

**T.C.
BAHÇEŞEHİR ÜNİVERSİTESİ**

**DIŞ POLİTİKA KARAR ALMA SÜREÇLERİNDE
İSTİHBARAT ÖRGÜTLERİ VE DÜŞÜNCE
KURULUŞLARININ
ETKİN ROLÜ VE MUHTEMEL ETKİLEŞİMLERİ
KÜBA KRİZİ VE 2.KÖRFEZ SAVAŞI
ÖZELİNDE İNCELEME**

Yüksek Lisans Tezi

FATİH AKBAŞ

İSTANBUL, 2020

**T.C.
BAHÇEŞEHİR ÜNİVERSİTESİ**

**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KÜRESEL SİYASET VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER
YÜKSEK LİSANS PROGRAMI**

**DIŞ POLİTİKA KARAR ALMA SÜREÇLERİNDE
İSTİHBARAT ÖRGÜTLERİ VE DÜŞÜNCE
KURULUŞLARININ
ETKİN ROLÜ VE MUHTEMEL ETKİLEŞİMLERİ
KÜBA KRİZİ VE 2.KÖRFEZ SAVAŞI
ÖZELİNDE İNCELEME**

Yüksek Lisans Tezi

FATİH AKBAŞ

Tez Danışmanı: DR. ÖĞR. ÜYESİ MEHMET CEM OĞULTÜRK

İSTANBUL, 2020



BAHÇEŞEHİR ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

13/10/2020

YÜKSEK LİSANS TEZ ONAY FORMU

Program Adı:	Küresel Siyaset ve Uluslararası İlişkiler
Öğrencinin Adı Soyadı:	Fatih Akbaş
Tezin Adı:	Dış Politika Karar Alma Süreçlerinde İstihbarat Örgütleri ve Düşünce Kuruluşlarının Etkin Rolü ve Muhtemel Etkileşimleri Küba Krizi ve 2.Körfez Savaşı Özelinde İnceleme
Tez Savunma Tarihi:	19/08/2020

Bu tezin Yüksek Lisans tezi olarak gerekli şartları yerine getirmiş olduğu Sosyal Bilimler Enstitüsü tarafından onaylanmıştır.

Doç. Dr. Burak KÜNTAY
Enstitü Müdürü

Bu Tez tarafımızca okunmuş, nitelik ve içerik açısından bir Yüksek Lisans tezi olarak yeterli görülmüş ve kabul edilmiştir.

	Ünvanı, Adı Soyadı	İmza
Tez Danışmanı:	Dr. Öğr. Üyesi Mehmet Cem OĞULTÜRK	
2. Üye :	Doç. Dr. Esra ALBAYRAKOĞLU	
3. Üye :	Dr. Öğr. Üyesi Güngör ŞAHİN	

*Gözlerini kırpmadan tarassut yapan kahramanlar adına,
değerli insan Atıf İLKNUR'a*

TEŞEKKÜR

Yüksek lisans tezinde bu konuyu tercih etmemin nedeni dış politika oluşturmada bilginin iki kanadı istihbarat örgütleri ile düşünce kuruluşlarının bütünü tamamlayan yaklaşımla incelendiği çalışmaların olmamasıdır. Bu boşluğun doldurulması amacıyla başlamış olduğum çalışma bilgi, düşünce ve eylem ilişkisinin bileşenleri olan bu iki aktörü karşılaştırmama imkân tanıdı.

Bahçeşehir Üniversitesi, Küresel Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Yüksek Lisans programında yüksek lisans tezi olarak hazırlanan bu çalışmada emek ve mesai harcayarak, özenli değerlendirmeleri ile çalışmama ışık tutan ve özellikle aradığım kaynağı bulmanın dayanılmaz hazzını yaşatan değerli tez danışmanım sayın Dr. Öğr. Üyesi Mehmet Cem OĞULTÜRK' e teşekkürlerimi sunarım. Tezin konusunu belirleme aşamasında Amerikan düşünce kuruluşları ile ilgili ufuk açan fikirleriyle yol gösteren değerli hocam sayın Doç. Dr. Burak KÜNTAY' a sonsuz saygılar sunuyorum. İstihbarat olgusunun bilimsel olarak incelenmesi hususunda ülkemizde öncü akademisyenlerden olacağını düşündüğüm değerli insan sayın Dr. Öğr. Üyesi Ali Burak DARICILI' ya, ayrıca tezin yazımı sırasında yardımlarını esirgemeyen Doç. Dr. Şakir DİNÇŞAHİN, Alperen KAMBER ve nadide insan Benan KEPSUTLU' ya sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum.

Bilgi çağının sınır tanımadığı günümüz dünyasında küresel iletişimin lokomotifi sayılan sosyal paylaşım siteleri üzerinden irtibat kurduğum ve her talebime jet hızıyla yanıt veren ABD James Madison Üniversitesi'nde akademisyen, İstihbarat Analiz Program Direktörü, eski CIA analisti ve Intelligence and National Security dergisi editörü Doç. Dr. Stephan Marrin ile Hollanda İstihbarat Araştırmaları Derneği ve Hollanda Amsterdam Üniversitesi'nde akademisyen Dr. Matthijs R.Koot'a çalışmanın geliştirilmesinde, literatür taramasında ve özellikle makale temininde yardımlarından dolayı teşekkürlerimi sunuyorum.

Tezin hazırlanma aşamasında sabır göstererek desteğini esirgemeyen ve hayatımdaki bütün zorlukları aşmamda en temel dayanağım annem, babam ve sevgili eşim Leyla, bana hayat enerjisi veren çocuklarım Aras, Ömer ve Emre'ye en kalbi duygularıyla teşekkür ederim.

ÖZET

DIŞ POLİTİKA KARAR ALMA SÜREÇLERİNDE İSTİHBARAT ÖRGÜTLERİ VE DÜŞÜNCE KURULUŞLARININ ETKİN ROLÜ VE MUHTEMEL ETKİLEŞİMLERİ KÜBA KRİZİ VE 2. KÖRFEZ SAVAŞI ÖZELİNDE İNCELEME

Fatih Akbaş

Küresel Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Yüksek Lisans Programı

Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi Mehmet Cem OĞULTÜRK

Ağustos 2020, 182 sayfa

Dış politika süreçlerinde başarı; istihbarat örgütlerinin anlık, analitik ve mutlak doğru bilgileri ile düşünce kuruluşlarının bilimsel, yenilikçi ve özgür değerlendirmelerinin birlikte kullanımıyla mümkündür. Dış politika karar alma süreçlerinde istihbarat örgütleri ve düşünce kuruluşlarının etkisini anlaşılır hale getirmek amacıyla Küba Füze Krizi ve İkinci Körfez Savaşı örnek olayları ile sınırlandırma yoluna gidilmiştir. Amerikan yönetiminin seçilen bu iki olayda aldığı dış politika kararlarına her iki aktörün etkisi keşifsel yöntemle incelenerek etkileşimli süreçler için bağlamsal sonuçlar çıkarılmıştır.

Araştırılacak etkenlerden biri olan istihbarat örgütlerinin bilimsel araştırmaya engel gizli yapısına karşılık, diğer ülkelere nazaran açık toplum özelliğine sahip ABD arşivlerinde her iki tarihi konu ile ilgili gizli belgelerin yayınlanması, birincil kaynak olarak çok sayıda istihbarat raporunu inceleme imkânı tanımıştır. Düşünce kuruluşlarının etkisi ise yayınladığı rapor, dergi, kitaplar üzerinden incelenmiş, düşünce kuruluşlarında görev almış olup karar birimlerine transfer olan kişiler belirtilerek bunların karar birimlerine etkisi ortaya konulmuştur.

Sovyetlerin Küba'ya füze rampaları yerleştirdiği istihbaratı ile başlayan karar alma süreci boyunca Amerikan istihbarat örgütleri bilgi ve analiz desteğini sürdürmüş; GRU karargâhında görevli Penkovsky ile kurulan temas sayesinde, doğrudan karargâhtan temin edilen bilgiler, muhtemel Sovyet tepkisini ölçebilme adına karar alıcıların elini rahatlatmıştır. RAND düşünce kuruluşu ise hazırladığı rapor ile teorik çerçeveden yaklaştığı ve sebep-sonuç ilişkisi içerisinde incelediği Küba Füze Krizinde Sovyet stratejik hesaplamaları üzerine geniş değerlendirmelerde bulunmuştur. İkinci Körfez Savaşında istihbarat raporları belirsizlikler taşıması nedeniyle politik yönlendirmeye açık hale gelmiş, karar vericiler tarafından daha önce oluşturulmuş bir politikayı güçlendirmek, haklı çıkarmak ve ulusal/uluslararası kamuoyunu yönlendirmek amacıyla abartılarak ve çarpıtılarak kullanılmıştır. Diğer taraftan ABD'nin aktif ve müdahaleci dış politika yürütmesi gerektiğini savunan dönemin düşünce kuruluşları bilgi ve analiz desteğinin yanında, 'Önleyici Savaş' terimini uluslararası kamuoyunda gündeme

getirerek Irak işgal kararıyla sonuçlanan dış politika uygulamasını meşrulaştırmada doğrudan etkiye sahip olabilmektedir.

ABD'nin dış politika yürüttüğü ülkelerde yerel unsurlar ile doğrudan çalışan, yerel unsurları legal iş imkânları ile kendine çalışır hale getiren, irtibat büroları/temsilcilikleri açabilen ABD menşeli düşünce kuruluşları, istihbarat örgütlerinin ötesinde nitelikli analizler yapabilme kapasitesine ulaşmışlardır. Düşünce kuruluşlarının avantajlı bu durumu ABD hükümetleri için de tercih edilen bir durum haline gelmiştir. Bu sayede istihbarat örgütleri sınırlı bütçe ve yetişmiş insan kabiliyetini asıl odaklanmaları gereken konulara yöneltmek kendi faaliyetlerinin niteliğini arttırabilmektedir.

İstihbarat örgütlerinin insan kaynağı ve teknik kaynaklar gibi kendi yöntemleri ile temin ettiği, hedef ülkenin gerçek niyetlerini öğrenmeye yönelik gerçek/somut bilgi ile düşünce kuruluşları tarafından sahadan sağlanan, anket ve mülakat benzeri analitik yöntemlerle oluşturulmuş bilimsel nitelikli bilgi; sağlanacak koordine ve geliştirilecek bir modelde birleştirilebilir. İşte bu noktada tezin akademik literatüre beklenen katkısı dış politika karar alma süreçlerinde istihbarat örgütleri ile düşünce kuruluşlarının koordineli kullanımının faydalarını, bahsedilen bu modelleme ile dikkatlere sunmaktır.

Anahtar Kelimeler: Dış Politikada Karar Alma, İstihbarat Örgütleri, Düşünce Kuruluşları, Küba Füze Krizi, İkinci Körfez Savaşı

ABSTRACT

FOREIGN POLICY DECISION MAKING PROCESSES INTELLIGENCE ORGANIZATIONS AND THINK TANKS EFFECTIVE ROLE AND POSSIBLE INTERACTIONS ANALYSIS ON THE CUBAN CRISIS AND THE SECOND GULF WAR

Fatih Akbaş

Master's Program in Global Politics and International Relations

Thesis Supervisor: Dr. Inst. Member Mehmet Cem OĞULTÜRK

August 2020, 182 pages

Success in foreign policy processes; It is possible with the use of instant, analytical and absolute correct information of intelligence organizations together with scientific, innovative and free evaluations of think tanks. In order to make the effect of intelligence organizations and think tanks in the foreign policy decision making processes understandable, the Cuban Missile Crisis and the Second Gulf War were limited to case studies. The effects of both actors on the foreign policy decisions taken by the American administration in these two selected events were examined by exploratory method and contextual results were obtained for interactive processes.

In contrast to the secret structure of the intelligence organizations, which is one of the factors to be investigated, that prevent the scientific research, the publication of confidential documents on both historical issues in the US archives, which has an open society feature compared to other countries, provided the opportunity to examine a large number of intelligence reports. The effect of think tanks was examined through the reports, journals and books published, and those who took part in think tanks and transferred to decision units were identified and their effect on decision units was revealed.

During the decision-making process that started with the intelligence that the Soviets installed missile launchers in Cuba, the American intelligence organizations continued their information and analysis support, and the information obtained directly from the headquarters thanks to the contact with Penkovsky at the GRU headquarters relieved the decision-makers' hands in order to measure the possible Soviet response. The RAND think tank, on the other hand, made extensive evaluations on the Soviet strategic calculations in the Cuban Missile Crisis, which it approached from a theoretical framework and analyzed in a cause-effect relationship with its report. In the Second Gulf War, intelligence reports became open to political orientation due to their uncertainties and were used with exaggeration and distortion in order to strengthen, justify and direct the national / international public opinion, which was previously

created by decision makers. On the other hand, think tanks of the period, which advocated that the USA should carry out an active and interventionist foreign policy, brought the term "Preventive War" to the agenda in the international public opinion and had a direct effect in legitimizing the foreign policy implementation that resulted in the Iraq invasion decision. US-based think tanks that can work directly with local elements in countries where the USA carries out foreign policy, make local elements work with legal business opportunities, open liaison offices / representation offices, have reached the capacity to make qualified analyzes beyond intelligence organizations. This advantageous position of think tanks has become a preferred situation for US governments. In this way, intelligence organizations can increase the quality of their activities by directing the limited budget and trained human ability to the issues they should focus on.

Real / concrete information to learn the real intentions of the target country, provided by intelligence organizations with their own methods such as human resources and technical resources, and scientific information created by analytical methods such as surveys and interviews, provided from the field by think tanks; It can be combined into a coordinated model to be provided and developed. At this point, the expected contribution of the thesis to the academic literature is to present the benefits of the coordinated use of the intelligence organizations and think tanks in the foreign policy decision making processes with this modeling.

Keywords: Decision Making in Foreign Policy, Intelligence Organizations, Think Tanks, Cuban Missile Crisis, Second Gulf War

İÇİNDEKİLER

TABLolar LİSTESİ.....	xv
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	xvi
KISALTMALAR DİZİNİ	xvii
1. GİRİŞ.....	1
2. DIŞ POLİTİKADA KARAR ALMA SÜREÇLERİ	8
2.1 KAVRAMSAL ÇERÇEVE	8
2.2 DIŞ POLİTİKADA KARAR ALMA.....	10
2.2.1 Dış Politikada Karar Alma Analiz Düzeyi	11
2.2.2 Dış Politikada Karar Alma Ortamı.....	14
2.2.3 Dış Politikada Karar Alma Modelleri.....	15
2.2.3.1 Rasyonel aktör modeli	15
2.2.3.2 Bürokratik model	17
2.2.3.3 Örgütsel politika modeli	19
2.2.3.4 Çoklu sezgisel teori.....	21
2.2.4 Dış Politikada Karar Alma Aşamaları	22
2.3 DIŞ POLİTİKA KARAR ALMADA SINIRLILIKLAR	24
2.3.1 Bilgi Eksikliği	24
2.3.2 İletişim Faaliyetleri.....	25
2.3.3 Kıt Kaynaklar	25
2.3.4 Hız ve Güvenirlik İkilemi.....	26
2.4 DIŞ POLİTİKADA KARAR ALMAYI ETKİLEYEN UNSURLAR	28
3. İSTİHBARAT ÖRGÜTLERİ ve DÜŞÜNCE KURULUŞLARININ DPKA SÜREÇLERİNDEKİ ROLÜ VE ETKİSİ.....	31

3.1 İSTİHBARAT ÖRGÜTLERİNİN DPKA'DAKİ ROLÜ VE ETKİSİ	31
.....	31
3.1.1 İstihbarat Örgütleri ve Önemi	31
3.1.1.1 İstihbarat kavramı ve stratejik istihbarat	32
<i>3.1.1.1.1 İstihbarat kavramı ve kapsamı</i>	32
<i>3.1.1.1.2 Stratejik istihbarat</i>	34
3.1.1.2 İstihbarat örgütleri ve tarihsel gelişimi	35
<i>3.1.1.2.1 ABD istihbarat örgütleri</i>	37
3.1.2 İstihbarat Örgütlerinin DPKA'ya Etkisi	39
3.1.2.1 İstihbarat unsurları.....	40
3.1.2.2 İstihbarat örgütlerinin DPKA'ya bilgi desteği	42
<i>3.1.2.2.1 Bilgi toplama</i>	42
<i>3.1.2.2.2 Analiz</i>	44
<i>3.1.2.2.3 İstihbarat ürünü</i>	46
3.1.2.3 İstihbarat örgütlerinin DPKA'ya uygulama desteği	48
<i>3.1.2.3.1 Örtülü operasyonlar</i>	48
<i>3.1.2.3.2 İstihbarata karşı koyma</i>	50
3.1.2.4 İletişim sınırlılıkları ve istihbarat örgütü ile karar alıcı ilişkisi	51
3.2 DÜŞÜNCE KURULUŞLARININ DPKA'DAKİ ROLÜ VE ETKİSİ	57
.....	57
3.2.1 Düşünce Kuruluşları ve Önemi	57
3.2.1.1 Düşünce kuruluşlarının tarihsel gelişimi	61
<i>3.2.1.1.1 ABD düşünce kuruluşları</i>	63
3.2.1.2 Düşünce kuruluşlarının sınıflandırılması	66
3.2.2 Düşünce Kuruluşlarının DPKA'ya Etkisi	68
3.2.2.1 Düşünce kuruluşlarının DPKA'ya bilgi desteği	70

3.2.2.2 Düşünce kuruluşlarının DPKA'ya uygulama desteği	72
3.2.2.3 İletişim sınırlılıkları ve düşünce kuruluşları ile karar alıcı ilişkisi	73
4. KÜBA FÜZE KRİZİ ve İKİNCİ KÖRFEZ SAVAŞINDA İSTİHBARAT ÖRGÜTLERİ VE DÜŞÜNCE KURULUŞLARININ ETKİSİ	77
4.1 KÜBA FÜZE KRİZİ	77
4.1.1 Küba Füze Krizinde Karar Alma Süreçleri	78
4.1.2 Küba Füze Krizinde ABD İstihbarat Örgütlerinin Etkisi ...	79
4.1.2.1 ABD istihbarat örgütlerinin bilgi desteği	80
4.1.2.1.1. Özel ulusal istihbarat tahmin raporu - SNIE 85-3-62 (eylül 1962)	85
4.1.2.1.2 Özel ulusal istihbarat tahmin raporu - SNIE 11-18-62 (ekim 1962)	85
4.1.2.1.3 Küba'da sovyet füze tehdidinin ortak değerlendirmesi	87
4.1.2.2 İstihbarat hataları	88
4.1.2.3 ABD istihbarat örgütlerinin uygulama desteği	89
4.1.2.3.1 Zapada operasyonu (domuzlar körfezi çıkarması)	89
4.1.2.3.2 Mongoose (firavun faresi) operasyonu	90
4.1.2.4 İletişim sınırlılıkları ve istihbarat örgütü ile karar alıcı ilişkisi	91
4.1.2.4.1 CIA direktörü john a. mccone toplantı kayıt notları	92
4.1.2.4.2 Ulusal güvenlik konseyi yürütme komitesi (excomm)	94

4.1.3 Küba Füze Krizinde Düşünce Kuruluşlarının Etkisi	97
4.1.3.1 RAND düşünce kuruluşunun küba füze krizi analiz raporu	97
4.2 İKİNCİ KÖRFEZ SAVAŞI.....	99
4.2.1 İkinci Körfez Savaşında Karar Alma Süreçleri.....	100
4.2.2 İkinci Körfez Savaşında ABD İstihbarat Örgütlerinin Etkisi	102
4.2.2.1 ABD istihbarat örgütlerinin bilgi desteği.....	102
4.2.2.1.1 Ulusal istihbarat tahmin raporu- NIE-2002-16HC (ekim 2002).....	103
4.2.2.1.2 Ulusal istihbarat tahmin raporu/anahtar bulgular- NIE-2002-16HC (temmuz 2003).....	104
4.2.2.1.3 Ulusal istihbarat tahmin raporu- NIE-2002-16HC (nisan 2004).....	105
4.2.2.1.4 ABD senato istihbarat komitesi raporu (temmuz 2004)	106
4.2.2.2 İstihbarat hataları	110
4.2.2.3 ABD istihbarat örgütlerinin uygulama desteği	115
4.2.2.4 İletişim sınırlılıkları ve istihbarat örgütü ile karar alıcı ilişkisi.....	117
4.2.3 İkinci Körfez Savaşında Düşünce Kuruluşlarının Etkisi	121
4.2.3.1 Yeni muhafazakâr etkisi.....	121
4.2.3.2 George W. Bush dönemi düşünce kuruluşlarının dış politika oluşturmadaki rolü ve etkisi.....	124
4.2.3.2.1 WINEP Washington yakın doğu politikası enstitüsü.....	124
4.2.3.2.2 AEI Amerikan kurumsal enstitüsü	126
4.2.3.2.3 PNAC Yeni amerikan yüzyılı projesi.....	126

5. DIŞ POLİTİKADA KARAR ALMA SÜREÇ VE ETKİ ANALİZİ ...	131
5.1 DIŞ POLİTİKADA KARAR ALMA SÜREÇ ANALİZİ.....	131
5.1.1 Küba Füze Krizi.....	131
5.1.1.1 DPKA analiz düzeyi	131
5.1.1.2 DPKA modeli	132
5.1.1.3 DPKA sınırlılıklar	134
5.1.2 İkinci Körfez Savaşı.....	135
5.1.2.1 DPKA analiz düzeyi	135
5.1.2.2 DPKA modeli	136
5.1.2.3 DPKA sınırlılıklar	136
5.2. DIŞ POLİTİKADA KARAR ALMAYA İSTİHBARAT ÖRGÜTÜ VE DÜŞÜNCE KURULUŞLARININ ETKİ ANALİZİ.....	139
5.2.1 Küba Füze Krizi.....	141
5.2.1.1 İstihbarat örgütünün karar almaya etkisi	141
5.2.1.2 Düşünce kuruluşlarının karar almaya etkisi	142
5.2.2 İkinci Körfez Savaşı.....	143
5.2.2.1 İstihbarat örgütünün karar almaya etkisi	143
5.2.2.2 Düşünce kuruluşlarının karar almaya etkisi	145
6. SONUÇ VE ÖNERİLER	148
KAYNAKÇA.....	158
EKLER	168
EK 1: CIA Örtülü Operasyonu, İran'da Batı Yanlısı Bir Hükümet Kurma Kampanyası.....	169
EK 2: 16 Ekim 1962 Sabahı Başkan Kennedy'ye Gösterilen ve U-2 Casus Uçakları Tarafından Çekilen İlk Füze Üslerine ilişkin Fotoğraf	170
EK 3: Özel Ulusal İstihbarat Tahmin Raporu - SNIE 85-3-62 19 Eylül 1962	171

EK 4: Özel Ulusal İstihbarat Tahmin Raporu - SNIE 11-18-62 19 Ekim 1962	
.....	172
EK 5: Küba'da Sovyet Füze Tehdidinin Ortak Değerlendirmesi 19 Ekim 1962	
.....	173
EK 6: CIA Örtülü Operasyonu, Mongoose Operasyonunda Kurumsal Planlama, 13 Mart 1962	
.....	174
EK 7: RAND Raporu: Küba Füze Krizi: Sovyet Hesaplamaları ve Davranışlarının Bir Analizi-Eylül 1963	
.....	175
EK 8: Ulusal İstihbarat Tahmin Raporu- NIE-2002-16HC	176
EK 9: ABD Senato İstihbarat Komitesi Raporu Temmuz 2004	177
EK 10: PNAC Raporu, Amerika'nın Savunmasını Yeniden Yapılandırma-Eylül 2000	178
EK 11: Mevcut Tehlikeler: Amerikan Dış ve Savunma Politikalarında Kriz ve Fırsatlar	179
EK 12-A: Yüzyıl Projesi PNAC Düşünce Kuruluşu Tarafından Başkan George W. Bush'a Gönderilen Mektup	180
EK 12-B: Yüzyıl Projesi PNAC Düşünce Kuruluşu Tarafından Başkan George W. Bush'a Gönderilen Mektup	181
ÖZGEÇMİŞ	182

TABLÖLER LİSTESİ

Tablo 2.1: Karar alma modelleri	20
Tablo 3.1: Politika yapıcılar ile analistler arasındaki farklar	53
Tablo 3.2: En çok düşünce kuruluşuna sahip olan ülkeler sıralaması.....	61
Tablo 3.3: Düşünce kuruluşları tipolojisi.....	67
Tablo 5.1: Küba füze krizi ve ikinci körfez savaşı DPKA karşılaştırması	1388
Tablo 5.2: DPKA'ya etki yönüyle istihbarat örgütleri ve düşünce kuruluşlarının karşılaştırması (küba füze krizi ve ikinci körfez savaşı).....	1466



ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 2.1: Karar alma analiz düzeyi	11
Şekil 2.2 Karar birimleri çerçevesi.....	12
Şekil 2.3: Karar alma ortamı	14
Şekil 2.4: Rasyonel aktör modeli	15
Şekil 2.5: Rasyonel aktör karar dizisi	16
Şekil 2.6: Mintz ve DeRouen karar alma süreçleri modeli	21
Şekil 2.7: Karar alma aşamaları	23
Şekil 2.8: Karar almada hız ve taktiksel imkânlar	27
Şekil 3.1: İstihbarat unsurları	41

KISALTMALAR DİZİNİ

ABD	:	Amerika Birleşik Devletleri
AEI	:	Amerikan Kurumsal Enstitüsü (American Enterprise Institute)
BM	:	Birleşmiş Milletler
BMGK	:	Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi
BND	:	Almanya Federal İstihbarat Teşkilatı (Bundesnachrichtendienst)
CIA	:	ABD Merkezi İstihbarat Ajansı (Central Intelligence Agency)
COMOR	:	ABD Genel Keşif Komitesi (Committee on Overhead Reconnaissance)
DCI	:	Merkezi İstihbarat Direktörü (Director of Central Intelligence)
DIA	:	Savunma İstihbarat Ajansı (Defence Intelligence Agency)
DPKA	:	Dış Politikada Karar Alma
DST	:	Fransa Ulusal Gözleme Müdürlüğü (Direction de la Surveillance du Territoire)
EXCOMM	:	Yürütme Komitesi (Executive Committee)
FPI	:	Dış Politika Girişimi (Foreign Policy Initiative)
GRU	:	Sovyet Askeri İstihbarat Örgütü
INR	:	ABD Dışişleri Bakanlığı İstihbarat ve Araştırma Bürosu (Intelligence and Research)
IOG	:	Irak Operasyon Grubu
KİS	:	Kitle İmha Silahı
MI6	:	İngiltere Askeri İstihbarat Altıncı Bölüm (Military Intelligence Section Six)
MRBM	:	Orta Menzilli Balistik Füze (Medium Range Ballistic Missile)

NGO	:	Hükümet Dışı Örgüt (Non-Governmental Organization)
NIE	:	ABD Ulusal İstihbarat Tahmini (National Intelligence Estimate)
NRO	:	ABD Ulusal Keşif Ofisi (National Reconnaissance Office)
NSA	:	ABD Ulusal Güvenlik Ajansı (National Security Agency)
NSC	:	ABD Ulusal Güvenlik Konseyi (National Security Council)
OSS	:	ABD Stratejik Hizmetler Ofisi (Office of Strategic Services)
PNAC	:	Yeni Amerikan Yüzyılı Projesi (Project For The New American Century)
SIS	:	İngiltere Gizli İstihbarat Servisi (Secret Intelligence Service)
SSCB	:	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
SVR	:	Rusya Federasyonu Dış İstihbarat Servisi (Sluzhba Vneshnei Razvedki)
USIB	:	ABD İstihbarat Kurulu (United States Intelligence Board)
WINEP	:	Washington Yakın Doğu Politikası Enstitüsü (Washington Institute For Near East Policy)
WMD	:	Kitle İmha Silahı (Weapons of Mass Destruction)

1. GİRİŞ

İnsanlık tarihi boyunca gerçekleşen tüm siyasi, ekonomik ve sosyal olayları güç ekseninde anlamlandıran realizm, uluslararası ilişkilerin özünde politikayı güç ve çıkar mücadelesi olarak görür. Bu kapsamda uluslararası ilişkilerde devletler kendi ulusal çıkarları için rasyonel davranan yapılar olarak kabul edilir. Realizme göre, bir devletin diğer devletlerin hareketlerine ve oluşan durumdan kazanacakları faydayı arttırmaya yönelik bilgi toplama ve analizlerinin temelinde şüphe ve rekabet yatmaktadır. Rakiplerinin/düşmanlarının veya müttefiklerinin açık ve gizli niyetlerini öğrenen bir devlet, varlığını sürdürebilmek için uluslararası yapı içerisinde diğer devletlerin güç ve niyetlerini dengeleyecek şekilde konumlanır.

Diğer taraftan devletlerin dış politikasını etkileyen uluslararası sisteme ve ulusal kapasiteye dikkat çeken neorealizm ise gücü devletin varlığının sürdürülmesinde araç görmektedir. Bu açıdan güç kavramı her iki yaklaşımda da dünya siyasetindeki dengelere ve iklimlere göre nitelik değişirse de dış politika süreçlerinde değişmez bir unsurdur.

Dış politikada güç kavramını doğru zamanda, doğru miktarda, doğru taraflara ve doğru bir şekilde kullanabilmek için ona yol gösteren temel unsur bilgidir. Eylemin temeli olan düşünce ise; tam olarak kontrol altında tutulamayan yaklaşım, eğilim ve gelişmenin etkisiyle şekillenen geleceğin, istenen biçimde gerçekleşmesi için gerekli olan fikri hazırlığı oluşturur. Bunun için geleceği şekillendirmede; mutlak doğru bilgiyi temin edip, fikri hazırlığını yapan, hayal kurup yenilik ve yaratıcılık imkânlarını geliştiren, bunun için araştırma ve geliştirme faaliyetlerine destek olan, doğru ve nitelikli bilgi ile planlarını eyleme geçirebilen devletler arzu ettikleri geleceğe ulaşmada daha başarılı sonuçlar elde edebilir.

Bu yönüyle dış politikada karar alma süreçlerinde isabetli kararlar alma; istihbarat örgütlerinin anlık, mutlak doğru bilgileri ile düşünce kuruluşlarının bilimsel, analitik, özgür değerlendirmelerinin birleştirilmesi ile mümkündür. Bu hipotez kapsamında; bilgi-düşünce ve eylem çerçevesinde istihbarat örgütleri ile düşünce kuruluşlarının dış politika karar alma sürecinde rolü ve etkisi nedir? Bu iki unsurun koordineli kullanılmasının sürece ne tür bir katkısı olur? Bu çalışmanın amacı bu iki araştırma

sorusundan hareketle, dış politika karar alma süreçlerinde bu iki temel bilgi unsurunun birlikte kullanımının karar birimlerine sağlayacağı faydayı incelemektir.

Çalışmamızda dış politika karar alma süreçlerine yönelik kavramsal çerçeveyi ortaya konduktan sonra, dış politikada karar almayı etkileyen iç aktörlerden; istihbarat örgütleri ile düşünce kuruluşlarının etkisi keşifsel yöntemle incelenecektir. Genel olarak dış politika kararlarını etkileyen birçok etmen bulunduğu gibi özellikle bu iki unsurun her bir dış politika kararına etkisinin tüm boyutları ile incelenmesi çok geniş bir araştırma konusudur. Bahse konu etkiyi anlaşılır hale getirmek amacıyla Küba Füze Krizi ve İkinci Körfez Savaşı örnek olayları ile sınırlandırma yoluna gidilerek; bu iki dış politika uygulamasının, açık toplum özelliğine sahip ABD açısından karar alma süreçleri ve iki aktörün bu kararlardaki etkisi ortaya konmaya çalışılacaktır.

Dış politika karar alma süreçlerinde karar ortamının karmaşık yapısı, belirsizliği ve bilgi sınırlılıkları nedeniyle istihbarat örgütlerinin bu noktada önemli bir işlevi vardır. İstihbarat örgütleri temel istihbarat unsurlarını kullanarak doğru, analitik ve gerçek bilgiye ulaşarak, haber kaynakları vasıtası ile elde ettikleri bilgileri çeşitli analizlerden geçirir, raporlar halinde karar vericilere sunar. Bu kurumlar yürüttükleri faaliyetler sayesinde karar alma süreçlerindeki bu sınırlılıkları ve belirsizliği en aza indirmeye destek olur.

Düşünce kuruluşları ise güncel politik meselelere ilişkin analizler veya yorumlar sağlamak için belirli konulardaki uzmanlara ihtiyaç duyulduğunda, karar alıcıların nitelikli bilgi ihtiyacını karşılayan kurumlar olarak hizmet eder. Gerçek bilimsel araştırmalar ile akılcı politikalar üretme ve politik meselelere nesnel analizler sağlayarak çözümler üretme ihtiyacı ile kurumsallaşan düşünce kuruluşları politika yapıcıların açık, anlık olaylardan ziyade dünya siyasetinin eğilimlerine bakarak daha uzun vadeli bir bakış açısı kazanmalarını sağlar.

Ancak politika yapıcılar ile istihbarat örgütleri arasında hiyerarşik/bürokratik yapı nedeniyle kurumun etkinliği azaltılıyor ve istihbarata yeterince değer verilmiyorsa, istihbari bilgi ve analizlerin dış politikanın oluşumunda fazla bir etkisi olmayacaktır. Nihayetinde elde edilen gerçek, analitik ve somut bilgi devlet arşivlerinde güncelliğini kaybederek herhangi bir devlet politikasına dönüşmeden kullanımdan kaldırılacaktır.

Diğer taraftan düşünce kuruluşlarınca yapılan araştırmalar teorik ve metodolojik çerçevede yürütüldüğünden gerçek politika alanında yaşanan güncel konulardan uzak kalabilmektedir. Bir ülkenin dış politikasını ilgilendiren siyasi olayların gerçek nedenlerini oluşturan bir takım faaliyetler açık kaynaklara yansımadan yürütülebildiği için bu kuruluşların sebep sonuç ilişkisi kurmasına ve olayların asıl nedenlerini anlamasına engel olabilmektedir.

Bunun yanında düşünce kuruluşlarının tümü politik sisteme eşit erişime sahip olamamakta ve iktidara sahip grup kendine yakın düşünce kuruluşlarının lehine seçici davranabilmektedir. Sonuç olarak bu kurumlarca hazırlanan birçok teorik temele sahip, sahadan temin edilen analitik, nitelikli bilgi ve analizler karar birimlerine ulaştırılamamakta, karar birimlerinin faydasına sunulamamaktadır.

Bu noktadan hareketle araştırmamızda bu konuda başarı sağlamış ve sonuçları itibariyle bilgi eylem çerçevesinde bu iki bilgi unsurunu birlikte kullanmayı başarmış ülkelere bakmak uygun olacaktır. Günümüzde uluslararası arenada etkili aktör olarak dünyanın süper gücü ve hegemonu ABD; bu konuda örnek olarak incelenecektir. Nitekim dış politika uygulamalarında birçok hata yaptığı kabul edilmekle beraber kurduğu sistem ve sürekli kendini yenileyen yaklaşımı sayesinde hedefindeki ülkelere yönelik toplum mühendisliği yaparak geniş kapsamlı dış politika geliştirebilmektedir.

Dış politikada karar alma süreçlerinde, bilinmezliklerle dolu karmaşık ilişkiler ağı içerisinde, karar birimleri için bilgi-eylem ilişkisi ile istihbarat örgütlerince sağlanan yeterli, doğru ve analitik bilgilerin yanında; düşünce kuruluşlarının bilimsel, analitik ve özgür değerlendirmelerine de ihtiyaç duyulmaktadır. Bu araştırmanın hedefi; dış politika karar alma süreçlerindeki rolü ve etkisini ortaya koymaya çalıştığımız, bilginin iki kanadını oluşturan bu iki aktörün; dış politika oluşturmada kurgulanacak model çerçevesinde koordineli kullanılmasının, doğru politikalar oluşturmaya katkısını ortaya koyabilmektir. Ülkemizde dış politika oluşturmada karar birimlerini oluşturan bürokratlara ve bu alanda araştırmalar yapan akademisyenlere geliştirilecek model ile farkındalık oluşturarak saha çalışanı bürokrat ile akademisyenlerin birikimlerinin doğru paydada birleştirilmesine katkı sağlamak bu tez için ana hedef olacaktır.

Uluslararası ilişkilerde birçok faktör rol oynadığı gibi bu faktörlerin niteliği ve karar süreçlerindeki etkisi ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bu nedenle önümüzde

karmaşık bir karar alma süreci ile etkisi incelenmek üzere seçilen; istihbarat faaliyetlerinin gizliliği ve düşünce kuruluşlarının yapısal karmaşıklığı nedeniyle kolay bir inceleme alanı olmayacaktır. Bu nedenle farklı düzeyde etkilerin görüldüğü tarihsel yaklaşımla iki ayrı olay incelenerek sınırlandırma yoluna gidilmiştir. Küba Füze Krizi ve İkinci Körfez Savaşı olaylarında karar alma sürecinde istihbarat örgütlerinin ve düşünce kuruluşlarının etkisi incelenecektir.

Bu çalışmada metodolojik açıdan nitel yöntem kullanılmıştır. Küba Füze Krizi ve İkinci Körfez Savaşı karar süreçlerine ilişkin en doğru görüntüyü ortaya koymak için literatürde bulunan akademik çalışmalar incelenerek elde edilen bilgiler betimsel anlatımla ortaya konulmuştur. Ancak istihbarat örgütleri ve düşünce kuruluşlarının bu iki olayın karar alma süreçlerine etki düzeyine yeni açılardan bakma amacıyla keşifsel yöntem kullanılmıştır. Temel alınan bilimsel araştırma yöntemi olarak örnek olay araştırmasına dayalı arşiv taraması ile nitel (post-pozitivist) metot çerçevesinde etkileşimli karar alma süreçleri incelenmiştir. Burada sınırlı durumla ilgili gerçeğe uygunluk amacıyla tematik analiz yapılarak; istihbarat örgütleri ve düşünce kuruluşlarının iki olayın karar alma süreçlerine etkisine dair sonuçlar üzerinden, tümevarımcı yaklaşımla bağlamsal sonuçlar okuyucunun dikkatine sunulmuştur.

Konu hakkında literatür taramasında; dış politika ve dış politikada karar alma yaklaşımı üzerine yerli ve yabancı kaynak taraması yapılarak bu iki aktörün etkisini açıklamaya yönelik kavramsal çerçeve oluşturulmuştur. Araştırılacak etkenlerden biri olan istihbarat örgütlerinin diğer ülkelere nazaran açık toplum özelliğine sahip ABD arşivlerinde her iki tarihi konu ile ilgili gizli belgelerin yayınlanması, birincil kaynak olarak çok sayıda istihbarat raporunu inceleme imkânı tanımıştır. Özellikle seçilen konularla ilgili ABD Ulusal Güvenlik Arşiv sitesi ile Amerikan Merkezi İstihbarat Ajansı CIA resmi internet sayfasında bulunan raporlar ve toplantı kayıt notları resmi kaynak olarak konuya ışık tutmuştur. Üzerinden zaman geçtiği için Küba Füze Krizi ile ilgili açıklanan gizli istihbarat raporları ile İkinci Körfez Savaşı ile ilgili bir kısmı sansürlenerek açıklanan gizli istihbarat raporları bu noktada birincil kaynak olarak yol gösterici olmuştur.

Bunun yanında her iki siyasi olayla ilgili ABD Dışişleri Bakanlığı Tarih Dairesi resmi internet sayfasından çok sayıda rapordan faydalanılmıştır. Ayrıca açık kaynaklara yansıyan istihbarat örgütleri arasındaki yardımlaşmalar kapsamında Fransız

istihbaratının ABD'deki biriminin başında bulunan Philippe Thyraud De Vosjoli'nin röportajından yapılan Life (1968) dergisi haberi, ikincil kaynak olarak incelenmiştir. Diğer taraftan deşifre olmuş istihbarat insan kaynağı ile ilgili Guardian Gazetesi (2011) röportajı ikincil kaynak olarak, istihbarat olgusu hakkında incelenen resmi bir ölçüde göstermektedir. Ancak keşifsel araştırma ile ulaşılan bu kaynakların bilimsel çalışmada çok fazla karşılaştırma imkânı sunmadığı da bir gerçektir. Bu nedenle bu sınırlılıklarda gizli istihbarat dünyasının tanımlanması mevcut bilgiler ışığında keşifsel bir nitelik taşımaktadır.

Ayrıca çalışmada, Irak'taki ABD'li silah denetçilerinin başında bulunan ve araştırma ekibinin eski başkanı CIA uzmanı Charles Duelfer, eski CIA analisti Kenneth Michael Pollack, ABD Ulusal İstihbarat Konseyi eski üyesi Paul Pillar, İkinci Körfez Savaşı döneminde görev başında bulunan CIA eski Direktörü George Tenet gibi istihbarat geçmişi olan şahısların döneme ait yazdıkları kitaplar incelenmiştir. Böylelikle istihbarat raporlarının yanında birebir tarihe tanıklık eden ve bizzat icra birimlerinde görev almış bürokratların gözüyle olayların anlaşılması amaçlanmıştır.

İncelediğimiz ikinci aktör düşünce kuruluşları ile ilgili literatür taramasında yerli ve yabancı kaynak taraması yapılarak yapısal karmaşıklığı anlaşılır hale getirebilmek için sınıflandırma yoluna gidilmiştir. Dünya üzerinde sayıları hızla artan düşünce kuruluşları ve özellikle ABD düşünce kuruluşlarının etkisi sayısal veriler üzerinden karşılaştırılmış, karar birimleri üzerindeki etki düzeyi seçilen iki olay özelinde incelenmiştir. Küba Füze Krizi ile ilgili hazırlanan rapor ve etkinin karar birimlerine doğrudan yansıtılabildiği bir dönem olması sebebiyle İkinci Körfez Savaşı kararına fikri temel oluşturacak düşünce kuruluşları üzerinden incelenmiştir. Bu konuda düşünce kuruluşlarının yayınladığı rapor, dergi, kitaplar incelenerek bunların karar çıktıklarına etkisi incelenmiştir. Bunun yanında düşünce kuruluşlarında görev almış olup daha sonradan karar birimlerine transfer olan kişiler belirtilerek düşünce kuruluşlarının kendi projelerini uygulatma imkânı bularak doğrudan karar birimlerine etkisi ortaya konulmuştur.

Literatürde karar süreçlerine etkileri hakkında tek yönlü incelemeler bulunsa da istihbarat örgütleri ile düşünce kuruluşlarının, somut dış politika kararlarına etkilerini karşılaştırmalı olarak analiz ederek; bütünü tamamlayan parçalar yaklaşımıyla inceleyen bir çalışmaya hâlihazırda rastlanmamıştır. Bu açıdan çalışma, akademisyenler ve bu

alandanda araştırma yapacak araştırmacılar için modelleme yaparak kavramsal çerçevede ortaya koyduğu dış politika karar süreçlerine etken iki aktörün karşılaştırmalı analizini yapacak ve farklı siyasi olaylara uygulama imkânı tanıyacaktır. Bu yönüyle ileriki çalışmalara öncülük etmesi amaçlanarak faydaya sunulmuştur.

İçerik açısından çalışma beş ana bölümden oluşmaktadır. Bölümler birbirlerini tamamlayıcı nitelikte oluşturulmaya çalışılmış, bir arada değerlendirildiğinde konunun kapsamı ve amacı çerçevesinde bütünlük oluşturması hedeflenmiştir. İkinci bölümde dış politika karar alma süreçleri kavramsal çerçevede incelenmiştir. Devletlerin dış politikalarının belirlenmesinde hangi kıstaslara göre tercihler yapılır? Dış politika alanında karar alma süreçleri nasıl yürütülür? Bu sorulara cevaplar aranarak, öncelikle dış politikada karar alma, karar alma süreçleri, aşamaları, analiz düzeyi ve sınırlılıkları gibi alt başlıklarda kavramsal ereve oluşturulmuştur. Böylelikle dış politika karar alma süreçlerine yönelik iki aktörün etkisi ölçülmeden önce analiz düzeyinin, kullanılan modelin ve karşılaşılan sınırlılıkların tespiti sayesinde bu etkinin daha somut ve karşılaştırılabilir hale gelmesi sağlanmıştır.

Dış politikada karar almayı etkileyen i aktrlerden resmi ve hükümet dışı örgütler olarak istihbarat örgütleri ile düşünce kuruluşlarının dış politikada karar alma süreçlerine etkisi çalışmanın üçüncü bölümünde detaylı olarak incelenmiştir. İstihbarat kavramı ve kapsamı ile stratejik istihbaratın tanımlaması yapılarak, istihbarat örgütleri ve tarihsel gelişimi incelenmiştir. İstihbarat örgütlerinin dış politika karar alma süreçlerine etkisi (1) bilgi toplama, (2) analiz, (3) rtl operasyonlar ve (4) istihbarata karşı koyma başlıkları altında, istihbarat unsurları çerçevesinde bütüncül yaklaşımla incelenmiştir. İstihbarat rgtleri ile karar alıcı ilişkisi, iletişim sınırlılıkları çerçevesinde incelenerek istihbarat örgütünün etki düzeyi bu ilişki üzerinden değerlendirilmiştir.

Çalışmamızın yine üçüncü bölümünde ikinci aktörü olarak düşünce kuruluşları ve tarihsel gelişimi incelendikten sonra, özellikle Anglo Amerikan tarihsel kökene sahip düşünce kuruluşlarının ilk örneklerinin görüldüğü Amerika'daki tarihsel gelişimi ayrı başlık altında incelenmiştir. Burada analitik değerlendirebilme açısından iki aktörün etkisi temel olarak (1) bilgi - analiz desteği, (2) uygulama desteği ve etki düzeyinin

anlaşılabilmesi için karar alıcı/politika yapıcı ile ilişkisi (3) iletişim sınırlılıkları alt başlıklarında simetrik olarak incelenmiştir.

Çalışmamızın dördüncü bölümünde Küba Füze Krizi ve İkinci Körfez Savaşı olaylarının kısa bir betimlemesinin ardından bu olaylarda sınırlandırma yoluna gidilerek yalnızca Amerikan yönetimince alınan dış politika kararları seçilmiş ve ikinci bölümdeki genel çerçeveye uygun şekilde incelenmiştir. Bu iki olayın karar alma süreçlerine istihbarat örgütleri ve düşünce kuruluşlarının etkisi alt başlıklar halinde üçüncü bölümde yer verilen bilgi – analiz, uygulama desteği ve iletişim sınırlılıkları alt başlıklarına uygun çerçevede simetrik olarak incelenmiştir. Ayrıca incelenen etkiye farklı ve gerçekçi bir boyut katması amacıyla bu iki olayda istihbarat analizindeki bilişsel zafiyetler, istihbarat hataları alt başlığında tartışılarak çalışmanın normatif sınırlarda kalmasının önüne geçilmiştir.

Her iki aktörün etkisi incelendikten sonra analitik değerlendirme yapılabilmesi için tüm bulgular beşinci bölümde bir araya getirilerek öncelikle bu iki olayın karar alma süreçleri tablo üzerinde karşılaştırılmıştır. Tüm verilerin bir arada incelendiği bu bölümde istihbarat örgütleri ile düşünce kuruluşlarının etkisi yine bir tablo üzerinde bu iki somut olay üzerinden incelenmiş, karşılaştırma yapılarak sonuçlar sıralanmıştır. Böylece çalışmanın bütününde elde edilen bulgular iki tablo üzerinde toplanmış ve buradan bağlamsal sonuçlar çıkarılarak değerlendirilmiştir. Konu ile ilgili nitel yöntemlerle toplanmış bulguları düzenlemek için beşinci bölümde kullandığımız temel modelleme ile her iki siyasi olayın karar süreçlerine bu aktörlerin etkisi sistematik/simetrik olarak incelenmiştir.

Bu çalışmada dış politika karar alma süreçlerinde temel yapısal farklılıkları olan istihbarat örgütleri ile düşünce kuruluşlarının koordineli kullanımının faydaları tartışılarak bir model önerisinde bulunulacaktır. Bu açıdan çalışma, akademisyenler ve bu alanda araştırma yapacak araştırmacılar için kavramsal çerçevede ortaya koyduğu dış politika analizinde; etken iki aktörü karşılaştırarak farklı siyasi olaylara uygulama imkânı tanıyacaktır. Burada temellendirdiği etki ve bütünü tamamlayan yaklaşım ile karar birimlerince bu iki etkenin birlikte kullanılmasının dış politika kararlarına sağlayacağı avantajı ortaya koyacaktır. Bu yönüyle sunulan bu model; ileriki çalışmalara öncülük etmesi amaçlanarak bu çalışmayla faydaya sunulmuştur.

2. DIŞ POLİTİKADA KARAR ALMA SÜREÇLERİ

2.1 KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Devletlerin dış politikalarının belirlenmesinde hangi kıstaslara göre tercihler yapılır? Dış politika alanında karar alma süreçleri nasıl yürütülür? Özelde bu süreçlerde istihbarat örgütleri ve düşünce kuruluşlarının ne tür bir etkisi vardır? Bu soruları cevaplandırabilmek için öncelikle dış politika karar alma süreçlerinin ne olduğunun bilinmesi gerekir.

Herhangi bir devletin dış politikası analiz edildiğinde diğer devletlere karşı veya genel olarak uluslararası alanda izlediği politikalar incelenir. Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında uluslararası ilişkiler alt disiplini olarak ortaya çıkan dış politika analizinde esas aktör devleti, tek özne kabul ederek analiz düzeyi de bu devletlerin ilişkilerini kapsamaktaydı. Ancak küreselleşen dünya ile birlikte günümüzde bu durum bazı dönüşümler yaşayarak artık karar alma süreçlerinde yeni aktörler de etkisini göstermektedir (Güleç 2018, s.80). Nitekim uluslararası ilişkilerde yaşanan bu dönüşüm sonrasında dış politika analizi, devletlerin yanı sıra farklı yapıda ve türdeki aktörlerin birbirleriyle etkileşimini ve karar alma süreçlerine etkisini birlikte incelemektedir.

Aydın'a (1996) göre, dış politika karar alma süreçleri incelenirken; realizmin, devleti tek başına bütüncül bir aktör olarak görmesi, gücünü arttırmak ve ulusal çıkarlarını korumak için rasyonel hareket ettiği, dış politikanın bu aktöre yönelmiş tehditlere karşı merkezi tepkiler olarak ortaya çıktığı varsayımlarına karşı çıkılır. Dış politika analizinin alt disiplini olarak dış politika karar alma süreçlerinin analizinde sürecin bileşenleri de incelemeye dâhil edilir (Aydın 1996, s.96). Bu yolla karar birimlerini oluşturan lider, hükümet üyeleri, resmi kurumların yanı sıra sivil toplum kuruluşları, basın-yayın veya düşünce kuruluşları gibi aktörlerin girdileri birlikte incelenir.

Diğer taraftan Viotti ve Kauppi'ye (2016) göre, liberalizm yaklaşımına göre karar alma süreçleri içerisinde karar alma mekanizmalarının bileşenleri önem arz etmektedir. Burada devleti akılcı birleşik aktör olarak görmenin yerine devlet farklı toplumsal aktörlerden oluşur. Fikirler, grup menfaatleri, kurumlar ve sivil toplum talepleri devlet tercihlerini şekillendirir. Liberal uluslararası ilişkiler kuramcıları herhangi bir konudaki

devlet tavrını açıklamaya yardımcı olan uzunca bir bağımsız değişkenler listesine sahiptir (Viotti, Kauppi, 2016, s. 156). Bu nedenle realizmin devleti tek başına birleşik aktör olarak görmesine karşılık karar birimlerinin farklı yapıdaki birçok faktörün etkisine açık olduğunu vurgulamaktadır.

Karar verme yaklaşımında yaptığı çalışmalarla çığır açan Snyder, Bruck ve Sapin'a göre; devletlerin dış politika kararları, o devletin karar alıcılarının davranışları olduğu için dış politika analizinde karar alıcıların durumu nasıl gördüklerini anlamak önemlidir. Karar birimi olarak bireyler, onların oluşturdukları gruplar ve devletin resmi dış politikasını oluşturmak için bunların görev aldığı örgütsel yapılara vurgu yapılmıştır. (Snyder, Bruck ve Sapin, 2002, ss. 76-82). Bu açıdan dış politika karar alma süreçlerinde karar alıcıların durumu nasıl gördüklerini anlamlandırabilmek için birey olarak ya da grup ve örgütsel yapı içerisinde sorunları nasıl algıladıkları da önem kazanmaktadır.

Dış politika analizinde temel nokta dış politikanın karar birimi (*decision-unit*) olarak isimlendirilen insan veya insan grubu tarafından oluşturulduğudur. Bu nedenle dış politika, kendiliğinden oluşmadığı gibi karar vericinin üzerindeki etkiye karşılık hangi davranışın tercih edileceğine karar veren ve tercihte bulunan tanımlanabilir bir birim (karar birimi) tarafından oluşturulur. Dolayısıyla dış politika ülkesi için karar verecek karar birimlerini oluşturan bireylerin davranışlarıdır (Güleç 2018, s.81). Nitekim karar verme yaklaşımında, insan olan ve birey olarak nihayetinde toplumun bir parçası olan karar verici ile karar vericinin tercihlerini etkileyen faktörler etkileşimli olarak ele alınmaktadır.

Bu açıdan dış politika kararlarının etkileşimli bir ortamda yapılan bir dizi hamleden oluştuğu söylenebilir. Uygulamaya konan kararlara karşılık rakip/düşman/hedef ülke tarafından yapılan geri hamlelerin değerlendirilmesiyle tekrar yeni hamleler geliştirilir. Satranç oyununda olduğu gibi oyuncular önceki hamlelerden yeni tecrübeler geliştirdiği gibi aynı rakiple oynasalar bile oyundan oyuna farklı stratejiler geliştirebilir. Bu öğrenme sürecinde yanıltıcı davranışlar olabileceği gibi hamleleri gizleme ya da maskeleye yoluna da gidilebilir. Bu açıdan dış politika karar alma süreci etkileşimli bir ortamda öğrenme süreçlerinin yaşandığı bir dizi karar ve eylemden oluşur.

2.2 DIŞ POLİTİKADA KARAR ALMA

İngilizce literatürde decision-making olarak kullanılan ve Türkçe karşılığı “karar alma¹” olarak adlandırılan kavram, seçenekler arasından tercihte bulunma davranışı olarak tanımlanabilir. Günlük hayatımızda sıklıkla karşılaştığımız karar alma davranışı o gün hangi kıyafeti giyeceğimiz konusunda seçenekler arasından birini tercih etme davranışı olarak karşımıza çıkar. Karar almada bir karar alıcı ve belirli bir amaca ulaşmak için seçenekler arasında tercih eylemi söz konusudur.

Dış Politikada Karar Alma (DPKA), karar birimince bir devletin uluslararası alandaki konumunu etkileyen tercihlerini ifade eder. Uluslararası alanda karşımıza çıkan meseleler devlet liderlerinin ve o ülke karar birimlerinin bu konuda ortaya koyduğu tercihlerle ilgilidir. Bu meseleleri ortaya çıkaran kararların nasıl şekillendiğini bilmek karmaşık ve belirsiz görünen uluslararası meseleleri anlamada yardımcı olabilir. Mintz ve DeRouen, bir ülkenin uluslararası alandaki faaliyetlerine etki eden karar alma süreçlerini; kararın türü, karar verme analiz düzeyi, karara yol açan süreçleri ve dinamikleri ile karar verme modelleri çerçevesinde incelemiştir (Mintz, DeRouen 2010, s. 3). Buna göre dış politikada karar alma, lider, grup ya da koalisyonların yaptığı tercihlerin nihai ürünüdür.

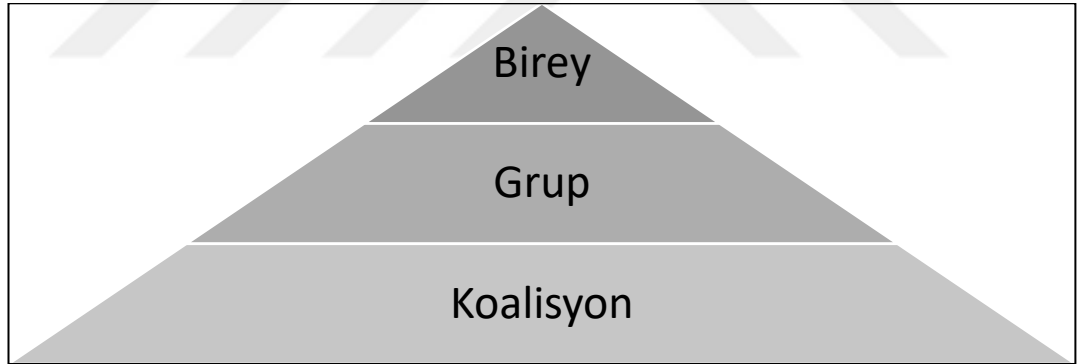
Bu süreç bir amaca yönelik alternatifler arasında karar vermeyi öngörmektedir. Bu yaklaşım, bireylerin yaptıklarının en azından ‘amaç olarak rasyonel’ olduğunu varsaymaktadır. Sosyal bilimler genellikle, insan davranışının amaçlı, hesaplanmış ve planlı yönlerini incelemektedir. Böylece siyaset bilimi, ekonomi, sosyoloji ve psikoloji, insan davranışını amaçlı, amaç odaklı bir eylem olarak inceler (Allison 1971, s 28). Politika ise bir kurumun ya da örgütün belli yöntemlerle belirlediği hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik yürüttüğü faaliyetlerin tümüdür. Politika ve karar alma kavramları birlikte incelendiğinde ikisinde de birimlerin belli hedeflere yönelik mevcut seçenekler arasından birini tercih etme eyleminden söz edilebilir. Bu açıdan iki kavram da aynı düzlemde değerlendirildiğinde politik hedeflere ulaşmada karar alma önemli bir yer tutar.

¹ Türk Dil kurumunun resmi internet sitesinde karar alma; karar birimleri tarafından herhangi bir amaca ulaşmak için farklı tercihler içerisinde tercih yapma davranışları olarak tanımlanmıştır. <https://sozluk.gov.tr/?kelime=karar%20alma> (Erişim Tarihi: 07.11.2019)

2.2.1 Dış Politikada Karar Alma Analiz Düzeyi

Dış Politika Analizinde inceleme alanının genişliği nedeniyle araştırma alanının odak noktasının ne olacağı belirlenmelidir. Başka bir anlatımla araştırmacı analizini temellendireceği düzey hakkında bir takım seçimler yapmalıdır. Dış politika kararları üç analiz seviyesinde; bireylerin, grupların veya koalisyonların aldığı kararlar olarak incelenebilir. Karar alma sürecinde alınan kararlar bu üç düzlemde analiz edilerek daha sonra bu kararı etkileyen etkenler ortaya çıkarılabilir. Şekil 2.1’de görüldüğü gibi karar birimi olarak birey, grup ya da koalisyon seviyelerinde, mevcut seçenekler arasından tercih yapılır. Karar biriminin belirlenmesi karar alma alanını ve sınırlarını belirler (Mintz, DeRouen 2010, s. 18). Karar birimi bu eylemin gerçekleştiği yerdir. Bu nedenle bu üç analiz seviyesinde karar biriminin (*decision-unit*) boyutu ve bileşimi doğrudan dış politika kararlarını şekillendirir.

Şekil 2.1: Karar alma analiz düzeyi

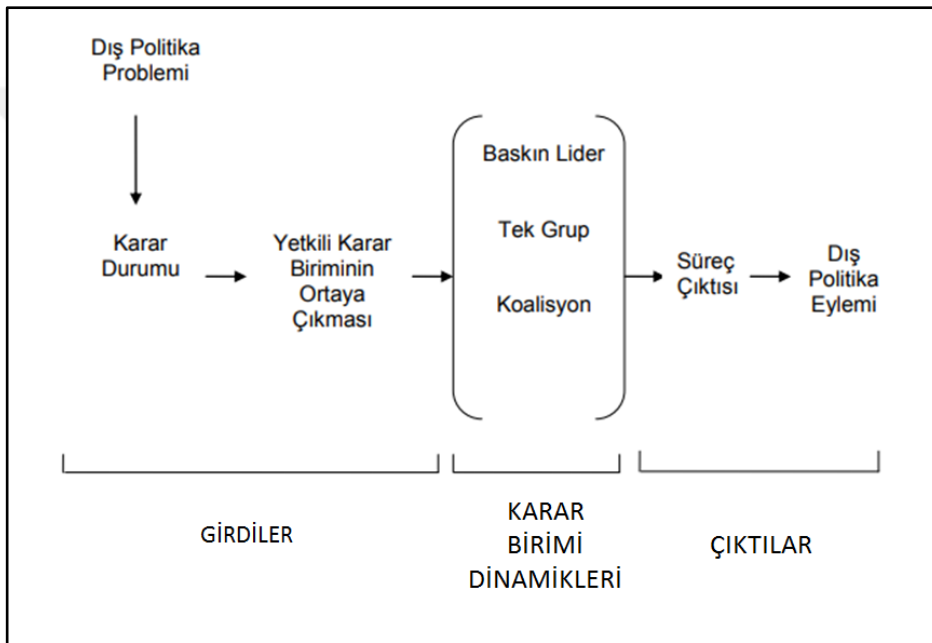


Kaynak: Alex Mintz ve Karl DeRouen Jr., (2010) *Understanding Foreign Policy Decision Making*

Dış politika süreçlerinde eğer karar birimi olarak birey seviyesinde süreç yönetiliyorsa çoğunlukla ülkenin diğer organlarına göre daha güçlü ve yetkili kişilerin varlığından söz edilebilir. Birey seviyesinde karar alma daha çok otokratik siyasal sistemlerde görülür. Fidel Castro’nun ülkesine Sovyet füzelerinin yerleştirilmesinin kabulü ya da Körfez savaşı öncesi Irak’ın Kuveyt’e saldırması yönünde aldığı dış politika kararı birey ya da baskın lider kararlarına örnek gösterilebilir. Ancak demokratik yönetimlerde de bazı özel durumlarda örneğin kriz dönemlerinde zaman baskısı nedeniyle birey seviyesinde kararlar alınabilir.

Bir diğer karar alma analiz düzeyi olarak Hermann tarafından geliştirilen 'Karar Birimleri Çerçevesi' dış politika karar alma süreçlerinin anlaşılması açısından literatüre katkı sağlamıştır. Buna göre politika yapıcılar yönetimleri sırasında ulaşmak istedikleri ve önemli olduğuna inandıkları hedef ve planlara sahiptir. Bu planlar çerçevesinde dış politika gündemleri oluşturulmuştur. Ama sık sık istedikleri şeye meydan okuyan ülke içi ve uluslararası çevrelerinde sorunlarla karşılaşır (Hermann 2001, s.53).

Şekil 2.2 Karar birimleri çerçevesi



Kaynak: Margaret G. Hermann, (2010) *How Decision Units Shape Foreign Policy*

Şekil 2.2’de görüldüğü gibi dış politika problemi ortaya çıktığında karar süreci başlamış olur. Bu problemin çözümü için amaç ve hedefler çerçevesinde harekete geçmeye başlar. Burada karar birimi problemin niteliğine göre hükümetlerin kendi içindeki bürokrasileri uzmanlık alanına göre yetkilendirmesi ile oluşturulur. Sonuç olarak, hükümetler/politika yapıcılar dış politikada etkileyebilecekleri ya da etkilemeleri gerektiğine inandıkları sorunlarla başa çıkmak için kararlar almaktadır (Hermann 2001, s.53)

Grup, bağlılığı esas alarak grup içinden yönlendirilen üyelerden oluşur. Grup karar birimince alınan karar, görüşmeler ve tartışmalardan sonra ortaya çıkan grup kararıdır.

Grupta uzlaşma, oybirliği ya da oy çokluğu ile karar alınabilir. Bürokratik siyaset süreçlerinde kararlar grup kararı ile alınabilir. Bunda siyasi iktidar mücadelesi ve siyasiler ile bürokratlar arasında anlaşmazlıklar yaşanabilir. Çünkü grup kararı, katılımcıların kendi kurumlarının çıkarlarına, kurumsal gündemlerine ve tercihlerine göre şekillenerek pazarlık neticesinde alınır. Kurumun temsilcileri öncelikli kendi kurumlarına sadıktır ve bazen de alınması muhtemel kararlara direnç gösterebilir (Efegil 2012, s. 113).

