

Güncelliğini Yitirmeyen Bir Sorun Olan Yük Paylaşımına Yeni Bir Çözüm Arayışı: Akıllı Savunma ve NATO*

A New Solution Seeking for a Timeless Issue Burden Sharing: Smart Defense and NATO

Arif BAĞBAŞLIOĞLU**

Öz

Akıllı savunma, küresel finansal krizin olumsuz etkileri çerçevesinde İttifak içerisinde eski bir sorun olan yük paylaşımına bir çözüm getirmek amacıyla oluşturulmuş bir kavramdır. 2011'de Rasmussen'in bu anlayış içerisinde isimlendirdiği akıllı savunma zaman içerisinde siber savunma, Birbirine İrtibatlandırılmış Kuvvetler, füze savunma sistemleri gibi İttifak'ın askeri dönüşümünün parçaları olan birçok program ile bağlantılandırılarak İttifak'ın savunma planlama politikasının temel unsuru haline getirilmiştir. Bu makalenin amacı NATO'nun geleceği tartışmaları açısından anlam taşıyan akıllı savunma girişiminin oluşturulmasında ve geliştirilmesinde etkili olan politika ve süreçleri incelemektir. Çalışmada bu kavram Amerikan dış politikasındaki değişimlerin NATO'ya bir yansıması olarak değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: NATO, Akıllı Savunma, Yük Paylaşımı, NATO'nun Dönüşümü, Uluslararası Güvenlik, Ukrayna Krizi

Abstract

Smart defense is a concept which was formed to be a solution for an old issue within the Alliance - burden-sharing - in the framework of the negative impact of the global financial crisis. In this sense, Rasmussen named the concept in 2011. Smart defense has been made into a fundamental element of the Alliance's defense planning policy over time, by making many programs connected such as cyber defense, Connected Forces Initiative, missile defense systems which are components of the Alliance's military transformation. The aim of this article is to examine the smart defense which is a significant concept in terms of the future of the Alliance as well as the policies and processes which have been hugely influential on the creation of this concept. In this study, the concept is evaluated as a reflection of the changes of US foreign policy to NATO.

Keywords: NATO, Smart Defense, Burden-Sharing, NATO's Transformation, International Security, Ukraine Crisis

Giriş

Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle beraber güvenliğe yönelik tehditler ve bu tehditlerin yöneldiği özneler açısından meydana gelen değişim, güvenlik olarak

* Makalenin Geliş Tarihi: 03.08.2015, Kabul Tarihi: 21.10.2016

** Yrd.Doç.Dr., Ahi Evran Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler Bölümü Öğretim Üyesi,
E-posta: abagbaslioglu@yahoo.com

Görüş

Akademik
Bakış

209

Cilt 10
Sayı 19
Kış 2016

nitelendirilen kavramın klasik anlamını ve algılanış tarzını da etkilemiştir. Uluslararası siyasetin tüm aktörlerini ve bu aktörlerin konumlarını derinden etkileyen bu değişimin NATO açısından da önemli sonuçları olmuştur. Özellikle güvenlik ortamındaki değişim ve NATO'nun kurulduğu dönemdeki ortak tehdidin artık var olmaması, örgütün yeniden yapılandırılmasını ve bu manada da bir dönüşüm süreci içerisine girmesini beraberinde getirmiştir. Bu doğrultuda, Soğuk Savaş sonrası oluşan yeni güvenlik ortamında İttifak'ın varlığını kalıcı kılabilmek, dönüşüm sürecini dinamik tutabilmek ve üyeler arasındaki dayanışmayı artırmak amacıyla örgüt içerisinde birçok politika, kavram ve proje üretilmiştir. “Genişleme politikası”¹, “ortaklık politikası”², “füze savunma politikası”³, “kapsamlı yaklaşım”⁴, “mükemmeliyet merkezleri”⁵, “çoklu gelecekler projesi”⁶

- 1 Bu politika, karşılıklı yetki ve sorumluluklar çerçevesinde NATO'ya yeni üyeler kabul edilmesi ve böylece İttifak'ın sınırlarının genişletilmesini ifade etmektedir. Bu politika çerçevesinde 1999'da Çek Cumhuriyeti, Macaristan Polonya, 2004 yılında Estonya, Letonya, Litvanya, Bulgaristan, Romanya, Slovakya ve Slovenya, 2009 yılında Arnavutluk ve Hırvatistan NATO üyesi olmuşlardır.
- 2 Soğuk Savaş sonrası dönemde NATO üyesi olmayan ülkeler ile işbirliği ve diyalogun artırılması hedefi çerçevesinde şekillenen bu politika, günümüzde NATO'nun coğrafi dönüşümünün en önemli unsurlarından birini oluşturmaktadır. Kurumsal çerçeveleri olan NATO ortaklıkları, 1994 yılında ilan edilen Barış İçin Ortaklık (BİO) ve Akdeniz Diyalogu (AD) ile Türkiye'nin ev sahipliğini yaptığı 2004 İstanbul Zirvesi'nde başlatılan İstanbul İş Birliği Girişimi (İİG)'dir. BİO'nun üyeleri olan Rusya Federasyonu, Ukrayna ve Gürcistan ile ikili formatta ortaklıklar da mevcuttur. Küresel ortaklarla olan ilişkiler de ortaklık politikasının yelpazesini genişletmektedir.
- 3 Bu politika balistik füzelerin yayılmasının Avrupa-Atlantik bölgesine yönelik ciddi bir tehdit olduğu tespiti çerçevesinde üye ülkelerin topraklarını balistik füze saldırısına karşı korumak amacıyla dizayn edilmiştir. 2010 Lizbon Zirvesi'nde açıklanan NATO'nun son stratejik konsepti ile resmî olarak NATO'nun kolektif savunma politikasına “Füze Savunma Sistemi” de dâhil edilmiştir. Bkz. North Atlantic Council, *Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept*, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm, 19.11.2010.
- 4 2006 Riga Zirvesi'nde yayımlanan Kapsamlı Siyasi Yönerge'den ismini alan yaklaşım, NATO'nun bölgesel kolektif savunma örgütünden küresel görevler icra eden bir güvenlik örgütüne dönüşümünü esas almaktadır. Bkz. North Atlantic Council, *Comprehensive Political Guidance*, http://www.nato.int/cps/en/SID-BE7F4F92-5E137DFF/natolive/official_texts_56425.htm, 29.11.2006. 2010 Lizbon Zirvesi'nde açıklanan stratejik konseptin merkezine “kriz yönetimine kapsamlı yaklaşım” teması eklenmiştir. Dönemin NATO Genel Sekreteri Rasmussen kapsamlı yaklaşımı, NATO operasyonlarının başarı ile yürütülebilmesi ve İttifak üyesi olmayan ülkeler ve uluslararası barış ve güvenliğin çeşitli yönleriyle ilgilenen uluslararası örgütler gibi başka aktörler ile işbirliği yapılması açısından kritik bir öneme sahip olarak değerlendirilmektedir. Bkz. NATO, “Speech by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen at the Strategic Concept Seminar in Helsinki”, http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_61891.htm, 04.03.2010.
- 5 Dönüşüm Zirvesi olarak adlandırılan 2002 Prag Zirvesi'nde alınan kararlar çerçevesinde, 12 Haziran 2003 tarihinde NATO Savunma Bakanları tarafından onaylanan bir belge ile mükemmeliyet merkezleri kurulmasına karar verilmiştir. Bu merkezler belirlenmiş alanlarda uzmanlığın geliştirilmesine katkı sağlamak, stratejik ve operatif seviyede eğitim vermek ve ortak bir anlayış yaratmak için kurulmuşlardır. Günümüzde terörizmle mücadele, enerji güvenliği, hava harekâtı, sivil asker iş birliği, siber savunma gibi alanlarda faaliyet gösteren NATO tarafından akredite edilmiş yirmi adet mükemmeliyet merkezi mevcuttur. NATO, “Centres of Excellence”, http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_68372.htm, 24.09.2014.
- 6 Bu proje, İttifak içerisinde NATO'nun geleceği ile ilgili olarak hazırlanan önemli

ve “küresel ortaklar”⁷ bu çerçevede sayılabilirler. Bu teşebbüsler esasında kuruluşa temel teşkil eden Sovyet tehdidin yokluğunda, yeni tehdit ve risklere yönelik olarak ve İttifak’ı dinamik tutabilmek için tasarlanmışlardır. Bu bağlamda, İttifak’ın temel dönüşüm kavramı olma potansiyeline sahip olarak gösterilen⁸ akıllı savunma da söz konusu teşebbüslerin içinde özel bir öneme sahiptir.

