanya tarafından Afgan Ulusal Polis (ANP) Gücünün yeniden yapılandırılması, İtalya tarafından Yargı sisteminin yeniden yapılandırılması, İngiltere tarafından uyuşturucu ile mücadele edilmesi ve Japonya tarafından silahsızlandırma projeleridir.

Beş ayaklı SSR süreci bazı dezavantajları da beraberinde getirmiştir. Öncelikle ayaklar arasında koordinasyon ve senkronizasyonun sağlanmasında ciddi sorunlar yaşanmıştır. Her bir ayağın sorumluluğunu üstlenen lider ülkeler görevin icrasında farklı yöntemler kullanmışlardır. 2007 yılına gelindiğinde Almanya finans ve personel açısından yeterli kaynağı sağlayamamış ve AB, EUPOL'u oluşturarak Almanya'dan görevi devralmıştır. AB aynı zamanda İtalya tarafından yürütülen yargı sisteminin geliştirilmesi çalışmalarına da birlik bazında katkı sunmaya devam etmektedir. Almanya başlangıçta Afgan Polisini yukardan aşağıya ve uzun vadeye yayarak eğitime yaklaşımını benimsemiştir. Eğitim süreci sonunda üst düzeydeki polis kadrosunun uzun süreli bir eğitimden geçirilmesi hedeflenmiştir. Buna karşılık ABD yaklaşımı ile, alt seviyede ve daha çok sayıda polis kadrosunun eğitilmesi amaçlanmıştır. Afgan Ulusal Polisinin eğitilmesi ve yeniden yapılandırılması açısından iki lider ülke arasında yaşanan bu yaklaşım farkı reform sürecinde öngörülen hedeflere ulaşma konusunda ciddi sıkıntılara yol açmıştır.⁴⁰⁷

AB; OGSP altında olduğu kadar topluluk araçlarını da kullanan ve kapsamlı bir yaklaşım olarak nispeten yeni bir angajman konsepti olan 'Güvenlik Sektörü Reformu (SSR)'nu yürütecek yeterli kapasiteye sahiptir.⁴⁰⁸ 2005 ve 2006 yıllarında önce AB konseyi daha sonra Komisyon 'Güvenlik Sektörü Reformu (SSR)'

⁴⁰⁶Gross, ss. 9-18,

⁴⁰⁷ Bkz., **ISIS Europe, European Security Review**, "EUPOL Afghanistan – an Opportunity for Whom?" Sayı 33, May 2007.

⁴⁰⁸ Maria Derks ve Sylvie More, "The European Union and Internal Challenges for Effectively Supporting Security Sector Reform". **An SSR Overview**, 2009, Clingendael Institute, Haziran 2009, http://www.clingendael.nl/publications/2009/20090618_cru_ssr_derks_more.pdf(18.05.2012).

konseptinden ne anlaşılması gerektiği ve daha geniş açıdan bir tanımlama yapmak için konsept üzerinde çalışmalar yapmıştır. AB 2003 yılından itibaren OGSP kapsamında yürüttüğü görevlerin birçoğunda SSR konseptini uygulamaktadır.⁴⁰⁹ SSR'ı destekleme konusunda AB politikaları 3 dokümana dayanmaktadır. Bunlar; OGSP için SSR'ın hedeflerini ve aktivitelerini kapsayan AB Konsepti, AB Komisyonu tarafından hazırlanan SSR'ı destekleyen Avrupa Topluluğu için konsept dokümanı ve SSR için bir çerçeve politikası konusunda AB Konsey kararlarını içeren dokümandır.

Her ne kadar AB Konseyi ve Komisyonu tarafından hazırlanan dokümanlar, OECD'nin hazırlamış olduğu 'Güvenlik Sistemleri Reformu ve Yönetişim' dokümanını referans olarak almakta ise de AB'nin SSR ile ilgili faaliyetlere verdiği önem ve AB kurumlarının SSR'a bakışı açısından farklılıklar söz konusudur. Bu yüzden Komisyon belgesi; insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğünün geliştirilmesi gibi uzun vadeli SSR ile ilişkili faaliyetlere vurgu yaparken, Konsey dokümanı daha ziyade üçüncü ülkelere danışma, izleme ve tavsiyelerde bulunma konusunda OGSP kapsamında yürütülen SSR'a odaklanır. Bununla birlikte Konsey dokümanında yer alan insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğünün geliştirilmesi AB'nin SSR'a desteğini içeren yönlendirici prensiplere sahiptir ve OGSP görevleri bu prensiplere uygun şekilde planlanır.

4.3.4. EUPOL Afghanistan Misyonuna İlişkin Politik Destek

Çoğu Avrupa ülkesinin politik liderleri ve kamuoyu Afganistan'a yönelik uluslararası angajmana büyük ölçüde isteksiz bir yaklaşım içerisinde bulunmuşlardır.⁴¹⁰ Afganistan'da teröre karşı yürütülen savaşa karşı kamuoyu desteği açısından olumlu yönde bir eğilim gözlenmesine rağmen, genelde terörle mücadeleye ilişkin Avrupa kamuoyu desteği ABD'deki seviyeden çok daha düşük seviyededir. Transatlantik Trend'in⁴¹¹ Avrupa genelinde yaptığı kamuoyu araştırmalarına göre; Afganistan görevine karşı çıkanların oranı 2009'da % 68

⁴⁰⁹Bkz., ISIS Europe's mission chart <http://www.csdpm.eu/mission-chart> and table http://www.isis-europe.org/pdf/2010_artrel_578_esr52-csdp-chart-november.pdf(18.05.2012).

⁴¹⁰ Stanley Sloan, "NATO in Afghanistan", **UNISCI Discussion Papers**, Sayı:22, Ocak 2010, s. 49.

⁴¹¹Nyiri Zsolt ve Joshua Raisher, "Transatlantic Trends: Public Opinion and NATO", 16 Mayıs 2012, <http://www.gmfus.org/archives/transatlantic-trends-public-opinion-and-nato/>(21.08.2012).

seviyesinde iken, bu oran 2010 yılında %77 seviyesine yükselmiş, 2011 yılında ise tekrar % 72 seviyesine düşmesine rağmen, 2009'daki seviyeden hala daha yüksek görünmektedir. ABD kamuoyunda ise; Afganistan görevine karşı çıkanların oranı 2009'da % 44 seviyesinde iken, bu oran bu oran 2010 yılında % 49, 2012 yılında ise % 59 seviyesine yükselmiştir.⁴¹² Bu oranlara bakıldığında; ABD kamuoyunda Avrupa kamuoyuna nazaran daha olumlu bir trend gözlenmektedir.

Bir başka kamuoyu araştırması 2008 yılında Alman Marshal Vakfı tarafından Afganistan'da terörle mücadele için birlik tahsis eden Avrupa ülkelerinde yapılmıştır. Bu araştırmanın sonuçlarına göre sadece İngiltere'de %64 ve Fransa'da % 52 seviyesinde bir kamuoyu desteği bulunmakta, diğer AB ülkelerinde ise bu destek % 50 seviyesinin altında çıkmıştır. Örneğin en büyük birlik tahsisi yapan Alman kamuoyunda bu destek % 38 düzeyindedir. Afganistan'daki muharip görevler için birlik gönderen 12 ülkenin kamuoyu araştırma sonuçları dikkate alındığında AB genelinde kamuoyu desteği ortalaması %43 olarak ortaya çıkmıştır.⁴¹³ Ancak, aynı araştırmada ankete katılanlara Afganistan'da yeniden inşa, Afgan polis ve askerinin eğitimi veya uyuşturucu ile mücadele maksatlarıyla birlik gönderilmesini destekleyip desteklemedikleri sorulduğunda, oldukça yüksek oranda bir destek olduğu gözlenmiştir. Bu da Afganistan'da sadece terörist gruplarla mücadeleye Avrupa'nın katılımı konusunda birlik tahsis eden ülkelerin iç kamuoyunda yaygın bir desteğin olmadığını göstermektedir.⁴¹⁴

4.3.5. EUPOL Afghanistan Misyonu Bağlamında Stratejik ve Operatif Seviyede Harekât'ın Komuta ve Kontrolü

Stratejik seviyede bütün görevler üye ülke temsilcilerinin de bulunduğu Siyasi ve Güvenlik Komitesi (PSC) yetkisi altında yürütülmektedir. Diğer görev çeşitlerinde olduğu gibi SSR'ın planlama, hazırlık ve icrası PSC bünyesinde bulunan 'Kriz Yönetim Planlama Direktörlüğü'(CMPD), 'Sivil Planlama ve İcra Yeteneği' (CPCC) birimi ve 'AB Askeri Kh' (EUMS) tarafından müşterek bir şekilde

⁴¹²Nyiri Zsolt ve Joshua Raisher, "Transatlantic Trends: Public Opinion and NATO", 16 Mayıs 2012, [http://www.gmfus.org/archives/transatlantic-trends-public-opinion-and-nato/\(21.08.2012\)](http://www.gmfus.org/archives/transatlantic-trends-public-opinion-and-nato/(21.08.2012)).

⁴¹³ German Marshal Fund , "Transatlantic Trends 2008 Topline Data", Ekim 2008, http://www.gmfus.org/trends/doc/2008_english_top.pdf (18.05.2010), Sloan ve Stanley, s.48.

⁴¹⁴ Sloan ve Stanley, s. 48.

yapılmaktadır. Politik kararın alınmasından sonra, Dış İlişkiler Konseyi ve PSC’de icra edilecek OGSP görevine ilişkin temel çerçeve oluşturulur ve akabinde ‘Kriz Yönetim Planlama Direktörlüğü (CMPD)’lüğü OGSP görevinin sivil- askeri perspektiften bütün stratejik hedeflerini tanımlayan bir ‘Kriz Yönetim Konsepti’(CMC) hazırlama sürecini başlatır.⁴¹⁵ OGSP görevinin sivil boyutu ile ilgili olarak, ‘Sivil Planlama ve İcra Yeteneği’ (CPCC) birimi tarafından ‘Harekât Konsepti-CONOPS’ ve ‘Harekât Planı-OPLAN’ hazırlanır. CPCC, aynı zamanda OGSP görevinin sivil boyutuna ilişkin hazırlanan OPLAN’ın icrasından ve OGSP görevinin desteklenmesinden de sorumlu bir birimdir.⁴¹⁶ Bu nedenle bir operasyonel kh gibi faaliyette bulunur.⁴¹⁷ OGSP görevinin askeri boyutuna ilişkin planlama ve icra süreci EUMS kontrolünde yürütülür. AB kontrolünde icra edilen Petersberg kapsamındaki OGSP görevlerinde; insani yardım, barışa destek ve kriz yönetimi için erken ikaz, durum değerlendirmesi ve stratejik planlama EUMS tarafından yapılır ve ‘Kriz Yönetim Konsepti- CMC’nin oluşturulmasının ardından EUMS askeri görevlere ilişkin detaylı planlama sürecini başlatır.

Operatif seviyede askeri görevin harekât komutası ile ilgili olarak 3 seçenek değerlendirilmiştir. Birincisi, AB’nin bu görevi NATO’dan bağımsız olarak icrası söz konusu olsaydı, kendi üye ülke karargâhlarından biri vasıtasıyla harekâta komuta edebilirdi. İkinci seçenekte; AB Brüksel’de yer alan kendi harekât merkezi vasıtasıyla komuta edebilirdi, ancak bu seçenek AB’nin sınırlı sayıda personel görevlendirdiği (*maksimum 2000 kişi*) ve nispeten küçük görevlerde geçerlidir.⁴¹⁸ Üçüncü seçenekte ise; AB’nin, ‘Berlin Plus’ anlaşması çerçevesinde NATO imkânlarını kullanması durumunda harekât’ın NATO’nun SHAPE kh ve D-SACEUR komutasında icra edilmesi öngörülmüştü. Başlangıçta AB Polis Misyonu (EUPOL)’nun üçüncü seçeneğe uygun bir şekilde ISAF Müşterek Komuta Karargâhının kontrolünde faaliyetlerini icrası öngörülmüştür. Ancak, Lizbon anlaşmasının yürürlüğe girmesiyle birlikte Dış İlişkiler ve Güvenlik Özel

⁴¹⁵ Federico Santopinto, “The Lisbon Enigma: Crisis Management and Coherence in the European Union”, **Noref Report**, Sayı: 7, Mayıs 2010.

⁴¹⁶ Bkz. **CPCC Factsheet**, Mart 2010, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/100217%20Factsheet%20-%20CPCC%20-%20version%201_EN%20-%20DRAFT.pdf (18.05.2010).

⁴¹⁷ Bkz. Council website on CPCC, <http://www.consilium.europa.eu/showpage.aspx?id=1487&lang=EN> (18.05.2010).

⁴¹⁸ Bkz., <http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=1211&lang=de>. (23.11.2011).

Temsilcisi'ne bağılı olarak oluşturulan 'Avrupa Dış İlişkiler Servisi' (*European External Action Service - EEAS*) OGSP kapsamındaki 'Güvenlik Sektörü Reformu' (SSR) görevlerinin tamamının planlama ve icrasından sorumlu tek birim olmuştur. Sonuçta EUPOL Afganistan görevi kapsamında Kabil'de 177 uluslararası ve 91 yerel personelden oluşan bir Kh teşkil edilmiştir. Her ne kadar Kh için belirlenen sayıda personel tedarik edilememiş olsa da, AB resmi olarak bu göreve devam edeceğini ve 'EUPOL' timlerini iki katına çıkaracağını beyan etmiştir.

SSR görevlerinin askeri boyutuna yönelik yeteneklerin geliştirilmesi bağlamında belirlenmiş bir hedef yoktur. Gerek Avrupa Süratli Reaksiyon Gücü gerekse AB Muharebe Grupları, AB'nin veya AB üyesi ülkelerin SSR görev ve faaliyetlerini desteklemeye uygun askeri unsurlar değildir. 'Sivil Temel Hedefler-2008' son yıllarda gittikçe artan 'Güvenlik Sektörü Reformu' taleplerini karşılamaya yöneliktir ve Kosova ile Afganistan görevlerinden alınan dersler çerçevesinde 2010 yılında güncelleştirilmiştir. 'Temel Hedefler 2010' SSR görevlerine özel bir vurgu yapmamasına rağmen, üye ülkelerin kriz yönetimi operasyonlarına süratli ve tutarlı cevap verecek şekilde 2010 yılı içerisinde verdikleri taahhüt çerçevesinde kriz yönetim operasyonlarının geniş spektrumu içerisinde SSR görevlerine de yer vermeleri beklenebilir.⁴¹⁹

4.3.6. EUPOL Afghanistan Misyonu Bağlamında Mali Destek ve İnsani Yardım

AB'nin Afganistan'a müdahalesi öncelikle insani yardım ve yeniden inşa projelerine destek odaklı olmuştur. AB, diğer taraftan kalkınma yardımı kapsamında 2002-2007 arasındaki dönemde yaklaşık 1.4 milyar Avro mali kaynak katkısı yapmış, 2007 yılından itibaren Afganistan'a AB yardımı AB üyesi ülkelerin bireysel projelerinden Birlik düzeyinde Afgan hükümeti ile koordineli olarak hazırlanan 'Stratejik Yıllık Eylem Programlarına' evrilmiştir.

Başlangıçta AB, Afganistan'da OGSP'nin bir parçası olarak kamu yararına yönelik çabalara önemli katkıda bulunmuştur. 2005 yılında güvenlik ve yargı sektöründe reformlar ile uyuşturucu ile mücadele, ekonomik kalkınma ve yeniden

⁴¹⁹Bkz. **Headline Goal 2010**, 17 Haziran 2004, <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf>(18.05.2010).

inşa çalışmalarını gerçekleştirebilecek güçlü ve güvenilir kurumsal yapının oluşturulması gibi önceliklere dayanan AB-Afganistan ortaklığı üzerine bir ortak deklarasyon yayımlanmıştır. Afganistan’da hukukun üstünlüğünün güçlendirilmesi bağlamında güçlü bir polis gücü ve yargı sisteminin geliştirilmesi AB’nin temel önceliklerini oluşturmaktadır. Ülke Strateji Belgesi, kırsal kalkınma, yönetim ve sağlık alanında AB’nin 2013 yılına kadar Afganistan’a yönelik taahhüdünü içermektedir. Bu kapsamda AB 2002 yılı başından itibaren Afganistan yönetimi ve uluslararası toplulukla irtibatı tesis etmek ve AB’nin Afganistan politikaları konusunda tavsiyelerde bulunmak üzere Kabil’de bir Özel Temsilci görevlendirmiştir. Almanya, Afganistan’da 2001 yılından itibaren Afgan Ulusal Polis Gücünün eğitim sorumluluğunu üstlenmiş, ancak personel yetersizliği nedeniyle Haziran 2007’de görevi Birlik bazında oluşturulan EUPOL’a devretmek zorunda kalmıştır.⁴²⁰

4.3.7. EUPOL Afghanistan Misyonunun Karşılaştığı Sorunlar

AB Afganistan Polis Misyonu (EUPOL)’na devam ederken, karşılaştığı sorunlar iki grupta toplanabilir. Birinci gruptaki sorunları; yetersiz strateji, AB-NATO arasında görev tanımına ilişkin belirsizlik ve üye ülkelerin görev kapsamında tahsis ettikleri birlik ve personelin kullanımına ilişkin kısıtlamalardan kaynaklanan içsel sorunlar olarak ifade edilebilir. İkinci gruptaki sorunları ise; Afganistan’ın coğrafi şartlarının zorluğunun yanı sıra Taliban’ın desteklediği isyancı grupların yarattığı güvensiz ortam ve Afgan halkının AB Polis Misyonu’na karşı güven bunalımından kaynaklanan dışsal sorunlar olarak tanımlanabilir.⁴²¹

AB Afganistan Polis Misyonu’nun başarılı bir şekilde devam etmesini sınırlayan sorunların başında AB’nin yetersiz bir stratejiye sahip olması gelir. Operasyonun başlangıcında AB Afganistan Polis Misyonu için hazırlanan direktif, Afganistan harekât sahasına angaje olan diğer aktörlerle AB arasındaki işbölümü,

⁴²⁰ Council Joint Action 2007/369, s.2.

⁴²¹ Christopher S. Chivvis, “EU Civilian Crisis Management The Record So Far”, **RAND Yayımları**, www.rand.org, 2010, ss. 17-28; Wanda Troszczyńska-van Genderen, ‘Human rights challenges in EU civilian crisis management: the cases of EUPOL and EUJUST LEX’, European Union Institute for Security Studies, **Occasional Papers**, Sayı: 84, Augusts 2010, ss.27-34, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/OccasionalPaper84.pdf> (23.11.2011).

yetki ve sorumlulukları net olarak belirlememiştir. Mayıs 2007’de AB Afganistan Polis Misyonu’nun başlatılmasına ilişkin direktif yayımlanmasına rağmen, AB ile Afgan Yönetimi arasında iletişimi sağlayabilecek bir mekanizma oluşturulamaması, NATO ve ISAF ile harekât alanındaki güvenlik düzenlemeleri konusundaki farklı yaklaşımlar ve AB’nin Afganistan Polis Misyonu için görevlendirdiği Direktör’ün görevlendirmeden 3 ay sonra istifa etmesi gibi sorunlar AB Afganistan Polis Misyonu’nun öngörülen tarihte göreve başlamasına engel olmuş ve EUPOL birlikleri Afganistan’a ancak Mart 2008’de intikal edebilmiştir.⁴²²

AB Afganistan Polis Misyonu’nu etkileyen ikinci içsel sorun, üye ülkelerin Mayıs 2007 – Ağustos 2010 arasında görevlendirmeyi taahhüt ettikleri personeli, görevin gerektirdiği şartlara uygun eğiterek zamanında görevlendirme konusundaki isteksizlikleri ve tahsis ettikleri birlik ve personelin kullanımına ilişkin ciddi kısıtlamalar koymalarıdır.⁴²³ AB Afganistan Polis Misyonu Direktifine göre üye ülkelerin tahsis edeceği yaklaşık 400 kişilik polis ve yargı alanında uzman personelin bir kısmının merkezde (Kabil), görevlendirilmesi, büyük çoğunluğunun ise ISAF’ın Bölgesel Komutanlıkları ile İl İmar Timleri nezdinde görevlendirilmeleri öngörülmesine rağmen, AB üyesi ülkelerin taahhütlerini yerine getirmemeleri AB Polis Misyonu’nun güvenilirliğine zarar verdiği gibi, ISAF harekâtını da olumsuz etkilemiştir.⁴²⁴

Çoğu Avrupa ülkesinin Politik liderleri ve kamuoyu Afganistan’a yönelik uluslararası angajmana büyük ölçüde isteksiz bir yaklaşım içerisinde bulunmuşlardır. Afganistan’da teröre karşı yürütülen savaşa karşı kamuoyu desteği açısından olumlu yönde bir eğilim gözlenmesine rağmen, genelde terörle mücadeleye ilişkin Avrupa kamuoyu desteği ABD’deki seviyeden çok daha düşük seviyededir. AB’nin Afganistan Polis Misyonu’nda karşılaştığı içsel sorunlardan bir diğeri mali konularla ilgilidir. EUPOL bütçesi kuruluşundan buyana önemli ölçüde düşürülmüştür. Dolayısıyla ABAfganistan Polis Misyonu yeterli kapasiteye ulaşamamaktadır.

⁴²²Chivvis, s.18

⁴²³“Where are we with the Afghan Police Force?”, **ISIS Europe Review**, Sayı:43, Mart 2009,ss.8-12, http://www.isis-europe.eu/sites/default/files/publications-downloads/2009_esr_68_esr43-mar09.pdf(23.11.2011).

⁴²⁴ Stanley Sloan, ‘NATO in Afghanistan’,**UNISCI Discussion Papers**, Sayı: 22, Ocak 2010, ss.34-55; Bart van Liebergen, ‘American War, European Struggle? Analyzing the Influence of Domestic Politics on the ISAF Contributions of EU Member States’,**EU Diplomacy Papers**, 3/2011, Department of EU International Relations and Diplomacy Studies, March 2011,ss.1-36

Personel konusunda yaşanan bir başka sorun, AB üyesi ülkelerin kendi kamuoylarının baskıları sonucu AB Afganistan Polis Misyonu'na tahsis ettikleri birlik ve personelin kullanım yeri ve zamanı konusunda koydukları kısıtlamalardır.⁴²⁵

AB Afganistan Polis Misyonu'nun Taliban'ın desteklediği isyancı grupların yarattığı güvensiz ortamlarda faaliyet icra etmeleri dışsal faktörlerden kaynaklanan en önemli sorunların başında gelmektedir. AB Afganistan Polis Misyonu'nun eğitmenleri özellikle Kabil dışında ya NATO ISAF güçlerinin ya da özel güvenlik firmaların sağladığı güvenli ortamlarda görev yapabilmektedirler. AB Afganistan Polis Misyonu'nun görevini başarmasını olumsuz etkileyen dışsal etkenlerden bir diğeri Afgan halkının büyük bölümünün okuma yazma bilmemesinin yanı sıra cinsiyet ve yerel kültür konusundaki duyarlılık ve Taliban'ın bölgesel olarak oluşturdukları gölge yönetimler nedeniyle Afgan halkında AB Afganistan Polis Misyonu'na karşı oluşan güven bunalımıdır.⁴²⁶

4.3.8. EUPOL Afghanistan Misyonuna İlişkin Değerlendirme

AB üyeleri Afganistan görevi ile ilgili olarak ikiye ayrılmış gibi görünmektedir. Birinci grup, EUPOL görevinde başarısız olduğunda görevin sona erdirilmesi gereğine işaret ederken, ikinci grup ise ABD ve diğer uluslararası örgütlerle daha sıkı bir işbirliği içerisinde göreve devam edilmesini savunmaktadır. AB'de ikinci grubun görüşü ağırlık kazanmış ve Mayıs 2008'de AB Dışişleri Bakanları Afganistan görevinin iki katına çıkarılacağını resmen beyan etmiştir. Bu kararın alınmasında AB'nin lokomotif konumunda olan Almanya ve Fransa'nın Afganistan görevini OGSP yaklaşımı çerçevesinde değerlendirmelerinin etkisi olmuştur. Özellikle Almanya tarafından bu tür operasyonel görevlerin OGSP'ye yeni yetenekler geliştirilmesi konusunda bir fırsat yarattığına inanılmaktadır.

AB'nin 2003 Güvenlik Stratejisi'nde belirtildiği üzere güvenliğin kalkınmanın ön koşulu olduğu düşünüldüğünde Afganistan'da kalkınmanın ve güvenliğin tesis edilmesi ancak kapsamlı bir yeniden yapılandırma sürecinin gerçekleştirilerek gelen yardımların doğru kullanılması, gerekli reformların

⁴²⁵Stanley Sloan, 'NATO in Afghanistan', *UNISCI Discussion Papers*, Sayı: 22, Ocak 2010, ss.34-55.,s.49.

⁴²⁶Sloan, ss.50.

yapılması ve Pakistan ile işbirliği gerçekleştirilerek bölgesel güvenliğin oluşturulması ile mümkün olacaktır. Kurtarıcı olarak nitelendirilen NATO'nun çatışma ya da eylemlerinde binlerce sivilin hayatını kaybetmesine neden olması, halk desteğini bütünüyle yitirme tehlikesini gündeme getirmektedir. Kaldı ki, bu destek son dönemlerde azalma eğilimi göstermektedir. Sağlam temellere oturtulan bir hükümetin yoksunluğu da halkın uluslararası topluluğa yönelik desteğini olumsuz yönde etkilemektedir.⁴²⁷

Sonuç olarak; NATO ABD'nin dış politikasını desteklemek için kullandığı araçlardan biri olarak görüldüğü için, AB'nin şimdi daha adil ve dürüst bir arabulucu olarak algılanması uluslararası meşruiyet çerçevesinde Afganistan'ın yeniden yapılandırılması sürecinde öneminin yeniden vurgulanmasını sağlayabilir. Bu yüzden AB'nin Afganistan'da artan rolü dikkate alındığında; gelecekte küresel güvenlik ve savunma politikalarının belirlenmesinde daha büyük bir rol üstleneceği söylenebilir. AB dünya çapında kalkınma programları çerçevesinde yaptığı yardımlarla uluslararası bir saygınlık kazanmış olmakla birlikte, etkin bir AGSP başarısı için bu yeterli olmamış, bu fırsat ancak Afganistan görevi ile elde edilebilmiştir ve bu başarıda AB'nin sivil odaklı kriz yönetim yaklaşımından kaynaklandığı söylenebilir.

Afganistan'da elde edilen başarı batı güvenliği ve transatlantik ilişkiler açısından hayati önemdedir. NATO ve AB birlikte çalıştıklarında, adil bir yük paylaşımı ve işbölümü sağlanabilir ve birbirlerine karşı taahhütlerini yerine getirebilirler. Dahası 21.yüzyılın ortak güvenlik tehditleri ile mücadelede güç birliğini sergileme fırsatını bulurlar. Julian Lindley-French, Afganistan'ın Batı için bir kırılma noktası oluşturduğuna işaret ederek, Irak operasyonundan farklı olarak Batı'nın orada kaybetmesi halinde, yeni küresel stratejik mimaride güvenlik gücünün köşe taşını oluşturan Batı'nın bütün konseptinin büyük bir darbe alacağını vurgulamıştır.⁴²⁸

⁴²⁷Hilal Önal, "ABD'nin Afganistan Politikasının Açmazları: Bölgesel Bir Analiz", **Uluslararası Hukuk ve Politika**, Cilt 6, Sayı: 23, 2010, ss.43-71.

⁴²⁸Julian Lindley-French, "Afghanistan: Mission Impossible?", **European Security Forum , Working Paper**, Sayı:25, Nisan 2007, ss. 5-13. <http://aei.pitt.edu/7593/1/Esf25.pdf> (12.09.2012).

4.4. NATO – AB İLİŞKİLERİNİN ANALİZİ VE YAŞANAN SORUNLAR

4.4.1. AB’nin, NATO’nun Varlıklarına Erişimi (Berlin Plus Anlaşması)

NATO’nun varlıklarının kullanımına AB’nin erişimini sağlama kararının arkasında, öncelikle ‘Atlantik-ötesi bağı koruma’ düşüncesi bulunmakla birlikte, diğer neden ise AB’nin NATO’dan bağımsız bir AGSP çerçevesinde NATO’nun sahip olduğu yeteneğin aynısına sahip olarak bir dublikasyona yol açılmaması düşüncesi yatmaktadır.⁴²⁹ Çünkü AB’ne böyle bir olanak sağlanmadığı takdirde, AB üyelerinin söz konusu yetenek ve varlıkları oluşturmak isteyeceği varsayılmıştır. Bu durumda her iki örgüt de aynı yeteneğe sahip olabilmek için kaynaklarını gereksiz yere kullanmış olacaktır.⁴³⁰ Bu düşüncelerle NATO ve ABD, Atlantik-ötesi bağın uzun vadede korunması için AB üyelerinin bu bağı zayıflatabilecek farklı arayışlara girmesini istememiştir. Dolayısıyla, 1999 NATO Washington Zirvesi’nde, daha önce NATO ile BAB arasında yapılan ve AGSK çerçevesinde BAB’ne NATO olanak, yetenek ve varlıklarının kullanılmasına imkân veren ‘Berlin- Brüksel Anlaşması’ temelinde ‘Berlin Plus’ adı ile yeni bir düzenleme yapılmıştır.⁴³¹

Berlin Plus düzenlemeleri, NATO’nun 1999 Washington Zirvesi, 2000 AB Nice Zirvesi ve 16 Aralık 2002’de açıklanan AB-NATO ortak bildirgesinde yer alan hususlar üzerine inşa edilmiştir. Adı geçen düzenlemeler operasyonlarla doğrudan ilintili ve birbirleriyle yakından ilgili olduğu için birleştirilebilir üç temel ilkeyi kapsar: Bunlardan birincisi; AB’nin NATO’nun operasyonel planlamasını kullanabilmesinin garanti edilmesi ve NATO savunma planlama sisteminin gerektiğinde AB operasyonları emrine kuvvet verilecek şekilde uyarlanmasıdır ki NATO, AB’nin NATO planlama olanaklarına erişimini garanti eder. İkincisi, AB’nin NATO yetenekleri ve ortak varlıklarını kullanabilmesidir. Bu durumda AB’nin NATO yetenek ve varlıklarına erişimi ile ilgili her bir talebin tek tek değerlendirileceği ve NATO üyeleri arasında tam mutabakatın sağlanması halinde

⁴²⁹ Jolyon Howorth, **Defending Europe: The EU, NATO, and the Quest for European Autonomy**, (Ed. J. Keeler), New York Palgrave Macmillan, 2003, s. 96.

⁴³⁰ Michael Rupp, “Avrupa Birliği’nin Ortak Dışisleri ve Güvenlik Politikası ve Türkiye’nin Uyumu”, İst.: **İktisadi Kalkınma Vakfı Yayını**, Mayıs 2002, s. 38; Antonio Missiroli, “AGSP Nasıl İşler”, **AB Güvenlik ve Savunma Politikası**, Gnesotto, N. (ed.), İst.: TASAM, 2005, s. 69.

⁴³¹ Bkz. North Atlantic Council Summit, Final Communiqué, paragraf 10, 24 Nisan 1999, ss. 22- 23.

AB talebinin karşılanacağı kabul edilmiştir.⁴³² Üçüncüsü ise; AB, NATO'dan AB önderliğindeki bir harekât için bir NATO Avrupalı komuta seçeneğinin mümkün kılınmasını talep edebilir. NATO-AB düzenlemeleri kapsamında, NATO'da İttifak'ın olanak ve yeteneklerinin kullanılacağı bir AB harekâtında, özellikle DSACEUR'un⁴³³ rolünün netleştirilmesi ve kriz dönemi ilişkilerinin nasıl olması gerektiğine yönelik çalışmalar Şubat 2003'te karara bağlanmıştır.

