



Yayına Geliş Tarihi:11/02/2024
Yayına Kabul Tarihi:11/03/2024
Online Yayın Tarihi:30/04/2024

Meriç Uluslararası Sosyal ve Stratejik
Araştırmalar Dergisi
Cilt:8, Sayı:1, Yıl:2024, Sayfa:51-71
ISSN: 2587-2206

ARAŞTIRMA MAKALESİ / RESEARCH ARTICLE

ULUSLARARASI RİSK YÖNETİŞİM KONSEYİ (IRGC) RİSK YÖNETİŞİM ÇERÇEVESİ BAĞLAMINDA İKLİM DEĞİŞİKLİĞİNİN ÇEVRESEL VE GÜVENLİK ÇIKTILARININ ANALİZİ: NATO ÖRNEĞİ

Begüm ÖZEL¹
Murat YORULMAZ²

Özet

Veriler, insana ait tüm yapıların korunması söz konusu olduğunda güvenliğin kritik bir konu olduğunu ortaya koymaktadır. Bu nedenle uluslararası anlamda felaketler, savaşlar ve karmaşık acil durumlar gibi geleneksel olguların yanı sıra iklim güvenliği gibi normatif olgular üzerinde de yoğunlaşmaktadır. Sonuç olarak, politika yapıcılarının en önemli iklim sorunlarının belirlenmesi ve ele alınması konusunda yardıma ihtiyaç duymaktadır. Sonuçlar, uluslararası kuruluşların dünya çapında iklimsel belirsizliklerle başa çıkmak için planlar oluşturmaya ve uygulamaya başladığını göstermektedir. Bu açıdan NATO'nun katkıları tartışılmayacak kadar yüksektir. Bugün NATO bu amaca ulaşmak için dünya çapındaki sistemsel değişime hem yapısal hem de işlevsel olarak uyum sağlamaktadır. Ayrıca NATO, Uluslararası Risk Yönetişim Konseyi (IRGC) Çerçevesini kullanarak iklim değişikliğiyle bağlantılı güvenlik tehditlerini belirlemiş ve bunlara karşı hazırlık yapmıştır. Her ne kadar NATO, iklim güvenliğine ilişkin ilk ilkeler dizisini oluşturmuş olsa da iklim değişikliğinin müttefiklerin güvenliği üzerinde büyük etki yaratacak temel bir sorun olduğu yaygın olarak kabul edilmektedir. Bu bağlamda çalışmanın amacı, iklim değişikliğinin çevre ve güvenlik çıktılarını Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü'nün (NATO) risk yönetimi yaklaşımı açısından incelemektir.

Anahtar Kelimeler: Güvenlik, İklim, İklim Değişikliği, NATO, Risk Yönetimi

¹ Doktora Öğrencisi, Trakya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler ABD, E mail: beguemuzulmezozel@gmail.com, ORCID ID:0000-0002-1320-7495.

² Dr. Öğr. Üyesi, Trakya Üniversitesi, Havsa MYO, Yönetim ve Organizasyon Bölümü, E mail: muratyorulmaz@trakya.edu.tr, ORCID ID: 0000-0002-3664-0451.

Atıf/Citation: Özel B. & Yorulmaz, M., (2024). Uluslararası Risk Yönetişim Konseyi (IRGC) Risk Yönetişim Çerçevesi Bağlamında İklim Değişikliğinin Çevresel ve Güvenlik Çıktılarının Analizi: Nato Örneği. *Meriç Uluslararası Sosyal ve Stratejik Araştırmalar Dergisi*, 8(1), 51-71.

ANALYZING THE ENVIRONMENTAL AND SECURITY OUTCOMES OF CLIMATE CHANGE IN THE CONTEXT OF THE INTERNATIONAL RISK GOVERNANCE COUNCIL (IRGC) RISK GOVERNANCE FRAMEWORK: THE CASE OF NATO

Abstract

The data reveal that when it comes to safeguarding all the structures regarding human beings, security is a critical concern. Because of this, along with the conventional phenomena such as catastrophes, wars and complex emergencies, the international platform concentrated on normative phenomena such as climate security. As a result, state policy makers have required assistance in determining and addressing the most important climatic concerns. The results have showed that international organizations initiated to create and carry out plans to deal with climatic uncertainties on world wide scale. In this respect, NATO's contributions are incontrovertibly important. Today, NATO has been adapting both structurally and functionally within the worldwide systemic shift in order to achieve that aim. Furthermore, NATO has identified and prepared for the security threats associated with climate change with the use of the International Risk Governance Council (IRGC) Framework. Even though NATO created the first set of principles for climate security, it is widely acknowledged that climate change is a fundamental issue that will have a big impact on security of the Allies. In this context, the aim of this article is to analyze the environmental and security outputs of climate change in terms of North Atlantic Treaty Organization's (NATO) risk governance approach.

Keywords: Security, Climate, Climate Change, NATO, Risk Governance

GİRİŞ

Güvenlik, toplumun normlarının, kurumlarının, değerlerinin ve insan dâhil tüm yapılarının korunması açısından çok önemli bir konudur. Her gün dünyanın herhangi bir yerinde güvenlik tehditleri nedeniyle birçok insan hayatını kaybetmektedir. Bu tehditlerde küreselleşme, gelişen teknoloji, artan iletişim ve ulaşım imkânları ile birlikte değişim ve çeşitlilik artışı gözlenmektedir. Ayrıca Soğuk Savaş sonrası uluslararası sistemde meydana gelen değişimler yeni sosyo-ekonomik ve siyasi oluşumları da beraberinde getirmiştir. Bu değişimler, güvenlik algısının askeri boyuttan insani boyuta doğru bir dönüşüme uğramasına neden olmaktadır. Bu nedenle akademik ve uluslararası politikanın ilgisi küresel tehdit algılamalarından geleneksel olgularla (doğal ve insan kaynaklı afetler, çatışmalar, karmaşık acil durumlar) birlikte yeni olgulara (çevre ve iklim sorunları) odaklanmaktadır. Özellikle 18. yüzyıldan Soğuk Savaş'ın sonuna kadar olan dönemde devlet güvenliği ve devleti merkeze alan yaklaşımların bir güvenlik meselesi olarak ön planda tutulduğu görülürken, normatif bir mesele olan iklim değişikliği de bu yeni olgularla birlikte küresel güvenlik meselelerinden biri olarak kabul

Uluslararası Risk Yönetişim Konseyi... The Meric Journal Cilt:8 Sayı:1 Yıl:2024
edilmektedir. Söz konusu iklim değişikliği, günümüzde NATO'nun ana programları arasında yer almaktadır.

Son dönemde iklim güvenliğine ilişkin önemli gelişmeler yaşanmaktadır. Özellikle yeni tehditler, küresel ölçekli direnç göstermektedir. Son yıllarda dünyamız, insanların ve toplumların güvenliğini riske atan çok sayıda doğal ve iklimsel olaylarla karşı karşıya kalmaktadır. Bunlardan bazıları sınır ötesi sonuçları olan, kamu güvenliğini tetikleyen ve küresel ekonomiye ağır yükler getiren acil durumlardır. Diğerleri ise daha yerel ancak yine de etkilenen toplumlar üzerinde derin etkileri olan olaylardır. Bu nedenle, devlet düzeyindeki politika yapıcıların öncelikli çevre ve iklim risklerini belirleme ve bunlarla başa çıkma konusunda yardıma ihtiyaçları söz konusudur. Bu yardım uluslararası düzeyde, belirsizlikleri gidermek, algılanan riskleri azaltmak ve insanların güvenlik duygusunu artırmak için stratejiler geliştiren ve uygulayan uluslararası kuruluşlar tarafından sağlanmaktadır. İklim güvenliği konusu ve NATO'nun bu konudaki varlığı, yaşamları her geçen gün daha fazla tehdit eden olguların engellenmesi açısından önem taşımaktadır. Bu bağlamda çalışmanın amacı, NATO'nun risk yönetişimi yaklaşımı açısından iklim değişikliğinin çevresel ve güvenlik çıktılarını analiz etmektir. Çalışmanın temel çerçevesini, NATO'nun kurumsal dönüşümü, çevresel konulara ilişkin geçmişteki güvenlik odaklı angajmanları ve mevcut çevre politikaları oluşturmaktadır. Bu perspektifte birinci bölümde, kavramsal açıdan iklim güvenliği, NATO'nun kurumsal yapısı ve bu yapının değişim ve dönüşümünde Sovyetler Birliği'nin (SSCB) dağılmasının etkileri değerlendirilmektedir. Çalışmanın ikinci bölümünde, NATO'nun iklim değişikliği ile bağlantılı güvenlik risklerini belirlemede ve bu risklere karşı kendini hazırlamada temel referans kabul ettiği Uluslararası Risk Yönetişim Konseyi (IRGC) Çerçevesi analiz edilmektedir. Çalışmanın son bölümünde ise iklim değişikliğinin hangi bağlamda bir güvenlik tehdidi olduğu ve konuya ilişkin NATO'nun önlem amaçlı iki yeni çalışması (Stratejik Öngörü Analizi -SFA- ve Dönüşüm için Müttefik Komutanlığı -ACT- ile ilgili Geleceğin İttifak Operasyonları Çerçevesi -FFAO-) incelenmektedir. Çalışmanın odağında, risklerin değişen doğası bağlamında iklim değişikliğinin çevresel ve güvenlik tehdidi oluşturması yer almaktadır.

