

AB'NİN İLK SAVUNMA SANAYİİ STRATEJİSİ

AYLİN ÜNVER NOI

SETA | PERSPEKTİF

NİSAN 2024 · SAYI 395

- Avrupa Savunma Sanayii Stratejisi nedir?
- Avrupa Savunma Sanayii Stratejisi'ne neden ihtiyaç duyulmuştur?
- Avrupa Savunma Sanayii Stratejisi Türkiye açısından nasıl değerlendirilmelidir?

AVRUPA SAVUNMA SANAYİİ STRATEJİSİ

Komasyon ve yüksek temsilci, Avrupa Savunma Ajansı ile koordinasyon halinde ilk Avrupa Savunma Sanayii Stratejisi'ni (European Defence Industry Strategy, EDIS) "Yeni Bir Avrupa Savunma Sanayii Stratejisi: Duyarlı ve Dirençli Bir Avrupa Savunma Sanayii Aracılığıyla AB'nin Hazırlıklı Olmasının Sağlanması" başlıklı ortak bildiri olarak 5 Mart 2024'te sundu. Aslında Avrupa Savunma Sanayii Stratejisi, Avrupa Komisyonu Başkanı Ursula von der Leyen tarafından "2023 Birliğin Durumu" konuşmasında duyurulmuştu. Avrupa Savunma Sanayii Stratejisi; Avrupa Savunma Ajansı ile koordineli olarak Avrupa Dış Eylem Servisi ile birlikte Komisyon servisleri tarafından yürütülen, AB üye devletler, savunma sanayii, finans sektörü, düşünce kuruluşları ve akademiyle kapsamlı bir işbirliğine dayanan sürecin ürünüdür.

AB savunma hazırlığı, Birliğe üye devletlerin vatandaşlarının güvenliğini, topraklarının bütünlüğünü, kritik varlıklarını, altyapılarını, temel demokratik değerlerini ve süreçlerini korumaya yönelik istikrarlı bir hazırlık durumudur. AB savunma hazırlığına, Ukrayna gibi ortaklarına askeri yardım sağlama yetene-

ği de dahildir. Ayrıca Stratejik Pusula doğrultusunda krizlerle karşı karşıya geldiğinde AB'nin daha hızlı ve kararlı hareket etme, vatandaşlarını hızla gelişen tehditlere karşı güvence altına alma, ihtiyaç duyulan yetenek ve teknolojilere yatırım yapma ve ortak hedeflere ulaşmak için başkalarıyla iş birliği yapma yeteneklerini de kapsamaktadır.

Bu stratejinin temel çıkış noktası güçlü bir AB savunma sanayiinin savunma hazırlığına ulaşmanın ön koşulu olmasıdır. 18 Mayıs 2022 tarihli ortak tebliğde sunulan savunma yatırımları boşluk analizinin bulgularına dayanan ve kapsamlı bir işbirliğine dayanan gelen Avrupa Savunma Sanayii Stratejisi, Avrupa Savunma Sanayii Programı (EDIP) ve Avrupa Savunma Fonu (EDF) ile birlikte desteklenen AB'nin savunma hazırlığının endüstriyel ayağını güçlendirmek için iddialı bir yaklaşım önermektedir.

AB'nin Savunma Teknolojik ve Endüstriyel Üssü'nü (EDTIB) AB üye devletlerinden artırılmış ve daha iş birliği Avrupa yatırımlarıyla güçlendirmek; Avrupa savunma endüstrisinin her koşulda ve zaman diliminde tepki verme yeteneğini geliştirmek; AB politikaları da dahil olmak üzere savunmaya hazırlık kül-

AYLİN ÜNVER NOI

Bilkent Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü'nden mezun olmuş, yüksek lisans ve doktorasını Marmara Üniversitesi Avrupa Birliği Siyaseti ve Uluslararası İlişkileri Bölümü'nde tamamlamıştır. İstanbul Haliç Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümü'nde profesör olarak görev yapmaktadır. Aynı zamanda SETA Dış Politika Araştırmaları Direktörlüğünde kıdemli uzmandır.

türünü yaygınlaştırmak; stratejik, benzer düşüncelere sahip uluslararası ortaklarla birlikte çalışmak.