Akıllı savunma kavramı/girişimi uluslararası kamuoyuna Şubat 2011’de gerçekleştirilen Münih Güvenlik Konferansı’nda dönemin NATO Genel Sekreteri Rasmussen’in yaptığı konuşma ile tanıtılmıştır. “Savunmaya tahsis edilen sınırlı kaynaklarla maksimum etkiye ulaşma” gibi bilindik bir düşüncenin yeni bir ifade tarzı olan akıllı savunma, 20-21 Mayıs 2012’de gerçekleştirilen Şikago Zirvesi ile resmî olarak İttifak’ın savunma stratejisinin bir parçası haline getirilmiştir. İzleyen süreçte, 4-5 Eylül 2014’te gerçekleştirilen Galler Zirvesi’nde alınan kararlarda da akıllı savunmanın NATO’nun savunma planlama politikasının temel bir unsuru olarak değerlendirildiği görülmektedir. Çalışmada öncelikle akıllı savunma kavramının nasıl bir uluslararası konjonktürde ve hangi amaçlarla oluşturulduğu ele alınacaktır. Daha sonra zaman içerisinde bu girişimin nasıl evrildiği, başarılı bir şekilde tatbikinin mümkün olup olmadığı gibi sorulara cevap aranacaktır.

Akıllı Savunma Kavramı

Akıllı savunma kavramının oluşturulmasıyla ilgili sürecin başlangıcı, erken Soğuk Savaş sonrası dönemde NATO’nun işlevine dair tartışmalara kadar uzanmaktadır. NATO’nun işlevine ilişkin tartışmalarda örgütün kurumsal kimliğinin, mevcut koşullar dâhilinde, asli bir öneminin kalmadığını iddia edenler bunu genel olarak iki temel gerekçeye dayandırır. Birincisi, İttifak’ın temelinde yatan Transatlantik bağlantının üyelerinin çıkarlarına hizmet etme fonksiyonunu yitirmesidir. İkinci gerekçe ise NATO’nun Kıta Avrupası’nın güvenlik ve istikrarına hizmet edemez hale gelmesidir. Ancak NATO’nun devamı, bu tartışmaların en azından İttifak içerisinde Transatlantik bağlantının halen anlamını muhafaza ettiği şeklinde yorumlandığının bir işaretidir.⁹ Transatlantik bağlan-

çalışmalardan birisidir. Senaryo analizi yaklaşımına göre Müttefik Dönüşüm Komutanlığı eş güdümünde hazırlanmış ve Mayıs 2009’da kamuoyuna açıklanmıştır. Bu proje, gelecekteki muhtemel tehdit alanlarını ortaya koyarak NATO’nun alabileceği görevleri ve bunların icrası için kazanılması gereken yetenekleri belirlemektedir. Bkz. NATO Allied Command Transformation, *Multiple Futures Project: Navigating Towards 2030, Final Report April 2009* Brussels, s. 5, http://www.act.nato.int/media/Multiple_Futures/20090503_MFP_finalrep.pdf, 2009.

7 NATO’nun kurumsal ortaklıkları dışında, özellikle Afganistan operasyonu çerçevesinde NATO ile uyum içerisinde çalışan devletleri ifade eden bir kavramdır. Önceleri sadece “temas ülkeleri” olarak anılan Avustralya, Yeni Zelanda, Japonya ve Güney Kore için kullanılan bu terim günümüzde Afganistan, Irak ve Moğolistan’ı da kapsamaktadır. Küresel ortaklarla ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz., Arif Bağbaşıoğlu, “Relations With “Global Partners” in the Framework of NATO’s New Partnership Policy”, *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, 10/20, Ekim 2014, s. 56-78.

8 Antonio Eugenio, *Smart Defense: Overcoming Hurdles and Passing Batons*, George C. Marshall Europe Antan Center for Security Studies, Garmisch-Partenkirchen, December 2013, s. 3.

9 Andrew M. Dorman ve Joyce Kaufman, *The Future of Transatlantic Relations: Perceptions, Policy and Practice*, Stanford University Press, Stanford 2011, s. 2-3.

Görüş

Akademik
Bakış

211

Cilt 10
Sayı 19
Kış 2016

tı Atlantik Okyanusu'nun iki yakasında, genellikle Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Avrupa devletleri arasında, ortak değer ve çıkarların varlığıyla düzenlenen kurumsal ilişkiler olarak tanımlanabilir. Söz konusu bağlantının temel bir anlam değişikliğine uğramadığının en önemli göstergelerinden biri ise NATO'nun kurumsal kimliğinde de büyük değişimlere yol açan dönüşüm sürecidir.

Dönüşüm süreci, NATO'nun güvenlik ortamındaki değişime yönelik olarak gerçekleştirdiği uyum çabaları olarak tanımlanabilir. NATO'nun kurumsal kimliğinde büyük değişimlere yol açan dönüşüm süreci, coğrafi ve askeri olarak iki temel alanda kendini göstermektedir. NATO'nun yeni üyeler kabul etmek suretiyle genişlemesi ve farklı bölgelerde ortaklık programları kurarak bölgesel bir örgütten küresel bir örgüte dönüşme çabaları, İttifak'ın coğrafi dönüşümünü oluşturmaktadır. Askeri dönüşüm ise, üye ülkelerin silahlı kuvvetlerinin karşılıklı çalışabilirliğini ve etkinliğini geliştirmek amacıyla yeteneklerin bütünleştirilmesi ve geliştirilmesine yönelik dinamik bir süreç olarak tanımlanabilir. Bu süreçler, NATO üyesi ülkeler ve İttifak ile ortaklık içerisinde olan ülkelerde gerçekleştirilen kamu diplomasisi faaliyetleri ile de desteklenmiştir.¹⁰ Nihayetinde, bu süreçler çerçevesinde kuvvet yapısı yeniden düzenlenen NATO içerisinde çok yönlü bir faaliyet ve teşkilat değişimi yaşanmıştır.

Soğuk Savaş sonrası dönemde sırasıyla 1991, 1999 ve 2010 yıllarında ilan edilen NATO'nun stratejik konseptlerinde, temel kuruluş amacı olan *kolektif savunmanın* sağlanması amacının yanına, İttifak'ın küresel mücadele ve müdahale alanını genişleten *kriz yönetimi* ve NATO üyesi olmayan ülkeler ile kurulan ilişkilerin geliştirilmesine odaklı *işbirliğine dayalı güvenlik* anlayışı eklenmiştir. Kolektif savunmadan ziyade kolektif güvenlik motivasyonu ile yapılan askeri müdahaleler NATO'nun geleceği ve dönüşüm süreciyle ilgili önemli bir kırılma noktasını işaret ederler.¹¹ Söz konusu stratejik konseptlerde NATO'ya yönelik tehditlerin sayısı artırılmıştır.¹² 2010 yılında Lizbon Zirvesi'nde ilan edilen Stratejik Konsept'te nükleer ve diğer kitle imha silahlarının yayılmasının, NATO'nun sınırları dışında oluşan istikrarsızlık ve çatışma ortamının, terörizm, silah ve uyuşturucu kaçakçılığının, insan ticareti gibi yasadışı uluslararası faaliyetler ile siber saldırıların daha organize hale gelmesinin İttifak'ın güvenliğine yönelik başlıca tehditleri oluşturdukları belirtilmiştir.¹³

10 Kamu diplomasisinin dış politika aracı olarak kullanılması ile ilgili olarak bkz. Erman Akıllı, *Türkiye'de Devlet Kimliği ve Dış Politika*, Nobel Yayıncılık, Ankara 2013, s. 143-152.