Alınan ortak karar uyarınca AB önderliğindeki bir harekâta kullanılacak olan "Avrupa Komuta Düzenlemeleri"ni oluşturma çabaları, temelde DSACEUR'un rolüne odaklanmıştır. Bu çerçevede kriz dönemleri dışında, krizlerin başlangıç aşamasında ve NATO olanak ve yeteneklerinin kullanılmadığı AB harekâtlarında DSACEUR'un sorumlulukları netleştirilmiştir. DSACEUR'un pozisyonu, 'NATO olanak ve yeteneklerinin kullanıldığı bir AB harekâtının Harekât Komutanı ve iki örgüt arasında stratejik koordinatör' olarak tanımlanmıştır. NATO ile AGSP arasındaki ilişkilerin genel çerçevesi bu şekilde belirlenmiştir. Touzovskaia ise, 'Berlin Plus' düzenlemelerine dayalı AB-NATO arasındaki görev paylaşımının büyük ölçüde 'NATO-merkezli' bir yaklaşım olduğunu savunur.⁴³⁴

ABD ve özellikle Türkiye'nin itirazları sonucu, Aralık 2002'e kadar 'Berlin Plus' düzenlemeleri konusunda tam mutakat sağlanamamasına rağmen, Aralık 2002'de AB ile NATO üyeleri arasında bağlayıcı nitelik taşımayan 'AGSP Hakkında AB- NATO Bildirisi' imzalanmıştır.⁴³⁵ Fakat, özellikle AB'nin 2003 yılının başında Makedonya'daki NATO misyonunu devralması ile gündeme gelen bazı pratik konuların çözülememesi nedeniyle, AB'nin NATO olanak, yetenek ve varlıklarına erişimi konusunda anlaşma, ancak Mart 2003'te ODGP Yüksek Temsilcisi J.Solana ile NATO Genel Sekreteri G. Robertson arasındaki mektup teatisi sonucunda sağlanabilmiştir. Nihai şeklini Mart 2003'te alan Berlin Plus düzenlemeleri sayesinde AB'nin Makedonya'daki NATO barışı koruma operasyonunu (*Concordia*

⁴³² North Atlantic Council, **Washington Summit Communiqué**, Washington, DC, 24 Nisan 1999, NAC-S(99)64, <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-064e.htm> (23.11.2011); Bkz. "EU-NATO: The Framework for Permanent Relations and Berlin Plus" <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/03-11-11%20Berlin%20Plus%20press%20note%20BL.pdf> (23.11.2011).

⁴³³ DSACEUR: NATO Avrupa Müttefik Kuvvetler Yüksek Komutanlığı Yardımcısı.

⁴³⁴ Natalia Touzovskaia, "EU-NATO Relations: How Close to 'Strategic Partnership'?", **European Security**, Eylül 2006, Cilt: 15, Sayı: 3, ss. 238-241.

⁴³⁵ Gerrard Quille, "What does the EU agreement on Operational Planning mean for NATO," **ISIS Europe – NATO Notes**, Aralık 2003, Cilt: 5, Sayı: 8, s. 7.

operasyonu) 1 Nisan 2003'te tamamen devralması mümkün olabilmıştır.⁴³⁶ Berlin Plus düzenlemeleri, AB ile NATO arasında yapılmış resmi anlaşma niteliğinde olmayan ve hukuki bağlayıcılığı bulunmayan bir düzenlemedir.⁴³⁷

'Berlin Plus' düzenlemeleri; AB'nin NATO planlama olanaklarına güvenceli erişimini düzenleyen, önceden belirlenmiş NATO olanak ve yeteneklerinin AB önderliğinde yapılacak bir harekatta kullanılabilmesi ve Avrupa Komuta Düzenlemeleri ile NATO Savunma Planlama Sistemi'nin uyumlu hale getirilmesini kapsar.⁴³⁸ Berlin Plus düzenlemelerinin başlıca sınırlılığını, NATO varlık ve yeteneklerinin "kullanılabilirliğinin" garanti edilmemiş olması, NATO'nun planlama dışındaki olanak ve yeteneklerine erişim ile ilgili her bir talebin NATO Konseyi'nin onay verme şartına bağlı olması teşkil etmektedir.⁴³⁹ Özetle, "Atlantik-ötesibağı koruma" amacı taşıyan Berlin Plus düzenlemeleri, bir taraftan ABD'ne Avrupalıların güvenlik alanında sürdürdüğü faaliyetleri NATO aracılığıyla kontrol altına alma olanağını verirken, diğer taraftan kriz ortamlarında AB ile NATO arasında işbirliği esaslarını tayin ederek ve NATO varlıklarına erişimi sağlayarak, AB'nin operasyonel yeteneğini güçlendirmiştir. Ayrıca, bu düzenleme ile Avrupa Birliğinin, NATO'nun bütünüyle müdahil olmadığı durumlarda NATO olanak ve yeteneklerinden yararlanması mümkün kılınarak, kriz hallerinde gerçekleştirilecek NATO-AB işbirliğinin temeli belirlenmiştir.⁴⁴⁰

4.4.2. Transatlantik 'İşbölümü' (Division of Labor)

4.4.2.1. Genel

Literatürde NATO ile AB arasındaki 'işbölümü' (*division of labor*) kavramı her iki örgütün işlevsel ve coğrafi yönden güvenlik rolleri dikkate alınarak

⁴³⁶ Touzovskaia, ss. 238-241.

⁴³⁷ Touzovskaia, s. 242.

⁴³⁸ Bkz. NATO-EU: A Strategic Partnership, <http://www.nato.int/issues/nato-eu/index.html>; EU-NATO: The Framework for Permanent Relations and Berlin Plus, www.consilium.europa.eu/uedocs/cms Upload/03-111%20Berlin%20Plus%20press%20note%20BL.pdf, (22.08.2010), Zhussipbek, s. 140.

⁴³⁹ Zhussipbek, Galym, 2008, a.g.e., s.141.

⁴⁴⁰ Sven Biscop, 'NATO, ESDP and The Riga Summit: No Transformation Without Re-Equilibration', **Egmont Paper**, Sayı:11, 2006, s.6 <http://www.egmontinstitute.be/paperegm/ep11-v1.pdf>, (22.08.2010), NATO-EU: A Strategic Partnership, <http://www.nato.int/issues/nato-eu/policy.html> (22.08.2010),

incelenmektedir. Bir kısım araştırmacı ‘transatlantik işbölümü’nü tanımlarken, özellikle Soğuk Savaş döneminde ABD kontrolündeki NATO’nun Avrupa güvenliğinde ana rolü üstlenirken, Avrupa kurumlarının daha çok ekonomik konularla ilgilendiğine dikkat çekerler. Dolayısıyla, Soğuk Savaş dönemiminin bitimi ile birlikte her iki örgütün arasında yeni bir transatlantik işbölümü’nün ortaya çıkmaya başladığı söylenebilir. Bu yeni transatlantik işbölümü sadece güvenlik alanı ile sınırlı idi ve NATO ile BAB ve daha sonra AGSP arasında gerçekleştirilmişti.⁴⁴¹

İngiltere’de Avrupa Çalışmaları Enstitüsü’nden Prof. Anand Menon 2003 yılında ‘*Why ESDP is Misguided and Dangerous for the Alliance?*’ isimli çalışmasında, sağlıklı bir transatlantik güvenlik işbirliği sağlanamamasına neden olan ana sorunun NATO ile AB arasında netleştirilmiş bir işbölümünün bulunmaması olduğuna işaret eder.⁴⁴² 2007’de Hoffman ve Reynolds NATO ile AB arasındaki ilişkileri ‘dondurulmuş uzlaşmazlık’ olarak tanımlarlar ve bu durumun işbölümü ile ilgili olarak her iki örgütün farklı emellerinin bulunduğu sonucuna varırlar.⁴⁴³ Benzer şekilde 2010 yılında Benner ve Bossong, Avrupa’nın güvenliği konusunda ana aktörler arasında stratejik bir konsensüs sağlanması sürecinin yavaş bir tempoda ilerlediğini, NATO, AGİT ve AB arasındaki ilişkilerin ve işbölümünün hala çok tartışmalı olduğunu gözlemlemişlerdir.⁴⁴⁴

NATO ile AB arasındaki işbölümünde yaşanan sorununun teknik boyutunun yanı sıra, her iki örgüte üye devletlerin sahip oldukları stratejik kültürlerin birbirine uyumlu olmamasından da kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Bu uyumsuzluklar gerçek anlamda transatlantik bölünmezliği yansıtabilecek ortak stratejiler, doktrinler ve politikaların doğal olarak adaptasyonunu engellemektedir. Birçok araştırmacıya göre, NATO ve AB’nin özerk bir yönetim kapasitesinin geliştirilmesi, bu iki örgüt arasında bir rekabet ortamının oluşması sonucunu doğurmuştur. Sven Biscop’a göre;

⁴⁴¹ Leo Michel, “NATO-EU Cooperation in Operations”, **Research Paper**, Sayı: 31, Şubat 2007, Rome, NATO Defense College, s. 2, <http://www.ndc.nato.int/research/series.php?icode=1> (29.11.2012).

⁴⁴² Anand Menon, “Why ESDP is Misguided and Dangerous for the Alliance?”, (Eds. J. Howorth ve J.T.S. Keeler), **Defending Europe. The EU, NATO and the Quest for European Autonomy**, Palgrave Macmillan, London & New York, 2003, ss. 203-219, s. 213.

⁴⁴³ Stephanie Hofmann ve Christopher Reynolds, “EU-NATO Relations: Time to Thaw the ‘Frozen Conflict’”, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin, **SWP Comments**, Haziran 2007, s. 2, http://www.swp-berlin.org/en/produkte/swp_aktuell_detail.php?id=7738&PHPSESSID=c7a8b116dcdee97392ea863444337320 (29.11.2012).

⁴⁴⁴ Thorsten Benner ve Raphael Bossong, “European Security: Moving Towards a Warmer Peace”, Munich Security Conference, **MSC Booklet Paper**, Sayı: 2, 20 Mart 2010.

bu rekabet iki örgüt arasındaki fonksiyonel ve coğrafi örtüşmenin kaçınılmaz bir sonucudur.⁴⁴⁵ Ancak buradaki sorun; her iki örgüt açısından işbirliği ve rekabet arasındaki eşiği temsil eden çizginin nasıl aşılmayacağını belirlenmesidir.

Gerek NATO gerekse AB, coğrafi veya işlevsel işbölümünü kabul etmemektedirler, çünkü işbölümü, her iki örgütün ve üye ülkelerin çıkarlarının arttırılması konusundaki esnekliğe engel olarak görülmektedir. Avrupa sadece politik olarak değil, aynı zamanda kurumsal ve askeri anlamda da güçlü bir partner olarak işbirliği ortamında Washington ile eşdeğer bir pozisyona sahip olmak istemektedir. AB ve ABD kendi güvenlik stratejilerini uyumlaştırmanın bir yolunu bulmaya çalışmaktadırlar. Bu noktada sorun, ABD'nin güvenlik stratejisini merkezi Asya ve Orta Doğu'yu da kapsayan çok daha geniş bir perspektifte ele almasına karşın, AB'nin daha ziyade yakın çevresine odaklanmasından kaynaklandığı söylenebilir.

Diğer taraftan, Ağustos 2005'de dönemin NATO Genel Sekreteri Joop de Hoop Scheffer, NATO ile AB arasında yaşanan görüşbirliği yetersizliğinden şikayet etmekte ve devamla her iki örgütün angaje olduğu bütün alanlarda birbirini destekleme ve dublikasyondan kaçınma konusunda uyarıda bulunarak, sözkonusu karşılıklı desteğin Balkanlar dışındaki alanlarda henüz gerçekleştirilemediğine dikkat çekmektedir.⁴⁴⁶ Çoğu analist Balkanlarda gerçekleştirilen krizlere müdahale operasyonlarındaki işbirliğinin daha ziyade coğrafi işbölümüne dayandığını ve iki örgüt arasındaki işbölümü modeli için de güzel bir örnek oluşturduğunu düşünmektedir.

Sonuç olarak, bazı analistler rekabetten kaçınmak amacıyla iki örgüt arasındaki sorumlulukların coğrafi ve işlevsel olarak bölünmesinin bir gereklilik olduğunu savunmaktadırlar.⁴⁴⁷ Ancak, Hoffman ve Reynolds ise, NATO ve AB arasındaki görev tanımlarının duruma göre ve her durum için ayrı ayrı yapılmasının daha sağlıklı bir işbirliği ortamı yaratacağına inanmaktadır.⁴⁴⁸ Aynı zamanda iki örgütten birine tek taraflı imtiyaz sağlayan 'ilk ret hakkı'nda reddederek, daha dengeli ve eşdeğer bir karar modeli geliştirilmesinin önemine vurgu yapmaktadırlar.

⁴⁴⁵ Biscop, Egmont Paper 11, s. 3.

⁴⁴⁶ Jaap de Hoop Scheffer, **Speech by NATO Secretary General**, 'Transforming NATO – A Political and Military Challenge', 14 Nisan 2005. <http://www.nato.int/DOCU/speech /2005/ s050414a. htm> (29.11.2012).

⁴⁴⁷ Yost, s. 85.

⁴⁴⁸ Hofmann ve Reynolds, s.8.

Her ne kadar Hoffman ve Reynolds bu şekilde bir çözüm yaklaşımında bulunsalar da, AB'nin askeri yeteneğinin sınırlı olması nedeniyle iki örgüt arasında fonksiyonel işbölümü söylemini de bütünüyle terk edememektedirler.

Howorth'a göre, AB kendi özerklik politikasında tanımladığı yeteneklere sahip oldukça NATO, AB ve ABD arasında işbölümü ve işbirliği için yeni yöntem ve yaklaşımlar da geliştirilebilir.⁴⁴⁹ NATO'nun yeni stratejik konsepti iki örgüt arasında gelecekteki geo-fonksiyonel işbirliği için yeni bir zemin ve açılım sağlayabilir. Berlin Plus düzenlemeleri çerçevesinde bazı işbölümü alanlarına ilişkin ana hatlar ise şu şekilde ortaya çıkmıştır. AB esas olarak barışı koruma operasyonlarını icra ederken; İttifak, ABD katılımının gerekli olduğu daha yoğun muharebe görevlerinin icrasından sorumlu olabilir.⁴⁵⁰

4.4.2.2. Afganistan'a Müdahale Bağlamında NATO ile AB Arasında İşbölümü

NATO'nun kriz yönetim stratejisi çerçevesinde icra edilen bir askeri operasyon sonrası yapılması gereken yeniden yapılanma, sivil yönetimin tesisi gibi faaliyetlerin temelinde bir askeri örgüt olan NATO tarafından başarıyla yerine getirilmesi oldukça zordur. Örneğin, NATO'nun Afganistan'da bu faaliyetleri AB'nin desteği olmadan üstlenmesi söz konusu değildir. Daha önce Balkanlarda icra edilen operasyonlarda NATO'nun bu alandaki sınırlılıkları AB tarafından telafi edilmiştir.⁴⁵¹ Afganistan'daki savaş, NATO'nun (*ağırlıklı olarak ABD'nin*) ve AB'nin askeri yetenekleri arasında gittikçe artan ve büyüyen açığı net bir şekilde ortaya çıkarmıştır. AB'nin mevcut askeri yetenekleri, çatışma olasılığı bulunan çok uzak mesafelere büyük çaplı birliklerin süratle intikali ve konuşlandırılmasından ziyade, daha düşük yoğunluklu çatışma olasılığı bulunan barışı koruma, insani yardım ve doğal afet bölgelerindeki faaliyetlere uygundur.

⁴⁴⁹Jolyon Howorth, "Strategy and the Importance of Defence Cooperation among EU Member States", **Security Policy Brief**, No. 12, Eylül 2010, Egmont, Royal Institute for International Relations, Brussels, s. 5.

⁴⁵⁰ JohannesVarwick, "European Union and NATO, Partnership, Competition or Rivalry?", **ISUK Org Yayını**, 2006, s.15.[http://www.ispk.uni-kiel.de/fileadmin/user_upload/Kieler%20Analysen%20zur %20 Sicherheitspolitik/KAzS18.pdf](http://www.ispk.uni-kiel.de/fileadmin/user_upload/Kieler%20Analysen%20zur%20Sicherheitspolitik/KAzS18.pdf)(29.11.2012).

⁴⁵¹James Dobbins, "Friends Again?, EU-US Relations After Crisis", Zaborowski, M. (ed.), Paris:EU ISS, 2006, s. 25., Zhussipbek, s.249.

NATO'dan farklı olarak AB, başta siyasi, ekonomik araçlar, sivil toplum kuruluşları olmak üzere, sorunları bir bütün olarak çözümleme olanaklarına sahip bulunmaktadır. ABD ve NATO bakımından AB'nin özellikle kriz yönetiminin sivil araçları ve NATO'nun müdahale etme "eşiğinin" altında bulunan durumlarda kullanılacak askeri araçları geliştirmesi büyük önem taşımaktadır.⁴⁵² Bir başka deyişle, askeri müdahaleden sonra başlayan ve daha uzun süren barışı sağlama, idame ettirme ve bütün kurumlarıyla yeniden-yapılandırma aşamalarında NATO'nun AB'ye ihtiyaç duyduğu tartışmasıdır.

Afganistan'a müdahale bağlamında AB üyesi ülkelerin gerek EUPOL görevine gerekse NATO'nun oluşturduğu ISAF'a katkılarının tamamı dikkate alındığında ABD'nin yaptığı katkıya yakın bir katkıya ulaştığını söylemek yanlış olmaz. Bununla beraber bu süreçte hem ABD'nin hem de AB'nin yaptığı katkılar görev için yetersiz kalmıştır.⁴⁵³ AB, Balkanlarda ve hatta Afrika'nın bazı bölgelerinde yaşanan krizlere müdahalede gösterdiği ilgi ve önceliği Afganistan'a müdahale sürecinde göstermemiştir. AB, Balkanlar'da ekonomik ve sosyal alanlardaki reformlarını süratle hayata geçirerek bu bölgede dominant bir güç olduğunu göstermeye ve açıkça NATO ve ABD güçleri ile bir rekabet içerisinde olduğunu hissettirmeye çalışmıştır. Afganistan'a müdahale gündeme geldiğinde; AB'nin başlangıçta öngördüğü katkı, birkaç yüz polis eğitmen ve danışman ile bir yardım programı şeklinde olmuştur.

AB üyesi ülkelerin AB polis görevi için taahhütlerinin yetersiz olması ve öngörülen zamanda görev bölgesinde hazır bulunmaması, başta ABD olmak üzere diğer müdahil olan uluslararası toplulukta büyük bir hayal kırıklığı yaratmıştır. ABD'nin gerek müstakil olarak gerekse NATO bünyesinde Afganistan görevi bağlamında taahhüt ve katkısı her geçen gün arttıkça, işbölümü ve yük paylaşımı da giderek haksız ve eşitsiz bir hale gelmiştir. Afganistan'a müdahale konusunda; AB bu saldırının aynı zamanda Avrupa'ya karşı olduğunu düşünerek süratle müdahale kararı almış, askeri ve sivil anlamda katkılarını her geçen gün arttırmaya başlamıştır.

⁴⁵²Robert Hunter, "The European Security and Defense Policy: NATO's Companion – or Competitor?", Santa Monica: **RAND Corporation**, 2002, s. 141. http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1463/((29.11.2012).

⁴⁵³James Dobbins, "U.S.-European Cooperation In Afghanistan", **RAND Corporation's International Security and Defense Policy Center**, 2012, s.3, <http://www.aspeninstitute.org/sites/default/files/content/images>((29.11.2012).

2001 yılından buyana AB, Afganistan’da kalkınma projelerine destek sağlamakta ve diğer uluslararası örgütlerle yeniden inşa projelerinde aktif olarak rol almaktadır. Demokratik kurumların yeniden yapılandırılması kapsamında 2013 yılına kadar AB’nin yapmayı taahhüt ettiği mali yardım 8.7 milyar Avrodur. Tek başına mali katkı Afganistan’da başarı için yeterli değildir. Dış işleri ve güvenlik konularında AB’nin ortak eylem sınırlılıklarından dolayı, AB üyesi ülkeler veya AB Komisyonu bağımsız bir şekilde bazı özel alanlarda gerek mali gerekse uzman personel ve birlik bazında katkılar sunmaktadırlar. Bunlara en güzel örnekleri uyuşturucu ile mücadelede İngiltere’nin, Yargı reformu konusunda da İtalya’nın sorumluluk üstlenmesi ve lider konumunda bulunmaları oluşturur. Smith ve Williams, her bir AB üyesinin ayrı ayrı katkıda bulunması ve sorumluluk üstlenmesi yerine AB’nin bir bütün olarak çok daha güçlü katkı sunacağına inanmakta ve devamlı, mevcut yetenek havuzu, uluslararası tecrübesi ve kurumsal gücü dikkate alındığında; AB’nin Afganistan’da daha güçlü bir liderlik rolü üstlenebileceğine işaret etmektedir.⁴⁵⁴ Aslında, AB, ‘EUPOL Afghanistan’ görevi ile Afganistan’da güçlü bir liderlik rolü üstlenmiş, ayrıca güçlü sivil varlığı hukuk reformu için ihtiyaç duyulan kaynakların sağlanmasına, tarım, sağlık, eğitim ve yeniden inşa alanlarında kalkınma projelerinin hayata geçirilmesine ve bu bağlamda yerel halk ile doğrudan diyalog kurulmasına imkân sağlamıştır.

NATO’nun daha güçlü ve işlerlik sahibi bir ittifak olabilmesi için, AB ile işbirliği yapıp işbölümüne gitmesi kaçınılmazdır. Her ne kadar NATO krizlere müdahale etme konusunda yeterli kapasiteye sahip tek örgüt gibi görünse de, kriz sonrası bölgenin yeniden yapılandırılması konusunda işbirliğine ihtiyaç duymaktadır. Örgüt, Nisan 2009’da Strazburg Zirvesi’nde açıklanan yeni güvenlik stratejisinde operasyonların insan odaklı hale getirilmesi, şeffaflaştırılması ve yeni güvenlik tehditlerine karşı daha kapsayıcı bir yaklaşım geliştirilmesi gerektiğini açıklamıştır. Bu açıdan AB ve NATO’nun sorunsuz biçimde işbirliği yapabilmeleri için aralarındaki olası sorunları çözmeleri ve görev tanımlarını daha keskin sınırlarla yapmaları gerekmektedir.

⁴⁵⁴ Julianne Smith ve Michael Williams, “What Lies Beneath: The Future of NATO Through the ISAF Prism”, **Center for Strategic and International Studies**, Mart 2008/2, s.7 http://csis.org/files/media/csis/pubs/080331_nato.pdf(09.12.2012).

AB'nin geliştirdiği Muharebe Grupları ile NATO'nun Acil Mukabele Gücü'nün etkin biçimde işbirliği yapımları ve bir işbölümüne gitmeleri sağlanabilirse, gelecekte Bosna'daki gibi bir durum yaşandığında müdahale etmek daha kolay olabilecektir. Afganistan örneği iki örgütün işbölümüne ve işbirliğine olan ihtiyacı yakından göstermiştir. Ülkede, askeri kapasiteye ihtiyaç duyulduğu kadar polis gücünün eğitilmesine, yargıçlara, mühendislere ve kalkınma uzmanlarına da ihtiyaç duyulmaktadır. Her an sıcak çatışmaya girilmesi riski ile hastane inşa etmenin, yol yapmanın hükümetleri ya da insanları korumanın zorluğunun üstesinden ancak iki örgütün kendi arasında etkin bir işbölümü ve işbirliği ile gelinebilir. AB bugüne kadar yaptığı operasyonlar vasıtasıyla sözü edilen konularda önemli bir deneyim kazanmıştır.

NATO barışı koruma çabalarının askeri boyutunun üstesinden gelirken, AB ise yeniden yapılanma çalışmalarında bir koordinasyon rolü üstlenmiş durumdadır. Sahada faaliyet gösteren yüzlerce NGO, bir çok hükümet organı ve uluslararası örgütlerin yanı sıra AB üyesi ülkeler arasında, yeniden inşa çalışmalarına katkı sağlayan AB kurumları arasında ve askeri-sivil aktörler arasında koordinasyonu sağlamak ciddi bir sorundur. AB'nin böylesine karmaşık bir ortamda bir orkestra şefi gibi koordinasyon rolü üstlenmesi, NATO'nun yararına bir faaliyettir. Çünkü ülkede istikrar ve güven ortamının sağlanmasında ana sorumluluğu üstlenen NATO'nun sahada görev yapan bir çok farklı unsur ve aktör arasında koordinasyon sağlayabilecek imkânı ve zamanı bulunmamaktadır. Dolayısıyla, NATO ile işbirliği içerisinde AB, ülkenin yeniden yapılandırılmasını öngören ortak stratejik politikanın bir parçası olarak Afganistan'da artan rolünün öneminin farkına varmıştır. Eğer Avrupalı politikacılar Afganistan'daki bir başarısızlığın doğrudan kendi güvenliğini tehdit edeceğine inanıyorlar ise, bu durumda Afganistan'da kendi üzerlerine düşen görevleri üstlenmekten kaçınmamalıdır.

Diğer taraftan, Afganistan'da sadece NATO'nun asker odaklı operasyonların Avrupa kamuoyunda yaratmış olduğu olumsuz algının, AB'nin sivil odaklı katkı ve çabaları ile olumlu yönde değışmeye başladığı da gözlenmektedir. Bir başka ifade ile ISAF'ın bir parçası olarak görev yapan AB üyesi ülke birlikleri Afganistan'a barış ve istikrar getirme çabalarına devam ederken, aynı zamanda AB ve AB üyesi ülkelerin müstakil olarak Afganistan'ın yeniden inşası kapsamındaki çalışmalara giderek artan

katkıları, Avrupa kamuoyunda daha olumlu bir etki yaratmakta, bu da Avrupalı politikacılara ABD yetenek havuzunun bir parçası olarak görünmeden, kendi üstlendikleri rol çerçevesinde mali, askeri ve sivil katkı paylarını arttırma imkanı vermektedir.

4.4.3. Afganistan’a Müdahale Bağlamında Yük Paylaşımı

4.4.3.1.Genel

Afganistan görevi, yeni NATO’ya güvenilirliğini gösterebilmesi için eşsiz bir fırsat sunmuştur. İlk gerçek alan dışı operasyon görevinde NATO, terörizmden istikrarsızlığa kadar küresel güvenlik tehditleri ile mücadele etmek ve Avrupa kıtası dışında kendi gücünü ispatlamak için bir şans bulmuştur. Bununla birlikte, Afganistan görevi İttifak’ın politik hedeflerinin ve askeri yeteneklerinin test edileceği zor bir görev olmuştur.⁴⁵⁵ NATO’nun Afganistan’daki ISAF görevi 28 üye ülke arasındaki kolektif eylem eksikliği ve bunun bir başka krizde NATO’yu çöküşün kenarına itebileceği eleştirilerine yol açabileceği nedeniyle gölgelenmiştir.⁴⁵⁶

Analistler, ISAF’a mali taahhüt ve birlik katkısı konusunda üye ülkeler arasındaki büyük eşitsizliğin, Afganistan’da istikrarın sağlanmasına yönelik kolektif gayret yetersizliğine ve dengesiz yük paylaşımına dikkat çekmektedirler. İttifak’ı oluşturan ilkelerin en önemlilerinden biri ‘risk ve sorumluluk paylaşımı’ nosyonudur. Ancak henüz ISAF görevinde İttifak’ın bir bütün halde ve kolektif eylem anlayışı içerisinde hareket edemediği görülmektedir. Bu problem, Peter Forster ve Steven Cimbala tarafından ortak bir hedefin başarılması sürecinde maliyetlerin ve risklerin dağılımı olarak tanımlanan ‘yük paylaşımı’ (*burden sharing*) kapsamında değerlendirilebilir.⁴⁵⁷ Bu bağlamda 2012 yılı istatistik verilerine göre NATO ve AB üyesi ülkelerin ISAF’a katkısı Tablo -1’de görülmektedir.

⁴⁵⁵ Richard Betts (Ed.), **Conflict After the Cold War**, (New York: Pearson Longman, 2008), s.22.

⁴⁵⁶ Mark Webber ve James Sperling, “NATO: from Kosovo to Kabul,” **International Affairs**, 85:3 (2009).

⁴⁵⁷ Peter Forster ve Steven Cimbala, **The U.S., NATO, and Burden-Sharing**, (London: Routledge, 2005), s.164.

Tablo 1: NATO ve AB Üyesi Ülkelerin ISAF’a Katkısı (2012 yılı itibari ile)

Ülke	Asker Katkısı (Sayısal)	Asker Katkısı (% olarak)	1 Milyon Nüfus Başına Asker Katkısı	1 Milyar ABD \$ GSYİH başına Asker Katkısı
ABD	74.400	% 68.2	291.3	6.06
İngiltere	9.500	% 7.2	153.5	4.21
Almanya	4.645	% 3.7	59.8	1.44
İtalya	4.000	% 2.8	63.5	1.81
Fransa	2.453	% 3.0	61.4	1.49
Polonya	2.432	% 1.9	66.5	5.41
Romanya	1.808	% 1.3	81.4	10.52
İspanya	1.500	% 1.1	33.1	1.02
Türkiye	1.271	% 1.3	23.8	2.76
Kanada	950	% 2.1	85.5	1.85
Danimarka	624	% 0.5	136.4	2.35
Bulgaristan	563	% 0.5	81.1	12.66
Norveç	538	% 0.3	85.0	1.01
Belçika	520	% 0.4	49.3	1.13
Hollanda	500	% 0.1	11.8	0.24
İsveç	500	% 0.6	53.8	1.14
Çek Cumhuriyeti	423	% 0.3	44.5	2.35
Macaristan	354	% 0.3	48.4	3.57
Slovakya	343	% 0.2	54.7	3.01
Letonya	241	% 0.1	57.7	4.99
Finlandiya	181	% 0.1	30.8	0.71
Litvanya	180	% 0.1	60.7	5.38
Estonya	154	% 0.1	117.8	8.21
Portekiz	137	% 0.08	10.7	0.49
Slovenya	80	% 0.06	38.9	1.60
Yunanistan	12	% 0.1	11.8	0.40
İrlanda	6	% 0.05	1.5	0.03
Avusturya	3	% 0.002	0.4	0.01
Lüksemburg	1	% 0.007	18.3	0.17
ISAF Toplam	112.579	% 100	117.1	3.49

Kaynak: ‘International Security Assistance Force (ISAF): Key Facts and Figures’ <http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/placemat.pdf>’de yer alan veriler esas alınarak hazırlanmıştır. (29.11.2012).

2012 yılı istatistik verilerine göre NATO ve AB üyesi ülkelerin ISAF’a katkıları dikkate alındığında; Lüksemburg’un %0.007, Portekiz’in %0.08, Hollanda’nın %0.1, Yunanistan’ın %0.1 seviyesinde iken, ABD’nin %68, İngiltere’nin %7, Almanya’nın %3.7 seviyesinde olduğu görülmektedir. Bu veriler hem NATO hem de AB üyesi olan ülkelerin büyük bölümünün NATO’nun Afganistan görevine katkısının oldukça yetersiz kaldığını ve bunun da örgüt içerisinde dengesiz ve asimetrik bir yük paylaşım sorunu yarattığını göstermektedir.

