

DÜNDEN BUGÜNE AVRUPA GÜVENLİK VE İŞBİRLİĞİ TEŞKİLATI

Sertif DEMİR*

Öz

Soğuk Savaş döneminin diyalog ve işbirliği süreci olarak ortaya çıkan Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı (AGİK), Helsinki Nihai Belgesi, Paris Şartı ve Avrupa Konvansiyonel Kuvvetler Anlaşması (AKKA) gibi önemli uluslararası belgelerin imzalanmasını sağlayarak Soğuk Savaş'ın bitirilmesine yardımcı olmuştur. 1990'larda Doğu Avrupa'da demokrasinin yerleştirilmesi ve kriz yönetimi konularında ağırlıklı olarak faaliyet gösteren AGİT, ABD'nin NATO'yu, Batı Avrupa ülkelerinin de AB'yi genişletme çabaları sonucu, politik olarak marjinalleşme sürecine girmiştir. AGİT'i Avrupa Güvenlik mimarisinde esas unsur yapmak isteyen ancak, bunu başaramayan Rusya Federasyonu (RF), NATO'nun Avrupa'daki rolünü azaltacak, ABD'yi bölgeden dışlayacak farklı güvenlik seçeneklerine yönelmiştir. Bu makalede AGİT'in tarihsel rolü ile günümüzde Avrupa Güvenlik mimarisindeki yeri, küresel güçlerin beklentileri bağlamında incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: : Güvenlik ve işbirliği, Helsinki Nihai Belgesi, Paris Şartı, Silahsızlanma.

A Historical Overview of the Organization of Security and Cooperation in Europe; from Past to Present

Abstract

The Conference for Security and Cooperation in Europe (CSCE), emerging as a dialog and cooperation process during the Cold War, helped to end it by facilitating the endorsement of some important international documents such as Helsinki Final Act, Paris Chart, and The Treaty on Conventional Forces in Europe Agreement (CFE). The OSCE, which was preoccupied with the democratization of Eastern Europe and the crisis management areas in the 1990's has become politically marginalized due to the enlargements of NATO and EU. Having failed to make OSCE a core element of European security architecture, Russia has initiated a new and different European security structure which aimed at decreasing NATO and USA's role in Europe. In this article, the historical role of OSCE, as well as its position in European security architecture will be analyzed in the context of Global Powers' expectations.

Key Words: Security and cooperation, Helsinki Final Act, Paris Chart, Disarmament.

* Dr. Kur. Alb., ISAF Kh., E-posta:serbernaf@hotmail.com

Giriş

Soğuk Savaş döneminde NATO ve Varşova Paktları arasında karşılıklı yıpratmaya dayalı gerilim politikalarının 1970'lerde değiştirilmesi gereksinimi ortaya çıkmıştır. Çünkü, sürekli gerilim politikaları silahlanma maliyetini artırmıştır. Bu politikalar ile karşıt bloğu yıkmamanın mümkün olmadığı da görülmüştür. Batı içerisinde Doğu Bloğunu destekleyen ve sesleri yükselen bazı grupların teskin edilme ihtiyacı ise bir zorunluluk haline gelmiş, bu arada, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin (SSCB) de lehindeki politik askerî düzenini, Batı Dünyasına kabul ettirecek girişimlere gereksinimi ön plana çıkmıştır. Bu düşünceler doğrultusunda 1970'lerde "Yumuşama-Detant" politikası başlamıştır. Söz konusu politika, üzerinde uzlaşması kolay ve evrensel değerleri içeren insani, ekonomik ve hukuk alanlarında yoğunlaşmıştır. Her iki bloğun bu ilişkileri geliştirme niyetlerinin arkasında bazı özel düşünceleri de ağır basıyordu ve bunlar genelde yumuşama sürecinden istifade ederek birbirlerini daha da zayıflatmak amacını öngören düşüncelerdi.

Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Teşkilatı; (AGİT) uluslararası politika sahnesine, Soğuk Savaş döneminde ilk olarak Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Konferansı (AGİK) adı altında, askerî bloklar arasındaki anlaşmazlıkları diyalog yoluyla en aza indirmeyi amaçlayan, bir müzakere forumu ve konferanslar diplomasisi olarak ortaya çıkmıştır. 03 Temmuz 1973 tarihinde, Helsinki'de açılan ve 18 Eylül 1973'ten 21 Temmuz 1975'e kadar Cenevre'de çalışmalarını sürdüren Avrupa'da Güvenlik ve İşbirliği Konferansı, Helsinki'de 01 Ağustos 1975 günü sonuçlandırılmıştır. 01 Ocak 1995 yılında bir teşkilata dönüşerek AGİT adını alan örgüt, aslında SSCB'nin etkinliği sonucunda doğmuştur. Söz konusu konferansın esas başarısı, Soğuk Savaş bitiren Konvansiyonel Kuvvetler Antlaşması (AKKA)'nın imzalanmasını sağlayarak, Avrupa'yı konvansiyonel tehdit ortamından uzaklaştırması olmuştur. Kendine özgü kurumsal

yapısı olan söz konusu teşkilat, Avrupa güvenliği için, Batı ile eski Doğu Bloğu ülkelerini bir araya getiren yegane güvenlik kuruluşudur.

Bu makalede, AGİT'in güvenlik olgusu açısından kuruluşu ve tarihsel süreci, AKKA'daki rolü, büyük aktörlerle ilintisi ve günümüzde uluslararası güvenlik mimarisindeki konumunun irdelenerek geleceğe yönelik öngörülerin yapılması hedeflenmiştir.

2. Kuruluş ve Tarihsel Süreç:

Avrupa'da II. Dünya Savaşı'ndan sonra başlayan ve 1950'li yıllarda keskinleşen bölünmüşlük durumu ile iki paktlı politik askerî düzen; SSCB'yi, lehindeki politik askerî düzeni Batı Dünyasına kabul ettirecek girişimlere yöneltmiştir. Bu kapsamda, 1954 yılında Batı Bloğuna yönelik güvenlik ve işbirliğine ilişkin ilk önerilerini açıklamıştır. Ancak; aynı dönemde II. Dünya Savaşı sonrası kendi güvenlik düzenini kurumsallaştırma çabasında olan Batı, bu önerilere sıcak bakmamıştır. 1960'ların ortalarına gelindiğinde SSCB, benzer görüşlerini yinelemiştir. Batı ise, SSCB'nin yeni önerilerine on yıl öncesine göre daha farklı bir perspektifle yaklaşmıştır. Çünkü sürekli bir gerginlik politikası ile SSCB'nin dağılmasının mümkün olmadığı görülmüştür. Bunun yerine, Doğu Bloğunun en hassas tarafları olan siyasal, hukuki, sosyal ve ekonomik konuların istismar edilerek, içten yıkılması düşünülmüştür. Batı içerisinde Doğu Bloğuna sempati ile yaklaşan grupların baskısının da yumuşama süreci ile azaltılması öngörülmüştür. SSCB ise, Doğu Avrupa'da bulunan kendisine bağımlı Romanya, Bulgaristan, Doğu Almanya gibi devletleri Batıya onaylatmak, Batı teknolojisine ulaşmak ve tıkanan ekonomisine soluk aldırma'yı hedeflemiştir. Doğu Avrupa ülkeleri bağımsızlık, eşitlik ve geleceği tayin etme haklarının tanınmasını amaçlamışlar ancak, bunu açığa vuramamışlardı. Her iki blok arasında denge politikası uygulayan ve bazen bu politikalarında sıkışan bağlantısız ülkeler ise, taraflar arasında olabilecek bir yumuşama sürecini kendi çıkarları açısından daha uygun görüyorlardı. (Fendoğlu, 2001).

Ruslar, ayrıca, AGİK'i SSCB'nin Avrupalılaştırılması ve ABD'nin Avrupa üzerindeki etkisinin azaltılması olarak görmüşlerdir. SSCB, daha sonraları kendi aleyhine kullanılan insan hakları boyutunu, Varşova Paktı (VP)'na dayalı statükonun korunması ve meşruiyetinin sağlanması amacı ile kabul etmiştir. Batı ise, uzun vadeli değişim için SSCB ile aynı düzlemde bulunmuştur (Zellner, 2001, s.390).

Her iki bloğun işbirliği ve yumuşama sürecine ilişkin beklentileri farklı olsa da, SSCB'nin güvenlik ve işbirliği önerileri Batı tarafından olumlu karşılanmıştır. 1973'te Helsinki'de başlayan görüşmelerin sonucunda, Helsinki Nihai Senedinin 33 Avrupa ülkesi (Arnavutluk hariç tüm Avrupa), ABD ve Kanada tarafından 1 Ağustos 1975'te imzalanması ile AGİK süreci başlamıştır.

