

HASAN BASRİ YALÇIN

ULUSAL GÜVENLİK STRATEJİSİ

ABD · İNGİLTERE · FRANSA · RUSYA · ÇİN



SETA

ULUSAL GÜVENLİK STRATEJİSİ

ABD • İNGİLTERE • FRANSA • RUSYA • ÇİN

ULUSAL GÜVENLİK STRATEJİSİ

STRATEJİ ARAŞTIRMALARI SERİSİ 2

HASAN BASRİ YALÇIN

SETA

Doç. Dr. Hasan Basri Yalçın İstanbul Ticaret Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü öğretim üyesi ve SETA Strateji Araştırmaları Direktörü'dür. Uluslararası ilişkiler teorisi, uluslararası güvenlik, strateji, NATO ve sosyal bilimler felsefesi konularında çalışmaları bulunmaktadır. *Küresel ve Bölgesel Aktörlerin Suriye Stratejileri* adlı kitabın (Burhanettin Duran ile birlikte) editörüdür.

SETA Kitapları 18

ISBN: 978-605-4023-96-7

© 2017 SET Vakfı İktisadi İşletmesi

1. Baskı: Şubat 2017, İstanbul

Bu yayının tüm hakları SETA Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı'na aittir. SETA'nın izni olmaksızın yayının tümünün veya bir kısmının elektronik veya mekanik (fotokopi, kayıt ve bilgi depolama, vd.) yollarla basımı, yayını, çoğaltılması veya dağıtımı yapılamaz. Kaynak göstermek suretiyle alıntı yapılabilir.

Editör: Mehmet Akif Memmi

Düzeltili: Mustafa Said İşeri, Bahar Albayrak

Kapak ve Uygulama: Erkan Söğüt

Baskı ve Cilt: Turkuvas Haberleşme ve Yayıncılık A.Ş., İstanbul

SETA Kitapları

Nenehatun Cd. No: 66 GOP Çankaya 06700 Ankara

Tel: +90 312 551 21 00 | Faks: +90 312 551 21 90

www.setav.org | info@setav.org

*Babam Mehmet Yalçın'a
Rahmet,
Minnet ve
Hasretle...*

İÇİNDEKİLER

BİRİNCİ BÖLÜM

GİRİŞ

Ulusal Güvenlik Stratejisi	18
Stratejinin Unsurları: Amaç, Araç ve Yöntem	24
Ulusal Güvenlik Belgelerinin Kökenleri	27
Ulusal Güvenlik Belgelerinin Evrilmesi	39
İçerikle İlgili Uyarı ve Rehberlik	46

İKİNCİ BÖLÜM

GÜVENLİK KAVRAMSALLAŞTIRMASI

Giriş	53
Güvenlik Kavramsallaştırması Meselesi	59
Teorik Çerçeve, Stratejik Zihniyet ve Güvenlik Kavramsallaştırması	63
Geniş Güvenlik Kavramsallaştırması Eğilimi	65
Sonuç: Eğilim Nereye?	107

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

GÜVENLİK TEHDİDİ

Giriş	113
Hedef ve Tehditleri Belirlemek	115
Tehdit Algısında Genel Eğilim	121
Sonuç	182

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

GÜVENLİK YÖNTEMİ

Giriş	187
Saldırgan Güvenlik Yöntemleri	192
Güvenlik Yöntemlerini Sınıflandırmak	197
Büyük Güçlerin Saldırgan Davranışlara Olan Eğilimi	209
Sonuç	321

BEŞİNCİ BÖLÜM

SONUÇ

Sonuç ve Genel Değerlendirme	325
KAYNAKÇA	331

GİRİŞ

Bu kitap ulusal güvenlik stratejileri üzerinedir. Çağdaş ulusal güvenlik belgelerinin ne yönde ilerlediğini inceleyecek ve bunun nedenlerini açıklamaya çalışacaktır. Bu amaçla Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin (BMGK) beş daimi üyesinin son ikişer ulusal güvenlik strateji belgesi ayrıntılı bir biçimde ele alınacaktır. Toplam on belge üzerinde büyük güçler olarak isimlendirilebilecek uluslararası aktörlerin¹ ulusal güvenliklerini korumak için nasıl plan yaptıkları ortaya konulacaktır.

