

## SİLAHSIZLANMA VE SİLAHLARIN KONTROLÜ SÜRECİNDE INF SORUNSALI

Fatih Ceylan | Büyükelçi, Eski NATO Daimi Temsilcisi

# SİLAHSIZLANMA VE SİLAHLARIN KONTROLÜ SÜRECİNDE INF SORUNSALI

Fatih Ceylan | Büyükelçi, Eski NATO Daimi Temsilcisi

## I. GİRİŞ

Uluslararası güvenlik alanında bariz bir tırmanmanın ortaya çıktığı ve Sovyetler Birliği (SB)'nin son demlerini yaşadığı bir dönemde ABD ile SB arasında 8 Aralık 1987 tarihinde imzalanan Orta Menzilli Nükleer Kuvvetler Antlaşması (INF)'nin geleceği 20 Ekim 2018 tarihinde ABD Başkanı Trump'ın, Rusya Federasyonu'nun ( RF) INF Antlaşmasına uymaması durumunda ABD'nin Antlaşmadan çekilme niyetini açıklamasıyla belirsiz bir hal almış; RF'nin Antlaşmayı ihlal etmediğine yönelik iddiaları ABD ve NATO tarafından kabul görmemiş, sonuçta karşılıklı suçlamalar ve beyanlardan sonra 2 Ağustos 2019'da ABD INF'den resmen çekilmiş, bunu takiben aynı gün RF de Antlaşmanın son bulduğunu açıklamıştır.

Daha Soğuk Savaş son bulmadan orta menzile sahip kara konuşlu nükleer yetenekli balistik ve seyir füzelerinin tümünün ortadan kaldırılmasını sağlayan INF Antlaşmasının, ABD-RF ilişkilerinin son derece gergin olduğu bir ortamda son bulması başta Avrupa'nın güvenliği ile küresel güvenliği doğrudan etkileyecek sonuçlar doğurmaya namzettir.

Kısıtlı bir akademik-diplomatik çevre dışında ülkemizde INF Antlaşmasının son bulması konusu yeterince ele alınmamakta, bu durumun Türkiye'nin gelecekteki güvenliğine olası etkileri adeta gözardı edilmektedir.

Hem konvansiyonel hem nükleer yönleri bulunan silahsızlanma/silahların kontrolü süreçleri yalnızca ikili çerçevede (ABD-RF) değil, BM, AGİT, NATO ve AB gibi çoktarafli platformların da gündeminde yer alagelmiş, bu teşkilatların gündemini sıkça işgal etmiştir.

Bu makalede, INF Antlaşmasının perde arkası, bu Antlaşmaya gidilen sürecin genel çerçevesi, Antlaşmanın uygulanmasına paralel olarak hayat verilen silahsızlanma ve silahların kontrolüne dair temel girişim ve anlaşmalar tarihsel bir perspektif dahilinde ana hatlarıyla ele alınacak ve INF Antlaşmasının ortadan kalkmasının Türkiye için doğurabileceği olası güvenlik risklerine özetle dikkat çekilecektir.

## II. DEĞİŞEN GÜVENLİK ORTAMI VE STRATEJİLER KARŞISINDA SİLAHSIZLANMA VE SİLAHLARIN KONTROLÜ MÜZAKERELERİNDE ARKA PLAN

Silahsızlanma ve silahların kontrolü sürecine baktığımızda dikkat çeken bir özellik, güvenlik alanında Doğu-Batı karşılaşmasının tepe noktalarında silahsızlanma/silahların kontrolü çaba ve girişimlerinin de ivme ve içerik kazanmasıdır.

Soğuk Savaş dönemi boyunca ABD-RF, NATO-Varşova Pakti arasında patlak veren ve değişik aşamalarda zamanın iki süper gücünü neredeyse nükleer bir savaşın eşiğine getiren gelişmeler karşısında, ABD'de de muhatapları bulunmakla birlikte, özellikle Avrupa ülkeleri liderleri ve kamuoyları silahlanma yarışına set çeken ve bu alanda gündeme gelen gayret ve tasavvurları dengeleyen girişimler başlatmıştır. Bunu yaparken elbette kendi güvenliklerini daha fazla tehlikeye atmayacak, Avrupa'yı iki süper gücün çatışma sahası haline getirmeyecek bir yol izlemişler ve bunda da başarı sağlamışlardır.

Silahsızlanma/silahların kontrolü sürecini ele aldığımızda karşımıza çıkan diğer bir özellik ise, bu süreçteki çabalar ile genel anlamda savunma ve caydırıcılığı muhafaza etmeye, gerektiğinde güçlendirmeye dönük stratejilerin de devreye alınmasıdır. Kısacası, silahlanma ile silahsızlanma/silahların kontrolü süreçleri diyalektik anlamda birbirlerinin ikiz kardeşi gibi görülebilir.

İkinci Dünya Savaşı ertesinde ABD tarafından hayat verilen, SB'den gelebilecek herhangi bir saldırıya karşı eldeki tüm askeri imkan ve kabiliyetlerle karşılık vermeyi öngören topyekün mukabele stratejisinden esnek mukabele stratejisine geçişin ertesinde iki süper güç arasında zaman zaman alevlenen krizleri göğüslemek üzere hayata geçirilen müzakereleri ve varılan anlaşmaları/antlaşmaları kısaca anımsamakta yarar vardır.

Bu bağlamda, silahsızlanma/silahların kontrolü dendiğinde bu alanın sadece nükleer silahlarla sınırlı kalmadığı, konvansiyonel (nükleer olmayan) silahları da kapsadığı hususunun dikkate alınması gereklidir. Buradaki temel amaç, yekdiğerini gerekli koşullar ortaya çıktığında ortadan kaldırmaya (karşılıklı güvenceye dayalı tahrip etme doktrini-Mutually Assured Destruction/MAD) yönelik caydırıcılık kapsamında stratejik dengenin daha az sayı ve düzeydeki silahlarla sağlamaktır. Dolayısıyla, caydırıcılığın şekli, niteliği ve kapsamı ile silahsızlanma/silahların kontrolü arasında kimi zaman ters, bazen

de doğrusal bir bağlantı kurulduğu öne sürülebilir.