11 Ramazan Gözen, "NATO: ABD Patentli Savunma Örgütü", Şaban Çalış v.d. (der.), *Uluslararası Örgütler ve Türkiye*, Çizgi Kitabevi, Konya 2006, s. 204.

12 Mehmet Seyfettin Erol ve Şafak Oğuz, "NATO ve Kriz Yönetimi", *Değişim Sürecinde Yeni NATO - Yeni Türkiye*, Mehmet Seyfettin Erol (der.), Barış Kitap, Ankara Ekim 2012, s. 147-170.

13 Belgede lazer silahları, elektronik savaş teknikleri, uzay bağlantısını engelleyen farklı teknolojik unsurlar, sağlığa yönelik riskler, iklim değişikliği, su kaynaklarının azalması, artan enerji ihtiyacı gibi çevresel sorunlar NATO üyelerinin güvenlik politikalarını etkileyebilecek hususlar olarak değerlendirilmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. North Atlantic Council, *Ac-*

2010 Stratejik Konsepti'nde çok sayıda tehdit ifade edilmesine rağmen söz konusu tehditlerin üye ülkelerce algılanma şiddeti ya da üye ülkelerin tehdidi bertaraf etme konusundaki çaba ve kabiliyetleri aynı oranda değildir. Bu durum İttifak'ın dağılmasına yol açmasa da özellikle Avrupalı müttefiklerin NATO'nun küresel görevlerine ABD kadar hevesli olmamasına ve bu görevlerin maliyetine katlanmak istememelerine neden olmuştur.¹⁴ 2009 yılından itibaren ABD, Asya Pasifik Bölgesi'ndeki çıkarlarını daha fazla vurgulayarak bu bölgede etkin bir politika üretmeye çalışmaktadır.¹⁵ Bu gelişmeler yük paylaşımı çerçevesinde NATO'nun maliyetlerinin karşılanması konusunda daha fazla kaynak ayırmaları için Avrupa ülkelerine yapılan baskıyı da artırmaktadır.

Söz konusu baskı ve mücadele edilmesi gereken tehditlerin çeşitliliğine ek olarak bu tehditlerle mücadeleyi sınırlandıran ekonomik konjonktüre de bu nokta dikkat çekmek gerekmektedir. Devletlerin savunma harcamalarını algıladıkları tehditlerin niteliği, jeopolitik konumları, askeri yetenekleri, ekonomik kapasiteleri, dış politika hedefleri gibi birçok farklı unsur şekillendirmektedir. Bu harcamaların miktar ve niteliği, devletlerin sahip oldukları askeri teçhizatın kalitesi ile devletlerin teknolojik yeniliklere ve sektörel trendlere uyum sağlayabilme kabiliyetleri gibi başka unsurlara da bağlıdır. Bu bağlamda, finansal kriz 2008 ve 2009 yıllarında ABD başta olmak üzere gelişmiş ekonomilerde, büyüme oranlarının sıfıra ve hatta negatif değerlere düşmesine sebep olmuştur. Ülkelerin savunma kapasitelerini olumsuz yönde etkileyen küresel finansal krizin etkileri özellikle Avrupa'da daha yoğun bir biçimde gözlenmiştir.¹⁶ NATO Siyasi İşler Komitesi'nin hazırladığı bir rapora göre, 2001 yılından beri Avrupalı müttefiklerin savunma harcamalarının reel Gayri Safi Milli Hasıllarına oranı

tive Engagement, Modern Defence: Strategic Concept, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm, 19.11.2010.

- 14 Bu noktada Türkiye'nin Soğuk Savaş sonrasında NATO'nun gerçekleştirdiği tüm operasyonlarda yer aldığı ve katkı sağladığı ifade edilmelidir. Türkiye, özellikle son yıllarda, NATO içerisinde aykırı tutumlar sergilese de İttifak içerisindeki kolektif eylemlere olan bağlılığını azaltmamıştır. Soğuk Savaş sonrası dönemde Türkiye'nin İttifak içerisinde ABD ile fikir ayrılığı yaşadığı konular ve getirilen çözümler üzerine ayrıntılı bir değerlendirme için bkz. Nasuh Uslu, *Çatlak İttifak: 1947'den Günümüze Türk-Amerikan İlişkileri*, Nobel Yayıncılık, Ankara 2016, s. 525-536.
- 15 ABD'nin Asya Pasifik Bölgesi'ne yönelimiyle ilgili resmi söylem için bkz. U.S. Department of Defense, *Sustaining US Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*. Washington: U.S. Department of Defense, http://www.whatthefolly.com/wp-content/uploads/2012/01/Defense_Strategic_Guidance.pdf, 2012. Dönemin ABD Dışişleri Bakanı Hillary Clinton tarafından da dile getirildiği gibi, "Siyasetin geleceği Asya Pasifik Bölgesi'nde belirlenecektir ve ABD de bu merkezde yerini alacaktır." Bkz. Hillary Clinton, 'America's Pacific Century', *Foreign Policy*, 189, Nov. 2011, s. 56.
- 16 Stockholm Uluslararası Barış Araştırmaları Enstitüsü raporuna göre 2011 yılında dünya askeri harcamaları 1998 yılından beri ilk defa artış göstermemiştir. Batı Avrupa ülkelerinin savunma harcamaları ise bir önceki yıla oranla yüzde 1.9 azalmıştır. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), *SIPRI Yearbook 2012: Armaments, Disarmaments and International Security, Summary*. Solna: SIPRI, 2012, s. 8.

Gayri

Akademik
Bakış

213

Cilt 10
Sayı 19
Kış 2016

yüzde 1.93'ten yüzde 1.58'e düşmüştür. 2008-2013 yılları arasında çoğu Avrupa ülkesinin savunma harcamaları yüzde 10 ile yüzde 20 oranında azalırken, Çin'in savunma harcamaları yüzde 43.2, Rusya'nınki ise yüzde 31.2 oranında artmıştır.¹⁷

Bu noktada akıllı savunma kavramı, resmetmeye çalıştığımız, küresel tehditlerin arttığı fakat bunlarla mücadele edecek kaynakların ve daha önemlisi ortak iradenin azaldığı, ABD'nin stratejik önceliklerini Asya Pasifik'e kaydırdığı bir uluslararası konjonktürde üretilmiş bir kavram/girişimdir. Akıllı savunma, söz konusu konjonktürden kaynaklanan koşulların İttifak'a yansiyabilecek olumsuz etkilerini ortadan kaldırmak ya da hafifletebilmek için üretilen çözüm çabalarından birisi olarak sunulmuştur. Rasmussen, akıllı savunmayı "birlikte çalışarak ve daha büyük esneklik göstererek, daha fazla güvenliği daha az parayla sağlamak"¹⁸ olarak tanımlamıştır. Rasmussen, Çin ve Hindistan gibi yükselen güçlerin askerî harcamalarını artırdıkları mevcut dönemde Avrupa ülkelerinin savunma harcamalarında yaşanan düşüşü endişe verici olarak değerlendirmektedir.

Rasmussen, Soğuk Savaş'ın sona ermesinden itibaren Avrupa ülkelerinin Gayri Safi Milli Hasıla'larının yüzde 55 oranında artarken bu ülkelerin savunma harcamalarının yüzde 20 oranında düştüğünü ve Avrupa ülkelerinin zenginleştikçe savunmaya daha az para harcadıklarını vurgulamaktadır.¹⁹ Avrupa ülkelerinin savunma harcamaları, ABD'nin savunma harcamalarıyla kıyaslandığında ise daha büyük bir orantısızlık gözlemlenmektedir. Soğuk Savaş sona erdiğinde, Avrupa ülkelerinin savunma harcamaları NATO toplamının yaklaşık yüzde 34'ünü oluştururken günümüzde bu oran yüzde 21'e düşmüştür. ABD'nin savunma harcamaları bugün NATO toplamının yaklaşık yüzde 75'ini oluşturmaktadır. ABD Gayri Safi Milli Hasılası'nın yüzde 4.8'ini savunma harcamalarına ayırırken NATO üyelerinden sadece İngiltere, Estonya ve Yunanistan Gayri Safi Milli Hasıllarının yüzde 2'sinden fazlasını savunma harcamalarına ayırmaktadır.²⁰ Rasmussen savunma harcamalarındaki mevcut eğilimin devam etmesinin Atlantik'in iki yakasında var olan savunma kapasiteleri arasındaki uçurumu arttıracığını ifade etmiş ve bu durumun daha güçsüz ve bölünmüş Avrupa riskini de beraberinde taşıdığı uyarısında bulunmuştur.²¹

Rasmussen'in akıllı savunmayı büyük ölçüde Avrupa ülkelerinden kaynaklanan bir sorunun çözümü olarak sunduğunu ifade edebiliriz. Bu bakımdan

17 Jadwiga Zakrzewska (rapporteur), "NATO After 2014", NATO Parliamentary Assembly, Political Committee, 22.11.2014, s. 6.

