

SAVAŞIN GÖLGESİNDE NATO 2022 MADRİD ZİRVESİNDEN GELECEK YÜZYILA NATO'YU YENİDEN DÜŞÜNMEK

RAPOR / ANALİZ

Dr. Öğretim Üyesi Şuay Nilhan AÇIKALIN

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi
Uluslararası İlişkiler Bölümü
Diplomasi Vakfı Dış Politika Uzmanı



DiPLOMASİVAKFI

The Diplomacy Foundation

Giriş



Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO), Soğuk Savaş döneminin sona ermesiyle birçok varoluşsal sınaama ile karşı karşıya kalmıştır.

Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla gelişen bölgesel krizlerin, ciddi çatışma alanlarına dönüşmesi NATO'nun misyon sahasını genişletmiştir. Soğuk Savaş sonrası dönemde NATO karakteristik tek kutuplu bir yapı olarak karşımıza çıkmıştır.

Bu değişim ve dönüşüm süreçleri NATO içerisinde bölünmüş ve sancılı bir müttefik fotoğrafının da ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bir yandan, Amerika Birleşik Devletleri'nin dünyanın çeşitli yerlerindeki askeri operasyonlarıyla NATO'nun küresel bir güvenlik aktörüne dönüşmesi hız kazanırken, öte yandan Avrupalı üyeler NATO'nun Avrupa'nın güvenliğinden sorumlu kolektif bir savunma örgütü olarak kalmasını savunmuşlardır. NATO'nun küreselleşmesi ve bu süreçte Avrupa'nın dışındaki ülkelerle güvenlik ortaklıkları tesis etmesi Amerika'nın çıkarlarıyla uyumluyken, Avrupalı müttefikler ise bu sürece şüpheyle yaklaşmışlardır. Bunun yanı sıra 11 Eylül sonrası dönemde NATO ve diğer süper güçlerin küresel terörizm ile birlikte mücadele etmeleri de yine NATO'nun faaliyet kapsamını genişletmiş; birçok ülke ile işbirliğinin önünü açmıştır.

Avrupa ülkelerinin geçtiğimiz son on yıl içinde; Rusya ile enerji merkezli birçok alanda işbirliği yapması; NATO'nun içindeki kırılğan yapıyı daha keskinleştirdiği söylenebilir ¹. Özellikle Başkan Trump döneminde ABD'nin dış politikasında NATO'nun varlığı ciddi anlamda söylem boyutunda sorgulanmış; hatta 2019 yılına kadar ABD'nin NATO'da ki varlığına son verilmesi dahi gündeme gelmiştir ². Öte yandan 2014 Kırım ilhakı sonrasında, Avrupalı liderlerden başta Fransız Cumhurbaşkanı Macron NATO'nun beyin ölümünün gerçekleştiğini ifade ederek "Avrupa Ordusu" düşüncesinin güçlendirilmesi ve bir an önce hayata geçirilmesi gerektiğinin altını çizmiştir ³. Tüm bu gelişmeler NATO içinde ittifak üyelerin müttefiklik potasından uzaklaşarak kişisel güvenlik hedeflerini öncelikli ve önemli gördüğü çalkantılı bir dönemin yaşanmasına neden olmuştur. NATO'nun varoluşsal tartışmalarının krize dönüştüğü süreçlerde Covid-19 pandemisi ile birlikte yeni bir güvenlik tehdidi ile karşı karşıya kaldığı ancak söz konusu tehdit algısı karşısında yeterli savunma mekanizması geliştiremediği ileri sürülmektedir ⁴. NATO, Covid-19 sonrası değişen güvenlik ortamlarına, son dönemlerde iklim değişikliğinden hibrit savaşlara ve siber saldırılara kadar yeni tehditlerin tanımlanmasına yoğunlaşmışken, 24 Şubat 2022 gecesinde başlayan Rusya- Ukrayna savaşı nedeniyle uluslararası sistem yeni jeopolitik kırılmaların içinden geçmektedir. Rusya- Ukrayna savaşının bir sonucu olarak, Batı ittifakı uzun süredir aradığı can suyuna kavuşurken 28-30 Haziran 2022 tarihinde İspanya'nın Madrid şehrinde gerçekleştirilen NATO Zirvesi son yılların belki de en konuşulan zirvelerinden biri olarak tarihe geçmiştir. Madrid, elbette sadece NATO'nun olağan liderler zirvesine değil aynı zamanda İsveç ve Finlandiya'nın NATO üyeliği, Türkiye'nin veto kararı ve yeni Stratejik Konsept olmak üzere üç önemli konuya daha ev sahipliği yapmış oldu.

Bu çalışmada hem Türkiye'de hem de dünyada çok konuşulan NATO 2022 Madrid Zirvesi bu üç önemli konu bağlamında ele alınmış; aynı zamanda gelecek yüzyılda NATO'nun geleceğine dair tartışmalara değinilmiştir.

¹ Lynch, D. (2004). *Russia's strategic partnership with Europe*. *Washington Quarterly*, 27(2), 99-118.

² Schuette, L. A. (2021). *Why NATO survived Trump: the neglected role of Secretary-General Stoltenberg*. *International Affairs*, 97(6), 1863-1881.

³ BBC. (2016). *France's Macron pushes for 'true European army'*. *BBC News Online*.