Bu devletlerin (ABD, İngiltere, Fransa, Rusya ve Çin) güvenlikten ne anladıkları ve güvenliği nasıl tanımladıkları tartışılacaktır. Söz konusu aktörlerin ulusal güvenlik belgelerine göre güvenlik sadece devletler arası bir olgu mudur yoksa devlet dışı aktör ve faktörler de güvenlik için hesaba katılır mı? Güvenlik tehditleri somut bir biçimde mi tanımlanmaktadır yoksa soyut halleriyle mi bırakılmaktadır? Güvenlik kavramsallaştırmasının arkasındaki stratejik zihniyet nedir? Güvenlik kavramsallaştırmasını doğuran analizin dayandığı teorik zihniyet nasıl çalışmaktadır? Öncelikle bu ve benzeri sorulara cevaplar aranarak son dönem ulusal gü-

¹ Murray'e göre sadece büyük güçler stratejik tercihlerde bulunabilir ve stratejik planlamalara gidebilir. Çünkü diğer küçük devletler genelde mecbur kaldıkları yönde hareket ederler. Bkz. Williamson Murray, "Thoughts on Grand Strategy", *The Shaping of Grand Strategy: Policy, Diplomacy, and War*, ed. Williamson Murray, Richard Hart Sinnreich ve James Lacey, (Cambridge University Press, Cambridge: 2011), s. 1. Aslında bu kitap bir anlamda böylesi bir sınıflandırmanın da çok anlamlı olmadığını göstermeye adanmıştır. Hem büyük güçler hem de diğer devletler sistemik zorunluluklar nedeniyle plan yapabilir veya yaptıkları plandan farklı şekillerde davranabilirler. Fakat kitapta şimdilik sadece büyük güçler konu edilecektir. Ve onların da aslında strateji gibi çok tercihe dayanan bir alanda dahi nadiren tercihlerine göre hesap yaptıkları ortaya konulacaktır.

venlik strateji belgelerini oluşturan zihniyetin ne yöne evrildiği ve bunun ne tür güvenlik kavramsallaştırmaları ürettiği araştırılacaktır. Bu kavramsallaştırmaların ulusal güvenlik strateji belgesinde ortaya konan tehdit ya da önerilen stratejik yöntemlere katkısının olup olmadığı meselesi değerlendirilecektir.

Devamında ise bu belgelerin içerikleri konu edilecek ve belgelerin neleri tehdit olarak gördüğü incelenecektir. Devletlere ve/veya ülkelerin vatandaşlarına yönelik tehdit rakip devletlerden mi, terör örgütlerinden mi gelmektedir? Doğal afetler öncelikli güvenlik tehdidi olarak görülebilir mi? Devletler arası bir savaş tehdidi var mı? Terör örgütlerinin nükleer silahlara erişimi konusu ne derece ciddi bir tehdittir? Ekonomik krizler güvenlik tehdidi olarak görülür mü? Uluslararası düzeni tehdit ettiği düşünülen belli başlı ülkelerden bahsedilebilir mi? Bunların hangisi daha öncelikli tehdit olarak kabul edilmelidir? Ulusal güvenlik belgelerinde hangi tür tehdit algıları ön plana çıkmaktadır? Ulusal güvenlik belgelerinde devletlerin korkuları veya beklentileri nelerdir?

Sonrasında devletlerin bu tehditlere ne tür cevaplar ürettiği ortaya konulmaya çalışılacaktır. Devletler tehditlerle farklı tavırlar içerisinde mücadele etmeyi seçmiş olabilir. Güç inşa etmekten dengelemeye, fetihten sınırlandırmaya, ittifaklar kurmaktan ittifakları bozmaya, zorlayıcılık tekniklerinden caydırıcılık tekniklerine, önleyicilikten yatıştırılmaya, silahlanmadan silahsızlanmaya, topyekün misillemeden esnek cevaba, kökeninde çözmekten ertelemeye, yayılmaktan uzlaşmaya birçok farklı yöntem takip edebilir. Bu belgelerde hangi tür güvenlik yöntemlerinin daha öncelikli olduğu konusuna da cevap aranacaktır. Yani ulusal güvenlik belgelerinin ne tür davranışlar ve ne tür yollar önerdiği ortaya konulacaktır.²

² Bu kitapta yöntemler devletlerin davranış kalıplarını, tehditler ise bu davranış kalıplarına yön verdiği düşünülen motivasyonları ifade etmektedir. Ulusal güvenlik strateji belgelerinde devletlerin güvenlik tehditlerine bakarak kendilerine yöntem belirledikleri düşünüldüğünden hangi korku veya amaçların hangi tedbirleri doğurduğu meselesi olarak da yorumlanabilir.

