

İK V DEĞERLENDİRME NOTU

ATLANTİK İTTİFAKI GELECEĞİN SINAMALARINA
KARŞI: NATO'NUN YENİ STRATEJİK KONSEPTİ

Yeliz ŞAHİN
İK V Kıdemli Uzmanı

İKTİSADİ KALKINMA VAKFI



Atlantik İttifakı Geleceğın Sınamalarına Karşı: NATO'nun Yeni Stratejik Konsepti

Yeliz ŞAHİN, İKV Kıdemli Uzmanı

NATO müttefikleri ülkelerin liderleri, İttifak'ın mevcut sınamalar ve geleceğın meydan okumaları karşısındaki yönünü belirleyen temel politika belgesi niteliğindeki yeni Stratejik Konsept'i 29-30 Haziran 2022 tarihlerinde gerçekleşen Madrid Zirvesi'nde kabul etti. NATO'nun sekizinci stratejik konsept belgesi olma özelliğine sahip 2022 Stratejik Konsepti, Rusya'nın Ukrayna'ya 24 Şubat 2022 tarihinde başlattığı istila harekâtıyla savaşın Avrupa kıtasına geri döndüğü son derece kritik bir döneme rastlıyor.

Yeni Stratejik Konsept belgesinde Rusya, Atlantik İttifakı'nın güvenliğine en büyük doğrudan tehdit olarak nitelendiriliyor. Türkiye'nin üzerinde önemle durduğu terör tehdidi, tüm biçim ve tezahürleriyle müttefiklerin güvenliğine en doğrudan asimetric tehdit olarak İttifak'ın karşı karşıya kaldığı ana tehditler arasında yer alıyor. 2019 tarihli NATO Londra Zirvesi'nde NATO'nun radarına giren ve zirve sonuç bildirgelerinde telaffuz edilmeye başlanan Çin'in yükselişinin ortaya çıkardığı sistemik meydan okumalar, İttifak'ın gelecekteki yapısına kılavuzluk edecek stratejik konsept belgesinde ilk kez yer buluyor. Rusya'nın aksine, Çin'in doğrudan bir tehdit olarak değil sınama olarak kategorize edilmesi dikkat çekiyor. İttifakın en yeni iki harekât sahası olan uzay ve siber alanlardaki saldırılar ile hibrit operasyonların, konvansiyonel saldırılara eş değer etki yaratabileceği görüşünden hareketle, bunlara karşı NATO'nun kalbindeki 5'inci Madde'nin işletilebileceğinin telaffuz edilmesi, önemli bir yenilik teşkil ediyor. Tüm bunlara ek olarak, iklim değışikliğinin tehdit çarpanı rolünü ve NATO açısından ortaya çıkardığı operasyonel zorlukları vurgulayan yeni Stratejik Konsept, NATO için iklim değışikliğinin güvenlik alanındaki etkilerini kavrama ve bunlara uyum sağlama konusunda öncü rol üstlenme hedefini ortaya koyuyor.

NATO'nun üç temel görevi olan caydırıcılık ve savunma, krizlerin önlenmesi ve yönetimi ile iş birlikçi güvenlik, temel itibarıyla aynı kalırken Ukrayna-Rusya savaşıyla birlikte odağın caydırıcılık ve savunmaya kaydığı, 2021 yazında müttefiklerin Afganistan'dan kaotik çekilme sürecinin etkisiyle kriz müdahaleye yapılan vurgunun ise azaldığı görülüyor. NATO-AB stratejik ortaklığı bağlamında AB'nin savunma kabiliyetlerini güçlendirmesinin NATO'yu da güçlendireceği ifade edilirken, NATO kabiliyetlerinin kopyalanmaması ve AB dışındaki müttefiklerin tam katılımı üzerinde durulan noktaları oluşturuyor.

Türkiye açısından Stratejik Konsept'in kabul edildiği Madrid Zirvesi, Türkiye'nin güvenlik endişelerini ele alarak Finlandiya ve İsveç'in NATO üyeliğine giden yolu açan Üçlü Muhtıra'nın imzalanması bakımından büyük önem taşıyordu. Yeni Stratejik Konsept'te terörle mücadele vurgusunun güçlü şekilde yer alması ve NATO-AB stratejik ortaklığı bağlamında AB'nin güncel savunma girişimlerine Birliğe üye olmayan müttefiklerin tam katılımının altının çizilmesi, Türkiye açısından önemli kazanımlar olarak görülebilir.

NATO müttefiki ülkelerin liderleri, İttifak'ın mevcut sınamalar ve geleceğin meydan okumaları karşısındaki yönünü belirleyen temel politika belgesi niteliğindeki yeni Stratejik Konsept'i 29-30 Haziran 2022 tarihlerinde gerçekleşen Madrid Zirvesi'nde kabul etti. NATO'nun sekizinci stratejik konsept belgesi olan 2022 NATO Stratejik Konsepti, Rusya'nın Ukrayna'ya 24 Şubat tarihinde başlattığı istila harekâtıyla savaşın Avrupa kıtasına geri döndüğü son derece kritik bir döneme rastlıyor.

Rusya'yı stratejik ortak olarak nitelendiren ve Çin'den söz etmeyen 2010 tarihli NATO Stratejik Konsepti, farklı bir güvenlik ortamının ürünü olduğu gerekçesiyle bir süredir tartışmaların odağında yer almaktaydı. 70 yılı aşkın süredir varlığını sürdürmedeki başarısını güvenlik ortamındaki değişimlere ve tehditlerin dönüşen doğasına uyum sağlama kabiliyetine borçlu olan NATO, güvenlik ortamının son stratejik konsept belgesinin kabul edildiği 2010 yılından bu yana köklü bir değişimden geçtiğine şahitlik etti.