1. KAVRAMSAL AÇIDAN İKLİM GÜVENLİĞİ

Güvenlik, geçmişten günümüze insanlığın en temel isteklerinden birini oluşturmaktadır. Kavramsal açıdan güvenlik çok boyutlu bir yapı sunmaktadır. Diğer bir ifade ile, güvenlik kavramı süreç içerisinde derinleşme ve genişleme yaşamaktadır. Bu noktada kavramın iklim ile olan bağı da günümüzde önem taşımaktadır. İklim, bir grubu veya dönemi karakterize eden çevresel koşullar ve bu koşulların hâkim etkisidir. Bir başka tanıma göre

iklim, “bir yerdeki havanın yıllar içindeki ortalama seyri veya durumudur”. Bu bağlamda, havanın ortalama seyirindeki değişim ve bu değişimin çevre koşullarındaki etkisi iklim değişikliği olarak adlandırılmaktadır. Özünde iklim değişikliği hem bilimsel hem de sosyal konularla ilgilidir. İnsani gelişimle yakından ilgili olan iklim değişikliği çok önemli bir küresel sorundur. Ekolojik, çevresel ve sosyo-ekonomik konularda, kısacası milyarlarca insanın günlük yaşamı üzerinde önemli bir etkiye sahip olan iklim değişikliği, çağımızın en ciddi kaygısı haline gelmiştir. Bu nedenle iklim, insanlığın ve diğer tüm canlı türlerinin devamı için çevrenin ve doğanın korunması açısından son derece önemli bir konudur. Ülke gelişmiş ya da gelişmekte olsun, ada ya da anakara olsun, büyük ya da küçük olsun, sonuçları kuvvet ve yoğunluk açısından farklılıklar göstermekte ve hepsi bir şekilde küresel olarak birbiriyle ilişkilidir. İklim değişikliğinin sonuçları bölgelere göre değişmektedir, dolayısıyla çevre ve güvenlikle ilgili alınan önlemler olayın türüne ve iklim değişikliğinin etkisinin niteliğine göre değişmektedir. Bu nedenle, dünyamızın belirsiz geleceği, bugün bölgesel olarak attığımız adımlara bağlıdır. Her ne kadar iklim değişikliği dolaylı olarak güvenlik meseleleriyle bağlantılı gibi görünse de temelde iklim değişikliği ve güvenlik meseleleri arasında doğrudan bir bağlantı vardır. İklim güvenliği kavramı, 1970’ler ve 1980’lerde Richard Ullman’ın “*Güvenliği Yeniden Tanımlamak*” başlıklı çalışması ve Brundland Komisyonu’nun 1987’deki “*Ortak Geleceğimiz*” raporuna ilişkin bilimsel araştırmalarla ortaya çıkmıştır. Tüm bu ve benzeri çabalar, kamuoyunda farkındalığın ortaya çıkmasında ve çevre sorunlarının siyasallaşmasında büyük rol oynamıştır (Ullman, 1983: 130-132; Rothe, 2016: 85; Baysal & Karakaş, 2017: 21-44; Stevenson, Nicholls & Whitehouse, 2017: 68). “Doğa bilimci David Attenborough 23 Şubat 2021 tarihinde Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi’nde (BMGK) yaptığı konuşmada, iklim değişikliğinin “*modern insanlığın karşılaştığı en büyük güvenlik tehdidi*” olduğu uyarısında bulunmakla birlikte şu anda sahip olduğumuz tüm güvenliği, iklim güvenliğine borçlu olduğumuzu ve iklim güvenliğini kaybedersek diğer güvenlik alanlarında da çözülemez bir durumla karşı karşıya kalacağımızı belirtmektedir” (Reuters, 2021). İklim değişikliği olgusu ürettiğimiz gıdayı, tatlı suya erişimi, yaşanabilir sıcaklığı, orman yangınlarını, kasırgaları, sel ve kuraklıkları, nehir kurumalarını, hasat yetersizliğini, kaynakların tükenmesini, kıtlığı, yoksulluğu, açlığı, kuraklığı, çölleşmeyi, kontrolsüz göçleri, çatışmaları, kısacası sosyo-ekonomik sorunları etkilemektedir. Kısacası tüm ekonomik ve siyasi hayatı olumsuz etkilemektedir. Dünyamız son on yılın en yüksek sıcaklık değerlerine ulaşmış ve normal sıcaklık değerlerine getirilmesi ancak küresel işbirliği ile mümkündür. Sonuç olarak,

2. TARİHSEL AÇIDAN KUZEY ATLANTİK ANTLAŞMASI ÖRGÜTÜ

Kolektif güvenliğin bir sembolü olarak Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Kanada ve bazı batılı ülkeler, SSCB'ye ve İtalya ile Fransa gibi ekonomik ve askeri açıdan zayıf batılı ülkelere ortaya çıkan yeni komünist partilere karşı NATO'yu kurmuşlardır. Diğer bir ifade ile İkinci Dünya Savaşı'nın yarattığı yıkım, bu devletleri barışı sağlamak, ekonomileri onarmak, güvenliği garanti altına almak ve komünizmin Avrupa'da yayılmasını önlemek adına askeri bir ittifak oluşturmaya yönelmiştir. ABD, bir Avrupa devleti olmamasına rağmen güçlü ekonomisi sayesinde örgütün vazgeçilmez bir üyesi olarak kabul görülmektedir (Kışman & Güleç, 2021: 137-139; Purtaş, 2005: 8). 1947-1948 yılları arasında uluslararası politikadaki gelişmeler sonucunda Batı Avrupa ülkeleri güvenlikleri konusunda endişelenmişlerdir. Bu sebeple ABD, Avrupa siyasetine giderek daha fazla müdahil olmaya başlamıştır. Dönemin Başkanı Harry S. Truman, Yunanistan'da giderek derinleşen iç savaş ve Türkiye'deki iç gerginlikler nedeniyle ABD'nin Yunanistan ve Türkiye'ye, ayrıca boyunduruk altına alınmaya karşı mücadele eden diğer ülkelere de ekonomik ve askeri yardımda bulunacağını açıklamıştır. İtalya'daki seçimler de İtalyan komünist parti seçmenlerinin önemli başarıları nedeniyle gündemde yer tutmuştur. Batı Berlin o dönemde ABD, Birleşik Krallık (İngiltere) ve Fransa tarafından ortaklaşa kontrol edilmekteydi, ancak SSCB tarafından kontrol edilen Doğu Almanya tarafından kuşatılmıştı. Bu durum, Berlin krizinin bir sonucu olarak ABD ve SSCB'yi savaşın eşiğine getirmiştir. Bu gelişmeler, ABD'li politika yapımcıları Batı Avrupa ülkelerinin güvenlik endişelerini gidermek için SSCB ile müzakere etme olasılığı konusunda daha temkinli hale getirmiştir. Sonuç olarak, olayların bu beklenmedik dönüşü Batı Avrupa ülkelerinin güvenliğini artırma işlevi görecektir bir Amerikan-Avrupa ittifakının kurulmasına sebep olmuştur. Nitekim 1949 yılında Kuzey Atlantik Antlaşması imzalanmış ve özellikle ABD, Kanada ve Batı Avrupa ülkeleri tarafından tehlikeler ve savunma ile ilgili konularda istişarede bulunulmasına ve birine yapılan saldırının hepsine yapılmış sayılmasına karar verilmiştir. Antlaşmanın bazı tarafları, onaylanmasının ardından ABD'den askeri yardım talebinde bulunmuştur. Başkan Truman daha sonra 1949'da bir askeri yardım paketi önermiş ve "*Karşılıklı Savunma Yardım Programı*" ABD Kongresi tarafından onaylanmıştır (Purtaş, 2005: 8). Böylece de Washington Antlaşması olarak bilinen Kuzey Atlantik Antlaşması'nın NATO'nun kurucu antlaşması olduğu resmîyet kazanmıştır.