Grup karar alma analiz düzeyinde grup üyeleri çoğu zaman çıkması muhtemel çatışmalardan kaçınmaya ve uzlaşmaya eğilim gösterirler. Groupthink olarak İngilizceden çevrilen ‘Grup Düşüncesi’ kavramı; grup içerisindeki uyum ve uyum isteğinin irrasyonel veya işlevsiz karar alma süreçlerine sebep olan psikolojik durumu ifade eder. Örneğin Bush yönetiminin Irak işgal kararını vermesinde, grup içerisinde uyumu sürdürme istediği ile karar verme biriminin savaş öncesi ve savaş yıllarındaki politika planlamasında grup düşüncesinin etkili olduğu söylenebilir.

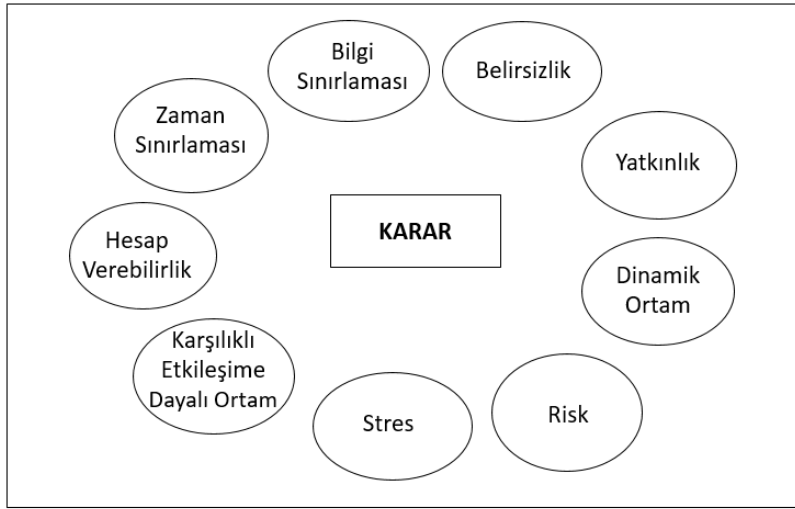
Grup karar alma analiz düzeyi dinamiklerinden ‘Grup Polarizasyonu’ (Grup Kutuplaşması) uyum yerine grupların daha sağlıklı ve kutuplaştırıcı etkide bulunacağına dikkat çeker. Grup kutuplaşması grubun bir konu hakkında ilk baştaki tutumu neyse grup içi etkileşim sonrası üyelerin savunduğu o fikri daha keskin hale getirmesinden bahseder. Psikolojik yaklaşımlara göre grup üyelerinin başlangıçtaki fikirleri neyse gruptaki konuşmaların ve tartışmaların etkisiyle grup o yöne doğru daha abartılı bir savunucu haline geleceğini iddia etmektedir. Dolayısıyla bu analiz düzeyi grup kararlarının yol açabileceği önyargıları ve hataları da göz önünde bulundurur (Mintz, DeRouen 2010, ss. 19-20).

Üçüncü analiz düzeyi olarak Koalisyon karar alma düzeyi tek başına karar alınamadığı durumlarda devlet içindeki birden fazla aktörün koalisyon oluşturduğu karar birimlerinde görülür. Koalisyon kabinesi, üyeleri kendi partilerine ve seçim bölgelerine sadık kalarak karar süreçlerine etkide bulunurlar. Kaynakların paylaşılması gerçeğinden hareketle, karar vericiler koalisyona gereğinden fazla partiyi dâhil etmek istemez.

2.2.2 Dış Politikada Karar Alma Ortamı

Genel olarak karar alma süreçleri birtakım alternatif tercihler ve karar ölçütleri içermektedir. Şekil 2.3’de belirtildiği gibi karar alma sürecinde belirsizlik, psikolojik yatkınlık, karşılıklı etkileşime dayalı dinamik ortam, risk, stres, hesap verebilirlik, zaman baskısı bilgi sınırlılığı gibi karar ortamına ait özellikler karar vericinin seçimlerini etkilemektedir (Efegil 2012, s. 114). Bu açıdan dış politika karar alma süreçlerinin incelenmesi için karar alma ortamının etkisi de hesaba katılmalıdır.

Şekil 2.3: Karar alma ortamı



Kaynak: Ertan Efegil, (2012) *Dış Politika Analizi Ders Notları*

Karar alma ortamının somut etkisinin görüldüğü kriz dönemlerinde ortaya çıkan dış politika sorunları genellikle kaotik durumlara sebep olabilmektedir. Bu süreçte bilgi karmaşık olarak alınmakta ve bu da birtakım belirsizliklere sebep olmaktadır. Kriz zamanlarında zaman baskısı altında ve stresli bir ortamda alınan karar sırasında, karar vericinin katı tutum göstermesi ve standart davranış kalıplarından ayrılması olası görülmektedir. Bunun yanında kararlar ilgili psikolojik ve bireysel talepler karar vericide yük/baskı oluşturuyorsa karar verici daha çok kişisel tecrübelerine ve bilişsel kısayollara dayanarak karar verir (Efegil 2012, s. 114).

2.2.3 Dış Politikada Karar Alma Modelleri

Sosyal bilimlerde herhangi bir olayı ya da olguyu etkileyen faktörlerin tamamını aynı anda analiz etmek; öncelikle içerisinde insan unsurunu barındırdığı ve bu ögenin davranışlarının son derece karmaşık yapıda olması sebebiyle oldukça zorlu bir süreçtir. Bu nedenle bilimsel çalışmalarda bu zorluğu ve karmaşıklığı aşmak, bununla birlikte bir derece sistematik incelemelere imkân tanıyabilmek için bir takım modeller geliştirilmiştir. Graham Allison² ABD ile SSCB’ni nükleer savaş eşiğine getiren Küba Füze Krizi ile ilgili iki ülkenin dış politika kararlarını üç model altında inceleyerek bilimsel anlamda bu alana öncülük etmiştir.

2.2.3.1 Rasyonel aktör modeli

Rasyonel aktör modeli dış politika karar alma süreçlerinin temel bileşenidir. Rasyonel aktör modelinde, karar alıcı rasyonellik varsayımına göre hareket eder. Rasyonel aktörün, alternatifleri ve bunların getireceği muhtemel sonuçlarını tanımlayabilmesi ve faydayı en üst seviyeye çıkarmak için bu alternatiflerden birini seçmesi beklenmektedir. Şekil 2.4’de görüldüğü gibi rasyonel aktör; amaçlı eylem çerçevesinde problemi her biri belirli bir sonuç kümesine sahip bir dizi alternatifler arasında fayda fonksiyonuna göre sıralama yaparak, en faydalı sonucu veren alternatifini seçer (Allison 1971, s 29).

Şekil 2.4: Rasyonel aktör modeli



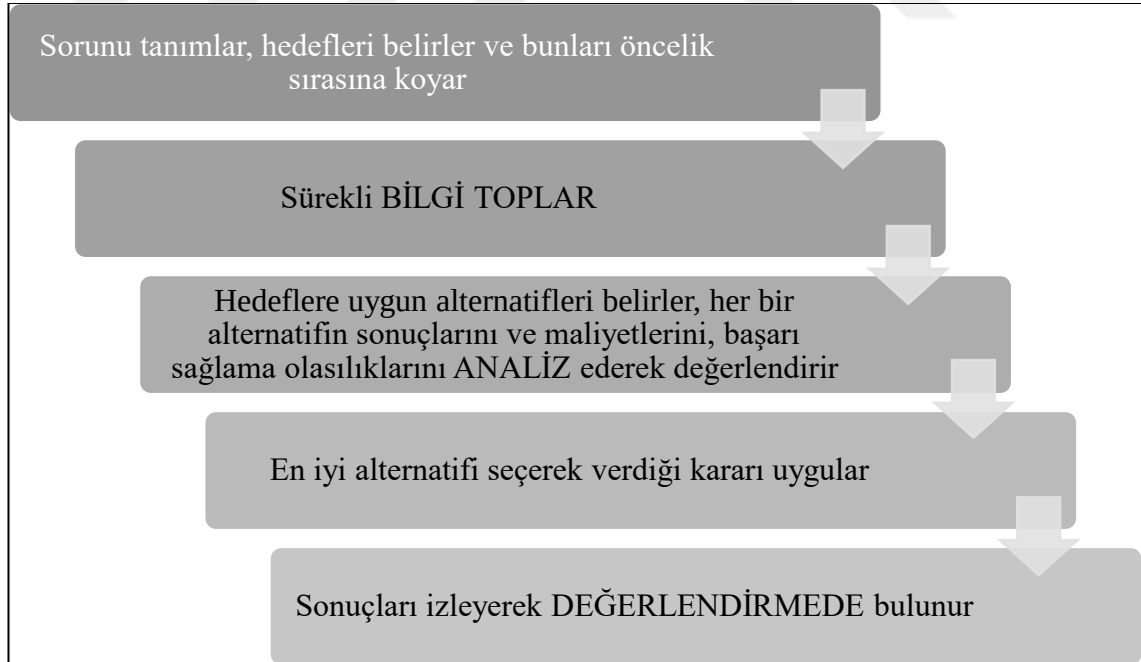
Kaynak: Graham T. Allison, (1971) *Essence of Decision Explaining the Cuban Missile Crisis*
Amaçlı eylem, hedeflere uyumlu hareket ederek bu çerçevede eylemde bulunmaktadır.
Karar verici aktör bir hedef belirleyerek buna ulaşma amacıyla harekete geçer. İkinci

² Graham T. Allison (1971), *Essence of Decision Explaining the Cuban Missile Crisis*, Harvard University, Little, Brown and Company, Boston

olarak tutarlı tercihler; karar vericinin seçenekleri anlamlı ve esnek bir sıralamaya koymasidir. Son bileşen olarak fayda maksimizasyonu, oyuncunun en fazla net faydayı sağlayan tercihi seçmesidir (Allison 1971, s 30). Küba Füze krizinde [hiçbir şey yapmamak] ile [askeri harekât] arasında bulunan [karantina] kararı alınması, rasyonel karar modelinde: amaçlı eylem çerçevesinde tutarlı tercihlerden en fazla fayda sağlayanın seçilmesi buna örnektir. Bu sıralamadaki varsayımlar birlikte ele alındığında karar verici ne istediğini bilmeli ve hedefleri ile ilgili karşılaşacağı sonuçları göz önüne alarak mantıklı olanı seçmelidir. Neticede Küba'daki füzelerin sökülmesi hedeflendiğinden karantina tercihi ile nükleer savaşa yol açan daha büyük çatışmalar yaşanmadan füzelerin sökülmesi (fayda maksimizasyonu) sağlanmıştır.

Buraya kadar tercih sıralamasının bir amaç davranışı olduğu açık olarak görülmektedir. Casman'a (2014) göre rasyonel aktör modeli Şekil 2.5'de gösterildiği gibi bir dizi adımlar içerir (Cashman 2014, ss. 115–116).

Şekil 2.5: Rasyonel aktör karar dizisi



Kaynak: Greg Cashman, (2014) *What causes war*

Bu adımlarda bilgi toplama, analiz etme ve değerlendirme süreçlerinde konumuz istihbarat örgütleri ve düşünce kuruluşlarından faydalandığı göz önünde bulundurulursa bu iki aktörün karar süreçlerindeki önemi rasyonel aktör modelinde daha belirgin hale gelmektedir.

Cashman'a (2014) göre; rasyonel aktör modeli belirli basitleştirici varsayımlar üzerine kurulmuştur. Bu model diğerlerinin yanı sıra, hükümetlerin tek rasyonel aktörler olarak, içindeki karar alma sürecinin sonucunu kontrol edebilen baskın yapıda olduğu varsayımına dayanır. Karar vericilerin genellikle her sonuca nicel ve anlamlı bir değer verebileceklerini ve böylece iki veya daha fazla sonucun karşılaştırılabileceğini varsayar. Bunun yanında karar vericilerin istenen bir eylemin başarıya ulaşma olasılığını hesaplayabileceklerini varsaymaktadır (Cashman 2014, s. 116).

Ancak dış politika karar süreçlerinde bilgi sınırlılığı, bürokratik engeller, kriz dönemlerinde imkân ve zaman kısıtlılığı ile birtakım bilişsel sınırlamalar nedeniyle aktörler rasyonel davranamayabilir. Rasyonel karar alma modelinde psikolojik nedenleri dâhil edebilmek amacıyla iki farklı model geliştirilmiştir. Birincisi 'sınırlı rasyonalite modeli' olarak isimlendirilmiş; buna göre dikkat gerektiren kriz yönetimi zamanlarında zaman baskısı nedeniyle bilgi toplama ve analiz etme sınırlılıkları oluşacağından karar birimleri en iyi seçeneği aramak yerine 'yeterince iyi' olanı bulmak amacıyla çalışır. İkinci olarak 'olasılık teorisi' olarak isimlendirilmiş; buna göre karar birimleri ilk 'düzenleme' aşamasında eldeki tercihlerin olasılıklarını belirler, ikinci 'değerlendirme' aşamasında seçenekleri değerlendirip en uygun olanı seçer (Güleç 2018, s.91).

2.2.3.2 Bürokratik model

Bürokratik karar modelleri, algı, kişilik ve rasyonellik gibi faktörler yerine örgütsel yapının karar verme üzerindeki etkisiyle ilgilenir. Bu modelin temel noktası, kapsamlı bir ana planın olmaması, bürokrasi içerisinde kararların siyasi mücadele ve gruplar arasındaki pazarlıktan kaynaklanmasıdır. Bu nedenle, dış politika kararları, resmi bir komuta zincirine dayanan soyut ve politik bir alan oluşturur. Bürokratik siyaset modelindeki aktörler, çıkarlarını, gündemlerini ve hedeflerini en üst düzeye çıkarmak için birbirleriyle iletişimde olan temel organizasyonlardır. Bununla birlikte rasyonel

aktör modelinin aksine, bürokratik politika modeli, tek bir aktörden ziyade çok sayıda örgüt ve bürokrasiyi kapsamaktadır (Mintz, DeRouen 2010, ss. 70-71).

Bürokratik siyaset yaklaşımında hükümet bütüncül bir aktör değil, daha çok gevşek bir şekilde birbiriyle ilişkili bürokratik birimlerden oluşur. Karşılıklı etkileşim halinde olan bu hiyerarşik yapıda yasalarla tanımlanmış bir takım kurallar bulunmaktadır. Bürokratik kurumlar birbirleriyle rekabet halinde oldukları için kendi değerlerini karar vericiye kabul ettirmek için çaba gösterir ve kendi kurumsal çıkarını ön planda tutar. Bilgi güç olduğu için bürokratik kurumlar elindeki bilgileri aktarmada zaman zaman isteksiz hareket edebilir (Efegil 2012, ss. 129-130). Karar süreçlerinde kurumun çıkarlarını öncelikli görüp hangi bilgilerin lidere sunulacağı, hangilerinin dikkatlerden uzak tutulacağı yönünde kurumsal yönlendirmede bulunabilirler. Bu açıdan bürokratik karar modelinde karar birimi üyeleri zaman zaman seçici ve yanıltıcı tercihler sunabilir.

Bürokratik modelde otoritenin işleyişi yasalarla belirlenen kuralların yanında teamüller, üyeler arasındaki çalışma ilişkileri, medya, sivil toplum, baskı grupları, düşünce kuruluşları ile ilişkiler gibi gayri resmi ilişkiler süreci karmaşık hale getirebilir ve rasyonel yürütülmesine engel olabilir. Kurumsal standart davranış kalıpları nedeniyle üyeler tedbirli davranır, bireysel girişimler teşvik edilmez, karar alıcı inisiyatif almak yerine kurallara uyum göstermeyi tercih eder. Buna karşılık standart davranış kalıpları ve çalışma rutini bürokratik kurumun değişime uyum sağlamasına engel olabilir. Bu etkiyle bürokrasi, yavaş hareket etme, hantallık, karmaşık rutinler, kötü uydurulmuş tepkiler, gereksiz gecikmeler, dışarıdan etkiler, basit düşünme, partizanlık ve çıkarıcı ilişkiler gibi birçok kavramla ilişkilendirilir (Efegil 2012, s. 130).

Halperin, Clapp ve Kanter'e (2006) göre, ABD başkanı Johnson'ın Füze Savunma sistemi ile ilgili karar süreci bürokratik modelle açıklanabilir. Başkan Johnson Füze Savunma sistemi için fon sağlanmasını istemekle birlikte, konuşlandırmasını Sovyetler Birliği ile yapılacak diplomatik görüşmelerden sonraya bırakmak istemektedir. Savunma Bakanı Robert McNamara, füze sisteminin SSCB'ye yönelik tasarlanmasını, Genelkurmay Başkanı ve ABD Senatosu Silahlı Hizmetler Komitesinden bazı senatörler ise Çin'e karşı konuşlandırılmasını istemektedir. Başkan Johnson, sisteme göre hepsi yetkili olan bürokratlar arasında koalisyonu sürdürebilmek için bir süre kartları kapalı oynamış ve bürokratik model ile çözüm üretmeyi seçmiştir. Başkanın hedeflerinin

belirsiz oluşu, herhangi bir birimin karar sürecine hükmetmesini engellemeye yaramıştır (Halperin, Clapp ve Kanter 2006, s. 3).

Devlet bürokrasisinin dış politika karar alma süreçlerine katılmaları, tercihleri arttırmanın yanında zaman zaman kurumsal anlaşmazlıklara/çatışmalara sebep olabilmektedir. Bu kurumların karar süreçlerinde etken olmak istemeleri uygulamada aktif olmak ve fazla ödenek almak istemeleri nedeniyle kurumsal çıkarlarını ön planda tutarak çıkarları için mücadele etmelerine sebep olabilir. Örneğin Vietnam Savaşının yaşandığı dönemde ABD Genelkurmay başkanlığının ödenek almaya devam edebilmek amacıyla savaşı kazandığına dair sahadan yanlış bilgiler aktarmıştır (Köni 2001, ss.75-76). Bazen bürokratik yapılar yeni dış politika oluşturmak isteyen liderlere tutucu davranabilir, direnç gösterebilirler. Netice itibariyle bürokratik yapılar ve kurumlar arası rekabet/anlaşmazlıklar dış politika çıktılarına yansiyabilmektedir.

2.2.3.3 Örgütsel politika modeli

Örgütsel politika modelinde kilit unsur olarak Mintz ve DeRouen; ‘standart operating procedures’ olarak kullanılan ve Türkçe literatüre ‘standart işletim prosedürleri / devamlı talimatlar’ olarak geçen kavramı kazandırmıştır. Örgütsel yönetimlerde alt seviyedeki bürokratların başa çıkabileceği meseleler, gündelik görevleri içerisinde devamlı talimatlar çerçevesinde yürütülür. Alt seviyedeki bürokratların gündelik her görevi için yeni politik karar almaya gerek duyulmaz (Mintz, DeRouen 2010, s. 71). Bu nedenle bu modelde karar birimlerini oluşturan kurumların örgütsel prosedürleri ve belirli rutin işlemlerle kararlar alınır.

Her örgüt/kurum kendi görev alanıyla ilgilenir ve karşılaştığı sorunları çözmede çoğunlukla bağımsız hareket eder. Sadece birkaç önemli konu dışında diğer tüm meseleler bu örgütlere paylaştırılır. Bu kuruluşlarda karmaşık rutinleri gerçekleştirmek için, çok sayıda kişinin davranışları koordine edilir. Bu koordinasyon, standart işlerin yapıldığı önceden düzenlenmiş rutin kurallar ile sağlanır. Bunun için kurumdaki çok sayıda kişinin davranışına bağlı, güvenilir bir çalışma ortamı sağlayan rutin programlar oluşturulur. Bu örgütlerin -sonuç olarak da toplamda hükümetin- herhangi bir özel durumda bir konuyla ilgili davranışları, hükümetten önce bu kuruluşlarda oluşturulan rutinlerle belirlenir (Allison 1971, ss. 67-68).

Hükümet liderleri kurumlarda geliştirilen çözüm önerilerini organize eder. Hükümetlere bağlı bu örgütler sahip olduğu amaç ve hedefleri gerçekleştirirken belirlenmiş rutinler çerçevesinde standart talimatlara göre hareket eder. Örgütlerin sahip olduğu amaç ve hedeflerdeki farklılık nedeniyle zaman zaman anlaşmazlıklar yaşanabileceği gibi görece gerçekleşen öğrenmelerle bu örgütsel yapı zamanla uyum sağlama eğilimi de gösterir.

Allison (1971) dış politika karar süreçlerinin açıklanabilmesi için örgütsel politika ve rasyonel model unsurlarının birleştirilmesi gerektiğini savunmuştur. Ona göre modeller birbirini tamamlayıcıdır (Tablo 2.1).

Tablo 2.1: Karar alma modelleri

Karar Alma Modeli	İnceleme Alanı
Bürokratik Model	Geniş bir bağlamı, büyük ulusal kalıpları inceler.
Örgütsel Politika Modeli	Bilgiyi, alternatif, eylemi üreten ‘Örgütsel Rutinleri’ inceler.
Rasyonel Aktör Modeli	Bireysel liderler ve hükümetlerin seçimlerindeki akılcılığı, aktör temelinde inceler.

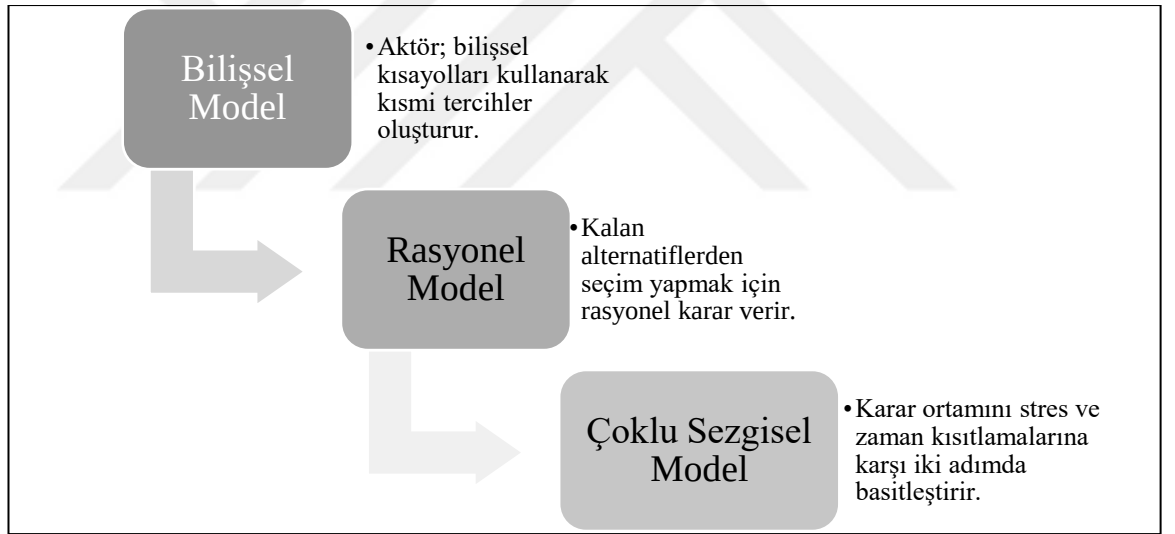
Kaynak: Graham T. Allison, (1971) *Essence of Decision Explaining the Cuban Missile Crisis*

Tablo 2.1’de görüldüğü gibi bürokratik model daha geniş bir bağlamı, daha büyük ulusal kalıpları inceler. Örgütsel politika modeli bilgiyi, alternatifleri ve eylemi üreten örgütsel rutinleri aydınlatır. Rasyonel aktör modeli bir hükümetin bireysel liderleri ve aralarındaki başlıca hükümet seçimlerini belirleyen politika hakkında daha ayrıntılı bilgi verir. Bu nedenle Allison’a göre dış politikanın en iyi analistleri, üç kavramsal modelin her birini bağlamsal olarak birlikte kullanarak dış politika karar çıktılarını incelemelidir (Allison 1971, ss. 256-259).

2.2.3.4 Çoklu sezgisel teori

Dış politika karar süreçlerinin anlaşılmasını kolaylaştırmak amacıyla Mintz ve DeRouen bilişsel ve rasyonel modelleri bir araya getirerek çoklu sezgisel teori karar modelini oluşturmayı önermiştir (Mintz, DeRouen 2010, ss. 78-80). Buna göre stratejik model iki aşamalı bir süreçtir. İlk aşamada bilişsel kısa yollar kullanılarak karar vericilere kısmi tercihler sunar. Bir sonraki adımda rasyonel model, kalan alternatiflerden seçim yapmak için kullanılır. Dolayısıyla bir kararın iki bileşeni vardır. Çoklu sezgisel model, karar vericilerin karar ortamlarını stres ve zaman kısıtlamalarına karşı iki adımda karar vererek basitleştirmelerini sağlar (Şekil 2.6).

Şekil 2.6: Mintz ve DeRouen karar alma süreçleri modeli



Kaynak: Alex Mintz ve Karl DeRouen Jr., (2010) *Understanding Foreign Policy Decision Making*

Dış politika karar alma süreçlerinde bazı kararlar hayati öneme sahip ulusal çıkarları içerirken diğer bazı kararlar kritik öneme sahip değildir. Liderler bazı durumlara aşınayken, bazıları onlara yabancı gelebilir. Bazı kararlar statik bağlamda ele alınırken bazıları dinamik ortamda ele alınması gerekir. Şekil 2.6'da görüldüğü gibi çoklu sezgisel teorisinin ilk aşaması bütünsel olmayan, telafi edici veya tatmin edici bir araştırmayı içerir. Karar almada sezgilerini kullanır ve temel olarak bilişsel karar verme modeline karşılık gelir. İkinci aşama, mevcut alternatiflerin rasyonel işlenmesini içerir

ki bu da rasyonel seçim modeline karşılık gelir. Bilişsel, politik ve sezgisel tarama, kararın ilk aşamasında daha önemlidir; devamında rasyonel, faydayı maksimize etme hesapları ve çoklu sezgisel model karar sürecinin ikinci aşaması için daha uygundur.

Teorinin kökenine inildiğinde; Poliheuristik terimi, karmaşık dış politika kararlarını basitleştirmek için karar alıcıları tarafından kullanılan ‘poli’ (birçok) ve ‘heuristik’ (sezgisel kısayollar) köklerine ayrılabilir. Siyasi liderler kazancı ve kayıpları politik olarak ölçer. Poliheuristik (Çoklu Sezgisel) teori, politika yapıcılarının karar verirken; (1) politika yapıcı için kabul edilemeyen politikaları reddeden, (2) kalan alternatifler alt grubundan rasyonel bir alternatif seçmeyi içeren iki aşamalı bir karar hesabını kullandıklarını ileri sürer. Buna göre faydaları maksimize ederken ve riskleri minimize ederken telafi edici olmayan politik zarardan kaçınma eğilimi göstermektedir (Mintz, DeRouen 2010, ss. 78-80). Bu durumda karar alma süreçlerinde siyasi sorumluluğu taşıyan politik karar alıcıların önceliklerini belirlemeye yardımcı olur.

Burada bahsedilen karar alma modelleri bir ülkenin aldığı herhangi bir dış politika kararını incelemede şablon olarak kullanılabilir. Ancak bir dış politika kararının bu modellerin sadece birini kullanarak açıklanması zordur. Bunun yerine alınan dış politika kararının her bir modele uyan taraflarıyla ayrı ayrı incelenmesi daha açıklayıcı olur. Nitekim Allison, SSCB’nin Küba’ya füze yerleştirmesi kararını rasyonel aktör, bürokratik model ve örgütsel model olmak üzere üç model ile birlikte açıklamıştır. Diğer taraftan Mintz ve DeRouen, ABD’nin I. Körfez Savaşı’nda Irak’ı işgal etmeme ve Başkan Bush’un Çöl Fırtınası Operasyonunu durdurma kararını bu modellerin hepsini uygulayarak açıklaması dış politika kararlarının tek bir modelle açıklanamayacağını ortaya koymaktadır.

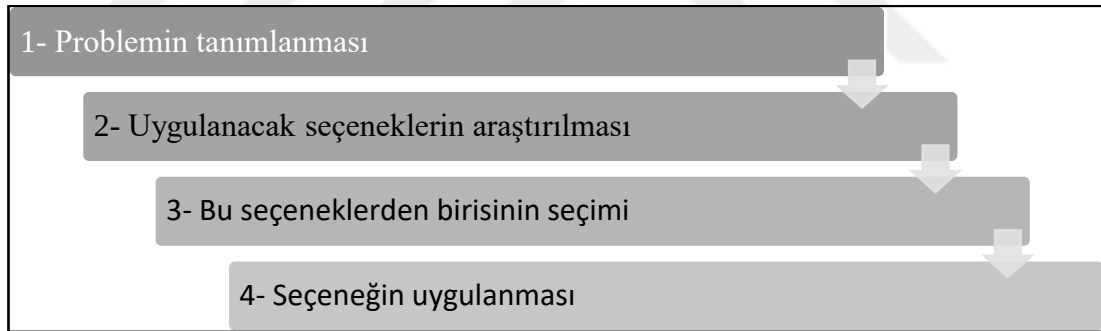
2.2.4 Dış Politikada Karar Alma Aşamaları

Hilsman’a (1952) göre, karar süreçlerinde ideal olan, kararların rasyonel olarak ve aranan değerler hakkında net bir şekilde verilmesidir. Bu tür bir karar için (1) alternatif araçların rasyonel bir şekilde düşünülmesi (2) alternatiflerin her birinin ikincil sonuçlarının sistematik olarak hesaplanması (3) farklı amaçların göreceli öneminin bilinçli olarak incelenmesi gerekir. Bu kıstasları kullanarak, bilgi ile eylemin ideal ilişkisi ve bilginin gerekli olduğu noktaları ortaya çıkarabilecek aktif bir karar alma

modeli oluşturulabilir. Bu kıstasların yerine getirilmesi için yeterli teori ile bilginin mevcut olması ve gerekli nesnel bilgilerin, kararı verecek olan kişinin önünde mevcut olması gerekir. Bununla birlikte karar alıcının; problemleri analiz etme, ilgili konuları tanıma, bilgi sipariş etme yeteneği, mantıksal çıkarım, sağlam genelleme kapasitesi, yüzeysel olarak benzerler arasında ayırım yapma, görünüşte farklı olmayanlar arasındaki ilişkiyi görme anlayışı ve empati gibi bazı entelektüel becerilere sahip olmalıdır. Bunların eksikliğinde dış ilişkilerdeki bir sorunu -ya da bu konudaki herhangi bir sorunu - analiz edemez (Hilsman 1952, ss. 26-27).

Nitekim buraya kadar dış politikada karar alma analiz düzeyi, karar alma ortamı ve karar alma modellerini inceledikten sonra şimdi karar alma sürecinin nasıl gerçekleştiğini hangi aşamalardan geçtiğini açıklamak uygun olacaktır. Dış politikada karar alma süreçleri genel itibariyle (4) aşamadan oluşur.

Şekil 2.7: Karar alma aşamaları



Kaynak: Alex Mintz ve Karl DeRouen Jr. (2010), *Understanding Foreign Policy Decision Making*

Şekil 2.7’te görüldüğü gibi karar alma süreçlerinde dış politika problemi tanımlanarak uygulanacak seçenekler araştırılır. Daha sonra uygulanacak en uygun seçenek belirlenerek bu seçenek uygulamaya konulur (Mintz, DeRouen 2010, s 17). Bu dört aşama sonunda karar verici aktör farklı kaynaklardan aldığı bilgiler ışığında kararlarını biçimlendirmeye ve maksimum faydayı sağlamaya çalışır.

Dış politika karar alma süreçlerinde bilgi unsuru önemlidir. Karar alıcının faydalandığı kaynaklardan istihbarat örgütleri ve düşünce kuruluşları bu açıdan önemli bir yer tutar. Karar alıcıya yardımcı olacak kaynaklardan hükümet yapısı içerisindeki istihbarat

örgütleri tarafından sağlanan doğru ve analitik bilgi; NGO (Hükümet Dışı Aktör) olarak düşünce kuruluşları tarafından sağlanan teorik alt yapıya sahip, özgür düşünce ile oluşturulmuş nitelikli ve kapsayıcı bilgi sayesinde bu aktörler üç aşamada da etkilidir. Karar alıcı aktör; problemin tanımlanmasında, seçeneklerin detaylı olarak araştırılmasında ve seçeneğin uygulanması aşamasında bu iki aktörden bilgi eylem ilişkisi çerçevesinde faydalanır. Geriye politik karar vericinin siyasi sorumluluk çerçevesinde bu seçeneklerden birini seçmesi kalır. Bu nedenle dört aşamanın üçünde de bu iki bilgi unsurunun kullanılması dış politika karar alma süreçlerindeki önemini göstermektedir.

2.3 DIŞ POLİTİKA KARAR ALMADA SINIRLILIKLAR

Dış politika karar süreçlerini zorlaştıran bir takım sınırlılıklar bulunmaktadır. Dış politika karar almada sınırlılıklar kavramı, karar süreçleri hakkında sınırlayan faktörler ve koşullardan oluşan bir takım varsayımlar oluşturur. Karar alma sürecinin (1) dışındaki sınırlılıklar karar birimince ulaşılması hedeflenen amaçlar olabilir. Karar verici aktör tarafından bazı rasyonel davranış ölçütlerine göre yetersiz araçlara sahip amaçların seçilmesi ya da uygulanabilir hedeflerin gerçekleştirilmesinde elverişli olmayan tekniklerin seçilmesi bir takım sınırlılıklarla karşılaşabilir (Snyder, Bruck ve Sapin, 2002, s. 86).

Örgütsel bağlamda karar almanın, çeşitli işlevlerin gerçekleştirilmesini gerektiren karmaşık bir süreç olduğu bilinmektedir. Karar alma sürecinin (2) içindeki sınırlılıkları oluşturan psikolojik sınırlılıkların ölçülebilmesi zor olsa da bürokratik süreçlerdeki sınırlamalar kısmen izlenebilir. Bu açıdan dış politikada karar alma süreçlerine etkisini incelediğimiz istihbarat örgütleri ve düşünce kuruluşlarının tamamlamaya çalıştığı bu eksiklikler süreci zorlaştıran bir takım sınırlılıklar oluşturabilir. Aşağıda sıralanan sınırlılıklar, dış politika karar süreçlerini etkileyen bu iki iç unsurun etkisi görülen ve bu aktörlerce tamamlanmaya çalışılan sınırlılıklar olarak aşağıda açıklanmıştır.

2.3.1 Bilgi Eksikliği

Dış politika karar alma süreçlerinde doğru karar alabilmek için öncelikle bilgiye ihtiyaç vardır. Karar sürecinde yeterli ve doğru bilgi olmadan mevcut tercihleri karşılaştırmak, en faydalı seçimi bulmak için hesaplamalar yapmak ve alternatiflerin sonuçlarını

önceden tahmin etmek zordur. Bu nedenle dış politika yetersiz ve güvenilir olmayan bilgilerden oluşturulursa hatalı ve eksik bir teşebbüse dönüşür (Efegil 2012, s. 116). Dış politika yapım süreçlerinde üzerinde çalışılan konu ile ilgili mevcut bilgi olmayabilir, yetersiz olabilir veya yanıltıcı bilgiler bulunabilir.

Ayrıca, sistem içindeki bilgiler bir takım örgütsel beklentiler nedeniyle karar birimine sunulmayabilir. Olayların sadeleştirilmesi gibi yorumlayıcı yaklaşımlar da bu sınırlamaya sebep olur. Her durumda da karar birimlerinin tercihleri değişebilir. Ancak ilgili bilgilerin neredeyse hiçbir zaman tam olmadığına farkında olarak mevcut olan bilgilerin test edilmesi karar biriminin sorumluluğundadır.

2.3.2 İletişim Faaliyetleri

Karar alma süreçlerinde makul derecede bilgi mevcut olsa da tüm karar vericilere dağıtılmayabilir. Karar birimi yeni bilgilere direnç gösterebilir politik beklentiler altında bilgiye önyargı ile yaklaşabilir. Toplanan bilgilerin sınıflandırılması ya da saklanması nedeniyle önemli bilgiler güncelliğini kaybedip önemini kaybedebilir (Snyder, Bruck ve Sapin, 2002, s. 88). Politik karar alıcılar ile istihbarat örgütlerinin arasındaki iletişim bu açıdan önemlidir. Dış politika kararı alınırken eldeki bilgilerin karar birimlerine doğrudan ulaştırılabilmesi gerekir. Bu da aralarındaki doğru iletişim ile mümkündür. Bununla birlikte dış politika süreçlerinde nitelikli bilgi desteği sağlayacak düşünce kuruluşunun politik yapı ile geliştireceği doğru iletişim eldeki bilginin doğru birimlere ulaştırılmasında fayda sağlayacaktır.

2.3.3 Kıt Kaynaklar

Herhangi bir karar biriminin elindeki zaman, enerji ve imkânlar bakımından sınırlı olması, müzakere bütünlüğünü ve dış politika eylem/etkinliğini sınırlayabilir. Örneğin zaman baskısı, keşfedilebilecek olası eylemlerin sayısını ciddi şekilde kısıtlayabilir. Dış politika karar alma süreçlerinde özellikle kriz dönemlerinde bilgi ve zaman yetersizliği gibi kısıtlamalar eylemi etkili bir şekilde sınırlandırabilir. Bir taraftan kararın çabuk alınması, diğer taraftan doğru verilere ulaşma zorunluluğu karar alıcı üzerinde hata yapmasına neden olabilecek düzeyde baskı oluşturabilir.

Snyder, Bruck ve Sapin'e (2002) göre, karar alma süreçlerinin dışından kaynaklanan sınırlılıklar ile içyapısından kaynaklanan sınırlılıklar birbirleriyle ilişkilidir ve etkileşimli halde değerlendirilebilir. Dışsal sınırlamalar bağımsız bir varlığa sahip olsa da, içselleştirmeler altındaki karar vericilerin kararlarına bağlıdır. Karar sürecinin niteliği ve işleyişinden kaynaklanan sınırlandırmalar dışsal olanları güçlendirebilir veya bunları en aza indirgeyebileceğinden, içselleştirmelerin karar alma sürecinde etkisi daha fazladır (Snyder, Bruck ve Sapin, 2002, ss. 86-88). Nitekim karar birimince bilgi sınırlılıkları ve kaynak sınırlılıkları azaltılarak kuvvetli iletişim sağlandığı takdirde dışsal sınırlamaların etkisi; alınacak isabetli kararlar ve belirlenecek doğru hedeflerle daha kolay azaltılabilir. Bu açıdan konumuz gereği istihbarat örgütleri ile düşünce kuruluşlarının yukarıda sayılan sınırlılıkların etkisini azaltmada sağlayacağı faydanın önemi bir kez daha ortaya çıkmaktadır.

2.3.4 Hız ve Güvenirlik İkilemi

Dış politika karar alma süreçlerinde bilgi sınırlılıklarının aşılması eğer zaman baskısı altında çözülmeye çalışılırsa burada bir ikilemle karşılaşılır. Hız ve güvenilirlik ikilemi adı verilen bu analiz düzeyi karar alma süreçlerinde doğru ve güvenilir bilgiye ulaşması gereken karar biriminin eğer zaman baskısı altında karar verme zorunluluğu bulunuyorsa eldeki bilginin kontrol ve teyit aşamalarına yeterli zaman bulamayacağını, bu nedenle bilginin güvenilirliğinde azalma olacağını anlatır. Bu açıdan konunun daha iyi anlaşılması açısından dış politika karar alma süreçlerinde sınırlılıklar oluşturan bilgi eksikliği ve taktiksel imkânlar ile karar alma hızı arasındaki ilişki bilinmelidir.

Şekil 2.8: Karar almada hız ve taktiksel imkânlar

İmkanların Düzeldiği Durum	
Geciktirme	İlmımlı veya Yavaş Hareket Edilir
Düşük Kapasite	Yüksek Kapasite
Karşı rakibin hamlesine göre, hızlıca hareket edilir veya geciktirilir	Hızlıca Hareket Edilir
İmkanların Bozulduğu Durum	

Kaynak: Ertan Efegil, (2012) *Dış Politika Analizi Ders Notları*

Dış politika karar süreçlerine katılan bürokratik kurumlardan; (1) kendilerinden istenilen talepleri karşılamak için (1) hız, bu sorunları ele almak için uygulanacak (2) taktikler ve sorunların gidişatını tahmin etmede (3) güvenilirlik beklenir. Burada hız ancak güvenilirlik düzeyinde azalma sonucunda kazanılabilir. Bu nedenle kurumlar soruna hızlı şekilde tepki verebilmek için kendi tahminlerinde güvenilirlikten taviz vermek zorunda kalabilir. Ancak bazen (örneğin kriz zamanlarında) tepkideki gecikme başarısızlık olasılığını artırabilir. Diğer taraftan kritik dış politika sorunlarına tepki vermede hatalı tercihte bulunmak olumsuz neticeler ortaya çıkarabilir (Efegil 2012, s. 126).

Şekil 2.8’de görüldüğü gibi mevcut şartlarda (A) taktiksel imkânların yüksek kapasitede olduğu algılanırsa karar verici iki gelişmeye bağlı olarak karar verecektir. (1) Karar verici eğer zaman geçtikçe imkânların kötüleşeceğini hissediyorsa hızlı şekilde karar verir. (2) Eğer imkânlar istikrarlı düzeyinde seyrediyor veya düzeliyorsa daha ılımlı, yavaş hareket etmeyi tercih edecektir. (B) Eğer imkânlar yüksek kapasitede ve düzelmiş halde ise bu durumda karar verici kararı geciktirmeye gerek görmese de hızlı şekilde hareket ederek kararda hata riskini arttırmayı istemeyecek, süreci zamana yayacaktır. Eğer imkânlar istikrarlı seviyede seyrediyor veya bozuluyorsa karar verici bu durumda hızlı şekilde ve geciktirmeden karar verecektir veya kararda hata yapmanın diğer

maliyetler üzerindeki etkisini hesaplayan karar verici çıkan sonuca bağılı olarak hareket edecektir. Eğer hata yapmanın maliyeti düşük ise hızlıca karar alacaktır (Efegil 2012, s. 127).

2.4 DIŞ POLİTİKADA KARAR ALMAYI ETKİLEYEN UNSURLAR

Buraya kadar dış politika karar alma süreçlerinin nasıl oluştuğunu inceledikten sonra şimdi ise dış politikada karar alma sürecinin çıktılarına etki eden unsurlara değinmek gerekir. Mintz ve DeRouen dış politikada karar almayı etkileyen faktörleri; karar ortamı, psikolojik faktörler, uluslararası etkenler ve iç etkenler olarak dört ana başlık altında sınıflandırmıştır. Burada (1) psikolojik etkenler olarak kararı şekillendiren imgeler ve inanç sistemleri, duygular, benzetmeler, liderin kişisel özellikleri, yanlış hesaplamalar ve yanlış algılamalar olarak sıralanmıştır. (2) Karar ortamı; zaman kısıtlamaları, belirsizlik, stres, baskı ve risklerdir. (3) Uluslararası etkenler olarak caydırıcılık, silah yarışı, rakibin yönetim biçimi ve (4) iç etkenler olarak da ekonomik durum, kamuoyu ve seçim döngüsü dış politika karar almayı etkileyen faktörler olarak sıralanmıştır (Mintz, DeRouen 2010, s. 3). Bahsedilen tüm bu unsurların dış politikaya etkileri ülkeye göre değişiklik gösterse de sayılan bu unsurların birbirleriyle etkileşimleri dış politika kararlarını ortaya çıkarır.

Efegil'e (2012) göre dış politika kararlarını rakip/düşman ya da müttefik devletlerin davranışları etkileşimli ve ardışık olarak etkiler. Bu nedenle yapılacak dış politika planlamalarında dost ve düşman ülkelerin hareket tarzlarına göre karşıt bir hamle geliştirilir. Dolayısıyla bir devletin dış politikada aldığı karar ve onu uygulamaya koyması diğer bir devletin buna karşı başka bir karar almasına yol açar (Efegil 2012, s. 113). Burada dış politika kararları stratejik planlamalar dâhilinde yapıp kararlar eyleme döküldükten sonra bundan etkilenen diğer devletler dış politikalarını buna göre şekillendirirler. Diğer bir ifade ile dış politika kararları karşılıklı olarak etkileşim halindedir; tıpkı bir satranç oyunundaki gibi hamle yapan bir oyuncuya karşı diğer oyuncu yeni bir hamle yapmasını ve stratejik düşünmesini gerekli kılar. Örneğin, Rusya'nın Küba'ya füze yerleştirme kararı ABD'nin Rusya'ya karşı Avrupa'daki füze savunma politikası ile ardışık olarak oluşturulmuştur. Tüm bunlar dış politikada karar almayı etkileyen dış/uluslararası faktörler olarak etkileşimli ve ardışık yapıda gelişir.

Dış politikada karar alma süreçlerini etkileyen faktörleri niteliklerine göre sınıflandırmak mümkündür. Buna göre araştırmacılar genellikle iç ve dış faktörler (ya da uluslararası faktörler) olarak iki sınıfa ayırmışlardır. Köni'ye göre iç çevre etkenleri ülkenin ekonomik, siyasal, sosyal ve coğrafi yapısı ile bürokrasi örgütü iken; dış çevre etkenleri, ülkenin jeopolitik ve jeoekonomik konumu, askeri güç ve ekonomik seviyesi olarak sıralanabilir (Köni 2001, ss.73-83).

Efegil (2012), realist kuramcıların öne sürdüğü gibi liderlerin sadece kendi kafalarındaki belli amaçları için çevresinden bağımsız karar aldıkları ve bu nedenle dış politika yapım sürecinin kara kutu olarak bilindiği iddialarının aksine dış politika faaliyetlerini oluşturan devlet (hükümet) kararlarının iç ve dış çevrenin etkisi altında alındığına dikkat çekmiştir. Dış politika karar süreçlerinde kararların nasıl alındığını anlayabilmek için hangi koşullarda alındığının ortaya konulması ve bu kararı etkileyen faktörlerin neler olduğunu bilmek gerekir. Genel olarak (1) psikolojik faktörler, (2) sosyolojik faktörler, (3) devlet içi faktörler ve (4) uluslararası çevre faktörü karar alma sürecini kararın niteliğine göre farklı düzeyde etkiler (Efegil 2012, s.107).

Bu sınıflandırmada devlet içi unsurlar, devletin yönetim yapısı ve rejiminin yanında bürokratik kurumları da içerir. Örneğin karar birimini oluşturan bürokratik kurumların özellikleri, resmi yetkililerin hiyerarşik hedefleri, uzmanlaşma, otorite ve denetim, emirlerin iletilmesi, bürokratlar arası ilişkiler, statü ve kariyer gibi birtakım etkenler kararın alınmasını doğrudan etkilemektedir. Örneğin farklı bürokratik kurumlardaki farklı bireyler, farklı zamanlarda aynı durumu farklı şekilde yorumlayabilmektedir. Bunun yanında iç faktörler olarak medya, kamuoyu, sivil toplum kuruluşları ve düşünce kuruluşları gibi devlet dışı kuruluşlar da dış politika kararlarını etkilemektedir (Efegil 2012, s. 108).

Dış politika karar alma süreçlerini etkileyen iç faktörler olarak; yönlendirici taktik, ekonomik çıkarlar, kamuoyu görüşü ve seçim dönemleri sayılabilir. Uluslararası faktörler olarak; caydırıcılık, silahlanma yarışı, karşı devletin rejim türü, stratejik sürpriz ve ittifaklar gibi faktörler dış politika kararlarını etkilemektedir. Konumuz dış politika karar alma süreçlerini etkileyen iç faktörlerden istihbarat örgütleri ile düşünce kuruluşları olduğundan uluslararası faktörlerin detayına girilmemiştir.

Bu sınıflandırmalarda istihbarat örgütlerinden ya da düşünce kuruluşlarından doğrudan bahsedilmemekle birlikte istihbarat örgütleri; iç faktörlerin altında, hükümet yapısı kategorisinde, düşünce kuruluşları; NGO (Hükümet Dışı Aktör) olarak yine iç faktörler kategorisinde değerlendirilebilir. İstihbarat örgütleri hükümete bağlı bir kurum olarak dış politika karar alma süreçlerine destek sağlarken; resmi bir hiyerarşi altında bulunmamakla birlikte etkisini güçlendiren düşünce kuruluşları da dış politika karar alma süreçlerinde karar alıcılarla etkileşim halinde bulunan unsurlardır. Rakip devletin hareketleri, amaçları ve planlamaları hakkında bilgi eylem ilişkisinin temel bileşenleri olarak her iki unsur dış politikada karar alma süreçlerinde hükümetlerin kararını destek ve etkileme yönüyle faaliyet yürütür.



3. İSTİHBARAT ÖRGÜTLERİ ve DÜŞÜNCE KURULUŞLARININ DPKA SÜREÇLERİNDEKİ ROLÜ VE ETKİSİ

Genel olarak dış politika kararlarını etkileyen birçok etmen bulunduğundan bu kararların tüm boyutları ile birlikte analiz edilmesi çok geniş bir araştırma konusudur. Çalışmada buraya kadar; karar alma analiz düzeyleri, karar alma modelleri, aşamaları ve sınırlılıkları incelenip, dış politika karar süreçlerine etki eden ana unsurlar sıralandı. Çalışmanın kavramsal çerçevesi ortaya konduktan sonra dış politikada karar almayı etkileyen iç aktörlerden resmi ve gayri resmi aktör olarak istihbarat örgütleri ile düşünce kuruluşlarının dış politikada karar alma süreçlerine etkisi ise detaylı olarak bu bölümde incelenecektir.

3.1 İSTİHBARAT ÖRGÜTLERİNİN DPKA'DAKİ ROLÜ VE ETKİSİ

İngiliz siyaset felsefecisi ve realizm felsefesinin kurucularından Thomas Hobbes, 1651 yılında yazdığı 'Leviathan³' isimli eserde ifade ettiği 'Bilgi Güçtür' ifadesiyle bilginin devlet için önemine işaret etmiştir. Realizme göre, rakiplerinin/düşmanlarının açık ve gizli niyetlerini öğrenen bir devlet, varlığını sürdürebilmek için uluslararası yapı içerisinde diğer devletlerin güç ve niyetlerini dengeleyecek şekilde konumlanır. Bu nedenle devlet için hayati öneme sahip dış politika süreçlerinde bilgi eylem ilişkisini sağlayan temel unsurlardan biri de istihbarat örgütleridir. Bu kısımda çok geniş bir araştırma alanı olan istihbarat konusunda detaya girilmemiş, yalnızca dış politika karar alma süreçlerindeki rolünü anlamaya yönelik olarak istihbarat örgütleri ve istihbarat unsurları alt başlıklarda açıklanmıştır.

3.1.1 İstihbarat Örgütleri ve Önemi

Dış politika karar alma süreçlerinde iç faktör olarak istihbarat örgütleri, karar birimlerine bilgi, analiz ve uygulama desteği sunmakta, karar birimleri ile yaşadığı iletişim sınırlılıkları nedeniyle bu etki düzeyi değişkenlik gösterebilmektedir.

³ Detaylı bilgi için: Thomas Hobbes – Leviathan or The Matter, Forme and Power of a Common- Wealth Ecclesiasticall and Civill, London, 1651.

3.1.1.1 İstihbarat kavramı ve stratejik istihbarat

İstihbarat örgütlerinin bu etkisini inceleyebilmek için öncelikle istihbarat kavramını ve stratejik ortamda oluşturulan dış politika süreçlerinde devletlerin ulusal stratejilerini oluşturmada kullandıkları stratejik istihbarat kavramını açıklamak gerekir.

3.1.1.1.1 İstihbarat kavramı ve kapsamı

İstihbarat terimi belirli türden bilgi, etkinlik ve organizasyonları içermektedir. İstihbarat, bir devletin ulusal çıkarlarını korumak, mevcut veya potansiyel rakiplerinden/düşmanlarından gelebilecek tehlike veya tehditlerle başa çıkmak için politika oluşturma ve uygulama ile ilgili bilgiler ve uygulamaları ifade etmektedir (Schmitt, Shulsky 2002, ss. 1-3). Bu açıdan bu sınıflandırma ile bilgi, uygulama ve bu organizasyonun kurumsal iletişimi ile oluşturduğu etki inceleneceği için bu temel sınıflandırma çalışmamızda tercih edilecektir.

İstihbarat tanımlamaları hem süreci hem de faaliyeti tanımlamak için kullanılmaktadır. Ancak istihbarat kavramı bu sürecin nihai ürününü de kapsar. İstihbarat, kısaca işlenmiş bilgi olarak tanımlanabilir. Bu kısa tanımlama, ham bilginin yorumlanmadan önce işlenmesi gerektiğine vurgu yapmaktadır. Bilginin işleme ve analiz aşamasından sonraki değerlendirme süreci kurgusal olarak yorum gerektirmesi nedeniyle yaratıcılık gerektirir (McDowell 2009, s. 12).

Türk Dil Kurumu'na ait sözlükte; 'istihbar' kelimesinin çoğul hali olarak [istihbarat]; 'duyumlar, haberler ve yeni öğrenilen bilgiler' ile 'haber alma ve bilgi toplama' ifadeleriyle tanımlanmıştır. Ancak 'haber' henüz işlenmemiş bilgiyken; [istihbarat] belirli ihtiyaçlara yönelik, farklı türden kaynaklardan bir araya getirilen haber, bilgi ve belgelerin düzenlenerek bir takım anlamlandırma işlemlerinden geçirilerek elde edilen nihai üründür⁴. Başka bir ifade ile istihbarat, gereksinim duyulan alanlarda, farklı yol ve yöntemlerle toplanan bilgilerin, bir takım işlemlerden geçirilerek analiz, değerlendirme ve yorumlama aşamalarından sonra ortaya konulan bu nihai üründen anlamlı sonuçlar çıkarılması olarak tanımlanabilir. Ancak Bernhardt'a (1999) göre; istihbaratın odağı,

⁴ İstihbarat kelimesinin Türkçe karşılığı 'haber alma' olsa da haber, işlenmemiş bilgiyi ifade eder. Bu açıdan istihbarat, belirli ihtiyaçlara yönelik, farklı türden kaynaklardan bir araya getirilen haber, bilgi ve belgelerin düzenlenerek bir takım anlamlandırma işlemlerinden geçirilerek elde edilen nitelikli bilgidir. <http://www.mit.gov.tr/isth-olusum.html> (Erişim Tarihi: 08.10.2019)

‘ürünün ne olduğu’ değil, ‘ürünün ne yaptığı: kullanıcının ihtiyaç duyduğu ve istediği katma değerli ve güvenilir bilgiler’ olmalıdır (Bernhardt 1999, s. 24).

Bilgi karmaşık ilişkilerin yer aldığı dış politika alanında hayati öneme sahiptir. Bu açıdan istihbarat örgütleri ulusal çıkarların gerektirdiği her türlü bilgiyi hasım/dost ayrımı yapmadan toplamakla görevlidir. Acar’a (2019) göre istihbarat anlayışında dost ülke yoktur; düşman ya da düşman olma ihtimali olan ülkeler vardır (Acar 2019, s.104). Nitekim bugün müttefik olarak kabul edilen dost ülke ulusal çıkarların değişerek çatışması durumunda kolaylıkla düşmana dönüşebilir. Devletler için stratejik hedefler ve düşman/rakip devletler değişse de istihbarat faaliyetleri her daim sürdürülür. Buradan hareketle istihbarat faaliyetleri süreklilik arz ederek, yaratıcı ve geleceğe endeksli yürütülmelidir (Korkmaz 2012, ss. 54-56). Nitekim istihbarat kavramı proaktif yaklaşımla sadece tepki vermekten ziyade gelecekteki bir duruma hazırlanarak önceden hareket etmeyi gerektirir.

Bu yaklaşımla bazı batı ülkelerinde istihbarat kavramının ‘akıl-zekâ’ anlamına gelen [intelligence] kelimesi ile karşılanması kavrama yüklenen kurgusal anlamda akıl oyunlarına işaret etmektedir. Bu kavramsallaştırmada öncelikle zekânın kullanılmasını gerektiren; akıl yürütme, düşünme, nesnel gerçekliği anlama, problemleri çözme, karmaşık veya soyut kavramları anlamlandırma, plan yapma, hızlı öğrenme, deneyimlerden ders alma gibi zihinsel süreçlere işaret etmektedir.

Dış politikada karar alıcıların en basit sorun hakkında bile bilgi toplamak için çok fazla zamanının olmayacağı ve sonsuz sayıda bilgiyi toplayamayacağı kabul edilmelidir. Bu gerçekten hareketle istihbarat örgütleri gerçeklerin neler olduğunu, diğer ülkelerin yeteneklerini, niyetlerini ve politikalarını kapsamlı olarak bilmeye çalışan karar alıcılara bilgi desteği sağlar. Esasen istihbarat birçok kanıt parçasının dikkatli bir şekilde toplanması, analizi ve yorumlanmasıdır. Ancak bu yorum gelişigüzel bilgi damlacıklarından oluşmaz. Hilsman’a (1952) göre, merkezi istihbarat örgütü; istihbarat çalışmasını parça parça bir araya getirerek, dünyada olup bitenlerin bir resmini oluşturma sürecini organize eder. Merkezi istihbarat örgütü, sosyal, siyasi, ekonomik ve askeri tüm verileri merkezi bir montaj hattı gibi kendi özgün çalışmalarıyla bir araya getirerek dengeli bir şekilde ulusal istihbarat tahminini oluşturur (Hilsman 1952, s. 3).

3.1.1.1.2 Stratejik istihbarat

McDowell'e (2009) göre, istihbarat dünyasında birçok gözlemci tarafından popüler casusluk ile eleştirel analiz kavramları aynı faaliyetlermiş gibi birbirleriyle karıştırılmaktadır. Casus, müdahalesiz bir ortamda sadece veri toplamakla ilgilenir. İstihbarat ve analiz, yorumlama ve gelecekteki gelişmelerin, kalıpların, tehditlerin, risklerin ve fırsatların kurgusal değerlendirilmesini içeren daha geniş bir problem çözme sürecidir (McDowell 2009, s. 5).

Bu noktada 'stratejik istihbarat' analizi, tehditleri, riskleri ve fırsatları; politikaların belirlenmesine yardımcı olacak şekilde tanımlamak için gerekli genişlik ve ayrıntı düzeyindeki herhangi bir sorunu ele alan özel bir araştırma süreci olarak düşünülebilir. Stratejik istihbaratı kavramsal çerçevede inceleyen, istihbarat analizini bilimsel bir temele dayandıran Sherman Kent, stratejik istihbaratın üç unsur tarafından oluşturulduğunu⁵ belirtmiştir. İstihbarat kurumlarının çalıştığı alana yönelik anlık bilgi toplaması 'cari istihbarat', bu bilgilerin analiz edilerek rapor haline getirilmesi 'temel istihbarat', son olarak ilgili alana yönelik geleceğe ait tahminler yapılması 'tahmini istihbarat' unsurlarına dayanır. Kent, bu üç unsurun sonucunda bunların bileşimiyle stratejik istihbarat üretildiğini açıklar.

Stratejik istihbarat rakip ülkenin hedefleri ile niyetleri hakkında bilgiler içermektedir. Burada edinilecek ilk bilginin; tanımlayıcı olduğu, arazi, hidrografi ve iklim gibi nispeten değişmeyen şeyleri tanımladığı söylenebilir. Bu tür bilgilerle hükümet liderleri, dış politika ile savaş stratejisinin çerçevesini oluşturabilir. Toplanacak ikinci bilgi; gelecekle ve olasılıklarla ilgilidir. Bir ülkenin dış politikası veya askeri stratejisi, güç unsurlarının niteliği, bu unsurları, ne zaman ve nerede kullanabileceğine dair değerlendirmelerden oluşturulur. Toplanan bu tanımlayıcı bilgiler ve olasılık tahminleri sonrasında rakip/hasım devletin dinamikleri ve potansiyelleri hakkında fikir edinilir. Ülkenin mevcut olan ve devam eden olgular ışığında geleceğin muhtemel politikalarına karşı hazırlık yapılmasına olanak sağlar. Bu kapsayıcı olan üç aşamalı bilgi unsuru birleştirildiğinde stratejik istihbarat oluşturulur (Kent 1965, ss. 7-10).

⁵ Detaylı bilgi için: Sherman Kent, Strategic Intelligence For American Wold Policy, Connecticut-Hamden, 1965.

Stratejik istihbarat, hükümetlerin veya organizasyonların uzun dönemli faaliyetlerine ve amaçlarına odaklanarak önemli hedefler ve genel planlar ile ilgilenir. Günlük meselelerde operasyonel ortamda çalışması gerekse de bu durum stratejik seviyeye yardımcı olacak çalışmalarla yürütülür. Bu istihbarat üst düzey yöneticilere olguları anlama ve kavrama konusunda destek olacak nitelikli bilgileri sunar (McDowell 2009, s.24). Herhangi bir dış politika kararı alınırken üretilen bu stratejik istihbarattan genel çerçeve kapsamında yararlanıldığı düşünülebilir. Bu açıdan dış politika karar alma süreçlerinde ulusal politikayı doğru bir perspektife oturtmak ve böylece üst düzey politika kararları için olgusal temel oluşturmaktadır.

3.1.1.2 İstihbarat örgütleri ve tarihsel gelişimi

İstihbarat örgütleri bir ülkenin bilgi ihtiyacını karşılayan hükümete bağlı faaliyet gösteren kurumlardır. İstihbarat örgütleri dış politik sürece etki eden iç faktörlerden, hükümet yapısı içerisinde, hiyerarşik ve örgütsel yapıda resmi kurumlardır. Bu kurumlar karar süreçlerinde karar destek ünitesi olarak faaliyet gösterir. Bu kurumların ne şekilde ve ne düzeyde karar süreçlerine etkisi olduğunu incelemek için kısaca tarihsel kökenlerini açıklayarak istihbarat örgütlerini tanımlamak ve ülkelerin bu örgütlere yaklaşımına değinmek etkinin anlaşılmasını kolaylaştıracaktır.

Çinli General Sun Tzu, istihbaratın liderler ve komutanlar için önemini bundan yaklaşık 2500 yıl önce ‘Savaş Sanatı’ isimli eserinde açıklamıştır. Hükümdar ve komutanların zafer kazanmak için olacakları önceden bilmeleri gerektiğini, olacakları önceden bilmenin ruhlardan haber almayla değil insanlardan bilgi almayla mümkün olduğunu, hükümdar ve komutanların zeki kişileri casus yaparak büyük zaferler kazandığını ifade etmiştir (Tzu 2018, ss. 41-43). Bu temel eser içerik açısından istihbaratın önemini ortaya koymakla birlikte aynı zamanda devlet ve iktidar için vazgeçilmez bir olgu olarak istihbaratın binlerce yıl öncesinde kullanıldığına da işaret etmektedir.

Tarihsel süreçte rakip ya da düşmana ait bilgilerin istihbarat yoluyla toplanması insanlık tarihiyle eşdeğer olsa da, istihbarat faaliyetlerinin devlet içerisinde teşkilatlanması ve örgütlü bir yapı tarafından uygulamaya konması çok eski değildir. Nitekim Fransız İhtilali ile Sanayi Devrimi yeni koşulları ortaya çıkarmış, modern dünyanın şekillenmeye başlamasıyla istihbaratın işlevi de buna uyum sağlamıştır. Fransızların

yeni demokratik uluslarını monarşist devletlerin üstün ordularına karşı savunmak için büyük ordular kurmaya başlaması savaş ekonomisini ortaya çıkarmıştır. Büyük ordular için ekinler yetiştirilmiş, sanayi üretimi kamulaştırılmıştır. Ortaçağda önemli olmasa da düşmanın ne kadar kömür ve demir üretebileceği bilgisi modern devlet başkanları için artık önem taşımaktadır (Kahn 2001, s.80-81). İstihbaratın önemi düşmanın sahip olduğu kaynaklara yönelik bilgiye olan ihtiyaç neticesinde artmıştır.

İstihbarat faaliyetinin örgütsel yapı ile yürütülmesinden önce bu bilgi ihtiyacı diplomatlar tarafından karşılanmaktadır. Ancak sonraları diplomasi ile istihbarat arasında ayırım yapılmış Viyana Sözleşmesi (1961) ile diplomatlarca bilgi toplama işinin kabul edilebilir ve kabul edilemez yöntemlerini belirlemeye yönelik düzenlemeler yapılmıştır (Herman 1998, s.7). Devlet içerisinde kanunlarla oluşturulan, istihbarat ve karşı istihbarat faaliyetleri ile gizli operasyonlar yürüten, rakip/düşman ya da müttefik devletlerin siyasi, askeri, sosyal ve ekonomik yapılarını araştırarak onlar üzerinde etki oluşturmayı hedefleyen, karar süreçlerine bu yönüyle destek sağlayan istihbarat örgütlerinin kurumsallaşmaları 20. Yüzyıl'ın ikinci yarısında başlamıştır (Ataç 2019, s. 3). Devletlerin özellikle 2. Dünya Savaşı'ndan sonra küreselleşmenin etkisiyle hükümete bağlı istihbarat örgütlerini bugünkü haliyle teşkilatlandırmaya başladıkları görülmektedir.

