

EDAM Tartışma Kâğıtları Serisi 2013/11



**Suriye'nin Kimyasal Silahlardan Arındırılmasına
Yönelik Anlaşma ve
Türkiye'ye Etkileri**

Aaron Stein

EDAM Araştırma Görevlisi

Sinan Ülgen

EDAM Başkanı

30 Eylül 2013

Amerika Birleşik Devletleri ile Rusya arasında Suriye'nin Kimyasal Silahlarının İmha Edilmesi Konusundaki Mutabakat ve Sonuçları¹

14 Eylül 2013 tarihinde ABD Dışişleri Bakanı John Kerry ve Rus mevkidaşı Sergey Lavrov, Suriye'nin kimyasal silahlarının denetim altına alınması ve müteakiben imha edilmesi hususunda mutabakata varmışlardır. Anlaşmada, Suriye yönetimine elindeki kimyasal silahların tamamını “bir hafta içerisinde” uluslararası camiaya bildirmesi ve Kimyasal Silahların Yasaklanması Örgütü (KSYÖ) ve Birleşmiş Milletler gözlemcilerine “hiçbir kısıtlama olmadan Suriye'deki bütün tesisleri inceleme hakkı verilmesi” çağrısı yapılmaktadır².

KSYÖ'nün ön incelemelerini 2014'te tamamlaması beklenmektedir ve Suriye'nin de kimyasal silah üretim/karıştırma araçlarını aynı süre zarfında KSYÖ nezaretinde imha etmesi beklenmektedir. Anlaşma “bütün kimyasal silah maddelerinin ve araçlarının imhasının” “2014'ün ilk yarısında” gerçekleşmesi gerektiğini belirtmektedir.

Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri Ban Ki Moon, Suriye'nin Kimyasal Silahlar Konvansiyonu'na (KSK) resmi katılım belgesini 15 Eylül'de almıştır. Anlaşma resmi olarak 14 Ekim 2013 tarihinde yürürlüğe girecektir. ABD-Rusya anlaşması Suriye'nin bildirimde bulunması gereken süreyi öne çekerek imha sürecini hızlandırmayı amaçlamaktadır.

Libya'dan Öğrenilen Dersler

Suriye'de hayata geçmesi beklenen kimyasal silahsızlanma süreci bakımından yakın dönemde Libya'da yaşanan süreç bir model teşkil etmektedir. Libya 2003 yılında kimyasal silahlarının imha edilmesi için ABD ve İngiltere ile gizli müzakerelere başlamayı kabul etmiştir. Yaklaşık bir sene süren müzakerelerden sonra Libya KSK'ye katılım belgesini 6 Ocak 2004'te iletmiştir. Buna karşılık olarak ABD ve İngiliz teknik ekipleri Libya'nın bildirimini sağlıklı olmasını sağlamak amacıyla yardım etmeye başlamışlardır. Bunun yanı sıra Kaddafi'nin KİS'lerin kaldırılmasını destekleyen ilk açıklaması “Libya hükümetinin bürokrasi kademelerine iletilmiştir” ve bu da Amerikan ve İngiliz yetkililerle anlaşmanın uygulanması

¹ Bu tartışma kağıdının daha kısa bir sürümü Carnegie Endowment for International Peace tarafından “Not the real deal : Ankara's take on the Syria Agreement” başlığıyla yayınlanmıştır.

<http://carnegieeurope.eu/2013/09/26/not-real-deal-ankara-s-take-on-syria-agreement/gobn>

² Framework for Elimination of Syrian Chemical Weapons, Basın notu, ABD Dış İşleri Bakanlığı, 14 Eylül 2013, <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2013/09/214247.htm>

konusunda birlikte çalışan Libyalı görevlilere yetki tanınmasını sağlamıştır.³ Jonathan Tucker'a göre, "bu ... 1991 Körfez Savaşı'ndan sonra Saddam Hüseyin'in köşe kapmaca oynadığı zamanlarda BM silah denetçilerinin yaşadıklarından çok farklıydı."⁴

