

# KRONİK

## İstanbul NATO Zirvesi

Doç. Dr. İlhan Uzgel, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi

İstanbul'da 28-30 Haziran 2004 tarihinde yapılan NATO zirvesi hem ittifakın Avrupalı önde gelen müttefikleri ile ABD arasında çekişmelerin yaşandığı, hem de Irak'ta Amerikan işgaline direnişin arttığı bir döneme denk gelmesiyle önem kazandı.

50 yıllık NATO tarihinde toplam 24 zirve gerçekleşirken Türkiye'de ilk kez bir NATO zirvesi toplandı. Bu zirve yeni üye yedi ülkenin de (Litvanya, Estonya, Letonya, Romanya, Bulgaristan, Slovakya ve Slovenya) katıldığı ve Irak'ın işgalinden sonra yapılan ilk zirve olması açısından önem taşıyordu. 1990'daki Londra zirvesi Soğuk Savaşın bitişinin ilanı, 1991 Roma zirvesi ittifakın yeni stratejisinin belirlenmesi, 1994 Brüksel zirvesi Barış İçin Ortaklık ve Avrupalı müttefiklere yeni roller verilmesi, 1997 Madrid zirvesi genişleme ve NATO-Rusya ilişkilerinin düzenlenmesi, 1999 Washington zirvesi kriz yönetimi ve yeni stratejik konseptin teyidi ve 2002 Prag zirvesi terörizme karşı önlemler, Acil Müdahale Gücü'nün kurulması ve en büyük genişleme kararının alınması gibi tarihi kararlarla anıldı. Bu anlamda İstanbul zirvesi tek bir belirleyici gündem maddesiyle değil, daha önce alınmış çok sayıda kararın ve başlatılmış uygulamanın devamı ve teyidi açısından önem taşımaktadır. Bu zirvenin ana gündemleri Atlantik'in iki yakasını bir araya getirmek, görüş ayrılıklarını tamir etmek ve NATO için Orta Doğu'da yeni görev alanları oluşturmak şeklinde belirlendi.

Uluslararası alandaki gelişmeler açısından bakıldığında İstanbul'daki NATO zirvesi birçok konuda kritik bir dönemde gerçekleşti ve zirve, alınan kararlardan çok, bu hassas döneme denk gelmesi dolayısıyla önem taşıyordu. Bu yüzden zirvede büyük dönüşüm getirecek kararların alınması, yeni bir yapılanmanın yolunun açılması, yeni bir strateji benimsenmesi gibi konulardan çok, NATO'nun görev alanının Orta Doğu'ya kaydırılması, Almanya ve Fransa bloku ile ABD arasında Irak yüzünden ortaya çıkan anlaşmazlığın, NATO jargonuyla belirtmek gerekirse, Atlantik ötesi bölünmenin tamir edilmesi, Bosna ve Afganistan'daki misyonlarla ilgili kararlar alınması ve genellikle 2002 Prag zirvesinde alınan kararların uygulanmasına ilişkin konular ele alındı.

Öncelikle zirvenin gerçekleştiği dönem ve ortamın siyasal koşulları üzerinde durmak gerekmektedir. Zirvenin en önemli ama yazılı olmayan gündemlerinden biri ABD ile Fransa ve Almanya'nın arasının düzeltilmesiydi. Daha İstanbul zirvesinden önce, Haziran başında ABD'nin Georgia eyaletinde yapılan G-8 zirvesi bu yöndeki çabaların bir ayağını oluşturdu. ABD'nin, Almanya ve Fransa eksenine bozan gelişmeler özellikle Irak'ın işgali vesilesiyle gündeme gelmişti. Bu iki ülke Irak'ın işgaline karşı çıkarılarken, ABD'nin AB'yi "eski ve yeni Avrupa" olarak bölmesi, eski Doğu Bloku ülkelerinin yani Washington'un söyleminde yeni Avrupa'yı oluşturan ülkelerin, işgal öncesinde, ABD'nin de baskısıyla işgali desteklediklerini açıklamaları, Chirac'ın bunu "çocukluk hatası" olarak tanımlaması Atlantik'in iki yakasındaki anlaşmazlıkların dışı vuran kısımlarıydı. Bu yüzden NATO Genel Sekreteri zirvenin açılış konuşmasında bütün ağırlığı Atlantik ittifakındaki çatlağa verdi ve bunun abartıldığı kadar önemli olmadığını göstermeye çalıştı. Yalnızca ticaret ve siyasal değil, ortak değerler konusunda da aralarındaki yakınlığa vurgu yaptı. Avrupa'nın ABD'ye karşı bir ağırlık oluşturması söyleminin de geçersiz olduğunu savundu. En azından simgesel düzeyde de olsa ittifakın birlik içinde olduğu görüntüsü verilmeye çalışıldı ama, zaten daha önceden kararlaştırılmış ve tarafların çıkarlarını doğrudan etkilemeyen konular dışında, bu konuda bir ilerleme sağlanamadı.