SSCB, Orta ve Doğu Avrupa'daki tüm devletlerin denetleyicisi olarak savaş sonrası sahneye çıkmıştır. Avrupa'da yükselen bu güç, yorgun devletler için tehlike oluşturmuş ve kolektif bir savunmanın kurulmasının önünü açmıştır. Somut güvenlik güvenceleri sağlayan ve ABD ile Avrupa güvenliği arasındaki bağı kurumsallaştıran tek uluslararası yapı NATO olmuştur. Batı Almanya'nın 1955 yılında NATO'ya katılmasına karşılık olarak SSCB de Varşova Paktı'nı kurmuştur.

2.1. Kurumsal Yapı ve Çalışma Alanları

Kuzey Atlantik Konseyi (NAC), NATO'nun strateji belgelerini onaylayan kuruluştur. *“1949'dan günümüze üretilen yedi NATO stratejik konseptinden MC (Askeri Komite) 14/3 hariç hepsi NAC tarafından onaylanmıştır. O dönemde kendi alanında NAC ile aynı yetkiye sahip olan Savunma Planlama Komitesi (DPC) 1968 yılında MC 14/3'ü yayınlamıştır”* (Tavukçu, 2021). Kurucu üyeler tarafından imzalanan Kuzey Atlantik Antlaşması'nın on dört maddesi, örgütün temel değerlerinin ana hatlarını çizmektedir.

Üye devletlerin karşılıklı yardım ve kolektif savunma konusundaki ortak taahhütleri, Kuzey Atlantik İttifakı'nın temelini ve aynı zamanda temel ilkelerini oluşturmaktadır. Her devletin temel meşru müdafaa hakkına sahip olduğu belirtilmektedir. BM Şartı'nın 51. maddesi bu hakkı düzenlemektedir. Madde 51, vatandaşlarından birine yönelik herhangi bir silahlı saldırı durumunda, her NATO üyesi devletin bunu tüm vatandaşlarına yönelik bir eylem olarak göreceği ve saldırıya uğrayan üye devlete yardım etmek için gerekli adımları atıp atmayacağına karar vereceği anlamına gelmektedir (Gündüz, 2015: 118). Washington Antlaşması'nın 5. maddesi NATO üyelerinin kolektif savunmasını düzenlemektedir. Kolektif savunmaya ek olarak madde 4, siyasi ve askeri konuların ve tehlikelerin tartışılması NATO içerisinde yer almaktadır. Sonuç olarak, madde 4 her üye devlete ortaklarıyla öncelikli olarak siyasi konularda konuşma zemini sunmaktadır.

NATO'nun *“sorumluluk alanı”* Kuzey Atlantik Antlaşması'nın 6. maddesinde tanımlanmaktadır. Toplam on dört maddeden oluşan ve oldukça kısa bir belge olan antlaşma, kolektif savunmanın yanı sıra barış ve güvenliğin korunması gibi önemli bir çalışma alanına sahiptir.

“Madde 5 kapsamında herhangi bir tarafa yönelik silahlı saldırı, herhangi bir tarafın topraklarına, kuvvetlerine, gemilerine veya uçaklarına yönelik bir saldırıyı içerir” (Hillen & Noonan, 1998: 24; Purtaş, 2005: 11).

NATO'nun stratejisi, 1949 yılında NATO'nun kuruluşundan SSCB'nin dağıldığı 1991 yılına kadar süren ve Soğuk Savaş olarak

adlandırılan dönem boyunca düşmana karşı savunma ve caydırıcılık üzerine inşa edilmiştir. Kuruluşundan Soğuk Savaş'ın sona ermesine kadarki süreçte NATO, uluslararası politikada askeri-savunma amaçlı bölgesel bir uluslararası örgüt olarak hizmet vermiştir. Ancak, uluslararası sistemdeki değişiklikler sebebi ile kendisi de konjonktürel olarak bir değişim ve dönüşüm geçirmiştir. Bu bağlamda, NATO'nun özellikle devlet ve hükümet başkanları düzeyinde gerçekleştirdiği zirve toplantılarında ele alınan konuların çeşitliliğinin NATO'daki bu değişim ve dönüşümün en açık göstergesi olduğu söylenebilir (Kavuncu, 2022: 13; Hillen & Noonan, 1998: 22). Bu dönem, başarılı diyalog ve yumuşama stratejilerinin yanı sıra, özellikle kuruluşundan hemen sonraki dönemde (1949-1971) iki kutup arasında gerilim, çatışma, güvensizlik ve diyalog eksikliğine de işaret etmiştir.

İttifak'ın kurucu strateji belgesi olan Kuzey Atlantik Bölgesi'nin Savunması için Stratejik Konsept, NATO'nun temel görevinin saldırıyı caydırmak olduğunu; caydırıcılık başarısız olur ve bir saldırı gerçekleşirse NATO birliklerinin kullanılacağını belirtmektedir. İçyapı, her üyenin kendi kabiliyeti oranında savunmaya katkıda bulunacağı, askeri yapıların birbirini tamamlayacağı ve ittifak üyeleri arasında yeknesaklığın korunacağı düşüncesiyle tasarlanmıştır (Çelikpala, 2014: 78). Anlaşıldığı üzere vurgu güven, karşılıklılık ve sadakat üzerinedir.

Kuzey Kore'nin Güney Kore'yi işgali, NATO'yu kendi bölgesinin savunmasını sağlamak ve SSCB ile uydularının kapasitesini zayıflatmak şeklinde ikinci bir stratejik hedef geliştirmeye yol açmıştır. Söz konusu stratejik hedef bağlamında NATO, müdahaleye karşı hava, kara ve deniz operasyonlarına ek olarak hava saldırıları düzenleyecektir. Hava saldırılarında müttefikler her türlü silahı kullanacaklardır. Dolayısıyla, stratejik hedeflerin ihtiyaçlar doğrultusunda değiştirilebileceği açıktır.

Süveyş Krizi ve 1956 Macar ayaklanmasının SSCB tarafından şiddetle bastırılmasıyla birlikte Üçüncü Stratejik Konsept'in gerekliliği ortaya çıkmıştır. Kitleli cezalandırma yeni yaklaşımın önemli bir bileşeni olarak öne çıkarılmıştır. Bunu dördüncü stratejik fikir olan Esnek Reaksiyon kavramı takip etmiştir. Kitleli cezalandırma ideolojisi ve Sovyetlerin "*alan dışı*" siyasi ve ekonomik eylemlerinin ittifak üzerindeki etkisi gibi diğer konular ele alınmıştır (Tavukçu, 2021). Bununla birlikte, yaygın misilleme planının ittifak üyelerinin birçoğu tarafından memnuniyetle karşılandığını söylemek mümkündür.

2.2. Kurumsal Dönüşüm

Soğuk Savaş sonrası değişen uluslararası sistem, uluslararası örgütlerin yeniden yapılandırılmasını ve inşa edilmesini gerekli kılmıştır. Bu sürecin bir sonucu olarak, uluslararası sistem yeni dinamiklerin etkisiyle sürekli değişip dönüştüğü gibi, NATO da uluslararası sistemik değişim içinde hem yapısal hem de işlevsel olarak dönüşmektedir. NATO, uluslararası sistemin yeni gereksinimlerine yanıt veren ve küresel sorunlara çözüm arayan, ele aldığı konuları çeşitlendiren ve küreselleşen ve değişen dünya bağlamında uluslararası güvenliğe küresel bir yaklaşım sergileyen uluslararası bir örgüte dönüşmektedir. Siyasi, ekonomik, askeri ve sosyal alanlar gibi çoklu alanlar açısından çok yönlü bir değişim, sürece zorunlu olarak eşlik etmesi gereken değişim ve dönüşümün uluslararası sistem üzerindeki etkilerinde de kendini göstermektedir (Kavuncu, 2022: 7). *‘‘NATO’nun dönüşümünün ele alındığı dört farklı evre vardır: Soğuk Savaş dönemi (1949-1991), Soğuk Savaş’ın erken sonrası (1991-2001), 11 Eylül sonrası (2001-2010) ve 2010 Lizbon Zirvesi ile başlayan zaman dilimi’’* (Tavukçu, 2021). Bu değişim her alana bağlı olarak birçok düzeyde ve farklı boyutlarda gerçekleşse de uluslararası sistem, sürece uygun olarak yapısal bir değişim ve dönüşüm yaşamıştır.