Bu açıdan Rusya'dan, Esad'a kendi bürokrasisine denetçilerle tam olarak işbirliği yapması için yetki vermesi konusunda baskı yapması beklenecektir. Ayrıca Rusya Esad'ın ilk bildirimini hazırlamasına yardım etmekte rol oynayabilir. Ancak bunlar başarılılsa bile diğer bürokratik görevler zorlu olabilir. Libya örneğinde aslında görece sıradan olan belgelerin tercümesi ve verilerin gözden geçirilmesi işleri üç-dört hafta sürmüştü ve Londra'da, Vaşington'da ve Lahey'de yapılmıştır.

Bu yüzden denetçi ekiplerin sürekli ülkeye girip çıkması gerekmiştir.⁵ Başta sürecin tatmin edici düzeyde olmadığı düşünülse de, aslında denetçilere incelemelerinde oldukça yardımcı olmuştur. Ülke dışında harcanan süre ekiplerin incelemelere daha iyi hazırlanmasına ve Libya'daki mevkidaşlarıyla eşgüdüm sağlamalarına olanak tanımıştır. Ancak bu tipteki planlamalar da vakit almaktadır. Dolayısıyla Suriye'deki denetçilerin de benzer bir faaliyete girmesi beklense de, bunu çok daha hızlı yapmaları gerekecektir.

Yine bu sürece ek olarak, denetçilerin Esad'ın ilk bildirimini teyit etmekte sorun yaşamaları durumunda tarafların anlaşmazlıkların çözümüne yönelik bir protokol oluşturmaları gerekecektir. Libya'daki bazı vakalarda düşük kademelerdeki Libyalı yetkililer, hassas belgeleri denetçilere teslim etmekte tereddüt etmişlerdir. Bu kişiler ileride Kaddafi'nin güvenini çiğnedikleri suçlamasıyla cezalandırılmaktan korkmuşlardır.⁶ Bu nedenle ABD ve İngiltere'nin Kaddafi'nin yakın çevresinden oluşan daha yüksek kademeli bir ekip oluşturması gerekmiştir. Söz konusu ekip sürecin hızlanması açısından kritik bir rol oynamıştır. Tereddütlü bir durum veya sorunla karşılaşılması durumunda bu ekibin inisiyatifıyla üst kademeli Libyalı yetkililerin alt kademelerdeki yetkililere işbirliğinde bulunmaları talimatı vermeleri sağlanmaktaydı.

KSYÖ ve BMGK'nın, 1990'larda Irak'taki silahlardan arınma deneyimini yeniden yaşamamak için Libya'da edinilen dersleri göz önünde bulundurmaları ve benzer bir süreç konusunda ısrarcı olmaları muhtemeldir. Irak'da karşılaşılan güçlükler, Suriye'nin ilk baştan itibaren işbirliği içerisinde olması gerektiğinin altını çizmektedir. Dolayısıyla Esad'ı tam

³ Jonathan B. Tucker, "The Rollback of Libya's Chemical Weapons Program," *The Nonproliferation Review*, sayı. 16, no. 3 (2009), s. 369.

⁴ A.g.e.

⁵ A.g.e.

⁶ A.g.e.

anlamıyla uyumlu olmaya ikna etmek için Rusya'nın rejim üzerinde baskı kurması gerekecektir.

Suriye'nin Kimyasal Silahlarını Güvenceye Almak ve İmha Etmek: Olası Süreçler

Wall Street Journal'ın haberine göre ABD, Suriye'nin kimyasal silahlarının rejimin kimyasal silah programını yöneten Suriye Bilimsel Çalışmalar ve Araştırma Merkezi'nin bir birimi olan 450. Birim'in denetiminde olduğunu düşünmektedir. Belirtilenlere göre bu birim “[kimyasal silahları] batıda, kuzeyde ve güneyde ve doğudaki yeni merkezlerde 50 kadar farklı noktaya dağıtmıştır”.⁷ ABD bu birimin hareketlerini izlemek için uydu görüntülerinden ve İsrail istihbaratından yararlanmaktadır. Birimin kimyasal araçları konuşlandırmak ve birleştirmekle sorumlu olduğu ve daha büyük tesislerin bünyesinde yer alan depo tesislerinin güvenliğini sağlamakta olduğu iddia edilmektedir.⁸