Konuya bu perspektiften yaklaştığımızda karşımıza ilk olarak ana yönlendirici belgeler arasında NATO'nun 1967 Aralık ayında kabul ettiği Harmel Raporu çıkmaktadır. Bu Rapor, her ne kadar İttifakın o dönem için gelecekteki görevlerini tanımlamak amacıyla hazırlanmışsa da ruhu itibariyle o yıldan günümüze kadar RF ile ilişkilerde izlenecek yolun tarif olunmasına da zemin oluşturmuştur.

Harmel Raporunun hazırlanmasına giden süreçte NATO, SB ile Karşılıklı Dengeli Kuvvet İndirimi (KDKİ-Mutual and Balanced Force Reductions/MBFR) müzakerelerine ilgi göstermeye başlamış, 1968 Haziran ayında Reykjavik/İzlanda'da düzenlenen NATO Bakanlar Toplantısında KDKİ müzakereleri için SB'ye çağırıda bulunmuştur.

Yapılan bu çağırının üzerinden iki ay geçmeden Rusya öncülüğündeki Varşova Pakti ülkeleri 20-21 Ağustos 1968 tarihlerinde Çekoslovakya'yı işgal etmişlerdir. Bunu takiben esasen NATO'nun başlattığı bir girişim olan KDKİ müzakereleri üç yıl boyunca akamete uğramış, 1971'de Brejnev'in, Varşova Paktinin Merkezi Avrupa'daki kuvvet indirim müzakerelerine hazır olduğunu açıklamasını takiben sözkonusu müzakereler 1973 yılında Viyana'da başlamıştır. Bu müzakerelerin, zamanın ABD Başkanı Nixon ile Dışişleri Bakanı Kissinger'in Moskova'ya yaptığı ziyaret ertesinde kısa süreli de olsa iki süper güç arasında başlayan yumuşama dönemine denk gelmesi dikkat çekicidir.

1973 yılında başlayan KDKİ müzakereleri onbeş yıl boyunca devam etmiş, anlaşmaya varılamaması üzerine müzakereler 9 Şubat 1989 tarihinde resmen son bulmuştur.

KDKİ müzakerelerinin somut sonucu, bu çerçevede varılan birtakım mutabakatların, on yıl boyunca süren kuvvet indirim müzakereleri sonucunda 1990 Kasım ayında imzalanan Avrupa'da Konvansiyonel Kuvvetler Antlaşmasına (AKKA-CFE) yansıtılmış olmasıdır.

Silahsızlanma/silahların kontrolü süreçleri bağlamında 1970'li yılların ilk yarısına damga vuran dört önemli gelişmeden söz etmek gerekir.

Bunlardan ilki, yukarıda sözü edilen, Nixon-Kissinger ikilisinin 1972 yılında Moskova'ya yaptıkları ziyaret vesilesiyle imzalanan Stratejik Silahların Kısıtlanması Anlaşmasıdır (SALT I). Bu anlaşma genel hatlarıyla karada ve denizde konuşlu stratejik balistik füzelerde ve bunların fırlatma vasıtalarında indirimle gidilmesini öngörmüştür. SALT I'in devamı sayılan SALT II Anlaşması 1979 yılında imzalanmış, ancak bu ikinci Anlaşma, RF'nin Afganistan'ı aynı yıl işgal etmesi üzerine ABD Senatosunun tutumu nedeniyle onaylanmadan son bulmuştur.

SALT I Anlaşmasının bir parçası olarak ABD-SB (Rusya) arasında Moskova ziyareti vesilesiyle Anti Balistik Füze Antlaşması (ABMT) da imzalanmış, 3 Ekim 1972'de yürürlüğe giren bu Antlaşma 2002 Haziran ayında oğul Bush'un ABD'nin Antlaşmadan çekildiğini açıklamasıyla son bulmuştur. ABMT'in imzalanması dönemin ikinci önemli gelişmesidir.

Üçüncü önemli gelişme 1968 yılında imzaya açılan, 5 Mart 1970 tarihinde yürürlüğe giren ve küresel silahsızlanma girişimlerinin temeltaşlarından biri olma özelliği taşıyan, imzacı taraflar arasında nükleer silah sahibi BM Güvenlik Konseyi daimi üyelerini de içeren Nükleer Silahların Yayılmasının Önlenmesi Antlaşmasıdır. Türkiye'nin de aralarında yer aldığı imzacı taraflar 1995 Mayıs'ında bu Antlaşmanın süresiz olmasını kararlaştırmışlardır.

1970'li yılların ilk yarısının dördüncü önemli gelişmesi ise, kökü 1970'li yılların başına dayanan güvenlik ve işbirliği arayış ve müzakerelerinin 1 Ağustos 1975 tarihinde Helsinki Nihai Senedinin imzalanmasıyla sonuçlanması ve Avrupa'da Güvenlik ve İşbirliği Konferansı sürecinin ihdas olunmasıdır. Bu süreç, 1990 yılında Paris Şartının imzalanması ve 1994 yılında Budapeşte'de AGİT'in tesis olunmasıyla neticelenmiştir. AGİT'in üç ayağından birini oluşturan silahların kontrolü ve güven artırıcı önlemler, bugün de önemini koruyan ve üye ülkeleri sahip oldukları silahlar konusunda AGİT'e düzenli olarak bilgi sunmakla mükellef kılan önemli çoktaraflı bir güvenlik artırıcı düzenlemedir.

Yumuşama döneminin geride kaldığı ve gerilimin had safhaya vardığı 1980'li yılların başında ABD Başkanı Reagan'ın ortaya attığı "Yıldız Savaşları" (Stratejik Savunma Girişimi-SDI) projesi gündeme damga vurmuştur. Balistik füzelerin uzayda konuşlu algılayıcılar vasıtasıyla kullanımını öngören çok iddialı bu projeyi SB stratejik dengelyi (dehşet dengesi) bozan kendisine yönelik bir tehdit olarak gördüğünü açıklamış ve 1982 yılında başlayan Stratejik Silahlarda İndirim Antlaşması müzakerelerinden çekilmiştir.

