

Yayın ilkeleri, izinler ve abonelik hakkında ayrıntılı bilgi:

E-mail: bilgi@uidergisi.com

Web: www.uidergisi.com



Teori ve Pratikte Güvenliğin Bölgeselleşmesi

Björn Hettne

Prof. (E), Göteborg University

Bu makaleye atıf için: Hettne, Björn, “Teori ve Pratikte Güvenliğin Bölgeselleşmesi”, *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 5, Sayı 18 (Yaz 2008), s. 87-106.

Bu makalenin tüm hakları Uluslararası İlişkiler Konseyi Derneği'ne aittir. Önceden yazılı izin alınmadan hiç bir iletişim, kopyalama ya da yayın sistemi kullanılarak yeniden yayımlanamaz, çoğaltılamaz, dağıtılamaz, satılamaz veya herhangi bir şekilde kamunun ücretli/ücretsiz kullanımına sunulamaz. Akademik ve haber amaçlı kısa alıntılar bu kuralın dışındadır.

Aksi belirtilmediği sürece *Uluslararası İlişkiler*'de yayınlanan yazılarda belirtilen fikirler yalnızca yazarına/yazarlarına aittir. UİK Derneğini, editörleri ve diğer yazarları bağlamaz.

Uluslararası İlişkiler Konseyi Derneği | Uluslararası İlişkiler Dergisi

Söğütözü Cad. No. 43, TOBB-ETÜ Binası, Oda No. 364, 06560 Söğütözü | ANKARA

Tel: (312) 2924108 | Faks: (312) 2924325 | Web: www.uidergisi.com | E- Posta: bilgi@uidergisi.com

Teori ve Pratikte Güvenliğin Bölgeselleşmesi

Björn HETTNE*

ÖZET

Bu bölümün amacı, “güvenlikte bölgeselleşme” ya da güvenliğin bölgesel boyutlarının anlamını netleştirmektir. Güvenliğin kendisi, odakta sadece fiziksel güvenliğe yönelik tehdit kalsa bile, giderek karmaşık bir hal almaktadır. Küreselleşme ve evrenselleşmeye rakip bir yaklaşım olarak görülen bölgesel seviyenin önemi giderek artmaktadır. Bir zamanlar “iç işleri” olarak nitelenen ancak insan haklarının ciddi anlamda ihlaline karşı yapılan müdahaleleri de içeren “karmaşık insani müdahaleler” belki de ulusal egemenlik sonrasındaki en çarpıcı ve tartışmalı yönüdür. Giderek artan sayıdaki müdahalelerin büyük kısmı çok taraflı değil bölgesel niteliktedir. Bu makale durumun neden böyle olduğunu açıklamaya çalışmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Güvenlik, Bölgesellik, Dış Müdahaleler, Barış, Çatışma Çözümü

Security Regionalism in Theory and Practice

ABSTRACT

The aim of this chapter is to clarify the meaning of ‘Security regionalism’ or the regional dimensions of security. Security itself is becoming increasingly complex. From having been seen as a rival approach to universalism or globalism the regional level has become increasingly important. In case of ‘complex humanitarian emergencies’ caused by serious human rights violations, this includes external intervention in what was called ‘domestic’ affairs; perhaps the most dramatic and controversial aspect of post-sovereignty. An increasing number of interventions are regional rather than multilateral. This chapter tries to explain why this is the case.

Keywords: Security, Regionalism, External Interventions, Peace, Conflict Resolution

* Björn Hettne, Prof. (E), Göteborg University. E-posta: bjorn.hettne@globalstudies.gu.se. Makalenin İngilizceden Türkçeye tercümesi Evren Çelik-Wiltse tarafından yapılmıştır. Çalışmanın orijinali için bkz. Braunch et. al., Globalization and Environmental Challenges, s. 403-412.

Giriş: Kavramsallaştırma ve Daha Önceki Tartışmalar

Bu bölümün amacı, “güvenlikte bölgeselleşme” ya da güvenliğin bölgesel boyutlarının anlamını netleştirmektir. Küreselleşmeye bağlı olarak ve Soğuk Savaş’ın sona ermesi sonucunda dünya düzeni ulusal egemenliğin ötesine doğru hareket ediyor. Ulusal egemenlik sonrası siyasi mantık da güvenlik sorunlarına çözümün uluslar-üstü yapılarda aranması gerektiğini varsayıyor. Güvenliğin kendisi, odakta sadece fiziksel güvenliğe yönelik tehdit kalsa bile, giderek karmaşık bir hal almaktadır. Ölümcül tehditler toplumun farklı kesim ve seviyelerinden, hem ulusal hem de uluslararası düzlemlerden gelebiliyor. Bölgesel barışı korumanın amacı da esasen yerel çatışmaların yayılmasını engellemektir. Bunun sonucunda gerek küresel gerekse bölgesel seviyede çatışma yönetimi uluslararası bir hale geliyor. Mevcut literatüre bakarsak, küreselleşme ve evrenselleşmeye rakip bir yaklaşım olarak görülen bölgesel seviyenin önemi giderek artmaktadır. Bir zamanlar “iç işleri” olarak nitelenen ancak insan haklarının ciddi anlamda ihlaline karşı yapılan müdahaleleri de içeren “karmaşık insani olağanüstü durumlar” belki de ulusal egemenlik sonrası dönemin en çarpıcı ve tartışmalı yönüdür. Giderek artan sayıdaki müdahalelerin büyük kısmı çok taraflı değil bölgesel niteliktedir. Bu makale durumun neden böyle olduğunu açıklamaya çalışmaktadır. Giriş bölümünde ilk olarak bazı temel kavramlar tanımlanacak ve bölgesellik ile güvenlik üzerine yapılmış daha önceki tartışmalar kısaca özetlenecektir. *Güvenlik* kavramı ile ilgili olarak, bu eserin genel girişi zaten kavramı bir bağlama yerleştirdi. Buradaki analiz için önemli olan nokta, devlet-içi çatışmaların artan önemi ve ulusal krizlerin bölgesel güvenliği etkileyerek, ulusal ile uluslararası arasındaki geleneksel ayrımın önemini nasıl azalttığıdır. Bu yüzden insan hakları ve diğer iç güvenlik meseleleri, uluslararası ilişkiler için önemli güvenlik sorunları olarak ele alınmaktadır.¹

Yıllar süren akademik tartışmalardan sonra, *bölge*’den ne anlaşıldığına dair bir uzlaşma olmamakla birlikte, kavrama bir anlam yükleyebilmek için coğrafyanın ötesine geçilmesi, ancak sınırsal bir boyutun da bulundurulması esastır. Ayrıca “yeni bölgesellik”, bölgeleri uluslararası düzende sabit alt sistemler olarak görmekten ziyade, ortaya çıkan yeni oluşumlara yoğunlaşmaktadır. *Bölgesellik* (*Regionalism*), Soğuk Savaş sonrası ortamın kilit özelliklerindedir. Dünyayı bölgesel temelde örgütlemeye, daha da özel olarak belli bir bölgesel projeye olan eğilim ve siyasi taahhütnamedir. Bazı tanımlamalarda bu siyasi taahhüdün geri-

¹ David A. Lake ve Patrick M. Morgan, *Regional Orders: Building Security in a New World*, State College, Pennsylvania State University Press, 1997, s. 23.

sindeki aktörler devletlerdir; diğer tanımlarda ise aktörler sadece devletlerle sınırlandırılmaz. *Bölgeselleşme (Regionalization)* daha karmaşık süreçler sonucu bölgelerin oluşması ile ilgilidir. Bunun bilinçli olarak mı planlandığı, yoksa kendiliğinden süreçler tarafından mı oluşturulduğu konusunda tüm yazarları kapsayan bir fikir birliği yoktur. Bir bölge nispeten tutarlı olabilir ki, buna da bölge olma/olabilme derecesi (*level of regionness*) denir. Yüksek bölge olma derecesi ve bölgesel kimlik, aynı zamanda hareket yeteneği ve özellikle de güvenlik idaresi konularında aktörlük sıfatı anlamına gelir. Dolayısıyla düşük bölgesellik derecesi, dışarıdan daha fazla etkiye açık olmak demektir. Aktörlük seviyesi en iyi güvenlik alanında ölçülür. Yüksek aktörlük seviyesi, aynı zamanda güvenlik politikalarının o bölgenin dışına çıkarak dünya düzenini bile etkileyebileceği anlamına gelir. Şu ana kadar bu durum sadece Avrupa Birliği için geçerlidir. Sıklıkla kullanılan *bölgesel organizasyon* tanımı da oldukça belirsizdir. Bazı bölgesel organizasyonlar, dünya sisteminin belli bir örgütsel basamağı olarak Birleşmiş Milletlerce açıkça tanınmışlardır; diğerleri ise kendiliğindengelişmekte ve girift meşruiyet problemleri yaratmaktadır. Bu durum en son bölümde tartışılacaktır