Kremlin'in; 2014 yılında Kırım'ı ilhaki, İttifak'a kuruluş misyonunu yeniden hatırlatırken, Şubat 2022'de Ukrayna'ya yönelik başlattığı istila harekâtı ile Avrupa kıtasının savunulması yeniden İttifak'ın en önemli önceliği hâline geldi. Bu süreçte, İttifak kendi içerisinde de önemli sınamalardan geçti. ABD'de 2016'da ABD Başkanı seçilen Donald Trump'ın NATO'nun modasının geçtiğini ilan etmesi¹ ve ABD'nin, Vaşington Antlaşması'nın müttefiklerden birine yapılan saldırıyı tümüne yapılmış kabul eden meşhur 5'inci Maddesi'ne bağlılığının koşullu olacağını ortaya koyması, İttifak'ın temelindeki dayanışma duygusunun sorgulanmasına neden olmuştu. Kasım 2019'da Atlantik'in diğer yakasında, Fransa Cumhurbaşkanı Emmanuel Macron'un *Economist* dergisine verdiği mülakatta "NATO'nun beyin ölümünün gerçekleştiği"² çıkışında bulunması ise İttifak'ın ileriye dönük bir gözden geçirme sürecine girmesini de beraberinde getirmişti. NATO'yu "askerî açıdan daha güçlü, siyasi açıdan güçlü ve küresel bakış açına sahip" kılmak amacıyla "NATO 2030" adı altında başlatılan süreç kapsamında İttifak'ın siyasi boyutuna ilişkin tartışmalar hızlanmış ve aralarında Eski NATO Genel Sekreter Yardımcısı Büyükelçi Tacan İldem'in de bulunduğu on kişilik bir uzman grubu tarafından kaleme alınan rapor kapsamında derinleşmişti.

Ağustos 2021'ye gelindiğinde ABD Başkanı Joe Biden'ın selefi Trump'ın yaklaşımını sürdürerek Afganistan'dan diğer müttefiklerle yeterince istişarede bulunmaksızın yürüttüğü kaotik çekilme sürecini takiben Taliban güçlerinin hızlı şekilde kontrolü ele geçirmesi, operasyonel anlamda bir stratejik fiyasko olarak kayda geçmişti.³ Afganistan

¹ Cyra Master, "Trump tells German paper: NATO is 'obsolete'", *The Hill*, 15 Ocak 2017, <https://thehill.com/homenews/administration/314432-trump-nato-is-obsolete/> Erişim Tarihi: 25 Kasım 2022

² "Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead", *The Economist*, 7 Kasım 2019, <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-warns-europe-nato-is-becoming-brain-dead> Erişim Tarihi: 25 Kasım 2022

³ Ed Arnold, "New Concepts but Old Problems: NATO's New Strategic Concept", *RUSI*, 1 Temmuz 2022, <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/new-concepts-old-problems-natos-new-strategic-concept> Erişim Tarihi: 25 Kasım 2022

deneyimi, İttifak için büyük “alan dışı” müdahale döneminin kapanmasını da beraberinde getirecekti.⁴

Rusya'nın 24 Şubat 2022 tarihinde Ukrayna'ya karşı başlattığı savaş Avrupa güvenlik mimarisini temellerinden sarsarken, Soğuk Savaş sonrası misyonu sorgulanan ve yukarıda belirtildiği şekilde “modasının geçtiği” ve “beyin ölümü gerçekleştiği” eleştirilerine maruz kalan NATO'nun Avrupa'nın savunulmasından sorumlu temel aktör olarak değerinin daha iyi kavranmasında belirleyici oldu. Vaşington Antlaşması'nın kolektif savunmayı öngören meşhur 5'inci Maddesi'nin verdiği güvence, yükselen tehdit düzeyinin etkisiyle daha da değerli hâle gelirken, askerî açıdan tarafsız ülkelerin güvenlik politikalarını gözden geçirmesine zemin hazırladı. Tarihsel nedenlerle askerî bağlantısızlık politikası izleyen ülkelere Finlandiya ve İsveç bu tutumlarını terk ederek 18 Mayıs 2022 tarihinde NATO'ya üye olmak üzere İttifak'ın kapısını çaldı. Bu iki ülkenin muhtemel NATO üyeliği, PKK/YPG ve FETÖ gibi terör örgütlerine yönelik tutumları nedeniyle ilk etapta Türkiye tarafından olumlu karşılanmasa da Ankara'nın terörle mücadele konusundaki meşru çekincelerini ele alan 10 maddelik Üçlü Muhtıra'nın imzalanmasıyla, Helsinki ve Stokholm'ün, Stratejik Konsept'in kabul edildiği Madrid Zirvesi'nde NATO üyeliğine davet edilmesi mümkün oldu.

Güncel Güvenlik Ortamı ve Tehditler

İttifak'ın bir önceki stratejik konsept belgesinin kabul edildiği 2010 tarihli Lizbon Zirvesi'nden bu yana küresel güvenlik ortamı köklü bir değişimden geçti. 2010 tarihli NATO Stratejik Konsepti'nde yer alan “Avrupa-Atlantik bölgesinin barış içerisinde” ve “NATO topraklarına yönelik bir konvansiyonel saldırı olasılığının son derece düşük” olduğu değerlendirmeleri⁵, geçerliliğini yitirdi. Yeni stratejik konsept belgesinde belirtildiği gibi, “Avrupa-Atlantik bölgesi barış içerisinde değil,”⁶ müttefiklerin egemenliği ile toprak bütünlüğüne yönelik saldırı olasılığı göz ardı edilemeyecek boyutta ve geniş çerçevede güvenlik ortamı; stratejik rekabet, yaygın istikrarsızlık ve tekrar eden şoklarla karakterize ediliyor.⁷ Tehditlerin doğası, daha karmaşık ve çok boyutlu hâle gelmiş durumda.