Helsinki Nihai Senedi ile II. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'da oluşan sınırların ihlal edilmezliği kabul edilmiş ve bu sınırların meşruiyeti tanınmıştır. Siyasi/askerî, insani ve ekonomik/çevresel olmak üzere üç boyutu kapsayan Helsinki Nihai Senedinin en önemli yönü, devletlerarası ilişkilere rehberlik etmek üzere kabul edilen ve AGİK'in anayasasını oluşturan on temel ilkedir. Bu ilkeler ile, ikili bir yapı içerisinde oluşturulan siyasal düzlem, devletler tarafından meşru olarak kabul edilmiştir. AGİK süreci ile Batı, SSCB'nin çözülmesini kolaylaştıran önemli üç argüman olan sınırların değişmezliği, toprak bütünlüğüne saygı ve insan haklarına saygı konularının, Doğu Bloğu tarafından taahhüt altına alınmasını sağlamıştır. SSCB'nin Batı ile işbirliği arayışı ile Batı'nın SSCB'yi çözme arzusu bu dönemde kesişmiştir. Batı, bu çözülmeyi özellikle "insan hakları" sihirli sözcükleriyle yapmıştır (Fendoğlu, 2001).

3. AGİT'in Organizasyon ve İşlevselliğinin Analizi:

AGİT yönetim mekanizmasında önceki, hâlihazır ve sonraki dönem başkanlarından oluşan bir "troika" mevcuttur. Genel Sekreter ve Sekreterlik Viyana'da bulunmaktadır. AGİT'te kararlar "oy birliği" (consensus) ile alınır. Kararların sadece "politik bağlayıcılığı" vardır, "hukuki bağlayıcılığı" yoktur. Karar verme süreci; Zirve, Bakanlar Konseyi ve Daimi Konsey olmak üzere üç seviyede gerçekleşmektedir. Ancak, 1992 Prag Bakanlar Konseyinde, "AGİT uygulamalarının açık, büyük ve düzeltilmemiş ihlali durumunda, ilgili devletin oyu

olmaksızın uygun karar" alınabileceği kabul edilmiştir. Buna "oy birliği eksi bir (consensus minus one)" prensibi denmektedir. Bu husus, ilk defa 1992'de, Yugoslavya'nın üyeliğinin askıya alınması ile sonuçlanan kararda kullanılmıştır. Bir diğer oy birliği istisnası "oy birliği eksi iki (consensus minus two)" kuralıdır. Bu kural henüz hiç kullanılmamıştır. Otuz yılı aşkın süredir varlığını sürdüren AGİT, üç aşamalı bir geçiş dönemi yaşamıştır.

Birinci Aşama: 1990 Yılına kadar Diyalog ve İşbirliği Süreci.

AGİT, Soğuk Savaş sürecinin yaratmış olduğu bir olgudur. 1975 Helsinki Nihai Senedinden 1990 Paris Şartına kadar olan bu dönem Doğu Batı ayrımı tarafından şekillenmiştir. Bu dönemde AGİK'in amacı; Doğu Batı arasındaki bölünmüşlük arasında köprü oluşturmak ve iş birliği vasıtası ile güvenliği kuvvetlendirmektir. Bu döneme damgasını vuran özellikler; gevşek konferans kültürü, politik diyalog için aşırı yoğunlaşma, güvenliğin politik askerî yönü ile insan güvenliği arasındaki yakın ilişki ile Varşova, NATO ve Bağlantısızlardan oluşan üçlü sistem üzerine yoğunlaşan çoklu diplomasidir (Kemp, 2004, s.254). AGİK bu dönemde yumuşama sürecinin bir enstrümanı olmuş ve insan hakları savunucularına ilham kaynağı olan insani boyutuna yönelik Doğu Bloğuna yükümlülükler getirmiştir.

İkinci Aşama: Geçiş Süreci.

Soğuk Savaş sürecinin sona ermesi Avrupa güvenliğini kuvvetlendirmiş, ancak yeni tehditler de güvenlik için risk oluşturmuştur. Bu amaçla sivil toplumun güçlendirilmesi, etnik unsurlar arasındaki çatışmaların önlenmesi ve iyi komşuluk ilişkilerinin geliştirilmesi gereksinimi ortaya çıkmıştır. Avrupa'daki teşkilat ve oluşumlar bu risk unsurları ile mücadele edebilecek yeteneğe sahip değildi. Bu nedenle AGİK kendisini dönüştürmüş ve kurumlarını güçlendirerek Avrupa'daki yeni istikrar bozucu öğelerle mücadelesini sürdürmüştür. Ayrıca sorunlu bölgelerde çatışmaları önlemeye yönelik alan (field) görevleri başlatılmış ve politik diyalogun sürekliliği sağlanmıştır. Bu gelişmelerin yanı sıra AGİK, AGİT'e dönüştürülerek kurumsallaştırılmıştır.

Üçüncü Aşama: Bütünleşmeyi Kuvvetlendirme Süreci.

2000'li yılların ortalarından itibaren AGİT bütünleşmeyi güçlendirme safhasına girmiştir. Bu safhada (Kemp, 2004, s.255-256); AGİT AB'ye yeni üye olan ülkelerde (Litvanya, Estonya, Slovakya, Romanya ve Macaristan) faaliyetlerini azaltmış, buna karşın Orta Asya ve Kafkaslar bölgesinde artırmıştır. Güney Doğu Avrupa'da Birleşmiş Milletler (BM), Avrupa Birliği (AB) ve NATO ile yakın işbirliği sağlanmış, güvenliğin politik askerî kısmına daha fazla yönelinmiş; terörizme karşı mücadele çabalarına ortak olunmuş, ekonomik ve çevre, ayrımcılık ve kaçakçılık karşıtlığı ile hoşgörü ve medya özgürlüğü gibi konulara önem verilmiştir. Gürcistan ve Moldova gibi AGİT'in yeteneklerini test eden donmuş çatışmaların yumuşatılması ve Örgütün çağın gereklerine hazırlanması bu dönemde gerçekleştirilmiştir.

AGİK, birinci aşamada güvenliğin güçlendirilmesi ve iki blok arasında yumuşamanın tesis edilmesi ile yoğunlaşırken, ikinci aşamada kriz yönetimi görevlerini icra ederek, Soğuk Savaş sonrası geçiş sürecinin sorunsuz yaşanmasında yardımcı olmuştur. Üçüncü aşamada ise AGİT, kendisini güvenlik ortamının gereklerine uydurma ve varlığını sürdürme çabası içerisine girmiştir. Ayrıca AGİT, diğer küresel örgütlerle görev ve sorumluluk sahası bakımından karşı karşıya kalmıştır.

4. AGİT'in Geleceğinin İşlevselliği

Karşılaşılan Riskler:

AGİK süreci başladığında, ağır silahlarla donatılmış iki bloğun oluşturduğu Soğuk Savaş ortamı vardı: Beklentiler, doğrular ve değerlendirmeler üye olunan pakta göre değişiyordu. Kuvvet yapısı ve konuşlanma belirli bir amaca yönelikti ve bunlar kapsam ve nitelik olarak çeşitlilik arz etmemekteydi. Çok sayıda kuvvet sınırlara konuşlandırılarak ani saldırının durdurulması öngörülmekteydi. Tehdit ve riskler homojen bir nitelikteydi ve çeşitlilik arz etmiyordu. Günümüzde ise tehditler çeşitlenmiş ve asimetrik nitelik kazanmıştır. Siyasal düzlem ikili yapıdan ziyade, birden fazla gücün etkinleşmeye başladığı çoklu yapıya dönüşmek üzeredir. İdeolojik ayrışmanın yerini, kısmen kültür ayrışımını da içeren radikal değerlerin etkin olduğu post modernizm ötesi çelişkiler almıştır.