Öncelikle istihbarat örgütlerinin kendi resmi sitelerindeki görev tanımlarına bakmak ülkelerin, istihbarat örgütlerini hangi konuda görevlendirdiklerini ve istihbarat olgusuna bakış açılarını göstermesi açısından bu incelemeye katkı sağlayacaktır. ABD'de çok çeşitli istihbarat örgütleri bulunmakla birlikte bu istihbarat topluluğunun görevi başkan ve diğer politik karar vericilere dünyadaki gelişmeleri anlayarak doğru kararlar verebilmelerine destek olmaktır. CIA, internet sitesinde kendini, “ABD'li üst düzey politika yapıcılara ulusal güvenlik istihbaratını sağlamaktan sorumlu bağımsız bir kurumdur⁶” şeklinde tanımlamaktadır.

İngiliz istihbarat örgütü SIS görevini “İngiliz hükümetinin hedeflerini desteklemek, ülkeyi, halkını ve çıkarlarını korumak amacıyla gizli istihbarat toplamak ve denizaşırı

⁶ Amerikan Merkezi İstihbarat Ajansı (Central Intelligence Agency-CIA) resmi internet sayfası, <https://www.cia.gov/about-cia/todays-cia> (Erişim Tarihi: 07.10.2019)

operasyonları gerçekleştirmek⁷” şeklinde ifade etmiştir. İngilizlerin zekâ kelimesinin karşılığı “intelligence” kelimesini kullanması ve denizaşırı operasyon görevlerinden bahsederek uygulama unsuruna işaret etmesi dikkat çekicidir.

Rus İstihbarat örgütü SVR görevini; Rusya Federasyon Başkanı, Federal Meclis ve Hükümet'e siyasi, ekonomik, askeri-stratejik, bilimsel-teknik ve çevresel alanlarda karar vermeleri için gerekli istihbarat bilgisini sağlamak olarak belirtmiştir. Resmi internet sitesinde kurumun, gönüllü olarak rızalarını veren kişilerle, işbirliği ilişkilerinin gizliliği temelinde yapılması ve personelin şifrelenmesine yönelik tedbirlerin uygulanması⁸ ifadelerine yer verilmektedir.

Acar'a (2019) göre bazı ülkelerin haber toplama ile karşılanan ‘istihbarat’ kelimesini kullanmasına karşılık Anglo-Sakson ülkelerinin zekâ kelimesi ile karşılanan ‘intelligence’ kelimesini kullanması, bu ülkelerin istihbarat kavramına yüklediği bilgi ve düşüncenin yanında entelektüel yaklaşımı göstermektedir (Acar 2019, s.119). Nitekim yukarıda bahsedilen görev tanımlamalarından; istihbarat örgütlerinin hükümete bağlı olarak hareket ettiği, karar süreçlerine gerekli istihbarat bilgisini sağlamakla görevli olduğu şeklinde ortak özelliklerinin yanında ülkelerin istihbarat örgütlerine farklı bakış açılarını yansıtmaktadır. Örneğin Rusya'nın tanımlamasında işbirliği ilişkilerinin gizlilik temelinde yürütülmesi insan kaynaklı istihbarata ve gizliliğe verdiği önemi göstermektedir. İngiliz istihbarat örgütü SIS'in görev tanımlanmasında denizaşırı örtülü operasyon yapmak şeklinde ifade edilen görevi dikkat çekicidir. Esasen istihbarat kurumlarının yurtdışında/başka ülke topraklarında operasyon yapması devletlerin egemenlik hakkı esasına göre hukuki olmamasına rağmen İngilizler istihbarat örgütleri için bu görevi tanımlamıştır.

3.1.1.2.1 ABD istihbarat örgütleri

ABD’de CIA Merkezi İstihbarat Ajansının kökleri, II. Dünya Savaşı casusluk organizasyonu olarak Stratejik Hizmetler Ofisi’ne (OSS-Office of Strategic Services) dayanır. Ekim 1945’te OSS dağıtılmış olsa da gelişmekte olan Soğuk Savaş nedeniyle

⁷ İngiltere Gizli İstihbarat Servisi (Secret Intelligence Service-SIS) resmi internet sayfası <https://www.sis.gov.uk/our-mission.html> (Erişim Tarihi: 07.10.2019)

⁸ Rusya Federasyonu Dış İstihbarat Servisi (Sluzhba Vneshnei Razvedki-SVR) resmi internet sayfası, http://svr.gov.ru/svr_today/ceci.htm (Erişim Tarihi: 07.10.2019)

kısa süre sonra Başkan Truman'ın yönetimince tekrar kullanılmaya başlanmıştır. ABD'nin savaş sonrası uluslararası rolünün genişlemiş olması, artan savunma bürokrasisinin bir parçası olarak çok daha fazla koordineli bir istihbarat kurumunu gerekli kılmıştır. 1947'de ABD Kongresi, Ulusal Güvenlik Konseyi NSC'yi teşkilatlandıran Ulusal Güvenlik Yasası'nı onaylayarak onun altında Merkezi İstihbarat Ajansı'nı (CIA) kurmuştur (Roberts 2012, ss. 39-40).

Amerikan istihbaratı 'İstihbarat Topluluğu' olarak adlandırıldığı gibi, Merkezi İstihbarat Ajansı (CIA) dışında, ayrıca Merkezi İstihbarat Direktörü (DCI) olarak görev yapan bağımsız ajanslardan oluşmaktadır. Acar'a (2019) göre istihbarat örgütleri konularına göre teşkilatlandıkları ve her biri sadece uzmanı olduğu özel konularda bilgi toplamakla görevlendirilmeleri nedeniyle hem oto-kontrol sistemi sağlanmakta hem de tek başına siyasi güç olmalarının önüne geçilebilmektedir (Acar 2019, s.107).

Amerikan istihbaratında bugüne kadarki en büyük kurumlar Savunma Bakanlığı'na bağlı birkaç askeri organizasyondan oluşmaktaydı. Savunma İstihbarat Ajansı (DIA) Küba Füze Krizi'nden sadece bir yıl önce kurulmuştur. Savunma Bakanlığı'na bağlı özerk bir kurum olan Ulusal Güvenlik Ajansı (NSA), özellikle iletişim istihbaratı (Comint) gibi sinyal istihbaratından (Sigint) sorumludur. Bu kurumların tümü ve ayrıca Dışişleri Bakanlığı İstihbarat ve Araştırma Bürosu (INR), Merkezi İstihbarat Direktörü'nün (DCI) başkanlığında istihbarat topluluğu için koordinasyon organı olan ABD İstihbarat Kurulu (USIB) üyesidir. İstihbarat tahmin raporları Merkezi İstihbarat Direktörü (DCI) tarafından yayınlanmasına rağmen, tüm Ulusal İstihbarat Tahminlerini ABD İstihbarat Kurulu (USIB) koordine etmektedir. Diğer sayılan kurumlar USIB'de temsil edilmektedir (Garthoff 2008, s. 19).

Günümüzde, Operasyonlar Direktörlüğü, Analiz Direktörlüğü, Bilim ve Teknoloji Direktörlüğü, Destek Direktörlüğü ve Dijital Yenilik Direktörlüğü⁹ olarak beş ana birimden oluşan CIA, kurumsal görevini, *'bilgi toplayarak analiz ettiği verileri ABD hükümet yetkililerine dağıtma faaliyeti yürütür'* şeklinde ifade etmektedir.

⁹ Amerikan Merkezi İstihbarat Ajansı (Central Intelligence Agency-CIA) resmi internet sayfası, <https://www.cia.gov/about-cia/todays-cia> (Erişim Tarihi: 07.10.2019)

3.1.2 İstihbarat Örgütlerinin DPKA'ya Etkisi

İstihbarat örgütleri dış politika karar alma süreçlerinde karar birimlerine stratejik destek sağlamak amacıyla istihbarat üretir. Karar alma sürecinin sonucunda çıktı olarak eylem aşamasına geçildiğinde kararların hayata geçirilmesinde operatif ve taktik düzeyde katkı sağlar. Ancak karar süreçlerinin sonunda uygulama aşamasına geçildiğinde araç olarak kullanılan istihbarat örgütlerinin faaliyetleri yeni durumlar ortaya çıkararak yeni dış politika kararlarına zemin hazırlayabilir. Diğer bir ifade ile operatif ve taktik seviyedeki istihbarat bazen dış politikanın uygulanması sonucu yeni bir dış politika karar alma sürecini tetikleyebilir.

Dış politika süreçleri karmaşık yapıdadır. Bunun iki temel nedeni vardır. Birincisi devletlerin dış politikalarını formüle ederken rakip/düşman devletlerin henüz almadığı kararlardan kaynaklanan gelecek tahminlerine dayanması nedeniyle; bilinmesi gerekenlerin çoğunun aslında bilinemez olmasıdır. İkinci temel nedeni ise eğer alınmış bir karar varsa bile rakiplerin (ve bazen de dost ülkelerin) sırlarını saklama konusunda olağan çabası nedeniyle bilgi vermek istememesidir. Darıcılı'ya (2019) göre, istihbarat örgütleri anarşik yapıdaki uluslararası sistemde yaşanan çıkar mücadelesinin ve sert rekabet koşullarının oluşturduğu belirsizliğin giderilmesinde karar birimlerine yardımcı olmaktadır. Bu noktada sadece düşman devletler değil aynı zamanda geçici ittifakların yaşandığı uluslararası sistemde müttefik kabul edilen devletlerin de gelecekteki hareket tarzlarının tahmin edilmesine yardımcı olarak karar süreçlerinin doğru işletilmesinde önemli katkı sunmaktadır (Darıcılı 2019, s.3960).

İstihbarat için 'istihbarat döngüsü' adı verilen süreç modeli beş bağımsız adım içermektedir. Burada birçok uygulayıcı; (1) toplama, (2) işleme ve (3) analiz aşamalarına odaklanırken, istihbaratı karar birimlerine ulaştıran (4) yönlendiriciyi ve neden ve nasıl kullanmayı (5) planladığını anlamaya çok az dikkat eder. Bernhardt'a (1999) göre, istihbarat çıktılarının yararlı sayılabilmesi için sürecin başında yani planlama ve yönlendirme aşamasına dikkat edilmelidir. İstihbaratın planlanması ve yönlendirilmesi; veri ihtiyacının belirlenmesinden, istihbarat ürününün tüketiciye nihai teslimatına kadar tüm çabanın yönetilmesini içerir. Uygulamadan farklı olarak bu çoklu rolleri yönetmek, istihbaratın kurumsal karar vericilerin gerçek ihtiyaçlarını karşılayabilmesi için önemlidir (Bernhardt 1999, s. 21).

Herman'a (1999) göre dış politika karar süreçlerinde istihbaratın rolü, bilgiyi toplamak ve rakip/düşman ya da hedef ülkeyi anlamak için özel bilgileri oluşturmaktır. Ancak istihbaratın girdilerini karar alma süreçlerine dâhil etmek hükümetin rasyonalite ve gerçeklik kaygısına olan bağlılığı gerektirir (Herman 1999, s.140). Dış politika karar birimlerince rakiplerin niyetleri, yetenekleri ve faaliyetleri hakkında fikir verdiği için istihbarat toplama değerlidir. Ancak karar süreçlerinde istihbaratın nihai etkisini tespit etmek güçtür. Marrin'e (2017) göre; karar vericilerin istihbarat analizini neden görmezden geldiklerini açıklamak yerine, öncelikle karar vericilerin istihbarat analizini gerçekte nasıl kullandıklarına dair deneysel soruyu ele almak daha önemlidir. Karar vericilerin kararlarını vermeleri için kendilerine sunulan istihbarat analizine güvenip güvenmediklerini irdelemek yerine, istihbarat analizini neden karar alma süreçlerine dâhil etmeleri gerektiğini ve tam olarak bunu nasıl yapmaları gerektiğini açıklamak belki daha önemlidir (Marrin 2017, s. 738).

Bu açıdan istihbarat örgütlerinin dış politikada karar almaya etkisi karmaşık dış politika süreçlerine bilgi desteği sağlama ve uygulama süreçleri olmak üzere iki ana unsur üzerinden değerlendirilecektir. Ayrıca karar alıcı ile istihbarat örgütü arasındaki iletişim sınırlılıkları nedeniyle bu etkinin düzeyi değişkenlik göstermektedir. Bunun için öncelikle dış politika karar süreçlerine etki eden istihbarat örgütlerinin bu etkiyi oluşturmada 4 temel unsurunu açıklamak gerekir.

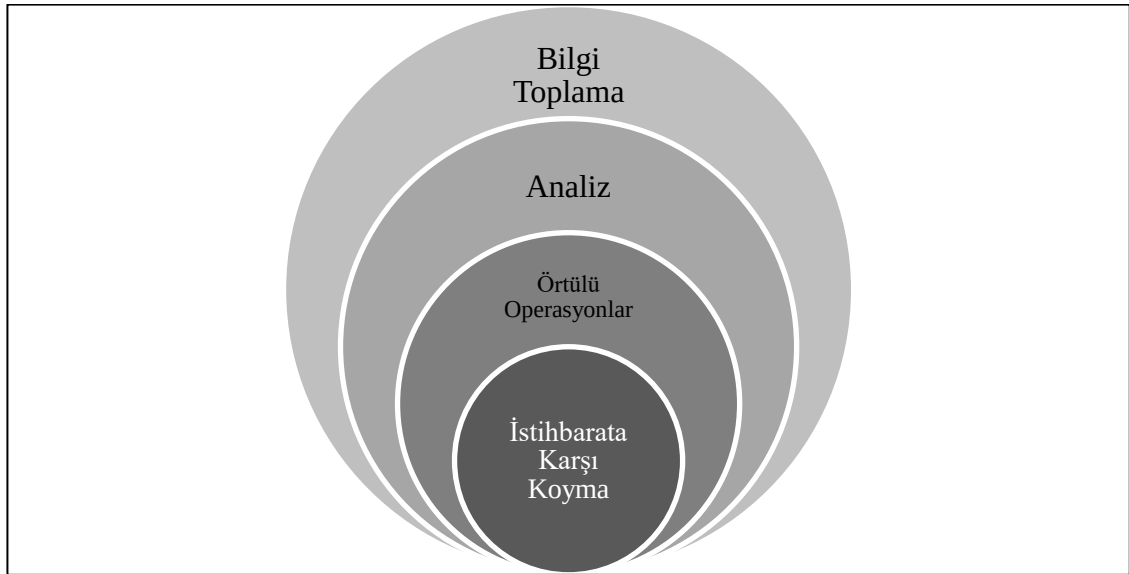
3.1.2.1 İstihbarat unsurları

İnsanlık tarihinin en eski strateji belgelerinden kabul edilen Sun Tzu'ya ait 'Savaş Sanatı' isimli eserde casusluğun beş çeşidinden bahsedilmiştir. Bunları düşman toprağında yaşayan yerli kişilerden oluşan (1) yerel casuslar, düşman devlette görevli işbirlikçi memurlardan oluşan (2) düşmanın içindeki casuslar, düşmanın bize çalışan casusları olan (3) taraf değiştirmiş casuslar, bizim verdiğimiz yanlış bilgiyi düşman casusuna ileten (4) ölü casuslar, düşmandan doğrudan bilgi getiren (5) canlı casuslar olarak sıralamıştır. Tzu bu beş çeşit casus kullanılırken bu bilginin hükümdarın hazinesi olduğunu belirterek düşmana karşı korunmasının önemine işaret etmiş, düşmanın istihbarat toplamak için gönderdiği casusların mutlaka öğrenilmesi gerektiği ve bunların geri gönderilerek taraf değiştirmiş casus olarak kullanılması gerektiğini belirtmiştir (Tzu 2018, ss. 41-42). Günümüzden yaklaşık 2500 yıl önce Tzu'nun yaptığı bu sınıflandırma

insan kaynaklı istihbarattan, istihbarata karşı koymaya kadar istihbarat unsurları hakkında genel anlamda bir fikir vermektedir.

İnsanlık tarihiyle eşdeğer olan istihbarat olgusu kendine has usul ve yöntemlere sahip olsa da Soğuk Savaş dönemi ile birlikte iki kutuplu uluslararası sistemdeki ezeli rekabet, ABD ve SSCB'nin özellikle sinyal istihbaratına yönelik yaptığı teknolojik yatırımlarla istihbaratın kapasitesi artarak ilgi alanı genişlemiştir. Ancak küreselleşmenin de etkisiyle genişleyen bu alana rağmen istihbaratın temel unsurları halen geçerliliğini sürdürmektedir. İstihbarat genellikle 'istihbarat unsurları' olarak adlandırılan dört bölüme ayrılan faaliyetin türüne göre: (1) bilgi toplama, (2) analiz, (3) örtülü operasyonlar ve (4) istihbarata karşı koyma olarak sınıflandırılabilir. İstihbarat örgütlerinin dış politikada karar alma süreçlerine etki düzeyini belirlemek için öncelikle istihbarat faaliyetlerinin doğasını aydınlatmak ve aralarındaki ilişkileri ortaya koymak için bu dört unsurun tanımlanmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

Şekil 3.1: İstihbarat unsurları



Kaynak: Abram N. Shulsky ve Gary J. Schmitt, (2002) *Silent Warfare Understanding the World of Intelligence*.

Şekil 3.1'de görüldüğü gibi, istihbarat örgütlerinin dış politika karar süreçlerine bu unsurların etkisi ile dâhil olduğu ve karar birimlerine 'Bilgi Toplama' ve 'Analiz' ile

katkı sağladıkları gibi ‘Örtülü Operasyonlar’ ile bilgi eylem ilişkisi içerisinde dış politika uygulamalarında araç olarak kullanıldığı görülmektedir. Nitekim örnek olay olarak seçtiğimiz ABD dış politikasında Küba Sorunu olarak isimlendirilen dış politika sürecinde örtülü operasyonların nasıl araç olarak kullanıldığı ilgili kısımda incelenecektir. Son unsur olarak ‘İstihbarata Karşı Koyma’ ile rakip/düşman devletin gerçek niyetlerini ortaya koyan temel göstergelere ulaşabilmektedir.

İstihbaratın unsurlarını sıraladıktan sonra istihbarat örgütleri ile dış politika karar süreçleri arasındaki ilişki iki açıdan incelenebilir.

a İstihbarat örgütleri dış politika oluşumunda bilgi desteği sağlamakta,

b Devletler oluşturulan dış politika hedeflerini gerçekleştirmede istihbarat örgütlerini bir araç olarak kullanmaktadır.

3.1.2.2 İstihbarat örgütlerinin DPKA’ya bilgi desteği

Dış politika karar alma süreçlerinde karar ortamının karmaşık yapısı, belirsizliği ve bilgi sınırlılıkları nedeniyle istihbarat örgütlerinin önemli bir işlevi vardır. İstihbarat örgütleri haber kaynakları vasıtası ile elde ettikleri bilgileri çeşitli analizlerden geçirerek raporlar halinde karar vericilere sunar. Bu kurumlar yürüttükleri faaliyetler sayesinde karar alma süreçlerindeki bu sınırlılıkları ve belirsizliği en aza indirmeye destek olur. Bu aşamada doğru, analitik ve gerçek bilgiye ulaşmada istihbarat örgütleri temel istihbarat unsurlarını kullanır.

3.1.2.2.1 Bilgi toplama

Bilgi toplama, ham verilerin çeşitli yöntemlerle toplanması anlamına gelir. Bilgi toplamanın istihbarat unsurlarının temelini teşkil ettiği söylenebileceği gibi bu yöntemlerin göreceli önemi konusunda farklı görüşler bulunmaktadır. Ancak her biri bütünü tamamlayan parçaların önemine sahiptir. İstihbarat faaliyetleri belirtilen unsurlar çerçevesinde yürütülürken bunlardan bilgi toplama faaliyeti farklı yol ve yöntemleri içermektedir. Bu aşamada istihbarat kararlarının ve değerlendirmelerinin temelini oluşturan ham verilerin toplanması farklı yöntemlerle gerçekleştirilmektedir. Bilgi toplama yöntemleri genel olarak;

(1) İnsan kaynaklı bilgi toplama¹⁰ (casusluk, insan kaynaklı istihbarat),

(2) Teknik araçlarla bilgi toplama (fotoğrafçılık, iletişimin tespiti ve teknolojiyi içeren diğer yöntemler)

(3) Açık kaynak istihbaratı (basın, yayın, radyo, televizyon, internet ve sosyal medya)

(4) Diplomatik irtibatlar yoluyla istihbarat (Schmitt, Shulsky 2002, s. 11)

Bu sınıflandırma yöntemlerin tamamını içermese de genel bir sınıflandırma amacı taşımakta olup konumuz istihbarat örgütlerinin dış politika karar süreçlerine etkisi olduğundan yöntemlerde detaya girilmemiştir. Dış politika karar süreçlerinde anlık, doğru, analitik ve nitelikli bilgiye ulaşmada bu yöntemleri kullanan istihbarat örgütleri karar birimlerine bilgi toplama neticesinde sağladığı destekle karar süreçlerini etkilemektedir.

İstihbarat örgütleri topladığı bilgi sayesinde karar alıcıların uluslararası alandaki büyük resmi görmelerinde önemli bir role sahiptir. İstihbarat doğru bir zeminde dış politika üretimine katkı sağlayabilir (Korkmaz 2012, s. 60). Bu bilgi sayesinde karar alıcılar dış politika süreçlerindeki belirsizlikleri azaltarak, dünya gündemindeki gelişmeleri, muhtemel fırsat ve tehlikeleri öğrenir, diplomatik ilişki ve müzakereler için bu bilgiler ışığında doğru politikalar oluşturabilir.

Dış politikada karar birimleri için asıl ihtiyaç, olayların nesnel olarak toplanabileceği ve değerlendirilebileceği bir düzeyde mutlak gerçeklerdir. Böylece politika yapıcılar kararları için geniş bir altyapıya sahip olacaklar ve yaptıklarının etkilerinin/sonuçlarının farkında olacaklardır. Hilsman'a göre; (1952) mutlak gerçekler önemlidir ve istihbarat örgütünün elindeki bilgi, politika için elverişsiz olsa bile, istihbarat bunu karar birimine iletmelidir. İstihbarat tüm resmi anlatmalıdır, ama bilgi istihbarat örgütünden ayrıldıktan sonra görevi tamamlanmış olur. Artık gerçeklerin ve bilgilerin nasıl kullanılacağına ve sorun hakkında ne yapılacağına karar vermek siyasi sorumluluk sahibi karar alıcılara kalmıştır (Hilsman 1952, ss. 19-20).

¹⁰ İnsan kaynaklı istihbarat gerçekleştirmesi özel beceri gerektirmekle birlikte diğer tüm bilgi toplama yöntemlerine göre çok daha hassasiyet gerektirir. Düşmanın/rakibin doğrudan kalbinden bilgi getirdiği için küçük ve ham bilgi dahi olsa diğer tüm unsurları yönlendirici nitelik taşır.

Dış politika hedefleri, planlar ve şu anda karşılaşılan sorunlar karar alıcıların önünde duran karmaşık süreçleri oluşturur. Politikacıların genel vizyonu takip etmek için, örgütün dikkatini bir sonraki hedefe yöneltmek karar vermeleri öncelikli görevidir. Bu sebeple dış ortamlarında tutarlılık, basitlik ve istikrar ararlar. Bernhardt'a (1999) göre bu noktada istihbarat örgütleri, karar vericilerin veya yöneticilerin üzerinde çalıştığı kurumsal ve operasyonel stratejilerde kör noktaları ortaya koyarak doğru, ilgili, zamanında ve tarafsız bilgiyle destek hizmeti sunar (Bernhardt 1999, s. 22).

Ancak burada Bernhardt'ın (1999) dikkat çektiği bir husus; yöneticiler için önemli olan, kendi içinde 'iyi' olan istihbarat veya Hilsman'ın (1952) vurguladığı mutlak gerçekler değildir; önemli olan gündemleri, öncelikleri ve ihtiyaçları algıladıktan sonra, olguya dayalı, sonuç odaklı ve faydalı istihbarattır (Bernhardt 1999, s. 20). Burada faydalı istihbaratın talep odaklı bir süreçten kaynaklanması gerektiği anlaşılır. İstihbarat kendi başına bir amaç olmadığı için, politika üretiminde olguya dayalı kullanımı istihbarat çalışmasının araç olarak kullanıldığını göstermektedir.

3.1.2.2.2 Analiz

Bilgi toplama sürecinden sonra toplanan ham bilgilerin ikinci aşamada analiz edilmesi gerekir. İstihbarat örgütlerince çeşitli yol ve yöntemlerle toplanan bilgiler parçalara ayrılmış halde belirsizdir ve genel olarak birbirinden farklı ve yorumlara açıktır. Bu nedenle, hedef ülkenin niyetleri, eylemleri ve yetenekleri hakkında çıkarımlarda bulunmak için toplanan mevcut bilgileri analiz etme süreci istihbarat sürecinin hayati bir unsurudur.

Betts'e (1978) göre, karar alıcıların çok sayıda zıt tahminleri incelemeleri gerektiğinden ve ayrıca idari sorumluluklar karşısında sürekli bunalmış olmaları nedeniyle bu kadar büyük miktarda materyali okumak, düşünmek ve sindirmek için zamanları yoktur. Çoğu istihbarat ürünü, hatta Ulusal İstihbarat Tahmin (NIE) raporları bile, politika yapımcılar tarafından çoğu zaman okunmaz. Karar alıcılar zamandan ve emekten tasarruf etmek için önceden koordine edilmiş analizler ister (Betts 1978, s. 78).

ABD'nin Japonya'nın planlarını açığa çıkarabilecek kadar çok bilgiye sahip olduğu halde nasıl olur da Pearl Harbor'a saldırı olacağını anlayamaması uzun süre ABD Kongresi'nce sorgulanmıştır. Neticesinde Japonların bir saldırı planladığını tanımak için

gereken tüm bilgilerin mevcut olduğu ancak bilgi, düzensiz parçalarda üst düzey yetkililerin masalarında kullanışsız kaldığı, bilgi olasılıklarını ve uçlarını ilişkilendirmek için analize zaman bulamadıkları sonucuna varılmıştır. Hilsman'a (1952) göre, bu olasılıkları ve bilgi uçlarını inceleyen, ilişkilendiren ve birleştiren bir araştırma ve analiz birimi olsaydı, tüm bu argümanlar sonuçlanır, tarihte Pearl Harbor yaşanmazdı (Hilsman 1952, s. 2).

Pillar (2011), analiz sürecini paleontologların (fosil bilimcilerin), yıllar önce ölen bir hayvanın iskeletini yeniden inşa etmek için bir masada fosilleşmiş kemik parçalarını düzenlemesine benzeterek açıklamıştır. Özenli görev, iskeletteki yeri, eğer oraya aitlerse, belirsiz olan birçok parçayı yavaşça ortaya çıkarmayı içerir. Yeni kazılmış parçaların masaya yerleştirilmesi, daha önce çıkarılan parçaların yerleşiminin doğru olup olmadığını belirlemeye yardımcı olur. Sonraki parçalar önceki parçaların bazılarının aynı iskeletin parçası olmadığını ve ayrılması gerektiğini gösterebilir (Pillar 2011, ss. 141-142). Bu benzetmede farklı yöntemlerle ortaya çıkarılan ham bilginin diğer bilgilerle uyumlu parçayı oluşturması gerekir. Ancak küçük parça dahi olsa hiçbir bilgi, birleştirecek uygun parçayı bulana kadar göz ardı edilmemelidir. Bu nedenle analiz süreci yoğun emek ve titizlikle yürütülen bir iştir.

Sherman Kent'in ortaya koyduğu varsayım, her veri kümesi için bir ve tek bir doğru yorumun olması ve istihbarat analistinin işinin, bu tek doğru yorumu bulmak için mevcut bilgileri yorumlamasıdır. Marrin'e (2017) göre, Kent'in varsayımıyla ilgili sorun, istihbarat değerlendirmelerinin sadece verilerden kaynaklanmaması, yorumlanmaya ihtiyaç duyulmalarıdır. Bu da bilgiyi organize etmek ve bunlardan çıkarımlar elde etmek için bir çeşit kavramsal çerçeve gerektirir. Bu önemlidir, çünkü istihbarat analistleri aynı sorunun farklı cevaplarına ulaşabilirler. Analistler tipik olarak önce bir resim oluşturur ve sonra uyacak parçaları seçerler. Bu koşullar altında, en azından verilerin üzerinde olduğu gibi analiz edilmesi için kullanılan kavramsal çerçeveye bağlı olarak farklı yorumlarla karşılaşmak mümkündür (Marrin 2017, s. 729).

Marrin'e (2017) göre, bağımsız istihbarat analizinin amacı, hüküm süren varsayımları ve tercihleri zorlayan uygunsuz gerçekleri ve istenmeyen yorumları sağlamaktır. İstihbarat analizinin işi karar vericilerin iyi bilgilendirilmesidir, dikkatlerini ihmal edebilecekleri gerçeğe yöneltmektir. Gerçekleri politika yapmak için kullanmak, en

azından politika insanını, politikasını desteklemeyen hoş olmayan gerçeklerle yüzleşmek zorunda bırakacaktır. Böylece, yanlış bir politikaya sıkışmış olan politikacı, görmezden geldiği hoş olmayan gerçeklerle karşı karşıya kalabilir ve tek bir doğru çözümü görmek için dikkat kesilebilir (Marrin 2017, s. 730). Politika yapıcılar değerlendirmek için zamanları olmadığı bir şeyi anlamak istediklerinde, istihbarat analizi politikaya olumlu bir katkıda bulunabilir.

Bilişsel zaaf konusu da istihbarat analiz çalışmalarının geneli açısından önemli görülür ve bu alanda çokça da yayın vardır. İnsan zihinsel süreçlerindeki temel sınırlamalar, bilgi işlemenin yükünü hafifletmek için insanların çeşitli basitleştirici stratejiler kullanmasına neden olduğu öncülüne dayanır. Ancak bilişsel önyargı olarak bilinen birçok durum tahmin edilebilir şekilde hatalı kararlara yol açabilir. Bilişsel önyargılar, basitleştirilmiş bilgi işleme stratejilerimizin neden olduğu zihinsel hatalardır.

Heuer'e (1999) göre, bilişsel önyargı herhangi bir duygusal veya entelektüel yatkınlıktan kaynaklanmaz; belli bir yargılama değil, bilinçaltı zihinsel bilgi işlem prosedürlerinden kaynaklanır. Örneğin nesnenin görüntüsünün netliği onun yakında olduğunu, netliğin kötü olması halinde uzak olduğu algısını oluşturur. Ancak bu kurala güvenmek bazı sistematik mesafe kestirimi hatalarına yol açabilir. Bilişsel önyargılar optik yanılsamalara benzer, çünkü kişi doğasının tam olarak farkında olsa bile hata zorlayıcı olmaya devam eder. Farkındalık, önyargıların kendisi, daha doğru bir algı üretmez. Bu nedenle, bilişsel yanlılıkların üstesinden gelmek son derece zordur. (Heuer 1999, s.112).

3.1.2.2.3 İstihbarat ürünü

İstihbarat sürecinin ürünü, bir istihbarat analizecisinin işlenmiş bilgileri politika yapıcıya veya ihtiyacı olan askeri komutana iletmesi ve kullanması için ilettiği nihai üründür. Schmitt ve Shulsky (2002) analizlerden sonra ortaya konulan istihbarat ürünlerini genel olarak; (1) Mevcut İstihbarat, (2) Teşhisler ve Uyarılar, (3) Temel İstihbarat, (4) Periyodik Raporlar, (5) İstihbarat Tahminleri ve (6) İstihbarat Servisleri Arasındaki Çeşitlemeler olarak sınıflandırmıştır (Schmitt, Shulsky 2002, ss. 57-61). Dış politika karar alma süreçlerine istihbarat örgütlerinin etkisi burada sayılan temel istihbarat ürünlerini karar birimine sunmasıyla başlamaktadır.

Bir istihbarat teşkilatının yapabileceği en önemli işlevlerden biri, düşmanca bir dış politika eylemi hakkında politika yapıcının zamanında uyarılmasını sağlamaktır. Göstergelerin önceden belirlendiği ve böylece toplama sürecine bir ölçüde rehberlik edebildiği bu tür uyarı sistemi, istihbaratın politika oluşturma sürecini beslemesini, tehdit ve tehlikelerin göz ardı edilmemesini sağlar. İstihbarat servisi tarafından karar alıcılara zamanında ulaştırılacak (2) Teşhis ve Uyarılar doğru politikaların zamanında belirlenmesini sağlayacaktır.

Başka bir genel istihbarat ürünü olan (3) Temel İstihbarat raporu, tüm büyük siyasi güçleri veya kişilikleri, onların geleneksel görüş ve çıkarlarını, birbirleriyle ilişki kurma biçimlerini ve benzerliklerini içeren bir analiz içerebilir. Temel istihbarat büyük öneme sahip belirli bir sorunla başa çıkmak için sistematik bir (1) Mevcut İstihbarat biçimini temsil ettiği gibi, belirli konularla ilgilenmek için özel bir dizi rapor da hazırlanabilir. Örneğin, Soğuk Savaş sırasında ABD istihbaratı, Sovyet'in stratejik nükleer silah anlaşmalarına uyumu hakkında altı aylık raporlar hazırlamıştır. Bu raporlar, söz konusu ülkenin anlaşmaların hükümleriyle ilgili stratejik nükleer kuvvetleriyle ilgili istihbarat bilgilerini sunmaktadır.

En iddialı tür istihbarat ürünü, sadece (1) Mevcut İstihbarat ile hâlihazırdaki durumu tarif etmekle kalmayıp, aynı zamanda nasıl evrimleşeceğini de tahmin etmeye çalışandır. Bu tür çalışmalar (5) İstihbarat Tahminleri olarak belirtilir. Özellikle, Ulusal İstihbarat Tahmini (National Intelligence Estimate/NIE), ABD istihbarat teşkilatları tarafından toplu olarak bir konuda en yetkili tahminleri temsil eder. Politika belirleyicilere belirli bir konuda Amerikan istihbarat topluluğu hakkında fikir birliği sağlamaları, muhalif ve alternatif görüşleri yansıtmaları amacıyla birkaç aylık çalışmalar sonucu hazırlanır. Bu tahminlerin bileşen kurumlarının en geniş görüşünü alması ve mevcut durumu geleceğe yansıtması şeklinde hazırlanır. Tahminlerin istihbarat topluluğundaki tüm kurumların görüşlerini içermesi gerekir. Amerika Birleşik Devletleri'nde, kurumlar genelindeki analistlerin desteğiyle özel bir personel kadrosu tarafından üretilirler. Bu grup personelden diğer analistlere göre daha yaratıcı olmaları beklenmektedir.

Mevcut ve temel istihbarat fonksiyonları, bütünü tamamlama açısından her zaman resmin tamamını gösteremeyebilir. Bu açıdan istihbarat örgütleri arasında bilgi

alışverişleri yapılabilmekte aynı düşman/rakibe karşı bilgi paylaşımıyla eldeki mevcut istihbarat ürünleri (6) çeşitlendirilmektedir (Schmitt, Shulsky 2002, ss. 57-61). Örneğin Fransız istihbaratı DST'nin bildirmesiyle Küba'daki füze yerleştirmeye yönelik hareketliliğe dikkat çekilmiştir. Irak'ta mobil biyolojik tesislerin mevcudiyetinden bahseden insan kaynağı, Alman İstihbaratı BND'nin bildirmesi ile CIA tarafından değerlendirmeye alınmıştır.

3.1.2.3 İstihbarat örgütlerinin DPKA'ya uygulama desteği

İstihbarat örgütleri dış politika karar alma süreçlerinde karar alıcı aktörlere stratejik destek sağlamak amacıyla istihbarat üretir. Karar alma sürecinin sonucunda çıktı olarak eylem aşamasına geçildiğinde kararların hayata geçirilmesinde operatif ve taktik düzeyde katkı sağlar. Ancak karar süreçlerinin sonunda uygulama aşamasına geçildiğinde araç olarak kullanılan istihbarat örgütlerinin faaliyetleri, yeni durumlar ortaya çıkararak yeni dış politika kararlarına zemin hazırlayabilir. Diğer bir ifade ile operatif ve taktik seviyedeki istihbarat bazen dış politikanın uygulanması sonucu yeni bir dış politika karar alma sürecini başlatabilir. İstihbarat örgütlerinin uygulama desteği olarak istihbarat unsurları olarak da yukarıda belirtilen Örtülü Operasyonlar ve İstihbarata Karşı Koyma faaliyetleri sıralanabilir.

3.1.2.3.1 Örtülü operasyonlar

İstihbarat literatüründe Örtülü Operasyon, bir devletin dış politika hedeflerini gerçekleştirmek amacıyla rakip/düşman ya da müttefik bir hedef devletin; siyasi, ekonomik ya da toplumsal bir olay karşısındaki davranışını etkileyerek yönlendirebilmek için bazı gizli faaliyetler yürütmesidir. Burada terimin ifade ettiği gizli faaliyetin belirleyici özelliği, uygulamayı yürüten devletin bunu gizli bir şekilde yürüterek operasyonu üstlenmemesidir.

Kavramsal olarak Örtülü Operasyon, istihbaratın sayılan diğer unsurlarından farklıdır; çünkü diğerleri, bilgi toplama, analiz etme ve bunu korumakla ilgilenirken, örtülü operasyon, doğrudan siyasi, ekonomik ya da toplumsal olayları etkilemeyi amaçlamaktadır. Örtülü Operasyon ikna veya propagandadan, parasal işlemlere kadar farklı yöntemlerle; diplomasi ve savaş arasında sürdürülen faaliyetler olarak

tanımlanmaktadır. Örtülü Operasyonları uygulama teknikleri fazla olsa da hükümetin bu faaliyetteki rolü açıkça görülmemektedir. Nitekim bir istihbarat teşkilatının gizlice hareket etme kabiliyeti, aynı zamanda örtülü operasyon yapabilme kabiliyetini beraberinde getirir. Ancak bu faaliyet politika yapıcılarını bilgilendirmek yerine politikanın uygulanmasını içerdiğinden, bilgi toplama ve analiz etme unsurları birlikte kullanılan taktik istihbarat, operasyonel istihbarata dönüşür (Schmitt, Shulsky, 2002, ss. 75-77).

Ataç'a (2019) göre istihbarat örgütlerinin dış politika süreçlerindeki önemli bir etkisi de Örtülü Operasyonlardır. Örtülü Operasyon düşman/rakip devletin iç işlerine müdahale edilmesi ancak bunun hiçbir surette kamuoyu önünde kabul edilmemesidir. Örtülü Operasyonların etkisi ve sonuçları görülebilir ancak hangi kaynaktan yönlendirildiğinin bilinmemesi gerekir (Ataç 2019, s 7). Dış politika hedefleri kapsamında karar alıcılar, istihbarat örgütleri marifetiyle Örtülü Operasyonları politika uygulaması olarak kullanabilir. Örneğin İran Başbakanı Musaddık tarafından ülkedeki petrolün millileştirilmesi ABD'nin dış politika çıkarlarına ters düşmüş, bunun üzerine CIA tarafından planlanan Örtülü Operasyon unsuruyla meşru İran hükümetinin devrilmesi (1953) yönünde çalışma yürütülmüştür. Hükümetin devrilmesinde ABD'nin etkili olduğu ve İran darbesindeki rolü, Merkezi İstihbarat Teşkilatı CIA tarafından 2013'te yayınlanan belgelerle¹¹ resmen kabul edilmiştir (Bkz. Ek 1: CIA Örtülü Operasyonu, İran'da Batı Yanlısı Bir Hükümet Kurma Kampanyası).

Amerikan Merkezi İstihbarat Ajansı CIA, istihbarat toplama ve analiz etmenin yanı sıra, İran ve Kosta Rika'da Amerikan yanlısı darbeler ve Guatemala, Endonezya, Tibet ve Küba'da bir takım örtülü operasyonlar gerçekleştirmiştir. Domuzlar Körfezi çıkarması sonrası göreve getirilen CIA Direktörü John A. McCone, istihbarat toplama ve analizine daha fazla önem vermesine rağmen, kurum hala çok sayıda Örtülü Operasyon yürütmüştür. CIA, çeşitli Castro karşıtı gerilla gruplarını Küba'ya sızdırırken, Örtülü Operasyonları devam ettirmiştir (Roberts 2012, s. 41). Örtülü Operasyonun amacı dış politika hedeflerinin doğrudan uygulanması olduğundan diplomasi veya askeri güç gibi diğer dış politika araçlarına benzemektedir. Bu yönüyle Örtülü Operasyonlar tümüyle dış politika uygulama süreçlerinde araç olarak kullanılmıştır.

¹¹ CIA, 1953 İran Darbesindeki Rolünü Onayladı, ABD Ulusal Güvenlik Arşiv sitesi, 19 Ağustos 2013, <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB435/> (Erişim Tarihi: 23.02.2020)

3.1.2.3.2 İstihbarata karşı koyma

İstihbarat unsurlarından dördüncüsü İstihbarata Karşı Koyma; istihbarat kurumunu düşman istihbarat servislerinin neden olabileceği zararlara karşı korumayı amaçlamaktadır. Schmitt ve Shulsky (2002) İstihbarata Karşı Koyma unsurunda ilk olarak, rakiplere belirli bilgilerin ulaşılmasının engellendiğini; bu korumanın, güvenlik programları tarafından bilgileri edinmeye yetkili olmayanlardan uzak tutmak için yapılan işlemlerle gerçekleştirildiğini belirtmiştir. İkinci olarak karşı-casusluk yoluyla gizli bilgileri edinmelerini ve iletmelerini engellemek için yabancı ajanları yakalamak veya başka türlü etkisiz hale getirmek için yapılan eylemlerdir. Bununla birlikte Karşı İstihbarat (Kontrespiyonaj) , rakip istihbarat kurumunun bilgi toplama faaliyetine karşı korunmaya çalışabilir. Bu, rakip kurumun, kişinin kendi yetenekleri, eylemleri veya niyetleriyle ilgili yanlış sonuçlara varmasını sağlamak için yanlış veya kasten yanıltıcı bilgi sağlayan aldatma işlemleriyle yapılır (Schmitt, Shulsky, 2002, ss. 8-9).

İstihbarat kurumu, yabancı bir hükümetin kendi hükümetini veya toplumu etkilemeyi amaçlayan Örtülü Operasyonları hakkında da bilgi sahibi olmak isteyecektir. Nihayetinde, Karşı İstihbarat faaliyetlerinin alanı, bir rakibin istihbarat faaliyetlerinin ortaya çıkardığı tehdit oranında genişletilebilmektedir (Schmitt, Shulsky 2002, ss. 8-9). Bu açıdan İstihbarata Karşı Koyma faaliyeti, dış politika süreçlerinde rakip/düşman devletin gerçek niyet ve hedeflerini ortaya koyan temel gösterge olma özelliği ile karar birimlerine doğrudan gerçekleri göstererek müzakere masasında büyük avantaj sağlar.

Dış politika süreçlerinde bilgi toplama ve analiz sonrasında uygulamaya yönelik olarak Örtülü Operasyon ve İstihbarata Karşı Koyma unsurları birlikte bilgi-eylem ilişkisini oluşturmaktadır. Hilsman'a (1952) göre; bilgi ve eylem ayrımı yerine ikisinin uyumu/birleşimi sağlanmalıdır. Rasyonel olarak yürütülen dış ilişkilerde, bilgi ve eylem birbiriyle etkileşime girmeli, her noktada birbirini kontrol etmelidir. Bir sorunun fark edildiği andan itibaren ikisi birlikte hareket etmelidir. Eylem gerçekleştirildiğinde ortaya çıkan bilgilerle beslenmeli ve eylemin sağladığı laboratuvar da test edilmelidir. Aktör, yeni yönleri, varsayımların ve hipotezlerin değiştirilmesi ihtiyacını ve eylem ilerledikçe ortaya çıkan yeni problemi bilgili bir şekilde yönlendirebilmelidir (Hilsman 1952, ss. 41-42).

3.1.2.4 İletişim sınırlılıkları ve istihbarat örgütü ile karar alıcı ilişkisi

İstihbarat örgütlerinin dış politika karar alma süreçlerine etkisi kendilerine verilen kurumsal değer ile orantılıdır. Karar birimleri ile istihbarat örgütleri arasındaki iletişim kanalları gerekli düzeyde değilse ve politikacılar istihbarata yeterince önem vermiyorsa, istihbarat analizlerin dış politika üzerinde etkisi olmayacaktır (Korkmaz 2012, ss. 59-61). İstihbarat dünyasında Casusluk, Teknik Toplama, Gizli Eylem, Karşı İstihbarat gibi popüler unsurlar olsa da istihbarat için politika yapıcı ile istihbarat direktörü arasındaki ilişkiden daha etkili değildir (Lowenthal 2010, s.437).

İstihbarat sistemi, karar birimlerinin karşılaştığı en kritik tehditler hakkında doğru ve zamanında istihbarat sağlamak için tasarlanmıştır. Bernhardt (1999) istihbaratın bilgili karar vermeyi desteklemek için var olmasına rağmen temelde, kurumsal karar vericilerin, organize bir istihbarat mekanizması ya da bir çeşit '*rakip*' fikrine karşı durma eğilimine dikkat çekmiştir. Bu ikilem nedeniyle istihbarat, yönetimin karar verme mekanizmasında önemli bir etki yaratmaz ya da diğer kuvvetlerin ikincil etkisi olarak görülür. Bunun neticesi olarak bireysel yöneticiler bilgi edinmeyi kendi bireysel ihtiyaçlarına göre uyarlar. Bu da resmi kurumsal ihtiyaçlardan farklı olarak gündelik ihtiyaçları karşılamaktan öteye geçmez (Bernhardt 1999, s. 20).

Herman'a (1999) göre, istihbarat analizlerinin pratik değeri karar birimi (müşteri) tarafından uygulamadaki ayrıntılı düzenlemelerle azaltılır. Tipik bir politika yapıcı, genellikle çalışma dosyalarında hassas istihbaratı tutamaz veya politik sunumlarında açıkça ona atıfta bulunmaktan endişe duyar (Herman 1999, s.92). Bu endişenin politik nedenleri olabileceği gibi politika yapıcının bilişsel kaygıları da olabilir. Bunun neticesi olarak da istihbarat analizler politika oluşturmada kullanılmadıklarında ona verilen değer azalır. Lowenthal'a (2010) göre politika yapıcı ile istihbarat analisti arasındaki iletişimin zorluğu; kişiliklerden, ele alınan meselelerden veya sık sık gergin bir atmosferde ve eşit olmayan ilişkinin doğasından kaynaklanabilir. Irak işgal kararına gerekçe olan Kitle İmha Silahları (2002) hakkındaki analiz hatalarına neden olan ilişki deneyimi, bu ilişkinin tarafları nasıl ciddi bir şekilde yanlışa götürebileceğinin işaretidir (Lowenthal 2010, s.438).

İnsanlar önceden var olan bir dünya görüşü nedeniyle yeni bilgilere karşı direnç gösterebilir. Pillar'a (2011) göre bu durum, en azından yeniden eğitim için vakti olmayan politikacılar için de geçerlidir. Dünya görüşleri, bir kez oluşturulduktan sonra, özellikle politikacılar için değişmek zordur. Yaşamları büyük ölçüde başkaları arasında hareket etmek ve başkalarıyla iletişim kurmakla geçen siyasi liderler, politikacılar her zaman yeni bilgiye tepki göstererek karşılık verir, buna karşılık zihinlerinde oluşan kavramlara, görüntülere ya da köklü bir şekilde takip edilen kaynaklardan beslenen yargılara bağlanır. Dünya hakkındaki fikirleri bazen eski çağların varsayımlarına benziyorsa da bu sürekli ve hareketli ömürleri için ödedikleri bedel nedeniyle onlar için değerlidir (Pillar 2011, s. 6).

İstihbarat örgütü ile politika yapıcılar arasındaki ilişkinin kavramsallaştırması, istihbarat üretimindeki farklı adımları tanımlamak için basitleştirilmiş bir yöntem olan 'istihbarat döngüsü' kullanılarak gösterilebilir. İstihbarat döngüsü, istihbarat toplama yetenekleri ile bilginin toplanması, işlenmesi, bu malzemenin anlamını deşifre ederek ek gereklilikleri belirleyen karar vericilerce analistlere tekrar iletilmesi ile sürdürülür. Bu açıdan istihbarat döngüsünün bir organı da politika yapıcılar olacağından aralarındaki iletişim bu döngünün sürdürülebilmesi için önemlidir.

Ancak buna karşılık Marrin (2017) istihbarat döngüsünün, istihbarat ve karar alma fonksiyonları arasında ayırım yaptığını, istihbarat örgütlerinin istihbarat toplayıp analiz ettiğini ve karar vericilerin verilen bilgi ve değerlendirmelere dayanarak kararlar aldıklarını belirtmektedir. İstihbarat ve politika işlevlerinin bu ideal ilişkide ayrılmasının nedeni, karar vericilerin mümkün olan en iyi kararları vermek için ihtiyaç duydukları nesnel, tarafsız bilgi ve yorumları almasını sağlamaktır. İstihbarat toplama ve politika oluşturma arasındaki uygun ilişki, iki işlevi keskin bir şekilde ayırır. İstihbarat topluluğu bilgi toplar, güvenilirliğini değerlendirir ve ülkenin çıkarlarını etkileyebilecek durumların anlaşılmasına yardımcı olmak için diğer bilgilerle birleştirir. İstihbarat analizinin rolü ya belirsizliği azaltmanın ya da gücün daha etkin ve verimli bir şekilde uygulanmasını sağlamanın bir yolunu karar birimine sunmaktır (Marrin 2017, s. 727).

İstihbarat tüketicisi olan 'Politika Yapıcı' ile üreticisi olan 'Analist' arasındaki ilişkiyi anlamlandırabilmek için gereken ilk adımlardan biri, analistler ve politika yapıcılar

arasında var olan karakteristik ayrımları tanımlamak gerekir. Bir yöneticinin istihbarat konusundaki deneyiminin yanı sıra, karar verme tarzı ve mizacı önemli faktörler olsa da, uygulayıcılar kendi aralarında ve karar arasında var olan temel kişilik farklılıklarının önemi vurgulanmalıdır. Aşağıdaki tablo, eski bir istihbarat analistinin (Gardiner 1989, ss. 1-9) sıraladığı ayrımlardan uyarlanmıştır. (Tablo 3.1.)

Tablo 3.1: Politika yapıcılar ile analistler arasındaki farklar

Politikacı	Analist
Gücü elinde bulundurmaktan ve kullanmaktan hoşlanır.	İktidara ve onu kullanmaktan hoşlanana güvensizlik eğilimindedir.
Mümkün olduğunca çabuk zor kararlar alır. Daha rahat olmaktan ziyade aktif olmayı tercih eder.	Bir konunun kapsamlı incelemesine odaklanır.
Belirsizlik ve karmaşıklık sevmez.	Gerçek dünyanın belirsiz olduğuna inanır. Aşırı uyumu önlemeye çalışır.
Dünyayı son derece kişisel görür. Eylemlerini engelleyen her şeyi kişisel bir saldırı olarak anlamlandırır.	Esasen nesneldir. Sorunları ve engelleri belirlediği için ödüllendirilir.
Güvenlik açığı duygusu taşır. Yanlış olarak algılanmayı sevmez.	Benlik saygısı riski olmadan yanlış olarak algılanma konusunda daha büyük bir serbestliğe sahiptir.

Kaynak: Keith L. Gardiner, (1989) *Dealing with Intelligence, Policy Disconnects*.

Tablo 3.1’de belirtildiği üzere politika yapıcı ile istihbarat analistleri arasındaki yapısal farklılıklar aynı zamanda bunların bir araya geldiği istihbarat örgütünün karar süreçlerine etki düzeyini de belirlemektedir.

Bernhardt’a (1999) göre; istihbarat yöneticisi, karar alıcının ihtiyaçları ile doğru bir şekilde uyum sağlanabilmesi için (1) istihbarat müşterisinin/kullanıcının/karar alıcının alacağı kararlar ile ilgili anahtar kavramları, (2) gereksinimlerini, (3) yetenek ve

kapasitesini, önyargılarını, ilgi alanlarını, amaç ve hedeflerini bilmeli, (4) karar vericinin istihbarat sürecine katkısını öngörebilmelidir. Bu açıdan planlama, istihbarat sürecinin en önemli bileşenidir. Titiz planlama ve yönlendirme olmadan, karar vericiler, istihbarat ürünlerinin başka yerlerde bulunmayan sorulara cevap verebileceğini fark edecek donanıma sahip değildir (Bernhardt 1999, s. 21).

İstihbaratla ilişkileri bağlamında, politika yapıcılar istihbarat kurumlarının ne kadar uzak veya belirsiz olursa olsun ortaya çıkan her türlü soruya cevap verebilmelerini beklemektedir. Buna karşılık istihbaratçıların davranışları bu politika algısını pekiştirme eğilimindedir. Bir kriz sırasında - ne kadar belirsiz veya nihayetinde önemsiz olursa olsun - politika yapıcıların ihtiyaçlarını karşılamak, kriz anında ellerinden gelen her şeyi yapma konusunda çaba gösterirler (Lowenthal 2010, s.438).

İstihbarat ve politika arasında bir çizgi çizilebilir ve eğer yapılabilirse bu çizgiyi çizmek için en iyi yer, bir yanda bilgi vermek ile diğer yanda politika oluşturmak ve uygulamak arasında olmalıdır. Eğer bir istihbarat örgütü herhangi bir tür politika faaliyeti yürütmeye başlarsa bu örgütten bilgi ve analiz çıktıları azalacaktır. İstihbaratın işi gerçekleri elde etmek olmalıdır. İdeal bir istihbarat örgütü bir problem hakkındaki gerçekleri bir araya getirmeli ve politika dışında kalmalıdır (Hilsman 1952, s. 19). Böylece istihbarat örgütü asli görevini yerine getirmek için bilgi toplama ve analiz çalışmalarını daha nesnel yürütebilecektir.

İkinci Dünya Savaşı ile Soğuk Savaş döneminde CIA’da istihbarat analizi yöntemlerinin geliştirilmesine öncülük eden ve ‘istihbarat analizinin babası’ olarak bilinen ABD Ulusal Tahminler Kurulu başkanı Sherman Kent¹² karar vericilerin istihbarat analizini göz ardı etmemesi gerektiğini belirtmiştir. Kent bunun yapılması halinde Aristoteles’ten bu yana bilgi ufku sürekli olarak genişleten mantık ve bilimsel yöntem araçlarına sırtlarını dönmüş olacaklarını belirtmiştir. Ancak ideal ilişki hakkındaki normatif beklentiyi belirttikten sonra Kent; *‘politika yapıcıya ne söylersek söyleyelim, ne kadar haklı olursak ve tezimiz ne kadar ikna edici olursa olsun, bizim*

¹² Sherman Kent, ‘Estimates and Influence (Tahminler ve Etki)’, 1966 yılı Eylül ayında Londra’da düzenlenen ‘İstihbarat Metotları’ konferansındaki sunumundan uyarlanan doküman, <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/kent-csi/vol12i3/pdf/v12i3a02p.pdf> (Erişim Tarihi: 01.04.2020)

dışımızdaki sebeplerden dolayı bunun itibarı görmezden gelinir' ifadesi ile istihbarat örgütleri ile karar alıcı ilişkisinin gerçekte nasıl olduğunu vurgulamıştır.

Bernhardt'a (1999) göre; bu itibar, kilit karar vericilere yakın olmakla veya doğrudan erişimle de sağlanamaz. Bunlara rağmen yeterince kullanılmayan istihbarat analizi önemsiz hale gelecektir. Ayrıca, istihbaratın yararlılığı ve kullanılabilirliği konusunda, kullanıcı geri bildirimi olmadan ürün ve süreç üzerinde uygun düzenlemeler ve geliştirmeler de yapılamaz. (Bernhardt 1999, ss. 21-22). Bu açıdan istihbaratın kendisi ile ürününü kullanan insanlar arasındaki uygun ilişki tüm süreçlerden daha önemli hale gelir. İstihbaratın çalışmasına ve kullanılmasına yönelik bürokratik engellerden büyük ölçüde kaçınılmalıdır. İstihbarat, rehberlik edebilmek için politikaya, planlara ve operasyonlara yeterince yakın olmalı ancak bu yakınlık yargılarının tarafsızlığını ve bütünlüğünü yitirecek dereceye ulaşmamalıdır.

Genellikle istihbarat hatalarını politika başarısızlıklarından ayırmak zordur. Betts'e (1978) göre; istihbarat ile politika oluşturma ayrılması teorisyenlerin uzun süredir normatif bir beklentisi olmuştur. Ancak, personel ayrılabilse de, istihbarat veri toplama olarak dar bir şekilde tanımlanmadığı ve sorumluluk karar vericilere ayrılmadığı sürece bu çok zordur. Analiz ve karar, ardışık süreçlerden ziyade etkileşimlidir. İstihbaratın başarısızlığı; saldırıları tahmin edememe, analiz ve değerlendirmelerdeki hatalar, kritik verilerin yetersizliği veya iletişim sınırlılıkları nedeniyle eldeki verileri iletememe olarak sayılabilir. Çoğu durumda hatanın nihai nedenleri, ideolojik düşünce, analistlere önem vermeme ve her şeyden önce politika yapıcılarının bilişsel önyargılarıdır (Betts 1978, ss. 66-67). Nasıl ki kusursuz bir yönetim sistemi bulunamıyorsa bürokratik örgütlerin de bazen hatalı iş ve eylemlerinin olabileceği kabul edilmelidir.

Bernhardt'a (1999) göre; istihbarat örgütleri ile karar birimleri arasındaki iletişimin geliştirilmesi için karar vericilerin analitik ihtiyaçlarının doğru bir şekilde anlaşılmasını sağlayacak rutinler geliştirilmelidir. Bu noktada karar alıcıların gerçek amaç ve hedeflerini ortaya koyacak sorular sorabilmek için yöneticilerle yeterince yakın bir ilişki kurulması gerekir. Bu yakın ilişki sayesinde karar vericinin geri bildirimi anlamlandırılır ve karar süreçlerine doğru etki sağlanır (Bernhardt 1999, s. 24). Politik karar birimleri her türlü bahaneden uzak olarak istihbarat örgütlerinden doğru tahminlerde bulunmasını ister. Nitekim bu yakın ilişki tesis edilemediği durumlarda

bazı sorunlar ortaya çıkabilir. Eğer tahminler yanlış olur da hatalı politikalar sonucu yankı uyandıran olaylar yaşanırsa, bunun sorumluluğu kamuoyu önünde savunma yapamayacak durumdaki istihbarat bürokrasisine yüklenebilir.

İstihbarat örgütlerinin karar alıcılar üzerindeki etkisi, sadece belirli bilgi gerekliliklerine göre değil, aynı zamanda karar alıcının ‘kendi dillerinde ve anlaşılır’ sunulmasına bağlıdır. İstihbarat sunumları kullanıcının tercih ettiği stile uyacak şekilde organize edilmelidir. Karar vericiler genellikle bir analistin konu bilgisinin derinliğini umursamaz; bilmeleri için gerekli önemli hususlar ile bunların ne anlam taşıdığını rapor etmelerini isterler. Bernhardt’a (1999) göre; karar vericiler görüşlerle değil açık ve net gerçeklerle ilgilenir. Sorun nedir? Tahmin nedir? Karar vericilerin sorumluluklarını yerine getirmeyi ertelemeleri beklenemezken, istihbarat ekibi ürünü eksiksiz ve doğru olarak tamamlamak için yeterince zamana ihtiyaç duyar. Bunun sonucu olarak istihbarat analizinin karar sürecine kabulündeki diğer bir problem de, tekrarlı değerlendirme bağlamında istihbarat analizinin belirsizliği artırması, politika yapımını geciktirmesi ve zorlaştırmasıdır (Bernhardt 1999, s. 24).

Hilsman’a (1952) göre; politika yapıcılar genellikle kendi politikaları için gerçek cevabı bulmak yerine politikasını destekleyen gerçekleri seçme eğiliminde olurlar. Gerçeklerin sadece bir yorumu kabul ettiğini ve makul bir insanın tüm gerçeklere bakmak zorunda kalırsa bunun süreci çıkmaza sokacağını düşünürler. Böylece, yanlış bir politikaya sıkışmış olan politikacı, görmezden geldiği hoş olmayan gerçeklerle karşı karşıya kalabilir ve doğru çözümü görmek istemeyebilir. (Hilsman 1952, ss. 12-13). Bu da istihbarat yöneticisinde ‘*memnun etmek için istihbarat*’ kullanmaya yol açabilir.

İlişki politika yapıcıyı desteklediğinden, zayıf bir kararın ortaya çıkabilmesi dışında politika yapıcı için istihbarat analizini görmezden gelmek için herhangi bir ceza yoktur. Politize olma, analizde politika-istihbarat ilişkilerinin en korkulan sonucudur. Siyasileşme ile ilgili en son endişe, 2002'nin sonlarında ABD, İngiltere ve Avustralya'da Irak'ın KİS programını değerlendiren istihbaratla ilgili olarak ortaya çıkmıştır. Bu tahminlerin yanlış olduğu anlaşıldığında, bazı eleştirmenler istihbarat teşkilatlarının özellikle Washington ve Londra'da siyasi baskıya boyun eğdiğini iddia etmiş ancak sonraki incelemelerde buna dair somut kanıt bulunamamıştır (Lowenthal 2010, s.438).

Herman'a (1999) göre istihbaratın tarafsızlığı ve etkisi hizmet ettiği rejime bağlıdır. Demokratik rejimlerde hükümet halka karşı sorumlu olduğu için yürütme gücünü kimin kullanacağına halk karar verir. Hükümete bağlı kamu kurumları ise siyasal iktidara karşı sorumlu olduğu için bu kurumların faaliyetleri üzerindeki yetki de siyasal iktidarın tasarrufundadır (Herman 1999, s.370). Marrin'e (2017) göre, bazı yorumcular politikanın veya ideolojinin politika yorumlarını şekillendirmemesi gerektiğine veya bu tür yorumların istihbarat analistleri tarafından yapılanlardan daha az meşru olduğuna inanmaktadır. Ancak politika yapıcılar, seçimler yoluyla halka karşı sorumlu olan politik karar vericilerdir. Eğer kişi demokrasiye yönetim biçimi olarak inanıyorsa, demokratik tercihlerin de karar alma sürecine dâhil edilmesi gerektiğine inanır. Siyasi yatkınlıkların ve perspektiflerin, ulusal güvenlik durumlarının değerlendirilmesinin ardında, onlar hakkında toplanan istihbaratı da içeren itici güç olması gerektiği kabul edilmelidir (Marrin 2017, s. 729).

3.2 DÜŞÜNCE KURULUŞLARININ DPKA'DAKİ ROLÜ VE ETKİSİ

Dış politika süreçlerindeki uygulamaların temelini düşünceler oluşturur. Düşünce ise; tam olarak kontrol altında tutulamayan yaklaşım, eğilim ve gelişmenin etkisiyle şekillenen geleceğin, istenen biçimde gerçekleşmesi için gerekli olan fikri hazırlığı oluşturur. Bunun için geleceği şekillendirmede fikri hazırlığını yapan, hayal kurup yenilik ve yaratıcılık imkânlarını geliştiren bunun için araştırma ve geliştirme faaliyetlerine kaynak ayırıp destek olan, tüm bunları doğru ve nitelikli bilgi ışığında planlayarak eyleme geçirebilen devletler arzu ettikleri geleceğe ulaşmada daha başarılı sonuçlar elde edebilir. Bu nedenle devlet için hayati öneme sahip dış politika süreçlerinde nitelikli bilgi desteği sunan temel unsur düşünce kuruluşlarıdır.

3.2.1 Düşünce Kuruluşları ve Önemi

Düşünce kuruluşları, politika yapıcılarının bilinçli kararlar almalarını ve hükümet ile halk arasındaki boşluğu doldurmayı sağlayan, ulusal ve uluslararası konularda politika önerileri üreten araştırma, analiz ve işbirliği kurumlarıdır (McGann ve Shull 2018, s. 4). Daha basit bir ifadeyle, düşünce kuruluşları, güncel politik meselelere ilişkin analizler veya yorumlar sağlamak için belirli konulardaki uzmanlara ihtiyaç duyulduğunda karar alıcıların nitelikli bilgi ihtiyacını karşılayan kurumlar olarak hizmet eder.