Madrid Zirvesi'nde kabul edilen yeni stratejik konsept belgesinde, NATO'nun bir önceki stratejik konseptinde yer verdiği Rusya ile stratejik ortaklık kurma hedefini kesin şekilde terk ederek Rusya'yı, “Avrupa-Atlantik bölgesinde istikrar ve güvenliğe en büyük

⁴ Alessandro Marrone, “NATO's New Strategic Concept: Novelities and Priorities”, IAI Commentary, Istituto Affari Internazionali, 22|30, Temmuz 2022, <https://www.iai.it/en/pubblicazioni/natos-new-strategic-concept-novelities-and-priorities> Erişim Tarihi: 26 Kasım 2022

⁵ NATO, “NATO Strategic Concept 2010”, s.3, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf Erişim Tarihi: 25 Kasım 2022

⁶ NATO, “NATO 2022 Strategic Concept”, s. 3, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf Erişim Tarihi: 25 Kasım 2022

⁷ A.g.e., s.3.

doğrudan tehdit”⁸ olarak tanımladığı dikkat çekiyor. Rusya’nın 2014 yılında Kırım’ı gayrihukuki şekilde ilhakı ve son olarak da 24 Şubat 2022 tarihinde Ukrayna’ya yönelik başlattığı istila harekâtından sonra NATO’nun tehdit algısındaki bu değişim hiç de şaşırtıcı değil. Rusya-Ukrayna savaşıyla birlikte, İttifak’ın kuruluş misyonu olan Avrupa topraklarının savunulmasının yeniden birincil görevi hâline geldiği görülüyor.

Belgede, Rusya’nın Avrupa güvenlik mimarisinin istikrarlı ve öngörülebilir olmasına katkı sağlayan norm ve ilkeleri ihlal ettiği belirtilerek, müttefiklerin bağımsızlığını ve toprak bütünlüğünü hedef alan saldırı olasılığının göz ardı edilemeyeceğine dikkat çekiliyor. Rusya ile ilgili olarak ayrıca Kremlin’in; zorlama, baskı, saldırganlık ve ilhak aracılığıyla doğrudan kontrol ve nüfuz alanları oluşturmaya çalıştığı; müttefiklere ve ortaklarına karşı konvansiyonel araçların yanında siber ve hibrit araçlara başvurmaktan çekinmediği belirtiliyor. Rusya’nın zorlayıcı askerî postürü, söylemi ve güç kullanma konusundaki kanıtlanmış istekliliğinin kurallara dayalı uluslararası düzeni zayıflattığı kaydediliyor. Nükleer gücünü modernize ettiği ve çevre ülkeleri istikrarsızlaştırdığı belirtilen Rusya’nın Arktik bölgesinde müttefiklerin takviye kuvvetlerini ve seyrüsefer özgürlüğünü aksatma kabiliyetine eriştiği ifade ediliyor. Bunların yanında Rusya’nın; Baltık Denizi, Karadeniz ve Akdeniz’deki askeri yığınaklanmasının, Belarus ile askerî entegrasyonu ile NATO’nun güvenliğini ve çıkarlarını sınıdığı belirtiliyor.

NATO’nun Rusya ile çatışmanın peşinde olmadığı ve Rusya’ya yönelik bir tehdit oluşturmadığı belirtilen belgede, İttifak’ın Rusya’nın tehditlerine ve hasmane hareketlerine bütünleşik ve sorumlu şekilde cevap vermeyi sürdüreceğinin altı çiziliyor. Bu kapsamda, NATO’nun atacağı adımlar; tüm müttefiklerin savunmasının ve caydırıcılığının güçlendirilmesi ve Rusya’dan gelecek baskıya karşı dayanıklılığın artırılması olarak sıralanırken, İttifak’ın ortak olarak gördüğü ülkeleri hasmane müdahale ve saldırganlığa karşı destekleyeceği ifade ediliyor. Hasmane politikaları ve eylemleri ışığında, Rusya’nın ortak olarak görülemeyeceğine dikkat çekilirken, İttifak’ın; gerilimin daha da tırmanmasının önlenmesi ve risklerin ele alınması amacıyla Rusya ile iletişim kanallarının açık kalması konusunda istekli olduğu ifade ediliyor. Böylece, Rusya ile stratejik ortaklık kurma hedefi tamamen rafa kaldırılrsa da “çift kulvarlı” yaklaşımın sürdürüleceği sinyallerini veriliyor. Öte yandan, NATO-Rusya ilişkisinin niteliğinde olası bir değişim, Rusya’nın saldırgan olarak nitelendirilen davranışlarını durdurması ve uluslararası hukuka uygun davranması koşuluna bağlanıyor.

NATO’nun tehdit algılamasında Rusya ile öne çıkan bir diğer tehdit kaynağı ise terörizm. Stratejik Konsept belgesinde, terörizm bütün biçim ve tezahürleriyle, vatandaşların güvenliğine ve uluslararası barış ile refahı en doğrudan etkileyen asimetrik tehdit olarak tanımlanıyor.⁹ Terörizmin her türüyle mücadelenin NATO Stratejik Konsepti’ne eklenmesinin, Türkiye’nin de uzun zamandır üzerinde durduğu bir konu olduğu biliniyor.

⁸ A.g.e., s.4.

⁹ A.g.e., s.4.

Bu bakımdan, terörizmin İttifak'a yönelik ana tehdit kaynaklarından biri olarak tanımlanması terörden en fazla çeken müttefik olan ülkemiz açısından son derece değerli.

NATO'nun tehdit sıralamasında bunu, Orta Doğu ve Afrika'daki çatışmalar ve istikrarsızlık takip ediyor. İttifak'ın güney kanadına komşu olan Orta Doğu, Kuzey Afrika ve Sahel bölgelerinde varlık gösteren birbiriyle bağlantılı güvenlik, demografik, ekonomik ve siyasi meydan okumaların; iklim değişikliği, zayıf kurumlar ve gıda güvensizliğinin etkisiyle daha da ciddi boyutlara ulaştığı belirtiliyor. Bölgedeki durumun, terör örgütlerinin ve stratejik rakiplerin istikrarı bozucu eylemlerine elverişli zemin hazırladığı kaydediliyor. Bunu sivillere yönelik şiddetin pek çok alanda neden olduğu sınamalar takip ediyor.

