



Sivil-Asker İşbirliği Uygulamaları ve Askerî Etkililik: “Yeni” Bir Kuvvet Çarpanı mı?

Yunus Öztürk¹

Öz

Bu makalenin amacı, Soğuk Savaş'ın sona ermesi ile birlikte giderek yaygınlaşan Sivil-Asker İşbirliği (SAİ) uygulamalarının askerî etkililik ile ilişkisini incelemektir. İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana varlığını sürdüren SAİ uygulamaları, sivillerin harekât ortamındaki rollerinde yaşanan köklü dönüşümün etkisiyle özellikle son 20 yılda ağırlığını artırmıştır. Böylece mümkün olan asgari girdi ile istenen son duruma ulaşmayı hedefleyen planlamacılar, kinetik olmayan unsurlar arasında yer alan SAİ uygulamalarından bir kuvvet çarpanı olarak istifade etmeye başlamışlardır. Makalede bu süreçten hareketle SAİ uygulamalarının askerî etkililik ile ilişkisi, geliştirilen model üzerinden ve Bosna-Hersek, Kosova ve Afganistan örnek olayları temelinde irdelenmiştir. Makalenin temel savı, iyi planlanan ve koordineli şekilde icra edilen SAİ uygulamalarının askerî etkililik düzeyine olumlu katkı sağladığıdır.

Anahtar Kelimeler: *Sivil-Asker İşbirliği, Askerî Etkililik, Hükümet Dışı Kuruluş*

Civil-Military Cooperation Practices and Military Effectiveness: A “New” Force Multiplier?

Abstract

The main aim of this article is to examine the relationship between military effectiveness and Civil-Military Cooperation (CIMIC) practices, getting more and more widespread with the end of the Cold War. CIMIC practices, which have maintained their presence ever since 2nd World War, have gained impetus for the last two decades as a result of radical transformation in the role of civilians on the theater of operations. Thus, the planners aiming at reaching end state by means of as minimum input as possible have began to exploit CIMIC that is part of non-kinetic elements as a force

¹ Kur. Bnb., Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE)-Lizbon Üniversitesi, yunozturk@gmail.com

multiplier. This article, from this point forth, examines the relationship between CIMIC and military effectiveness by means of a model and based upon Bosnia, Kosovo, and Afghanistan case studies. The main thesis of the article is that: CIMIC practices have positive contributions upon military effectiveness provided they are well-planned and executed in a coordinated manner.

Keywords: *Civil-military cooperation, military effectiveness, NGO*

Giriş

Kitlesel çapta ölümlerin yaşandığı iki büyük dünya savaşının ardından küresel ölçekte kalıcı bir barışın tesis edilmesi için atılan adımların yetersizliği, yaşanan her kriz ve çatışma sonrası kendisini yeniden göstermiştir. Savaşların insanlık tarihi ile yaşıt geçmişi, insanoğluna barışın tesisi ve korunması adına önemli tecrübeler kazandırdıysa da geçen zaman içinde farklı ölçekteki çatışmaların önünün alınamaması, bahse konu deneyimlerin geçerliliğini daima sorgulanır kılmıştır. Her sorgulama beraberinde yeni yaklaşımlar getirmiş, fakat uluslararası kamuoyu sorunların çatışma veya savaşa dönüşmeden çözümünü sağlayacak sihirli (!) bir formül üretmeyi başaramamıştır. Her ne kadar Aristotle (1988: 177), savaşları barışa sahip olmanın ön koşulu olarak görse de Gray'in (2005: 338) tespitiyle tüm savaşlar barış süreçlerinin ardından gelmiştir. Yani sorunlu barışlar, savaş üretmeyi sürdürmüştür.¹

Harp silah, araç ve gereçleri ile taktik ve tekniklerdeki gelişmelere paralel olarak çatışmaların daha karmaşık bir yapıya bürünmesinin yanı sıra sivil kayıpların oluşturduğu hassasiyet eşliğinin de yükselmesi ile birlikte, bir zamanlar sadece askerlere münhasır olan çatışma bölgeleri sivillerin denetimine ve hatta doğrudan müdahalesine açılmıştır. Sivil kamuoyu, bir yandan başta savunma harcamaları olmak üzere askeri faaliyetlerin etkililiğini denetlerken diğer taraftan çatışmaların yıkıcı etkilerini azaltmak maksadıyla insanî yardım merkezli görev alanlarında aktif olarak rol oynamasını desteklemiştir. Böylece devletler, konvansiyonel tehditlerin geri plana çekilmesi ile birlikte oluşan boşluğu savaş dışı harekât uygulamalarına ağırlık vererek doldurma düşüncesini benimsemişlerdir.

Öte yandan çatışma bölgelerindeki sivillerin temel ihtiyaçlarının karşılanması daha profesyonel bir anlayışı zorunlu kılmış ve bu durumun doğrudan yansımaları, hem askeri eğitim sistemlerine yapılan girdilerde, hem de sivillerle işbirliği düşüncesinin ağırlık kazanmasında görülmüştür.²

Çatışma bölgeleri sadece askerî yöntemlerle kontrol edilemeyecek ölçüde genişleyip boyut kazandıkça, muharip dışı unsurların temel insanî ihtiyaçlarını temin etmek ve kontrolsüz hareket etmek suretiyle harekâtı olumsuz yönde etkilemelerinin önüne geçmek maksadıyla Sivil-Asker İşbirliği (SAİ) uygulamalarına ağırlık verilmeye başlanmıştır. Bu sayede muharip unsurların omuzlarındaki yükün azaltılması, bölgedeki sivillerin müzahir hale getirilmesi (*gaining hearts and minds*) ve sivillerin uzmanlığından daha fazla istifade edilmesi amaçlanmıştır.

Bu makalede, ağırlığı giderek artan ve kullanım alanı her geçen gün yaygınlaşan Sivil-Asker İşbirliği uygulamalarının askerî etkililik ile ilişkisi incelenmiştir. Bu maksatla öncelikle kavramsal çerçeve ele alınmış, bazı ülkelerin SAİ teşkilatları ve faaliyetleri incelenmiştir. Müteakiben SAİ fonksiyonlarını askerî etkililik ile ilişkilendirmek üzere geliştirilen model, Bosna-Hersek, Kosova ve Afganistan örnekleri üzerinden değerlendirilmiştir.

SAİ: Farklı Paydaşlar, Farklı Yaklaşımlar

İki kutuplu yapının dağılmasıyla birlikte askerî planlamacıların iki boyutlu düşünme lüksü de ortadan kalkmıştır. Karşılıklı kuvvet mukayeseleri, sayısal üstünlüğe dayalı caydırıcılık algısı ve tek boyutlu tehdit senaryoları ile karakterize edilen Soğuk Savaş döneminin kapanması, sivil-asker etkileşimi yönünden önemli değişimlere kapı aralamıştır. Devletler arası çatışmaların yerini iç savaşların alması ve terörizm, kitle imha silahları gibi yeni tür tehditlerin yoğunluk kazanması nedeniyle siviller, askerî planlama süreçlerinin hem öznesi hem de nesnesi haline gelmişlerdir. Uzmanlıklarından istifade edilmesi düşüncesi (Rana, 2004: 578) ile özne, harekât sahasının genişlemesi ve tehditlerin çoğu zaman doğrudan hedefi olmaları nedeniyle de (Smith, 2006: 278) nesne konumunda bulunan siviller, özellikle 1990'lı yılların başında Balkanlar'da yaşanan etnik kökenli çatışmalarla birlikte harekât planlarının ihmal edilemez unsurları arasına girmiştir. Aynı süreçte Birleşmiş Milletler (BM), barış ve güvenlik konularının insanî yardım faaliyetlerinden bağımsız düşünülmemeyeceğini ortaya koyan, ayrıca önleyici diplomasi, barış yapma ve barışı koruma kavramlarını vurgulayan "*Agenda for Peace*" adlı raporunu yayımlamıştır (An Agenda for Peace, 1992). Paralel olarak SAİ, konsept ve doktrin olarak somutlaşmaya başlamıştır.

Barışın tesisi ve korunması, en az savaşın icrası kadar önemli hale gelirken bu yöndeki çabalar, küresel ölçekte giderek artan bir ilgi ve destek görmeye başlamıştır. Müşterek bir ortamı paylaşan siviller ve askerler

arasında işbirliği düşüncesi her ne kadar İkinci Dünya Savaşı yıllarına dayansa da gerçek anlamda bir işbirliğinin gerçekleşmesi için yarım yüzyıl daha beklenmesi gerekmiştir. 1990'lı yıllarda Balkanlar'da baş gösteren etnik temelli çatışmaların boyutu genişledikçe Sivil-Asker İşbirliği uygulamaları kendine daha fazla boş alan bulmuş, bilhassa Kosova tecrübesi, yeni geliştirilen SAİ konsepti için elverişli bir zemin teşkil etmiştir. Rana (2004: 571), SAİ doktrininin gelişmesinde uluslararası insanî hukukun zorlayıcı gereklerinin rolünü vurgularken Mazurkiewicz (2014: 18) SAİ'nin ancak 1991-1995 yıllarındaki "Balkan Savaşları"ndan sonra NATO'da kurumsallaşabildiğini belirtir. Kosova örneğinde nispeten hazırlıksız yakalanan ülkeler, sonraki dönemde SAİ konsept, doktrin ve teşkilatlarını oluşturma ve güncellemeye hız vermişlerdir. Bu kapsamda NATO, 2001 yılından itibaren kendi SAİ doktrinini oluşturmuş ve üyelerine müşterek bir tanım sunabilmiştir.³ Ne var ki günümüzde, sivil ve asker tüm paydaşlar tarafından üzerinde uzlaşılan ortak bir SAİ tanımı mevcut değildir.⁴ Askerler, SAİ'nin vazife ve hedef odaklı fonksiyonlarına vurgu yapma eğilimindeyken siviller insanî yardım ve sivil halkın ihtiyaçlarına cevap verme boyutlarını ön planda tutmaktadır.

Ülkelerin SAİ uygulamaları arasında farklı yaklaşımlar mevcuttur. Teşkilat (Kasselmann, 2012 :23), eğitim ve kuvvet yapıları (Gourlay, 2000: 369) ve ulusal doktrinler (Barry ve Jefferys, 2002: 5) farkı oluşturan unsurlar arasında yer alır. İlaveten bu farklılık, ülkelerin güvenlik stratejileri, tehdit algılamaları, ulusal çıkar ve hedefler alanlarındaki ayrışmadan kaynaklanır. SAİ teşkilat ve yetenekleri, ülkelerin askerî etkililik düzeyleri hakkında kesin yargılara ulaşılmamasına imkân vermemekte, fakat etkililik değerlendirmesinin bir unsuru olarak mevcut kuvvet ve yetenekler konusunda önemli ipuçları sağlamaktadır. Ülkelerin farklı SAİ yaklaşımları Tablo-1'de özetlenmiştir.