NAC, ittifakı kuran Washington Antlaşmasında yer almaktadır. Savunma Komitesi de antlaşmada adı geçen bir diğer kurumdur. Komite daha önce büyükelçiler ve bakanlar düzeyinde toplanırken, 1957’den itibaren devlet ve hükümet başkanları düzeyinde toplanmaya başlamıştır. Ancak değişim devam etmiş ve 1963 yılında Savunma Planlama Komitesi’nin kurulmasının ardından 1966 yılında Nükleer Savunma İlişkileri Komitesi (NDAC) kurulmuştur (Wenger, 2004: 40). Görüldüğü üzere, Soğuk Savaş dönemi güvenlik odaklı olup bu güvenlik odaklı dönemin üç yönü şu şekilde kategorize edilmektedir. Birincisi, askeri rekabet ve nükleer caydırıcılık söz konusudur. İkincisi, batı (demokrasi) ve doğu (komünizm) blokları arasında sembolik bir ideolojik çatışma yer almaktadır. Üçüncüsü ise ekonomik izolasyondur. Batı ve Doğu bloklarının ekonomik izolasyonu Soğuk Savaş döneminin bir diğer özelliğidir. Her blok, dostlarını ya da uydu hükümetlerini desteklerken ekonomik yaptırımlar ile rakibini zayıflatma çabası içinde olmuştur. Bu geçişin hedeflerini temsil etmek adına NATO, gerekli kurumsal düzenlemeleri oluşturmuştur.

Soğuk Savaş’ın sona ermesiyle birlikte, örgütsel ve operasyonel uygulamalarını sürekli değişen güvenlik ortamına uyarlamak, NATO için en önemli önceliklerden biri olmuştur. Soğuk Savaş’ın sona ermesinden bu yana Avrupa’daki güvenlik ortamının değişmiş olması nedeniyle NATO, gelişiminin devamını güvence altına almak ve yeni gelişen durumu ele almak

Uluslararası Risk Yönetişim Konseyi... The Meric Journal Cilt:8 Sayı:1 Yıl:2024 için gerekli adımları atmıştır. SSCB'nin dağılmasıyla uzun yıllardır süregelen ortak tehdit sınırlı bir süre için zayıflamıştır. İkinci olarak, Avrupa'daki Sovyet uydusu devletler komünist ideolojilerden demokrasiye geçerek NATO sistemine entegre olmuşlardır. Üçüncüsü, İttifak üyeleri NATO sınırları dışında artan güvenlik tehditlerini bir tehlike olarak algılamaya başlamışlardır (Kavuncu, 2022: 13,14; Tavukçu, 2021; Karaosmanoğlu, 2014: 12-15; Purtaş, 2005: 11-14). NATO 1995 ve 1996'da Bosna Hersek'te görevlere katılmıştır. Bu misyonları 1999'da Kosova ve Sırbistan'a düzenlenen hava harekâtı ve Kosova Gücü (KFOR) ve diğer birçok misyon takip etmiştir. Bu, NATO'nun ittifaka yönelik artan tehditlere karşı koymak için üye ülkelerin sınırları dışında kriz yönetimi operasyonları yürütmeye hazır olduğu anlamına gelmektedir. Sonuç olarak NATO neredeyse tamamen değişime uğramıştır. Gerçek şu ki, kuruluşundan bu yana NATO'nun temel hedefi, müttefiklerinin Batı Avrupa'ya yönelik olası bir Sovyet işgaline karşı askeri tepkilerini koordine etmek ve güçlendirmek olmuştur.

Kasım 1989'da Berlin Duvarı'nın yıkılmasından kısa bir süre sonra, ittifakı yeni bir strateji ve hedeflerle yeniden inşa eden 5-6 Temmuz 1990 tarihli Londra Zirvesi'nde büyümeye yönelik adımlar atılmıştır. Kuzey Atlantik İşbirliği Konseyi'ni (NACC) kurarak ve yeni bir stratejik fikir benimseyerek, 7-8 Kasım 1991'deki Roma Zirvesi genişlemenin temelini atmıştır. Konseyin görevi, NATO'nun Avrupa-Atlantik bölgesindeki üye olmayan ülkelerle işbirliğini koordine etmektir. Sonuç olarak, 1999 yılında ittifakın stratejik konsepti güncellenmiş ve NATO'nun kuruluşunun 50. yıldönümü olan 23-25 Nisan 1999 Washington Zirvesi'nde Avrupa-Atlantik bölgesinin ortak güvenlik, barış ve istikrarı için yeni bir stratejik çerçeve kabul edilmiştir. Bu konsept ile küresel güvenlik ortamındaki değişikliklere uyum sağlamak için daha fazla dönüşümün gerekliliğine ve diğer uluslararası örgütler ve üye olmayan devletler ile işbirliğinin artırılmasına vurgu yapılmıştır (Kavuncu, 2022: 15; Tavukçu, 2021). Bir başka deyişle, Soğuk Savaş'ın sona ermesinin ardından yeni strateji ile başlayan değişim ve dönüşüm süreci, 1999 yılında stratejik konseptin kabul edilmesiyle birlikte değişim ve dönüşümün yanı sıra adaptasyon yoluyla sürdürülmüştür. NATO, Avrupa merkezli bir savunma ittifakından küresel bir güvenlik kaynağına dönüşmüştür. Bu değişim, dönüşüm ve adaptasyon sürecinde, 2000'li yıllar hız kazanan yıllar olmuştur. O yıllara ilişkin değerlendirmelere göre NATO dünya çapında bir güvenlik örgütüne dönüşmüştür.

Bilindiği üzere, ABD 11 Eylül terör saldırılarının ardından askeri müdahale, ulus inşası ve Orta Doğu siyasetini değiştirmeye yönelik girişimlerle karakterize edilen "*terörizme karşı uluslararası bir savaş*" başlatmıştır (Tavukçu, 2021; Purtaş, 2005: 11-14). 11 Eylül'ün ardından kitle

imha silahlarının yayılması, terörizm tehdidi, hain devletler ve otoriter devletler, Atlantik ötesi hükümetlerin ve uluslararası örgütlerin çoğunda dikkate alınan konular listesinin en üst sıralarına yükseltmiştir. Bu dönemdeki en önemli değişiklik NATO'nun İttifak alanına değil İttifak dışına daha fazla önem vermeye başlamasıdır. Aralık 2001'de BM Güvenlik Konseyi'nin 1386 sayılı kararı uyarınca Afganistan'daki Taliban hükümetini devirmek ve El-Kaide'yi 11 Eylül vahşeti nedeniyle cezalandırmak için kurulan Uluslararası Güvenlik Yardım Gücü (ISAF), NATO'nun Avrupa dışında uzun vadeli konuşlanmasının en büyük örneğidir. Rusya'nın Ukrayna topraklarına yönelik saldırıları ve Kırım'ı ilhakı bağlamında Ukrayna krizi hem Avrupa hem de İttifak için bir güvenlik tehlikesi oluşturmaya devam etmesi nedeniyle NATO'nun gelişimi olarak nitelendirilebilir.

Kısa bir metin olan İttifak Güvenliği Deklarasyonu, 2-3 Nisan 2009 tarihlerinde gerçekleştirilen ve NATO'nun 60. yıldönümü zirvesi olarak lanse edilen Strasburg Zirvesi'nde yeni stratejik konseptin öncüsü olarak kabul edilmiştir. 19-20 Kasım 2010 Lizbon Zirvesi, NATO'nun bu çerçevedeki en son stratejik konseptinin kabul edilmesiyle sonuçlanmıştır. Ancak 2010 fikri ile bir önceki arasında önemli farklılıklar da mevcuttur. Bir faktör, NATO'nun dünya çapındaki yükümlülüklerinin daha fazla dikkat çekmiş olmasıdır (Tavukçu, 2021; Çelikpala, 2014: 94-96; Karaosmanoğlu, 2014: 15-28). Avrupa-Atlantik bölgesinin artık barış içinde olduğu gerçeğine rağmen, metin dünyanın diğer bölgelerinden gelen güvenlik tehditlerinin hala var olduğu temelinde İttifak'ın dünya çapındaki önemini vurgulamaktadır.

“NATO 2030 Raporu” olarak adlandırılan “Yeni Bir Dönem için Birliktelik” konulu bir diğer stratejik konsept de 14-15 Temmuz 2021 tarihlerinde Brüksel'de gerçekleştirilen Zirve sırasında tartışma konusu olmuştur. Sekiz önemli alanda belirli kararlar alınmıştır. Bunlar arasında NATO'nun Transatlantik bir forum olarak genişletilmesi, NATO'nun Avrupa-Atlantik bölgesinin savunma çerçevesi olarak güçlendirilmesi, NATO liderlerinin yeni bir taahhütte bulunması, teknolojik üstünlüğün geliştirilmesi, kurallara dayalı uluslararası düzenin sürdürülmesi için çalışmaların hızlandırılması ve Irak ve Ürdün'ün Ukrayna ve Gürcistan'dan ayrılması yer almaktadır. Öte yandan, zirvede alınan diğer bir önemli karar da iklim değişikliğinin güvenlik üzerindeki etkilerinin önem taşıdığı kabul edilmesidir.