Bunun hemen öncesinde NATO bünyesinde 1979 Aralık

ayında alınan "İki Kulvarlı Karar" da önem taşımakta olup, bu Karar 1987 yılında imzalanan INF Antlaşmasıyla sonuçlanan bir süreci tetiklemiştir. Bu Karara göre NATO, Avrupa güvenliği bağlamında tehdit teşkil eden nükleer başlıklı orta menzilli füzelerin tümüne yasak getirilmesini Varşova Paketine önermiş; bu önerinin olumlu karşılık bulmaması halinde dört yıl sonra Avrupa'ya ABD'ye ait balistik/sevir füzelerinin (Pershing II ve Gryphon BGM-109G) konuşlandırılacağını açıklamıştır. NATO'nun bu kararı, 27 Ekim 1983 tarihinde Montebello/Kanada'da düzenlenen NATO Nükleer Planlama Grubu Bakanlar Toplantısında teyid olunmuştur.

SB'nin silahlanma çabalarının devam etmesi üzerine özellikle Almanya'da başlayan silahlanma yarışı karşılıklı gösterilerin alınan NATO kararlarının uygulanmasını tehlikeye sokması üzerine 1983 Ekim ayında Brüksel'e yaptığı resmî ziyarette Fransa Cumhurbaşkanı Mitterand, "Ben Avrofüzelerle (Euro-missiles) karşıyım; ancak, Doğu'da Avrofüzeler, Batı'da pasifizm (nükleer silah karşıtı grupların savunduğu akım) var. Bunu eşit olmayan bir ilişki olarak addediyorum" açıklamasında bulunmuş, NATO'ya SB füze tehdidi karşısında sıkı durma çağrısında bulunmuştur. Bu konuda ayak sürüyen Almanya bu gelişmeler ve yapılan çağrılar karşısında 1983 yılında Almanya'ya orta menzilli ABD füzelerinin konuşulmasını kabul etmiştir. Bu gelişme, diğer hususlar meyanında, ABD ile Rusya arasında 1987 yılında imzalanan INF Antlaşmasına kapıyı aralamıştır.

Soğuk Savaşın son bulduğu 1990'lı yıllara gelindiğinde konvansiyonel olsun, nükleer olsun silahsızlanma ve silahların kontrolü alanında büyük bir hareketlenme başlamıştır. Bu çerçevede konvansiyonel silahlarda indirim sağlamak üzere 1973 yılında başlayan ve onbeş yıl süren müzakerelere rağmen sonuç alınamayan KDKİ(MBFR)'nin son demlerini yaşadığı bir aşamada 1986 yılında Gorbaçov'un önerisi üzerine başlatılan girişimler neticesinde konvansiyonel kuvvetlerde indirimleri ve bu indirimlerin gerçekleştirildiğini doğrulama mekanizması öngören yönlendirici müzakereler 1987 Şubat'ında Viyana'da başlamış, 1989 Mart'ında yine Viyana'da resmî müzakerelere girilmiştir. Sonuçta Avrupa'da Konvansiyonel Kuvvetler Antlaşması (AKKA) 19 Kasım 1990 tarihinde Paris'te imzalanmış, 17 Temmuz 1992'de yürürlüğe girmiştir. Diğer yandan, SB'nin dağılması ve yeni devletlerin ortaya çıkması üzerine AKKA, AGİT'in 1999 yılında İstanbul'da düzenlediği Zirvede yenilenmiştir.

Soğuk Savaş sonrası dönemde Rusya'nın, Avrupa-Atlantik güvenliğine ciddi katkı sağlayan AKKA'nın, NATO'nun yeni üyelerle genişlemesi üzerine uyarlanması talebini gündeme getirmesini takiben bu Antlaşmanın geleceği hususunda be-

lirsizlik ortaya çıkmış, her hal ve karda hazırlanan Uyarlanmış AKKA'nın NATO üyelerince onaylanmaması üzerine Rusya 2007 yılında AKKA'ya katılımını askıya almış, 2015 Mart'ında ise Antlaşmadan resmen çekilmiştir. Bu suretle 1990'lı yıllarda konvansiyonel silahlarda indirimi sağlayan ve ciddi bir güven artırıcı önlemler manzumesi içeren AKKA rejimi, kağıt üzerinde halen hayatta olmakla birlikte pratik anlamda yararlılığını yitirmiş ve tozlu raflardaki yerini almıştır. AKKA'nın bu gelişmeler ertesinde devre dışı kalması konvansiyonel silahsızlanma/silahların kontrolü çabalarına da büyük sekte vurmuştur.

1990'lı yılların başlangıcı nükleer silahların azaltılmasına dönük önemli gelişmelere sahne olmuştur. Bunların başında 31 Temmuz 1991 tarihinde ABD ile RF arasında Moskova'da imzalanan Stratejik Silahlarda İndirim Antlaşması (START I) gelir. Bu Antlaşmayla iki süper güç stratejik saldırı silahlarında çok önemli indirimlere gitmeyi kabul etmiştir. Topraklarında stratejik nükleer silah barındıran Rusya dışındaki üç SB ardılı ülkenin (Beyaz Rusya, Ukrayna ve Kazakistan) de bilahare katıldığı ve 2009 Aralık ayında son bulan START I sayesinde 1990'lı yıllarda ilgili ülkelerin elinde bulunan, Antlaşmaya konu stratejik nükleer silahlarda %80 indirim gerçekleşmiş olup, bu indirim de Avrupa-Atlantik güvenliği için çok önemli bir katkı sağlamıştır.

START I'i tamamlamak ve takviye etmek üzere hazırlanan START II ise 3 Ocak 1993'de imzaya açılmıştır. Bu Antlaşmada uluslararası balistik füzelere takılan, değişik hedefleri birbirlerinden bağımsız olarak vurma kapasitesine sahip nükleer başlıkların (MIRV) kullanımının yasaklanması öngörülmüştür. Antlaşma 1993 yılında imzaya açılmış; 2002 yılında ABD'nin Anti Balistik Füze Antlaşmasından (ABM) çekilmesi üzerine RF'nin de START II'den çekilmesini takiben yürürlüğe girmemiştir.

START I'in 2009 yılında yürürlükten kalkması üzerine ABD ile RF 2010 Nisan ayında Prag'da Yeni START'ı imzalamışlardır. Bu Antlaşma 2011 Şubat'ında yürürlüğe girmiş olup, süresi 2021 yılında bitecektir.