Bu eşitsizlik Afganistan’a yapılan çok taraflı insani yardım katkısı bağlamında da geçerliliğini korumaktadır. Uluslararası topluluk tarafından Afganistan’ın yeniden yapılandırılması maksadıyla 2002-2013 yılları arasında toplam 62 milyar \$’lık mali yardım taahhüdü ve 2010 yılı itibariyle söz konusu taahhütlerin gerçekleşme oranları Tablo – 2’de verilmiştir.

Tablo 2: 2002-2013 Yılları Arasında Uluslararası Topluluğun Afganistan’ın Yeniden Yapılandırılması Kapsamında Mali Yardım Taahhüdü ve 2010 Yılı İtibariyle Taahhütlerin Gerçekleşme Oranları

Mali Yardım Yapan Ülkeler	Taahhüt Edilen Katkı (Milyon \$) (2002-2013)	Gerçekleşen Katkı (Milyon \$) (2002-2010)	Gerçekleşen / Taahhüt Edilen Katkı Oranı	Gerçekleşen /Tahhüt Edilen Toplam Katkıya Oranı
Amerika Birleşik Devletleri	56.100	37.118	% 66	% 59
Almanya	5.029	762	% 15	% 1,2
İngiltere	2.897	2.222	% 76	% 3,5
Kanada	1.769	1.256	% 71	% 2
Norveç	938	636	% 67	% 1
Hollanda	864	1.015	% 117	% 1,6
İtalya	753	540	% 71	% 0,8
Danimarka	533	438	% 82	% 0,7
İsveç	515	633	% 122	% 1

İspanya	308	194	% 62	% 0.3
Türkiye	143	180	% 125	% 0.2
Fransa	134	323	% 241	% 0.5

Kaynak: Afganistan Maliye Bakanlığının yayımladığı ‘Kalkınma İşbirliği Raporu-2010’, s.95’deki veriler kullanılarak hazırlanmıştır.

2002-2010 yılları arasında taahhüt edilen toplam mali yardımın %43’lük bölümü gerçekleştirilmiş olmakla birlikte ülke bazında taahhüt edilen ve gerçekleşen mali yardım miktarları dikkate alındığında; ana donörler arasında yer alan Türkiye, Almanya, Hollanda ve İsveç 2010 yılı itibariyle taahhütlerinin üzerinde mali yardımda bulunurken, başta ABD olmak üzere İngiltere, Kanada ve İtalya gibi ülkeler taahhütlerinin gerisinde kalmıştır. 2010 yılı itibariyle gerçekleşen mali yardımların taahhüt edilen mali yardım toplamına oranı dikkate alındığında; ABD, toplam taahhüdün % 59’unu karşılarken, NATO üyesi olan Avrupalı müttefiklerin nispeten yüksek GSYİH’larına rağmen, toplam taahhüt içerisindeki paylarının oldukça düşük olduğu dikkati çekmektedir. Bu da asker ve birlik bazında katkı oranlarında karşılaştığımız gibi dengesiz ve asimetrik bir yük paylaşım tablosu görüntüsü vermektedir.

Bu tür eşitsizlikler belirli bazı üyeler (Fransa, Norveç, Belçika gibi) tarafından bir tür ‘seçici taahhüt’ seçeneğinin varlığını yansıtmaktadır.⁴⁵⁸ NATO’nun ve AB’nin kurumsal olarak veya her iki örgütün üyelerinin bağımsız olarak Afganistan’a yönelik taahhütleri arasındaki dengesiz yük paylaşımı bir transatlantik sorun olmanın yanı sıra Birlik içi bir sorun olarak da karşımıza çıkmaktadır. Başta İngiltere olmak üzere bazı AB üyesi ülkeler ABD’nin yanında ISAF’ın bir parçası olarak yüksek risk ve yüksek görev maliyetini üstlenirken, Fransa’nın liderliğini yaptığı diğer bir grup AB üyesi ise oldukça yetersiz bir taahhütte bulunmuşlardır.

Yük paylaşımı konusunda bir başka sorun, Afgan güvenlik güçlerine eğitim verilmesi görevinde yaşanmıştır. Obama’nın katıldığı ilk NATO zirvesi olan Strasburg-Kehl Zirvesi’nde (Nisan 2009), ISAF’ın stratejik vizyonu çerçevesinde

⁴⁵⁸Paul Belkin ve Vincent Morelli, “NATO in Afghanistan: A Test of the Transatlantic Alliance”, **Congressional Research Services Report** for Congress, 2009, s. 22; Joel Hillison, “New NATO Member: Security Consumers or Producers?”, **Strategic Studies Institute Quarterly**, Nisan 2009, s.3.

‘Afganistan’da NATO Eğitim Görevi’nin (NATO Training Mission in Afghanistan - NTM-A) temelleri atılmıştır.⁴⁵⁹ NTM-A ile amaçlanan, Afgan güvenlik güçlerine verilecek mesleki eğitim ile operasyonel kabiliyetlerinin geliştirilerek, Afgan güvenlik güçlerinin tüm ülkede güvenliğin sorumluluğunu üstlenmelerini sağlamaktır. Obama, bu zirve üzerinden Avrupa’daki NATO üyelerine ulaşmaya çalışmıştır. Amacı, devam eden Afganistan operasyonu için bu ülkeleri daha fazla yük almaya ikna etmektir. Dolayısıyla NTM-A, Avrupa’nın Afganistan’a yardımının somut zeminini oluşturacaktır.⁴⁶⁰

NATO’nun Afganistan görevi çerçevesinde yük paylaşımı veya iş bölümü kapsamında değerlendirilebilecek bir başka sorun ise ISAF’a katkı sunan üye ülkelerin ulusal sınırlamalarıdır. Bir başka ifade ile, ISAF’a birlik tahsis eden müttefikler kendi birliklerinin belirli faaliyetlere (*örneğin kitleleri kontrol altında tutma*) katılmalarına izin vermeyerek, yaptıkları katkıların kullanım şekli üzerinde sınırlamalar koymaktadırlar.⁴⁶¹ Bu tür kısıtlamalar operasyon komutanlarının işlerini zorlaştırmakta ve dolayısıyla açığı telafi etmek için ilave kuvvetler ve yetenekler konuşlandırılması gereğini doğurmaktadır.

4.4.3.2. Afganistan’da Yük Paylaşımı Sonuçlarının Değerlendirilmesi

Afganistan savaşı boyunca ortaya çıkan yük paylaşımı sorunu üç başlık altında toplanabilir. Bu başlıklardan birincisi; Uluslararası toplumun Afganistan’da yürüttüğü terörizmle mücadele ve yeniden inşa gayretlerine diplomatik katkı ve politik destek durumu, ikincisi; terörist ve isyancı gruplarla mücadele etmek amacıyla icra edilen askeri operasyonlara aktif katkı durumu, üçüncüsü ise; Afganistan’da sivil ağırlıklı yeniden inşa ve istikrar gayretlerine katkı durumudur. Üçüncü başlıktaki istikrar gayretleri geniş bir spektrum içerisindeki faaliyetleri kapsar ki, bu gayretlerin en önemlileri olarak, Afgan ulusal polis ve askeri gücünün

⁴⁵⁹ Bkz. “NATO Training Mission in Afghanistan”, <http://www.isaf.nato.int/subordinate-commands/nato-training-mission-afghanistan/index.php>, (29.11.2012).

⁴⁶⁰ Kübra Türk, ‘Prag’dan Şikago’ya: Afganistan’da “İstikrar” ve “Güvenlik” **USAK Yayını**, 28 Mayıs 2012, http://www.usak.org.tr/analiz_det.php?id=17&cat=365366198 (29.11.2012).

⁴⁶¹ Sloan, s. 49.

yeniden yapılandırılması, PRT'ler vasıtasıyla ekonomik yeniden inşa ve kalkınma gayretleri sayılabilir.

Öncelikle, diplomatik katkı veya politik destek, Afganistan savaşı ile ilgili olarak çok taraflı uluslararası konferanslar veya ikili toplantılar üzerinden bir değerlendirme yapılabilir. Afganistan savaşına angaje olan herhangi bir ülke diplomatik katkı veya politik destek bağlamında; ikili veya çok taraflı toplantı veya konferanslara ev sahipliği yaparak bir proaktif veya reaktif bir yaklaşım sergileyebilir. İkincisi, terörizmle mücadeleye askeri katkı birlik konuşlanması, operasyon sahası ve askeri operasyonlara aktif katkı olmak üzere üç ana faktör açısından değerlendirilebilir. Bir ülkenin aktif muharebe gücü olarak konuşlanmış kuvvetler dikkate alınarak, ülkelerin yük paylaşımındaki payları hakkında bir değerlendirme yapılabilir.

Bu bağlamda, Malta ve Kıbrıs Rum Yönetimi hariç başta İngiltere, Almanya, Fransa ve İtalya olmak üzere bütün AB üyesi ülkeler ISAF'a katkıda bulunmalarına rağmen, tehdit algılamasındaki farklılıklar ve yetersiz kamuoyu desteği, Avrupa'nın uzman personel ve mali kaynak taahhüdünün ABD'den çok daha düşük seviyede kalmasına neden olmuştur. AB üyelerinin 2006'dan sonra ISAF'a katkıları gittikçe artan bir şekilde ve sürekli hale gelmiştir. 2009 yılında ABD Başkanı Obama'nın 30.000 kişilik bir takviye gücün Afganistan'a gönderileceğini beyan etmesinin akabinde AB de 7.000 kişilik bir takviyede bulunma konusunda güvence vermiştir.

2009 yılı sonu itibariyle AB üyesi ülkelerin çok taraflı barış görevlerine katkıları yaklaşık olarak, 57.000 kişilik bir güçtür. Bu gücün % 7'lik bölümü OGSP liderliğindeki görevlere, %78'lik bölümü ise NATO liderliğindeki görevlere tahsis edilmiştir. Bu bağlamda AB'nin ISAF'a toplam katkısı 32.481 kişidir ve bu miktar ISAF'ın % 25'ine karşılık gelmektedir. AB üyeleri aynı zamanda sivil güvenlik çalışmalarına NATO aracılığı ile katkıda bulunmaktadırlar. Mart 2009'da Avrupa Jandarma Gücü (EUROGENDFOR)'ne üye ülkeler (Fransa, İtalya, Hollanda, Portekiz, Romanya ve İspanya) Fransa'nın önerisi çerçevesinde 'NATO Eğitim Görevi-Afganistan (NTM-A) ile ortak olarak Afgan Polisinin eğitim projesini başlatmışlardır.

Sonuç olarak; ISAF'a destek veren NATO müttefiklerinin operasyona olan desteklerinin sürdürülebilirliğinin tartışılması gerekmektedir. Afganistan

operasyonuna sağlanan lojistik ve moral destek uzun süredir erozyona uğramaktadır. ISAF'a katkı sağlayan ülkeler operasyonda başarı sağlanamadığı süreçte, desteklerini sürdürmelerinin gerekliliğini kamuoylarına anlatmakta her geçen gün zorlanmaktadırlar. Bu nedenledir ki, NATO ve ABD'nin ısrarlarına rağmen ek yardım talepleri olumlu cevap bulamamaktadır. NATO'nun Afganistan operasyonunu ikinci evreye taşıyacak ve kötü gidişe dur diyecek yeni bir harekâta kalkışacak askeri gücü ve siyasi kararlığa sahip olmadığı da görülmektedir.

Kıta Avrupa'sındaki NATO üyesi ülkelere göre gerek savunma harcamaları, gerekse siyasi irade gösterme açısından bölgesel ve küresel güvenliğin daha ciddiye alınması ihtiyacı bulunmaktadır. Şubat 2010'da ABD Savunma Bakanı Robert Gates'in yaptığı bir konuşmada; kültürel ve siyasi eğilim ile ilişkili olan bütçe kısıtlamalarının İttifakı etkilediğine ve Avrupa'nın askersizleştirilmesi sürecinin 21.yy'da gerçek güvenlik ve kalıcı barışa ulaşmak için bir engel oluşturduğuna dikkat çekilmiştir. Gates'in bu sert yorumu Avrupa'da hoş karşılanmamıştır. Bununla birlikte AB ve NATO üyesi olan bazı ülkeler, NATO'nun yeni güvenlik ve tehdit ortamına adaptasyon ihtiyacının aciliyetini ifade etmişlerdir. Söz konusu ülkeler 5.md'nin bir caydırıcılık ve ortak savunma taahhüdü olarak bir değer taşıdığına inanılıyor ise NATO'nun askeri kapasitesinin ve hazırlık seviyesinin de ona göre geliştirilmesinden yana tavır almışlardır.⁴⁶² Bu görüşü benimsemeyen daha az sayıdaki NATO üyesi ülke, İttifakın bir bütün halinde kalması için orantısız yük paylaşımının düzeltilmesine işaret etmişlerdir.⁴⁶³

Her ne kadar stratejik konsept İttifak gücünü yeterli bir seviyeye ulaştırabilmek için adil yük paylaşımı ve gerektiği kadar savunma harcamalarının yapılması hususlarını içeriyorsa da, İttifak üyesi ülkeler arasında içi dolu taahhütlerle verilen sözlerin yerine getirilmediği de bir gerçektir. Örneğin Afganistan'da bazı üye ülke askerleri aktif bir şekilde mücadele edip ölürken, diğer ülkeler bu mücadeleden kaçınmaktadır. AB'nin büyük dördlüsü olarak görülen Almanya, Fransa, İtalya ve İspanya'nın Afganistan'daki zayıatlarının toplamı sadece İngiltere'nin verdiği

⁴⁶²“Financial and Economic Data Relating to NATO Defence”,North Atlantic Treaty Organization, Press Release,10 Haziran 2010, http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2010_06/20100610_PR_CP_2010_078.pdf (29.11.2012).

⁴⁶³ U.K. House of Commons, Select Committee on Defence, Ninth Report, 20Mart 2008, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200708/cmselect/cmdfence/111/11106.htm>(29.11.2012).

zayıftan daha azdır.⁴⁶⁴ 11 Eylül saldırıları sonrası ABD'nin liderliğini yaptığı koalisyon içerisinde yer alan İngiltere Başbakanı Tony Blair ABD halkının yanında olduğunu beyan eden ilk ülke olmuş ve akabinde Afganistan'da üstlenen El-Kaide terör örgütüne karşı mücadele bağlamında önemli bir katkı sağlamıştır.

Özetlemek gerekirse; bir askeri güç olarak NATO ISAF'ın ana görevi; Afganistan'da güvenliği sağlamak ve Taliban'ın yaratmış olduğu istikrarsızlığı ortadan kaldırmaktır. Ancak NATO üyesi ülkelerin bu süreçte taahhütlerini yeterince yerine getirmemeleri sonucu NATO, başlangıçta koyduğu hedeflere ulaşamamıştır. Taliban'ın askeri ve politik olarak yeniden ortaya çıkmasıyla ISAF özellikle Afganistan'ın doğu ve güneydoğusunda artan istikrarsızlıkla mücadelede büyük sorunlar yaşamaya başlamış, ittifak ortaklarının yanı sıra gerek Afgan ulusal güçlerinden, gerekse de sivil vatandaşlardan ciddi kayıplar ve yaralanmalar olmuştur. Aynı süreçte afyon üretimi ve uyuşturucu ticaretinde de büyük bir artış gözlenmiştir. Bu nedenle ISAF'ın görevinde başarılı olması için AB'nin devam eden yardım ve desteğinin artırılmasına ihtiyaç duyulmuştur.

NATO'nun Kasım 2006'da gerçekleştirdiği zirvede ABD, AB'nin Afganistan'ı istikrara kavuşturmak için taahhütte bulunduğu desteği vermemesi konusundaki rahatsızlığını beyan etmiş ve AB desteğinin artırılması yönündeki taleplerini tekrarlamıştır. Keohane, '*NATO için Güvensiz Gelecek*' adlı makalesinde, AB'nin ISAF'a katkı durumunu şöyle değerlendirmektedir;

'Eğer Avrupalılar birliklerinin bir kısıtlama konulmadan kullanılması ve savunma harcamalarına bütçelerinde en az %2 oranında bir kaynak ayırma konusunda isteksiz bulunurlarsa, bu durumda NATO ve AB için kendi yapılarını, yeteneklerini ve güçlerini modernize etme ve bütünleştirme konusunda ciddi sorunlarla karşılaşmaları kaçınılmazdır'.⁴⁶⁵

Benzer şekilde, Simon Serfaty de bir makalesinde, NATO Müttefiklerinin yük paylaşımı konusundaki yaklaşımlarını şöyle yorumlamaktadır;

⁴⁶⁴ Roger Cohen, "The Long Haul in Afghanistan", **The New York Times**, February 28, 2008, <http://www.nytimes.com/2008/02/28/opinion/28cohen.html>(15.12.2012);Bkz. "Operation Enduring Freedom", 10 Ekim 2010, <http://www.icasualties.org/OEF/index.aspx>(15.12.2012).

⁴⁶⁵ Daniel Keohane, "An Insecure Future for NATO," *E!Sharp*, Kasım-Aralık 2006, s.54'den Akt. Peter Hughes, "NATO and the EU: Managing the Frozen Conflict: Test Case Afghanistan", Center for European Integration Studies, **Discussion Paper**, 2007, ss.18-19.

'Müttefikler daha büyük bir yük paylaşımı konusunda istekli olduklarını gösteremedikleri veya Müttefikler NATO'nun müdahalesi için gereken gücü sağlayamadıkları sürece; ABD'nin liderliğinden şikayet etmemeliler'.⁴⁶⁶

Çoğunlukla askeri ve sivil yeteneklere sahip olmakla birlikte, Avrupa ülkelerinin çoğu harekete geçmek için politik isteği sergilemede yetersiz kalmıştır. Avrupa kamuoyunda Afganistan'daki çatışmanın gelecekte kendi güvenliklerini etkilemeyeceği yönünde yanlış bir algı mevcuttur ve politikacılar bu algıyı değiştirme konusunda bir çaba göstermemektedir. Buna karşılık dönemin NATO Genel Sekreteri De Hoop Scheffer Ekim 2007'de yapılan Bakanlar toplantısında Avrupa kamuoyuna şöyle seslenmiştir.

'....Afganistan'ın güvenliği sizin ve benim güvenliğim ile doğrudan bağlantılıdır ve biz henüz Afganistan'da bu güvenliği sağlayabilmiş değiliz'.⁴⁶⁷

Diğer taraftan CSIS'den Julian Smith, Afganistan'daki çatışma ortamının olumsuz koşullarından dolayı, Afganistan'daki NATO güçlerinin iki katına çıkarılması halinde bile başarının garanti olmadığına işaret eder.⁴⁶⁸ Bu yüzden NATO'nun Afganistan'da ihtiyaç duyulan görevlerin geliştirilmesi açısından kayda değer destek sağlayabilecek olan AB ile birlikte Afganistan'da istikrarın sağlanmasına ve gayretlerin geliştirilmesine yönelik araştırmalara devam edilmesi önemlidir.

2001 – 2010 yıllarını kapsayan dönemde Afganistan savaşı, çok güçlü bir uluslararası ağa sahip El-Kaide terör örgütü ile mücadeleden Taliban isyanlarına karşı zorlu bir göreve kadar geniş bir yelpazede derin bir dönüşüm süreci yaşatmıştır.

⁴⁶⁶ Serfaty, Simon "The NATO Riga Summit: A Renewed Commitment to Transformation," Washington, D.C.: **Center for Strategic and International Studies**, 2 Ekim 2006'den aktaran Hughes, s.19.

⁴⁶⁷ Jaap de Hoop Scheffer NATO Genel Sekreteri, Savunma Bakanları Toplantısı Açış Konuşması, Noordwijk, 24 Ekim 2007, <http://www.nato.int/docu/speech/2007/s071024a.html> (29.11.2012).

⁴⁶⁸ Julianne Smith, "How the EU Can Act Now to Assert Global Leadership", Washington, D.C.: **Center for Strategic and International Studies**, 26 March 2007, s.1'den aktaran Hughes, s.19.

Bu süreçte Afganistan'daki İngiliz güçleri savaşın değişen durumuna en hızlı reaksiyon ve uyum gösteren ana unsurlardan biri olmuştur. 2006 yılında Taliban unsurlarına en fazla desteği sağlayan Helmand vilayetinde isyancılara karşı mücadelede İngiliz güçlerinin görevlendirilmesi bu durumu teyit etmektedir. Dahası İngiltere, Afganistan savaşı bağlamında NATO üyesi olan AB üyesi diğer ülkelerle karşılaştırıldığında, en fazla asker katkısı ve en büyük savunma bütçesini tahsis eden bir ülke konumundadır.

İlaveten, Afganistan savaşına yönelik İngiliz kamuoyunda oluşan olumsuz havaya rağmen, harekât alanındaki güçlerini takviye ederek ve hatta ülkenin en huzursuz yerlerinden biri olan güney Afganistan'da konuşlandırarak Afganistan savaşına yönelik taahhütlerini yerine getirmeye devam etmekte, teçhizat ve lojistik destek yetersizliğinden kaynaklanan zayıflığın artması karşısında birliklerini geri çekmek yerine, İngiliz hükümeti gayretini Afganistan'daki güçlerinin teçhizat ve lojistik destek eksiklerinin giderilmesi üzerine yoğunlaştırmaktadır. İngiltere, Afganistan'a müdahalede bir koalisyon oluşturma ve yönetme konusunda proaktif bir diplomasi takip etmiştir. Afganistan'daki diplomatik müzakere sürecinin koordinesinde İngiltere'nin oynadığı rol büyük önem taşır.

Sonuç olarak; Stratejik konsept, ortak imkan ve kabiliyetlerin geliştirilmesi ile 'birlikte çalışabilirliğin' sağlanmasının ancak çok uluslu tedarik ve eğitim projeleri ile mümkün olabileceğini öngörmektedir. Örneğin, NATO'nun yetersiz kaldığı ağır hava taşımacılığı, havadan yakıt ikmali, güdümlü mühimmat üretimi ile keşif ve gözetleme platformları konusunda ortak yetenek havuzu oluşturularak etkinliğin arttırılabileceği değerlendirilmektedir.

4.4.4. Güvenlik Stratejilerinin Öncelikleri

4.4.4.1.AB Güvenlik Stratejisi (AGS) ve Lizbon Anlaşması (Reform Anlaşması)'nda AGSP'nin Öncelikleri

Irak savaşı, bir BM kararı olmaksızın yapılan bir işgalin ötesinde hem AB hem de NATO içerisinde genel bir güven krizinin de yaşanmasına yol

açmıştır.⁴⁶⁹ Avrupa Güvenlik Stratejisi 2003 yılında Irak'ta başlayan savaşın yaratmış olduğu politik baskı atmosferi altında oluşturulmuştur.⁴⁷⁰ Belge, AB'nin ulus-devlet stratejik kültür geleneğini aşarak, ortak stratejik kültür geleneği oluşturma çabasının ilk örneğini teşkil etmektedir. Belgede güvenlik kavramı, askeri niteliği kapsamakla birlikte, siyasi, diplomatik, ekonomik ve çevre sorunları boyutlarını da içeren geniş anlamda kullanılmıştır. AGS'de; uluslararası terörizm, kitle imha silah ve teknolojilerinin yayılması, bölgesel çatışmalar, başarısız devletler ve sınır aşan organize suçlar, dünya ve Avrupa güvenliği için başlıca tehditler olarak sıralanmıştır.

Belge, terörizmi uluslararası ve Avrupa güvenliği açısından en önemli sorun olarak nitelemiş ve sorunun küresel boyutu üzerinde durmuştur. Terörizmin Avrupa güvenliği için bir tehdit oluşturduğu, EI-Kaide Örgütü'nün İngiltere ve İspanya gibi bazı AB ülkelerinde hücrelerinin bulunduğu belirtilerek temellendirilmeye çalışılmıştır. Daha sonra Madrid ve Londra'da ortaya çıkan terörist saldırılar, AB'nin, tehdidin terörizmden geldiği kanısını pekiştirmiştir. Bu tehditlere ilaveten belgede özellikle yoksulluk ve açlık sorunlarının da altı çizilmiştir. Yoksulluk ve açlığın, istikrarsızlık ve silahlı çatışmalara yol açtığı kaydedildikten sonra, yoksulluk ve açlıkla mücadele politikası, güvenlik önlemleri çerçevesinde sayılmıştır. Zaten toplumsal gelişmenin ön şartı olarak güvenlik sorununun aşılması belgede öncelikli hedeflerden birisi olarak belirtilmiştir.⁴⁷¹ Bir diğer istikrarsızlık ve tehdit kaynağı olarak, Afganistan, Somali ve Liberya gibi, başarısız devletlerden kaynaklanan ve bölgesel etkisi olan çatışmalar sıralanmıştır. Bu çatışmaların Avrupa güvenliği üzerinde dolaylı veya doğrudan etki edebilme riskine dikkat çekilmiştir. Belgede ayrıca, istikrarsız ortamların ürettiği yasadışı göç, silah ve uyuşturucu kaçakçılığı gibi sınır aşan organize suçların, Avrupa'nın güvenliği için bir endişe kaynağı olmaya devam edeceğine dikkat çekilmiştir.

⁴⁶⁹ Alyson J.K. Bailes, "The European Security Strategy: An Evolutionary History", **SIPRI Policy Paper**, Sayı:10, Şubat 2005, s. 9; Jean Yves Haine, "An Historical Perspective, European Union Security and Defence Policy: The First Five Years 1999-2004", **EU Institute for Security Studies**, Paris 2005, s. 36.

⁴⁷⁰ Jan Joel Andersson ve diğerleri, "The European Security Strategy: Reinvigorate, Revise or Reinvent?", The Swedish Institute of International Affairs, **Occasional Papers**, Sayı:7, 2011, p. 5.

⁴⁷¹ Hakkı Büyükbaş, 'Avrupa Güvenlik Strateji Belgesi ve Türkiye', **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Sayı 61-1, s.51.

AB; 2003 yılında yayımladığı AGS ile; Avrupa güvenliği ve küresel güvenlik açısından önceliklerini net bir şekilde ortaya koymaya çalışmıştır. Buna göre AB'nin güvenlik öncelikleri;

- İyi komşuluk ilişkileri çerçevesinde, Avrupa kıtasının içinde veya çevresinde istikrarın sağlanmasına katkıda bulunarak, Avrupa'ya komşu bölgelerde güvenliği tesis etmek,
- Belgede öngörülen küresel tehditlere mukabele etmek için, AB'nin kriz yönetim yeteneğini güçlendirmek ve küresel istikrara katkı sağlayabilecek insani yardım ve ekonomik kalkınma araçlarını kapsayan yetenekleri geliştirmek, şeklinde sıralanmıştır.⁴⁷²

AGS, küreselleşen bir dünyada güvenlik tehdit ve risklerinin artık sadece askeri kaynaklı olamayacağı gerçeğinden hareketle, söz konusu tehdit ve risklerle mücadele konusunda, politik ve ekonomik yöntemlerin kullanılmasına ağırlık vermiştir. Bu anlamda ABD'den farklı olarak gerektiğinde askeri olmak üzere müdahalede bulunmayı ele almakta ve önleyici müdahale (*preventive engagement*) ve etkin çok-taraflılık (*effective multilateralism*) kavramlarına vurgu yaparak, net bir Avrupa Birliği çizgisinibelirmektedir.⁴⁷³ Önleyici müdahale bağlamında; 'yumuşak güç' (koşullu ve belirli ticaret ve gelişme politikaları, istismarın ve insan haklarının kötüye kullanılmasının önlenmesi, iyi yönetim için yardım programları, fırsat eşitliği ve adaletin sağlanması) temelinde, demokratik reformların arttırılması için güçlü araçların geliştirilmesine işaret edilmektedir.

Bununla birlikte AGS'nde askeri müdahale seçeneği de tamamen dışlanmamış, AB açısından en son başvurulacak seçenek olarak öngörülmüştür.⁴⁷⁴ Bu yönüyle AGS'nin daha ziyade, kriz önleme, sivil-askeri kriz yönetimi konularına ağırlık vererek, güvenlik politikalarında büyük ölçüde 'kapsayıcı güvenlik yaklaşımı'nı benimsediğine dikkat çekilmektedir.⁴⁷⁵ AB'nin 'kapsayıcı güvenlik yaklaşımı' kriz yönetimi üzerine odaklanan AGSP'nda açıkça görülmektedir. Dahası,

⁴⁷²Bkz. European Union, "A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy", Brussels, (Council of the European Union), 12 Aralık 2003. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf> (22.05.2010)

⁴⁷³Jolyon Howorth, "Saint-Malo Plus Five: An Interim Assessment of ESDP", **Policy Paper**, Sayı: 7, 2003, s. 6. <http://www.notre-europe.asso.fr/Policy7-en.pdf>. (29.11.2012).

⁴⁷⁴"A Secure Europe in a Better World European Security Strategy," Zhussipbek, s. 69.

⁴⁷⁵ Pernille Rieker, "From Common Defence to Comprehensive Security: Towards the Europeanization of French Foreign and Security Policy?", **Security Dialogue**, Aralık 2006, Cilt: 37, Sayı: 4, s. 510.

‘Avrupa-Akdeniz Ortaklığı’ ve AB’ninBalkanlar için önerdiği ‘İstikrar Paketi’ girişimleri de ‘kapsayıcı güvenlik yaklaşımı’ kapsamında değerlendirilebilir.⁴⁷⁶

‘Etkin çok-taraflılık’ bağlamında ise; daha güçlü uluslararası toplumun geliştirilmesi, uluslararası örgütlerin daha etkin ve işlevsel hale getirilmesi, uluslararası düzenin bir kurallar bütünü (uluslararası hukuk) içerisinde kurulmasında Birlik’e yardımcı olacak işlevi yerine getirecektir. Küreselleşen bir dünyada karşılıklı bağımlılık arttığına göre, buna muhatap olan aktörlerin de söz konusu sürece katılımımümkün olmalıdır.

Böylece daha güçlü ve sağlıklı bir uluslararası topluluğunoluşturulacağı düşünülmüştür ki, BM bu yaklaşımın merkezindebulunmaktadır. Bu nedenle Avrupa güvenlik politikasının önceliklerinden biri, BM'yi güçlendirmek için uygun araçlar sağlayarak ve destekleyerek, BM'nin kendinden beklenen rolü başarılı şekilde oynayabilmesinis Sağlamaktır.⁴⁷⁷ AGSP’nda karşılaşılan sorunların çözümünü hedefleyen bu strateji, sorunların çözümünde ve temeldeğerlerinin güçlendirilmesinde; bir araç olarak diplomasinin etkinleştirilmesinin ve özellikle AB-NATO ilişkilerinin iyileştirilmesinin, küresel bir aktörolan Avrupa Birliği'nin stratejik çıkarları açısından önem ve önceliğine vurgu yapmaktadır.⁴⁷⁸

Küresel boyutta bir güvenlik aktörü olabilmek amacıyla dünyanın birçok yerinde sivil ve askeri krizlerde görev almaya başlamış olan AB’nin, ‘Lizbon Anlaşması’ ile küresel boyutta sivil kriz yönetim görevlerinin üstesinden gelebilmesi için sivil yeteneklerinin askeri yetenekleri ile daha uyumlu hale getirilmesi, önceliklerinden birini oluşturmaktadır. Lizbon Anlaşması ilk bakışta, Birliğin “Petersberg Görevleri (insani yardım, tahliye ve kurtarma operasyonları, barışı koruma ve kriz yönetim faaliyetleri)’nin çerçevesini (Md. 28/1):

- Barışı koruma ve çatışma sonrası istikrar dahil, ortak silahsızlanma operasyonları,
- İnsani yardım ve kurtarma görevleri,
- Çatışmayı önleme ve barışı koruma görevleri,
- Askeri danışma ve destek görevleri,

⁴⁷⁶ Rieker, s. 512.