18 Anders Fogh Rasmussen, "Building Security in an Age of Austerity", Keynote speech at the 4 February 2011 Munich Security Conference http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_70400.htm, 04.02.2011.

19 Anders Fogh Rasmussen, "NATO After Libya", *Foreign Affairs*, 90/4, 2011, s. 3.

20 Jadwiga Zakrzewska, *a.g.r.*, s. 7.

21 Anders Fogh Rasmussen, *a.g.m.*

akıllı savunmanın, ülkelerin savunma harcamalarındaki daralmayı telafi etmek ve Avrupalı devletlerin ABD'ye olan askerî anlamdaki bağımlılıklarını azaltmak için bir fırsat olarak değerlendirildiği açıktır. Libya operasyonunda da görüldüğü gibi Avrupalı müttefikler, havayoluyla istihbarat toplamak için kullanılan insansız hava araçları, hava ikmal taşıtları, hassas güdümlü silahlar ve yer kontrol imkânları gibi gelişmiş bir askerî operasyon yürütmekte büyük önemi olan kaynaklar açısından halen ABD'ye bağımlıdır.²² Soğuk Savaş sonrası dönemde ABD'nin Avrupalı müttefikleri, NATO'nun maliyetlerinin karşılanması konusunda daha fazla kaynak ayırmadıkları için eleştirdiği bilinmektedir.²³ Akıllı savunma kavramı bu tür eleştirilere yönelik tanıdık bir çözüm önerisidir. Bu fikrin NATO'nun savunma politikasının en önemli unsuru haline getirilmesinin başlıca sebepleri Avrupalı müttefiklerin mali sıkıntıları ve ABD'nin açık bir şekilde stratejik önceliklerini Avrupa kıtasının ötesine kaydırmış olması olarak sayılabilir.

Yük Paylaşımı Sorunu ve Akıllı Savunmanın Unsurları

Yük paylaşımı, NATO'nun faaliyetleri kapsamında ortaya çıkan maliyetlerin karşılanması hususunda üye ülkelerin adil bir oranda katkı sağlamasını ifade etmektedir. İttifak içerisinde birlikte çalışma ve yük paylaşımına yönelik sorunlar 1950'li yıllardan beri akademik literatürde de farklı boyutlarıyla tartışılmaktadır.²⁴ Soğuk Savaş sonrası dönemde de uluslararası konjonktürdeki değişikliklere bağlı olarak yük paylaşımı ile ilgili konular, çeşitli dönemlerde ve farklı yoğunlukta İttifak'ın gündeminde olmaya devam etmiştir. Sovyet tehdidinin ortadan kalkmasının hemen akabinde, ABD, NATO'ya ayırdığı savunma bütçesini ve askeri gücünü azaltmış ve 1989'da Gayri Safi Milli Hasılası'nın yüzde 9'una tekabül eden savunma harcamalarını 2000 yılında yüzde 3 oranına çekmiştir. Benzer şekilde Avrupa ülkeleri de savunmaya ayırdıkları bütçeleri azaltmışlardır.²⁵ Yugoslavya'nın dağılması sonucunda NATO çerçevesinde

- 22 Libya'da gerçekleştirilen operasyon kapsamında Avrupalı müttefiklerin operasyonel yetenekler açısından ABD'ye bağımlılığı ve operasyonun Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası açısından yeri ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz. Nicole Koeing, "The EU and the Libyan Crisis: In Quest of Coherence?", *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, 46/4, 2011; Christian Mollig, "Europe without Defence", November 2011, http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2011C38_mlg_ks.pdf, s. 2.; Ellen Hallams ve Benjamin Schreer, "Towards a 'post-American' Alliance? NATO Burden-Sharing After Libya", *International Affairs*, 88/2, 2012, s. 313-327.
- 23 Konuyla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Joel R. Hillison, *Stepping Up: Burden Sharing By NATO's Newest Members*, Army War College Press, Carlisle PA 2014, s. 15-95.
- 24 Todd Sandler ve John F. Forbes, "Burden Sharing, Strategy, and the Design of NATO," *Economic Inquiry*, 18/ 3, 1980, s. 425-444; John R. Oneal ve Mark A. Elrod, "NATO Burden-Sharing and the Forces of Change", *International Studies Quarterly*, 3/4, 1989, s. 435-456; Jyoti Khanna ve Todd Sandler, "NATO Burden Sharing: 1960-1992," *Defence and Peace Economics* 7/2, s. 115-133; Joseph Leggold, "NATO's Post-Cold War Collective Action Problem," *International Security*, 23/1, s. 78-106.
- 25 Malcolm Chalmers, "The Atlantic Burden-Sharing Debate—Widening or Fragmenting?", *International Affairs*, 77/3, 2001, s. 574.

Gazi

Akademik
Bakış

215

Cilt 10
Sayı 19
Kış 2016

Balkanlarda gerçekleştirilen operasyonlardaki ABD'nin etkin konumu, Avrupalı müttefiklerin askeri operasyon gerçekleştirme konusunda ABD'ye olan bağımlılıklarını gözler önüne sermiştir. 11 Eylül saldırılarından sonra Amerikan dış politikasında çok taraflılık anlayışı yerini tek taraflılığa bırakmıştır. Bu durumun en somut sonucu NATO liderliğinde yürütülmesine rağmen Afganistan operasyonuna Avrupalı müttefiklerin ABD'nin istediği oranda katkı sağlamamış olmalarıdır.²⁶ Bu gelişmeler, NATO içerisindeki yük paylaşımı sorununun Bush yönetimi sırasında da çözümsüz kalmasını beraberinde getirmiştir.

Obama döneminde NATO'nun yükünün daha eşit bir şekilde üye devletler arasında paylaşılması çağrısı, daha yoğun bir şekilde yapılmasına rağmen Avrupa devletleri NATO'ya ayırdıkları bütçelerini ABD'nin istediği düzeyde arttırmamışlardır. Bu durum karşısında ABD'nin tepkisini yansıtan en açık sözlü örnek olarak, Amerikan Savunma Bakanı Robert Gates'in Avrupa'nın askersizleştirilmesini yirmi birinci yüzyılda gerçek güvenliğin ve kalıcı barışın sağlanması önündeki en büyük engel olarak nitelemesi gösterilebilir.²⁷ İzleyen süreçte özellikle Libya operasyonu sırasında Avrupalı müttefiklerin ABD imkan ve yeteneklerine olan ihtiyacı, yük paylaşımı sorununu ve bu soruna yönelik çözüm arayışını, yukarıda ifade edildiği gibi Genel Sekreterin inisiyatifiyle, NATO'nun gündemine bir kez daha taşımıştır.

