



dipam

DİPLOMATİK İLİŞKİLER ve POLİTİK ARAŞTIRMALAR MERKEZİ  
CENTER for DIPLOMATIC AFFAIRS and POLITICAL STUDIES

ANALİZ

Dr. Tolga SAKMAN

# AVRUPA'DA ASKERİ KAPASİTENİN ARTMASINDA ZORLUKLAR VE SONUÇLAR

MART 2024 Sayı: 19



### AVRUPA'DA ASKERİ KAPASİTENİN ARTMASINDA ZORLUKLAR VE SONUÇLAR

Dünyanın birçok yerinde gittikçe artan çatışma ihtimalleri ve mevcut gerilimlerin tehdit kapasitelerinin artması ile küresel olarak savunmaya verilen önem yeni bir seviyeye çıkmış görünüyor. Rekabetin kızışması nedeniyle herkes Güneydoğu Asya'daki güvenlik açıklarına odaklanmaya hazırlanırken 2022 Şubat'ında Rusya'nın Ukrayna'ya girmesi ile Avrupa büyük bir savaşı yanı başında buldu. Bu durum güvenliğini garantilemiş ve böylece refaha odaklanmış Avrupa için önemli bir aks değişikliğine neden oldu. Güvenlik kaygıları nedeniyle yeniden artan askerleşme Avrupa'ya geri döndü ve Dünya genelinde askeri harcamalar hızla artarken, bu eğilimi besleyen ana bölge haline geldi.

Dünya geneline baktığımızda toplam askeri harcamalar 2022'den itibaren reel olarak arttı ve 2023'te yüzde 9 artışla 2,2 trilyon doları aşarak rekor kırdı. Avrupa'da askeri harcamalar da en az 30 yılın en yüksek yıllık artışını gördü. Kıtanın güvenliğinin İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana en büyük tehditle karşı karşıya olduğuna inanıldığı bir dönemde, daha fazla Avrupa ülkesinin savunmaya daha fazla harcama yapması beklendi bir durum. Ancak özel olarak, eğer Avrupa kendini savunma konusunda ciddiye, mevcut büyümenin yalnızca önemli ölçüde üzerine inşa edilmesi gereken bir başlangıç noktası olduğunu da kabul ediyorlar.

Kıtanın öncelikli koruma şemsiyesi olarak NATO'nun 75 yılın sonunda bölgedeki tüm savunma inisiyatiflerinde yer alması alışıldık bir durum. İttifak verilerine göre Avrupa'daki tüm NATO üyeleri 2014'ten bu yana savunmaya yüzde 32 daha fazla harcama yaparken, bu yıl NATO'nun 31 üyesinden 18'inin belirlenen hedef doğrultusunda GSYİH'nin yüzde 2'sini savunmaya harcaması bekleniyor ki bu beklenti 2024'te ittifak genelinde rekor miktarda para harcanması anlamına geliyor. Bu, 30 yılı aşkın süredir görülen en güçlü artış ve Berlin Duvarı'nın yıkıldığı 1989'daki harcama düzeyine (sabit dolar cinsinden) geri dönüş anlamı taşıyor.

Artan harcamalara rağmen Avrupa'nın savunma sanayii, Rus işgaliyle mücadele eden Ukrayna'dan gelen talebi karşılayamıyor. Ukrayna'nın daha fazla silah ve büyük miktarda mühimmat talebi, NATO üyesi ülkelerin stoklarını tüketti ve ittifakın savunma sanayiinin yeterli miktarda silah üretemeyeceği yönündeki korkuları alevlendirdi. Nihayetinde, onlarca

yıldır yetersiz yatırım da kıtada kendini göstermeye başladı: kritik yetenekler eksik, savaş zamanı stokları düşük ve hazırlık seviyeleri zayıf. Bunun temel nedeni olarak, ABD'nin Avrupa'nın güvenliğini satın almasını görebiliriz.