NATO yeteneklerini, çıkarlarını ve operasyonlarını değiştirmek için çaba sarf etmektedir. Bu yaklaşım NATO'ya ortaklıklar kurma amacını da sunmaktadır. Örgüt, antlaşma dışındaki çeşitli coğrafi alanlarda da işlevini geliştirmektedir. Sonuç olarak, Avrupa ve Atlantik bölgesinin ötesindeki uluslarla bireysel olarak işbirliği yapılmaktadır. Bazı önemli NATO üyeleri

bu konuda tereddüt etseler de önceleri temas ülkeleri olarak bilinen ancak daha sonra küresel ortaklar olarak anılan Avustralya, Japonya, Kore Cumhuriyeti ve Yeni Zelanda hükümetleri NATO liderliğindeki operasyonlara askeri katkı sunmakta ve mali taahhütlerde bulunmaktadır. Lizbon Antlaşması ile NATO'nun ortaklık stratejisi İttifak'ın en önemli önceliklerinden biri haline gelmiştir. Bir sonraki konferans olan 2012 Chicago Zirvesi'nde Müttefikler işbirliği yoluyla ortak güvenlik sağlama niyetlerini yinelemişlerdir (Bağbaşıoğlu, 2016: 216-217). Nasıl ki uluslararası sistem yeni dinamiklerin etkisiyle sürekli evrim geçiriyor ve şekil değiştiriyorsa, NATO da bu sürecin bir sonucu olarak yapısal ve işlevsel değişimler geçirmektedir.

NATO, kuruluşundan bu yana çeşitli reformlardan geçmek ve çok sayıda engeli aşmak zorunda kalmıştır. İttifak'ın işlevi SSCB'nin dağılmasıyla yeniden belirlenmiştir. NATO'nun büyümesinde bir başka dönüm noktası da 11 Eylül terör saldırıları olmuştur. Bu bağlamda NATO, ortaya çıkan güvenlik sorunlarına yanıt verebilmek için görev alanını genişletmekte, yapısal revizasyona gitmekte, yeni ittifaklar kurmakta ve stratejik hedeflerine ulaşmak için yeni araçlar oluşturmaktadır.

3. NATO VE İKLİM GÜVENLİĞİ

NATO artık sadece askeri bir örgüt olmanın ötesinde; siyaset, ekonomi ve çevre dâhil olmak üzere çeşitli alanlarda işbirliğine değer verilen yeni bir düşünce tarzını temsil etmektedir. 1990'lı yıllarda NATO zirvelerinin gündeminde uluslararası sistemdeki değişimler bağlamında ortaya çıkan ve süreçle birlikte çeşitlenen ekonomik, sosyokültürel ve çevresel konuları da içeren geniş bir yelpazede yeni uluslararası güvenlik konuları yer almıştır. Bu konular sadece askeri ve siyasi meselelerle sınırlı değildir. Artık iklim sorunları da söz konusudur. İnsan kaynaklı küresel ısınmanın güvenlik üzerinde olumsuz bir etkisi yer almaktadır. İklim değişikliği, ekosistemlere ve insanların yaşam koşullarına zarar vermenin yanı sıra sınırlı kaynaklar için rekabeti artıracak, kritik altyapının çökmesine neden olacak ve yeni bir jeostratejik senaryo yaratacaktır. İklim değişikliğinin etkileri siyasi karışıklıklara yol açabilir ve ulusal ve dünya çapında gerilimleri artırabilir. Şiddetli hava koşulları güvenlik endişelerini artıracak ve devletin bunları savuşturma yeteneğini aşındıracaktır. NATO, iklim değişikliğinin güvenlik konularıyla ilgili etkilerini tanıma ve ele alma konusunda öncü olma çabası içindedir (Kavuncu, 2022: 13). NATO, siyasi ve askeri kimliğine rağmen iklim değişikliği ve güvenliğini ele almak adına üç boyutlu bir yaklaşım (diplomasi, savunma ve kabiliyet geliştirme) uygulamak için gerekli altyapıya sahiptir. NATO müttefikleri için özgürlük ve güvenlik her zaman siyasi ve askeri yöntemlerle sağlanmaktadır. Haziran 2022'de Madrid

Uluslararası Risk Yönetişim Konseyi... The Meric Journal Cilt:8 Sayı:1 Yıl:2024
Konferansında sunulan ilk İklim Değişikliği ve Güvenlik İlerleme Raporunda iklim değişikliğinin NATO'nun tüm varlıkları, misyonları ve operasyonları üzerinde var olan çok yönlü etkisi ortaya konulmuştur. Ayrıca, NATO'nun yapıları ve operasyonları aracılığıyla sera gazı emisyonlarının azaltılması hedefi belirtilmiştir. Genel Sekreter tarafından belirlenen bu hedefe göre, 2030 yılına kadar azaltımın %45 civarında tutulması ve 2050 yılına kadar net sifıra indirilmesi öngörülmektedir (Rico, 2022: 21-23).

NATO, ilk iklim güvenliği kılavuzunu oluştururken iklim değişikliği müttefiklerin güvenliği üzerinde önemli bir etkiye sahip olacak belirleyici bir sorun olarak kabul edilmiştir. Strasbourg/Kehl Zirvesi (2009), iklim değişikliğinin tartışıldığı ilk NATO zirvesi olmuştur. Zirve bildirisinde *“İzlanda'nın bir NATO seminerine ev sahipliği yapma ve müttefiklerin iklim değişikliği de dâhil olmak üzere Yüksek Kuzey'deki güvenlik ve emniyetle ilgili gelişmelere olan ilgisini artırma girişimini memnuniyetle karşılıyoruz”* denmiştir (Charron, 2017). 2010 Lizbon Zirvesinde çevresel bozulmanın etkilerinin, özellikle de iklim değişikliğinin belirsizliğin nedenlerinden biri ve alışılmadık dışında bir tehlike olarak sıralandığı bir bildiri uzmanlardan oluşan bir panel tarafından sunulmuştur. Genel Sekreter, 2022 Stratejik Konsepti üzerinde çalışmak üzere yeni bir uzmanlar ekibi oluşturmuş ve bu ekip düşüncelerini *“NATO 2030: Yeni Bir Çağ İçin Birlikte”* başlıklı raporda paylaşmıştır. Raporda ayrıca iklim değişikliğinin bir risk çarpanı olduğu ve NATO üyeleri için güvenlik ve ekonomik çıkarları açısından önemli sonuçları olduğu ifade edilmiştir. İklim değişikliğinin, müttefikleri belirgin bir şekilde etkilediği yerlerde NATO'nun oynayacağı önemli bir rol olduğu kaydedilmiştir. NATO, Brüksel Zirvesinde uzman paneli tarafından yapılan önerilerden bazılarını içeren iki yayın yayımlamıştır. Bildiriye göre iklim değişikliği ittifakın güvenliğine yönelik tehlikeyi artırmaktadır (Rico, 2022: 20). NATO, iklim değişikliğinin güvenlik üzerindeki etkilerini tanıma ve ele alma konusundaki rolünü ilk kez 2021 Brüksel Zirvesi bildirisinde beyan ve teyit etmiştir. NATO henüz insani güvenlik fikrini benimsememiş olsa da güvenlik kavramı genişleterek ve derinleştirerek çevresel kaygıları ve NATO'nun afet yardımı, çevrenin korunması ve enerji güvenliği konularındaki katılımını dikkate alan yeni bir vizyon benimsemiştir. İklim değişikliği, eski ve yeni güvenlik doktrinlerinin kesişmesi sebebi ile NATO'nun temel sorunlarından birini oluşturmaktadır (Rico, 2022: 11). Bu bağlamda BM Güvenlik Konseyi'nin 20 yılı aşkın bir süredir iklim değişikliği ve güvenliği ile mücadelede en önde gelen güvenlik kurumu olduğunu söylemek mümkündür.

