



ARAP BAHARI SÜRECİNDE TÜRKİYE’NİN GÜVENLİK OPERASYONLARININ BÜTÇEYE ETKİSİ

Fikret BAYIR*

Öz

Türkiye “Arap Baharı” döneminde oluşan güvenlik ihtiyaçları kapsamında, yurt içi ve yurt dışı güvenlik operasyonları yapmaktadır. Bu çalışmanın amacı, Türkiye’nin güvenlik operasyonlarının, mali yapısına etkisini incelemektir. Bu inceleme, güvenlik bütçelerinin, bütçe açığına kıyaslanmasıyla yapılmıştır. Çalışmada Arap Baharı’ndaki on yıllık dönem, öncesindeki on yıllık dönem ile kıyaslanmıştır. İlk olarak, güvenlik operasyonlarının mali kaynakları ve güvenlik bütçeleri yıl yıl belirlenmiştir. Güvenlik bütçelerinin, yıllara göre, genel bütçe içindeki payı ve gayri safi yurtiçi hasıla (GSYH) oranları, bütçe açıkları ile kıyaslanmıştır. Müteakiben, sağlık, eğitim, sosyal güvenlik bütçeleri, güvenlik bütçeleriyle birlikte incelenmiştir. Son olarak, güvenlik bütçeleri, yabancı devletlerin benzer rakamları ile kıyaslanmıştır. Yapılan inceleme sonunda, Arap Baharı’nda artan operasyonlara rağmen, güvenlik bütçesinin, bütçe içindeki payının ortalama % 12 ve GSYH oranının % 2,5 düzeylerinde ve yatay seyirli (sabit) olduğu, aynı dönemde eğitim, sağlık, sosyal güvenlik bütçelerinde belirgin artışlar olduğu görülmüştür. Yurt dışı kıyaslamaya göre, Türkiye’nin güvenlik bütçesi, Avrupa’dan fazla, Orta Doğu/Balkan ülkelerinden azdır. Sonuç olarak, Arap Baharı operasyonlarının bütçeye ilave bir külfet getirmediği sonucuna varılmıştır.

Makalenin Türü: Araştırma Makalesi

Anahtar Kelimeler: Bütçe Açığı, Terörizm, Ulusal Güvenlik.

JEL Kodu: H56, H62

Yazarın Notu: Bu çalışma bilimsel araştırma ve etik kurallarına uygun olarak hazırlanmıştır. Bu çalışmada etik kurul izni veya yasal/özel izin gerektirecek bir içerik bulunmamaktadır. Çalışma ile ilgili herhangi bir çıkar çatışmasının bulunmadığı SAVSAD Savunma ve Savaş Araştırmaları Dergisine yazar imzası ile beyan edilmiştir.

Effects of Turkey's Security Operations on the Budget During the Arab Spring Era

Abstract

Turkey carries out domestic and international security operations during the "Arab Spring" era. The aim of the study is to examine the effects of Turkey's security operations on its financial structure. This research was made by comparing security budget with the budget deficit. In the study, the ten-year period in the Arab Spring has been compared with the previous ten-year period. First, the financial resources and the budget of security operations were analysed year by year. The share of security budget in the general budget and GDP ratios by years were compared with the budget deficits. Later, health, education, social security budgets were examined together with security budget. Despite the increased operations in the Arab Spring, it was determined that the share of the

* Dr., Savunma Yönetimi (Yönetim ve Organizasyon), fbayir04@hotmail.com,
ORCID: 0000-0002-2026-7357.

security budget in the budget was 12% on average and the GDP ratio was 2.5%, with a flat course (constant), and there were significant increases in the education, health and social security budgets in the same period. Comparing with other nations, Turkey's security budget is more than Europe and less than the Middle East and Balkan countries. it is concluded that the Arab Spring operations did not pose an additional burden on the budget.

Article Type: Research Article

Key Words: Budget Deficit, National Security, Terrorism.

JEL Code:H56, H62

Author's Note: This study has been prepared in accordance with scientific research and ethical rules. In this study, there is no content that requires ethics committee permission or legal/special permission. I, as the author of the article, signed my declaration certifying that there was no conflict of interest within the article preparation process.

GİRİŞ

11 Eylül 2001 tarihinde, Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nde meydana gelen terör saldırıları, Soğuk Savaş sonrası dönemdeki kritik aşamalardan biri olmuştur. ABD kendi topraklarında uğradığı bu saldırı ile binlerce yurttaşını kaybetmiş ve büyük bir şok yaşamıştı. 11 Eylül 2001 saldırısı sonrasında, ABD “küresel ölçekte teröre karşı savaş” ilan ederek, Afganistan ve Irak'ta askerî harekât başlatmıştı. Bu mücadelede ABD “Ya benimlesiniz, ya da karşımdasınız” yaklaşımıyla, dünyayı iki kutba bölmeye gayret etmişti.

ABD'nin terörle küresel mücadele gayretleri iki ana kolda yürütülmüştür. Afganistan ile başlayan birinci koldaki faaliyetler, eski Sovyet Cumhuriyetlerine yönelmiş ve 2006'ya kadar olan sürede, bu bölgede “Renkli Devrimler” gerçekleşmiştir. 2003'te Gürcistan'da “Gül Devrimi” ile başlayan iç ayaklanmalar, 2004'te Ukrayna'da “Turuncu Devrim” ve 2005'te Kırgızistan'da “Lale Devrimi” ile devam etmiştir. Bu süreç sonunda ABD, yeniden toparlanan Rusya ve Çin'i karşısında bulmuş ve arzu ettiği siyasi neticeyi (*desired end-state*) tam manasıyla oluşturamamıştır. Renkli devrimler ve izleyen süreçte Rusya ve Çin'in yeniden küresel aktörler olarak sahneye çıkmasıyla, tekrar “çok kutuplu düzene” geçilmiştir.

ABD terörle mücadeledeki diğer kolu Orta Doğu'ya odaklanmıştır. Irak'taki ikinci harekât sonrası, Saddam rejiminin yıkılması ve yerine Şii ağırlıklı yönetimin kurulması, ülkedeki etnik ve mezhep dengelerini değiştirmiştir. İran destekli Şii yönetimin baskıları, Irak'ta iç çatışmaları arttırmış ve bu durum terör örgütü “Irak-Şam İslam devleti İŞİD (DAEŞ)”in güçlenip yayılmasına uygun bir ortam sağlamıştır. Birdişli (2016, s. 544)'ye göre, renkli devrimleri, 2010 yılında başlayan “Arap Baharı” izlemiştir. Arap Baharı'nın neden olduğu sosyopolitik sonuçlar, klasik güvenlik

değersayımının iflasına neden olmuş ve bu süreç Vekâlet Savaşları (*Proxy War*), Hibrit Savaşlar (*Hybrid Wars*) ve Transnasyonel Terörizm (*Transnational Terrorism*) kavramları ile tanışmamıza neden olmuştur. Kök ve Tekerek (2012, s. 60) ise Arap Baharı'nı, halkın özgürlük ve hak taleplerine dayalı bir başkaldırı olarak değerlendirmiştir. Bu başkaldırıda ekonomik ve siyasi baskı ile yolsuzluk ve yozlaşma oldukça etkilidir.

Arap Baharı 17 Aralık 2010'da işsiz bir üniversite mezunu olan Bouazizi'nin kendini yakarak öldürmesi ile Tunus'ta başlamış ve kısa sürede Mısır, Ürdün, Libya, Bahreyn, Suriye, Yemen, Cezayir, Irak ve Fas gibi ülkelere de yayılmıştır. Arap Baharı ile ortaya çıkan etnik veya mezhep temelli çatışmalar, aşırı milliyetçilik, iç savaşlar, bölgesel ve uluslararası terörizm, kitlesel göç hareketleri, insan kaçakçılığı ve kıtalar arası uyuşturucu trafiği gibi tehditler, güvenlik risk ve ihtiyaçlarının Soğuk Savaş dönemindeki "konvansiyonel" özelliğinin değiştiğini göstermektedir. Soğuk Savaş sonrası dönemde, Soğuk Savaş dönemindeki "simetrik konvansiyonel/nükleer" dengeden çok farklı olarak artık "asimetrik tehditler" ile karşı karşıya kalınmıştır. Asimetrik tehditleri, Soğuk Savaş döneminin güvenlik algı ve araçlarıyla karşılamak mümkün görünmüyordu. Bu bakımdan, Soğuk Savaş sonrası dönemde güvenlik anlayışı yeniden tanımlanmaya çalışıldı. Buzan (1991, s. 85)'a göre, güvenliğe yönelik tehdit algıları devlet merkezli olarak yapılmalıydı. Çünkü devletlere yönelen tehditler artık sadece askerî tehditler değildi. Bu tehditlerden ilki "devletin ideolojisini" yani ulus-devlet yapısını hedef alabilmekteydi. Diğer bir tehdit, devletin "fiziki tabanına" yani sınırlarına ve vatanına, ekonomik veya sanayi kaynaklarına veya nüfusuna yönelmekteydi. Son olarak tehditler, devletin kurumsal kimliğine yani siyasi yapısına yönelebilmekteydi

Amaç ve Yöntem

Bu çalışmada amaç, Arap Baharı sürecinde oluşan yeni güvenlik/tehdit ortamı ve Türkiye'nin icra etmiş olduğu güvenlik operasyonlarının, devletin mali yapısı ve bütçe açığına ilave olumsuz bir etki yapıp yapmadığını incelemektir.

Bu çalışmada ilk olarak, Arap Baharı sürecinin, Türkiye'nin bulunduğu coğrafyada neden olduğu güvenlik riskleri ele alınmıştır. İkinci olarak, Türkiye'nin güvenlik algısı kapsamında yurt içinde yürüttüğü iç güvenlik operasyonları ile sınır ötesi askerî harekâtları incelenmiştir. Bunu takiben, askerî operasyonların mali kaynakları incelenmiştir. Bu bağlamda, Türkiye'nin Arap Baharı dönemindeki yurt içi ve yurt dışı operasyonlarının finansal kaynaklarındaki mali hareketlilik, bütçe açığına kıyasla incelenmiştir. Bu kıyaslamada önce güvenlik operasyonların mali kaynakları (vergilendirme, iç borçlanma, dış borçlanma ve para basma) ele

alınarak, buna göre oluşan bütçe tablosu sunulmuştur. Bütçe incelemesinde yurt içi (iç güvenlik) operasyonlarının fonksiyonel bütçe tanımı (kamu düzeni ve güvenlik hizmetleri) ile yurt dışı askerî operasyonların fonksiyonel bütçe tanımı (savunma) ve yıllar içindeki bütçe payı analiz edilmiştir.

Analiz çalışmasında, Arap Baharı süreci (2011-2019), önceki on yıllık süreç (2000-2010) ile kıyaslanmıştır. On yıllık iki dönem hâlindeki bu kamu bütçesi çalışmasında, ulusal güvenlik bütçesi ile birlikte eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi diğer fonksiyon alanlarının da yıllar içindeki mali hareketleri incelenmiştir. Böylece ulusal güvenlik bütçesinin, araştırılan dönemlerde, kamu bütçesi içindeki konumu belirlenmiştir. Müteakiben ulusal güvenlik bütçesinin, diğer devletlerin aynı bütçe kalemleri ile kıyaslaması yapılmıştır. Bu kıyaslamada müşterekliği sağlamak için, tahsis edilen ödeneklerin GSYH ile oranları incelenmiştir. Bu inceleme ile Türkiye'nin ulusal güvenlik bütçesinin, farklı coğrafyalarda bulunan devletlerin güvenlik bütçelerine göre konumu araştırılmıştır.