Avrupa Savunma Sanayii Stratejisi bu bağlamda küçük ve orta büyüklükteki işletmeler (KOBİ) de dahil olmak üzere AB'nin savunma, teknolojik ve endüstriyel tabanını güçlendirmeyi ve Avrupa Savunma Sanayii Stratejisi'nin EDIP ve EDF ile desteklenmesini önermektedir. EDIP ile birlikte AB, üye devletlerin taleplerini karşılamak amacıyla savunma sanayii yeteneklerini ve Birlik düzeyinde iş birliğini güçlendirmeye yönelik bir dizi eylem sunmaktadır.

AB ülkeleri arasında sadece araştırma-geliştirme alanında değil aynı zamanda satın alma alanında da iş birliğini teşvik etmektedir. Böylece AB ülkeleri 2030'a kadar Avrupalı üreticilerden daha fazla ürün satın alarak üretimi desteklemiş olacaktır. İddialı üretim hedefleri ile üretimi sürekli sıcak tutma ve sanayi güveni oluşturma bu stratejinin önemli bir parçasıdır. Strateji aynı zamanda birtakım hedefleri de ortaya koymaktadır. Bu hedeflere göre 2030'a kadar AB ülkeleri savunma teçhizatının en az yüzde 40'ını birlikte çalışarak satın almalı, savunma satın alma bütçelerinin en az yarısını Avrupa'da üretilen ürünlere harcamalı ve savunma mallarının ticaretinin en az yüzde 35'ini diğer ülkeler yerine Birlik ülkeleri arasında yapmalıdır. AB'nin daha güvenli ve daha dayanıklı olmasına yardımcı olacağı ifade edilen stratejide sadece Birlik üyesi devletlere değil aynı zamanda NATO ve Ukrayna gibi kilit müttefiklere de fayda sağlanacağı vurgusu yapılmaktadır.

EDIP tarafından desteklenen bu hedeflere yönelik 2025-2027 dönemi için önerilen tutar 1,5 milyar avrodur. Aslında bu rakamın Almanya Şansölyesi Olaf Scholz'un 27 Şubat 2022'de Almanya'nın askeri gücünü artırmaya yönelik açıkladığı 100 milyar avroluk fona kıyasla oldukça minimum seviyede olduğunu söyleyebiliriz.

Avrupa'nın karşı karşıya geldiği güvenlik sorunlarının devam edeceğini göz önünde bulundurularak bir sonraki Çok Yıllı Mali Çerçeve'nin (MFF) 2028'den sonraki dönem için hem EDF hem de EDIP için ilgili bütçelerle birlikte savunma konusunda iddialı bir

mali çerçeve içermesinin önemli olduğu stratejide belirtilmektedir. Kısaca bu strateji bir sonraki MFF için savunma sanayiini desteklemek üzere güçlendirilmiş bir bütçe çağrısında bulunmaktadır. Bu da AB'nin savunma sanayiinin hazırlığına yönelik finansman ihtiyaçlarının ve yeterli finansmanın nasıl sağlanacağı konusunda bir tartışma başlatılmasına neden olacak bir durumu ortaya koymaktadır.

SAVUNMA SANAYİİ STRATEJİSİNE DUYULAN İHTİYAÇ

Rusya-Ukrayna savaşı ile ortaya çıkan güvenlik algısı, Rusya Devlet Başkanı Vladimir Putin'in ABD'li gazeteci Tucker Carlson ile yaptığı röportajda Ukrayna'ya tarihsel bakışının oluşturduğu dış politika ve güvenlik yaklaşımı eski Sovyet toprakları ve etki alanları açısından kaygıyla karşılanmaktadır. Tarihsel olarak Ukrayna ile ilgili yaptığı yorumunda Putin bağımsız bir ülke olan Ukrayna'nın suni yapılanmalar ile oluşturulduğunu iddia etmiştir. Putin'in bu ifadesi Rusya'yı barışa ikna edememe olasılığı ve savaşın Avrupa'nın başka coğrafyalarına da sıçrama ihtimali kaygısı Avrupa ülkelerinde halihazırda bulunan Rusya tehdidi algısının daha da derinleşmesine neden olmaktadır. Bu açıdan değerlendirildiğinde eski Sovyet bölgesinde yer alan hem NATO hem de AB üyesi ülkelerin olası Rus saldırısından nasıl korunacağı meselesi gündeme gelmektedir.