⁴ Erdağ, R. (2020). *Koronavirüs Sonrası NATO'nun Geleceęi*. *SETA Analiz*

Türkiye-İsveç-Finlandiya 3'lü Muhtıra



Baltık Denizi'nin batı ve güney sahillerinin önemli ülkeleri olan İsveç ve Finlandiya uzun bir dönem Avrupa ve Atlantik ilişkilerinde bağımsızlık politikası yürütmüşlerdir. İsveç ve Finlandiya, AB'ye üye olmalarına rağmen NATO'ya üye olmamışlardır. 2014 yılındaki Rusya'nın Kırım'ı ilhakının kaçınılmaz bir sonucu olarak her iki ülke güvenlik ve savunma politikalarının yönünü değiştirmiş, NATO ile işbirliğinin geliştirilmesine; hatta NATO üyeliğine sıcak bakmaya başlamışlardır ⁵ . Rusya'nın Şubat ayında Ukrayna'ya saldırı başlatmasından sonra bu istek dramatik bir şekilde politika gerçekliğine dönüşmüş ve her iki ülkede kamuoylarının desteğiyle Mayıs 2022'de NATO'ya üyelik için başvuru mektuplarını iletmışlerdir ⁶ .

İsveç ve Finlandiya başvuru sonrasında başta ABD ve İngiltere'nin açık desteğini ve net almış olmaları nedeniyle sürecin hızla ilerleyeceğini düşünmüşlerdir. Ancak başvuruyu takiben Türkiye, bu ülkelerin üyelik süreçlerinin başlamasını yıllardır PKK, PYD ve YPG'ye verdikleri destek nedeniyle veto etmiştir ⁷ . Bu noktada hem İsveç hem Finlandiya'nın uzun yıllardır PKK ve uzantılarına medya ve sivil toplum kuruluşları aracılığıyla para ve insan kaynağı sağlamasına göz yumduğunu hatırlatmak gerekir ⁸ . Daha da ötesinde, bu ülkelerde terör örgütlerinin açıktan yürüyüş, propaganda ve eylemlerine de izin verilmektedir. Yine 2016 yılında FETÖ'nün hain darbe girişiminden sonra Türk adaletinden kaçıp bu iki ülkeye sığınanlar, Türkiye'nin taleplerine rağmen

⁵ <https://www.theguardian.com/world/2014/aug/27/finland-sweden-strengthen-ties-nato>

⁶ <https://www.haberler.com/dunya/finlandiya-ve-isvec-nato-uyelig-i-icin-resmi-14950405-haberi/>

⁷ <https://www.sabah.com.tr/dunya/finlandiya-ve-isvecin-nato-uyeligine-turkiyeden-ilk-veto-5998362>

⁸ Bayraklı, E., Yalçın, H. B., & Yeşiltaş, M. (2019). Avrupa'da PKK Yapılanması. SET Vakfı İktisadi İşletmesi.

iade edilmemiştir. İsveç'in Suriye'nin kuzeyindeki askeri operasyonları bahane ederek Türkiye'ye uyguladığı silah ambargosu da tartışma konusu olmuştur. Türkiye bu bağlamda, hem İsveç hem de Finlandiya'nın terörle mücadele yasalarını güçlendirmesini ve birçok teröristin dâhil olduğu belirli kişilerin iadesini talep etmiştir⁹. İsveç ve Finlandiya'nın bu talepler karşısında nasıl bir yol haritası izleyeceği tartışmaları devam ederken; 28 Haziran 2022'de Madrid'de yapılan dördümlü görüşmenin ardından Türkiye, İsveç ve Finlandiya arasında bir mutabakat zaptı imzalanmıştır. Helsinki ve Stockholm'ün Ankara'nın taleplerini karşılamayı kabul etmeleri; NATO üyesi olarak davet edilmelerini sağlayan en önemli gelişme olmuştur. İki ülkenin de Türkiye'ye her türlü desteği sağlamayı, silah ambargosunu kaldırmayı ve terörist PKK ve FETÖ sempatisanlarının Türkiye'ye iadesi için gerekli hukuki ve idari çalışmaları tamamlamayı taahhüt etmesi, Türkiye açısından önemli kazanımlar olarak görülmelidir.

Üçlü görüşme sonucu imzalanan muhtıradaki yer alan taahhütler şunlardır:

- 1 - İsveç ve Finlandiya, bu bağlamda, PYD/YPG ve FETÖ'ye destek sağlamayacak; Türkiye'ye yönelik saldırılar gerçekleştiren tüm terör örgütlerini açık ve net bir şekilde kınayacak; Türkiye ve terör mağdurlarının aileleriyle en derin dayanışmalarını gösterecekler Türkiye'ye milli güvenliğine yönelik tüm tehditlere karşı tam destek verecekler. Türkiye ise ulusal güvenliklerine yönelik tehditlere karşı bu ülkelere tam destek verecek.
- 2 - İsveç ve Finlandiya PKK'nın yasaklanmış bir terör örgütü olduğunu teyit ettiler ve bunların faaliyetleri ile diğer tüm terör gruplarını, bunların uzantılarını bu teröristlerle bağlantılı ve ilham almış grup veya ağlarındaki bireylerin faaliyetlerini engellemeyi taahhüt ettiler. Türkiye, Finlandiya ve İsveç, bu terörist grupların faaliyetlerini önlemek için işbirliğini artırma konusunda anlaştılar ve İskandinav ülkeleri, terörist grupların hedeflerini reddetmeyi kabul etti.
- 3 - Finlandiya, en 1 Ocak 2022'de yürürlüğe giren Ceza Kanunu'nda cezalandırılabilir terör suçlarının kapsamını genişleten yeni faaliyetler eklemiş; aynı zamanda, kamusal alanda aleni tahriki ayrı bir suç olarak kabul etmiştir. İsveç ise 1 Temmuz'da yeni ve daha sert Terör Suçları Yasası'nın yürürlüğe gireceğini, hükümetin terörle mücadele mevzuatını çok daha güçlü hale getireceğini teyit etmiştir.
- 4 - Türkiye, İsveç ve Finlandiya, aralarında artık ulusal silah ambargosu bulunmadığını doğrulamışlardır. İsveç, NATO müttefikleriyle ilgili olarak silah ihracatı için ulusal düzenleyici çerçevesini değiştirmeyi taahhüt etmiştir. Ayrıca, gelecekte, İsveç ve Finlandiya'dan yapılacak savunma ihracatı, ittifak dayanışması ve Washington Antlaşması'nın 3. maddesinin lafzına ve ruhuna uygun olarak gerçekleştirilecektir.