#### ABD'nin Güvenlik Sağlayıcı Rolündeki Sarsılma

ABD'nin uzun süredir Avrupalı müttefiklerini savunma bütçelerini artırmaları konusunda ikna etmeye çalıştığı, ancak sınırlı bir başarı sağladığı bir gerçek. Ancak yıllardır AB öncülüğündeki savunma girişimlerine ABD'nin şüpheli ve engelleyici tavrı da bunu besledi. Vaşington, Amerika'nın kıta pazarına erişimi uğruna Avrupa'nın savunma açısından kendi kendine yeterliliğini feda etti. Amerika'nın Avrupa'ya yaptığı her silah satışı Avrupa'nın savunma sanayii tabanını zayıflattı ve dolayısıyla ABD'ye uzun vadeli bağımlılığa katkıda bulundu.

Barack Obama ve Donald Trump halef-selef başkanlar olarak çok az konuda anlaşıyorlardı. Ancak her iki eski ABD Başkanı da NATO müttefiklerini ABD'nin askeri gücünden "bedava faydalandıkları" için eleştirdi. Obama, "bedavacılık beni sinirlendiriyor" dedi ve (birçok kişi tarafından ABD'nin en yakın müttefiki olarak görülen) İngilizlere savunma için daha fazla harcama yapmaları konusunda baskı yaptı. Trump'ın, NATO müttefiklerinin gayri safi yurt içi hasıllarının (GSYİH) en az yüzde 2'sini savunmaya harcamaları halinde ABD'nin ittifak sorumlulukları yerine getirmeyeceği tehdidinde bulundu. Kasım 2024'te yapılacak Amerikan seçimlerinde muhtemel en güç aday olarak da bu tehdidin seviyesini yükseltti ve maddi sorumluluklarını yerine getirmeyen NATO müttefiklerine karşı Rusya'nın saldırısının teşvik edileceğini söyledi. Bu şüphesiz İttifak'ın temellerine ve ruhuna en üst düzeyde yapılan bir saldırı olarak görülebilir. Eski ve belki de gelecekteki başkanın bu soğuk ve açık sözlü söylemi acı verici çünkü özünde rahatsız edici bir gerçek var: Avrupa, Amerika olmadan kendini savunmaya neredeyse hazır değil.

Avrupa'nın savunma değişiklikleriyle ilgili yeni fikirlerini tamamen Trump'ın NATO şüpheciliğine bağlamamak gerekiyor. Avrupa ülkelerinin Soğuk Savaş'tan sonra rehavete kapıldığı ve en kötüsü gerçekleşirse Amerika'nın yardımlarına koşacağı varsayımıyla derin bir uykuya daldığı bir sır değil ve Avrupa'nın güvenlik konusunda daha fazla bağımsızlık planları uzun süredir üzerinde çalışılıyor. Avrupa'da da Fransa Cumhurbaşkanı Emmanuel Macron'un başını çektiği bir grubun NATO'nun güvenlik vizyonunun Avrupa'yı anlamadığına dair görüş taraftarlarını artırıyor. NATO hakkındaki tüm bu olumsuz yorumlar Avrupa ve Avrupa'nın modern dünyadaki yeri hakkında rahatsız edici bir

gerçeği ortaya çıkarıyor: Batı'nın yekpare mevcudiyeti değişti. Soğuk Savaş sonrası düzen içerisinde modern Avrupa'nın ucuz iş gücü için Çin'e, ucuz enerji için Rusya'ya ve güvenliği için Amerika'ya güvendiği varsayımı artık sorunsuz değil ve Avrupa'nın zamana göre değişmekten başka seçeneği yok.