Amerikan başkanlık seçimindeki adaylardan biri olan eski ABD Başkanı Donald Trump'ın NATO ile ilgili yaptığı açıklamalar bu tehdit baskısını hisseden ülkeler için daha da kaygı verici olmuştur. NATO'nun caydırıcılığı konusunda zayıflatıcı etkisi olan Trump'ın açıklamaları, Rusya tehdidinin neden olduğu etkiyle beraber, AB'de savunma alanında stratejik otonomi ve askeri gücün güçlendirilmesine yönelik atılan adımlara yenilerinin eklenmesine neden olmaktadır. Aslında 14-15 Aralık 2023'te Avrupa Konseyi, Versay Deklarasyonu ve Güvenlik ve Savunma Stratejik Pusulası doğrultusunda, AB'nin savunma hazırlığını artırma hedeflerini yerine getirmek için daha fazlasını yapması gerektiğinin altını çizmiştir.

Mevcut güvenlik çevresinin öngörülemez hali güvenlik ikilemine, bu durum da silahlanma yarışına neden olan bir sürece doğru evrilmektedir. Geçtiğimiz ay ikinci yılını dolduran Rusya-Ukrayna savaşı askeri mühimmat ihtiyacının her iki taraf için de acil bir gereklilik olduğunu göstermiştir. Rusya bu ihtiyacını İran ve Kuzey Kore gibi farklı ülkelerden tedarik etme yoluna giderken Ukrayna ise hem AB devletleri hem de ABD'den ihtiyacı olan askeri mühimmatı karşılamaktadır. Mühimmat konusundaki eksikliklerin giderilmesi adına NATO müttefiklerinin desteği Ukrayna için büyük önem arz etmektedir. Ukrayna'nın Rusya'ya karşı kendisini savunabilmesi için sürekli yeni mühimmat sağlanmasının gerekliliği Rusya'nın uzunca bir süredir almaya çalıştığı ve aylardır şiddetli çatışmalara sahne olan Avdiyivka'nın Rusya'nın kontrolüne geçmesi ile daha iyi anlaşılmıştır.

Ukrayna'nın askeri mühimmat sıkıntısı arttıkça Rusya'nın sahada kazanımlarının artacağı öngörü- sü yapılmaktadır. Bu sürecin önüne geçmek adına AB'nin Ukrayna'ya askeri destek konusunda aldığı bazı kararlar bulunmaktadır. Bu kararlardan bir tanesi Ukrayna için daha fazla mühimmat üretmektir. AB'nin bu kararı hem Birliğin savunma sanayiini canlandıracak hem de NATO üyesi olan AB üyelerine bu açıdan katkı sağlayacak bir adım olarak değerlendirilmektedir. Bu üretim için önemli bir bütçe de ayrılmış durumdadır. Bu sözü yerine getirmek ve Birliğin üretimini artırmak amacıyla AB, Mühimmat Üretimini Destekleme Yasası'nı (ASAP) kabul etmiştir. Ancak kısa sürede Avrupa savunma sanayiinin söz konusu talebi bu denli kısa bir sürede karşılamaya yetecek kadar stokunun bulunmadığı ortaya çıkmıştır. Bunun en önemli nedeni AB'nin savunma sanayiini ve üretimini savaş ekonomisine göre değil barış ekonomisine göre gerçekleştiriyor olmasıdır. Birliğin savaş ekonomisine geçmesi ise bütçenin önemli bir kısmının diğer alanlardan savunma alanına kaydırılması demektir. Ancak savaş uzadıkça AB'nin güçlü (*robust*) ve kabiliyetli (*capable*) savunma sanayii üssü oluşturarak savunma üretimini artırmayı, hızlandırmayı ve bu açığı kapatmayı hedeflediğini görmekteyiz.