1990'lı yılların başında gerek konvansiyonel, gerek nükleer silahsızlanma/silahların kontrolü alanında aktedilen tarihi önemdeki bir dizi Anlaşma/Antlaşma, NATO kuvvet-komuta yapılanmaları ile savunma ve caydırıcılık konseptlerinde de

önemli değişikliklere gidilmesini zorunlu kılmış ve İttifak, nükleer alandakiler de dahil, daha az sayı ve düzeydeki yeni kuvvet-komuta yapıları benimsemek suretiyle kendini Soğuk Savaş sonrası ortaya çıkan stratejik ortama uyarlamıştır. 2000'li yıllarla başlayan ve stratejik istikrar ile dengeyi olumsuz yönde etkileyen gelişmelere karşı söylem düzeyinde de kalsa umut verici fikir ve tasavvurlar da gündeme gelmiştir. Bunlar arasında ABD Başkanı Obama'nın, yeni START Antlaşmasının yürürlüğe girdiği 2011 yılı ertesinde 19 Haziran 2013 tarihinde Almanya'yı ziyareti vesilesiyle Brandenburg Kapısı önünde yaptığı nükleer silahsızlanmayı da kapsayan konuşma önem taşımaktadır. Obama bu konuşmasında, diğer hususlar meyanında, adaletli barış teması altında nükleer silahların olmadığı bir dünya tasavvuruna vurgu yaparak, mevcut stratejik caydırıcılığı da gözetecek yönde nükleer silahlarda üçtebir oranında (200 ila 300 nükleer savaş başlığı) ilave indirimle gidilmesi önerisini ortaya atmış; ayrıca, NATO müttefikleriyle birlikte Avrupa'da konuşlu ABD ve Rusya'ya ait taktik (alt-stratejik) nükleer silahlarda da indirimle gitmek yönünde cesur adımlar atılabileceğini dile getirmiştir. Bunların yanısıra, ABD'nin Nükleer Denemelerin Kapsamlı Yasaklanması Antlaşmasını (CTBT) onaylamak yönünde gayret göstereceğini açıklamıştır.

Bu önemli konuşmayla hemen hemen aynı zamanda BM bünyesinde cereyan eden, nükleer silahların yasaklanmasını öngören hukuki bağlayıcılığa sahip bir Sözleşme (Konvansiyon) aktedilmesine yönelik temaslara gündeme gelmiş, nükleer silah sahibi beş ülkenin (ABD, Rusya, İngiltere, Fransa ve Çin) direnci üzerine yapılan üç hükümetlerarası konferans neticesinde Nükleer Silahların Yasaklanması Antlaşması geliştirilmiştir. 7 Temmuz 2017'de oya sunulan Antlaşmayı 20 Eylül 2017'de ellibir ülke imzalamış, imzacı sayısı bilahare yetmişbire yükselmiş ve 2019 Ağustos sonu itibarıyla yirmi altı ülke Antlaşmayı onaylamıştır. Antlaşmayı daha evvel topraklarında nükleer silah barındıran Güney Afrika ve Kazakistan'ın da imzalamış olması dikkat çekmiştir. Türkiye ise oylamaya katılmayan ülkeler arasında yer almıştır.

Nükleer silahların yasaklanması sürecinde önemli bir gelişme oluşturan bu Antlaşmanın üzerinden bir yıldan fazla zaman geçmeden ABD Başkanı Trump'ın 2018 Ekim ayında ABD'nin INF Antlaşmasından çekilme niyetini dile getirmesi ise silahsızlanma/silahların kontrolü sürecine önemli darbe vuran hazin bir tabloyu meydana getirmiştir.



### III. INF ANTLAŞMASI, ANTLAŞMANIN SONLANMASININ OLASI SONUÇLARI VE TÜRKİYE İÇİN DOĞURABİLECEĞİ ETKİLER

Silahsızlanma/silahların kontrolü sürecinde orta menzilli nükleer başlıklarla donatılmış balistik ve seyir füzelerinin tümünün imha edilmelerini hükme bağlayan INF Antlaşması şüphesiz önemli ve tarihi köşetaşlarından biridir.

INF Antlaşması, Soğuk Savaşın nispeten tavsamaya başladığı 1980'li yılların ortalarında NATO'nun daha önce aldığı kararlar çerçevesinde sıklet merkezi Almanya olmak üzere Avrupa'ya yerleştirilen nükleer başlıklı balistik/seyir füzelerinin yol açtığı "Avrofüze krizi" ertesinde ABD ile SB arasında başlatılan müzakereler sonucunda 8 Aralık 1987 tarihinde Vaşington'da imzalanmıştır.

INF Antlaşmasını diğer silahsızlanma/silahların kontrolü antlaşmalarından ayıran özellik bu Antlaşmayla belli bir kategorideki balistik/seyir füzelerinin bütünüyle imha edilmelerini öngörmesidir. Buna göre karada konuşlu 500-5500 kilometre kısa-orta menzile sahip toplamda 2692 adet nükleer başlıklı taşıyan balistik/seyir füzelerinin 1 Haziran 1991 tarihine kadar ortadan kaldırılması kararlaştırılmış ve icra edilen imha işlemi denetim-doğrulama rejimine tabi tutulmuştur.

2692 adet balistik/seyir füzelerinin 1846 adeti (SS-20, SS-4, SS-5, SS-12 ve SS-23 tipi balistik füzeler ile SSC-X-4 tipi seyir füzesi) SB'ne; 846 adedi ise ( Pershing II, Pershing IA, Pershing IB tipi balistik füzeler ile BGM-109G tipi seyir füzesi) ABD'ye aittir.

SB'nin dağılmasını takiben topraklarında bu sistemlerin konuşlu olduğu SB ardılı ülkeler de INF Antlaşmasına imzacı olmuşlar ve envanterlerindeki kısa-orta menzilli füzeleri imha etmişlerdir.