İttifak'ın 1999 yılında kabul ettiği "Savunma Yetenekleri Girişimi" ve 2002 Prag Zirvesi'nde yayımlanan "Prag Yetenekler Taahhütü" İttifak içerisinde birlikte çalışma ve yük paylaşımını adil kılmaya yönelik iradeyi yansıtan belgeler olarak gösterilebilirler. Hava taşımacılık yeteneklerinin artırılmasıyla ilgili olarak geliştirilen on iki NATO üyesi ve iki BİO üyesi ülkenin 2006 yılından beri dâhil oldukları Stratejik Hava Ulaştırma Geçici Çözümü (Strategic Airlift Interim Solution- SALIS)²⁸ ise bu yaklaşımın uygulama örneklerindedir. Askerî ihtiyaçların ortak projelerle daha az masrafla karşılanması, Avrupa ülkeleri için de tanıdık bir uygulamadır. Akıllı savunma kavramı Avrupa Birliği (AB) Güvenlik ve Savunma Politikası'nın da bir unsuru olan "birleştirme ve paylaşma (pooling and sharing)" ilkesine dayanmaktadır. Öncesi de olmakla beraber özellikle 2004 yılında Avrupa Savunma Ajansı'nın kurulmasından sonra AB ülkelerinin bu ilke çerçevesinde birlikte yatırım yaptıkları savunma projeleri olmuştur. Ancak burada bu kavramın "birleştirme ve paylaşma" ilkesinin daha gelişmiş bir versiyonu olduğu ifade edilebilir.²⁹

26 John Sperling ve Mark Webber, "NATO: From Kosovo to Kabul", *International Affairs* 85/3, May 2009, s. 491-511.

27 Ellen Hallams ve Benjamin Schreer, *a.g.m.*, s. 319-320.

28 SALIS kapsamında NATO üyelerinin stratejik hava taşımacılığı ihtiyaçlarını karşılamak üzere Ukrayna'ya ait olan Antonov Havayollarından An 124-100 uçakları kiralanmıştır. Böylece Airbus A400M uçaklarının üretilmesinin beklendiği dönemde, NATO ülkelerinin katıldığı birçok görevde kiralanmış uçaklar kullanılmıştır. Bkz., NATO, "Strategic Airlift Interim Solution", http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50106.htm.

29 Cristina Bozgeanu, "Pooling and Sharing" and "Smart Defence" Beyond the Concept", Paper presented in the International Scientific Conference with the theme Complex and Dynamic

İttifak akıllı savunma kavramını üç temel ilkeye dayandırmaktadır.³⁰ Birincisi üye ülkelerin yeteneklerinin NATO'nun ihtiyaçları çerçevesinde önceliklendirilmesidir. Önceliklendirme ile hedeflenen, üye ülkelerin millî önceliklerinin NATO öncelikleri ile uyumlu hale getirilmesidir. İkincisi, özellikle bütün askerî kabiliyetleri edinmekte zorlanacak ülkeler için kapasite geliştirmede uzmanlaşmaya gidilmesidir. Uzmanlaşma ile üye ülkelerin kendi güçlü yönleri itibari ile belirli yetenek alanlarına odaklanmalarını ve böylece maliyetlerde tasarruf sağlanması amaçlanmaktadır. Üçüncüsü ise savunma kabiliyetlerinin geliştirilmesinde çok uluslu iş birliğinin gerçekleştirilmesidir. Bu ilke çerçevesinde ülkelerin ekonomik sebepler yüzünden kendi başlarına elde edemeyecekleri yeteneklere birlikte sahip olmaları amaçlanmaktadır. Akıllı savunma kavramı açık bir şekilde ekonomik krizin savunma harcamalarını daha da azalttığı bir dönemde mevcut kaynaklar ile en etkin yeteneklerin geliştirilmesini hedeflemektedir. Bu hedef gerçekleştirildiği oranda da mükerrer projelerin geliştirilmesi önlenerek savunma harcamalarında tasarruf sağlanabilecektir.

Akıllı savunma girişimi NATO üyesi olmayan ama İttifak ile işbirliği yapmak isteyen devletlere de açıktır ve NATO ortaklarıyla ilişkileri geliştirecek bir zemin olarak sunulmaktadır.³¹ Bu minvalde akıllı savunma girişimi NATO'nun askeri dönüşümünü ve savunma planlama sürecini tamamlayan bir unsur olarak NATO'nun ortaklık politikası ile de bağlantılandırılmıştır. Akıllı savunma kapsamında gerçekleştirilen projeler, savunma sanayi alanında çalışan şirketlerle devletlerin işbirliğini ve ortaklığını da zorunlu kılmaktadır.

2012 Şikago Zirvesi'nden Günümüze Akıllı Savunma: Beklentiler, Projeler

2010 Stratejik Konsepti'nin ilanından sonraki ilk hükümet ve devlet başkanları zirvesi olan 2012 Şikago Zirvesi, akıllı savunma girişiminin resmi olarak İttifak'ın savunma stratejisinin bir unsuru haline getirilmesi açısından büyük anlam ifade etmektedir. Zirvenin gündemini akıllı savunma kavramı, füze savunma sistemi, Afganistan'dan çekilme takvimi, ortaklıklar, açık kapı politikası ve İttifak'ın savunma yapısının gözden geçirilmesi gibi konular oluşturmuştur.³² Bu zirvede ekonomik krizin doğurduğu sonuçların gölgesinde, İttifak'a stratejik bir yön vermek amacıyla, İttifak'ın yönetim yapısına ilişkin reformlar

Nature of the Security Environment, 22-23 November 2012. Bucharest: Carol I National Defence University 412.

30 NATO, "Smart Defence", http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_84268.htm?, 20.04.2015.

31 Xavier Pintat, "From Smart Defence to Strategic Defence: Pooling and Sharing From The Start", NATO Parliamentary Assembly, Defence and Security Committee, 12 Oct. 2013, s. 5. NATO ortaklarının akıllı savunma girişimine katkıları ile ilgili bir değerlendirme için bkz. Ivan Dinev Ivanov, "The Effect of NATO Partnerships on Alliance's Smart Defense, Paper was presented at 2013 American Political Science Annual Meeting, Chicago, IL, August 29-September 1, 2013, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2299853##, 29-30.09.2013.

32 North Atlantic Council, "Chicago Summit Declaration", http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87593.htm?mode=pressrelease, 20.05.2012.

Görüş

Akademik
Bakış

217

Cilt 10
Sayı 19
Kış 2016

yapılmıştır. Bu çerçevede atılan en önemli adım NATO'nun gelecekteki kuvvetlerinin yapısını belirlemeye yönelik olarak hazırlanan "NATO Kuvvetleri 2020" adlı belgedir.³³ Bu belgede NATO'nun on yıl içerisinde elde etmeyi hedeflediği savunma yetenekleri belirtilmiştir. Bu çerçevede temel hedef modern, eğitim, tatbikat ve komuta anlamında Birbirine İrtibatlandırılmış Kuvvetler (Connected Forces Initiative- CFI) oluşturarak, ortak harekâtlar gerçekleştirebilen bir yapıya ulaşmaktır. Bu çerçevede füze savunma sisteminin, müşterek gözetleme istihbarat ve keşif sisteminin 2020'de işlerlik kazanması, yeni, esnek ve daha etkin bir komuta yapısına gidilmesi, siber saldırılara karşı savunmanın artırılması, NATO hava kontrol ve komuta sistemini geliştirilmesi gibi hedefler belirlenmiştir. Akıllı savunma girişimi belgede anlam bulan yaklaşımın temelini oluşturmaktadır. Bu çerçevede akıllı savunma girişimi, NATO'nun savunma planlama sürecine entegre bir süreç olarak planlanmış ve işlemeye başlamıştır. Savunma planlama süreci bir amaçlar hiyerarşisini takip eden kaynakların dağıtımı ile kurumlar arasındaki işbirliğinin geliştirilmesini içeren bir süreçtir. NATO Genel Sekreter Yardımcısı ve NATO Dönüşüm Komutanı bu sürecin temel sorumlularıdır. Bu açıdan akıllı savunmanın NATO'nun dönüşümünün unsurlarından olduğu ifade edilebilir.

Zirve'de üye devletlerin ve NATO'nun ortaklık programlarına dahil olan bazı ülkelerin katılımı ile 22 adet akıllı savunma girişimi başlatılmıştır. Ocak 2016 itibarıyla 6'sı tamamlanmış toplam 32 adet akıllı savunma girişimi çerçevesinde yürütülen proje vardır.³⁴ Bu projeler, NATO savaş uçaklarının herhangi bir müttefikin silah mühimmatını kullanabilmesi için geliştirilen teknoloji yoğun "Evrensel Silahlandırma Arayüzü"nden stratejik planlama ve askeri yetenek gelişimine cinsiyet perspektifi entegre etmeyi amaçlayan "Güvenlik ve Savunmada Kadın Liderler" gibi eğitim projelerine kadar çeşitlilik göstermektedir.