4. ULUSLARARASI RİSK YÖNETİŞİM KONSEYİ RİSK YÖNETİŞİM ÇERÇEVESİ

Bağımsız ve kar amacı gütmeyen özel bir kuruluş olan İsviçre merkezli IRGC 2003 yılında kurulmuştur. Amacı, topluma yönelik büyük ve küresel tehditlerin ele alınmasında hükümetlere, işletmelere, sivil toplum kuruluşlarına ve çeşitli organizasyonlara yardımcı olurken risk yönetiminde kamu güvenini arttırmaktır (bkz. IRGC). Vakıf, insanlardan veya doğal afetlerden kaynaklanan, kapsamı küresel olan, insanların günlük yaşamı, ekonomik, çevresel ve genel olarak sosyal konular üzerinde etkisi olan sorunlara odaklanmaktadır.

Risk kelimesi ve bunun altında yatan istatistikler, politikacılar, göstericiler ve yorumcular tarafından farklı şekillerde kullanılmaktadır. Herhangi bir şey ve herhangi bir şeyin sonuçları hakkında zıt görüşlere sahip olmak isteyenler sıklıkla gerçekleri yaratıcı bir şekilde istismar etmektedir. Olaylar, riskler ve risk yönetimi zorlukları dünyanın her yerinde mevcuttur. İçinde yaşadığımız dünyanın giderek daha karmaşık ve birbirine bağımlı hale gelmesi ve karşı karşıya olduğumuz riskler nedeniyle kamu sektörü, iş dünyası, akademik camia, medya ve tüm toplumda artan bir endişe söz konusudur. Bu endişe Uluslararası Risk Yönetişimi Konseyi'nin kurulmasına yol açmıştır (Renn & Wlaker, 2008: xxiv). Merkezi Cenevre'de bulunan ve özel bir kuruluş olan Uluslararası Risk Yönetişimi Konseyi'nin amacı, sadece insanların sağlık ve güvenliğini değil, aynı zamanda tüm sosyo-ekonomik ve fiziksel çevreyi etkileyen yeni küresel risklerin kavranmasına ve yönetilmesine yardımcı olmaktır (bkz. IRGC). Anlaşıldığı üzere IRGC, risk yönetişimi için bir kavram yaratıcısı, önemli risk endişelerinin tanımlayıcısı ve karar vericilere risk yönetişimi politikalarının tavsiye edicisi olarak işlev görmektedir.

Ortaya çıkan tehlikelerin nasıl fark edildiğini, değerlendirildiğini, yönetildiğini ve iletildiğini yöneten temel fikirler ve mekanizmalar bir grup akademisyen tarafından kapsamlı bir şekilde incelenmiştir. Bu sürecin bir sonucu olarak IRGC tarafından risk yönetişimi çerçevesi 2005 yılında oluşturulmuştur. Konsey daha sonra bir dizi uzmandan ve halktan resmi görüş talep etmiş ve çerçeveyi bir dizi farklı vaka çalışması bağlamında kapsamlı bir şekilde gözden geçirmiştir. IRGC'nin yapısı, işlevi, kabiliyeti, hesap verebilirliği, karar alma ve paydaş katılımı dâhil olmak üzere tüm konular, çerçeve planda ele alınmaktadır (bkz. IRGC). Ayrıca, kamu, özel ve sivil sektördeki aktörler tarafından bilimsel bilginin üretilmesi ve kullanılması çağrısında da bulunmaktadır. “*Ön değerlendirme, risk değerlendirmesi, risk karakterizasyon, risk yönetimi ve hayati işlevini vurgulamak için merkeze yerleştirilen risk iletişimi*” çerçeve planın risk yönetimi sürecine ilişkin beş

Uluslararası Risk Yönetişim Konseyi... The Meric Journal Cilt:8 Sayı:1 Yıl:2024 aşamasıdır (bkz. IRGC). Bireylerin çeşitli risk kaynakları hakkında sahip oldukları endişeler hakkındaki bilgi, değerlendirmenin ana kaygısı olan teknolojinin, doğal olayların veya insani eylemlerin fiziksel etkileri hakkındaki bilgi kadar önemlidir. Riskleri ele almak için kapsayıcı yönetim gereklidir. Sonuç olarak, başta sivil toplum olmak üzere tüm paydaşlar aktif ve anlamlı bir şekilde sürece dâhil edilmelidir. Bu yaklaşım, her paydaşın risk yönetişimi sürecine faydalı bir şeyler sağlayabileceği fikrine dayanmaktadır.

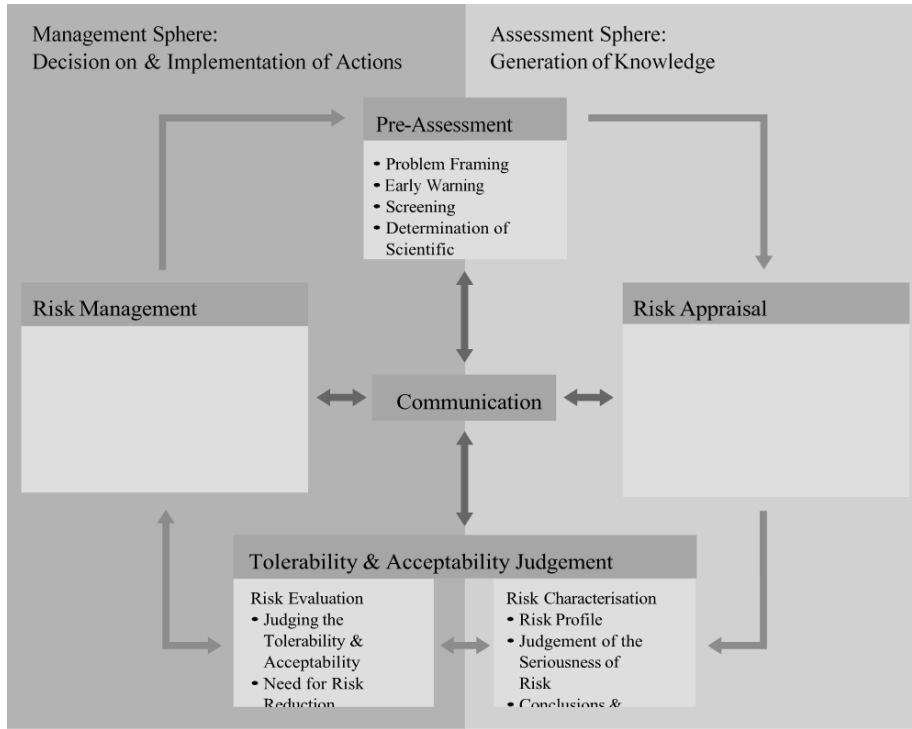
4.1. Stratejik Öngörü Analizi (SFA) ve Gelecekteki İttifak Operasyonları için Çerçeve (FFAO)

Sosyal çevrenin dâhil edilmesi ve riskle ilgili bilgilerin yeni bir şekilde sınıflandırılması, çerçevenin risk alanına yaptığı en önemli iki katkıdır. IRGC paradigması öncelikle, iklim değişikliği bağlamında güvenlik risk yönetişiminin temel yapı taşı olarak NATO ile işbirliği çerçevesinde uygulanabilir. IRGC çerçevesi günümüze değin sadece bir veya birkaç hükümet bakanlığının sorumluluğunda olan ve açıkça tanımlanmış konulara geriye dönük olarak uygulanmıştır (Lippert, 2019: 2). Bu çerçeveye göre devletler, iş dünyası, akademik camia ve kuruluşlar birlikte çalışarak küresel risklerin yönetilmesi için en iyi çözümleri oluşturabilir ve uygulamaya koyabilir, aynı zamanda da kamuoyunun prosedüre olan güvenini artırabilir. Ardından, gerekli düzenlemeleri ve sorgulama gündemlerini geliştirmek için koordineli ve mantıklı bir şekilde çalışabilirler.

Bunun üç temel aşaması vardır: ön değerlendirme, değerlendirme ve yönetim. Ön değerlendirme aşamasının amacı, endişe yelpazesini belirlemektir. Bu endişeler ya belirli bir riskle ya da paydaşlar, toplum, göstergeler, gelenekler veya uygulamalar tarafından risk olarak ele alınacak hususlarla ilişkilidir. Çünkü farklı aktör grupları neyin tehlike teşkil ettiğine dair farklı tanımlara sahip olabilmektedirler. Sonuç olarak, ön değerlendirme aşaması, ilgili tüm tarafların ele alınan risk konularına ilişkin ortak bir anlayışa sahip olması veya bu tarafların neyin risk olarak görüldüğüne ilişkin farklılıklardan haberdar edilmesi gerekliliğini vurgulamaktadır. Bu nedenle aktörler, faaliyetin veya etkinliğin temel amacını kabul etmenin yanı sıra riskin söz konusu amaç üzerindeki beklenen yansımalarını da kabul etmeye hazır olmalıdırlar. Ayrıca, çevredeki bu erken uyarı işaretlerini ve risklerle başa çıkma yollarını gözetmek için mevcut kurumsal araçların incelenmesine yardımcı olan risk işaretlerinin belirlenmesini vurgular. Risk değerlendirme aşaması, risklerin azaltılması ve kontrol altına alınması ile ilgilidir. Riskin değerlendirildiği, potansiyel zararlarının tahmin edildiği, disiplinlerarası analiz edildiği, tanımlandığı ve teyit edildiği aşamadır. Risk yönetimi aşaması ise çözümlerin tasarlanması ve uygulanması gibi risklerle başa çıkma

Uluslararası Risk Yönetişim Konseyi... The Meric Journal Cilt:8 Sayı:1 Yıl:2024
yollarını içermektedir. Bu aşamanın organize bir karar alma ve uygulama süreci gerektirdiği açıktır.