Askerî Etkililik ve SAİ

Türü ne olursa olsun, her askerî harekât istenen son duruma (nihai hedef) ulaşılmasını esas alır. Planlama süreçleri, bu maksatla mevcut kaynak ve yetenekleri en etkili şekilde kullanarak hedefe mümkün olan asgari zayıflıkla/kuvvet sarfıyla ulaşmayı amaç edinir. "Etkililik" (*efficiency*) kavramıyla tanımlanabilecek olan bu süreçte, girdiler (kaynak ve yetenekler) ile çıktı (harekâtın neticesi) arasında optimal bir denge bulunmalıdır. Harekât ortamı, düşmanın imkân ve kabiliyetleri, hava ve arazi koşulları gibi dışsal faktörlerin yanı sıra, birliğin eğitim ve moral durumu, mevcut kuvvetler ve yeteneklerin kullanımı gibi içsel faktörler de

askerî etkililiğin değerlendirilmesinde önemli rol oynar. Erickson (2007: 3), bu yönüyle harekât etkililiği ve askerî etkililik kavramlarını ayırıştırır. Harekât etkililiği cari muharebelerin cereyan ettiği operatif ve taktik seviyelere yoğunlaşırken askerî etkililik daha üst seviyede bir değerlendirme gerektirir ve stratejik seviyeyi de kapsar.⁵ Etkililik kavramını somutlaştırma çabalarının bir örneği olarak Dupuy (1979: 39), harekât etkililiğinin bileşenlerini liderlik, eğitim/tecrübe, moral ve lojistik olarak sıralamaktadır.

Tablo 1: Ülkelerin Farklı SAİ Yaklaşımları

	BEL	ALM	FRA	İNG	MAC	HOL	POL	ABD
SAİ Konsept ve Doktrini								
Milli		X	X	X				X
NATO			X	X	X	X	X	
AB			X				X	
Temel SAİ Fonksiyonu								
Milli Hedeflere Katkı			X	X				X
Sivil-Asker İrtibatı	X	X	X	X	X	X	X	X
Sivillere Destek	X	X	X	X	X	X	X	X
Askeri Güce Destek	X	X	X	X	X	X	X	X
Odaklanılan Alanlar								
Sivil Yönetim		X		X	X	X	X	X
Altyapı		X			X	X	X	X
Ekonomi		X		X	X	X	X	
Kültür					X	X	X	
İnsani Yardım				X	X	X	X	X
Cinsiyet				X				
Kriz Yönetimi				X				
Hukuk				X				
SAİ Teşkilat Yapısı								
Ayrı bir SAİ Birliği	X	X	X			X		X
İkiz görevli SAİ Brl.				X	X		X	
SAİ Personeli								
Muvazzaf ve atanmış	X	X	X	X	X	X	X	X
Yedek / ihtiyat	X	X	X			X		X
İhtiyaca göre temin				X		X		X

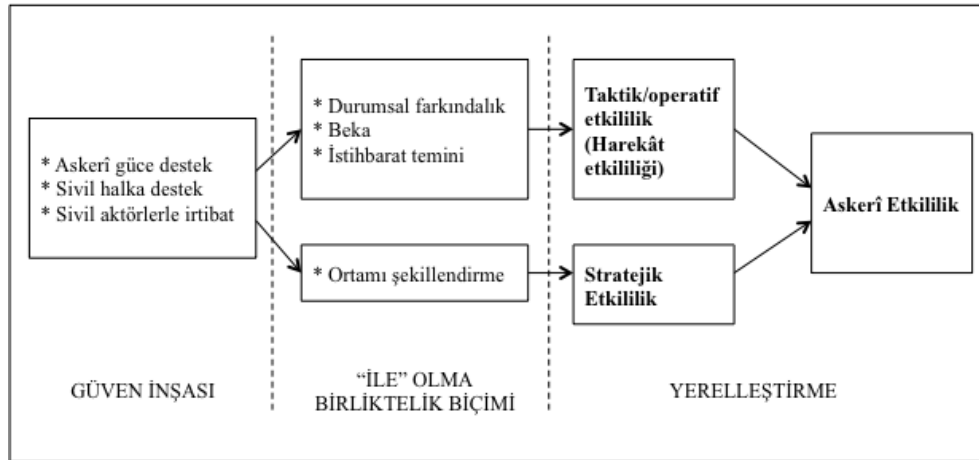
KAYNAK: Weezel (2011: 15)

Askerî etkililik ile ilişkili kavramlardan birisi de askerî güçtür. Biddle (2004: 5) askerî gücün Millett, Murray ve Watman (1988: 3) ise askerî etkililiğin mutlak başarı (zafer) için tek başına belirleyici olmadığını savunmaktadır. Benzer şekilde Talmadge (2011: 15-16) ve Korb (1984: 42), etkililiğin, askeri organizasyonların kendilerine tevdi edilen görevleri ne ölçüde yerine getirebildiği ile ilgili olduğunu belirtmektedir. Kimi araştırmacılara (Brooks, 2007: 3; Millett vd, 1988: 2) göre askerî güç, ülkenin sahip olduğu kaynaklar (refah, teknoloji, insan gücü vb) ve bu kaynakların nasıl kullanıldığı (etkililik) ile biçimlenmekte ve askerî etkililik, söz konusu kaynakların gerçek bir güce dönüştürülmesi sürecini ifade etmektedir. Biddle'a (2004: 5) göre ise askerî güç, savaşın neticesini belirleyen faktörlerden sadece birisidir. İlaveten bu kavrama, farklı aktörler ve ortamlar söz konusu olduğunda farklı anlamlar yüklenebilmektedir. Örneğin ulusal sınırların korunmasında yeterlilik gösteren bir kuvvet savaş dışı harekât türlerinde aynı başarıyı gösteremeyebilmektedir. Askerî etkililik kavramını sivil-asker ilişkileri kapsamında ele alan Nielsen (2005) ise sivillerin askerî görevler üzerindeki kontrolü ile askerî etkililik arasındaki ilişkiyi ortaya koyacak çalışmalara ihtiyaç duyulduğunu savunur. Bu yönde bir çalışma yapan Talmadge (2011), Vietnam ve İran-Irak Savaşları örnek olaylarını esas alarak politik müdahalelerin harekât etkililiği üzerindeki tesirlerini araştırmıştır.

Sivil-asker ilişkileri ile etkililik ilişkisini inceleyen çalışmaların aksine, literatür, benzer ilişkiyi SAİ yönüyle ele alan çalışmalar bakımından zengin değildir. SAİ faaliyetlerinin etkililiği üzerine yapılan çalışmalar, uygulamaların sivil halk üzerindeki tesirini araştırmış (Johansson, 2011), performans ölçüm kriterleri geliştirmiş (Beeres ve Fenema, 2008; Rietjens, 2008a) veya SAİ'ye temel olmak üzere uluslararası polis gücü uygulamalarının etkililiğini analiz etmek için model önerisi sunmuştur (Weger, 2008). Savaşta veya savaş dışı harekâta icra edilen SAİ faaliyetlerinin askerî etkililiğe ne yönde katkı sunduğuna ilişkin yeterli çalışmaya rastlanmaması, Soğuk Savaş'ın sona ermesi ile ağırlığı giderek artan SAİ'nin planlama ve icra safhalarında gerçekçi bir değerlendirmeye tabi tutulmaması sonucunu beraberinde getirmektedir. Bu makalede önerilen model, sözü edilen eksikliğin giderilmesine katkı sunmayı hedeflemektedir.

SAİ uygulamaları ile askerî etkililik arasındaki ilişki Şekil-1'de modellenmiştir. Buna göre, SAİ'nin temel görev fonksiyonları olan askerî güce destek, sivil halka destek ve sivil aktörlerle irtibat alanlarına yönelik uygulamalar, harekât bölgesinin sivil boyutuna ilişkin durumsal farkındalığın artmasını sağlamakta, bu yönüyle de muhakeme ve planların

gerçekçiliğine katkı sunmaktadır. Soğuk Savaş sonrası dönemin çok boyutlu harekât ortamı için bu katkı azımsanmayacak ölçüdedir. Çünkü postmodern orduları modern ordulardan ayıran özelliklerden birisi sivil toplumla arasında geçişken bir ilişki bulunması, yani sivil ve askerî alanın, yapısal ve kültürel olarak giderek daha fazla içiçe geçmesidir (Moskos, Williams ve Segal, 2000: 1-2). Bu durumda SAİ uygulamalarının, doğrudan veya dolaylı olarak askerî etkililiğe girdi sağladığını ifade etmek erken bir yargı olmayacaktır. SAİ uygulamalarının başlangıç safhası güven inşasını öngörür. “Korku, çekinme, kuşku duymadan inanma ve bağlanma duygusu” olarak tanımlanan (Küskü, 1999: 140) güven kavramı, iletişimle birlikte SAİ uygulamalarının odağını teşkil eder. Askerî kuvvet ile yerel halk arasındaki iletişimi güçlendiren (Johansson, 2011: 5) SAİ uygulamaları, bu yönüyle askerî hareketin yerel halk nezdindeki meşruiyetine olumlu katkı sunar (Gordon, 2001). Sivil halka yönelik destekleyici uygulamalar, bir yandan istihbarat temini için müsait alan oluştururken diğer taraftan üniformalı unsurlara yönelebilecek muhtemel tehditleri önleyici nitelik taşır. Tüm bunlar, icra edilen harekâtın taktik ve operatif seviyedeki etkililiğini artırmaktadır.



Şekil 1: SAİ ve Askerî Etkililik İlişkisi Modeli

SAİ uygulamalarının orta vadede maksadı “ile olma” birliktelik biçimini hakim kılmaktır. Bauman (2001), “biz olmak ve biz bilincini yaratmak” olarak tanımlanabilecek “birliktelik” söylemini; “yanında olma”, “ile olma” ve “için olma” şeklinde bir sınıflandırmaya tâbi tutar. Barış harekâtları ve insanî yardım faaliyetlerinde sıklıkla karşılaşılan bir söylem olarak “için olma” biçimi, güçsüz olanın diğeri lehine kendi hak ve özgürlüklerinden vazgeçmesini gerektirir. “Yanında olma” kavramında da

yanında olduğunu söyleyenle yanında olunan arasında eksik bir ilişki söz konusudur. Weiss ve Collins (1996: 154-162), “için olma” birliktelik biçiminde bir çıkar bağımlılığının söz konusu olduğunu, yerel geleneklerle ve kültürle çatışmayan sürdürülebilir projelerin hayata geçirilmesinin bu nedenle güçleştiğini savunur. “İle olma” yaklaşımı ise sorumluluğa ortak olmayı gerektirir ve doğru zamanda doğru projeler üretilmesine imkân tanır. Bauman’a (2001) göre de karşılıklılığın esas olduğu “ile olma” biçimi, söylemde kolay ancak eylemde bireyleri zorlayan bir ilkeseliktir.