Arap Baharı Sürecinde Türkiye'nin Güvenlik Algı ve İhtiyaçları

Soğuk Savaş sonrası dönemde, Türkiye'nin güvenlik anlayış ve ihtiyaçlarında büyük bir değişim meydana gelmiştir. Soğuk Savaş döneminde, Sovyet yayılmacılığına karşı NATO için “ileri karakol” rolüyle Türkiye “güvenlik sağlayan” bir konumdaydı. Soğuk Savaş sonrasında Türkiye; Balkanlar, Kafkasya ve Orta Doğu'dan kaynaklanan asimetrik tehditlerin merkezinde yer almış bulunuyordu. Bu niteliğiyle artık güvenlik üreten (*security producing*) değil, güvenlik tüketen (*security consuming*) bir ülke olarak algılanmaya başladı (Gül, 2016, s. 313). Soğuk Savaş boyunca NATO bağlamında kanat ülkesi olarak görülen Türkiye, doksanlı yıllarda şekillenen yeni güvenlik ortamında artık “cephe” ülkesi haline gelmişti (Uzgel, 2013, s. 315). Türkiye bu süreçte ilki Soğuk Savaş sonrası ve ikincisi ise 11 Eylül 2001 sonrasında olmak üzere, güvenlik politikalarını yeniden değerlendirmiştir (Aydın ve Ereker, 2014, s. 145).

Türkiye'nin güvenlik kaygı ve politikalarının odaklandığı ana hedef, terör örgütleri ve özellikle PKK terörü olmuştur. Daha Arap Baharı başlamadan önce, 2009 yılında, sorunun barışçı yollardan çözülmesi için bir “açılım süreci” tasarlanmıştır. Bu sürecin ana gayesi PKK terör örgütünün silah bırakması ve soruna görüşmelerle çözüm aranmasıdır. 19 Ekim 2009'da bir grup PKK terör örgütü mensubunun Habur sınır kapısında teslim olma şekli ve sonraki süreçte yaşananlar, tepkilere ve şüphelere neden olmuştur.

12 Haziran 2011 seçimlerinin ardından, PKK terör örgütünün 14 Temmuz 2011 Silvan saldırısı ile 13 askerin şehit edilmesi, bunun ardından 2012 yaz aylarında Şemdinli bölgesindeki eylemleri ile bu bölgede hâkimiyeti ele geçirme çabaları, açılım sürecinde aksamalara ve şüphelerin artmasına neden olmuştur. PKK terör örgütü, bu saldırılarını Arap Baharı ile ilişkilendirmek ve bir “Kürt Baharı” oluşturma gayreti içinde olsa da, Kayhan Pusane’ye (2014) göre, burada analojik bir ilişkinin varlığından bahsetmek yanıltıcı olur. Zira Arap Baharı kapsamında gerçekleşen eylemler, bölgedeki otoriter rejimlere yönelik özgürlük arayışlardır. Türkiye’deki demokratik yapı, bu ilişkiye kavramsal olarak uymamaktadır.

2013 yılında Suriye iç savaşının gittikçe karmaşık bir hâl alması, İran ve Rusya’nın Suriye’de Esad rejimini desteklemesi, ABD ve diğer Orta Doğu ülkelerinin Suriye üzerindeki amaçları dikkate alındığında, Türkiye hükümeti PKK ile açılım sürecini sürdürme kararı almıştır. Bu kapsamda, artık silahlı mücadele sürecinden, demokratik siyasi mücadele dönemine geçildiği belirtilmiş ve 08 Mayıs 2013 itibarıyla, PKK unsurlarının yurt dışına çekilmeye başladığı duyurulmuştur (Habertürk, 8 Mayıs 2013). 10 Temmuz 2014 tarihli Resmî Gazete’de ise, 6551 sayılı "Terörün Sona Erdirilmesi ve Toplumsal Bütünleşmenin Güçlendirilmesine Dair Kanun" ile barış süreci geliştirilmeye çalışılmıştır.

Bu dönemde, DAESH terör örgütünün Suriye’nin kuzey kesiminde ilerlemesi ve Türkiye sınırındaki bazı bölgeleri kontrol etmesi, barış sürecine olumsuz etkide bulunmuştur. 7 Ekim 2014’te, Suriye’nin Türkiye sınırında yer alan Ayn-el Arab/Kobane kentinin DAESH tarafından kuşatılması, bölgede gerginliğe neden olmuştur. 8-10 Ekim 2014 tarihlerinde meydana gelen protesto ve toplumsal olaylarda 53 kişi hayatını kaybetmiş ve “Barış Süreci” sona ermiştir. 22 Temmuz 2015’te Ceylanpınar’da iki polis memurunun evinde şehit edilmesi ile “Hendek Operasyonları” başlatılmıştır.

Hendek operasyonlarına geline süreçte, hükümet açılım politikaları ile barışçı bir çözüm yolu oluşturmaya çalışırken, PKK’nın bu sürecin aksine, iki ana faaliyette bulunduğu anlaşılmaktadır. PKK terör örgütü, bir yanda Irak kuzeyinden Suriye kuzeyine aktardığı terör unsurları ile PYD/YPG’yi takviye etmeye çalışmış, diğer yanda yurt içinde Güneydoğu Anadolu bölgesindeki yerleşim merkezlerinde tahkimat, hendek, barikat ve patlayıcı madde tuzaklaması ve bu bölgelerde terör unsurlarının tertiplenmesi faaliyetinde bulunmuştur.

PKK’nın Suriye’deki iç savaş ortamından yararlanarak, bu ülkenin kuzeyinde, Irak kuzeyine benzer şekilde, kendi kontrolünde ve denize bağlantısı olan bir koridor oluşturma gayreti içinde olduğu ve şartlar uygun

olunca bu koridoru Türkiye ve Irak'taki parçalar ile birleştirmeye çalışılabileceği düşünülmüştür. Acun ve Keskin'e (2016, s.18) göre, PYD Suriye'nin kuzeyinde bir öz yönetim kurma gayretindedir. Bu yapı, en doğuda Kamışlı merkezli Cezire kantonu, ortada Ayn el Arap merkezli Kobane kantonu ve batıda Afrin merkezli Afrin kantonundan oluşturulmaktadır.

Yurt içi ve yurt dışında oluşan bu tehditler karşısında, güvenlik güçlerinin iki aşamalı bir operasyon planı yaptıkları anlaşılmaktadır. İlk olarak Güneydoğu Anadolu'da kent merkezlerinde tertiplenen terör yapılanması hedef alınmış ve oluşturdukları hendek, barikat, tahkimat ve patlayıcı maddeler kaldırılmıştır (Hendek Operasyonları). İkinci aşamada PYD'nin Suriye kuzeyinde oluşturmaya çalıştığı siyasi yapı ve terör koridoru hedef alınmıştır (Fırat Kalkanı, Zeytin Dalı ve Barış Pınarı Harekâtları).

Hendek Operasyonları

Hendek operasyonlarında en ağır çatışmaların yaşandığı yerleşim birimlerinden biri Diyarbakır'ın Sur ilçesi olmuştur. Tarihî yapıların da önemli düzeyde hasar gördüğü çatışmalar 2 Aralık 2015'te başlamış ve 103 gün sürmüştür. Çatışmalarda 279 PKK'lı öldürülmüş, 72 güvenlik görevlisi şehit olmuştur (Sözcü, 2018).

16 Aralık 2015'te operasyonların başladığı Şırnak Cizre'de de ağır çatışmalar yaşanmıştır. Türkiye, Suriye ve Irak sınırlarının kesişim noktasında yer alan ilçede, operasyonlar 78 gün sürmüş ve 675 terörist öldürülmüş, 25 güvenlik görevlisi şehit olmuştur. İdil ilçesindeki operasyonlar ise 20 gün sürmüş ve 114 terörist etkisiz hâle getirilmiş, 8 güvenlik görevlisi şehit olmuştur. Operasyonların 37 gün sürdüğü Silopi'de, 518 barikat kaldırılmış, 300 hendek kapatılmıştır. Operasyonlarda 1 güvenlik görevlisi şehit olmuş, 145 terörist etkisiz hâle getirilmiştir (Sözcü, 2018).

Mardin Dargeçit'te operasyonlar 18 gün, Derik'te ise bir hafta devam etmiştir. Bu operasyonlarda 47 terörist etkisiz hâle getirilmiş, 7 güvenlik görevlisi şehit olmuştur (Sözcü, 2018).

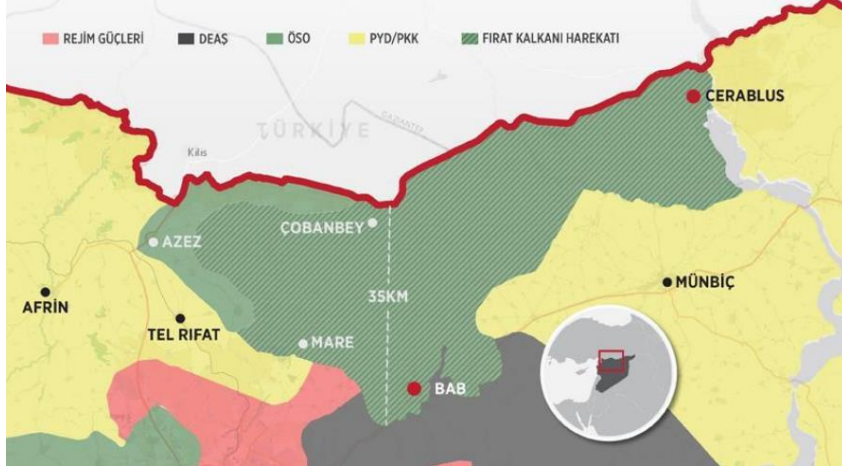
Yukarıda verilen örneklere ilave olarak Diyarbakır; Bağlar, Silvan, Lice, Hani, Dicle Mardin; Nusaybin, Muş Varto, Batman; Kozluk ve Sason ve Elazığ Arıcak'ta da güvenlik kuvvetlerince düzenlenen operasyonlar ile tuzaklanan hendek ve barikatlar kaldırılmıştır. Resmi verilere göre, 7 Temmuz 2015-27 Mart 2016 arasındaki dönemde icra edilen hendek

operasyonları ile 3583 PKK terör örgütü üyesi öldürülmüş, 355 güvenlik görevlisi şehit olmuştur (DW, 2016).

Türkiye'nin Suriye'nin Kuzeyindeki Askerî Operasyonları

Türkiye'nin Suriye kuzey kesiminde icra ettiği ilk harekât Fırat Kalkanı'dır. 24 Ağustos 2016 tarihinde başlayan harekâtın amacı, Cerablus-Azez-El Bab sınır hattı bölgesini DAESH ve YPG terör unsurlarından temizleyerek, Kilis bölgesine yapılan roket saldırılarını durdurmak ve bu bölgede terör koridorunun tıkamaktır (Polat, 2020, s. 64). Harekâta Türk Silahlı Kuvvetlerinden (TSK) yaklaşık dört bin asker ve Özgür Suriye Ordusu (ÖSO) mensubu 6000 asker katılmıştır (Yeşiltaş, Seren ve Özçelik 2017, s. 22). Harekât, Cerablus-Sajur Safhası, Çobanbey-Dabık Safhası, Dabık-El-Bab ve son olarak El-Bab safhası olmak üzere dört safhada tasarlanmış ve icra edilmiştir (Yılmaz, 2017, s. 1-5). 216 gün devam eden Fırat Kalkanı Harekâtı, 29 Mart 2017'de El Bab'ın ele geçirilmesiyle sona ermiştir. Harekâta TSK 67 şehit vermiş, 600 ÖSO mensubu hayatını kaybetmiş, DAESH ve YPG terör örgütü mensuplarından 3000'i aşkın terörist öldürülmüştür (Polat, 2020, s. 68).