### Avrupa'da Stratejik Özerklik Adımları

Avrupa savunma güçlerinin 1989'dan sonra NATO ve 1993'ten itibaren Avrupa Birliği aracılığıyla ilk dönüşümü yetersiz kaldı. Bu, önümüzdeki on yılda hem NATO aracılığıyla hem de yeni, özel bir "Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası"na (ESDP) dayalı olarak daha fazla dönüşüm çabalarına yol açtı. Birçok önemli NATO ve AB girişimi işbirliğine ve işbirliği yoluyla yeteneklerin geliştirilmesine odaklandı. ABD'li yetkililer bu girişimlerin bazı yönleriyle ilgili endişelerini dile getirseler de Vaşington'un Daha güçlü ve daha yetenekli bir Avrupa savunması kavramına karşı olmadığı, bunun nasıl gerçeğe dönüştürüleceği konusunun asıl önemli mesele olduğu biliniyor.

"Avrupa Savunma Ajansı" (EDA), 2008 yılından bu yana, uzun vadeli güvenlik ve savunma sorunlarına çözüm bulmak amacıyla bir "Kabiliyet Geliştirme Planı" (CDP) hazırlıyor. AB'nin kıta savunması için strateji geliştirme, politika belirleme, faaliyetleri planlama ve uygulama adına merkezi referansı olan CDP, "Savunma Üzerine Koordineli Yıllık İnceleme" (CARD); "Daimi Yapılandırılmış İşbirliği" (PESCO); "Avrupa Savunma Fonu" (EDF) gibi Avrupa savunmasıyla ilgili tüm girişimler için temel teşkil ediyor. 2022 yılında ise AB Bakanlar Konseyi tarafından kabul edilen "Stratejik Pusula" ile AB içerisinde yeni bir bakış getiren ve müdahale yeteneklerine sahip

mekanizmaların teşkilinin planlandığı belge temel metinlerden biri haline geldi.

Ayrıca tüm bu ve benzeri uygulamalarla, İngiltere'nin Birlik'ten ayrılması ardından önemli bir askeri gücünü yitiren AB, savunma işbirliğini dönüştürmek için birçok yeni girişimin hayata geçirilmesi için fırsatlar oluşturmaya çalıştı. Birlik karar mekanizmalarının belirledikleri dışında Baltık, İskandinav gibi bölgesel nitelikte veya kıta dahilinde - haricinde ikili anlaşmalar ile mikro nitelikte savunma işbirlikleri yapılması yanında Türkiye'nin de dahil olacağı Avrupa Gökyüzü Kalkanı Girişimi (ESSI) gibi zaten farklı metinlerle işbirliği planlanmış konularda seçili ülkelerle daha ileriye hedefleyen münhasır projelerin hayata geçirilmesi yeni savunma fırsatlarının değerlendirilmesi olarak görülebilir. Tüm bu kararlar, girişimler ve kurumlar, yeni savunma fırsatları adına artırılması planlanan askeri kapasiteleri de işaret ediyor.

AB'nin kurumsal yapısındaki giriftliğe benzer şekilde savunma mekanizmalarındaki bu tüm bu detaylandırılmış girişimlere rağmen asıl sorun Avrupa ülkeleri arasında güvenilir muharip güçlerin bulunmaması. Önümüzdeki yıllarda Avrupa'da yapılacak herhangi bir büyük muharebe hareketinde, manevraların yerine getirilmesi için gereken kara, deniz ve hava kuvvetlerindeki eksikliklerinin kapatılması henüz mümkün görünmüyor ve bunun için ABD kuvvetlerine bağlılık devam ediyor. Zira Avrupa'nın savunma harcamaları son yıllarda artarken, bu harcamalar daha fazla savaşa uygun güç üretmedi. Birkaç küçük istisna dışında, hizmetteki ana muharebe tanklarının, piyade savaş araçlarının, zırhlı keşif araçlarının ve kundağı motorlu topların sayısı 2014 ile aynı kaldı veya düştü. Daha genel anlamda, Avrupa ülkeleri

kara-deniz-hava kuvvetleri, hava savunması ve "savaşta belirleyici mühimmat" (topçu mühimmatı ve füzeler) konusunda önemli boşluklar taşıyor.