SAİ uygulamalarının askerî etkililiğe girdi sağlaması, işte bu ilkesel tavrın benimsenmesi ile mümkündür. Sivil aktörlerle kurulan irtibat ve bu irtibatın etkili bir iletişim kanalına dönüşmesi, harekât ortamını şekillendirmede önemli rol oynar. Devlet başkanından kabile reisine kadar farklı seviyelerde ve güven esasına dayalı kurulan ilişkiler sayesinde harekât ortamı, kinetik unsurların daha az gayret sarfı ile nihai hedefe ulaşabilmelerine imkân verecek ölçüde şekillendirilebilir. Ankersen (2014: 42), başarılı bir askerî harekât için kinetik unsurlar ile SAİ ve bilgi harekâtı gibi kinetik olmayan unsurların bir arada kullanılması gerektiğini belirtir. Her ikisinin uyum içinde kullanımıyla taktik, operatif ve stratejik seviyede ulaşılan etkililik düzeyi, sonuç itibarıyla askerî etkililiğin belirleyicisi olacaktır. Bu noktada altı çizilmesi gereken husus, bir SAİ fonksiyonunun aynı anda birden fazla etkiyi yaratabileceği, örneğin taktik ve stratejik etkililiğe aynı anda katkı sağlayabileceğidir. Ulaşılan etkililiğin sürdürülebilir olması, SAİ uygulamalarının yerelleştirilmesi ile de ilintilidir.⁶ Yerelleştirme, icra edilen SAİ faaliyetlerinin yerel halk tarafından benimsenmesi ve sahiplenilmesi sürecidir. Bu sürecin başarıyla tamamlanması, ilk iki safhadaki (güven inşası ve “ile olma” birliktelik biçimi) hedeflerin ne ölçüde gerçekleştirildiğine bağlı olacaktır.

Çalışmanın bundan sonraki bölümünde model Bosna-Hersek, Kosova ve Afganistan’da⁷ icra edilen SAİ uygulamaları üzerinden test edilecek ve değerlendirilecektir.

Bosna-Hersek Örneği

Yugoslavya’nın parçalanmasıyla gelişen olaylar ve bunlar arasında bilhassa Bosna-Hersek’te 1990’lı yıllarda yaşanan savaş, ülkelerin SAİ konusunda ne denli hazırlıksız yakalandığını ortaya koymuştur. Öyle ki Landon (1998: 138), NATO’nun ilk barışı destekleme görevi olan IFOR tecrübesinde, karmaşık ve küresel bir yapı arz eden böylesi bir istikrarsızlık durumuna karşı, Soğuk Savaş’ın izlerini taşıyan bir refleksle cevap verildiğini belirtir. Gerçekten de askerlerin Soğuk Savaş’ın ardından

kendilerini bekleyen yeni tür görevlerle ilk ciddi temasları Bosna Savaşı'nda olmuştur. SAİ uygulamaları ve askerî etkililik ilişkisinin incelenmesi yönünden savaş, farklı dönemleri itibarıyla farklı veriler sunmaktadır.

NATO'nun SAİ doktrin ve teşkilatı büyük ölçüde, Bosna'daki tecrübeler ışığında şekillenmiştir (Zaalberg, 2008: 15). Esasen güvenliğin sadece askerleri ilgilendirmekten uzaklaştığının ve sivil boyutunun ön plana çıkmaya başladığının kabulü, 1956 yılında üç dışişleri bakanı tarafından Kuzey Atlantik Konseyi için hazırlanan "*The Three Wise Men Raporu*"na dayanır. Buna karşın 1991 yılındaki NATO Stratejik Konsepti, gelişen güvenlik sorunlarına karşı sivil kaynaklardan istifadenin önemine dikkat çekmekle (NATO Backgrounder, 2008: 1) ve kitle imha silahlarının yaygınlaşması, politik istikrarsızlık kaynaklı sorunlar, etnik çatışmalar gibi problemlere atıfta bulunmakla yetinmiştir (Gaspar, 2011: 37). NATO'nun operasyonel SAİ yeteneklerini, doktrin ve eğitim programlarını daha fazla geliştirmeye karar vermesi ise 1997 yılına tekabül eder. Yeni bir SAİ konseptine duyulan gereksinim de bu harekât ile birlikte belirgin hale gelmiştir.

İlk dönemdeki SAİ uygulamaları, taktik seviyede icra edilen yerel halkla irtibat görevleri ve küçük ölçekli inşa projeleri ile başlamıştır. Tüm bu faaliyetlerin temel gayesi, yerel halkın desteğini kazanarak askerî personele yönelebilecek tehditleri asgari düzeye indirmektir (kuvvet koruma). NATO liderleri tarafından yapılan açıklamalarda da SAİ uygulamalarının maksadının "ulus inşası" değil askerî harekâta destek sağlamak olduğu vurgulanmıştır (Zaalberg, 2008: 6-7). İcra edilen bu uygulamalar, yerel halkla karşılıklı güven inşası için yetersiz kalmıştır. Çünkü çoğu zaman katılımcı ülkeler askerî gereklilikleri, SAİ prensiplerinin önüne koymuştur. İlk dönemde harekât bölgesinin sivil aktörleriyle etkili iletişim kanallarının kurulamaması nedeniyle her birliğin kendi anlayışına göre icra ettiği SAİ uygulamaları, askerî etkililiğe bütüncül ve pozitif bir katkı sağlamakta yetersiz kalmıştır.

Askerî etkililiğin kaynaklarını incelediği çalışmasında Brooks (2007: 10), etkililiği belirleyen faktörlerden birisinin de "bütünleşme" (*integration*) olduğunu belirtir ve söz konusu entegrasyonun temin-tedarik, eğitim ve tatbikat gibi kuvvet geliştirme faaliyetleri ile strateji, harekât ve taktikler arasındaki uyumluluğu da içerdiğini savunur. Fakat IFOR tecrübesi bu entegre yapının uzağında kalmıştır. IFOR öncesinde SAİ'nin görevleri, teşkilat yapısı ve fonksiyonu konusunda ortak bir görüş birliği bulunmaması nedeniyle IFOR kapsamında icra edilen SAİ uygulamaları, uygulayıcıların

kişisel bilgi ve tecrübeleriyle şekillenmiş, ötesi, harekâta katılan her bir ülkenin kendi yaklaşımını ortaya koyması sebebiyle müşterek bir etki oluşturulamamıştır. Landon (1998: 126), bahse konu farklı yaklaşımların, yerel halk nezdindeki IFOR imajı ve halk desteği üzerinde etkisi olduğunu belirtir. Bu etkinin olumsuz olduğu kadar olumlu yönlerinden de söz etmek mümkündür. Farklı ülkelerin kendilerine özgü yaklaşımlarına örnek olarak Lavigne (2001); Zenica, Zavidovici, Vares ve Teslic bölgelerinde görev yapan Türk SAİ birliğinin⁸ yerel halkla kurduğu güven esasına dayalı ilişkiyi, icra edilen SAİ uygulamaları eşliğinde ortaya koyar. Benzer çalışmayı Kanada için yapan Ankersen (2014: 127), yerel halkla kurulan iletişim ve güvene dayalı etkileşim neticesinde, istihbarat toplama faaliyetlerinin süratle geliştiğini ve askerî kuvvetlere yönelebilecek tehditlere karşı bir nevi “erken ikaz” sistemi tesis edildiğini ifade eder. Öyle ki NATO İstikrar Kuvveti (SFOR) bünyesinde görev yapan Kanada birliklerinin tabur seviyesinde ürettikleri istihbaratın yaklaşık %70’i, yukarıda sözü edilen SAİ ilişkileri kanalıyla elde edilmiştir. Buna mukabil McNerney (2008: 179), ABD birliklerinin “kuvvet koruma ve bekayı ön plana alan, savaş ve savaş dışı harekât esaslarını birbirine karıştıran tutumu” nedeniyle Bosnalı siviller tarafından, diğer ülke askerlerine kıyasla “yaklaşılmaz ve tehdit edici” olarak görüldüklerini ifade etmektedir. Tüm bu yaklaşım farklılıkları, güven inşası safhasını farklı yönlerde ve ölçeklerde etkilemiştir.

Sayılan olumsuzluklara rağmen, savaşın ilerleyen yıllarında yeni görevlerine uyum sağlayan askerler için SAİ, istenen son duruma ulaştırarak kullanışlı bir araç haline gelmeye başlamıştır. Philips (1998), 1995 yılı sonundan itibaren, hem IFOR hem de SFOR’un, SAİ’yi asker-sivil etkileşiminin temel unsuru olarak gördüğünü belirtir. Bu kapsamda 1997 yılında harekât alanı seviyesinde Sivil-Asker Görev Kuvveti (CMFT) teşkil edilmiş ve bu birlik, farklı alanlarda uzmanlık sahibi sivil personelle takviye edilmiştir. Ortaya çıkan yeni duruma en hazırlıklı ülke olarak ABD, ihtiyaç duyulan SAİ yeteneklerinin büyük bölümünü kendi sivil işler birliklerinden karşılamış; bu durum, çok uluslu müttefik bir gücün teşkiline duyulan ihtiyacı beraberinde getirmiştir. Bu düşünceyle oluşturulan görev kuvvetinin personel ihtiyacının yaklaşık yarısının ABD dışındaki ülkelerden karşılanması hedeflenmişse de ülkeler eğitilmiş SAİ personeli bulmakta zorlanmış ve SHAPE karargâhından SAİ temel kursu vermesi talebinde bulunmuşlardır. Benzer tespiti yapan Zaalberg (2008: 16), 1990’lı yılların sonlarında çoğu NATO üyesi ülkenin, eğitilmiş SAİ personeli bulmakta zorlandığını, görevlendirilen personelin sosyal ve diplomatik yetenekleri ile

yabancı dil bilgi düzeylerine göre seçildiğini belirtmektedir. SAİ'nin bir kuvvet çarpanı olarak benimsenmeye başlanması, bu konuda uzmanlaşmış personel yetiştirilmesi yönündeki çabalara hız kazandırmış ve böylece Brooks'un (2007: 12) askerî etkililik ölçüm kriterleri arasında saydığı "personel ve birlik yeteneği" boyutunda önemli ilerleme sağlanmıştır.