Son olarak fakat belki de en önemlisi bahsi geçen ulusal güvenlik belgelerinin neden bu tehdit algılarına sahip olduğu ve neden bu tür cevaplar ürettiği açıklanmaya çalışılacaktır. Bu bağlamda çalışmanın cevap arayacağı sorular şunlardır: Tehdit unsurlarının belirlenmesinde farklılıklar daha fazla ise neden devletler farklı tehdit algılarına sahiptir? Eğer tehdit algılarında farklılıklar daha fazla ise neden farklı türdeki devletlerin korku ve beklentileri birbirlerine benzemektedir? Yine aynı şekilde bu devletlerin bu tehditlere karşı veya beklentilerini elde etmek için takip edecekleri yolu belirlemelerinde etkin olan aktör veya faktörler nelerdir? Eğer her devlet kendine has bir yöntem belirliyorsa bu farklılıkların altında yatan sebep nedir? Eğer takip edilen yöntemler birbirine benziyorsa bu benzerliğin sebebi ne olabilir?

Bu kitap en temelde devletlerin ulusal güvenlik stratejilerindeki tehdit algıları ve bu tehditlere karşı ürettikleri yöntem tavsiyelerinin birbirlerine çok benzediği iddiasındadır. Buna göre devletlerin ulusal güvenlik belgelerindeki amaç ve yöntemlerini uluslararası sistemdeki güç dağılımı şekillendirmektedir. Devletler stratejilerinin amaç ve korkularını belirlerken uluslararası sistemdeki güç dağılımının neye imkan verdiği veya ne tür tehditleri öne çıkardığına odaklanmaktadır. Aynı şekilde yöntemlerini belirlerken de uluslararası sistemin şartlarından etkilenmektedir.

Bir strateji belgesinin üretimi pek tabii ki insani süreçlere dayanmaktadır. Bu nedenle bu belgelerin hazırlanmasında her türlü toplumsal aktör ve faktör katkı sunuyor olabilir. Böylece belgelerin doğuşunda belgelerin müelliflerinden iktidardaki partiye, devlet liderinin kişisel özelliklerinden devletin tarihsel ve kültürel özelliklerine, ülkenin gelecek hedeflerinden geçmiş korkularına, demokratik bir yönetime sahip olmasından otoriter bir yapının hükmetmesine kadar çok farklı aktör ve faktörün etki edebileceğini kabul etmek gerekir. Fakat bunlar kabul edildiğinde her belgenin bu kendine has özellikleri nedeniyle farklı sonuçlar üreteceğini de beklemek gerekir.

Oysaki burada ele alınan ulusal güvenlik belgeleri benzer tehdit ve yöntemler öngörmektedir. Hepsi uluslararası istikrarsızlıkları tehdit olarak görmekte ve saldırgan güvenlik yöntemlerine yönelmektedir. ABD merkezli uluslararası güç dağılımı devletlerin tehdit algıları ve güvenlik yöntemlerini etkilemektedir. Buna göre uluslararası gücün ABD’de fazlaca yoğunlaşmış olması onu bu sistemi savunmak yönünde tavır koymaya iterken diğerlerini de bu sistemi kabullenmek zorunda bırakmaktadır. ABD istikrarı istemektedir çünkü bundan en fazla kendisi faydalanmaktadır. Öte taraftan diğer aktörler de istikrarı önemsemektedir çünkü kendi lehlerine bundan daha iyi bir düzen kurulamayacağını iyi bilirler. Bu nedenle var olan düzenden pek memnun olmasalar da bu düzeni daha kötüsüne tercih ederler. Sonuç olarak istikrarsızlık en öncelikli tehdit haline gelir. Yani günümüzde devletlerin ulusal güvenlik belgeleri istikrarsızlığı en önemli güvenlik tehdidi olarak görmektedir. Bu nedenle bu belgeler aslında istikrarı muhafaza amacıyla kurgulanmış planlamalar haline dönüşmektedir.