Bu harekât ile Türkiye, Azez-Cerablus bölgesinde güvenliği sağlamış ve Kilis'e yapılmakta olan roket saldırıları belirgin olarak azalmıştır. El Bab'a kadar olan bölgede 35 km. derinlikte ve sınır hattında 90 km.lik genişlikteki bir alanda, TSK'nin hâkimiyeti sağlanmıştır. Elde edilen bu alan ile terör koridoruna, kısıtlı seviyede engel olabilecek bir konum ve avantaj oluşturulmuştur. Bununla birlikte, kontrol sağlanan bölgenin doğusundaki Münbiç bölgesinde tertiplenmiş YPG terör unsurları Fırat doğusuna çekilmemiştir. Daha harekâtın ilk safhasında, Cerablus'un ele geçirilmesi ve TSK'ye bağlı birliklerin güneye doğru ilerlemesi karşısında, ABD Münbiç'e girilmemesini ve bu bölgedeki YPG unsurlarının Fırat doğusuna çekileceğine dair teminat vermiş ancak bu çekilme gerçekleşmemiştir. Diğer tarafta, El Bab'ın batı kesiminde yer alan ve Rus askerî birliklerinin de yer aldığı Tel Rıfat bölgesine girilememiş ve bu bölgede de YPG unsurları kalmıştır. Bu duruma göre, El Bab'a kadar gelişen harekât sonrasında, doğuda Münbiç, batıda Tel Rıfat bölgelerinde yer alan YPG unsurları, harekâtın adeta omuz başlarını kontrol eder durumda kalmıştır (Şekil 1).



Şekil 1: Fırat Kalkanı Harekâtı (Anadolu Ajansı)

Türkiye, Fırat Kalkanı Harekâtı'nı takip eden süreçte, gerek ABD'nin Afrin'deki YPG varlığını takviye etmesini önlemek ve gerekse bu bölgede oluşturulan PYD Kantonunu ortadan kaldırmak için, Zeytin Dalı Harekâtı'nı plânlamıştır. Genelkurmay Başkanlığınca, 20 Ocak 2018'de yapılan basın duyurusuyla bu harekâtın amacı; bölgede güvenlik ve istikrarı sağlamak, sözde kanton yapılanmasını ortadan kaldırmak ve bölge halkını terör unsurlarının (PYD/YPG ve DEAŞ) zulmünden kurtarmak olarak açıklanmıştır. Zeytin Dalı Harekâtı 20 Ocak 2018 tarihinde başlamış ve Afrin kent merkezinin ele geçirilmesine kadar 58 gün devam etmiştir. (Polat, 2020, s. 73). TSK verilerine göre, harekâta 55 asker şehit olmuş, 232 Suriye Millî Ordusu mensubu hayatını kaybetmiştir. Etkisiz hâle getirilen terörist sayısı 4585 olarak açıklanmıştır (Varlık, 2019).



Şekil 2: Afrin-İdlib Harekât Bölgesi (Gazete Vatan)

Türkiye, Fırat'ın batısında yaptığı askerî harekâtlar ile Münbiç ve Tel Rıfat hariç olmak üzere, bölgede güven, asayiş ve istikrarı sağlamıştır. Fırat Nehri'nin doğusunda da, ulusal güvenliğine tehdit oluşturan terör yapılanmalarını temizlemek, terör koridoru oluşturulmasını önlemek, bölge halkının güvenliğini sağlamak amacıyla (Millî Savunma Bakanlığı, 09.10.2019), 09 Ekim 2019'da, Barış Pınarı Harekâtı başlamıştır. Harekâta önce topçu silahları ardından hava kuvvetleri tarafından yapılan hazırlık ateşi ile bölgedeki terör hedefleri vurulmuştur. Müteakiben, kara birlikleri Tel Abyat-Resulayn arasındaki bölgeye üç koldan girmişler (Örmeci, 2019) ve harekât 32 km. derinlikteki M4 karayoluna doğru hızlıca gelişmiştir.



Şekil 3: Barış Pınarı Harekâtı (Habertürk, 09.11.2019)

Askerî harekâatla eş zamanlı olarak, diplomasi faaliyetleri de hız kazanmıştır. İlk olarak 17 Ekim 2019'da ABD heyeti ile görüşmeler yapılmış ve 13 maddelik bir mutabakat zaptı ile ateşkes ilan edilmiştir. Varılan anlaşmanın bazı maddelerine göre; her iki ülke Suriye'nin siyasi birliği ve toprak bütünlüğüne saygı gösterecek, Barış Pınarı Harekâtı ile tesis edilen güvenli bölgenin kontrolü TSK'de kalacak, PYD/YPG teröristleri ABD gözetiminde olmak üzere, 120 saat içinde çatışma bölgelerini boşaltacak, ağır silahlarını teslim edecek ve mevcut tahkimatları kullanılmaz hâle getirilecektir (Anadolu Ajansı, 17.10.2019). ABD'nin, 120 saatlik sürenin sonunda YPG/PYD teröristlerinin çekildiğini bildirmesi üzerine, Millî Savunma Bakanı, Barış Pınarı Harekâtı'nın sona erdiğini açıklamıştır. Terör unsurlarının bir kısmının bölgeden çekilmesine rağmen, ağır silahlarının toplanması konusu belirsiz ve şüpheli kalmıştır. MSB'nin 21 Ekim 2019 tarihinde yaptığı açıklamayla, harekâta 5 askerin şehit

olduğunu, 86 askerinin ise yaralandığını, Suriye Millî Ordusundan hayatını kaybedenlerin sayısının 76 olduğunu, buna karşılık 765 teröristin etkisiz hâle getirildiğini açıklamıştır (Takvim, 21.10.2019).

Türkiye ikinci olarak, 22 Ekim 2019'da, Soçi'de Rusya ile görüşmeler yapmıştır. Aynı gün varılan mutabakata göre; Barış Pınarı Harekâtı alanındaki yerleşik statüko muhafaza edilecek, bunun dışında kalan toprakların doğusunda (Irak sınırına kadar) ve batısında, Türkiye sınırından 10 kilometre derinliğinde (Kamışlı hariç) Türk-Rus ortak devriyeleri başlayacak, Barış Pınarı harekât alanının dışında kalan Türkiye-Suriye sınırının Suriye tarafındaki bölgelerden (30 km derinliğinde) terör gruplarının çıkartılması için Rus askerî polisi ile Suriye sınır muhafızları faaliyete geçecektir (Anadolu Ajansı, 23.10.2019) (Şekil 3).

Askerî Operasyonların Mali Kaynakları

Askerî operasyonların siyasi sebep ve sonuçları kadar, ekonomik maliyetleri ve finansmanı da inceleme konusu olmaktadır. Silahlı kuvvetleri kullanma kararı alındığında, onun etkili bir şekilde mücadele edecek donanım, silah, teşkilat ve eğitim düzeyinde olması ve kısa sürede hedefe ulaşması amaçlanır. Genel anlamda askerî operasyonların finansmanı, ek vergilendirme veya borçlanma yoluyla sağlanır. İlave vergiler belirlemenin siyasi maliyetinden çekinen liderler, borçlanma yolunu seçerek, savaşın maliyetini karşılamaya çalışırlar.

Barnett'e (1992) göre, bir askerî operasyonun ekonomik maliyetini karşılamak "uyumsal çözüm", "yeniden yapılandırma" ve "uluslararası destek sağlama" olmak üzere, üç yolla yapılabilmektedir. Çatışmanın başlangıç dönemi, mevcut vergi ve gelir sistemine uyum sağlayarak yapılabilir. Maliyetin mevcut gelir sistemi ile karşılanmasında zorluk olması durumunda, vergi ve diğer gelir yöntemleri yeniden yapılandırılabilir. Üçüncü olarak, operasyon maliyetinin ulusal mali yetenekler ile karşılanamaması durumunda, uluslararası mali destek sağlama yolu seçilebilir.

Cappella'ya (2012, s. 19) göre, askerî operasyonların finansmanının nasıl sağlanacağı belirlenirken, millî gelir düzeyi, ödemeler dengesi, enflasyon kaygısı, döviz rezerv seviyesi ve halkın desteği gibi konular incelenmelidir. Finans yöntemi belirlenirken, liderin/hükümetin siyasi tercihleri ve devletin finansal yetenekleri birlikte ele alınır. Buna göre bir askerî operasyonun finansmanı; ilave vergiler belirleme (*taxation*), iç borçlanma (*domestic debt*), para basma (*printing*) veya dış finansman (*external funding*) yöntemlerinden biri veya birkaçının birlikte kullanılması ile sağlanır.

Vergiler merkezi hükümet tarafından belli bir düzen ve süreyle toplanan zorunlu ödemelerdir. Vergiler kamu hizmetlerinin görülmesi, gelirin yeniden dağıtılması ve satın alma gücünün yeniden düzenlenmesi amacıyla ve geri ödeme olmaksızın toplanır (Lieberman, 2002, s. 91). Gelir vergisi, kurumlar vergisi, tarifeler veya pullar gibi çeşitli vergiler vardır. Siyasi maliyetine karşılık vergi gelirleri, borçlanmanın aksine, anapara ve faiz ödemesi olmaması nedeniyle, ekonomik olarak çok düşük maliyetlidir. Vergilendirme, doğası gereği “enflasyon karşıtı” bir politika olduğundan, fiyat artışlarından kaynaklanacak iktisadi zararları hafifletebilme özelliğine sahiptir (Cappella, 2012, s. 22).

İç borçlanma, ülke içindeki birey, grup veya kurumların, vadesi geldiğinde geri ödemek üzere, devlete ödünç para vermesidir (Moles ve Terry, 1997, s. 147). İç borçlanma genellikle “bono/tahvil” kampanyaları şeklinde yapılır ve farklı siyasi/ekonomik maliyetleri vardır. İç borçlanmanın, genel anlamda, vergilendirmeye göre siyasi maliyeti daha düşüktür. Ancak borçlanma eğer sadece elit bir gruba yönelik olarak planlanmışsa ya da geniş halk kitlelerine yönelik iken borç miktarı çok yükselmişse, siyasi maliyeti de artabilir. İç borçlanmanın ekonomik maliyeti, anapara ve faiz geri ödemeleri nedeniyle yüksek olabilir. Faiz oranlarının yüksekliği, ekonomik maliyeti artırır (Sayers, 1956, s. 143). İç borçlanmada faiz oranı ne kadar düşük olursa, ekonomik ve siyasi maliyeti de o kadar az olur.

Para basımında (*printing*) hükümet tarafından basılan para, dolaşımdaki paraya ilave edilir. Aslında borçlanma ile de dolaşımdaki para miktarı artar ancak para basımı ve borç işlemleri ile tedavüle para sokulması birbirinden farklıdır. Örneğin, iç borçlanmada, hükümet doğrudan halka veya Merkez Bankası-bankalar vasıtasıyla tasarruf sahiplerine bono tahvil eder. Tasarruf sahiplerinin bono senetlerini almaları, onların rızalarına bağlıdır. Yani iç borçlanma ile tasarruf sahiplerinin muhafaza ettikleri para dolaşıma kazandırılır. Para basımındaki işlem şekli ise farklıdır. Para basımında tasarruf sahiplerinin parası tedavüle çekilmez. Yani işlem tabanda değil tavanda yapılır. Hükümet tek başına para basma işlemini yapar ve Merkez Bankası/bankalar yoluyla bu parayı dolaşıma dâhil eder (Cappella, 2012, s. 24). Para basmanın başlangıç maliyeti düşüktür. Ancak basılan para miktarı ve fiyat artışlarına bağlı olarak gerçekleşen (yüksek) enflasyon, tipik yan etkilerden biridir.