⁹ <https://www.aa.com.tr/tr/gundem/bakan-cavusoglu-isvec-ve-finlandiyanin-nato-uyeligi-icin-gonderdikleri-belgeler-beklentileri-karsilamaktan-cok-uzak/2614668>

5 - Türkiye, Finlandiya ve İsveç aşağıdaki somut adımları taahhüt etmiştir:

Üç ülke, terörle mücadele, organize suç ve diğer ortak zorluklar konusunda işbirliğini geliştirmek için kolluk kuvvetleri ve istihbarat teşkilatları da dahil olmak üzere hükümetin tüm seviyelerinde ortak, yapılandırılmış bir diyalog ve işbirliği mekanizması kurmayı kabul etmiştir.

İsveç ve Finlandiya teröre karşı kararlılıkla ve ilgili NATO belge ve politikalarının hükümlerine uygun olarak mücadele edecek; bu amaçla ulusal mevzuatlarını daha da güçlendirmek için gerekli tüm adımları atmayı taahhüt etmiştir.

İsveç ve Finlandiya Türkiye'nin terör zanlılarının sınır dışı veya iade edilmesi konusundaki taleplerini, Ankara'nın sağladığı bilgi, kanıt ve istihbaratı dikkate alarak süratle ve eksiksiz bir şekilde ele alacaktır. Kuzey ülkeleri, Suçluların İadesine İlişkin Avrupa Sözleşmesi uyarınca Türkiye ile güvenlik işbirliği için gerekli ikili yasal çerçeveleri oluşturacaktır.

İsveç ve Finlandiya PKK'nın ve diğer tüm terör örgütlerinin ve uzantılarının yanı sıra bağlı kuruluşlar veya ilham alan grup veya ağların her türlü finansman ve işe alım faaliyetlerini araştıracak ve yasaklayacaktır.

İsveç ve Finlandiya dezenformasyonla mücadele etmeyi ve iç hukuklarında Türkiye'ye karşı şiddeti teşvik eden faaliyetler de dahil olmak üzere terör örgütlerinin yararına veya promosyonu için suistimal edilmesini önlemek için gerekli düzenlemeleri yapacakları taahhüdünde bulunmuştur.

İsveç ve Finlandiya silah ihracatına ilişkin mevzuatlarını müttefiklerine verdikleri taahhütleri yerine getirmelerini sağlayacak ve NATO üyesi statülerini yansıtacak biçimde düzenlemeyi kabul etmişlerdir.

6 - Bu adımların uygulanması için Türkiye, İsveç ve Finlandiya Dışişleri, İçişleri ve Adalet Bakanlıkları ile istihbarat servisleri ve güvenlik kurumlarından uzmanların katılımıyla kalıcı bir ortak mekanizma kurulacaktır. Bu mekanizma başka ülkelerinde katılımlarına açık olacaktır.

7 - Türkiye, 2022 Madrid zirvesinde İsveç ve Finlandiya'nın NATO üyesi olma davetini desteklemeyi kabul ederek, aynı zamanda NATO'nun açık kapı politikasına uzun süredir verdiği desteği de bir kez daha teyit eder.

Bu noktada, Türkiye'nin Rusya-Ukrayna savaşının başından beri izlediği dış politika bölgesel ve küresel barışın sağlanmasının ötesinde gıda krizinden insani koridorun oluşturulmasına kadar insanlığın savaş kaynaklı yüz yüze kaldığı sorunların çözümüne yönelik olduğunu vurgulamak¹⁰. Türkiye'nin girişimci ve insani dış politikasını tamamlayan; güçlendiren Cumhurbaşkanı Sayın Recep Tayyip Erdoğan'ın lider diplomasisi çerçevesinde attığı tüm bu adımlar, diğer NATO üyelerinin Rusya'ya karşı benimsediği politikalarla çelişiyor olmakla eleştirilse de Türkiye'nin NATO müttefikleri içinde önemli ve etkin rolünü güçlendirmiş ve pekiştirmiştir. Nitekim Ankara'nın bu muhtıra ile Helsinki ve Stockholm'ün NATO'ya aday ülke olabilme sürecinin başlatılması, Türkiye'nin vazgeçilmez bir NATO üyesi olduğu ve terörle mücadele konusundaki duruşunun NATO'nun politikalarıyla uyumlu olduğunu gözler önüne sermiştir. Bu 3'lü muhtıra, İsveç ve Finlandiya'nın NATO üyeliği sürecini başlatmasının ötesinde; iki boyutta çok önemlidir. Birincisi, FETÖ terör örgütü olarak ilk kez bir uluslararası anlaşmada yer almış ve bu durum NATO çerçevesinde ifade edilmiştir. İkincisi, bu anlaşma ile birlikte Türkiye ile stratejik ortaklık ve müttefiklik ilişkileri geliştirmek isteyen her ülkenin Türkiye'nin meşru terörle mücadelesinin yanında yer alması gerektiği ortaya konmuştur. Dolayısıyla; NATO Genel Sekreteri Jens Stoltenberg'ün ifadesi ile bu anlaşma şüphesiz “tarihi bir karar”dır.