⁴⁷⁷“ A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy”.

⁴⁷⁸ Charlotte Bretherton ve John Vogler, **The European Union as a Global Actor**, Londra, Routledge, 2000.

- Kriz görevlerinde muharip güç kullanılmasını içeren görevler, şeklinde genişleterek küresel boyutta önemli bir güvenlik aktörü olma öncelikli hedefini ortaya koymuştur.⁴⁷⁹ Diğer taraftan, Lizbon Anlaşması'nda gelecekte savunma alanında küresel ölçekte daha güçlü bir aktör olması muhtemel AB'nin NATO ile birlikte çalışmasının önemine vurgu yapılarak, NATO ile ilişkilerin işbölümü ve işbirliği temelinde geliştirilmesi AB'nin önceliklerindendir.

4.4.4.2. NATO Yeni Stratejik Konsept'in Öncelikleri

19-20 Kasım 2010 tarihinde Lizbon'da gerçekleştirilen NATO zirvesinde kabul edilen yeni Stratejik konseptin, büyük ölçüde Avrupa Güvenlik Stratejisi ve ABD Ulusal Güvenlik Stratejisinden etkilendiği söylenebilir. NATO'nun rolüne odaklanan yeni konsept'te; kolektif savunma, kriz yönetimi ve işbirlikçi güvenlik NATO'nun temel görevleri olarak vurgulanmıştır.⁴⁸⁰ Yeni stratejik konsept, üyelerinin beklentilerini karşılayacak cevapları barındırmaktadır.

Soğuk savaş döneminde olası bir askeri tehdide karşı ittifak'ın toprak bütünlüğünün korunması NATO'nun tek temel görevini oluştururken, yeni stratejik konsept ile, ittifak'a yönelik konvansiyonel bir tehdit olasılığı oldukça azaldığından, kolektif savunma görevine ilaveten, bölgesel ve küresel krizlere müdahale ve çatışmaların önlenmesi görevlerini içeren kriz yönetim görevinde başarılı olabilmek için askeri ve sivil yeteneklerinin geliştirilmesi öncelikli hedeflerinden biridir. Ayrıca, iklim değişikliği, enerji kıtlığı, doğal felaketlere müdahale ve yoksullukla mücadele gibi küresel sorunlar da yeni stratejik konsept'te NATO'nun görev kapsamına dahil edilmiştir.⁴⁸¹ Bunları birer tehdit veya risk olarak adlandırmaktan ziyade küresel etkileri olabilecek birer sorun olarak görmek daha uygundur. NATO, doğal olarak askeri yeteneği ile bu sorunların üstesinden gelemeyiz. Bu sorunlarla mücadele için daha çok diplomatik, ekonomik, teknolojik ve diğer araçların karışımından oluşan imkân ve kabiliyete ihtiyaç vardır.

⁴⁷⁹Heinz Gardner, "Crisis Management and European Security", s.4. http://www2.tku.edu.tw/~tiexm/conference_paper/session5/Gaertner.pdf (16.12.2012).

⁴⁸⁰Bkz. **NATO New Strategic Concept**, 19 Kasım 2010, ss. 7-8. http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm(16.12.2012).

⁴⁸¹Sven Biscop, "From Lisbon to Lisbon: Squaring the Circle of EU and NATO Future Roles", **Danish Institute for International Studies, DIIS**, 2011:02, ss. 106-113.

Bu gerçekten hareketle NATO Soğuk Savaş döneminin koşullarına uygun olan ağırlık merkezini muhafaza etmesinin anlamı da kalmamıştır. Yeni Stratejik Konsept'te askeri tehditlerin yanı sıra bu tür sorunların da üstesinden gelebilmesi için güvenlik ve savunma gibi dış politikanın bir boyutu ile ilgilenen İttifak'ın politik-askeri bir örgüt olarak 'kapsayıcı yaklaşım' (*comprehensive approach*) stratejisini benimsemesinin gereğine vurgu yapılmaktadır. Küresel sorunlara cevap niteliği taşıyan 'kapsayıcı yaklaşım' stratejisi insani yardım faaliyetlerinden diplomatik çabalara ve nihayetinde askeri müdahalelere kadar uzanan geniş bir yetenek yelpazesine işaret eder.

NATO'nun bu geniş yelpazedeki yeteneklerin hepsine sahip olması mümkün değildir ve ayrıca gerek de yoktur. Bunun yerine başta AB ve BM olmak üzere diğer örgütlerle ihtiyaç halinde belirli bir işbölümü ve işbirliği içerisinde müdahale gerçekleştirilebilir. İşbirliğinin geliştirilmesi konusu 2010 Konsepti'nde oldukça fazla vurgulanmıştır. 27.Madde'de NATO'nun kapılarının üye olmak isteyen ülkelere açık olduğu, 28,29 ve 30.Madde'lerde ise üye olmayan Ortak Ülkeler ile işbirliği ve diyalogun artırılmasının amaçlandığı belirtilmiştir. 31. Madde'de BM ile dünya barış ve istikrarı için politik diyalog ve pratik işbirliği vurgulanmıştır. 32. Madde AB ile NATO'nun ortak değerleri paylaşan iki ortak olduğu vurgulanarak NATO'nun Avrupa'nın savunması için daha güçlü ve daha işlevsel olmasının önemi belirtilmiştir. NATO'nun yeni stratejik konsepti ile bir krize müdahale sürecinde sivil ortaklarla daha iyi bir ortaklık ilişkisi kurabilmek için ittifak'ın uygun ve yeterli bir sivil kriz yönetim yeteneğine sahip olması kararlaştırılmıştır. NATO, Avrupa ve Kuzey Amerika için 'kolektif savunma' forumu olarak kalmaya devam ederken, aynı zamanda 'kriz yönetimi' ve 'işbirlikçi güvenlik' görevlerinin de ana aktörlerinden biridir. Bunlar yeni stratejik konsept tarafından tanımlanan üç temel görevdir.

4.4.5. Krizlere Müdahale Stratejileri

4.4.5.1. AB Kriz Yönetim Konsepti

AB'nin 'Kriz Yönetimi Konsepti' 1999 Köln Zirvesi'nin ODGP'nin geliştirilmesine yönelik Başkanlık Raporu ile oluşturulmuştur. Köln Avrupa Konseyi

zirvesinde kriz yönetimi görevleri ODGP'nin güçlendirilmesi sürecinin merkezindeki görevler olarak belirlenmiştir. Bu görevler şu şekilde sıralanmıştır;

- Ortak değerleri ve Birlik'in esas çıkarlarını korumak;
- Birlik'in güvenliğini arttırmak;
- BM Sözleşmesi'ne uygun olarak insani yardım, uluslararası barış ve güvenliği korumak;
- Uluslararası işbirliğini güçlendirmek;
- İnsan hakları, hukukun üstünlüğü ve demokrasiyi geliştirmek.⁴⁸²

ODGP'nin bir parçası olarak AGSP, AB'nin uluslararası kriz yönetimi için sivil ve askeri yetenekler geliştirmesine imkân tanır, böylece uluslararası barış ve güvenliği korumaya yardımcı olur. AGSP, Avrupa Birliği Antlaşması'nın 17/2. ve 25. Maddelerinde belirtildiği gibi, çoğunlukla kriz yönetimi ile özdeşleştirilmiştir. Ocak 2003 itibarıyla askeri yeteneklerin istenilen düzeye ulaşamamasına ve ciddi eksiklikler bulunmasına rağmen, Birlik Petersberg Görevleri'ni hareket alanında uygulamaya hazır olduğunu açıklamıştır.⁴⁸³ Sonraki aşamada 'Helsinki Temel Hedefleri' ve 'Temel Hedefler 2010' programlarıyla geliştirilen askeri ve sivil yetenekler sayesinde, AB kriz yönetimi, AGSP çerçevesinde yürüttüğü harekâtlarda öngörülenden daha hızlı bir şekilde kriz bölgesinde konuşlanabilme ve uzun süre harekâtı sürdürebilme yeteneğini geliştirdiği gibi, kullanılan esnek yöntemler ile bir müdahaleyi ihtiyaç halinde genişletme ve derinleştirme kapasitesine de kavuşmuştur.

Askeri kriz yönetiminin temel görevi barış anlaşmalarının uygulanabilmesi amacıyla güvenli bir çevre oluşturmayı öngören askeri operasyonlardır. Makedonya'daki Concordia, Demokratik Kongo Cumhuriyeti'ndeki Artemis ve Bosna-Hersek'te Althea gibi operasyonlar AB'nin askeri kriz yönetimi operasyonlarına örnek oluşturmaktadır. AB tarafından çatışmaların tırmanma belirtisi göstermesi durumunda kullanılan askeri önleyici araçlar⁴⁸⁴, zorlayıcı amaçlarla değil, askeri reform programlarını desteklemek için kullanılmaktadır. Şeffaf bir yapı

⁴⁸²The Council of the European Union: "European Security and Defence Policy: The Civilian Aspects of Crisis Management", **Factsheet**, May 2007, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Background_JPO_2007/Civilian_aspects_compressed.pdf, (16.12.2012).

⁴⁸³ Martti Ahtisaari, , "Çok Taraflılığın Akılcılığı", Nicole Gnesotto (ed.), **Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası**, Tasam Yayınları, İstanbul, 2005, s. 156.

⁴⁸⁴Silahların kontrolü anlaşmaları, caydırıcılık, silah ambargoları ve ablukaları, nükleer silahların yayılmasının önlenmesi, kuvvet kullanma tehdidi, sınırlı ve önleyici konuşlanmalar askeri araçları oluşturmaktadır.

aracılığı ile askeri birimlerin sivil kontrolü, alternatif savunma stratejilerinin teşvik edilmesi, geniş kapsamlı kolektif güvenlik rejimlerinin oluşturulması, saldırganlık içermeyen anlaşmaların desteklenmesi, silahsızlanma, silahların kontrolü, silahların yayılmasının önlenmesi anlaşmaları, ortak askeri tatbikatlar ve insan hakları eğitimi gibi güven inşa edici uygulamalar bu kapsamda kabul edilmektedir⁴⁸⁵.

Konsept'e göre; askeri kriz yönetimi operasyonlarının NATO imkânlarına erişim ile ya da NATO imkânları kullanılmadan iki şekilde yapılabileceği belirtilmektedir. Özellikle krizin başlangıç safhasında, AB'nin mi yoksa NATO'nun mu askeri olarak müdahale edeceği henüz netlik kazanmamıştır. Bir krizin başlangıç safhasında AB'nin yaklaşımı diplomatik, insani ve ekonomik kriz önleme tedbirlerine yönelik faaliyetlerden oluşur. Kriz durumu ve gerginlik arttıkça, AB Askeri Karargâhı (EUMS) tarafından 'Askeri Durum Değerlendirmesi' yapılır. Daha sonra Siyasi ve Güvenlik Komitesi'nin sorumluluğunda krize ilişkin bir Politik/Askeri Strateji geliştirilir. Stratejik planlama sürecinin son aşamasında, planlamanın NATO imkânları kullanılarak mı, yoksa AB'nin kendi imkânları kullanılarak mı yapılacağına karar verilir.⁴⁸⁶ Operasyonel seviyede EUMC ve EUMS, AB'nin her tür kriz yönetim operasyonunda karar verme mekanizmasının daimi iki unsurudur. Bunlara ilaveten EUMS'nin altında icracı komutanlıklar ve karargâhlara ihtiyaç duyulur.

NATO imkânları kullanılarak icra edilen AB liderliğindeki kriz yönetim operasyonlarında planlama EUMS ve NATO SHAPE karargâhlarının müşterek katkısı ile yapılır ve harekât DSACEUR'un sorumluluğunda yürütülür. AB'nin Makedonya'daki Concordia operasyonu, AB ile NATO arasında, NATO varlıklarına erişim imkânlarını düzenleyen 'Berlin Plus' düzenlemeleri çerçevesinde icra edilen ilk askeri kriz yönetimi operasyonudur. NATO imkânlarının kullanılmadığı AB liderliğindeki kriz yönetim operasyonlarının planlama ve komuta ihtiyaçları, halihazırda AB'de mevcut ulusal ve uluslararası karargahlar vasıtasıyla karşılanır. Üye ülkelerden birinin ulusal karargâhının operatif seviyede askeri karargâh olarak tahsisi durumunda bu karargâh 'çokuluslu' hale getirilir. AB'nin Kongo Demokratik

⁴⁸⁵ Antonio Marquina ve Ruiz, Xira, "A European Competitive Advantage? Civilian Instruments for Conflict Prevention and Crisis Management", **Journal of Transatlantic Studies**, Cilt: 3, Sayı:1, 2005, s. 79.

⁴⁸⁶ Maartje Rutten, "From St. Malo to Nice- European Defence: Core Documents", **Chaillot Paper**, Sayı.47, WEU-ISS, Paris, 2001, s.111.

Cumhuriyeti’ndeki Artemis operasyonu NATO’dan bağımsız olarak icra edilen ilk operasyondur.

AB kriz yönetimi sadece askeri harekâtlarla sınırlı değildir, ayrıca sivil alanı da kapsar. AB’nin sivil kriz yönetimi; önleyici diplomasi, insani yardım amaçlı harekâtlar ve çatışma sonrası yeniden inşa harekâtlarının yanı sıra ticari ve ekonomik yaptırımlar gibi geniş bir görev yelpazesini kapsar.⁴⁸⁷ AB kriz yönetiminin askeri boyutu AGSP kapsamında geliştirilmekte ve hükümetler arası bir görünüm sergilemekte iken, sivil boyutun sınırları ise daha geniş kapsamlı politika ve araçları içermesi nedeniyle çok daha geniştir.⁴⁸⁸ 2008 Sivil Temel Hedefler Belgesi’nde Topluluk ve AGSP araçlarının uyum içinde kullanılmasının AB’nin sivil kriz yönetim yeteneklerinin geliştirilmesi açısından son derece önem taşıdığı vurgulanmıştır.⁴⁸⁹ Soğuk Savaş sonrası dönemde görülen çatışma ve krizler AB’nin karşılaması gereken krizlerin nitelik ve boyutlarının değiştiğini göstermiştir. Bu durum AB’yi eylem ve krize karşı koyma yeteneklerini geliştirmesi konusunda zorlamaktadır.

AB Helsinki Zirvesi’nde ‘sivil kriz yönetimi eylem planı’ kabul edilmiş ve konsey sekreteryası bünyesinde, sivil kaynaklara ve yöntemlere ilişkin koordinasyonun sağlanması, veritabanının idamesi, zayıf ve kuvvetli yönlerin tespit edilmesi amacıyla bir birim kurulmuştur. Eylem planı sivil kriz yönetiminin temel hedeflerini şöyle belirlemiştir:

- Her katılımcının özel bir kriz durumunda sağlayabileceği imkân kabiliyetlerin esnekliği idame edilirken, kaynak israfına yol açan gereksiz tekrarların engellenmesi, performansın artırılması amacıyla ulusal olarak, kolektif ve sivil toplum kuruluşları ile sinerjinin artırılması,
- BM ya da AGİT vb. bir örgütün öncülüğünde icra edildiği takdirde dahi, katılım durumunda özerk bir AB faaliyetinde yapıldığı şekilde katkı sağlanması,
- Sütunlar arası uyumun sağlanmasıdır.

⁴⁸⁷ Antonio Missiroli, “AGSP-Nasıl İşler”, Nicole Gnesotto (ed.), **Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası**, Tasam Yayınları, İstanbul, 2005, s. 59.

⁴⁸⁸ The Council of the European Union: “European Security and Defence Policy: The Civilian Aspects of Crisis Management”, **Factsheet**, Mayıs 2007.

⁴⁸⁹ Bkz. “The Council Of The European Union”, **Civilian Headline Goal 2008**, Brüksel, 2004, s. 2.

AB, Haziran 2000 Feira Avrupa Konseyi tarafından belirlenen dört öncelikli alanda, kriz yönetiminin sivil yönünü geliştirmeyi kararlaştırmıştır. Bu öncelikli alanlar; Polis, hukukun üstünlüğünü güçlendirme, sivil yönetimi güçlendirme ve sivil koruma görevleridir. Buna göre bu dört alandaki özel yeteneklerin, AB liderliğinde icra edilecek özerk görevler kapsamında, ya da AGİT veya BM gibi öncü kuruluşlar tarafından yönetilen harekâtlar kapsamında kullanılması öngörülmüştür.⁴⁹⁰ Feira zirvesinin ardından, üye devletlerin AGSP sivil görevlerine yönelik taahhütlerini onaylamak ve geliştirmek üzere bir ‘sivil yetenekler konferansı’ serisi başlatılmıştır. Kasım 2002’de yapılan konferansta dönemin ODGP Yüksek Temsilcisi Javier Solana konuşmasında sivil kriz yönetimi araçlarının önemini şöyle ifade ediyor;

*‘Sivil kriz yönetimi araçları, askeri araçlar kadar önemlidir, bir kriz anında askeri ve sivil araçların bir karışımına ihtiyaç olabileceği gibi, sivil araçların bir veya birkaçını birlikte kullanmak suretiyle, sadece sivil bir müdahalenin uygun olacağı durumlarla karşı karşıya da kalınabilir’.*⁴⁹¹

Sivil Polis güçleri, AB’nin kriz mukabele kabiliyetlerini geliştirmesi aşamasında öncü bir rol üstlenmiştir. AB, 2000 yılından itibaren, birden fazla uluslararası polis operasyonunu aynı anda icra edebilmek için yeteneklerini geliştirmeye odaklanmıştır. Haziran 2001 Göteborg Zirvesi’nde⁴⁹², öncelikle politik-stratejik seviyede polis operasyonlarının planlama, geliştirme ve icrasını öngören, aynı zamanda süratle bir hareket karargahının ve Birleşik Polis Gücü (IPU)’nün teşkilini kapsayan ‘Polis Eylem Planı’ kabul edilmiştir.⁴⁹³ Göteborg Zirvesi’nde Hukukun üstünlüğünün güçlendirilmesi, ikinci öncelikli alan olarak tespit edilmiş ve hedef olarak 200 uzmanın bulundurulması öngörülmüştür. Balkanlar ve Kosova’da görülmüştür ki, devlet yapılarının çökmüş olduğu ya da olmadığı durumlarda,

⁴⁹⁰ The Council of the European Union: “European Security and Defence Policy: The Civilian Aspects of Crisis Management”, **Factsheet**, Mayıs 2007, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Background_JPO_2007/Civilian_aspects_compressed.pdf, (16.12.2012).

⁴⁹¹ The Council of the European Union, **Speaking Points of Javier Solana**, (Civilian Crisis Management Capability Conference at Ministerial Level), 19 Kasım 2002 <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/73285%20-%20Solana.pdf> (16.12.2012).

⁴⁹² **Presidency Conclusions**, Göteborg European Council, 15-16 Haziran 2001, http://ec.europa.eu/governance/impact/background/docs/goteborg_concl_en.pdf (16.12.2012).

⁴⁹³ European Council, **Action Plan for Civilian Aspects of ESDP**, 17-18 Haziran 2004, <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Action%20Plan%20for%20Civilian%20Aspects%20of%20ESDP.pdf> (16.12.2012).

öncelikle hukuki düzenin sağlanması ve cezai işlemlerin yürütülmesi hayati önem taşımıştır. Bu tip görevlerden maksat, avukatlardan, polislerden ve adli kolluk görevlilerinden oluşacak personelin kriz bölgesinde konuşlandırılması ve hukukun temel çatısının oluşturulmasını sağlamaktır. Bir sonraki adım, yargı sistemini kurumsal bir yapıya kavuşturmadır.

Göteborg AB Konseyi'nde sivil idare ile ilgili tespit edilen hedefler polis ve hukukun üstünlüğü konularında olduğu şekilde net ve belirgin olmamakla birlikte, sivil idare ana hatları itibarıyla, yerel idarenin mümkün olan en kısa zamanda ülke yönetimine geçiş sürecini desteklerken, işlevsel idari yapının oluşumunu sağlamak şeklinde tanımlanabilir. Bu tip bir görev, BM Güvenlik Konseyi kararlarına istinaden BM nezdinde ya da ülkenin yerel otoritelerinin resmi talebi doğrultusunda icra edilebilir. AB sivil kriz yönetimi kapsamına giren öncelikli alanlardan biri olan 'sivil koruma' görevine ilişkin olarak Ocak 2002'de, 'Topluluk Sivil Koruma Mekanizması' kurulmuştur. Bu mekanizma birlik tarafından bir sivil koruma aracı olarak, birlik dışındaki görevlerde Avrupa Topluluğu'nun yapacağı insani yardım harekâtları kapsamında, Avrupa Topluluğu Yardım Bütçesi'nden finanse edilerek kullanılabilir.

'Topluluk Sivil Koruma Mekanizması' çerçevesinde üyelerin katkıları ile kısa sürede 100 uzman personel ve 2000 kişilik bir mevcuda erişebilecek sivil koruma müdahale ekipleri ile kriz bölgesinde bu yönde ihtiyaçları karşılamak üzere görevlendirilebilecektir. Sivil koruma müdahale ekipleri, iki gün ile bir hafta içerisinde görev bölgesine intikal edebilecek, üye devletlerin ilgili servislerinden veya hükümet dışı örgütler ile ihtisas kuruluşlarından temin edilebilecek ilave ve daha ileri uzmanlığa sahip personel tarafından desteklenebilecektir. Gözetim görevi de Kasım 2004 Sivil Yetenek Taahhüt Konferansı'nda AGSP'nin sivil öncelikli alanlarından biri olarak kabul edilmiştir. Gözetim görevi, çatışma önleme/çatışmaların çözümü, barış sağlama ve AB'nin görünürlüğünü artırma maksatları için kullanılabilir bir sivil kriz yönetim aracı olarak görülebilir. Gözetim görevi için üye devletler 505 personel taahhüt etmiştir.⁴⁹⁴

⁴⁹⁴The Council of the European Union: "European Security and Defence Policy: The Civilian Aspects of Crisis Management", **Factsheet**, Mayıs 2007, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Background_JPO_2007/Civilian_aspects_compressed.pdf(16.12.2012).

Sivil kriz yönetiminin planlama ve yürütülmesinden ODGP Yüksek Temsilcisi ile Siyasi ve Güvenlik Komitesi (SGK)'nin ilgili personelinden oluşan Sivil Komite (Civil Committee) sorumludur. Sivil Komite Mart 2000'de, Lizbon Avrupa Konseyi gayri resmi toplantısında alınan karar uyarınca oluşturulmuştur. Bir kriz durumunda Sivil Komite'nin tavsiyeleri doğrultusunda SGK, krize yönelik tutarlı bir AB yanıtının belirlenmesinde siyasi karar organıdır.

Afganistan'daki AB Polis görevi (*EUPOL Afghanistan*), NATO ve AB'nin sivil kriz yönetimi kapsamında birbirlerini tamamlayıcı şekilde yürütülen bir faaliyettir. AB, Afganistan'daki Polis görevini ISAF'ın kontrolünde yürütmektedir.⁴⁹⁵ AB sivil kriz yönetimi çatısı altındaki EUPOL Afghanistan ve NATO'nun Afganistan'daki küçük çaplı askeri ve sivil personelden oluşan İl İmar Timleri (İİT'ler); çatışma sonrası yeniden imar çalışmaları çerçevesinde, Afganistan'ın güvenilir bir ordu ve polis gücüne sahip olması, kırsal kesimlerdeki güvenlik boşluğunun doldurulması, insani yardım ve yeniden imar çalışmalarına destek olunması amacıyla koordineli bir faaliyette bulunmaktadır.

Lizbon Anlaşmasının yürürlüğe girmesiyle birlikte, AB'nin daha yaygın ve kapsamlı bir güvenlik konsepti arzuladığı belirgin hale gelmeye başlamıştır. Söz konusu yaygın ve kapsayıcı güvenlik konsepti; kriz yönetimine ilave olarak, çatışmaların önlenmesi ve çatışma sonrası yeniden yapılandırma faaliyetleri ile barışı koruma, kalkınma yardımı ve kurumsal reform sürecini kapsayan bir dizi askeri – sivil faaliyetleri kapsayan bir yaklaşım olarak tanımlanabilir. Aslında bu yaklaşımın 2003 yılında yayımlanan Avrupa Güvenlik Strateji belgesinde öngörülen güvenlik yaklaşımından çok da farklı bir tarafı bulunmamaktadır. Yeni olan bu yaklaşımın bir anlaşma metninde geçiyor olmasıdır. Lizbon Anlaşması AB'nin güvenlik ve savunma görevlerinde çok güçlü ve tutarlı bir dayanak noktası oluşturmuştur ki, net bir şekilde yeni transatlantik güvenlik mimarisi içerisinde AB'ye stratejik işbirliği için etkili ve tutarlı bir araç sağladığı söylenebilir.

OGSP mekanizmasındaki hızlı gelişmelerin bir sonucu olarak, son on yıl içerisinde AB, bazen kendi gücünü kullanarak, bazen de NATO ile yakın bir işbirliği içerisinde kriz yönetim süreçlerinin çok önemli bir aktörü haline gelmiştir. Biscop, Gnesotto, Howorth, Keohane, Silvestri, Tiilikainen ve de Vasconcelos gibi

⁴⁹⁵ Brok Elmar ve Norbert Gresch, "Aktörler ve Tanıklar", Nicole Gnesotto (ed.), **Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası**, Tasam Yayınları, İstanbul, 2005, s. 177.

akademisyenler ve AB'nin üst düzey bürokratları yaptıkları analiz ve değerlendirmelerde, Afganistan'daki savaşın devam etmesi nedeniyle NATO'ya yönelik kamuoyu desteğinin düştüğü bir ortamda NATO operasyonlarına AB'nin katılımı konusunda Avrupa kamuoyunun desteğinin son derece önem taşıdığına işaret etmişlerdir.⁴⁹⁶ Ayrıca, AB üyesi Fransa'nın NATO'nun askeri kanadına geri dönüşü Avrupa kamuoyunun NATO operasyonlarına desteğini göstermesi açısından önemlidir.

Lizbon Anlaşması, güvenlik alanında önemli bir aktör olarak AB'nin uyumunu ve yeteneklerini genişletmeyi amaçlayan bir dizi yeniliği kapsamaktadır. Anlaşmada öngörülen yeni mekanizmalardan biri olan 'Daimi Yapılandırılmış İşbirliği - *Permanent Structured Cooperation*' yetenek ve teçhizat sektörlerinde işbirliğini geliştirmeyi düşünen üye ülkeler için oluşturulmuş bir mekanizmadır. Bu mekanizma AB üyesi ülkeler için ihtiyaç duyulan askeri tesislerin tutarlı ve uyumlu bir gelişme içerisinde olmasına imkan sağlamasının yanı sıra, çoğu durumda yatırımlar için ulusal savunma bütçelerine orta vadeli bir bakış açısı ile yaklaşılmasına da imkan sağlar. Ancak bu noktada AB bir sorunla karşı karşıyadır. Bu sorunun ulusal düzeyde karar vericilerin daha fazla AB odaklı bir yapıya hızlı dönüşüm konusunda mali sistemlerini düzenlemek için kendilerini yetersiz görmelerinden kaynaklandığı söylenebilir.

4.4.5.2.NATO Kriz Yönetimi ve Karar Alma Mekanizması

Soğuk Savaş sonrası değişen güvenlik ve tehdit ortamında; NATO sınırlarının dışında gelişecek çatışmalar ve krizler İttifak güvenliği için doğrudan bir tehdit oluşturabilir ve NATO, ortaya çıkan krizlere süratle müdahale etmek zorunda kalabilir. Yeni Stratejik Konsept'te de değinildiği gibi, krizlere müdahaleler giderek karmaşık bir hal almakta ve özellikle Balkanlar'da yaşanan kriz ve çatışmalarda NATO'nun yanı sıra AB ve hükümet dışı organizasyonlar-NGOs gibi aktörler de faaliyet göstermektedirler. Dolayısıyla çok aktörlü icra edilen kriz yönetim operasyonlarında sadece askeri ağırlıklı stratejilerin uygulanması zor olduğundan,

⁴⁹⁶Sven Biscop, Nicole Gnesotto, Jolyon Howorth, Keohane, Silvestri, Tiilikainen ve Vasconcelos (ed.), "What do Europeans want from NATO?", **Institute for Security Studies European Union**, Paris, Rapor No: 8, Kasım 2010.

planlama aşamasından itibaren unsurlar arasında birlikte çalışabilirliğin yanı sıra işbirliği ve işbölümünün önem kazandığı daha bütüncül bir yaklaşım ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

NATO'nun krizlere müdahale kapsamında operasyon yaptığı bölgelerde etkili ve başarılı olabilmesi için günümüz ortamında tüm bu faaliyetlerin ortak amaca yönelik olarak senkronize edilmesi gerekmektedir. Birden çok aktörün yer aldığı bu tür bir krize müdahale operasyonunda; kurumsal yapısı ve planlama yeteneği itibarıyla NATO, askeri ağırlıklı faaliyetler icra ederek, diğer fonksiyon alanlarında (ekonomik, sosyal/insani, yönetsel) faaliyet gösteren aktörlerin çalışmaları için elverişli bir ortam sağlama rolü üstlenmektedir. NATO'nun, bu alanda özellikle Birleşmiş Milletler unsurları ve Avrupa Birliği ile yakın işbirliği içerisinde bulunması önem kazanmıştır. 2006 Riga zirvesinde, NATO'nun krizlere müdahale stratejisinin 'kapsayıcı yaklaşım' çerçevesinde geliştirilmesi kararlaştırılmıştır. İttifakın Balkanlar'da ve Afganistan'da yürüttüğü operasyonların başarısı için bu yaklaşım çerçevesinde hareket edilmesinin önemine vurgu yapılmıştır. 'Kapsayıcı yaklaşım' ile; NATO'nun askeri ve sivil fonksiyon alanlarında daha yakın ve gelişmiş kurumsal bir işbirliğinin tesis edilmesi amaçlanmaktadır.⁴⁹⁷

2008 NATO Bükreş⁴⁹⁸ Zirvesi'nde NATO'nun bundan sonraki kriz operasyonlarıyla ilgili planlamalarda bölgedeki diğer aktörleri ve askeri boyutun yanı sıra sivil boyutları da dikkate alan bir yaklaşım içinde olmasının önemine bir kez daha değinilerek, planlamanın başlangıcından itibaren operasyonun her aşamasında diğer aktörlerle sistematik bir şekilde danışma ve işbirliği mekanizması geliştirmesi kararlaştırılmıştır. Bu yaklaşımın şüphesiz diğer aktörlerle NATO arasında karşılıklı güven ve anlayışın gelişmesine de katkı sağlayacağı açıktır. NATO'nun stratejik seviyede geliştirdiği 'kapsayıcı yaklaşım' çerçevesinde operatif ve taktik seviyedeki askeri komutanlıklarca 'Etki Odaklı Harekât'⁴⁹⁹ konseptine dönüştürülerek, kapsayıcı yaklaşım stratejisinin askeri alanda nasıl uygulanması gerektiğine açıklık

⁴⁹⁷ Ferenc Molnar ve Smith-Windsor Brooke, "10 Things You Should Know About a Comprehensive Approach" **NATO Defense College Report**, Kasım 2008., [http://www.ndc.nato.int/research/series.php?icode=3\(24.05.2013\)](http://www.ndc.nato.int/research/series.php?icode=3(24.05.2013)).