1980'li yılların sonundan neredeyse 2000'li yılların ortalarına kadar birbirlerinin peşisıra imzalanan INF Antlaşması dahil silahsızlanma/silahların kontrolü antlaşmalarını dikkate aldığımızda bu yılları başta Avrupa olmak üzere dünya güvenliği açısından "altın yıllar" olarak tanımlamak hatalı olmaz. Bu yıllara damga vuran gelişme hiç şüphesiz Soğuk Savaşın son bulmuş ve SB'nin dağılmış bulunmasıdır. Bu iki tarihi gelişme elbette silahsızlanma/silahların kontrolü alanındaki girişimler ve antlaşmalar bakımından somut sonuçlar alınması için sağlam bir zemin oluşturmuştur.

2000'li yıllara geldiğimizde ise bu zemindeki olumlu tablo

tedricen de olsa bozulmaya yüz tutan gelişmelere sahne olmaya başlamıştır. Bu çerçevede 2002 yılında oğul Bush yönetimi ABM Antlaşmasından çekilmiş, bu tasarruf RF liderliğinde soğuk düş etkisi yapmıştır. Buna paralel olarak 2000'li yılların ortalarından itibaren Rus savunma planlamacıları arasında INF Antlaşmasının ortaya çıkardığı durumun, bilhassa RF-Çin sınırında konuşlu orta menzilli Çin füzelerini de değerlendirmeye katmak suretiyle RF'nin aleyhine işlediği görüşü dillendirilmeye başlanmış ve RF'nin INF Antlaşmasından çekilmesi tasavvuru gündeme getirilmiştir. Dolayısıyla, INF Antlaşmasından ilk rahatsızlık duyanlar zamanın RF yönetiminde bulunanlar olmuştur. Bu da tarihin garip bir cilvesi olsa gerektir.

ABD'nin ABM Antlaşmasından çekilmesinin ertesinde yine oğul Bush tarafından 2000'li yılların başında ortaya atılan "Füze Kalkanı" projesi RF tarafını iyice rahatsız etmiştir. Söz konusu ABD projesinin bilahare Balistik Füze Savunması (BMD) tasarımı altında 2010 yılında NATO Lizbon Zirvesinde kabul edilmesi RF'yi daha da rahatsız kılan bir gelişme olmuştur. RF, BMD'nin ABD ile RF arasındaki stratejik dengeyi bozduğu tezini işlemeye başlamıştır. O tarihlerde Ankara'ya gelen üst düzey Rus yetkililer temaslarda bu konuya sıklıkla yer vermişler ve BMD'nin Rusya için tehdit teşkil ettiğini öne sürmüşlerdir.

RF'nin tehdit olarak değerlendirdiği diğer bir gelişme 1990'lı yılların sonundan itibaren NATO'nun genişlemesi ve RF'nin sınırlarına dayanması olmuştur. RF, bu gelişmeyi de kendisinin çevrelenmesi ve baskı altında tutulması yönünde değerlendirmiştir.

RF Devlet Başkanı Putin'in 2005 yılında Rus Federal Meclisinde ve 2007 yılında Münih Güvenlik Konferansında dile getirdiği hususlar, Rus liderliğinin o yıllarda ve halihazırda içinde buldukları ruh halini açıkça göstermektedir.

RF Devlet Başkanı Putin, 25 Nisan 2005 tarihinde RF Federal Meclisinde yaptığı konuşmada, SB'nin çöküşünün 20. yüzyılın temel jeopolitik bir felaketi olduğunun tanınması gerektiği görüşünü ileri sürmüştü; 10 Şubat 2007 tarihinde Münih Güvenlik Konferansındaki konuşmasında ise, tek kutuplu dünya düzenine meydan okuyarak, yeni bir küresel güvenlik mimarisi inşa edilmesi gereğine de işaretleyerek, ABD ile RF arasında imzalanan INF Antlaşmasının "evrensel bir niteliğe" sahip

olmamasından yakınmıştır. Dolayısıyla INF Antlaşmasını, kendine göre haklı gerekçelerle, ABD'den önce tartışmaya açmıştır.

RF, bilahare 3 Ekim 2016'da yaptığı bir açıklamayla ABD ile 2000 yılı Haziran ayında imzalamış olduğu, nükleer silahlarda kullanılabilecek vasıflara sahip ihtiyaç fazlası plütonyumun imhasına dair Anlaşmayı (PMDA- Plutonium Management and Disposition Agreement) askıya aldığını bildirmiştir. RF Dışişleri Bakanı Lavrov bu Anlaşmanın askıya alınmasına dair kararın alınmasında ABD'nin RF'ye karşı "dostane olmayan adımlar atmasının", "ABD'nin Anlaşmadaki yükümlülüklerini yerine getirmemesi"nin etkili olduğunu belirtmiştir. Lavrov ayrıca, ABD'nin çeşitli bahaneler öne sürerek RF'ye ekonomik ve diğer alanlarda yaptırımlar uyguladığını, ABD/NATO'nun RF sınırlarına yakın bölgelerde askeri yapılanmalara gittiğini ifadeyle, gerek ülke güvenliğinin muhafaza edilmesi, gerek Anlaşmanın sadece RF tarafından tek taraflı olarak uygulanmakta bulunması nedeniyle bu uygulamanın sürdürülmesinin mümkün olmadığını dile getirmiştir. PMDA'nın son bulması da silahsızlanma/silahların kontrolü çabalarına ket vuran gelişmeler arasına girmiştir.

RF yetkilileri ayrıca, ABD'nin konvansiyonel silah teknolojisinde sağladığı bariz ilerlemeden ve geliştirdiği son teknolojiyle donatılmış insansız hava araçlarından (drone) duydukları rahatsızlığı da gündeme getirmişler ve BMD'nin yanısıra sözü edilen alanlardaki gelişmelerin de stratejik dengeyi bozan etkiler doğurduğunu ısrarla savunmuşlardır.

INF Antlaşması bağlamında dikkat çeken husus, Çin'in, neredeyse silahsızlanma/silahların kontrolü sürecinde ortalıkta görünmeyen figüran rolü oynamış olmasıdır. ABD ile SB/RF arasında hararetli müzakereler yapıldığı ve bunlardan sonuç da alındığı dönemlerde nükleer silaha sahip güçler arasında yer alan Çin denklemin dışında kalmanın avantajlarından ziyadesiyle yararlanmış ve balistik/seyrir füzeleri alanında eli kolu serbest bir şekilde kendi imkan ve kabiliyetlerini geliştirebilmiştir. Bu durum, her ne kadar RF-Çin ilişkileri 2000'li yılların başından bu yana stratejik bir nitelik içerecek yönde gelişmekteyse de, Uzak Asya'daki dengeler bakımından önce Rus yetkililerinin dikkatini çekmiş, bu mesele bilahare ABD'nin radarına girmiştir.