Genel olarak düşünce kuruluşları, araştırma yaparak politikaya ilişkin özgür bilgi/bilim/düşünce üretmek için organize edilmiş bağımsız kuruluşlardır¹³. Nitekim sivil toplum kuruluşları olarak düşünce kuruluşlarının özgür ve yeni fikirler üretebilmeleri bağımsız olma şartına bağlıdır. Bu yönüyle siyasi baskı ve yönlendirmelerden korunarak özgür, farklı, yenilikçi ve alternatif fikirler üretebilmelerinin önü açılmış olacaktır. Özellikle ekonomik özerkliğe sahip düşünce kuruluşlarının güçlü akademik kadrosu ile çok daha verimli çalışmalar yürüteceği söylenebilir.

Akademik dünya ile devlet politikalarının uygulayıcıları olan karar alıcıların arasında köprü işlevi gören bu kurumlar önemli bir boşluğu doldurmaktadır. Nitekim üniversite içerisindeki araştırmalar genellikle dışı kapalı, teorik ve metodolojik çerçevede yürütüldüğünden gerçek politika alanında yaşanan güncel konulardan ayrı kalabilmektedir. Diğer tarafta ise hükümet içinde, günlük politika yapmanın somut taleplerine yoğunlaşan karar alıcılar genellikle zaman ve imkân kısıtlılığı gibi sebeplerle devlet politikalarına daha geniş perspektiften bakabilmek için teorik ve metodolojik çalışmalardan uzak kalabilmektedir. Bu nedenle, düşünce kuruluşlarının birincil katkısı, fikir dünyası ile eylem dünyası arasındaki bu boşluğu doldurmaya yardımcı olmaktır (Akdemir 2007, s. 53).

Keskin (2005) politik danışmanlığın ve uzmanlık bilgisinin önemine işaret eden çoğulcu yaklaşımın, modern demokrasilerde politika yapıcılarının doğru ve isabetli politikalar üretebilmeleri için ‘düşünce pazarı’ kurulması ve tüm sivil girişimlerin sınırlama olmadan düşüncelerini burada sunabilmelerine imkân tanınmasını şart koştuğunu vurgulamıştır. Düşünce pazarındaki ürün çeşitliliğini, kamuoyunun ve politik karar alıcıların bilimsel bilgiye olan ihtiyaçları belirlemektedir. Yapıları gereği farklı amaçları bulunan düşünce kuruluşları için bu düşünce pazarında yer edinmek için ürünlerini bilimsel temelde oluşturarak karar alıcıların ve kamuoyunun ilgisini çekebilmeleri gerekir (Keskin 2005, s. 48).

¹³ Richard N. Haass, ‘Düşünce Kuruluşları ve ABD Dış Politikası: Politika Yapıcı'nın Perspektifi’, 01.11.2002, ABD Dışişleri Bakanlığı resmi arşiv sitesi, <https://2001-2009.state.gov/s/p/rem/15506.htm> (Erişim Tarihi:20.03.2020)

Ancak belirtmek gerekir ki bu çoğulcu yaklaşımın değerlendirmelerinde eksik kaldığı nokta tüm düşünce kuruluşlarının politik sisteme eşit erişim olanağına sahip olduğunu varsayarak ideal olandan bahsetmesidir. Hâlbuki böyle bir eşitlik olmadığı gibi iktidara sahip grup seçici davranıp kendisine yakın olmayan düşünce kuruluşları için karar alma süreçlerine yeterli erişim düzeyi sağlamamaktadır.

Düşünce kuruluşlarının kavramsal çerçevesinin belirlenmesinde çoğulcu bakış açısından beslenen ve siyasal süreçteki ‘Yeni Seçkinlere’ vurgu yapan yaklaşıma göre; düşünce kuruluşları, iktidar seçkinleri arasında uzlaşma sağlayarak karar alıcılar için politik kavramları yeniden tanımlamakta ve onlara yeni vizyon sağlamaktadır (Keskin 2005, s. 48). Düşünce kuruluşları özel sektörün bilgi sistemlerini politik karar verme süreçleriyle birleştirerek karar alma süreçlerine destek sunmaktadır. Bu açıdan sayıları her geçen gün artan düşünce kuruluşlarında çalışan politik uzmanların, karar alma süreçlerinde temel itici güce dönüştükleri görülmektedir. Düşünce kuruluşlarının üzerine yapılan araştırmalar; politik süreçleri şekillendirmeye ve karar alma süreçlerinde liderlerden ve partilerinden bağımsız hareket eden bu siyasal aktörün yeni politik seçkinlere dönüştüğünü göstermektedir.

Düşünce kuruluşları farklı uzmanlık alanlarında araştırmalar yaparak faaliyetleriyle belli bir özerkliğe sahip, bünyesinde akademisyen, emekli bürokrat gibi uzmanları istihdam ederek karar alma mekanizmalarını etkilemek ve kamuoyu oluşturmak amacı ile çalışan kuruluşlardır. Özellikle dış politika, savunma, güvenlik ve çevre gibi konular hakkında uzmanlaşan bazı düşünce kuruluşları bu alanlarda yaptıkları araştırmalarla karar alıcılara uzmanlık alanları ile ilgili nitelikli bilgi desteği sunmaktadır (Karabulut 2012, s. 111).

Küreselleşmenin etkisi ile yaşanan iletişim alanındaki olağanüstü değişimler düşünce kuruluşlarının etkisini ülke sınırlarını aşarak uluslararası alanda göstermeye başlamıştır. Bazı düşünce kuruluşları karar alma süreçlerini etkilemenin yanında artık bölgesel ve küresel siyaseti şekillendirebilmektedir. Bazı düşünce kuruluşları sahip oldukları ekonomik gücü kullanarak diğer ülkelerde temsilcilikler açarak küresel düzeyde faaliyetlerini sürdürebilmektedir. Tüm bu gelişmelerin etkisiyle günümüz bilgi çağında düşünce kuruluşlarının hem etki gücü artmakta hem de ekonomik olarak güçlenmesine sebep olmaktadır (Karabulut 2012, s. 114).

Düşünce kuruluşlarının düşünce endüstrisi olarak tanımlanması; bilginin mal ve hizmete dönüştürülmesiyle bu kuruluşların düşünce üretiminde ulaştığı seviyeyi göstermektedir. İstihbarat, olasılık hesaplamaları, teknik analiz, stratejik tahminler gibi fonksiyonel bilgileri üreterek bunları ihtiyaca, talebe veya siparişe göre sunmakta olan düşünce kuruluşları günümüzde siyasi uzmanların, emekli politikacıların, akademisyenlerin ve medyanın önde gelen isimlerinin bir araya getirilmesine imkân sağlamaktadır (Keskin 2005, s. 52).

Her yeni bilginin cevaplandığından daha fazla soru ortaya çıkardığı günümüz bilgi dünyasında hükümetler veya politika belirleyiciler, devlet kararlarında uzmanlık kazandırma konusunda ortak zorluklarla karşı karşıya kalmaktadır. Birbirine bağımlı ve bilgi bakımından zengin olan günümüz dünyasında; giderek daha karmaşık hal alan dış politika alanında, devletlerin karar alma süreçlerinde ve hükümet politikalarında uzmanlık bilgisine her zamankinden daha fazla ihtiyaç duyulmaktadır. Hızla yaşanan teknolojik gelişmeler ve küreselleşmenin etkisiyle bu ihtiyaç daha da belirginleşerek bunu karşılamaya yönelik olarak düşünce kuruluşlarına talep artmış ve sonuçta kamu politikası araştırma kuruluşlarının ya da düşünce kuruluşlarının büyümesine katkıda bulunmuştur.

Küreselleşme ile bilgi çağının etkisiyle düşünce kuruluşlarının sayısı hızlıca artarak sadece batılı ülkelerde değil Hindistan, Çin ve Rusya gibi daha birçok ülkede faaliyetleri artmıştır. Uluslararası raporlarda 2008 yılında 5465 olan düşünce kuruluşlarının sayısı; 2013'te 6826'ya, 2019 yılında 8248'e¹⁴ ulaşmıştır. Genel olarak Anglo-Amerikan tarihsel kökene dayandığı kabul edilen düşünce kuruluşlarının sayılarının dünya genelinde birçok ülkede hızla arttığı görülmektedir.

Ülkelerdeki siyasal kültür, kalkınma, demokratik değerler, sosyal talep düzeyi gibi faktörlerin yanında politika yapımcıların uzmanlığa verdiği değer ve politik girişimcilerin sayısı gibi faktörlere bağlı olarak düşünce kuruluşlarının dünya genelinde hem sayısal hem de nitelik yönünden artış gösterdiği görülmektedir (Köseoğlu ve Köktaş 2017, s. 540). Genel olarak düşünce kuruluşlarının gelişim sürecine bakıldığında günümüzde

¹⁴ McGann, James G., "2019 Küresel Düşünce Kuruluşları İndeks Raporu" (İlan Tarihi: 2020), https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1018&context=think_tanks, ss. 40-41 (Erişim Tarihi: 29.03.2020)

hem dünya geneline yayılması hem de sayısal olarak artması nedeniyle Tablo 3.2’de düşünce kuruluşlarının ülkelerdeki rakamsal değerlerine bakıldığında artık küresel bir olgu haline geldiği görülebilmektedir. ABD ve Kanada’da ilk ortaya çıkan düşünce kuruluşlarının gelişim özellikleri ve sayısal olarak artış hızı ülkelere göre farklılık gösterse de tüm dünyaya yayılma gösterdiği inkâr edilemez bir gerçeklik halini almıştır.

Tablo 3.2: En çok düşünce kuruluşuna sahip olan ülkeler sıralaması

SIRA	ÜLKE	DÜŞÜNCE KURULUŞU SAYISI
1	ABD	1871
2	Hindistan	509
3	Çin	507
4	İngiltere	321
5	Arjantin	227
6	Almanya	218
7	Rusya	215
8	Fransa	203
9	Japonya	128
10	İtalya	114

Kaynak: McGann, J. G., TTCSP 2019 Küresel Düşünce Kuruluşları İndeks Raporu, İlan tarihi 2020

Dünya genelinde hemen hemen her ülkede oluşan bu düşünce kuruluşları, belirli bir entelektüel özgürlüğe sahip yapılanmalar olarak bulundukları ülkelerin siyasi sistemlerinin bir parçası olarak çeşitli düzeylerde faaliyet göstererek siyasi karar alma süreçlerinin ayrılmaz bir parçası halini almıştır.

3.2.1.1 Düşünce kuruluşlarının tarihsel gelişimi

Tarihsel olarak yaklaşık yüz yıllık bir geçmişe sahip olan düşünce kuruluşlarının sayısı günümüzde hızla artmaktadır. Bu artış üç temel dalga ile açıklanabilir. Bunlardan ilki; iki dünya savaşı arasında ortaya çıkan çoğulcu yaklaşımla beslenen idealizmdir. İkincisi; Soğuk Savaş dönemidir. Bu dönemdeki düşünce kuruluşlarının tamamına

yakını devlet desteğiyle kurulmuş ve onun etkisi ile devlet adına faaliyette bulunmuşlardır. Üçüncü dalga ise Soğuk Savaş'ın sona ermesi ve Küreselleşme sürecinin hızlanması ile ortaya çıkan yeni dünya düzeni etkisi ile kurulan düşünce kuruluşlarıdır. Önceleri ülke yönetimlerine bağımlı oldukları ve bu ekseninde çalışmalar yürüttükleri gözlenirken, son dönemde kurulan düşünce kuruluşları daha bağımsız hareket ederek bilimsel bir yaklaşım gösterdikleri söylenebilir (Karabulut 2012, s. 111).

Abelson (1995) her ne kadar çok sayıda tarihçi ve siyaset bilimcisinin Amerika Birleşik Devletleri'ndeki siyasi partilerin kökenleri ve reform hareketleri konusunda farklı görüşler öne sürse de, bir düşünce kuruluşunu oluşturanın ne olduğu ya da bu tür bir organizasyonun ne zaman yapılandırıldığı konusunda çok az fikir birliği olduğunu ifade etmiştir. Bazıları ilk örneklerinin 1900'lerin başlarında kurulduğunu iddia ederken, diğerleri çağdaş düşünce kuruluşlarının 19. yüzyılın sonundan önce kurulmaya başladığını iddia etmektedir (Abelson 1995, s. 96).

Tarihsel süreçte düşünce kuruluşlarının özellikle iki dünya savaşı arası dönemdeki idealizmin etkisiyle sayılarında hızlı bir artış görülmüştür. Anglo-Amerikan kökenlere dayandığı bilinen düşünce kuruluşları, Wilson ilkeleriyle idealizmin ortaya çıkardığı uluslararası ortamda kendini göstermeye başlamıştır. Günümüzde de faaliyet yürütmeye devam eden Council of Foreign Relations (ABD), Rockefeller Foundation (ABD), Carnegie Corporation (ABD), Chatham House (İngiltere) gibi Anglo-Amerikan kökenli düşünce kuruluşları ortaya koyduğu küresel faaliyetleri ile kendisinden sonra kurulan diğer düşünce kuruluşlarınca model olarak kabul edilmektedir (Karabulut 2012, s. 112).

II. Dünya savaşından sonra ABD tarafından Avrupa'ya da ihraç edilen düşünce kuruluşları; buradaki parlamenter sistemin politikacılara danışmanlarla ilişkide sınırlandırıcı etkisi, katı denetleme mekanizmalarının bulunması, parti disiplini ile güçlü bürokratik yapının etkisiyle ABD'ye nazaran artış hızı sınırlı düzeyde kalmıştır. Nitekim ABD'de düşünce endüstrisi; savaş sonrası egemen güç olma hedefleri, ülkedeki sosyal hareketler ve gayri resmi organizasyonlara vergi muafiyetleri gibi etkenlerle bu ülkede çok daha hızlı gelişmiştir (Keskin 2005, s. 51). Dolayısıyla düşünce kuruluşlarının sayı ve nitelik yönünden artmasında bu faktörlerin etkili olduğu söylenebilir.

Soğuk Savaş dönemindeki iki kutuplu yapının etkisiyle ideolojik bir yaklaşım sergileyen düşünce kuruluşları bu dönemde nükleer savaş, silahlanma ve benzeri güvenlik konularına ilgi göstermiş ve bu alanda çalışmalar yürütmüşlerdir. Realizmin baskın olduğu ve karar alıcılar üzerinde etkili olduğu bu dönemde tüm dünya gibi düşünce kuruluşları da ideolojik bir yapıya bürünmüştür. Bu dönemki düşünce kuruluşları genel olarak güvenlik ve strateji alanlarında çalışma yürütmüşlerdir. Soğuk Savaş döneminin sona ermesiyle birlikte düşünce kuruluşlarının yapısı ve bu kuruluşlara yönelik algı da değişme eğilimi göstermiştir. Çevre, insan hakları, küreselleşme ve ekonomi-politik benzeri güncel konular düşünce kuruluşlarının alanlarını genişletmelerine, hatta bizzat bu konuları uzmanlaşma alanı olarak seçen düşünce kuruluşları oluşmaya başlamıştır (Karabulut 2010, s. 94).

3.2.1.1.1 ABD düşünce kuruluşları

Öncelikle belirtmek gerekir ki düşünce kuruluşlarının dış politikada karar alma süreçlerine etkisini araştırmak üzere özelde Küba Füze Krizi ve 2. Körfez Savaşı vaka analizi üzerinden seçilen her iki örneğin ABD tarihinden seçilmesi rastlantı değildir. Dünyada en fazla düşünce kuruluşuna sahip ülke olarak ABD’de, sadece 408’i Washington D.C’de olmak üzere toplam 1872 adet düşünce kuruluşu¹⁵, yaptıkları araştırmalarla ve hazırladıkları raporlarla kamuoyunu ve karar alma süreçlerini etkilemeye yönelik çalışmalar yürütmeyi sürdürmektedir. Bununla birlikte ABD’deki düşünce kuruluşları etkinlikleri, bütçeleri, bünyesindeki çalışan sayıları gibi kıstaslar açısından diğer ülkelerdeki düşünce kuruluşlarının hem nicelik hem de nitelik yönüyle çok önündedir.

ABD’de düşünce kuruluşları; akılcı yönetim düşüncesinin ortaya atıldığı (1901-1917), bilimsel araştırmaların devlet idaresinde akılcı ve verimli olacağına vurgu yapıldığı, uzmanların karar birimlerine danışmanlık hizmeti sunmaya başladığı dönemde ortaya çıkmıştır. Bu danışmanlık hizmeti ile nesnel araştırmalar yapan eğitimli uzmanlar sayesinde karar birimlerinin doğru kararlar alabileceği ve bu yolla istikrarın sağlanabileceği öngörülmüştür. Gerçek bilimsel araştırmalar ile akılcı politikalar üretme

¹⁵ McGann, James G., "2019 Küresel Düşünce Kuruluşları İndeks Raporu" (İlan tarihi: 2020), https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1018&context=think_tanks, ss. 45-46 (Erişim Tarihi: 29.03.2020)

ve politik meselelere nesnel analizler sağlayarak çözümler üretme ihtiyacı düşünce kuruluşlarının kurumsallaşmasını hızlandırmıştır (Keskin 2005, s. 49).

Özellikle II. Dünya Savaşı sonrası ekonomik ve askeri alanda yapılacak planlamalarda kullanılmak üzere matematiksel verilere ihtiyaç duyulmuştur. Savunma sanayinin genişlemesi ile güçlenen ABD, ülke içerisinde projeli çalışmayı zorunlu hale getirince, siyasi hayatta itibar kazanan geniş bir teknik ve uzman sınıfın gelişmesine neden olmuştur. Aralarında fizikçi, verimlilik uzmanı, psikologların yanı sıra ‘Toplum Mühendisi’ olarak tanımlanan bu uzmanlar bir süre sonra nicel araştırmalarla sosyal ve siyasal süreçlerin nasıl bir dönüşüm geçirdiğini incelemeye başladılar. Big Science (Büyük Bilim) adı verilen bu dönemde, savaş sonrası başlayan ve Soğuk Savaş yılları boyunca devam eden *ordu - endüstri - üniversite* arasındaki ilişkiyle temellenen bu süreç, siyasi alan içerisindeki teknik uzmanların, siyasi danışmanların ve hükümet adına çalışan bilim insanlarının sayılarını ve etkilerini büyük ölçüde arttırmıştır (Keskin 2005, s. 50).

II. Dünya Savaşı'ndan sonra ABD izolasyonizm kabuğundan ayrılıp küresel hegemonik bir güç olmaya başladığı, bununla birlikte iki kutuplu dünya politikasının rekabetçi ikliminde ABD hükümeti, dış ilişkilerini nasıl yürüteceği konusunda araştırmalar yapılmasına ve bu konuda tavsiye için politika analistlerine daha fazla ihtiyaç duymaya başlamıştır. Bu etkiyle ABD dış politikasına yönelik düşünce kuruluşlarının gelişmesi; Avrupa ve Ortadoğu başta olmak üzere dünyanın diğer bölgeleri ile daha yakından ilgilenmesi ile doğrudan ilişkilidir. Özellikle savaştan sonra artan iç ve dış sorunlara karşılık Amerikan bürokrasisi önemli ölçüde genişlediğinden, politika uzmanlarının görüşlerini devlet yetkilileriyle paylaşma fırsatları da artmıştır (Abelson 1995, s. 97). Bu durum ülkede hem nicelik hem de nitelik yönünden artışını sağladığı ve doğrudan karar alıcılara ulaşabilen düşünce kuruluşlarının karar süreçlerindeki etkisini önemli ölçüde arttırmıştır.

ABD'nin dünya siyasetinde diğer ülkelerle ilişkilerini yürütmesine yönelik duyduğu nitelikli bilgi ihtiyacı, karar alıcıların dış politika uzmanlarına ilgisini arttırmış, bu dönemde RAND Corporation, Foreign Policy Research Institute ve Center for Strategic and International Studies gibi dış politikada öncü düşünce kuruluşları ortaya çıkmıştır. II. Dünya savaşı sonunda iki kutuplu dünyada ABD liberal demokrasiyi yayarak küresel

hegemonya kurmak için Truman Doktrini ve Marshall Planı gibi yardım programları ile yayılmacılığını genişletirken, gittiği ülkelerin tarihi ve toplumsal dinamikleri hakkında yerel bilgilere ihtiyaç duymuştur. Bu enstitüler bu ihtiyaçları karşılamak amacıyla dış politika konusunda uzmanlaşarak karar alma süreçlerine katkı sağlamışlardır (Keskin 2005, s. 51).

ABD dış politikası üzerinde büyük etki yaratan RAND Corporation 1948 yılında, ABD silahlı kuvvetleri için araştırma yapmak amacıyla Douglas Havacılık şirketi tarafından kurulduğunda, Amerikan Hava Kuvvetleri'nden destek görmüş ve özellikle güvenlik politikalarının oluşturulmasında etki sağlamayı başarmıştır. RAND savunma uzmanları, Amerika'nın askeri stratejisinin geliştirilmesinde katkı sağlamış özellikle konvansiyonel ve nükleer savaş taktikleri konusunda uzmanlaşan kuruluş, Savunma Bakanlığı yetkililerinin yardımı ve desteği ile adeta Pentagon'un bir uzantısı olarak görev yapmıştır (Abelson 1995, s. 109). Nitekim RAND Şirketi ile Savunma Bakanlığı arasındaki ilişki bazı sözleşmeli araştırma kurumlarının karar alma sürecinde nasıl güçlü bir yer edindiğini ortaya koyan bir örnek teşkil etmektedir.

Bununla birlikte Brookings, CATO, CSIS, ve Heritage gibi küresel düzeyde etkili düşünce kuruluşlarının bulunduğu Washington yapılanması, Amerikan siyasal yapısı ile kurduğu kuvvetli bağ sayesinde karar alma süreçlerinde etkisini sürdürmektedir. Dünyanın egemen gücü olarak politika belirleyen ABD karar alıcılarınca, küresel oyunun kurallarının belirlenmesinde Washington yapılanmasına önemli bir rol-görev biçtiği görülmektedir. (Karabulut 2012, ss. 113-114). Bu açıdan ABD dış politika karar süreçlerinde Washington yapılanması içerisinde yer alan bu düşünce kuruluşları dış politika vizyonunun belirlenmesinde etkili olmaktadır.

ABD'de kurulan ve küresel etki oluşturmaya başarmış düşünce kuruluşları dünya siyasetinin oluşumunda birçok alanda etki ettikleri söylenebilir. Uluslararası Barış için Carnegie Vakfı (1910) ve Brookings Enstitüsü'nün (1916) öncelikleri arasında bulunan akademi topluluğuna yönelik yayınlar çıkararak bu alanda geniş bir literatür oluşmasına katkı sağladığı görülmektedir. Carnegie Vakfı (1910) dünyaca bilinen uluslararası politika yayını Foreign Policy adlı dergiyi hazırlayarak gündeme getirdiği konularla küresel anlamda etki oluşturmaktadır. Bu köklü kuruluşlarda uluslararası ilişkiler

disiplininin temel kuramcılarını yazılar yazarak, sonuçta karar vericilere teorik ve kavramsal destek sunmaktadır (Akdemir 2007, ss. 57-58).

ABD’de düşünce kuruluşlarının hızlı gelişiminde siyasal yapısındaki istisnai özellikleri etkilidir. Amerika’nın anayasal güçler ayrılığı, tarihsel olarak yerleşik bir parti sistemi, ideolojiden ziyade seçim ve siyasi hedefler gibi ‘temel politik gerçeklerin’ bir yansıması olarak siyasal sistemin etkisiyle gelişim gösterdiği söylenebilir. Başkan ve Kongre arasındaki güçler ayrılığı, zayıf ve göreceli ideolojik olmayan partiler ve siyasal sistemin boşluklar yaratan geçirgenliği politika analizi ve tavsiyeleri için kendine geniş bir kitle oluşturmayı sağlamıştır (Denham ve Garnett 1998, s. 5).

ABD’de yasama, yürütme ve yargı organları arasında gücün ayrılması, politika oluşturma sürecini düşünce kuruluşları gibi dış kuvvetler ve gruplar için oldukça gözenekli kılarak etkiye açık hale getirmektedir. Bu nedenle ABD sisteminin kendisi, düşünce kuruluşlarının araştırma ve politika arasında bir tür ağ işlevi görerek arabulucu rol oynamasını sağlamaktadır. Bununla birlikte kâr amacı gütmeyen konumları nedeniyle geniş kaynaklara ve fonlara ulaşabilme imkânına sahip Amerikan düşünce kuruluşları güçlü olma potansiyelini politikayı etkilemede kullanabilmektedir (McGann 2018, ss. 114-115).

Düşünce kuruluşlarının ABD örneklerini burada tarihsel yaklaşımla ortaya koyduktan sonra bu kuruluşların sayılarının hızla artarak ABD siyasal sistemi içerisinde yasama, yürütme, yargıdan sonra dördüncü aktör haline geldiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Düşünce kuruluşlarının dış politika karar alma süreçlerindeki etkisini somut olarak ortaya koyabilmek için etkinin belki de en fazla görüldüğü George W. Bush dönemindeki düşünce kuruluşları ve bunların karar süreçlerini etkilemeye yönelik faaliyetleri İkinci Körfez Savaşı konu başlığı altında ayrıca incelenmesi uygun olacaktır.

3.2.1.2 Düşünce kuruluşlarının sınıflandırılması

Düşünce kuruluşlarının tanımlanması, önemi ve tarihsel gelişimi ile Anglo Amerikan kökene dayandığı kabul edilen bu kuruluşların Amerika’daki tarihsel gelişimi incelendikten sonra bir olgu olarak karşımıza çıkan bu aktörün daha iyi anlaşılması amacıyla sınıflandırılması, çalışmamıza fayda sağlayacaktır.

McGann ve Shull (2018) genel olarak bu kurumları; Özerk ve Bağımsız, Yarı Bağımsız, Üniversiteye Bağlı, Siyasi Partiye Bağlı, Hükümete Bağlı, Yarı Toplum ve Tüzel olmak üzere (7) farklı kategoride sınıflandırmıştır. Tablo 3.3’de belirtildiği gibi düşünce kuruluşları özerk ya da bağımlı-bağımsız olup olmamalarına göre (7) farklı kategoride incelenebilir.

Tablo 3.3: Düşünce kuruluşları tipolojisi

Kategori	Tanımı
Özerk ve Bağımsız	Herhangi bir çıkar grubundan bağımsız ve hükümetten fon sağlamada özerk yapıda bulunur.
Yarı Bağımsız	Devletten özerk yapıda ancak fonun çoğunluğunu sağlayan ve düşünce kuruluşunun faaliyetleri üzerinde önemli etkiye sahip olan bir çıkar grubu, bağışçı veya sözleşmeli kuruluş tarafından kontrol edilen bir özerkliğe sahiptir.
Üniversiteye Bağlı	Üniversitelerin bünyesinde kurulan Araştırma Merkezi, Enstitülerdir.
Siyasi Partiye Bağlı	Bir siyasi partiye bağlı olarak faaliyet gösterir.
Hükümete Bağlı	Resmiyette hükümet yapısının bir kurumudur.
Yarı Hükümet	Yalnızca devlet teşvikleri ve sözleşmeleriyle finanse edilir, ancak devletin resmi yapısının bir parçası değildir.
Tüzel	Bir şirkete bağlı olan veya yalnızca kâr amacı gütmeyecek şekilde faaliyet gösteren, kamu politikası araştırma kuruluşudur.

Kaynak: James G. McGann ve Aaron Shull, Düşünce Kuruluşları ve Yükselen Güç Ağları, 2018

Bunun yanında düşünce kuruluşları etki ve faaliyet alanlarına göre yerel düşünce kuruluşları ve uluslararası düşünce kuruluşları olarak da sınıflandırılabilir. Küresel bir düşünce kuruluşu olmak; iki ya da daha fazla kıtada ortak bir yapıda kurulmuş operasyonel merkezler, programlar, yerel personel ve akademisyenler ile saha ofisleri de

dâhil çok uluslu bir şirketin özelliklerini taşır. Çeşitli küresel düşünce kuruluşları uluslararası alanda araştırma için farklı yaklaşımlara sahiptir ve bu da küreselleşmek için birden fazla yolun izlenebileceğini göstermektedir. Yapıdaki esneklik ve finansmandaki çeşitlilik, ayrı bölgelerin politikalarını ve uluslararası meseleleri ele almak için bu nedenle kilit özelliklerdir (McGann ve Shull 2018, ss. 4-5). Bu açıdan küresel düşünce kuruluşları dış politika süreçlerine doğrudan sahadan nitelikli bilgi sağlamaktadır.

Düşünce kuruluşları ile lobiler ve çıkar grupları hükümet politikaları üzerinde etki oluşturma amaçları açısından benzerlik gösterse de lobiler ve çıkar grupları yalnızca kendi gruplarının hedeflerine yönelik etki amacı taşırken; düşünce kuruluşları medyada ve kamuoyunda göz önünde bulunarak görünürliğini arttırmak ister (Akdemir 2007, s. 54). Nitekim düşünce kuruluşlarının dış politika karar süreçlerine etkisi ve karar birimlerinin ikna edilmesi oluşturduğu bu kamuoyu etkisi ile sağlanabilmektedir.

Düşünce kuruluşları hedeflediği kitle bakımından da farklılık gösterir. Kimileri yalnızca bürokrasiyi ya da medyayı hedef kitle olarak seçerken kimileri sivil toplumu, halk kitlelerini ya da uluslararası toplumu kendisine hedef seçebilir. Tüm bunlardan dolayı tek tip bir düşünce kuruluşundan söz etmek mümkün değildir. Kuruluş amaçları nedeniyle kimi düşünce kuruluşları bilimsel amaçlarla hareket etmekte, her düşünceden akademisyen, büyükelçi ve üst düzey bürokratlarla çalışabilmektedir. Kimileri ideolojik amaçlarla kurulmuş olmasından dolayı bilgi birikiminin yanı sıra bazı kıstaslara göre beraber çalışacağı kişileri kendi seçmektedir. Örneğin ABD'de kimi düşünce kuruluşları Cumhuriyetçilere yakınken kimileri Demokratlara daha yakın bir pozisyonadadır. Bu durum bu kuruluşun bünyesinde çalıştırdığı personel profilini de şekillendirmektedir (Karabulut 2012, s. 113).

3.2.2 Düşünce Kuruluşlarının DPKA'ya Etkisi

Düşünce kuruluşlarının dış politika karar alma süreçlerine etkisini anlamak için öncelikle temel rol ve işlevlerini ortaya koymak gerekir. McGann'a (2003) göre düşünce kuruluşları; hiyerarşik yapı içerisinde olmadıkları ve bürokratik engellere maruz kalmadıkları için entelektüel senteze yardımcı olabilmektedir. Bu niteliği sayesinde;

- a Hükümet kurumlarına veya dışındaki politika seçkinlerine, medyaya ve halka yönelik ilgili politika araştırmalarını yayma konusunda daha elverişlidir,
- b Küresel politika konularının doğası ile başa çıkmaya daha uygundur,
- c Politika oluşturma sürecinde paydaşları sürece dâhil etmeye yatkındır,
- d Veri toplama ile politika oluşturma yolunu kısaltarak politika sürecini hızlandırır,
- e Uygulama araçlarını, kurum ve uzmanlık alanı tarafından bölümlere ayırarak sorunları devlet bürokrasilerinden daha iyi kavrayabilir (McGann 2003, s. 89).

Düşünce kuruluşları dış politika karar alma süreçlerinde nitelikli bilgi ve analizler sağlayarak sürece katkı sağlamaktadır. Dış politika oluşturma süreçlerine bu yönüyle destek sunan düşünce kuruluşları devlet kurumlarının hiyerarşik ve kurumsal yapısına karşılık özgür düşünceyi temsil eden, görece bağımsız ve entelektüel bir nitelik taşıdıkları için;

- a Yaratıcı fikirlerin nadiren ödüllendirildiği bir ortamda çalışan hükümet araştırma görevlilerinden daha etkin ve gelecek odaklı çalışabilir,
- b Bürokrasiler standart süreçlerde sürdürülürken, düşünce kuruluşları yeniden yapılandırılmış politika gündemleri oluşturma konusunda yenilikçidir,
- c Herhangi bir alanda kalıcı kazancı olmadığından, ayrı bir araştırmacı grubu arasında ortak bir amaç için işbirliğini sağlayabilir (McGann 2003, ss. 88-89).

Denham ve Garnett'e (1998) göre, düşünce kuruluşlarının içerisinde bulunduğu siyasal sisteme, kuruluşun yapısına ve hedeflerine göre değişiklik gösterse de yerine getirdiği merkezi işlevler genel olarak şu şekilde sıralanabilir;

- a Politika konularının analizini yaparak, devletle ilgili konularda; tarih ve hukuk gibi sosyal bilimlerin yanında matematikten alınan bilimsel yaklaşımları kullanmak,
- b Politikanın altında yatan fikir ve kavramlarla ilgili olarak; günlük politika yapım süreçlerini şekillendiren geleneksel yazını incelemek ve sorgulamak;
- c Ayrıntılı araştırmalardan, basın raporları veya hazır belgelerin sağlanmasına kadar politika ile ilgili bilgilerin toplanması ve sınıflandırılması,
- d Politika yapımcıların açık, anlık olaylardan ziyade eğilimlere bakarak daha uzun vadeli bir bakış açısı kazanmalarını sağlamak,

e Hem hükümetten hem de yakın partizan politik tartışmalardan bir dereceye kadar uzaklaşarak dış gözlem sağlamak,

f Hazırlanan yayınlar yoluyla veya politik tartışmalara müdahil olarak hükümet yetkilileri ve bakanlar ile doğrudan görüşmeler yaparak karar alma süreçlerini etkilemeye çalışmak.

g Hükümet veya akademik topluluğun yanında daha geniş bir kitleye ulaşabilmek için basın-yayın yoluyla ya da çeşitli etkinlikler ile toplantılar organize ederek kamuoyu oluşturmak (Denham ve Garnett 1998, s. 12).

Yukarıda sayılan işlevleri ile düşünce kuruluşları dış politika oluşturma süreçlerine destek sunarak bu yönüyle etki sağlamaktadır.

3.2.2.1 Düşünce kuruluşlarının DPKA'ya bilgi desteği

Genel olarak düşünce kuruluşlarının temel işlevi bilgi ve iktidar arasındaki boşluğu doldurmaktır. Karar vericilerin politika oluşturma süreçlerinde nitelikli analiz yapabilmeleri için hem zaman hem de imkân sınırlılığından oluşan bu boşluk düşünce kuruluşlarının temel rol ve işlevlerini oluşturmaktadır. Politikacıların akademik olarak politika konularını derinlemesine inceleme imkânı bulunmadığından düşünce kuruluşları belirli alanlarda uzmanlaşarak faaliyetleri bakımından bir takım görevler üstlenmektedir (Köseoğlu ve Köktaş 2017, s. 544).

Dış politika oluşturma süreçlerinin karmaşık yapısı, karar birimlerinin analitik bilgiyle temellenen planlar yapmasını zorunlu hale getirmiştir. Bu sebeple nitelikli ve sistematik bilgi üretme işlevi gören düşünce kuruluşları dış politika oluşturma süreçlerinde önem kazanmıştır. Düşünce kuruluşları siyasi sorumluluk taşıyan karar birimleri ile onların ihtiyaç duyduğu nitelikli ve sistematik bilgi arasında köprü vazifesi görmektedir. Dış politika süreçlerinde karar vericilere yönelik *uyarıcı* bir etkide bulunmanın yanında, uygulamaya konan politika çıktılarının *ölçme* ve *değerlendirmesi* bakımından da fayda sağlamaktadır. Ancak düşünce kuruluşlarının sayılan tüm bu işlevleri yerine getirebilmesi faaliyet gösterdiği ülkenin siyasal ve kültürel şartlarına bağlı olarak farklılıklar göstermektedir.

Dış politika üretim sürecinde elde edilecek bilgilerin sistematik olması ve eyleme geçildiğinde karşılaşılmaması muhtemel farklı dış politika sorunlarının çözümlerine

ulaşmak için varsayımlarda bulunma imkânı sağlayabilmesi gerekir. Bu açıdan sistematik ve nitelikli bilgiyi sağlayacak düşünce kuruluşları bu yönüyle önemli bir destek birimi halini almaktadır. Düşünce kuruluşları dış politika oluşturma süreçlerinde sistematik bilgi sağlayıp, analiz ve değerlendirmelerde bulunarak etki ve katkıda bulunmak amacıyla günümüzde önemli bir uzmanlık alanı oluşturmuştur (Köseoğlu ve Köktaş 2017, s. 534).

Politika yapıcılar politikanın baskın varsayımlarını yeniden düşünmek için danışmanlara ihtiyaç duymaktadır. Düşünce kuruluşları bu '*yeniden düşünmeyi*' sağlar ve gerektiğinde '*yenilikçi fikirler*' üretir. Nitekim toplanan ve analiz edilen veriler, bu gözlemin yapıldığı savaşlar veya ekonomik krizler ile yerel veya uluslararası krizler gibi özel dönemlerdeki düşünce kuruluşlarının yapısal olarak kümelenmesi, bu dönemlerde üretilen dış politikalar üzerindeki etkisini göstermektedir. Düşünce kuruluşları dış politikada yeni bilgiler üretmenin yanında politika analizi sağlayan uzmanlardan oluşan kadrosu bilginin *yaratılması*, *çevrilmesi* veya *dönüştürülmesi* yoluyla politika gündemini belirleyebilir veya belirli konuları öncelikli hale getirerek politika tasarımında önemli bir rol oynayabilir (McGann ve Shull 2018, s. 8).

Hükümetler genellikle siyasi partilerin politikalarını yürütüyor olsa da dış politikada acil tehditlere cevap verme ihtiyacı nedeniyle dış politika problemleri; araştırma yapmayı zorunlu kılmaktadır. Bu noktada bürokratik araştırmaların eksik kaldığı bütünlükçü, teorik ve nitelikli bilgi ile düşünce kuruluşlarının göreceli bağımsızlığının etkisiyle daha ileri görüşlü, dinamik ve teknolojik gelişmelere uyum sağlamadaki yetenekleri bu kurumları cazip hale getirmektedir (McGann 2018, ss. 111-112).

Politikacıların karar alma süreçlerinde karşı karşıya kaldıkları bilgi yoğunluğu onların bu bilgiyi sistematize etmede zorluklar yaşamasına neden olmaktadır. Nitekim politika yapıcılar, kullanabileceklerinden çok daha fazla bilgi almaktan bunalmakta ve bu durum karar almalarında hata yapmalarına sebep olabilmektedir. Karar alıcılar; bürokratlarca iletilen tavsiyelerin yanında; doğrudan kendilerine gelen şikâyetler, uluslararası kuruluşlar ya da sivil toplum kuruluşlarınca iletilen raporlar, lobilerden ve çıkar gruplarından politikadaki pozisyonlarını bildiren raporlar ve popüler medyada gündeme taşınan hükümet sorunları gibi birçok alanda bilgi bombardımanı ile karşı karşıya kalmaktadır. Buradaki sorun yayılmakta olan bu bilgilerin sadece sistematik olmaması

değil aynı zamanda yanlış veya yanıltıcı olabilmesidir. Bazı bilgiler politik, finansal veya idari açıdan pratik olmayabilir veya çoğu zaman yeterli olmadığını düşündüğü bilgilere dayanarak karar vermek zorunda olan politika yapıcılarının zararına çalışabilir (McGann 2003, ss. 85-86).

Dış politikada, doğru zamanda ve doğru biçimde kullanılmayan bilgi birçok hatalı sonuca yol açabilmektedir. Bu nedenle politika yapıcılar ve politika oluşturma süreciyle ilgilenen karar birimleri, zamanında, anlaşılabilir, güvenilir, erişilebilir ve kullanışlı bilgilere ihtiyaç duymaktadır. Bu nitelikli bilgi için üniversiteler, danışmanlık şirketleri ve uluslararası kurumlar gibi birçok potansiyel kaynak bulunmaktadır. Ancak, dünyanın dört bir yanında politikacılar ve bürokratlar, bilgi ihtiyaçlarını karşılamak için gittikçe artan bir şekilde uzmanlaşmış kurumlara yönelmektedir. Genel olarak “düşünce kuruluşları” olarak bilinen, bağımsız politik araştırma ve analiz organizasyonları, politika yapıcılara bilgi ve sistematik analiz için destek sağlayarak bu gereksinimi karşılamaktadır (McGann 2003, s. 86).

3.2.2.2 Düşünce kuruluşlarının DPKA’ya uygulama desteği

Devletlerin siyasal sistemlerinde politika üretiminin sorumluluğunu taşıyan karar birimleri dış politikaya yönelik faaliyet programlarına karar verir. Bu program geliştirilirken öneriler ve alternatifler belirlenerek sonrasında uygulanan politikaların sonuçları değerlendirmeye tabi tutulur. Dış politikada karar alma süreçlerinde düşünce kuruluşlarının etkisi de bu noktada politikalara yön vermektedir.

Düşünce kuruluşlarının temel işlevlerinden bir diğeri de dış politika oluşturma süreçlerine katılımdır. Düşünce kuruluşları siyasi süreçlerde yer alan konu ve problemler hakkında hükümete tavsiyede bulunur, uygulanmakta olan veya uygulanmış politikaların geri dönüşümlerini ölçerek değerlendirir. Ayrıca dış politika oluşturmada karar vericilere katkı sağlayarak politika tasarımlarını geliştirmek için özgür düşünce ve entelektüel bilgi birikiminin aktarılmasını sağlar. Düşünce kuruluşlarının oluşturdukları bu etki bir yönüyle dış politika süreçlerini dönüştürücü bir rol oynarken diğer taraftan dış politika uygulama aşamasını meşrulaştırma zeminini oluşturur (Köseoğlu ve Köktaş 2017, s. 545).

Düşünce kuruluşları, politika oluşturma sürecinde ‘meşrulaştırma’ ve ‘gündem belirleme’ yoluyla iki önemli role sahiptir. Düşünce kuruluşlarının özellikle değişim veya dönüşüm süreçlerinde ve daha karmaşık politika talepleri karşısında önem kazandığını söylemek mümkündür. Günümüzde uluslararası çevrenin devam eden dönüşümü, yerleşik dünya güçleri açısından giderek daha karmaşık talepler üreten bir değişimi beraberinde getirmektedir (McGann ve Shull 2018, s. 8). Bu açıdan düşünce kuruluşları hükümetlerin değişim ve dönüşüme uyum sağlamalarını kolaylaştırıcı etki sunabilmektedir.

Düşünce kuruluşlarının, politika problemleri hakkında temel araştırmalar yapmanın yanında güncel politika kaygıları hakkında tavsiyeler sunmak, devlet programlarının değerlendirilmesi, politika girişimlerinin kamuoyunda anlaşılmasını ve desteklenmesini kolaylaştırmak amacıyla elektronik ve yazılı medya için politikaların yorumlanması ve hükümete uzman personel sağlamak gibi birçok farklı işlevi yerine getirdiği söylenebilir. Ancak yapısal anlamda hükümet dışı aktör (NGO Non-Governmental Organization) olarak düşünce kuruluşları, hükümetle gayri resmi etkileşim ile fikir alışverişinde bulunarak sunduğu teklifler ile dış politika problemlerinin çözümüne yönelik önemli katkı sağlamaktadır (McGann ve Shull 2018, ss. 8-9).

Buna karşılık dış politika kararlarının uygulama aşamasında ise düşünce kuruluşları; teoriden oluşturulmuş fikirleri politikaya dönüştürmek ve sonrasında meşru hale getirmek amacıyla uluslararası alanda yayılarak kabul görmesine yönelik faaliyetler yürütmektedir. Bu yönüyle düşünce kuruluşları, hükümetler tarafından planlanmış politikaların bilimsel olarak haklılığını kanıtlayarak uluslararası çevreleri ikna etmek amacıyla diplomasi işlevini de yerine getirmektedir.

3.2.2.3 İletişim sınırlılıkları ve düşünce kuruluşları ile karar alıcı ilişkisi

Politika yapım sürecinde hükümet/karar alıcı ile bilgi arasındaki ilişki 3 farklı yolla gelişir. Birincisi hükümet/karar alıcı ile bilgi arasında (1) doğrudan bir ilişkinin olduğu varsayılarak karar alıcılar doğrudan uzman istihdam ederek onlara danışmaktadır. İkinci olarak hükümet/karar alıcı ile bilgi arasında (2) dolaylı bir ilişkinin bulunduğu, karar alıcı sosyal ve siyasi olarak çok farklı yapılara dağılmış veya iç içe geçmiş bilgiyi ortak aklın ürünü olarak dolaylı yoldan kullanır. Üçüncü yol ise hükümet/karar alıcı ve bilgi

arasında (3) organik bir bağ olduğu kabul edilir. Buna göre bilgiyi üreten ve yayılımını sağlayan düşünce kuruluşlarının karar vericilerle girdiği etkileşim politika yapım süreçlerini şekillendirmektedir (Köseoğlu ve Köktaş 2017, s. 545).

Düşünce kuruluşları ABD siyasal sisteminde karar alma süreçlerini etkilemede birçok yöntem kullanmaktadır. Özellikle Amerikan Kongresi ile sıkı temas halinde bulunan düşünce kuruluşları, Kongre üyeleri ile doğrudan kurduğu ilişkiler sayesinde karar alma süreçlerine etkisini arttırmaya çalışmaktadır. Bunun yanında yayınladığı bilimsel raporlar, kongre üyeleri için hazırladığı konuşma metinleri ile birebir gönderdiği mektuplar, düzenli olarak organize edilen seminer ve konferanslar bu kuruluşların karar alma birimlerine etki etmede kullandığı başlıca yöntemlerdir (Akdemir 2007, s. 55).

Karar alıcı ile düşünce kuruluşlarının girdikleri bu etkileşim iki farklı siyasi ağ yoluyla sağlanmaktadır. Birinci olarak ortak değer ve inanç bağlamında faaliyet göstererek politika yapım süreçlerine etki etmeye çalışan uzman kişilerin oluşturduğu yapılar olan (1) ‘Epistemik Topluluklar’; karar süreçlerine bilgi unsuru ile dâhil olan işlevsel yapılardır. Örneğin ‘Yeni Muhafazakâr’ bir yapıdaki düşünceyi savunan dış politika uzmanları bu düşüncenin politikaya yansıtılması amacıyla özel uzmanlık sahibi bir grup olarak karar birimini etkilemeye yönelik ‘Epistemik Topluluk’ oluşturabilir. Yeni Muhafazakâr yapıdaki düşünce kuruluşları bu özel uzmanlık alanına sahip toplulukta karar vericiler ile kurdukları etkileşim sayesinde siyasi ağa dâhil olarak politika üretim sürecinde rol oynayabilir (Köseoğlu ve Köktaş 2017, ss. 545-546).

Politika oluşturma süreçlerinde düşünce kuruluşlarının etkisini arttıran ikinci siyasi ağ, farklı statülerden aynı değer ve inanışa sahip aktörlerin bir araya geldiği (2) ‘Taraftar Koalisyonları’; çok çeşitli aktörlerin siyasi süreçlere dâhil olması konusunda önemli bir işlev görür. Düşünce kuruluşları planlanan, uygulanmakta olan veya sonuçlanmış politikalarla ilgili analiz ve değerlendirmelerin yer aldığı raporlarla karar alıcılar ile bu çok çeşitli aktörlerin oluşturduğu ‘Taraftar Koalisyonları’ arasında iletişim aracı vazifesi görür. Taraftar Koalisyonu yaklaşımında, tüm politik eğilim ve fikirler politika üretim süreçlerine etkisi oranında katılım gösterir. Düşünce kuruluşları bu çok çeşitli aktörlerin siyasal sürece katılımında köprü vazifesi görür (Köseoğlu ve Köktaş 2017, s. 546).

Düşünce kuruluşları etkinliklerini arttırmak amacıyla başlıca politika araçları ve stratejiler geliştirerek faaliyetlerini yürütmektedir (Köseoğlu ve Köktaş 2017, ss. 547-549). Buna göre düşünce kuruluşlarının kullandığı (4) temel araç şunlardır;

a Dış politika alanında karar alıcıların gündemleri ile ilgili analiz, rapor, değerlendirme hazırlamak, çeşitli politik konularda bülten, dergi ya da kitap yayınlamak. Bu rapor ve yayınlar belirli bir soruna yönelik çözüm önerileri sunmakla birlikte, uygulanması planlanan politikalar hakkında görüş ve öneriler içerir. Genellikle karar vericiler zaman sınırlılığı nedeniyle sınıflandırılarak özetlenmiş haldeki kısa raporlar ya da makaleleri tercih etse de kitaplar da araştırmacıların ortaya koyduğu bilgi ve analizlerin güvenilirliğini ortaya koyarak kısa vadeli çözümlerden ziyade geniş perspektiften bakış açısı sağlamaktadır.

b Gündeme ilişkin çeşitli konuların tartışılması amacıyla kamuya açık panel, konferans veya forumlar organize etmek, kuruluştaki bulunan araştırmacılar ve uzmanlarca verilecek eğitim programları düzenlemek. Bu etkinliklerde politik karar vericiler de dâhil aktif politik aktörler davet edilerek katılımları sağlanır.

c Aktif karar birimlerine kendi bünyesinden personel kazandırmak ve aktif politik hayatın içerisinde gelen kişileri kurum bünyesine almak. Düşünce kuruluşlarının bürokraside görev almış, kritik karar birimlerinde bulunmuş devlet adamlarını bünyelerine katması; bu kişilerin hem ilişki ağları ile politik hayattaki etkinliklerinden hem de bilgi birikiminden yararlanmayı sağlamaktadır. Diğer taraftan düşünce kuruluşlarında faaliyet gösteren uzman ve araştırmacıların aktif politik hayatta veya kritik karar birimlerinde görevlendirilmesiyle politika yapım süreçlerinde bu kişiler üzerinden etki oluşturur. Bu yönüyle düşünce kuruluşları karar birimlerine uzman yetiştiren bir okul görevi de görmektedir.

d Yazılı ve görsel medya ile sosyal medyada görünürlüğü arttırarak kamuoyu oluşturmak. Düşünce kuruluşlarının medyadaki görünürlüğü ile politik süreçlerdeki etkinliği arasında doğrusal bir ilişki bulunmaktadır. Bu kuruluşların bu mecrada sıkça görünmesi politika üretim süreçlerinde etkin oldukları algısını güçlendirdiği söylenebilir. Böylelikle düşünce kuruluşları siyasi konularda kamuoyunu yönlendirici faaliyetlerde bulunmaktadır. Bu kuruluşların yaptığı araştırmalar ve analizler internet sayfaları üzerinden yayınlanarak dijital çağda önemli bir bilgi yayma aracı haline gelir.

Siyasi liderler ve onlara tavsiyelerde bulunanlar arasındaki ilişki, hükümet karar alma süreçleri için kritik öneme sahiptir. Politika danışmanları, politika oluşturma sürecinde fikirleri formüle ederek karar alma süreçlerine dâhil edilmesinde hayati rol oynamaktadır (Abelson 1995, s. 93). McGann ve Shull (2018) düşünce kuruluşları ile hükümet arasındaki iç ve dış bağlamdaki ilişkinin, (6) alt konuya göre; sosyal, tarihsel ve kurumsal gerçekler nedeniyle geliştiğini öne sürmüştür:

- a Politika planlamasının gelecek yöneline duyarlı hale getirilmesi,
- b Politika gündemlerinin oluşturulmasına katkıda bulunmak,
- c Ortak bir amaç için ayrı araştırmacı grupları arasında işbirliği yapmak,
- d Politikaya ilişkin entelektüel sentezlerin ilerletilmesini sağlamak,
- e İlgili politika araştırmalarının hükümet içinde yayılmasına yardımcı olmak,
- f Araştırmadan edinilen bilgileri yararlı genel politika girdilerine dönüştürmek.

Düşünce kuruluşlarının politika yapıcılar, iş dünyası liderleri, akademi ve sivil toplum arasında ağlar oluşturulmasını teşvik etme kabiliyeti şimdiye dek olduğundan çok daha önemlidir. (McGann ve Shull 2018, s. 13). Örneğin ABD’deki düşünce kuruluşlarında akademisyenler, emekli bürokratlar, diplomatlar ve politikacılar küresel ya da bölgesel politikalarda bir takım çalışmalar yürütmektedir. Bu kuruluşlar Amerikan siyasal yapısı içerisinde karar birimlerince önemsenerek fikirleri ve tavsiyeleri dikkate alınmaktadır. Amerikan sisteminde düşünce kuruluşları karar alma süreçlerine etkin bir katılım sağlamak ve öngörülerini gerçekleştirdiği durumlarda bu kurumlara olan ilgi de karar alıcılar nezdinde artmaktadır.

Düşünce kuruluşları ile devlet kurumları arasındaki kapsamlı bağlar ve üyelerinin üst düzey hükümet pozisyonlarına atanma sıklığı göz önüne alındığında, politika oluşturma sürecine artan katılımları görülmektedir. Düşünce kuruluşları bizzat politik süreçlerin içerisinde yer alabilmek için çeşitli kurullarda hizmet veren Kongre üyeleri ve karar alıcı bürokratlarla bağlantı kurmaktadır. Bu kapsamda irtibat büroları kurarak, saha çalışmaları için komisyonlar ve alt çalışma komiteleri kurarak yürüttükleri tüm bu faaliyetlerle politika oluşturma sürecinde kalıcı birer unsur olarak etki düzeyini arttırmaktadır (Abelson 1995, s. 94).

4. KÜBA FÜZE KRİZİ ve İKİNCİ KÖRFEZ SAVAŞINDA İSTİHBARAT ÖRGÜTLERİ VE DÜŞÜNCE KURULUŞLARININ ETKİSİ

Genel olarak buraya kadar kavramsal çerçevede karar alma süreçleri ve dış politikada karar almayı etkileyen iç aktörlerden; resmi/bürokratik kurum olarak istihbarat örgütleri ve NGO (Hükümet Dışı Aktör) olarak düşünce kuruluşlarının dış politika karar alma süreçlerine etkisi detaylı olarak incelendi. Şimdi ise bu etkiyi anlaşılır hale getirmek amacıyla Küba Füze Krizi ve İkinci Körfez Savaşı örnek olaylarına ait ABD yönetiminin karar alma süreçleri incelenerek bu etki somut olaylar üzerinden ortaya konmaya çalışılacaktır.

4.1 KÜBA FÜZE KRİZİ

Küba’da hem diktatörlüğün hem ABD’nin kendilerini sömürdüğünü düşünen halkın desteğini alan Fidel Castro’nun yürüttüğü silahlı mücadeleyi kazanarak 1959’da ülkeye başbakan olması ABD için ‘Küba Sorunu’ olarak adlandırılan yeni bir dış politika sürecini başlatmıştır. Sovyetler ise bu durumu fırsata çevirmek için geliştirilen iyi ilişkiler sonrası gizli yürütülen bir operasyonla ABD’ye sadece 90 mil uzaklıktaki bu ülkeye füze rampaları yerleştirmiştir. Buna karşılık U-2 uçaklarının Küba’nın San Cristobal bölgesinde yaptığı uçuşlarda çektiği fotoğraflar, CIA tarafından analiz edildiğinde bu görüntülerin füze rampası olduğu kesinlik kazanmıştır. Bu durum tarihte ‘Küba Füze Krizi’ olarak adlandırılan uluslararası bir krize dönüşmüştür.

Eğer ABD yönetimi buna karşılık vermede başarısız kalırsa; NATO müttefikleri karşısında güvenilmez ilan edilecek ve önce kendini saldırılara karşı koruyabilme gücünü kaybeden ABD, büyük imaj kaybına uğrayacaktır. Bu siyasi atmosfer baskısı altında Kennedy, siyasi ve askeri danışmanları ile toplantılar yaparak birtakım planlamalar gerçekleştirmiştir. Sovyetleri zaten öncesinde füze yerleştirmeye karşı uyardığından, şimdi artık itibarını koruması için füzelerin çekilmesini zorlamaya mecbur olduğunu değerlendirmiştir (Hook ve Spanier 2016, s. 88).

Sovyetler Birliği ABD’nin bu kararlı tutumu karşısında ısrarcı davranmamış, ABD’nin Küba’da başlattığı ablukaya karşı on iki gemisini geri çekmiş, kalan diğer gemiler için yapılan kontrollere itiraz etmemiştir. Sovyetler yavaş yavaş yumuşamaya başlayan bu

süreçte, ABD'nin de Türkiye'deki Jüpiter füzelerini sökmesini istemiş, Küba'daki füzelerin sökülmesi talebini kabul edeceğini duyurmuştur (Armaoğlu 2014, s. 552).

Kruşçev danışmanları ile yaptığı toplantı sonucunda nükleer felaket tehlikesine dikkat çekmiş ve füzelerin geri çekilmesi yönünde karar alınmıştır. Kennedy de bu jسته karşılık altı ay içerisinde Türkiye'deki Amerikan füzelerini kaldırtmıştır. İki lider tarafından alınan bu karar dünyayı nükleer savaş tehlikesinden korumuştur (Davidson 2017, s. 352-356). Böylelikle büyük nükleer savaş tehlikesini önlediği için Kennedy'nin krizi tırmandırma stratejisi dış politika sürecinde istenilen sonucu sağlamıştır.

4.1.1 Küba Füze Krizinde Karar Alma Süreçleri

Kriz dönemlerinde karar alma süreçlerinde zaman baskısı nedeniyle bürokratik işlemler azaltılır. Bu yönüyle dış politikada bu dönemlerdeki karar alma süreçleri farklılık gösterebilmektedir. DPKA sürecinin zamana karşı hızlı yürütülmesi gereken bu dönemlerde karar birimleri ve ilgili birimler bir araya gelerek sonuç odaklı kararlar alırlar (Korkmaz 2012 ss. 57-59). Karar alıcıların bu dönemlerde doğru politikalar izleyebilmesi için zamanında, doğru ve nitelikli bilgiye ayrıca yol gösterici analizlere ihtiyaçları vardır.

Allison (1971) ABD'nin öncesinde yaptığı tüm uyarılara ve U-2 casus uçaklarını kullanabilme kabiliyetini bilmelerine rağmen, SSCB'nin neden ABD'ye 90 mil kadar yakınındaki Küba'ya füze yerleştirdiği sorusunun yanıtını örgütsel politika modeliyle açıklamıştır. O'na göre SSCB'nde 1960 yılında kurulan Stratejik Roket Birliği bazı yeni kurumsal hedefler belirlemiştir. ABD'nin Sovyetlere karşı nükleer üstünlüğe sahip oldukları yönünde yaptığı açıklama bu kurumda/örgütte tehlike algısı yaratmıştır. Allison, Küba'ya nükleer füze yerleştirme düşüncesinin; devamlı talimatlara alışan bu örgütsel algı ve hedefler kapsamında geliştirilmiş olabileceğini belirtmiştir (Allison 1971, ss. 115-117). Ancak nihayetinde Allison SSCB'nin Küba'ya füze yerleştirmesi kararını rasyonel aktör, bürokratik model ve örgütsel model olmak üzere üç model ile birlikte açıklanmasının daha tamamlayıcı ve isabetli olacağını savunmuştur.

ABD açısından karar birimlerini harekete geçiren dış politika problemi olarak; Rusya tarafından Küba'ya füze rampalarının yerleştirildiği bilgisinin 'Fotografik İstihbarat' ile

tespit edilmesi yeni bir karar alma sürecini başlatmıştır. Daha sonra konunun detayına dair somut ve doğru verilere ulaşılmaya çalışması; gerçekte bunların füze rampası olup olmadığı, ateşlemeye hazır halde olup olmadıkları ve sayıları gibi ilk etapta öğrenilmesi gereken bilgi sınırlılıklarını oluşturmaktaydı. Kriz yönetimi sırasında ülke imajı açısından anında tepki verebilmek için karar alıcılar üzerinde oluşan zaman baskısı da süreci zorlaştırmıştır. ABD Başkanı Kennedy'nin seçim kaygısı ve daha önce yaşadığı başarısız 'Zapada Operasyonu' nedeniyle karar almadaki ihtiyatlı yaklaşımı, *geçmiş olayların ve siyasi kuralların sebep olduğu sınırlılıklar* olarak değerlendirilebilir. Kennedy karar almada psikolojik etkenlerin etkisini azaltmak, diğer politik konulardan yalıtılarak rasyonel karar alınmasını temin etmek için ExComm adında karar birimi oluşturmayı tercih etmiştir.

4.1.2 Küba Füze Krizinde ABD İstihbarat Örgütlerinin Etkisi

Küba Füze Krizi'nde, kriz öncesi ve sonrasında yürütülen istihbari çalışmalar ile Küba'nın denizden ablukaya alınması yönünde gelişen dış politika tercihinde, ABD İstihbarat Topluluğunun etkisi; bilgi ve uygulama olarak iki temel analiz düzeyi üzerinden ortaya konulmaya çalışılacaktır. Böylelikle DPKA süreçlerinde istihbarat örgütlerinin bilgi, analiz ve uygulama desteği/etkisi ile bunun düzeyini belirleyen istihbarat örgütü politikacı/karar alıcı ilişkisi bu somut olay üzerinden değerlendirilecektir.

Öncelikle Garthoff'a (1998) göre, ABD dış politikasında 'Küba Sorunu' olarak adlandırılan süreçte ve sonrasında 'Küba Füze Krizi' sürecinde; istihbaratın etkisi olup olmadığı konusu zaten tartışmaya açık değildir. Genellikle ABD istihbaratının Küba füzesi krizindeki performansı hakkında ortaya çıkan ana mesele, Sovyetlerin Küba'ya stratejik füzeler yerleştireceğini *'tahmin etmedeki'* başarısızlığı ile ilgilidir. Ancak keşif uçuşlarında füzelerin daha önce keşfedilmesini mümkün kılacak gecikmelerin eleştirilmesine rağmen, istihbaratın Amerikan kararlılığının ve eylemlerinin Sovyetlerin geri çekilmelerini zorlamak için yeterli zamanda füzeleri tespit ettiği açıktır (Garthoff 1998, s. 18).

Amerikan istihbaratı zamanlama açısından Sovyetlerin füzeleri yerleştirmeden önce ya da sevkiyatın başlamasından önce öngörüde/tahminde bulunamamıştır. Bu açıdan

‘Uyarıcı İstihbarat Ürünü’ ortaya koyamadığı söylenebilir. Ancak Küba'daki füzelerin kaldırılması konusunda kararlılık sağlayacak kesin ve nitelikli bilgilere ulaşmayı başarmıştır. Küba'ya yönelik istihbarat faaliyetleri ile Amerika'ya gelen Kübalı mülteciler üzerinden İnsan İstihbaratı (Humint) ile bilgiler toplayarak nitelikli analizler yapabilmıştır. Bunun yanında diğer batılı istihbarat servislerinden de bazı tamamlayıcı bilgiler alınarak bütünü tamamlamaya yönelik değerlendirmeler yapılabilmıştır (Korkmaz 2012 ss. 70-73). Burada ABD istihbarat örgütlerinin birçok istihbarat unsuruyla (İnsan-Teknik Kaynaklı Bilgi Toplama, Analiz) birlikte destek sunduğu görülmektedir.

Amerikan istihbaratının füzelerin tam olarak kurulup açılmadan önce keşfedilmemesi durumunda, Sovyetlerin geri çekilmelerini sağlamak çok daha zor olacak ve belki de mümkün olmayacaktır. Bu belirsizlik durumunda bir engelleme ablukası mümkün olmaz ve uluslararası baskılar için yeterli destek sağlanamazdı (Garthoff 1998, s. 53). Küba Füze Krizi, Amerikan istihbaratı açısından değerlendirildiğinde, Amerikan istihbarat topluluğunun aktif rol oynadığı görülür. Bu açıdan Teknik İstihbarat çeşidi olan Fotografik İstihbarat ile füzelerin varlığının tespit edilmesi ABD dış politika uygulamasında karar alıcıların karar süreçlerinde elini oldukça rahatlattığı söylenebilir.