Dış finansman; yurt içi hedeflerin gerçekleştirilmesi için, yurt dışı mali kaynakların kullanılmasıdır (Mastanduno ve Ikenberry, 1989). Dış finansman borçlanma, dış yardım, hibe veya ganimet/yağma gibi yollarla yapılabilmektedir. Dış finansman, ulusun egemenliği konusunda bir risk

oluşturmadan sağlanabiliyorsa, bu durumda siyasi riski vergiden daha düşük olabilir. Yüksek faizle dış borç alınması hâlinde, yüksek faizin iç piyasada da yansımaları olabilir. Bu durumda dış borçlanmanın hem ekonomik ve hem de siyasi maliyeti yüksek olabilir. (Cappella, 2012, s. 25).

Arap Baharı Dönemi'nde Güvenlik Operasyonlarının Mali Kaynakları

Aşağıdaki tabloda, merkezi yönetim bütçesi finansman kaynaklarına ait veriler bulunmaktadır. Tabloda yer alan finans kaynakları, yazın bölümünde incelenen “askerî operasyonların finans kaynakları” esas alınarak belirlenmiştir. Tabloda 2010 yılına kadar olan bölüm Arap Baharı öncesindeki dönemi, 2011-2019 arasındaki veriler ise Arap Baharı dönemini yansıtmaktadır. Covid-19 salgınının etkisinden arındırmak için, 2020 yılı verileri incelemeye dâhil edilmemiştir.

Türkiye'nin bütçe ana finans kaynaklarından ilki “vergi” gelirleridir. Arap Baharı öncesi ve Arap Baharı sürecinde, toplanan vergilerin GSYH oranları, belirgin bir değişim göstermemiş ve % 15 düzeyinde olmuştur. Türkiye'nin Arap Baharı süreci öncesinde veya süreç içinde, iç güvenlik veya sınır dışı askerî operasyonların finansmanı için, özel bir vergilendirme veya iç/dış borçlanma yapmadığı görülmüştür. Arap Baharı öncesindeki on yıl boyunca “iç borçlanma” hareketlerinin GSYH oranları ortalaması % 4,23 iken, bu oran Arap Baharında azalarak % 1,76 olarak gerçekleşmiştir. 2000 yılında iç borç stokunun GSYH oranı % 31,79 iken, dönem içinde azalarak 2020 yılında % 23,71'e gerilemiştir. Kamu kesiminin “dış borç” hareketliliğinde de benzer azalma vardır. Arap Baharı öncesinde kamu dış borç hareketliliğinin GSYH oranı % 1,35 iken, bu oran dönem içinde % 1,01'e gerilemiştir. Bununla birlikte, kamu dış borç stoku; 2000 yılında 50,081 milyar dolar ve GSYH oranı % 18,6 iken, 2019 sonunda dış borç stoku 157,108 milyar dolar ve GSYH oranı % 22,6'ya yükselmiştir. Kamu kesimi iç ve dış borç stoklarının GSYH oranı 2000 yılında % 50,39 iken, aynı oran 2019'da % 46,31 olarak gerçekleşmiştir. Kamu bütçesi finansman kalemlerinden para basımı konusunda, Arap Baharı ve öncesi dönemde kayda değer bir hareketlilik yaşanmamıştır. 2000-2019 dönemi para basım hareketliliğinin GSYH oranı ortalama % 0,005 düzeyindedir. Anılan bu finans kalemlerine göre, aynı yıllarda oluşan ulusal güvenlik/savunma bütçe verileri alt başlıkta açıklanmıştır.

Tablo 1: Bütçe Finansman Kalemleri ve GSYH Oranları

S. No	Yıl	Vergi Gelirleri (Milyar TL) (VG)	VG / GSYH (%)	Net İç Borç Hareketi (Milyar TL) (İB)	İB / GSYH (%)	Net Dış Borç hrk.i – Kamu (Milyar USD) (DB)	DB / GSYH (%)	Para Basım hareketi (Milyar TL) (M0)(PB)	PB / GSYH (%)
1.	2000	24,82	14,47			5,974	2,19		
2.	2001	36,79	14,88	71,1	28,75	-2,952	-1,46		
3	2002	53,98	14,91	29,6	8,17	17,404	7,30		
4	2003	74,89	15,86	46,9	9,93	6,311	1,99	3,137	0,007
5	2004	88,64	15,21	33,0	5,66	4,824	1,18	2,621	0,004
6	2005	104,58	15,37	24,2	3,55	-5,257	1,04	6,147	0,009
7	2006	121,43	15,26	8,3	1,04	1,176	0,21	7,203	0,009
8	2007	133,31	15,02	4,8	0,54	1,938	0,28	1,129	0,001
9	2008	145,18	14,48	22,4	2,23	4,809	0,61	4,780	0,001
10	2009	147,94	14,70	51,5	5,12	5,180	0,79	5,616	0,005
11	2010	181,04	15,50	21,6	1,85	5,595	0,72	10,597	0,009
12	2011	218,44	15,55	18,3	1,30	6,721	0,80	6,166	0,004
13	2012	239,50	15,14	20,8	1,31	10,476	1,19	6,246	0,004
14	2013	281,26	15,42	21,8	1,19	12,630	1,32	14,625	0,008
15	2014	300,03	14,60	10,7	0,52	2,332	0,24	9,144	0,004
16	2015	346,25	14,73	30,7	1,31	-4,630	0,53	17,924	0,007
17	2016	389,10	14,81	39,3	1,49	6,686	0,77	19,918	0,007
18	2017	455,39	14,53	79,9	2,53	12,848	1,49	8,497	0,002
19	2018	516,06	13,73	75,6	2,01	3,684	0,46	3,102	0,001
20	2019	562,82	13,03	181,1	4,19	17,244	2,26	18,893	0,004
21	2020	659,85	13,60	414,0	8,7	9,320	1,27	35,008	0,007
22	2000 (Dönem Başı Stok Toplamı)	-		54,5 (4.Çeyrek)	31,79	50,081 (4.Çeyrek)	18,6	7,707 (Başl.2002)	0,04
23	2020 (Dönem Sonu Stok Toplamı)	-		1196,9 (3.Çeyrek)	23,71	166,428 (3.Çeyrek)	22,6	188,369	0,02

(Bu tablodaki veriler Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı ve TCMB web sayfalarından alınmıştır)

Türkiye'nin Savunma ve İç Güvenlik Bütçeleri

2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre bütçe; *“Belirli bir dönemdeki gelir ve giderlerin tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konan bir belgedir.”* Bütçeler kanunla yayımlanır ve bir yıllık süreyi kapsar. Bütçeler kamu kurumlarının stratejik plan ve hedeflerine uygun olarak kaynak, plan/tahmin ve programlamanın yapılması, uygulama, denetim ve bütçenin kapatılması aşamalarından oluşur. Bütçeler denklik esasına göre düzenlenir. Bütçe denkliği; gelirler ve giderler arasındaki rakamsal denklikten çok, ekonomik dengeyi ifade eder. Bütçede gelirler ve harcamalar arasında bir denklik oluşturulması mali denkliği, kıt kaynaklar ile ihtiyaçların karşılanması ise iktisadi denkliği ifade etmektedir. Ekonominin tam istihdamda olması ve enflasyonist dönemde “bütçe fazlası”, deflasyonist dönem için ise “bütçe açığı” hedeflenmesi ile bütçe bir dengeleme aracı olarak kullanılabilir.

Stratejik planlamaya dayalı ve performans esaslı bütçeleme sisteminin başarıyla uygulanabilmesi için “Analitik Bütçe Sınıflandırması” geliştirilmiştir. Bu sistemde gelir, harcama ve fazla/açığın kodlanması gerekmektedir. Harcama kodlaması; “kurumsal” kodlama, “fonksiyonel” kodlama, “ekonomik” kodlama ve “finansman” tipi kodlama ile yapılmaktadır. Kurumsal kodlama, bütçede yer alan kamu kurumlarından oluşmaktadır. Fonksiyonel kodlama, bütçenin kurumların yapacakları “işlere” göre düzenlenmesidir. Genel kamu hizmeti, savunma, kamu düzeni ve güvenlik hizmetleri, ekonomik işler ve hizmetler gibi 11 fonksiyonel başlıktan oluşmaktadır. Ekonomik kodlama ise kurumların personel giderleri, sosyal güvenlik prim ödemeleri, mal ve hizmet alım giderleri ve faiz giderleri gibi 9 kalemden oluşmaktadır.

Arap Baharı döneminde Türkiye'nin savunma ve güvenlik amaçlı yurt içi ve yurt dışı operasyonlarının değerlendirildiği bu çalışmada, fonksiyonel kodlama bölümündeki “Savunma” ve “Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri” sütunlarındaki iki fonksiyon alanı kullanılacaktır. Analitik bütçeye ait alt başlıklardan da anlaşılacağı üzere, “savunma fonksiyonu” Millî Savunma Bakanlığı tarafından yürütülen askerî operasyonları, “kamu düzeni ve güvenlik hizmetleri” ise İçişleri Bakanlığınca (Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Sahil Güvenlik Komutanlığı) yürütülen iç güvenlik operasyonlarına ayrılan bütçe miktarlarını göstermektedir. Aşağıdaki tabloda, bahsi geçen iki fonksiyon alanında, yıllara göre ayrılan bütçe verileri yer almaktadır:

Tablo 2: Ulusal Güvenlik Bütçe Büyüklükleri ve GSYH oranı

S. No	Yıllar	Bütçe Fonksiyon Alanı Bütçe Miktarı (Milyar TL.)		Fonksiyon kodları Toplamı (Ulusal Güvenlik Bütçesi UGB) (Milyar TL.) (A+B)	Toplam Bütçe (TB) (Milyar TL)	Savunma Bütçesinin Toplam Bütçe içindeki Payı A/TB (%)	Kamu Düzeni ve Güv. Hiz. Bütçesinin Toplam Bütçe içindeki Payı B/TB (%)	GSYH (Milyar TL)	GSYH Oranı (UGB / GSYH)	Bütçe açığı (Borçlanma Net, Kamu kesimi Genel Dengesi) (Milyar TL)
		Savunma (A)	Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri (B)							
1.	2000	4,14	1,85	5,99	46,59	0,088	0,039	171,49	0,035	14,81
2.	2001	5,13	2,31	7,44	48,06	0,106	0,048	247,27	0,030	28,96
3.	2002	8,23	4,38	12,61	97,83	0,084	0,045	362,11	0,035	34,99
4.	2003	10,21	5,68	15,89	137,13	0,074	0,041	472,17	0,033	33,29
5.	2004	10,89	6,88	17,77	149,15	0,073	0,046	582,85	0,030	20,30
6.	2005	10,98	7,59	18,57	153,47	0,071	0,049	680,28	0,027	-0,47
7.	2006	11,88	8,49	20,37	170,16	0,069	0,050	795,76	0,026	-13,90
8.	2007	13,05	10,70	23,75	200,90	0,064	0,053	887,71	0,027	0,65
9.	2008	13,33	12,49	25,82	218,28	0,061	0,057	1002,76	0,026	15,41
10.	2009	14,60	14,85	29,45	253,68	0,057	0,059	1006,37	0,029	48,09
11.	2010	15,11	16,20	31,31	281,91	0,053	0,057	1167,66	0,027	25,95
12.	2011	16,97	19,91	36,88	306,65	0,055	0,065	1404,93	0,026	1,79
13.	2012	18,21	22,36	40,57	344,51	0,053	0,065	1581,48	0,026	13,88
14.	2013	20,37	27,40	47,77	396,71	0,051	0,069	1823,43	0,026	7,15
15.	2014	21,90	30,42	52,32	428,40	0,051	0,071	2054,90	0,025	10,82
16.	2015	23,26	32,74	56,00	464,16	0,050	0,071	2350,94	0,024	0,76
17.	2016	27,02	40,59	67,61	560,78	0,048	0,072	2626,56	0,026	27,72
18.	2017	29,73	46,42	76,15	634,17	0,046	0,073	3133,70	0,024	56,17
19.	2018	41,82	56,51	98,33	751,30	0,055	0,075	3758,32	0,026	91,80
20.	2019	48,79	72,95	121,74	949,03	0,051	0,077	4320,19	0,028	140,27
21.	2020	56,26	84,06	140,32	1082,02	0,052	0,078	5047,90	0,028	296,74

(Bu tablodaki veriler Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Temel Ekonomik Göstergeler sayfasında alınmıştır.)