Günümüzde ikili yapı içerisinde bir bloklaşma ve klasik kuvvetler taarruzuna dayalı bir tehdit ortamı mevcut değildir. Ancak Yeni Dünya Düzeni olgusu içerisinde, ABD'nin tek yanlı uluslararası düzeni şekillendirmesi ve NATO'nun yeni stratejik konsept çerçevesinde terör ve enerji güvenliği gibi amaçlarla alan dışı bölgelere müdahalesi, eski güç aktörlerinin yeni güvenlik yapılanmalarını kurmalarına neden olmuştur. Şanghay İşbirliği Örgütü (ŞİO) ve Uluslararası Güvenlik Örgütü (UGÖ)'nün kuruluşları bu kapsamda değerlendirilmelidir. AGİT uzman, yetenek ve bütçe eksikliği nedeni ile yeni bir yapılanma içerisinde değildir. AGİT, ortaya çıkan yeni güvenlik olgularını yanıtlayabilecek kurumsal esneklik ve karar mekanizmasına da sahip değildir. Örneğin, AGİT 1999 İstanbul Zirvesinde kabul edilen Uyarlanmış AKKA'nın ülkeler tarafından onaylanmasını sağlayabilmiş değildir. AGİT'in uluslararası bir kuruluş olarak yaptırım gücü de oldukça sınırlıdır ve kurum içerisinde karar mekanizması da yavaştır. Güven artııcı önlemler konusunda Viyana Belgesinde bir değişikliğin kabulü bile iki yıl sürmüştür. (Bailes, 2006, s.216)

AGİK'in kuruluş felsefesi Soğuk Savaş döneminde, Doğu-Batı arasında güven ortamının yaratılması üzerine olmuştur. Günümüzde Soğuk Savaş Dönemi gibi bir politik asker yapı olmamasına karşın, bazı gelişmeler AGİT'i önemli oranda etkilemektedir. Örneğin, RF; otokratik yönetim ve artan enerji fiyatlarının sağlamış olduğu ekonomik iyileşme neticesinde, tekrar önemsenmesi gereken bir güç olarak ortaya çıkmış ve Çin'den sonra, ABD ve müttefiklerini dengeleyebilecek bir küresel güç olmuştur.

NATO, Avrupa'da güvenliğin güçlendirilmesi dahil olmak üzere, Amerika Birleşik Devletleri için önemli bir araçtır. Bu yüzden NATO'nun varlığının sürmesi beklenmektedir. Ayrıca AB, Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası (AGSP) ile kendi üyelerine NATO benzeri güvenlik teşkilatı oluşturma gayretlerini sürdürmektedir. AGİT, son zamanlarda NATO ve AB gibi Avrupa güvenlik mimarisinde yer alan güçlü aktörlerle mücadelede yetersiz kalmaktadır. Ayrıca, azalan rolü nedeni ile politik marjinalleşme sürecini yaşamaktadır. NATO'nun "sert güvenlik", AB'nin ise ekonomik ve sosyal niteliği içeren "yumuşak güvenlik" olgusu, ülkeleri bu örgütlere daha fazla yaklaştırırken AGİT'e olan ilgiyi azaltmaktadır. Bütün bu sınırlamalar ve olumsuz gelişmelere

karşın, günümüz koşullarında AGİT'in etkinlik ve işlevselliğine yönelik atılabilecek adımlar vardır, bunların ne olduğu sonraki bölümde açıklanmaktadır.

AGİT'in İşlevselliğine Yönelik Adımlar:

AGİT'in işlevselliği, karşılaşılan riskleri giderebilecek yeni girişim ve atılımlarla geliştirilebilir. Ancak bu girişimlerin AGİT'in kurulmasında rol oynayan küresel güçlerle de işbirliği içinde olması gerekmektedir. Bu güçlerden bir tanesi de RF'dir. Rusya'nın AGİT'e yönelik yaklaşımı örgütün faaliyetlerini etkileyen önemli bir unsurdur. RF faktörü göz ardı edilerek, AGİT'in işlevselliğinin artırılmasının politik gerçeklere uygun olmayacağı değerlendirilmektedir. RF, AGİT'i, NATO'nun yeni stratejik ve askerî üstünlüğünü çevrelemeye yönelik bir faktör ve bir yumuşatıcı unsur olarak kullanmak istemektedir. Bu yüzden, zaman zaman örgüte yönelik değişiklik teklifleri getirmektedir. Bu teklifler genelde AGİT'in politik ve askerî alanda güçlendirilmesi üzerine olmaktadır. RF'nin AGİT'in yeniden yapılandırılması istekleri öznel olmasına karşın, örgütün böyle bir yapılandırma gereksinimi de vardır. Yeniden yapılanma; AGİT'in tarafsız ve bağlantısız devletler dahil tüm devletlere uygun, göreceli olarak esnek, daha düşük maliyetli ve daha az yükümlülük getirecek şekilde olmalıdır.

RF ve Batı Bloğu arasında, BM gibi küresel güvenlik kurumu vasıtası ile belirli ölçüde diyalog imkânı olmasına karşın, Avrupa güvenliği konularında AGİT halen diyalog ve işbirliğini sağlayabilme özelliği açısından eşsiz bir konuma sahiptir. Bunlar dikkate alındığında, AGİT'in RF ile NATO, ABD ve Kuzey Amerika arasındaki güvenlik, silahsızlanma ve güven artırıcı önlemler konusunda merkezi örgüt olma özelliğinin devam ettirilmesi, bir gereklilik olarak öne çıkmaktadır.

AGİT; askerî yığınaklanma ve silahların kontrolünün yanı sıra, güven artırıcı önlemler gibi sert ve yumuşak güvenlik olgularına müdahil olmaktadır (Bailes, 1999, s.218). Yüklendiği bu görevleri daha uygun şartlarda yerine getirmek amacı ile 1994 yılında "Code of Conduct-Davranış İlkeleri" rehberi kabul edilmiştir. Avrupa'da konvansiyonel bir taarruzun önlenmesine yönelik bu adımlar, ülkeler arasında şeffaflığın artmasına ve karşılıklı güven ve işbirliğinin kuvvetlendirilmesine yardımcı olmaktadır. AGİT, bu yöndeki

faaliyetlerinin sürekliliğini sağlamakla, kendi devamlılığını da korumuş olacaktır.

AGİT'in ülke içerisindeki çatışmalarda ve kriz yönetimi faaliyetlerinde başarılı olduğu gözlemlenmektedir. Bu tür çatışmalarda NATO veya AB'nin doğrudan müdahalesi, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi (BMGK) kararını gerektirmesine rağmen, böyle bir kararın çıkması bazen mümkün olmayabilmektedir (1999 Kosova örneğinde olduğu gibi). Böyle durumlarda AGİT zorlayıcı olmayan tedbirleri içeren müdahaleci yaklaşımı ile daha kolay bir şekilde uluslararası meşruiyet elde edebilmektedir. AGİK, Azeri-Ermeni çatışması, Moldova'daki Transdinyester olayları ile Gürcistan'daki Abhazya ve Güney Osetya sorununa bu şekilde müdahil olmuştur. Ancak AGİT herhangi bir askerî kriz yönetimini kendi komutasında yönetmemiştir. Kriz yönetiminin bir parçası olan ulusal azınlıklar konusunda da, diğer güvenlik kuruluşlarının meşruiyet gerekçesi ile müdahalesinin zorlaşması, AGİT'in yumuşak güvenlik ögesi olarak müdahalesini kolaylaştırmaktadır. Ayrıca, NATO'nun çatışma önleme, arabuluculuk ve demokratikleşme konularında sınırlamaları bulunmaktadır. AGİT, diğer güvenlik kurumlarına göre daha üstün olduğu bu avantajı sürdürmelidir.

AGİT'in tekrar güvenilir bir kurum olarak ortaya çıkması için, kriz yönetiminde ve çatışmaların çözümünde etkin bir kurum olduğunu göstermesi gerekir. Bunun için önceliklerin tespiti ve iş bölümünde diğer küresel aktörlerle koordineli bir çalışma içinde olmalıdır. Ayrıca, örgütün etkinlik ve verimliliğin artırılması için yeterli bir kaynak devamlılığına sahip olması sağlanmalıdır (Stoudmann, 2005, s.198-203).

AGİT üyeliği, AB ve NATO'nun tersine, seçimden ziyade tarihsel mirasa dayanmaktadır. Doğal olarak, devletlerin AGİT'ten beklentileri farklı olmaktadır. Bazı devletler, Örgütün faaliyetlerinin kendi çıkarlarını yansıtmadığını hissetmektedir. Bazıları da, Örgütün kendi çıkar alanları dışında yatırım yapmasını isteksiz karşılamaktadır. Bu tür baskılara rağmen, AGİT sürekli dönüşümünü gerçekleştirmeye devam etmektedir. Bunun için devletlerin karşılaştığı eski ve yeni risklere karşı, sürekli şeffaflık içerisinde dönüşüm sürecini yürütmelidir.

AGİT'in Güvenlik Strateji belgesinde (OSCE Strategy to Address Threats to Security and Stabilitying the Twenty-First Century, 2003), yeni uluslararası güvenlik sorunları olarak, terörizm, kitle imha silahlarının yayılması, kaçakçılık, küçük ve hafif silahlar (Small Arms and Light Weapon-SALW) ve mayın kontrolü, sivil acil taşıma, sınır yönetimi ve yurt güvenliği sayılmıştır. NATO ve AB gibi kuruluşların bazı tehditler ile mücadele isteği, AGİT'in bazen insan kaçakçılığı gibi daha naif konulara müdahil olmasına sebep olmaktadır. Ayrıca devlet dışı aktörler (DDA)'in küresel etkiler dolayısı ile günümüzde güvenlik olgusunun birer ögesi olabilmesi de, AGİT'in görev sahasını daha da daraltmaktadır. Bu nedenle AGİT, DDA'in isteksiz olduğu atık mühimmat, istenmeyen ve ele geçirilen küçük hafif silahların ve kara mayınlarının imhası konularında aktif olma çabasını sürdürmelidir.