4.1.2.1 ABD istihbarat örgütlerinin bilgi desteği

ABD istihbaratının performansı ile ilgili olarak, oldukça geniş bir yelpazedeki verilerin sınıflandırılmamış olmasına rağmen, bazıları kamuoyuna açıklanmıştır. Garthoff’a göre, yayınlanan ‘arındırılmış’ belgelerdeki karartma işlemlerinin çoğu, istihbarat topluluğu tarafından gayretle korunan 'kaynaklar ve yöntemler' ile ilgilidir. Örneğin bunlar Hava Fotoğrafçılığı, Fotografik İstihbarat veya Görüntüleme İstihbaratı’na dair bilgilerin yanı sıra; ajanlar, mülteciler ve diplomatlar dâhil yabancı gözlemciler gibi çeşitli İnsan İstihbaratı (Humint) kaynaklarıdır. Birkaç istisna dışında, her şeyden önce İletişim İstihbaratı (Comint) ve Elektronik İstihbarat (Elint) dâhil olmak üzere tüm iyi bilinen Teknik İstihbarat kaynaklarına atıfta bulunulmamaktadır (Garthoff 1998, s. 44). Ancak kamuoyuna yansıyan arındırılmış belgelerden; ABD istihbaratının, Küba'daki Sovyet füzelerine ilişkin ne yapılacağına dair gizli müzakerelerin ilk haftasında, 16-23 Ekim arasında, politika yapıcılara çok iyi bilgi desteği verdiği söylenebilir.

Sovyetler Birliği geliştirdiği Sputnik füzesi ile ABD'ye sürpriz baskınlar yapabilme imkânı kazanmıştır. Bu gelişme karşısında Amerikan yönetimi istihbarat çalışmalarını hızlandırarak doğrudan Sovyetleri takip etmeye başlamıştır. Bu açıdan artık düşmanın sürpriz baskın hazırlıklarının önceden tespit edilmesi dış politika sürecinde hayati önem kazanmıştır. Teknik İstihbarat alanı olan Fotografik İstihbarat yöntemi ile Rus askeri faaliyetlerinin tarassut edilmesi, Amerika'nın stratejik istihbarat planlamalarında önem kazanmıştır. ABD bu teknik istihbaratı sağlamak amacıyla Lockheed şirketinin ürettiği otuz bin metreye kadar ulaşıp radara yakalanmayan, bu yükseklikte çok net resimler çekebilen özel kameralara sahip U-2 casus uçağı ile Sovyetleri izlemeye başlamıştır (Sander 2009, ss. 318-320).

1962'de Küba'da balistik füzeler ilk olarak fotoğraf analizcilerinin dikkatini çekmiş, ABD karar alıcıları adada *'olağanıştüstü bir şey oluyor'* ihtimaline karşı uyarılmıştır. Benzer şekilde, bir U-2 casus uçağından gelen fotoğraflar; Havana'nın hemen batısında önemli miktarda kazı ve inşaat alanını göstermiştir. Sahada füze veya füze ile ilgili hiçbir donanım görölmese de, fotoğraf analizcileri, Sovyetlerin orada bulunan inşaat ve kazı modeline dayanarak; bir füze rampa sahası inşa ettiğini [büyük olasılık] olarak analiz etmiş ve bu durumu karar birimine iletmişlerdir. Burada teknik istihbarat analiz çalışmaları kapsamında belirli bir düzlem veya füzenin belirli bir büyüklükteki kasalarda gönderildiği tespit edildikten sonra, içeriği doğrudan gözlenmeyen aynı büyüklükteki diğer kutuların bu düzlem tipini içerdiği varsayımı üzerinden hareket edildiği anlaşılmaktadır (Schmitt, Shulsky 2002, ss. 50-51).

Küba ile ilgili ABD istihbaratı insan kaynaklı istihbarat kapsamında Florida'daki ortak bir CIA-askeri tesisi tarafından Küba'dan gelen mültecilerin sistematik olarak bilgilendirilmesi ile haber ağını oluşturmaktaydı. Bu konuda gelen en önemli rapor, Eylül ayının ortalarında Opa-Locka'daki tesiste Küba'dan yeni gelen bir mülteciden alınan rapor olmuştur. Mülteci, *'şahsen 12 Eylül'de Havana yakınlarındaki SS-4 füzelerinin bir konvoyunu gördüğünü'* beyan edince teşhis için kendisine gösterilen füze fotoğrafları arasında SS-4'ü doğru bir şekilde tanımlamıştır. Geçmişe bakıldığında, bunların açıkça 9 Eylül'de Küba'ya gelen ilk Sovyet gemisinden boşaltılanların, SS-4 füzeleri olduğu anlaşılmıştır (Garthoff 1998, s. 23).

İstihbarat unsurlarından ikinci olarak analiz aşamasında bu bilgi '*potansiyel olarak önemli*' olarak değerlendirilse de tek başına sağlam bir sonuca ulaşmak için yeterli görülmemiştir. Ancak 17 Eylül ve 27 Eylül tarihlerinde farklı kaynaklardan SS-4 füzelerinin bulunduğu konvoy hakkında aynı raporlar gelince, hem CIA hem de DIA analistleri Küba'da SS-4 füzesi olasılığını ciddiye almıştır. Şüpheler artınca onaylanmamış diğer bazı raporlar Pinar del Rio bölgesindeki San Cristobal çevresine dikkat çekerek doğrudan bu alana odaklanmaya katkıda bulunmuştur (Garthoff 1998, s. 23).

4 ve 9 Ekim 1962 tarihlerinde yapılan toplantılarda, ABD Genel Keşif Komitesi (COMOR) U-2 keşiflerinin bu alan üzerinde uçmasını kabul etmiştir. Nihayet 14 Ekim 1962'de U-2, San Cristobal'da yapım aşamasında olan ilk balistik füze mevziilerini fotoğraflamayı başarmıştır (Garthoff 1998, s. 23). ABD Savunma Bakanlığına bağlı istihbarat ajansı olan NRO (Ulusal Keşif Ofisi) tarafından bu fotoğraf (Bkz. Ek 2: 16 Ekim 1962 Sabahı Başkan Kennedy'ye Gösterilen ve U-2 Casus Uçakları Tarafından Çekilen İlk Füze Üslerine ilişkin Fotoğraf) uzmanlarca analiz edilmiş ve Sovyetlerin Küba'ya MRBM yerleştirmek için mevziler hazırladığı anlaşılmıştır.

İstihbarat unsurlarından bilgi toplamanın bir diğer yolu olan istihbarat örgütleri arasındaki çeşitlemelere örnek olarak bazı tamamlayıcı bilgiler diğer Batılı istihbarat örgütlerinden alınmıştır. ABD askeri istihbarat teşkilatları müttefiklerin desteğiyle, Sovyet silahlarının Küba'ya gönderilmesini takip etmeye başlamıştır. Son olarak, Ekim 1962'ye kadar CIA ve ardından ABD Hava Kuvvetleri ve ABD Deniz Kuvvetleri uçakları ile Küba'nın etrafındaki ve çevresindeki hava keşifleri, füze mevzii inşaatlarının keşfi ve izlenmesi de eklenince artık bu konuda şüphe kalmamıştır. Küba'yı hedef alan Fotografik İstihbarat kapsamında; Eylül ve Ekim ayının ilk iki haftasında 7; füzelerin keşfedilmesinden sonra 15-22 Ekim arası döneminde 20; 23 Ekim-Kasım ayları arasında ve kriz sırasında 400'den fazla hava keşif uçuşu yapılmıştır (Garthoff 1998, s. 20).

Elde edilen tamamlayıcı bilgiler ışığında Küba'daki füzelerin fotoğraflarının alınabilmesi için U-2 uçuşları Havana/San Cristobal bölgesine yönlendirilmiştir. Bu da Teknik İstihbaratın doğru yönlendirilmesi için İnsan Kaynağı tarafından elde edilen bilgilerin önemine işaret etmektedir. Eylül-Ekim aylarında bazı belirsiz istihbarat

göstergelerine dikkat çekilmiştir. Özellikle, Küba'ya giderken büyük kapakları olan birkaç Sovyet ticaret gemisinin getirdiği, füzeler gibi hacimli ancak nispeten hafif bir kargoya işaret ettiği, bu gemilerden bazılarında normal yüklerin boşaltıldığı, ancak bazılarının geceleri boşaltıldığı görülerek; analizlerde bunun [özel hassasiyetli] bir yükün olası bir göstergesi olduğu bildirilmiştir. Füzelerin keşfedilmesinden sonra, geriye doğru bakıldığında, bu belirli gemilerin füzeleri Eylül ayının ortasına kadar getirdiği kabul edilmiştir (Garthoff 1998, s. 23).

CIA, Ekim 1961 ile Ocak 1962 arasında Sovyet askeri istihbarat örgütü GRU karargâhında görevli Albay Oleg Vladimirovich Penkovsky ile temas kurarak sağladığı İnsan İstihbarat (Humint) kaynağı ile Sovyet istihbaratının faaliyetleri hakkında bilgi almayı başarmıştır. Bu çalışma sayesinde CIA doğrudan karargâhtan çok önemli bilgi kaynağına sahip olmuştur. Derlediği bilgi ve belgelerin teslimatını Moskova'da görevli İngiliz haber alma teşkilatı MI6 personelinin eşine veren Penkovsky, birçok gizli belgeyi içeren yüzlerce film kasetini ulaştırmıştır. CIA ve MI6 tarafından kurulan özel ekiplerce bu 10 bin sayfalık rapor analiz edilerek nitelikli istihbarata dönüştürülmüştür (Korkmaz 2012 ss. 70-73).

ABD yönetiminin krizin başından itibaren ne tür bir hamlenin yapılacağı konusundaki karar süreçlerinde, Sovyet tepkilerinin değerlendirilmesinde ve askeri acil durum planlamasında, bir Amerikan hava saldırısı veya istila durumunda, sağlam kalan herhangi bir Sovyet füzesinin Moskova'nın kontrolü dışında kullanılıp kullanılamayacağı olasılıkları da değerlendirilmiştir (Garthoff 1998, s. 54).

Domuzlar Körfezi başarısızlığının etkisiyle ABD'nin Küba'daki istihbarat ağının oldukça zayıflamış olduğu söylenebilir. Bu nedenle bu bilgi açığını batılı müttefik ülkelerden karşılamaya çalışan CIA, Fransız istihbarat servisi DST'den birçok konuda yardım almıştır. Fransız istihbaratının ABD'deki biriminin başında bulunan Philippe Thyraud De Vosjoli'nin Life dergisinde (1968) yayınlanmış açıklamalarında *günde 50 ya da 100'e yakın hazırlanan istihbarat raporlarının çoğunun Rus roketlerine yönelik olduğunu*¹⁶ ifade ederek durumu CIA başkanı McCone'a ilettiğini belirtmiştir. Bu

¹⁶ Philippe Thyraud De Vosjoli, 'So Much has been swept under the rug', Life, 1968, Vol:64/17, s. 35 https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_history/20161221_3c_LIFE_19680425.pdf (Erişim Tarihi:20.03.2020)

durum istihbarat unsurlarından analiz aşamasında istihbarat ürünü olarak istihbarat servisleri arasındaki çeşitlemelere örnek teşkil etmektedir. Nitekim istihbarat örgütleri arasında bilgi alışverişleri yapılabilmekte aynı düşman/rakibe karşı bilgi paylaşımıyla eldeki mevcut istihbarat ürünleri kontrol amacıyla çeşitlendirilmektedir.

De Vosjoli'nin dergide belirttiği, Fransız istihbaratınca hazırlanan raporlardan bir tanesi de Almanya'da ABD askerleri ile birlikte görev almış eski bir astsubaydan gelen bir rapordur. Astsubay 'Hava Savunma Füzesi' ile 'Orta Menzilli Balistik Füzeyi' ayırt edebilecek eski bir asker olarak gönderdiği raporda; Küba'da çok tekerlekli bir aracın üzerinde çadır bezleri ile örtülmüş büyük füzeler gördüğünü iletmiştir. Sovyetlerin o zamana kadarki politikalarıyla örtüşmediği imgesi ile hareket eden Kennedy yönetiminin ve elinde somut kanıt olmadığı için duruma mesafeli yaklaşan CIA'nın; Sovyetlerin Küba'ya balistik füze yerleştirme ihtimalini gündemine almasında bu raporun etkisi olduğu söylenebilir.

Sonuç olarak dış politikada karar alma süreçleri açısından değerlendirildiğinde, Amerikan istihbaratı henüz aktif olmadan füze mevziilerini tespit ederek Kennedy yönetimine Sovyetler karşısında eldeki somut bilgiler nedeniyle diplomatik üstünlük kazandırmıştır. ABD yönetimi bu durum karşısında ulusal ve uluslararası kamuoyunun desteğini sağlamak amacıyla açık diplomasiyi tercih eden Kennedy, 22 Ekim 1962'de Sovyetlerin Küba'ya orta menzilli nükleer başlıklı füze yerleştirdiğini dünya kamuoyuna açıklamıştır.

İstihbarat çarkının son aşaması ve istihbarat ürünü olarak kabul edilen ve ABD Ulusal İstihbarat Kurulu tarafından hazırlanan 'Özel Ulusal İstihbarat Tahmin Raporları' karar almaya etkisi yönüyle aşağıda incelenerek dış politika karar alma süreçlerine bilgi ve analiz desteği açık/somut raporlar üzerinden ortaya konulmaya çalışılacaktır. İstihbarat ürünü olarak 'Tahmini İstihbarat' türü; sadece mevcut durumu tarif etmekle kalmayıp, aynı zamanda nasıl evrimleşebileceğini de tahmin etmeye çalışır. Özellikle burada incelen Özel Ulusal İstihbarat Tahmini (SNIE), ABD istihbarat teşkilatları tarafından toplu olarak bir konuda en yetkili tahminleri temsil eder. Bu tahminlerin bileşen kurumlarının en geniş görüşünü alması ve mevcut durumu geleceğe yansıtması beklenir. Aşağıda Küba Füze Krizi öncesi ve sonrasında hazırlanan istihbarat raporları incelenecektir.

4.1.2.1.1. Özel ulusal istihbarat tahmin raporu - SNIE 85-3-62 (eylül 1962)

Küba Krizi ile ilgili olarak da 19 Eylül 1962'de ABD Ulusal İstihbarat Kurulu, Özel Ulusal İstihbarat Raporunu¹⁷ (SNIE 85-3-62) onaylamıştır. Genel olarak bu raporda (Bkz. Ek 3: Özel Ulusal İstihbarat Tahmin Raporu - SNIE 85-3-62 19 Eylül 1962) Sovyetlerin politikasına aykırı görülerek [Küba'ya balistik füze yerleştirme ihtimalinin zayıf olduğu] kanaati belirtilmiş olmasına rağmen yine de '*dikkatlice incelenmesi gerektiği*' belirtilmiştir. Nitekim kısa bir zaman sonra Küba'ya yönelik Sovyet askeri faaliyetlerindeki artış ve bölgeden gelen raporlarda dikkat çekilen hususlar nedeniyle balistik füzelerin yerleştirilmiş olabileceğine dair şüpheler artmıştır. Bunun sonucunda ABD Genel Keşif Komitesi'nin (COMOR-Committee on Overhead Reconnaissance) onayıyla 4 Ekim 1962'de Küba'nın batı kesimine yönelik U-2 uçuşlarının yapılmasına karar verilmiştir.

Sovyetlerin Küba'daki askeri faaliyetleri ile ilgili ABD istihbarat topluluğunca hazırlanan ortak raporda söz konusu faaliyetlere ilişkin geniş boyutlu değerlendirmeler bulunmaktadır. ABD Başkanı Kennedy'nin Sovyetlerin Küba'ya nükleer başlıklı füze yerleştirdiğini 22 Ekim 1962'de dünya kamuoyuna açıkladığı günden 1 ay kadar öncesinde hazırlanmış olan bu raporda 2 yıllık bir dönemde elde edilen istihbarat kullanılmış, bu yönüyle rapor Küba'ya yönelik hazırlanan 'Stratejik İstihbarat Belgesi' olarak nitelendirilebilir.

4.1.2.1.2 Özel ulusal istihbarat tahmin raporu - SNIE 11-18-62 (ekim 1962)

Dünya kamuoyuna açıklanmasıyla uluslararası krize dönüşen bu olay sonrası olayın ortaya çıktığı 14 Ekim 1962 sonrasında hazırlanan bazı istihbarat raporlarını incelemek yerinde olacaktır. 19 Ekim 1962'de ABD Ulusal İstihbarat Kurulu, Küba Krizi sonrasında 'ABD'nin Küba'ya Yönelik Bazı Harekât Tarzlarına Sovyetlerin Gösterebileceği Tepkiler' başlığıyla hazırlanan 'Özel Ulusal İstihbarat Tahmin Raporu'nu¹⁸ (SNIE 11-18-62) onaylamıştır.

¹⁷ ABD Dışişleri Bakanlığı Tarih Dairesi İnternet sayfası, 'Special National Intelligence Estimate', 19.09.1962,

<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1961-63v10/d433> (Erişim Tarihi: 11.11.2019)

¹⁸ ABD Dışişleri Bakanlığı Tarih Dairesi İnternet sayfası, Special National Intelligence Estimate, 19.10.1962, <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1961-63v11/d32> (Erişim Tarihi: 13.11.2019)

Küba Krizi'nin dünya kamuoyuna ilanından sonra ABD Ulusal İstihbarat Kurulu tarafından hazırlanan Özel Ulusal İstihbarat Tahmin Raporu'nun (Bkz. Ek 3: Özel Ulusal İstihbarat Tahmin Raporu - SNIE 11-18-62 19 Ekim 1962) genel olarak askeri harekâta karşı Sovyetlerin gösterebileceği tepkiyi 'Rasyonel Aktör Modeli' ile açıklamaya çalıştığı görülmektedir. Genel olarak bu ikinci raporda; Sovyetlerin Küba'ya stratejik füze yerleştirilmesinin ilk amacının *sadece Kıta Avrupa'sında değil Amerika'nın kendi yarımküresine dahi yerleşerek dünya güçler dengesinin kendi lehine değiştiğini göstermek* olduğu değerlendirilmiştir. Sovyet Rusya'nın ikinci amacı olarak ABD'nin Sovyet yayılmasına set çekmek üzere dünya üzerinde yerleştirdiği füzelere karşılık Sovyetlerin *Küba'daki füzeleri masada pazarlık unsuru olarak kullanmak* istemesi raporda belirtilmiştir.

Raporda ABD'nin hareket tarzına göre Sovyetlerin gösterebileceği tepkilere yönelik değerlendirmeler bulunmaktadır. ABD'nin Sovyetlerin Küba'ya stratejik füze yerleştirmesini kabul etmesi halinde Sovyetlerin Küba'ya füze yerleştirmeye devam edeceği, bunun da komünistleri, komünizm destekçilerini ve Amerikan karşıtlarını cesaretlendireceği değerlendirilmiştir. Küba'ya abluka uygulanması halinde bunun Castro rejimini yıkacağına zor bir ihtimal olduğu, Sovyetlerin ablukayı sonlandırmak için güçlü bir çaba harcayabileceği belirtilmiştir. Küba'ya askeri bir harekât düzenlenmesi halinde Sovyetlerin buna karşılık verebileceğini ve bu durumun genel bir savaşı tetikleyebileceğini ancak Sovyetlerin kendi üsleri veya Küba'daki üslerden böyle bir harekete girişeceğine inanılmadığı, bunun yerine Küba dışında etki altında bulunan başka bir bölgede misilleme yapabileceğine dikkat çekilmiştir.

Netice itibarıyla Moskova'nın hangi misilleme türünü seçerse seçsin Sovyetlerin bilerek genel bir savaşa sebep olacak bir yola girmeyeceği raporda kayda geçirilmiştir. Söz konusu istihbarat raporunda kriz başladıktan sonra Sovyetlerin ABD hareket tarzına göre gösterebileceği reaksiyonlar tahmin edilerek dış politika karar alma süreçlerine katkı sağlanmaya çalışılmıştır. Tahminde her ne kadar Sovyetlerin kıtalararası dengede stratejik güçlerini artırma amacını kabul etseler de, dengenin ABD'nin lehine yoğun bir şekilde eğildiğini ve Sovyet liderinin savunma eğilimli olabileceği belirtilmemiştir (Garthoff 1998, s. 26). İki Özel Ulusal İstihbarat Tahmini, füze mevziilerinin tespitinden sonra, 19 ve 20 Ekim'de, politika yapıcılara ExComm'da tartışılan alternatif

Amerikan eylemlerine karşılık; muhtemel Sovyet tepkilerini ölçme konusunda yardımcı olmak için hazırlanmıştır. Burada da ABD’li istihbarat kurumlarının üç hareket tarzı olarak (1) müsaade edilmesi, (2) abluka ve (3) askeri müdahale karar seçenekleri Sovyetlerin muhtemel reaksiyonları üzerinden değerlendirilmiştir.

4.1.2.1.3 Küba'da sovyet füze tehdidinin ortak değerlendirmesi

ABD İstihbarat topluluğu içerisinde bulunan ‘Güdümlü Füze ve Uzay Bilimleri İstihbarat Komitesi’, ‘Ortak Atom Enerjisi İstihbarat Komitesi’ ve ‘Ulusal Fotoğraf Yorumlama Merkezi’ tarafından 19 Ekim 1962 günü hazırlanan ‘Küba'da Sovyet Füze Tehdidinin Ortak Değerlendirmesi¹⁹’ başlıklı 22 maddelik gizli istihbarat raporu yayınlanmıştır.

Ortak raporda (Bkz. Ek 5: Küba'da Sovyet Füze Tehdidinin Ortak Değerlendirmesi 19 Ekim 1962) Küba topraklarında başka SS-4 tipi nükleer başlıklı füze menzillerinin tespit edildiği bildirilmiştir. Genel olarak Moskova’nın Küba'da bugüne kadar yapılan konuşlandırmanın hızının yanı sıra, inşaatın hızı ve çeşitliliğinin yığınaklamayı hızlandırdığı, bu birikimin önce savunma silahlarının konuşlandırılması, ardından da saldırı silahlarının yerleştirilmesiyle devam ettiği belirtilmiştir. Sovyetlerin operasyonel duruma ulaşmak için füze mevzilerinin inşasını acil şekilde tamamlayarak füzeleri aktif duruma getirmeye çalıştığı değerlendirilmiştir.

Raporda Küba'da bulunan ve ikisi alternatif siteler gibi görünen 26 adet havadan havaya füze (SA-2) sahası bulunduğu, bunlardan 16'sının, şu anda bireysel olarak faaliyete geçtiğine inanıldığı belirtilmiştir. Operasyonel olduğu düşünülen diğer SA-2 sahalarının da 2 ya da 3 hafta içerisinde aktif hale getirileceği değerlendirilmiştir. Küba'da konuşlandırılan toplam Sovyet füze kapasitesinin, Sovyetler’in, Küba'yı temel bir stratejik üs haline getirme niyetinde olduğunu gösterdiği bu raporda belirtilmiştir. Sovyetlerin güdümlü füze sistemlerinden bazıları ile Küba'da büyük bir askeri yatırım yaptığı, bu operasyon için planlamanın en az bir yıl önce başlamış olduğu ve bu saldırı kuvvetinin, ABD ve Latin Amerika'nın büyük bir kısmı için ilk kez ortak bir tehdit oluşturduğu değerlendirilmiştir.

¹⁹ ABD Dışişleri Bakanlığı Tarih Dairesi İnternet sayfası, Küba'da Sovyet Füze Tehdidinin Ortak Değerlendirmesi, 19.10.1962, <https://static.history.state.gov/frus/frus1961-63v10-12mSupp/pdf/d342.pdf> (Erişim Tarihi: 15.11.2019)

4.1.2.2 İstihbarat hataları

Domuzlar Körfezi başarısızlığının etkisiyle ABD'nin Küba'daki istihbarat ağının oldukça zayıflamış olduğu söylenebilir. Bu nedenle ABD istihbarat topluluğunun öngöründe bulunması, Sovyet nükleer füzelerinin Küba'da bulunduğu dair kesin kanıt olmaması nedeniyle daha zor olmuştur. Açık konuşlandırma kanıtlarının bulunmadığı durumlarda, tahmin; Sovyet niyetlerinin değerlendirmesine dayanmak zorunda kalmış ve geçmişteki gibi Sovyet liderlerinin Küba'da stratejik nükleer füzeler dağıtmayacağı değerlendirilmiştir. Garthoff'a göre, istihbarat tahmini için amaçlanan Sovyetler Birliği'nin gerçekte ne yapacağını, neyi hedeflediğini tahmin etmek olduğundan bu konuda tahmin isabetli olmamıştır (Garthoff 1998, s. 21).

Pillar'a (2011) göre, Küba'ya Sovyet silah sevkiyatı hakkındaki kanıtların henüz belirsiz olması nedeniyle istihbarat tahmininde füze yerleştirme olasılığının düşük olduğuna dair görüşü öne sürülmüştür. Tahmin, bu tür füzelerin getirilmesinin Sovyetlerin lehine stratejik güç dengesini değiştireceğini, buna göre; Sovyetlerin tam olarak bunu yapmaya çalıştıklarına dair başka göstergeleri tespit etmek için sürekli teyakkuzda bulunulması gerektiğini belirtmiştir (Pillar 2011, s. 121).

Schmitt ve Shulsky'e (2002) göre; Küba Füze Krizi sırasında, aranan kritik bilgi; füzelerin nükleer savaş başlıklarının konumuydu. Küba'ya daha önce ulaştırılmışlarsa yerleri neredeydi? Amerikan fotoğraf analizcileri, Sovyetler Birliği'ndeki nükleer tesislerin fotoğraflarından geliştirilen imgeleri kullanarak, nükleer silahların depolanmasını, kapsamlı ve ayrıntılı güvenlik önlemleriyle ilişkilendirmişlerdir. Bu silahlar Sovyetler Birliği'nin dışına ilk defa dağıtıldığından, savaş başlıklarının daha sıkı kontrol altında tutulacağı düşünülmüş, sonuç olarak fırlatma sahalarında özellikle sıkı güvenlik belirtileri bulunmadığından, fotoğraf analizcileri tarafından savaş başlıklarının henüz Küba'da olmadığı değerlendirilmiştir. Ancak krizin ardından, fotoğrafların daha ayrıntılı analizi sonucunda, savaş başlıklarının oldukça zararsız görünen minibüslerde depolandığı ortaya konmuştur. Daha sonra bu minibüslerin, Rusya ve Doğu Avrupa'daki Sovyet nükleer silah tesislerine bağlı unsurlar olduğu anlaşılmıştır (Schmitt ve Shulsky 2002, s. 51).

4.1.2.3 ABD istihbarat örgütlerinin uygulama desteği

ABD için 'Küba Sorunu' olarak adlandırılan dış politika sürecinin başlamasıyla CIA tarafından Küba'ya yönelik çeşitli örtülü operasyonları planlanmıştır. Bu kısımda istihbarat örgütlerinin dış politikanın uygulanmasında araç olarak kullanılmasının iki örneğini inceleyerek dış politika karar alma süreç çıktılarına istihbarat örgütlerinin etkisini somut operasyonlar üzerinden ortaya koymaya çalışacağız.

4.1.2.3.1 Zapada operasyonu (domuzlar körfezi çıkarması)

Bunlardan ilki 1961 yılı Nisan ayında Domuzlar Körfezi'ne yapılan ve 'Zapada Operasyonu' adı verilen harekâtla gerçekleştirilmiştir. Amerikan Merkezi Haber Alma Teşkilatını böyle bir örtülü operasyona sevk eden; Küba'nın Rusya ile geliştirdiği sıkı ilişkiler sebebiyle Küba basını tarafından, ABD'ye karşı ülkedeki Sovyet güçlerinden bahsedilmeye başlanmasıdır (Armaoğlu 2014, s. 549). Planı yapan CIA, Castro'nun ordusu ve Küba halkının, çıkarma yapan bu sığınmacıları kurtarıcı olarak görüp bunlara destek olacağı varsayımıyla hareket etmiştir. Başkan Kennedy bu plana şüpheyle yaklaşırsa da kendisine planın başarısı için garanti verilince operasyonu onaylamıştır.

ABD hava kuvvetlerine bağlı B-6 bombardıman uçakları 15 Nisan 1961 günü hava harekâtına başlamış, Guatemala'dan gemilerle taşınan Kübalı mültecilerden oluşturulan kuvvetler, Domuzlar Körfezi'ne çıkarılmaya başlanmıştır. Ancak hiçbir Kübalı'nın bu kuvvetlerin yardımına gitmemesi nedeniyle harekât tam bir fiyaskoya dönüşmüştür. Kennedy, CIA'ya kızmasına rağmen tarihe geçen cümlesi "*Zaferin yüz tane babası vardır fakat hezimet yetimdir*" sözleriyle bu girişimin siyasi sorumluluğunu üstlenmiştir (Armaoğlu 2014, s. 550). Buna karşılık diğer taraftan bu başarı Castro'nun imajını yüceltmış, onu halk kahramanı konumuna yükseltmiştir (Hook, Spanier 2016, s. 89).

Amerikan Hava Kuvvetleri'nin yeterli düzeyde desteklemediği operasyon başarısızlıkla sonuçlanınca ortaya iki sonuç çıkmıştır. Birincisi Sovyetlerin bundan sonra Castro'yu doğrudan desteklemesine neden olarak Küba'daki Sovyet etkisi artmıştır. Bunun neticesi olarak da Küba'ya nükleer başlıklı füze yerleştirilme süreci başlatılmıştır (Armaoğlu 2014, s. 550). Görüldüğü üzere istihbarat örgütlerinin dış politika uygulama aracı olarak kullanılması sonrasında yeni dış politika süreçleri gelişebilmekte dolayısıyla istihbarat

örgütleri yeni kararların alınmasına da olumlu ya da olumsuz etki etmektedir. İkinci olarak; istihbarat örgütü tarafından gerçekleştirilen örtülü operasyonun başarısızlığı nedeniyle ABD istihbarat topluluğunun Başkan Kennedy gözünde güvenirliliği azalmıştır. Bu da başkan Kennedy tarafından ABD istihbarat topluluğunun rolünün sınırlandırılmasına sebep olmuştur.

4.1.2.3.2 Mongoose (firavun faresi) operasyonu

ABD yönetimince yapılan örtülü operasyonlarından bir diğeri de ABD Başkanı Kennedy'nin Kasım 1961'de onayladığı 'Firavun Faresi Operasyonu' (Operation Mongoose) adı verilen ve ABD'nin Küba'daki Castro muhalifi ayaklanmaları teşvik etmeyi hedefleyen bir plandır. Castro iktidarını devirmeyi amaçlayan bu örtülü operasyonun sorumluluğu ABD'li üst düzey yetkililerin oluşturduğu 'Genişletilmiş Özel Gruba' (SGA- Augmented Special Group) verilmiştir (Roberts 2012, s. 133).

Bu operasyona onay verildikten sonra 13 Mart 1962 tarihli 'Mongoose Operasyonunda Kurumsal Planlama'²⁰ konulu gizli yazıda (Bkz. Ek 6: CIA Örtülü Operasyonu, Mongoose Operasyonunda Kurumsal Planlama, 13 Mart 1962) konu ile ilgili bakanlık ve birimlere birtakım görevler verilmiştir. Belgede istihbarat unsurlarından faydalanmanın yanında [psikolojik harekâta yönelik bilgi toplama] görevi de verilmiştir. Bunun yanında Küba halkının tutumu araştırılarak muhalif ayaklanmaların büyümesi ile ABD askeri harekâtına meşru zemin hazırlama amaçlanmıştır. Görüldüğü gibi Mongoose Operasyonu, alınmış bir dış politika kararının uygulanması amacıyla istihbarat örgütlerinin örtülü operasyon unsuru çerçevesinde kullanılmasına örnek teşkil etmektedir.

ABD'nin güney kıyılarına sadece 90 mil yakınlıkta bulunan bu ülkeden algıladığı Sovyet tehdidine karşılık, dış politika karar birimleri harekete geçmiş ve sürecin çıktısı olarak Küba yönetiminin yıpratılması ve devrilmesi amacıyla 'Zapada' ve 'Mongoose' örtülü operasyonlarının yapılması yönünde kararlar alınmıştır. Burada her iki örtülü operasyon; karar alma öncesinde değil; karar sürecinde ve kararın uygulanmasında sürecin çıktısı olarak istihbarat örgütünün kullanılmasına örnek teşkil etmektedir.

²⁰ ABD Dışişleri Bakanlığı Tarih Dairesi İnternet sayfası, Memorandum on Institutional Planning for Operation Mongoose, 13 March 1962, <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1961-63v10-12mSupp/d280> (Erişim tarihi: 12.11.2019)

Ayrıca bu örtülü operasyonların sonuçları olarak yeni dış politika kararlarına ortam hazırlayan süreçler gelişebilmektedir. Yukarıda incelenen ‘Zapada’ ve ‘Mongoose’ operasyonları; her ne kadar uygulama aşaması olarak örtülü operasyon formatında görünse de bu operasyon kararının alınmasında istihbarat örgütü eksik bilgi toplama nedeniyle ve yeterli öngörü sağlayamadığı için karar vericilerin yanlış karar almasına neden olduğu da söylenebilir.

4.1.2.4 İletişim sınırlılıkları ve istihbarat örgütü ile karar alıcı ilişkisi

Güçlü inançlara ve yüksek derecede özgüvene sahip bir siyasi lider, kendi kararlarına aykırı olan bir istihbarat raporunun kusurlu olduğu durumda kurumdan uzaklaşabilir. Zaman içinde, fazlaca anlaşmazlık konuları oluştuğunda bu doğal olarak kurumsal ilişkinin zayıflamasına sebep olacaktır (Blight ve Welch 2008, s. 207). İstihbarat örgütleri ile politik karar alıcılar arasındaki iletişim; DPKA süreçlerine etki düzeyini belirlediği için önem arz etmektedir. Nitekim elinizde en doğru ve en kritik bilgiler de olsa bunu karar birimlerine ulaştıramazsanız ya da aradaki iletişim hataları nedeniyle karar alıcıların bilişsel önyargılarına sebep olduysanız analiziniz göz ardı edilecektir.

Nitekim Domuzlar Körfezi çıkarmasında yaşanan fiyasko Amerikalı yetkililer ile istihbaratçıların uyumlu çalışmasının önemini ortaya koymuştur. Küba Füze Krizi sırasında, ABD istihbaratı Domuzlar Körfezi'nin işgali sırasında olduğundan çok daha isabetli öngörülere sahiptir. Ağustos 1962'den itibaren, Sovyet silahlarının Küba'ya sevkiyatının arttığı yönünde hazırlanan raporlar ile uyarılan McCone, bunların nükleer silahlanma içerebileceğinden şüphelendiği için bunların gözetiminin arttırılmasına yönelik Başkan Kennedy'den onay almıştır. 14 Ekim 1962'de, U-2 keşif uçağı, Küba'daki nükleer yetenekli füze bölgelerinin fotografik kanıtlarını üretmiştir (Roberts 2012, s. 41).

Sovyet tehlikesine karşı 1954 yılından itibaren çalışmalarını sürdüren ABD, Küba'nın Sovyetler ile ilişkilerini geliştirmesine karşılık 1961 Nisan ayında Örtülü Operasyon olarak Domuzlar Körfezi çıkarmasında başarısız olunca Kennedy tüm sorumluluğu üzerine almıştır. Ancak özelde, CIA'nin yanlış yönetilmesi olarak algıladığı durum karşısında ertesi yıl CIA başkanı Allen W. Dulles'i görevden alarak John Alexander McCone'u görevlendirmiştir. McCone, CIA'nın gösterişli ancak riskli örtülü

operasyonlarının aksine istihbarat toplama ve analiz görevine vurgu yapmış, kurumun analiz kabiliyetini geliştirmek amacıyla yapılandırma çalışmalarına başlamış ve politikaya mesafeli duruşuyla ABD karar alıcıları ile istihbaratçılar arasındaki işbirliğini tesis etmeyi başarmıştır (Roberts 2012, s. 20).

CIA Başkanı McCone, Kennedy yönetimi ile istihbarat örgütü arasında bir köprü görevi görerek iletişim kanallarını kurmuş, istihbarat görevlileri de işbirliğini bozucu davranışlardan kaçınmıştır. CIA başkanının politik ve bürokratik çekişmenin uzağında yer almak istemesi, istihbaratın görevine odaklanmasına katkı sağlamıştır. Amerikan istihbaratı kriz sırasında koordineli bir şekilde çalışmış, istihbarat topluluğu içerisindeki kurumların teknik istihbarat birimleri bir araya gelerek bilgi paylaşımında bulunmuştur. CIA başkanı, ExComm kriz masası toplantılarına bizzat katılmış, yaşanan kriz sürecinde gelişmeler hakkında ExComm icra komitesine günlük raporlar sunmuştur (Korkmaz 2012 ss. 71-72).

Karar alıcılar ile istihbarat arasında sağlam ilişkilerin tesis edilmesi önemlidir. Nitekim politika yapıcılar sorumluluk yükünü taşıdıklarında, hem istihbaratın hem de politikanın varsayımlarını daha iyi anlamalarına yardımcı olan tüm veriler potansiyel olarak sürece katkı sağlayacaktır. Blight ve Welch'e (2008) göre; istihbarat yöneticilerinin görev sürelerinin başlarında; (1) istihbaratın doğası ve sınırları hakkında ulusal liderlere briefingler sunmak, (2) istihbarat tahminleri ile bazı varsayımların değiştirilmesi veya revize edilmesini gerektirecek durumlarda politik kararların nasıl değiştirileceğine dair analizler sunmak bu ilişkinin tesis edilmesinde iki önemli yoldur. Bu uygulamalar, politika yapıcılarının istihbaratın performans sınırlarını anlamalarına ve tahminleri daha iyi bir şekilde bütünleştirmelerine yardımcı olacaktır (Blight ve Welch 2008, s. 207).

4.1.2.4.1 CIA direktörü john a. mccone toplantı kayıt notları

Ulusal İstihbarat Tahmin raporunun Sovyetlerin Küba'ya füze yerleştirmeyeceği değerlendirilmesine rağmen karşıt görüşlere göre zamanın CIA Başkanı McCone, Moskova'nın hava savunma silahlarını bölgede konuşlandırmasını; daha büyük bir eylemi gizleme maksadıyla yapılabileceğini düşünmüş, bu durumu başkan Kennedy'ye iletmiştir. John A. McCone, Sovyetlerin Küba'ya saldırı amaçlı nükleer füze yerleştirmiş

olabileceği tahmininde bulunan ilk bürokrat²¹ olmasına rağmen onun bu düşüncesi karar alıcılar tarafından ilk başta bireysel algılanmış ve ilgi görmemiştir.

McCone'un Küba krizi öncesi ABD'li yetkililerle yaptığı gizlilik dereceli toplantılarda bu düşüncesini ilettiği görülmektedir. Nitekim ABD Dışışleri Bakanlığı Tarih Dairesi'nce yayınlanan görüşme notlarında²², 5 Ekim 1962 tarihinde yapılan bir toplantıda McCone, öncelikle U-2 uçuşlarının kısıtlanma kararının, Amerikan İstihbarat Topluluğu'nun Küba'da saldırgan faaliyetleri tespit etmesini zorlaştırdığını belirterek Sovyet-Castro operasyonlarının Küba'da taarruz kabiliyeti ile sonuçlanabileceğini, bunun değerlendirilmesi gereken bir olasılık olduğunu belirtmiştir.

ABD Başkanı Kennedy'nin Ulusal Güvenlik Özel Asistanı McGeorge Bundy ise Sovyetlerin o kadar ileri gitmeyeceğini, dünya çapında etkileri nedeniyle Küba'ya taarruz kabiliyetinin kurulmayacağını düşündüğünü, İstihbarat Topluluğunun bu konuda kesin bilgi üretemediği için sonuçları itibariyle memnun kaldığını belirtmiştir. McCone, Bundy'nin bakış açısının istihbarat topluluğundaki birçok kişi tarafından yansıtıldığını, ancak böylesine önemli bir konuda ABD'nin bu riski göze alamayacağını belirtmiştir.

McCone daha sonra Sovyet-Castro askeri kabiliyetinin savunma görünümünün sadece bir aşama olduğu, ikinci aşamanın çeşitli taarruz kabiliyetleri ve MIG-21 tipi jetler gibi mevcut taarruz kabiliyetlerini, yakındaki Amerikan şehirlerine ve tesislerine karşı çok kesin bir taarruzun izleyeceğini belirtmiştir. McCone, çok pahalı bir savunma mekanizmasının kurulmasının Sovyetler veya Castro'nun nihai hedefi olamayacağını ve bu nedenle amacın (a) bir saldırı üssü kurmak veya (b) yeterli Sovyet uzmanları ve askeri liderler yerleştirmek olduğunu ifade etmiştir. Sovyetlerin nihai hedefi Küba'yı Castro'dan uzaklaştırıp gerçek bir Sovyet kontrollü uydu olarak kurmak olduğu değerlendirmesini yapmıştır (a.g. Tartışma Mutabakatı- Madde 4).

McCone'un bir önceki başkan Eisenhower dönemindeki gibi Ulusal Güvenlik Kurulu'nun düzenli toplantılar yapması talebine karşılık Bundy, [her başkanın

²¹ CIA resmi internet sayfası, A Look Back-....John Alex McCone Becomes DCI, <https://www.cia.gov/news-information/featured-story-archive/2008-featured-story-archive/john-alex-mccone-becomes-dci.html> (Erişim Tarihi: 13.11.2019)

²² ABD Dışışleri Bakanlığı Tarih Dairesi İnternet sayfası, 'Ulusal Güvenlik İşleri Özel Asistanı (Bundy) ile Tartışma Mutabakatı', 05 Ekim 1962, <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1961-63v11/d9> (Erişim Tarihi: 13.11.2019)

hükümetini istediği şekilde düzenleyebileceğini ve Eisenhower modelinin Kennedy yönetimine uygun olmasının zorunlu olmadığını] belirterek bunu reddetmiştir. McCone, belirli tahminleri veya diğer istihbarat durumlarını gözden geçirmek için gereklikçe Ulusal Güvenlik Kurulu toplantıları talep etmek istediğini belirtmiştir (Tartışma Mutabakatı- Madde 5). CIA arşivlerinden açıklanan bu toplantı mutabakat kayıtlarında McCone'un toplantılar sırasında karar birimleri ve istihbarat örgütleri arasındaki iletişim sınırlılıklarını aşma çabaları görülmektedir.

14 Ekim 1962'de ABD Savunma Bakanlığına bağlı istihbarat ajansı NRO Ulusal Keşif Ofisi tarafından, Fotografik İstihbarat çalışmaları kapsamında U-2'den çekilmiş bir fotoğraf uzmanlarca analiz edilmiş ve Sovyetlerin Küba'ya MRBM yerleştirmek için mevziler hazırladığı anlaşılmıştır. 15 Ekim akşamı, CIA'nın İstihbarat Müdür Yardımcısı Ray Cline, füze mevzileri bilgisini Başkan John F. Kennedy'nin Ulusal Güvenlik Danışmanı McGeorge Bundy'e iletmış, ertesi sabah Bundy de durumu Kennedy'ye iletmıştır. Bu haber, Küba Füze Krizi'nin başlangıcını belirlemiş ve Kennedy ile üst düzey diplomatik ve askeri danışmanların arasında 13 gün süren görüşmeleri başlatmıştır (Roberts 2012, s. 172)

Bahse konu tespitten sonra konu ile ilgili olarak yeni bir politika belirleyebilmek için alternatif hareket tarzlarının belirlenmeye çalışıldığı bir takım toplantılar yapılmıştır. ABD'nin komşu ülke Küba'ya yönelik Taktik İstihbarat kapsamında U-2 uçağının keşif uçuşları Küba'daki Sovyetlere ait füze mevzilerini tespit etmiş, elde edilen bu bilgi ile ABD Sovyetlere ve Küba'ya karşı yeni bir dış politika geliştirmiştir. Bu açıdan Taktik veya Operatif İstihbarat, Stratejik İstihbarata dönüşerek yeni dış politika kararlarının alınmasına temel oluşturmuştur.

4.1.2.4.2 Ulusal güvenlik konseyi yürütme komitesi (excomm)

ABD başkanı Kennedy 22 Ekim 1962'de kriz sırasında yürütmenin etkin çalışmasını sağlamak amacıyla 'Ulusal Güvenlik Konseyi Yürütme Komitesi', diğer adıyla ExComm'un (Executive Committee) kurulduğunu bildirmiştir. ABD Başkanı, Başkan Yardımcısı, Dışişleri, Savunma ve Hazine Bakanları, Adli Müşavir, CIA Başkanı, Dışişleri Bakanı Müsteşarı, Savunma Bakanı Müsteşarı, Genelkurmay Başkanı, Özel

Elçi, Özel Danışman ve başkanın Güvenlik Danışmanından oluşan ExComm Yürütme Komitesi karar alma analiz düzeylerinden grup seviyesine karşılık gelmektedir.

ABD istihbarat topluluğunu temsilen CIA Başkanı McCone, üst düzey ABD yetkililerinin toplandığı İcra Komitesi (ExComm) toplantılarına sıkça katılmış, Küba'daki durumla ilgili özel raporlar sunmuştur. Sovyet liderlerinin kendi aralarındaki değerlendirmelerine dair; doğrudan somut istihbarat olmasa da istihbarat tahmin edicileri, en kötü senaryoları destekleme eğiliminde olmamıştır. İstihbarat analizcilerinin çoğu, bu durumun Kruşçev'in elinde kaldığına ve geri tepeceğine inanmıştır (Garthoff 1998, s. 32).

Pillar'a (2011) göre, ABD'nin füze krizinde karar vermesi, en azından karar verme sürecinin dinamiği olarak; ister istihbarat topluluğundan, ister başka birimlerden olsun, karar vericilere sunulan bilgilere dayanıyordu. Bireysel karar vericilerin siyasi duruşu ve aralarındaki rekabet ve önderlik ettikleri örgütlerin eğilimleri kısmen bu etkileri açıklamaktadır. Pillar'a göre, ExComm içerisinde yürütülen müzakerelerde [yeni bilgilerin] karar vermeye etkisi [mevcut bilgilerin] etkisinden daha az hissedilmiştir (Pillar 2011, ss. 99-100).

İstihbaratın etki performansı ile ilgili çoğu yargı, akademik çalışmalarda olduğu gibi geriye dönük değerlendirmelerden kaynaklanmaktadır. Genel olarak meydana gelmiş olayların geriye dönük değerlendirilmesi tarihsel kayıtların sabit olması avantajına sahiptir (Blight ve Welch 2008, s. 189). Tabii ki, istihbarat faaliyetlerinin gizli yapısı gerçekte ne olduğu hakkında çok fazla belirsizlik içerse de özellikle ABD gibi açık toplumlarda belirli süre sonra açıklanan istihbarat raporları ışığında bunun dış politikaya yansımaları, tarihsel olayların ortaya çıkış sebepleri bu çerçevede analiz edilebilir ve istihbarat örgütünün performansı hakkında değerlendirmeler yapılabilir.

ExComm Yürütme Komitesinin kriz süresince yaptığı bir dizi toplantıda tutulan tutanaklardan; komite üyelerince birçok farklı görüş ortaya konulduğu, bir görüşü savunanların zamanla fikir değiştirdiği, bazılarının çekimser kaldığı ve net bir görüş ifade etmediği anlaşılmaktadır (Allison 1971, ss. 200-205). ExComm toplantılarında istihbarat topluluğunu temsil eden üyesi CIA başkanının [askeri harekât] seçeneğini düşündüğü/ifade ettiği halde sonuçta kararın [abluka] olarak alındığı göz önüne

alındığında, istihbaratın kurumsal olarak karar çıkartısına etkisi olmadığı görülmektedir. Nitekim Kennedy'nin Küba Füze Krizi sırasındaki nihai kararı, az sayıdaki ExComm üyesinin tercihtinden etkilendiğı söylenebilir. Askeri olmayan yolların kullanılma seçeneğinin güçlü savunucuları bulunmakla birlikte ABD Başkanı Kennedy'nin daha uyumlu bulduğu Özel Danışmanı, Savunma Bakanı ve Adli Müşavir'in abluka seçeneğini savunmaları grupta üçlü ittifakı ortaya çıkarmıştır.

Bununla birlikte ABD Hava Kuvvetleri'nin askeri seçenek kapsamında harekât sırasında Küba'daki tüm füzeleri imha edebileceğı yönünde garanti verememesi Kennedy'nin bu tercihi elemesine sebep olmuştur. ABD Başkanı Kennedy; başarısız 'Zapada' ve 'Mongoose' operasyonlarının etkisiyle iç kamuoyunda kaybettiğı itibarı düzeltmek istemesi nedeniyle (1) hiçbir şey yapmama ve (2) ani hava saldırısı arasında orta yol sınırlı güç kullanımı kapsamında (3) abluka kararını seçmiş olduğu değerlendirilmektedir. Nitekim Küba sorununda ABD yönetimi hakkında oluşmaya başlayan olumsuz imge ve yaklaşan Kongre seçimlerinin oluşturduğu siyasi kuralların bunda etkili olduğu söylenebilir.

Blight ve Welch'e (2008) göre, istihbarat değerlendirmesi, varsayımlara ve belirli çıkarım tarzlarına çok fazla bağımlı olduğu için, politika yapıcılar bunun farkında olduklarında daha rasyonel tercihlerle karşılaşabilirler. Ulusal liderler genellikle dünyaya ilişkin bazı varsayımlara dayanarak çalışan ve kendi inançlarına dayanarak kendi sonuçlarını çıkartan, kendi başlarına karmaşık analistlerdir. Her ne kadar Küba Füze Krizi'nde her iki taraf için de yeterince delil bulunmuyorsa da Kruşçev'in ve Kennedy'nin kendi analizine güvendiğı görülmektedir. Ancak, tüm liderler bir dereceye kadar kendi analistleridir ve bu nedenle kendi beklentilerini güçlendirebilecek istihbarat değerlendirmelerini anlamlandırma zorunluluğı ile karşı karşıyadırlar. Bazı politik liderler istihbarat merakına sahip olur ve istihbarat servislerinin edindiğı bilgilerin kaynağı ve içeriğı hakkında titizlikle detaylar arayarak değerlendirme sürecine katılmak istemektedir. Çoğu da bunu yapmak istese de çok meşgul oldukları için istihbarat topluluğunun hazır raporlarını kullanmaktan memnundurlar (Blight ve Welch 2008, ss. 206-207).

Küba Füze Krizi karar sürecinde istihbarat bürokrasisinin askeri harekât tercihtine rağmen ABD Başkanı'nın karantina seçeneğinin uygulanmasına karar vermesi istihbarat

topluluğunun karara çıktı etkisinin olmadığını göstermektedir. Ancak ABD istihbarat topluluğu Küba Krizi esnasında sürekli olarak başkanı bilgilendirmiş ve bu da başkanının dış politikayı yönetmesinde; gerek yaptığı kamuoyu açıklamalarıyla gerekse Kruşçev ile yaptığı gizli yazışmalara bilgi/eylem etkisi çerçevesinde büyük katkı sağlamıştır. Nihayet Küba Krizi'nde ABD istihbarat topluluğu gerek krizin ortaya çıkarılmasını sağlayan uyarıcı istihbaratın sağlanması, gerekse kriz esnasında yaptığı zamanında ve doğru bilgilendirme ile dış politika sürecine çıktı olarak etki etmese de süreç boyunca büyük katkı sağladığı ve böylelikle örgütsel etki oluşturduğu değerlendirilmektedir.

4.1.3 Küba Füze Krizinde Düşünce Kuruluşlarının Etkisi

Küba Füze krizinin yaşandığı dönem özelinde düşünce kuruluşlarının dış politika karar alma süreçlerine desteği/etkisi henüz o dönemde yeni yapılanmaya başlayan ve özgür düşünce, sivil inisiyatif ve uzmanlık/danışmanlık kurumlarının hükümetler üzerindeki etkisinin yeni görülmeye başladığı döneme rastlar.

Bu kapsamda çalışmamızda o dönemlerden günümüze kadar faaliyet göstererek köklü geçmişe sahip RAND düşünce kuruluşunun aynı dönemde Küba Krizi için hazırladığı rapor incelenerek; özgür düşünceyi temsil eden ve henüz yeni gelişmekte olan düşünce kuruluşlarının, DPKA süreçlerine teorik alt yapıya sahip bütünlükçü yaklaşımı somut olay üzerinden değerlendirilecektir.

4.1.3.1 RAND düşünce kuruluşunun küba füze krizi analiz raporu

RAND düşünce kuruluşu tarafından 1963 yılı Eylül ayında 'Küba Füze Krizi: Sovyet Hesaplamaları ve Davranışlarının Bir Analizi'²³ başlığıyla Arnold L. Horelick editörlüğünde bir analiz raporu hazırlanmıştır.

ABD Hava Kuvvetleri tarafından RAND düşünce kuruluşu projesi kapsamında desteklenen araştırma programı çerçevesinde yazılan analiz raporu; Ekim 1962'deki Küba Füze Krizi'nde Sovyet siyasi ve stratejik hesaplamaları, Sovyet stratejik gücünün politik kullanımları ve etkileri üzerine yürütülen bir dizi çalışmanın ürünü olarak bu

²³ Arnold Horelick, Küba Füze Krizi: Sovyet Hesaplamaları ve Davranışlarının Bir Analizi, RAND Corporation, Eylül 1963, https://www.rand.org/pubs/research_memoranda/RM3779.html (Erişim Tarihi: 19.12.2019)

dönemki düşünce kuruluşlarının dış politika oluşum süreçlerine yaklaşımını gösteren örnek rapordur.

RAND düşünce kuruluşunda görevli Sovyet Analizcisi Arnold Horelick editörlüğünde hazırlanan raporun (Bkz. Ek 6: RAND Raporu: Küba Füze Krizi: Sovyet Hesaplamaları ve Davranışlarının Bir Analizi-Eylül 1963) Amerikan ve Sovyetler olmak üzere sadece açık kaynaklara dayandığı özellikle belirtilmiş, bu nedenle her ne kadar ABD Hava Kuvvetleri tarafından desteklense de ABD hükümetinden bağımsız özgür düşünce temelinde hazırlandığına dikkat çekilmiştir. Analiz, (1) Sovyetlerin Küba'ya stratejik silah yerleştirme hedefleri; (2) Sovyet liderlerinin başarılı olabileceğine inanmalarına yol açabilecek düşünceler ve (3) silahların çekilmesini hızlandıran sebepler olmak üzere üç temel konu üzerine oluşturulmuştur. Hem Sovyetler Birliği'nin Küba'da izlediği hedeflerin belirlenmesinde hem de krizin sonuçlarının ortaya çıkmasında ABD-Sovyet stratejik dengesinin rolüne dikkat çekmesi yönüyle yazıldığı tarihteki düşünce kuruluşlarının çok az olmasına rağmen önemli bir analiz raporu olarak tarihe geçmiştir.

Raporda ilk olarak 'Sovyet Hedefleri' konu başlığında; Önceden Planlanmış Çekilme Hipotezi, Küba-Türkiye Temel Değişim Hipotezi, Resmi Sovyet Gerekçesi, Stratejik ve İlgili Politik Hedefler alt başlıklarıyla detaylı olarak incelenmiştir. İkinci olarak 'Sovyet Ön Krizi Hesaplamaları' konu başlığı altında; Termonükleer Savaş Riski, ABD Cevabına İlişkin Beklentiler alt başlıkları ile krizdeki riskler analiz edilmiştir. Son olarak 'Sovyet Krizi Hesaplamaları' başlığı altında yaşanan krizle ilgili genel değerlendirmeler yapılmış ve 'Küba Krizi ve Berlin' alt başlığı ile stratejik dengenin son durumu hakkında yorumlara yer verilmiştir.

RAND düşünce kuruluşunun hazırladığı analiz raporunda genel olarak; Sovyetlerin Küba'ya füze yerleştirmesi; karar alma modellerinden rasyonel aktör modeli ile açıklandığı görülmektedir. Sovyetlerin Küba'ya stratejik füze yerleştirmesini, Sovyet liderlerinin ABD'nin stratejik üstünlüğünü mağlup etme isteğine bağlamıştır. Bu modelde bir kararın veya davranışın belirli bir amaç veya niyeti yansıttığı varsayılmaktadır. Dış politika kararında bir olayın açıklanması, hükümetin söz konusu hareket tarzını rasyonel olarak nasıl seçtiğini göstermek anlamı taşımaktadır. RAND raporunda; Küba Füze Krizi'nde Sovyetlerin stratejik füze yerleştirme kararının açıklamasında karar alıcı aktörün ulusal bir hükümet olduğu, dış politika kararının

stratejik bir hedefin hesaplanmış bir çözümü olduğu varsayımı üzerinden temellendirilmiştir.

RAND raporunda Sovyet hedefleriyle ilgili olarak iki tür hipotez üzerinde durulmuştur. Sovyet silahlarını, Küba'da yer alan ve yalnızca ABD siyasi veya askeri imtiyazları karşılığında çekilmek üzere bir (1) pazarlık oyunu olarak görenler ve (2) Sovyet hedeflerinin adadaki silahların devamını gerektirdiğini iddia edenler. Bu raporda; ilk kategorideki ABD'nin istila etmeme taahhüdü ile Küba-Türkiye füze üs değişimi karşılığında önceden planlanan geri çekilme pazarlık oyununu, hedeflere tam olarak ulaşılsa bile, açıkça orantısız olacağı gerekçesiyle hipotezi reddetmektedir. Sovyetler tarafından harcanan araçlarla, teşebbüsünün getirdiği maliyet ve risklerle açıkça orantısız olacağı belirtilmiştir.

Küba Füze Krizi sonrası RAND düşünce kuruluşu tarafından hazırlanan analiz raporu; düşünce kuruluşlarının dış politika kararlarını açıklamada teorik temelde olaylara yaklaştığını, sebep sonuç ilişkisi içerisinde hükümetlerin karar süreçlerini değerlendirdiğini göstermektedir. Bu örnekte füze krizinin üzerinden zaman geçmiş olduğundan her ne kadar karar sürecine etki etmiş olmasa da geriye dönük dış politika değerlendirmesi sürecine katkı sağlamış olduğu söylenebilir.

4.2 İKİNCİ KÖRFEZ SAVAŞI

Amerika'nın Körfez ülkelerine olan ilgisi, zengin petrol yataklarının keşfedilmesiyle başlamış, ekonomik çıkarlarının etkisiyle sürekli artış göstermiştir. Basra Körfezinin önemli merkez ülkesinden biri olan Irak, 142,5 milyar²⁴ varil petrol ile dünya petrol rezerv sıralamasında 5. ülke olarak tek başına dünya petrolünün yaklaşık yüzde 9 gibi büyük bir kısmını karşılamaktadır. Bu açıdan bu bölge ve özelde Irak, Amerikan dış politikasında zaman zaman değişse de ikame edemeyeceği öneme sahiptir.

Nitekim hem bölgesel hem uluslararası politikayı büyük ölçüde etkileyen Kuveyt'in Irak tarafından işgali; ABD'nin öncülüğündeki uluslararası koalisyon güçleri tarafından başlatılan harekâtla BM sistemi içerisinde sonlandırılmıştır. Daha sonrasında BM Özel

²⁴ Uluslararası Global Firepower şirketinin 2019 dünya petrol rezerv sıralaması, Irak petrol rezervleri ve dünya sıralamasındaki yeri: <https://www.globalfirepower.com/proven-oil-reserves-by-country.asp> (Erişim tarihi: 30.10.2019)

Komisyonu ve Uluslararası Atom Enerjisi Ajansı tarafından Irak'ın kitle imha silahlarından arındırılması amacıyla bir takım denetimler başlatılmıştır (Arı 2017, s. 353).

BM sistemi içerisinde zaman zaman kesintiye uğrasa da sürdürülen denetimlerde Irak yönetiminin tutumu, ABD tarafından gerçekçi görülmemiştir. BMGK'ni ikna etmek için 5 Şubat 2003 tarihinde konseye hitap eden ABD Dışışleri Bakanı Colin Powell Amerikan istihbarat raporlarına dayandırdığı bir sunum²⁵ gerçekleştirmiştir. Bu sunumda Powell, Saddam Hüseyin'in vagonlardaki kitle imha silahı laboratuvarlarından, biyolojik savaş etmenleri içeren roketatar ve savaş başlıklarından, nükleer yakıt üretimi için hazırlanan alüminyum tüplerinden bahsetmiştir (Hook ve Spanier 2016, ss. 305-306).

BM sistemi içerisinde sonuçsuz kalan girişimlerden sonra Saddam'ı devirme yönünde dış politika kararı alan ABD yönetimi; 20 Mart 2003 tarihinde İngiltere ile birlikte işgal operasyonunu başlatmıştır. 9 Nisan 2003 - 1 Mayıs 2003 tarihleri arasında Bağdat'a girilerek işgal neticesinde Saddam rejimi devrilmiş, Amerikan ve İngiliz askeri güçleri ülkeye tamamen yerleştirilmiştir (Arı 2017, s. 349).

4.2.1 İkinci Körfez Savaşında Karar Alma Süreçleri

İkinci Körfez Savaşı kararını etkileyen; Soğuk Savaş sonrası tek kutuplu uluslararası sistemde (1) ABD hegemonya arayışı ile zengin petrol yataklarına sahip Basra Körfezi'ndeki (2) ABD çıkarları gibi uluslararası ve ulusal birçok etkenden bahsedilebilir. Özelde ise ABD yönetimince kitle imha silahlarının bulunduğu gerekçesiyle Irak'ı işgal etme kararının alınmasında esasen iki temel etken bulunduğu söylenebilir. Bunlardan ilki ABD güvenlik politikasını derinden etkileyen 11 Eylül 2001 terör saldırılarının etkisi, ikincisi ABD'nin aktif dış politika yürütmesi gerektiğini savunan Yeni Muhafazakâr grubun karar süreçlerindeki etkin rolüdür.

İncelenen bu dış politika kararının alınmasında; ABD Başkanı'nın kişiliği ve inançları, Yeni Muhafazakâr etkisi, düşman algılamaları, bürokratik çatışma, bilginin yanlış

²⁵ ABD Ulusal Güvenlik Arşivi, Sekreter Powell'ın Birleşmiş Milletler Konuşmasında Irak Kitle İmha Silahları Hakkındaki sunumu için; <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB129/part7-powell.pdf> (Erişim Tarihi: 02.03.2020)

kullanılması, istihbarat analiz hataları, kongre ve medyanın etkileri sıralanabilir. Dış politikada karar alma süreçlerinde karar birimi grubun niteliği, üyelerinin bir problemi tanımlama şekli, bilgi kullanma, hedefleri belirleme, olası seçimlerin risklerini inceleme, bir politika seçme, yeniden değerlendirme ve beklenmedik durum planlarını hazırlama gibi unsurlar bu süreci şekillendirmektedir (Hybel 2014, s. 146).

Pollack'a (2002) göre, Başkan Yardımcısı Dick Cheney ile Savunma Bakan Yardımcısı Paul Wolfowitz'in aralarında bulunduğu grup, Saddam rejiminden kurtulma konusunda neredeyse saplantılı bir fikre sahiptir. Aşırı Şahinler olarak adlandırılan bu grup Irak yönetimini, hemen devrilmesi gereken öncelikli tehdit olarak görmektedir. Özellikle 11 Eylül sonrası ortaya çıkan tabloda terörist saldırılara verilen tepki, dış politika stratejilerini daha önce hiç olmadığı kadar Aşırı Şahin grubun yaklaşımlarına yöneltmiş, karar almada itici güç olmaya yaramıştır (Pollack 2002, ss. 74-75).

Bush yönetimindeki karar vericilerin ABD'nin Irak'ı işgalinden önceki aylarda, grup düşüncesi (Groupthink) modelini ortaya koydukları söylenebilir. Karar birimi içerisinde *'Amerikan kuvvetlerinin Irak halkı tarafından kurtarıcı olarak karşılanacağı'* konusunda görüş birliği bulunmaktadır. Grup üyelerinin özgeçmişleri, dünya görüşleri, inançları ve zihin yapısı tamamen birbirine benzememekle birlikte, Saddam Hüseyin'in iktidardan düşürülmesi konusunda 11 Eylül saldırıları sonrası Bush kabinesinin yaygın görüşü olan Yeni Muhafazakârların evrensel görüşünün etkili olduğu söylenebilir (Mintz ve Wayne 2016, s. 92). Bu yaklaşım Irak işgal kararının, süreçleri ve kuralları, mevcut önyargıları ve imgeleri, bu imgelerden kaynaklanan stratejilerin ve taktiklerin gerçekte ne kadar uygulanabilir olduğu konusunda sorular sorarak karar sürecini yönetmede rasyonel tercihleri değerlendirmekten alıkoyduğu söylenebilir.