Yukarıdaki tabloda Savunma fonksiyon alanı A sütununda, Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri fonksiyon alanına ait mali veriler B sütununda verilmiştir. Bu iki sütundaki verilerin toplamı (A+B) Ulusal Güvenlik Bütçesi (UGB) olarak, bitişik sütunda yer almıştır. Türkiye'nin UGB kaleminin bütçe içindeki ortalama payı, ilk on yıllık (2000-2010)

dönemde % 12,22, Arap Baharı döneminde ise % 12,28 olarak planlanmıştır. Türkiye'nin çevresindeki güvenlik risklerin arttığı, İç Güvenlik operasyonlarının yoğunlaştığı ve 2016 sonrasında Suriye'de üç ayrı askerî harekât icra edilen dönemin bütçesi, önceki on yıldaki bütçelerle aynı seviyede olmuştur. Suriye'de harekât yapılan yıllardaki (2016-2019) bütçe planlamalarında UGB ortalaması % 12,42 olarak belirlenmiştir. İlk on yıllık dönemde, Savunma Bütçesi ortalaması % 7,27, Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri (KDGH) Bütçesi ise % 4,94'tür. Bu dönemde, ilerleyen yıllarda savunma bütçesi giderek azalmış, KDGH bütçesi artmış ve 2009 yılında ilk defa KDGH bütçesi, savunma bütçesinden fazla olmuştur. Arap Baharı döneminde de savunma bütçesi azalmaya, KDGH bütçesi artmaya devam etmiştir. Bütçe fonksiyon alanlarındaki bu değişimin, yurt içinde artan iç güvenlik operasyonlarından kaynaklandığı değerlendirilmektedir.

Savunma ve KDGH bütçeleri toplamının genel bütçe içindeki payı % 12 civarında kalırken, eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik alanlarında değişiklikler olmuştur. Sağlık harcamaları 2000 yılında % 2,26 pay almışken, 2008'de iki kattan fazla artarak % 4,87 olmuştur. Sağlık harcamalarının bütçe payı sonraki yıllarda bu seviyede kalmış ve son on dört yıl ortalaması % 4,54 olmuştur. 2017 ve 2019'da kurumsal anlamda, Sağlık Bakanlığı bütçesi, Millî Savunma Bakanlığı bütçesinden fazla olmuştur. Eğitim alanındaki bütçenin genel bütçe içindeki payı 2000 yılında % 7,16 iken, sonraki yıllarda artmış ve 2009'da % 10,59 olarak belirlenmiştir. Arap Baharı döneminde de eğitim bütçesinde artma devam etmiş ve dönem ortalaması % 12,25 ile Ulusal Güvenlik Bütçesi (UGB) ile aynı seviyede gerçekleşmiştir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik hizmetleri için 2003 yılında planlanan ödenek % 6,38 olmuştur. Bu ödenek 2008 yılında iki katından fazla artmış ve % 13,02 olarak belirlenmiştir. Bu fonksiyon alanındaki bütçe payları, sonraki yıllarda dalgalı bir seyir izlemiş ve ortalama % 8,93 olarak planlanmıştır.

Türkiye'nin Ulusal Güvenlik Bütçesine ayrılan payları, diğer devletlerin bu alandaki bütçe paylarının GSYH oranlarına göre incelemek, uluslararası alandaki yerimizi anlamak bakımından anlamlıdır. Aşağıdaki tabloda, farklı kıtalarda yer alan çeşitli devletlerin UGB paylarının, Arap Baharı öncesi ve sonrasındaki GSYH oranları yer almaktadır. Tabloda Türkiye'nin kıyaslanacağı devletlere ait veriler SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute) web sayfasından alınıp derlenmiştir.

ABD'nin Arap Baharı öncesinde güvenlik harcamalarının GSYH oranı 2000 yılında % 3,1 iken, bu oran on yıl boyunca artmış ve 2010 yılında % 4,9 olarak gerçekleşmiştir. Arap Baharı öncesinde, ABD güvenlik

harcamalarının ortalaması % 3,99'dur. ABD güvenlik harcamaları, Arap Baharı sürecinde azalmış ve ortalama % 3,76 olmuştur. Benzer oran, Batı Avrupa ülkelerinde, daha düşük seviyede gerçekleşmiş ve Arap Baharı öncesinde % 1,72, Arap Baharı sürecinde % 1,53 olmuştur. Orta Avrupa ülkelerindeki değerler biraz daha düşük (Arap Baharı öncesi % 1,64, Arap Baharı % 1,47) iken, siyasi istikrarsızlığın olduğu Balkanlar ve Doğu Avrupa ülkelerinde daha yüksektir (Arap Baharı öncesinde % 3,15, Arap Baharı'nda: % 2,83). Dikkat edilirse, Arap Baharı sürecinde güvenlik harcamalarının GSYH oranları genellikle azalmıştır. Ancak bu oran Rusya'da artmış ve Arap Baharı öncesinde ortalama % 3,43 iken, Arap Baharı'nda % 4,13 olmuştur. Siyasi istikrarsızlığın, askerî çatışmalara dönüştüğü Orta Doğu bölgesinde, güvenlik harcamalarının oranları daha da yüksektir (Arap Baharı öncesinde % 5,98, Arap Baharı'nda % 5,88). İran'da güvenlik harcamaları oranı, genel olarak, dönem öncesi ve sonrasında % 2,65 düzeyinde seyrederken, İsrail'de Arap Baharı öncesinde % 6,3 ve sonrasında % 5,54 seviyesindedir. Suudi Arabistan güvenlik harcamalarına en çok pay ayıran ülkelerden biridir. Bu ülkede Arap Baharı öncesi % 8,92 olan oran, Arap Baharı'nda daha da artarak % 9,5 olmuştur.

Tablo 3: Çeşitli Devletlerin Güvenlik Harcamalarının GSYH Oranları

Yıllar	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Ort-1 (2000-2010) %	Ort-2 (2011-2019) %
ABD	3,1	3,1	3,4	3,8	4	4,1	4	4,1	4,5	4,9	4,9	4,8	4,5	4	3,7	3,5	3,4	3,3	3,3	3,4	3,99	3,76
Polonya	1,8	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	2	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,9	2,1	1,9	1,9	2,1	2	1,64	1,47
Macaristan	1,5	1,6	1,6	1,6	1,5	1,4	1,2	1,3	1,2	1,1	1	1	1	0,9	0,9	0,9	1	1,1	1,2	1,2		
Sırbistan	6,2	4	4,2	3,4	3	2,3	2,2	2,3	2,1	2,2	2,2	2	2	1,9	1,9	1,8	1,7	1,8	1,6	2,2		
Rusya	3,3	3,5	3,7	3,8	3,3	3,3	3,2	3,1	3,1	3,9	3,6	3,4	3,7	3,8	4,1	4,9	5,5	4,2	3,7	3,9	3,15	2,83
Yunanistan	3,5	3,3	3,1	2,5	2,6	2,8	2,8	2,7	3	3,2	2,7	2,5	2,4	2,4	2,3	2,5	2,5	2,5	2,6	2,6		
Fransa	2,1	2	2	2,1	2,2	2	2	1,9	1,9	2	2,1	1,9	1,9	1,8	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9		
İtalya	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,6	1,5	1,5	1,5	1,6	1,5	1,5	1,4	1,4	1,3	1,2	1,3	1,4	1,3	1,4		
İspanya	1,7	1,6	1,5	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,3	1,4	1,3	1,3	1,3	1,1	1,2	1,3	1,2	1,72	1,53
İngiltere	2,1	2,2	2,2	2,3	2,2	2,2	2,1	2,1	2,3	2,4	2,4	2,3	2,2	2,1	1,9	1,9	1,8	1,8	1,8	1,7		
Almanya	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2	1,4	1,3	1,2	1,3	1,2	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	1,3		
İran	2,3	2,4	2,3	2,4	2,8	3	3,3	2,7	2,8	3,2	2,9	2,8	2,4	2,2	2,3	2,8	3	3,1	2,5	2,3	5,98	5,88
İsrail	6,3	6,5	6,6	6,5	6,4	6,3	6	6,4	6,4	6,1	5,9	5,8	5,7	5,6	5,7	5,5	5,5	5,5	5,3	5,3		
Suudi Arabistan	10,5	11,4	9,8	8,7	8,1	7,7	7,8	8,5	7,4	9,6	8,6	7,2	7,7	9	10,7	13,3	9,9	10,2	9,5	8		
Türkiye	3,5	3	3,5	3,3	3	2,7	2,6	2,7	2,6	2,9	2,7	2,6	2,6	2,6	2,5	2,4	2,6	2,4	2,6	2,8	2,95	2,57

Yukarıdaki tabloya göre, Türkiye'nin ulusal güvenlik için yaptığı harcamaların ortalaması, istikrarsız bölgelere uzak konumdaki Batı ve Orta Avrupa ülkelerinden daha fazla olmuştur. Bununla birlikte, Türkiye'nin ulusal güvenlik payı Doğu Avrupa ve Balkan devletleri ile Orta Doğu ülkelerinden daha düşük düzeyde gerçekleşmiştir. Türkiye'nin Arap Baharı öncesindeki güvenlik harcamaları ortalaması % 2,95 iken, bu oran Arap Baharı sürecinde bir miktar azalarak ortalama % 2,57 olmuştur. Arap Baharı dönemindeki açılım yıllarında, aktif askerî operasyonlarda bir azalma olmakla birlikte, "Alan Hâkimiyeti" konsepti gereği, muharebe güçlü tabur görev kuvvetlerinin kırsal bölgelerdeki operasyon konuşlanması devam etmiştir. Bu nedenle Arap Baharı dönemindeki güvenlik harcamalarının GSYH oranında belirgin bir değişiklik yaşanmamış ve genel olarak % 2,6 düzeyinde gerçekleşmiştir.

İnceleme

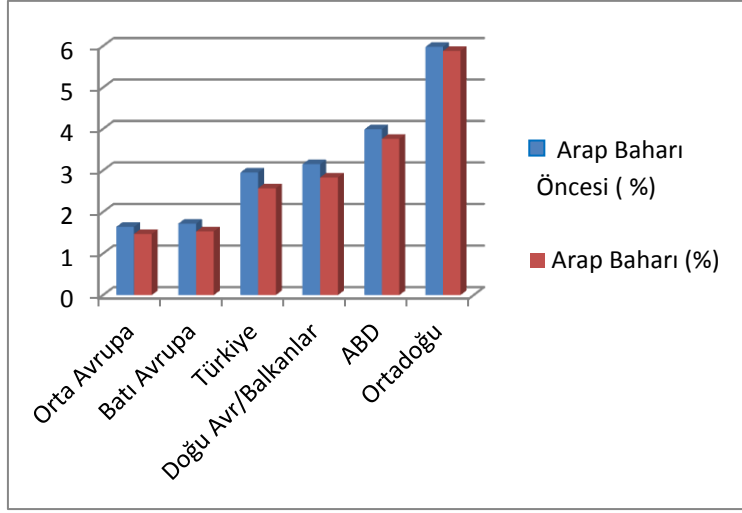
11 Eylül 2001 saldırısı sonrasında patlak veren iç savaşlar/etnik çatışmalar ve terör örgütlerinin vekil/taşeron olarak kullanımı, "asimetrik tehdidi" öne çıkarmıştır. Bu süreçte Orta Doğu bölgesi daha ziyade etnik/mezhep çatışmaları ve terörizme sahne olmuştur. 11 Eylül 2001 sonrası yapılan II. Irak Savaşı ile Saddam rejiminin devrilmesi, Irak'ta istikrarlı bir yapı ve demokrasi oluşturmak yerine, ülkenin etnik ve mezhepsel ekseninde parçalara bölünmesine neden olmuştur. Benzer bölünme Arap Baharı sürecinde Suriye'de de oluşmuştur. ABD, Rusya ve İran gibi ülkelerin, Irak'a benzer şekilde, etnik/mezhep grupları üzerinden Suriye'de güç mücadelesine girmesi, bölgede belirsizlik ve riskleri arttırmıştır.