ABD, INF Antlaşmasını sorgulamaya 2013 yılında Obama döneminde başlamıştır. ABD üst düzey yetkilileri o yıl RF'nin INF Antlaşmasını ihlal edecek bir füze geliştirmeye başladığını öne sürmüşler ve Türkiye dahil müttefik ülkelerin bunu RF nezdinde ikili çerçevelerde dile getirmelerini istemişler-

dir. Aynı yetkililer konuyu NATO gündemine de taşımışlar ve İttifakın desteğini talep etmişlerdir. Nitekim, 2014 NATO Galler Zirvesi sonucunda yayımlanan bildiride bu duruma kısaca da olsa yer verilmiş ve RF'ye INF Antlaşmasına uyması çağrısı yapılmıştır. Aynı çağrı daha kuvvetli ifadelerle 2018 NATO Brüksel Zirvesi vesilesiyle yinelenmiştir. Bu çağrılar karşısında RF, INF Antlaşmasını ihlal etmediği iddiasını sürdürmüştür.

INF Antlaşması için ölüm çanları esasen ABD Başkanı Trump'ın 20 Ekim 2018 tarihli beyanıyla çalmaya başlamıştır. Trump bu beyanında, RF Antlaşmaya uymadığı takdirde ABD'nin INF Antlaşmasından çekilme niyetini açıklamış ve NATO'ya kendilerine destek vermesi yönünde çağrıda bulunmuştur. Bu çağrıyı takiben NATO üyesi ülkeler Bakanları 4 Aralık 2018 ve 1 Şubat 2019 tarihlerinde RF'ye Antlaşmaya uyma yönündeki çağrılarını güçlü yazılı bildirimlerle açıklamışlar; öte yandan İttifakın bir silahlanma yarışını arzu etmediğini, mevcut durum karşısında gerekli tedbirleri almakla birlikte ölçülü ve sorumlu hareket edeceğini vurgulamışlardır.

Sonuçta, ABD'nin neredeyse son altı yıldır gündemde tuttuğu ihlal iddiası ve yapılan açıklamalar/çağrılar üzerine RF, SSC-8 (NATO'nun verdiği kod adı) / Novator 9M729 (Rusya'nın verdiği kod adı) füzesini geliştirdiğini, ancak bunun INF Antlaşmasını ihlal etmediği iddiasını yinelemiştir. İstihbarat raporları ise, Rusya'nın bu orta menzilli füzeyi geliştirip, 500 kilometre menzili aşmayacak şekilde denediğini ortaya koymuştur. Ancak, geliştirilen füzenin her hal ve karda 500 kilometre ötesinde menzile sahip olduğu bilinmektedir.

RF'nin AKKA'yı önce askıya alması, bilahare bu Antlaşmadan çekildiğini açıklaması, keza PMDA'yı askıya alması, 2008 yılında Gürcistan'a yaptığı müdahale ertesinde Güney Osetya ve Abhazya'yı neredeyse ilhak etmenin eşliğine gelmesi, Transdinyester bölgesi ile Yukarı Karabağ bölgesindeki ihtilafları sürekli kılması, son olarak Kırım'ı işgal ve ilhak etmesi, Ukrayna'na ait Donbas bölgesini de adeta donmuş bir krize dönüştürmesi, bu ülkenin, SB'nin dağılmasını takiben yaşadığı hem siyasi hem askeri alanlardaki zaafiyetlerinin üstesinden gelmeye ve özellikle uluslararası güvenlik alanında yeniden hegemon bir güç olmaya dönük stratejisinin birbirlerini besleyen halkaları olarak görülmelidir.

2 Ağustos 2019'da ABD'nin INF Antlaşmasından resmen çekilmesi ve aynı gün Putin'in INF Antlaşmasının artık tarihe karıştığını ilan etmesi Antlaşmanın sonunu getirmiştir. ABD'nin Antlaşmadan resmen çekilmesinin ertesi günü ABD Savunma Bakanı Esper yaptığı bir açıklamada, Asya-Pasifik

bölgesine işaretler, ülkesinin en kısa sürede konvansiyonel orta menzilli füzeleri biran evvel konuşlandırmayı arzuladığını açıklamış; nitekim ABD 20 Ağustos 2019'da orta menzilli bir seyir füzesini test amaçlı fırlatmıştır. Bu test uçuşunu takiben Putin 23 Ağustos 2019 tarihinde RF'nin gerekli karşı tedbirleri alacağını açıklamıştır.

ABD'nin INF Antlaşmasından çekilmesi ve orta menzilli füzelerin konuş bölgesi olarak Asya-Pasifiğe işaret etmesi Çin'in de tepkisini tetiklemiş ve Çin yetkilileri de bölgede gerekli hamlelerde bulunacaklarını beyan etmeye başlamışlardır. Sözkonusu füzelerin ABD'nin bölgedeki en yakın müttefikleri olan Güney Kore veya Japonya'ya konuşlandırılmaları çok kolay bir süreç olmayabilir. Kuzey Kore kaynaklı kriz karşısında ABD'nin, orta ve yüksek irtifa hava/füze savunmasında etkili olan THAAD bataryasını Güney Kore'de konuşlandırmak için yaptığı hamlenin hem Güney Kore, hem bir o kadar önemli Çin nezdinde meydana getirdiği tepkiler halen belleklerde. Bu açıdan bakıldığında, ABD'nin sahada denediği orta menzilli füzelerin bölgenin epeyi güneyinde bulunan Guam adasında konuşlandırılmaları daha galip bir ihtimaldir.

ABD'nin orta menzilli füzelere dair benimsediği tutum esasen sürpriz teşkil etmemektedir. Bunun gerisinde 2017 Aralık ayında açıklanan ABD Güvenlik Stratejisi, 2018 yılında benimsenen Ulusal Savunma Stratejisi ve Ulusal Askeri Strateji yatmaktadır. Bu üç metin birarada okunduğunda ortaya çıkan net tablo, İran ve Kuzey Kore gibi bölgesel rakiplerin yanısıra, ABD için asıl stratejik rakiplerin/muhasım güçlerin Rusya ve Çin olduğudur.