Bush, idaresinin başlangıcından itibaren, mevcut istihbarat ve bir problemi yorumlama ve çözme yolları ile ilgili konuları kamuoyu genelinde tartışmaya açmaya ilgi göstermediği gibi karar alma sürecini kolaylaştıracak bir karar birimi oluşturmaya çalışmadığı görülebilir. Yeni Muhafazakâr bir organizasyon olan Amerikan Girişim Enstitüsü Başkanı Christopher DeMuth Irak işgalini desteklemesine rağmen, Başkan Bush'un, düşünme ve müzakere davranışlarını küçümsediğini, bazen şüphelere ve hatta dostça sorgulayıcılara karşı sert bir sabırsızlık gösterdiğini ifade etmiştir (Hybel 2014, s. 146). Bu açıdan karar sürecinde, sezgisine duyduğu güven, öfkesi, sabırsızlığı ve süratli

hareket etme eğilimi, Bush yönetiminin Irak'a uygulayacağı politikalar konusunda belirleyici olan baskın lider etkisi olarak değerlendirilebilir.

Bununla birlikte grup düşüncesinin belirtileri de karar süreçleri boyunca devam etmiştir. Bush yönetimi karar birimleri, görüşlerine ve tercihlerine aykırı olan kritik bilgileri göz ardı ederek önyargılı, seçici bilgi işleme ile yetinmişlerdir. Bunun yanında karar alıcılar, Irak'ın kitle imha silahı (WMD) kabiliyetlerini doğru bir şekilde tespit edebilmek için istihbarat çalışmalarını beklemeyerek eksik bilgi araştırmasıyla yetinmiş ve abartılı tahminlerle yola çıkmışlardır (Mintz ve Wayne 2016, s. 93). Irak işgali kararında bulunan grup düşüncesinin klasik belirtilerinin gözden geçirilmesi, karar verme biriminin grup düşüncesi dinamiğinin, savaş öncesi ve savaş yıllarındaki hatalı politika planlamasına sebep olduğu görülebilmektedir.

Dış politika karar alma süreçlerinde grup düşüncesi etkisinin görüldüğü yönetimlerde, yalnızca belirli bilgilerin veya analizlerin değerlendirilmesini sağlamak ve grubun uyumunu korumaya çalışmak için çalışan en az bir kişi bulunur. Hybel'e (2014) göre, Başkan Yardımcısı Dick Cheney yönetimdeki bu rolü üstlenen kişi olarak, Irak'ın bir nükleer silah programı olduğu iddiasını doğrulayacak bilgileri aramış ve böyle bir sonucu sorgulayan herhangi bir istihbaratı da göz ardı etmiştir. Saddam Hüseyin'in kitle imha silahları inşa ettiğini göstermek için büyük çaba sarf etmiştir (Hybel 2014, s. 150).

4.2.2 İkinci Körfez Savaşında ABD İstihbarat Örgütlerinin Etkisi

ABD'nin İkinci Körfez Savaşı'nda kitle imha silahlarının bulunduğu gerekçesiyle Irak'ı işgal etmeyle sonuçlanan dış politika kararındaki ABD İstihbarat Topluluğunun etkisi; bilgi ve uygulama olarak iki temel analiz düzeyi üzerinden ortaya konulmaya çalışılacaktır. Böylelikle DPKA süreçlerinde istihbarat örgütlerinin bilgi, analiz ve uygulama desteği/etkisi ile bunun düzeyini belirleyen istihbarat örgütü politikacı/karar alıcı ilişkisi somut olay üzerinden değerlendirilecektir.

4.2.2.1 ABD istihbarat örgütlerinin bilgi desteği

CIA tarafından hazırlanan ve ABD Ulusal Güvenlik Arşivinde bulunan istihbarat raporları, ABD Bilgi Özgürlüğü Yasası kapsamında farklı tarihlerde kamuoyuna açıklanmış, sayfalarının büyük bir kısmı beyaz sayfalardan oluşması nedeniyle bu

raporlar Beyaz Belge (White Paper) olarak isimlendirilmiştir. Bu kısımda istihbarat çarkının son safhası istihbarat ürünü olarak istihbarat raporlarından farklı zamanlarda İkinci Körfez Savaşı ile ilgili kamuoyu ile paylaşılan (4) istihbarat raporu karar almaya etkisi yönüyle aşağıda incelenecektir.

4.2.2.1.1 Ulusal istihbarat tahmin raporu- NIE-2002-16HC (ekim 2002)

İstihbarat sisteminde 'istihbarat çarkı' olarak adlandırılan sürecin ilk safhası istihbarat ihtiyaçlarının tespit edilerek yönlendirilmesi gelmektedir. İstihbarat kullanıcıları (Başkan, Bakanlıklar, Senato, Silahlı Kuvvetler vb.) tarafından istihbarat istek ve ihtiyaçları belirlendikten sonra buna uygun haber toplama vasıtaları yönlendirilir. NIE-2002-16HC istihbarat raporu da 9 Eylül 2002 tarihinde Senatör Richard Durbin ve devamında bazı senatörlerin Amerikan Merkezi Haber Alma Ajansı'na (CIA) Irak'ın Kitle İmha Silahları Programı (KİS) hakkında Ulusal İstihbarat Tahmin Raporu hazırlanması talebine istinaden hazırlanmıştır. Bu yolla DPKA sürecinde Irak ile ilgili alınacak karar öncesi ABD'li siyasi karar alıcılar kapsamlı bir istihbarat raporu hazırlanması talebinde bulunmuşlardır.

CIA tarafından Irak İşgalinden önce, 2002 Ekim ayında açıklanan toplam 25 sayfadan oluşan bu ilk rapor²⁶ 'Anahtar Bulgular' ve 'Tartışma' konu başlıkları altında hazırlanmıştır. Yayınlanan bu ilk rapor (Bkz. Ek 8: Ulusal İstihbarat Tahmin Raporu- NIE-2002-16HC) incelendiğinde; I. Körfez Savaşı sonrasında Irak'ın kitle imha silahı elde etme çabalarına yönelik şüpheli ifadeler bulunmaktadır. Bunlardan bazıları raporda somut geçmiş bilgilere dayanmakla birlikte birçoğunun 'niyet okuma' şeklinde olduğu değerlendirilebilir. Ayrıca somut net verilerden ziyade 'geliştirilebileceği' yönünde tahmine dayalı değerlendirmelere yer verilmiştir.

Pillar'a (2011) göre Irak'ı işgal kararı, istihbarat topluluğunun sunacağı herhangi bir analizin, savaşa gitme kararını yönlendiremeyeceğini göstermiştir. İstihbarat topluluğu ilgili değerlendirme süreçlerine kısmen, dolaylı, gecikmeli ve dolayısıyla etkisiz bir şekilde dâhil edilmiştir. Bu nedenle analiz yapılmadan çok önce alınmış olan kararın kendisini etkileme şansı sürecin başından itibaren olmamıştır (Pillar 2011, ss. 13-15).

²⁶ ABD Ulusal Güvenlik Arşivi, CIA tarafından açıklanan Ekim 2002 tarihli ilk rapor, NIE-2002-16HC Ulusal İstihbarat Raporu için; https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB129/nie_first%20release.pdf (Erişim Tarihi: 02.03.2020)

4.2.2.1.2 Ulusal istihbarat tahmin raporu/anahtar bulgular- NIE-2002-16HC (temmuz 2003)

CIA tarafından hazırlanan 25 maddelik ilk rapordan dokuz ay sonra (Temmuz 2003) İkinci Körfez Savaşı sonrasında, Beyaz Saray tarafından açıklanan 8 sayfalık ikinci rapor²⁷, Ekim 2002 tarihli ve tamamı kamuoyuna açıklanmayan NIE-2002-16HC İstihbarat Raporunun ‘Anahtar Bulgular’ kısmını oluşturur.

Bu ikinci rapordaki (Bkz. Ek 7: Ulusal İstihbarat Tahmin Raporu NIE-2002-16HC) en önemli fark CIA tarafından Irak’ın kimyasal silah programına dair birçok bilgi eksikliklerinin kabul edilmiş olmasıdır. Bununla birlikte kamuoyuna açıklanan ilk raporda kesinlik ifade eden kelimelere yer verilmişken, bu ikinci raporun bazı cümlelerinde kullanılan ‘değerlendiriyoruz’ ve ‘inanıyoruz’ şeklindeki soyut yorum ifadeleri kullanılmıştır. II. Körfez Savaşından önce açıklanan raporda alternatif görüşler kısmı çıkarılarak, kamuoyu tek hedefe yönlendirilmek istenmiş; ikinci raporda ise Irak’ın KİS elde etme çabalarına ilişkin farklı görüşlere de yer verilmiştir. Raporun sonuna eklenen bu alternatif görüşler kısmında ABD’li kurumların KİS elde etme çabasını çok sınırlı bulduğu, Irak’ın bu yönde çabalarının olduğuna yönelik bazı kanıt denilen maddi unsurların inandırıcı olmadığı görüşleri sıralanmaktadır.

Bahse konu rapor incelendiğinde; her ikisi de aynı rapor olmasına rağmen kamuoyuna farklı formatlarda açıklanması dikkat çekicidir. Bunu oluşturan en önemli faktörün; zamanlama faktörü ile işgal öncesi hedefler ve işgal sonrası karşılaşılan gerçekler arasındaki farklılıklara karşı [kamuoyunca gösterilecek tepkilerin yumuşatılması] olabileceği değerlendirilmektedir. Her iki raporda da kamu diplomasisi için istihbarat raporları bir araç olarak kullanılmıştır. Böylelikle savaşa haklı gerekçeler sunmak amacıyla eldeki eksik kanıtlar inandırıcı nitelik kazandırmak amacıyla istihbarat raporu vasfıyla kısmen kamuoyuna açıklanarak, gizli tutulan (White Paper) kısımlar için algı oluşturularak kamuoyundan destek sağlanmak istenmiştir.

ABD istihbarat örgütleri açısından bakıldığında; *‘Irak’ın KİS elde etme yönünde kapsamlı bir çalışma başlattığı’* şeklinde ortaya konulan değerlendirmenin ‘yanlış analiz’

²⁷ ABD Ulusal Güvenlik Arşivi, CIA tarafından Temmuz 2003 tarihinde açıklanan rapor, NIE-2002-16HC Ulusal İstihbarat Raporu/Anahtar Bulgular; https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB129/nie_judgments.pdf (Erişim Tarihi: 02.03.2020)

sonucu oluştuğu söylenebilir. Bu şekliyle bilgi toplama, toplanan bilgileri bir araya getirme ve bir takım analitik süreçlerden geçirilmesi ile ortaya konulan analizde açıkça bir hata olduğu söylenebilir. Bu sonuç ileride inceleyeceğimiz Senato İstihbarat Komitesi'nin hazırladığı raporda ayrıntıları ile ortaya konmuştur.

Dönemin CIA Direktörü George John Tenet, Ulusal İstihbarat Tahmin (NIE) raporunun yanlış anlaşılan bir bölümünün de nükleer silah etken maddesi Nijer ‘Sarı Keki’ olarak bilinen ‘Uranyum Oksit’ hakkında olduğunu belirtir. Belgede birkaç paragrafta anlatılan bu kısımda, Saddam’ın çok büyük miktarda Nijer Sarı Kekine (550 ton) erişimi olduğunu belirtmiştir. Ancak bu kısım tahmin raporunun, temel dayanağı olmadığı gibi ABD Dışışleri Bakanlığı İstihbarat ve Araştırma Bürosu (INR) bu girişimlerin nükleer kabiliyet geliştirme yönünde sınırlı bir çaba olarak görüldüğünü belirtmiştir (Tenet ve Harlow 2007, ss. 325-326).

4.2.2.1.3 Ulusal istihbarat tahmin raporu- NIE-2002-16HC (nisan 2004)

nceki kısımda incelediğimiz belgelerin aslı olan bu rapor²⁸ 92 sayfadan oluşmaktadır. Ekim 2002’de ABD’li resmi 10 farklı istihbarat kuruluşunun temsilcilerinin oluşturduğu Ulusal İstihbarat Konseyi (NIC-National Intelligence Council) tarafından hazırlanmıştır. NIC istihbarat kurumlarının topladığı bilgilerin bir araya getirilerek değerlendirme/tahmin işlevi gören hükümet içi ve hükümet dışından uzmanların oluşturduğu bir st kurumdur. Bu kurum politika ve istihbarat arasında bir köprü fonksiyonu görmektedir. Ulusal İstihbarat Konseyi (NIC) Irak’ın KİS programı üzerine oluşturduğu raporun (Bkz. Ek 7: Ulusal İstihbarat Tahmin Raporu- NIE-2002-16HC) tamamına yakını sansürlü olup, sansrlenmeyen kısmı NIE-2002-16HC İstihbarat Raporunu ait ‘Anahtar Bulgular’ kısmıdır. Bu nedenle önceki kısımda incelediğimiz belgenin aynısıdır.

Dönemin CIA Direktörü kitabında, Ulusal İstihbarat Tahmin (NIE) raporunun, alternatif görüşlerini ifade etmek isteyen kurumların fikirlerini yansıttığını belirtmiştir. Tartışmalı görüşlerin dipnotlara bırakılmadığını ve ne çıkmaları için özel renkli arka planlara sahip kutularda göründüğünü açıklamıştır. Tenet, bu bilgi kutularının, doksan sayfalık

²⁸ ABD Ulusal Güvenlik Arşivi, CIA tarafından Nisan 2004’te açıklanan rapor, NIE-2002-16HC Ulusal İstihbarat Raporu; <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB129/nie.pdf> (Erişim Tarihi: 02.03.2020)

NIE'nin benzeri görülmemiş on altı sayfasını oluşturduğunu, topluluğu oluşturan kurum başkanlarının sadece burada kullanılan ifadeleri değil, aynı zamanda bu kutuların belgede gösterildiği yerleri de onayladığını açıklamıştır (Tenet ve Harlow 2007, s. 327). Bu yönüyle CIA Direktörü kitabında NIE'nin sansürlü kısımlarında kurum görüşlerinin aktarıldığına işaret etmiştir.

Yukarıda incelediğimiz raporlar ile 2004 yılı Temmuz ayında açıklanan bu rapor arasındaki tek fark; raporun hazırlanışına hangi kurumların ve kişilerin destek sunduğuna dair listenin bu rapora eklenmesidir. Raporun beyaz sayfalarla 92 sayfa olarak açıklanması, başka kanıtların olabileceği algısı yaratabilmek amacıyla yayınlanmış olabileceğini akıllara getirmektedir. Bununla birlikte kurumların ve kişilerin adlarının eklenmesi, inandırıcılığı arttırarak sorumluluğu paylaştırmaya yarayabilir. Ancak bununla ilgili politik beklentiler olabileceği gibi net ifadeler öne sürülemez.

CIA Direktörü Tenet kitabında bilginin sınırlı olduğunu belirterek “*düşünülmektedir*” ve “*değerlendirilmektedir*” kelimelerinin; gerçekleri açıklamak için değil, [analitik yargılarda bulunmak] amacıyla kullanıldığını ifade etmiştir. Tenet, CIA analizinin kurucu babası Sherman Kent'in 1969'da belirttiği ‘*Bilmiyorken tahmin edemezsiniz*’ hususuna dikkat çekmiştir. Bu raporda halkın inanmaya teşvik edildiğini, “*bilmiyoruz*” kelimesinin doksan sayfa boyunca (30) otuz defa kullanıldığını, “*bildiğimiz*” kelimelerinin yalnızca (3) üç defa kullanıldığına işaret etmiştir. Tenet buna rağmen raporun ön sayfası ve özeti olan ‘Anahtar Yargılamalar’ kısmında bu kadar temkinli yaklaşmadığını, özellikle kimyasal ve biyolojik silahlar konusunda çok iddialı olan ve kesin bir hava taşıyan dille yazıldığını da itiraf etmiştir (Tenet ve Harlow 2007, s. 327). Böylelikle Anahtar Yargılamalar kısmında kullanılan keskin ifadeler nedeniyle istihbarat raporundaki ince dil unsuru kaybedilmiştir.

4.2.2.1.4 ABD senato istihbarat komitesi raporu (temmuz 2004)

ABD Senato İstihbarat Komitesi farklı istihbarat kurumlarından oluşan istihbarat topluluğunun I. ve II. Körfez Savaşı arası döneme ait hazırlanan tüm istihbarat raporlarını 2003 yılı Temmuz ayında incelemeye almıştır. Bu dönem hazırlanan istihbarat raporları; ulaşılan yargıların nesnelliği, tutarlılığı, bağımsızlığı ve doğruluğu

gibi bir takım kıstasların yanında, ulaşılan yargıların kongre ve yürütme organına doğru usulle dağıtılıp dağıtılmadığı ile politik amaç ve hedeflerin herhangi bir istihbarat biriminin oluşturduğu analize yönlendirme yapıp yapmadığı gibi özel incelemeye tabi tutulmuştur. Bu kıstaslar çerçevesinde oluşturulan ABD Senato İstihbarat Komitesi Raporu²⁹ istihbaratın ABD dış politika süreçlerinde Irak savaşı kararına nasıl bir etki yaptığı ya da bazı çevrelerce iddia edilen '*daha önce alınmış Irak savaşı kararının istihbaratı şekillendirdiği*' gibi konularda değerlendirmelerde bulunmuştur (Bkz. Ek 9: ABD Senato İstihbarat Komitesi Raporu Temmuz 2004).

Raporda Powell'ın 5 Şubat tarihli (2003) BMGK konuşma metnini temellendiren bilgilerin, ABD istihbarat topluluğunun değerlendirmeleri ile örtüştüğü belirtilmiştir. Dışişleri Bakanının okuduğu bu metnin hazırlanmasında CIA ve diğer istihbarat yetkilileri katkıda bulunmuştur. Ancak CIA analistleri komite ekibine, konuşma konusunda koordinasyon toplantıları sırasında bazı bilgilerin göz ardı edildiğini, Powell'ın bu konuda rahat olmadığını ve bazı bilgilerin CIA'nin onaylayamadığı tek kaynaklı ham raporlamaya dayandığını iletmıştır (ABD Senatosu İstihbarat Komitesi Raporu 2004, ss. 239-241).

İstihbarat faaliyetlerinin doğası gereği istihbarat raporlarında kaynak elemanını riske atmamak amacıyla kimliği veya niteliği hakkında bilgi verilmeyebilir. Bunun bir istisnası olarak; (1) sızıntı olması ya da (2) haber kaynağının kendi rızası ile kimliği açıklanabilmektedir. Ancak değerlendirme açısından haber kaynağının aslında kim olduğu önemlidir. Powell'ın BMGK'ndeki istihbarat raporlarına dayanan konuşmasında "*mobil biyolojik silah üretim tesislerinin ilk elden çizimlerinin elinde olduğunu*" ifade etmiştir. Fakat haber kaynağı El Cenabi'nin verdiği bu bilgi bizzat kendisi tarafından İngiliz The Guardian gazetesine verdiği mülakatta yalanlanmıştır.

Powell BM Güvenlik Konseyi toplantısında mobil tesisler hakkındaki bilginin bu tesislerin birinde idarecilik yapmış olan Iraklı bir kimya mühendisi tarafından verildiğini, bu bilginin diğer kaynaklarla [teyit edildiğini] açıkça ifade etmiştir. Iraklı mühendis El Cenabi ilk defa 2011 yılında İngiliz The Guardian gazetesine verdiği

²⁹ ABD Ulusal Güvenlik Arşivi, ABD Senatosu İstihbarat Komitesi tarafından hazırlanan rapor; Temmuz 2004, <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB129/senateiraqreport.pdf> (Erişim Tarihi: 02.03.2020)

mülakatta; “Beyaz Saray’ı Irak’ın gizli bir biyolojik silah programına sahip olduğuna ikna ettiğini, biyolojik silahlarla ilgili yalan söylediğini, kendi verdiği bilgilerin savaşı meşru göstermek için kullanıldığını şok içinde izlediğini” söylemiştir³⁰. Mülakatta El Cenabi Saddam Hüseyin rejimini yıkma girişiminde, mobil biyolojik silah kamyonları ve gizli fabrikaların masallarını ürettiğini söylemiştir.

İstihbaratta İnsan Kaynağı olarak çalıştırılan El Cenabi’nin hikâyesi ‘istihbarat örgütleri arasındaki çeşitleme’ örneği olarak daha öncelere dayanmaktadır. 'Falsolu Vuruş' kod adı verilen El Cenabi’yi Amerikalı meslektaşlarına bildiren Federal Almanya istihbarat servisi BND yetkilileridir. The Guardian gazetesindeki habere göre, Almanya’ya 2000 yılında sığınmacı olarak gelen Rafet El Cenabi ile görüşme yapan BND, daha sonra onun verdiği mobil biyolojik silah kamyonları hakkında bilgiyi teyit etmek amacıyla başka bir kişiyle daha görüşme yapmıştır. Bu görüşme sonucunda El Cenabi’nin verdiği bilgilerin yanlış olduğu ortaya çıkmış ve El Cenabi de bunu kabul etmiştir. Bunun üzerine BND bu şahıs ile Mayıs 2002’nin sonuna kadar görüşme yapmayı bırakmıştır.

Alman istihbaratına, elinde korkunç bir şema olduğunu bildiren Iraklı bir mühendis ‘Falsolu Vuruş’ kodlu insan kaynağı ile erişim sağladığında CIA konunun üzerine gitmeye karar vermiştir. Biyolojik silah laboratuvarlarının kamyonlara ve raylı araçlara yerleştirildiğini, böylece tespit edilmemek için ülke çapında hareket kabiliyetine sahip mobil araçlar olduğu bilgisini getirmiştir (Gordon ve Trainor 2006, s. 115). Nitekim ABD Senato İstihbarat Komitesinin 2004 yılı Temmuz ayında hazırladığı raporda bu İnsan İstihbarat (Humint) kaynağından bahsedilmiştir:

ABD istihbarat topluluğu tarafından Irak’ta biyolojik silah yapıldığına dair değerlendirme Iraklı bir haber kaynağına dayandırılmıştır. İstihbaratta insan kaynağı olarak 2000 yılından itibaren bilgi alınan bu kişinin, Irak’taki biyolojik üretim tesislerinin yapımında bulunduğu inanılmaktaydı. ‘Falsolu Vuruş’ kod adı verilen bu kaynak Rafet El Cenabi isminde Iraklı kimya mühendisidir. Irak’ta 7 tane mobil biyolojik silah üretim biriminin yapıldığını ve bunlardan ilkinin 1997’de faaliyete başladığını ABD istihbaratına iletmıştır (ABD Senatosu İstihbarat Komitesi Raporu 2004, ss. 148-149).

Komite personeli istihbarat topluluğunun tek bir kaynağa güvenerek onun ilettiği bilgileri teyit etmeden raporlaması ile ilgili endişeleri nedeniyle El Cenabi’nin güvenilirliği hakkında bir değerlendirme istemiştir. Genel olarak raporda ABD

³⁰ Guardian Gazetesi internet sayfası, ‘Sığınmacı, Irak Savaşı’nı tetikleyen KİS yalanlarını itiraf etti, 15 Şubat 2011, <https://www.theguardian.com/world/2011/feb/15/defector-admits-wmd-lies-iraq-war> (Erişim Tarihi: 24.10.2019)

İstihbarat topluluğu tarafından İnsan Kaynaklı İstihbarat Elemanı (Humint) olarak kullanılan El Cenabi hakkında bazı yetkililerin bir takım şüphelerinin bulunduğu yönünde bilgilere ulaşılmıştır. ‘Falsolu Vuruş’ kod adlı Rafet El Cenabi’nin çalıştırılmasından sorumlu Savunma Bakanlığı görevlisi, Colin Powell’ın BM Güvenlik Konseyi’nde yapacağı konuşmanın taslak halini gördükten sonra, bu metinde [Irak’ın biyolojik silah programının varlığına dair değerlendirmelerin El Cenabi’nin ilettiği bilgiler üzerinden temellendirildiğini] fark etmiştir. Bunun üzerine konuşma yapmasından bir gün önce CIA’ya bir elektronik posta göndererek haber kaynağı hakkında ciddi endişeleri olduğunu, şahsın alkolik olduğunu bildirerek, bu kaynağın daha ciddi araştırılmasını istemiştir (ABD Senatosu İstihbarat Komitesi Raporu 2004, s. 155).

Irak mobil biyolojik silah programlarıyla ilgili yüzlerce raporun kaynağı olarak tek kişi olan “Falsolu Vuruş” olgusu, *olmadığında bile hükümetin ne bulmayı umduklarını göstermesi* açısından iyi bir örnektir. Bu kaynağın yanlış olduğu ortaya çıkmış, bazı eski CIA personeli şimdi çürük bir kaynak olduğunu bildiklerini söylemelerine rağmen bunu kabul ettirmede etkisiz kalmışlardır. ‘Falsolu Vuruş’ insanlara duymayı umdukları ve duymak istediklerini söylemiş, analistler tarafından raporları yeterince incelenmemiş ve asılsız başlıklar altına konularak kamuoyunu ikna etmeye kullanılmıştır (Duelfer 2009, s. 471).

El Cenabi bu tarihe kadar kendisine Powell’ın konuşmasının bir ay öncesine kadar mobil biyolojik silahlarla ilgili soru soran olmadığını, fakat daha sonra bunlarla ilgili soru sorulmaya başlandığını, *‘savaşa giden yolların inşa edilmeye çalışıldığını düşündüğünü’* gazeteye verdiği mülakatta belirtmiştir. Ancak burada bilinmesi gereken Powell’ın konuşması sadece El Cenabi’nin verdiği bilgilere dayanmamaktadır. Powell alüminyum tüpleri ve uranyum konularından da bahsetmiştir. Bu noktada Senato İstihbarat Komitesince hazırlanan raporda istihbarat örgütlerinin bütünü görüp analiz yapma aşamasında ciddi hatalar yaptığını belirtmiştir.

Netice itibarıyla Senato İstihbarat Komitesinin 2004 yılı Temmuz ayında hazırladığı 511 sayfalık raporda; konu ile ilgili 117 adet sonuç çıkarılmış ve bu sonuçların çoğunda üretilen istihbaratın somut bilgilerle desteklenmediği, önyargılı ve bulgular üzerinde seçici davranıldığı, değerlendirmelerde abartılı olduğu kanısına varılmıştır. Bu hataların

kaynağı olarak istihbaratta yönetim sorunları, kurumsal kültür, eksik işbirliği ve paylaşımdan kaçınma gibi nedenler de raporda sıralanmıştır. İstihbaratın politikaya uydurulduğu yönündeki iddialar incelenmiş bununla ilgili bir bulguya rastlanmadığı belirtilmiştir. Dolayısıyla istihbaratın siyasallaşması tezi yerine, zaman sınırlılıkları nedeniyle eksik istihbarat raporları ve bu raporların politik karar alıcılar tarafından seçici kullanılmasından bahsedilebilir. Bu açıdan çalışmamızda normatif yaklaşımlar yerine; istihbarat örgütü ile politik karar birimi arasındaki iletişim üzerinden temellendirmeye çalıştığımız DPKA etki düzeyini anlaşılır hale getirmek amacıyla aşağıda kısaca istihbarat hatalarından bahsedilecektir.

4.2.2.2 İstihbarat hataları

ABD istihbarat örgütleri açısından önceleri ABD'ye doğrudan bir saldırı gerçekleştirme imkânı görülmediğinden, Irak uzun süredir ABD istihbarat ağı için ikincil önceliğe sahip kategoride bulunmaktadır. Körfez Savaşı'ndan bu yana toplanan istihbaratın çoğu, aslında ABD'nin ve İngiltere'nin buradaki hava devriyelerini kolaylaştırmaya yöneliktir. ABD'nin Bağdat'ta ve güneyde etkili bir istihbarat ağı bulunmaması nedeniyle Irak'ta kitle imha silahı bulunduğu dair kanıtlar arasında büyük farklar oluşmuş önu sürülen suçlamalar iddia seviyesinde kalmıştır (Gordon ve Trainor 2006, s. 83).

Duelfer'e (2009) göre; kitle imha silahlarına yönelik değerlendirmeler sınırlı destekleyici verilere dayandırılmıştır. Bilgi toplanmış ve Saddam rejiminin önceki davranışlarından doğmuş olan muhtemel ancak yanlış hipotezler üzerinden tahminler yürütülmüştür. Irak kitle imha silahları üzerine yapılan istihbari değerlendirmeler, karar alıcılar tarafından sorulan sorulara cevap verme amacı taşımaktadır. BM denetimlerinde Saddam Hüseyin'in belirsizliği arttıran açıklamaları ve kamuoyu önünde meydan okumalarının bunda etkili olduğu; *'bunu ispata çalışan görevlilerin duygularını, sadece silahların ispatını duymak için koşullandırmalarının'* etkisi olduğu söylenebilir (Duelfer 2009, ss. 469-470). Bilişsel süreç olarak [algıda seçicilik] ve [algıda tamamlama] olarak adlandırılan bu durum daha önce görülen şeyleri ya da görmek istenen şeyi tanımlamakla sürdürülür.

ABD istihbarat topluluğu tarafından çizilen gerçeklik resmindeki hataların temel nedeni zaman baskısı altında hazırlanmış olmasından kaynaklanmıştır. Jervis'e (2010) göre istihbarat başarısızlığının nedenlerinden bir kısmı, Ekim 2002 Ulusal İstihbarat Tahmininin büyük bir hızla üretilmesidir (Jervis 2010, s.127). Nitekim CIA Direktörü George Tenet 2007 yılında yayınladığı kitabında; Ulusal İstihbarat Tahmin Raporu'nun normalde (6) altı ila (10) on ay arasında süren bir üretim sürecini gerektirdiği halde üç haftadan daha kısa bir sürede hazırlanması istendiğini belirtmiştir (Tenet ve Harlow 2007, s. 323). Irak'ın kitle imha silah programları hakkında neler yaptığının daha kapsamlı istihbarat çalışmaları ile ortaya konularak teyit edilmesi gerektiği halde, söz konusu tahmin raporunu hazırlamak için oluşturulan zaman sınırlamasının birçok eksikleri beraberinde getirdiği söylenebilir.

Karar vericilerin işi karar vermek olduğundan, belirsizliği erteleyerek tepki gösteremezler. Netlik sorunu, çelişkili verilerin fazlalığı, kaynakların titiz değerlendirilmesi için zaman eksikliği olan bir ortam olduğunda oluşan belirsizlik, şartları zorlaştırır. Eldeki veriler kısıtlayıcı olmaktan ziyade politika yapıcının yönlendirmesine açık olması nedeniyle istihbarat başarısız sonuçlar alabilir. Parçalı kanıtlardan oluşan bir istihbarat desteği çeşitli yorumlara ortam hazırlar, gerçeklikten uzaklaşma eğilimi göstererek yönlendirmeye açık hale gelir. Belirsizlik ne kadar büyük olursa, önyargıların etkisi o kadar büyük olur (Betts 1978, s. 70). İkinci Körfez savaşında politik yönlendirmeye açık hale gelen istihbarat raporlarının en büyük eksikliği bilgi toplamaya yeterince zaman verilmediğinden bu belirsizlikleri taşımasıdır.

Betts'e (1978) göre, belirsiz ve çelişkili göstergeler olduğunda, analistte kararsızlık hali oluşur. Riskten korunma, belirsizliğe karşı meşru bir eğilimdir, hedefe odaklanmış bir karar alıcı riskten korunmak için bu belirsizlikten kaçınabilir. Kararı uygulamanın cazibesine kapılan istekli bir yönetici, onun emirlerini destekleyen en küçük kararsız/kanıtsız bir analize bağlanabilir. Hatta kararına destek sunan cevabı 'vermediği için' analisti 'işe yaramaz' olarak değerlendirebilir (Betts 1978, s. 71). Irak'ta kitle imha silahlarının bulunduğu öngörüsü ile işgal kararı vermek isteyen Bush kabinesi belirsizlikten kaçınarak en küçük kanıtsız analize ve tahmin raporlarına bağlanması bu duruma iyi bir örnektir.

Marrin (2017), bu konuda yapıcı bir yaklaşımla, istihbarat analizinin etkisinin eksikliğini, politika yapıcının bilişsel önyargılarına atfetmek yerine, Bush yönetiminin ulusal güvenliği korumak için, [eylemsizlikteki risklerin] [eylem maliyetlerinden] daha büyük olduğuna dair karar vermeyi tercih etmesiyle açıklanabileceğini belirtmiştir (Marrin 2017, s. 735). Geriye dönüp bakıldığında, Irak'ın kitle imha silahına sahip olduğuna ilişkin hatalı istihbarat bileşeni göz önüne alındığında bu karar yanlış olabilir. Ancak netice itibarıyla politika yapıcıların geçmişe dönük olarak yanlış analizler üzerine politika inşa etmeleri karar alıcıların siyasi sorumluluğu altındadır.

ABD Ulusal İstihbarat Konseyi (NIC-National Intelligence Council) üyesi Paul R. Pillar'a (2011) göre, Bush yönetiminin savaşa ikna ederken faydalandığı istihbarattaki bilginin parçalı olması nedeniyle analistin sunduğu resmin sadece küçük bir kısmı istihbarat raporlamasına dayanmaktadır; resmin geri kalanı analitik çıkarımlardır. Buradaki sonuç politika yapıcıların, diğer resimlere uymayan parçaları çıkarıp bu resme uyan parçaları vurgulayarak, istedikleri resmi oluşturabilmeleridir. Bush yönetiminin savaş kampanyası; büyük ölçüde parçaların seçmeli eklenmesi ile yürütülmüştür. İstihbarat topluluğu, kamusal kullanım için yeterince çekici parçalar üretmediği durumlarda savaş yanlıları küçük delillere bel bağladılar (Pillar 2011, ss. 145-146).

Nitekim ABD istihbarat topluluğu 2001 yılının ilk aylarında Irak'ın, Hong Kong'dan 60.000 adet yüksek mukavemetli alüminyum boru almak istediğini bildirmiştir. Son derece güçlü bir alaşımdan yapılmış olan tüpler potansiyel olarak uranyum santrifüjlerinde³¹ rotor olarak kullanılabileceği değerlendirilmiştir. CIA'daki bir bölüm 10 Nisan'da tüplerin uranyum zenginleştirme programı dışında çok az kullanım alanı olduğunu, istihbarat topluluğundaki bazı üyelerin Irak'ın bu boruları roket yapmak için kullanmayı amaçladığına inandığını belirtmiştir. Ancak istihbarat topluluğundaki tüm kurumlar CIA'nin değerlendirmesiyle aynı fikirde değildir. Enerji Bakanlığı, tüplerin santrifüjde kullanılamayacak kadar uzun, çok dar ve çok ağır olduğunu savunmaktadır (Hybel 2014, s. 132).

³¹ Santrifüj, farklı ağırlığa sahip maddelerin yüksek hızla yer çekimine bağlı olarak ayrıştırılmasını sağlayan alettir. Rotor ise santrifüj içerisinde bir aks ya da mil etrafında yapılanmış makinenin dönen kısımlarını oluşturur. <https://www.muhandisbeyinler.net/santrifuj-cihazı-nedir-nasil-calisir/> (Erişim Tarihi: 22.10.2019)

Dönemin CIA Direktörü George John Tenet'in, servisin elinde Irak ile El Kaide'nin on yıl öncesine dayanan üst düzey temaslarla ilgili sağlam raporlar olduğunu bildirmesiyle Irak ve El-Kaide terör örgütü arasında bağlantı olduğu inancı artmıştır. Bundan sonra, Bush yönetiminin üst düzey üyelerince, on yıl öncesine dayanan bilgi tekrarlanarak El-Kaide ve Saddam Hüseyin birbiri ile ilişkilendirilmiştir. Başkan Yardımcısı Dick Cheney halka açık bir konuşmasında, 11 Eylül'ün beyni Mohamed Atta'nın saldırılardan önce üst düzey bir Irak istihbarat yetkilisi ile bir araya geldiğinin doğrulandığını belirtmiştir (Hybel 2014, s. 135). Bu açıdan Bush kabinesi tarafından istihbarat raporları politika oluşturma süreçlerinde içeriğinin niteliği göz ardı edilerek karar alma süreçlerinde ikna edici unsur olarak kullanıldığı söylenebilir.

Betts'e (2007) göre, Irak'ın kimyasal ve biyolojik silah stoklarını koruduğuna ve nükleer silah elde etmek için aktif bir programa sahip olduğuna dair yanlış tahmini modern istihbarat topluluğunun açık bir başarısızlığıydı (Betts 2007, s.114). Jervis (2010) istihbarat analizinin yetersizliğini açıklarken bunun nedenlerini (1) çok fazla kesinlik, (2) dikkate alınan alternatiflerin bulunmaması ve analistlerin (3) yetersiz hayal gücü olarak sınıflandırmıştır. Jervis'e göre Bush yönetimi, istihbarat analizcilerinden belki ne duymak istediklerini söyleyerek değil ama tipik olarak ince [kesinlik dereceleri taşıyan yazılar] ile [hoşlanılmayan değerlendirmeler] değil, (1) [kesin sonuca ulaşan raporlar] istediler. Bunun etkisiyle analistlerin politika yapıcılarının memnun olma arzusundan etkilenmiş olabilecekleri söylenebilir (Jervis 2010, s.127).

Jervis (2010) yetersizliğin diğer sebebini (2) alternatiflerin dikkate alınmaması olarak belirtir. O'na göre; Saddam'ın davranışı hakkında rakip olasılık ortaya çıkaracak yönde ve politik karar alıcıların hâkim görüşüne alternatif analizler hazırlanmadı, genel bir alternatif açıklama yapılmadı. Bu da analiz içerisinde kullanılacak '*bağlamsal alternatiflerin*' olmaması tek bir sonuç olarak başarısızlıkla sonuç verdi. İstihbarat analistleri bilgiye yakın durmak ve spekülasyonlardan kaçınmak için seçilir ve eğitilir. 11 Eylül'den önce noktaları birleştirmemesinin (3) yetersiz hayal gücünden kaynaklandığı yönünde standart istihbarat görüşünün aksine; istihbarat topluluğu Irak hakkında dağınık ve belirsiz bilgileri bir araya getirerek 'spekülasyon' yapmıştır. İstihbarat tahminlerinin teyit edilmesini beklemek mantıklı olsa da; raporlar Saddam'ın belirsiz davranışlarını açıklayamayacağından bu durum yoğun şüpheler ve düşünceler

doğurdu (Jervis 2010, ss.128-129). Tüm bu sayılan nedenlerle Irak işgal kararına gerekçe olarak Irak kitle imha silahlarına yönelik hazırlanan istihbarat analizleri yetersizlikle sonuçlanmıştır.

Nitekim bu konuda Jensen (2012) hatalı istihbarat analizlerinin sebebinin hatalı veya eksik kanıtlar ile yanlış bağlantıların temel alınması, verilerin yanlış yorumlanması ve doğrulanmamış tahminlerin dâhil edilmesi olarak sıralamıştır (Jensen 2012, s.264). Jervis (2006) ise istihbarat hatalarını [ortaya konulan tahminler] ile [gerçekleşen olayların] arasındaki farklar olarak ifade etmiştir. Halka karşı sorumlu politikacının bilgiyi kesin olarak talep etmesi nedeniyle sonuçlara/görünene bakılarak ‘hata’ olarak kabul edilir. Bu durum dilimizde “*halk gözüyle düşünür*” tabiri ile açıklanabilir. Ancak Jervis’e göre istihbarat hataları kendi örnekleri içerisinde aslında doğal görünmektedir. Çünkü istihbarat gizlenen ile onu bulmaya çalışan arasındaki bir oyun olduğuna göre bu hatalar sürecin doğal bir parçasıdır (Jervis 2006, s.10-11).

Amerikan istihbarat topluluğunun, ilk olarak bölgede yaygın istihbarat ağı olmadığından, çok fazla yeni bilgi ortaya çıkaramadığı kabul edilmelidir. İkincisi, aldığı bilgilerin çoğu uydurma veya güvenilirmez olduğu ortaya çıkan sığınmacı raporlarından geldiği söylenebilir. Kaynakları koruma prosedürü kapsamında gizli raporlamanın genellikle aynı kaynağı farklı şekillerde tanımlaması; İnsan Kaynaklarının sayısının daha fazla olduğu algısı yaratmıştır. Müttefik istihbarat servisleri tarafından kontrol edilen birkaç insan kaynağından gelen rapor bulunmakta ve teknik istihbarat toplama mevcut olsa da bunların sinyalleri istihbaratı anlamlandırmada yetersizdir. Yapılan hatalar şüpheli görüntülere aşırı bağımlılık ve istihbarat toplayıcılar ile analistler arasındaki iletişimdeki arızalardan kaynaklanmıştır. En büyük hatanın ise teyit edilmemiş insan istihbaratına doğrudan güvenmek olduğu söylenmelidir. Betts’e göre kimyasal silahlar hakkında insan kaynakları ‘son derece güvenilir’ olarak değerlendirilmiş olmasına rağmen sadece altısı ‘orta derecede güvenilir’ seviyesinde bulunmaktadır (Betts 2007, ss.118-119).

Betts’e (2007) göre, 1962'deki istihbarat tahmini; analistlerin Kruşçev'in böyle bir hamle yapacağına inanmadığı için Küba'daki füzeler konusunda yanılmıştı; kırk yıl sonraki istihbarat tahmini de, Saddam'ın rol yaptığı ve kimyasal silahları gizlemeyi başarabildiği varsayımıyla hareket ettiği için yine yanıldı. Burada istihbarat

değerlendirme süreci, yöntemdeki bazı hataları yansıtmaktadır, ancak bunlar her türlü analist arasında yaygındır. Bilişsel psikolojiden, insanların inançlarını doğrulayan bilgileri aramaya eğilimli oldukları bilinmektedir. İstihbarat toplayıcılarına yönelik talimatların bu eğilimi artırdığı söylenebilir (Betts 2007, s.117-120).

Jervis (2006) istihbarat analizlerinin gerçek sonuca ulaşmasını engelleyen bir takım faktörlere dikkat çekmiştir. Jervis genel olarak bu faktörleri grup düşüncesi, aşırı uzlaşma, kanıtlara yönelik varsayımların yeterince incelenmemesi, inançlarını doğrulayan bilgi arama eğilimi, düşüncesine ters delilleri görmezden gelme, inkâr etme ve aldanma, İnsan İstihbaratı'na teyit etmeden inanma ve karar birimlerinin politikalarını doğrulatma amacıyla siyasallaşma, alan bilgisi eksikliği olarak sıralamıştır (Jervis 2006, ss.20-42). Nitekim Amerikan istihbarat örgütleri; Irak'ta yeterli alan bilgisine sahip olamamış, Bush yönetiminin siyasi baskısı altında kalmış, oluşturulan zaman baskısının etkisiyle kanıtlara yönelik varsayımları yeterince incelememiştir. Bu etki ile inançlarını doğrulayan bilgiyi aramış, Falsolu Vuruş kod adlı İnsan Kaynağı'nın teyit edilmemiş iddialarını temel alarak, politikacıların duymak istediklerini raporlamış ve böylelikle istihbarat başarısızlığı örneğini yukarıda sayılan çoğu etkenleriyle ortaya koymuştur.

4.2.2.3 ABD istihbarat örgütlerinin uygulama desteği

CIA Yakın Doğu Bölümü, Irak Operasyon Grubu (IOG) adı verilen ve Irak'a özel çalışma yürüten bir ofise sahiptir. Ofisin amacı Irak'ın içine girerek buradaki çalışmalar için faydalı olabilecek temaslar kurmaktır. Irak'ta OPEC toplantıları için sivil şirketlerde bulunan ve IOG ile irtibatlı görevliler, konuşmak isteyen ve işbirliği yapmaya istekli Iraklıları bulma konusunda zorluk çekmediler. Petrol yağlarını pazarlayabilmek için ülkeye davet edilen yabancıların katıldığı OPEC toplantıları uygun buluşma ortamları sunmuştur. IOG'ta görevli bir yönetici Washington'un Irak rejimini nasıl değiştireceğini düşünmekle görevlendirildiğini, Saddam rejimini değiştirmenin dış muhalif gruplar tarafından hayal edilen darbelerle yapılamayacağını anladığını belirtmiştir (Duelfer 2009, ss. 232-234). Bu açıdan istihbarat örgütleri bilgi ve analiz desteğinin yanında örtülü operasyon seçeneğini de bu süreçte araştırdığı, dış politika uygulama sürecinde tercihleri çeşitlendirmeye yönelik OPEC toplantıları örtüsü altında çalışmalar yürüttüğü görülmektedir.

Eski bir CIA analisti olan Kenneth Michael Pollack işgalden önce (2002) yazdığı kitabında; CIA'nın, Saddam aleyhinde bir darbe yapmaya çalışılsa bile etrafındaki güvenliğinin son derece baskıcı ve sıkı olması nedeniyle örtülü operasyonun ters tepeceğini ve iktidarını daha da sağlamlaştıracağını belirtmiştir. Bu nedenle Saddam hükümetini büyük çaplı bir işgal operasyonu gerçekleştirmeden devirmenin çok zor olacağı düşünülmektedir. ABD askeri yapısı Saddam'ı ciddi bir tehdit olarak görüyor Saddam'la başa çıkmanın tek mantıklı yolunun tam ölçekli bir işgal olduğunu düşünmektedir (Pollack 2002, s. 68). Bu çerçevede değerlendirilen bu yaklaşım ABD yönetiminin elindeki tercihler arasında Irak'a askeri operasyon seçeneğini güçlendirdiği söylenebilir.

Irak'taki ABD'li silah denetçilerinin başında bulunan ve araştırma ekibinin başkanı CIA Özel Uzmanı Charles Duelfer, 2009 yılında yazdığı kitabında Irak'ta bulunduğu dönemde Iraklıların listelerini oluşturduklarını, listeleri petrol endüstrisi, finans, elektrik, istihbarat ve ordu gibi uzmanlık kategorilerine ayırdıklarını belirtmiştir. Duelfer, 2002 yılı Ağustos ve Kasım ayları arasında, Irak Operasyon Grubu (IOG) ile birlikte ulaşabilecekleri yaklaşık (40) kırk üst düzey Iraklının bu listeye eklendiği bilgisini paylaşmıştır. Bunun Irak işgali öncesi ve sırasındaki amaçlara yönelik iletişim kurmak için bir temel oluşturacağını düşündüğünü ve Saddam'ın ayrılmasından sonra da temel devlet hizmetlerini ve işlevlerini sürdürmenin bir yolunu kuracağını belirtmiştir. (Duelfer 2009, s. 243). Bu açıdan istihbarat örgütü dış politika süreçlerinde uygulama desteği sağlamıştır.

Çifci (2017) kitabında, askeri harekât öncesinde Irak'ın kapalı devre bilgisayar (intranet) ağına sızılarak, Irak Savunma Bakanlığı internet erişimi üzerinden; çok sayıda Iraklı subaya elektronik posta gönderildiği; sıcak çatışmaya girmemeleri istenerek sözde kurum tarafından teslim olmaları gerektiği konusunda yönlendirildiği bilgisini paylaşmıştır (Çifci 2013, s.165). Irak işgal kararı yönünde alınan dış politika kararının uygulama aşamasında; siber istihbarat çalışmaları kapsamında, istihbarat örgütlerinin sağladığı bu uygulama desteği sayesinde Irak askeri unsurlarının kendi isteği ile teslim olmaları sağlanarak sıcak çatışmanın azaltılmasının amaçlandığı söylenebilir.

4.2.2.4 İletişim sınırlılıkları ve istihbarat örgütü ile karar alıcı ilişkisi

Başkan Yardımcısı Donald Rumsfeld, Saddam rejimi tarafından kitle imha silahlarının geliştirilmesinin savaş sebebi sayılacağını belirterek açık bir uyarıda bulunmuştur. Rumsfeld 2002 yılı Ağustos ayında ABD Kongresi'nde yaptığı konuşmada; Saddam Hüseyin'in çok yakın bir zamanda nükleer silah edineceğine ikna olduklarını, tam olarak ne kadar zamanda olacağını ölçemediklerini belirterek istihbaratın, *'en iyi koşullarda bile belirsiz bir iş'* olduğunu ifade ederek politika yapım sürecinin ilerlediğini kaydetmiştir (Hybel 2014, s. 134). Aslında bu açıklamayla Rumsfeld daha en başında istihbarat eksiklerinin politikalarını değiştirmeyeceğine işaret ettiği söylenebilir.

ABD istihbarat topluluğunun örgütsel yapısı karar vericilere istihbari bilginin CIA kontrolünde iletilmesi ile ilgili, alternatif görüşlerin karar vericilere tam olarak ulaşmamasına ya da belli süzgeçten geçirilerek iletilmesine sebep olduğu iddia edilebilir. Ancak Ekim 2002 tarihli karar alıcılara ulaştırılan ilk esas raporda alternatif görüşlere yer verilmiş ve raporda karar vericilere bu şekli ile sunulmuştur. Bundan dolayı örgütsel yapının kararda fazla bir etkisi olduğu söylenemez. Bununla birlikte Senato İstihbarat Komitesi'nin raporunda CIA'nın bazı bilgileri kısıtlı sayıda karar vericiye iletilmesi, konu hakkında bilgi sahibi olması gereken diğer karar vericilere ulaştırılmaması raporda eleştirilmiştir.

İstihbarat örgütlerindeki siyasallaşmanın nasıl oluştuğunu anlamak için karar alma süreçlerinde karar birimlerini bu karara hazırlayan ve bu aşamada istihbarat görevlilerinin işlev gördüğü ortamı anlamak gerekir. Pillar'a (2011) göre böyle bir inceleme, bu ortamı daha önce deneyimlememiş herkes için zordur. Siyasilerin savaş başlatmadaki yoğun arzusu - hâlihazırda başlatmaya karar verdikleri savaşa yeterli desteği toplamak için ihtiyaç duydukları kanıtlar, politika yapıcılar ile istihbarat görevlileri arasındaki etkileşimle istihbarat görevlilerinin Irak hakkındaki düşüncelerini etkilemiştir. Bush yönetimi politika yapıcılarının ürettiği savaş yanlısı rüzgâr, istihbarat görevlilerinin de çalıştığı tüm hükümet koridorlarındaki bürokratların düşüncelerini etkilemiştir (Pillar 2011, ss. 147-148).

Dönemin CIA Direktörü Tenet, Eylül 2002'nin başlarında Irak'ta güç kullanımına izin verilmesi konusunda görüş bildiren ajansın (CIA), Irak'ın KİS programlarının yazılı bir değerlendirmesini yapmak için İstihbarat Senatosu Seçim Komitesi üyelerinden baskı gördüğünü belirtmiştir. Özellikle Başkanın, kamuoyunun savaşa girme konusunda desteğini sağlamak amacıyla Ulusal İstihbarat Tahmini'nin (NIE) bir an önce hazırlanmasını istediğini kayda geçmiştir (Tenet ve Harlow 2007, s. 321). Doğrudan dönemin istihbarat bürokrasisinin en başındaki şahsın bu itirafı; zaman baskısının yanında, siyasi baskı altında hazırlanan raporların doğruluğu ve nesnelliği hakkında şüphe uyandırmaktadır.

Pillar (2011), Irak savaşıyla ilgili meselelerde, karar vericilerin, sürece girdi istemedikleri gibi aynı zamanda bilinçli olarak bürokrasiyi dışladıklarını belirtmiştir. Sivil ve askeri bürokrasiden elde edilen görüşler, hükümet dışındaki uzmanların bakış açıları reddedilmiştir (Pillar 2011, s. 51). Bush yönetiminin Saddam'a yönelik mevcut önyargıları ve oluşan olumsuz imge önceden kararı verilmiş işgal kararının sorgulanmasına engel olmuş, bu imgenin sebep olduğu bilişsel faktörler karar vermede etkili olarak diğer istihbarat örgütlerinin alternatif görüşlerini karar süreçlerinden uzak tutmalarına sebep olmuştur.

İstihbarat topluluğu mekanizması ve onun ürünleriyle ne yapılacağına karar vermek siyasi liderlerin sorumluluğundadır. Bush yönetimi müdahale sonrası özellikle muhalif gruplara destek ve yeniden yapılanma döneminde büyük ölçüde bölgeden toplanan kesin istihbaratları kullanmamayı tercih etmiştir. Bush yönetimi, ajansın Saddam'ın El Kaide'ye bağlanmadığı yönündeki değerlendirmelerine ise itiraz etmiştir. Duelfer (2009) Bush yönetiminin ajansı yarı zamanlı olarak kullandığı ve önemli bir dış politika uygulaması boyunca kullanma konusunda umursamaz davranışlar sergilediğini belirtmiştir. (Duelfer 2009, s. 471).

ABD Ulusal İstihbarat Konseyi (NIC-National Intelligence Council) üyesi Paul R. Pillar (2011), istihbarat topluluğunun ABD Irak işgalinin seyri ve sonuçları hakkındaki kararlarının, ne araştırıldığını ne de dikkate alındığını belirtmiştir. Pillar kendisinin ulusal istihbarat ofisi olarak, bölgeye ilişkin bir talepte bulunulduğunda istihbarat tahmin raporlarının üretimini ve koordinasyonunu denetlediğini, Bush yönetimi politika

yapıcılarından hiçbirinin, savaşın bir yıl öncesine kadar Irak'la ilgili herhangi bir bilgi ve belge için ofisten bir talepte bulunmadığını kayda geçmiştir (Pillar 2011, s. 53).

Marrin (2017), bu konuda yapıcı bir yaklaşımla, 2003 istihbarat değerlendirmelerinin politikayı etkilemese de işgalin sonucu olarak Irak'ta potansiyel olarak ciddi sorunların ortaya çıkabileceği konusunda yapılan uyarıların, politika planlama sürecine dâhil edildiğini ve ele alındığını belirtmiştir. O'na göre Bush yönetimi, istihbarat analistlerinin uyarılarına rağmen işgal kararı aldı ama bu durum uyarıların göz ardı edildiği anlamına gelmez. Bunun yerine Marrin, *'11 Eylül'den önce terörle mücadele politikalarında olduğu gibi, sorunların ele alınması için çaba sarf edilmiştir, ancak bu çabalar olumsuz sonucun önlenmesinde etkili olmamıştır'* öngörüsünde bulunmuştur (Marrin 2017, s. 735).

Pillar'a (2011) göre ise George W. Bush yönetiminin Irak işgal kararının alınmasında istihbarat neredeyse hiçbir rol oynamamıştır. Savaş, ABD istihbarat topluluğunun Irak hakkında söylediklerinin çoğuna rağmen başlatıldı. O'na göre Irak, ABD dış politikasında büyük bir kararın verilmesinde istihbaratın önemsizliğine güçlü bir örnek olarak tarihe geçmiştir. Bush yönetiminin Irak'ta Mart 2003'te bir savaşa başlamanın iyi bir fikir olup olmadığını belirlemek için herhangi bir belirgin müzakere birimi bulunmamaktadır. Birçok tartışma savaşı halka nasıl anlatacağına yöneliktir. Geriye kalanları ise eksik derecede istila etme kararının nasıl uygulanacağını ele almıştır. Ancak hiçbiri, savaşın başlatılmasının gerekip gerekmediğine değinmemiştir (Pillar 2011, ss. 10-13).

Irak işgal kararı, az sayıda insanın (grup düşüncesi) sahip olduğu dar bir fikrin gerçekleşmesiydi. Pillar'a göre, gruptaki bu insanların birçoğunun iktidar pozisyonlarına yerleştirilmesi, ABD'nin tek kutuplu uluslararası sistemde deneyimsiz bir başkanın kendine özgü ihtiyaçları ve büyük bir terör saldırısı tarafından etkilenen olağanüstü ulusal travmayı içeren benzersiz bir koşullar kombinasyonu olmadan bu asla gerçekleşmezdi. Bu şartlarda bile, Bush yönetimi için savaşa varmayan seçenekler bulunmaktaydı. Ancak savaş taraftarlarınca onlar da bilinçli olarak reddedilmiş, savaşın tavsiye edilip edilmediğine dair düşünceler, savaşa ikna etmeyi zorlaştırmamak için devre dışı bırakılmıştır (Pillar 2011, s. 67).

Pillar'a (2011) göre, Bush yönetimi muhtemelen istihbaratın her şeyi bilme senaryosunun savaş kampanyasını başarılı kılacağını düşünmektedir. Ancak mümkün olan en iyi istihbarat analizi bile Bush yönetiminin savaş kampanyasında, 'mantar bulutları' ve 'teröristlere kitle imha silahı veren diktatörlerin' korkutucu temalarıyla dolu yaklaşımını değiştirmeyecektir. Bu yaklaşım yönetimin, istihbarat tarafından algılanmayan ve Saddam'ın sebep olacağı tehlikeleri gizleyeceğini öne sürmüştür (Pillar 2011, ss. 90-91). Cheney'in konuşmasında 'istihbaratın belirsiz bir iş olduğunu' belirtmesi ile Bush'un Cincinnati'deki '*Saddam'ın nükleer bir silah geliştirmeye ne kadar yakın olduğunu tam olarak bilmiyoruz*' cümleleri de [Saddam'ın bu faaliyetleri gizlemeyi başardığı] algısı oluşturarak bu gizlemeyi kampanya için kullanmalarını kolaylaştırmıştır.

İngiltere ve ABD hükümetleri savaş kararlarını destekleme amacıyla istihbaratlarını halka açıklamışlardır. İstihbarat örgütlerinin kamuoyunun desteğini almak amacıyla kullanılması trendi, önce İngiliz hükümetinin El-Kaide'nin Afganistan'daki üslerini paylaşması ile başlamış, Bush hükümetinin Ulusal İstihbarat Tahmin raporlarını Irak'ın işgal kararına gerekçe olacak kitle imha silahlarının varlığına kanıt olarak sunmasıyla sürdürülmüştür. Wark'a (2003) göre, ABD Dışişleri Bakanı Colin Powel'ın Ulusal İstihbarat Tahmin (NIE) raporlarını BM Güvenlik Konseyi'nde sunumu; 40 yıl önceki Küba Füze krizinden bu yana istihbarat raporlarının yerel ve küresel kamuoyu etkilemeye yönelik en dramatik kullanımıdır (Wark 2003, ss.8-9)

Sonuç olarak Irak işgal kararında istihbarat birimlerinin değerlendirmeleri karar vericiler tarafından birtakım politik sebeplerle seçilerek, abartılarak veya çarpıtılarak kullanılmıştır. (1) Rumsfeld'in 11 Eylül günü Irak'a saldırma planı yapması, (2) ABD başkanı Bush'un bu tarihten bir ay sonra Rumsfeld'e Irak'a yönelik savaş için bir plan geliştirmesi talimatını vermesi, önce oluşturulmuş bir politikanın göstergesi kabul edilebilir. O tarihlerde ABD istihbarat topluluğunun Irak'ın aktif bir KİS programı olduğuna dair değerlendirmesinin bulunmadığı, bu yönde değerlendirmelerin 1 yıl sonra 2002 yılında yapılmaya başlandığı dikkate alınırsa bu politikanın raporlardan önce oluşturulduğu söylenebilir. Netice itibariyle daha önce oluşturulmuş bir politikayı güçlendirmek, haklı çıkarmak ve ulusal/uluslararası kamuoyunu yönlendirmek için istihbaratın seçici olarak ve abartılarak kullanıldığı değerlendirilebilir.

4.2.3 İkinci Körfez Savaşında Düşünce Kuruluşlarının Etkisi

ABD'nin İkinci Körfez Savaşı'nda kitle imha silahlarının bulunduğu gerekçesiyle Irak'ı işgal etmeyle sonuçlanan dış politika tercihinde düşünce kuruluşlarının etkisi/desteği ortaya konulmaya çalışılacaktır. Böylelikle dış politika karar alma süreçlerinde düşünce kuruluşlarının bilgi, analiz ve uygulama desteği/etkisi ile düşünce kuruluşu politikacı/karar alıcı ilişkisi somut olay üzerinden değerlendirilecektir. Bununla birlikte işgal kararının alınmasında ABD'nin aktif dış politika yürütmesi gerektiğini savunan düşünce kuruluşlarının içerisinde yer aldığı Yeni Muhafazakâr grubun karar süreçlerindeki etkin rolü incelenecektir. Nitekim düşünce kuruluşlarının etkisinin en fazla hissedildiği dış politika kararlarından biri olarak seçilen örnek olay olduğu söylenebilir.

4.2.3.1 Yeni muhafazakâr etkisi

Amerikan dış politika oluşumunda etkili Yeni Muhafazakâr düşüncenin gelişimini incelemek, özellikle DPKA'yı etkileyen ve bunda temel motivasyonu sağlayan bu ideolojiyi ortaya koymak, bu yapıdaki düşünce kuruluşlarının politika belirlemede itici güç olarak karar almaya etkisini ortaya koymakta yardımcı olacaktır.

Genel olarak uluslararası ilişkiler disiplininde tarihsel süreç içerisinde farklı iki yaklaşım ortaya çıkmış, bunlar farklı bakış açılarıyla çok uzun yıllar aralarındaki rekabeti sürdürmüşlerdir. Bunlardan ilki; (1) uluslararası anlaşmazlıklarda başvurulacak yol olarak diplomasi ve arabuluculuğu kabul etmişler, uluslararası hukuku güçlendirmeye, BM'yi barışı temin etmede aktif kullanmaya, bütün dünyada insan hakları ve insanlık onurunu desteklemeye önem göstermişlerdir. ABD'de önde gelen birçok Demokrat ve Cumhuriyetçi İkinci Dünya Savaşı sonrasında bu yaklaşım çerçevesinde siyaset yapmışlardır.

Bunu benimsemeyen diğer görüşe göre; (2) diplomasinin, arkasında bulunan askeri güç ve bunu kullanma iradesi ile yürütülebileceğini, uluslararası anlaşmazlıkların güç unsurları ve caydırıcılık ile çözüme ulaştırılabileceğini savunmuşlardır. 'Yeni Muhafazakârların' da içerisinde bulunduğu bu grup uluslararası hukuku geçersiz, BM sistemini pasif ve etkisiz görmüştür. Bu grup özellikle ABD'nin istediğinde herhangi bir

savaşı kazanabileceğini savunarak Vietnam yenilgisini bu irade eksikliği ve kararsızlık ile açıklamaya çalışmışlardır (Goldschmidt ve Davidson 2018, s. 567).

Yeni Muhafazakâr grup siyasete Demokrat Parti saflarında girmiş olsa da yaşanan görüş ayrılıkları nedeniyle Ronald Reagan'ın (1981-1989) Başkan olduğu dönemde aktif dış politikasının etkisiyle Cumhuriyetçi Parti'ye eğilim göstermiştir. Reagan başkanlığı döneminde Cumhuriyetçilere sık sık yardımcı olan iki grubun desteğini sağlamıştır. Bunlardan ilki, başarının bireylerin gayret ve çabalarına bağlı olduğuna inanan iş insanları, diğeri dini Amerikan yaşamının merkezine yerleştirmek isteyen muhafazakâr Protestanlardan oluşan Evanjelist gruptur. Yeni Muhafazakâr grup parti içindeki Protestan Evanjelikler ile işbirliği yaparak Cumhuriyetçi Parti içinde çoğunluk sağlamışlardır (Davidson 2017, s. 385).

Düşünce kuruluşları içerisinde 1980'li yıllarda kendini göstermeye başlayan Yeni Muhafazakâr grup Ronald Reagan döneminde savunma politikalarının oluşturulmasında önemli etki oluşturmuştur. George Bush (baba Bush) kabinesinde Dick Cheney'nin Savunma Bakanı olarak görev almasının avantajı ile bu gruptan bazı isimler bakanlıkta bazı pozisyonlara atanmıştır (Akdemir 2007, s. 62). Nitekim 1992 yılında Yeni Muhafazakâr grup içerisinde Lewis Libby ve Paul Wolfowitz tarafından 'Savunma Planlama Rehberi'³² adıyla bir rapor hazırlanmıştır. Bu raporda ABD'nin aktif dış politika yürütmesi gerektiği belirtilerek; Soğuk Savaş sonrası rakip bir süper gücün tekrar ortaya çıkmasının önlenmesi, bunun için askeri müdahalelere hazır olunması gerektiği vurgulanmıştır. Savunma Politikası Rehberi'nin basına sızması nedeniyle kamuoyunda çektiği tepkiler nedeniyle bu dönem rafa kaldırılmış ancak taslak olarak Başkan George W. Bush (oğul Bush) yönetiminde ilan edilen 'Yeni Ulusal Güvenlik Stratejisi' olarak Bush Doktrini ana taslağını oluşturmuştur.