Bu risklerden ilki, Irak kuzeyi ve Suriye kuzeyi bölgelerinde, Akdeniz'e erişimi olan bir koridor devletçiği oluşturmaktır. Bu yapının inşa ve idamesi için, PKK/PYD terör örgütünün vekil/taşeron olarak kullanımı, Türkiye'nin bu oluşumu bir "terör koridoru" ve ulusal güvenliğine yönelik bir tehdit olarak algılamasına neden olmuştur. Bu arada PKK terör örgütünün, gerek I. ve II. Irak Savaşları ve gerekse Suriye iç savaşında oluşan otorite boşluğu ve kargaşadan yararlanıp, uluslararası destek sağlaması, eylemlerinin artmasına zemin hazırlamıştır. Aynı dönemde DAESH terör örgütünün, Suriye ve Irak topraklarında kontrol ettiği geniş bölgeye ilave olarak, Türkiye-Suriye sınır hattını da ele geçirmesi, Türkiye'ye yönelik tehditleri arttırmıştır. DAESH terör örgütünün, Suriye topraklarından, başta Kilis olmak üzere Türkiye'ye yönelik roket saldırı düzenlemesi ve bu saldırılar ile eş zamanlı olarak Ankara ve İstanbul'da intihar saldırılarına girişmesi, doğal olarak, Türkiye'yi aktif önleyici askerî tedbirler almaya yönlendirdi.

Bu arada, PKK terör örgütünün, “*kıra dayalı şehir ayaklanması*” anlayışıyla, Güneydoğu Anadolu bölgesindeki ilçe merkezlerinde ayaklanma girişiminde bulunması, Türkiye’yi iki boyutlu bir güvenlik tehdidi ile karşı karşıya bıraktı. Türkiye önce iç tehdide yöneldi ve güvenlik kuvvetleri ile Hendek operasyonlarını icra etti. Yurt içinde asayiş, güvenlik ve devlet otoritesinin idamesini müteakip, TSK ile Suriye kuzeyinde oluşturulmaya çalışılan terör koridorunu hedef aldı.

Türkiye’nin Suriye’nin kuzeyinde icra ettiği Barış Kalkanı ve Zeytin Dalı Harekâtları, Fırat Nehri batısında ve terör örgütünün sözde Afrin Kantonunu hedef alması; Barış Pınarı Harekâtı’nın ise Fırat Nehri doğusunda sözde Cezire ve Kobane kanton yapılanmalarını hedeflemesi bakımından anlamlıdır. Bu harekâtlardan Barış Pınarı ile Fırat doğusunda, Türkiye-Suriye sınırı boyunca 30-35 km. derinliğinde bir güvenli bölge oluşumu tasarlanmış ancak bu bölge sadece Tel Abyad-Resulayn arasındaki 120 km’lik alanda oluşturulmuştur. Güvenli bölgenin kontrol altına alınmayan bölümünden PYD/YPG teröristlerinin çekilmesi ve bu alanda 10 km derinliğindeki bir sahada Türk-Rus ortak devriye düzenlemesi, Türkiye’nin sınır güvenliğine taktik düzeyde katkı sağlayacaktır. Bununla birlikte, Fırat doğusundaki güvenli bölgenin Cerablus’a bağlanması, ara bölgede kalan Ayn el-Arab bölgesi ile Fırat batısında Münbiç ve Tel Rıfat bölgelerinde kontrol sağlanması, PYD’nin kanton yapılanmasına vurulan darbenin etkisini daha da arttıracaktır. Barış Pınarı Harekâtı sonrasında, ABD’nin Deyrizor ve kuzeyi/doğusu bölgesindeki petrol sahalarında kontrol sağlaması ve bu bölgedeki petrol alanlarının işletilmesini PYD/YPG ile iş birliği içinde yürütmeye başlaması dikkat çekicidir. Buna ilave olarak, ABD’nin güvenli bölge güneyine çekilen PYD’yi yeniden siyasi bir yapıya dönüştürme gayretleri, İdlib’deki belirsizlik ile birlikte düşünüldüğünde, önümüzdeki dönemde bu bölgede ilave güvenlik ihtiyacı oluşabileceğini düşündürmektedir.

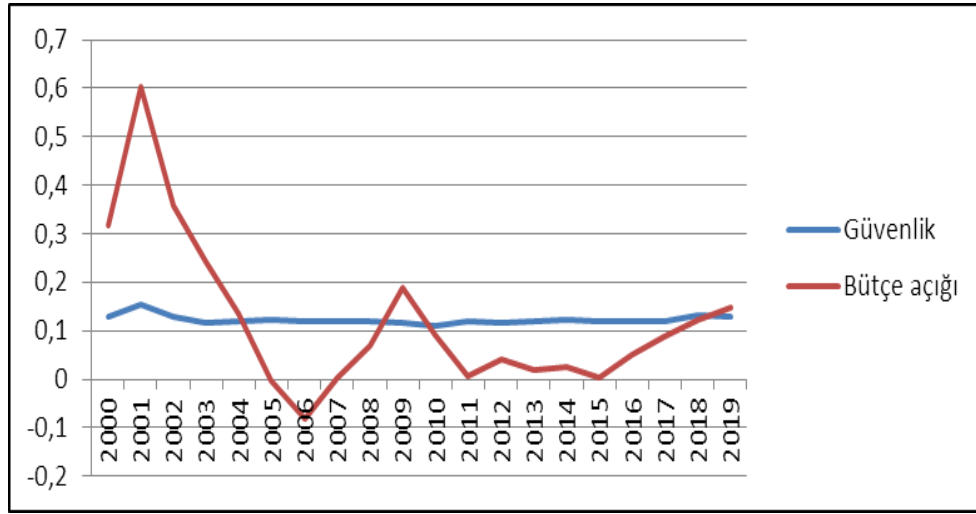
Konunun mali boyutu ele alındığında, 11 Eylül 2001 sonrası dönemde Avrupa, Kafkasya ve Orta Doğu bölgelerinde farklı güvenlik maliyetleri oluştuğu görülmektedir. Güvenlik riskinin düşük olduğu ve çatışma bölgelerine uzak coğrafyada yer alan Batı/Orta Avrupa devletlerinde güvenlik harcamalarının GSYH oranı, % 1,5 seviyelerine kadar gerilemiştir. ABD ve Rusya gibi, Orta Doğu bölgesinde siyasi/ekonomik rekabete girmiş ülkelerin güvenlik harcama oranları % 4 düzeyindedir. Çatışmaların merkezinde olan ülkelerde ise bu oran % 6 ve üstünde gerçekleşmektedir. Aşağıdaki grafik bölgesel anlamda güvenlik harcamalarının GSYH oranlarını göstermektedir.



Grafik 1: Bölgesel Güvenlik Harcamalarının GSYH Oranları (%)

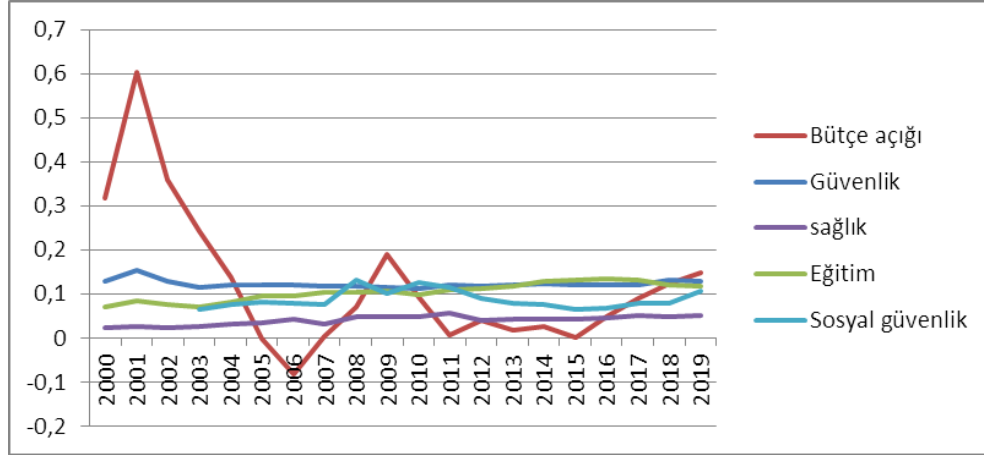
Türkiye, coğrafi konumu ve çatışma/kriz bölgelerine yakınlığı ile güvenlik harcamalarında bir külfete katlanmaktadır. 11 Eylül 2001 sonrası Türkiye'nin, güvenlik harcamalarını azaltmaya ve son yıllarda GSYH oranını % 2,5 düzeyine çekmeye gayret ettiği gözlenmektedir. Suriye'ye askerî operasyonların olduğu dönemde bu oran % 2,7'lere yükselmiştir. Bölgesel istikrarsızlık alanları ve askerî çatışmalara yakınlık, Türkiye'nin Avrupalı gelişmiş devletlere göre, GSYH oranlamasında ortalama % 1 düzeyinde daha fazla güvenlik harcaması yapmasına neden olmaktadır. Başka bir ifadeyle, bölgesel "istikrar ve güvenliğin tesisi" ile Türkiye'nin güvenlik bütçesinde GSYH oranı olarak % 1 seviyesinde daha az harcama yapması, millî güvenlik bütçesinde % 37 ($1 / 2,7=0,37$) tasarruf yapmasına olanak sağlayabilecektir. Geline bu nokta, küresel devletlerin bölge üzerinde siyasi/ekonomik rekabetleri ve oluşan istikrarsızlığın, Türkiye'nin % 35-40 düzeylerinde daha fazla güvenlik harcaması yapmasına neden olduğunu ortaya koymaktadır.

Türkiye 1984 yılından bu yana aktif olarak PKK terörü ile mücadele etmektedir. Bu operasyonların, değişen yoğunluklarda 37 yıldır devam ediyor olmasının ulusal güvenlik, asayiş kadar mali boyutu da vardır. 2000-2019 arası döneme ait yapılan mali incelemede, Türkiye'nin ulusal güvenlik bütçesinin kamu bütçesi içindeki payının % 12 düzeyinde ve sabit bir seyirde (plato) olduğu tespit edilmiştir. Aynı dönemde bütçe açığının yıllar içindeki değişiminin toplam bütçeye oranı aşağıdaki grafikte gösterilmiştir. Grafik, bütçe açığındaki (bordo renkli) belirgin dalgalanmaların, ulusal güvenlik bütçesinden (mavi renkli) bağımsız bir seyir izlediğini göstermektedir.



Grafik 2: Türkiye'de Ulusal Güvenlik Bütçesi ve Bütçe Açıklarının Toplam Bütçeye Oranları

11 Eylül 2001 sonrası dönemde, eğitim ve sosyal güvenlik bütçeleri de ulusal güvenlik bütçesi düzeyinde gerçekleşmiş, sağlık bütçesi iki kat artarak bu seviyeye yaklaşmıştır. Aynı dönemde ulaştırma, su hizmetleri, köy hizmetleri gibi yatırım alanlarındaki bütçelerde de belirgin artışlar olduğu görülmektedir. Türkiye’de bütçe gelir kalemlerinin tek bir bütçe havuzunda toplanması ve buradan harcama bütçelerine dağıtımı, uzun yıllardır kronik hâle gelmiş bütçe açığının mali kaynağının tespitini güçleştirmektedir. Aşağıdaki grafikte ulusal güvenlik bütçesine ilave olarak sağlık, millî eğitim, sosyal güvenlik gibi fonksiyon alanlarının toplam bütçeye oranları ile bütçe açığının toplam bütçeye oranı (BA/TB) gösterilmiştir. Bu grafikte de, fonksiyonel bütçe alanlarına ait değişimin genel anlamda plato şeklinde gerçekleştiği, buna karşılık bütçe açığının 2001-2002 ve 2008-2009 yıllarında belirgin olarak dalgalandığı görülmektedir. Bu durum, sadece ulusal güvenlik bütçesi veya diğer bir fonksiyon alanındaki bütçelemenin tek başına bütçe açığına neden olduğunu doğrulamamaktadır.