Rusya-Ukrayna savaşı geride kalan iki yıllık süreçte AB'nin savunma üretimini tükenen askeri stokları yenilemek ve Ukrayna'yı desteklemek için gereken hızda karşılayamadığı gerçeği ile yüzleşmesine neden olmuştur. Zaten AB'nin kendine münhasır yapısı ve gücünün tanımlanmasının yıllardır sivil güç, normatif güç, etik güç, manyetik güç ve yumuşak güç olarak adlandırılmıştır. AB'nin diğer aktörler üzerindeki etkisini dönüştürmeyi ya da gücünü daha çok askeri olmayan enstrümanlarla gerçekleştirmesi ve diplomasi başta olmak üzere ekonomik enstrümanlar (mali yardımlar, ticari ortaklıklar ve değerler) üzerinden bir yaklaşımı benimsemesi uzun yıllar askeri harcamalarına yatırım yapmaması ya da askeri harcamalarında kısıntılara gitmesi ile neticelenmiştir. Ancak son yıllarda artan Rusya tehdidi algısı, AB olarak kendi kendine yetebilme konusundaki eksikliklerin daha görünür bir hal alması ve Kasım 2024'te gerçekleştirilecek ABD başkanlık seçiminde Donald Trump'ın başkan seçilme olasılığının yol açtığı savunma konusundaki soru işaretleri Birliğin savunma sanayiini geliştirmek ve güçlendirmek adına bu girişimi ve stratejiyi oluşturmasına sebep olmuştur.

TÜRKİYE AÇISINDAN AVRUPA SAVUNMA SANAYİİ STRATEJİSİ'NİN MAHİYETİ

AB'nin Ukrayna'ya 2024 sonuna kadar 1,3 milyon top mermisi üretim teslim etme sözü bulunmaktadır. Fakat halen bu rakama ulaşmada sıkıntı yaşandığı ve şu ana kadar ancak 300 bin mermiye ulaşıldığı bilinmektedir. AB'deki mevcut savunma sanayii barış dönemi koşullarına göre olduğundan bu derece bir üretim için mevcut kapasitenin halihazırda yeterli olmadığını görülmektedir. Bu durum da Ukrayna ordusunun mühimmat sıkıntısı konusundaki endişelerini artırmaktadır. ABD'de ise Senatodan geçen Ukrayna'ya silah yardımını da kapsayan ek bütçe tasarısı Temsilciler Meclisinden halen geçmeyi beklemektedir. Ukrayna'nın elindeki mühimmatları idareli kullanmak adına bazı şehirlerden son dönemlerde geri çekilmek zorunda kaldığı gözlemlenmektedir. Bu durumun önüne geçmek adına önerilen AB dışından mühimmat temin etmek konusunda Türkiye'den satın alınabilecek insansız hava araçları (İHA),

silahlı insansız hava araçları (SİHA) ve top mermisi kararına karşı Birliğin üç ülkesi Fransa, Yunanistan ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi karşıt oy kullanmıştır. Bu tutumun nedeni olarak Fransa “AB içindeki üretimi artırmak ve bu üretime katkıda bulunan savunma sektörünü destekleme”yi öne sürmüştür.

Avrupa Komisyonu Başkanı Ursula von der Leyen tarafından vurgulanan AB’yi jeopolitik güç (*geopolitical union*) yapma hedefi, bu hedefi destekleyen Fransa’nın dönem başkanlığında başlatılan savunma konusunda stratejik otonomi geliştirme anlayışı ile beraber yürütülmeye çalışılmaktadır. AB’nin anahtar ülkelerinden birisi olan Almanya’nın Rusya yaklaşımında da daha önce “ticaret ve diyalogla dönüştürme gücü”nü (*Wandel durch Handel*) kullanan dış ve güvenlik politikası yaklaşımından yaptırımlar, zorlayıcı tedbirler ve askeri güçle caydırmanın ön plana çıkarıldığı bir dış ve güvenlik politikası anlayışına doğru evrilmesine tanıklık ediyoruz. Bu durum savunma konusunda Avrupa tarihinde bir dönüm noktası (*Zeitenwende*) ve bir politika değişimi olarak değerlendirilmektedir. Nitekim bu değişimi destekleyecek strateji, program ve inisiyatifler ardı ardına atılmaktadır.