Yeni Stratejik Konsept'te dikkat çeken unsurlardan biri de Çin'in yükselişinin Avrupa-Atlantik bölgesinin güvenliği açısından ortaya çıkardığı meydan okumalara, İttifak'ın gelecek on yılına yön vermek üzere tasarlanan bu belgede ilk kez yer verilmesi. Her ne kadar Çin'in yükselişinin yol açtığı sınamalar Aralık 2019 tarihli NATO Londra Zirvesi'nden beri telaffuz ediliyor olsa da, bunların uzun vadeli bir politika belgesi olan Stratejik Konsept'te yer bulması önemli bir ilk teşkil ediyor. Burada altı çizilmesi gereken bir diğer unsur da Çin'in, Rusya gibi İttifak'a doğrudan bir tehdit olarak değil, sınama olarak kategorize edilmesi.

Belgede, Pekin yönetiminin beyan ettiği hedeflerin ve baskıcı politikalarının; İttifak'ın çıkarlarına, güvenliğine ve değerlerine bir sınama olduğu açıkça ortaya koyuluyor. Pekin'in; stratejisi, emelleri ve askerî yığınaklanması konusunda şeffaf davranmazken, küresel ayak izini artırma ve güç intikali amacıyla geniş yelpazede siyasi, ekonomik ve askerî araçlara başvurduğu ifade ediliyor. Bunun yanında, Çin'in kötü niyetli hibrit ve siber hareketleri ile çatışmacı söylemi ve dezenformasyon faaliyetlerinin, müttefikleri hedef aldığı ve İttifak'ın güvenliğine zarar verdiği belirtiliyor. Kilit teknolojik ve endüstriyel sektörleri, kritik altyapıyı, stratejik materyalleri ve tedarik zincirlerini kontrol altına almaya çalışan Pekin'in, ekonomik ağırlığını stratejik bağımlılıklar yaratmak ve nüfuzunu artırmak için kullandığı ve uzay, siber ve deniz gibi sahalarda da dahil kurallara dayalı uluslararası sistemi yıkmayı amaçladığı kaydediliyor. Çin ile Rusya arasında derinleşen stratejik ortaklığın ve bu iki aktörün kurallara dayalı uluslararası sistemin dibini oyma yönündeki ortak çabalarının İttifak'ın değer ve çıkarlarıyla çatıştığı vurgulanıyor.¹⁰ Öte yandan, NATO'nun, güvenlik çıkarlarının korunması amacıyla Pekin ile yapıcı angajmana açık olduğu belirtilerek, Pekin ile ilişkilerin yapıcı bir rotaya sokulmasına yönelik açık kapı bırakılıyor. Müttefikler, Pekin'in Avrupa-Atlantik bölgesinin güvenliğine yönelik ortaya koyduğu sistemik sınamaların üstesinden gelmek üzere çalışma taahhüdünde bulunurken, Pekin'in zorlayıcı taktiklerine ve İttifak'ı bölme çabalarına karşı dayanıklılığı artırma sözü veriyor.

¹⁰ A.g.e., s.5.

Siber alanın ve çığır açan teknolojilerin ortaya çıkardığı sınıamalar da NATO'nun yeni Stratejik Konsept belgesinde ön planda yer alıyor. Siber alanın her zamankinden daha tartışmalı bir hâle geldiği belirtilerek, kötü niyetli aktörlerin kritik altyapıyı hedef aldığı, devlet hizmetlerine müdahale etmeye, istihbarat sızdırmaya ve askerî faaliyetlerin seyrini engellemeye çalıştıkları ifade ediliyor. Yeni ve çığır açan teknolojilerin hem riskleri hem de fırsatları beraberinde getirdiği vurgulanarak, her geçen gün daha fazla stratejik önem kazanan bu teknolojilerin başlı başına küresel bir rekabet sahası hâline geldiği ve çatışmaların doğasını değişime uğrattığı belirtiliyor.

Tüm bunların yanında silahsızlanma ve silahların yayılmasının önlenmesi rejiminin uğradığı erozyonun stratejik istikrarı olumsuz etkilediği ifade ediliyor. Rusya'nın ihlalleri ve bu alandaki taahhütlerini seçici biçimde uygulaması, İran ve Kuzey Kore gibi ülkelerin nükleer programları, hasım olarak nitelendirilen devletlerin ve devlet dışı aktörlerin kimyasal, biyolojik ve nükleer silah ve materyallere başvurma ihtimali, Çin'in nükleer cephaneliğini genişletmesi ve sofistike sistemler geliştirmesi, bunun sebepleri olarak sıralanıyor.

Tüm bunların yanında iklim değişikliği de İttifak'ın güvenliğine derin etkileri olan bir kriz ve tehdit çarpanı olarak NATO'nun Stratejik Konsepti'nde yer buluyor. İklım değişikliğinin; çatışmaları, kırılğanlıkları ve jeopolitik rekabeti tetikleyici etkisine değinilerek, sıcaklık artışının deniz seviyesinin yükselmesine, orman yangınlarına ve aşırı iklim olaylarına yol açarak toplumsal karışıklığa yol açabileceği, güvenliği zayıflatabileceği ve vatandaşların hayatını tehlikeye sokabileceğine dikkat çekiliyor. İklım değişikliğinin silahlı kuvvetlerin işleyişini de etkilediği belirtilerek, altyapı, imkânlar ve üslerin iklim değişikliğine karşı zafiyete sahip oldukları ifade ediliyor. Bunun yanında, askerî birliklerin zorlu iklim koşullarında çalışmaları gerektiği gibi, afetle mücadele alanında daha fazla destek sunmak durumunda kaldıkları tespiti yapılıyor.