1950 ve 1960'lardaki birinci nesil bölgesel entegrasyon çalışmaları, ilk etapta ekonomiyle ilgili olsalar da, esas itibarıyla barış ve güvenlikle alakalıydılar. Ulus-devleti çözüm değil, sorun olarak görme eğilimindeydiler. Konuyla ilgili teoriler federalizm, fonksiyonalizm ve neo-fonksiyonalizmi (işlevselcilik ve yeni işlevselcilik). Avrupa birliğinin öncülerine ilham veren *federalizm*, bir teoriden ziyade siyasi bir programdı; ortaya çıkacak olan yeni bir tür devlet olsa bile, ulus-devlete şüpheyle yaklaşmaktaydı. Federalizm ile ilintili çok belirgin bir kuramcı yoktu. Buna karşın fonksiyonalizm özellikle bir isimle tanınıyordu: David Mitrany.² Bu da bir kuram olmaktan ziyade, barışın inşası konusunda bir yaklaşım biçimiydi. Fonksiyonalistlerin üzerinde durduğu soru, (genellikle teknik bir biçimde tanımlanan) çeşitli insan ihtiyaçlarının hangi siyasi düzlemde en iyi şekilde karşılanabileceğiydi. Genelde bulunan en iyi yöntem, ulus-devletin ötesine geçmekti, fakat mutlak olarak bölgeselleşmek değildi.³ Sonuçta hem federalizm hem de fonksiyonalizm ulus-devletin gitmesini istiyordu, ancak yöntemleri ve izledikleri yollar birbirinden farklıydı. Neo-fonksiyonalizm bütünleşmeyi açıkça bir bölge inşası süreci olarak tartışıyordu ve güvenlik açısından olabilecek olumlu etkiler de var sayılmaktaydı. Esas itibarıyla neo-fonksiyonalizm, Ernst Haas'ın kaleme aldığı Avrupa bölgesi inşası teorisiydi.⁴ Karl Deutsch'a göre Av-

² David Mitrany, *A Working Peace System*, Chicago, Quadrangle Books, 1966.

³ Ibid.

⁴ Ernst Haas, *The Uniting of Europa: Political, Social and Economic Forces*, Londra, Stevens and Sons, Stanford CA, Stanford University Press, 1958.

rupa'da yaratılan, bir "bölgesel güvenlik cemaati"ydi (*regional security community*) ve tanımı şöyleydi: "Mensup halklar arasında barışçıl bir değişim olabileceği beklentisini uzun vadeli ve güvenilir biçimde sağlamlaştıracak yeterince güçlü ve yaygın kurumlar ile uygulamaların yerleştirilmesidir."⁵

Bugün daha eski bölgesellik dalgası veya nesli ile yakın zamandaki yeni nesil bölgeselliği birbirinden ayırştırmak yaygınlaşmıştır. Bu "yeni bölgesellik", 1980'lerin ikinci yarısından itibaren başlayıp şu anda dünya çapında kalıcı bir olgu haline gelmiştir. Yeni bölgesellik çalışmaları yeni cepheleleri, özellikle de küreselleşme denen şey ilgili koşulları ele almıştır.⁶ Daha yakın zamanlardaki kuramsal çalışmalarda güvenlik kaygıları hala geçerliydi fakat bunlar genellikle *çatışmanın bölgeselleşmesi (regionalization of conflict)* tehlikesine karşın ülkeleri işbirliğine zorlayıcı faktörler olarak görülüyorlardı. Burada kastedilen hem yerel çatışmaların dışa doğru yayılarak veya taşarak komşu ülkelere sıçraması, hem de bir çeşit bölgesel örgütün diplomatik ya da askeri müdahalesi, ya da tercihen çatışma çözümünde (*conflict resolution*) bulunmasıdır. Güvenliğin bölgeselleşmesi kendi başına bir tarz haline gelmiştir.⁷

Bu bölümün kalan kısımlarının odaklanacağı konular, çatışma yönetiminin bölgesel boyutları, yerel çatışmaların bölgeselleşme eğilimi ve bunları çözebilmek için bölgesel güvenlik anlaşmalarına oturtulması gerekliliği olacaktır. Bunlar dört kısımda ele alınacaktır: Güvenlikte bölgeselleşmenin boyutlarının sunumu, bölgesel çatışmaların küresel seyrinin özeti, özellikle bölgesel olan çatışma yönetiminin anlizine yönelik bir çerçeve ve bölgesel karşısında küresel güvenlik yönetiminin (*global security management*) geleceğine dair bir tartışma.

Güvenlikte Bölgeselleşmenin Boyutları

Bölgesellik ve güvenlik pek çok farklı şekilde ilintilendirilebilir. Bunlardan bir tanesi araştırma biriminizle alakalıdır: Örneğin, Barry Buzan'ın "bir grup ülkenin temel güvenlik kaygılarının, gerçekçi bir şekilde birbirinden ayrı düşünülemeye-

⁵ Karl W. Deutsch, *The Analysis of International Relations*, Prentice Hall, 1968, s. 194.

⁶ Björn Hettne et al., *1999-2001: Studies in The New Regionalism*, Londra, Macmillan, 2000; Björn Hettne ve Fredrik Söderbaum, "Theorizing The Rise of Regionness", *New Regionalisms in the Global Political Economy*, Shaun Breslin et. al. (der.), Londra-New York, Routledge, 2000; Maria Telo, *European Union and New Regionalism: Regional Actors and Global Governance in a Post-hegemonic Era*, Ashgate, 2001.

⁷ Lake ve Morgan, *Regional Orders*, s. 3-19; Emanuel Adler ve Michael Barnett, *Security Communities*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998; Barry Buzan ve Ole Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003.

cek kadar birbirine bağlanması” diye tarif ettiği bir bölgesel güvenlik kompleksi olabilir (*regional security complex*).⁸ Bu kavram daha sonra çoksektörlü ve inşacı bir doğrultuda yeniden düşünülmüş, birimin gerçek sınırları daha nüanslı hale gelmiştir, fakat yine de durum daha kolaylaşmamıştır, çünkü farklı güvenlik sektörleri (ekonomik, çevresel, toplumsal), farklı bölgeleri gerektirebilmektedir.⁹ Lake ve Morgan tarafından geliştirilen alternatif yaklaşımda bölgeler, güvenlik idaresinin tarzına veya “bölgesel düzene” göre tanımlanıyordu.¹⁰ Bölgesel düzen, basit güçler dengesi sisteminden uyuma veya daha kapsamlı topluluklara veya bütünleşmiş siyasi yapılara doğru kayabilirdi. Yazarlar ayrıca bölgesel güvenlik kompleksi için alternatif bir tanım da öneriyorlardı: Devletleri etkileyen en az bir sınıraşırı (*transborder*) ama yerel güvenlik dışsallığı (*externality*) olması her halükarda burada bölge de temel olarak bir analiz seviyesidir.¹¹

Bölgesellikle güvenlik arasındaki bir başka bağlantı da yerel çatışmaların bölgesel sonuçları ile ilgilidir. Bunlar güvenlik kompleksinin tabiatına ve çeşitli güvenlik problemlerinin belirli bölgelerde yatay ve dikey ilintili olmasına bağlıdır ki, bunun oranları son derece değişken olabilir.

Bir üçüncü bağ, organize olmuş bölgenin çatışma yönetimi rolüyle (eğer varsa) iç bölge güvenliği ya da “bölgesel düzen” ile en yakın çevre (örneğin AB’nin komşuluk politikaları) ve dünya düzeni arasındadır (ki bu da dünya düzenini biçimlendirecek güçte bir aktör olunabilmesi durumunda geçerlidir). Bölge dışında ancak yakın çevredeki çatışmaların yönetimi, ya ani ve ağır bir çatışmaya ya da önleyici bir şekilde durumu dönüştürmeye yönelik olabilir. Her iki durumda da istikrar sağlama veya bütünleşme (bölgesel organizasyonun genişlemesi) kullanılabilir. Kesin bir ayırım yapılamaz. Bölge hem sebep olabilir (bölgesel karmaşa) hem araç (bölgesel güvenlik yönetimi) hem de çözüm yolu (bölgesel gelişme/kalkınma).