Bosna-Hersek'te güvenlik ve istikrarın yeniden tesis edilmesine yönelik çabalar kapsamında SAİ uygulamaları başlangıçta acil yardım faaliyetlerini esas almış, daha sonra parlamento seçimlerinin yapılabileceği uygun ortamın sağlanmasını ve nihayet mültecilerin evlerine geri dönebilmesini hedeflemiştir (Flint, 2001: 233). Böylece SAİ, Bosna-Hersek'teki harekâtın başarısında önemli rol oynayan bileşenler arasındaki yerini almaya başlamıştır. "Sivil halka destek" kapsamında hayata geçirilen SAİ uygulamaları elektrik dağıtımından doğal gaz basınçlarının düzene konulmasına, yol ve köprü inşasından telekomünikasyon iyileştirmelerine, kullanım suyu temininden mültecilerin geri dönüş sürecinin hızlandırılmasına kadar pek çok farklı alanda kendisini göstermiştir (Landon, 1998: 122-123). Diğer taraftan, askerî etkililiğe stratejik düzeyde katkı sağlayan "sivil aktörlerle irtibat" fonksiyonu da kimi sorunlara rağmen etki yaratabilmiştir. Landon (1998: 135), G+1 günü harekât bölgesinde yaklaşık 530 adet hükümet dışı kuruluş (NGO) bulunduğunu belirttikten sonra, bu durumun yarattığı irtibat ve koordinasyon güçlüklerine dikkati çeker. Yaşanan güçlükler terminoloji, organizasyon kültürü, konsept, amaçlar ve görev motivasyonu alanındaki farklılıklardan kaynaklanmıştır (Metcalf, Haysom ve Gordon, 2012: 29). Sorunlara rağmen, SAİ personeli bu kuruluşlarla görece etkili bir iletişim kurabilmiştir. Tabur seviyesinden SHAPE karargâhına kadar her seviyede açılıp işletilen SAİ merkezleri, harekât bölgesindeki sivil aktörlerle irtibatı muhafaza etmeyi başarmıştır.

Savaşın ilk döneminde yeni tür görevlere hazırlıksız yakalanan askerler, alınan derslerin etkisiyle ve harekât bölgesinin yeni aktörleri olarak sivillerle etkileşimin kaçınılmaz olduğu bilinciyle SAİ uygulamalarına ağırlık vermeye başlamışlardır. Bosna Savaşı, bu yönüyle bir dönüm noktasıdır. Her ne kadar, icra edilen SAİ faaliyetlerinin askerî etkililik üzerinde ne ölçüde tesir yarattığına ilişkin sayısal analizlerden mahrum olursa da harekâtın, "gelişen güvenlik ve istikrar ortamı" gerekçesiyle 2004 yılında sonlandırılması, istenen son duruma ulaşıldığına ilişkin önemli bir veridir.

Kosova Örneği

Uluslararası kamuoyu, “insanî savaş” ve “insanî bombardıman” terimlerine Kosova Savaşı ile aşına olmuştur. Sırp şiddetini sona erdirmek ve bölgedeki insanî dramı sonlandırmak maksadıyla başlatılan harekât, büyük çapta bir mülteci sorununu da beraberinde getirmiştir (Barry ve Jefferys, 2002: 9). Uluslararası kuruluşların tahminlerine göre, NATO’nun hava taarruzlarının başlamasıyla birlikte yaklaşık 800 bin Kosovalı, Arnavutluk ve Makedonya’ya göç etmiş, yaklaşık 590 bini ise yerinden edilmiştir (Rietjens, 2008b: 89). Bu nedenle Ankersen (2014: 14), Kosova’daki öncelikli görevin “insan güvenliği” olduğunu vurgular. Mülteciler konusuna ilave olarak harekât bölgesinin sivil alanına dair ortaya çıkan birçok sorun, SAİ’yi yeniden harekât brifinglerinin değişmez maddeleri arasına yerleştirmiştir. Öyle ki krizin ilk döneminde askerlere “ikincil görev” olarak tahsis edilen SAİ, zamanla birliklerin gayret tahsislerinin odağını oluşturmuştur (Ankersen, 2014: 15). Bununla birlikte, 1990’lı yılların sonuna doğru Bosna-Hersek krizinde ortaya çıkmaya başlayan SAİ teorisi (konsept ve doktrini) ile pratiği arasındaki fark, 1999-2000 yıllarındaki Kosova harekâtında iyice gün yüzüne çıkmıştır (Zaalberg, 2008: 7).

30 ülkeden yaklaşık 50 bin personelin katılımıyla teşkil edilen NATO Kosova Gücü (KFOR) kapsamındaki SAİ uygulamalarının üç temel maksadı “askerî kuvvete destek sağlama, geçici sivil yönetimin tesisi ve hükümet dışı organizasyonların yeteneklerinden azami istifade ederek Kosovalıların kendi yönetim mekanizmalarını yeniden tesis edebilmelerine olanak tanıma” şeklinde tanımlanmıştır (Mockaitis, 2004: 27). Harekât bölgesinin beş ayrı çok uluslu tugay komutanlığı sorumluluğuna verilmesi ile birlikte, her bir bölge komutanlığı kendi sorumluluk sahasındaki problem sahalara özel çözümler üretecek şekilde SAİ merkezleri açmış ve işletmiştir. Ülkelerin farklı yaklaşımlarını ortaya koyması neticesinde, Zaalberg’in (2008: 21) tespitiyle yirmi farklı ülkeye mensup askerî personel kendi ulusal prosedür ve önceliklerini izleme eğilimine girmiştir. Bunun yanı sıra, farklı ülkelere mensup SAİ personeli arasında bir anlayış birliği oluşturulamamış ve her tugay/tabur komutanlığı, harekât alanındaki sivil aktörlerle farklı düzeylerde koordinasyon kurmuştur.

Sözü edilen farklı yaklaşımları örneklendiren Mockaitis (2004: 17-24), örneğin İngilizlerin SAİ’yi “her askerinin görev ve sorumluluğu” kapsamında gördüğünü, ABD personelinin yerel halkla ilişki kurma ve güven inşası gibi zamana yayılan süreçler konusunda isteksiz davrandığını,

Almanların aşırı tedbirli ve korumacı bir tutum takınması nedeniyle yerel halkla etkili bir iletişim kuramadığını, İtalyanların ise bölgesel yakınlıkları nedeniyle yerel kültürün bilincinde olarak yerli halkla iyi ilişkiler tesis edebildiğini belirtir. Kosova harekâtındaki Alman yaklaşımını SAİ yönünden inceleyen Voget (2008: 156), KFOR Karargâhı ile bölge komutanlıkları arasında koordinasyon kurulamaması nedeniyle SAİ uygulamalarının, “bir oradan bir buradan” şeklinde icra edilen faaliyetlere dönüştüğünü savunur. Halbuki sivil halkla etkili iletişimin tesisi, güven inşasının temelini oluşturmaktadır. Kosova’da sivil halk üzerinde yarattığı tesir üzerinden KFOR kapsamındaki SAİ uygulamalarının etkililiğini araştırdığı çalışmada Johannson (2011: 48), yerel halkın “kalbinde ve zihninde yer edinme” konusunda, halkla kurulan birebir temas ve iletişimin yapım, onarım gibi inşaat faaliyetlerinden çok daha önemli olduğu sonucuna ulaşmıştır. Aynı çalışmada, KFOR unsurları tarafından hiç ziyaret edilmediklerini söyleyen (ve böylece iletişim eksikliğine vurgu yapan) bölgedeki Sırp halkı, KFOR uygulamalarına güven duymadıklarını ifade etmişlerdir. Araştırmada, KFOR’a duyulan güvenin, askerî kuvvet ile sivil halk arasında kurulan ilişkiye bağlı olarak şekillendiği de vurgulanmaktadır (Johannson, 2011: 39). Tüm bu sorunların, taktik ve operatif seviyedeki etkililiği olumsuz yönde etkilediği açıktır. SAİ temel fonksiyonlarını etkililik ile ilişkilendirecek olan güven inşası ve “ile olma” birliktelik biçiminin tesisi safhaları; koordinasyon eksikliği, personelin eğitim zaafı, askerî gerekliliklerin sivil halkla etkileşimi engelleyecek ölçüde katı yorumlanması, katılımcı ülkelerin kendi ulusal çıkar ve önceliklerine göre yaklaşımlarını belirlemeleri gibi sebeplerle zarar görmüştür.

Bölgenin çok parçalı etnik yapısı ve bu ortamda görev yapan 500’ü aşkın sayıdaki hükümet dışı kuruluşun ve gönüllü organizasyonların varlığı, SAİ’nin “sivil aktörlerle irtibat” fonksiyon alanındaki faaliyetleri daha da karmaşıktır. Bu kuruluşlarla KFOR unsurları arasında yeterli bilgi akışının olmaması, çoğu zaman birbirinden habersiz aktörlerin aynı bölgede aynı faaliyeti icrasına, dolayısıyla gayret israfına yol açmıştır. Yine de sorunlara rağmen, Mockaitis (2004: 7), SAİ uygulamalarının en başarılı örneklerinin tabur ve tugay sorumluluk sahalarda (*taktik seviyede*) görüldüğünü belirtir. Örnek olarak Rietjens (2008b: 96), Hollanda istihkam taburunun, bölgedeki sivil aktörlerle ve yerel halk temsilcileriyle kurduğu ilişki neticesinde etkili biçimde yerel istihbarat temin edebildiğini, böylece durumsal farkındalığını geliştirdiğini, personel güvenliği ve birlik bekasına katkı sağladığını ifade eder. SAİ fonksiyonlarını, güven inşası ve etkili iletişim temelinde ve koordineli biçimde icra eden birlikler, askerî

etkililiklerini artırmışlar, vazifelerini daha az kuvvet tahsisiyle icra edebilmişler ve daha sağlıklı işleyen istihbarat çarkı sayesinde gerçekçi ve uygulanabilir planlar hazırlayabilmişlerdir.

Kasselmann (2012: 20), farklı ulusal hedefler baz alınarak icra edilen SAİ uygulamalarındaki bu çeşitliliğin yerel halk tarafından anlaşılmasının zor olduğunu belirtir. Farklı yaklaşımların baskın olduğu KFOR kapsamındaki SAİ uygulamaları, askerî etkililiğe bütüncül bir katkı sunamamışsa da bölge ve birlik bazındaki başarılı uygulamalar etkililik üzerinde kısmî olumlu tesir yaratmayı başarmıştır. Buna rağmen Kosova, halen daha etnik temelli gerginliğin gölgesi altındadır ve yapısal sorunlarla boğuşmayı sürdürmektedir.