Dolayısıyla anlaşma Esad'ın birliklerine halihazırda ülkenin farklı ve rejim açısından güvenli olduğu düşünülen bölgelerine dağıtılmış bulunan kimyasal silahlarını birkaç tesiste toplama emri vermesini gerektirmektedir. Ayrıca denetçilerin kimyasal ön maddeleri birleştirmekte ve kimyasal başlıkları doldurmakta kullanılan özel aletleri de tespit ederek sökmeleri gerekecektir. Bu görev kısa sürede tamamlanabilir. Ancak tamamlanması için Esad'ın ilk bildirimini sağlıklı olması ve gerçek durumu yansıtması ve bildirimde yer almayan ancak silah barındırdığından şüphelenilen tesislerin incelenmesine izin vermesini gerektirmektedir.

Libya'da rejim, hardal sülfür maddesini zayıf güvenlik önlemleriyle korunan beton sığınaklarda plastik varillerde saklamıştır. Variller aşınmış ve buharlaşmakta olan hardal gazı maddelerini salmaya başlamışlardır.⁹ Dolayısıyla ABD teknik ekibi, Libya'nın varilleri merkezi bir depoda toplamasını sağlamıştır ve variller burada yoğun güvenlik önlemleri altında KSYÖ denetimine tabi tutulmuşlardır. Suriye'de bunun başlangıçta bir ön koşul olarak belirlenmesi muhtemeldir. Dolayısıyla Esad'ın KS'lerini ve kimyasal ön maddelerini birkaç tesiste toplaması ve yoğun güvenlik önlemleri altına alması beklenmektedir. Bundan sonra KSYÖ tesisi mühürleyecek ve her daim gözetim altında tutacaktır. Ekipler de ülkeye giriş ve çıkış yaptıkları süre boyunca buradaki kimyasalların hiçbirinin yerinin değiştirilmediğini ve oynanmadığını teyit edeceklerdir.

⁷ Adam Entous, Julian E. Barnes, and Nour Malas, “Elite Syrian Unit Scatters Chemical Arms Stockpile, *The Wall Street Journal*, 13 Eylül 2013,

<http://online.wsj.com/article/SB10001424127887324755104579071330713553794.html>.

⁸ A.g.e.

⁹ Tucker, “The Rollback of Libya's Chemical Weapons Program,” ss. 373-374.

Suriye vakasında ABD-Rus anlaşması kimyasal maddelerin bir kısmının imha edilmek üzere ülkeden çıkartılabileceğini açıkça belirtmiştir. Dolayısıyla bunların bir araya toplanması için kullanılabilir olası mekanlardan birisi Tartus'taki Rus deniz üssüdür. Güvenlik altına alınıp taşınmak için güvenli hale getirildikten sonra kimyasal silahların ve ön maddelerin bir kısmı gemilere yüklenip, imha edilmek üzere Rusya'ya nakledilebilir. Bir başka senaryoda ise silahların topluca yönlendirilebileceği ve bilahare uluslararası ekiplerin mobil bir imha tesisi kurabileceği güvenli bir bölge olarak Ürdün'e rol verilebilir.

Ancak silahların bir kısmının Suriye'de imha edilmesi de gerekebilir. Bu durumda muhtemelen ABD veya Rusya'nın kimyasal ön maddeyi yakmak için tasarlanan mobil bir tesis sağlaması gerekecektir. Böyle bir görevin masraflarını kimin karşılayacağı henüz belirsizdir. Libya örneğinde ABD Dışişleri Bakanlığı'nın Silahların Yayılmasını Önleme ve Silahsızlanma Fonu'ndan (NDF) özel fon sağlanmıştır.