Kalkınma Bölgeselliği (*development regionalism*), coğrafi bir bölgedeki bir grup ülkenin, birliği oluşturan siyasi birimlerin ekonomik olarak birbirlerini tamamlamaya ve bölgesel ekonominin kapasitesini geliştirmeye yönelik olarak uyumlu bir biçimde çalışmasıdır. Güvenliğin bölgeselleşmesi ise (bölge olma

⁸ Barry Buzan, *People, States and Fear: An Agenda For International Security Studies in the Post Cold War Era*, Hemel Hampstead, Harvester Wheatsheaf, Boulder, Co. Lynne Rienner, 1991, s. 190.

⁹ Barry Buzan, “Regional Security Complex Theory in the Post-Cold War World”, Fredrick Söderbaum ve Timothy M. Shaw (der.), *Theories of New Regionalism*, Houndmills, Basingstoke, Palgrave, 2003.

¹⁰ Lake ve Morgan, *Regional Orders*.

¹¹ Ibid., s. 46.

sürecindeki devletler ve diğer aktörlerin) belli bir coğrafi alanda (bölge olma sürecindeki bir alanda) devletler ve diğer aktörlerin çatışma yaratıcı ulusal veya devletler arası ilişkileri, dayanışmacı dış ilişkiler (bölgesel) ve iç barışı (bölge-içi) sağlayan bir güvenlik kompleksine dönüştürmesidir. Aynı zamanda bu kavram, toplumsal gruplar arasında çıkan veya baskıcı bir devlet nedeniyle oluşan insan hakları ihlallerinin yarattığı insani krizlere de daha güçlü bir müdahaleyi içerir.

Küreselleşen dünyada düzensizliğin yayılması sonucu “insani müdahale” şeklinde nitelenen müdahale ile ilgili niteliksel olarak yeni bir söylem ortaya çıktı: Anarşiyi önleme, insan hakları ihlallerini cezalandırma ve demokrasi ile iyi yönetimi destekleme amaçlarıyla, dış güçlerin “ulusal bir çatışmaya” zor kullanılarak müdahale etmesi. Son zamanlarda devlet güvenliği yerine insan güvenliğinin vurgulanması da güvenlik ve kalkınma söylemlerindeki değişimi anlama ve egemenlik kavramının sorgulanmasını göstermesi açısından önemlidir. “İnsan güvenliği”, “insan gelişimi”, “insani müdahale” gibi kavramların ardında yatan, insan refahının ulus-aşırı bir sorumluluk olduğu fikridir. Bu yüzden de *karmaşık insani olağanüstü durumlar (complex humanitarian emergencies)* dışarıdan zor kullanarak müdahalenin doğal olarak ortaya çıktığı, ciddi ve çok boyutlu krizlere karşılık gelmektedir. Burada üç boyut vardır: Sosyo-ekonomik kriz, siyasi kriz ve çatışmanın bölgeye yayılması tehdidi yüzünden dış müdahale baskısı.

Bölgesellik derecesi, amaca uygun şekilde değiştirilebilir. Örneğin, bir bölgedeki güvenlik işbirliği istikrarın gelişmesine yolaçabilir, bu da bölgeyi uluslararası yatırımlar ve ticaret için çekici hale getirir ve kalkınma bölgeselliği mevcut kaynakların daha etkin kullanımı anlamına gelebilir. Tabii ki, siyasi istikrar ve ekonomik dinamikler bakımından dünyada farklı bölgeler mevcuttur: Merkez ve çevre bölgeler (*core-intermediate-peripheral regions*).

Bölgesel Çatışmaların Küresel Seyri

Yerimiz bölgesel çatışmalar hakkında detaya inmek için elverişli olmasa da bölgesel düzenler arasındaki önemli farkları saptamak açısından kısa bir özet ve birkaç örnek gereklidir. Soğuk Savaş sonrasında bölgesel dinamiklerin artan önemi konusunda ve artık belli bölgelerde güvenlik sorunlarının nisbeten kurumsallaşmış bir şekilde ele alındığı hususlarında fikirbirliğine varılmıştır. Ancak bu durum halen yerleşik bir olgu değil, sadece eğilimdir.

Şu ana kadar dünyanın farklı bölgelerinde yaratılan bölgesel güvenlik çerçeveleri, Avrupa dışında gelişme aşamasındadır. Avrupa ise tarihsel olarak gergin ve savaşa eğilimli Almanya-Fransa çatışmasının tanımladığı güvenlik yapısını,

bölgesel işbirliği ile savaşın artık çatışmaları çözebilmek için seçenek dahi olmadığı bir güvenlik topluluğuna (*security community*) dönüştürmüştür. Ancak yine de farklı siyasi mantıkları temsil eden eski ve yeni uluslararası çatışmaların yanı sıra, büyük şehirlerde çete savaşları, göçmenlere karşı neo-faşist saldırılar ve terörizme ortam sağlayan aşırı dinci bağnazlık varlığını sürdürmektedir.

Avrupa Birliğinin (AB) varlığı bile, merkeze yakın çatışmaların yükselmesine izin verilmeyeceğinin bir göstergesidir. Güvenlik alanındaki diğer organizasyonlardan AGIT ve NATO'nun ise coğrafi kapsama alanı çok daha geniştir. Güvenliğe en kapsamlı yaklaşım AGIT tarafından geliştirilmiştir.¹² Baltık dışındaki Sovyetler sonrası coğrafyada, Bağımsız Devletler Topluluğunun güvenlik rolü vardır ancak, neredeyse tepeden dayatılan bu organizasyon pek çok üye tarafından büyük şüpheyle karşılanıyor ve gerçekte istikrarı sağlama rolü Rusya tarafından oynanıyor.¹³ AB'nin "yakın çevresi" ile Rusya'nınki büyük oranda örtüşmekte. Rusya bu alanda istikrar sağlayıcı olma rolüne soyunmuş, ancak 11 Eylül sonrası terörizm karşıtı hedefleriyle de güçlenen neo-emperyalist vurgulu bir kontrol politikasının dışında, tutarlı bir güvenlik politikasından yoksun görünmektedir. Yakın çevredeki komşular, AB'nin daha tutarlı ve kapsamlı bir güvenlik stratejisi ile güvenlik kompleksini dönüştürme azmi açısından da en büyük rolü oynamaktadır.¹⁴ Geniş anlamda AB'nin komşuları, Sovyet sonrası bölge (Avrupa'daki kısım ve Güney Kafkasya) ve Akdeniz bölgelerinden oluşmaktadır.

Bu sebeplerden dolayı AB'nin güvenlik kaygıları, güvenlik stratejisinin mesafeye göre değiştiği, aynı merkezi paylaşan iç içe girmiş dairelere benzemektedir. En iç daire için tercih edilen güvenlik stratejisi, AB'nin genişlemesidir. Buradaki başarı hikâyesi, Orta ve Doğu Avrupa'nın dönüştürülmesi ve bütünleşmesidir ki bu da içlerinde barındırdıkları pek çok çatışmanın çözümlenerek önlenmiş olduğu anlamına gelir. Balkanlar bölgesi Avrupa'nın kriz yönetimi için daha zorlu bir örnek olmuştur; buradaki kriz yönetiminin sonucunu henüz tam olarak değerlendirebilecek durumda değiliz.

Komşulara yönelik politikalarda izlenen genel metod *istikrar sağlama* olmuştur. Örneğin Barcelona süreci, AB ile Akdeniz komşuları arasında güvenlik

¹² Emanuel Adler, "Seeds of Peaceful Change: The OSCE's Security Community-Building Model", Adler ve Barnett (der.), *Security Communities*, Cambridge.

¹³ Neil Robinson, "The Post-Soviet Space", Anthony Payne (der.), *The New Regional Politics of Development*, Houndmills, Basingstoke, Palgrave, 2004.

¹⁴ Frederic Charillon, "Sovereignty and Intervention: EUs Interventionism in its Near Abroad", Walter Carlsnaes, Helen Sijursen ve Brian White (der.), *Contemporary European Foreign Policy*, Londra, Sage, 2004.

ve istikrar sağlama öncelikleriyle yapılmış bir güvenlik işbirliğidir. Komşuluk politikalarının silahlarından biri olan “yumuşak güç” bağlamındaki istikrar sağlama seçeneği, güçlü bir ekonomi ve etkili diplomatik ilişkiler olduğunu varsayar.

Bu durum, ASEAN ve Mercosur gibi daha uzaklardaki bölgelerle yapılan barış yapıcı bölgelerarası ortaklıklar için daha fazla geçerlidir. AB'nin buradaki amacı, ülkelerle tek tek karşılıklı anlaşma yapmak yerine, iki bölgesel kurum arasındaki ortaklık ilişkilerini resmileştirmektir; ancak pragmatik sebeplerden dolayı, anlaşma biçimleri şaşırtıcı bir çeşitlilik gösterir. AB tarafından bölgeler arası yakınlaşmaya yapılan bu vurgu, uzun vadede bölgelere ayrılmış çok taraflı bir dünya düzeni yaratılması için önemli olabilir. Burada çok bölgelilikten kastedilen, organize olmuş bölgelerin birbirine çok boyutlu ortaklık anlaşmalarıyla bağlı olduğu yatay olarak kurumsallaşmış bir yapıdır.