Avrupa'da savunmanın güçlendirilmesi Avrupalı Müttefiklerin hem acil hem de sürekli yatırımlarını gerektiriyor. Yetenek geliştirme ve savunma malzemesi tedariki, özellikle sanayiden talebin yüksek olduğu zamanlarda, yıllar süren çalışmalardır. Buna karşın vaat edilen savunma harcamalarındaki artışların bir kısmı tek seferlik ek harcama paketleridir ve hükümetlerin harcama önceliklerinin uzun vadede değişmemesi ender görülür. Rusya-Ukrayna Savaşı ile başlayan, Avrupa içindeki bu satın alma ve yatırım sürecinin de akıbetinin benzer şekilde uzun vadeli ve muğlak olması kaçınılmaz.

Uzun tedarik süreci ve kullanıma almada yaşanacak aksilikler de gözönüne alındığında Avrupalı müttefiklerin bazılarının acil yetenek boşluklarını kapatma mücadelesinde çoğunlukla kıta dışında mevcut olan hazır ekipmanlara başvurduğu görülüyor. Almanya, ordusu için büyümeye yönelik stratejik bir dönüşüm için oluşturduğu 100 milyar avroluk özel fonun en büyük siparişini ABD yapımı F-35 savaş uçağı ve Chinook helikopteri için verirken; Polonya ise Güney Kore'den tank, FA-50 savaş uçağı ve obüs alımı gerçekleştirdi. Bu durum Avrupa ordularının gelişmesine katkı sağlamakla birlikte stratejik belgelerde çok defa vurgulanan Avrupa savunma sanayiini de güçlendirme fikrine muhalefet içeriyor.

Tek başına harcamaları artırmak ise bu sorunları çözmüyor ve bazı NATO yetkilileri, müttefikler arasında koordine edilmediği takdirde ani bir para israfının işleri daha da karmaşık hale getirebileceğinden endişe ediyor. Avrupa Komisyonu, Avrupa Birliği



endüstrisinin mühimmat ve füze üretim kapasitelerini artırmasını desteklemeye yönelik "Mühimmat Üretimini Destekleme Yasası" (ASAP) kabul etti. ASAP, Komisyon'un Ukrayna'ya acilen mühimmat ve talep edilmesi halinde füzelerin teslim edilmesi ve hedefe yönelik tedbirler uygulayarak üye devletlerin stoklarını yeniden doldurmalarına yardımcı olunması çağrısına doğrudan bir yanıttır. Yasa, AB'nin üretim kapasitesini artırabilmesini sağlamayı amaçlıyor. Ancak bu süreçte Avrupa savunma işbirliğinin faydalarının anlaşılmasının zor olduğu da ortaya çıktı. Savunma ürünlerinin imalatında hala rekabet söz konusu olabiliyor ve orduların oluşumları veya konuşlanmaları konusunda ortak, birbirini tamamlayan bir komuta söz konusu değil. Avrupa'nın güvenliği konusunda işbirliği kural değil, istisna olmaya devam ediyor.

### Rusya Tehdidinin Algılanışı ve Etkileri

Avrupa ülkeleri Ukraynalıları korumak için hava savunmasından modern muharebe tanklarına ve uzun menzilli füzelere kadar gelişmiş ekipmanlar sağladı. Birleşik Krallık merkezli, İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana en büyük çok uluslu askeri eğitim programı, 50.000'den fazla Ukraynalı askeri eğitti. Avrupa Birliği, Ukrayna'yı desteklemek için, 2027 yılına kadar 50 milyar Avro yeniden inşa yardımı sağlayacak Ukrayna Tahsisi ve bir milyon top mermisi üretecek ASAP dahil olmak üzere birçok yeni mekanizma oluşturdu. 2023 sonu itibarıyla Avrupa'nın toplam yardımı (156 milyar Avro), yılın başındaki ABD yardımının (70 milyar Avro) iki katına ulaştı. 14 Avrupalı müttefik şu anda Ukrayna'ya, GSYİH'nin yüzdesi olarak ölçüldüğünde, ABD'den daha fazla yardım sağlıyor. Genel olarak bakıldığında bu durum güvenlik tehdidinin Avrupa ile Amerika arasındaki görüş farklılığının algılanması için önemli bir çerçeveyi çiziyor.