Stratejik Konsept

NATO, Soğuk Savaş'ın doğurgusu, bir güvenlik örgütü olarak kurulmuş; kurulduğu ilk günden günümüze güvenlik ortamların farklılaşmalarından etkilenecek değişmiş ve dönüşmüştür. Bu değişim ve dönüşüm süreçlerinin belki de en somut sonuçlarını belirli dönem aralıklarında kamuoyuna açıklanan Stratejik Konseptler üzerinden okumak gerekir. İşte bu bağlamda, 2022 Madrid Zirvesinde açıklanan Stratejik Konsept, zamanlama açısından kritik, içerik açısından oldukça anlamlıdır. 2022 Stratejik Konsepti'nin önemini ve farklılığını anlamak için 2010 yılında yayınlanan NATO Stratejik Konseptini dönüp kısa da olsa bir bakmak, hatırlamak faydalı olacaktır.

11 Eylül saldırıları, Afganistan operasyonun ardından yayınlanan NATO'nun Kasım 2010 Lizbon Zirvesi'nde benimsediği “Aktif Angajman, Modern Savunma” (Active Engagement, Modern Defence) başlıklı yeni stratejik konsepti önceliklere göre oldukça kısa ve dönüşümü net ifade eden bir metindir¹¹. Bu rapor temelde, işbirliğine dayalı olarak Rusya ile yeni ilişkiler kurulması, kriz yönetiminin çok boyutlu ele alınması; AB ile daha yapıcı

¹⁰ Açıklan, Ş.N (2022). *Batı İttifakı ve Türkiye'nin Rolünü Yeniden Düşünmek*. Anadolu Ajansı. Retrieved from <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/bati-ittifaki-ve-turkiyenin-rolunu-yeniden-dusunmek/2555569>

¹¹ *Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation*, Adopted by Heads of State and Government adopted at the NATO Summit in Lisbon, 19–20 Kasım 2010, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm

ilişkiler kurulması üzerine kurgulanmıştır¹². Buna ilaveten, NATO'nun caydırıcılık ve savunma yapısının gözden geçirilmesi konularının altı çizilmiştir. Elbette bu içerik dönemin siyasi dinamiklerinden kaçınılmaz olarak etkilenmiştir. 2010 Lizbon Zirvesi'nden en çok hatırlanacaklar Rusya eski Devlet başkanı Dimitr Medvedev'in zirveye katılımın ve Rusya-NATO işbirliğinin artırılması konusunda mutabık kalınmasıdır¹³.



Şubat 2022'de başlayan Ukrayna-Rusya savaşı geçen 12 yıl içinde, NATO ve Rusya işbirliğinde beklendiği gibi bir gelişme olmamakla beraber uzun süredir devam eden dönüşüm sürecinin, çok farklı bir yöne savrulmasına neden olmuştur. Bunun en somut göstergelerini okumak için Savaşın gölgesinde gerçekleşen 2022 Madrid Zirvesinde açıklanan Stratejik Konseptin alt boyutlarına değinmek gerekir.



¹² Oktay, E. G. (2012). NATO'nun Dönüşümü ve Kamu Diplomasisi'nin Artan Rolü. *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 9(34), 125-149.

¹³ <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/natosource/medvedev-calls-natorussia-summit-historic/>

Değişen Güvenlik Ortamı

Rusya'nın Avrupa güvenliğini ve düzenini tesis eden uluslararası prensip ve normları ihlal etmesinin ardından, NATO; müttefiklerine saldırı ihtimalini göz ardı etmemekle beraber daha geniş güvenlik ortamını birbiriyle bağlantılı küresel krizlerin stratejik rekabet, yaygın istikrarsızlık ve tekrarlayan şoklarla şekillendiğinin üstünde durulmuştur.

“Rusya, müttefiklerin güvenliğine yönelik en önemli ve doğrudan tehdittir” ifadesi açıkça yer alırken, Rusya'nın Euro-Atlantik bölgesinde zorlama, yıkma, saldırganlık ve ilhak yoluyla etki ve doğrudan kontrol alanları oluşturmaya çalıştığı ifade edilmiştir. Yine belgenin içerisinde; Rusya'nın bu amaçlarına ulaşmak için NATO müttefiklerine ve ortaklarına karşı geleneksel yöntemlerin yanı sıra siber ve hibrit araçlar kullandığı kaydedilmiştir.

Terörizm ve terör örgütleri değişen güvenlik ortamının bir gerçeği olarak belgede yer almış; terör örgütlerinin son dönemde ağırlarını ve yeteneklerini geliştirdiklerinin üstünde durulmuştur. Yine, uluslararası terör ağları ve devlet destekli aktörler de dahil olmak üzere devlet dışı silahlı grupları, saflarına katmak, harekete geçirmek ve etki alanlarını genişletmek için çatışma ve zayıf yönetimden yararlanmaya devam ettiği de vurgulanmıştır.