Latin Amerika'daki bölgesel düzen ABD'nin hegemonik/baskın rolü (ve aleni güvenlik tehdidi) tarafından belirlenmiştir. Ancak bu etki güneye gidildikçe azalmaktadır, nitekim Mercosur altında organize olmuş güney için, ABD ve Avrupa arasında bir yarış mevcuttur. ABD, Mercosur'a karşı FTAA (*Free Trade Area of the Americas* –Amerika Serbest Ticaret Bölgesi) projesini öne çıkarmaya çalışmaktadır. Güvenlik sorunları ise geleneksel olmayan türdendir. And dağları bölgesindeki ülkeler genellikle popülizm ile yönetiliyor ve bu durum bölgesel işbirliğini zorlaştırırken, dış etkileri de artırıyor. İç çatışmalar daha çok bu ülkelerde yoğunlaşmış durumda (Kolombiya bunların içerisinde en kötü olanı) ancak bu durum ülkeler arası ilişkileri nadiren etkiliyor.¹⁵ Güney yarımküredeki geleneksel Brezilya–Arjantin çekişmesi, kurumsallaşmış bir işbirliğine dönüşerek bir güvenlik topluluğu yarattı ve böylece bölgede adeta demokrasiyi koruyucu bir kalkan görevi de yüklendi.¹⁶ Ancak bu durum hakkında bile halen tartışmalar mevcut.¹⁷

Asya'da farklı problemleri olan birkaç bölge var ve dolayısıyla bölgesel krizlerin farklı çözümleri mevcuttur. Ülkeler arası ilişkilerin her zaman gergin ve bazen de saldırgan olduğu Doğu Asya, potansiyel bir “uyum” olarak tarif edilebilir. Bu durum, ilgili bölgesel güçlerin neredeyse düzenli olarak gayri resmi kanal-

¹⁵ Nicola Phillips, “The Americas”, Anthony Payne (der.), *The New Regional Politics of Development*, Houndmills, Basingstoke, Palgrave, 2004.

¹⁶ Andrew Hurrell, “An Emerging Security Community in South America?”, Adler ve Barnett, *Security Communities*, s. 228–264.

¹⁷ David R. Mares, “Regional Conflict Management in Latin America”, David A. Lake ve Patrick Morgan (der.), *Regional Orders. Building Security in a New World*, Philadelphia, Pennsylvania State University Press, 1997.

ları kullanarak birbirine danıştığı ve gerektiğinde kolektif olarak krizlere müdahale ettiği anlamına gelmektedir. Daha etkin bir bölgesel organizasyona sahip Güneydoğu Asya, güvenlik topluluğu olarak addedilir çünkü burada güç kullanımını tehlikesi olan devletler arasındaki her çatışma önlenebilmiştir.¹⁸ Güney Asya ise, güvenlik tehditleri büyük olasılıkla iç gerginliklerden kaynaklandığı ve bazen de savaşla sonuçlandığı için, patlamaya elverişli bir güvenlik kompleksi olarak ele alınır. Bölgesel çözümler, Hintlilerin iki taraflı anlaşmaları tercih etmeleri yüzünden engellenmiştir. Ancak bu durum, bölgesel işbirliğinin potansiyel olarak çok büyük avantajlarıyla çelişmez; nitekim yakın zamanda bölgede bunlar gerçekleşmiş görünmektedir. Hiçbir bölgesel işbirliğinin olmadığı Orta Asya ise, ABD'nin Rusya ve Çin ile yarıştığı yeni bir Büyük Oyun'un parçası olmaktadır. Güneybatı Asya veya Orta Doğu, ABD'nin hâkimiyeti altındadır. Bu dışarıdan isimlendirilmiş suni bir bölgedir ve çatışma çözümü için herhangi bir girişimden mahrumdur.

Çevredeki bölgeler ise (örneğin Afrika), bölgesel güvenlik topluluğunun temelini oluşturacak bir işbirliğinden şüpheli bir biçimde mahrumdur. Aynı zamanda tamamlanmamış durumdaki devlet-inşası projelerinden dolayı da sınırları geçirendir. Bölgenin normal hali, devlet-içi ve devletler arası çatışmaya meyilli, gerilimli bir güvenlik kompleksidir. Bu durum, Batı Afrika ve Kongo Demokratik Cumhuriyeti'nde olduğu gibi, dış aktörler üzerinde "aciz devletler"e müdahale baskısı yaratmaktadır. Kıta çapındaki organizasyon olan Afrika Birliği güvenlik yönetiminde daha büyük bir rol yüklenmekle birlikte, bölgesel güvenlik mekanizmalarını kullanan SADC ve ECOWAS daha operasyonel (ancak itirazların olduğu) roller yüklenmişlerdir. Liberya örneğinde kriz, Birinci Körfez Savaşı'nın gölgesinde gelişmiştir. Liberya krizi bağlamında müdahalenin zorunlu olduğu Nijerya Devlet Başkanı tarafından dile getirilmiştir: "Alt bölgemizde Nijerya'nın siyasi, askeri ve sosyo-ekonomik çevresini etkileyen olaylar olduğunda, boyutu ve yoğunluğu ile de bağıntılı olarak bizlerin çaresiz seyirciler gibi kenarda durmamamız gerekir".¹⁹

Pax-Nijerya'nın arkasında yatan mantık budur.²⁰ En sonunda uluslararası camia UNOMIL'in kurulmasıyla harekete geçtiğinde, bu tepki son derece zayıf kaldı; ECOMOG ile ilişkiler kötü işlemekteydi ve zaten yanlış sebeplerden giri-

¹⁸ Amitav Acharya, "A Holistic Paradigm", *Security Dialogue*, Cilt 35, No 3, Eylül 1998, s. 355-356.

¹⁹ David J. Francis, *The Politics of Economic Regionalism. Sierra Leone in ECOWAS*, Aldershot, Ashgate, 2001, s. 42.

²⁰ Adekeye Adebajo, *Liberia's Civil War. Nigeria ECOMOG, and Regional Security in West Africa*, Boulder, Londra, Lynne Rienner, 2002, s. 111.

şilmiştir. Öyle görünüyör ki, uluslararası camia aynı anda sadece tek bir krizle uğraşabiliyor ve bu da bölgesel kriz yönetiminin göreceli bir avantajı 1994’de Ruanda’daki soykırım sonrasında savaşlar, yerel çatışma ile bölgesel güvenlik arasındaki bağlantıyı ortaya koymaktadır. Pekçoğuna göre bir başka soykırım örneği olan Darfur da, insani müdahale ile alakalı birçok çözümlenmemiş sorun olduğunu göstermektedir.

Çatışma İdaresinin Analizi

Çatışmalara dışarıdan müdahalenin (bölgesel de dâhil olmak üzere) analizi çerçevesinde altı temel unsur mevcuttur: 1. Çatışmaları erkenden önleme (*prevention*) ya da aktif-önleme (*Pro-vention*); 2. Önleyici diplomasi ve güven inşa eden önlemler; 3. Dış müdahale yöntemleri; 4. Barışı yerleştirme (*peace settlement*); 5. Çatışmanın çözüme ulaştırılması ve 6. Çatışma sonrası yeniden yapılanma.

Bu çerçevede, bir çatışma çemberi (*conflict circle*) fikrinden yola çıkmaktadır. Çatışma çemberi, analitik bir düzlemde çatışma dinamiklerini basitleştirerek anlama yoludur. Ancak şunu vurgulamak gerekir ki gerçek dünyada “çatışmanın doğal tarihi” diye birşey yoktur. Eğer çatışmanın çözüme ulaşması, süreç vahşete dönmeden olursa çatışma çemberi küçük olabilir. Fakat çatışmanın önlenmesi başarısız olursa, çember büyür. Her iki durumun da örneği mevcuttur. Önemli olan kapsamlı bir bakış açısı ile tüm çemberi görebilmektir, yani bütünsel bir yaklaşımdır.