Bu projelerin büyük bir kısmı ilgili devletler tarafından gönüllü ulusal katkılar şeklinde fonlanırken, bazı projeler birlikte çalışabilirliğin gerekliliği, üretilmesi planlanan sistemin karmaşıklığı ve ekonomik gerekliliklere bağlı olarak İttifak'ın ortak fonları tarafından da desteklenmektedir. Şikago Zirvesi ile akıllı savunma girişiminden önce NATO çerçevesinde başlatılan çok uluslu iş birliği faaliyetleri de akıllı savunma girişimi ile irtibatlandırılmıştır. NATO'nun

33 NATO, "Summit Declaration on Defence Capabilities: Toward NATO Forces 2020", http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_87594.htm, 20.05.2012.

34 Çeşitli konularda teknoloji yoğun olarak planlanan projelerden bazıları şunlardır: "NATO Evrensel Silahlandırma Arayüzü, Yol Üzerindeki Bombaları Temizlemek İçin Uzaktan Kontrollü Robotlar, Çokuluslu Havacılık Eğitim Merkezi, Üç Boyutlu Eğitim Ortamı, Bilgisayar Bilgi Sistemleri E-Öğrenme Eğitim Merkezleri Ağı, Çokuluslu Askerî Uçuş Mürettebat Eğitimi, El Yapımı Patlayıcılara Karşı Koyma-Biometrik, Çokuluslu Coğrafi Destek Grubu Kurulması, Çokuluslu Siber Savunma Yeteneği Geliştirme. Projeler için daha ayrıntılı bilgi için bkz. NATO, "Multinational Projects", June 2014, http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2014_06/20140602_140602-Media-Backgrounder_Multinational-Projects_en.pdf.

operasyonel faaliyetleri ve geleceği açısından çok anlam taşıyan çok uluslu bu girişimler; NATO Füze Savunma Yeteneği, İttifak Satış Gözetleme (AGS) Programı, NATO Hava Polisliği ve Müşterek İstihbarat Gözetleme ve Keşif'tir. Bu çok uluslu projeler İttifak'ın ortak fonları tarafından desteklenmektedir.

5-6 Temmuz 1990 tarihlerinde gerçekleştirilen Londra Zirvesi Soğuk Savaş'ın sona ermesini NATO açısından resmi olarak ilan eden ve Avrupa güvenlik mimarisinin dönüşümü açısından önemli kararların alındığı bir zirve olmuştur. İlginç bir tesadüf olarak bu tarihten sonra ilk defa bir NATO Zirvesi yine Birleşik Krallık'ın ev sahipliğinde ancak bu kez yeni bir Soğuk Savaş mı başlıyor tartışmaları arasında Eylül 2014'te Galler'de toplandı. Ukrayna'daki kriz çerçevesinde Rusya ile olan ilişkilerin geleceği ile İttifak'ın doğu sınırının güvenliği ve Irak Şam İslam Devleti tehdidi Zirve'de ele alınan temel meselelerdir. Zirve neticesinde NATO'nun uluslararası konjonktürü nasıl değerlendirdiğini gösteren, İttifak'ın gündemindeki konulara yönelik somut adımlarını içeren 113 maddelik "Zirve Bildirisi" ve Avrupa-Atlantik ittifakının önemini vurgulayan 9 maddelik "Transatlantik Bağ" başlıklı belgeler yayımlanmıştır.

Zirve'de tatbikat ve eğitimler, siber savunma, balistik füze savunması ve kara unsurlarının hazırlık seviyesinin artırılmasını kapsayan bir savunma planlama paketi onaylanmıştır. Zirve Bildirisi'nde akıllı savunma girişimi çerçevesinde ortak yürütülen projeler hakkında bilgi verilmiştir. Zirve'de akıllı savunmayı destekler nitelikte olan NATO Çerçeve Ülkeler Konsepti (NATO Framework Nations Concept) onaylanmıştır. Bu konsept, istekli NATO ülkelerinin, çeşitli yeteneklerin geliştirilmesi için bir ülkenin koordinasyonunda bir araya gelmesini kapsamaktadır. Bu kapsamda Almanya, İngiltere ve İtalya liderliğinde ortak projeler başlatılmıştır.

Zirve'de alınan kararlar değerlendirildiğinde NATO liderlerinin Rusya'yı caydırmayı hedefledikleri açık bir şekilde görülmektedir. Bu kapsamda özellikle Hazırlık Eylem Planı önemli bir adım olarak öne çıkmaktadır. Doğu Avrupa ülkelerinde ilave tedbirler öngörülmesi, NATO Mukabele Kuvveti'nin parçası olarak Çok Yüksek Hazırlık Seviyesinde Kuvvet oluşturulması, Polonya'daki Yüksek Hazırlıklı Kolordu'nun yeteneklerinin artırılması, NATO kuvvetlerinin bir kısmının hazırlık düzeylerinin yükseltilmesi de uygun tedbirler olarak kabul edilebilir. Ancak bu tür tedbirlerin hayata geçirilmesi Zirve bildirisine eklenmesi kadar kolay olmamaktadır. Tedbirler büyük ölçüde geç kalmış birer kriz yönetimi önlemi olarak kağıda geçirilmişlerdir. Oysa bilindiği gibi NATO zirvelerinde kararlar genellikle kolaylıkla ve uzlaşılı ile alınırken, kararların uygulanması gecikmekte ve projeler aksamaktadır. Bunun en açık örneği 2006 yılında kabul edilen üye ülkelerin savunma harcamalarının GSYH'nın en azından yüzde 2'sini oluşturması şartının 28 NATO üyesinden sadece dördü tarafından hayata geçirilebilmesidir. Diğer bir örnek ise NATO mukabele Kuvveti ile ilgilidir. 2002 Prag Zirvesi'nde ilan edilmesine rağmen NATO Mukabele Kuvveti halen tam

Görüş

Akademik
Bakış

219

Cilt 10
Sayı 19
Kış 2016

olarak hayata geçirilememiştir. Dolayısıyla Zirve’de alınan her kararın Rusya’yı caydıracağı ve Polonya başta olmak üzere Doğu Avrupa ülkelerine güven telkin edeceği beklentilerine temkinli yaklaşmak gerekmektedir.

Akıllı Savunma: Zorluklar

Akıllı savunma kavramının üzerine inşa edildiği ilkeler (önceliklendirme, uzmanlaşma, iş birliği) yirmibirinci yüzyılın gerçeklerine İttifak’ın kendini rasyonel bir şekilde uyarılma çabası olarak değerlendirilebilir; ancak bu ilkelerin uygulanmasının resmî metinlerde tavsiye edildiği kadar kolay olmadığı da unutulmamalıdır. Akıllı savunma kavramının iyi bir fikir olmasına rağmen bir slogandan öteye gidemeyeceğini düşünenler bu görüşlerini üç temel tespite dayandırır.³⁵ Birinci tespit, Afganistan ve Libya’da NATO liderliğinde yürütülen operasyonlarda müttefiklerin birbirlerine olan güvenlerinin azalmasıdır. İkincisi ülkelerin savunma harcamalarını genellikle kendi ulusal sanayilerini canlandırmanın bir yolu olarak görmeleri; sonuncusu ise askeri hizmetlerin tedarikinde devletlerin bürokratik işlemlerinin süreci zorlaştırmasıdır. Bu tespitlere ek olarak, özellikle müttefiklerin yatırım yapacakları alanların belirlenmesi ve özel sektörün bu sürece dâhil olmasının koordinesinin zor olduğu da belirtilmelidir.