IRGC'nin temel sorumluluklarından biri, risklerin ve endişelerin anlaşılması ve yönetilmesi konusunda gözetmenleri ve yöneticileri desteklemek ve mevcut risk yönetim sistemlerinin etkinliğini ve görünürlüğünü güçlendirmek için adil ve verimli yöntemleri savunmaktır. IRGC'nin misyonu risk kaygılarının karmaşıklığı, öngörülemezliği ve belirsizliği ile nasıl başa çıkılacağı konusunda yönlendirme ve tavsiyelerde bulunurken, özellikle son zamanlarda gelişen sistemik risklerle ilgili olarak bunların birbirleriyle bağlantıları ve ihlal edici karakterleri konusunda daha fazla farkındalık sağlamaktır. Bilimsel, fiziksel, sosyo-ekonomik ve kültürel gibi tüm yönleri dikkate alan ve aynı zamanda güçlü ve ilgili bir ortak katılımını kapsayan her şeyi kapsayan bir çerçeve oluşturmak IRGC'nin ulaşmayı hedeflediği amaçtır.



Şekil 1. IRGC Risk Yönetişimi Çerçeve Planı

Kaynak: Uluslararası Risk Yönetişimi Konseyi (IRGC). White Paper on Risk Governance Towards and Integrative Approach, 2005: 65.

Söz konusu IRGC paradigmasının NATO bünyesinde uygulanabilmesine ilişkin NATO ACT (NATO Müttefik Dönüşüm Komutanlığı) tarafından yürütülen iki öngörü çalışması (SFA ve FFAO) bu

Uluslararası Risk Yönetişim Konseyi... The Meric Journal Cilt:8 Sayı:1 Yıl:2024 noktada önem arz etmektedir. Müttefik dönüşüm komutanlığı, 2012 yılından günümüze öngörü girişimlerinde bulunmaktadır. Bu açıdan NATO'nun 2013 yılında yayımladığı stratejik öngörü analizi raporu (SFA), ilk öngörü girişimi olmakla birlikte liderlere ve sorumlulara savunma stratejilerine yol gösterici olması açısından önem taşımaktadır. İlgili rapor, 2015 yılında ara güncelleme almış ve 2017 yılında son versiyonu ile yayımlanmıştır.

İlk girişimin üzerine inşa edilen ikinci girişim ise FFAO'dur. NATO ilgili rapor olan FFAO'nun en son versiyonunu 2018 yılında yayınlamıştır. Ortak SFA/FFAO çabaları NATO stratejik planlaması amacıyla gelecekteki güvenlik ortamının birleşik bir görünümünü oluşturmaya ve kullanmaya çalışmaktadır. SFA gelecekteki stratejik ortamın hatlarını anlamaya çalışmıştır. FFAO ise gelecekteki NATO operasyonları için kavramsal bir çerçeve geliştirmeyi amaçlamaktadır. Bu iki girişim birlikte ele alındığında, 2035 yılında NATO için stratejik ortam, senaryolar ve harekât konsepti hakkındaki düşünceleri şekillendirmeyi amaçlamaktadır. SFA ve FFAO, NATO'nun gelecekteki güvenlik ortamına ilişkin uzun vadeli bakış açısını geliştirerek NATO Savunma Planlama Sürecine (NDPP) ve uzun vadeli geleceğin değerlendirilmesini gerektiren diğer NATO ve ulusal süreçlere bilgi sağlamak üzere tasarlanmıştır.

SONUÇ

NATO, Soğuk Savaş dönemi öncesinde Sovyet tehdidine karşı ortak bir savunma örgütü olarak kurulmuştur. Soğuk Savaş sonrası değişen güvenlik ve tehdit algısı bağlamında NATO da amaçları, kapsamı ve misyonu açısından kendisini değişen uluslararası sisteme entegre etmeye çalışmıştır. Her ne kadar eleştiriye maruz kalsa da söz konusu yeni tehditlere karşı çözüm üretme ve temalarını çeşitlendirme çabası içindedir. Soğuk savaş sonrası uluslararası güvenlik sorunlarının küresel boyut kazanması, mevcut sorunları daha da derinleştirmiş ve bu sorunları zirvenin gündemine taşıyan NATO'yu daha küresel odaklı olmaya zorlamıştır. Soğuk Savaş'ın sona ermesinden günümüze kadar NATO zirvelerinde ele alınan uluslararası güvenlik sorunlarının çeşitliliği NATO'nun küresel bir güvenlik örgütü olarak geçirdiği evrimi ortaya koymaktadır. Diğer bir ifadeyle, NATO'nun tartışılan yönleri dışında burada vurgulanmak istenen husus, kendisine ait ajandanın içerik açısından yoğunlaştığıdır.

İklim değişikliğinin güvenlik üzerindeki etkileri giderek artmaktadır. İklim olaylarındaki yoğunluk insanların, toplumların ve hükümetlerin yaşamlarını ve geçim kaynaklarını tehlikeye atmakta, çatışma ve diğer güvenlik sorunlarının ortaya çıkma olasılığını artırmaktadır. NATO üyesi olan ya da olmayan tüm devletler, iklim değişikliğiyle ilgili potansiyel

Uluslararası Risk Yönetişim Konseyi... The Meric Journal Cilt:8 Sayı:1 Yıl:2024
güvenlik senaryolarına hazırlıklı olmalıdırlar. Bu çerçevede IRGC tarafından ortaya konan etkin risk yönetişimi çerçevesi bağlamında risk, toplum, bilim, ekonomi ve diğer konulardaki anlayışları, talepleri, değerleri, olguları ve faktörleri dikkate almak adına önceki yöntemlerden daha kapsamlı ve entegre bir yapı amaçlanmaktadır. Bu noktada SFA ve FFAO öngörü çalışmaları, iklim değişikliğinin güvenlik adına istikrarsızlık yaratan itici faktörleri tespit etmede önem arz etmektedir. Diğer bir ifadeyle, NATO son on yılda fiziksel çevrenin uluslararası güvenlik üzerindeki olumsuz etkisine varmış ve diğer bölgelerin doğal afetlere ve ilgili krizlere yanıt verme kapasitesinden yoksun olduğu durumlarda ortaya çıkan güvenlik olaylarına kaynak katkısında bulunmaya başlamıştır. Sonuç olarak, NATO'nun iklim değişikliğinin sebep olduğu çevresel ve güvenlik tehditlerine karşı öngörü çalışmaları ortaya koyarak ve önleyici tedbirler olarak merkezi bir rol üstlendiğini söylemek mümkündür.

KAYNAKÇA

Александр. (2011). Газовая составляющая обеспечения энергетической безопасности как необходимый компонент конкурентоспособности национальной экономики (The gas component of ensuring energy security as a necessary component of the competitiveness of the national economy). *Journal of Economic Problems*, 3, 34-39.

Atlas, M.İ. (2021). Rusya'nın Enerji Politikaları. (Ed. K. İnat ve B. Z. Özdemir Daşcıoğlu), *Dünya Enerji Trendleri: Rezervler, Kaynaklar ve Politikalar içinde* (ss. 413-427). İstanbul, SETA Kitapları.

Attenborough, D. (2022), "World risks 'collapse of everything' without strong climate action, Attenborough warns Security Council", Erişim tarihi: 01.09.2023, <https://news.un.org/en/story/2021/02/1085452>.

Bağbaşıoğlu, A. (2016). Güncelliğini Yitirmeyen Bir Sorun Olan Yük Paylaşımına Yeni Bir Çözüm Arayışı: Akıllı Savunma ve NATO'. *Akademik Bakış*, 10(19), 209-225.

Baysal, B. & Karakaş, U. (2017). Climate Change and Security: Different Perceptions, Different Approaches. *Uluslararası İlişkiler*, 14(54), 21-44.