⁴⁹⁸ NATO 2008 Bucharest Summit Declaration, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm (24.05.2013).

⁴⁹⁹ Smith-Windsor Brooke, "Hasten Slowly: NATO's Effects Based and Comprehensive Approach to Operations: Making Sense of the Past and Future Prospects" **Research Paper**, Research Division - NATO Defense College, Rome - Sayı 38 - Temmuz 2008. s.2, http://ndc.nato.int/download/publications/rp_34.pdf (24.05.2013).

getirilmiştir. NATO'nun 2009 Strazburg/Kehl Zirve sonuç bildirgesinde; günümüzün değişen tehdit yapısının, sivil ve askeri tedbirlerin birlikte değerlendirilmesini öngören kapsamlı bir yaklaşım gerektirdiğine ve bir krize müdahalede tüm uluslararası aktörlerin eşgüdüm içerisinde ortak bir çaba göstermesi ile başarı sağlanabileceğine işaret edilmiştir.⁵⁰⁰

NATO üyesi ülkeler arasındaki danışmalar kriz yönetiminde temel bir rol oynar ve özellikle gerginlik ve kriz zamanlarında büyük önem kazanır. Bu durumlarda, politik, askeri ve sivil olağanüstü hal konularında acil olarak fikir birliğine dayanan kararlar alınabilmesi, üye ülkeler arasındaki danışmaların devamlılığına ve süratle gerçekleştirilmesine bağlıdır. Bu bağlamda yapılacak yoğun danışmalar için gerekli olan temel forumlar Konsey ve Savunma Planlama Komitesi'dir ve bunlar Politika Eşgüdüm Grubu, Siyasi Komite, Askeri Komite ve Sivil Olağanüstü Hal Planlama Komitesi tarafından desteklenir. Gerekli takdirde diğer NATO komiteleri de dahil edilebilir.⁵⁰¹ Kriz Yönetimi tedbirlerinin alınmasına ihtiyaç duyulan bir durumda, NATO üye ülkelerin hükümetleri KAK çerçevesinde toplanır.

Kriz durumunun yapısına bağlı olarak, politik ve askeri tedbirler alınabileceği gibi, sivil kurumlarla da diyalog kurulabilir. Planlama, konuşlanma ve askeri güçlerin kullanımına ilişkin tüm kararlar, yalnızca üye ülkelerin siyasi otoritelerinin verdiği yetkiye dayanarak alınır. Bu kararlar, krizle mücadele etmek için farklı mekanizmalar veya yöntemler kullanılması, istihbari bilgi değişimi, farklı yaklaşımların kıyaslanması, üye ülkelerin bakış açılarında uyumunun sağlanmasına yönelik tedbirlerin alınmasını kapsar. NATO'nun kriz mukabele sistemi ve NATO'nun tüm kriz yönetimi sürecinin etkinliği, son derece esnek ve uyumlu olması gereken NATO Karargâhı Kriz Yönetimi Organizasyonu' nun yapısının ve prosedürlerinin etkinliğine bağlıdır.

NATO'nun askeri kuvvetlerini kullandığı ilk önemli kriz yönetimi görevi 1995'te gerçekleşmiştir. NATO, Birleşmiş Milletler'in Yugoslavya'daki çatışmayı sona erdirmeye çabalarını desteklemek için yürütülen operasyonda askeri kuvvetlerini

⁵⁰⁰ NATO 2009 Strazburg/Kehl Zirvesi Sonuç Bildirisi, bkz. http://www.nato.int/cps/en/SID-D046E2C2-95405E2F/natolive/news_52837.htm?selectedLocale=en (24.05.2013).

⁵⁰¹ **NATO Handbook**, 2005, 2005 Baskısı, ss.43-45, <http://www.nato.int/docu/handbook/2006/hb-en-2006.pdf> (26.01.2011).

bir kriz yönetimi aracı olarak kullanmıştır. NATO, Ağustos 2003'ten beri Afganistan'daki Uluslararası Güvenlik Gücü'nün (ISAF) liderliğini yapmaktadır. Ekim 2003'te yayınlanan BM Güvenlik Konseyi kararı ISAF'ın görevinin Kabil'in dışına taşınmasına ve Afgan hükümetinin otoritesini ülkenin diğer bölgelerine, yaymasına, adil ve özgür seçimlerin yapılabileceği güvenli bir ortamın yaratılmasına, hukukun üstünlüğü ilkesinin yerleşmesine ve ülkenin yeniden inşasına yardımcı olmasına olanak tanımıştır.

NATO o günden beri İl İmar Timleri (PRT) vasıtasıyla bölgedeki varlığını genişletmiştir.⁵⁰² Afganistan'daki varlığını ülkenin batısına doğru genişleten ISAF, İl İmar Timleri (PRT) vasıtasıyla diğer noktalarda yürütülen güvenlik ve istikrar çalışmalarının vazgeçilemez bir ortağı olmuştur. ISAF birlikleri, bu temel görevlerinin yanı sıra, yeniden inşa, eski milis kuvvetlerini silahtan arındırma, ağır silahların barakalarda depolanması ve güven arttırıcı önlemler gibi konularda da yardımcı olmaktadır. Afganistan'da dört yıldır süregelen bu harekât belirli bazı zorlukları açısından İttifak'ın diğer operasyonlarından farklıdır. ISAF vasıtasıyla NATO, hem Afganistan'da temel bir güvenlik yardımı icra etmekte, hem de Afgan makamlarına yardımcı olma görevini yürütürken bazı yeni ve karmaşık istikrar görevleri de üstlenmektedir.

PRT'ler hem istikrar ve yeniden imar konusunda birbirini tamamlayan sivil-askeri çalışmaların daha iyi bütünleşmesinde yararlı bir araç, hem de NATO, ulusal hükümet ve burada faaliyette bulunan diğer uluslararası örgütler arasındaki etkileşim ve işbirliğini güçlendiren bir araç olmuştur. Böylece PRT'ler, bir yandan yerel düzeyde uyumlu sivil-askeri planlama ve eylemin yararını ortaya çıkarırken, diğer yandan da kurumsal düzeyde NATO ve başta AB olmak üzere diğer aktörler arasında sivil-askeri planlama ve eylemin güçlendirilmesi gereğinin altını çizmişlerdir.⁵⁰³ İttifak, askeri kriz yönetimi araçlarının sivil amaçlara da hizmet edebileceğinin başarılı örneklerini vermiştir. ISAF'ın lideri olan NATO, Ekim 2005'te Pakistan'da büyük yıkıma yol açan depremin arkasından afet yardım operasyonu başlatmıştır. Pakistan'a yardım operasyonu, 2005 Eylülü'nde ABD'deki Katrina fırtınasını

⁵⁰² Mihai Carp, "Afganistan'da İstikrarın Sağlanması", **NATO Dergisi**, İlkbahar 2006, s. 24. <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue1/turkish/art2.html> (24.05.2013).

⁵⁰³ Diego Ruiz Palmer, "NATO'nun Dönüşümünde Operasyonların Etkisi", **NATO Dergisi**, Kış 2006, <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue3/turkish/art3.html>, (24.05.2013).

takiben yapılan afet yardım operasyonunun hemen arkasından düzenlenmiştir. Bu iki operasyon NATO'nun operasyon yeteneklerinin, İttifak'ın Avrupa-Atlantik Afet Yardım Eşgüdüm Merkezi ve sivil planlama varlıklarıyla uyum içinde, acil insani yardım çalışmalarına uygulanabileceğini göstermiştir.⁵⁰⁴

4.4.6. AB ve NATO'nun Güvenliğe İlişkin Stratejik Vizyonu

Soğuk Savaş'ın bitişi ile birlikte değişen güvenlik ve tehdit ortamı, askeri ağırlıklı realist paradigma temeline dayanan, güvenlik anlayışlarının değişmesine yol açmış, ortaya çıkan karmaşık ve asimetrik tehditler nedeniyle, hiçbir ülkenin kendi güvenliğini tek başına sağlayamayacağı da anlaşılmıştır. Geleneksel güvenlik anlayışlarının temelini oluşturan ulusal güvenlik kavramı, bu nedenle yerini İttifak'lara bırakmış ve İttifak içerisinde yer alan ülkelerin işbölümü ve yük paylaşımı ilkeleri çerçevesinde güvenlik alanında bir işbirliği ortamı yaratılmıştır. Bu düşünceden hareketle Avrupa Birliği ve NATO da değişen güvenlik ortamının gereklerine cevap verecek şekilde bir taraftan genişleme süreci ile yeni üyeleri bünyelerine dahil ederken, diğer taraftan güvenlik stratejilerini de geliştirme ihtiyacı duymuşlardır. Günümüzde uluslararası güvenlik, 'ikincil politika' (*low politics*)'ya yönelmiş bir şekilde ve 'kapsayıcı güvenlik' (*comprehensive security*) adıyla anılmaya başlamıştır⁵⁰⁵. Buna göre, 'kapsayıcı güvenlik', genelde uluslararası güvenliğe en büyük tehdidin ülkelerin kendilerinden değil, ülke içinde veya ülkeler arasındaki gelir dağılımı bozuklukları, çevre sorunları, nükleer silahlar gibi sorunlardan kaynaklandığı varsayımına ve hiçbir ülkenin kendi güvenliğini aynı zamanda başka bir ülkenin güvenliğini artırmadan sağlayamayacağı ilkesine dayanmaktadır.⁵⁰⁶

⁵⁰⁴ Diego Ruiz Palmer, "NATO'nun Dönüşümünde Operasyonların Etkisi", **NATO Dergisi**, Kış 2006 , <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue3/turkish/art3.html>, (24.05.2013).

⁵⁰⁵ Ömer Göksel İşyar, "Günümüzde Uluslararası Güvenlik Stratejileri: Kavramsal Çerçeve ve Uygulama", **Akademik Bakış**, Cilt 2, Sayı 3, Kış 2008, s.14.

⁵⁰⁶ İrfan Kaya Ülger, "Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının Arkaplanı, Oluşumu ve Temel Anlaşmazlık Konuları", (Der. Refet Yinanç - Hakan Taşdemir), **Uluslararası Güvenlik Sorunları ve Türkiye**, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2002, s. 87.

4.4.6.1. AB'nin Güvenliğe İlişkin Stratejik Vizyonu

11 Eylül terörist saldırılarından sonra AB'de, savunmaya ve askerî konulara daha fazla önem verilmeye başlanmış ve 2003 'te kabul edilen Avrupa Güvenlik Strateji (AGS) belgesinde ana tehdit tanımlaması yapılırken, 1999 NATO Stratejik Konsepti ve ABD Ulusal Güvenlik Stratejisi'nden esinlenmişse de, AGS tanımlanan tehditlerle mücadele konusunda özellikle bütüncül bir yaklaşım ve çok taraflılığa yaptığı vurgu ile dikkat çekmiştir. AGS terörizme karşı mücadelede 'çok taraflılık' prensibi çerçevesinde BM'nin kullanılmasını öngörmekte, bu mücadelede uluslararası hukuku ve uluslararası kurumları daha fazla ön plâna çıkarmaya çalışmaktadır.⁵⁰⁷ AGS, güvenliğin değişik boyutlarıyla ilgilenen çok çeşitli araçları devreye sokmaya çalışmasıyla da Amerikan güvenlik stratejilerinden farklılık göstermektedir. AB'nin uluslararası güvenlik için kullandığı araçlar, Maastricht Antlaşması'nın 3 sütununu⁵⁰⁸ da kapsamaktadır.

Dolayısıyla, AB'nin uluslararası güvenlik stratejisi olarak kullandığı araçlar arasında; ABD'nin daha 'sert güç' (*hard power*) yaklaşımının aksine, dış ticaret, kalkınmada işbirliği, uluslararası çevre koruma politikası, uluslararası polis-adalet-istihbarat işbirliği, göç politikaları, çok taraflı ve ortak AB değerlerinin geliştirilmesi esasına dayalı 'Ortak Dış Politika', politik-askerî önlemler vs. gibi 'yumuşak güç' (*soft power*) unsurları sayılabilir. Bu anlamda Solana Belgesi olarak da bilinen AGS'yi 'kapsayıcı güvenlik stratejisi' (*comprehensive security strategy*) olarak görmek de mümkündür. Zira, bu strateji, güvenlik politikasının geleneksel sınırlarının ve askerî araçların ağırlıklı kullanımının ötesine geçmekte ve meseleye bütüncül yaklaşmaktadır. Rieker de, AGS'nin askeri güç aktarımından ziyade, kriz önleme, sivil-askeri kriz yönetimi konularına ağırlık vermekle güvenliğe bütüncül yaklaşım getirdiği, dolayısıyla daha çok "kapsayıcı güvenlik yaklaşımını" temsil ettiğine işaret etmiştir.⁵⁰⁹

⁵⁰⁷ Bkz. Knud Erik Jorgensen, "A Multilateralist Role for the EU?", (der. O. Elgström ve M. Smith), **European Union's Roles in International Politics: Concepts and Analysis**, Routledge, London-New York 2006, ss. 30-46.

⁵⁰⁸ Barış Özdal ve Mehmet Genç, **Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'nın Türkiye-AB İlişkilerine Etkileri**, Aktüel Yayınları, Bursa 2005, ss. 123-124.

⁵⁰⁹ Pernille Rieker, "From Common Defence to Comprehensive Security: Towards the Europeanization of French Foreign and Security Policy?", **Security Dialogue**, Aralık 2006, Cilt: 37, Sayı: 4.s. 510'dan Akt.Zhussipbek, s. 71.

Bu bağlamda ‘kapsayıcı yaklaşım’, bir krizde AB’nin sivil ve politik araçlarının bir kısmı veya bütünü kullanıldığı bir dizi önleyici eylemi içeren bir yaklaşımdır. Bu araçlar askeri, polis, hukuk, insan hakları ve ekonomik kalkınma kaynaklarını kapsar. AB için ‘kapsayıcı yaklaşım’ kriz yönetiminde sadece işlevselliği geliştirme amacını taşımamakta, aynı zamanda sorumlu bir küresel aktör olarak Birliğin daha fazla çaba içerisinde olma niyetinin bir göstergesidir. Çatışmaları önlemek ve kriz yönetim sorunlarını çözmek için geçmişte NATO’nun başvurduğu askeri ağırlıklı yaklaşımların aksine, Avrupa’nın kabul edilebilir bir yüzü olarak uygulanan ‘kapsayıcı yaklaşım’, uluslararası politik çevreler tarafından bir ‘Avrupa yaklaşımı’ veya AB’nin markası olarak da görülmeye başlamıştır.⁵¹⁰ Bu konuda AB’yi NATO’dan ayıran en önemli fark, çoğu sorunlu ülkede istikrarı sağlamak için askeri güç kullanmaktan ziyade bu sorunları öncelikle bir hukuk veya polis misyonu olarak görmesi ve bu yöndeki yeteneklerini geliştirmesidir. Bu kapsamda AB bir Avrupa Jandarma Gücü’ne ve sivil kriz yönetim kapasitesine sahiptir.

Bir başka açıdan bakıldığında; AB kapsayıcı güvenlik stratejisi ile, güvenlik ilgi alanını Avrupa kıtası dışına, yani küresel ölçeğe taşımaktadır. Bu anlamda AGS, AB’yi küresel bir aktör olarak görür ve aynı zamanda ABD’ye de, güvenlik konusunda güvenilir bir ortak olduğu mesajını verir.⁵¹¹ Sonuç olarak, AB’nin ‘kapsayıcı güvenlik stratejisi’ esasen 2 şekilde ortaya çıkabilir: Bunlar; süreklilik arzeden ve yapısal-kurumsal özellikteki önleyici politikalar (*preventive diplomacy*) veya istikrar politikası’dır.

4.4.6.2. NATO’nun Güvenliğe İlişkin Stratejik Vizyonu

2006 Riga zirvesinde, müteakip çalışmalara yönelik alınan kararlar çerçevesinde; NATO’nun bundan sonraki kriz operasyonlarıyla ilgili planlamalarda bölgedeki diğer aktörleri ve askeri boyutun yanı sıra sivil boyutları da dikkate alan

⁵¹⁰ Michael E. Smith, “Developing a ‘Comprehensive Approach’ to International Security: Institutional Learning and the CSDP” Paper presented at the 2011 meeting of the **European Union Studies Association**, ss.14-20.

⁵¹¹ Sven Biscop ve Edith Drieskens, “The European Security Strategy: Confirming the Choice for Collective and Comprehensive Security”, (Der. Frank Hoffmeister - Jan Wouters - Tom Ruys), **The United Nations and the European Union: An Ever Stronger Partnership**, Cambridge University Press, Cambridge, U.K. 2006, s. 271.

bir yaklaşım içinde olması ve planlamalarda dikkate alınan ittifak dışı aktörlerle uygulama alanında da uyumlu bir şekilde danışma ve işbirliği mekanizması geliştirmesi öngörülmüştür. NATO, bu kapsamda “kapsayıcı güvenlik yaklaşımı”nı geliştirme yönünde bir karar almıştır.⁵¹² 2008 Bükreş zirvesinde ise NATO’nun kapsayıcı güvenlik yaklaşımını uygulama ve geliştirme konusunda önerileri içeren eylem planı İttifak’ın üye devlet liderleri tarafından desteklenmiştir.⁵¹³ Eylem Planında yer alan hususların ilk uygulama sonuçlarının Nisan 2009 Strausbourg/Kelt zirvesinde olumlu değerlendirilmesinin ardından çalışmalara hız verilmiş ve 2010 Lizbon zirvesinde, kriz yönetiminin öncesi ve sonrası da dahil, bütün safhalarını içeren İttifak hareket konseptinin omurgasının ‘kapsayıcı güvenlik stratejisi’ne dayandırılması yönünde kararlar alınmıştır.⁵¹⁴

Kapsayıcı güvenlik yaklaşımı ile, NATO’nun geniş yelpazedeki aktörlerle işbirliği ve sinerji içerisinde, gelecekteki muhtemel krizlere daha etkin biçimde müdahalesi hedeflenmekte, bu kapsamda operasyonların planlaması ve icrasında bir çerçeve oluşturulmasına çalışılmaktadır. “Kapsayıcı güvenlik yaklaşımı” gereği NATO artık güvenliğin askeri boyutunun yanında, ekonomik, sosyal, çevresel vb boyutlarının da önem kazanmaya başladığını açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Buna göre askeri güvenliği, güvenliğin diğer boyutlarından soyutlayarak düşünmek mümkün değildir. Barışı destekleme kapsamında çeşitli bölgelerde askeri operasyonlar yapılırken de bu bölgelerde güvenlik ortamının tesisinde sadece askeri çabalarla başarıya ulaşılamayacağı görülmüştür. Çünkü bu bölgelerde güvenlik sorunları askeri niteliğinin yanında ondan ayrılmaz biçimde ekonomik ve sosyal öğeler de içermektedir. Diğer boyutları da dikkate alınmadan güvenliğin sadece askeri çözümlerle tesis edilmesi mümkün olmamaktadır. NATO yapısı itibarıyla bunların hepsine birden hitap edebilecek durumda değildir. O halde bu konularda çalışma yapan diğer örgütlerle işbirliği ve koordinasyonun önemi ortaya çıkmaktadır.

NATO’nun 2010 Lizbon zirvesi sonrasında NATO Kamu Diplomasi Dairesi Desteği ile Danimarka Uluslararası Çalışmalar Enstitüsü (*The Danish Institute of International Studies– DIIS*) tarafından gerçekleştirilen “NATO’nun Geleceği”

⁵¹²NATO Riga Zirvesi,29 Kasım 2006, <http://www.nato.int/docu/pr/2006/p06-150e.htm> (24.05.2013).

⁵¹³NATO 2008 Bucharest Summit Declaration, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm (24.05.2013).

⁵¹⁴**NATO New Strategic Concept**“Active Engagement Modern Defence”19 Nov. 2010, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm, (24.05.2013).

konulu seminerde NATO'nun Lizbon'da kabul edilen yeni Stratejik Konsepti'nin "kapsayıcı güvenlik yaklaşımı"na nasıl baktığı incelenmeye çalışılmıştır. Seminerde, NATO çevrelerinin NATO görevlerinin icrasında yeni Stratejik Konseptin kapsayıcı güvenlik yaklaşımını desteklediği yönünde bir görüş birliği oluşmuştur.⁵¹⁵ NATO'nun gerek Balkanlar'da ve gerekse Afganistan'da icra ettiği operasyonlar, mevcut sorunlarla etkili bir şekilde mücadele etmek için geniş bir yelpazede askeri ve sivil unsurlarla desteklenen kapsayıcı güvenlik yaklaşımına olan ihtiyacı oldukça net biçimde ortaya koymuştur. Şüphesiz askeri araçlar barışı korumak ve istikrarı bozanlarla mücadele etmek için gereklidir, ancak bu istikrarı ve kalkınmayı sürekli kılabilmek için yeterli değildir.

Özellikle NATO'nun Afganistan operasyonundan alınan dersleri tek bir cümle ile özetlemek gerekirse şöyle ifade edilebilir. "Güvenlik olmadan kalkınma, kalkınma olmadan da güvenlik sağlanamaz". Dolayısıyla; kriz yönetiminin, güvenliği tesis edecek askeri yeteneklerle eşgüdüm içerisinde istikrar ve kalkınmayı sağlayacak sivil yeteneklerin dikkate alınarak, bir "kapsayıcı güvenlik yaklaşımı" stratejisi içerisinde ele alınmasına ihtiyaç vardır. Bu bağlamda NATO yeni Stratejik Konsepti, krizlerin önlenmesi, çatışmaların ve çatışma sonrası istikrar harekâtının yönetilmesi aşamasında ihtiyaç duyulan "kapsayıcı güvenlik yaklaşım stratejisini" bütünüyle desteklemekte ve başta BM, AB gibi uluslararası ortaklarla çok yakın bir işbirliği içerisinde çalışma taahhüdünü yinelemektedir. Yeni Stratejik Konsept aynı zamanda İttifak'ın harekât alanındaki sivil aktörlerle birlikte çalışabilirlik yeteneğinin geliştirilmesi yönünde de ciddi adımlar atılmasını öngörmektedir.

Son dönemde gerçekleştirilen çok uluslu krizlere müdahale operasyonları giderek karmaşık bir hal almaktadırlar. Yapılan çalışmaların etkili ve kalıcı olmasını sağlamada NATO için uluslararası toplumla, alanda yapılan günlük faaliyetler dahil olmak üzere daha iyi koordinasyon sağlama gereği ortaya çıkmıştır⁵¹⁶. NATO'nun krizlere müdahale kapsamında operasyon yaptığı bölgelerde faaliyet gösteren NATO dışı ülkeler, (*Barış için Ortaklık üyesi ülkeler, Temas ülkeleri vb.*) uluslararası örgütler, devlet dışı örgütler ve yerel kurumlar ile çeşitli otoriteler bulunmaktadır.

⁵¹⁵ Niels Henrik Hedegaard, "NATO's New Strategic Concept: A Comprehensive Assessment" (Ed) Jens Ringmose and Sten Rynning, **DIIS REPORT** 2011:02, ss.75-90.

⁵¹⁶ NATO 2008 Bucharest Summit Declaration, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm (24.05.2013).

Etkili ve başarılı olabilmek için günümüz ortamında tüm bu faaliyetlerin ortak amaca yönelik olarak senkronize edilmesi gerekmektedir. Bunda NATO'nun lider rolü oynaması söz konusu değildir. NATO da bölgede faaliyet gösteren aktörlerden biridir. Ancak NATO'nun faaliyetleri kolaylaştırıcı rolü alması mümkündür. Mevcut güvenlik ortamında NATO, askeri güvenlik faaliyetlerini sağlayarak diğer fonksiyon alanlarında (ekonomik, sosyal/insani, yönetsel) faaliyet gösteren aktörlerin çalışmaları için elverişli ortamı yaratan bir rolü gerçekleştirmektedir. İttifak'ın Balkanlar'da ve Afganistan'da yürüttüğü operasyonların başarısı için bu yaklaşım çerçevesinde hareket edilmesinin hayati olduğu anlaşılmıştır.

Kasım 2010 Lizbon zirvesinde kabul edilen NATO'nun yeni Stratejik Konsepti; Afganistan'da icra edilen operasyonlardan alınan dersler çerçevesinde etkili bir kriz yönetimi için politik, sivil ve askeri araçları içeren kapsamlı bir yaklaşıma olan ihtiyacı vurgulamıştır. Askeri araçlar gerekli olmasına rağmen, Avrupa – Atlantik ve uluslararası güvenlik konularında karşılaşılan birçok karmaşık sorunun çözümünde yeterli olmadığı görülmüştür. İttifak liderleri Lizbon'da kriz yönetimine kapsamlı bir yaklaşım sağlayacak şekilde NATO'nun katkısını artırma konusunda mutabık kalmışlardır.

NATO Genel Sekreteri Rasmussen'in Lizbon zirvesi öncesinde 8 Ekim 2010 tarihinde Marshall Vakfı'nda yaptığı konuşmada; 'kapsamlı yaklaşım'ın gerekliliğini şöyle ifade etmiştir;

*'İhtiyacımız olan şey, politik, sivil ve askeri gayretlerimizi koordine edecek ve bizi ortak hedeflerimize götürecek bir "kapsamlı yaklaşım"dır. NATO'nun bu bağlamda harekât alanında sivil ortaklarla ve politik seviyede ise özellikle AB ve BM ile çok yakın bir ilişki içerisinde bulunmasına ihtiyaç vardır. Kapsamlı yaklaşımın etkili bir şekilde uygulanması ancak bütün aktörlerin senkronize edilmiş bir şekilde ortak katkıda bulunmasını, bir ortak sorumluluk duygusunu, açıklık ve kararlılığı gerektirir.'*⁵¹⁷

2008 Bükreş zirvesinde alınan karar çerçevesinde NATO'nun kapsamlı yaklaşım eylem planı geliştirme çalışmalarının devam ettiği, bu çalışmalara paralel

⁵¹⁷Speech by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen at the German Marshall Fund of the US, 08 Ekim 2010, http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_66727.htm? (25.05.2012).

olarak harekât alanında birlikte görev yapılan ortak ülkeler, uluslararası örgütler, hükümet dışı organizasyonlar(NGO) ve yerel otoritelerin de kapsamlı yaklaşım imkan ve kabiliyetine kavuşması yönünde çabaların da sürdürüldüğü belirtilmektedir. Özellikle bu çabalar; kurumsal yapının inşası, kalkınma, yönetim, adalet ve polis hizmetleri alanlarında yoğunlaştırılmaktadır.

Editörlüğünü Jens Ringsmose ve Sten Rynning'in yaptığı Danimarka Uluslararası Çalışmalar Enstitüsü tarafından NATO'nun kapsamlı yaklaşım konusunda Lizbon zirvesinde aldığı kararlar şöyle yorumlanmıştır.

*'NATO, öncelikle bir kriz ortaya çıkmadan önce iyi öngörüde bulunacak, krizin oluşması halinde ise bu krizin en iyi şekilde nasıl yönetilebileceği üzerinde yoğunlaşacak, bu kapsamda erken ikaz sistemleri ve önceden planlamaların yanı sıra krizi yönetmek için erken müdahale yolları üzerinde çalışacaktır. NATO ayrıca, istikrar ve yeniden inşa çabalarını da içeren muhtemel operasyonlar için doktrin ve askeri yeteneklerini geliştirme yönünde girişimlerde bulunacaktır. Bu girişimlerin NATO'nun savunma planlama sürecine etkisi olacağı da açıktır.'*⁵¹⁸

NATO kendi liderliğinde yürütülen operasyonlardan alınan dersler çerçevesinde sivil ortaklarla daha etkin bir birlikte çalışma ortamı yaratabilmek için yetersiz olan sivil kriz yönetim yeteneğine yönelik uygun bir yöntem arayışı içerisinde. Dolayısıyla bu bağlamda çalışacak sivil uzmanlar mevcut NATO yapısının bir parçası haline gelmelidir. NATO henüz bu konuda bir karar verebilmiş durumda değildir. İşte bu noktada NATO, AB ile olan stratejik işbirliğini daha da güçlendirme ihtiyacını duymaktadır.

⁵¹⁸ Jens Ringsmose ve Sten Rynning, "NATO's New Strategic Concept: A Comprehensive Assessment" (Eds. Jens Ringsmose ve Sten Rynning), Danish Institute for International Studies, **DIIS Report**, 2011:2.

SONUÇ

AB'nin 1998 St. Malo zirvesi sonrasında hızlandırdığı özerk bir AGSP süreci ve NATO'nun da 'alan dışı' operasyon konsepti çerçevesinde ağırlık merkezini Avrupa dışına kaydırması sonucu, NATO-AB ilişkileri Atlantik'in her iki tarafında da büyük tartışmalara konu olmuş ve 2002 yılına kadar belirsizlik içerisinde geçmiştir. Bu tartışma ve belirsizlik sürecine Aralık 2002 tarihinde imzalanan 'AGSP Hakkında AB- NATO Bildirisi' ile son verilmiştir. AB ile NATO arasında 'Berlin Plus' anlaşması olarak da anılan bu düzenlemenin hukuki bağlayıcılığı bulunmamakla birlikte, kriz ortamlarında NATO varlıklarına erişim imkânı sağlayarak, AB'nin operasyonel yeteneğini güçlendirmiş ve bu sayede AB; Makedonya'da Concordia, Bosna-Hersek'te ise Althea operasyonlarını gerçekleştirebilmiştir. AGSP'nin Concordia operasyonu Berlin Plus düzenlemelerinin test edildiği ilk harekât olarak AB'nin bir askeri kriz yönetimi alanında kurumlarını ve karar alma sürecini hangi ölçülerde geliştirebileceğini de göstermesi açısından önemlidir. AB'nin Berlin Plus düzenlemeleri çerçevesinde Bosna-Hersek'te icra ettiği Althea operasyonunun önemi ise AB liderliğinde o güne kadar yürütülen en büyük operasyon olmasından kaynaklanmakta ve hala başarılı bir şekilde devam etmektedir.

Bu operasyonlar AB'nin gelecekte olası güvenlik sorunlarına tek başına ya da NATO ile müşterek bir şekilde cevap verebilmesi için kendi yeteneklerini, kurumlarını ve karar alma süreçlerini geliştirmesi konusuna yoğunlaşmasını sağlamakla birlikte, bugün ve gelecekte AB'nin askeri kriz yönetim süreci AB üyeleri arasında bir tartışma konusu olmaya devam edecek gibi görünmektedir. Çünkü güvenlik alanında Avrupalı bir yaklaşım sergileyen AB üyeleri, NATO'nun bütünüyle müdahil olmadığı durumlarda NATO olanak ve yeteneklerinden yararlanmasını mümkün kılması nedeniyle; Berlin Plus düzenlemelerini büyük ölçüde 'NATO-merkezli' bir düzenleme olarak görmektedirler.