Euro-Atlantik bölgesini Afrika ve Orta Doğu'daki çatışma, kırılganlık ve istikrarsızlığın NATO'nun ve ortaklarının güvenliğini doğrudan etkilediği belirtilerek, “NATO'nun güney komşusu, özellikle Orta Doğu, Kuzey Afrika ve Sahel bölgeleri işaret edilmiştir.

İlk kez bir Stratejik Belge içerisinde Çin Halk Cumhuriyeti'nin hırsları ve zorlayıcı politikaları, çıkarlarımıza, güvenliğimize ve değerlerimize meydan okuyor biçiminde yer almıştır. Çin'in küresel ayak izini ve proje gücünü artırmak için geniş bir yelpazede siyasi, ekonomik ve askeri araçlar kullanırken, stratejisi, niyetleri ve askeri birikimi hakkında belirsizliğini koruduğu vurgulanmıştır.

Yeni nesil tehditler olarak son yıllarda NATO'nun gündeminde olan siber uzayda ise kötü amaçlı aktörlerin askeri faaliyetler, istihbarat ve fikri mülkiyet konusunda NATO müttefiklerine yönelik tehdit gerçekliği belirtilmiştir.

Son olarak, iklim değişikliğinin olumsuz sonuçları da hem insani güvenlik hem de silahlı kuvvetlerin kapasite, operasyon kabiliyeti gibi alanları etkileyecek bir zorluk olarak tanımlanmıştır.

NATO'nun Temel Görevleri

İttifak'ın yukarıda tanımladığı yeni güvenlik ortamlarına yönelik refleks ve politikaları, NATO'nun Temel Görevleri kapsamında önceki stratejik konseptte "Güvenlik" olmak üzere üç ana boyut çerçevesinde ifade edilmiştir.



Caydırıcılık ve savunma görevinin tehdit ortamlarının hibrit yapısı göz önüne alınarak; caydırıcılık ve savunma mekanizmalarının da esnek, özel ve sürdürülebilirlik temelinde olması ve gerçekleştirilmesi gerektiği tekrar tekrar vurgulanmıştır. Bu bağlamda; NATO müttefiklerinin ülke bazında ve bütüncül olarak teknolojik üstünlüğünün tartışılmaz bir gerçeklik olduğunun altı çizilmiştir. Belirtilen amaç doğrultusunda NATO'nun hem kurumsal hem de askeri kapasitesinin çok yönlü ve çok boyutlu güçlendirilmesinin öncelik olduğu; aynı zamanda karada, denizde ve havada önemli ve kalıcı bir mevcudiyetinin entegre hava ve füze savunma sistemleri ile donatılarak sağlanması üzerinde durulmuştur. Önceki stratejik konseptlerden farklı olarak bir başka önemli nokta ise siber uzayda gerçekleştirilebilecek tek veya kümülatif bir dizi düşmanca operasyon söz konusu olduğunda NATO'nun 5. Maddesinin uygulanmasına yol açabileceğine dair ifadenin varlığıdır.

Kriz önleme ve yönetimi görevini ifade eden; krizleri öngörmenin ve önlemenin NATO müttefiklerinin güvenliğine katkıda bulunmanın sürdürülebilir bir yolu olduğu ifade edilmiş; NATO'nun kurulduğu günden itibaren sahip olduğu benzersiz deneyimleri ve uzmanlığı ile beraber düzenli tatbikatlar yoluyla krize müdahale, hazırlık ve yönetimine yatırım yapmanın önemi vurgulanmıştır. Aynı zamanda kriz önleme ve yönetme yaklaşımlarının merkezinde, sivilin korunması ve sivil zararın azaltılması da dâhil olmak üzere çok boyutlu insan güvenliğinin sağlanması anlayışının yer aldığı dile getirilmiştir.

İş birlikçi güvenlik başlığının altında ise önceki belgelerde olduğu gibi uluslararası güvenlikte iş birliğinin önemi ifade edilmekle beraber ilk kez açıkça işbirliği yapılması gereken aktörler belirtilmiştir. Bunlar içinde, Bosna Hersek, Gürcistan ve Ukrayna ile ilişkilerin 2008 Bükreş'te alınan kararlar çerçevesinde sürdürüleceği de söylenmiştir. Burada yine dikkat çeken önemli bir başka detay ise Avrupa Birliği'nin, NATO için eşsiz ve vazgeçilmez bir ortak olduğunun altını çizilmesidir. AB'nin güvenlik ve savunma alanında attığı adımların NATO ve AB için birbirini tamamladığı ve güçlendirdiği ifade edilirken; aynı zamanda AB'nin NATO'yla çakışan nitelikte güvenlik ve savunma politika mimarisi oluşturulmasından da kaçınılması gerektiği açık ve net bir biçimde vurgulanmıştır.

Özetlemek gerekirse, NATO 2022 Stratejik Konsept belgesi beklenildiği gibi değişen jeopolitik gerçeklikleri yansıtmaktadır. Yukarı da ifade edildiği gibi, birçok önemli hususu içeren; belgede ön plana çıkan en kritik beş noktayı şöyle vurgulayabiliriz:

Rusya'nın açık ve doğrudan birincil tehdit olarak ifade edilmesi.

Siber ve hibrit saldırıların 5.madde bağlamında değerlendirilebileceğinin belirtilmesi.