Aktif-Önleme (Pro-vention)

Gizli ya da potansiyel biçiminde bile ilk “aşama”, “çatışma”dan önce gelir. Ekonomi tarihi analizleri göstermektedir ki, belli bir vakitte seçilen kalkınma modeli, daha sonra yapısal dengesizliklere, sosyal gerginliğe ve siyasi çatışmaya yol açabilir. Potansiyel (henüz başlamamış) bir çatışma çemberinin ilk aşamalarında, kullanılan kalkınma modeli çatışmayı önleyebilmek için hayati önem taşır. Buna John Burton’un barış için elverişli şartları destekleme (*promotion*) ile şiddete elverişli şartları önlemeyi (*prevention*) birleştirdiği kavram olarak aktif-önleme (*pro-vention*) diyebiliriz. Aktif-önleme, “uyumlu bir ilişki için elverişli ortamı desteklemek”, dolayısıyla “istenmeyen bir durumu sebeplerini ortadan kaldırmak suretiyle önlemek” anlamına gelir.²¹ Bölgesel kriz yönetimini tartışırken, müdahalenin ötesinde uzun vadede önemli olan, güvenlik bölgeselliği ile kalkınma bölgeselliği bağlantılandırmaktır. Bölgeselliğin bu iki boyutu tamamlama-

²¹ John Burton, *Conflict: Resolution and Provention*, Londra, Macmillan, 1990, s. 2–3.

yticıdır ve karşılıklı olarak birbirini destekler. Yukarıda tartışılan bölgesel güvenlik topluluğu kavramında bu belirtilmiştir.

Bu bağlamda, özellikle aktif-önlemeyle kalkınma sürecine has çatışmaların temel sebeplerini ortadan kaldıracak bir bölgesel yaklaşımla ilgilenmekteyiz. Kalkınma bölgeselliği yukarıda da tanımlandığı gibi, bir grup ülkenin bölgesel ekonominin üretim kapasitesini artırma çabalarıdır. Bu yaklaşım bir bütün olarak bölgenin çıkarlarını destekler ve aynı zamanda bölgede birbirinin eksiklerini tamamlama ve bütünlemenin avantajını yakalayarak birbiriyle yarışan bir grup ülkedense, tutarlı bir ekonomik sistem görüntüsü verir. Ancak bu bölgede bir derece de olsa aktörlük olmadan mümkün değildir.

Kalkınma bölgeselliği, kısır döngüleri kırmanın bir yoludur. Aynı zamanda çatışma yaratan kalkınma süreçlerini erken aşamalarda yok edeceğinden, önemli bir aktif-önleme faktörüdür. Uluslararası kalkınma yardımları da burada aktif-önleme rolü oynar çünkü çatışmalara karşı hassasiyet gösterme, uluslararası kalkınma işbirliğinin büyük oranda içselleştirdiği bir durumdur. Bu, mevcut kalkınma çalışmalarında çatışmanın etkilerinin tespiti ile barışı kurma faaliyetlerinin yanyana olmasından bellidir. Böylesi bir yaklaşımda bu tarz kaygıların çatışma gerçekleştiğinde değil, daha önceki bir aşamada uygulanmasının daha etkili olacağı tespit edilmiştir.

Önleyici Diplomasi (Preventive Diplomacy)

Aktif-önleme kısmen sorunludur, çünkü varsayımsal bir önermeye dayanır (çatışmanın çıkacağı varsayımına). Çatışma hiç çıkmazsa, bu memnun olunacak bir durum değildir. Öte yandan önleme daha fazla ilgi çeker, çünkü herkes çatışma erkenden bastırıldığında çıkacak maddi harcamalar ve çekilen eziyetin miktarı ile tamamen büyümüş bir çatışmanın masrafları arasındaki farkı bilir, bir de üstelik ikincide çatışma sonrası yeniden yapılanma masrafları vardır. Buna rağmen önleme bile genel olarak çok geç yapılır, çünkü yükselmekte olan çatışmalara erken müdahale etme mekanizmaları henüz uygulanmamıştır.

Önleme ile ilgili mevcut kaynaklardan bir tanesi, Boutros-Ghali'nin *Agenda for Peace* (Barış İçin Gündem) adlı eseridir.²² Burada erken uyarı sistemleri, kanıt toplama misyonları ve güven inşa eden önlemlerden bahsedilmektedir. Bu fikir, bir grup bölgesel organizasyonun ilgisini çekti ve en azından kâğıt üzerinde ça-

²² Boutros Boutros-Ghali, *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking, and Peace-Keeping*, Report to the Secretary General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council, New York, United Nations Department of Public Information, 1992.

tışma önleyici bir organ mevcut. Tam anlamıyla önleyici ilk müdahale, AB tarafından Makedonya’da gerçekleştirildi (2003). Ne yazık ki bu örnekte hiçbir aktif önleme tedbiri alınmamıştı ki bu da o zamanlar sadece tek bir çatışma çözüm yöntemine olan aşırı eğilimi göstermektedir. Ghali’nin tanımı kendi başına bir basamak yaklaşımıdır çünkü önleyici diplomasiyi “ taraflar arasında yükselen tartışmaları önleyici hareket, mevcut tartışmaların çatışmaya dönüşmesini engellemek ve çatışma doğduğunda yayılmasını engellemek” olarak tanımlar.²³ Bu tanımda ilk basamak yukarıda aktif-önleme dediğimiz kavramla örtüşmektedir, üçüncü basamak da çatışmanın artık kanlı bir hale dönüştüğü anlamına gelir.

Burada çatışmayı önleme kavramı, çatışmanın ortaya çıkmasından sonraki döneme (ya da çatışma çemberindeki basamağa) tekabül eder, ancak çatışma henüz kanlı bir hal almamıştır. Aşağıda da tartışılacağı gibi, devam etmekte olan bir çatışmanın yayılmasını önlemek, “müdahale”dir (*intervention*). Müdahale, “başka bir ülkenin iç işlerine karışmak” gibi yasal olmayan bir davranışa düşmemek için, “ karmaşık bir insani olağanüstü durum” (*complex humanitarian emergency*) olduğunu varsayar. Bu aşamada çatışma, ortaya çıkan siyasi boşluktan dolayı tehlikeli bir düzeye erişir. Kara delikler sadece o bölgede değil, bir bütün olarak devletler sistemine tehlike arz ederler. Bu yüzden de bir şekilde uluslararası tepkiyi kışkırtırlar. Tepki pek çok biçimde olabilir.

Dış Müdahale Biçimleri

Kalkınma bağlamında aktif-önleme (*pro-vention*) ve diplomatik müdahale bağlamında önleme (*prevention*) sivil müdahale yöntemleridir, fakat, müdahale ile kastedilen çoğunlukla kanlı bir çatışmayı sona erdirmek için yapılan askeri müdahaledir. Ani ve tehlikeli bölgesel güvenlik krizlerinde yapılacak müdahalelerde beş farklı biçim olabilir: *Tek taraflı*, *çift taraflı*, *çok taraflı*, *bölgesel* ve *tüm tarafların katıldığı* müdahaleler.

- *Tek taraflı* müdahalede bir müdahaleci hiçbir izin istemeden müdahale eder.
- *İki taraflı* müdahalede, müdahale eden ve müdahale yapılan ülkenin rejimi arasında bir çeşit anlaşma ile (aşağı yukarı rıza alınarak) yapılmıştır.
- *Çok taraflı* müdahale, ya o durum karşısında harekete geçen bir grup ülke, ya da daha sabit bir sınır aşırı güvenlik ittifakı tarafından gerçekleştirilir.

²³ Boutros-Ghali, *An Agenda for Peace*, s. 2.

- *Bölgesel* müdahale, coğrafi olarak tanımlanmış bir bölgesel organizasyon tarafından gerçekleştirilir.
- Son olarak *tüm tarafların katıldığı* müdahale, uluslararası camianın tamamını kapsar.

Tek taraflı müdahale, ya durumdan endişe duyan ve kendi topraklarına akın edecek mülteci dalgasından kaçınmak isteyen bir komşu ülke tarafından ya da bölgede stratejik ve ekonomik çıkarları olan bölgesel bir süper güç tarafından gerçekleştirilir. İki taraflı müdahale oldukça nadir görülen bir durumdur ve yasal olarak tam anlamıyla müdahale olarak tanımlanamaz bile, çünkü açık bir zorlama yoktur. Müdahale, kendini zorla kabul ettirmeyi, dayatmayı ima eder. Ancak iki taraflı müdahalelerde de bir zorlama unsuru olabilir; 1987'de Hindistan'ın Sri Lanka'daki barışı koruma misyonunda olduğu gibi. Durumdan vazife çıkaran bazı ülkelerin müdahalesinin aksine, bölgesel müdahalede coğrafi bir uyum mevcuttur ve hem müdahale hakkı hem de görevi bölgesel bir anlaşma ile belirlenmiş olabilir. Tüm tarafların katıldığı müdahaleler ise genel olarak Birleşmiş Milletler'in öncülüğünü yaptığı ya da en azından onay verdiği müdahalelerdir.