NATO'nun Temel Görevleri: Geleceğin Tehditleri Karşısında Dönüşen İttifak

Stratejik Konsept belgesi, 70 küsur yıldır varlığını sürdürebilme başarısını jeostratejik ortamdaki ve tehditlerin doğasındaki değişime uyum sağlama kabiliyetinden alan NATO'nun, yukarıda belirtilen tehdit ve sınıamalar karşısında nasıl hareket edeceğine dair önemli ipuçları içeriyor. NATO'nun üç temel görevi olan; caydırıcılık ve savunma, krizlerin önlenmesi ve yönetimi ile iş birlikçi güvenlik kavramlarının mevcut ve müstakbel tehditleri ele alabilmek üzere nasıl dönüşeceğini ele alıyor.

NATO'nun üç temel görevinin 2010 stratejik konseptinden 2022 stratejik konseptine değişmediği görölüyor. Yeni stratejik konseptte; caydırıcılık ve savunma (yani kolektif savunma), krizlerin önlenmesi ve yönetimi ile iş birlikçi güvenlik olarak tanımlanan bu

görevler bağlamında önceki stratejik konseptte kriz yönetimi olarak geçen göreve “krizlerin önleme” vurgusunun da eklenmesi dikkat çekiyor.¹¹

Caydırıcılık ve savunma, Rusya'nın Ukrayna'da başlattığı savaşla birlikte tartışmasız şekilde NATO'nun üç görevi arasında öncelikli kazanmış durumda. Stratejik Konsept belgesinde, NATO bir savunma ittifakı olmasına karşın, İttifak topraklarının her karışının savunulması, müttefiklerinin toprak bütünlüğü ve egemenliğinin korunması konularındaki kararlılığından şüphe edilmemesi uyarısında bulunuluyor. Stratejik rekabetle karakterize edilen mevcut güvenlik ortamında NATO'nun, 360 derecelik bir yaklaşımla tüm operasyonel sahalarda ve tüm yönlerden gelebilecek tehditler karşısında küresel farkındalık, caydırıcılık ve savunma düzeyini artıracığı ortaya koyuluyor.

Stratejik Konsept'e göre NATO, caydırıcılığını ve savunmasını potansiyel hasımlara gelebilecek saldırılara karşı kayda değer şekilde güçlendirecek. Kolektif hazırlık, karşılık verme, konuşlandırma ve beraber işlerlik düzeyleri artırılmaya devam edecek. Daha dayanıklı ve bütünleşik bir komuta yapısının oluşturulması, ulusal planlarla NATO savunma planlarının uyumunun artırılması, NATO güç yapısının modernizasyonu, karar alma süreçlerinin ve kriz müdahale sisteminin daha etkili hâle getirilmesi bu alanda yapılacaklar arasında yer alıyor.

Stratejik Konsept'te dikkat çeken bir diğer unsur ise İttifak'ın iyi yeni harekât alanı olan uzay ve siber alanın NATO'nun savunma ve caydırıcılığına tamamen entegre edilmesi.¹² 2021 yılındaki NATO Brüksel Zirvesi Sonuç Bildirgesi'nde de telaffuz edildiği üzere, bu iki harekât alanında müttefiklere yapılan saldırıların, konvansiyonel saldırılarla eş değer etkiler yaratabileceği ve dolayısıyla Vaşington Antlaşması'nın müttefiklerden birine yapılan saldırıyı tümüne yapılmış kabul eden meşhur 5'inci Maddesi'nin işletilmesine neden olabileceği ifade ediliyor. Hibrit tehditlere karşı da benzer bir yaklaşımın benimsendiği dikkat çekiyor. Müttefiklere karşı gerçekleştirilen hibrit harekâtların da silahlı saldırı düzeyine ulaşabileceği belirtilerek, hibrit saldırılar da NATO'nun kolektif savunma garantisi kapsamına yani 5'inci Madde'nin harekete geçirilebileceği senaryolar arasına ekleniyor. NATO'nun kalbindeki kolektif savunma garantisinin uzay ve siber alanlardaki saldırılar ile hibrit saldırılar karşısında da harekete geçirilebileceğinin telaffuz edilmesi, İttifak'ın güvenlik ve caydırıcılığının çağımız güvenlik ortamının gereklilikleri doğrultusunda güncellendiğini gösteren önemli bir işaret.

Yeni Stratejik Konsept, terörizmle mücadelenin kolektif savunmadaki hayati önemini vurguluyor. Belgede, NATO'nun terörizmle mücadeledeki rolünün üç temel görevine katkı

¹¹Mehmet Fatih Ceylan, “Madrid ve sonrası: Neden çok şey değişecek?”, Fikir Turu, 4 Temmuz 2022, <https://fikirturu.com/jeo-strateji/madrid-ve-sonrasi-neden-cok-sey-degisecek/> Erişim Tarihi: 25 Kasım 2022

¹²Alessandro Marrone, “NATO's New Strategic Concept: Novelities and Priorities”, IAI Commentary, Istituto Affari Internazionali, 22|30, Temmuz 2022, <https://www.iai.it/en/pubblicazioni/natos-new-strategic-concept-novelities-and-priorities> Erişim Tarihi: 20.01.2022

sunduğu ve İttifak'ın 360 derecelik savunma ve caydırıcılık yaklaşımının temel unsuru olduğu belirtiliyor. Bu kapsamda NATO'nun, terör örgütlerinin ortaya koyduğu tehdit ve sınamalarla mücadele etmeye, bunları caydırmaya ve bunlara karşı koymaya devam edeceği ifade ediliyor. İttifak'ın, aynı zamanda terörün yayılmasına zemin hazırlayan koşulların önlenmesi için uluslararası camia ile özellikle de BM ve AB ile iş birliğini artıracığı kaydediliyor.