NATO'nun krizleri öngörmek ve önlemek konusunda çabalarını artırılmasının gerektiğinin belirtilmesi.

Çin Halk Cumhuriyeti'nin ilk kez tehdit olarak tanımlanması.

AB başta olmak üzere birçok aktörün Euro-Atlantik bölgesinin güvenliği için önemli bir paydaş olduğunun altının çizilmesi.

Açık Kapı Politikası

NATO'nun kuruluş anlaşmasının 10.maddesine dayalı olarak benimsediği açık kapı politikası diğer uluslararası organizasyonlara kıyasla farklı süreçleri içermektedir. Bu nedenle Stratejik Konsept içerisinde de yer almasına rağmen bu çalışmada son dönemdeki tartışmaların ışığında analiz edebilmek adına ayrı bir başlıkta ele alınmıştır.

İlk olarak NATO'nun Soğuk Savaş sonrası dönemde işlevini yitirip yitirmediği temel tartışma konusu haline gelmiş diğer bir deyişle üzerinde mutabık kalınan komünizm tehdidi ve Sovyetler Birliği'nin varlığı olmadan, NATO'nun Avrupa güvenliğindeki rolü ve misyonu yeniden değerlendirilmeye başlanmıştır ¹⁴. En önemli ikinci jeopolitik bölgesel kırılma ise Balkanlar'da SSCB'nin ve Yugoslavya'nın dağılmasını izleyen dönemde etnik çatışmaların artması olmuştur.

¹⁴ Hendrickson, R. C. (2000). NATO's Open Door Policy and the Next Round of Enlargement. *The US Army War College Quarterly: Parameters*, 30(4), 8.

Tarihin dönüm noktası olan bu iki gelişme NATO'nun genişlemesi konusunda da yeni bir sayfa açmıştır. John Lewis Gaddis, Paul Keneddy başta olmak üzere birçok Amerikalı stratejist NATO'nun genişlemesinin ABD'nin yaptığı en ölümcül hata olduğunu ifade etmiştir ¹⁵ Daha ötesinde dönemin ABD eski başkanı Bill Clinton'a senatörler ve dış politika uzmanları mektup yazarak NATO genişlemesinin durdurulması gerektiğini dile getirmişlerdir. ¹⁶ Tüm kamuoyu baskısına rağmen 30 Nisan 1998'de ABD Senatosu NATO'nun Soğuk Savaş sonrası ilk ve belki de en belirleyici genişlemesini onaylamış; 12 Mart 1999'da Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Polonya resmen NATO üyesi olmuştur. Bunu 29 Mart 2004'te Bulgaristan, Estonya, Letonya, Litvanya, Romanya, Slovakya ve Slovenya'nın NATO üyeliğine kabulü ve ardından 1 Nisan 2009'da Arnavutluk ve Hırvatistan'ın üyeliği takip etmiştir. Son olarak 2017 yılında Karadağ ve isim krizinin ardından 2020 yılında Kuzey Makedonya'da NATO üyesi olmuştur.

Rusya, yıllar içinde NATO genişlemesini varoluşsal tehdit olarak algılamış; özellikle sınır komşularının bağımsızlıklarının ardından gerçekleşen AB ve NATO üyeliklerine şiddetle karşı çıkmıştır ¹⁷ . Hiç şüphesiz Ukrayna'nın NATO üyeliği ve sonrasındaki süreçler, açık kapı politikası ittifak içerisindeki tartışmaları derinleştirmiştir. Bu süreçteki tartışmalar ve Ukrayna'nın NATO'ya yönelik dış politikası sadece “üyelik ya da hiçbir şey” yaklaşımı üzerine çok fazla odaklanması Ukrayna dış politikası açısından zayıf bir nokta haline gelmiştir ¹⁸ . Rusya'nın Ukrayna'ya saldırısından sonra NATO'nun 2022 Madrid Zirvesi'nde açık kapı politikası bağlamında nasıl bir yol tayin edeceği merak konusuydu. Stratejik Konsept 2022 içinde NATO'nun genişlemesi bir başarı olarak kayda geçirilmiş olmakla beraber 10.maddeye bağlılık net ifadelerle teyit edilmiştir ¹⁹ . Elbette Konsept içerisindeki açık kapı politikasıyla ilgili yaklaşımlar, NATO'nun gelecek dönem içerisinde üyelik sürecinde bekleyen Bosna Hersek, Gürcistan ve Ukrayna' ya yönelik tutumu açısından önemli ipuçlarını içermektedir.

Geçmişten günümüze NATO'nun açık kapı politikası ağırlıklı olarak konjüktürel ve jeopolitik koşullara bağlı olarak tartışılmıştır. Bu tartışmalar bir tarafa; NATO genişlemesinin Rusya ile ilişkiler de önemli dengeleyici bir unsur olduğu kaçınılmaz bir gerçektir. Diğer bir deyişle, NATO ve Rusya gelecek günlerdeki “varoluşsal tehdit” merkezli gelişen ilişkilerinde, açık kapı politikası, caydırıcılık ve savunma hattının temel taşlarını oluşturacaktır.

¹⁵ Aktürk, Ş. (2012). NATO Neden Genişledi? Uluslararası İlişkiler Kuramları Işığında NATO'nun Genişlemesi ve ABD-Rusya İç Siyaseti. *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 9(34), 73-97.