Hem ABD hem de diğer aktörlerin istikrarsızlıkları tehdit olarak görmesi güvenlik yöntemlerini buna göre şekillendirecekleri anlamına gelmez. Bir taraftan ABD kendisini dengeleyen bir güç olmadığından istikrar adı altında daha saldırgan davranışlara yönelebilir hale gelmektedir. Erken müdahale, kökeninde çözme, dönüştürme ve benzeri davranış kalıplarına başvurabilmektedir.³ Öte taraftan diğer aktörler de istikrarsızlıkları büyümeden ortadan kaldırmak gerektiğine dair bir inanışla önleyici ve saldırgan tedbirleri ön plana almakta ve bir gün bir dönüşüm gerçekleşeceğinde ona hazırlıklı olmak için güç biriktirmeye ve güçlerini merkezileştirmeye yönelik tedbirler almak gerektiğine inanmaktadır. Sonuç olarak istikrarsızlıkları tehdit

³ Müdahaleciliğin saldırganlık olarak tanımlanışı için bkz. Lawrence Freedman, “The Transformation of Grand Strategy”, *The Adelphi Papers*, Cilt: 45, Sayı: 379, (2006), s. 39.

olarak gören ve buna saldırgan çözüm üreten ulusal güvenlik belgeleri ortaya çıkmaktadır.

Özetlemek gerekirse bu kitabın iddiası ABD, İngiltere, Fransa, Rusya ve Çin'in istikrar istedikleri fakat buna rağmen istikrar uğruna saldırgan yöntemler tercih ettikleridir. Belgelerde farklı türde birçok güvenlik tehdidinden bahsediliyor olmasına rağmen bunların hepsi dönüp dolaşıp istikrarsızlık korkusu haline dönüşmektedir. Kimisi terörü istikrarsızlık kaynağı ve onun bir sonucu olarak gördüğünden terörle mücadele etmek istemektedir. Kimisi de uluslararası herhangi bir güç değişiminin yaratacağı istikrarsızlıktan çekinmektedir. Kimisi kırılğan rejimler ve başarısız devletlerin yaratabileceği karmaşadan rahatsızdır. Kimisi ise yönetmeyeceği küresel veya bölgesel bir değişim nedeniyle her türlü istikrarsızlığa karşı çıkmaktadır. Farklı gerekçelendirme biçimlerine rağmen bu devletlerin tümü istikrarsızlığı en önemli güvenlik tehdidi olarak görmektedir. Dolayısıyla hepsi bununla mücadele yöntemleri geliştirmektedir. Bu yöntemlerde ise saldırganlık dikkat çekmektedir. Kimisi istikrarsızlığı kökeninde çözmek peşindedir. Kimisi uluslararası müdahale yapmayı planlamaktadır. Kimisi istikrarsızlık üretebilecek alanları dönüştürmeyi önermektedir. Kimisi güç inşa etmek gerektiğini iddia etmektedir. Kimisi yayılmak gerektiği fikrine sahiptir. Kimisi erken müdahale taraftarıdır. Kimisi ordusunu daha modern ve mekanize hale getirerek hareket kabiliyetini yükseltmenin peşindedir. Kimisi ülkedeki siyasal otoriteyi merkezileştirerek güçlenme arzusundadır. Kimisi de bölgesel karmaşalarda diğerlerinin birbirine düşmesini sağlamak yoluyla rakiplerini zayıflatarak kendisini göreceli olarak güçlendirmeyi hesaplamaktadır. Fakat en nihayetinde savunmacı değil saldırgan yöntemler ön plana çıkmaktadır.

Burada bahsi geçen “istikrarsızlık tehdidi” ve “salırgan yöntemler” ifadeleriyle kastedilenin ne olduğunu tarif etmek gerekir. Bu kitapta “istikrar” değişim ve çatışmanın yokluğunu ifade etmekte-

dir. Eğer uluslararası sistemde istikrardan bahsediliyorsa o sistemde merkezi bir savaşın olmadığı ve bu düzenin uzun süre sürdürülebilir olduğu düşünülür.⁴ Mesela bu anlamda Soğuk Savaş'taki çift kutuplu yapının istikrarlı bir yapı olduğu iddia edilmiştir.⁵ Çünkü elli yıl boyunca sürmüştür ve bu süre zarfında merkezi bir savaş olmamıştır. Yani sistemin iki süper gücü doğrudan doğruya birbiriyle savaşmamıştır. Bu anlamda istikrarsızlık hem dönüşüm hem de dönüşüme neden olabilecek bir karmaşa ve çatışmayı ifade edebilir. Devletlerin istikrarsızlığı tehdit olarak görmesi ise iki anlama gelebilir: İlk olarak büyük güçlerin birbiriyle karşı karşıya gelebileceği bir çatışma halini ifade edebilir. İkinci olarak sistemik veya bölgesel dönüşümleri doğurabilecek bir karmaşaya denk gelebilir. Bu nedenle mesela devletler kırılğan rejimleri bir istikrarsızlık kaynağı olarak görebileceği gibi bir büyük gücün yükselirken diğerinin düşmesini de dönüşüm ve istikrarsızlık olarak değerlendirebilir.⁶ Bunların hepsi statükonun öyle ya da böyle sarsılması sonucunu doğurur.