Bu adımlardan biri olan Avrupa Savunma Sanayii Stratejisi güvenlik ve savunma alanlarında daha güçlü ve daha yetenekli bir AB ile küresel ve transatlantik güvenliğine olumlu katkı sağlayacağını ve üyeleri için kolektif savunmanın temeli olmaya devam eden NATO’yu tamamlayıcı nitelikte olacağını vurgulamaktadır. Bu bağlamda NATO üyesi ve AB aday ülkesi olan Türkiye’nin AB savunma inisiyatiflerinde Birlik üyesi olmayan İttifak üyelerine karşı ayrımcılık yapılmaması beklentisi ve bu politika anlayışı üzerinden Türkiye’nin AB savunma inisiyatiflerinde yer alabilmesi sağlanmalıdır. Türkiye hem son yıllarda savunma sanayiinde yaptığı milli üretim kapasitesini artıran yatırımları ile Avrupadaki Avrupa Savunma Sanayii Stratejisi ve EDIP de dahil

olmak üzere savunma inisiyatiflerine katkı yapabilecek hem de savunma alanında kendi mühimmat ihtiyacını Birlik ülkelerinden karşılamak açısından iş birliği geliştirilebilecek ve netice itibarıyla her iki tarafa da kazanım sağlayacak bir aktördür.

Savunma sanayiinin hazır olması ancak AB üye devletlerinin savunma harcamalarındaki sürekli artışa, uygun araçlar ve teşvikler yoluyla iş birlikçi yatırımlara fiilen öncelik verilmesine olanak sağlanması durumunda başarılabilir. Bu durum savunma sanayii tabanını güçlendireceği gibi NATO müttefikleri de dahil olmak üzere AB üye devletlerinin farklı çerçevelerde kullanabilecekleri tek bir kuvvet grubuna sahip olmasını sağlayarak İttifakı da doğrudan güçlendirecektir.

Avrupa Savunma Sanayii Stratejisi’nde yer alan hazırlık ve dayanıklılığı artırmak için “AB ortaklıklarından yararlanılmalıdır” anlayışı bu noktada geliştirilebilecek bir perspektif sunmaktadır. Stratejide tedarik zincirlerinin birçok bileşenin kontrolünün zorluğu açıkça ifade edilmektedir. Dolayısıyla güvenlik ve savunma alanlarında stratejik ortaklar, uluslararası kuruluşlar ve benzer düşüncelere sahip ülkelerle karşılıklı fayda sağlayan ortaklıkların güçlendirilmesinin AB’nin savunma sanayiindeki hazır olma çabalarını güçlendirebileceği kabul edilmektedir. Böyle bir iş birliğinin tedarik zincirlerinin daha da güvenli hale getirilmesine ve AB’nin stratejik bağımlılıklarının azaltılmasına katkıda bulunacağı vurgusu yapılmaktadır.

Türkiye yıllardır AB’nin Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası misyon ve operasyonlarında aldığı aktif roller ile Birlik üyesi olmayan müttefikleri arasında önemli bir yere sahiptir. Türkiye’nin Avrupa Savunma Sanayii Stratejisi’ne yapabileceği katkı hem AB güvenlik mimarisine hem de kendi savunma sanayiine katkı sağlaması demektir. Bu olasılığın Türkiye-AB ilişkileri değerlendirmelerinde üzerinde düşünülmesi gereken bir durum olduğunun altını çizmek gerekmektedir.

Bu yayındaki fikirler tamamen yazarına aittir ve SETA Vakfı’nın yayın politikasını yansıtmayabilir.



SIYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI
FOUNDATION FOR POLITICAL, ECONOMIC AND SOCIAL RESEARCH
مركز الدراسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية

www.setav.org | info@setav.org | @setavakfi