Bichikliski, S. & Nas Ç. (2022). Avrupa Birliği'nin Kuzey Akım-2 Projesine Yönelik Yaklaşımı. *Bilge Strateji*, 13(24), 147-166.

Brzezinski, Z. (1997). *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*. New York: Basic Books.

Çaşın, M.H. & Kısacık, S. (2018). Avrupa Birliği Enerji Hukuku ve Güvenlik Algılamaları. İstanbul: Çağlayan Kitap & Yayıncılık & Eğitim.

Charron, A. (2017). NATO, Canada and the Arctic. *Canadian Global Affairs Institute*. Erişim tarihi: 14.10.2023. https://www.cgai.ca/nato_canada_and_the_arctic.

Çelikkpala, M. (2014). Enerji Güvenliği: NATO'nun Yeni Tehdit Algısı. *Uluslararası İlişkiler*, 10(40), 75-99.

Deutsche Welle (DW) (2022). EU's emergency gas plan comes into force. Erişim tarihi: 11.10.2022. <https://www.dw.com/en/eus-emergency-gas-plan-comes-into-force/a-62750725>.

European Commission Energy (n.d.). (2022). Secure Gas Supplies. 11.08.2022 tarihinde https://energy.ec.europa.eu/topicsenergy-security/secure-gas-supplies_en adresinden alındı.

Gierczak, B. (2020). The Russo-Ukrainian Conflict. 01.02.2023 tarihinde https://www.researchgate.net/publication/349948624_The_Russo-Ukrainian_Conflict/link/6048d78c299bf1e0786d2493/download adresinden alındı.

Grigas, A. (2017). *The New Geopolitics of Natural Gas*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

Hillen, J. & Noonan, M. P. (1998). The Geopolitics of NATO Enlargement. *Parameters*, 28(3), 21-34.

Gündüz, A. (2015). *Milletlerarası Hukuk Temel Belgeler Örnek Kararlar*. İstanbul: Beta Yayınları.

Karagöl, T. E & Kaya, S. (2014). Enerji Arz Güvenliği ve Güney Gaz Koridoru (GGK). Siyaset, Ekonomi Ve Toplum Araştırmaları Vakfı, 108, İstanbul: Turkuvaz Matbaacılık Yayıncılık A.Ş.

Karaosmanoğlu, A. L. (2014). NATO'nun Dönüşümü. *Uluslararası İlişkiler*, 10(40), 3-38.

Kavuncu, S. (2022). Sosyal, Beşeri ve İdari Bilimler Alanında Uluslararası Araştırmalar XII. (Ed. Aysel Öztürkçü Akçay), *Değişen Uluslararası Sistemde Dönüşen NATO* içinde (ss. 7-22). Konya: Eğitim Yayınevi.

Kısacık, S. (2022). "The Energy" as the Most Powerful and Valuable Foreign Policy Instrument of the Russian Federation in the 21st Century. (Ed. S. Kısacık & F. Güçyetmez), *Global Energy and Geopolitical Transformation* içinde (ss. 53-78). İstanbul: İdeal Kültür Yayıncılık.

Kısaçık, S. & Güçyetmez, F. (2022). European Energy Security: Can the Balanced Energy Mix within the European Union be accomplished in the 21st Century? (Ed. S. Kısaçık & F. Güçyetmez), *Global Energy and Geopolitical Transformation içinde* (ss. 93-118). İstanbul: İdeal Kültür Yayıncılık.

Kışman, Z. A. & Güleç, Ö. (2021). Uluslararası İlişkiler Açısından Siber Güvenlik ve NATO'nun Siber Güvenlik Stratejileri, *Akademik Açı*, 1(1), 127-154.

Kóczy, L.Á., Csercsik, D. and Sziklai, B.R. (2022). "Nord Stream 2: A prelude to war", *Energy Strategy Reviews*, 44, 1-10.

Kostrzytska, I. (2019). 'Ukraine's Energy Security in the New Geopolitical Context. (Ed. N. Mouraviev & A. Koulouri), *Energy Security Policy Challenges and Solutions for Resource Efficiency içinde* (ss. 123-155). Cham: Palgrave Macmillan.

Lippert, T. H. (2019). *NATO, Climate Change, and International Security: A Risk Governance Approach*. Chicago: Palgrave Macmillan.

Luciani, G. (2015). EU-Russia Gas Blues. *Journal of International Affairs*, 69(1), 19-33.

Mouraviev, N. & Koulouri, A. (2019). Introduction: Towards a Novel Conceptualisation of Energy Security. (Ed. N. Mouraviev & A. Koulouri), *Energy Security Policy Challenges and Solutions for Resource Efficiency içinde* (ss. 1-6). Cham: Palgrave Macmillan.

Purtaş, F. (2005). Soğuk Savaş Sonrası NATO'nun Dönüşümü ve Genişlemesi Çerçevesinde Türk Amerikan Askeri İlişkileri. *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, 1(2), 7-31.

Renn, O. & Walker, K. D. (2008). *Global Risk Governance: Concept and Practice Using the IRGC Framework*. Netherlands: Springer Netherlands.

Reuters. (2021, 23 Şubat). *David Attenborough to U.N.: 'Climate change a threat to global security, I don't envy you'*. Erişim tarihi: 11.10.2022. <https://www.reuters.com/business/environment/david-attenborough-un-climate-change-threat-global-security-i-dont-envy-you-2021-02-23/>.

Rico, L. G. (2022). *NATO and Climate Change: A Climatized Perspective on Security*. Belfer Center for Science and International Affairs, Erişim tarihi: 14.10.2023. <https://www.belfercenter.org/publication/nato-and-climate-change-climatized-perspective-security>.

Rodríguez-Fernandez, L., Fernandez Carvajal, A.B. & Ruiz-Gomez, L.M. (2020). Evolution of European Union's energy security in gas supply during Russia–Ukraine gas crises (2006–2009). *Energy Strategy Reviews*, 30, 1-9.

Rothe, D. (2016). *Securitizing Global Warming: A Climate of Complexity*. Abingdon: Routledge.

Sabbaghian, A. & Rasooli, R. (2021). Stability Analysis of Russia-EU Energy Relations after the Ukraine Crisis from Perspective of the Interdependence Theory. *Journal of Central Eurasia Studies, Faculty of Law and Political Science*, 14(1), 177-201.

Semercioğlu, H. (2016). Ukrayna Krizi Bağlamında AB-Rusya İlişkilerinin Ekonomi Politikği. *EUL Journal of Social Sciences*, 7 (2), 188-202.

Staten, A. (2022). Russia Spending an Estimated \$900 Million a Day on Ukraine War. 01.03.2023 tarihinde Newsweek: <https://www.newsweek.com/russia-spending-estimated-900-million-day-ukraine-war-1704383> adresinden alındı.

Stevenson, R.B., Nicholls, J. & Whitehouse, H. L. (2017). What is Climate Change Education. *Curriculum Perspectives*, 37(3), 67-71.

Takacsne-Toth, B., Kotek, P. & Selei, A. (2020). Rerouting Europe's gas transit landscape - Effects of Russian natural gas infrastructure strategy on the V4, *Energy Policy*, 146, 1-9.

Tavukçu, S. (2021, 02 Temmuz). NATO'nun Kuruluşu ve Konsept Değişiklikleri: "NATO 2030 Konsepti". Stratejik Düşünce Enstitüsü, Erişim tarihi: 05.09.2023, https://www.sde.org.tr/sinan-tavukcu/genel/natonun-kurulusu-vekonsept-degisiklikleri-nato-2030-konsepti-kose-yazisi-22857#_edn3.

Ullman, R. H. (1983). Redefining Security. *International Security*, 8(1), 129-153.

Wenger, A. (2004). Crisis and Opportunity: NATO's Transformation and the Multilateralization of Détente,1966–1968. *Journal of Cold War Studies*, 6(1), 22-74.

Woehrel, S. (2009). Russian Energy Policy Toward Neighboring Countries. *Congressional Research Service*, (26), 1-22.

Yergin, D. (2020). *The New Map: Energy, Climate, and The Clash of Nations*. United Kingdom: Penguin Press.

Yılmaz, S. (2017). Doğal Kaynak Milliyetçiliği Bağlamında Rusya-Avrupa Birliği İlişkilerinde Bir Dış Politika Aracı Olarak Enerji. (Ed. S. Turan & N. Özkural Köroğlu), Uluslararası İlişkilerde Güvenlik Kuramları ve Sorunlarına Temel Yaklaşımlar için (ss. 113-132). London: Transnational Press London.

Yorkan, A. (2009). Avrupa Birliği'nin Enerji Politikası ve Türkiye'ye Etkileri. *Bilge Strateji*, 1(1), 24-39.