Her iki örgüt kendi üyelerinin askeri yeteneklerinin geliştirilmesi yönünde çaba gösterirken, yetenek hedefleri açısından açık bir şekilde farklı önceliklere sahiptirler. Dahası her iki örgütün kaynak ve yetenek planlama süreci oldukça yavaş ilerlemesine rağmen, yıllar geçtikçe üyelik, yetenek ve istek açısından AB ve NATO

giderek artan bir şekilde birbiriyle örtüşmektedir. Bu örtüşmeyi yönetebilmek için ihtiyaç duyulan kurumsal bağ da 2003 yılında kabul edilen ‘Berlin Plus’ anlaşmasıyla kurulmaya çalışılmaktadır. Bu noktada cevaplanması gereken soru, söz konusu Berlin Plus anlaşmasıyla kurulan kurumsal bağın iki örgüt arasındaki işbirliğini nasıl daha etkin hale getirebileceği sorusudur. Diğer taraftan yetenek geliştirme konusunda da iki örgüt arasında bir ilişki mevcuttur, ancak bu ilişkiyi çok sağlıklı ve verimli olarak tanımlamak mümkün değildir. Bir tarafta ‘Prag Yetenek Taahhütleri’, diğer tarafta ise ‘Avrupa Yetenekleri Eylem Planı’ arasındaki işbirliğinin yeni bir ivme kazanmasına ihtiyaç vardır. Bu konuda örneğin ağır hava ulaştırma yeteneği gibi ulaşılabilir hedeflere odaklanılmalıdır. Bir başka ifade ile, NATO-AB arasındaki işbirliğinin geliştirilmesi konusunda kurumsal odaklı yaklaşımdan ziyade, uzmanlık odaklı bir yaklaşım tercih edilmelidir.

AB’nin Avrupa’ya özgü bir güvenlik ve savunma politikası yaratma çabaları, NATO üyesi AB ülkeleri ile sadece NATO’ya üye olanlar arasında bir takım sıkıntılar yaşanmasına neden olmuş ve NATO içerisinde bu nedenle 1999 Washington Zirvesinde çetin tartışmalar yaşanmıştır. Aynı zamanda AB üyesi olan NATO müttefikleri, NATO’nun sadece 5. madde, AB’nin ise geri kalan tüm görevleri üstlenmesinde ısrar etmişler, ancak yaşanan tartışmalara rağmen NATO’nun da 5. madde dışı görevleri olduğu kabul edilmiştir. Aslında Washington Zirvesinde varılan mutabakat ve Berlin Plus düzenlemeleri ile NATO ve AGSP arasında kalıcı bir işbirliği oluşturulmaya çalışılmıştır, ancak uygulamada ikili ve kurumsal bazda bazı sıkıntılar yaşanmasına engel olunamamıştır.

Örneğin, Türkiye ile Kıbrıs Rum Yönetimi arasındaki gergin ve kırılgan politik ilişkiler nedeniyle AB’nin yeni üyelerine, NATO güvenlik bilgilerine erişim engellenmiş ve ‘stratejik işbirliği’ konularının Kıbrıs Rum Yönetimi ve Malta’nın hazır bulunduğu toplantılarda tartışılması bloke edilmiştir. Her iki örgütün karşılıklı bilgi değişimine ihtiyaç duyduğu Kosova, Afganistan operasyonları veya terörizmle mücadele gibi ortak konular NAC-PSC toplantılarının gündemi dışında kalmıştır. Hatta AB ile NATO arasındaki rutin doküman değişimi ve müşterek kriz yönetim tatbikatlarındaki bilgi ve mesaj akışında bile oldukça karmaşık bir prosedür uygulanmasına gerek duyulmuştur. İki örgüt arasında en üst seviyede yaşanan bu engellemeler AB ile NATO arasında yeni, ancak resmi olmayan bilgi ve diyalog

kanallarının ortaya çıkmasına neden olmakta ve bu tür sorunlar Berlin Plus anlaşması çerçevesinde AB-NATO arasında operasyonel işbirliğine olumsuz etki yapabilmektedir. Politik ve askeri-stratejik seviyede yaşanan sorunların, NATO-AB arasındaki sorumlulukların net olarak tanımlanamamasından kaynaklandığı değerlendirilmektedir.

NATO ile AB arasında sağlıklı bir güvenlik işbirliği sağlanamamasına neden olan önemli sorunlardan bir diğeri, iki örgüt arasında netleştirilmiş bir 'işbölümü'nün bulunmamasıdır. Soğuk Savaş'ın bitiminden buyana, NATO ve AB arasında kalıcı ve etkin bir güvenlik ve savunma ilişkisi gerekli olduğu kadar kaçınılmazdır. Stratejik vizyon, sorumluluk duygusu, benzer güvenlik tehditleri ve benzer sorunlarla karşı karşıya kalmalarının yanı sıra, çok fazla ortak üyeye sahip olmaları açısından bakıldığında, iki örgüt iç içe geçmiş gibi görünmektedir. 22 AB üyesinin aynı zamanda NATO üyesi olduğu düşünüldüğünde, ulusal bütçe sınırlamalarının iki örgütü de olumsuz etkilediği açıktır. Diğer taraftan jeo-politik işbölümü ve yük paylaşımı NATO ve AB arasında teoride varolmasına rağmen, küresel bir bakış açısına sahip her iki örgütün de siyasi koşulların elverdiği geniş bir yelpazede hareket etme eğiliminde oldukları görülmektedir.

Bu nedenle NATO ve AB arasında coğrafi ya da işlevsel bir işbölümünün bulunması olasılığı zayıftır. Dolayısıyla, gerek NATO, gerekse AB tarafından coğrafi veya işlevsel işbölümü kabul edilmemektedir. Çünkü, işbölümü, her iki örgütün ve üye ülkelerin çıkarlarının arttırılması konusundaki esnekliğe engel olarak görülmekte ve Avrupa sadece politik olarak değil, aynı zamanda kurumsal ve askeri anlamda da güçlü bir partner olarak işbirliği ortamında Washington ile eşdeğer bir pozisyona sahip olmak istemektedir. Buna rağmen, Balkanlarda gerçekleştirilen güvenlik ortaklığının coğrafi işbölümüne yönelik güzel bir örnek oluşturmasını sağlayan faktörün, her iki örgüt arasında oluşturulan 'işbölümü' ile 'birlikte çalışabilirlik' prensibine bağlılık olduğu değerlendirilmektedir.

İki örgüt arasında bir rekabetten ziyade birbirini tamamlayıcılık ön planda tutuluyorsa, sorumlulukların da coğrafi ve işlevsel olarak bölünmesi daha uygun bir yaklaşım olarak görülebilir, görev tanımları da duruma ve coğrafi şartlara göre ayrı ayrı yapılabilir. Bu konuda Berlin Plus düzenlemeleri esas alındığında iki örgüt arasındaki işbölümü şu şekilde tanımlanabilir: AB esas olarak barışı koruma

operasyonlarını icra ederken; NATO, ABD katılımının gerekli olduğu daha yoğun muharebe görevlerinin icrasından sorumlu olabilir. AB kendi özerklik politikasında tanımladığı yeteneklere sahip oldukça NATO, AB ve ABD arasında işbölümü ve işbirliği için yeni yöntem ve yaklaşımlar da geliştirilebilir. Bu durumda iki örgüt arasında daha çok NATO'ya imtiyaz sağlayan 'ilk ret hakkı' prensibini uygulama alanı da gündemden kalkmış olur.

Afganistan'daki savaş, iki örgütün işbölümüne ve işbirliğine olan ihtiyacı yakından göstermenin ötesinde, ileride karşılaşılması olası krizlerde de bu ihtiyacın duyulacağı anlaşılmıştır. AB, NATO ile işbirliği içerisinde Afganistan'ın yeniden yapılandırılmasını öngören ortak stratejik politikanın bir parçası olarak Afganistan'da artan rolünün öneminin farkına varmıştır. ISAF'ın bir parçası olarak görev yapan AB üyesi ülke birlikleri Afganistan'a barış ve istikrar getirme çabalarına devam ederken, aynı zamanda AB ve AB üyesi ülkelerin müstakil olarak Afganistan'ın yeniden inşası kapsamındaki çalışmalara giderek artan katkıları, Avrupa kamuoyunda daha olumlu bir etki yaratmakta, bu da Avrupalı politikacılara ABD yetenek havuzunun bir parçası olarak görünmeden, kendi üstlendikleri rol çerçevesinde mali, askeri ve sivil katkı paylarını arttırma imkanı vermektedir. Son zamanlarda Avrupalı politikacılar Afganistan'daki bir başarısızlığın doğrudan Avrupa'nın güvenliğini tehdit edeceğine inandıkları için, Afganistan'da kendi üzerlerine düşen görevleri üstlenmekten kaçınılmamasının gerektiğini düşünmektedirler.

NATO'nun kriz yönetim stratejisi çerçevesinde icra edilen bir askeri operasyon sonrası yapılması gereken yeniden yapılanma, sivil yönetimin tesisi gibi faaliyetlerin temelde bir askeri örgüt olan NATO tarafından başarıyla yerine getirilmesi oldukça zordur. Diğer taraftan, AB'nin mevcut askeri yetenekleri, çatışma olasılığı bulunan çok uzak mesafelere büyük çaplı birliklerin süratle intikali ve konuşlandırılmasından ziyade, daha düşük yoğunluklu çatışma olasılığı bulunan barışı koruma, insani yardım ve doğal afet bölgelerindeki faaliyetlere uygundur ve NATO'dan farklı olarak AB, başta siyasi, ekonomik araçlar, sivil toplum kuruluşları olmak üzere, sorunları bir bütün olarak çözümümleri olanaklarına sahiptir. Bir başka ifade ile NATO'nun Afganistan'da icra ettiği operasyonu AB'nin desteği olmadan ve

AB ile bir işbölümüne gitmeden başarıyla neticelendirmesi oldukça zor görünmektedir.

Afganistan görevi ortaya çıkan küresel sorunlar üzerine transatlantik güvenlik işbirliği konusunda bir dizi zorluğu da göstermiştir. Çatışmalara kavramsal yaklaşımdaki farklılıklar ve görevlerin doğasından kaynaklanan zorluklar, asimetrik ve uyumsuz katkılara yol açmaktadır. Afganistan'daki istikrarın hedefi sadece terörizm değil, aynı zamanda AB-NATO (dolayısıyla ABD) güvenlik işbirliğinin geleceği olarak görülmektedir. Afganistan'da NATO'nun teröristlerle savaşması ve güvenli bir ortam oluşturması, AB'nin ise yeniden yapılandırma konusunda sorumluluk alması şeklinde öngörülen AB-NATO işbölümünde büyük ölçüde başarı sağlanamadığı görülmüştür. Özellikle AB'de 2008'den itibaren yaşanan ekonomik kriz ve kamuoyunda yeterli destek sağlanamaması, AB'nin Afganistan angajmanında yeterli katkı sunmasına engel olmuştur.

Gayretler Sivil Planlama ve İcra Yeteneği (CPCC) de dahil, AB'nin krizlere müdahale yeteneği için personel desteği ve finansal katkıyı artırma yönünde yoğunlaştırılmalı ve bu yetenekler gelecekte olası krizlere müdahalede daha etkili ve verimli transatlantik sivil askeri yönetim sağlayabilecek yeni sivil planlama yeteneği ve NATO'nun kapsayıcı yaklaşım stratejisi ile çok iyi entegre edilmelidir. Mevcut düzenlemeler artık yeterli gelmemektedir. İki örgüt arasında istihbarat değişimi de dahil daha kolay bilgi değişimine imkan sağlayan ve diğer operasyonel sınırlamaları ortadan kaldıran bir güvenlik işbirliği anlaşmasına da ihtiyaç bulunmaktadır. Küresel güvenlik ortamının karmaşık yapısı ve ulusal çıkarların farklılığı dikkate alındığında; AB ve NATO'nun ortak stratejik değerlendirmeleri gelecekte karşılaşılması olası çeşitli krizlerde başarı sağlamanın çok daha zor olabileceği yönündedir. Bu gibi durumlarda Atlantik'in her iki yakasındaki liderler, üzerinde mutabık kalınan işbölümü ve hedefleri net olarak ifade ederek, farklılıkları minimum düzeye indirecek gayretleri göstermelidir.

İki örgüt arasındaki yetersiz işbirliği; NATO ve AB'nin bir krize yönelik olarak, sivil ve askeri yetenekleri entegre eden gerçek bir kapsayıcı yaklaşıma uyumu zorlaştırır. Diğer taraftan Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin ciddi güç kazanan Rusya'ya yönelik endişelerini giderme konusundaki girişimlere de zarar verebilir. Sivil – asker işbirliği konusunun NATO'nun yeni stratejik konseptinin merkezinde

bulunması nedeniyle; AB ve NATO üyeleri karşılıklı kurumsal işbirliğini geliştirmek için kendi gayretlerini arttırmalıdır. Bu konuda AB’de kabul edilen Lizbon anlaşması kurumsal engellemelere çözüm için bazı yeni imkânlar sunmaktadır. Öncelikle savunma bütçelerinde bir azaltmaya gidilmemesi ve mümkünse artırılması daha büyük bir NATO-AB işbirliği için bir lüks değil, bir zorunluluk olarak görülmelidir.

Afganistan görevi İttifak’ın politik hedeflerinin ve askeri yeteneklerinin test edildiği zor bir görev olmuştur. Araştırmalar, ISAF’a mali taahhüt ve birlik katkısı konusunda AB ve NATO üyesi ülkeler arasındaki büyük eşitsizliğin, Afganistan’da istikrarın sağlanmasına yönelik kolektif gayret yetersizliği ve dengesiz yük paylaşımından kaynaklandığını göstermektedir. Her ne kadar NATO stratejik konsepti, İttifak gücünü yeterli bir seviyeye ulaştırabilmek için adil yük paylaşımı ve gerektiği kadar savunma harcamalarının yapılması hususlarını içeriyorsa da, İttifak üyesi ülkeler arasında içi dolu taahhütlerle verilen sözlerin yerine getirilmediği de bir gerçektir. Örneğin Afganistan’da bazı üye ülke askerleri ölüm riski yüksek silahlı çatışmaların yaşandığı muharip görevlere aktif bir şekilde iştirak ederken, diğer ülkeler kendi askerlerinin bu tür riskli görevlerde yer almasını istememektedir. AB’nin büyük dördlüsü olarak görülen Almanya, Fransa, İtalya ve İspanya’nın Afganistan’daki zayıatlarının toplamı sadece İngiltere’nin verdiği zayıattan daha azdır.

Veriler hem NATO hem de AB üyesi olan ülkelerin büyük bölümünün NATO’nun Afganistan görevine katkısının oldukça yetersiz kaldığını ve bunun da örgüt içerisinde dengesiz ve asimetrik bir yük paylaşım sorunu yarattığını göstermektedir. Başta İngiltere olmak üzere bazı AB üyesi ülkeler ABD’nin yanında ISAF’ın bir parçası olarak yüksek risk ve yüksek görev maliyetini üstlenirken, Fransa’nın liderliğini yaptığı diğer bir grup AB üyesi ise oldukça yetersiz bir taahhütte bulunmuşlardır. Bu durum, NATO’nun ve AB’nin kurumsal olarak veya her iki örgütün üyelerinin bağımsız olarak Afganistan’a yönelik taahhütleri arasındaki dengesiz yük paylaşımının, bir transatlantik sorun olmanın yanı sıra, Birlik içi bir sorun haline dönüştüğünü de göstermektedir.

NATO’nun yeni stratejik konsepti, ortak imkân ve kabiliyetlerin geliştirilmesi ile ‘birlikte çalışabilirliğin’ sağlanmasının ancak çok uluslu tedarik ve eğitim projeleri ile mümkün olabileceğini öngörmektedir. Bunun için NATO ve AB üyesi

Ülkelerin adil yük paylaşımı çerçevesinde gerektiği kadar katkıda bulunması önem arz etmektedir. Böylece NATO'nun yetersiz kaldığı ağır hava taşımacılığı, havadan yakıt ikmali, güdümlü mühimmat üretimi ile keşif ve gözetleme platformları konusunda ortak yetenek havuzu oluşturularak etkinliğin arttırılabileceği değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan, NATO ISAF komutanlarının yük paylaşımı konusunda karşılaştıkları en büyük sorunlardan bir diğeri, ISAF'a katkı sunan ye ülkelerin ulusal sınırlamalarıdır ki, söz konusu sınırlamalar ISAF'ın hareket serbestisini büyük ölçüde ortadan kaldıran ve nihayetinde harekâtın başarısını da zora sokan önemli bir faktördür. Malta ve Kıbrıs Rum Yönetimi hariç başta İngiltere, Almanya, Fransa ve İtalya olmak üzere bütün AB yesi lkeler ISAF'a katkıda bulunmalarına rağmen, yetersiz kamuoyu desteği ve ulusal sınırlamalar nedeniyle, Avrupa'nın uzman personel ve mali kaynak taahhüdü ABD'den çok daha düşük seviyede kalmıştır. Dolayısıyla, ISAF'a destek veren NATO müttefiklerinin operasyona olan desteklerinin sürdürülebilirliğinin sağlanması ihtiyaç vardır. Çünkü, Afganistan operasyonuna sağlanan lojistik ve moral destek her geçen gün erozyona uğramakta ve ISAF'a katkı sağlayan ülkeler operasyonda başarı sağlanamadığı sürece, desteklerini sürdürmelerinin gerekliliğini kamuoylarına anlatmakta her geçen gün daha da zorlanmaktadırlar.

AB'nin Afganistan'da artan rolü dikkate alındığında; gelecekte küresel güvenlik ve savunma politikalarının belirlenmesinde daha büyük bir rol üstleneceği söylenebilir. AB dünya çapında kalkınma programları çerçevesinde yaptığı yardımlarla uluslararası bir saygınlık kazanmış olmakla birlikte, etkin bir AGSP başarısı için yeterli olmamış, bu fırsat ancak Afganistan görevi ile elde edilebilmiştir. ye lkeler ve AB, bu başarının AB'nin yumuşak güç potansiyelinden kaynaklandığına inanmaktadırlar. Afganistan'da elde edilen başarı batı güvenliği ve transatlantik ilişkiler açısından da hayati önemdedir. NATO ve AB birlikte çalıştıklarında, adil bir yük paylaşımı ve işbölümü sağlanabilir ve birbirlerine karşı taahhütlerini yerine getirebilirler.

NATO'nun 2010 yeni stratejik konsepti üzerine alışan Uzmanlar Grubu; NATO bünyesinde yer alan her bir müttefik üyenin karşılaması gereken sorumluluklarının bulunduğuna işaret ederek, Kıta Avrupa'sındaki NATO yesi

Ülkelerin gerek savunma harcamaları, gerekse siyasi irade gösterme açısından bölgesel ve küresel güvenliği daha ciddiye almalarının önemine vurgu yapmıştır. Benzer şekilde şubat 2010’da dönemin ABD Savunma Bakanı Robert Gates yaptığı bir konuşmada; kültürel ve siyasi eğilim ile ilişkili olan bütçe kısıtlamalarının İttifakı etkilediğine ve Avrupa’nın askersizleştirilmesi sürecinin 21.yy’da gerçek güvenlik ve kalıcı barışa ulaşmak için bir engel oluşturduğuna dikkat çekmiştir.

AB’nin NATO yesi olan bazı lkeler Gates’in bu sert yorumunu hoş karşılamamakla birlikte, NATO’nun yeni güvenlik ve tehdit ortamına adaptasyon ihtiyaının aciliyetini de ifade etmişlerdir. Söz konusu ülkeler 5.md’nin bir caydırıcılık ve ortak savunma taahhüdü olarak bir değer taşıdığına inanılıyor ise NATO’nun askeri kapasitesinin ve hazırlık seviyesinin de ona göre geliştirilmesinden yana tavır almışlardır. Buna karşılık daha az sayıdaki NATO yesi lkeler, İttifakın bir bütün halinde kalması için orantısız yk paylaşımının düzeltilmesine işaret etmişlerdir. Sonuç olarak, AB lkelerinin savunma harcamalarında kısıtlamaya gitmeleri neticesinde askeri yeteneklerin arzu edilen seviyenin gerisinde kalması, siyasal olarak Atlantikçiler ve Avrupacılar olarak bölünmüş olması, AGSP’nin kısa ve orta vadede NATO’ya bir alternatif oluşturmasına engel olarak gözükmektedir. Ancak Balkanlar, Afganistan, Darfur, Somali ve Akdeniz’de yürütülen harektlardan alınan dersler, NATO ve AB’nin birbirine ihtiyaı olduğunu göstermiştir.

Avrupa Birliği ve NATO, güvenlik stratejilerinde öngörülen ‘ncelikler’ açısından da değerlendirilmiştir. Bu bağlamda, AB; AGS’de toplumsal gelişmenin n şartı olarak güvenlik sorununun aşılmasını öncelikli hedeflerden birisi olarak belirtmiş ve bu kapsamda; Avrupa güvenliği ve küresel güvenlik açısından önceliklerini net bir şekilde ortaya koymaya çalışmıştır. AGS, küreselleşen bir dünyada güvenlik tehdit ve risklerinin artık sadece askeri kaynaklı olamayacağı gerçeğinden hareketle, söz konusu tehdit ve risklerle mücadele konusunda, politik ve ekonomik yöntemlerin kullanılmasına ağırlık vermiştir. Bu anlamda krizlere müdahalede; önleyici müdahale ve etkin çok-taraflılık kavramlarına vurgu yapılarak, net bir Avrupa Birliği izgisi belirlenmekle birlikte, askeri müdahale seçeneği de tamamen dışlanmamış, AB açısından en son başvurulacak seçenek olarak ngrlmştir. Bu yönüyle AGS’de daha ziyade, kriz nleme, sivil-askeri kriz

yönetimi konularına ağırlık verilerek, güvenlik politikalarında büyük ölçüde ‘kapsayıcı güvenlik yaklaşımı’nın benimsendiğine dikkat çekilmiştir.

Küresel boyutta birgüvenlik aktörü olabilmek amacıyla dünyanın birçok yerinde sivil ve askeri krizlerde görev almaya başlamış olan AB’nin, ‘Lizbon Anlaşması’ ile küresel boyutta sivil kriz yönetim görevlerinin üstesinden gelebilmesi için sivil yeteneklerinin askeri yetenekleri ile daha uyumlu hale getirilmesi, önceliklerinden birini oluşturmaktadır. Ayrıca, Lizbon Anlaşması’nda AB’nin NATO ile birlikte çalışmasının önemine vurgu yapılarak, NATO ile ilişkilerin işbölümü ve işbirliği temelinde geliştirilmesi de AB’nin önceliklerinden biri olarak kabul edilmiştir.

Lizbon Anlaşmasının yürürlüğe girmesiyle birlikte, AB’nin krizlere müdahalede daha yaygın ve kapsamlı güvenlik konsepti ile hedeflediği yaklaşımın bir dizi askeri ve sivil faaliyetleri kapsayan bir yaklaşım olduğu anlaşılmaktadır. Lizbon Anlaşması AB’nin güvenlik ve savunma görevlerinde çok güçlü ve tutarlı bir dayanak noktası oluşturmuştur ki, net bir şekilde yeni transatlantik güvenlik mimarisi içerisinde AB’ye stratejik işbirliği için etkili ve tutarlı bir araç sağladığı söylenebilir. Çok aktörlü icra edilen kriz yönetim operasyonlarında sadece askeri ağırlıklı stratejilerin uygulanması zor olduğundan, planlama aşamasından itibaren unsurlar arasında birlikte çalışabilirliğin yanı sıra işbirliği ve işbölümünün önem kazandığı daha bütüncül bir yaklaşım ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

Diğer taraftan, Soğuk Savaş sonrası süreçte İttifak’a yönelik konvansiyonel bir tehdit olasılığı oldukça azaldığından, NATO yeni stratejik konseptinde kolektif savunma görevine ilaveten, bölgesel ve küresel krizlere müdahale ve çatışmaların önlenmesi görevlerini içeren kriz yönetim görevinde başarılı olabilmek için askeri ve sivil yeteneklerinin geliştirilmesi NATO’nun öncelikli hedeflerinden birini oluşturmaktadır. NATO’nun krizlere müdahale kapsamında operasyon yaptığı bölgelerde etkili ve başarılı olabilmesi için günümüz ortamında tüm bu faaliyetlerin ortak amaca yönelik olarak senkronize edilmesi gerekmektedir.

Birden çok aktörün yer aldığı bu tür bir krize müdahale operasyonunda; kurumsal yapısı ve planlama yeteneği itibarıyla NATO, ‘kapsayıcı yaklaşım’ stratejisi çerçevesinde askeri ağırlıklı faaliyetler icra ederek, diğer fonksiyon alanlarında faaliyet gösteren aktörlerin çalışmaları için elverişli bir ortam sağlama

rolü üstlenmiştir. İttifakın Balkanlar'da ve Afganistan'da yürüttüğü operasyonların başarısında bu yaklaşım çerçevesinde hareket edilmesinin önemi anlaşılmıştır. 'Kapsayıcı yaklaşım' ile; askeri ve sivil fonksiyon alanlarında daha yakın ve gelişmiş kurumsal bir işbirliğinin tesis edilmesi amaçlandığından, AB ve NATO'nun güvenlik stratejilerine yönelik önceliklerinin bir paralellik gösterdiği görülmektedir ki, bunun da gelecekte karşılaşılabilecek sorunları minimize edeceği düşünülebilir.

Krizlere müdahalede ihtiyaç duyulan NATO-AB işbirliği için en öncelikli husus 'kapsayıcı yaklaşım' kavramı üzerinde görüş birliğine varılmasıdır. NATO'nun en son Afganistan görevinden alınan dersler askeri operasyonların mutlaka yönetim ve yargının yeniden inşası, polis eğitimi, tarımsal üretimin yeniden başlatılması, su , elektrik ve sağlık hizmeti temini ve çöplerin toplanması gibi sivil yeniden yapılandırma faaliyetleri ile bütünüyle entegre olmasının gereğine işaret etmektedir. NATO tek başına sivil yetenekleri koordine ve icra edecek bir mekanizmaya sahip değildir. Ancak AB, sivil yeteneğe ve çekirdek bir sivil operasyon karargâhına sahiptir ve NATO'dan çok daha fazla sivil görevleri üstlenebilir. Fakat birlik içerisinde yaşanan bürokratik engellemeler ve üyelerin bazılarında oluşan politik isteksizlik AB'nin sivil yeteneğini bütünüyle yansıtmamasını olumsuz etkilemektedir.

İki örgüt arasındaki ilişkiler, sahip oldukları 'kriz yönetim' konseptlerinin Afganistan görevindeki uygulamaları açısından da değerlendirilmiştir. NATO kuruluş amacı gereği bir savunma örgütü olarak; değişen tehdit ve güvenlik ortamını dikkate alarak, öncelikle kriz yönetimi görevlerinde başarılı olabilmek maksadıyla komuta yapısını ve askeri yeteneklerini geliştirmek konusunda yeni hedefler belirlemiştir. AB ise, ekonomik anlamda bütünleşme ve gelişim sürecini büyük ölçüde tamamlamış bir siyasi entegrasyon haline gelmiş ve kriz yönetimi faaliyetlerinin icrası maksadıyla gerek sivil, gerek askeri yeteneklerini süratle geliştirmeye çalışmaktadır. Bu bağlamda, kurumlar arasındaki uyumun ve karar alma mekanizmasının etkinliğinin artırılması yönünde gayretler sürdürülmektedir. Sivil ve askeri güvenlik ihtiyaçlarının karşılanabilmesi için sürekli 'Temel Hedefler' belirleyen ve bu hedeflerini değişen şartlara göre tadil eden Avrupa Birliği, AGSP kapsamında başarıyla icra edilecek kriz yönetimi faaliyetlerinin hem küresel bir

güvenlik oyuncusu olma yönündeki hedefini, hem de bu sayede ihtiyaç duyduğu ve bugüne kadar oluşturamadığı ‘ortak’ askeri yeteneklerini geliştirme hedefini destekleyeceğine inanmaktadır.

NATO’nun bir kriz yönetimi faaliyetlerinin askeri boyutu ile ilgili görevleri karşılaması, AB’nin ise insan hakları, demokratik değerler, hukukun üstünlüğü ve diğer alanlardaki uzmanlıkları vasıtasıyla kriz yönetimi faaliyetlerinin sivil boyutu ile ilgili görevleri yerine getirmesi, kriz yönetimi faaliyetlerinde kaynak israfına neden olabilecek dublikasyonları önlemenin ötesinde, işbirliği için de uygun şartların oluşturulmasına imkân sağlar. Bu kapsamda, BM Barış gücü ve diğer uluslararası örgütler liderliğinde yürütülen kriz yönetimi harekâtlarında sivil desteğin öncelikle AB, askeri desteğin ise NATO tarafından sağlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

NATO Afganistan’a müdahale sürecinde görüldüğü gibi bir ikilem ile karşı karşıya kalmıştır. Bir tarafta, kriz yönetiminde sivil boyutun önemli olduğu görülmüş, diğer tarafta, kendi sivil araçlarını edinme olasılığının da oldukça düşük olduğu anlaşılmıştır. Bu ikilem ‘kapsayıcı güvenlik yaklaşımı’nın 2006 Riga zirvesinde gündeme gelmesine neden olmuş, 2008 Bükreş zirvesinde ise NATO’nun kapsayıcı güvenlik yaklaşımını uygulama ve geliştirme konusunda önerileri içeren eylem planı İttifak’ın üye devlet liderleri tarafından desteklenmiştir. Eylem Planında yer alan hususların ilk uygulama sonuçlarının Nisan 2009 Strausbourg/Kelt zirvesinde olumlu değerlendirilmesinin ardından çalışmalara hız verilmiş ve 2010 Lizbon zirvesinde, kriz yönetiminin öncesi ve sonrası da dahil, bütün safhalarını içeren İttifak hareket konseptinin omurgasının “kapsayıcı güvenlik yaklaşımı” stratejisine dayandırılması yönünde kararlar alınmıştır. NATO’nun yapısı itibarıyla kriz yönetiminin ihtiyaç duyduğu sivil yetenekleri karşılama konusundaki yetersizliği nedeniyle, bu konularda çalışma yapan başta AB olmak üzere diğer örgütlerle işbirliği ve işbölümüne gitmesinin önemi de ortaya çıkmıştır.

Gelinen bu noktada cevaplanması gereken ana soru; güvenliğe kapsamlı bir yaklaşım için askeri ve sivil araçlar arasında nasıl bir denge ve ilişki olması gerektiğidir. Eğer AB, AGS’de vurguladığı şekilde kapsamlı yaklaşımı uygulamak isterse, sahip olduğu sivil araçların askeri araçlarla tamamlanmasına ihtiyaç duyacaktır. Askeri çatışma ihtimalinin yüksek olduğu bir kriz yönetim

operasyonunda bir örgütün sahip olduğu askeri yetenekler ile sivil araçlar arasında bir denge ve uyum sağlanamadığında, bu boşluğun diğerk aktörler tarafından doldurularak, görevin başarı ile sonuçlandırılmasına çalışılabilir. Bu durumun bilincinde olan NATO ve AB'nin bir krize müdahalede kapsamlı yaklaşım çerçevesinde sivil ve askeri araçları uygun bir tedarik sistemi içerisinde karşılayabilmesi beklenir. Örneğin NATO, Afganistan'da icra ettiğı operasyonda sivil yetenek konusunda bir yetersizlik yaşarken, AB ise daha yüksek yoğunluklu çatışmaları özerk olarak yürütebilme yeteneğine sahip değildir. Bu durum AB ve NATO'nun birbirine karşı bir rekabet içerisinde bulunamayacaklarını, bunun yerine birbirlerini tamamlayıcı olarak görebileceklerinin açık bir göstergesidir.

Bugün için 28 üyesi bulunan AB'nin 22 üyesinin aynı zamanda NATO üyesi olması bazen NATO'nun 'AB İttifakı' şeklinde adlandırılmasına neden olmaktadır. AB bünyesinde Kıbrıs Rum Yönetimi hariç geriye kalan 5 üyenin de 'Barış için Ortaklık' (BİO) anlaşması çerçevesinde politik – askeri işbirliği, savunma planlama ve operasyonel faaliyetler gibi alanlarda NATO ile yakın işbirliği içerisinde olduğu düşünüldüğünde; anılan 27 AB üyesi ülke, rasyonel bir yaklaşımla kendi savunma ve güvenlik çıkarları konusundaki farklı görüş ve yaklaşımlarını AB-NATO işbirliği zemininde uyumlaştırmaya çalışacaklardır. Nitekim stratejik düzeyde bu hükümetler Avrupa – Atlantik topluluğunu sorunlar konusunda büyük ölçüde yakınlaştıran görüşleri desteklemektedir.