Bununla birlikte denetçilerin Suriye'nin sevkiyat araçlarının imha edilmesine nezaret etmesi gerekecektir. Fransız istihbaratına göre Suriye'nin KS'leri Scud C, Scud B, M-600, SS-21 füzeleri, yerçekimi bombaları ve top roketleri/bombaları (21 Ağustos saldırısında top roketleri kullanılmıştır) aracılığıyla sahaya sürme kapasitesi vardır.¹⁰ Benzer bir analiz EDAM'ın¹¹ kısa süre önce yayınladığı Suriye'nin KS mühimmatı ve sevkiyat araçlarını inceleyen bir araştırmada da yapılmıştır. Libya örneğinde Kaddafi'nin sadece tek bir sevkiyat aracı vardı: yerçekimi bombaları. Ayrıca bombalar kimyasal başlıklarla donatılmamıştı ve dolayısıyla imhaları görece kolaydı. Libyalı yetkililer bomba kovanlarını çöle dizmişler ve bir buldozer KSYÖ'nün nezaretinde bunların üstünden geçmiştir.

Ancak Irak örneğinde denetçilerin yoğun çabalarla bir sürü farklı sevkiyat aracının envanterini çıkartmaları ve bunların yok edildiğini doğrulamaları gerekmiştir. Suriye vakasının da Irak'a benzemesi muhtemeldir ABD-Rusya anlaşmasında balistik füze ve diğer sevkiyat araçları konusuna değinilmemiştir. Dolayısıyla sürecin sevkiyat araçlarına kısıtlama getirmeyeceği, bunun yerine sadece kimyasala özel başlıkları/top mermilerinin etkisiz hale getirilmesi veya imha edilmesine odaklanacağı düşünülmektedir. Ancak Suriye'nin silah sevkiyat araçlarının da ülkenin farklı bölgelerine dağılmış olması bir ilave zorluk olarak değerlendirilebilir.

¹⁰ Syria/Syrian chemical programme – National executive summary of declassified intelligence1, 3 Eylül 2013, http://www.franceonu.org/IMG/pdf/Syrian_Chemical_Programme.pdf

¹¹ http://edam.org.tr/eng/document/Syria_CW_2013.pdf

Olası Güçlükler: Kimyasal Silahları İç Savaş Esnasında Güvence Altına Almak

Libya’da silahsızlanma süreci Libya devletinin daveti üzerine ve uluslararası toplumun katkısıyla gerçekleştirilmişti. Yine de Libya iç savaşından sonra bir kısmı daha önceden bildirimine konu edilmemiş iki farklı kimyasal silah stoku bulunmuştur. Bunların arasında “sülfür hardal ile dolu birkaç yüz harp levazımı ve plastik kaplarda saklanan birkaç yüz kilo sülfür hardal”¹² bulunmaktadır. Libya hükümeti KSYÖ’ye ilk olarak yaptığı bildirimini daha sonra güncellemiş, bunun neticesinde silahlara el konulmuştur. Halihazırda bu silahların imha edilmeyi beklenmektedirler. KSYÖ şu ana kadar Libya’nın beyan ettiği 26,3 ton sülfür hardalının yarısının imhasına nezaret etmiştir.

Irak’ta Saddam Hüseyin 1991 Irak Savaşı’ndan sonra silahsızlanmaya mecbur bırakılmıştır. Bunun bir sonucu olarak KİS programını saptamaya ve daha sonra imha etmeye çalışan denetçileri sürekli yanıltmıştır. Yine de program başarılı olmuş ve Birleşmiş Milletler denetçileri KİS programının büyük kısmını 2003’teki ABD’nin askeri müdahalesinden önce yok etmekte ya da etkisiz hale getirmekte başarılı olmuşlardır. Ancak iki durumda da süreçler görece barışçıl bir ortamda yürütülmüşlerdir. Suriye’deki sürecin arka planda devam eden iç savaş esnasında nasıl yapılacağı belirsizdir.