Goldschmidt ve Davidson (2018), başkanlık seçimlerinden önce George W. Bush ve Dick Cheney'nin, Ortadoğu petrolü ile ilgili olan hakları koruyabilmek için çabalayan özel petrol şirketlerinde yönetici pozisyonunda olduklarını, her ikisinin de 'özgürlük ve demokrasi' olarak isimlendirdikleri 'Amerikan etkisi ve hegemonyasını genişleterek,

³² Public Broadcasting Service (PBS) Kamu Yayıncılığı Servisi '1992 Taslak Savunma Planlama Rehberinden Alıntılar' başlıklı metni, <https://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/iraq/etc/wolf.html> (Erişim Tarihi 02.12.2019)

terörizme karşı mücadeleyi' savunan 'Yeni Muhafazakâr' yaklaşımlara eğilimli olduklarını belirtmiştir. Bush'un; seçildikten sonra petrol zengini Irak'a ve buradaki kitle imha silahları iddiasına odaklandığını, bu silahların ABD'ye karşı oluşturduğu (hayal edilen) tehdit unsuru olarak Amerikalıları kolayca etkileyerek seçmen kitlesini genişletebileceği öngörüsü ile hareket ettiğini ifade etmiştir. Bu iki yazara göre; bu dış politikanın sürdürülmesiyle Yeni Muhafazakârların, İsrail'le ittifakı güçlendirme arzusu, grubun motivasyon değerini oluşturmaktadır (Goldschmidt ve Davidson 2018, s. 568).

George W. Bush'un 2000 yılında başkan seçilmesi ile yönetime girenler arasında 'Yeni Muhafazakârlar' adı verilen Paul Wolfowitz, Richard Perle ve Douglas Feith gibi isimlerin yer aldığı etkili bir grup bulunmaktadır. Bu grubu; 'Yahudi Ulusal Güvenlik İşleri Enstitüsü' ve 'Amerikan İsrail Kamu İşleri Komitesi' gibi kuruluşlarla; Commentary, National Review, New Republic, Washington Times gibi medya organları desteklemişlerdir (Goldschmidt, Davidson 2018, s. 568). Konumuz gereği bu grubu destekleyen Washington Yakın Doğu Politikası Enstitüsü (WINEP), Amerikan Kurumsal Enstitüsü (AEI) ve Yeni Amerikan Yüzyılı Projesi (PNAC) isimli düşünce kuruluşları ayrıca detaylı olarak incelenecektir.

Yeni Muhafazakâr grubun oluşturmaya çalıştığı siyasi etki ile hayata geçirmeye çalıştığı [aktif dış politika] yürütmeye ilişkin bu proje bir süre ilgi görmese de; ABD 2000 seçimlerini kazanan George W. (oğul) Bush'un bu düşünceye eğilimli olması ve 11 Eylül 2001 terör saldırısının da etkisiyle hayata geçirilecek siyasi atmosferi yakalamıştır. Nitekim Yeni Muhafazakâr yapının etkisiyle yeni Başkan Bush sürekli seferberlik halinde önleyici savaşa dayalı dış politikasını uygulamaya koymuştur.

Irak işgal kararının alınacağı sırada karşılaşılan stratejik, taktik ve diplomatik kaygılardan hiçbiri Yeni Muhafazakâr grup motivasyonu ile hareket eden Bush yönetimini Irak işgal planından vazgeçirememiştir. ABD yönetimi, çevreleme politikası ile ekonomik yaptırımların artık yıprandığını, aradan geçen zaman nedeniyle bu yaptırımları hafifletmek veya tamamen kaldırmak için oluşan uluslararası baskıdan dolayı sonuç alınmadığını düşünmektedir. Bush yönetimi, Saddam Hüseyin'in dengesiz tavırlarından ve kitle imha silahlarını teröristlerle paylaşabilme ihtimalinden dolayı ivedi hareket edilmesi gerektiğine inanmaktadır. Nitekim Iraklı muhalifler tarafından darbe yapılması için masaya konulan Örtülü Operasyon seçeneğini bile Saddam

Hüseyin'in ülkedeki baskın idaresi nedeniyle gecikmeye mahal vermemek için reddetmiştir (Hook, Spanier 2016, s. 302). Tüm bu karar süreçlerinde Önleyici Savaş en makul karar seçeneği olarak görülmüştür.

4.2.3.2 George W. Bush dönemi düşünce kuruluşlarının dış politika oluşturmadaki rolü ve etkisi

Düşünce kuruluşlarının akademik dünyaya mı, yoksa siyasete mi yakın durması gerektiği tartışmaları yıllardır süregelse de netice itibariyle özellikle aşağıda incelenecek düşünce kuruluşları George W. Bush döneminde hükümetle sıkı bağ/iletişim kurmayı başarmış ve neticede Amerikan dış politikasının oluşturulmasında önemli etkiye sahip olmuştur. Nitekim özelde George W. Bush döneminde ABD Ortadoğu politikasının oluşturulmasında, düşünce kuruluşlarının bölgesel araştırmalardan saha çalışmalarına kadar birçok alanda analizler yaparak fikri düzeyde karar alıcılar üzerinde etki oluşturdukları söylenebilir. Seçilen bu dönemde bir takım düşünce kuruluşu çalışanları hükümete transfer olarak etkiyi doğrudan karar birimine taşımış, düşünce kuruluşunun teorik düzeyde oluşturduğu politikaları hayata geçirme fırsatı yakalamıştır.

Düşünce kuruluşlarını doğrudan incelediğimiz bu bölümde ABD'nin Ortadoğu politikasını şekillendiren bu kuruluşların, nasıl rol aldıkları ve ABD dış politikasının şekillendirilmesi ve sahaya uygulanması sırasında nasıl etki sağladıkları incelenecektir. Özellikle George W. Bush döneminde Amerikan dış politikasının oluşturulmasında en etkili grup olan Yeni Muhafazakâr grupla ilişkili WINEP Washington Yakın Doğu Politikaları Enstitüsü, AEI Amerikan Girişim Enstitüsü ve PNAC Yeni Amerikan Yüzyılı Projesi isimli düşünce kuruluşlarının bizzat oluşturduğu etkiyi anlaşılır kılmak açısından bu kuruluşların aşağıda incelenecektir.

4.2.3.2.1 WINEP Washington yakın doğu politikası enstitüsü

Washington Yakın Doğu Politikası Enstitüsü (WINEP- Washington Institute For Near East Policy), merkezi Washington'da bulunan ve ABD'nin Yakın Doğu'daki ülkelere yönelik dış politikasına yönelik çalışmalar yürüten düşünce kuruluşudur. 1985 yılında

kurulan WINEP³³ misyon ve vizyonunu, *‘Orta Doğu bölgesindeki Amerikan çıkarlarının gerçekçi bir şekilde anlaşılmasını sağlamak ve onları güvence altına alan politikaları teşvik etmek’* olarak tanımlamıştır.

Enstitü’nün kurucu başkanı, Washington’da İsrail yanlısı bir lobi grubu olan AIPAC (Amerikan İsrail Halkla İlişkiler Komitesi) içerisinde yöneticilik yapmış Barbi Weinberg öncülüğündeki kuruluş, ABD Orta Doğu politikasının oluşturulması amacıyla çalışmalar yürüterek bu alanda söz sahibi olmayı başarmıştır. Yine AIPAC için araştırma direktör yardımcısı olarak çalışmaya başlayan ve ABD’de görev yapmış olan İsrail eski Büyükelçisi Martin Indyk, Orta Doğu’da uzmanlığa sahip bir diplomat ve dış ilişkiler analisti olarak WINEP kurucu direktörü olarak görev yapmıştır (Akdemir 2007, s. 69). Bush yönetiminde aynı şahıs Ulusal Güvenlik Konseyi içerisinde Ortadoğu uzmanı olarak atanmıştır.

Enstitü, kurulduğu tarihte Arap-İsrail ilişkileri, siyasi ve güvenlik sorunları ve genel olarak ABD’nin Orta Doğu politikası üzerine araştırmalar yapmıştır. Mevcut olayların politika değerlendirmeleri ile ilgili araştırma yapan kuruluşun bu alandaki önerileri politika yapıcılar tarafından kabul görmüş, alınan dış politika kararlarında etkili olmuştur. WINEP, Cumhuriyetçi Parti ve Demokrat Parti yetkilileriyle yakın ilişkiler geliştirerek özellikle ABD Ortadoğu politikasının oluşturulmasında dış politika karar alma süreçlerinde etkili olabilmeyi başarmıştır.

Yine WINEP üyesi ve Körfez Savaşı’nın ideolojik babası olarak bilinen, Saddam Hüseyin’in devrilmesi yönündeki ABD politikasının mimarı olarak Cumhuriyetçi partinin şahin kanadını temsil eden Richard Perle, ABD Savunma Politikaları Danışma Kurulu’na başkanlık etmiştir. Şahin kanattan Paul Wolfowitz ise WINEP üyesi olarak Savunma Bakan yardımcısı görevine getirilmiştir. Netice itibarıyla Enstitüde görev alan daha birçok ismin Bush kabinesine transfer edildiği görülmektedir. WINEP, ABD dış politikası üzerindeki etkisini Yeni Muhafazakârların önde gelenleriyle çalışarak karar alıcılarla bu şekilde bağlarını güçlendirmiş ve ABD dış politikasında bizzat uygulayıcı olarak karar alma süreçlerini doğrudan etkilemeyi başarmıştır.

³³ Washington Yakın Doğu Politikası Enstitüsü (Washington Institute For Near East Policy - WINEP) internet sitesi, Misyon ve Tarihçe, <https://www.washingtoninstitute.org/about/mission-and-history> (Erişim Tarihi: 05.12.2019)

4.2.3.2.2 AEI Amerikan kurumsal enstitüsü

Amerikan Kurumsal Enstitüsü (AEI- American Enterprise Institute) olarak bilinen Amerikan Kamu Politikaları Araştırma Enstitüsü, hükümeti, siyaseti, ekonomiyi ve sosyal refahı geliştirmeye yönelik saha araştırmaları yapan, karar alıcı birimlere bunları sunarak politika süreçlerine etki etmeyi amaçlayan Washington merkezli bir düşünce kuruluşudur. 1938 yılında kurulan Amerikan Kurumsal Enstitüsü³⁴ misyonunu, *‘insanlık onurunu korumaya, insan potansiyelini arttırmaya, daha özgür ve daha güvenli bir dünya inşa etmeye adanmış politikalar üretmeye yardımcı olmak’* şeklinde tanımlamaktadır. Kurumsal ilkelerinin *‘Amerikan özgürlüğü, demokratik kapitalizm kurumlarını savunmak ve geliştirmek, sınırlı hükümet, özel girişim, bireysel özgürlük ve sorumluluk, uyanık ve etkili savunma ve dış politikalar, siyasi hesap verebilirlik ve açık tartışma’* olduğunu belirtmiştir.

AEI, Muhafazakârlık ve Yeni Muhafazakârlık grupları ile yakından ilişkili olmakla birlikte George W. Bush yönetimine en yakın düşünce kuruluşu olarak bilinmektedir. Nitekim Amerikan dış politikasının oluşumunda kilit rolde olan isimlerden Donald Rumsfeld, Douglas Feith, Paul Wolfowitz ve Richard Perle gibi Yeni Muhafazakârlığın önemli temsilcileri bu kurumla ilişki içerisinde (Akdemir 2007, s. 70). Bu yönüyle ABD güvenlik ve dış politika oluşturma süreçlerinde karar birimleri ile doğrudan diyalog halinde olması bu düşünce kuruluşuna karar süreçlerine etki ederek geliştirdikleri kuramsal yaklaşımları doğrudan uygulatma imkânına sahip olmuştur.

4.2.3.2.3 PNAC Yeni amerikan yüzyılı projesi

ABD dış politikasına odaklanan Washington merkezli Yeni Amerikan Yüzyılı Projesi (PNAC- Project For The New American Century) isimli düşünce kuruluşu; 1997 yılında önceleri bir eğitim kurumu formatında William Kristol ve Robert Kagan tarafından kurularak, 2006 yılına kadar etkinlik göstermiştir. Faaliyet gösterdiği dönemde PNAC'ın belirttiği hedef *‘Amerikan küresel liderliğini teşvik etmek’* olarak belirtilmiştir. Kuruluş ilkeleri beyanını imzalayan yirmi beş kişiden (10) on tanesi Dick Cheney, Donald

³⁴ Amerikan Kurumsal Enstitüsü (AEI/American Enterprise Institute) internet sitesi, <https://www.aei.org/about/> (Erişim Tarihi: 05.12.2019)

Rumsfeld ve Paul Wolfowitz de dâhil olmak üzere ABD Başkanı George W. Bush'un yönetiminde doğrudan görev almıştır.

PNAC'ın Bush yönetiminin dış politikasını şekillendirmede, özellikle İkinci Körfez Savaşı için kamuoyu desteği oluşturmada kilit rol oynadığı öne sürülmüştür. Yeni Amerikan Yüzyılı Projesi 2006'da çalışmalarına son vermiş yerine aynı çalışmaların merkezi, Kristol ve Kagan'ın 2009'da kurduğu Dış Politika Girişimi (Foreign Policy Initiative - FPI) adlı yeni bir düşünce kuruluşu olmuştur. Ancak bu kuruluş da 2017 yılında faaliyetlerini sonlandırmıştır.

Bu düşünce kuruluşunun temelini 1973 dünya petrol krizinden sonra 'Ortadoğu ve özellikle Basra Körfezindeki petrolün Amerikan denetimine alınması' fikrini öne sürenlerin oluşturduğu söylenebilir (Akdemir 2007, s. 71). Bir zaman sonra Yeni Muhafazakâr adını alacak bu grubun, Reagan dönemindeki savunma politikalarını etkilemeye çalıştıkları, Dick Cheney'in baba Bush dönemindeki bakanlığı sırasında önemli görevlere getirilmeleriyle etkisini arttırdıkları görülmektedir. Nitekim oğul Bush döneminde Dick Cheney'in Başkan Yardımcısı, Paul Wolfowitz'in Savunma Bakan Yardımcısı olmasıyla bu etki zirveye taşınmıştır. George H. (baba) Bush ve Bill Clinton hükümetlerinden bekledikleri ilgiyi göremeyen bu grup William Kristol ile Robert Kagan'ın girişimleriyle 1997 yılında Yeni Amerikan Yüzyılı Projesi (PNAC) adıyla düşünce kuruluşu oluşturmuşlardır.

PNAC'ın kurucuları arasında William Kristol (1970'lerde Yeni Muhafazakârların vaftiz babası olarak adlandırılan Irving Kristol'un oğlu), Francis Fukuyama (Dışişleri Bakanlığı politika planlama kadrosunun eski başkanı), Paul Wolfowitz (Savunma Sekreteri Yardımcısı), Donald Rumsfeld (Savunma Sekreteri), Dick Cheney (ABD Başkan Yardımcısı), R. James Woolsey (eski CIA direktörü) ve ABD'li iş insanı Steve Forbes bulunmaktaydı. Bu ekip Yeni Muhafazakârlar ile Muhafazakâr-Real Politik bir birleşim olarak; düşünürler ile iktidar arasında kuvvetli bir ilişki kurmuşlardır (Parmar 2005, s. 11). PNAC'ın temel amaçları; *Vietnam sonrası arzulu liberalizmi ortadan kaldırmak ve ABD çıkarlarına ve değerlerine karşı düşmanlık rejimleriyle yüzleşmekten korkmayan yönetimin altındaki askeri güç ve açıklık politikasına geri dönmektir.*

PNAC düşünce kuruluşu, 3 Haziran 1997 tarihinde 'İlkeler Bildirgesi'³⁵ başlığı ile yayınladıkları bildiride, genel olarak ABD'nin küresel liderliğini koruyacak bir dış politika yürütülmesinin zorunluluğuna dikkat çekmiştir. Bildiride ABD'de geçmiş yönetimler tarafından inşa edilen sermaye ve dış politika kazanımlarına rağmen, bunları kaybetme riski bulunduğu; dış ilişkilerde kesintiler, savunma harcamalarında dikkatsizlik ve tutarsız liderliğin, Amerikan dünyasının dünya çapında etkisini sürdürmeyi giderek daha zor hale getirdiği belirtilerek, Clinton dönemi dış politikasını sert dille eleştirmiştir. Bildiride karşılaştırma yapılarak Reagan yönetiminin başarısının; hem mevcut hem de gelecekteki zorlukları karşılamak için güçlü ve hazır bir [ordu]; Amerikan ilkelerini yurt dışında teşvik eden bir [dış politika] ve ABD'nin küresel sorumluluklarını kabul eden [liderlikte] aranması gerektiğine dikkat çekilmiştir.

11 Eylül terör eylemlerinden bir yıl önce 2000 yılı Eylül ayında, 'Amerika'nın Savunmasını Yeniden Yapılandırma'³⁶ adıyla kilit bir rapor yayınlayan PNAC düşünce kuruluşu, ABD güvenlik ve dış politikalarının oluşturulmasında karar alıcılar üzerinde etki oluşturmaya çalışmıştır. PNAC bu raporda (Bkz. Ek 10: PNAC Raporu, Amerika'nın Savunmasını Yeniden Yapılandırma-Eylül 2000) '*Pearl Harbor gibi katalizör olayların gösterdiği şeyin; bazı felaketlerin yaşanmadan önünün alınması gerektiği ve ABD dış politikasının yeniden yapılandırmaya ihtiyaç duyduğu*' hususları vurgulamıştır.

PNAC düşünce kuruluşu organizesinde 2000 ABD başkanlık seçiminden hemen önce başkanlığa aday olan George W. Bush'a iletmek amacıyla 'Mevcut Tehlikeler: Amerikan Dış ve Savunma Politikalarında Kriz ve Fırsatlar'³⁷ adıyla bir kitap çıkarılmıştır. Richard Perle, Paul Wolfowitz ve William Bennet gibi Yeni Muhafazakârlığın önemli temsilcilerinin alt başlıklarda yazılar kaleme aldığı kitapta (Bkz. Ek 11: Mevcut Tehlikeler: Amerikan Dış ve Savunma Politikalarında Kriz ve

³⁵ Yeni Amerikan Yüzyıl Projesi (PNAC), İlkeler Bildirgesi (Statement of Principles), 3 Haziran 1997, <https://web.archive.org/web/20050205041635/http://www.newamericancentury.org/statementofprinciples.htm> (Erişim Tarihi: 06.12.2019)

³⁶ Yeni Amerikan Yüzyıl Projesi (PNAC), Amerika'nın Savunmasını Yeniden Yapılandırma (Rebuilding America's Defenses), 2000, <https://wikispooks.com/w/images/3/37/RebuildingAmericasDefenses.pdf>, (Erişim Tarihi: 06.12.2019)

³⁷ Yeni Amerikan Yüzyıl Projesi (PNAC) organizesinde; William Kristol ve Robert Kagan, Mevcut Tehlikeler: Amerikan Dış Politikası ve Savunma Politikasında Kriz ve Fırsatlar, 2000

Fırsatlar) ‘ABD hükümetinin İran, Irak, Çin ve Kuzey Kore’de rejim değişikliğini sağlamaya yönelik politikalar geliştirmesi, savunma harcamalarının arttırılarak aktif dış politika ile Amerikan liderliğinin korunması’ gibi tavsiyelerde bulunulmuştur.

PNAC 11 Eylül 2001 terör saldırılarının hemen ardından, 20 Eylül günü Başkan Bush’a bir mektup³⁸ yollamış; ‘Bush yönetiminin terör örgütleri ile onları barındıran ve destekleyenlere karşı geniş ve sürdürülebilir bir kampanya çağrısını tamamen desteklediklerini’ belirtmiştir. Mektupta bu destekten sonra, ABD’nin terörizm ile mücadele edebilmesi için Hizbullah ve El-Kaide terör örgütleri ile bunların faaliyet gösterdiği Afganistan ve Irak ülkelerine yönelik stratejik ve geniş kapsamlı politikalar oluşturulması gerektiği tavsiye edilmiştir. Francis Fukuyama, Richard Perle, Elliot Cohen ve Robert Kagan gibi realist teorisyenlerin de aralarında bulunduğu 41 kişinin imzasını taşıyan mektupta (Bkz. Ek 12 A-B: Yüzyıl Projesi PNAC Düşünce Kuruluşu Tarafından Başkan George W. Bush’a Gönderilen Mektup) terörizmle savaşta diplomatik, ekonomik ve finansal araçların yanında askeri nitelikte yaptırımların da seçenekler arasında bulunduğu iletilmiştir.

PNAC düşünce kuruluşunun karar alıcılar üzerinde etkisinin açıkça görüldüğü ABD Ulusal Güvenlik Stratejisi, sosyal, ekonomik ve askeri alanlardaki Amerikan üstünlüğünün, Amerikan mutlak kontrolüne dönüşümünü temsil etmektedir. Tehdide karşı geleneksel savunma doktrininden, [olasılık merkezli ön almaya] dönüşen bu teorik yaklaşımın oluşmasında PNAC düşünce kuruluşunun doğrudan sunduğu fikirlerin etkisi olduğu söylenebilir. ABD bu yaklaşımla *güvenliğine yönelik tehditleri henüz oluşmadan nemalandığı ülke topraklarında önleme* şeklinde Savunma Stratejisi oluşturmuştur. Bunun sonucu olarak da bu savunma stratejisinin aktif ve müdahaleci bir dış politika geliştirilmesine etki ettiği görülmüştür.

Diğer birçok düşünce kuruluşlarının kamuoyu önünde görünür olma çabasına karşın PNAC, görüşlerini üyelerinin gazete makale gibi yazılarıyla veya doğrudan karar alıcılara gönderdikleri bildiri veya mektuplarla ileterek karar süreçlerine etki etmeye çalışmıştır. Diğer bölüm başlıklarında sınıflandırdığımız etki analizine göre PNAC;

³⁸ Yeni Amerikan Yüzyıl Projesi (PNAC) tarafından Başkan George W. Bush’a gönderilen mektup, 20 Eylül 2001, <https://web.archive.org/web/20131018052135/http://www.newamericancentury.org/Bushletter.htm> (Erişim Tarihi:13.12.2019)

hazırladığı bildiri, rapor ve mektupların içeriğinde bilgi ve analiz desteği sunmakta, karar birimleri ile kurduğu iletişim sayesinde politik süreçlere bizzat dâhil olabilmekte (hatta insan kaynağı oluşturabilmekte) ve oluşturulan politikaların kamuoyu önünde kabullenilmesini sağlamaya yönelik uygulama desteği sağlamaktadır.

ABD'de başkanın kim olduğuna bağlı olarak düşünce kuruluşlarının etkisi kısmen farklılık gösterse de Amerikan dış politikasında düşünce kuruluşların karar alma süreçlerindeki açık etkisi görülebilmektedir. Örnek olay incelemesi olarak seçtiğimiz İkinci Körfez Savaşı ile Irak işgal kararında öncelikle Soğuk Savaş sonrası Ortadoğu bölgesine hâkim olacak küresel güç olmak, müttefik İsrail ülkesinin çevre güvenliğinin sağlanması, petrol bölgelerinin kontrolünün sağlanması gibi Amerika'nın Ortadoğu politikasının ana unsurları olarak fikri alt yapısı bu düşünce kuruluşlarında geliştirilerek uygulamaya konulmuştur.

Burada düşünce kuruluşları örneklerinin ABD'den seçilmesi rastlantı değildir. Nitekim başka hiçbir ülkede siyasal yapı üzerinde bu kadar görünür bir rol üstlenmedikleri gibi ülkenin siyasal, ekonomik ve sosyal gündemini şekillendirmek için çeşitli hükümet ve sivil toplum kanallarını kullanmaya böyle istekli olmamışlardır (Abelson 1995, s. 95). Yukarıda bahsedilen Amerika'nın özellikle George W. Bush döneminde geliştirilen politikalarda teorisyenlerin ortaya koyduğu realizmden, güç unsurlarının politikaya doğrudan yansıtılabilmesi, Amerikan düşünce kuruluşlarının dış politikanın oluşturulması ve uygulanmasında bu düzeyde aktif olabildiklerini göstermektedir. Üstelik bu düşünce kuruluşları kendi kadrolarının bürokrasiye atanmaları neticesinde dış politika karar alma süreçlerinde görev almalarını sağlamış, dış politika karar birimlerine doğrudan etki oluşturarak kendi fikirlerini hayata geçirme imkânına sahip olabilmişlerdir.

5. DIŞ POLİTİKADA KARAR ALMA SÜREÇ VE ETKİ ANALİZİ

Dış politikada karar alma süreçlerine etkiyi inceleyebilmek için öncelikle Küba Füze Krizi ve İkinci Körfez Savaşı olaylarında Analiz Düzeyi, Karar Alma Modeli, Karar Alma Sürecindeki Sınırlılıklar ortaya konulacaktır. Böylelikle iki aktör istihbarat örgütleri ve düşünce kuruluşlarının etkisini ölçmeden önce analiz düzeyinin kullanılan modelin ve karşılaşılan sınırlılıkların tespiti ile bu etki daha somut ve karşılaştırılabilir hale gelecektir.

5.1 DIŞ POLİTİKADA KARAR ALMA SÜREÇ ANALİZİ

Devletlerin dış politika kararları, o devletin karar alıcılarının davranışları olduğu için dış politika analizinde karar alıcıların durumu nasıl gördüklerini anlamak önemlidir. Bu nedenle dış politika, kendiliğinden oluşmadığı gibi karar vericinin üzerindeki etkiye karşılık, hangi davranışın tercih edileceğine karar veren ve tercihte bulunan tanımlanabilir bir birim (karar birimi) tarafından oluşturulur. Bu açıdan bu iki olayın karar alma sürecinin etkenlerini belirlemek için öncelikle karar biriminin tanımlanması gerekir. Dış politika karar alma süreçleri analiz düzeyi, karar alma modeli ve karar almada sınırlılıklar; örneklem olarak seçilen Küba Füze Krizi ve İkinci Körfez Savaşı olaylarındaki ABD hükümetinin kararları üzerinden incelenecektir.

5.1.1 Küba Füze Krizi

Küba füze krizi öncesi ve sonrasında karar sürecini ortaya koyabilmek için analiz düzeyi, kullanılan karar alma modeli ve karşılaşılan sınırlılıklar aşağıda kısaca açıklanmıştır.

5.1.1.1 DPKA analiz düzeyi

Dış politika süreçlerinde eğer karar birimi olarak birey seviyesinde süreç yönetiliyorsa çoğunlukla ülkenin diğer organlarına göre daha güçlü ve yetkili kişilerin varlığından söz edilebilir. Birey seviyesinde karar alma daha çok otokratik siyasal sistemlerde görülür. Ancak demokratik yönetimlerde de bazı özel durumlarda, örneğin kriz dönemlerinde zaman baskısı nedeniyle birey seviyesinde kararlar alınabilir.

Küba Füze Krizi'nin yaşandığı sırada ABD Başkanı Kennedy, dış politika kararı olarak füzelerin kaldırılması amacıyla [karantina] kararını almıştır. Bu açıdan siyasi sorumluluğu taşıyan ülke lideri olarak, O'nun bu tercihi [birey] karar alma düzeyini oluşturur. ABD Başkanı Kennedy; başarısız 'Zapada' ve 'Mongoose' örtülü istihbarat operasyonlarının etkisiyle, iç kamuoyunda kaybettiği itibarı düzeltmek istemesi nedeniyle sınırlı güç kullanımı kapsamında abluka kararını seçmiş olduğu değerlendirilmektedir. Başkanın bu kararı tercih etmesinde; Küba sorununda ABD yönetimi hakkında oluşmaya başlayan olumsuz imge ve yaklaşan Kongre seçimlerinin etkili olduğu söylenebilir.

Küba Füze Krizi'nde alınan karantina kararı siyasi sorumluluğu taşıyan ülke lideri olarak büyük oranda Başkan Kennedy'nin aldığı karar olsa da diğer politik konulardan yalıtılarak kararı ExComm adında yürütme kurulunda oluşturmuştur. Kennedy kriz yönetiminde psikolojik etkenlerin etkisini azaltmak ve rasyonel karar almak, diğer taraftan başarısız örtülü operasyonlardan edindiği tecrübeyle sorumluluğu paylaşmak amacıyla karantina kararını ExComm adındaki kriz masasında alarak [grup] kararını tercih etmiştir.

5.1.1.2 DPKA modeli

Karar alma modelleri bir ülkenin aldığı herhangi bir dış politika kararının nedenlerini incelemede kullanılır. Ancak bir dış politika kararının bu modellerin sadece birini kullanarak açıklanması zordur. Bunun yerine alınan dış politika kararının her bir modele uyan taraflarıyla ayrı ayrı incelenmesi daha açıklayıcı olur. Rasyonel aktör modelinde, karar alıcı rasyonellik varsayımına göre hareket eder. Rasyonel aktörün, alternatifleri ve bunların getireceği muhtemel sonuçlarını tanımlayabilmesi ve faydayı en üst seviyeye çıkarmak için bu alternatiflerden birini seçmesi beklenmektedir. ABD Başkanı Kennedy ve ExComm üyeleri ABD imajını korumak için füzelerin söktürülmesini amaçlamış, bu konuda daha büyük çatışmalar yaşanmadan olayı çözüme kavuşturmak istemiştir. Bu açıdan karantina kararında rasyonel aktör modeli tercih edildiği söylenebilir.

Amerikan istihbarat örgütlerinin Sovyetlerin Küba'ya füze rampaları yerleştirdiği bilgisini ilemesiyle yeni bir dış politika süreci başlamıştır. Eğer ABD yönetimi buna karşılık vermede başarısız kalırsa NATO müttefikleri karşısında güvenilmez ilan

edilecek ve önce kendini saldırılara karşı koruyabilme gücünü kaybeden ABD büyük imaj kaybına uğrayacaktır. Bu siyasi atmosfer baskısı altında Kennedy ExComm toplantılarında 2 hafta boyunca toplantılar yaparak birtakım planlamalar gerçekleştirmiştir. Sovyetleri zaten öncesinde füze yerleştirmeye karşı uyardığından, şimdi artık itibarını koruması için füzelerin çekilmesini zorlamaya mecbur olduğunu değerlendirmiştir. Bununla birlikte istihbarat raporlarında ABD'nin hareket tarzına göre Sovyetlerin gösterebileceği tepkilere yönelik değerlendirmeler bulunmaktadır. ABD'nin Sovyetlerin Küba'ya stratejik füze yerleştirmesini kabul etmesi halinde Sovyetlerin Küba'ya füze yerleştirmeye devam edeceği, bunun da komünistleri, komünizm destekçilerini ve Amerikan karşıtlarını cesaretlendireceği değerlendirilmiştir. Buna karşılık askeri harekât ya da işgal halinde, füzelerin ateşlenebileceği ya da başka bölgelerden gelebilecek saldırılarla çatışmanın büyüyerek nükleer savaşa sebep olabileceği değerlendirilmiştir.

Küba Füze krizinde [hiçbir şey yapmama] ile [askeri harekât] arasında bulunan [karantina] kararı alınması, rasyonel karar modelinde: amaçlı eylem çerçevesinde tutarlı tercihlerden en fazla fayda sağlayanın seçilmesi buna örnektir. Neticede Amerikan imajı ve güvenliği için öncelikle Küba'daki füzelerin sökülmesi hedeflendiğinden karantina tercihi ile nükleer savaşa yol açan daha büyük çatışmalar yaşanmadan füzelerin sökülmesi (fayda maksimizasyonu) sağlanmıştır.

Diğer bir karar alma modeli olan Çoklu Sezgisel Model, karar vericilerin karar ortamlarını stres ve zaman kısıtlamalarına karşı iki adımda karar vererek basitleştirmelerini sağlar. Bilişsel, politik ve sezgisel tarama, kararın ilk aşamasında daha önemlidir; devamında rasyonel, faydayı maksimize etme hesapları ikinci aşama için daha uygundur. Küba Füze Krizinde Amerikan imajı ve güvenliği için [hiçbir şey yapmama] tercihi, bilişsel ve politik nedenlerle tercihler arasından çıkarılmış, ikinci aşamada [askeri harekât] ile [karantina] arasında faydayı maksimize etme hesapları ile nükleer savaşa yol açan daha büyük çatışmalar yaşanmadan füzelerin sökülmesi amaçlanmış, rasyonel modelle [karantina] kararı tercih edilmiştir. Bu açıdan rasyonel model ile açıklanabildiği gibi karantina kararı çoklu sezgisel model ile açıklamaya uygundur.

5.1.1.3 DPKA sınırlılıklar

Küba Füze Krizi sırasında karar almayı güçleştiren bilgi sınırlılıkları, zaman baskısı, siyasi etkenler sınırlılıklar olarak karar vericinin ihtiyatlı yaklaşımına sebep olmuştur.

Gerçekte bunların füze rampası olup olmadığı, nükleer başlık taşıyıp taşımadıkları, ateşlemeye hazır halde olup olmadıkları ve kontrolünün Küba'da mı Sovyetler'de mi olduğu gibi ilk etapta öğrenilmesi gereken unsurlar bilgi sınırlılıklarını oluşturmaktaydı. Küba Füze Krizi karar alma sürecinde diğer bir sınırlılık da zaman baskısıdır. Genellikle zaman baskısı nedeniyle genel kabul olarak [işlenmiş bilginin] sunulması gerekiyor olsa da kriz dönemlerinde [ham bilgiler] de kullanıcılara ulaştırılabilmektedir. Kennedy'nin seçim kaygısı ve daha önce yaşadığı başarısız Zapada Operasyonu nedeniyle karar almadaki ihtiyatlı yaklaşımı, geçmiş olayların ve siyasi kuralların sebep olduğu sınırlılıklar olarak değerlendirilebilir.

Dış politika karar alma süreçlerinde bilgi sınırlılıklarının aşılması eğer zaman baskısı altında çözülmeye çalışılırsa burada bir ikileme karşılaşılır. [Hız ve Güvenilirlik İkilemi] adı verilen bu analiz düzeyi; karar alma süreçlerinde doğru ve güvenilir bilgiye ulaşması gereken karar biriminin, eğer zaman baskısı altında karar verme zorunluluğu bulunuyorsa, eldeki bilginin kontrol ve teyit aşamalarına yeterli zaman bulamayacağını, bu nedenle bilginin güvenilirliğinde azalma olacağını anlatır.

Burada hız, ancak güvenilirlik düzeyinde azalma sonucunda kazanılabilir. Bu nedenle kurumlar soruna hızlı şekilde tepki verebilmek için kendi tahminlerinde güvenilirlikten taviz vermek zorunda kalabilir. Ancak bazen (örneğin kriz zamanlarında) tepkideki gecikme başarısızlık olasılığını artırabilir. Diğer taraftan kritik dış politika sorunlarına tepki vermede hatalı tercihte bulunmak olumsuz neticeler ortaya çıkarabilir. İlk örnekte Küba Füze Krizinde füze rampalarının tespitinden sonra nükleer başlıklı füzelerin getirilmesi ihtimaline karşı acil karar vermeyi gerekli kılmıştır. Bu açıdan '*füzelerin nükleer başlık taşıyıp taşımadıkları, ateşlemeye hazır olup olmadıkları*' gibi diğer tamamlayıcı istihbarat bilgileri beklenmeden karar verilmiştir. Diğer yandan Başkan Kennedy uluslararası kamuoyu desteğinin alınmasına yönelik tercih ettiği açık diplomasinin etkisiyle taktiksel imkânların artmaya başladığını algılamış ve zaman geçtikçe imkânların kötüleşme ihtimaline karşı hızlı karar vermeyi seçmiştir.

Karar alma sürecinde belirsizlik, psikolojik yatkınlık, karşılıklı etkileşime dayalı dinamik ortam, risk, stres, hesap verebilirlik, zaman baskısı, bilgi sınırlılığı gibi karar ortamına ait özellikler karar vericinin seçimlerini etkilemektedir. Karar alma ortamının somut etkisinin görüldüğü kriz dönemlerinde bilgi karmaşık olarak alınmakta ve bu da birtakım belirsizliklere sebep olmaktadır. Karar alıcıların bu dönemlerde doğru politikalar izleyebilmesi için anlık doğru ve nitelikli bilgiye ayrıca yol gösterici analizlere ihtiyaçları vardır. Küba Füze Krizi'nde karar ortamının bu etkisi Amerikan istihbarat örgütlerinin bilgi ve analiz desteği sayesinde büyük oranda azaltılmıştır.

5.1.2 İkinci Körfez Savaşı

İkinci Körfez Savaşı öncesi ve sonrasında karar sürecini ortaya koyabilmek için analiz düzeyi, kullanılan karar alma modeli ve karşılaşılan sınırlılıklar aşağıda kısaca açıklanmıştır.

5.1.2.1 DPKA analiz düzeyi

İkinci Körfez Savaşı sürecinde ABD Başkanı Bush'un Irak'ta kimyasal silah bulunduğu gerekçesiyle işgal kararı alması, [birey] karar alma analiz düzeyini oluşturmaktadır. Bununla birlikte Bush'un nihai olarak bu kararı almasında etkisi olan kabinesi [grup] karar alma analiz düzeyini oluşturmaktadır.

ABD Başkanı George W. Bush'un, bir problemi yorumlama ve çözme yolları ile ilgili konuları kamuoyu genelinde tartışmaya açmaya ilgi göstermediği gibi karar alma sürecini kolaylaştıracak bir [karar birimi] oluşturmayı tercih etmediği söylenebilir. Başkan Bush'un, düşünme ve müzakere davranışlarını küçümsediği, bazen şüphelere ve hatta dostça sorgulayıcılara karşı sert bir sabırsızlık gösterdiği ilgili bölümde ifade edilmiştir. Bu açıdan karar sürecinde, sezgisine duyduğu güven, öfkesi, sabırsızlığı ve süratli ve saldırgan davranma eğilimi, Bush yönetiminin Irak'a uygulayacağı politikalar konusunda belirleyici olan baskın lider etkisi olarak değerlendirilebilir.

Bush yönetimindeki karar vericilerin ABD'nin Irak'ı işgalinden önceki aylarda, grup düşüncesi (Groupthink) modelini ortaya koydukları söylenebilir. Grup karar alma analiz düzeyinde grup üyeleri çoğu zaman çıkması muhtemel çatışmalardan kaçınmaya ve uzlaşmaya eğilim gösterir. 'Grup Düşüncesi' ile bu uyum ve uyum isteği irrasyonel

veya işlevsiz karar alma süreçlerine sebep olabilir. Burada Bush yönetiminin Irak işgal kararını vermesinde, grup içerisinde uyumu sürdürmek istediği, karar verme biriminin savaş öncesi ve savaş yıllarındaki politika planlamasında grup düşüncesinin etkili olduğu söylenebilir.

Grup üyelerinin özgeçmişleri, dünya görüşleri, inançları ve zihin yapısı tamamen birbirine benzememekle birlikte, Saddam Hüseyin'i iktidardan düşürülmesi konusunda 11 Eylül saldırıları sonrası Bush kabinesinin yaygın görüşü olan Yeni Muhafazakârların evrensel görüşünün etkili olduğu söylenebilir. Bush yönetimi karar birimleri, görüşlerine ve tercihlerine aykırı olan kritik bilgileri göz ardı ederek önyargılı, seçici bilgi işleme ile yetinmişlerdir. Bunun yanında karar alıcılar, eksik bilgi araştırmasıyla yetinerek, Irak'ın kitle imha silahı (WMD) kabiliyetlerini doğru bir şekilde tespit edebilmek için istihbarat arayışlarını beklemeyerek abartılı tahminlerle yola çıkmışlardır.

5.1.2.2 DPKA modeli

Bush yönetimi Irak İşgal kararının alınmasında Irak'ta kimyasal silah bulunduğu yönünde öngörü ile hareket etmiş, 11 Eylül saldırılarının etkisiyle Bush doktrini olarak bilinen Önleyici Savaş tercihinin kullanmıştır. Savaş ve terör tehdidinin kendi topraklarına gelmeden, yerinde etkisiz haline getirilmesi gerektiği savını kullanmış, öncelikle politik hedeflerini belirledikten sonra ikinci aşamada bunu uygulamak için rasyonel tercih olduğunu düşündüğü [işgal] kararını seçmiştir.

Bush yönetimi üzerinde 11 Eylül saldırıları ve Yeni Muhafazakâr düşüncenin etkisiyle [Irak'a müdahale etme] kararı ilk aşamada bilişsel ve politik nedenlerle verilmiştir. Ancak ikinci aşamada önleyici savaş çerçevesinde bu müdahalenin örtülü operasyonla Saddam rejimini [darbe] ile devirme yoluyla mı yoksa askeri [işgal] yoluyla mı olacağına rasyonel modelle karar verilmiştir. Bu açıdan iki aşamalı Çoklu Sezgisel Modeli kullandığı söylenebilir.

5.1.2.3 DPKA sınırlılıklar

Genel olarak Irak İşgal karar alma sürecinde kararın temel gerekçesi olarak Irak'ta kimyasal silah bulunup bulunmadığına dair bilgi sınırlılıkları ile bunu temin etmek için

gereken zaman baskısı ve ayrıca Bush yönetiminin beklentileri ile siyasi kuralların sebep olduğu sınırlılıklar sıralanabilir.

ABD istihbarat topluluğu tarafından çizilen gerçeklik resmindeki hataların temel nedeni zaman baskısı altında hazırlanmış olmasından kaynaklanmıştır. Nitekim CIA Direktörü George Tenet 2007 yılında yayınladığı kitabında; Ulusal İstihbarat Tahmin Raporu'nun normalde (6) altı ila (10) on ay arasında süren bir üretim sürecini gerektirdiği halde (3) üç haftadan daha kısa bir sürede hazırlanması istendiğini belirtmiştir. Saddam'ın KİS programları hakkında neler yaptığının daha kapsamlı araştırmalarla ortaya konularak teyit edilmesi gerektiği halde, söz konusu raporu geliştirmek için mevcut olan kısaltılmış sürenin birçok zorluğu beraberinde getirdiğini ifade etmiştir.

DPKA süreçlerinde bilgi sınırlılıklarının aşılması eğer zaman baskısı altında çözülmeye çalışılırsa burada hız ve güvenilirlik adı verilen ikilem nedeniyle eldeki bilginin kontrol ve teyit aşamalarına yeterli zaman bulunamayacağı için bilginin güvenilirliğinde azalma olması muhtemeldir. Irak'ta kitle imha silahı olduğu öngörüsü ile politik karar alıcılarca oluşturulan zaman baskısının sebep olduğu hız ve güvenilirlik ikilemi nedeniyle eksik ve güvenilir olmayan istihbari bilgi, hatalı dış politikaya sebep olmuştur. ABD istihbarat topluluğu tarafından çizilen gerçeklik resmindeki hataların temel nedeni zaman baskısı altında hazırlanmış olmasından kaynaklanmıştır. Ulusal İstihbarat Tahmin Raporu'nun hazırlanması için ihtiyaç duyulan zamandan çok önce istenmesi güvenilirliğinde azalma oluşturmuş, nitekim bir çok hatalı tahminlere sebep olmuştur. Irak'ın kitle imha silah programları hakkında neler yaptığının daha kapsamlı istihbarat çalışmaları ile ortaya konularak teyit edilmesi gerektiği halde söz konusu tahmin raporunu hazırlamak için oluşturulan zaman sınırlamasının birçok eksikleri beraberinde getirdiği söylenebilir.

Dış politika karar alma süreçlerinin analitik değerlendirmesini yapabilmek amacıyla Analiz Düzeyi, Karar Alma Modeli, Karar Alma Sürecindeki Sınırlılıklar karşılıklı olarak her iki olayda da Tablo 5.1'de özetlenmiştir.

Tablo 5.1: Küba füze krizi ve ikinci körfez savaşı DPKA karşılaştırması

		Küba Füze Krizi	İkinci Körfez Savaşı
DPKA Analiz Düzeyi	Birey	Kennedy	Bush
	Grup	ExComm	Bush kabinesi
DPKA Modeli	Rasyonel Model	Karantina kararı; ABD imajı için füzelerin söktürülmesi amacıyla çatışmaya yol açarak nükleer savaşa sebep olacak [askeri harekât] yerine [karantina] kararı	-
	Çoklu Sezgisel Teori	Amerikan imajı ve güvenliği için [hiçbir şey yapmama] tercihini eleme, ikinci aşama [askeri harekât] ile nükleer savaşa yol açan daha büyük çatışmalar yaşanmadan füzelerin sökülmesi amacıyla rasyonel modelle [karantina] kararını tercih etme.	Önleyici Savaş ile telafisi mümkün olmayan savaş ve terör tehdidine yol açacak tercihleri eleme, ikinci aşama [darbe] tercihini Saddam'ın otoritesini güçlendireceği öngörüsü ile eleyerek rasyonel tercih kabul ettiği [işgal] kararını seçme.
DPKA Sınırlılıklar	Bilgi Sınırlılıkları	Füzelerin Nükleer başlık taşıyıp taşımadıkları, ateşlemeye hazır olup olmadıkları, kontrolünün Sovyetler'de mi Küba'da mı olduğu	Irak'ta biyolojik, kimyasal ve nükleer silah olup olmadığı.
	Siyasi Beklenti ve Kurallar	Kennedy'nin siyasi imajı ve yaklaşan seçimler.	Bush'un siyasi beklentileri ve Yeni Muhafazakâr yapıdaki kabinenin etkisi.
	Kıt Kaynaklar	Krizde zaman baskısı.	İstihbarat toplanmasında zaman baskısı.

Kaynak: Tezin 2.,3. ve 4. Bölümlerindeki bulgulardan uyarlanmıştır.

Tablo 5.1'de görüldüğü gibi, ABD Başkanı Kennedy dış politika kararı olarak füzelerin kaldırılması amacıyla [karantina] kararını almış, Bush Önleyici Savaş doktrini ile Irak'ı

işgal kararı almıştır. Kennedy ExComm Yürütme Konseyi ile karar alma [grup] modelini kullanırken, Bush karar alma sürecini kolaylaştıracak bir karar birimi oluşturmamış ancak kendi kabinesi ile [grup düşüncesi] kapsamında işgal kararı almıştır. Küba Füze Krizi'nde ABD imajı için füzelerin söktürülmesi amacıyla telafisi mümkün olmayan daha büyük nükleer savaş tehlikesi nedeniyle [askeri] harekât yerine [karantina] tercih edilmiş, amaç - uygun tercih ve fayda maksimizasyonu gözetilerek [rasyonel tercih modeli] kullanılmıştır. Bununla birlikte bu kararda [hiçbir şey yapmama] tercihi bilişsel ve politik nedenlerle tercihler arasından çıkarılmış, ikinci aşamada [askeri harekât] ile [karantina] arasında faydayı maksimize etme hesapları ile [karantina] kararı tercih edildiği, bu şekilde iki aşamalı [Çoklu Sezgisel Model] kullanıldığı söylenebilir. Bush Önleyici Savaş çerçevesinde; ilk aşamada politik hedeflerini belirleyerek uygun görmediği tercihleri elemiş, ikinci aşamada bunu uygulamak için rasyonel tercih olduğunu düşündüğü [işgal] kararını seçmiştir. Bu açıdan iki aşamalı [Çoklu Sezgisel Model] kullanıldığı söylenebilir.

Son olarak Küba Füze Krizi'nde füzelerin nükleer başlık taşıyıp taşımadıkları, ateşlemeye hazır olup olmadıkları, kontrolünün Sovyetler 'de mi Küba'da mı olduğu bilgi sınırlılığını; Kennedy'nin siyasi imajı ve yaklaşan seçimler siyasi beklenti ve kuralları; kriz süresince yaşanan zaman baskısı da kıt kaynaklar temelli sınırlılıkları oluşturmaktadır. İkinci Körfez Savaşı öncesi Irak'ta biyolojik, kimyasal ve nükleer silah olup olmadığı hususu bilgi sınırlılığını; Bush'un siyasi beklentileri ve Yeni Muhafazakâr yapıdaki kabinenin etkisi siyasi beklenti ve kuralları; kimyasal silahların tespit edilmesi için yeterli somut istihbaratın toplanması için gerekli zaman baskısı da kıt kaynaklar temelli sınırlılıkları oluşturmaktadır.

5.2. DIŞ POLİTİKADA KARAR ALMAYA İSTİHBARAT ÖRGÜTÜ VE DÜŞÜNCE KURULUŞLARININ ETKİ ANALİZİ

Dış politika karar alma süreçlerinde istihbarat örgütlerince hazırlanan analiz ve raporların karar birimlerince belirli kıstaslar çerçevesinde değerlendirilmesi ile ülkenin dış politika kararları oluşturulmaktadır. Bu noktada önemli olan; istihbarat örgütüncü toplanan bilginin, analizin, raporun veya uygulama süreçlerindeki taktik ve operasyonel çalışmaların dış politika kararındaki salt etkisini ortaya koyabilmektir.

Nitekim karar birimi karar almada siyasi sorumluluk taşıdığı ve istihbarat örgütünün hükümete bağlı destek birimi olarak görev yapması sebebiyle kurumsal teklifi; karar birimince kabul edilmese dahi sunacağı bilgi, analiz ve raporlar ile dolaylı etkisini sürecin başından itibaren oluşturacaktır. Dolayısıyla nihai karara etkisi [siyasi tercih] olmakta iken tüm tercihlerin sunulması [örgütsel etkiyi] ortaya koymaktadır. Burada etki analizinde elde edilen sonuçlar yalnızca incelenen olaydaki karara özgü olacak ve genel bir teoriye ulaşmak mümkün olmayacaktır. Nitekim sosyal ve siyasal bilimlerle uluslararası ilişkiler disiplininde herhangi bir genel teori oluşturmak, temelinde insan unsurunu barındırdığı için çok mümkün görünmemektedir. Ancak anlaşılması açısından bu tarz olayların belli bir model çerçevesinde incelenmesi bu alanda araştırma yapanlara kolaylık sağlayacaktır.

Bir dış politika kararında, karara etki eden aktörlerin tümüyle ortaya çıkarılması mümkün olmayabilir. Bunun yanında doğası gereği [gizli] olarak yürütülen istihbarat faaliyetlerinin dış politika kararlarında etkisini tam olarak tespit etmek zordur. Fakat ABD gibi açık toplumlarda üzerinden belirli bir süre geçtikten sonra istihbarat raporlarının sansür işleminden geçirilerek açıklanmaya başlanması, en azından o tarih dilimi için bu etkinin ortaya çıkarılmasını mümkün kılmaktadır. Bu nedenle konumuz istihbarat örgütlerinin dış politika karar alma süreçlerine etkisini incelemek olduğundan seçilen örnek iki olay Küba Füze Krizi ve İkinci Körfez Savaşı ile ilgili çok sayıda istihbarat raporu, resmi tutanak ve anı ile bilimsel eser bulunduğundan inceleme somut hale getirilecektir.

Diğer tarafta ise düşünce kuruluşlarının temel hedefi düşüncelerini yayarak hükümet politikaları üzerinde etkisini artırmaya çalışmaktır. Bazı düşünce kuruluşları farklı ideolojik yapıda olsa da hepsinin ortak hedefi karar alıcılar üzerinde etki oluşturarak onları karar alma süreçlerinde yönlendirebilmektir. Bazı düşünce kuruluşlarının bu hedefe ulaşmada oldukça başarılı olduğu görülmektedir. Nitekim bunun bir göstergesi küresel güçlerin oluşturduğu politikalarda bu ülkedeki düşünce kuruluşlarının yayınladığı tavsiye raporlarının izleridir. Genel itibariyle düşünce kuruluşlarınca hazırlanan raporların karar vericilere sunulmasıyla dış politika kararlarına etki süreci başlatılmış olmaktadır. Burada önemli olan nokta toplanan bilginin ve analizin dış politika kararındaki etkisini ortaya çıkarabilmektir.

Nitekim karar birimi karar almada siyasi sorumluluk taşıdığı ve düşünce kuruluşunun sivil aktör olarak tavsiye ve önerisi karar birimince kabul edilmese dahi; sunacağı bilgi, analiz ve raporlar ile dolaylı etkisini sürecin başından itibaren oluşturacaktır. Dolayısıyla nihai karara etkisi [siyasi tercih] olmakta iken tüm tercihlerin sunulması [örgütsel etkiyi] ortaya koymaktadır.

İç faktör olarak düşünce kuruluşları sadece analiz ve rapor hazırlamakla kalmamakta, insan kaynağı olarak karar birimine uzman transferi yapabilmektedir. Bu da düşünce kuruluşlarının siyasallaşması ve özgür düşünceden koparak devlet güdümüne girmesi eleştirilerine sebep olmaktadır. Konumuz bu etkinin ölçülmesi olduğundan, somut gerçeklik üzerinden bu tartışmalara girilmeyecektir. Nitekim düşünce kuruluşunun nihai karara etkisi kendi çalışanının karar birimine transfer olması nedeniyle doğrudan uygulama imkânına ulaşmaktadır.

Aşağıda dış politika karar alma süreçlerine istihbarat örgütleri ile düşünce kuruluşlarının etkisini ortaya koyabilmek için örneklem olarak seçilen Küba Füze Krizi ve İkinci Körfez Savaşı olaylarındaki ABD hükümetinin kararları üzerinden incelenecektir.

5.2.1 Küba Füze Krizi

Küba Füze Krizinde istihbarat örgütleri ve düşünce kuruluşlarının bilgi, analiz ve uygulama desteği ile bu etkiyi sınırlandıran karar alıcılarla arasındaki iletişim sınırlılıkları ortaya konularak her ne kadar etki düzeyinin küçük bir bölümünü oluştursa da nihai karar çıktısına etkisi ayrıca analiz edilecektir.

5.2.1.1 İstihbarat örgütünün karar almaya etkisi

ABD istihbaratı Küba Füzesi Krizi'nde Sovyetlerin Küba'ya stratejik füzeler yerleştireceğini tahmin etmede başarısız olmuştur. Ancak keşif uçuşlarıyla istihbaratın, Amerikan eylemlerinin Sovyetlerin geri çekilmelerini zorlamak için kullanılmasında yeterli zamanda füzeleri tespit ettiği söylenebilir. ABD istihbarat topluluğu Küba Krizi esnasında sürekli olarak başkanı bilgilendirmiş ve bu da başkanının dış politikayı yönetmesinde, gerek yaptığı kamuoyu açıklamalarıyla gerekse Kruşçev ile yaptığı gizli yazışmalara bilgi/eylem etkisi çerçevesinde büyük katkı sağlamıştır.

İstihbarat örgütü tarafından Küba Sorunu çerçevesinde gerçekleştirilen ‘Zapada’ ve ‘Mongoose’ örtülü istihbarat operasyonlarının başarısızlığı başkanın yeni kararların alınmasında daha ihtiyatlı davranmasına, özellikle askeri harekât veya işgal tercihlerine karşı mesafeli durmasına sebep olmuştur.

Dış politika uygulamaları olarak kullanılan başarısız Örtülü İstihbarat Operasyonları, Başkan Kennedy tarafından ABD istihbarat topluluğunun rolünün sınırlandırılmasına sebep olmuştur. Ancak yeni göreve getirilen CIA başkanı McCone, Kennedy yönetiminin politik beklentileri ile istihbarat teşkilatının analizleri arasında bir köprü görevi görerek iletişim kanallarını yeniden tesis etmeyi başarabilmiştir. Böylelikle Küba ile ilgili çalışmalarda karar alıcılar ve istihbarat görevlileri etkileşimi bozucu hallerden kaçınmışlardır. CIA Başkanı McCone, üst düzey ABD yetkililerinin toplandığı İcra Komitesi (ExComm) toplantılarına sıkça katılarak bilgi ve analiz desteğini doğrudan sunma imkânı bulabilmiştir.

ExComm Yürütme komitesinde istihbarat topluluğunu temsil eden üyesi CIA başkanının, [askeri harekât] seçeneğini düşündüğü/ifade ettiği halde, sonuçta kararın [karantina] olarak alındığı göz önüne alındığında istihbaratın kurumsal olarak karar süreci çıktısına etkisi tartışmalıdır. Askeri olmayan yolların kullanılma seçeneğinin güçlü savunucuları bulunmakla birlikte, ABD Başkanı Kennedy’nin bu tercihte bulunması onun siyasi sorumluluğu altında gerçekleşmiştir.

5.2.1.2 Düşünce kuruluşlarının karar almaya etkisi

RAND düşünce kuruluşunda görevli Sovyet Analizcisi Arnold Horelick editörlüğünde hazırlanan raporun, Amerikan ve Sovyetler olmak üzere sadece açık kaynaklara dayandığı raporda özellikle belirtilmiş, bu nedenle her ne kadar ABD Hava Kuvvetleri tarafından desteklense de ABD hükümetinden bağımsız özgür düşünce temelinde hazırlandığına dikkat çekilmiştir. Küba Füze Krizi’nden sonra hazırlanan analiz, (1) Sovyetlerin Küba’ya stratejik silah yerleştirme hedeflerini; (2) Sovyet liderlerinin başarılı olabileceğine inanmalarına yol açabilecek düşünceler ve (3) silahların çekilmesini hızlandıran sebepler olmak üzere üç temel konu üzerine oluşturulmuştur.

Hem Sovyetler Birliği’nin Küba’da izlediği hedeflerin belirlenmesinde hem de krizin sonuçlarının ortaya çıkmasında, ABD-Sovyet stratejik dengesinin rolüne dikkat çekmesi

yönüyle yazıldığı tarihteki düşünce kuruluşlarının çok az olmasına rağmen önemli bir analiz raporu olarak karar alıcılara bilgi ve analiz desteği sunduğu, kendisinden sonra kurulacak düşünce kuruluşlarına bu anlamda örnek oluşturduğu söylenebilir.

5.2.2 İkinci Körfez Savaşı

İkinci Körfez Savaşında istihbarat örgütleri ve düşünce kuruluşlarının bilgi, analiz ve uygulama desteği ile bu etkiyi sınırlandıran karar alıcılarla arasındaki iletişim sınırlılıkları ortaya konularak her ne kadar etki düzeyinin küçük bir bölümünü oluştursa da nihai karar çıktısına etkisi ayrıca analiz edilecektir.

5.2.2.1 İstihbarat örgütünün karar almaya etkisi

Ulusal İstihbarat Tahmin raporları, Bush kabinesi tarafından politika oluşturma süreçlerinde içeriğinin niteliği göz ardı edilerek karar alma süreçlerinde ikna edici unsur olarak kamuoyu önünde açıkça kullanıldığı görülmektedir.

CIA tarafından Irak İşgalinden önce, 2002 Ekim ayında açıklanan ilk istihbarat tahmin raporunda, I. Körfez Savaşı sonrasında Irak'ın kitle imha silahı elde etme çabalarına yönelik ciddi şüpheler sunulmaktadır. Bunlardan bazıları raporda somut geçmiş bilgilere dayanmakla birlikte, birçoğunun '*niyet okuma*' şeklinde olduğu değerlendirilebilir. Ayrıca somut net verilerden ziyade '*geliştirilebileceği*' yönünde [tahmine dayalı] ucu açık değerlendirmelere yer verilmiştir.

Senato İstihbarat Komitesinin hazırladığı raporda; üretilen istihbaratın somut bilgilerle desteklenmediği, önyargılı ve bulgular üzerinde seçici davranıldığı, değerlendirmelerde abartılı olduğu kanısına varılmıştır. Bu hataların kaynağı olarak istihbaratta yönetim sorunları, kurumsal kültür, eksik işbirliği ve paylaşımdan kaçınma gibi nedenler de bu raporda sıralanmıştır.

CIA Yakın Doğu Bölümü, Irak Operasyon Grubu (IOG) adı verilen ve Irak'a özel çalışma yürüten bir ofise sahiptir. Ofisin amacı Irak'ın içine girerek buradaki çalışmalar için faydalı olabilecek temaslar kurmaktır. Irak'ta OPEC toplantıları için sivil şirketlerde bulunan ve IOG ile irtibatlı görevlilerin, konuşmak isteyen ve işbirliği yapmaya istekli Iraklıları bulma konusunda çalışma yürüttüğü ilgili bölümde uygulama desteği başlığı altında açıklanmıştır.

Irak Operasyon Grubu (IOG) yaptığı çalışmalarda, Iraklılardan oluşturdukları listeleri petrol endüstrisi, finans, elektrik, istihbarat ve ordu gibi uzmanlık kategorilerine ayırarak ulaşabilecekleri yaklaşık (40) kırk üst düzey Iraklıyı bu listeye ekleyerek örtülü faaliyetler yürütmüştür. Bunun darbe seçeneğinin değerlendirilmesinde, Irak işgali öncesi ve sırasındaki amaçlara yönelik iletişim kurmak için insan kaynağı oluşturması ve Saddam'ın ayrılmasından sonra da temel devlet hizmetlerini ve işlevlerini sürdürmek için yerel güvenilir personel kaynağı oluşturması hedeflenmiştir. Bu açıdan istihbarat örgütü dış politika süreçlerinde [uygulama desteği] sağlayarak politik süreçlerin yönetilmesinde katkı sağlamıştır.

İstihbaratın siyasileştirilmesi konusunda George W. Bush yönetimi Irak Savaşında yeni derinlikleri test etmiştir; bir politikaya kamuoyunun desteğini sağlamak için istihbaratın kullanımına örnek teşkil eder. Aynı zamanda politikacıların; asıl çıkarlarını maskeleyerek için istihbarat hizmetinin çalışmasını çarpıtan tercihlerin kamuoyuna açıkladıkları iddia edilmektedir.

Dönemin CIA Direktörü Tenet, Eylül 2002'nin başlarında Irak'ta güç kullanımına izin verilmesi konusunda görüş bildiren ajansın (CIA), Irak'ın KİS programlarının yazılı bir değerlendirmesini yapmak için baskı gördüğünü itiraf etmiştir. Özellikle Başkanın, kamuoyunun savaşa girme konusunda desteğini sağlamak amacıyla Ulusal İstihbarat Tahminini bir an önce hazırlanmasını istediğini belirtmiştir. Doğrudan dönemin istihbarat bürokrasisinin en başındaki şahsın bu itirafı; zaman baskısının yanında, bu süreçte siyasi baskı altında hazırlanan raporların doğruluğu ve nesnelliği hakkında şüphe uyandırmaktadır.

Amerikan istihbarat örgütlerinin, George W. Bush yönetimince Irak işgal kararının alınmasında nihai kararda rol almadığı söylenebilir. Irak işgali, istihbarat topluluğunun raporlarında bulunan 'Irak'ın KİS programları hakkındaki değerlendirmelerine' rağmen başlatılmıştır. Bush yönetiminin Irak'ta Mart 2003'te bir savaşa başlamanın iyi bir fikir olup olmadığını belirlemek için herhangi bir belirgin müzakere birimi bulunmamaktadır. Birçok tartışma, savaşı halka nasıl anlatacağına yönelik olmuş, hiçbirisi, savaşın başlatılmasının gerekip gerekmediğine değinmemiştir.

Rumsfeld'in 11 Eylül günü Irak'a saldırma planı yapması, ABD Başkanı Bush'un bu tarihten bir ay sonra Rumsfeld'e Irak'a yönelik savaş için bir plan geliştirmesi talimatını vermesi, önce oluşturulmuş bir politikanın göstergesi kabul edilebilir. O tarihlerde ABD istihbarat topluluğunun Irak'ın aktif bir KİS programı olduğuna dair değerlendirmesinin bulunmadığı, bu yönde değerlendirmelerin 1 yıl sonra 2002 yılında yapılmaya başlandığı dikkate alınırsa bu politikanın raporlardan önce oluşturulduğu söylenebilir.

5.2.2.2 Düşünce kuruluşlarının karar almaya etkisi

George W. Bush'un 2000 yılında başkan seçilmesi ile yönetime girenler arasında 'Yeni Muhafazakârlar' adı verilen Paul Wolfowitz, Richard Perle ve Douglas Feith gibi isimlerin yer aldığı etkili bir grup bulunmaktadır. Yeni Muhafazakâr grubun ideolojik yaklaşımı ile oluşturmaya çalıştığı siyasi etki, George W. Bush'un kazanması ve 11 Eylül 2001 terör saldırısının da etkisiyle hayata geçirilecek siyasi atmosferi yakalamıştır. Nitekim Yeni Muhafazakâr yapının etkisiyle yeni Başkan Bush sürekli seferberlik halinde önleyici savaşa dayalı dış politikasını uygulamaya koymuştur.

Yeni Muhafazakâr etki ile bu yapıdaki düşünce kuruluşları George W. Bush döneminde hükümetle sıkı bağ/iletişim kurmayı başarmış ve Amerikan dış politikasının oluşturulmasında önemli etkiye sahip olmuştur. Nitekim özelde George W. Bush döneminde ABD Ortadoğu politikasının oluşturulmasında düşünce kuruluşlarının bölgesel araştırmalardan saha çalışmalarına kadar birçok alanda analizler yaparak fikri düzeyde karar alıcılar üzerinde etki oluşturdıkları görülmektedir.