¹⁶ <https://www.rferl.org/a/1085254.html>

¹⁷ Asal, U. Y., & Terzi, F. (2020). RUS DIŞ POLİTİKASINDA DEĞİŞİMİN FELSEFİ TEMELLERİ: NATO GENİŞLEMESİNE YÖNELİK BALTIKLAR'DA BİR İMPARATORLUK TEPKİSİ. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 19(37), 619-633.

¹⁸ Lété, B. (2016). *How Ukraine Can Open Its Door to NATO*. German Marshall Fund of the United States.

¹⁹ https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf290622-strategic-concept.pdf

Gelecek Yüzyılda NATO'yu Yeniden Düşünmek

2022 Madrid Zirvesi, Stratejik Konsept ve 2021 yılında ilan edilen NATO 2030 belgesinin Euro-Atlantik bölgesinin bugünü ve geleceğine dair yeni bir dönemin başlangıcı olduğunu kabul etmek gerekir. NATO ittifakının geleceğinin ne olabileceği sorusunun cevabı düşünülürken “müttefikler”, “caydırıcılık ve savunma” ile “küresel barış” olmak üzere üç önemli boyut göz önüne alınarak tartışılabilir.



Bu üç boyuttan müttefikler bağlamında, gelecek yüzyılda, NATO dış güvenlik çevresinin değişimlerine uyumlanırken en önemli unsurlarından biri şüphesiz müttefik ülkeler olacaktır. Bu çalışmanın ön kısmında da belirtildiği gibi müttefiklerin geçtiğimiz on yıl içerisinde farklı güvenlik anlayışlarını öncelediği, parçalanmış ve hatta birliğin varlığını sorgulayan bir süreçle tanıklık edilmiştir. Müttefiklerin arasındaki görüş ayrılıklarının ötesinde NATO'nun en büyük ikinci ordusu olan Türkiye'nin S-400 başta olmak üzere Rusya ile geliştirilen işbirliği bahane edilerek tamamen popülist bir yaklaşımla dışlandığını görmüştük. Tüm bunların ışığında, Rusya'nın Ukrayna'ya saldırısının yeniden birleştirici bir unsur rolü oynadığını söylemek gerekir. Tüm farklılıklara rağmen Avrupa ve Transatlantik ülkeleri yeniden NATO çatısı altında birleşmekle kalmamış aynı zamanda genişlemeden NATO bütçesine katkıya kadar hemen her konuda ortak paydada buluşabilmişlerdir.

Böylesi bir bağlamda ABD'nin Avrupa güvenliği için yeniden merkez aktör haline gelmesi gelecek dönemde Avrupa siyasetinde beklenmedik kırılmalara yol açabilir. İttifakın sessiz ortağı Almanya'nın yeniden silahlanma ile birlikte geliştireceği savunma politikalarının NATO ile uyumluluk göstermesi AB içinde de hem yeni işbirliği hem de yeni rekabet alanları yaratması kaçınılmaz olabilir.

Bu güne kadar üzerinde henüz pek fazla konuşulmayan ve gelecek dönemde müttefiklerle ilgili bir başka sınamaya konusu, müttefik ülkelerin Ukrayna'ya yaptığı silah yardımlarının uzun vadede güvenlik ikilemi yaratıp yaratmayacağıdır. Hatırlamak gerekir ki; savaşın ilk başlarında Polonya envanterindeki Mig-29 uçaklarının Ukrayna'ya verilmesinin gündeme gelmesinin ardından Polonya kendi hava güçlerini zafiyete uğratacağını söyleyerek bunu kabul etmemiştir. Almanya'nın da miğfer dışında herhangi bir silah yardımı yapmayacağını ilan etmesi ittifak içerisinde tartışma yaratmıştır. Şuan için Ukrayna'ya yapılan yardımların büyük çoğunluğu ABD ve İngiltere tarafından sağlansa da bu yardımların gelecek dönemde diğer ülkeler için güvenlik ikilemi yaratma potansiyeli oldukça yüksektir.

Türkiye'nin Rusya ve Ukrayna arasındaki arabuluculuğu, tahıl krizindeki merkezi rolünü bir kez daha ortaya koymuş; aynı zamanda Rusya ile yakın diyaloga sahip olmanın Avrupa güvenliği açısından kilit önemini de bir kez daha göstermiştir. NATO'nun askeri ve kurumsal kapasitesine 70 yıldır büyük katkı sağlayan Türkiye'nin savunma sanayii konusundaki başarısı ile ittifak içerisinde gelecek dönemde daha da önemli bir pozisyonda olacağı muhakkaktır. İşte tam bu noktada, NATO'nun tüm üye ülkeler tarafından benimsenen ortak bir güvenlik şemsiyesi altında buluşması; Avrupa ve Atlantik bölgesinde, hem bölgesel hem de küresel çatışmaların önüne geçerek ortak bir vizyon ortaya koyacaktır. Kısacası, NATO'nun gelecek yüzyıldaki kabiliyetlerini ve kapasitelerini müttefiklerinin birlik olma başarısı, üye olmayan ülkelerle işbirlikleri ve uyumu belirleyecektir.