Genel Sekreter ve üçlü başkanlık ofisinden oluşan yönetim sistemi, AGİT'in etkinliğinin artırılması açısından yeniden sorgulanmalıdır. Genel Sekreterin yetkinliğinin artırılması AGİT'e olumlu katkılar sağlayacaktır. Ayrıca AGİT Parlamentosu halen işlevsiz bir durum arz etmektedir. AGİT Parlamentosu, Başkanlık Ofisi ve Genel Sekreterlik arasında güçlü bir ağ sistemi kurulmalıdır.

Genel olarak değerlendirildiğinde AGİT'in sorunu teknik veya kurumsal değil politik niteliklidir. Devletlerin çıkarlarının bileşkesi doğrultusunda işlevselliği belirlenen AGİT'in geleceği, yine devletlerin bu güvenlik kurumundan beklentilerine göre belirlenecektir. AGİT, tüm bu kısıtlamalara karşın yapısal reformlar yapmak ve diğer güvenlik oluşumlarının girmekte duraksadığı alanlara yoğunlaşmak sureti ile kendi geleceğini belirleyebilecektir.

5. RF-AGİT İlişkileri ve RF'nin Yeni Avrupa Güvenliğine İlişkin Önerilerinin AGİT kapsamında Değerlendirilmesi:

AGİT'in, SSCB'nin devamı olan RF ile ilişkiler ağını irdelemeden geleceğine yönelik anlamlı sonuçlar çıkarmak mümkün değildir. SSCB'nin dağılmasından sonra AGİK'e; Sovyet meşruiyeti ve 'uluslararası sosyalist sistemin' mirasından kurtulmasını sağlamaya yönelik bir rol verilmek istenmiştir (Ghebali, 2005, s.375). Çünkü çekim merkezi durumunda olan AB ve NATO'ya karşı AGİK, RF'nin yasal yer ve rolünün olduğu tek Avrupa Güvenlik örgütü olarak kalmıştır.

NATO'nun 1999 yılındaki Kosova müdahalesine kadar Yeltsin yönetimi, AGİT içerisinde yapıcı ve ılımlı bir politika benimsemişti. Rusya'nın çıkarlarını doğrudan ilgilendiren çoğu durumda bile bu ılımlı politikasından vazgeçmemişti. Ancak RF'in çıkarlarını doğrudan ilgilendiren Transdinyester, Güney Osetya ve Yukarı Karabağ gibi dondurulmuş sorunlarda, Sovyet tarzı tutumunu sürdürmüş ve bu gün Güney Osetya ile Abhazya'nın bağımsızlıklarının ilanında en büyük pay sahibi olmuştur.

NATO'nun doğuya doğru genişlemesinden sonra Moskova, AGİT tabanlı bir Avrupa güvenlik sistemini, NATO'nun artan etkinliğini sınırlamanın bir ögesi olarak görmüştür. Rusya bu kapsamda üyelerine güvenlik garantileri veren ve yasal olarak bağlayıcı olan bir şartın AGİT içerisinde kabul edilmesini talep etmiştir. Moskova'nın bu önerisi, 1995-97 döneminde AGİT içerisinde tartışılmasına karşın, olumlu bir sonuca ulaşamamıştır. 1999 İstanbul Zirvesinde, kanat bölgelerinde tavan sınırlamalarını Rusya lehine genişleten Uyarlanmış AKKA kabul edilmiş, özellikle Kafkaslar bölgesinde RF'nin daha fazla kuvvet konuşlandırmasına imkân sağlanmıştır. Ayrıca Uyarlanmış AKKA ile NATO, Baltık kanadında NATO etkisinin sınırlandırılmasını da kabul etmiştir (Ghebali, 2005, s.378). Sonuçta RF'nin AGİT'i güçlendirici önerilerinin reddedilmesinin karşılığında Batı ve NATO, Moskova'nın diğer alanlardaki önerilerini kabul etmiş ve insan hakları ihlallerini görmemezlikten gelmiştir. Rusya bu dönemde kendisine, 'politika yapıcı' değil, 'politika uygulayıcısı' rolü verilmesini talep etmiştir (Zellner, 2005, s.390).

RF'nin AGİT'e olan eleştirel yaklaşımı dört ana konu üzerinde yoğunlaşmıştır. Bunlar açıkça tanımlanmış kurumsal oyun kurallarının eksikliği, çifte standart yaklaşım, üçlü güvenlik sisteminin dengesiz gelişimi; ve Avrupa güvenlik mimarisinde AGİT'in marjinalleşmesi olarak sayılmıştır (Ghebali, 2004, s.379). Rusya, AGİT faaliyetlerinin pragmatik bazda ve gerçek siyasi kontrol olmadan yapıldığını, nedeninin merkez sekreterliğin güçsüz olmasından kaynaklandığını, bunun da Batı tarafından 'esneklik ve pragmatizm' kisvesi altında AGİT'i istediği şekilde yönlendirilmesine sebep olduğunu ileri sürmüştür. Çifte standart yaklaşım kapsamında, RF, AGİT'in alan görevlerinin eski Doğu Bloğu üyelerinde yoğunlaştığını, AGİT'in bir

organizasyon olarak bir grup devletin (Batı) diğerleri üzerinde tek taraflı yükümlülükler getiren ve ders veren yaklaşımının, devletlerin egemen eşitliği ilkesinin açıkça ihlali olarak görmektedir. RF'in diğer bir rahatsızlığı ise, AGİT bünyesinde yürütülen insani boyut faaliyetinin, politik-askerî boyut ile ekonomik ve çevresel boyut (EÇB) aleyhine genişlemesine ilişkin olmuştur. AKKA rejiminin doğrudan AGİT taahhütleri içerisine dâhil edilmemesi ve AGİT'in sadece anlaşma gereklerinin izlenmesi ile yetinmesinin örgütün askerî niteliğini zayıflatmasına, AGİT bağlamında etkinlikle yürütülebilecek tek alan olan insani boyutun genişlemesi ile, eski Doğu Bloğu üyeleri ve RF'nin, siyasi açıdan eleştirilmesine imkân yarattığı ileri sürülmüştür. Son olarak Rusya, AGİT'in rolünün, NATO ve AB'nin bir "hizmetçi kadını" rolüne, dönüştüğünü ve marjinalleştiğini ileri sürerek, AGİT'in en üstte olduğu yeni ve uluslararası bağlayıcılığı olan bir Avrupa Güvenlik mimarisini talep etmektedir (Gheballi, s.380).

RF'nin bu eleştirilerini gidermek amacı ile Yıllık Güvenlik Gözden Geçirme Toplantıları ihdas edilmiştir. Ancak, RF'nin eleştirileri doğrultusunda yapılan diğer bazı kurumsal değişiklikler (barışı koruma, uzun vadeli görevler ve seçim sistemi gibi), Moskova'nın beklentilerini karşılamaktan uzak kalmıştır. Bunun nedeni, RF'nin Çeçenistan'daki insan hakları ihlallerini sürdürmesi, Gürcistan ve Moldova'daki ayrılıkçı grupları desteklemesi, dondurulmuş krizleri kendi menfaatine göre çözme amacı ve bölgeyi istikrarsızlaşma yolundaki girişimleridir. Batı ülkelerinin, RF'nin isteklerini karşılamaması üzerine RF, 1999 yılından itibaren AGİT zirvelerinin yapılmasını engellemeye başlamıştır. Çünkü her toplantı, RF'nin Kafkaslar ve Doğu Avrupa'daki AGİT kuralları ile uyumlu olmayan uygulamaları ile Uyarlanmış AKKA'daki yükümlülüklerini yerine getirmemesi eleştirilerine vesile olmaktadır. Yaklaşık on yıldır AGİT zirve toplantıları bu yüzden yapılamamaktadır.

Günümüzde Putin ve Medvedev Avrupa Güvenliğine ilişkin çeşitli önerilerini uluslararası konferanslarda ifade ettikleri gözlemlenmektedir. Amaçları Avrupa güvenliğinde daha fazla söz sahibi olmak ve yeni bir Avrupa güvenlik oluşumunun gerekli olduğu konusunda Batı liderlerini ve kamuoyunu etkilemek olduğu değerlendirilmektedir.