Fazlaca tartışılan bir diğer konu da, operasyonun zorlayıcı olup olmadığıdır. Bu ayrımla ilgili, farklı türlerdeki barış misyonları bağlamında büyük bir karmaşa mevcuttur (örneğin barışın korunması misyonu veya barışın zorlanması). BM'nin Kuruluş Sözleşmesi'nde benimsenen müdahale etmeme prensibi dolayısıyla, sadece ilki (barışın korunması) genel olarak kabul edilmektedir; ancak çatışmaların tabiatının değişmesinin sonucu olarak, normalde barışı korumadan genişletilmiş barış korumaya (*extended peace-keeping*) ve oradan da barışı zorlamaya doğru bir yükseliş olmaktadır. Genel olarak bölgesel müdahalelerin daha zorlayıcı olduğu ve uzun sürdüğü varsayımı yapılabilir, çünkü bölgesel misyon sadece sınırlı bir zaman biriminde gerçekleştirilecek bir proje değil, bölgenin tümünün uzun vadeli çıkarları için tamamen çözümlenmesi gereken ciddi bir krizdir.

Barışın Yerleşmesi (Peace Settlement)

Barış anlaşması, çatışmanın resmen sona ermesidir. Bir tarafın askeri zaferi veya mücadelenin berabere kalması gibi bir barış anlaşması ile resmileştirilmemiş sonuçlar da vardır, örneğin bir tarafın askeri olarak zafer kazanması veya mücadelenin berabere kalması gibi.²⁴ Bu sonraki durumlarda uzun vadeli barış inşası genel olarak düşünülmez. Resmi anlaşmalarda ise durum böyle olabilir de, olmayabilir de.

²⁴ Hugh Miall et al., *Contemporary Conflict Resolution: The Prevention Management and Transformation of Deadly Conflicts*, Cambridge, Cambridge Policy Press, 1999.

“İncitici bir berabere kalma” fikri, genellikle kendi mantığı ve sosyal dönüşümü olan bir çatışmayı ayırma stratejisine dayanır.²⁵ Oysaki, bütünsel bir yaklaşımın gereği olarak, bir barış anlaşmasının sürdürülebilir olması için şartlarının çatışmaya yol açan temel sebepleri ele alması ve aktif-önleyici olması elzemdir.

Pek çok barış anlaşmasının başarısız olduğu gerçeği, temel sebeplere yoğunlaşmamız gerektiğini gösterir. Tarafların savaşa devam etmeleri için daha “yüzeysel” sebepler de mevcuttur: Bunlar özellikle savaş esnasında ortaya çıkan ve “hırs faktörü” olarak da nitelendirilen yerleşik çıkarlardır. Fakat savaş şartlarında yaşayan nüfusun büyük çoğunluğunun, eğer seslerini duyurabilseler barışı tercih edeceklerini varsaymak mantıklıdır.

Çatışma Çözümü

Çatışma çözümü, tabii ki çatışma kanlı bir dönemece girmeden de yapılabilir. Ancak burada çatışma sonrası çözümlerden bahsetmekteyiz. Bir barış anlaşması, uygulanacak çatışma çözümü prensiplerini içerebilir veya sadece ateşkes şartları ile sınırlı kalabilir. Her durumda, çatışmadan çıkış yolu, bir çeşit siyasi yeniden yapılanmadan geçer: örneğin çatışmanın tarafları –genellikle etnik gruplar– arasında yeni bir siyasi ilişki gibi. Etno-milliyetçi hareketlenmeler, tarihsel olarak ulus-devlet projesini ve onun içerisindeki kalkınma modelini değiştirme fonksiyonu yüklenirler. Esas soru bunun nasıl olduğudur. Etnik ve diğer azınlıkların merkezi ulus-inşası projesine zoraki asimilasyonunu dışarda tutarsak (ki bu yöntem genellikle çözümün değil sorunun bir parçası olmaktadır), bu tarz krizlerden çıkabilmek için prensip olarak üç farklı siyasi yol bulunmaktadır.

İlki, *anayasal değişiklik*, belli bir devlet formasyonundaki çarpık güç yapısını değiştirmek ve gücün paylaşıldığı bir yapı yerleştirmektir. Çok etnisiteli bir devlette, siyasi bir anayasanın kendisi de çatışma çözümü için bir araç olarak görülebilir. Bu yüzden de etnik talepler, en azından ilk aşamalarda, sıklıkla anayasal reformları içerirler: Örneğin siyasi gücün etnik olarak aşağı yukarı daha belirgin eyaletlere/idari birimlere kaydırılması (adem-i merkezîyetçilik); idari birimlere değil sosyal gruplara tanınan kendi kaderlerini belirleme hakkı; uzlaşmacı (*consociational*) demokrasi gibi, demokrasinin siyasi gücün delege edildiği bir sistem olarak değil, bir insan hakları rejimi olarak çalıştığı bir sistem olabilir. Bu çözüm eğer çatışmanın erken aşamalarında uygulanırsa, durumun giderek kötüleşip bir güvenlik sorununa dönüşmesini önler. Ancak bu mantık,

²⁵ William I. Zartman, *Ripe For Resolution. Conflict and Intervention in Africa*, New York, Oxford University Press, 1985.

Westfalyan sisteme özgüdür. Kültür, eğer sosyal grupların yerleşik özellikleri değil de bir süreç olarak tanımlanırsa, kültürel çeşitliliği yerleştirmek oldukça karmaşık bir süreçtir. Devletin tanımladığı ve empoze ettiği farklılıklar karşısında başından beri varolmayan bir çok kültürlülük (kültürler-arasılık/*interculturalism*) kavramı geliştirebilmek çok önemlidir.

İkinci olarak *devletin parçalanması (the dismemberment of the state)* ki bazen de organize bir etnik temizlik ile birlikte yer alır, tercih edilen çözümün (anayasal reform) başarısız olması halinde bir seçenek olarak ortaya çıkar. Bu talihsiz çözüm, Balkan krizi bağlamında ciddi olarak tartışılmıştır.²⁶ Parçalanma nadir olarak iyi bir çözümdür çünkü, eskiden etnisiteler arası olan çatışma bu kez devletler arası çatışmaya dönüşür (patolojik Vestfalyacılık), fakat yine de bazı durumlarda sınır çizgileri çizmek, katliamları ve büyük insan hakları ihlallerini engellemek için gerekli olabilir. Bağımsız Uluslararası Kosova Komisyonu da (2000) yasallık ve meşruiyet arasında bir ayırım yaparak bu iddiayı benimsemiştir. Ancak çekişmeleri kendi içlerinde çözemeyen devletlerin sayısındaki artış, bölgesellik seviyesinde düşüş ve uluslararası anarşi seviyesinde artış anlamına gelmektedir.

Üçüncü ve tam tersi bir süreç ise komşu devletlerin bölgesel bir biçimlenme altında *birleşmesidir*. Bu durum, ulusal egemenliğe dayalı eski Vestfalya düzeni için son derece merkezi olan sınırların rolünü azımsamak yoluyla, etnik gerilimlere çözüm getirme sürecidir. Etnik çatışmalar genellikle yakınlarında bulunan ülkelere taşarlar ve burada da ulusal güvenliğe tehdit olarak algılanırlar. Bu yüzden devletler arası çatışmalar, uygun bir bölgesel çerçeve içerisinde daha kolay çözülürler. Etnik çatışmalarda, bölgesel organizasyon konuyla yakından ilintili devletlerden daha başarılı bir aracılık rolü üstlenir; kültür ve değerler açısından da taraflara uluslararası veya bölge dışı arabuluculardan daha yakındır. Bunlara ek olarak bölgesellik, dünya piyasalarının anarşisine, aynılaştırıcı küresel güçlere ve tehlikeli kimlik politikalarının tetiklediği kültürel etnik temizliğe karşı, en geçerli korunma ve savunma duvarıdır. Kapsamlı bir güvenlik, bölgesel bir topluluğun inşası ile yaratılır.

Çatışma Sonrası Yeniden İnşa

Çatışma sonrası yeniden inşa, yeni ve büyük çaplı bir sosyal mühendislik deneyidir. İç toplumsal bütünlüğün hala devam ettiği savaş sonrası toplumların fizik-

²⁶ Chaim D. Kaufmann, "When All Else Fails: Evaluating Population Transfers and Partition", Barbara F. Walter ve Jack Snyder (der.), *Civil Wars, Security and Intervention*, New York, Colombia University Press, 1999, s. 221–260.

sel olarak yeniden yapılandırılmasından (örneğin İkinci Dünya Savaşı sonrası Avrupa) tamamiyle farklıdır. Kara delik sendromu veya insani aciliyet kapsamında sadece fiziksel yıkım değil, aynı zamanda toplumsal dışlanma, sosyal sermayenin yok olması, sivil toplumun erimesi, kurumların çökmesi ve toplumsal nezaketin (*civility*) azalması da vardır. Bunlar toplumun sosyal ve ahlaki içeriğinin zarar görmesi demektir. Çatışmadan önceki yapıların çatışmaya giden gerilimleri yarattığı düşüncesiyle, “çatışma sonrası yeniden inşa” tabii ki daha uygun bir kavramdır.