NATO'nun bir diğer görevi olan krizlerin önlenmesi ve yönetimi başlığı altında ise caydırıcılık ve savunma başlığındakinden daha temkinli bir ton benimsendiği dikkat çekiyor. Stratejik Konsept'e göre NATO, güvenliğini etkileme potansiyeli bulunan krizlerin önlenmesi ve bunlara yanıt verilmesi konusunda çalışmayı sürdürecektir. Krizlerin ve çatışmaların önlenmesi ve yönetimi konusunda kabiliyetinin güçlendirmeyi, ortaklarla siyasi angajmanı ve birlikte işlerliği artırmayı hedeflerken, krizleri tetikleyen koşulların ele alınmasında ise BM, AB, AGİT ve Afrika Birliği gibi uluslararası aktörlerle iş birliği ve koordinasyonu geliştirmek için çalışacak.

İttifak'ın üçüncü görevi olan iş birlikçi güvenlik kavramı başlığı altında ise NATO'nun "Açık Kapı" politikasına değiniliyor. Tarihi bir başarı olarak tasvir edilen NATO genişlemesinin, İttifak'ı güçlendirdiği, milyonlarca Avrupalının güvenliğini güvence altına aldığı ve Avrupa-Atlantik bölgesinde güvenlik ve katkıda bulunduğu belirtiliyor. NATO'nun, Vaşington Antlaşması'nın 10'uncu Maddesi'nde ortaya koyulduğu şekilde "Açık Kapı" politikasına bağlı olduğunun altı çiziliyor ve NATO'nun kapısının temelindeki değerleri paylaşan, üyelik yükümlülüklerini yerine getirme kabiliyetine sahip ve İttifak'ın güvenliğine katkıda bulunacak olan tüm Avrupa demokrasilerine açık olduğu teyit ediliyor. NATO üyeliği konusundaki kararın müttefikler tarafından alındığının altı çizilerek, Rusya'ya göndermede bulunularak hiçbir üçüncü tarafın bu konuda söz hakkı bulunmadığı vurgulanıyor. Bu kapsamda, NATO'nun İttifak'a katılmak isteyen ülkelerle siyasi diyalogu ve iş birliğini güçlendireceği, bu ülkeleri kötü niyetli dış müdahalelere karşı daha dayanıklı hâle getireceği, kabiliyetlerinin güçlendirilmesine katkıda bulunacağı ve Avrupa-Atlantik kurumlarıyla bütünleşmesine desteğini artıracığı belirtiliyor. NATO'nun Ukrayna ve Gürcistan'a yönelik 2008 Bükreş Zirvesi ve sonraki kararlarına bağlılığı teyit edilerek, Bosna-Hersek, Gürcistan ve Ukrayna ile ortaklığı geliştirmeye devam edeceğinin sinyalleri veriliyor.

Batı Balkanlar ve Karadeniz Havzası, İttifak açısından stratejik önem taşıyan bölgeler olarak tanımlanarak, bu bölgedeki ülkelerin Avrupa-Atlantik kurumlarıyla bütünleşme hedeflerine ve dayanıklılıklarının artırılmasına verilen desteğin süreceği mesajı veriliyor. Güneyde; Orta Doğu, Kuzey Afrika ve Sahel'den gelen ortak güvenlik tehditlerinin ele alınmasında ortaklarla iş birliği vurgusu yapılıyor. Son yıllarda pek çok müttefikin ilgisinin odak noktası hâline gelen Hint-Pasifik de bölgedeki gelişmelerin Avrupa-Atlantik güvenliğini doğrudan etkileme potansiyeli taşıması itibarıyla Stratejik Konsept'te NATO için önemli bir bölge olarak nitelendiriliyor. Hint-Pasifik'teki sınamaların ve ortak

güvenlik çıkarlarının ele alınması amacıyla yeni ve mevcut ortaklarla iş birliği ve diyalogun artırılacağı duyuruluyor.

İklim değişikliğinin ele alınması konusunda NATO'ya son derece önemli bir görev biçilerek; İttifak'ın iklim değişikliğinin güvenlik üzerindeki etkisini anlama ve buna uyum sağlama konusunda öncü rol üstlenmesi gerektiği belirtiliyor. NATO'nun iklim değişikliğinin güvenlik ve savunmaya etkilerinin değerlendirilmesi ve bunların ele alınması konusunda öncülük edeceği vurgulanarak; İttifak'ın askerî gücü ve caydırıcılığından ödün vermezken sera gazı emisyonlarının azaltılması, enerji verimliliğinin artırılması, temiz enerji kaynaklarına geçiş gibi adımlarla iklim değişikliğiyle mücadeleye katkıda bulunacağı belirtiliyor.

NATO-AB İş Birliği Derinleşiyor

Stratejik Konsept'te ayrıca karşılıklı saygı ve yarar temelinde ortaklarla siyasi diyalog ve pratik iş birliğinin NATO sınırlarının ötesinde istikrarın sağlanması, NATO'nun güvenliğinin sağlanması, dayanıklılığın artırılması ve kurallara dayalı uluslararası düzenin korunmasındaki rolünün de altı çiziliyor. Bu çerçevede AB, NATO için eşsiz ve vazgeçilemez bir ortak olarak tanımlanıyor. Bilindiği üzere, hâlihazırda 30 müttefik ülkeden 21'i AB üyesi; İsveç ve Finlandiya'nın İttifak'a katılım sürecinin tamamlanmasıyla bu sayı 23'e yükselecek. Müttefiklerin ve AB Üye Devletlerinin aynı değerleri savunmaları, uluslararası barışın ve güvenliğin desteklenmesinde tamamlayıcı, tutarlı ve birbirini güçlendirici roller üstlenmeleri, bunun kaynağı olarak gösteriliyor.