Dikkatle okunması gereken diğer bir belge ise ABD'nin 2018 Şubat ayında açıkladığı Nükleer Tertiplenme (Posture) Gözden Geçirme metnidir. Bu metinde, ABD'nin mevcut stratejik ortamda izleyeceği nükleer caydırıcılık politikasının esasları ele alınmaktadır. Buna göre ABD, nükleer caydırıcılığının dayanağı olan karada, denizde ve havada (triad) konuşlu tüm sistemlerini, Rusya'nın bu alandaki görünür hamleleri karşısında modernize edeceğini açıkça ilan etmiştir. Özellikle denizaltılardan atılacak nükleer yetenekli balistik/seyir füzelerindeki (SLBM/SLCM) modernizasyon programı dikkat çekicidir. Denizde konuşlu bu silah sistemleri vasıtasıyla ABD'nin nükleer eşiği aşağı çekmekte olduğu iddiaları ciddiye alınmalıdır. Nükleer caydırıcılığı stratejik sistemlerden alt-stratejik/taktik seviyeye de indiren bir yaklaşım, içinde gerçekten önemli riskler barındırmaktadır. Bu süreçte elbette Rusya da masum değildir. Yakın coğrafyasında Gürcistan'dan başlamak suretiyle işgal ve ilhakı hayata geçiren,

irredantist güçlerle gerektiğinde ittifakı çağrıştıran ilişkiler kuran, olası bir çatışmada ve çeşitli bölgelerinde icra ettiği geniş çaplı tatbikatlarda nükleer seçeneği ön plana çıkaran, nükleer eşiği 2014'den bu yana aşağı çeken hamlelerde bulunan bir ülkeyi masum ve mağdur olarak nitelendirmek gerçekçi değildir.

ABD'nin 2018 Nükleer Tertiplenme Gözden Geçirme metninde dikkat çeken husus Çin'e ilişkin bölümdür. Burada, nükleer alanda Çin'le stratejik diyalog öngörülmesi ilginçtir. Bu önerme NATO'da da yankı bulmuş, çeşitli vesilelerle Çin'in silahlanma alanındaki hamleleri de dahil İttifak içinde ele alınmaya başlanmıştır. Bu bağlamda, 2009 Kasım ayında zamanın NATO Genel Sekreter Vekilinin Çin'e yaptığı ziyaretten on yıl sonra ve Trump'ın ABD'nin INF Antlaşmasından çekilme niyetini açıkladığı 20 Ekim 2018 tarihinin hemenertesinde şimdiki Genel Sekreter Vekilinin 24-26 Ekim 2018 tarihlerinde Çin'i ziyaret ederek Xiangshan Forumuna katılması ilgi çekicidir. İlgi çekicidir, zira NATO ülkeleri yetkilileri ve NATO çalışanları Rusya'da düzenlenmekte olan Moskova Forumlarına üst düzeyde katılmamaktadırlar. Hal böyle olmakla birlikte, mevcut ortamda NATO'nun bundan böyle Çin'in evsahipliğindeki stratejik nitelikli toplantılara katılmayacağını yakından izlemek gerekecektir.

ABD, stratejik rakipler olarak ilan ettiği Rusya ve Çin'le sadece askeri ve savunma alanında değil, hemen her alanda bir çekişmeye gireceğini açıkça ortaya koymuştur. Rusya'nın Kırım'ı işgal ve ilhakı, Ukrayna'nın Donbass bölgesini istikrarsızlaştırması üzerine Rusya'ya karşı uygulanan ve 2014'ten bu yana daha da ağırlaştırılan yaptırımların yanısıra Çin'e karşı da açılan ticaret savaşları ABD'nin önümüzdeki dönemde izleyeceği yola ışık tutmaktadır.

Soğuk Savaş boyunca SB'nin dağılmasında ABD'nin önyak olduğu silahlanma yarışının etkilerini hatırlamak gerekir. Geçmişte kaldığı düşünülen bu paradigmanın uyarlanmış ve güçlendirilmiş şekliyle yeniden hayata geçirilmeyeceğinin garantisi yoktur. Son dönemde her geçen yıl artan ABD savunma bütçesi, ABD'nin benimsediği ve yukarıda sözü edilen stratejiler manzumesinin uygulanmasında elbette rol oynayacaktır.

INF Antlaşmasının son bulmasının Türkiye açısından doğurabileceği sonuçlar maalesef kısıtlı bir çevre dışında Türkiye'de pek umursanmamaktadır. Buna mukabil, son gelişmeler boyunca Avrupalı müttefik ülkeler, başta Fransa ve Almanya olmak üzere, sürekli müteyakkız kalmışlar, INF Antlaşmasını ayakta tutmak için önemli ölçüde girişimlerde



bulunmuşlar ve Avrupa'ya bir silahlanma yarışından uzak tutmak yönünde tutum sergilemişlerdir. Avrupalı müttefik ülkelerin bu tutumu gerek NATO, gerek AB bildirimlerine ve açıklamalarına da yansımıştır. ABD yetkilileri, verdikleri beyanlarda INF Antlaşmasının son bulmasının orta menzilli balistik ve seyir füzelerinin Avrupa'ya konuşlandırılmayacağını dile getirmektedirler. ABD içinde de INF Antlaşmasının nihayete ermesinin Avrupa dahil küresel ölçekte bir silahlanma yarışını tetiklememesi yönünde görüşler ortaya koyan sağduyu sahibi çevreler mevcuttur. Öte yandan, Rusya ve Çin'i stratejik rakip ilan eden ve Avrupalı müttefik ülkeleri savunma harcamalarını arttırmaları için tazyik altında tutan ABD'nin halihazırdaki tutumunun öngörülebilir gelecekte devam edip etmeyeceğinin garantisi yoktur. Uzakdoğu'da başlama potansiyeli taşıyan ve hem Rusya'ya hem Çin'i o bölgede çevreleyip, sıkıştırmaya dönük ABD stratejisinin Avrupa'da yankı bulmamasını ve Avrupa'ya yönelik bazı tasavvurların ortaya çıkmamasını beklemek safiyane bir yaklaşım olur. Bu açıdan bakıldığında Avrupa ile Asya'nın kesişme noktasında yer alan Türkiye'nin kendisini her türlü kötü hal senaryosuna karşı hazırlıklı tutması elzemdir.