Grafik 3: Fonksiyonel Bütçe Alanları ve Bütçe Açığının Toplam Bütçeye Oranı

SONUÇ

Türkiye son yirmi yıllık dönemde, 2001 sonrası “Terörizme Karşı Küresel Mücadele” ve “Arap Baharı’nın” neden olduğu güvenlik riskleri ile karşı karşıya kalmıştır. Ortaya çıkan güvenlik risk ve tehditlerinin, Balkanlar-Kafkasya-Orta Doğu bölgelerinde iç savaş ve etnik/mezhep çatışmalarını arttırdığı ve Türkiye’yi adeta ateş çemberi gibi çevrelediği görülmektedir. Aynı dönemlerde PKK terör örgütü çoğunlukla kırsal alanda, zaman zaman kent merkezlerinde terör eylemlerine devam etmiştir. Dolayısıyla Türkiye incelenen dönemde konvansiyonel/simetrik tehdit algısında, Avrupa devletleri kadar güvenlik ve rahatlama hissedememiştir. Bununla birlikte, çevresinde artan çatışmalar ve iç güvenlik sorunları nedeniyle, artan oranda “asimetrik tehdit” ile yüz yüze gelmiştir. Soğuk Savaş döneminde Türkiye’nin güney komşuları Suriye ve Irak iken, bölgede patlak veren etnik/mezhep kökenli iç savaşlar, bu ülkelerdeki siyasi otorite ve rejimleri yıkmış veya zayıflatmış ve Türkiye bu bölgede ABD ve Rusya ile fiilen komşu olmuştur.

Bu iki ülkedeki iç savaş ve sonuçta oluşan otorite boşluğu, küresel güçlerin taşeronu/vekili olarak PKK/PYD ve DAESH terör örgütlerinin güçlenmesi ve daha aktif olarak alanda yer almalarını sağlamıştır. Türkiye 1984’ten beri PKK terörüne karşı yurt içi ve kimi zaman Irak kuzeyi operasyonları ile mücadele ederken, şimdi alan genişlemiş ve PKK’ya ilave olarak onun Suriye kolu PYD ve DAESH ile de mücadele etmek zorunda kalmıştır. Bu bakımdan Türkiye’nin birbirini izleyen Terörizmle Küresel Mücadele dönemi ve Arap Baharı sürecinde, gittikçe artan güvenlik risk ve tehditleri ile karşılaştığı gözlenmiştir. Türkiye oluşan asimetrik tehditlere

karşı, gerek kendi topraklarında iç güvenlik operasyonları ve gerekse Irak/Suriye kuzeyi bölgesinde güvenlik operasyonları düzenlemiştir.

Türkiye'nin yurt içinde icra ettiği güvenlik operasyonlarında başarılı olduğu görülmektedir. Terörle mücadele kapsamındaki kırsal alan operasyonları ile PKK'nın etkinliği kırılmaktadır. Hendek operasyonları ile terör örgütünün Güneydoğu Anadolu bölgesinde genel bir ayaklanma çıkarma ve kent merkezlerini ele geçirme çabası da başarısız kılınmıştır. Ancak teröre karşı mücadele uzun yıllardır devam etmektedir. Bu mücadelenin daha kısa sürede sonuçlanabilmesi için, iç güvenlik operasyonlarına ek olarak, devletin tüm kurum ve kaynaklarının takviye edilip, terör örgütüne katılım ve terörün mali kaynaklarının kesilip, lojistik yeteneğinin köreltilmesi de incelemeye alınmalıdır.

Diğer yanda Irak'ın kuzey bölgesine ilave olarak, Suriye'nin kuzeyinde PYD terör örgütünün ABD tarafından açıkça desteklenmesi ve silah/teçhizat yardımı yapılması; Türkiye'nin terörle mücadele alanını genişletmesine ve yurt dışı alana da kaymasına neden olmuştur. Suriye kuzeyinde yapılan askerî operasyonlar, Rusya ve ABD'nin diplomatik girişimleri ile hedeflerine tam olarak ulaşmadan durmuştur. Bu nedenle, Fırat batısında Tel Rıfat ve Münbiç, Fırat doğusunda ise Ayn el Arab ve daha doğuda Kamışlı bölgelerine el atılamamıştır. ABD'nin, askerî operasyonlar sonrasında PYD/YPG'yi destekleyip, siyasi yapıyı oluşturma yönündeki çalışmalarına devam etmesi, Türkiye'nin bu bölgede terörle mücadelesinin önümüzdeki yıllarda da devam edeceğini düşündürmektedir.

Türkiye'nin terörle mücadelesinin, gerek iç güvenlik olarak yurt içinde ve gerekse Irak/Suriye kuzeyi bölgelerinde devam ediyor olması, ulusal güvenlik harcamalarının millî bütçe payının en az % 12 ve GSYH oranının da % 2,5 düzeyinde devam edebileceğini göstermektedir. Ulusal güvenlik bütçesinin % 12 seviyesindeki yatay seyri, mevcut güvenlik ortamında sürdürülen güvenlik operasyonlarının mali kaynağının, öngörülebilir olduğunu da göstermektedir. Başka bir ifadeyle, güvenlik operasyonlarının yoğunluğundaki değişim, bölgesel bir askerî çatışmaya dönmedikçe, ulusal güvenlik bütçe payı büyüklüğü, tahmin edilebilecek seviyededir. Örneğin, Suriye operasyonlarının olduğu üç yıllık dönemde, ulusal güvenlik bütçesinin GSYH oranında % 0,2 oranında bir artış olduğu görülmüştür. Bu durum, güvenlik operasyonlarının mali finansmanının, beklenmedik veya hesapsız riskleri içermediğini düşündürmektedir.

Gelinen aşamada, Türkiye için dikkate alınması gereken mali risk, güvenlik operasyonlarının, on yıllardır devam ediyor olmasıdır. Bu nedenle, incelenen 20 yıllık sürede, Türkiye'nin ulusal güvenlik bütçesinin GSYH oranı Orta/Batı Avrupa'dan % 1 fazladır. Bölgede güvenlik ve istikrarın

sağlanmasıyla bu payın Orta/Batı Avrupa düzeyine çekilebilmesi, bütçede tasarruf sağlayacaktır. Diğer yandan, Suriye kuzeyindeki YPG/PYD varlığının, ABD yardımları ile ordu yapısına dönmesi ihtimali, Türkiye'ye yönelik tehdidin artması anlamına gelecektir. Bu durum Türkiye'nin bütçeden daha fazla güvenlik payı ayırmasına neden olabilir. Güvenlik harcamalarının GSYH oranının % 3'e yaklaşması, Türkiye'nin Batı/Orta Avrupa ülkelerinin iki katı güvenlik bütçesi ayırması anlamına gelecektir. Hatta bu durum Türkiye güvenlik bütçesinin, küresel politikalar izlemesine rağmen güvenlik bütçe GSYH oranını % 3,75'lere çekmeye çalışan ABD'ye yaklaşmasına ve bütçe açığının artmasına neden olabilecektir.

Güvenlik bütçesi kaleminden tasarruf yapabilmek için, daha yoğun diplomatik gayret göstermek ve bölge ülkeleri ile daha yoğun iş birliği yollarını aramak gerekmektedir. PKK/PYD terör örgütünün Türkiye ile birlikte İran, Irak ve Suriye'yi kapsayan bir siyasi yapılanmayı hedef aldığı düşünüldüğünde, bu ülkelerle karşılıklı saygı ve toprak bütünlüğü kapsamındaki siyasi ve diplomatik gayret ve iş birliğinin, hem ulusal güvenliğe ve hem de ulusal bütçeye olumlu katkılar sağlayabilmesi mümkün görünmektedir.

Millî bütçedeki fonksiyon alanları ele alındığında; ulusal güvenlik bütçe payı sabit kalırken eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik gibi fonksiyon alanlarında belirgin artışlar meydana gelmiştir. Bu fonksiyon alanlarının payı, ulusal güvenlik payı düzeyindedir. Bu mali tablo, bütçe harcamalarının bütçe açığına etkisi bakımından; sadece ulusal güvenlik değil diğer fonksiyon alanlarının da benzer etkisi olduğunu düşündürmektedir. Başka bir ifadeyle, birbirine yakın bütçe payı olan fonksiyon alanlarının, bütçe açığına etkilerinin de benzer oranlarda olabileceği düşünülmelidir. Bu arada, bütçe açığında 2002 ve 2008 yıllarındaki dalgalanmaların, bütçe kalemlerindeki değişimden bağımsız olarak, kur değişimlerinden kaynaklanmış olabileceği düşünülmektedir.

KAYNAKÇA

- Acun C. ve Keskin B. (2016). *PKK'nın Kuzey Suriye örgütlenmesi PYD-YPG*, Seta Yayınları, 61.
https://setav.org/assets/uploads/2016/12/20160222181213_pkknin-kuzey-suriye-orgutlenmesi-pyd-ypg-pdf.pdf (17.03.2021)
- Anadolu Ajansı resmi internet sayfası. (17.10.2019), Türkiye-ABD antlaşmasının detayları, <https://www.aa.com.tr/tr/baris-pinari-harekati/turkiye-abd-anlasmasinin-detaylari/1617693>, (19.01.2021)
- Anadolu Ajansı resmi internet sayfası. (23.10.2019), Soçi mutabakatı: Suriye krizi Türkiye olmadan çözülemez, <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/soci-mutabakati-suriye-krizi-turkiye-olmadan-cozulemez/1623696>, (20.01.2021)
- Barnett, M. N. (1992). *Confronting the Costs of War: Military Power, State, and Society in Egypt and Israel*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Birdişli, F. (2016). *Arap Baharı ve güvenlik: Ortadoğu'da durumsal determinizm*, Yeni Türkiye, yıl: 22, sayı: 87, s. 541-556
- Buzan, B. (1991). *People, states and fear: An agenda for international security studies in the post Cold War era*, London Harvester wheatsheaf, s. 65
- Cappella, R. (2012). *The Political Economy of War Finance*, a dissertain in political science, presented to the Faculties of the University of Pennsylvania.
- Duran, H. (2019). *5 Soru: 6-8 Ekim Olayları*, SETA, <https://www.setav.org/5-soru-6-8-ekim-olaylari/> (10.02.2021)
- Deutsche Welle (DW). (29.05.2016). <https://www.dw.com/tr/hendek-sava%C5%9Flar%C4%B1nda-sona-gelindi/a-19291491> (13.02.2021)
- Habertürk internet gazetesi. (08.05.2013). <https://www.haberturk.com/gundem/haber/842617-cekilme-basladi> (9 Şubat 2021)
- Gül, M. (2016). Güvenlikteki kavramsal değişim ve Türkiye'nin güvenlik yaklaşımı ve politikalarına etkileri. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2016, 21 (1), s.303-320.
- Kayhan Pusane, Ö. (2014). Türkiye'nin Kürt Sorunu: Arap Baharı ile değişen yurtiçi ve bölgesel dinamikler. *Uluslararası İlişkiler*, 11 (41), s. 115-138.
- Kök, S. Tekerek, M. (2012). Sokak siyasetinden sosyal ağlara yeni aktivizm: Arap Baharı deneyimi, *II. Bölgesel Sorunlar ve Türkiye Sempozyumu* 1-2 Ekim 2012.