6. AKKA'nın AGİT Kapsamında Değerlendirilmesi:

Soğuk Savaş döneminde iki blok arasında yaşanan silahlanma yarışı, nükleer alanda "dehşet dengesine" dönüştükten sonra, Gorbaçov iktidarı ile birlikte silahsızlanma sürecine çevrilmiştir. Bu silahsızlanma süreci nükleer silahları kapsamakla birlikte asıl olarak konvansiyonel silahlarda yaşanmıştır. Rusya'nın konvansiyonel silahlarda aşırı bir üstünlük sağlama çabası, ağır bedellerin sonucunda ortaya çıkmış bir konsepttir. Savunmaya dayalı konsept yüzünden II. Dünya Savaşını kendi topraklarında kabul eden SSCB, savaş süresince ağır insan kaybı ile aşırı maddi ve manevi zararlara uğramıştır. Bu durumun yinelenmemesi için, II. Dünya Savaşı sonrası harp doktrini, çok üstün kuvvetlerle düşman topraklarında savaşı esas alan konseptte dayandırılmıştır. Soğuk Savaş döneminde SSCB'nin konvansiyonel silahlardaki aşırı üstünlüğü bu konsept üzerine inşa edilmişti (Markowitz, 1990, s.49).

NATO tarafından 1969'larda başlayan konvansiyonel silahlardaki indirim önerileri, SSCB tarafından nükleer silahlardaki indirim önerileri ile karşılanıyordu. Ancak 1980'lerin sonuna doğru SSCB ekonomisinin duraklaması, askerî bütçenin diğer kalemlerin önüne geçerek ekonomik gerilemeye neden olması, Sovyet savaş teknolojisinin Batının gerisinde olması, Batının Yıldız Savaşları Projesi ve Stealth savaş uçakları gibi ileri teknoloji gerektiren projelerle SSCB'ni zorlaması gibi nedenler görüşmelerin başlamasında önemli etken olmuştur. Ayrıca Afganistan işgalinin Rusya'nın yenilgisi ile sonuçlanması da, Batı ile işbirliğini geliştirmesi gerekliliğini hızlandırmıştır (Markowitz, 1990, s.50-52). Bunun yanı sıra, konvansiyonel bir savaşın nükleer bir savaş kadar zayıf verdirici olduğu görüşü de böyle bir anlaşmanın zorunluluğunu yaygınlaştırmıştır. Yirmi günlük bir konvansiyonel savaşın yaklaşık beş günlük bir nükleer savaş kadar zayıf verebileceği ileri sürülmüştür (Dunay, 2004, s.264-265).

1990 yılında imzalanan Konvansiyonel Kuvvetler Anlaşması tarihte görülen en kapsamlı silahsızlanma anlaşması olmuş ve Avrupa güvenliğine üç önemli katkı sağlamıştır. Birincisi; beş askerî teçhizat (tank, top, zırhlı muharebe aracı, savaş uçağı, savaş helikopteri) alanında her ülke için sayısal tavanlar getirerek bir ülkenin başka

devlet(ler)e yönelik kısa sürede bir konvansiyonel saldırı imkânını azaltmıştır. İkinci önemli katkı ise, anlaşmaya taraf devletlerin belirlenmiş tavan kotalarının üstündeki askerî teçhizatın çok sıkı düzenlenmiş “azaltma- reduction” kuralları çerçevesinde çoğunlukla imhasını gerektirmiştir. Böylece Anlaşma, kotaya tabi silahların başka yerde kullanılmasını veya başka ülkeye satılmasını yasaklamıştır. Anlaşmayla güvenliğe sağlanan üçüncü katkı ise, ülkelerin silahlı kuvvetleri hakkında bilgi değişimin yapılmasını zorunlu hale getirerek Avrupa’da askerî şeffaflığı artırması olmuştur (Falkenrath, 1995, s.120-122). Sonuçta, bu anlaşma ile, her iki blok için şeffaflık, denetim ve güvene dayalı bir silahsızlanma ortamının yaratılması hedeflenmiştir (Falkenrath, 1995, s.125-129).

Rusya tarafından, AKKA’nın, 1854 Kırım savaşının ardından imzalanan anlaşmadan sonra ayrımcı ve aşağılayıcı maddeleri içeren ve Rusya’ya empoze edilen ikinci anlaşma olduğu belirtilmiştir (Areshev, 2007, s.18). Anlaşmanın amacının SSCB’nin üstün olduğu konvansiyonel askerî teçhizat alanında NATO’nun endişelerini gidermek olmasına karşın, deniz kuvvetleri, stratejik hava kuvvetlerini ve hatta nükleer silahların AKKA’ya dahil edilmemesinin, Anlaşmanın NATO’nun ana katılımcı durumundaki ABD’nin savunma ve taarruz yeteneklerini kısıtlayamamasına RF tarafından ileri sürülmüştür (Areshev, 2007, s.19). RF taleplerini dikkate alan Batı, Soğuk Savaş koşullarına uygun olarak düzenlenen 1990 Anlaşmasını gözden geçirerek, 1999 İstanbul Zirvesinde Uyarlanmış AKKA’yı kabul etmiştir. Uyarlanmış AKKA’nın imzalanması ile, daha önceki beş coğrafi bölge, iki alt düzey ve 28 bölgesel düzeye ayrıştırılan iki blok (bölgesel) zemindeki sınırlamalar, her devlet için ulusal ve bölgesel düzey sınırlamalarına dönüştürülmüştür. Türkiye ve Norveç kanat sınırlamalarının kaldırılmasına karşı çıkmasına rağmen, fayda maliyet analizi sonucu, kanat sınırlamalarının RF talepleri doğrultusunda değiştirilmesi anlaşmanın tümü ile ortadan kalkma riskine tercih edilmiştir. Böylece RF’nin askerî faaliyetlerinin gözlenebildiği askerî kanalın açık bulundurulması, yerinde denetim sistemi ile bilgi edinme ve RF’nin belirlenen silah tavanlarına uyup uymadığının denetlenmesi hedeflenmiştir (Dunay, 2004, s.269-70).

Uyarlanmış anlaşmada kabul edilen bir madde, Uyarlanmış AKKA sorununu ağırlaştırıp günümüze kadar taşımıştır. Anlaşma ile Sınırlandırılmış Teçhizat (AST-Treaty Limited Equipment-TLE)ın, başka bir taraf devletin topraklarında, ancak, uluslararası hukuka uyumlu, ev sahibi taraf devletin kesin onayı ve BMGK'nin ilgili kararlarına uygun olması durumunda bulundurulabileceğini hükme bağlamıştır (Uyarlanmış AKKA Md. 2). Anlaşmanın tamamlayıcı bir unsuru olan bu madde henüz uygulanamamıştır. Batı, söz konusu madde ile bağlantılı olarak RF'nin Moldova ve Gürcistan'daki kuvvetlerini çekene kadar anlaşmanın onay sürecini durdurmuştur. RF silahsızlanma uzmanları da, anlaşma metninde Gürcistan ve Moldova'daki kuvvetlerini çekmesine ilişkin bir maddenin olmadığını, bunun Batının zorlama yorumu sonucunda yaratılan bir problem olduğunu ileri sürmüşlerdir (Areshev, 2007, s.15).

AKKA Antlaşması, NATO genişleme sürecinde de bir faktör olmuştur. NATO'ya yeni katılan devletlerin AKKA dengesini bozmasının RF aleyhine bir durum yaratabileceği dikkate alınarak, yeni üyelerin silah ve asker sayısının artırılmayacağı konusunda Moskova'ya güvence verilmiştir. Ancak Baltık Cumhuriyetlerinin NATO üyeliği ardından Uyarlanmış AKKA'ya dahil olmaması ve bu devletlerin NATO kuvvetlerine ev sahipliği yapması, RF'i kızdırmıştır. ABD'nin daha sonra Bulgaristan ve Romanya'da üs kurmaları RF tarafından Uyarlanmış AKKA'nın ihlali olarak algılanmıştır.

Ancak Rusya; anlaşmaya yönelik eleştirilerini sürdürmesine karşın, 2002 yılından itibaren kanat bölgesi sayısal sınırlamalarına uymaktadır. Gürcistan'da konuşlu silah, teçhizat ve birliklerini 2008 yılına kadar çekmesi konusunda Gürcistan ile anlaşma imzalamıştır. Fakat Gürcistan'da konuşlandırılan Gudauta üssünün boşaltılması ve teslimi konusundaki anlaşmazlık devam ederken 2008 Ağustos ayında yaşanan kısa süreli çatışma, AKKA'yı güney Kafkaslarda tamamen işlevsiz hale getirmiştir. RF, Moldova'da konuşlu AKKA kapsamındaki silah ve teçhizatını çekmiştir. Ancak, ikili anlaşma ile Moldova'dan çekmesi gereken 1.500 kişilik kuvveti ve 20.000 ton mühimmatı; Moldova'nın hazırladığı anlaşmayı imzalamayarak ve çeşitli bahaneler öne sürerek, Transdinyester bölgesinde bulundurmaya devam etmektedir.