INF Antlaşmasının son bulması artık üçlü bir denklem çerçevesinde ABD-Rusya-Çin arasında stratejik düzeyde yeni ve istikrarlı bir dengeye varılmasını sağlayamazsa, bundan diğer silahsızlanma/silahların kontrolü antlaşmaları ve süreçleri de zarar görebilir. Örneğin, mevcut gelişmeler karşısında süresi 2021 yılında dolacak ABD-Rusya arasındaki yeni START Antlaşmasının süresinin uzatılıp uzatılmayacağı belirsizlik kazanmıştır. Bu Antlaşmanın uzatılması üzerinde muhtabakata varılamazsa tablo daha da ağırlaşacak ve Türkiye de bundan ciddi şekilde etkilenecektir.

Yeni bir stratejik denge kurulamaz ise Türkiye'nin de taraf olduğu Nükleer Silahların Yayılmasının Önlenmesi Antlaşması (NPT)'nin geleceği ne olacaktır? NPT çatısı altındaki taahhütlerin ortadan kalktığı bir ortamda, çok zorlu bir dönemden geçen yakın coğrafyamızda meydana gelebilecek ilave istikrarsızlıklar karşısında Türkiye nasıl bir yol izlemeyi öngörmektedir? Bu önemli ve kısa vadeli geleceğe tesir edebilecek gelişmeler yeterince tahlil edilip, sonuçları karar alıcılara sunulmakta mıdır, yoksa Ortadoğu'nun derinliklerinde ve bataklıklarında bir o yana bir bu yana debelenmekle ve önümüzdeki vahim tablo karşısında nükleer silahlanmaya "katkı" sunacak, diğer bir deyimle yangına körükle gitmeye dönük tasavvurlara tevessül edilmekle mi yetinilmektedir?

Dünya ekonomisinin sıkıştığı, ticaret savaşlarının eşliğinde dolaşıldığı, silahlanma yarışı potansiyelinin boy gösterdiği, stratejik istikrar ve dengelerin bozulduğu, İttifak sistemlerinin

ve yapılarının gözden geçirildiği ve yaptırımların her türünün pervasızca uygulanıp, sıkılaştırıldığı bu hassas ve zorlu dönemde NPT'ye taraf ve nükleer silahlanma karşıtı politika izleyen herhangi bir ülkenin nükleer silah imal etmeye dönük bir yola girmesi ne denli akılcı olur? Mevcut durumda ve güçler dengesi karşısında nükleer silah sahibi olmanın ülke ekonomisine ve caydırıcılığına katkısı tartışmalıdır. En gelişmiş nükleer silahlara sahip güçler dahi, uyarlanmış da olsa, halen varlığını sürdüren dehşet dengesi çerçevesinde kendi üzerlerindeki tehditi arttırmakta, bu tehdit yükseldikçe yeni silah sistemleri geliştirmeye veya mevcutları modernize etme yoluna gitmekte, ekonomilerini bu ağır yüklerle karşı karşıya bırakmakta, bu da silahlanma yarışını körüklemeye hizmet etmektedir. Dolayısıyla, nükleer silahları da kapsayacak bir caydırıcılık stratejisi benimsenmesinin orta ölçekli ekonomiler bakımından gerçekçi ve akılcı olmayacağı şüphesizdir. Dünya ekonomisinde söz sahibi olan Almanya, İtalya, Japonya, Güney Kore, Kanada, Avustralya ve Hollanda gibi ülkeler nükleer silah sahibi olmadan da, özellikle ekonomik gelişmişlikleriyle caydırıcı güçlerini korumayı başarmaktadırlar. Bu ülkeler askeri anlamda nükleer tehlike ve tehditler karşısında İttifak içinde buldukları ülke grupları veya örgütlerin sağladığı imkanları gözetenek, bu imkanlardan ulusal caydırıcılık stratejileri ve doktrinlerinde yararlanmaktadır. Ulusal caydırıcılık stratejilerinin geliştirilmesinde olası bir çatışma halinde nükleer silahlara karşı önlem olarak taktik-operasyonel düzeyde kullanmaya müsait son derece gelişmiş hedefleme ve nokta vuruş kabiliyetine sahip konvansiyonel silah sistemlerini tercih etmekte, böylece bir yandan caydırıcılıklarını korurken, diğer yandan nükleer oyunların figüranı olmaktan kendilerini korumaktadırlar.

Bugüne değin hemen hemen tüm silahsızlanma/silahların kontrolü ve nükleer yayılmanın önlenmesi çabalarında istikrarlı ve kararlı bir tutum sergilemiş, bu yöndeki çaba, girişim ve projelere destek veregelmiş Türk karar alıcılarının, ülkenin gelecekteki güvenlik ve istikrarını doğrudan ve yakından ilgilendiren bu ve benzeri meselelere süratle eğilmeleri, gerekli hazırlıkları yapmaları, uygun bulunacak sağlam bir strateji doğrultusunda girişimlerde bulunup, küresel çapta olası bir silahlanma yarışını önleyecek yollara yönelmeleri zorunludur. Bu duruşun, özellikle 2020 yılında icra edilecek NPT Gözden Geçirme Konferansı öncesinde muhafaza edilmesi ve Konferans öncesinde gerekli temas ve girişimlere başlanıp, hazırlıkların buna göre yürütülmesi zorunludur. Türkiye Cumhuriyetinin bu alanda edindiği müktesebat ve bilgi/tecrübe birikimi bunun için yeterlidir. Yeter ki, bu müktesebat ve deneyim manzumesinden doğru bir yönde yararlanacak devletin ortak aklı süratle hayata geçirilsin.



Dış Politika & Güvenlik 2019/13

Eylül 2019

---

# SİLAHSIZLANMA VE SİLAHLARIN KONTROLÜ SÜRECİNDE INF SORUNSALI

Fatih Ceylan | Büyükelçi, Eski NATO Daimi Temsilcisi