Avrupalı müttefiklerin kendi milli askeri kaynaklarını diğer devletler ile paylaşımının kuralları çizilmiş ve sürekliliği olan bir zemine bağlanmasının mümkün olmadığı kabul edildiğinde uzmanlaşmanın, akıllı savunmanın ulaşılması/gerçekleştirilmesi en güç ilkesi olduğu ifade edilebilir.³⁶ Richter ve Webb yük paylaşımına bir çözüm olarak gösterilen akıllı savunmanın başarılı olmasını İttifak’ın üye ülkelerin neyi üretecekleri üzerinde bir konsensüs sağlamayı hedeflemeleri yerine NATO’nun üye ülkeleri kendi ihtiyaçları çerçevesinde bir işbirliğine yönlendirmesini önermektedirler.³⁷ Ancak bu durumda akıllı savunmanın iki temel ilkesi olan önceliklendirme ve uzmanlaşmanın tam anlamıyla gerçekleşmeme riski de vardır. Uzmanlaşma, ülkelerin savunma sanayi ile ilgili faaliyetleri ve politikalarıyla da doğrudan bağlantılıdır. Savunma sanayi faaliyetlerinin temelini teşkil eden tedarik uygulamaları, kullanıcı ihtiyaçlarının karşılanması hedefinin yanı sıra sektörel gelişmenin de temel yapı taşlarıdır. Bu kapsamda; savunma sanayi politikaları, savunma sistem tedariki, proje yönetimi, sanayileşme, finansman, araştırma geliştirme, ihracat ve savunma sanayi işbirliği gibi hizmetleri tek elden, merkezi, ancak günün değişen koşullarına ayak uydurabilen ve proje yönetimine dayalı kurumsal yapılar eliyle yürütülmektedir.³⁸ Söz konusu merkeziliği NATO gibi bir uluslararası örgüt

35 David P. Auerswald vd., *Smart Defense: A Good Idea Destined to Fail*, available at SSRN, 20.08.2014, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2483879.

36 Antonio Eugenio, *a.g.e.*, s. 16.

37 Anke Richter ve Natalie J. Webb, “Can Smart Defense Work? A Suggested Approach to Increasing Risk-and Burden-Sharing within NATO”, *Defense & Security Analysis*, 30/4, 2014, s. 357.

38 Savunma Sanayii Müsteşarlığı Web Sitesi, “Stratejik Öncelikler”, <http://www.ssm.gov.tr/ana>

içerisinde sağlamak bir devlet içerisinde sağlamaktan daha zordur. NATO içerisinde ülkelerin hangi kriterlere göre bir “uzmanlaşma”ya gideceklerinin belirlenmesi bu açıdan kolay bir süreç değildir; çünkü savunma sanayi, ülkelerin egemenlikleriyle doğrudan bağlantılı bir alandır. Günümüzde savunma tedariki ile ilgili karar vermek kapsamlı bir değerlendirmeyi gerektirmektedir. Birçok silah sistemi on yıllarca varlığını sürdürdüğü için müttefiklerin sadece bir sonraki yıl için değil daha uzun vadede askeri açıdan hangi kabiliyetleri kazanmaya çalışmaları gerektiği ile ilgili sağlıklı bir değerlendirmenin yapılabilmesi bu açıdan önemlidir.³⁹ Ekonomik kapasiteleri nispeten daha küçük olan NATO üyeleri akıllı savunmanın uzmanlaşma ilkesini benimseyerek kaynakları hücre kapasiteleri oluşturmak için tahsis etmeyi tercih ederlerken İngiltere, Fransa ve Kanada gibi ekonomileri daha iyi olan devletler “tam kapsamlı” savunma kapasiteleri bulundurmakta ısrarcı davranmaktadırlar.⁴⁰ Bu devletlerin söz konusu yaklaşımı uzmanlaşmanın İttifak’ın geneline yayılmasını da engellemektedir.

Akıllı savunma girişimi NATO üyesi ülkeler arasında her anlamda bir askeri bütünleşmeyi hedeflemektedir. Oysa AB gibi egemen yetkilerin devrine dayanan bir ulusüstü örgütte bile “birleştirme ve paylaşma” çok başarılı bir şekilde uygulanamamaktadır. Bu anlamda eski düşüncelerin yeni bir uyarlaması olan akıllı savunmayı öncüllerinden ayıran ve izlenmeye değer kılan nedir sorusunun cevabı olarak yukarıda tarif etmeye çalıştığımız uluslararası konjonktür ve ondan kaynaklanan nedenleri gösterebiliriz.

Sonuç

Soğuk Savaş sonrasında beklentilerin dikkat çekici bir değişim sürecine giren NATO özellikle 1990’lı yıllarda oluşturmaya başladığı ortaklık politikası, alan dışı algılamasındaki değişim ve Afganistan operasyonu çerçevesinde geliştirilen küresel ortaklar söylemi gibi teşebbüslerle Soğuk Savaş sırasında eleştirilen ataletinden bir ölçüde kurtulmuş bir profil çizmektedir. Bu noktada önemli bir girişim olarak akıllı savunma, ABD’nin Asya Pasifik Bölgesi’ndeki çıkarlarını daha fazla vurguladığı bir dönemde Avrupalı devletlerin kendi kıtalarındaki güvenliği sağlama hususunda ABD’ye olan askerî anlamdaki bağımlılıklarını azaltmak ve İttifak içerisinde eski bir sorun olan yük paylaşımına bir çözüm olma anlayışına işaret etmektedir. Akıllı savunma Avrupa’da küresel finansal krizin yaşandığı, NATO’nun Afganistan’da yürüttüğü tarihindeki en kapsamlı görevinin sona erdiği ve bu anlamda NATO’nun operasyonel faaliyetlerinin azaldığı bir dönemde İttifak’ın birlikte çalışabilmesi için bir fırsat olarak görülmektedir.

sayfa/kurumsal/Documents/SP/sto.html.

39 Stephen Saideman, “The Dismal Present and Future of Smart Defence”, içinde *Transatlantic Security Task Force Series: Reconciling National and Transatlantic Interests*, Working Session, 24-25 April 2014, The German Marshall Fund of the United States, Paris, 2014, s. 42.

40 David P. Auerswald v.d., *a.g.e.*, s. 16.

Görüş

Akademik
Bakış

221

Cilt 10
Sayı 19
Kış 2016

Akıllı savunmanın iyi niyetli bir girişim olsa da arzu edilen başarıya ulaşamayacağı yönündeki tespitlerin temelinde üye ülkeler arasındaki “güven”in istenilen düzeyde olmadığı düşüncesi yatmaktadır. Savunma sanayi ile ilgili kararların İttifak’ın ihtiyaçları yerine ülkelerin kendi endişeleri doğrultusunda hazırlanması akıllı savunmanın işlemesi yönündeki temel engellerden biridir. Bu noktada İttifak üyelerinin uğruna kapasite geliştirecekleri ortak bir tehdit olmaması da hatırlanmalıdır. Bu durum, Eugenio’nun da ifade ettiği gibi özellikle Avrupalı müttefikler açısından savunma harcamalarını artırmanın sadece Amerikan çıkarlarına hizmet ediyor gibi hissetmelerine neden olmaktadır.⁴¹ Bu da İttifak içindeki güven sorununa işaret etmektedir. Bu sebeple akıllı savunma fikrinin uygulanması ekonomik ve teknik olmaktan daha ziyade siyasi bir takım güçlükler taşımaktadır. İttifak’ın karar alma mekanizmasındaki egemenlik sorunları da dikkate alındığında NATO Genel Sekreter Yardımcısı Alexander Vershbow devletlerin çoğu kez kendi imkan ve kabiliyetlerine güvenmek istediklerini belirterek çok uluslu kabiliyet geliştirmenin zorluklarına işaret ettiği de hatırlanmalıdır.⁴²

2011’de Rasmussen’in isimlendirdiği akıllı savunma zaman içerisinde siber savunma, CFI, füze savunma sistemleri gibi İttifak’ın askeri dönüşümünün unsurları olan birçok program ile irtibatlı hale getirilerek İttifak’ın savunma planlama politikasının temel unsuru haline getirilmiştir. Akıllı savunmanın tam anlamıyla intibakı üye ülkelerin savunma planlama politikalarının koordine edilmesine ve ortak tehdit algılarına bağlıdır. NATO içerisinde söz konusu koordinenin ve ortak tehdit algısının resmi metinler dışında fiili olarak hayat bulmasının zorluğu dikkate alındığında akıllı savunmanın tam anlamıyla gerçekleştirilemeyeceği ifade edilebilir. Ancak “akıllı savunma söylemi” bir etiket ve slogan olarak NATO’nun gündeminde kalacaktır. Zira, Ukrayna’daki kriz sonrası özellikle Rusya’dan hissettikleri tehdit çerçevesinde NATO’nun güvenlik şemsiyesine ihtiyaçları artan devletler dikkate alındığında akıllı savunmanın gündemde kalmaya devam edeceği açıktır.