Afganistan Örneği

Afganistan örneği, SAİ uygulamalarının etkililik ile ilişkisinin incelenmesine imkân verecek ölçüde zengin bir literatüre sahiptir. Bu alandaki çalışmaların daha çok “Bölgesel İmar Ekipleri”nin (PRT) faaliyetleri ve etkililikleri üzerinde yoğunlaştığı görülür (Ankersen, 2014; Khalil, Wahidi, Rietjens, Bollen, 2008; Savage, 2008; Braem, 2008). Bunun dışında hükümet dışı kuruluşlarla ve gönüllü organizasyonlarla ilişkiler, SAİ personelinin yeterliliği, kapsamlı yaklaşım uygulamaları ve sivil halka yönelik yaklaşımlarda yerel ve kültürel değerlerin göz önünde bulundurulması gibi konularda da hatırı sayılır miktarda çalışmaya (Rietjens, 2008a; McNerney, 2008; Stavridis, 2011; Flavin, 2004) rastlamak mümkündür.

11 Eylül saldırılarının ardından Taliban ve El Kaide’yi hedef alan “Sınırsız Özgürlük Harekâtı”, acil insanî yardıma gereksinim duyan ve sayıları 7.5 milyonu bulan sivilin yarattığı insanî krizi de beraberinde getirmiştir. Bonn Antlaşması ile barışı destekleme görevi verilen Uluslararası Güvenlik Destek Gücü (ISAF) 2001 yılında başkent Kabil’de faaliyete başladığında ülkenin diğer bölgelerinde ve farklı bir komuta yapısı altında aktif muharebeler devam etmekteydi (Weinberger, 2002: 253). Güvenlik ve insanî yardım kavramlarının iç içe geçtiği bu harekât, çoğu kimseye General Charles Krulak’ın 1997 yılında gündeme getirdiği “Üçlü Blok Savaşı” konseptini anımsatmıştır. Konsept, askerî kuvvetlerin aynı şehrin farklı bloklarında insanî yardım harekâtını, barışı koruma/istikrar harekâtını ve aktif muharebeleri aynı anda icra etmeyi öngörmekteydi (Krulak, 1997: 139-141).⁹ Afganistan örneği, farklı görevlerin iç içe geçtiği, insanî yardım harekâtı ve terörizmle mücadelenin aynı komuta altında icra

edildiği uygulamalara sahne olmuştur. Bununla birlikte SAİ, harekâtın her döneminde önemli bir bileşen olarak planlamalardaki yerini korumuştur.

Weinberger (2002: 273) ISAF'ın "Batılı kimliği", bölgenin ise etnik, dini ve kültürel özellikleri dolayısıyla ISAF kapsamındaki yeniden inşa faaliyetlerinin yerel halk tarafından benimsenip sahiplenilmesinde güçlükler yaşandığını vurgular. Bu önyargıyı kırmak, çeşitli ölçeklerdeki projelerle ISAF'ın etkililiğini ülke geneline yaymak, bu suretle güvenlik ve istikrarı yaygınlaştırmak maksadıyla teşkil edilen PRT'ler, Kosova örneğinde olduğu gibi stratejik bir yaklaşım yerine yerel sorunları hedef alan mikro stratejilerin esas alınması, koordinasyon sorunları, kısa vadeli hedefler konulması (Braem, 2008: 35) ve ülkelerin kendi öncelik ve yaklaşımlarını ön plana çıkarması gibi nedenlerle askerî etkililik düzeyine bütüncül bir katkı sunamamıştır. PRT'ler, bölgedeki sivil aktörler tarafından da ihtiyatla karşılanmış ve eleştirilmiştir. Ülkedeki yardım faaliyetlerinin organizasyonunu üstlenen ACBAR (*Agency Coordinating Body for Afghan Relief & Development*) 2002 yılında yayımladığı raporda, hükümet dışı kuruluşların endişelerini dile getirmiş ve PRT'lerin sivil kurum ve kuruluşların ilgi ve uzmanlık alanına giren konularda askerî yaklaşımı esas alacağını, bunun da güvenlik ortamını daha kötü hale getireceğini ifade etmiştir (ACBAR Policy Brief, 2002). Aynı raporda dikkat çekilen bir diğer konu da maliyet etkinliktir. Afganistan'daki bir ABD askerinin yıllık maliyeti 215 bin dolarken sivil bir yardım görevlisi için bu tutar 20 bin doları geçmemektedir. Bu noktadan hareketle rapor, maliyetleri bu denli yüksek olan askerî personelin esas uzmanlık alanı olan güvenlik meselesine yoğunlaşmasını, insanî yardım faaliyetlerinin ise sivil kuruluşlara bırakılmasını önermektedir. Aynı noktaya dikkat çeken bazı araştırmacılar (Egnell, 2008; Barry ve Jefferys, 2002: 13), askerlerin insanî yardım harekâtında görevlendirilmesinin, "yüksek maliyetlerle küçük işler başarmak" anlamına geldiğini savunmaktadır. Buna mukabil Studer (2001: 378), askerlerin, başarılı bir harekât için yerel halkla iyi ilişkiler kurmanın öneminden hareketle ve sivil kuruluşların böylesi görevler için yetersiz kalacağı düşüncesiyle insanî yardım harekâtlarına aktif iştiraktan vazgeçmeyeceğini ifade etmektedir.

Çatışma ve kriz ortamlarında icra edilen insanî yardım faaliyetlerine askerî personelin aktif olarak iştiraki, olumlu ve olumsuz yönleriyle halen tartışma konusudur. Bunun dışında, askerî personelin SAİ alanındaki eğitim ve yetkinlik düzeyi de PRT kapsamında tartışılan bir diğer konudur (Khalil vd, 2008: 153; Rietjens, 2008a: 210). Ülkeler, bahse konu eğitim ve yetkinlik açığını PRT kuruluşlarına sivil uzmanları dahil ederek aşmaya

çalışmıştır. Örneğin Kunduz bölgesinde görev yapan Alman PRT'si, Almanya Dışişleri Bakanlığı'nın istihdam ettiği sivil bir görevli tarafından sevk idare edilmiş ve çeşitli alanlarda uzman 30 sivil çalışanla faaliyetlerini yürütmüştür (Jakobsen, 2005).

SAİ'nin temel fonksiyonlarından olan "sivil halka destek" çerçevesinde faaliyet yürüten PRT'ler, etkililik modelinin ilk iki aşaması olan güven inşası ve "ile olma" birliktelik biçimi tesis etme alanlarında kısmen varlık gösterebilmiştir. Bununla birlikte, icra edilen SAİ uygulamaları "askerî güce destek" alanında yankı bulmuş ve "kuvvet koruma" yönünden olumlu sonuçlar doğurmuştur. Okullara ve sağlık hizmeti veren tesislere yapılan yardımlardan istifade eden kişi sayısı arttıkça, bölgede görevli personele yönelik tehdit algı düzeyi azalmıştır (Rietjens, 2008a: 203). Taktik seviyede tesis edilen SAİ merkezleri marifetiyle bölgedeki insanî durum yakından izlenmiş, yardım çabaları kolaylaştırılmış, askerî birlikler ile sivil kuruluşlar arasında bilgi paylaşımı sağlanmıştır. Çeşitli ölçeklerde hayata geçirilen "Süratli Etki Projeleri (QIP)", Afgan halkıyla güven esasına dayanan bir ilişki kurmayı hedeflemiştir (McNerney, 2008: 185). İlaveten BM Kalkınma Programı da 2006 yılında 14 vilayetin 138 ayrı noktasına yönelik kalkınma planlarını desteklemiştir (Stavridis, 2011: 69). Yerel halkla daha yoğun temas kurulmasını, böylelikle güven inşası tesisini amaçlayan bu projeler, önceden belirlenmiş bir strateji çizgisinde ve istenen son duruma hizmet edecek şekilde hayata geçirildiğinde başarı vaat etmiş ve mevcut kuvvet ve yetenekler üzerinde çarpan etkisi yaratmıştır.

SAİ uygulamalarını "insanlara yardım etmek" çerçevesinden çıkarıp "davranış değişikliği oluşturmak" maksadına dönüştüren bazı projeler, askerî etkililik değerlerini olumlu yönde etkilemiştir. Bunlardan birisi olan devriye hizmetleri, Ankersen'in (2014: 130-131) tespitiyle psikolojik harekât, istihbarat ve SAİ unsurlarından müteşekkil taktik gruplar halinde icra edilmiştir. Görev süresince yerleşim yerleri ve okullar ziyaret edilerek yerel halkın sorunlarıyla ilgilenilmiştir. Saha çalışmalarının ortaya koyduğu veriler tüm bu faaliyetlerin neticesinde ISAF'ın, yerel halk nezdinde hükümet dışı kuruluşlara nazaran popülaritesini artırdığını göstermiştir (Klem ve Laar, 2008: 140). Afganistan'da kapsamlı yaklaşım çerçevesinde yürütülen uygulamaların sonuçlarını tartışan Stavridis (2011: 72-74), 2009 ve 2010 yıllarında gerçekleşen parlamento seçimlerini, ISAF unsurları tarafından eğitilen Afganistan Ulusal Güvenlik Kuvvetleri'nin (ANSF) bölgedeki güvenliği sağlama yönündeki giderek artan çabalarını ve yönetim alanındaki kaydedilen iyileştirmeleri öne çıkarmaktadır. Tüm bu faaliyetler,

yerel halkın desteğini kazanma ve güven inşası yönünden etkili sonuçlar vermiştir. Öyle ki yapılan araştırmalarda Afgan halkının %59'unun ülkenin geleceğinden umutlu olduğu, %55'inin yönetimi başarılı bulduğu, %75'inin ise ANSF'yi benimsediği görülmüştür (Stavridis, 2011: 75). SAİ uygulamaları ile etkililik ilişkisi modelinde üçüncü safhayı oluşturan “yerelleştirme”ye somut bir örnek olarak ANSF, gerekli yetenekleri ve donanımı kazandığı ölçüde, ISAF'ın ve sonrasında “Kararlı Destek Harekâtı”nın bütüncül etkililiğine olumlu katkı sunmayı sürdürecektir.

Bosna-Hersek, Kosova ve Afganistan örnekleri, iyi planlanmış ve diğer paydaşlarla koordine edilmiş SAİ uygulamalarının, kinetik harekâta ve neticede bütüncül askerî etkililiğe olumlu yönde katkı sağladığını ortaya koymaktadır. Ulaşılan genel sonuçlar Tablo-2’de özetlenmiştir. İncelenen örnekler, aynı zamanda, SAİ uygulamalarının istenen son duruma hizmet edebilmesi için bazı koşulların sağlanması gereğine de işaret etmektedir. Bunlar:

Tablo 2: SAİ Fonksiyonlarının Askerî Etkililiğe Yansımaları

ÜLKE	İSTENEN SON DURUM	SAİ FONKSİYONLARI	ASKERİ ETKİLİLİĞE KATKISI
Afganistan	* Terörist grupların bölgeden temizlenmesi, * Sürdürülebilir istikrar ve güvenlik ortamının oluşturulması	* Sivil halka destek-- PRT'ler eliyle bölgesel kalkınma projeleri, eğitim ve sağlık desteği, ekonomik destek. * Askerî güce destek-- kuvvet koruma (beka), istihbarat temini, durumsal farkındalığın geliştirilmesi, ulusal ordunun teşkili ve eğitimi. * Diğer aktörlerle irtibat-- sivil kuruluşlarla taktik seviyede etkili iletişim, askerî görevler ve insanî yardım görevlerinin iç içe geçmesi nedeniyle yaşanan koordinasyon problemleri.	* PRT'lerin genel bir stratejiden yoksun bölgesel uygulamaları bütüncül etkililiğe sınırlı katkı sağladı. * ANSF, “yerelleştirme” çabalarının bir ürünü olarak hem etkililik hem de yerel halk üzerinde olumlu tesir yarattı. * Kinetik unsurların harekâtı ile entegre edilen SAİ, daha başarılı sonuçlar verdi.