Bu kitapta kullanılan “saldırgan yöntemler” kavramı ise devletlerin ortaya koyacağı ve güçlerini artırıcı davranış kalıplarını ifade etmektedir. Yani devletin bir davranışı gücünü artırıcı bir etkiye neden oluyorsa o davranış saldırgan bir eylem olarak nitelendirilir. Davranışın hangi amaçla yapıldığının bir önemi yoktur. Bir devlet oldukça savunmacı bir amaca sahip olabilir fakat aynı devlet kendisini savunmak için silah satın alıyorsa aslında saldırgan bir yöntem benimsemiş olur. Fakat aynı devlet yine kendisini ve vatandaşlarını bir nükleer savaş tehdidinden korumak için

⁴ William C. Wohlforth, “The Stability of a Unipolar World”, *International Security*, Cilt: 24, Sayı: 1, (1999), s. 5-41; Kenneth N. Waltz, “The Stability of a Bipolar World”, *Daedalus*, Cilt: 93, Sayı: 3, (1964), s. 881-909; Kenneth N. Waltz, “Structural Realism after the Cold War”, *International Security*, Cilt: 25, Sayı: 1, (2000), s. 5-41.

⁵ John Lewis Gaddis, “The Long Peace: Elements of Stability in the Postwar International System”, *International Security*, Cilt: 10, Sayı: 4, (1986), s. 99-142.

⁶ Avery Goldstein, “First Things First: The Pressing Danger of Crisis Instability in U.S.-China Relations”, *International Security*, Cilt: 37, Sayı: 4, (2013), s. 49-89.

nükleer silahları azaltma anlaşmasına ve dolayısıyla silahsızlanmaya gidiyorsa o zaman savunmacı bir yöntem izlemiş demektir. Mesela bu anlamda ABD'nin Soğuk Savaş'ın başında NSC-68 kararıyla silahlanmaya girişmesi saldırgan bir yöntem iken⁷ 70'li yıllardaki yumuşama (*detente*) siyaseti çerçevesinde SALT (*Strategic Arms Limitation Talks*–Stratejik Silahların Sınırlandırılması Görüşmeleri) ve START (*Strategic Arms Reduction Treaties*–Stratejik Silahların Azaltılması Görüşmeleri) anlaşmalarını imzalaması savunmacı yöntemlerdir.⁸

Öte taraftan bir devlet uluslararası sistemi kendisi için daha avantajlı olacak şekilde dönüştürmek isteyebilir fakat aynı devlet bu saldırgan amacına rağmen sadece dengeleme (*balancing*) tarzı savunmacı bir yöntem izliyor olabilir. Sovyetler Birliği'ni yıkmak isteyen ABD'nin çevreleme (*containment*) politikası izlemesi buna iyi bir örnektir. ABD'nin saldırgan ve dönüştürücü bir niyeti olabilir ama davranışı sadece çevreleme ise saldırgan olarak nitelendirilemez. Fakat davranışı kuşatma (*encirclement*) veya sıkıştırma (*envelopment*) şeklinde olsaydı o zaman davranışın da saldırgan bir davranış olduğuna hükmedilebilirdi. Çünkü kuşatma ve sıkıştırma sadece çevresini tutup yayılmasını engellemekten ibaret değildir. Kuşatma ve sıkıştırma hattı daraltarak çöktürmek anlamına gelir. İleri müdahale ve hücumu gerekli kılar. Çevreleme ise sadece pasif bir şekilde çökmesini beklemek anlamında olduğundan savunmacı bir davranışı ifade eder.⁹

⁷ Paul H. Nitze, “The Development of NSC 68”, *International Security*, Cilt: 4, Sayı: 4, (1980), s. 170-176; Paul Y. Hammond, “The NSC 68: Prologue to Rearmament”, *Strategy, Politics, and Defense Budgets*, ed. Warner R. Schilling, Paul Y. Hammond ve Glenn H. Snyder, (Columbia University Press, New York: 1962).