James Martin Center for Nonproliferation Studies’de çalışan bir kimyasal silah uzmanı olan Amy Smithson *New York Times*’a şu açıklamayı yapmıştır, “muhtemelen beş ya da altı yıl sürecek bir işi birkaç aya sıkıştırmaya çalışıyorlar ve devam etmekte olan iç savaş yüzünden bunu aşırı derecede zor bir güvenlik ortamında yapmaya çalışıyorlar.”¹³ Suriye Askeri Konseyi’nin başındaki general Salim İdris, anlaşmayı reddetmiş ve inceleme süreci boyunca hiçbir ateşkese uymayacaklarını belirtmiştir.¹⁴ Dolayısıyla denetçilerin ideal güvenlik koşulları olmadan işlerini yapmaları beklenmektedir. Smithson’a göre “bu durumun geçmişte hiçbir emsali yoktur.”

¹² “Libya: Facts and Figures,” Organization for the Prohibition of Chemical Weapons, 16 Eylül 2013 tarihinde erişilmiştir, <http://www.opcw.org/the-opcw-and-libya/libya-facts-and-figures/>.

¹³ Michael R. Gordon, “U.S. and Russia Reach Deal to Destroy Syria’s Chemical Arms,” *The New York Times*, 14 Eylül 2013, http://www.nytimes.com/2013/09/15/world/middleeast/syria-talks.html?pagewanted=all&_r=0.

¹⁴ “Syria rebel coalition rejects Russia chemical weapons handover proposal,” *CBS News*, 12 Eylül 2013, http://www.cbsnews.com/8301-202_162-57602558/syria-rebel-coalition-rejects-russia-chemical-weapons-handover-proposal/.

Türkiye'ye Etkileri

Ankara anlaşmayı temkinli bir şekilde karşılamıştır ancak bunun Esad rejimini devirmek için yapılacak müşterek bir eylemin yerini tutamayacağını belirtmiştir. Eğer anlaşma uygulanabilirse Suriye'nin KİS'lerini (en azından kimyasal silahlarını) ortadan kaldırarak Türkiye'nin güvenliğini artıracaktır. Dolayısıyla Türkiye gelecekte Suriye'den kimyasal silah kullanımıyla gelebilecek bir misillemeye karşı korunacaktır. Daha önceki EDAM raporlarında¹⁵ Türkiye'nin, Suriye'nin uzun menzilli balistik füzeleri ya da daha kısa menzilli roketlerini kullanarak yapacağı bir saldırıyı önleyecek güçte balistik füze savunmalarına sahip olmadığı vurgulanmaktaydı. Türk karar vericiler bu tarz saldırıları caydırması için ülkenin NATO üyeliğine güvenmeyi tercih etmişlerdir. Bu söylem, NATO'nun müşterek müdafaa taahhütünün inanılabilirliğine dayanmaktadır. Şunu hatırlamak gerekir ki NATO'nun geçmişinin pek de iyi bilinmeyen kritik bir aşamasında, NATO tarafından yapılan Beşinci Madde'yle ilgili yapılan yegane kriz yönetimi egzersizi (CMX) anlaşmazlıkla sonuçlanmıştır. 2002 CMX'i¹⁶ için kullanılan senaryo tesadüfen Türkiye'nin "Amberland" adı verilen güney komşularından biri tarafından gelen bir kimyasal silah saldırısı tehdidinde bağlı Beşinci Madde yanıtını simüle etmek için tasarlanmıştır. Amberland'in Türkiye'ye doğrultulmuş, biyolojik ve kimyasal başlıklı birkaç Scud füzesinin olduğu bilinmektedir. 7 gün süren simülasyon boyunca ABD ve Türkiye öncül saldırıları destekleyen daha katı bir tavır sergilemişler, Almanya, Fransa ve İspanya ise krizi siyasi yöntemler kullanarak aşılması görüşünü savunmuşlardır. Bu önemli simülasyon, NATO üyelerinin, saldırı yapılmadan veya Beşinci Madde resmen ilan edilmeden önce olası NATO yanıtını belirlemek konusunda uzlaşmaya varamamalarıyla sonuçlanmıştır. NATO üyelerinin on sene önce halihazırdaki Suriye krizine çok benzer bir durumda Kuzey Atlantik Paketi'nin müşterek müdafaa maddesini uygulamakta uzlaşmamış olması, Türk karar vericilerin NATO'ya duyduğu aşırı güvene şüpheyle bakılmasına yol açmaktadır. Bir başka deyişle, Kerry-Lavrov anlaşmasının görece daha az altı çizilen bir başka avantajı da NATO'nun Beşinci Madde'sinin güvenilirliğini sınavacak bölgesel bir çatışma senaryosunun açığa çıkmadan önlenmesini sağlamasıdır.