Rusya, Batı ve NATO'nun AKKA'yı kendi üzerinde bir baskı aracı olarak kullanmaya başladığını iddia etmektedir. 2006 yılının başından itibaren RF, NATO ve Batı ülkelerine anlaşmanın onaylanması için uyarılarda bulunmaya başlamıştı. Bunun için 1 Ekim 2006'da, 2007 yılı sonuna kadar NATO ülkelerinden Uyarlanmış AKKA'nın onaylanmasına yönelik iyi niyet beyanının yapılması istenmiş ancak bu talep Batı tarafından reddedilmiştir. Şubat 2007'deki Münih Güvenlik konferansında Putin; AKKA'nın tehlikeli bir aşamada olduğunu, NATO ülkeleri Uyarlanmış AKKA'yı onaylayana kadar, Rusya Anlaşma yükümlülüklerine uyulması konusunda moratoryum ilan edebileceğini belirtmiştir (Münih Konferansı, 2007). Bu kapsamda Anlaşmayı saklayan ülkeler olan İngiltere ve Hollanda'dan 12-15 Haziran 2007 tarihlerinde Viyana'da acil toplantı yapılmasını talep etmiş ve anlaşmaya ilişkin yol haritasını içeren önerilerinin kabulünü istemiştir (Areshev, 2007, s.19). Bunlar, Baltık ülkelerinin anlaşmaya dahil edilmesi, NATO ülkelerinin çift yönlü gelişmeden kaynaklanan artan AST miktarının azaltılması, RF'ye yönelik kanat sınırlamalarının kaldırılması, 01 Temmuz 2008'e kadar NATO ülkeleri tarafından Uyarlanmış AKKA'nın onaylanması, yeni üyelerin anlaşmaya taraf olunmasına yönelik düzenlemeler ile anlaşmanın modernize edilmesi olarak sayılmıştır. RF, anlaşmanın SSCB ile NATO arasında eşit güvenlik ilkesi üzerinde yapıldığının, yeni anlaşmanın da RF'yi dikkate alan "eşit güvenlik" ilkesi üzerinde yapılmasını (Areshev, 2007, s.18) istemiştir.

12-15 Haziran 2007 tarihlerindeki Viyana toplantısında, NATO üyeleri RF'nin isteklerini kabul etmemiş ve toplantı sonuç almadan dağılmıştır. RF, 14 Temmuz 2007'de Uyarlanmış AKKA'yı askıya aldıklarını açıklamış ve anlaşma gereği 150 gün sonra 12 Aralık 2007'de bu karar yürürlüğe girmiştir.

RF'nin Uyarlanmış AKKA'dan çekilmesine gerekçeler olarak; Anlaşmada RF'nin Gürcistan ve Moldova'dan kuvvetlerini çekmesine ilişkin bir madde olmamasına rağmen Batının onay için bunu gerekçe göstermesi, NATO'nun genişlemesi ve yeni üye Polonya ve Çek Cumhuriyetinde ABD'nin küresel füze savunma sistemini yerleştirmek istemesi, Baltık Cumhuriyetlerinin Anlaşma'ya dahil edilmemesi, bu ülkelere NATO'nun askerî yetenek konuşlandırması, Slovenya'nın

NATO üyesi olmasına karşın Anlaşmaya dahil edilmemesi; Bulgaristan ve Romanya'nın kanat ülkesi olarak uyması gereken yükümlülüklerini dikkate almadan NATO üyeliğine alınması ifade edilmiştir. Ayrıca, yeni üyelerle NATO'nun silah kotasının anlaşma ile belirlenen miktarların bazen dört katına ulaşması (örneğin tankta 2220, ZMA'da 3330, topda 2200 kadar fazla miktara sahip olmuştur), Anlaşma ruhuna aykırı olarak, ABD'nin Kafkaslar ve Hazar Havzasında Rusya aleyhine askerî yetenek konuşlandırması ve bunları güçlendirmesi (Gürcistan'a asker konuşlandırması ve birliklerini eğitmesi, Romanya ve Bulgaristan'a üs kurması ve asker konuşlandırması) sayılabilir (Areshev, 2007, s.15-18).

RF'nin AKKA'yı askıya almasını müteakip meydana gelen gelişmeler ise şöyledi:

- NATO Yüksek Seviyeli Görev Grubu (High Level Task Force-HLTF)'nin 12 Aralık 2007 tarihinde icra edilen toplantısı sonrasında, RF'nin AKKA'dan kaynaklanan yükümlülüklerini askıya almasına karşı "ilk tepki, izleme ve reaksiyon gösterme" şeklinde üç aşamalı bir hareket tarzı belirlenmiştir. İlk tepki olarak NATO adına "Tarafların Devletin hepsinin endişelerini giderecek bir çözüm bulunabileceği, NATO ülkelerinin Anlaşma kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirmeye devam edeceği ve RF tarafından yaratılan hayal kırıklığı" hususlarını vurgulayan bir bildiri yayımlanmıştır. Hâlihazırda "izleme" aşaması devam etmektedir.

- Ancak gelinen noktada RF, kanat sınırlamalarının tek taraflı kaldırılması, NATO Ülkeleri için ortak silah tavanı belirlenmesi ve Batı Bloğunun "Andlaşma ile Sınırlanmış Silah ve Araç (ASSA)" tavanlarında indirim yapılması gibi Uyarlanmış AKKA'da belirtilen esasların da ötesinde taleplerde bulunmaktadır.

- HLTF'de İttifak Ülkelerince alınan karar gereği; Türkiye, AKKA konusunda yaşanan sorunun çözüme kavuşturulması amacıyla, ABD ile RF arasında "Paralel Eylem Planı" çerçevesinde devam eden görüşmeleri desteklemektedir.

- 2008 Rusya-Gürcistan çatışmasından sonra ABD/NATO ile Rusya arasındaki AKKA rejimine ilişkin görüşmeler kesilmiş, Aralık 2008'den itibaren yeniden başlamıştır. RF ile görüşmeden önce Batı

Bloğunun kendi içerisinde ortak tutum belirlenmesi konusunda ise zorluklar yaşanmaktadır.

AKKA rejimine tabi ülkeler arasında Almanya destekli ve bağlayıcılığı olmayan gayri resmi görüşmeler 2009 yılında iki kez icra edilmiştir. Bu görüşmelerde RF bilinen tutumunu sürdürmüş ve müttefikler arasında ayrıştırma sağlama çabası içerisinde olmuştur. AKKA rejiminin kanat sınırlamalarını kaldıran bir yeni rejimin tesisi hedefinde çalışmalarını sürdürmektedir.

AKKA Rejiminin Sona Ermesinin Doğuracağı Muhtemel Sonuçlar:

AKKA rejimi Avrupa güvenliğinin temel taşı olarak tasarlanmıştır. Bu güvenlik perspektifi şeffaflık, denetim ve doğrulama ilkeleri üzerinde inşa edilmiştir. Böylece büyük güçlerin ani bir konvansiyonel taarruz gücünün sınırlandırılarak karşılıklı güvene dayalı uluslararası dengenin yaratılması öngörülmüştür. Yaklaşık yirmi yıllık bir uygulama sürecinden sonra Anlaşma, Avrupa'da güvenlik ve istikrarın tesisinde önemli bir pay sahibi olmuştur. Ayrıca Soğuk Savaşın iki bloklu denge sisteminde SSCB'nin konvansiyonel üstünlüğünü sona erdirirken, silahlanma yarışını azaltmıştır. Batı Bloğunun silahlanma harcamalarının önemli oranda düşmesine, ülkelerin silahlı kuvvetlerini azaltmalarına ve ulusal kaynaklarını verimli alanlara yatırım yapmasına olanak sağlamıştır. AKKA rejimi Soğuk Savaşın bitirilmesinin bir sembolü olarak, NATO ile AB'nin genişlemesine ve görev alanlarının genişlemesine de katkıda bulunmuştur. AKKA rejimi ile Türk Silahlı Kuvvetlerinde de önemli indirimler gerçekleştirilmiş, ayrıca diğer Batı müttefiklerinin AKKA kotalarının fazlası olan modern teçhizat ve silahları hibe yolu ile tedarik edilerek Ordunun modernleşmesine katkıda bulunulmuştur. Türkiye açısından diğer önemli bir nokta ise, tarihte ilk defa Rusya ile kara sınırları olmayan bir döneme girilmiş ve Rusya'nın doğrudan kara taarruzuna maruz kalma riski ortadan kalkmıştır.