Bölgesel açıdan bakıldığında kuşkusuz bu çatlağı doğuran en önemli konu Irak'taki gelişmeler ve bunun NATO çerçevesinde yarattığı sorunlardı. ABD Soğuk Savaş boyunca NATO'da "alan dışılık" kavramı altında, ittifakın görev bölgesini Orta Doğu bölgesine yaymaya çalışmaktaydı. Bu yeni dönemde NATO'yu Orta Doğu bölgesine iki yoldan sokmaya başladı. Bunlardan biri ise, 1994'ten itibaren devam eden "Akdeniz Diyalogu" çerçevesinde Cezayir, Mısır, Ürdün, Fas, Moritanya, Tunus, İsrail ile kurulan siyasal temaslardı. Ne var ki, bu girişim Barış İçin Ortaklık kadar başarılı olamadı. İstanbul'daki zirvede Akdeniz Diyalogu "İstanbul İşbirliği Girişimi" (*Istanbul Cooperation Initiative*) adını alarak iki açıdan genişletildi. Bunun coğrafi olarak Körfez İşbirliği Konseyi ülkelerinden başlayarak Orta Doğu ülkelerini de içermesi hedeflendi. İşlevsel olarak, Diyalog sürecinin siyasal boyutu, yeni Girişim'le birlikte savunma alanında reformlara yardım, asker-sivil ilişkilerinin düzenlenmesi, savunma bütçesi ve savunma planlamasının yapılması, sınır güvenliği konusunda işbirliği, terörizme karşı mücadelede destek ve diğer alanlarda işbirliğine doğru genişletildi. Bu alanlarda NATO'nun eğitim sağlayacak olması ve tek tek ülkelere bu hizmeti sunması, ittifakın Akdeniz'in batısında Cebelitarık ve Moritanya'dan Aden'e kadar geniş bir güney kuşağında varlığını geliştirmesi anlamına geliyor.

NATO yine bir süredir Akdeniz'de "Aktif Çaba" (*Active Endeavour*) adı verilen ve bu denizdeki terörist faaliyetler, insan kaçakçılığı gibi girişimleri engellemeye yönelik bir operasyonu yürütüyordu ve zirvede bunun ortak ülkelerle daha da güçlendirmesi kararlaştırıldı. Bu misyona Rusya ve Ukrayna da katılmaya davet edildi.

NATO'nun Orta Doğu bölgesine girişinin ikinci yolu, daha sorunlu seyreden Irak aracılığıyla gerçekleşti. ABD Irak'ta giderek artan ve beklemediği bir direnişle karşılaşınca, NATO'yu devreye sokmaya çalıştı. Buna yine en çok tepki gösteren Fransa ve Almanya oldu. Türkiye'nin de daha alçak sesle destek verdiği bu yaklaşıma göre, NATO'nun Irak'ta başarısız olması ittifakın saygınlığını azaltacak, bölge ülkelerinin tepkisi NATO'ya yönelecekti. Diğer bir deyişle, NATO başarılı olamayacağı çok belli olan böyle bir operasyona kendi iyiliği için girmemeliydi. Bu ülkeler doğru bir tespitle NATO'nun Irak'ta ABD işgal güçlerinden daha farklı algılanmayacağını belirttiler. Washington bu planla Almanya ve Fransa'yı da NATO'yu kullanarak Irak'a bulaştırıp, hem onların eleştirilerini azaltacak, hem asker sıkıntısını hafifletecek ama Irak'a stratejik yerleşimini sürdürüp bu ülkenin petrol kaynaklarından kendisi yararlanacaktı.

Bu aşamada, ABD planlanandan iki gün önce Irak'ta yönetimi yine kendi denetimindeki bir geçici hükümete devrettiğini açıkladı. Böylece, NATO'dan resmen askeri yardım isteyen yeni hükümet oldu. Bunun üzerine zirvenin ilk gününde alınan bir kararla Irak güvenlik güçlerine yardım etmenin zaten 1546 sayılı Güvenlik Konseyi kararının bir gereği olduğu belirtildi. Bu şekilde NATO'ya doğrudan Irak'ta bir görev verilmesi yerine, daha dolaylı bir yöntem izlenerek Irak güçlerine eğitim verilmesi gibi bir orta yol bulunmuş oldu.