Karmaşık bir yeniden inşa (ya da daha doğrusu yeni bir dengeyi suçla yaratılması) sadece dış aktörlerle yapılamaz, ancak normalde onlarsız da yapılamaz. Yerel aktörler gerekli kaynaklardan yoksun olmanın yanı sıra, karşılıklı korku ve saldırganlık sonucu adeta paralize olmuşlardır. Bu yüzden nefret, şüphecilik, yolsuzluk ve kriminalite ile mücadele edebilmek için, dışarıdan gelen müdahaleciler ve içeride kalmış ‘medeniyet adaları’nın ortaklaşa çabalarından başka bir alternatif yoktur.²⁷ Normalleşme sürecinde, zarar görmüş toplumun -daha önceden mevcut bile olmaması mümkün olan- bölgesel işbirliği ile destekleyici bir şekilde bölgesel ekonomiyle, iletişim ağı ve kaynaklar sistemiyle yeniden bütünleşmesi son derece hayattır. Bu işbirliği, ileride yeniden şiddete yol açabilecek gerilimleri proaktif bir şekilde önlemelidir (yukarıda aktif önleme diye tanımlandığı gibi). Dolayısıyla aktif-önleme, eğer bir başka karmaşık hümaniter aciliyetin çıkması önlenmek isteniyorsa, çatışma sonrası yeniden inşa için en temel prensiptir.

Bölgesel Çatışma Yönetiminin Geleceği

Etkin bir bölgesel çatışma yönetimi rejiminin yerleşmesi için, halen katedilmesi gereken belli bir mesafe mevcuttur. Güvenlik bölgeselliğinin her boyutu, tüm bölgeler için aynı oranda geçerli değildir. Bazı durumlarda çatışma bölgeselleşmiştir, ancak çatışma yönetimi bölgeselleşmemiştir; bazılarında dışarıdakilerle değil, belli bir bölgedeki çatışmalarla mücadele yeteneği mevcuttur. Sadece Avrupa için güvenliğin tüm boyutları geçerlidir. Ancak Avrupa tecrübesi de Bosna krizini sert güç kullanarak idare etmede aciz kaldığı için genellikle olumsuz olarak özetlenmektedir. Bu durum, daha “masküler”^{*} ABD’nin Dayton Anlaşması’nı

²⁷ Mary Kaldor, *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era, Islands of Civility*, Cambridge, Polity, Stanford CA, Stanford University Press, 1999.

* Çevirenin Notu: Metnin orijinalinde “Marsian US” diye geçmektedir. Bu deyim, önde gelen *neo-con* Robert Kagan tarafından, daha girişken ve askeri güç odaklı ABD ile daha barışçıl, uzlaşmacı ve askeri güç kullanmaktan imtina eden Avrupa’yı karşılaştırırken kullanılmıştır. Bkz., Robert Kagan, *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World*

(1995) savaşı taraflara dayatması ile kıyaslanmaktadır. Önleme ve sonrasında AB'nin çatışma yönetimi tabii ki başarılı değildi. Ancak bu tecrübe bir başka şekilde de, çatışma idaresine Avrupalı bir yaklaşımın (yumuşak ve sivil güç) potansiyeli olarak görülebilir. Kabul etmek gerekir ki bu yaklaşımlarının çoğu olaydan sonra gelişmiştir ve dolayısıyla çok az etkisi olmuştur. Gelecekteki geçerliliği, Avrupa'nın bütünleşme projesinin tutarlılığı ile doğru orantılıdır.

AB'de güvenlik en hassas konu olmuş ve bunun kurumsallaşması, 2005'te patlayan ve aktör olma derecesini (yani güvenlik çevresini şekillendirme kapasitesini) düşüren anayasal krizle bloke edilmiştir. Hiç şüphesiz bütünleşme süreci şu ana kadar Avrupa'daki bölgesel güvenlik durumunu daha iyiye götürdü; ancak bu tarz güvenlik yönetiminin belirsiz bir geleceği var ve de genişlemenin aleni siyasi sınırları mevcut.

Bölgesellik ve güvenlik çok yönlü olgular ve Avrupa'nın ötesine baktığımızda çok farklı biçimlerde birbirleriyle alakalı olabiliyorlar. Bölgesel entegrasyonun barışı destekleyici rolü (ASEAN modeli) üzerine klasik, neo-fonksiyonalist tez ile daha yakın zamandaki yeni bölgesellik arasında temel bir ayrım yapılabilir. Yeni bölgesellik, bölge inşası için çatışmanın bölgeselleşmesini içerir (ECOWAS modeli).²⁸ Bu yaklaşımlar farklıdır ancak birbiriyle çelişmez; çatışma çemberinde farklı basamaklara tekabül ederler. Çatışmanın tetikleyici rol oynadığı farklı bir durum, bölgenin ortak bir düşmana karşı organize olmasıdır. Hatta bu, ASEAN örneğine ve SADC'nin ilk ortaya çıkışına da uygulanabilir.²⁹

Kalkınma bölgeselliği ve güvenlik bölgeselliği, problemleri farklı olsa da tüm yükselen bölgeler için geçerli olan, farklı içeriklerde bir paket oluştururlar. Her ikisi de uzun vadede eşit oranda önemlidir, ancak “yüksek” ve “düşük” siyaset (*high and low politics*) ile “sert” ve “yumuşak” güvenlik (*hard and soft security*) konularıyla uğraştığımızdan, aralarında kaçınılmaz bir asimetri mevcuttur. Bu yüzden de kalkınma söyleminin güvenikleştirilmesi riski doğabilir. Bu durum, biraz da odak ve perspektif sorunudur, ancak görünen o ki şu günlerde, özellikle de 11 Eylül hadisesi ışığında, kalkınma kaygıları güvenlik kaygılarına tabi kılın-

Order, Knopf, 2003. Mars-Venüs karşıtlığı ise erkeklerin Marstan, kadınların Venüsten geldiği, tabiatlarının bu yüzden birbirinden çok farklı olduğunu iddia eden popüler kültür analojisine atıftır.

²⁸ Fredrick Söderbaum ve Timothy M. Shaw (der.), *Theories of New Regionalism. A Palgrave Reader*, Houndmills, Basingstoke, Plagrave, 2003.

²⁹ Timo Kivimäki, “Regional Institution Building as a Tools in Conflict Prevention: An Overview of Empirical Generalizations”, Liisa Laakso (der.), *Regional Integrations for Conflict Prevention and Peace Building in Africa*, Helsinki Üniversitesi, Siyaset Bilimi Bölümü, 2002, s. 13–33.

maktadır. Kalkınma kendi kendine bir amaç olmaktan ziyade, bir araç olmaktadır. Oysa yukarıdaki aktif-önleme örneğindeki gibi kalkınmanın hedef haline getirilmesiyle, ilk aşamada zaten daha az çatışma (ve daha az terörizm) olacaktır.

Bir başka nokta, herhangi bir bölgesel çatışmada ilk müdahale seçeneği, mümkünse bölgeler arası bir anlaşma ile de desteklenerek bölgenin kendisine verilmelidir. Sebebi şudur: neredeyse tüm çatışmalar bölgeselleşme eğilimindedir ve en yakındaki devlet yükselen kriz karşısında kontrolü kaybedebilir hatta çöküş tehdidi ile karşılaşabilir. İçerisi ve dışarı, hatta devlet olan aktörler ile devlet dışı aktörler (örneğin savaş ağaları, *warlords*) arasındaki fark çabucak önemini kaybeder. Ayrıca sürdürülebilir olması için de çatışma yönetiminin bölgesel olması gerekir. Ulusal çözülmenin (*national disintegration*) yerini bölge inşası (*region building*) almalı ve güvenlik toplulukları yaratılmalıdır.

Güvenlik cemaati olmaktan uzak pek çok bölgenin tecrübesi göstermektedir ki, eğer bölgede istikrarlı bir merkez varsa ve kayda değer bir kurumsallaşma seviyesine erişildiyse, güvenlik bölgeselliği ciddi bir seçenektir, hatta bazen zorunludur. BM öncülüğünde yapılan çok taraflı insani müdahale son derece seçici bir strateji olduğu için bunun dışında fazla bir alternatif de yoktur. Esas sorun, kısa vadeli “mecburi” müdahale ile uzun vadeli aktif-önleme stratejisi arasındaki açıklığı gidermek ve ileride kanlı bir çatışmanın oluşmasını önlemektir. Bunun için bölgesel çatışma yönetiminin kapsamlı bir şekilde kurumsallaşması gerekir.