Avrupa'da ise tüm bu tedbirler ve savunma kararlarının yanında yakın savaş tehdidinin değerlendirilmesinde yeknesaklık bozulmaya başladı. Avrupalı bazı devletler için tehdit çok daha az acil görünmeye başladı ve sonunda daha yapıcı ilişkilere dönüş umudu oluştu. Örneğin Fransa Cumhurbaşkanı Macron, Rusya'nın "aşağılanmaması" veya "ezilmemesi" gerektiği yönündeki uyarıları tekrarladı ve Rusya'nın da pay sahibi olacağı yeni bir Avrupa güvenlik mimarisi çağrısında bulundu. Ne kadar iyi niyetli olursa olsun, bu tür açıklamalar, Doğu Avrupa ülkelerinin çoğunun çatışmaya bakış açısıyla ve bunun nasıl sonlandırılacağıyla çelişiyor. Benzer şekilde, Almanya'nın Avrupa'daki en büyük askeri yardım sağlayıcılarından biri haline gelmesine rağmen Ukrayna'ya silah (özellikle tank) tedarikinde açıkça ayak diremesi, Doğu'da ciddi bir güvensizlik ve eleştiriye yol açtı. Akabinde hem Fransa'nın hem de Almanya'nın, Avrupa'nın sadık koruyucuları olarak kendilerini ön plana çıkarmaları ve hatta en son Macron'un bir grup Avrupalı lideri Ukrayna teması altında ama özünde kıta savunmasındaki önceliklerin konuşulması için bir araya getirmesi bu güvensiz ortamın tamirinde ne kadar etkili olabileceği tartışmalı.

AB savunma endüstrisinin desteklenmesi için önemli bir inisiyatif olarak ortaya çıkarılan "Avrupa'dan satın al" yaklaşımlarının savunucularının da kabul ettiği gibi, büyük uluslararası savunma alımlarının onlarca yıllık bir eğitim ve destek süreci oluyor. Ancak bu savunucuların bazen atladığı şey, tedarik ihtiyacı olan ülkenin, mühimmat, teçhizat ve araçların fiilen kullanımını sürdürebilmek için tedarikçiden ihtiyaç duyduğu desteği alacağına dair güven duyması gerektiğidir. Birçok Avrupalı, Almanya'nın Ukrayna'ya tank ve diğer

silahlar sağlama konusundaki çekingenliğini, Avrupa'nın savunma entegrasyonunu engellediği nokta olarak değerlendiriyor. Polonya gibi bir ülke, Rusya tehdidi üzerine Fransa veya Almanya ile aynı görüşü paylaşmadığından temel noktada güvenemeyeceğine inanıyorsa, o zaman Avrupalı politika yapımcıların kıtasal bir savunma sanayii politikasına öncelik vermesi muhtemel değil. Zaten, Polonya'nın işgal sonrası devasa savunma harcamalarının ABD ve Güney Kore'den yeni silah sistemleri satın almaya odaklanmasının nedenlerinden biri de budur.

### Sonuç

İki yılı aşkın süredir devam eden Rusya-Ukrayna Savaşı'nın Avrupa'ya getirdiği yük, savunmada bağımsızlaşma konusunda kafası oldukça karışık olan Avrupalı liderler ve politika yapımcılar için askeri harcamaların artması olarak somutlaştı. Ancak bu harcamaların beklenen bağımsızlaşmaya ne kadar etki edeceğinin yanında kıtanın savunulmasında da etkisi tartışmalara açık. Askeri tedarik süreçlerinde Avrupalı standartların yeniden belirlenmesi bu dönüşümün ilk meyvesi olacak. Buna rağmen istenilen sonuçların alınması beklenenden uzun sürecek.