AB üyesi her ülke bir ulusal askeri güce ve doğal olarak bir ulusal savunma bütçesine sahiptir. Üye ülkelerin askeri güçleri BM, NATO ve AB sorumluluğunda veya 'gönüllü koalisyon' çerçevesinde hizmet verme şeklinde olduğu kadar bir doğal afet olayında sivil yönetimleri desteklemek için de hazır olması beklenir. AB üyesi ülkelerin çoğu askeri güçlerini belirli standartlar çerçevesinde yapılandırma konusunda hemfikir olmamalarına rağmen, uyumlu olmayan standartlar ve uygulamaların askeri operasyonların başarısızlık riskini arttıracakını düşünen Avrupalı askeri komutanlar, doktrin, eğitim ve teçhizatların karşılıklı çalışabilirliği konusunda bir standardizasyona gidilmesinin, savurganlığı ve gereksiz dublikasyonları engelleyebileceğine inanmaktadırlar. Örneğin, AB Muharebe Grupları'nın yeteneklerinin inşasında NATO standart ve uygulamalarının esas alınması bu anlamda olumlu bir yaklaşımdır.

AB ve NATO’da ‘kapsayıcı yaklaşım’ konsepti temelinde geniş bir mutabakat dikkate alındığında, sivil kriz yönetim araçları için de savurganlığa ve gereksiz dublikasyonlara neden olmayacak şekilde bir standardizasyon ihtiyacı ortadadır. Bu anlamda AB polis danışmanları, hukuk, adalet ve yargı uzmanları gibi sivil kriz yönetim araçlarına büyük önem vermekle birlikte, gerek AB seviyesinde gerekse her bir üye ülke özelinde anılan bu tür sivil kriz yönetim araçlarının tanımlanması, teçhizi, eğitimi ve kriz bölgelerinde konuşlanma aşamalarında yaşanan ciddi yetersizliklerden de rahatsızlık duyulmaktadır.

Bugün için NATO hala transatlantik ilişkinin en önemli ve öncelikli forumu olarak kalmaya devam edecektir. Ulusal seviyede NATO’nun en güçlü üyesi olan ABD’nin Avrupa’da soğuk savaş dönemindeki gibi aşırı bir askeri varlık bulundurmasında bir çıkarı bulunmamaktadır. ABD, Avrupa’da yeni bir rol arayışı içerisinde. Bu arayış Avrupa’nın güvenliği konusunda AB ve NATO arasında da yeni bir dengenin oluşmasına zemin hazırlayabilir. Sonuç olarak; AB ve NATO, batının birbirine entegre olmuş ve birbirinden ayrı olarak düşünülmemesi gereken birer kurumdur. Birçok politikacı ve araştırmacıya göre, her iki kurum bir güvenlik topluluğunun birer parçasını oluşturur. Her iki örgüt büyük oranda ortak bir kimliği paylaşmakta ve çok güçlü bir şekilde birbirlerine ekonomik olarak bağımlı bulunmaktadır. Her iki örgüt ortak değerleri paylaşır, benzer tehditlerle karşılaşır ve bu tehditlere karşı aynı güçlerle mücadele ederler.

Savunma ve Güvenlik Stratejileri açısından bakıldığında; ‘OGSP’nin yetersiz askeri performansı ve NATO’nun kendi iç sorunları ile her iki örgütün uluslararası ilişkileri yönetme tarzları ve sahip oldukları kurumsal yapılar açısından büyük farklılıklara sahip olmalarına rağmen, her iki örgütün stratejik hedefleri, yetenekleri ve icra ettiği/edeceği operasyonları kapsayan güvenlik ve savunma sorunları NATO – AB işbirliğini zorunlu kılmaktadır. Bugün küresel krizlere müdahale edebilecek AB’den daha güçlü bir sivil aktör ve NATO’dan daha güçlü bir askeri ittifak bulunmadığı anlaşıldığından, artık her iki örgütün stratejik ortaklığın geliştirilmesi konusunda daha fazla gayret göstermeleri gerektiği düşünülmektedir.

AB ve NATO, temel politik hedefler, değerler ve tehdit algılamaları açısından en üst seviyede bir konsensüs sergilemekte, ancak hala gelecek vizyonu veya dönüşüm için en uygun çerçeve konusunda bir görüş ayrılığı bulunmaktadır. Bu

noktada, bir kriz yönetiminde AB-NATO arasında sürdürülebilir bir işbirliğinin ve uyumun nasıl daha etkili bir şekilde sağlanabileceğine ilişkin soru güncelliğini korumaktadır. Her iki örgütün operasyonel ve kurumsal yetenekleri dikkate alındığında; bu yetenek ve kapasite transatlantik güvenlik ve savunma çıkarları açısından yeterli olmakla birlikte, iki örgüt arasındaki işbirliğinin stratejik seviyede derinleştirilmesi ve mümkün olduğu kadar birbirini tamamlayıcı nitelikte olması gerekir. Operatif ve taktik seviyede ise, daha ziyade hareket alanında işbirliği esasına dayanan pragmatik bir ilişki kurulmasına ihtiyaç vardır.

Teoride AGSP – NATO ilişkileri birbirini tamamlayıcı nitelikte ve uyum içerisinde görünmekle birlikte, uygulamada özellikle Fransız-Amerikan ideolojik çekişmesi ve bölünmesi ve kısmen da Fransız-İngiliz rekabeti hala devam etmektedir. Fransa'nın 2009 yılında NATO'nun askeri kanadına geri dönüşü ile birlikte bu çekişme biraz yumuşamış görünmekle birlikte tamamen ortadan kalkması uzun zaman alacaktır. Afganistan görevi bu anlamda AB ve NATO için stratejik ortaklığın geleceğine ilişkin bir vizyon oluşturulması ve transatlantik güvenlik çerçevesinin geleceğinin şekillenmesi açısından bir fırsat sunmaktadır. İki örgüt arasında stratejik ortaklık gereklilikten öte bir zorunluluktur, ancak bu ortaklığın net olarak tanımlanmasına ihtiyaç vardır. Bu noktada, iki örgüt arasındaki kalıcı işbirliği ve uyumun tamamlayıcılık kadar, 'kabul edilebilirlik', 'uygulanabilirlik', 'birlikte çalışabilirlik' ve 'idame ettirebilirlik' kriterlerini içeren bir temel üzerine oturtulmasının gereği açıktır.

Her şeye rağmen, AB(AGSP) – NATO ilişkilerinin geleceği parlak görünmektedir. Geleceğin karmaşık güvenlik sorunlarının mutlaka uluslararası düzeyde çözümlenmesi gereği dikkate alındığında; AB üyelerinin gerçek anlamda bir Ortak Güvenlik ve Savunma Politikasına sahip olabilmeleri için kendi egemenliklerinden kademeli olarak vazgeçmek zorundadırlar. Eğer Güvenlik Strateji belgesi ve Temel Hedef dokümanlarında öngörüldüğü şekilde askeri ve sivil yeteneklerini AGSP bünyesinde oluşturabilirlerse, Birliğin askeri ve sivil krizlere cevap verebilme kapasitesi de o oranda artar. Bu başarılamayacak bir konu değildir ve başarıldığında böyle bir gelişmeden üye ülkeler kazançlı çıkar. Bugün itibarıyla AB bazında ortak savunma bütçesine ayrılan pay minimum düzeyde görünmesine rağmen, üye ülkelerin kendi askeri güçleri için yeterli kaynak tahsis ettikleri

gözlenmektedir. Birliğin operasyonel yeteneğinin arttırılabilmesi için her bir üyenin AGSP çerçevesinde belirlenen bir uzmanlık alanında askeri gücünü geliştirmesine ihtiyaç vardır.

KAYNAKÇA

Adler, Emanuel ve Michael Barnett, "Governing Anarchy: A Research Agenda for the Study of Security Communities", **Ethics and International Affairs**, Sayı: 10, 1996, ss. 63-72.

Adler, Emanuel, "Imagined (Security) Communities: Cognitive Regions in International Relations", **Millenium: Journal of International Studies**, Sayı: 2, Yaz 1997a.

Adler, Emanuel ve Michael Barnett, **Security Communities in Theoretical Perspective**, Cambridge: Cambridge University Press, 1998a.

Adler, Emanuel ve Michael Barnett, **A Framework for the Study of Security Communities**, 1998b, ss. 29-65.

Afghanistan National Human Development Report 2004, United Nations Development Programme, ss.276-280, http://hdr.undp.org/en/reports/national/asiathepacific/afghanistan/Afghanistan_2004_en.pdf (15.12.2012).

Afghanistan Report, NATO Public Diplomacy Division, Brüksel, 2009. http://www.isaf.nato.int/pdf/20090331_090331_afghanistan_report_2009.pdf (14.02.2011).

Ağca, Fehmi, **Avrupa Birliğinin Güvenlik ve Savunma Politikası İçinde Türkiye'nin Konumu**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007.

Ağca, Fehmi, **AB'nin Güvenlik ve Savunma Politikası ve Türkiye'nin Konumu**, Papatya Yayıncılık, İstanbul, 2010.

Akagündüz, Osman, ‘NATO ve ABD’nin Afganistan Stratejisi, Yeni Stratejinin Türkiye ile İlişkileri’, **Stratejik Araştırmalar Dergisi** / Journal of Strategic Studies 1 (4), 2009, ss.138-154.

Akçadağ, Emine, “Yeni Güvenlik Tehditleri, Avrupa Birliğinin Geleceğine İlişkin Sonuçları ve Türkiye Faktörü”, **Bilgesam Yayını**,2010, ss. 75-83, <http://www.bilgesam.org/tr/Makaleler/pdf> (22.12.2010).

Akçadağ, Emine, “NATO ve Avrupa Birliği: Ortaklar mı, Rakipler mi?”,**Bilgesam Yayını**, 2010, s.3 http://www.bilgesam.org/tr/index.php?option=com_content&view=article&id=585:nato-ve-avrupa-birlii-ortaklar-m-rakipler-mi&catid=122:analizler-guvenlik&Itemid=147 (22.08.2012).

Akçadağ, Emine, “NATO’nun Değişen Komuta Yapısı”, **Bilgesam Yayını**, 2011, http://www.bilgesam.org/tr/index.php?option=com_content&view=article&id=1050:natonun-deien-komuta-yaps&catid=122:analizler-guvenlik&Itemid. (12.10.2011).

Akgül, Öner, “Soğuk Savaş Sonrası Dönemde NATO-AB İlişkilerinde Rekabet-İşbirliği Analizi ve Türkiye Faktörü”, **Güvenlik Stratejileri Dergisi**,2008/7,ss.91-124.

Akkurt, Mehmet, **Afganistan’ın Yapılanmasında Siyasi ve Ekonomik Stratejiler**, IQ Kültür Sanat Yayıncılık, İstanbul, 2005, ss.287 – 289.

Albright, Madeleine, “The Right Balance Will Secure NATO’s Future”,**Financial Times**, 7 Aralık 1998.

Andersson, Jan Joel;Eric Brattberg, Malin Haggqvist, Hanna Ojanen, Mark Rhinard, “The European Security Strategy: Reinvigorate, Revise or Reinvent?”, The Swedish Institute of International Affairs, **Occasional Papers**, Sayı:7, 2011.

Appathurai,James, “Yetenekler Arasındaki Farkı Kapatabilir mi ?”,**NATO Dergisi**, Sonbahar,2002.<http://www.nato.int/docu/review/2002/issue3/turkish/main.htm> (18.07.20119).

Appathurai, James, NATO Spokesman, **NATO Briefing**, 19 Kasım 2010, http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_68627.htm (12.09.2012).

Ash, Timothy Garton, **Free World: America, Europe, and the Surprising Future of the West**, 1. Basım, New York: Random House, 2004.

Ataöv, Türkkaya, **11 Eylül: Terörle Savaş mı Bahane mi?**, Alkım Yayınevi, İstanbul, 2004.

Aydın, Mustafa, “Uluslararası İlişkilerin Gerçekçi Teorisi: Kökeni, Kapsamı, Kritiği”, **Uluslararası İlişkiler Dergisi**, Cilt: 1, Sayı:1, 2004, ss.33-60, <http://www.uidergisi.com/wp-content/uploads/2010/09/Uluslararası-İlişkilerin-Gercekçi-Teorisi.pdf> (10.09.2011).

Aydınlı, Ersel, “Küreselleşme ve Güvenlik: Teorik Yaklaşımlar”, **Avrasya Dosyası**, 9 (2), 2003.

Aydınlı, Ersel ve James Rosenau, **Globalization, Security and the Nation State: Paradigms in Transition**, Suny Press, State University of New York, 2005.

Baç, Meltem. M. “Türkiye Avrupa Birliği İlişkilerine Güvenlik Boyutundan Bir Bakış”, **TESEV Yayınları Dış Politika Analiz Serisi – 4**, İstanbul, Kasım 2006.

Bailes, Alyson J.K. “The European Security Strategy: An Evolutionary History”, **SIPRI Policy Paper**, Sayı:10, Şubat 2005.

Balkır, Canan, **Uluslararası Ekonomik Bütünleşme: Kuram, Politika ve Uygulama**, İstanbul Bilgi Üniversitesi, Eylül 2010.

Barnett, Michael ve Emanuel Adler, **Studying Security Communities in Theory, Comparison and History**, Cambridge University Press, 1998, ss.413-441.

Barry, Charles, Sean Kay ve Joshua Spero, **Competing the Transatlantic Bargain: The United States and European Security**, Current History, Mart 2001.

Baylis, John ve Steve Smith, **The Globalization of World Politics**, (Ed.), 2. baskı Oxford University Press, 2001.

Baylis, John, “Uluslararası İlişkilerde Güvenlik Kavramı”, **Uluslararası İlişkiler Dergisi**, Cilt:5, Sayı:18, 2008, ss. 75-76.

BBC, “Afganistan Sorunu Hollanda’da Hükümet Devirdi”, http://www.bbc.co.uk/turkce/haberler/2010/02/100220_afghan_update.shtml(18.05.2013).

Becker, Jeffrey, “Asserting EU Cohesion: CFSP and The Relaunch of Europe”, **European Security**, Kış 1998, Cilt: 7, Sayı: 4.

Belkin, Paul, ‘German Foreign and Security Policy: Trends and Transatlantic Implications Analyst in European Affairs’, **CRS Report for Congress**, 20 Mayıs 2009, ss.9-16.

Belkin, Paul ve Vincent Morelli, “NATO in Afghanistan: A Test of the Transatlantic Alliance”, **Congressional Research Services Report for Congress**, 2009.

Bellamy, Alex J., **Security Communities and Their Neighbours, Regional Fortresses or Global Integrators?**, Palgrave MacMillan, 2004.

Benner, Thorsten ve Raphael Bossong, “European Security: Moving Towards a Warmer Peace”, Munich Security Conference, **MSC Booklet Paper**, Sayı: 2, 20 Mart 2010.

Berlin Plus Agreement, [www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents / dv/ berlinplus_/berlinplus _ en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/berlinplus_/berlinplus_en.pdf)(20.03.2012).

Betts Richard (Ed.), **Conflict After the Cold War**, New York: Pearson Longman, 2008.

Bilgin, Pinar, "Individual And Societal Dimensions Of Security", **International Studies Review**, Cilt:5, Sayı:2, Haziran 2003.

Binn, Alberto, "NATO'nun Akdeniz Diyalogu Sürecini Güçlendirmek", **NATO Review**, <http://www.nato.int/docu/review/2003/issue1/turkish/art4.html>. (12.09.2012).

Biscop, Sven, "NATO, ESDP and The Riga Summit: No Transformation Without Re-Equilibration", **Egmont Paper**, Sayı:11, 2006, s.6 <http://www.egmontinstitute.be/paperegm/ep11-v1.pdf>. (22.08.2010).

Biscop, Sven, "Able and Willing? Assessing the EU's Capacity for Military Action", **European Foreign Affairs Review**, Cilt 9, Sayı 4, Aralık 2004.

Biscop Sven ve Edith Drieskens, "The European Security Strategy: Confirming the Choice for Collective and Comprehensive Security", (der. Frank Hoffmeister - Jan Wouters - Tom Ruys), **The United Nations and the European Union An Ever Stronger Partnership**, Cambridge University Press, Cambridge, U.K. 2006.

Biscop, Sven ve Franco Algieri (Eds), **The Lisbon Treaty and ESDP: Transformation and Integration**, The Egmont Institute, **Egmont Paper**, Sayı: 24, Academia Press, Brussels, Haziran 2008.

Biscop, Sven, "From Lisbon to Lisbon: Squaring the Circle of EU and NATO Future Roles", **Danish Institute for International Studies, DIIS**, 2011:02, ss. 106-113.

Biscop, Sven, Nicole Gnesotto, Jolyon Howorth, Keohane, Silvestri, Tiilikainen ve Vasconcelos (ed.), “What do Europeans want from NATO?”, **Institute for Security Studies European Union**, Paris, Rapor No: 8, Kasım 2010.

BM Güvenlik Konseyinin, **1378 S.K.** , 28 Eylül 2001, <http://www.un.org/News/Press/docs/2001/sc7212.doc.htm>(15.12.2012).

BM Güvenlik Konseyinin, **1386 S.K.**, 20 Aralık 2001, <http://www.un.org/docs/scres/2001/sc2001.htm>(15.12.2012).

Bölme, Selin M., ‘NATO Zirvesi ve Füze Kalkanı Projesi’**SETA Yayını** (Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı) www.setav.org, Aralık 2010(12.03.2012).

Brand, Matthew C., “General McChrystal’s Strategic Assessment” Evaluating the Operating Environment in Afghanistan in the Summer of 2009, **Research Paper**, 2011-1.

Brenner, Michael, “CFSP Factor - Cooperation and Conflict”, **Nordic International Studies Association**, Eylül 2003, Cilt: 38, Sayı:3.

Bretherton, Charlotte ve John Vogler, **The European Union As A Global Actor**, Londra, Routledge, 2. Basım, 2006.

Brooke, Smith-Windsor, “Hasten Slowly: NATO’s Effects Based and Comprehensive Approach to Operations: Making Sense of the Past and Future Prospects”**Research Paper**, Research Division - NATO Defense College, Rome - No. 38 – Temmuz 2008, s.2, http://ndc.nato.int/download/publications/rp_34.pdf (24.05.2013).

Brüksel Zirvesi Sonuç Bildirgesi, 20-21 Mart 2003, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/75136.pdf (23.09.2010).

Burget, Fazıl A., “Türkiye Yeniden Afganistan’da: NATO Kıdemli Yüksek Sivil Temsilciliği”, **Stratejik Analiz**, Ocak 2004, ss.4- 45.

Buzan, Barry. **People, States and Fear, An Agenda For International Security Studies in the Post Cold War Era**. Lynne Rienner Publishers, 2. Basım, Haziran 1991.

Buzan, Barry, “New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century”, **International Affairs**, Cilt: 67, Sayı: 3, 1991.

Buzan, Barry, Ole Waever ve Jaapde Wilde, **Security, A New Framework for Analysis**, Lynne Rienner Publishers, 1998.

Büyükanıt, Yaşar, Genelkurmay Eski Başkanı, ‘Güvenliğin Yeni Boyutları ve Uluslararası Örgütler’ Konulu **Uluslararası Sempozyum Açış Konuşması**, 2007 http://www.tsk.mil.tr/10_arşiv/10_1_Basın_Yayın_Faaliyetleri/10_1_7_Konuşmalar/2007/konuşma_sempozyum_31052007.htm (22.04.2010).

Büyükbaş,Hakkı, “Avrupa Güvenlik Strateji Belgesi ve Türkiye”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Sayı 61-1.

Carp, Mihai,“Building Stability in Afghanistan”, **NATO Review**, NATO’s Past, Present and Future”, İlkbahar2006, ss.36-39.<http://www.nato.int/docu/review/2006/issue1/english/art2.html>(24.05.2013).

Chivvis, Christopher S., “EU Civilian Crisis Management The Record So Far”,**RAND Yayını**, 2010, ss. 17-28. www.rand.org (23.11.2011).

Christiansen, Thomas, “European and regional integration”, **The Globalization Of World Politics**, (Ed. John Baylis ve Steve Smith),2. baskı Oxford University Press, New York, 2001. ss. 508-509.

Cohen, Roger, “The Long Haul in Afghanistan”, **The New York Times**, February 28, 2008, <http://www.nytimes.com/2008/02/28/opinion/28cohen.html>, (26.07.2012).

Cologne European Council, **Conclusions of the Presidency**, 3-4 Haziran 1999, http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_en.htm (20.03.2012).

Colonge European Council, Annex III, **Presidency Conclusions**, 3-4 Haziran 1999, <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Cologne%20European%20Council%20-%20Annex%20III%20of%20the%20Presidency%20conclusions.pdf> (18.04.2011).

Cook, Frank, “NATO Operations: Current Priorities and Lessons Learned”, **NATO Parliamentary Assembly Report**, 2008.

Cordesman, Anthony H., “Rethinking NATO's Force Transformation”, **NATO Review**, Bahar 2005.

Council Joint Action 2007/369/CFSP of 30 May 2007 on “Establishment of the European Union Police Mission in Afghanistan (EUPOL AFGHANISTAN)”, Official Journal of the European Union, 31 Mayıs 2007. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2007E0369:20080317:EN:PDF>, (18.05.2012).

Çayhan, Esra, Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası ve Türkiye, **Akdeniz Üniversitesi İİBF Dergisi**, Sayı 3, 2002.

Çomak, Hasret, “Türkiye, NATO, AGSK ve AOGSP”, **Jeopolitik Bilimsel Arastırma Dergisi**, Sayı 3, Yıl 1, Yaz 2002.

Çomak, Hasret, **Avrupa’da Yeni Güvenlik Anlayışları ve Türkiye**, Tasam Yayınları, İstanbul, 2005.

Dağı, Zeynep, **Uluslararası Politikayı Anlamak - Ulus Devletten Küreselleşmeye**, Alfa Yayınları, 1. Basım, İstanbul, Şubat 2007.

Declaration of the Heads of State and Government, North Atlantic Council (The Brussels Summit Declaration),11 Ocak 1994, http://www.nato.int/cps/en/SID-06477347-77BF9AB4/natolive/official_texts_24470htm?mode=pressrelease (15.07.2010).

Dedeoğlu, Beril, **Uluslararası Güvenlik ve Strateji**, Derin Yayınları, İstanbul, 2003.

Dedeoğlu, Beril, “Yeniden Güvenlik Topluluğu: Benzerliklerin Karşılıklı Bağımlılığından Farklılıkların Birlikteliğine”, **Uluslararası İlişkiler**, Cilt:1, Sayı:4, Kış 2004, ss. 1-21.

Dedeoğlu, Beril, **Uluslararası Güvenlik ve Strateji**, Yeni Yüzyıl Yayınları, İstanbul, 2008.

de Hoop Scheffer, Jaap, **Speech by NATO Secretary General**, ‘Transforming NATO – A Political and Military Challenge’, 14 Nisan 2005. <http://www.nato.int/DOCU/speech/2005/s050414a.htm> (29.11.2012).

de Hoop Scheffer, Jaap, **A New NATO**, Eski NATO Genel Sekreterinin 3 Mart 2006 Norveç’te Yaptığı Konuşma, http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_22552.htm?selectedLocale=en (26.01.2011).

de Hoop Scheffer, Jaap, NATO Genel Sekreteri, Savunma Bakanları Toplantısı, **Açış Konuşması**, Noordwijk, 24 Ekim 2007, <http://www.nato.int/docu/speech/2007/s071024a.html> (29.11.2012).

de Hoop Scheffer, Jaap, "Towards Fairer Burden Sharing in NATO", **Europe's World**, Yaz 2008, (<http://www.neurope.eu/article/towards-fairer-burden-sharing-nato> (20.03.2012)).

de Hoop Scheffer, Jaap, **Speech by NATO Secretary General**, "Transforming NATO—A Political and Military Challenge", 14 Nisan 2005. <http://www.nato.int/DOCU/speech/2005/s050414a.htm> (29.11.2012).

Deighton, Anne, The European Defence and Security Policy, **Journal of Common Market Studies**, Cilt 40, Sayı 4, Kasım 2002, ss. 719-741.

Derks, Maria ve Sylvie More, "The European Union and Internal Challenges for Effectively Supporting Security Sector Reform". **An SSR Overview**, 2009, Clingendael Institute, Haziran 2009, http://www.clingendael.nl/publications/2009/20090618_cru_ssr_derks_more.pdf (18.05.2012).

Deutsch, Karl W., **Political Community in the North Atlantic Area** (der.). Princeton: Princeton Uni. Press, 1957.

Deutsch, Karl W., **Political community and the North Atlantic Area in International Political Communities - An Anthology**, New York: Anchor Books Doubleday Company, INC., 1966.

Deutsch, Karl W., **The Analysis of International Relations**, Prentice/Hall International Inc., 3. Baskı, New Jersey, 1988.

Dobbins, James, **Friends Again?, EU-US Relations After Crisis**, Zaborowski, M. (ed.), EU ISS, Paris, 2006.

Dobbins, James, "U.S.-European Cooperation In Afghanistan", **RAND Corporation's International Security and Defense Policy Center**, 2012, s.3, <http://www.aspeninstitute.org/sites/default/files/content/images> (29.11.2012).

Efe, Haydar, “AB’nin ‘Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası’ Oluşturma Çabaları”,**Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Güz 2007,Cilt 3,Yıl 3,Sayı 2.

Erdurmaz, Serdar, “NATO Füze Savunma Sistemi Türkiye’nin Gereksinimlerini Karşılamaya Yeterli mi?”,**TÜRKSAM Silahsızlanma Çalışmaları**, 27 Kasım 2010, <http://www.turksam.org/tr/a2257.html> . (12.03.2012).

EU Commission Report on the Implementation of the European Security Strategy - Providing Security in a Changing World, Brussels, 11 Aralık 2008, Sayı:407/08.

EU-NATO: The Framework for Permanent Relations and Berlin Plus,<http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/03-11-11%20Berlin%20Plus%20press%20note%20BL.pdf> (23.11.2011).

European Council, Action Plan for Civilian Aspects of ESDP, 17-18 Haziran 2004, <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Action%20Plan%20for%20Civilian%20Aspects%20of%20ESDP.pdf> (16.12.2012).

European Council, Presidency Conclusions, Laeken, 14–15 Aralık 2001, Madde 6 ve Ek II. http://ec.europa.eu/governance/impact/background/docs/laeken_concl_en.pdf. (3.09.2010).

European Council, **A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy** (Brussels: Council of the European Union, 12 Aralık 2003).

Financial and Economic Data Relating to NATO Defence, North Atlantic Treaty Organization, Press Release,10 Haziran 2010, http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2010_06/20100610_PR_CP_2010_078.pdf (29.11.2012).

Flynn, Michael T., **Annual Threat Assessment**,“Statement Before the Senate Armed Services Committee United States Senate”, 18 April 2013.

Forster Peter ve Steven Cimbala, **The U.S., NATO, and Burden-Sharing**, London, Routledge, 2005.

Frederking, Brian, “Constructing Post-Cold War Collective Security”, **The American Political Science Review**, Cilt: 97, Sayı: 3, 2003.

Gardner, Heinz, “Crisis Management and European Security”, s.4., http://www2.tku.edu.tw/~tiexm/conference_paper/session5/Gaertner.pdf (16.12.2012).

Gates, Robert M., ‘2008 M n h Güvenlik Konferansı Konuşması’, <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1214>(18.05.2013).

Genderen, Wanda Troszczyńska-van, “Human rights challenges in EU civilian crisis management: the cases of EUPOL and EUJUST LEX”, European Union Institute for Security Studies, **Occasional Papers**, Sayı: 84, Augusts 2010, ss.27-34, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/OccasionalPaper84.pdf> (23.11.2011).

German Marshal Fund, Transatlantic Trends 2008 Topline Data, Ekim 2008, http://www.gmfus.org/trends/doc/2008_english_top.pdf, (18.05.2010).

German Defence Policy: Continuity and Change, **CSS Analyses in Security Policy**, Cilt:2, Sayı:14, Mayıs 2007.

Gnesotto, Nicole, **AB Güvenlik ve Savunma Politikası**, (Der. Nicole Gnesotto), İstanbul TASAM, 2005a.

Golden, Elzie R., Operation Enduring Freedom 2003, http://www.history.army.mil/brochures/Afghanistan/Operation_Enduring_Freedom.htm#p3,s.15,(15.12.2012).

Governance Challenges in Afghanistan: an Update, NATO Parliamentary Assembly, Ekim 2011, <http://www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=2438> (24.10.2012).

Group of Experts on a New Strategic Concept, **NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement**, 2010.

Gross, Eva, ‘Security Sector Reform in Afghanistan: The EU’s Contribution’ European Union Institute for Security Studies, **Occasional Paper**, Sayı: 78, Nisan 2009, ss. 9-18. www.iss.europa.eu (18.05.2012).

Haine, Jean-Yves, “An Historical Perspective”, Nicole Gnesotto (Der.) **EU Security and Defence Policy: The First Five Years (1999-2004)**, Paris, Institute for Security Studies, 2004.

Headline Goal 2010, 17 Haziran 2004,
<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf>(18.05.2010).

Hedegaard, Niels Henrik, “NATO’s New Strategic Concept: A Comprehensive Assessment”, (Ed) Jens Ringsmose and Sten Rynning, **DIIS Report**, 2011:02, ss.75-90.

Hildreth, Steven A. ve Carl Ek, “Long-Range Ballistic Missile Defense in Europe”, **Congressional Research Service Report**, September 23, 2009.

Hildreth, Steven A. ve Amy F. Woolf, “Ballistic Missile Defense and Offensive Arms Reductions: A Review of the Historical Record”, **Congressional Research Service Report**, 25 Mayıs 2010.

Hill, Christopher, “Renationalizing or Regrouping? EU Foreign Policy Since September 2001”, **Journal Of Common Market Studies**, Cilt. 42, Sayı.1, 2004, ss. 143-163.

Hillison, Joel, “New NATO Member: Security Consumers or Producers?”, **Strategic Studies Institute Quarterly**, Nisan 2009.

Hofmann, Stephanie ve Christopher Reynolds, “EU-NATO Relations: Time to Thaw the ‘Frozen Conflict’”, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin, **SWP Comments**, Haziran 2007, s. 2, http://www.swp-berlin.org/en/produkte/swp_aktuell_detail.php?id=7738&PHPSESSID=c7a8b116dcdee97392ea863444337320 (29.11.2012).

Hoffmann, Stanley, “Clash Of Globalizations”, (Ed. David Held ve Antony McGrew), **The Global Transformations Reader: An Introduction to the Globalization Debate**, Cambridge, Polity Press, 2003.

Hoffmeister, Frank - Jan Wouters - Tom Ruys), **The United Nations and the European Union: An Ever Stronger Partnership**, Cambridge University Press, Cambridge, U.K. 2006.

Howorth, Jolyon, “European Integration and Defence: the Ultimate Challenge”, Institute for Security Studies Western European Union, **Chailot Papers**, Sayı:43, Kasım 2000.

Howorth, Jolyon, “Strategy and the Importance of Defence Cooperation among EU Member States”,**Security Policy Brief Egmont**, Royal Institute for International Relations, Brussels, Sayı: 12, Eylül 2010.