Kosova	Güvenlik ve istikrarın sağlanması, kalıcı barış ortamının oluşturulması	* Sivil halka destek-- mülteciler ve yerlerinden edilenlere barınma sağlama görevleri * Askeri güce destek-- kuvvet koruma (beka), istihbarat temini ve göç hareketlerinin kontrolü. * Diğer aktörlerle irtibat-- etnik liderler ve yerel halkla kurulan ve SAİ merkezleri çevresinde şekillenen iletişim	* Katılımcı ülkelerin, kendi önceliklerini esas alan farklı yaklaşımları nedeniyle KFOR'un genel askerî etkililiği olumsuz etkilendi. * Bölgesel bazda ve birlik özelinde sağlanan etkili iletişim ve güven inşası, görevlerin daha az kuvvet tahsisıyla icrasına imkân sağladı.
Bosna-Hersek	*IFOR (1995): Belirlenmemiş *SFOR (1996): Sürdürülebilir bir barış temelinde güvenlik ortamının sağlanması.	* Sivil halka destek-- başlangıçta etkisi sınırlı ve küçük çaplı projeler, daha sonra güven inşasını pekiştiren, koordineli uygulamalar. * Askeri güce destek-- kuvvet koruma (beka) ve istihbarat temini * Diğer aktörlerle irtibat-- etnik liderler ve yerel halkla kurulan ve SAİ merkezleri çevresinde şekillenen iletişim	* Bütünleşme (entegrasyon) kapsamında SAİ, kinetik kuvvetleri tamamlayıcı bir unsur olarak yerini aldı. * Yerel halkla kurulan ilişki temelinde bazı görevler (devriye, yol kontrolü vb) daha az kuvvet tahsisi ile icra edildi. * Çıkış stratejisinin (exit strategy) icrasına kolaylaştırıcı katkı sağlandı.

- Harekât öncesinde bölgenin yerel özelliklerinin tespiti ve analizi,
- Planlama ve icra safhalarında sivil uzmanlardan azami istifade edilmesi,
- Yerel halkla güven esasına dayalı etkili bir iletişim kurulması ve ilişkilerde “ile olma” birliktelik biçiminin esas alınması,
- Faaliyetlerin, bölgede görev yapan diğer sivil aktörler (hükümet dışı kuruluşlar, gönüllü organizasyonlar vb) ile koordine edilmesi ve işbirliğinin sürdürülmesi,

- Uygulamaların (öngörülmişse), istenen son durumla uyumlu ve kinetik harekât ile bütünleşik şekilde icrasıdır.

Problem Sahaları

Makalenin önceki bölümlerinde belirtildiği gibi SAİ, kavram ve kapsam itibarıyla asker ve sivil tüm paydaşların üzerinde uzlaştığı bir noktadan henüz uzaktır. Hükümet dışı organizasyonlarla sağlıklı koordinasyon kurulamaması ve bundan kaynaklanan güven sorunu, kendisini özellikle bilgi ve istihbarat paylaşımı konularında göstermektedir. İlâveten, insanî yardım faaliyetleri icra eden hükümet dışı organizasyonların varlık sebeplerini oluşturan insaniyet (*humanity*), bağımsızlık (*independency*) ve tarafsızlık (*impartiality*) prensipleri, bu kuruluşları (bilhassa güvenlik riskinin yüksek olduğu bölgelerde) askerî kuvvet unsurları ile birlikte hareket etmekten alıkoyabilmektedir. Sivil organizasyonlar, öncelikli olarak insanî gereksinimlerin süratle ve yansız bir şekilde giderilmesini esas alırken bu durum, vazifenin gereklerini birinci sıraya yerleştiren askerler için farklılık arz edebilir. Bu nedenle SAİ uygulamalarından azami etkinin sağlanabilmesi, harekât bölgesindeki iki temel aktörün koordineli hareket etmesine bağlıdır.

SAİ, kendine özgü felsefesi olan ve uzmanlık gerektiren bir alandır. Askerlerin bu alanda yeterli eğitim ve yetkinliğe sahip olup olmadığı etrafında şekillenen tartışmalar, 1990'lı yıllardan itibaren yoğunluk kazanmıştır. Bazı görüşlere göre (Studer, 2001: 378; Egnell, 2008) askerî görevler güvenlik ve istikrarın sağlanması ile sınırlandırılmalı, insanî yardım görevleri ise sivil kurum ve kuruluşlarca icra edilmelidir. Buna mukabil Bollen (2008: 63) eğitim eksikliğinin, askerleri insanî yardım faaliyetlerinden uzak tutmak için yeterli bir gerekçe olmadığını savunmaktadır. Profesyonelleşmenin önemine dikkat çeken ve sivil uzmanlardan azami istifade edilmesini savunan görüşler (Gordon, 2001; Rana, 2004: 577; Ankersen, 2014: 167) çoğunluktadır. SAİ uygulamalarının etkililiği; din, dil, cinsiyet, kültür gibi farklı alanlarda uzmanlık gerektirmektedir. Harekât bölgesine yönelik kısa süreli bir analiz çalışması ile ulaşılması mümkün görünmeyen bu uzmanlık düzeyi, profesyonel sivil personel istihdamını zorunlu kılmaktadır.

Sonuç

İnsanlık tarihi ile yaşıt savaşlar, iki kutuplu yapının dağılması ile birlikte biçim ve boyut değiştirmeye başlamış, bu kapsamda siviller harekât

planlarının hem öznesi hem de nesnesi haline dönüşmüşlerdir. İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana varlığını sürdüren SAİ uygulamaları, söz konusu dönüşümden doğan ihtiyacın etkisiyle özellikle son 20 yılda ağırlığını artırmıştır. Böylece, mümkün olan asgari girdi ile istenen son duruma ulaşmayı hedefleyen planlamacılar, kinetik olmayan unsurlar arasında yer alan SAİ uygulamalarından bir kuvvet çarpanı olarak istifade etmeye başlamışlardır. SAİ'nin kuvvet çarpanı olma niteliği, Braun'un (2005: 7) tespitiyle mevcut kaynakların etkili kullanımına imkân vermesi ve normalleşme ile birlikte mümkün olan en kısa zamanda harekâtın sonlandırılmasına katkı sağlaması dolayısıyladır. Makalede, bu süreçten hareketle SAİ uygulamalarının askerî etkililik ile ilişkisi Bosna-Hersek, Kosova ve Afganistan örnek olayları temelinde incelenmiştir. Afganistan'da daha ziyade PRT'ler marifetiyle icra edilen SAİ uygulamaları, yoğun biçimde eleştirilse de taktik ve operatif seviyedeki etkililiğin artmasına katkı sunmuştur. Kosova'da beş farklı bölgede beş farklı anlayışla hayata geçirilen SAİ uygulamaları, bütüncül etkililik üzerinde olumsuz tesir oluştururken Bosna-Hersek'teki faaliyetler çıkış stratejisinin¹⁰ icrasını kolaylaştırmıştır. Her üç örnekte de SAİ fonksiyon alanlarını askerî etkililiğe dönüştüren güven inşası, "ile olma" birliktelik biçiminin tesisi ve yerleştirme safhaları, verilere ulaşılabildiği ölçüde incelenmiş ve sonuçları ile birlikte ortaya konulmuştur.

Çalışmada SAİ uygulamaları, kültürel farklılıklar temelinde incelenmemiştir. Farklı kültürel kimliklere sahip SAİ personelinin, söz konusu farklılıkları sahaya ne şekilde yansıttıkları ve bu farklılıkların SAİ etkililiğine ne yönde tesir ettiği incelenmesi gereken bir konu olarak araştırmalara açıktır. Ayrıca bu makalede, SAİ uygulamalarının etkililiğinin sayısal ölçümü konusuna da yer verilmemiştir. Harekât etkililiği analizlerine SAİ uygulamalarının ne şekilde dahil edilebileceği de bir diğer araştırma konusudur. Her bir SAİ fonksiyonunun savaş dışı harekât örnekleri üzerinden askerî etkililiğin Brooks (2007) tarafından ortaya konulan dört temel kriterine (bütünleşme, yeterlilik, yetenek ve kalite) göre değerlendirilmesi de yine müteakip çalışmaların alanıdır.

SSCB'nin dağılmasından bu yana postmodern orduların odağı, savaş ve caydırıcılık temelli görevlerden barış ve insani yardım maksatlı görevlere doğru kaymıştır (Moskos vd. 2000: 3) ve bu durum, SAİ uygulamalarını askerî etkililiğin hem aracı hem de amacı haline getirmektedir. Smith (2006: 387-388), endüstriyel savaşların yaşandığı dönemde harekâtın sivil işler boyutunun basit ve kolay olduğunu, bu nedenle SAİ'nin ikincil bir görev

olarak görüldüğünü tespit ettikten sonra, günümüz modern muharebelerinde sivil unsurların, hedefi ele geçirme süreciyle doğrudan ilişkili olduğunu vurgulamakta ve bu alanda bir paradigma değişimine ihtiyaç bulunduğunu savunmaktadır. SAİ, elbette yeni keşfedilmiş bir kuvvet çarpanı değildir fakat konvansiyonel savaş riskinin giderek azaldığı, iki boyutlu düşünce sistematığının işlevsiz kaldığı yeni dönemin kriz ve çatışmalarında, fazlasıyla kinetik unsurlara odaklanan planlamacıların yeniden hatırlamasına degecek kadar da “yeni” sayılır.

Notlar

¹ 2000 yılında BM bünyesinde hazırlanan ve “Brahimi Raporu” olarak bilinen çalışma, barışı tesis etmek üzere kullanılan geleneksel yaklaşımların başarısızlık nedenlerini sıralarken sorunun kaynaklarından ziyade belirtileriyle ilgilenilmesini, belirli bir çıkış stratejisinin bulunmamasını ve ilerleme kaydedemeyecek ölçüde yavaş gelişme gösterilmesini vurgulamaktadır (Brahimi Report, 2000: 39).