⁸ Raymond L. Garthoff, “The Failure of the Detente of 1970s”, *The Cold War*, ed. Klaus Larres ve Anne Lane, (Blackwell Publishers, Oxford: 2001), s. 159-180.

⁹ ABD'nin asıl itibarıyla hangisini takip ettiği ise ciddi bir tartışma konusudur. Aslında saldırgan olduğuna dair bir derleme örneği için bkz. Robert Jervis ve Jack Snyder, *Dominoes and Bandwagons: Strategic Beliefs and Great Power Competition in the Eurasian Rimland*, (Oxford University Press, New York: 1991).

Yani bir davranışın saldırgan mı savunmacı mı olduğunu belirlemek için arkasındaki niyete değil davranışın kendisine bakmak gerekir. Eğer yöntem güç biriktirme, gücü merkezileştirme, silahlanma, dönüştürme, müdahale etme, yayılma ve işgal gibi davranışlar içeriyorsa o zaman bu yöntemin saldırgan bir yöntem olduğu kararına varılabilir.

Saldırgan davranış kendi gücünü artırmak ve dönüştürmek anlamına gelebildiği gibi başkasının gücünü azaltmak anlamına da gelebilir. Yani bir devlet kendisi pasif bir tutum takınarak başka devletlerin aralarında mücadele ederken güç kaybetmesinden faydalanabilir ve sürecin sonunda diğerlerine oranla daha güçlü çıkabilir. Beleşçilik (*free riding*) ve maliyeti başkasına yüklemek (*passing the buck over others*) gibi bu tür davranışlar da saldırgan yöntemler izlemek anlamına gelir. Mesela Stalingrad Kuşatması devam ederken ABD ve İngiltere'nin Normandiya Çıkarması'nı geciktirmesinde olduğu gibi devletler iki savaşan tarafın birbirini tüketmesini kenardan izliyorsa bu da bir tür saldırgan yöntem olarak adlandırılabilir. Çünkü hem Almanya hem de Sovyetler'in zayıflaması ABD ve İngiltere'yi görece olarak güçlü kılmaktaydı.

Bu açılardan bakıldığında bahsi geçen beş devletin on ulusal güvenlik belgesinde istikrarsızlık endişesiyle saldırgan yöntemler önerildiği görülür. ABD 2006'da istikrarsızlıktan doğan ve istikrarsızlık doğuran teröre karşı dönüştürücü yöntemler önermektedir. 2010 yılındaki belge uluslararası güç dağılımının değişmesi ve sistemik bir istikrarsızlığa karşı beleşçilik ve müdahil olmamak gibi saldırgan bir yöntem benimsemiştir. İngiltere'nin hem 2008 hem de 2010 belgeleri kırılğan rejim ve başarısız devletlerden doğabilecek istikrarsızlıklara karşı saldırganlık anlamına gelen önleyici tedbirler almayı vurgulamaktadır. Fransa'nın 2008 ve 2013 belgeleri uluslararası düzenin ve kurumlarının korunması adına beş stratejik yöntem izlemeyi tavsiye etmektedir. Bu beş yöntemin en az dördü açık biçimde saldırgan yöntemler iken Fransız

ulusal güvenlik belgelerinde “savunma” kavramı kendine yer bile bulamamaktadır. Bu eğilimin çok ilginç bir göstergesi Fransa’nın asker yetiştirdiği kurumda da bulunabilir. Birleşik Savunma Koleji’nin adı bile “Harp Koleji” olarak değiştirilmiştir.¹⁰ Savunma artık Fransa’nın uzun vadeli gündeminin bile bir parçası değildir. Askerlerini savunmacı değil saldırgan yöntemlere göre yetiştirme eğilimindedir. Rusya’nın 2000 ve 2009 belgeleri sistemik, siyasi ve ekonomik istikrarsızlıkları tehdit olarak görürken güç biriktirme, gücü merkezileştirme ve önleyici tedbirler almayı yani saldırgan yöntemler izlemeyi önermektedir. Çin’in 2011 ve 2015 yıllarındaki ulusal güvenlik belgeleri de Amerikan müdahaleciliğinden doğabilecek bir istikrarsızlığı tehdit olarak görürken bir yandan da Çin ordusunu saldırgan bir şekilde uluslararası müdahale yapabilecek hale getirmeyi teklif etmektedir.