AKKA Rejiminin tamamen kaldırılmasının, yukarıda belirtilen yararların ortadan kalkmasına, Avrupa'da şeffaflık, denetim ve doğrulama sistemine dayalı güven ortamının bozulmasına, silahlanma yarışının tekrar başlamasına veya bloklaşma riskinin tekrar oluşmasına

neden olacağı açıktır. Ayrıca böyle bir gelişme ile mevcut Güven ve Güvenlik Artırıcı Önlemler Mekanizmalarının da gelişmelerden etkilenmesi, ülkelerin ikili ilişkilerinin büyük güçler tarafından baskı altına alınması ve ülkelerin küresel güçlerin güdümünde hareket etmeye zorlanması; enerji kaynakları ve hatlarının güvenliğinin daha fazla önem kazanması; tarafların silahlı kuvvetleri hakkında istihbarat elde etme imkanlarının zorlaşması, RF'nin İstanbul Yükümlülüklerinden kurtulması ve söz konusu bölgelerde etkinliğini artıracak girişimlerde bulunması mümkündür.

Ancak çok uzun yıllar süren mücadeleler sonucunda ulaşılan güvenlik ve istikrar ortamının tek bir gerekçeye dayalı olarak ortadan kaldırılmasının mümkün olmayacağı değerlendirilmektedir. Küreselleşme sürecinde karşılıklı bağımlılığın çok arttığı bir dönemde ülkelerin, ekonomiye olumsuz etkileri dolayısı ile gerginlik politikalarını sürdürmesi zor görünmektedir. Ayrıca, günümüzün küresel güçlerinin, radikalizm tabanlı her türlü terör ile kitle imha silahlarının yayılmasına karşı ortak işbirliğinin gerekliliği konusunda hem fikir oldukları bir dönemde, tekrar silahlanma yarışını sürdürmeleri kendi emperyal çıkarları açısından ussal görünmemektedir. RF'nin son hamleleri; komünist rejimin sonuna doğru ve SSCB'nin en zayıf döneminde kabul etmek zorunda kaldığı ve kendisi aleyhine çok fazla öğeleri içerdiğine inandığı AKKA Rejiminin yeni küresel rolüne uygun olarak düzenlemek istemesinden kaynaklanmaktadır.

RF'nin bu güne kadar izlediği politikalarından, yasal bağlayıcılığı olan ve daha esnek silahsızlanma sistemini de içeren yeni bir güvenlik teşkilatlanmasını arzuladığı görülmektedir. Böyle bir durumda Türkiye, NATO, RF, AB ve bölge ülkelerine karşı izlediği denge politikasını gözden geçirmek zorunda kalabilecek ve ortaya konulacak silahsızlanma rejimine uygun olarak modernizasyon projelerini tekrar değerlendirme zorunluluğu duyabilecektir.

Böyle bir durumda RF'nin özellikle Gürcistan ve Moldova'daki mevcut birliklerini çekme yükümlülüğü ortadan kalkabilecek, gerektiğinde bunları takviye edebilecek ve Kafkaslarda askerî varlığı ile Türkiye açısından bütün askerî politik kararlarda dikkate alınmak zorunda kalabilecektir. Türkiye'nin dahil olduğu enerji hatlarının güvenliğinin sağlanması daha fazla önem kazanacaktır. Karadeniz'de

tesis edilmiş olan Karadeniz Ekonomik İşbirliği (KEİ), Karadeniz Gücü (BLACKSEAFOR), Karadeniz Uyum Harekâtı (KUH) ve Karadeniz Güven ve Güven Artırıcı Önlemler (KGGAÖ) gibi oluşumların geleceği ortaya çıkan yeni güç dengesine göre belirsizliğe düşebilecektir. ABD'nin Romanya ve Bulgaristan'da birlik konuşturulması ve hatta Karadeniz'de bulunma istekleri başlayacak ve Montrö Anlaşması çerçevesinde sorunlar yaşanmasına yol açabilecektir. AKKA Alan Dışı Bölgesinin Türkiye'ye sağladığı esneklik ortadan kalkabilecek ve özellikle Yunanistan ile Türkiye arasında sabitlenen kuvvet dengesi mümkün olamayabilecektir.

7. Sonuç:

Avrupa'da II. Dünya Savaşından sonra başlayan iki bloğa dayalı keskin bölünmüşlük durumu, 1970'lerde ortaya çıkan politik askerî gereklilik sonucu yumuşama politikası ile yer değiştirmiştir. AGİK süreci ile Batı, SSCB'nin çözülmesini kolaylaştıran önemli üç argüman olan sınırların değişmezliği, toprak bütünlüğü ve insan haklarına saygı konusunun, Doğu Bloğu tarafından taahhüt altına alınmasını sağlamıştır. Böylece Batı, SSCB aleyhinde uluslararası alanda kolaylıkla istismar edeceği önemli kozlara sahip olmuştur. SSCB'nin egemenliğindeki statükonun muhafazasını sağlamak amacı ile Batı ile işbirliği arayışı, Batı'nın bu ülkeyi çözüme çabası bu dönemde kesişmiştir.

Soğuk Savaş süresince iki blok arasında işbirliği ve diyalog ortamı yaratan AGİK, bu aşamada güvenliğin kuvvetlendirilmesi işlevini görmüştür. Özellikle konvansiyonel kuvvetlerde büyük oranda indirim gerçekleştirilen AKKA'nın imzalanması ile AGİK, Soğuk Savaş'ın bitirilmesine yardımcı olmuştur. 1995'ten sonra kurumlaşarak AGİT adını alan söz konusu örgüt, halen diyalog ve işbirliğini sağlayabilme özelliğini sürdürmekte, RF ile NATO ve ABD arasındaki güvenlik, silahsızlanma, güven artırıcı önlemler konusunda merkezi örgüt olma özelliğini devam ettirmektedir.

AGİT'in Avrupa güvenlik mimarisindeki yeri NATO, ABD, AB ve RF'nin yaklaşımlarına göre belirlenmektedir. Soğuk Savaş sürecinde her iki bloğun birbirine yaklaşma arzusu, AGİK'e Avrupa güvenlik mimarisinde özel bir anlam yüklemiştir. Ancak, Soğuk Savaş'ı takiben NATO gibi üyelerine güvenlik garantisi vermemesi ve AB gibi de

ekonomik ve siyasi avantaj sağlamaması yüzünden, zaman içerisinde AGİT'in Avrupa güvenliğindeki önemi azalmıştır. Ayrıca, eski Doğu Bloğu ülkelerinin AGİT ile değil, NATO ve AB ile kaynaşma çabaları, AGİT'in güvenlik mimarisindeki yerini daha da zayıflatmıştır. AGİT, NATO ve AB gibi Avrupa güvenlik mimarisinde güçlü aktörlerle mücadeledeki yetersizliğinden dolayı, "politik marjinalleşme" sürecine girmiştir. Bunu önlemek amacı ile AGİT de görev alanını; insan hakları, çevre ve ekonomi, çatışmaların kontrolü, kriz yönetimi, demokrasinin yerleştirilmesi, küçük silahların kontrolü ve silahlı kuvvetlerin demokratik kontrolü gibi yumuşak güvenlik olguları ile genişletmektedir.

Moskova, yeni küresel güç rolüne uygun bir Avrupa güvenlik mimarisinin teşkilini istemekte ve bunu son iki yıldır dillendirmektedir. AGİT'in kendisinin arzuladığı bir rol üstlenememesi Moskova'nın bu isteklerini kuvvetlendirmesine neden olmuştur. Bunu ne kadar arzuladığını, kanat sınırlamalarını ileri sürerek AKKA'yı askıya alması ile göstermiştir. Rusya, yeni Avrupa güvenlik mimarisi için yasal bağlayıcılığı olan bir kuruluşun Avrupa güvenliğinin esası olmasını talep etmektedir. Rusya'nın yeni güvenlik tasarımı AGİT'in yeni rolünü açıkça tanımlamadığı, ancak sürekli olarak Doğu Bloğu ülkeleri ve Rusya'yı insan hakları ve demokrasi konularında eleştiren AGİT'i en azından bu eski günkü yapısı ile istemediği açıktır. Ancak RF'nin AGİT dışında kullanabileceği bir uluslararası güvenlik kuruluşu bulunmadığından, yeni güvenlik oluşumunu AGİT temelinde gerçekleştirmek zorunda olacağı açıktır.

NATO'nun Avrupa'daki rolünü azaltacak, ABD'yi dışlayacak ve RF'yi güçlendirecek bir güvenlik oluşumu Türkiye'nin çıkarlarına uyumlu olmayacağından, Moskova'nın bu tür önerilerine ihtiyatla yaklaşılmalıdır. Ancak AGİT'in fonksiyonel etkinliğini artıracak girişimlere destek verilerek AGİT'den "akıllı güç-yumuşak güç" ögesi olarak faydalanılmaya devam edilmesi Türkiye'nin yararına olacaktır.