Erdemli bir döngü olan kalkınma için bölgesel işbirliği, çatışma seviyesini düşürür ve barışın getirisi daha fazla kalkınma işbirliğini teşvik eder. Bu döngü, çatışma ve az gelişmişliğin birbirini beslediği ve büyüyerek bölgesel krize yol açtığı bir kısır döngüye de dönüşebilir. Kalkınma bölgeselliği kısır döngüleri kırmanın bir yoludur ve çatışma yaratacak süreçleri daha oluşmadan “önlediği” için önemli bir aktif-önleyici unsuru barındırır. İkinci olarak çatışma sonrası yeniden yapılanma safhasında gerekli bir çerçevedir.

Bölgeselleşmenin, o bölgenin ötesinde yapısal sonuçları da vardır. Bölgecilik ötesi (*transregionalism*) ile kastedilen, bölgeler arasında arabuluculuk yapan yapılarıdır, daha resmi olarak bölgesellikler arası (*interregionalism*) kelimesi de kullanılabilir. Bu durum eğer küresel düzen biçimi almışsa, çokbölgecilik (*multiregionalism*) denir. Yeni bölgesellik gibi, bölgelerarası düzenlemeler de gönüllülük ve işbirliği esastır. AB tarafından tasarlanan bölgelerarası anlaşmalar genellikle ticaret, kalkınma, siyasi diyalog, insan hakları, çatışmaların önlenmesi ve güvenliğin düzenlenmesi konularını kapsar. Bunların küresel düzen üzerinde etkisi vardır. Bu durum, kuruluşundan beri tartışılan bölgeselliğe karşı

küreselleşme konusunu gündeme getirir.³⁰ Kuruluş Sözleşmesi, sözde “bölgesel anlaşmalar veya kurumlar” ile uyumlu olarak yapılmıştır. Ancak bu fikir aciz devletlerin sayısının birden artması ile yeniden gündeme geldi. Baskın olan bakış açısı, bölgesel müdahalelerin yasal ve meşru olmaları için çok taraflı bir yaptırma ihtiyaç olduğudur. Oysa gerçek, bölgesel düzlemin, bir yanda BM gibi çok taraflı organizasyonların kapladığı küresel alan ile diğer yanda egemen devletlerin bulunduğu ulusal “zemin” arasında arabuluculuk yaptığı, idealize edilmiş hiyerarşik düzenden çok farklıdır.

Soğuk Savaş tarafından belirlenen “eski bölgesellik”, BM’nin bölgesel çatışmalara yapıcı bir şekilde müdahil olmasını engeleyen bir düzenleme iken, “yeni bölgesellik” BM’nin otoritesini delege ederek emir dağıtması yerine, BM ile bölgesel organizasyonun bölgesel güvenlik krizlerinin çözümünde sorumluluğu paylaştığı yeni bir küresel düzenin habercisi gibi görünüyor. Sorumluluğu paylaşma ihtiyacının devam etmesinin sebeplerinden biri, BM’nin gücünün tükenmesi ve bu nedenle otoritesinin azalması, ayrıca bölgesel oluşumların, özellikle Afrika örneğinde, hala az gelişmiş olmalarıdır. Burada esas kaygı, yasallık ve meşruiyet Irak Savaşı sonrasında hala uluslararası ilişkilerde etkili olabildiği müddetçe, bölgesel ve çok taraflı çatışmalara gelecekte baskın olan insani müdahale yöntemi olup olmayacağıdır. Tektaraflı veya birkaç ülkenin katıldığı müdahaleler yasallıktan yoksundur fakat bazı durumlarda meşru görülebilirler; çift taraflı müdahale ise çok nadir görülmekle birlikte, kelimenin tam anlamıyla müdahale sayılamaz çünkü taraflar arasında bir çeşit anlaşmanın yapıldığını varsayar.

Bölgesel işbirliğinin karşılaştırmalı avatajlarından bahseden bir tartışma, ideallerle ilgilenemez; gerçekçi alternatifleri, bölgesellik düzeyini ve ilgili bölgesel oganizasyonların etkinliğini ele alır. Bu konuda (i) uzlaşma inşası (*consensus building*), (ii) destek yapısı, (iii) çatışma çözümünü ele alışı, (iv) üçüncü tarafların dizginlenmesi konularına odaklanan açık bir tartışmayı Diehl’de bulabilirsiniz.³¹ Ayrıca, kaynak kıtlığı, organizasyonun zayıflığı, tarafsızlık eksikliği ve bölgesel hegemonun rolü gibi bazı sorunlar da mevcuttur. Bu yüzden Diehl’in sonucu, çok taraflıya kıyasla, bölgesel barış koruması açısından olumsuzdur.³² Ancak kabul etmek gerekir ki çok taraflı barış koruması her zaman gerçekleşmez, gerçekleştiğinde de ya çok gecikmiştir ya da yanlış sebeplerden dolayı yapılmıştır.

³⁰ Alan Henrikson “*The Growth of Regional Organizations and The Role of The United Nations*”, Louise Fawcett ve Andrew Hurrell (der.), *Regionalism in World Politics*, Oxford University Press, 1995, s. 122–168.

³¹ Paul F. Diehl, *International Peacekeeping*, Baltimore, Londra, Johns Hopkins University Press, 1994, s. 131.

³² Ibid.

Zayıf kurumları olan bir bölge için çatışmanın bölgeselleşmesi o kadar acı sonuçlar yaratabilir ki müdahale bir aciliyet gerektirebilir. Bu tarz müdahaleler genellikle arzu edilmez, ancak kabul etmeliyiz ki şimdiye kadar iç çatışmalar yapılan uluslararası müdahalelerin çoğu başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Bunun sebepleri esas itibarıyla müdahale etmenin karmaşıklığı ve çatışma halindeki bir toplumu dönüştürmeye çalışmaktır. Burada vurgulanan ise aşağıdan yükselen bölgesel oluşumların, geleneksel resmi organizasyonların sahip olamadığı bir meşruiyet derecesine ve aktör olma yeteneğine sahip olmalarıdır. Bölgesel oluşumlar yetkiyi tepeden değil (1) küresel tehditlerle daha iyi başa çıkabilmek için egemenliklerini bir havuzda toplayarak işbirliği yapan devletlerden, (2) yükselen bölgesel sivil toplumdaki ve (3) karşılıklı yardım ve siyasi diyalogu kapsayan bölge-içi bir anlaşmadan almaktadırlar.

Çok taraflı ve bölgesel aktörler, potansiyel olarak birbiriyle yarışan farklı otorite yapılarını temsil ederler. Dünya egemenlik sonrası (*post-sovereign*) bir aşamaya girerken ve devlet-merkezli yaklaşım giderek geçerliliğini kaybederken, aynı zamanda BM Güvenlik Konseyi ile bölgeyi temsil eden devletlere tabi olan ara seviyedeki bölgesel güvenlik organizasyonlarının önem kaybedeceğini düşünmek gerçekçi olmaz. Güvenliğin sadece devletler tarafından bir havuzda toplanabileceği veya transfer edilebileceği doğrudur ancak, bu süreçte devletler de daha geniş bölgesel ve bölgeler-arası çerçevelere kilitleniyor ve bu da onların davranışlarını şekillendiriyor. Gelecekte BM, bir grup devlet ve devlet dışı aktörün paylaştığı çıkarlar ve ortaklaşa algıladıkları tehditlerden evrimleşerek geliştirdikleri bölgesel ve bölgeler-arası oluşumların yer aldığı yeni bir siyasi zeminde hareket etmek zorunda kalabilir.

Sonuçta ortaya çıkacak bölgesel ve bölgeler-arası düzen, yapısal olarak Westfalya'dan farklı ve tektaraflılığa (*unilateralism*) alternatif bir düzen olacaktır. Buna "bölgesel çoktaraflılık" denebilir; kendi bölgesel krizlerini idare edebilen, orta derecede içe dönük ve kısmen kendi kendine yetebilen küresel bölgeler arasında kurumsallaşmış yapıcı ilişkilere dayalı bir dünya düzeni. Fakat bu dünya bölgelerinin yer kürede birarada var olabilmelerinin şartı ortaklaşa (*intersubjective*) bir anlayış geliştirmeleri ve medeniyetler arası diyalog kurmalarıdır. 11 Eylül böylesi bir dünya düzenini geliştiremedi. Bunun eksikliğini, uluslararası terörizme karşı şu anda verilen savaşın yasallık ve meşruiyet açısından kahtsal eksiklikleri sayesinde daha da net görmekteyiz.