- Lieberman, E. S. (2002). Taxation data as indicators of state-society relations: Possibilities and pitfalls in cross-national reserach. *Studies in comparative international development*, 36(4), 89-115.
- Mastanduno, M., Lake, D. A., ve Ikenberry, G. J. (1989). Toward a realist theory of state action. *International studies quarterly*, 33, 457-474.
- Moles, P., ve Terry, N. (1997). *The Handbook of international financial terms*. Oxford: Oxford University Press.
- Örmeci, O. (2019). Barış Pınarı harekâtı başladı, uluslar arası ilişkiler analiz portalı (UIAP), <http://uianaliz.org/haber/91/17/baris-pinari-harek%EF%BF%BDti-basladi> (19.01.2021)
- Polat, Doğan Ş. (2020). Türkiye'nin Suriye'nin kuzeyindeki askerî harekâtının amaçları ve sonuçları, *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, 2020, 16 (33): 53-96
- Sayers, R. S. (1956). *Financial Policy 1939-1945*. London: Her majesty's stationery office.
- SIPRI, (2019), <https://www.sipri.org/databases/milex> (12.03.2021)
- Sözcü gazetesi, (5 Eylül 2018), <https://www.sozcu.com.tr/2016/gundem/pkk-operasyonlarinin-bilancosu-1131227/> (14.02.2021)
- Takvim gazetesi internet sayfası. (21.10.2019). MSB Barış Pınarı harekâtında kaç kişinin şehit düştüğünü açıkladı, <https://www.takvim.com.tr/guncel/2019/10/21/msb-baris-pinari-harekatinda-kac-kisinin-sehit-dustugunu-acikladi> (20.01.2021)
- T.C. Millî Savunma Bakanlığı resmî internet sayfası. (09.10.2019). “Barış Pınarı harekâtı başladı. <https://www.msb.gov.tr/SlaytHaber/9102019-53737> (19.01.2021)
- Varlık, A.B. (2019). Zeytin Dalı harekâtı hakkında politik ve askerî değerlendirme, *Merkez Strateji Enstitüsü Bilgi notu* <http://merkezstrateji.com/assets/media/15-190920-bn015-zeytin-dali-harekatinin-askeri-degerlendirmesi.pdf> (18.01.2021)
- Yeşiltaş, M., Seren, M., Özçelik, N. (2017). Fırat Kalkanı harekâtı, harekâtın icrası, istikrarın tesisi ve alınan dersler. *SETA*, 2017,
- Yılmaz, G., (2017). Fırat Kalkanı Harekâtının İcrası, 2017, https://www.academia.edu/6492397/FIRAT_KALKANI_HAREKATININ_GEL%C4%B0%C5%9E%C4%B0M%C4%B0_VE_SONUCU (16.01.2021)
- Zielinski, R. C. (2014). *Confronting the Costs of War Project, War finance data documentation*, Version 2.0, Boston University, <http://sites.bu.edu/cappella/files/2016/01/CCWP-Codebook.pdf> (24.02.2021)

EXTENDED SUMMARY

Effects of Turkey's Security Operations on the Budget During the Arab Spring Era

Introduction

The aim of this study is to examine whether Turkey's security operations in the Arab Spring caused a negative impact on the state's fiscal structure and budget deficit. In this study, at first, the security risks that emerged in the Arab Spring and Turkey's security perceptions are considered. Therefore, Turkey's military operations in Syria and domestic security operations were analyzed under the scope of Turkey's security perception. Later, the financial sources of military conflicts were examined in the literature. In this context, the financial resources of Turkey's security operations during the Arab Spring were investigated by comparing to the budget deficit. In this comparison, the financial resources of military operations (taxation, domestic borrowing, foreign borrowing and money printing) were considered and the budget table formed accordingly.

In the budget review, the functional budget definition of homeland security operations (*public order and security services*) and the functional budget definition of military operations in abroad (*defense*) and their budget shares were analyzed. In the budget analysis, the Arab Spring period (2011-2019) was compared with the previous decade (2000-2010). In this public budget study of two decades, together with the national security budget, the financial movements of other functions such as education, health, social security were also examined. Thus, the position of the national security budget in the public budget was determined during the research period. Later, the comparison of the national security budget with the same budget items of other states was made. Finally, it was reviewed in a graphic by comparing budget items with budget deficit.

Budget Review of Turkey's Security Operations During the Arab Spring Era

During the beginning period of the Arab Spring, Turkey's government was trying to create the path of a peaceful solution to the PKK terrorism. In the same period, it is understood that the PKK, contrary to the

peace process, engaged in two hostile activities. On one hand, the PKK terrorist organization tried to reinforce the PYD / YPG with the terrorist elements from the north of Iraq to the north of Syria, on the other hand, PKK deployed terrorist elements in the Southeastern Anatolia region and carried out the activities of fortifications, ditches, barricades and trapping explosives therein. The PKK, taking advantage of the civil war in Syria, was trying to create a safe corridor with a connection to the sea in the north of this country. When conditions were suitable, this corridor was thought to be combined with the pieces in neighboring countries. In this context, the PYD was trying to establish a self-government in northern Syria. This self-governmental structure consisted of the Cezire canton with the center of Qamishli in the east, the Kobane canton centered in Ayn al Arab in the middle and the Afrin canton in the west. In the face of these threats at home and abroad, it was understood that Turkish security forces made a two-stage operation plan. In the first stage, the PKK terrorist organization deployed in the city centers in Southeastern Anatolia was targeted and the ditches, barricades, fortifications and explosives they trapped were removed (Trench Operations). In the second stage, the political structure and the terror corridor that the PYD was trying to establish in the north of Syria were targeted (operations Euphrates Shield, Olive Branch and Peace Spring).

During the Cold War period, the southern neighbors of Turkey were Syria and Iraq, but the eruption of ethnic or sectarian originated civil wars in the region weakened or destroyed the political authorities or regimes and The US and Russia became de facto neighbors of Turkey. These civil wars and the resulting authority vacuum in the region enabled the PKK / PYD and DAESH terrorist organizations to become stronger and took place in field more actively as proxies of global powers. While Turkey has been fighting against PKK at home or Northern Iraq, in this new security environment, the theatre of terrorism fighting is enlarged and Turkey has to fight with PYD and DAESH as well. For this reason, Turkey has been facing increasing security threats/risks during successive periods of “Fighting Against Terrorism Globally” and “the Arab Spring”.

Looking at the financial side, Turkey's first financial resource was "tax" income. Before/during the Arab Spring, the GDP rates of taxes did not change significantly and were at the level of 15%. A special taxation or

internal/external borrowing weren't made for financing Turkey's security operations in the Arab Spring. While the average GDP ratio of "domestic borrowing" was 4.23% during ten years before the Arab Spring, this ratio decreased to 1.76% in the Arab Spring. The GDP ratio of the domestic debt stock was 31.79% and it decreased to 23.71% in 2020. There is a similar decrease in the "external debt" mobility of the public sector. While the GDP ratio of public external debt mobility was 1.35% before the Arab Spring, this ratio decreased to 1.01% during the period. However, the public external debt stock was 50.081 billion dollars (the GDP ratio was 18.6%) in 2000, while it increased to 157.108 billion dollars and the GDP ratio to 22.6% at the end of 2019. Due to Covid-19 pandemic, 2020 fiscal data haven't been examined.

The average share of Turkey's security budget in public budget for the first ten years (2000-2010) was 12.22%, while it was 12.28% during the Arab Spring. The security budget of Turkey in the Arab Spring which the security risk increased, homeland security operations intensified and three military operations carried out in Syria was at the same level of the previous decade. The average security budget of Turkey in the period which military operations were done between 2016 and 2019 was 12.42%. While the security budget was 12% in the Arab Spring, there were significant increases in the health, education and social security shares.

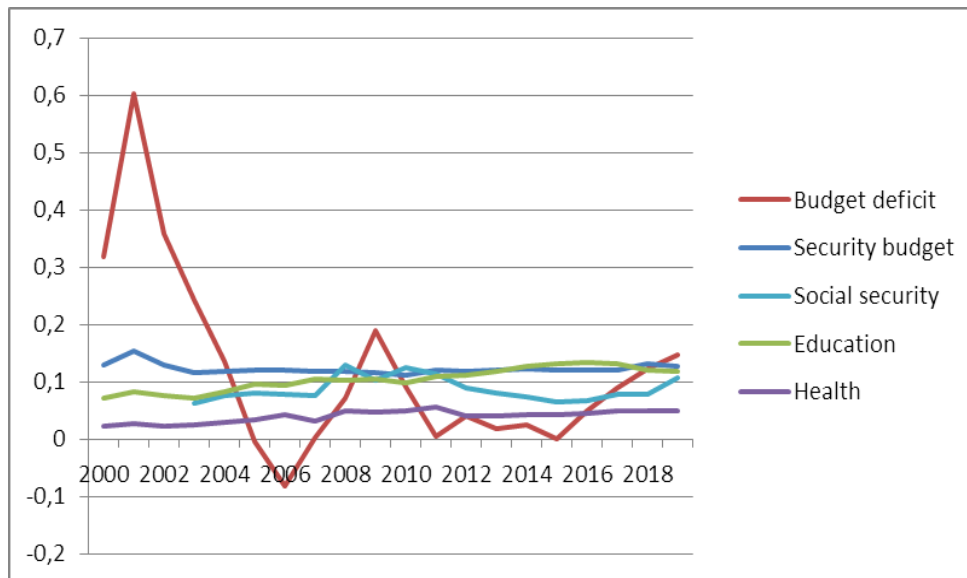
Looking at other countries' security budgets, the GDP ratio of security expenditures of the USA before the Arab Spring was 3.1% in 2000, while this rate increased in ten years and realized as 4.9% in 2010. Prior to the Arab Spring, US security spending averaged 3.99%. US security spending declined during the Arab Spring and averaged 3.76%. The similar rate was lower in Western European countries, at 1.72% before the Arab Spring and 1.53% during the Arab Spring. While the values in Central European countries were slightly lower (1.64% before the Arab Spring, 1.47% in the Arab Spring), it was higher in Balkans and Eastern European countries where there was political instability (3.15% before the Arab Spring, 2.83% in the Arab Spring). It should be noted that during the Arab Spring, the ratio of security spending to GDP generally declined. However, this rate increased in Russia and it was 3.43% before the Arab Spring and 4.13% in the Arab Spring. In the Middle East region where political instability has turned into military conflicts, the rates of security spending were even higher (5.98% before the Arab Spring, 5.88% in the Arab Spring). While the rate of security expenditures in Iran was generally 2.65% before and after the period, it was 6.3% before the Arab Spring and 5.54%

after the Arab Spring in Israel. Saudi Arabia was one of the countries that allocated the largest share to security spending. In this country, the pre-Arab Spring rate of 8.92% increased even more in the Arab Spring to 9.5%.

Conclusion

Turkey's security budget GDP rate (2.5%) is higher than West/Center Europe but lower than the Middle East. It shows that Turkey's national security spending may continue at the same level since Turkey keeps operations against terrorism both at home and abroad. The horizontal course of the national security budget at 12% indicates that the financial source of security operations is predictable as well.

Considering the functional areas in the national budget; while the national security budget share remained constant, significant increases observed in other functional areas such as education, health and social security. For this reason, it is thought that the negative impact on the budget deficit may not only belong to security expenditure. The ratio of the change of the budget deficit to the total budget is in the chart below. The graph suggests that fluctuation in the budget deficit (in maroon color) follows a course which is independent from the budget items in general and national security budget (dark blue color) in special.



Graph1:National Budget Items and Budget Deficit Ratios of Total Budget in Turkey