Tabii ki her belgenin kendine has birçok özelliğinden de bahsedilebilir. Belgeler bazı yerlerde birbirine yaklaşırken bazı yerlerde de birbirinden uzaklaşmaktadır. Mesela bu ulusal güvenlik belgelerinin üçü (ABD 2006, Çin 2011 ve Çin 2015) güvenliği dar ve somut haliyle alırken diğer ikisi güvenliği geniş ve soyut bir kavram olarak görmektedir. Dar tanımlayanlar güvenliği daha ziyade askeri boyutuyla tarif ederken geniş tanımlayanlar ise doğa olaylarından insan haklarına kadar farklı boyutlarıyla ele almaktadır. Soyut değerlendirmelerde bulunan belgeler tehditleri genel halleriyle ele alırken somut değerlendirmeler yapanlar ise tehditleri isim isim zikretmektedir.

Son olarak belgelerin kapsamlı değerlendirmesi yapıldığında bu belgeleri kurgulayan stratejik ve teorik zihniyetin belgelerin hedef ve yöntemlerine nadiren etki ettiği ortaya çıkmaktadır. İçerisinde oldukça reelpolitik etki barındıran belge ile bilinçli bir

¹⁰ Thierry Tardy, “The Reluctant Peacekeeper: France and the Use of Force in Peace Operations”, *Strategic Studies*, Cilt: 37, Sayı: 5, (2014), s. 789.

şekilde kendini liberal değerlere yaslayan belgenin aynı şekilde istikrarsızlık endişesine kapıldığı ve saldırgan yöntemler önerdiği görülmektedir. Örneğin İngiltere'nin 2008 tarihinde Tony Blair döneminde hazırlanmış ve bilinçli bir şekilde liberal değerlere oturtulmuş belgesi de, 2010 tarihinde David Cameron iktidarında yazılan ve bilinçli bir biçimde reelpolitik kavramsallaştırma kullanan belgesi de istikrarsızlıklara karşı önleyici tedbirler almayı savunmaktadır. Bu nedenle belgelerin stratejik ve teorik zihniyetten değil uluslararası sistemin şartlarından etkilendiği bir kez daha ortaya çıkmaktadır.

ULUSAL GÜVENLİK STRATEJİSİ

Ulusal güvenlik stratejisi genel anlamda bir devletin kendi ulusal güvenliğini uzun vadede sağlamaya yönelik planlamadır. Bir devletin neleri tehdit olarak gördüğü ve bu tehditlerle nasıl baş etmesi gerektiğine dair cevapları içerir. Bunları belli bir rasyonalite çerçevesinde hesaplar. Bu rasyonalite devlet için en güvenli durumu kurgulamaya çalışır.

Uluslararası ilişkilerde güvenlik devletlerin tek değilse bile en önemli meselelerinden biridir. Bu mantığa göre devletler çok farklı özellikler, kimlikler, ideolojiler, kültürler, liderler, beklentiler, korkular, hevesler ve arzulara sahip olabilir. Bu nedenle her devletin kendine has hedefleri veya tehdit algıları olabilir. Fakat günün sonunda devletler vatandaşlarına güvenlik sağlamakla sorumludur. Veya kendi güvenliklerini sağlamadan diğer bütün bahsi geçen değerleri elde etmek imkansız hale gelebilir. Bu mantığa göre devletler her şeyden önce güvenliklerini sağlamalıdır.¹¹ Güvenlik özellikle modern devletin doğuşuyla Hobbes'tan bu yana devletlerin vatandaşlarına sağlamakla sorumlu olduğu en temel işlev olarak görülmüştür. Buna göre vatandaşlar devletlere kendi otoriteleri-

¹¹ Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, (Mass. Addison-Wesley, 1979).

nin bir kısmını güvenlik için devreder. Devletlerin vatandaşlarına güvenlik sağlamak için ise öncelikle kendi güvenliğini sağlaması ve diğer devletlerden korunması gerekir. Yani güvenlik için plan yapılması ve uygulanması öncelikli bir görevdir.