Brüksel merkezli iki örgütün uzun soluklu iş birliği kapsamında NATO-AB stratejik ortaklığının güçlendirilmesinde odaklanılacak müşterek çıkar konuları şu şekilde sıralanıyor: askerî hareketlilik, dayanıklılık, iklim değişikliğinin güvenlik üzerindeki etkisi, yeni ve çığır açıcı teknolojiler, insan güvenliği, Kadın, Barış ve Güvenlik Gündemi, siber ve hibrit tehditler ve Çin'in yükselişinin ortaya koyduğu sistemik sınamaların ele alınması. NATO ile AB arasındaki stratejik ortaklığın geliştirilmesinde, AB üyesi olmayan NATO müttefiklerinin AB savunma girişimlerinden dışlanmaması gerektiğinin üzerinde önemle duruluyor. AB'nin daha güçlü güvenlik kabiliyetlerine sahip olmasının sadece transatlantik güvenliğe değil küresel güvenliğe de katkıda bulunacağı teslim edilirken; savunma harcamalarının artırılması, tutarlı ve NATO kabiliyetleriyle birlikte işlerliğe sahip kabiliyetlerin geliştirilmesi ve NATO kabiliyetlerinin tekrarlanmasının önlenmesinin, Avrupa-Atlantik bölgesinin güvenliğini sağlama çabalarındaki önemine değiniliyor.

Temelleri 2002 yılında atılan ve 2016 ve 2018 yıllarında yayımlanan ortak deklarasyonlarla derinlik kazanan NATO-AB iş birliğinin daha da ileri taşınması için 10 Ocak 2023 tarihinde yayımlanan üçüncü bir deklarasyon imzalandı. Rusya'nın Kırım'ı ilhakıyla değişen tehdit algısı, NATO ve AB arasında ilk ortak deklarasyonun NATO Varşova Zirvesi'nde imzalanmasına zemin hazırlamıştı. NATO ve AB; hibrit tehditlerle mücadele, deniz de dahil operasyonel iş birliğinin artırılması, siber güvenlik alanında

koordinasyonun artırılması, savunma kabiliyetlerinin geliştirilmesi, savunma alanında araştırma ve endüstriyel iş birliğinin geliştirilmesi, eşgüdümlü tatbikatlar düzenlenmesi ve ortak ülkelerde kapasite inşası konularında birlikte çalışma sözü vermişlerdi. Bunu takip eden 2018 tarihli ikinci ortak deklarasyonda ise NATO-AB iş birliğinin geliştirilmesi için ek stratejik alanlar ve 74 somut eylem belirlenmişti. Bu alanlar; askerî hareketlilik, siber güvenlik, hibrit tehditler, terörizmle mücadele ve kadın ve güvenlik olarak sıralanıyordu. Bu stratejik alanlar ve eylemler konusunda kaydedilen ilerleme yıllık olarak yayımlanana raporlar aracılığıyla izleniyordu.

NATO'nun Stratejik Konsept belgesini kabul etmesinden yalnızca birkaç ay önce AB de savunma ve güvenlik politikalarının geleceğine yön vermeyi amaçlayan ve pek çok konuda Stratejik Konsept ile paralellik taşıyan Stratejik Pusula belgesini açıklamıştı. 10 Ocak tarihinde yayımlanan üçüncü AB-NATO Ortak Deklarasyonu yeni bir iş birliği alanı belirlemezken AB'nin 25 Mart 2022 tarihinde kabul ettiği Stratejik Pusula belgesi ile NATO Stratejik Konsepti'nde belirlenen ortak öncelikleri yansıtmaması bakımından önem taşıdığını belirtmek gerekiyor. Yeni ortak deklarasyon, genel hatlarıyla iki örgütün de Rusya'nın saldırganlığı karşısında Ukrayna'ya yönelik güçlü desteğini dile getiriyor ve stratejik rekabet çağında Çin'in uluslararası arenada artan iddiasının yol açtığı sınamaların ele alınması gerekliliğini vurguluyor.¹³

NATO'nun Başarısının Devamlılığı Nasıl Sağlanacak?

Stratejik Konsept'in son bölümünde, İttifak'ın başarısının devamlılığının sağlanabilmesi için yapılacaklara değiniliyor. NATO'nun başarısının sürdürülmesinde; müttefik ülkeler arasındaki siyasi istişareler ve külfet paylaşımı konuları öne çıkıyor. Bu kapsamda, İttifak'ın güvenliğini etkileyen tüm konularda daha derin ve geniş istişarelere gidilmesi taahhüdünde bulunulurken, müttefiklerden birinin güvenliği veya istikrarı tehdit edildiğinde ya da ittifakın temel değerleri riske girdiğinde istişarelerin yoğunlaştırılacağı ifade ediliyor.

Eşit külfet ve risk paylaşımı da bu bağlamda üzerinde durulan konular arasında yer alıyor. Savunma harcamalarının ve NATO ortak bütçesine katkıların daha tartışmalı ve öngörülemez güvenlik ortamının gerekliliklerini karşılayacak düzeyde olması gerektiği vurgusu yapılıyor.

Son olarak, NATO'nun, Avrupa-Atlantik bölgesinin güvenliği açısından vazgeçilmez niteliğine dikkat çekilerek; müttefiklerin güvenliği, değerleri ve demokratik yaşam biçimini savunmak üzere birlik olmayı sürdürecekleri mesajı güçlü şekilde veriliyor.