İkinci boyut olarak, NATO'nun en temel görev alanı olan caydırıcılık ve savunma bağlamında, özellikle Rusya'nın eski dinamiklerine dönmesiyle eski kavramlarla açıklanmaya çalışılan yeni bir güvenlik atmosferinin ortaya çıktığı söylenebilir. Soğuk savaş döneminden farklı olarak, Rusya'nın Ukrayna saldırısı Euro-Transatlantik bölgesinin hem konvansiyonel hem de hibrit saldırılara maruz bırakmıştır. Bu saldırının yarattığı tehdit ortamı, aynı zamanda Rusya'ya başta enerji olmak üzere birçok hayati sektördeki bağımlılık, NATO'nun caydırıcılık ve savunma alanlarını genişletmesini gerekli kılmıştır. Bu açıdan, gelecek yüzyılda, NATO'nun caydırıcılık ve savunma görevlerindeki gücünün, geleneksel, nükleer ve yenilikçi yöntemlerle güçlendirilmesi beklentiden öte zorunluluktur. Geleneksel caydırıcılık ve savunma konusunda zayıf kalma eleştirilerine karşı Rusya'nın Ukrayna'ya saldırısından sonra ilk kez caydırıcılık ve savunma rolünde kullanılan, 2003 yılında kurulan NATO Mukabele Kuvvetinin (NRF) gelecek dönemde kapasitesinin ve insan gücünün artırılması olası gözükmemektedir.

NRF'nin yanı sıra deniz, kara ve hava sistemlerinin entegre şekilde geliştirilmesi, NATO füze savunma sisteminin modernizasyonu da oldukça önemlidir.

Rusya'nın nükleer silahlarını modernize etmesi ve Ukrayna'ya saldırısından sonra sık sık nükleer tehdidini güncel tutması, caydırıcılık ve savunma görevleri açısından NATO'nun toplu savunma anlayışının temelini oluşturmaya devam edecektir. Özellikle başta Almanya ve Doğu Avrupa ülkeleriyle nükleer paylaşımın ve konuşlandırmanın artacağı öngörülebilir. Nükleer caydırıcılık ile beraber elbette NATO uzun yıllardır bilişim sistemlerini ve altyapısını, savunma, zararlı yazılımlarla mücadele etme ve siber saldırılara karşı koyma kabiliyetlerini geliştirmek ve artırmak maksadıyla siber tatbikatları sürdürmektedir. Stratejik Konsept içerisinde de 5. madde üzerinden yeniden ifade edilen siber saldırılara yönelik gelecek dönemde kapasite geliştirme ve teknoloji modernizasyonun hızlandırılması beklenmektedir. NATO'nun siber savunma konusunda kapasitesinin artırılmasının önündeki temel engeller arasında ekonomik sorunlar, teknolojik yetersizlikler ve yeterli eğitime sahip personelin bulunmaması olduğu söylenebilir. Bu engellerin aşılması ve müttefikleri arasında teknolojik dezavantajların giderilmesi NATO'nun siber uzaydaki caydırıcılık ve savunma gücünü artırılmasını sağlayacaktır.

Üçüncü boyut olarak, 2022 Stratejik Konseptinin içeriği ve jeopolitik dinamiklerinin değişimi göz önüne alındığında; NATO'nun küresel barış bağlamındaki rolünün gelecek yüzyılda kuruluştan bugüne hiç olmadığı kadar değişeceğini vurgulamak gerekir. NATO'nun 2030 hedeflerine bakıldığında "Uzak-Doğu, Latin Amerika ve Afrika'da güçlü ortaklıklarımız olmalı" yaklaşımı açık ve net bir biçimde Çin tehdidine karşı ifade edilmiştir. 2022 Stratejik Konsept içinde de Çin tehdidinin yer alması ve Asya Pasifik ortakları Avustralya, Yeni Zelanda, Japonya ve Güney Kore'nin 2022 Madrid Zirvesi' ne aktif olarak katılması; NATO'nun küresel boyuttaki rolünün dönüşeceğini önemli bir kanıttır. Nitekim, ilk kez 2007 yılında ABD, Hindistan, Japonya ve Avusturalya tarafından Dörtlü Güvenlik Diyalogu (QUAD) oluşturulmuş ancak ülkelerin işbirlikleri Covid-19 sonrası dönemde özellikle savunma ve güvenlik alanında yoğunlaşmıştır. Tüm bu girişimlere bakıldığı zaman Euro-Atlantik bölgesinde kurulan NATO'nun yönünü aynı zamanda Asya Pasifik bölgesine de çevirdiğini görmek gerekir. Rusya ve Çin tehdidi başta olmak üzere yeni kavramlarla tanımlanmış güvenlik ortamına işbirliği, ittifak, caydırıcılık ve savunma anlamında küresel barışa katkı vermeye devam edecektir.

Son söz olarak; Madrid Zirvesi, NATO'nun geleceğinin şekillenmesiyle beraber aynı zamanda Türkiye'nin batı ittifakı içerisindeki merkezi rolünün yeniden ve güçlü bir şekilde hatırlanmasını sağlamıştır. 2022 Madrid Zirvesi tarihi fotoğraflarla akılda kalacaktır.

**SAVAŞIN GÖLGESİNDE NATO
2022 MADRİD ZİRVESİNDEN
GELECEK YÜZYILA
NATO'YU YENİDEN DÜŞÜNMEK**

Dr. Öğretim Üyesi Şuay Nilhan AÇIKALIN

*Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü
Diplomasi Vakfı Dış Politika Uzmanı*

RAPOR / ANALİZ

www.diplomasivakfi.org

  [diplomasivakfiorg](https://www.instagram.com/diplomasivakfiorg)  [diplomasi_vakfi](https://twitter.com/diplomasi_vakfi)

INTERNATIONAL

   [diplomacyturkey](https://www.instagram.com/diplomacyturkey)