Howorth, Jolyon, “Saint-Malo Plus Five: An Interim Assessment of ESDP”,**Policy Papers**, Sayı: 7, Kasım 2003, <http://www.notre-europe.asso.fr/Policy7-en.pdf>. (29.11.2012).

Howorth, Jolyon, “Prodigal Son or Trojan Horse: What’s in It For France?”, **European Security**, Cilt:19, Sayı:1, 2010, ss.11-28.

Howorth, Jolyon. Prodigal Son or Trojan Horse: What’s in It For France?, **European Security**, Cilt:19, Sayı:1, 2010.

Howorth, Jolyon, **Defending Europe: The EU, NATO, and the Quest for European Autonomy**, (Ed. J. Keeler), Palgrave Macmillan, New York, 2003.

Howorth, Jolyon, **Security and Defence Policy in the European Union**, Palgrave Macmillan, New York, 2007.

Hughes, Peter, “NATO and the EU: Managing the Frozen Conflict”, Test Case Afghanistan, Center for European Integration Studies, **Discussion Paper**, 2007, ss.18-19.

Hunter, Robert, “The European Security and Defense Policy: NATO's Companion – or Competitor?”, Santa Monica, **RAND Corporation**, 2002. [http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1463/\(29.11.2012\)](http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1463/(29.11.2012)).

Hürriyet Gazetesi, “Afganistan’daki ABD’li Komutandan Acı İtiraf”, 25.01.2008, <http://arama.hurriyet.com.tr/arsivnews.aspx?id=13576094>, (18.05.2010).

Hürriyet Gazetesi, “NATO Afganistanda Yine Katliam Yaptı”, 22.02.2010, <http://www.hurriyet.com.tr/dunya/13866627.asp> (18.05.2010).

Joint UK-France Summit Declaration, Saint Malo, 27 Mart 2008, http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/27_03_08communique.pdf, s. 10. (18.09.2011).

Joint Declaration on European Defence, Saint Malo, Franco-British Summit, 4 Aralık 1998, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/French-British%20Summit %20 Declaration,%20 Saint-Malo,%201998%20-%20EN.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/French-British%20Summit%20Declaration,%20Saint-Malo,%201998%20-%20EN.pdf) (21.08.2010).

Jones, James L., “NATO’nun Askeri Yapılarındaki Dönüşüm”, **NATO Dergisi**, İlkbahar 2004, ss.1-3.

Iklody, Gabor, NATO 2010 Stratejik Konsept Değerlendirmesi, **NATO Review** 2010, s.19 Ocak 2011.

Irlenkuser, Jan, “A Secure Europe in a Better World – The European Union’s Security Strategy - A German Perspective” (Eds.Marco Overhaus, Hanns W. Maull ve Sebastian Harnisch), “German Foreign Policy in Dialogue”, **A Quarterly E-Newsletter on German Foreign Policy**, Cilt:5, Sayı: 13, Haziran 2004, ss.7-14, <http://www.deutsche-aussenpolitik.de/newsletter/issue12.pdf> (25.11.2011).

ISAF, <http://www.isaf.nato.int/history.html>(15.12.2012).

ISAF’ın Afganistan’da Konuşlanma Durumu, <http://www.isaf.nato.int/images/stories/File/Placemats/100706%20Placemat.pdf>(15.12.2012).

ISAF OPLAN38302, Gözden Geçirilmiş 5. Baskı, 24-27 Mayıs 2011. http://www.nato.int/issues/women_nato/meeting-ecords/2011/pdf/RORVIK_ISAF_Annex_%20X.pdf (15.12.2012).

ISAF’s Strategic Vision, Declaration Heads of State and Government of the Nations contributing to the UN-mandated NATO-led International Security Assistance Force (ISAF) in Afghanistan, 3 Nisan 2008 http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8444.htm?mode=pressrealese , (11.10.2012).

International Security Assistance Force (ISAF): Key Facts and Figures <http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/placemat.pdf> (29.11.2012).

ISIS Europe’s mission chart <http://www.csdpmap.eu/mission-chart> and table http://www.isis-europe.org/pdf/2010_artrel_578_esr52-csdp-chart-november.pdf (18.05.2012).

ISIS Europe Review, Sayı:43, Mart 2009,ss.8-12, http://www.isis-europe.eu/sites/default/files/publications-downloads/2009_esr_68_esr43-mar09.pdf (23.11.2011).

İşyar, mer Gksel, “Günümüzde Uluslararası Güvenlik Stratejileri: Kavramsal ereve ve Uygulama”, **Akademik Bakış**, Cilt 2, Sayı 3, Kış 2008.

Jorgensen, Knud Erik, “A Multilateralist Role for the EU?”, (der. O. Elgström ve M. Smith), **European Union’s Roles in International Politics: Concepts and Analysis**, Routledge, London-New York 2006, ss. 30-46.

Kalaycı, Hüseyin, “Bush’un Seçilmesinin Avrupa’daki Yansımaları”, **Stratejik Analiz**, Cilt:5, Sayı: 57, Ocak 2005.

Kalaycı, İrfan (ed.), **Avrupa Birliği Dersleri**, Nobel Yayınevi, Ankara, 2006, s.206.

Karabulut, Bilal, “Küreselleşme Sürecinde Güvenlik Alanında Değişimler: Karadeniz’in Güvenliğini Yeniden Düşünmek”, **Karadeniz Araştırmaları**, Cilt: 6, Sayı: 23, Güz 2009, ss.1-11.

Karacasulu, Nilüfer, “Avrupa Entegrasyon Kuramları ve Sosyal İnşaatçı Yaklaşım”, **Uluslararası Hukuk ve Politika**, Cilt:3, Sayı:9, 2007, ss.82-100.

Karacasulu, Nilüfer, **Bölgesel Güvenlik Analizi – Afganistan**, Beta Yayınları, İstanbul 2011.

Katzman, Kenneth “Afghanistan: Post-Taliban Governance, Security and US Policy”, **CRS Report for Congress**, Eylül 2012, s.13-18.

Kempin, Ronja ve Stefan Steinicke, “EUPOL Afghanistan: The Credibility Test for Europe’s Civilian Engagement, A Systematic Assessment of ESDP Missions and Operations”, German Institute for International and Security Affairs, **SWP Research Paper**, Aralık 2009, ss. 136-147.

Keskin, Funda, “1990 Sonrası Birleşmiş Milletler Barış Güçleri ve Türkiye’nin Katkısı”, **Avrasya Dosyası Yeniden Yapılanan Ortadoğu Özel, ASAM Yayınları**, Cilt 9, Sayı 4, Ankara, 2003, s.237 – 255.

Kocamaz, Sinem, “Lizbon Anlaşması çerçevesinde AB Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası’nın Geleceği”, **Ege Akademik Bakış** / Ege Academic Review, 10 (3) 2010, ss. 951-980.

Korkmaz, Vişne, Bölgesel Güvenlik Üzerine Kuramsal Tartışmalar, **Stratejik Araştırmalar** 8(15), Haziran 2010, ss. 135-168.

Krahmann, Elke, “From State To Non-State Actors: The Emerge Of Security Governance”, **New Threats And New Actors In International Security**, (Ed. Elke Krahmann), Palgrave Macmillan, 2005.

Kuzey Atlantik İşbirliği Anlaşması (NATO), 04 Nisan 1949, Washington D.C. Madde 5. <http://www.nato.int/terrorism/five.htm>(18.12.2012).

Küçükşahin, Ahmet ve Tamer Akkan, Değişen Güvenlik Algılamaları Işığında Tehdit ve Asimetrik Tehdit, **Güvenlik Stratejileri Dergisi**, Haziran 2007, Sayı:5, ss.41-66.

Küçükşahin, Ahmet, ‘Güvenlik Mimarisinde Risk ve Tehdit Kavramları Arasındaki Farklar Nelerdir ve Nasıl Belirlenmelidir?’, **Güvenlik Stratejileri Dergisi**, Aralık 2006, Sayı: 4, ss. 7-40.

Lansford, Tom, **All For One: Terrorism, NATO and the United States**, Ashgate Publishing, England 2002.

Liebergen, Bart van, ‘American War, European Struggle? Analyzing the Influence of Domestic Politics on the ISAF Contributions of EU Member States’,**EU Diplomacy Papers**, 3/2011, Department of EU International Relations and Diplomacy Studies, March 2011,ss.1-36.

Lindley-French, Julian, “Afghanistan: Mission Impossible?”,**European Security Forum Working Paper** Sayı:25, Nisan 2007, ss. 5-13. <http://aei.pitt.edu/7593/1/Esf25.pdf> (12.09.2012).

Lindstrom, Gustav, “EU-US burdensharing: who does what?”,**Chaillot Papers**, Sayı:82, Paris, EU ISS, Eylül 2005.

Maass, Citha D., “European Union, Germany and Security Sector Reform in Afghanistan”,**GRIPS Policy Information Center Discussion Paper** 09-05, 2009, <http://www3.grips.ac.jp/~pinc/data/09-05.pdf>(18.05.2012).

Marquina Antonio ve Ruiz, Xira, “A European Competitive Advantage? Civilian Instruments for Conflict Prevention and Crisis Management”,**Journal of Transatlantic Studies**, Cilt: 3, Sayı:1, 2005.

McNamara, Sally, “NATO Summit 2010:Time to Turn Words Into Action” , Published by Heritage Foundation, <http://report.heritage.org/bg2498>, 10 Aralık 2010, s.7 (20.03.2012).

Michel, Leo, “NATO-EU Cooperation in Operations”, **Research Paper**, Sayı: 31, Şubat 2007, Rome, NATO Defense College, s. 2, <http://www.ndc.nato.int/research/series.php?icode=1> (29.11.2012).

Missiroli, Antonio, “AGSP Nasıl İşler”, Nicole Gnesotto (ed.), **AB Güvenlik ve Savunma Politikası**, İst. TASAM, 2005.

Molnar Ferenc ve Smith-Windsor Brooke, “10 Things You Should Know About a Comprehensive Approach”,**NATO Defense College Report**, Kasım 2008., <http://www.ndc.nato.int/research/series.php?icode=3>(24.05.2013).

Morelli, Vincent ve Paul Belkin, “NATO in Afghanistan: A Test of the Transatlantic Alliance”,**Congressional Research Service**, www.crs.gov. 17 Nisan 2009, ss.1-39.

Mölder Holger, “NATO’s Role in the Post-Modern European Security Environment, Cooperative Security and the Experience of the Baltic Sea Region”, **Baltic Security & Defence Review**, Cilt: 8, 2006.

Möller, Björn, “The Concept of Security: The Pros and Cons of Expansion and Contraction”, **IPRA**, 2000.

NAC Declaration, An Alliance for the 21st Century, NAC-S(99)64, 24 Nisan 1999, <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-064e.htm>.(12.09.2012).

Nathan, Laurie, “Security Communities and the Problem of Demestic Instability”, Crisis States Research Centre, LSE, **Crisis States Programe Working Paper**, Sayı: 55, 2004.

NATO 2008 Bucharest Summit Declaration,
http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm (24.05.2013).

NATO 2009 Strazburg/Kehl Zirvesi Sonuç Bildirisi, bkz.
http://www.nato.int/cps/en/SID-D046E2C2-95405E2F/natolive/news_52837.htm?selectedLocale=en (24.05.2013).

NATO 2010 Stratejik Konsept Değerlendirmesi, Bahçeşehir Üniversitesi Uluslararası Güvenlik ve Stratejik Araştırmalar Merkezi, Ocak 2011.

NATO Basın Bildirisi, **Istanbul Summit Communique**, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council, 28 Haziran 2004, www.nato.int/docu/pr/2004/p04-096e.htm(11.10.2012).

NATO Command Structure Review, Haziran 2011, http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_06/20110609-Backgrounder_Command_Structure.pdf, (12.10.201).

NATO Genel Sekreteri'nin Açış Konuşması, NATO Savunma Bakanları Toplantısı, Londra, http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_61099.htm?selectedLocale=en, 27.03.2010 (12.10.2012).

NATO Handbook, 2005 Baskısı, ss.167-174, <http://www.nato.int/docu/handbook/2006/hb-en-2006.pdf>(26.01.2011).

NATO Handbook, NATO Office of Information and Press, Brussels, 2006, ss.156-157.

NATO ISAF Commander, General McChrystal's Strategic Assessment,31 Ağustos 2009, <http://www.nato.int/isaf/docu/pressreleases/2009/08/pr090831-652.html> (12.02.2012).

NATO in Afghanistan: A Test of the Transatlantic Alliance,**Congressional Research Service**, [www. crs.gov](http://www.crs.gov), (21.08.2013).

NATO New Strategic Concept, 19 Kasım 2010, ss, 7-8. http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm(16.12.2012).

NATO Provincial Reconstruction Teams,http://www.nato.int/cps/en/SID-1695FCCD-DB1BBD99/natolive/news_62256.htm(18.09.2012).

NATO Riga Zirvesi,29 Kasım 2006, <http://www.nato.int/docu/pr/2006/p06-150e.htm> (24.05.2013).

NATO Stratejik Konsepti, Kuzey Atlantik Konseyi'nin 7 Kasım 1991 Roma Zirvesi'nde Onayladığı http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm (17.09.2010).

NATO Summit Strasbourg 2009, <http://www.nato.int/docu/comm/2009/0904-summit/index.html> (18.09.2012).

NATO Training Mission-Afghanistan (NTM-A), <http://www.nato.int/isaf/topics/factsheets/NTM-A-background.pdf>, (20.12.2012).

NATO Uzmanlar Grubu'nun Yeni Stratejik Konsepti ile ilgili raporunda <http://www.nato.int/strategic-concept/expertsreport.pdf> (11.10.2012).

NATO Üyesi Ülkelerin ISAF'a Katkı Durumu, <http://www.isaf.nato.int/troop-numbers-and-contributions/index.php> (18.10.2010).

NATO Web page: <http://www.nato.int/docu/handbook/2001>.

NATO-EU: A Strategic Partnership, <http://www.nato.int/issues/nato-eu/policy.html> (22.08.2010).

NATO's Strategic Concept 1991, in NATO Handbook Documentation (Brussels: NATO Office of Information and Press, 1999).

NATO's Washington Summit Statements 1999 (NATO Office of Information and Press, Brussels, 2000).

NATO's Strategic Concept 1999, in NATO Communiqués and Statements 1999 (NATO Office of Information and Press, Brussels, 2000).

Newman, Edward, "Human Security And Constructivism", **International Studies Perspectives**, 2001, Sayı:2.

Nice Treaty, <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12001C/htm/12001C.html> (15.07.2010).

North Atlantic Council Summit Final Communiqué, Madde: 9-10, 24 Nisan 1999. <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-064e.htm>, 03.11.2007. (20.03.2012).

North Atlantic Council summit, Final Communiqué, paragraph 10, 24 Nisan 1999, ss. 22- 23.

North Atlantic Council, Washington Summit Communiqué, Washington, DC, 24 Nisan1999, NAC-S(99)64, <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-064e.htm>(23.11.2011).

Operation Enduring Freedom, 10 Ekim 2010, <http://www.icasualties.org/OEF/index.aspx>(26.07.2012).

Operation Enduring Freedom and the Conflict in Afghanistan: An Update, **Research Paper** 01/81, 31 October 2001,ss.14-25, <http://www.parliament.uk>; MOD Press Conference, 29 October 2001, http://news.mod.uk/veritas/press_brief_29oct.htm(15.12.2012).

Operation Enduring Freedom, An Assessment, RAND Corporation research brief series, 2005, www.rand.org, (15.12.2012).

Overhaus, Marco, “German Foreign Policy and the Shadow of the Past”, **SAIS Review**, Cilt:25, Sayı:2, 2005, ss. 27–41,http://muse.jhu.edu/login?auth=0&type=summary&url=/journals/sais_review/v025/25.2overhaus.pdf (18.04.2011).

Önal, Hilal, “ABD’nin Afganistan Politikasının Açmazları: Bölgesel Bir Analiz”,**Uluslararası Hukuk ve Politika**, Cilt 6, Sayı: 23 2010, ss.43-71.

Örnek, Serdar, ‘Onbir Eylül Olayları ve Afganistan Operasyonu’,**Yalova Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Sayı 2012-1.

Özdal, Barış, “Türkiye–AB İlişkilerinde Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası’nın Rolü”, **Genelkurmay Askeri Tarih ve Stratejik Etüt Başkanlığı Yayınları**, Yıl: 3, Temmuz 2005., Sayı:5.

Özdal Barış ve Mehmet Genç, **Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'nın Türkiye-AB İlişkilerine Etkileri**, Aktüel Yayınları, Bursa 2005, ss. 123-124.

Özdemir, Burak, 'Avrupa'nın Güvenlik ve Savunma Yapısı ve Türkiye', **İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları**, Yayın No: 171, İstanbul, 2002.,s.11, Reçber ,2006.

Özen, Çınar, **Türkiye- Avrupa Birliği İlişkilerinin Neo-fonksiyonalist Teori Çerçevesinde Analizi**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara: Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1998.

Palmer, Diego Ruiz, "NATO'nun Dönüşümünde Operasyonların Etkisi", **NATO Dergisi**, Kış 2006 , <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue3/turkish/art3.html>, (24.05.2013)

Palmer, Diego A.Ruiz, "NATO'nun Afganistan'daki Angajmanının İttifak'ın Dönüşümü Üzerindeki Etkileri", **NATO Review**, 2005, <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue2/turkish/art2.html> (18.09.2012).

Petersberg Tasks, www.europa.eu/scadplus/glossary/petersberg_tasks_en.htm (16.07.2011).

Presidency Conclusions, Göteborg European Council, 15-16 Haziran 2001, http://ec.europa.eu/governance/impact/background/docs/goteborg_concl_en.pdf (16.12.2012).

Presidency Conclusions, Santa Maria da Feira European Council, 19-20 Haziran 2000, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en0.htm (15.07.2010).

Reçber, Kamuran, "Avrupa Güvenlik ve Savunma Sisteminde NATO'nun Dışlanma Olasılığına Hukuksal Bir Bakış", **İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Sayı 34, Mart 2006.

Reçber Kamuran, “AB Kurucu Anlaşması Düzenlemeleri İtibarıyla AB Üyesi Devletler Arasında Ortak Dış Politika, Güvenlik ve Savunma Konularında Uzlaşma Var mı?”,**Amme İdaresi Dergisi**, Cilt. 35, Sayı: 3, Eylül 2002.

Reichard, Martin, **The EU–NATO Relationship, A Legal and Political Perspective**, Ashgate, 2006.

Report on Progress Toward Security and Stability in Afghanistan, Aralık 2012, ss. 11- 42, http://www.defense.gov/news/1230_Report_final.pdf, (21.08.2013).

Rieker, Pernille, “From Common Defence to Comprehensive Security: Towards the Europeanization of French Foreign and Security Policy?”, **Security Dialogue**, Aralık 2006, Cilt: 37, Sayı:4.

Ringsmose, Jens ve Sten Rynning, **NATO’s New Strategic Concept: A Comprehensive Assessment** (Eds. Jens Ringsmose ve Sten Rynning), Danish Institute for International Studies, **DIIS Report**, 2011:2.

Robertson, George, “NATO in the New Millennium”,**NATO Review**, Kış 1999, Sayı: 47, <http://www.nato.int/docu/review/1999/9904-01.htm>, (20.03.2012).

RolandParis, Human Security -Paradigm Shift or Hot Air?, **International Security**, Cilt: 26, Sayı: 2, Güz 2001.

Rosamond, Ben, **Theories of European Integration**, Hampshire: Palgrave. 2000.

Ruggie, John Gerard “Consolidating the European Pillar: The Key to NATO’s Future”,**The Washington Quarterly** , Cilt.20, Sayı.1,Kış1997.

Rupp, Michael, “Avrupa Birliği’nin Ortak Dışisleri ve Güvenlik Politikası ve Türkiye’nin Uyumu”, İst.: **İktisadi Kalkınma Vakfı Yayını**, Mayıs 2002.

Rutten, Maartje, “From Saint-Malo to Nice. European Defence: Core Documents”, **Chaillot Paper**, Sayı.47, WEU-ISS, Paris, 2001.

Quille, Gerard, “The European Security Strategy: A Framework for EU Security Interests?”, **International Peacekeeping**, Cilt:11, Sayı:3, Sonbahar 2004, ss.1–16.

Quille, Gerrard, “What does the EU agreement on Operational Planning mean for NATO”, **ISIS Europe – NATO Notes**, Aralık 2003, Cilt: 5, Sayı:8.

Safi, Wadir, “Afganistan'da Güvenlik ve Seçimler:N eden İkisi Bir Arada Olmalı?”, **NATO Review**, 2009,<http://www.nato.int/docu/review/2009/Afghanistan-law-order-elections/Security-elections/TR/index.htm>(18.05.2010).

Santopinto, Federico, “The Lisbon Enigma: Crisis Management and Coherence in the European Union”, **Noref Report**, Sayı: 7, Mayıs 2010.

Schmidt, Peter, “ESDI: Separable but not separate”, **NATO Review**, 15 Aralık 1999, <http://www.nato.int/docu/review/2000/More-capable-balanced-alliance/ESDI-Separable-but-not-separate/EN/index.htm> (20.03.2012).

Schmitt, Burkard, “Avrupa’nın İmkanları: Kaç Tümen Sağlanabilir?”, Nicole Gnesotto (ed.), **Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası**, Tasam Yayınları, İstanbul, 2005.,ss.89-92.

Seville European Council, Presidency Conclusions, 21-22 Haziran 2002, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/72638.pdf (15.09.2010).

Sloan, Stanley, ‘The United States and European Defence’ , Institute for Security Studies, European Union, Paris, **Chaillot Paper**, Sayı:39, Nisan 2000.

Sloan, Stanley, ‘NATO in Afghanistan’, **UNISCI Discussion Papers**, Sayı: 22, Ocak 2010, ss.34-55.

Smith, Julianne ve Michael Williams, “What Lies Beneath: The Future of NATO Through the ISAF Prism”,**Center for Strategic and International Studies**, Mart 2008/2, s.7 http://csis.org/files/media/csis/pubs/080331_nato.pdf(09.12.2012).

Smith, Steve, “Singing Our World into Existence: International Theory and September 11”, **International Studies Quarterly**, Cilt: 8, Sayı:3, 2004, ss. 508-509.

Solana, Javier, “A Secure Europe in a Better World; European Security Strategy”,12 Aralık 2003, <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf> (08.06.2010).

Speech by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen at the German Marshall Fund of the US, 08 Ekim 2010, http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_66727.htm? (25.05.2012).

St. Malo Summit Declaration,3-4 Aralık 1998, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/French-British%20Summit%20Declaration,%20Saint-Malo,%201998%20-%20EN.pdf>(20.03.2012).

Struck, Peter, **Defence Policy Guidelines**, Berlin, 21 Mayıs 2003.

T.C., Dışişleri Bakanlığı,Resmi Sitesi“Türkiye’nin Güncel NATO Konularına İlişkin Görüşleri”, http://www.mfa.gov.tr/ii_-nato-ve-turkiye_nin-guncel-nato-konularina-iliskin-gorusleri.tr.mfa (27.09.2011).

Tezcan, Ercüment, ‘ Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları çerçevesinde Avrupa Birliği & Batı Avrupa Birliği İlişkileri’, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**. 54-1, 1998.

The Alliance's Strategic Concept 1999, Washington, 24 Nisan 1999
http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm. (12.09.2012).

The Battlegroup Concept, European Commission, 1 Haziran 2007.
<http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/Battlegroup1DefenseandSecurity.pdf> (25.04.2012).

The Council of the European Union: “European Security and Defence Policy: The Civilian Aspects of Crisis Management”, **Factsheet**, Mayıs 2007, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/msUpload/Background_JPO_2007/Civilian_aspects_compressed.pdf(16.12.2012).

The Council of the European Union: “European Security and Defence Policy: The Civilian Aspects of Crisis Management”, **Factsheet**, Mayıs 2007.

The Council of the European Union: “European Security and Defence Policy: The Civilian Aspects of Crisis Management”, **Factsheet**, May 2007, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Background_JPO_2007/Civilian_aspects_compressed.pdf, (16.12.2012).

The Council of the European Union: **Speaking Points of Javier Solana**, (Civilian Crisis Management Capability Conference at Ministerial Level), 19 Kasım 2002
<http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/73285%20-%20Solana.pdf> (16.12.2012).

The Council Of The European Union, **Civilian Headline Goal 2008**, Brüksel, 2004.

The Council of the European Union: “European Security and Defence Policy: The Civilian Aspects of Crisis Management”, **Factsheet**, May 2007, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Background_JPO_2007/Civilian_aspects_compressed.pdf, (16.12.2012).

The EU Battlegroups, European Parliament, 12 Eylül 2006.

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/091006eubattlegroups_/091006eubattlegroups_en.pdf (23.04.2012).

The EU Battlegroups Factsheet The Council of the European Union, Şubat 2007, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Battlegroups_February_07-factsheet.pdf (20.03.2012).

The Headline Goal 2010, AB Konseyi, 18 Haziran 2004,

<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf> (20.03.2012).

The National Security Strategy of the United Kingdom: Security in an Interdependent World, Mart 2008.

The NATO Brussel Summit Declaration, Kuzey Atlantik Konseyi Devlet ve Hükümet Başkanları Toplantısı Sonuç Bildirgesi, 11 Ocak 1994, <http://www.nato.int/docu/basic/b940111a.htm>, (20.03.2012).

The Single European Act –SEA, 17 Şubat 1986, http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/singleeuropeanact.pdf (23.08.2011).

Thessaloniki European Council, Presidency conclusions, 19-20 Haziran 2003, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/76279.pdf (23.09.2010).

Toje, Asle, “The First Casualty in the Fight Against Terror: The Decline of NATO and Europe’s Reluctant Coming of Age European Security” , **European Security**, Cilt: 12, Sayı: 2, Yaz 2003, ss.63-76.

Touzovskaia, Natalia, “EU-NATO Relations: How Close to ‘Strategic Partnership’?” , **European Security**, Eylül 2006, Cilt: 15, Sayı: 3, ss. 238-241.

Treaty of Amsterdam, European Communities, 1997,
<http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf> (18.08.2011).

Treaty of Lisbon Amending the Treaty on the Functioning of the European Union”,
Official Journal of European Union. 2007/C 306/01, 13 Aralık 2007,
http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/(12.10.2010).

Turan, Aslıhan, “Avrupa Birliği Güvenlik Aktörü Olmaya Ne Kadar Yakın?”, (Ed. Atilla Sandıklı), **Bilge Strateji, Jeopolitik, Ekonomi-Politik ve Sosyo-Kültürel Araştırmalar Dergisi** Cilt 1, Sayı 3, Güz 2010, ss.29-55.

Türk, Kübra, “Prag’dan Şikago’ya: Afganistan’da ‘İstikrar’ ve ‘Güvenlik’”, **USAK Yayını** 28 Mayıs 2012 <http://www.usak.org.tr/makale.asp?id=2687>(14.10.2012).

U.K. House of Commons, Select Committee on Defence, Ninth Report, 20 Mart 2008, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200708/cmselect/cmdfence/111/11106.htm>(25.7.2012).

Ulusoy, Hasan, “Revisiting Security Communities after the Cold war : The Constructivist Perspective”, **Journal of International Affairs**, Cilt:8, Sayı:3, Eylül-Kasım 2003.

United Nations Security Council, **Resolution 1368** (2001),
<http://www.un.org/News/Press/docs/2001/SC7143.doc.htm>(18.12.2012).

United Nations Security Council, **Resolution 1373** (2001), <http://daccess-dsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/43/PDF/N0155743.pdf?OpenElement>(25.12.2012).

UN Security Council Resolution 1510 (2003). http://www.nato.int/isaf/topics/mandate/unscr/resolution_1510.pdf(18.09.2012).

Ülger, İrfan K., **Avrupa Birliğinde Siyasal Bütünleşme-Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikasının Oluşumu**, Gündoğan Yayınları, İstanbul, 2002.

Wallander, Celeste A., “Institutional Assets and Adaptability: NATO after the Cold War”**International Organization**, Sayı: 54/4, Sonbahar 2000. ss.705-735.

Walt, Stephen, ‘Güvenlik Çalışmalarının Rönesansı’, **Avrasya Dosyası**, Cilt.9, Sayı.2, Yaz 2003.

Waltz, Kenneth N., "Structural Realism After The Cold War", **International Security**, Cilt:25, Sayı:1, Yaz 2000.

Vanhoonacker, Sophie “The Institutional Framework”,(Ed. Christopher Hill ve Michael Smith), **International Relations of The European Union**, Oxford University Press, Bölüm 4, 2005,ss.68-89.

Varwick, Johannes,“European Union and NATO, Partnership, Competition or Rivalry?”,**ISUK org**, 2006. http://www.ispk.uni-kiel.de/fileadmin/user_upload/Kieler%20Analysen%20zur%20Sicherheitspolitik/KAzS18.pdf(29.11.2012).

Väyrynen, Raimo, “Stable Peace Through Security Communities? Steps Towards Theory Building”,**Occasional Paper Series**,1999, ss.164-169.

Webber, Mark ve Sperling, James, “NATO: from Kosovo to Kabul”,**International Affairs** 85:3 (2009).

White, Brian, **Understanding European Foreign Policy**, London, Palgrave, 2001.

Wilhemsen, Julie, “A Russian-Western Security Community? Possibilities and Obstacles”**FFI report**, 2002/ 04919.

Woodward, Bob, **Bush Savaşta**, çev. Şefika Kamçez, Ankara, Arkadaş Yayınevi, 2005.

Wörner, Mansfred, “NATO Transformed: The Significance of the Rome Summit”, **NATO Dergisi**, Sayı:39, 6 Aralık 1991, ss.3-8, <http://www.nato.int/docu/review/1991/9106-1.htm>. (17.09.2010).

Yapıcı, Merve İrem, “Uluslararası İlişkiler Disiplininde Entegrasyon Tekniğinin Yeri ve Etkinliği”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi** Cilt 9, Sayı: 3, 2007.

Yılmaz, Sait, ‘Avrupa Birliği ve Post-modern Jeopolitik’, **Kafkas Üniversitesi -İİBF Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 3 Yıl: 2012, ss 207-209.

Yılmaz, Sait, ‘NATO’nun Dönüşümü’, **USAM**, 2009, ss.2-9.[http://usam.aydin.edu.tr/NATONUN_DONUSUMMU\(4b4a\).pdf](http://usam.aydin.edu.tr/NATONUN_DONUSUMMU(4b4a).pdf). (12.10 2011).

Yinanç Refet ve Hakan Taşdemir, der., **Uluslararası Güvenlik Sorunları ve Türkiye**, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2002.

Yost, David, ‘NATO and International Organizations’. **Forum Paper Series**. Rome, Eylül 2007.

Yost, David, Transatlantic Relations and Peace in Europe, **International Affairs**, Cilt 78, Sayı: 2, Nisan 2002.

Zhussipbek, Galym, **Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası Gelişim Süreci ve Sovyet Sonrası Coğrafya Güvenliğine Etkisi**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), AnkaraÜni. Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2008.

Zimmermann, Hubert, **Security Exporters: Germany, the United States, and Transatlantic Cooperation In The Atlantic Alliance Under Stress - US-**

European Relations After Iraq, (ed. David M. Andrews), Cambridge: Cambridge University Press, 2005, ss.128–151.

Zsolt, Nyiri ve Joshua Raisher, **Transatlantic Trends: Public Opinion and NATO**, 16 Mayıs 2012, <http://www.gmfus.org/archives/transatlantic-trends-public-opinion-and-nato/>(21.08.2012).