AGİT, NATO ve AB gibi genişleyerek, uluslararası düzenlemelerle getirdiği sınırlamalarla devletlere sorumluluk getirirken, güvenlik sektörü reformu gibi alanlarda ise şeffaflık talep ederek devletlerin özgürlük alanını daraltmaktadır. Bu da Türk Silahlı Kuvvetlerini etkileyebilecek niteliktedir.

Yaşanan olumsuz gelişmelere karşın, AGİT'in "politik marjinalleşme"den Avrupa Güvenlik mimarisinde önemsenen bir teşkilata yönelik dönüşümünü gerçekleştirme arzusu sürmektedir. AGİT halen RF ve Batı arasında Avrupa güvenliğine ilişkin diyalog ve işbirliği sürecinin sürdürüldüğü önemli bir mekanizma özelliğini korumaktadır. Ancak söz konusu kurumun geleceği sadece kendi öngörüsü ve kararına göre değil, Batı'nın bu örgüte vereceği gerçek politik değer ile, RF'nin meşru olarak kabul edildiği tek Avrupa güvenlik teşkilatının devamına olan isteğine bağlıdır.

Summary

The political partition that divided Europe into two blocs following WWII was replaced by a period of "détente policy," which emerged in 1970s. The CSCE, which appeared to be a process of dialog and cooperation during the Cold War Era, helped to put an end the era through enabling the endorsement of several documents. With its peculiar institutional characteristics, the organization is the only one that attempted to bring the two blocs together.

The CSCE, for example, ensured that the Eastern Bloc stick with territorial integrity and human rights, the three arguments that helped with the collapse of the former USSR. Thus, Europe achieved invaluable advantages in the international arena that it would be able to exploit easily.

After becoming institutionalized in 1995, the organization was renamed as OSCE still retains its original purpose of establishing platforms for negotiation and dialog and maintains its central role as regards security, disarmament and confidence-building efforts among RF, NATO and the U.S.A.

The role of the OSCE in European security is determined in relation with the attitudes of NATO, U.S.A., EU and RF. However, its significance has tended to diminish due to the facts that it did not ensure its members of an absolute security, as did NATO after the Cold War, and that it presented no economic or political advantage much like the EU.

The OSCE has become “politically marginalized” due to its inefficiency in keeping up with NATO and EU in their efforts in building security in Europe. Therefore, the organization is trying to include in its agenda subjects like human rights, environment and economy, conflict management, crisis management, democratizing, small arms control and democratic control of armed forces so as to expand its scope and prevent itself from marginalization.

The RF wishes to have new European security architecture suitable to its emerging role in global sphere. As it has no other international agency that it can use, Russia desires to have the new security structure to be based on OSCE.

These endeavors should be watched closely and handled attentively for a resolution that diminishes the role of NATO and excludes the U.S., whereby adding to the strength of Russia, would be in conflict with Turkey’s interests. Nevertheless, the OSCE, as “smart power – soft power” with enhanced functional capabilities would be rather beneficial to Turkey.

Kaynakça

Areshev Andrei; “ CFE: An Archaic Treaty and New Reality”, *International Affairs*, 2007, s.12-27.

Arı, Tayyar; *Uluslararası İlişkiler ve Dış Politika*, Alfa yy., İstanbul, 2004.

Bailes, Alyson J. K.; “NATO’s European Pillar: The European Security and Defense Identity”, *Defense 3. Analysis Vol. 15, No. 3*, s. 305–322, 1999.

Bailes, Alyson J.K.; “The Politico-Military Dimension of OSCE”, *Helsinki Monitor* 2006 no. 3, s. 214-226.

Brichambaut, Marc Perrin de; “The OSCE and the 21st Century”, *Helsinki Monitor: Security and Human Rights* 2007 no. 3, s.180-192.

Canbolat, İbrahim S.; *Avrupa Birliği ve Türkiye: Uluslar Üstü Bir Sistemle Ortaklık*, Alfa, İstanbul, 2006.

Çakmak, Haydar; Avrupa Güvenliği, Akçağ Yayınları, Ankara, 2003,

Çayhan, B. Esra; "Avrupa Güvenliği ve Savunma Politikası ve Türkiye", Akdeniz Üniversitesi, İİBF Dergisi, Sayı: 3, 2002.

Çomak Hasret; "Türkiye, NATO, AGSK, AOGSP", <http://stradigma.com/turkce/subat2003/makale6.html>, 13 Eyl 09.

Çomak, Hasret; "Güvenliğin Yeni Boyutları, NATO ve Türkiye", TASAM, <http://www.tasam.org/index.php?altid=1360>, 13 Eyl 09.

Dedeoğlu, Beril; Uluslararası Güvenlik ve Strateji, Yeniüzyıl yayınları, İstanbul, Mayıs 2008.

Dunay, Pal, " On the (Continuing Residual) Relevance of the CFE Regime", Helsinki Monitor 2004 No. 4, s. 263-279.

Falkenrath, Richard A.; "The CFE Flank Dispute, Waiting in the Wings", International Security, Vol. 19, No. 4 (Spring 1995), s.118-144.

Fendoğlu, H. Tahsin; "Güvenlik Boyutu Bağlamında Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı, http://www.egm.gov.tr/egitim/dergi/eskisayi/36/web/anayasa_hukuku_insan_haklari/doc_dr_h_tahsin_fendoolu.htm 26 Ağustos 09.

Freire, Maria Raquel; "The OSCE's Post-September 11 Agenda and Central Asia", Global Society, Vol. 19, No. 2, April, 2005, s. 189-209.

Gheballi, Victor-Yves, "Growing Pains at the OSCE: The Rise and Fall of Russia's Pan-European Expectations", Cambridge Review of International Affairs, Volume 18, Number 3, October 2005, s. 375-388.

Gheballi, Victor-Yves; "The OSCE Long-Term Missions: A Creative Tool Under Challenge, Helsinki Monitor 2004, No. 3, s. 202-219.

Habegger, Beat; "Democratic Control of the OSCE: The Role of the Parliamentary Assembly", Helsinki Monitor 2006 no. 2, s.133-143.

Herpen, Marcel H.Van, "Medvedev's Proposal for a Pan-European Security Pact; Its Six Hidden Objectives and How the West Should Respond", 2009, Ciceron Foundation, www.cicerofoundation.org/.../Marcel_H_Van_Herpen_Medvedevs_Proposal_for_a_Pan-European_Security_Pact.pdf, 13 Eylül 09.

Kemp, Walter; "The OSCE: Entering a Third Phase in Its Third Decade", Helsinki Monitor 2004 no. 4, s. 254-267.

Lo, Bobo; "Medvedev and the New European Security Architecture", www.cer.org.uk/pdf/pbrief_medvedev_july09, 13 Eyl 09.

Markowitz David M.; "Conventional Arms Control Negotiations for Today's Europe", Military & Technology, Harvard International Review, Spring 90, s.49-53.

Oliva, Fabio; "Between Contribution and Disengagement: Post-Conflict Elections and the OSCE Role in the Normalization of Armed Groups and Militarized Political Parties in Bosnia and Herzegovina, Tajikistan, and Kosovo, Helsinki Monitor: Security and Human Rights 2007 no. 3, s.193-207.

Pamela Jawad; "Conflict Resolution through Democracy Promotion? The Role of the OSCE in Georgia" Democratization, Vol.15, No.3, June 2008, pp.611-629.

Spitzer, Hartwig; "The Open Skies Treaty: Entering Full Implementation At a Low Key", Helsinki Monitor 2006 no. 1, s.83-91.

Stoudmann, Gerard; "The OSCE: Still Relevant to the New Global Security Environment?" Helsinki Monitor 2005 no. 3, s. 198-203.

Zellner, Wolfgang; "Russia and the OSCE: From High Hopes to Disillusionment", Cambridge Review of International Affairs, Volume 18, Number 3, October, 2005, s.389-402.

Elektronik Kaynaklar

Medvedev'in konuşması için bkz. <http://natomission.ru/en/society/article/society/artnews/21/13> Eyl.09.

<http://www.securityconference.de/konferenzen/rede.php?sprache=en&id=179>, 11 Eylül 09.

OSCE Strategy to Address Threats to Security and Stability in the Twenty-First Century, December 03

Mandate of the Advisory and Monitoring Group: PC.DEC/185 of 18 September 1997.

DÜNDEN BUGÜNE AVRUPA GÜVENLİK VE İŞBİRLİĞİ TEŞKİLATI

Mandate of the Assistance Group: PC.DEC/35 of 11 April 1995.

23-24 Haziran AGİT 2009 Yıllık Güvenlik gözden Geçirme Konferansı Lavrov'un Konuşma metni için bkz. <http://www.osce.org/item/38325.html>, 13 Eyl 09.

<http://www.osce.org/about/13510.html>, 13 Eylül 09.

<http://www.turksam.org/tr/a1713.html>, 13 Eyl 09.