Güvenlik ise çok farklı biçimlerde tanımlanabileceği gibi basitçe herhangi bir tehditten korunmak anlamına da gelebilir. Bu tehdit bazı dönemlerde başka devletlerden yöneltilmiş olabilir. Bazı durumlarda tehdit devlet dışı aktörlerden de gelebilir. Yine bazı durumlarda tehdidin çevre şartlarından bile kaynaklanabileceği dile getirilmektedir. Bunların hepsinde doğruluk payı bulunmasına rağmen klasik uluslararası ilişkiler anlayışında güvenlik genelde devletler arası bir ilişki düzleminde anlaşılmış ve bu çerçevede ele alınmıştır. Fakat görüleceği üzere son dönemde hazırlanan ulusal güvenlik belgeleri güvenlik meselelerini farklı boyut ve düzlemlerde ele alma eğilimine sahiptir. Bu çerçevede güvenlik stratejileri kurgulanırken bu geniş anlayış işleme sokulmaktadır.

Öte yandan devletler sadece ulusal güvenlik stratejileri kurgulamazlar. Strateji kavramı çok farklı alanlarda kullanılmıştır. Uluslararası ilişkiler disiplininin işletmeye, askeri tarihten stratejik çalışmalara kadar çok farklı alanlarda dahi kullanılan ve çalışılan bir kavramdır.¹² Fakat kavramın kökeni itibarıyla askeri tarih alanının bir parçası olduğunu kabul etmek gerekir. Yunanca kökeni nedeniyle askeri meseleleri ifade eden kavram modern zamanlarda giderek askeri ile siyasi olan arasında bir köprü gibi algılanmaya

¹² Bu konuda haklı bir itiraz için bkz. Hew Strachan, “The Lost Meaning of Strategy”, *Survival: Global Politics and Strategy*, Cilt: 47, Sayı: 3, (2005), s. 33-54. Strachan kavramın her alanda genel anlamda “siyaset” anlamına gelecek şekilde kullanılması ve askeri güç ile alakasının göz ardı edilmesinin kavramda anlam kaybına neden olduğunu iddia etmektedir. Öte taraftan özellikle “Büyük Strateji”nin sivil tarafından belirlenmesi gerektiğine dair Clausewitz’ten bu yana genel bir kabul vardır. Çünkü savaş ve askeri güç asıl itibarıyla siyasetin bir devamı olduğundan ancak siyaset için istenen sonuçları üretebildiği sürece kıymetlidir. Konuyla ilgili bir değerlendirme için bkz. Lukas Milevski, “Grand Strategy and Operational Art: Companion Concepts and Their Implications for Strategy”, *Comperative Strategy*, Cilt: 33, Sayı: 4, (2014), s. 342-353.

Bu kitap ulusal güvenlik stratejileri üzerinedir. Çağdaş ulusal güvenlik belgelerinin ne yönde ilerlediğini inceleyecek ve bunun nedenlerini açıklamaya çalışacaktır. Bu amaçla Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin beş daimi üyesinin son ikişer ulusal güvenlik strateji belgesi ayrıntılı bir biçimde ele alınacaktır. Toplam on belge üzerinde büyük güçler olarak isimlendirilebilecek uluslararası aktörlerin ulusal güvenliklerini korumak için nasıl plan yaptıkları ortaya konulacaktır.

Bu devletlerin (ABD, İngiltere, Fransa, Rusya ve Çin) güvenlikten ne anladıkları ve güvenliği nasıl tanımladıkları tartışılacaktır. Söz konusu aktörlerin ulusal güvenlik belgelerine göre güvenlik sadece devletler arası bir olgu mudur yoksa devlet dışı aktör ve faktörler de güvenlik için hesaba katılır mı? Güvenlik tehditleri somut bir biçimde mi tanımlanmaktadır yoksa soyut halleriyle mi bırakılmaktadır? Güvenlik kavramsallaştırmasının arkasındaki stratejik zihniyet nedir? Güvenlik kavramsallaştırmasını doğuran analizin dayandığı teorik zihniyet nasıl çalışmaktadır? Öncelikle bu ve benzeri sorulara cevaplar aranarak son dönem ulusal güvenlik strateji belgelerini oluşturan zihniyetin ne yöne evrildiği ve bunun ne tür güvenlik kavramsallaştırmaları ürettiği araştırılacaktır. Bu kavramsallaştırmaların ulusal güvenlik strateji belgesinde ortaya konan tehdit ya da önerilen stratejik yöntemlere katkısının olup olmadığı meselesi değerlendirilecektir.