² Askerlerin, Soğuk Savaş sonrası dönemin yeni güvenlik ortamına ilişkin değişen algılarını konu edinen bir araştırma için bkz. (Franke ve Heinecken, 2001).

³ NATO Sivil – Asker İşbirliği’ni “vazifenin desteklenmesi amacıyla NATO Komutanı, yerel halk ve otoriteler, uluslararası ve yerel kuruluşlar dâhil bütün sivil aktörler arasındaki işbirliği ve koordinasyon” olarak tanımlamaktadır (AJP 3.4.9, 2013: 2-1).

⁴ Literatürde SAİ yerine “sivil-asker ilişkileri” (Rana, 2004: 570) ve “sivil-asker koordinasyonu” (Metcalfe vd, 2012) kavramlarının kullanıldığı da görülmektedir.

⁵ Muharebe sahasında başarı elde edilemediği takdirde stratejik etkililiğin işlevsiz olacağı düşüncesinden hareketle askerî etkililik kavramını taktik etkililik ile aynı anlamda kullanma eğilimi vardır (Millett vd, 1988: 26); fakat bu çalışmada askerî etkililik, taktik seviyenin ötesinde ve daha geniş bir kavramsal çerçevede ele alınmıştır.

⁶ Sürdürülebilirlik, aynı zamanda tesis edilen barışın niteliği ile de yakından ilişkilidir. “Pozitif barış” uyum, işbirliği ve entegrasyonu esas alırken “negatif barış” şiddet ortamının/savaşın son bulması ile tesis edilir. Galtung (1985: 145), barışı tesis etme yönündeki çabaların negatif barıştan pozitif barışa doğru evrildiğini belirtir. Benzer şekilde Sambanis (2007), BM barış hareketlerinin pozitif barış ortamlarında daha etkili ve uzun ömürlü olduğunu savunur.

⁷ NATO’nun Afganistan (“Kararlı Destek”) ve Kosova’daki (KFOR) görevleri devam etmektedir. Bosna-Hersek’te icra edilen görev 2004 yılında tamamlanarak Avrupa Birliği’ne devredilmiştir.

⁸ Türk Silahlı Kuvvetleri’nde SAİ ile ilgili birimler ilk olarak 1999 yılında kurulmuştur ve 2007 yılından bu yana TSK İnsani Yardım Tugay Komutanlığı bünyesinde faaliyetlerine devam etmektedir. TSK SAİ birimleri tarafından Afganistan ve Kosova’da eğitim, sağlık, sosyal alt yapı ve hizmetler, idari ve sivil alt yapıların geliştirilmesi, kültürel iş birliği, iletişimin geliştirilmesi, sosyal barışa katkı, vb. konuları içeren SAİ faaliyetleri icra edilmektedir. Lübnan’da SAİ birimi bulunmamaktadır.

⁹ Söz konusu konsept, her üç görev türü arasındaki sınırların giderek bulanıklaşması ve iç içe geçmesi nedeniyle hükmünü yitirdiği yönünde eleştirilmektedir (Dorn ve Varey, 2008: 967-978).

¹⁰ Çıkış stratejisini etkileyen faktörlerden birisi de barışı destekleme harekâtı kapsamında ve kontrolünde icra edilen faaliyetlerdir (Durch, 2010: 48). Ayrıca etkili bir SAİ, çıkış stratejisinin geliştirilmesine de katkı sunmalıdır (Franke, 2006: 22).

Kaynakça

- ACBAR policy brief: NGOs concerns and recommendations on civil-military relations.* (2002). <http://reliefweb.int/report/afghanistan/acbar-policy-brief-ngos-concerns-and-recommendations-civil-military-relations> adresinden alınmıştır. (Erişim Tarihi: 14 Nisan 2015).
- An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking, and Peace-keeping.* (1992). http://www.unrol.org/files/A_47_277.pdf adresinden alınmıştır. (Erişim Tarihi: 21 Mart 2015).
- AJP 3.4.9 (2013). *Allied Joint Doctrine for Civil – Military Cooperation.*
- Ankersen, C. (2014). *The Politics of Civil-Military Cooperation: Canada in Bosnia, Kosovo, and Afghanistan*, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Aristotle, (1988). *The Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Barry, J. ve A.Jefferys. (2002). *A bridge too far: Aid agencies and the military in humanitarian response*, Humanitarian Practice Network Paper, Vol.37, January.
- Bauman, Z. (2001). *Parçalanmış Hayat, Postmodern Ahlâk Denemeleri* (Çev. İsmail Türkmen). İstanbul: Ayrıntı Yayınevi.
- Beeres, R. ve P.Fenema. (2008). Assessing Civil-Military Performance: Toward a Research Agenda. İçinde S.Rietjens ve M.Bollen (Ed.), *Managing Civil-Military Cooperation: A 24/7 Joint Effort for Stability*. Hampshire: Ashgate.
- Biddle, S. (2004). *Military Power: Explaining Victory and Defeat in Modern Battle*, Princeton: Princeton University Press.
- Bollen, M. (2008). Refugees in Albania: A Case of Civil-Military Cooperation, İçinde S.Rietjens ve M.Bollen (Ed.), *Managing Civil-Military Cooperation: A 24/7 Joint Effort for Stability*. Hampshire: Ashgate.
- Braem, Y. (2008). Managing territories with rival brothers: the geopolitical stakes of military-humanitarian relations, İçinde C.Ankersen (Ed.), *Civil-Military Cooperation in Post-Conflict Operations: Emerging Theory and Practice*. New York: Routledge.
- Brahimi Report. (2000). http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/55/305 adresinden alınmıştır. (Erişim Tarihi: 13 Şubat 2015).
- Braun, M.A. (2005). *Civil-military cooperation as a vital part in the stabilization-process in Afghanistan: How its meaning different within certain deployed military actors?*, Seminar paper, Potsdam University.

- Brooks, R.A. (2007). Introduction: The Impact of Culture, Society, Institutions, and International Forces on Military Effectiveness, İçinde R.A.Brooks ve E.A.Stanley (Ed.), *Creating Military Power: The Sources of Military Effectiveness*. Stanford: Stanford University Press.
- Dorn, W. ve M.Varey. (2008). Fatally flawed: The rise and demise of the “three-block war” concept in Canada, *International Journal*, Autumn.
- Dupuy, T.N. (1979). *Numbers, prediction, and war: Using history to evaluate combat factors and predict the outcome of battles*, New York: Bobbs-Merrill.
- Durch, W.J. (2010). Supporting Peace: The End, *PRISM*, Vol.2, No.1
- Egnell, R. (2008). Between Reluctance and Necessity: The Utility of Military Force in Humanitarian and Development Operations, *Small Wars and Insurgencies*, Vol.19, No.3
- Erickson, E. (2007). *Ottoman Army Effectiveness in World War I: A Comparative Study*, New York: Routledge.
- Flavin, W. (2004). *Civil Military Operations: Afghanistan, Observations on Civil Military Operations During the First Year of Operation Enduring Freedom*, Carlisle: US Army War College.
- Flint, E. (2001). Civil Affairs: Soldiers Building Bridges, İçinde D.S.Gordon ve F.H.Toase (Ed.), *Aspects of Peacekeeping*. London: Frank Cass
- Franke, V. ve L.Heinecken. (2001). Adjusting to Peace: Military Values in a Cross-National Comparison, *Armed Forces and Society*, Vol.27, No.4.
- Franke, V. (2006). The Peacebuilding Dilemma: Civil-Military Cooperation in Stability Operations, *International Journal of Peace Studies*, Vol.11, No.2.
- Galtung, J. (1985). Twenty-Five Years of Peace Research: Ten Challenges and Some Responses, *Journal of Peace Research*, Vol.22, No.2
- Gaspar, C. (2011). NATO’s Strategic Concept, İçinde L.N.Rodrigues ve V.Dubovyk (Ed.), *Perceptions of NATO and the New Strategic Concept*. Amsterdam: IOS Press.
- Gordon, S. (2001). Understanding the Priorities for Civil-Military Co-operation, *The Journal of Humanitarian Assistance*, <http://www.jha.ac/articles/a068.htm> adresinden alınmıştır. (Erişim tarihi: 09 Mayıs 2015).
- Gourlay, C. (2000). Partners Apart: Managing Civil-Military Co-operation in Humanitarian Interventions, İçinde K.Vignad (Ed.), *Peacekeeping: Evolution or Extinction?* Geneva: UNIDIR

- Gray, S. (2005). *Another Bloody Century*, London: Weidenfeld&Nicolson.
- Jakobsen, P.V. (2005). *PRTs in Afghanistan: Successful but not Sufficient*, DIIS Report, Vol.6, Copenhagen: Danish Institute for International Studies.
- Johansson, T. (2011). *The effectiveness of CIMIC in peace operations: From the view of the local people*, Master's Thesis, Uppsala University.
- Kasselmann, H.J. (2012). Civil-Military Cooperation: A Way to Resolve Complex Crisis Situations, *PRISM*, Vol.4, No.1
- Khalid, M., S.F.Wahidi, B.Rietjens ve M.Bollen. (2008). Enhancing the Afghan Footprint: Civil-Military Cooperation and Local Participation, İçinde S.Rietjens ve M.Bollen (Ed.), *Managing Civil-Military Cooperation: A 24/7 Joint Effort for Stability*. Hampshire: Ashgate.
- Klem, B. ve S.Laar. (2008). Pride and Prejudice: An Afghan and Liberian Case Study, İçinde S.Rietjens ve M.Bollen (Ed.), *Managing Civil-Military Cooperation: A 24/7 Joint Effort for Stability*. Hampshire: Ashgate.
- Korb, L.J. (1984). National Security Strategy: Choices and Limits, İçinde S.J..Cimbala (Ed.) *How Well Can We Fight? For How Long?* New York: Praeger.
- Krulak, C. (1997). The three block war: Fighting in urban areas, *Vital Speech of the Day*, Vol.64, No.5
- Küskü, F. (1999). Yöneten–Yönetilen İlişkisinde Güven: Ampirik Bir İnceleme. *Amme İdaresi Dergisi*, Sayı 32.
- Landon, J.J. (2008). Civil-Military Cooperation, İçinde L.Wentz (Ed.), *Lessons from Bosnia: The IFOR Experience*. Washington: CCRP
- Lavigne, J.P. (2001). “İmece - a Turkish tradition”, *SFOR Informer#123*, October 3, 2001
- Mazurkiewics, A. (2014). *Does CIMIC Make Sense? Critical Analysis of Civil-Military Cooperation*, CII Analyses Bulletin no 4/2014.
- McNerney, M. (2008). CIMIC on the edge: Afghanistan and the evolution of civil-military operations, İçinde C.Ankersen (Ed.), *Civil-Military Cooperation in Post-Conflict Operations: Emerging Theory and Practice*. New York: Routledge.
- Metcalfe, V., S.Haysom ve S.Gordon. (2012). *Trends and challenges in humanitarian civil-military coordination: A review of the literature*, Humanitarian Policy Group Working Paper, May.
- Millett, A.R, W.Murray ve K.H.Watman. (1988). The Effectiveness of Military Organizations. İçinde A.R.Millett ve W.Murray (Ed.), *Military Effectiveness, Volume 1: The First World War*, Boston: Allen and Unwin.