NATO'nun Orta Doğu'da görev almasıyla ilgili olarak, henüz uygulanma aşamasına geçmeyen ama fikri düzeyde tartışılan ve gündemde tutulan bir konu NATO'yu İsrail-Filistin çatışmasında barış gücü olarak kullanma seçeneğidir. Özellikle Avrupalı müttefikler Irak'ta Müslümanlarla savaşan bir NATO'nun İsrail ile Filistinliler arasında tarafsız bir kuvvet olarak görev yapmasının mümkün olamayacağını belirttiler. Bu yüzden böyle bir olasılık gündemde kalacaksa, NATO'nun Irak'a doğrudan sokulması anlamsız olacaktı.

Bölgesel sorunlarla ilgili olarak bir diğer önemli gelişme NATO'nun Kafkasya ve Orta Asya'ya yönelik, üyelik bazında olmasa bile, işlev olarak genişletilmesi konusuydu. Zirvede NATO'nun geçen yıl üstlendiği Afganistan'daki görevini kapsam ve işlev olarak da genişletme kararı alındı. Burada dört yeni İl Kalkınma Ekibi (*Provincial Reconstruction Teams*) daha oluşturularak (Mezar-ı Şerif, Meymana, Feyzabad ve Baglan) ülkedeki altyapının geliştirilmesi çalışmalarının desteklenmesi görüşü benimsendi. Ayrıca, seçimler nedeniyle

buradaki misyonun genişletilmesi gündeme geldi ve ISAF'taki asker sayısının 6.500'den 10.000'e çıkarılması kararlaştırıldı. Bu kararda, neredeyse Kabil ve Kunduz dışında denetim sağlayamayan ISAF'ın denetim bölgesinin genişletilmesi ve en azından ülkenin kuzeyindeki dokuz şehir civarında denetimin sağlanması planı da rol oynadı. Gerçi Irak'tan farklı olarak Almanya ve Fransa Afganistan'daki misyona destek veriyorlardı ama bunu da gönülsüzce yapıyorlardı. Örneğin, bölgedeki helikopter ihtiyacının karşılanması konusunda bu ülkeler isteksiz davranmış, sonuçta Türkiye'nin sağladığı helikopterlerle sorun çözülebilmmişti.

Zirvede ayrıca Genel Sekretere bağlı olarak Kafkasya ve Orta Asya'dan sorumlu ve NATO bildirgesine göre "bölge liderleriyle NATO hedeflerine destek sağlamak amacıyla yüksek düzeyde temaslar oluşturacak" bir Özel Temsilcilik oluşturulması da kararlaştırıldı.

Uluslararası sistemdeki yeni yapılanmayı göstermesi açısından önemli bir gelişme NATO'nun Balkanlardaki ilk barış uygulama misyonu olan Bosna'daki İstikrar Gücü'nü (SFOR), Berlin Artı (*Berlin Plus*) kararlarının ilk kapsamlı uygulaması olarak yıl sonunda Avrupa Birliği'ne devretme kararı almasıydı. Bununla birlikte NATO, AB'nin de talebiyle Saraybosna'da görev takip niteliğinde bir misyon (*follow-on mission*) bulunduracak ve bunun görevi savaş suçlularının yakalanması, terörizme karşı önlemler alınması, savunma reformunun gerçekleştirilmesine yardım edilmesi gibi alanlarda destek olmaya devam edecek. NATO'nun daha sınırlı bir operasyon olan Makedonya'dan sonra Bosna-Hersek'teki gücü de devretmesini NATO yetkilileri bir başarı örneği olarak gördüklerini açıkladılar. Bu arada, 1999'da NATO bombardımına maruz kalan Sırbistan-Karadağ'ın Bosna-Hersek ile birlikte zirvede gözlemci olarak bulunması ve bu iki ülkenin en azından Barış İçin Ortaklık sürecinde yer almaya çalışması ilginç olsa gerek.

Rusya ise, ittifakın eski Sovyet Cumhuriyetlerini içine almaya ve Kafkasya ile Orta Asya'ya uzanmaya başlaması, Moldova ve Ukrayna'yı içine alma çabasına girmesi üzerine duyduğu rahatsızlığı Putin yerine dışişleri bakanı düzeyinde temsil edilerek gösterdi.