¹⁵ http://edam.org.tr/eng/document/Syria_No_Fly_Zone.pdf

¹⁶ Daha fazla bilgi için

http://www.esdpm.org/pdf/2008_artrel_116_2002_archives_28_nato_notes_v4n2.pdf

Türkiye bunun yanı sıra Türkiye'yi tehdit edebilecek terörist grupların Suriye'nin kimyasal silahlarını ele geçirmesi tehdidinin ortadan kalkmasından da faydalanacaktır. Örneğin Mayıs 2013'te El Nusra'ya bağlı bir hücrenin, ellerinde büyük olasılıkla Suriye'den edindikleri 2 kilogram sarin gazının ön preparatlarıyla Adana'da ele geçirildiği bildirilmiştir.

Ankara'nın bakış açısına göre anlaşmanın sakıncası, Suriye rejimine bir dış müdahaleye karşı bağımsızlık sağlamasıdır. Ayrıca anlaşma Esad rejimine çok arzuladığı bir uluslararası meşruiyet kazandırmaktadır. Zira kimyasal silahsızlanma sürecinin yürütülmesi ancak rejimin desteği ve işbirliği ile olabilecektir. Dolayısıyla rejimin işbirliğine ihtiyaç duyan bir uluslararası toplumun bir yandan da rejim değişikliği gündemini muhafaza etmesi mümkün olamayacaktır. Nitekim ABD artık kendisini diplomatik sürece adanmıştır. Vaşington, Akdeniz'de savaş gemileri bulundurmaya devam edeceğini ve Suriye'nin anlaşmaya uymaması durumunda saldırı seçeneğinin masada kalmaya devam edeceğini belirtmiş olsa da, askeri müdahalenin Kasım ayından önce olması pek olası gözükmemektedir. Dolayısıyla Türkiye'nin Amerika'yı kısa vadede Suriye'ye karşı bir askeri harekate ikna etmesinin imkanı bulunmamaktadır. Bundan ötürü Ankara'nın Suriye'deki çıkarlarını en iyi şekilde gözetebilmesi için farklı bir düzlemde hareket etmesi gerekecektir.

Aslında Türkiye, ABD-Rusya anlaşmasını kendi güvenliğini de kalıcı olarak artırabilecek bazı politika inisiyatiflerini hayata geçirilmesi için kullanabilir. Ankara öncelikle Suriye'de silahsızlanma sürecinin rejimin bütün Kitle İmha Silahlarını kapsamını önermelidir. Dolayısıyla silahsızlanmanın kimyasal silahların yanı sıra rejimin elinde olduğu bilinen biyolojik silahları da kapsamının sağlanması önemli olacaktır. Hatta geçmişte Irak örneğinde olduğu üzere bu silahların sevkiyat aracı olan balistik füzelerin de bu kapsama alınması Ankara tarafından talep edilmelidir.

Bunun için Türkiye'nin diplomatik enerjisi ve siyasi sermayesini bu aşamada yanıtız kalacağı anlaşılan dış müdahaleye dayalı bir rejim değişikliği talebi yerine Suriye'de başlanması muhtemel silahsızlanma sürecinin en kapsamlı şekilde ele alınmasını sağlamaya yöneltmesi, Türkiye'ye yönelik bu önemli güvenlik riskinin kalıcı biçimde bertaraf edilmesi bakımından kritik önem taşıyacaktır.