- Mockaitis, T.R. (2004). *Civil-Military Cooperation in Peace Operations: The Case of Kosovo*. Carlisle: Strategic Studies Institute of the US Army War College.
- Moskos, C.C., J.A.Williams ve D.R.Segal. (2000). Armed Forces after the Cold War, İçinde C.C.Moskos, J.A.Williams, D.R.Segal (Ed.), *The Postmodern Military: Armed Forces after the Cold War*. Oxford: Oxford University Press.
- NATO *Backgrounder*, “Civil Support for Military Operations and Emergency Planning”, January 2008.
- Nielsen, S.C. (2005). Civil-Military Relations Theory and Military Effectiveness, *Public Administration and Management*, Vol.10, No.2.
- Philips, W. (1998). Civil-Military Cooperation: Vital to Peace Implementation in Bosnia, *NATO Review*, 46:1
- Rana, R. (2004). Contemporary challenges in the civil-military relationship: Complementary or incompatibility?, *IRRC September*, Vol.86, No.855.
- Rietjens, B. (2008a). Performing in Kabul: Explaining Civil-Military Cooperation in Stabilization and Reconstruction Missions, İçinde S.Rietjens ve M.Bollen (Ed.), *Managing Civil-Military Cooperation: A 24/7 Joint Effort for Stability*. Hampshire: Ashgate.
- _____ (2008b). Providing Relief: The Case of the Dutch Engineers in Kosovo, İçinde S.Rietjens ve M.Bollen (Ed.) *Managing Civil-Military Cooperation: A 24/7 Joint Effort for Stability*. Hampshire: Ashgate.
- Sambanis, N. (2007). *Short-Term and Long-Term Effects of United Nations Peace Operations*, World Bank Group Policy Research Working Papers, April.
- Savage, O.A.J. (2008). Yes, but is it peacebuilding? Evaluating civil-military cooperation in Afghanistan, İçinde C.Ankersen (Ed.), *Civil-Military Cooperation in Post-Conflict Operations: Emerging Theory and Practice*, New York: Routledge.
- Schwiering, T. (2013). *CIMIC Competence Center*, Netherlands: CCOE.
- Smith, R. (2006). *The Utility of Force: The Art of War in the Modern World*, London: Penguin Books.
- Stavridis, J.G. (2011). The Comprehensive Approach in Afghanistan, *PRISM*, Vol.2, No.2
- Studer, M. (2001). The IRRC and civil-military relations in armed conflict, *IRRC June*, Vol.83, No.842.

- Talmadge, E.R. (2011). *Explaining Military Effectiveness: Political Intervention and Battlefield Performance*, PhD dissertation, Massachusetts Institute of Technology.
- Voget, B.G. (2008). Civil-military cooperation of the German armed forces: theoretical approach and contemporary practice in Kosovo, İçinde C.Ankersen (Ed.), *Civil-Military Cooperation in Post-Conflict Operations: Emerging Theory and Practice*. New York: Routledge.
- Weezel, S. (2011). *CIMIC Concept and Capabilities: Research into the CIMIC Operationalisation of Nations*, Enschede: CCOE
- Weger, M. (2008). International Policing Missions: A Framework for Effective Civil-Military Cooperation, İçinde S.Rietjens ve M.Bollen (Ed.), *Managing Civil-Military Cooperation: A 24/7 Joint Effort for Stability*. Hampshire: Ashgate.
- Weinberger, N. (2002). Civil-Military Coordination in Peacebuilding: The Challenge in Afghanistan, *Journal of International Affairs*, Vol.55, No.2.
- Weiss, T. ve C.Collins. (1996). *Humanitarian Challenges and Intervention*, Oxford: Westview Press.
- Zaalberg, T.B. (2008). The Historical Origins of Civil-Military Cooperation, İçinde S.Rietjens ve M.Bollen (Ed.), *Managing Civil-Military Cooperation: A 24/7 Joint Effort for Stability*. Hampshire: Ashgate.

EXTENDED SUMMARY

Introduction

The demise of two-polar system legated a great power vacuum deeply affecting perceptions and paradigms on conventional threats. New emerging threats began to dominate in planning processes while the globalisation got up speed. The states not prepared enough to encounter these postmodern threats experienced difficulties in switching their paradigms from traditional to contemporary ones. In particular, when the war eropted in Bosnia hardly any country was prepared to face this kind of challenge. Thus, ethnic violence in Balkans did constitute a corner stone for CIMIC whereby civilians become both subjects and objects of military interventions that are characterised by ‘comprehensive’ or ‘stabilisation’ strategies combining humanitarian, military and other spheres of action under an over-arching political objective.

The main aim of this article is to examine the relationship between military effectiveness and Civil-Military Cooperation (CIMIC) practices, getting more and more widespread since the end of the Cold War. CIMIC has gained impetus for last 20 years by an effect of need arising from the transformation in question. Thus, the planners aiming at reaching end state by means of as minimum input as possible have began to exploit CIMIC practices that are part of non-kinetic elements as a force multiplier. This article, from this point forth, examines the relationship between CIMIC and military effectiveness through the model and Bosnia, Kosovo, and Afghanistan case studies. The main thesis of the article is that: CIMIC practices have positive contributions upon military effectiveness provided they are well-planned and executed in a coordinated manner.

CIMIC and Military Effectiveness

CIMIC basically refers to the engagement of military actors with civilians for military purposes. NATO defines CIMIC as the “*co-ordination and co-operation, in support of the mission, between the NATO Commander and civil actors, including national population and local authorities, as well as international, national and non-governmental organisations and agencies*”. Effectiveness is, on the other hand, largely about a military organization's own ability to perform key tasks efficiently, rather than about the ultimate outcome of those actions which mostly depend on external

factors. From this point forth, some argues that effective militaries are those that achieve the objectives assigned to them or are victorious in war.

This article claims with a model that well-planned and coordinated CIMIC practices can contribute military effectiveness in a positive way. CIMIC-effectiveness does foresee a three-fold linkage between main CIMIC functions and military effectiveness: *trust building*, *“with” type of coexistence and localisation*. Trust building forms the basis upon which coexistence and localisation stages rise. When strenghten by efficient communication with local people, trust appears as focal point of all CIMIC practices on the spot. Coexistence and localisation provide high-value contributions to legitimacy of military operations, creating an atmosphere eligible for information gathering and force protection. The model is analysed in light of Bosnia, Kosovo, and Afghanistan cases.

Bosnia Case

Due to low level of mental and doctrinal readiness, most of the states had experienced difficulties to figure out what to do in Bosnia. Not long after have IFOR/SFOR lessons learned and national experiences such as the pre-IFOR UN missions in Bosnia-Herzegovina, the UN mission in Eastern Slavonia, and the 1997 coalition operation in Albania demonstrated that allied commanders need a dedicated CIMIC capability. Though there was no coordination at the beginning between different CIMIC units serving under their own national flags, after a while CIMIC activities began to demonstrate that IFOR CIMIC operations played a critical role in the success of the IFOR deployment by using a flexible campaign plan, an adaptable force employed both tactically and operationally, and coordination efforts with civilian NGOs and IOs. In addition, CIMIC practices have also revealed that impementation of exit strategy would be easier, that contacts with local people enabled soldiers to do more with less, and that CIMIC emerged as a indispensable part of force posture, with aspect of which one can argue that Bosnian War is a turning point in terms of CIMIC perceptions among both civilians and soldiers as well.

Kosova Case

Kosova is a case by which international opinion did become familiar with “humanitarian war” and “humanitarian bombardment” terms that are still grating on the ear. Aiming at ending Serbian violence againts Bosnian people, and at terminating humanitarian crisis in the region, the Allied operation gave also rise to a massive refugee and IDP (internally displaced

person) problem. To find a solution, CIMIC plan from Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE) in Brussels outlined three broad aims: “*provide CIMIC support to the force, provide temporary civil administration and maximize IO/NGO capability to assist Kosovars to establish a self-sustaining civil administration*”. KFOR divided Kosovo into five multinational brigade (MNBG) areas; North, South, East, West and Center. CIMIC centers were created within each brigade area, so that each commander could target the specific problem within his region as seemed most appropriate according to the local conditions. The situation is further intricate by the fact that it is 31 different nationalities constituting KFOR, each with their own view on CIMIC and with their own developed practice, approaches and capabilities. Thus, different approaches by different countries have lessened overall military effectiveness. Notwithstanding, CIMIC units that performed the core functions on the basis of trust building and efficient communication succeeded to contribute effectiveness, enabled their commanders to do more with less, and prepared more realistic and practical plans thanks to population-based intelligence gathering activities.

Afghanistan Case

Afghanistan case provides relatively rich literature thereby enabling to focus in particular on the relationship between CIMIC practices and military effectiveness. There exist a great deal of studies about PRTs (Provincial Construction Teams), questioning their activities and efficiencies. Provincial Construction Teams (PRT) have been part of discussions with respect to both their lack of general strategy and coordination and their role in blurring the lines between military and civilian actors in the battlefield. Though PRTs contributed much to local development level, different approaches did little to overall military effectiveness. Conducting missions in framework of “support to civilians” function, PRTs can be evaluated as partly successful in trust building and “with” type coexistence phases. Nevertheless, CIMIC practices echoed in “support to the military” functional area, and contributed to force protection positively thanks to intense interaction with local people especially at schools and hospitals. By means of CIMIC Centers at tactical level, it could be possible to track humanitarian situation realistically, to coordinate humanitarian aid deliveries more effectively, and to exchange information more practically between military and IOs/NGOs. Furthermore, Quick Impact Projects (QIP) aimed at strengthening the relationship with Afghan people. The collective efforts of the Government, international community, and ISAF to provide security and good governance have helped the Afghan

people believe in their government and Afghan National Security Force (ANSF) which is one of the crucial steps of localisation phase.

Conclusion

CIMIC practices, provided well-planned and coordinated with all stakeholders, can contribute positively to military effectiveness. Bosnia, Kosovo and Afghanistan cases demonstrate that trust building, “with” type coexistence, and localisation directly link CIMIC functions to military effectiveness. Despite it’s not a newly discovered force multiplier, emerging threats after the Cold War may urge planners to discover CIMIC again.