KAYNAKLAR

- AKILLI Erman, *Türkiye’de Devlet Kimliği ve Dış Politika*, Nobel Yayınevi, Ankara 2013.
- AUERSWALD David P., Stefanie von Hlatky, Stephen M. Saideman, *Smart Defense: A Good Idea Destined to Fail*, available at SSRN, 20.08.2014, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2483879.
- BAĞBAŞLIOĞLU Arif, “Relations With “Global Partners” in the Framework of NATO’s New Partnership Policy”, *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, 10/20, Ekim 2014, ss. 49-85.

41 Antonio Eugenio, *a.g.e.*, s. 11.

42 Alexander Vershbow, “Smart Defence: The Political Angle,” NATO Review Online, 12.04.2012, (video clip), <http://www.nato.int/docu/review/2012/smart-defence/Smart-Defence-Political/EN/index.htm>.

BOZGEANU Cristina, ““Pooling and Sharing” and “Smart Defence” Beyond the Concept”, Paper presented in the International Scientific Conference with the theme Complex and Dynamic Nature of the Security Environment, 22-23 November 2012. Bucharest: Carol I National Defence University 412.

CHALMERS Malcolm, “The Atlantic Burden-Sharing Debate—Widening or Fragmenting?”, *International Affairs*, 77/3, 2001, ss. 569-585.

CLINTON Hillary, ‘America’s Pacific Century’, *Foreign Policy*, 189, Nov. 2011, ss. 56-63.

DORMAN Andrew M. Dorman ve Joyce Kaufman, *The Future of Transatlantic Relations: Perceptions, Policy and Practice*, Stanford University Press, Stanford 2011.

EROL Mehmet Seyfettin ve Şafak Oğuz, “NATO ve Kriz Yönetimi”, Değişim Sürecinde Yeni NATO - Yeni Türkiye, Mehmet Seyfettin Erol, (der.), Barış Kitap, Ankara Ekim 2012, ss. 147-170.

EUGENIO Antonio, *Smart Defense: Overcoming Hurdles and Passing Batons*, George C. Marshall Europe Antan Center for Security Studies, Garmisch-Partenkirchen December 2013.

GÖZEN Ramazan, “NATO: ABD Patentli Savunma Örgütü”, Şaban Çalış v.d. (der.), *Uluslararası Örgütler ve Türkiye*, Çizgi Kitabevi, Konya 2006.

HALLAMS Ellen ve Benjamin Schreer, “Towards a “post-American” Alliance? NATO Burden-Sharing After Libya”, *International Affairs*, 88/2, 2012, ss. 313-327.

HILLISON Joel R., *Stepping Up: Burden Sharing By NATO’s Newest Members*, Army War College Press, Carlisle PA 2014.

IVANOV Ivan Dinev, “The Effect of NATO Partnerships on Alliance’s Smart Defense, Paper was presented at 2013 American Political Science Annual Meeting, Chicago, IL, August 29-September 1, 2013, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2299853###.

KHANNA Jyoti Khanna ve Todd Sandler, “NATO Burden Sharing: 1960-1992,” *Defence and Peace Economics* 7/2, ss. 115-133.

KOEING Nicole, “The EU and the Libyan Crisis: In Quest of Coherence?”, *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, 46/4, 2011, ss. 11-29.

LEPGOLD Joseph, “NATO’s Post-Cold War Collective Action Problem,” *International Security*, 23/1, ss. 78-106.

MOLLIG Christian, “Europe without Defence”, November 2011, http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2011C38_mlg_ks.pdf.

NATO, “Centres of Excellence”, http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_68372.htm.

NATO, “Multinational Projects”, June 2014, http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2014_06/20140602_140602-Media-Backgrounder_Multinational-Projects_en.pdf.

NATO, “Smart Defence”, http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_84268.htm?

NATO, “Strategic Airlift Interim Solution”, http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50106.htm.

Görüş

Akademik
Bakış

223

Cilt 10
Sayı 19
Kış 2016

NATO, "Summit Declaration on Defence Capabilities: Toward NATO Forces 2020", http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_87594.htm.

NATO, "Speech by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen at the Strategic Concept Seminar in Helsinki", http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_61891.htm.

NATO Allied Command Transformation, *Multiple Futures Project: Navigating Towards 2030, Final Report April 2009*, Brusselss, http://www.act.nato.int/media/Multiple_Futures/20090503_MFP_finalrep.pdf. North Atlantic Council, *Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept*, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm.

North Atlantic Council, "Chicago Summit Declaration", http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87593.htm?mode=pressrelease.

North Atlantic Council, *Comprehensive Political Guidance*, http://www.nato.int/cps/en/SID-BE7F4F92-5E137DFF/natolive/official_texts_56425.htm.

ONEAL John R. ve Mark A. Elrod, "NATO Burden-Sharing and the Forces of Change", *International Studies Quarterly*, 3/4, 1989, ss. 435-456.

PINTAT Xavier, "From Smart Defence to Strategic Defence: Pooling and Sharing From The Start", NATO Parliamentary Assembly, Defence and Security Committee, 12 Oct. 2013.

RASMUSSEN Anders Fogh, "Building Security in an Age of Austerity", Keynote speech at the 4 February 2011 Munich Security Conference http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_70400.htm.

RASMUSSEN Anders Fogh, "NATO After Libya", *Foreign Affairs*, 90/4, 2011, ss. 2-6.

RICHTER Anke ve Natalie J. Webb, "Can Smart Defense Work? A Suggested Approach to Increasing Risk-and Burden-Sharing within NATO", *Defense & Security Analysis*, 30/4, 2014, ss. 346-359.

SAIDEMAN Stephen, "The Dismal Present and Future of Smart Defence", içinde *Transatlantic Security Task Force Series: Reconciling National and Transatlantic Interests*, Working Session, 24-25 April 2014, The German Marshall Fund of the United States, Paris, 2014, ss. 41-43.

SANDLER Todd ve John F. Forbes, "Burden Sharing, Strategy, and the Design of NATO," *Economic Inquiry*, 18/ 3, 1980, ss. 425-444.

Savunma Sanayi Müsteşearlığı Web Sitesi, "Stratejik Öncelikler", <http://www.ssm.gov.tr/anasayfa/kurumsal/Documents/SP/sto.html>.

SPERLING John Sperling ve Mark Webber, "NATO: From Kosovo to Kabul", *International Affairs* 85/3, May 2009, ss. 491-511.

Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), *SIPRI Yearbook 2012: Armaments, Disarmaments and International Security, Summary*. SIPRI, Solna 2012.

U.S. Department of Defense, *Sustaining US Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*. Washington: U.S. Department of Defense, http://www.whatthefolly.com/wp-content/uploads/2012/01/Defense_Strategic_Guidance.pdf.

USLU Nasuh, *Çatlak İttifak: 1947'den Günümüze Türk-Amerikan İlişkileri*, Nobel Yayıncılık, Ankara 2016, ss. 525-536.

VERSHBOW Alexander, "Smart Defence: The Political Angle," NATO Review Online, 12.04.2012, (video clip), <http://www.nato.int/docu/review/2012/smart-defence/Smart-Defence-Political/EN/index.htm>.

ZAKRZEWSKA Jadwiga (rapporteur), "NATO After 2014", NATO Parliamentary Assembly, Political Committee, 2014.

Görüş

Akademik
Bakış

225

Cilt 10
Sayı 19
Kış 2016