NATO daha 1991'deki Roma zirvesinde terörizmi yeni tehdit kaynakları arasında saymıştı. Fakat özellikle ABD'nin girişimleri ve diğer müttefiklerin de desteğiyle, 11 Eylül'den sonra terörizm NATO'nun en önde gelen gündem maddelerinden biri haline geldi. Hatta, 11 Eylül'den sonra Brüksel'deki NATO merkezinde bir Terörist Tehdit İstihbarat Birimi oluşturulmuştu. Doğal olarak bu konuda en kapsamlı önlem ve kararlar, hemen sonrasındaki 2002 Prag zirvesinde alınmıştı. Burada özellikle terörizme karşı istihbarat konusunda işbirliğinin geliştirilmesini de içeren Terörizme Karşı Ortaklık Eylem Planı ve

yine terörizme karşı yeni bir askeri konsept kabul edilmişti. Bu da müttefik kuvvetlerinin caydırma, parçalama ve savunma yapılanması oluşturmalarıydı. İstanbul'daki zirvede Brüksel'deki Birim sürekli hale getirilirken, bu konudaki ve üye ile ortak üyeler arasındaki işbirliğinin geliştirilmesi kararı alındı.

NATO'nun askeri dönüşümü konusunda da İstanbul zirvesinde daha önce alınmış olan kararlar teyit edildi. Herhangi bir kriz durumunda üye ülkelerin askeri kuvvetlerinin bir kısmını NATO operasyonları için hazır tutmaları yolundaki öneri kabul edildi. Buna göre, en azından hedef olarak kara kuvvetlerinin % 8'i bir seferde konuşlandırılabilir durumda olacaktı.

İttifakın hizmetine verilen AWACS uçağının ve yine, Prag zirvesinden sonra oluşturulan Kimyasal, Biyolojik, Radyoaktif ve Nükleer Silahlar Savunma Taburu'nun (CBRN) üyelerden birinin isteği üzerine kullanıma sunulması kararlaştırılırken, CBRN taburunun tam bir operasyonel kabiliyete kavuştuğu açıklandı.

İstanbul zirvesinde 2002'de Prag zirvesinde oluşturulmuş olan Acil Müdahale Gücü'nün önümüzdeki yıl operasyonel hale geleceği belirtildi ve komutasının değiştirilmesi kararlaştırıldı.

Soğuk Savaş döneminin başlarında Atlantik bölgesinin savunması amacıyla kurulan NATO, önce Doğu Blokunun yıkılması, ardından yaşanan 11 Eylül olayıyla uluslararası sistem yeniden yapılanması sürecinde giderek farklı bir örgüte dönüşmeye başladı. Öncelikle, NATO artık belli bir bölgenin örgütü olma niteliğini yitirdi. Coğrafi olarak Alaska'dan Kabil'e Norveç'ten Aden'e Cebelitarık'tan Özbekistan'a dek uzanan bir bölgede görev yaparken, Japonya ve Avustralya ile de siyasi temaslarını geliştirmeye başladı. Atlantik'ten sonra Akdeniz ve Karadeniz ile Kızıl Deniz'de de varlığını gösteren bir uluslararası örgüt haline geldi. Bunlara yeni üyelikler de eşlik etmekte ve ittifak 26 üyeye sahip olarak, bir zamanlar eski Varşova Paktı üyelerini içine alma konusunda Rusya'yı rahatsız etme kaygısı yaşarken, son genişlemeyle eski Sovyet cumhuriyetlerini içine alabiliyordu. Daha da önemli genel eğilime bakıldığında NATO'nun giderek küresel bir askeri örgüte dönüştüğünü söylemek mümkündür.

Bu bağlamda NATO'nun işlevlerinde de bir değişiklik ortaya çıktı. Özellikle terörizm NATO'nun işlevsel olarak çok daha geniş bir alanda operasyonlar ve misyonlar üstlenmesini sağladı. İttifakın askeri stratejisinin dönüşümü, yapılanması da bu yönde gerçekleşmeye başladı.

Genel hatlarıyla belirtilen bu değişim süreci ile ABD'nin son dönem stratejisi arasındaki paralellik dikkat çekicidir. Bunun en somut göstergelerinden biri, belki Genel Sekreterin NATO'nun tehditlerle kapımıza geldiğinde değil, ortaya çıktığı yerlerde uğraşması ve baş etmesi gerektiğini

söylemesi. ABD'nin Eylül 2002'de yayınladığı ve Bush doktrini olarak adlandırılan stratejisine bakıldığında bu bağlantı açık bir şekilde görülebilmektedir.