¹³ Sean Monaghan, Colin Wall, Otto Svedsen, Sissi Martinez "Does the New EU-NATO Joint Declaration Matter?", *CSIS*, 13 Ocak 2023, <https://www.csis.org/analysis/does-new-eu-nato-joint-declaration-matter>
Erişim Tarihi: 20.01.2022

Yeni Stratejik Konsept, Madrid Zirvesi ve Türkiye

Türkiye açısından NATO'nun yeni Stratejik Konsept belgesinin kabul edildiği Madrid Zirvesi, Ukrayna-Rusya savaşıyla birlikte askerî bağlantısızlık geleneğinden vazgeçerek NATO'ya üyelik başvurusunda bulunan İsveç ve Finlandiya'ya Türkiye'nin güvenlik endişelerinin karşılanması koşuluyla NATO üyelik yolunu açan Üçlü Muhtıra'nın imzalanması bakımından önem taşıyordu. NATO Madrid Zirvesi'nin marjında imzalanan 10 maddeli Üçlü Muhtıra kapsamında, Stokholm ve Helsinki, Ankara'nın terörle mücadele konusundaki endişelerinin ele alınması yönünde somut adımlar atma taahhüdünde bulunarak, NATO üyeliğine davet edildiler. İsveç ve Finlandiya'nın 5 Temmuz 2022 tarihinde imzaladıkları NATO'ya katılım protokolünün 30 müttefik ülkenin iç prosedürleri uyarınca onaylanması gerekiyor. Macaristan ile birlikte protokollere henüz onaylamayan iki müttefikten biri olan Türkiye'deki onay sürecinin, İsveç ve Finlandiya'nın Üçlü Muhtıra'nın uygulanması konusunda tatmin edici bir sicil oluşturmaları koşuluna bağlı olacağını belirtmek gerekiyor.

Ankara'nın, özellikle Stokholm ile ilgili endişelerinin devam ettiği ve İsveç'in iadeler konusundaki sicilinin yeterli bulmadığı biliniyor. Buna ek olarak ocak ayında İsveç'te terör örgütü mensupları tarafından gerçekleştirilen protestolar ve aşırı sağ kesimlerin İslam düşmanı provokasyonları, Ankara ile Stokholm arasında gerilimi artıran ve İsveç'in NATO üyeliğinin TBMM tarafından onaylanması ihtimalini zora sokan olaylar olarak kayda geçti.

Türkiye'nin yeni Stratejik Konsept bağlamında üzerinde önemle durduğu konulardan biri Rusya'nın Ukrayna'ya Avrupa güvenlik mimarisini temelden sarsan müdahalesinin şekillendirdiği jeopolitik ortamda, terörizmle mücadelenin NATO'nun öncelikleri arasında geri plana düşmemesiydi. Ukrayna-Rusya savaşı ve Çin'in uluslararası arenada artan iddiası gibi tehdit ve sınamalar karşısında terörle mücadele vurgusunun korunması, Türkiye için önemli bir öncelik teşkil ediyordu. Stratejik Konsept'te, terörizmin; bütün biçim ve tezahürleriyle, ittifakın güvenliğine en doğrudan asimetric tehdit olarak yer bulması, terörle mücadelenin kolektif savunmanın vazgeçilmez bir parçası olduğu ve üç temel görevine katkı sunduğu vurgusunun yapılması, Türkiye açısından önemli bir kazanım teşkil ediyor.

Türkiye açısından kritik önemdeki diğer konuyu ise NATO-AB stratejik ortaklığı bağlamında AB üyesi olmayan müttefiklerin Birliğin güncel savunma girişimlerine katılımı oluştuyordu. Yeni Stratejik Konsept'te, AB'nin savunma alanında daha güçlü kabiliyetler geliştirmesine destek verilirken AB üyesi olmayan NATO müttefiklerinin Birliğin güncel savunma girişimlerine tam katılımının üzerinde durulması, bu bakımdan önem taşıyordu. Türkiye'nin, AB'nin güncel savunma girişimleri arasında yer alan Avrupa Savunma Fonu (EDF) ve Daimî Yapılandırılmış İş Birliği (PESCO) gibi girişimlerine olan ilgisi biliniyor. Mayıs 2021'de PESCO kapsamında yürütülen Askerî Hareketlilik Projesi'ne ABD, Kanada ve Norveç'in üçüncü ülke olarak katılımının onaylanmasının ardından

Türkiye’de bu yönde girişimde bulunmuş ancak GKRY ve Avusturya’nın muhalefetiyle karşılaşmıştı. PESCO ve EDF’ye katılım, NATO Madrid Zirvesi’nin marjında Türkiye, İsveç ve Finlandiya arasında imzalanan Üçlü Muhtıra’nın unsurları arasında da yer alıyor. Üçlü Muhtıra’da, Stokholm ve Helsinki’nin, terörle mücadele kapsamındaki taahhütlerine ek olarak, Türkiye’nin PESCO kapsamındaki Askerî Hareketlilik Projesi’ne katılımı da dahil, AB üyesi olmayan müttefiklerin Birliğin Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası kapsamındaki ve müstakbel girişimlerine katılımını destekleme sözü verdikleri dikkat çekiyor.¹⁴

Geniş perspektifte ise 2030 yılı ve ötesinde NATO’nun savunma kimliğine kılavuzluk edecek Stratejik Konsept’te Rusya’nın Avrupa-Atlantik bölgesinin güvenliğine birincil tehdit kaynağı olarak konumlandırılması, NATO müttefiki olmasına karşın bugüne kadar başarıyla yürüttüğü denge politikası kapsamında bir yandan Rusya’nın Ukrayna’nın toprak bütünlüğü ve siyasi bağımsızlığına karşı saldırılarını güçlü şekilde kınayan diğer yandan da Batı yaptırımlarına katılmayarak pek çok alanda Rusya ile ilişkilerini geliştirmeyi sürdüren Türkiye’nin ileride bir ikileme karşı karşıya kalma ihtimalini güçlendiriyor.

¹⁴ NATO, “Trilateral Memorandum”, 28 Haziran 2022, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/220628-trilat-memo.pdf Erişim Tarihi: 20.01.2022