İster daha küçük ordular, ister yetersiz silahlar, ister azalan mühimmat stokları olsun, Avrupa güvenlik mimarisinde büyük çatlağın uzun zaman önce oluştuğu ve yakın zamana kadar bunun dikkat çekip önlem alınmadığını inkar edecek neredeyse hiç kimse yok. Fakat kıtanın savunmasını ABD'ye bırakarak bu konuda harcanması gereken bütçeyi kalkınma ve refaha ayırmak bilinçli bir tercihti. Bu tercih Avrupa'nın topraklarını olmasa da fikri altyapısı ve ruhunu korumak için oldukça önemli bir seviyeyi oluşturdu.

Savunma sanayii ürünlerinin tedariki yüksek miktarda harcamaların yanında politik istikrar ve sebat gerektiriyor. Uzun süre alan tedarik aşaması, ilgili askeri ürünlerin kullanımı yönündeki politik kararların değişmesine neden olabilir. Bugün itibarıyla Avrupa askeri harcamaları ve savunma politikaları ile refah odaklı idealist politikalardan uzaklaşmış görünüyor. Bu aynı zamanda Avrupa'da son yıllarda zaten yükselişte olan aşırı sağın güçlenmesi ve yayılması anlamına da geliyor. Ancak bu durumun bir yerel bir karşıtlık oluşturması da muhtemel. Böyle bir durumda, Avrupa'da siyasi istikrarsızlığın savunma alanından başlayarak hızla diğer politikaları etki altına alacağını görebiliriz.

Avrupa'nın kolektif güvenliği için atılması planlanan adımlar, ortaklaşmaya çalışılan politikalar ile üretimde ve konuşlandırmada işbirliğine gidilen askeri mevcudiyetler, kıta için yeni bir bütünleşme döneminin başlaması için vesile olabilir. Avrupalılar ortak güvenlik tehdidinin yeniden birleşme ve Amerikan toplumu ve yönetiminin insafına kalmış savunma vizyonundan kurtulma için bir fırsat olarak değerlendirebilir. Tabii ki bunun için stratejik politikalar uygulayarak Avrupa'nın önündeki belirsizlikleri aşacak, güvenlik ve istikrarını sağlayacak liderliğe ihtiyaç olduğunu unutmamak gerekiyor.



DİPLOMATİK İLİŞKİLER ve POLİTİK ARAŞTIRMALAR MERKEZİ  
CENTER for DIPLOMATIC AFFAIRS and POLITICAL STUDIES

+90 216 310 30 40 info@dipam.org

+90 216 310 30 50 www.dipam.org

Merdivenköy Mah. Nur Sok. Business İstanbul  
A Blok Kat:12 No:115, Kadıköy/İstanbul

#### YAZAR HAKKINDA

**Dr. Tolga SAKMAN**, DİPAM Kurucu Başkanıdır. Kocaeli Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi bölümünü bitiren Tolga SAKMAN aynı yıl Harp Akademileri Komutanlığı Stratejik Araştırmalar Enstitüsü (SAREN) Uluslararası İlişkiler Yüksek Lisans Programına başlamış ve "Türk Diasporası'nın Avrupa Siyasal Sistemine Katılım Süreçlerinin Analizi: Almanya, Hollanda, Belçika" konulu tezi ile mezun olmuştur. Doktora çalışmalarını İstanbul Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı'nda "Başkanlık Sisteminde Güvenlik Yönetimi" konulu tezi ile tamamlamıştır.

Diaspora, güvenlik, strateji ve Avrupa siyaseti konuları başta olmak üzere bugüne kadar 10 kitap/kitap bölümü ile 25 civarında bildiri çalışması hazırlamış, yurtiçi ve yurtdışında 20'den fazla projede koordinasyon görevinde bulunmuştur. [tolga.sakman@dipam.org](mailto:tolga.sakman@dipam.org)