Amerika'nın özellikle George W. Bush döneminde geliştirilen politikalarda teorisyenlerin ortaya koyduğu realizmden, güç unsurlarının politikaya doğrudan yansıtılabilmesi, Amerikan düşünce kuruluşlarının dış politikanın oluşturulması ve uygulanmasında bu düzeyde aktif olabildiklerini göstermektedir. Üstelik bu düşünce kuruluşları kendi kadrolarının bürokrasiye atanmaları neticesinde dış politika karar alma süreçlerinde görev almalarını sağlamış, dış politika karar birimlerine doğrudan etki oluşturarak kendi fikirlerini hayata geçirme imkânına sahip olabilmişlerdir.

Dış politika karar alma süreçlerine istihbarat örgütleri ile düşünce kuruluşlarının etkisinin analitik değerlendirmesini yapabilmek amacıyla seçilen Küba Füze Krizi ve İkinci Körfez Savaşı kararlarının alınmasında Bilgi ve Analiz Desteği, Uygulama

desteği, İletişim Sınırlılıkları ve Karar Almaya Nihai Etkisi bağlamında somut etki aşağıda Tablo 5.2’de özetlenmiştir.

Tablo 5.2: DPKA’ya etki yönüyle istihbarat örgütleri ve düşünce kuruluşlarının karşılaştırması (küba füze krizi ve ikinci körfez savaşı)

	Etki Türü	Küba Füze Krizi	İkinci Körfez Savaşı
İstihbarat Örgütleri	Bilgi-Analiz Desteği	Füzelerin tespiti, uyarı görevi, analiz desteği	Zaman baskısı altında istihbarat tahminleri, analiz hataları
	Uygulama Desteği	Zapada ve Mongoose Örtülü Operasyonları	Irak Çalışma Grubu’nun çalışmaları
	İletişim Sınırlılıkları	CIA başkanı istihbarat topluluğu ile karar birimleri arasında iletişimi sağlıyor, ExComm toplantılarına bizzat katılıyor	Karar sürecinde dikkate alınmıyor
	Karar Almaya Nihai Etkisi	Abluka kararında etkisi olmamıştır	Irak işgal kararına etkisi olmamıştır
Düşünce Kuruluşları	Bilgi-Analiz Desteği	Hazırladığı rapor ile teorik temelde analiz ve değerlendirmeler sunmuştur	ABD dış politikası ve Ortadoğu hakkında bilgi ve analiz desteği sunmuştur
	Uygulama Desteği	Kamuoyu desteği sağlamıştır	Kamuoyunu ikna etmeye yönelik çalışmaları, kamu diplomasisine destek
	İletişim Sınırlılıkları	Özgür düşünceyi henüz temsil etme yeterliliği yok, devlet destekli, henüz yeni oluşum gösteriyor	Doğrudan karar alıcılar ile iletişim halinde hatta bazıları karar birimlerine transfer olmuştur.
	Karar Almaya Nihai Etkisi	Karantina kararında etkisi olmamıştır.	İşgal kararının alınmasında doğrudan etkiye sahip olmuştur.

Kaynak: Tezin 2.,3. ve 4. Bölümlerindeki bulgulardan uyarlanmıştır.

Tablo 5.2’de görüldüğü gibi, istihbarat örgütleri Küba Füze Krizinde erken olmasa da yeterli zaman önce füzelerin tespitini yaparak uyarı görevini yerine getirmiş, yaptığı analizlerle ve sunduğu raporlarla bilgi desteğini sağlamıştır. İkinci Körfez savaşında hazırlanan raporlar ise zaman baskı nedeniyle yetersiz kalmış bilgi sınırlılıkları nedeniyle istihbarat tahmin raporları niyet okuma niteliğinde kalmıştır. Küba Füze Krizi öncesi Örtülü İstihbarat Operasyonları ile başarısız olunması istihbarat örgütünün karar alıcılar üzerindeki güven etkisini azaltmıştır. İkinci Körfez Savaşında da Irak Çalışma Grubu faaliyetleri ile işgal öncesi ve sonrası dış politika uygulamasına katkı sağlamıştır. Küba Füze Krizi’nde CIA başkanı istihbarat topluluğu ile karar birimleri arasında iletişimi sağlayarak ExComm toplantılarına bizzat katılmıştır. Ancak İkinci Körfez Savaşında istihbarat örgütü ile iletişim doğru zeminde kurulamamış istihbarat raporlarında politikaya uygun kısımlar kullanılmıştır. Karar Sürecine nihai etki olarak da her iki olayda da istihbarat örgütünün karar çıktısına etkisi olmamıştır.

Düşünce kuruluşları bağlamında Küba Krizi yıllarında henüz yeni gelişmekte olan düşünce kuruluşları hazırladıkları raporlar ile nitelikli, teorik ve kapsamlı politikalara; oluşturulacak nitelikli bilgi desteğini sunmaya başladıkları söylenebilir. Küba Füze Krizi döneminde düşünce kuruluşlarının sayısının az olması istihbarata politik yorumlar yapma görevi yüklemiş ve Sovyetlerin hareket tarzı hakkında tahminleri sınırlı kalmıştır. İkinci Körfez Savaşı döneminde ise düşünce kuruluşlarının etkisinin en fazla olduğu dış politika kararının bu işgal kararı olduğu söylenebilir. Nitekim Bush yönetiminin birçok üyesi bu düşünce kuruluşlarından transfer olduğu için doğrudan kendi raporlarını uygulama imkânı kazanmışlardır. Bunun yanında kamuoyunu ikna etmek için bu düşünce kuruluşlarının kamu diplomasisi anlamında uygulama desteği sağladığı görülebilmektedir. Ancak doğru ve isabetli bilgiye ihtiyaç her dönem devam etmekte ve bu yine istihbarat örgütleri ile sağlanarak yapılacak tahminlerin temellendirilmesi gerekir.

6. SONUÇ VE ÖNERİLER

Bu çalışmada dış politika karar alma süreçlerinde istihbarat örgütleri ile düşünce kuruluşlarının birlikte kullanımının ne tür faydalar sağlayacağına geçerli bir yanıt aranmıştır. Literatür dış politika süreçlerinde genellikle istihbarat hatalarına ve düşünce kuruluşlarının akademiye mi siyasete mi yakın durması gerektiği şeklinde normatif yaklaşımlara vurgu yapmakta ancak etken iki aktör olarak istihbarat örgütleri ve düşünce kuruluşları ile siyasi sorumluluğu taşıyan dış politika karar alıcıları arasındaki ilişkiyi göz ardı etmektedir. Nitekim bu ilişki bu iki aktörün etki düzeyini ve sonuçta ülkelerin dış politika kararlarını etkilemektedir/belirlemektedir.

Literatürde karar süreçlerine etkileri hakkında tek yönlü incelemeler bulunsa da istihbarat örgütleri ile düşünce kuruluşlarının somut dış politika kararlarına etkilerini karşılaştırmalı olarak analiz ederek [bütünü tamamlayan parçalar] yaklaşımıyla inceleyen bir çalışmaya hâlihazırda rastlanmamıştır. Bu çalışmada dış politika karar alma süreçlerinde temel yapısal farklılıkları olan bu iki bilgi unsurunun koordineli kullanımının faydaları keşifsel bir yöntemle incelenmiştir. Bu yönüyle çalışmada dış politika karar alma süreçlerine literatürdeki yaklaşımdan farklı bir argüman ortaya konmaktadır. Bunda da tarihsel/dönemsel sınırlandırma yoluna gidilerek ABD'nin Küba Füze Krizi ve İkinci Körfez Savaşı dış politika kararları üzerinden tartışılmaktadır.

Bu çalışmada seçilen iki tarihi olayın en doğru görüntüsünü ortaya koymak için betimleme yöntemi kullanılmış olsa da her iki olayın karar alma süreçlerine, seçilen iki aktörün etki düzeyine yeni açılardan bakma amacıyla [keşifsel yöntem] kullanılmıştır. Temel alınan bilimsel araştırma yöntemi olarak örnek olay araştırmasına dayalı arşiv taraması ile nitel (post-pozitivist) metot çerçevesinde etkileşimli karar alma süreçleri incelenmiştir. Burada sınırlı durumla ilgili gerçeğe uygunluk amacıyla [tematik analiz] yapılarak karar alma süreçlerine istihbarat örgütleri ve düşünce kuruluşlarının etkisine dair sonuçlar üzerinden [tümevarımcı] yaklaşımla bağlamsal sonuçlar çıkarılmıştır.

Dış politika karar alma süreçlerini etkileyen istihbarat örgütleri; iç faktörlerin altında, hükümet yapısı kategorisinde; düşünce kuruluşları, devlet dışı aktör olarak yine iç faktörler kategorisinde değerlendirilebilir. İstihbarat örgütleri hükümete bağlı bir kurum olarak dış politika karar alma süreçlerine destek sağlarken; resmi bir hiyerarşi altında

bulunmayan düşünce kuruluşları da dış politika karar alma süreçlerinde karar alıcılarla etkileşim halinde bulunan unsurlardır. Her iki aktör de dış politikanın oluşturulmasında ve uluslararası ilişkilerde karşılaşılan konular ve sorunların çözümlerine ilişkin uygulamalarda gerekli bilginin temin edilmesine katkı sağlamaktadır. Rakip devletin hareketleri, amaçları ve planlamaları hakkında bilgi ve düşünce ile eylem ilişkisinin temel bileşenleri olarak her iki unsur karar alma süreçlerinde hükümetlerin kararını destek ve etkileme yönüyle faaliyet yürütür.

Bu kapsamdaki değerlendirmemiz dâhilinde CIA; Küba Füze Krizi sırasında, Sovyet askeri istihbarat örgütü GRU karargâhında görevli Albay Oleg Vladimirovich Penkovsky ile temas kurarak sağladığı İnsan İstihbarat (Humint) kaynağı ile doğrudan karargâhtan çok önemli bilgi kaynağına sahip olmuştur. Penkovsky'nin ulaştırdığı birçok bilgi ve belge kurulan özel ekiplerce analiz edilerek nitelikli istihbarata dönüştürülmüştür. Bu bilgi kaynağı, dış politika karar alma sürecinde; alternatiflerin ikincil sonuçlarının sistematik olarak hesaplanmasında, muhtemel Sovyet tepkisini ölçebilme adına büyük katkı sunmuştur. Görüldüğü üzere CIA, istihbarat direktörlüğü olarak işini başarılı bir şekilde yapmış, analiz ettiği haberi karar alıcıya sunmuş, karar verme sürecine karar verici olarak değil kararın verilmesine katkı sağlayan istihbaratı sunarak kayda değer katkı sağlamıştır.

Bununla birlikte Küba Füze krizi öncesinde Amerikan istihbarat örgütleri uyarı görevini yerine getirerek, süreç boyunca bilgi desteğini sürdürmüştür. Amerikan istihbaratının füzelerin tam olarak kurulup açılmadan önce keşfedilmemesi durumunda, Sovyetlerin geri çekilmelerini sağlamak çok daha zor olacak ve belki de mümkün olmayacaktır. Bu belirsizlik durumunda bir engelleme ablukası mümkün olmaz ve uluslararası baskılar için yeterli destek sağlanamazdı. Teknik istihbarat çeşidi olan Fotografik İstihbarat ile füzelerin varlığının tespit edilmesi, ABD dış politika uygulamasında karar alıcıların elini rahatlattığı açıktır.

İkinci Körfez Savaşı dönemindeki istihbarat analiz hataları büyük çoğunlukla zaman baskısı nedeniyle eldeki verilerin teyit edilememesinden kaynaklanmıştır. Nitekim ABD istihbarat örgütleri açısından, önceleri ABD'ye doğrudan bir saldırı gerçekleştirme imkânı görülmediğinden Irak, uzun süredir ABD istihbarat ağı için ikincil önceliğe sahip kategoride bulunmaktadır. Birinci Körfez Savaşı'ndan bu yana toplanan

istihbaratın çoğu, aslında ABD'nin ve İngiltere'nin buradaki hava devriyelerini kolaylaştırmaya yöneliktir. ABD'nin Bağdat'ta ve güneyde etkili bir istihbarat ağı bulunmaması nedeniyle Irak'ta kitle imha silahı bulunduğu dair kanıtlar eksik, belirsiz ve teyide muhtaç kalmıştır.

Dış politika süreçlerinde karar vericilerin işi karar vermek olduğundan, belirsizliği erteleyerek tepki gösteremezler. Netlik sorunu, çelişkili verilerin fazlalığı, kaynakların titiz değerlendirilmesi için zaman eksikliği olan bir ortam olduğunda oluşan belirsizlik, şartları zorlaştırır. Parçalı kanıtlardan oluşan bir istihbarat desteği çeşitli yorumlara ortam hazırlar, gerçeklikten uzaklaşma eğilimi göstererek yönlendirmeye açık hale gelir. Belirsizlik ne kadar büyük olursa, önyargıların etkisi o kadar büyük olur. İkinci Körfez Savaşında politik yönlendirmeye açık hale gelen istihbarat raporlarının en büyük eksikliği bilgi toplamaya yeterince zaman verilmediğinden bu belirsizlikleri taşımasıdır.

Irak işgal kararında, istihbarat birimlerinin değerlendirmeleri karar vericiler tarafından birtakım politik sebeplerle seçilerek, abartılarak veya çarpıtılarak kullanılmıştır. Rumsfeld'in 11 Eylül günü Irak'a saldırma planı yapması, ABD Başkanı Bush'un bu tarihten bir ay sonra Rumsfeld'e Irak'a yönelik savaş için bir plan geliştirmesi talimatını vermesi, önce oluşturulmuş bir politikanın göstergesi kabul edilebilir. O tarihlerde ABD istihbarat topluluğunun Irak'ın aktif bir KİS programı olduğuna dair değerlendirmesinin bulunmadığı, bu yönde değerlendirmelerin bir yıl sonra 2002 yılında yapılmaya başlandığı dikkate alınırsa bu politikanın raporlardan önce oluşturulduğu söylenebilir. Netice itibariyle daha önce oluşturulmuş bir politikayı güçlendirmek, haklı çıkarmak ve ulusal/uluslararası kamuoyunu yönlendirmek için istihbarat raporlarının kullanıldığı yönündeki tartışmaların sebebi anlaşılabilir.

Dış politika oluşturmada belirsiz ve çelişkili göstergeler olduğunda; riskten korunma, belirsizliğe karşı meşru bir eğilimdir. Kennedy'nin Küba Füze Krizi'nde [askeri harekât] seçeneğini reddetmesi, füzelerin nükleer başlık taşıyıp taşımadıkları, ateşlemeye hazır halde olup olmadıkları ve kontrolünün Küba'da mı Sovyetler'de mi olduğu gibi bir takım belirsizlikler nedeniyle doğabilecek daha büyük çatışma risklerinden kaçınma eğilimi olarak değerlendirilebilir. Diğer taraftan hedefe odaklanmış bir karar alıcı riskten korunmak için de belirsizlikten kaçınabilir. Kararı uygulamanın cazibesine kapılan istekli bir lider, onun emirlerini destekleyen en küçük

kararsız/kanıtsız bir analize bağlanabilir. Irak'ta kitle imha silahlarının bulunduğu öngörüsü ile işgal kararı vermek isteyen Bush kabinesi belirsizlikten kaçınarak en küçük kanıtsız analizi ve niyet okuyan tahmin raporlarını kullanması bu duruma örnektir.

Politik karar birimleri ile istihbarat örgütleri arasındaki iletişim kanalları gerekli düzeyde değilse ve politikacılar istihbarata yeterince önem vermiyorsa, istihbari analizlerin dış politika üzerinde etkisi olmayacaktır. İstihbaratın kendisi ile ürününü kullanan karar alıcı arasındaki uygun ilişki dış politika süreçlerine etki düzeyini oluşturur. İstihbarat örgütü, rehberlik edebilmek için karar alıcıya yakın olmalı, ancak bu yakınlık yargılarının tarafsızlığını ve bütünlüğünü bozacak dereceye ulaşmamalıdır. Küba Füze Krizi sırasında CIA başkanı, ExComm kriz masası toplantılarına bizzat katılmış, yaşanan kriz sürecinde gelişmeler hakkında ExComm İcra Komitesi'ne günlük raporlar sunmuştur. İkinci Körfez Savaşı örneğinde Bush yönetimi ile istihbarat yöneticisi arasındaki iletişimin yeterli düzeyde sağlanmadığı ve istihbarat raporlarının politik tezlerini güçlendirmede araç olarak görüldüğünden; çelişkiye mahal vermemek için istihbarat bürokrasisinin karar süreçlerine yakın tutulmadığı söylenebilir.

Politik karar birimleri (müşteri) ile istihbarat örgütleri arasındaki iletişim noktasında burada değinilmesi gereken bir husus da istihbarat servislerinin politize olma ihtimalidir. Bir istihbarat servisinin temel görevi toplanan haberin istihbarat çarkı içinde (ihtiyacın belirlenmesi, haberin toplanması, analizi/kıymetlendirilmesi) müşteriye sunulmasından öteye gitmemelidir. Karar verme süreçlerine doğrudan katılan bir istihbarat servisinin veya direktörünün gelecek dönemde savunduğu veya lehine karar verdiği strateji kapsamında toplanan haberlerde objektifliğini yitirebileceği de ihtimal dâhilinde düşünülmelidir. Elbette ki bir istihbarat servisi, karar alma süreçleri ile ilgili düşüncelerini müşteri ile paylaşmalıdır. Ancak bu durum karar alma süreçlerinde aktif rol oynaması anlamına gelmemelidir. Siyasi iktidarlar verilen kararların siyasi sonuçlarını demokratik sistem içinde göğüsleyebileceklerdir. Bu açıdan her ne kadar siyasi otoriteye bağlı olsa da sonuçta bir kamu görevlisi olan bir istihbarat direktörü politize olmaktan özenle kaçınmalıdır.

Nitekim İkinci Körfez Savaşı döneminde her ne kadar ABD Senato İstihbarat Komitesi'nce hazırlanan ve bu çalışmada detaylı incelenen raporda istihbaratın alınan dış politika kararına uydurulduğu yönünde bir siyasallaşmanın olmadığı belirtilmişse de

bu yönde belirsiz tartışmaların olduğu da söylenmelidir. Dönemin CIA Direktörü George Tenet tarafından 2007 yılında yayınlanan kitapta Irak'ın KİS programlarının yazılı bir değerlendirmesini yapmak için İstihbarat Senatosu Seçim Komitesi üyelerinden baskı gördüğünü; Başkan'ın, kamuoyunun savaşa girme konusunda desteğini sağlamak amacıyla Ulusal İstihbarat Tahminini bir an önce hazırlanmasını istediğini kayda geçmiştir. Doğrudan dönemin istihbarat bürokrasisinin en başındaki şahsın bu itirafı; zaman baskısını oluşturan siyasilerin baskısı altında hazırlanan raporların doğruluğu ve nesnelliği hakkında şüphe uyandırmaktadır.

Çalışmada incelediğimiz ikinci aktör olarak düşünce kuruluşları, güncel politik meselelere ilişkin analizler veya yorumlar sağlamak için belirli konulardaki uzmanlara ihtiyaç duyulduğunda karar alıcıların nitelikli bilgi ihtiyacını karşılayan kurumlar olarak hizmet eder. ABD dış politikasına yönelik düşünce kuruluşlarının gelişmesi; Avrupa ve Ortadoğu başta olmak üzere dünyanın diğer bölgeleri ile daha yakından ilgilenmesi ile doğrudan ilişkilidir. Özellikle Soğuk Savaş dönemi sonrasında ABD'nin dış politika karar verme sistematğinde önemli etkinliğe sahip olmuşlardır.

Düşünce kuruluşları politika yapıcıların açık, anlık olaylardan ziyade; dünya siyasetinin eğilimlerine bakarak, daha uzun vadeli bir bakış açısı kazanmalarını sağlar. Hem hükümetten hem de yakın partizan politik tartışmalardan bir dereceye kadar uzaklaşarak dış gözlem sağlar. Küba Füze Krizi'nin yaşandığı dönem, yeni yapılanmaya başlayan ve özgür düşünce, sivil inisiyatif ile uzmanlık/danışmanlık kurumlarının hükümetler üzerindeki etkisinin yeni görülmeye başladığı döneme rastlar. Çalışmamızda incelenen RAND düşünce kuruluşunun 1963 yılında hazırladığı raporda Küba Füze Krizinde Sovyet siyasi ve stratejik hesaplamaları üzerine geniş değerlendirmeler yapılmıştır. ABD Hava Kuvvetleri tarafından desteklenen araştırma programı çerçevesinde RAND düşünce kuruluşu tarafından yazılan analiz raporu; düşünce kuruluşlarının dış politika kararlarını açıklamada; teorik temelde olaylara yaklaştığını, sebep sonuç ilişkisi içerisinde dış gözlem sağlayarak hükümetlerin karar süreçlerini değerlendirdiğini göstermektedir.

Dış politika kararlarının uygulama aşamasında düşünce kuruluşları; teoriden oluşturulmuş fikirleri politikaya dönüştürmek ve sonrasında meşru hale getirmek amacıyla uluslararası alanda yayılarak kabul görmesine yönelik faaliyetler

yürütmektedir. Bu yönüyle düşünce kuruluşları, hükümetler tarafından planlanmış politikaların bilimsel olarak haklılığını kanıtlayarak uluslararası çevreleri ikna etmek amacıyla diplomasi işlevini de yerine getirmektedir. İkinci Körfez Savaşında işgal kararının meşrulaştırılmasında düşünce kuruluşlarının önemli etkisi olmuştur. Nitekim ‘Önleyici Savaş’ terimini uluslararası kamuoyunda gündeme getirerek bu dış politika uygulamasını meşrulaştırmada dönemin düşünce kuruluşları etkili olmuştur. Nitekim İkinci Körfez Savaşına giden sürecin başında 2000 yılı Eylül ayında, ‘Amerika’nın Savunmasını Yeniden Yapılandırma’ adıyla kilit bir rapor yayınlayan PNAC düşünce kuruluşu, *‘Pearl Harbor gibi katalizör olayların gösterdiği şeyin, bazı felaketlerin yaşanmadan önünün alınması gerektiği ve ABD dış politikasının bu yaklaşımla oluşturulması gerektiğini’* vurgulamıştır.

PNAC düşünce kuruluşu organizesinde 2000 ABD başkanlık seçiminden hemen önce başkanlığa aday olan George W. Bush'a iletmek amacıyla ‘Mevcut Tehlikeler: Amerikan Dış ve Savunma Politikalarında Kriz ve Fırsatlar’ adıyla bir kitap çıkarılmıştır. Yine PNAC 11 Eylül 2001 terör saldırılarının hemen ardından, 20 Eylül günü Başkan Bush’a bir mektup yollamış; *‘Bush yönetiminin terör gruplarının hedef alınması ve terör örgütleri ile onları barındıran ve destekleyenlere karşı geniş ve sürdürülebilir bir kampanya çağrısını tamamen desteklediklerini’* belirtmiştir. Böylelikle dış politika karar alma sürecinde [birey analiz düzeyi] olarak doğrudan [ABD Başkanı] üzerinde etki oluşturmayı hedeflemiştir.

ABD siyasal sistemi içerisinde önemli bir aktör haline gelen düşünce kuruluşları; bizzat politik süreçlerin içerisinde yer alabilmek için [grup analiz düzeyi] üzerinde etki oluşturabilmek için çeşitli kurullarda hizmet veren Kongre üyeleri ve karar alıcı bürokratlarla iletişim kurmaktadır. Bu kapsamda irtibat büroları kurarak, saha çalışmaları için komisyonlar ve alt çalışma komiteleri kurarak yürüttükleri tüm bu faaliyetlerle politika oluşturma sürecinde kalıcı birer unsur olarak etki düzeyini arttırmaktadır. Düşünce kuruluşları ile devlet kurumları arasındaki kapsamlı bağlar ve üyelerinin üst düzey hükümet pozisyonlarına atanma sıklığı göz önüne alındığında, politika oluşturma sürecine artan katılımları görülmektedir.

Ayrıca ABD’nin dış politika yürüttüğü ülkelerde yerel unsurlar ile doğrudan çalışan, hatta yerel unsurları legal iş imkânları ile kendine çalışır hale getiren, gerekli olduğunda

hedef ülkede irtibat büroları/temsilcilikleri açabilen ABD menşeli düşünce kuruluşları, istihbarat örgütlerinin ötesinde nitelikli analizler yapabilme kapasitesine ulaştıkları değerlendirilmektedir. Düşünce kuruluşlarının avantajlı bu durumu ABD hükümetleri için de tercih edilen bir durum haline gelmiştir. Bu sayede istihbarat örgütlerinin sınırlı bütçe ve yetişmiş insan kabiliyeti asıl odaklanmaları gereken konulara yönlendirilerek kaynak israfı önlenmektedir.

Karar alıcıya yardımcı olacak kaynaklardan hükümet yapısı içerisindeki istihbarat örgütleri tarafından sağlanan doğru ve analitik bilgi; devlet dışı aktör düşünce kuruluşları tarafından sağlanan teorik alt yapıya sahip, özgür düşünce ile oluşturulmuş nitelikli ve kapsayıcı bilgi sayesinde bu aktörler karar sürecinin tüm aşamalarında etkilidir. Karar alıcı aktör; problemin tanımlanmasında, seçeneklerin detaylı olarak araştırılmasında ve seçeneğin uygulanması aşamasında bu iki aktörden bilgi eylem ilişkisi çerçevesinde faydalanır.

Ancak yukarıda somut olaylar üzerinden faydalarını sıraladığımız istihbarat örgütlerinin çalışma rutini, kurumun değişime uyum sağlamasını yavaşlatıcı etki gösterebilir. Bürokratik modelde; kurumsal standart davranış kalıpları nedeniyle üyeler tedbirli davranır, bireysel girişimler teşvik edilmez, kurumsal karar alıcı inisiyatif almak yerine kurallara uyum göstermeyi tercih edebilir. Örnek olayımızdaki Falsolu Vuruş kod adlı İnsan İstihbarat Kaynağının çalıştırılmasından sorumlu istihbarat görevlisi, Colin Powell'ın BM Güvenlik Konseyi'nde yapacağı konuşmanın taslak halini gördükten sonra, bu metinde Irak'ın biyolojik silah programının varlığına dair değerlendirmelerin bu kaynağın ilettiği bilgiler üzerinden temellendirildiğini fark etmiştir. Görevli, Powell'ın konuşma yapmasından bir gün önce CIA'ya bir elektronik posta göndererek *'haber kaynağı hakkında ciddi endişeleri olduğunu, şahsın alkolik olduğunu'* bildirmiş, bu kaynağın daha ciddi araştırılmasını istemiştir. Ancak bürokratik yapının etkisiyle bunu kabul ettirmede etkisiz kalmıştır.

Diğer bir örnek Ulusal İstihbarat Tahmin raporunun Sovyetlerin Küba'ya füze yerleştirmeyeceği değerlendirmesine rağmen, zamanın CIA Başkanı McCone, Moskova'nın hava savunma silahlarını bölgede konuşlandırmasının; daha büyük bir eylemi gizleme maksadıyla yapılabileceğini düşünmüş, bu durumu başkan Kennedy'ye iletmiştir. John A. McCone, Sovyetlerin Küba'ya saldırı amaçlı nükleer füze yerleştirmiş

olabileceği tahmininde bulunan ilk bürokrat olmasına rağmen, O'nun bu düşüncesi karar alıcılar tarafından ilk başta bireysel algılanmış ve ilgi görmemiştir.

Bunun yanında bürokrasi, *karmaşık rutinler, yavaş hareket etme, kötü uydurulmuş tepkiler, gereksiz gecikmeler, dışarıdan etkiler, basit düşünme, partizanlık ve çıkarıcı ilişkiler* gibi birçok kavramla ilişkilendirilebilmektedir. Burada Küba Füze Krizi'nde istihbarat kurumunun [askeri harekât] tercihini sunması; riskleri göz ardı ederek *kötü uydurulmuş tepki* veya *basit düşünme* ile açıklanabilir. İkinci örnekteki Irak işgal karar sürecinde; istihbarat bürokrasisinin; *çalışma rutini, gereksiz gecikmeler, dışarıdan etkiler* ve *çıkarıcı ilişkiler* nedeniyle önceden alınmış politik karara uyum gösterdiği söylenebilir.

Çalışmada elde edilen bulgular sonrasında devlet kurumlarının hiyerarşik ve kurumsal yapısının yanında özgür düşüncüyü temsil eden, görece bağımsız ve entelektüel bir nitelik taşıdıkları için yaratıcı fikirlerin nadiren ödüllendirildiği bir ortamda çalışan hükümet araştırma görevlilerinden daha etkin ve gelecek odaklı çalışabileceği söylenebilir. Bürokrasiler standart süreçlerde sürdürülürken, düşünce kuruluşları yeniden yapılandırılmış politika gündemleri oluşturma konusunda yenilikçidir.

Öncelikle bilinmesi gereken husus, düşünce kuruluşları tarafından ortaya konulan bilimsel analizler, siyasal karar vericinin özgürlüğünü ortadan kaldırmaz; sadece ihtimalleri azaltarak tercihte bulunmasını kolaylaştırır ve doğru seçeneğe odaklanmasını sağlar. Ancak tüm düşünce kuruluşlarının politik sisteme eşit erişim olanağına sahip olduğu yönündeki ideal varsayımın aksine böyle bir eşitlik olmadığı gibi iktidara sahip grup seçici davranıp kendisine / kendi ideolojisine yakın olmayan düşünce kuruluşları için karar alma süreçlerine yeterli erişim düzeyi sağlamamaktadır.

Diğer taraftan düşünce kuruluşlarının yaptığı araştırmalar genellikle teorik ve metodolojik çerçevede yürütüldüğünden, gerçek politika alanında yaşanan güncel konulardan ayrı kalabilmektedir. Bir ülkenin dış politikasını ilgilendiren siyasi olayların gerçek nedenlerini oluşturan bir takım faaliyetler [açık kaynaklara] yansımadan yürütülebildiği için; bu kuruluşların sebep sonuç ilişkisi kurmasına, olay ve olguların asıl nedenlerini anlamasına engel olabilmektedir. Düşünce kuruluşlarının, istihbarat örgütlerinin sahip olduğu [bilgi toplama] imkânlarının bir kısmına sahip olmadıkları için siyasi olayların perde arkasında gerçekleşen [asıl nedenlerini] bilememesi doğaldır.

Bu da onların *gerçeklikten uzaklaşmalarına, doğru bilgiden yoksun, sadece teorik ve önceki olayların yorumunu içeren temelsiz değerlendirme ve tahminlere dayalı yetersiz raporlar hazırlamalarına* neden olabilmektedir. Bu etkiyle öngörülerini gerçekleştirmediği durumlarda güncel politika oluşturan karar birimlerinde dikkate alınmamaktadır.

ABD'de iktidar, yasama ve yargı organları arasındaki gücün ayrılması, politika oluşturma sürecini düşünce kuruluşları gibi dış kuvvetler ve gruplar için oldukça gözenekli kılmaktadır. ABD siyasal sisteminin kendisi, araştırma ve politika arasında düşünce kuruluşlarının; *kaynaklar, fon sağlama ve vergi muafiyeti* gibi bir takım imkânlar ile arabulucu rol oynamasını sağlayan [bir tür ağ işlevi] görür. Bu çalışma ile dış politikada karar alma sürecinde istihbarat örgütleri ile düşünce kuruluşlarının birlikte kullanılmasının, doğru politikalar üretme üzerindeki etkisi {Amerikan sistemi örneği} üzerinden incelenmiş, buradan hareketle ülkemizde bu konuda neler yapılabileceğine yönelik öneriler aşağıda sıralanmıştır.

Dış politika karar alma süreçlerinde başarılı kararlar alabilmek için (1) alternatif araçların rasyonel bir şekilde düşünülmesi, (2) alternatiflerin her birinin ikincil sonuçlarının sistematik olarak hesaplanması ve (3) farklı amaçların göreceli öneminin bilinçli olarak incelenmesi gerekir. Bu kıstasları kullanarak, bilgi ile eylemin ideal ilişkisi ve bilginin gerekli olduğu noktaları ortaya çıkarabilecek aktif ve koordineli bir karar alma modeli oluşturulabilir.

İlk olarak dış politika meselelerinde mutlak gerçekler önemlidir ve istihbarat örgütünün elindeki bilgi, politika için elverişsiz olsa bile, istihbarat örgütü bunu karar birimine iletmelidir. İkinci olarak dış politika karar alma süreçlerinde rasyonel, teorik ve analitik düşüncelerin yanı sıra özgür, farklı, yenilikçi ve alternatif fikirlere de ihtiyaç vardır. Düşünce kuruluşları hiyerarşik yapı içerisinde olmadıkları ve bürokratik engellere maruz kalmadıkları için entelektüel senteze yardımcı olabilmektedir.

Bu iki temel husus belirlendikten sonra öncelikle dış politika üretim süreçlerinde genel politikalar belirlendikten sonra bunun araştırılması ve geliştirilmesi için birçok düşünce kuruluşundan, uzmanı oldukları konuda detaylı saha araştırması yapmaları istenebilir. Herhangi bir alanda ayrı bir araştırmacı grubu arasında ortak bir amaç için işbirliği sağlanabilir. Dolayısıyla gündem konuları, siyasi baskı ve yönlendirmelerden korunarak, örneğin oluşturulacak [konsorsiyum/birlik] tarzında serbest bir yapı ile geniş

araştırmalarla beslenebilir. Bu saha araştırmalarını yapan analistler, akademisyen olduğu için temel teorik alt yapıya sahip, küresel siyasetin genel politik eğilimlerinin farkında olarak nitelikli ve rasyonel raporlar hazırlayacakları için sürece yenilikçi bir bakış açısı kazandırır.

Bununla birlikte istihbarat örgütlerinin çalışmamızda incelenen kendi usul ve yöntemleri ile temin ettiği gerçek ve somut bilgiye sahip [irtibat görevlisi] tarafından gerçek, somut veriler sayesinde araştırma sahasında (*bilgi güvenliği gözetilerek*) nelere dikkat etmeleri gerektiği hususunda, akademisyenler sipariş edilen konulara ilişkin bilgilendirilir. Bu [etkileşim] ve [koordine] sayesinde; hızlıca gerçeklik resminin tamamlanması sağlanır ve bu iki aktörün doğru bilgi ile temellendirilmiş, dünya siyasetinin eğilimleri çerçevesinde rasyonel raporlar hazırlayarak karar sürecine net katkı sağlamaları temin edilmiş olur.

Düşünce kuruluşları tarafından sağlanan teorik alt yapıya sahip, doğrudan sahadan anket ve benzeri analitik yöntemlerle oluşturulmuş nesnel ve bilimsel nitelikli bilgi, istihbarat örgütlerinin insan kaynağı ve teknik kaynak gibi kendi usul ve yöntemleri ile hedef ülkenin gerçek niyetlerinin tespitine yönelik temin ettiği gerçek/somut bilgi birleştirilerek karar alma süreçleri desteklenebilir. Nitekim dış politika geliştirilecek hedef ülke hakkındaki kapsayıcı bilgi, sağlanacak bu koordine sayesinde sağlanabilir ve böylelikle dış politika karar sürecinde bilgi eylem ilişkisi doğru zeminde kurularak uluslararası politikada ve diplomaside başarı sağlanabilir.

İşte bu noktada tezin akademik literatüre beklenen katkısı dış politika karar alma süreçlerinde temel yapısal farklılıkları olan istihbarat örgütleri ile düşünce kuruluşlarının koordineli kullanımının faydalarını, bahsedilen bu modelleme ile dikkatlere sunmaktır. Burada temellendirdiği etki ve bütünü tamamlayan yaklaşımı ile bu iki etkenin birlikte kullanılmasının başarılı dış politika kararlarına vereceği desteği incelemede metodolojik yaklaşım sağlamaktır. Bu açıdan çalışma öncelikle geliştirilmesi için akademisyenler, uygulamaya konulabilmesi için bürokratlar ve bu alanda araştırma yapacak araştırmacılar için geliştirdiği modelleme sayesinde gelecekteki çalışmalara öncülük etmesi amaçlanarak faydaya sunulmuştur.

KAYNAKÇA

Kitaplar

- Allison, G.T., 1971. *Essence of decision explaining the cuban missile crisis*. Boston: Little, Brown and Company.
- Arı, T., 2017, *Geçmişten günümüze ortadoğu cilt 1*, Bursa, Alfa Akademi Yayınevi
- Armaoğlu, F., 2014, *20. Yüzyıl siyasi tarihi 1914-1995*, İstanbul, Timaş Yayınları.
- Betts R.K, 2007, *Enemies of intelligence, knowledge and power in american national security*, New York: Columbia University Press
- Cashman, G., 2014. *What causes war*. 2. Baskı. Plymouth: Rowman&Littlefield.
- Çifci, H., 2017. *Her yönüyle siber savaş*. 2. Baskı. Ankara: Tübitak Popüler Bilim Kitapları.
- Davidson, J.W., 2017, *Kısa amerika birleşik devletleri tarihi*, İstanbul, Say Yayınları.
- Denham, A. ve Garnett, M., 1998. *British think-tanks and the climate of opinion*. London: University College London UCL Press.
- Duelfer, C., 2009. *Hide and seek the search for truth in iraq*. New York: Public Affairs.
- Efegil, E., 2012. *Dış politika analizi ders notları*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Goldschmidt Jr, A. ve Davidson L., 2005, *Kısa Ortadoğu tarihi*, A. Gülercan (Çev.), Ankara, Doruk Yayıncılık
- Gordon, M.R. ve Trainor B.E., 2006. *Cobra II: the inside story of the invasion and occupation of iraq*. New York: Pantheon Books.
- Halperin, M.H., Clapp P.A. ve Kanter A., 2006. *Bureaucratic politics and foreign policy*. 2. Baskı. Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Herman, M., 1999. *Intelligence power in peace and war*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Richards J. Heuer, Jr. 1999, *Psychology of intelligence analysis*, CIA Center for the Study of Intelligence.
- Hook, S.W. ve Spainer, J., 2016. *Amerikan dış politikası ikinci dünya savaşından günümüze*. İstanbul: İnkılap Kitabevi Yayınları.

- Hybel, A.R., 2014. *US foreign policy decision-making from kennedy to obama*. New York: Palgrave Macmillan.
- Jervis, R., 2010. *Why intelligence fails, lessons from the iranian revolution and the irak war* New York: Cornell University Press.
- Kagan, R. & William, K., 2000, *Present dangers crisis and opportunity in american foreign and defence policy*, New York, Encounter Books.
- Karabulut, B., 2012. Düşünce kuruluşları ve kriz yönetimi. *Krizler ve kriz yönetimi temel yaklaşımlar, aktörler, örnek olaylar*. Erol M.S. (Ed.) ve Efeğil E. (Ed.) içinde, Ankara: Barış Platin Yayınları, ss. 109-122.
- Kent, S., 1965. *Strategic intelligence for american wold policy*. Connecticut: Princeton University Press.
- Korkmaz, A., 2012. Krizler ve istihbaratın fonksiyonu: küba krizi örneği. *Krizler ve kriz yönetimi temel yaklaşımlar, aktörler, örnek olaylar*. Erol M.S. (Ed.) ve Efeğil E. (Ed.) içinde, Ankara: Barış Platin Yayınları, ss. 49-84.
- Köni, H., 2001. *Genel sistem kuramı ve uluslararası siyasetteki yeri*. Ankara: Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayınları.
- Lowenthal M.M., 2010. The policymaker-intelligence relationship. *The oxford handbook of national security intelligence*. Johnson L.K. (Ed.) içinde, New York: Oxford University Press, Inc., pp. 437-451.
- McDowell, D., 2009. *Strategic intelligence a handbook for practitioners, managers, and users*. Plymouth: The Scarecrow Press, Inc.
- Mintz, A. & DeRouen K., 2010. *Understanding foreign policy decision making*. New York: Cambridge University Press.
- Mintz, A. ve Wayne C., 2016. *The polythink syndrome u.s. foreign policy decisions on 9/11, afghanistan, iraq, iran, syria, and ısis*. California: Stanford University Press.
- Pillar, P.R., 2011. *Intelligence and u.s. foreign policy iraq, 9/11, and misguided reform*. New York: Columbia University Press.
- Pollack, K.M., 2002. *The threatening storm the case for invading iraq*. New York: Palgrave Macmillan.
- Roberts, P., 2012. *Cuban missile crisis the essential reference guide*. California: ABC-CLIO, LLC.
- Sander, O., 2009. *Siyasi tarih 1918-1994*, İstanbul, İmge Kitabevi Yayınları.

- Shulsky, A.N. ve Schmitt G.J., 2002. *Silent warfare understanding the world of intelligence*. 3. Baskı. Washington, D.C.: Potomac Books, Inc.
- Snyder, R.C., Bruck H.W. ve Sapin B., 2002. Decision-making as an approach to the study of international politics. *Foreign policy decision-making (revisited)*. New York: Palgrave Macmillan, ss. 21-152.
- Tenet, G. ve Harlow B., 2007. *At the center of the storm my years at the cia*. New York: HarperCollins e-books.
- Tzu, S., 2018, Savaş Sanatı, 8. Baskı. P. Otkan ve G. Fidan (Çev.), İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Viotti, P.R. ve Kauppi, M.V., 2016. *Uluslararası ilişkiler teorisi*. 5. Baskı. M.Aksoy (Çev.), Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.

Sürekli Yayınlar

- Abelson, D.E., 1995. From Policy Research To Political Advocacy: The Changing Role Of Think Tanks İn American Politics. *Canadian Review of American Studies*. **25** (1), pp.93-126
- Acar, Ü., 2019. Yönlendirici Güç: İstihbarat Servisleri. *Uluslararası Kriz ve Siyaset Araştırmaları Dergisi*. **3** (2), ss.103-134
- Akdemir, E., 2007. Amerikan'ın Ortadoğu Politikasının Şekillenmesinde Düşünce Kuruluşlarının Rolü. *Uluslararası Hukuk ve Politika*. **2** (8), ss.53-74
- Aydın, M., 1996. Uluslararası İlişkilerde Yaklaşım. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*. **51** (1), ss. 71-114
- Bernhardt, D.C., 1999. Consumer Versus Producer: Overcoming The Disconnect Between Management And Competitive Intelligence. *Competitive Intelligence Review*. **10** (3), pp.19-26
- Betts, R.K., 1978. Analysis, War, And Decision: Why Intelligence Failures Are Inevitable. *World Politics*. **31** (1), pp.61-89
- Blight, J.G. & Welch D.A., 1998. The Cuban Missile Crisis And Intelligence Performance. *Intelligence and National Security*. **13** (3), pp.173-217
- Darıcı, A.B., 2019. Role Of Private Companies İn The Future's Intelligence Management; Analysis Of The Us Intelligence System Within This Scope. *Manas Sosyal Araştırmalar Dergisi*. **8** (4), pp.3958-3976
- De Vosjoli, P.T., 1968. So Much has been swept under the rug, *Life* [dergi] 26 Nisan 1968, **64** (17), ss. 30-39
https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_history/20161221_3c_LIFE_19680425.pdf [accessed 20 March 2020].
- Gardiner, L.K., 1989. Dealing with Intelligence-Policy Disconnects. *Studies in Intelligence*. **33** (2), pp.1-9.
- Garthoff, R.L., 1998. US intelligence in the cuban missile crisis. *Intelligence and National Security*. **13** (3), pp.18-63
- Guardian, 15 Şubat 2011. Sığınmacı, Irak Savaşı'nı tetikleyen KİS yalanlarını itiraf etti, <https://www.theguardian.com/world/2011/feb/15/defector-admits-wmd-lies-iraq-war> [accessed 24 October 2019].

- Güleç, C., 2018. Dış Politika Analizinde Karar Verme Süreci ve Karar Verme Modelleri. *ÇOMÜ Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*. **3** (1), ss.79-102
- Herman M., 1998. Diplomacy and Intelligence. *Diplomacy & Statecraft*. **9** (2) pp. 1-22
- Hermann, M.G., 2001. How Decision Units Shape Foreign Policy. *International Studies Review*. **3** (2), pp.47-81
- Hilsman, R., 1952. Intelligence and Policy-making in Foreign Affairs. *World Politics*. **5** (1), pp.1-45
- Jensen, Mark A., 2012. Intelligence Failures: What Are They Really and What Do We Do about Them?. *Intelligence and National Security*. **27** (2), pp. 261-282
- Jervis, R., 2006. Reports, Politics, and Intelligence Failures: The Case of Iraq. *Journal of Strategic Studies*. **29** (1), pp. 3-52
- Kahn D., 2001. An Historical Theory of Intelligence, *Intelligence and National Security*, **16** (3), pp. 79-92.
- Karabulut, B., 2010. Dünyada Ve Türkiye’de Think Tank Kuruluşları: Karşılaştırmalı Bir Analiz. *Akademik Bakış*. **4** (7), ss.91-104
- Keskin, F., 2005. Modern Demokrasilerde Yeni Politik Seçkinler: Think Tanklar ve Politikadaki Roller. *Sosyo Ekonomi*. Ocak-Haziran 2005 No:1, ss.45-59
- Köseoğlu, Ö. & Köktaş, Ö.F., 2017. Bilgi, Güç ve Siyasetin Kesişiminde Düşünce Kuruluşları: Kamu Politikaları Bağlamında Bir Analiz. *Yönetim Bilimleri Dergisi*. **15** (30), ss.533-552
- Marrin, S., 2017. Why Strategic Intelligence Analysis has limited influence on American Foreign Policy. *Intelligence and National Security*. **32** (6), pp.725-742
- McGann, J.G., 2003. Think Tanks and the Transnationalization of Foreign Policy. *Partnership for Peace Consortium of Defense Academies and Security Studies Institutes Connections*. **2** (1), pp.85-90
- McGann, J.G., 2018. Think Tanks, Foreign Policy, and National, Regional, and Global Politics. *Think Tanks and Emerging Power Policy Networks*. Philadelphia: Palgrave Pivot, ss. 111-116.
- McGann, J.G. & Shull A., 2018. Think Tanks and Emerging Power Networks. *Think Tanks and Emerging Power Policy Networks*. Philadelphia: Palgrave Pivot, pp. 3-15.

- Parmar, I., 2005. Catalysing Events, Think Tanks and American Foreign Policy Shifts: A Comparative Analysis of the Impacts of Pearl Harbor 1941 and 11 September 2001. *Government and Opposition*. **40** (1), pp.1-25
- Wark W.K., 2003. Introduction: Learning to Live With Intelligence. *Intelligence and National Security*. **4** (18), pp. 1-14



Diğer Yayınlar

ABD Dışışleri Bakanlığı Tarih Dairesi İnternet sayfası, ABD Ulusal İstihbarat Kurulu, Özel Ulusal İstihbarat Tahmin Raporu 19 Eylül 1962 (Special National Intelligence Estimate SNIE 85-3-62), 1962, <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1961-63v10/d433> [accessed 11 November 2019].

ABD Dışışleri Bakanlığı Tarih Dairesi İnternet sayfası, Küba'da Sovyet Füze Tehdidinin Ortak Değerlendirmesi, GÜDÜMLÜ Füze ve Uzay Bilimleri İstihbarat Komitesi, Ortak Atom Enerjisi İstihbarat Komitesi ve Ulusal Fotoğraf Yorumlama Merkezi, 19 Ekim 1962, <https://static.history.state.gov/frus/frus1961-63v10-12mSupp/pdf/d342.pdf> [accessed 15 November 2019]

ABD Dışışleri Bakanlığı Tarih Dairesi İnternet sayfası, ABD Ulusal İstihbarat Kurulu, Özel Ulusal İstihbarat Tahmin Raporu 19 Ekim 1962 (Special National Intelligence Estimate SNIE 11-18-62), 1962, <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1961-63v11/d32> [accessed 13 November 2019].

ABD Dışışleri Bakanlığı Tarih Dairesi İnternet sayfası, Mongoose Operasyonunda Kurumsal Planlama, 1962, <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1961-63v10-12mSupp/d280> [accessed 12 November 2019]

ABD Dışışleri Bakanlığı Tarih Dairesi İnternet sayfası, Ulusal Güvenlik İşleri Özel Asistanı (Bundy) ile Tartışma Mutabakatı, 1962, <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1961-63v11/d9> [accessed 13 November 2019].

ABD Ulusal Güvenlik Arşivi İnternet sayfası, ABD Ulusal İstihbarat Kurulu, Ulusal İstihbarat Raporu Ekim 2002 (National Intelligence Estimate NIE-2002-16HC), 2002, https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB129/nie_first%20release.pdf [accessed 2 March 2020].

ABD Ulusal Güvenlik Arşivi İnternet sayfası, ABD Ulusal İstihbarat Kurulu, Ulusal İstihbarat Raporu/Anahtar Bulgular Temmuz 2003 (National Intelligence Estimate NIE-2002-16HC), 2003,

- https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB129/nie_judgments.pdf [accessed 2 March 2020].
- ABD Ulusal Güvenlik Arşivi İnternet sayfası, ABD Ulusal İstihbarat Kurulu, Ulusal İstihbarat Raporu Nisan 2004 (National Intelligence Estimate NIE-2002-16HC), 2004, <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB129/nie.pdf> [accessed 2 March 2020].
- ABD Ulusal Güvenlik Arşivi İnternet sayfası, ABD Senatosu İstihbarat Komite Raporu Temmuz 2004, <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB129/senateiraqreport.pdf> [accessed 2 March 2020].
- ABD Ulusal Güvenlik Arşivi İnternet sayfası, Sekreter Powell'ın Birleşmiş Milletler Konuşmasında Irak Kitle İmha Silahları Hakkındaki Sunumu, 2004, <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB129/part7-powell.pdf> [accessed 2 March 2020].
- ABD Ulusal Güvenlik Arşiv sitesi, CIA, 1953 İran Darbesindeki Rolünü Onayladı, 2013, <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB435/> [accessed 23 February 2020].
- Amerikan Kurumsal Enstitüsü (American Enterprise Institute - AEI) internet sitesi, Hakkımızda, <https://www.aei.org/about/> [accessed 5 December 2019].
- Amerikan Merkezi İstihbarat Ajansı (Central Intelligence Agency CIA) resmi internet sayfası, Today's CIA, 2019, <https://www.cia.gov/about-cia/todays-cia> [accessed 07 October 2019]
- Ataç, K.K., 2019, İstihbarat, Casusluk, Karşı Casusluk, Örtülü Operasyonlar ve Güvenlik [online], *Uluslararası İlişkiler Konseyi (UİK) Derneği Güvenlik Yazıları No:45*, https://trguvenlikportali.com/wp-content/uploads/2019/12/Istihbarat_KKAtac_v.2.pdf [erişim tarihi 20 Mart 2020].
- CIA resmi internet sayfası, A Look Back ... John Alex McCone Becomes DCI, 2008, <https://www.cia.gov/news-information/featured-story-archive/2008-featured-story-archive/john-alex-mccone-becomes-dci.html> [accessed 13 November 2019].

- CIA resmi internet sayfası, Sherman Kent, ‘Estimates and Influence (Tahminler ve Etki), 1966 yılı Eylül ayında Londra’da düzenlenen ‘İstihbarat Metotları’ konferansındaki sunumundan uyarlanan doküman,
<https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/kent-csi/vol12i3/pdf/v12i3a02p.pdf> [accessed 01 April 2020]
- Global Firepower, 2019 Dünya Petrol Rezerv Sıralaması, 2019,
<https://www.globalfirepower.com/proven-oil-reserves-by-country.asp> [accessed 30 October 2019].
- Haass, R., 2002, Think Tanks and U.S. Foreign Policy: A Policy-Maker's Perspective [online], Washington D.C., ABD Dışışleri Bakanlığı resmi arşiv sitesi,
<https://2001-2009.state.gov/s/p/rem/15506.htm> [accessed 20 March 2020].
- Horelick, A., 1963, Küba Füze Krizi: Sovyet Hesaplamaları ve Davranışlarının Bir Analizi (The Cuban Missile Crisis: An Analysis of Soviet Calculations and Behavior) [online], California, The RAND Corporation,
https://www.rand.org/pubs/research_memoranda/RM3779.html [accessed 19 December 2019].
- İngiliz Gizli İstihbarat Servisi (Secret Intelligence Service SIS) Resmi İnternet Sayfası, Our Mission/Global Operations to Protect Lives at Home, 2009,
<https://www.sis.gov.uk/our-mission.html> [accessed 07 October 2019]
- McGann, J.G., 2020, 2019 Global Go To Think Tank Index Report [online], Pennsylvania, University of Pennsylvania,
https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1018&context=think_tanks [accessed 29 March 2020]
- Public Broadcasting Service - PBS (Kamu Yayıncılığı Servisi) internet sitesi, 1992 Taslak Savunma Planlama Rehberinden Alıntılar,
<https://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/iraq/etc/wolf.html> [accessed 02 December 2019]
- Rusya Federasyonu Dış İstihbarat Servisi (SVR) Resmi İnternet Sayfası,
http://svr.gov.ru/svr_today/cei.htm [accessed 07 October 2019]
- Yeni Amerikan Yüzyıl Projesi (PNAC), İlkeler Bildirgesi (Statement of Principles), 1997,

<https://web.archive.org/web/20050205041635/http://www.newamericancentury.org/statementofprinciples.htm> [accessed 6 December 2019].

Yeni Amerikan Yüzyıl Projesi (PNAC), Amerika'nın Savunmasını Yeniden Yapılandırma (Rebuilding America's Defenses), 2000,
<https://wikispooks.com/w/images/3/37/RebuildingAmericasDefenses.pdf>
[accessed 6 December 2019].

Yeni Amerikan Yüzyıl Projesi (PNAC), Amerika'nın Savunmasını Yeniden Yapılandırma (Rebuilding America's Defenses), 2000,
<https://wikispooks.com/w/images/3/37/RebuildingAmericasDefenses.pdf> [erişim tarihi 6 Aralık 2019].

Yeni Amerikan Yüzyıl Projesi (PNAC), Başkan George W. Bush'a gönderilen mektup, 2001,
<https://web.archive.org/web/20131018052135/http://www.newamericancentury.org/Bushletter.htm> [erişim tarihi 13 Aralık 2019].

Washington Yakın Doğu Politikası Enstitüsü (Washington Institute For Near East Policy - WINEP) internet sitesi, Misyon ve Tarihçe,
<https://www.washingtoninstitute.org/about/mission-and-history> [accessed 5 December 2019].

EKLER



EK 1: CIA Örtülü Operasyonu, İran'da Batı Yanlısı Bir Hükümet Kurma Kampanyası

~~TOP SECRET~~ ~~DRAFT~~

CAMPAIGN TO INSTALL PRO-WESTERN GOVERNMENT IN IRAN

AUTHORITY: *Approved by [redacted] on 11 July 1953*

TARGET

Prime Minister Mossadeq and his government

OBJECTIVES

Through legal, or quasi-legal, methods to effect the fall of the Mossadeq government; and

To replace it with a pro-Western government under the Shah's leadership, with Zahedi as its Prime Minister

CIA ACTION

Plan of action was implemented in four phases:

1. [redacted] to strengthen the Shah's will to exercise his constitutional power and to sign those decrees necessary to effect the legal removal of Mossadeq as Prime Minister;
2. Welded together and coordinated the efforts of those political factions in Iran who were antagonistic toward Mossadeq, including the powerfully influential clergy, to gain their support and backing of any legal action taken by the Shah to accomplish Mossadeq's removal;
3. [redacted] disenchant the Iranian population with the myth of Mossadeq's patriotism, by exposing his collaboration with the Communists and his manipulation of constitutional authority to serve his own personal ambitions for power;

EO 13526 3.3(b)(1)>25Yrs

APPROVED FOR RELEASE:
21-Jun-2011

CLASSIFICATION REVIEW EO 12065
CONDUCTED ON 20 March 2011
CLASSIFIED BY [redacted]
DECLASSIFY ON: [redacted]
REVIEW ON: 28 MAR 84
DERIVED FROM: [redacted]

Kaynak: ABD Ulusal Güvenlik Arşiv sitesi, 19 Ağustos 2013, CIA Örtülü Operasyonu, 'İran'da Batı Yanlısı Bir Hükümet Kurma Kampanyası',
<https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB435/docs/Doc%202020-%201954-00-00%20Summary%20of%20Wilber%20history.pdf> (Erişim Tarihi: 24.05.2020)

EK 2: 16 Ekim 1962 Sabahı Başkan Kennedy'ye Gösterilen ve U-2 Casus Uçakları Tarafından Çekilen İlk Füze Üslerine ilişkin Fotoğraf



Kaynak: John F. Kennedy Başkanlık Kütüphanesi ve Müzesi internet Sayfası, “Ekim’de 13 Gün”, <http://microsites.jfklibrary.org/cmc/oct16/> (Erişim Tarihi: 22.05.2020).

EK 3: Özel Ulusal İstihbarat Tahmin Raporu - SNIE 85-3-62 19 Eylül 1962

33. *Special National Intelligence Estimate 85-3-62 "The Military Buildup in Cuba," 19 September 1962 (Excerpt)*

~~SECRET~~

SPECIAL
NATIONAL INTELLIGENCE ESTIMATE
NUMBER 85-3-62

The Military Buildup in Cuba

19 September 1962

~~SECRET~~

Kaynak: CIA resmi internet sayfası, <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/books-and-monographs/Cuban%20Missile%20Crisis1962.pdf> s.91

EK 4: Özel Ulusal İstihbarat Tahmin Raporu - SNIE 11-18-62 19 Ekim 1962

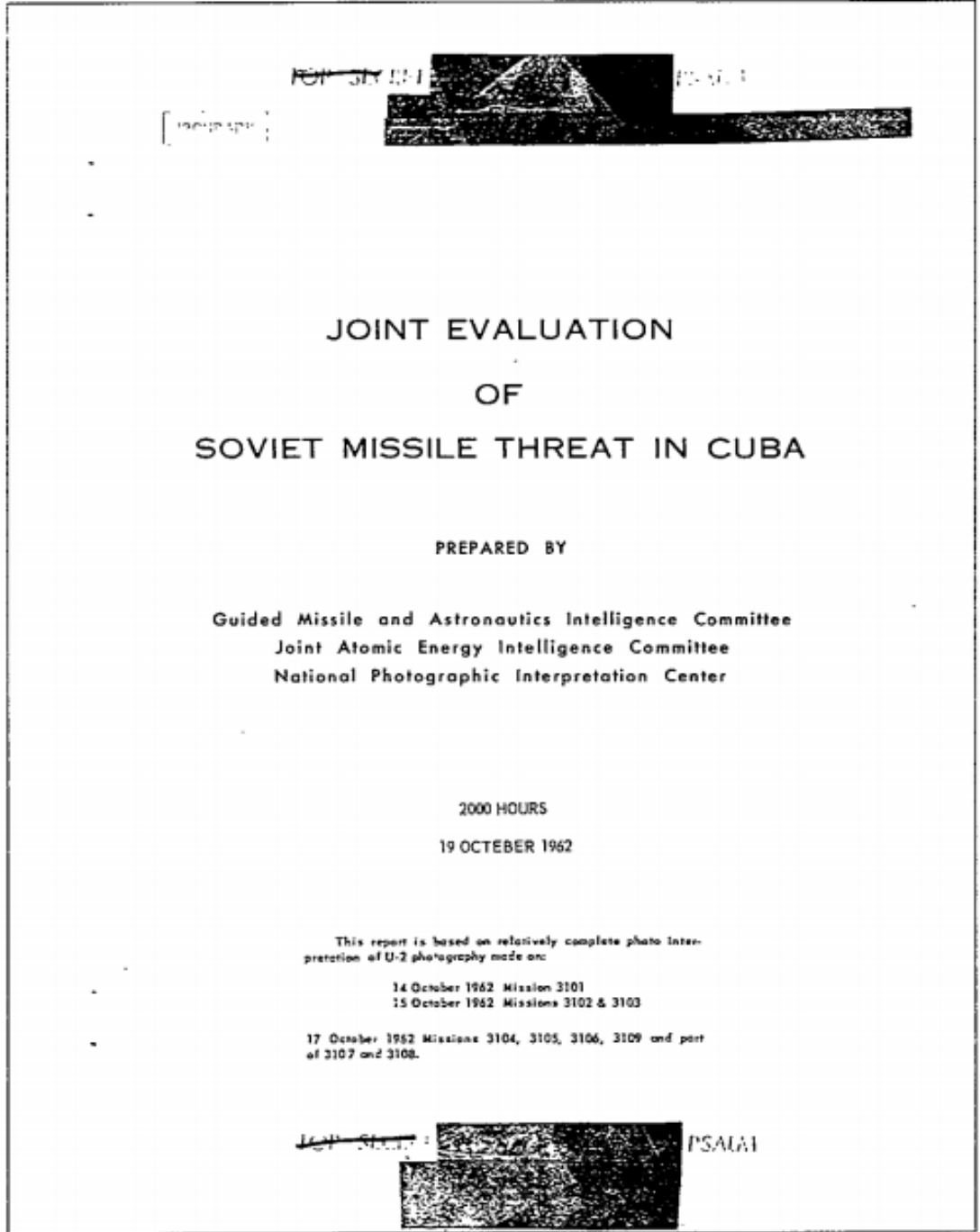
64. *Special National Intelligence Estimate 11-18-62, "Soviet Reactions to Certain US Courses of Action on Cuba," 19 October 1962 (Excerpt)*

PSALM	~~T-O-P S-E-C-R-E-T~~	~~TOP SECRET~~
CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY		
19 October 1962		
SUBJECT: SNIE 11-18-62: SOVIET REACTIONS TO CERTAIN US COURSES OF ACTION ON CUBA		
THE PROBLEM		
To estimate probable Soviet reactions to certain US courses of action with respect to Cuba.		
THE ESTIMATE		
1. A major Soviet objective in their military buildup in Cuba is to demonstrate that the world balance of forces has shifted so far in their favor that the US can no longer prevent the advance of Soviet offensive power even into its own hemisphere. In this connection they assume, of course, that these deployments sooner or later will become publicly known.		
~~T-O-P S-E-C-R-E-T~~	GROUP 1 Excluded from automatic downgrading and declassification	PSALM

Kaynak: CIA resmi internet sayfası, <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/books-and-monographs/Cuban%20Missile%20Crisis1962.pdf> s.197

EK 5: Küba'da Sovyet Füze Tehdidinin Ortak Değerlendirmesi 19 Ekim 1962

**65. Joint Evaluation of Soviet Missile Threat in Cuba,
19 October 1962 (Excerpt)**



Kaynak: CIA resmi internet sayfası, <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/books-and-monographs/Cuban%20Missile%20Crisis1962.pdf> s.203

EK 6: CIA Örtülü Operasyonu, Mongoose Operasyonunda Kurumsal Planlama, 13 Mart 1962

UNCLASSIFIED

~~TOP SECRET~~

(280)

SENSITIVE 13 March 1962

MEMORANDUM FOR THE SPECIAL GROUP (AUGMENTED)

From: Brig. Gen. Lanesdale

Subject: Institutional Planning, Operation Mongoose

As desired by General Taylor on 12 March, the planning for Operation Mongoose is now prepared on a format of separate planning for each Department and Agency involved. Revised planning along this line is submitted herewith.

Activities already approved are marked with an asterisk. Further planning must await determination of policy questions raised in my 12 March 1962 memorandum to the members of the Special Group (Augmented).

Planning transmitted to you by my memorandum of 10 March 1962 should be returned to me for destruction as a matter of security.

Attachments

Distribution:

Copy: To:

1 - General Taylor

2 - The Attorney General

3 - Secretary Rusk/Deputy Under Secretary Johnson

4 - Secretary McNamara/Deputy Secretary Gilpatric

5 - General Lemnitzer (through General Craig)

6/7 - Mr. McCone (through Mr. Helms/Mr. Harvey)

8 - Mr. Murrow/Mr. Wilson

9/10 - Chief of Operations

Excluded from automatic regrading: DOD Directive 5200.10 does not apply.

Document contains 15 pages.
Copy No. 3 of 10 copies. Series A.

SENSITIVE

~~TOP SECRET~~

UNCLASSIFIED

"Declassified for Publication in Foreign Relations of the United States"

Kaynak: ABD Dışişleri Bakanlığı Tarih Dairesi İnternet sayfası,
<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1961-63v10-12mSupp/d280> (Erişim tarihi: 12.11.2019)

EK 7: RAND Raporu: Küba Füze Krizi: Sovyet Hesaplamaları ve Davranışlarının Bir Analizi-Eylül 1963

MEMORANDUM
RM-3779-PR
SEPTEMBER 1963

THE CUBAN MISSILE CRISIS:
AN ANALYSIS OF SOVIET CALCULATIONS
AND BEHAVIOR

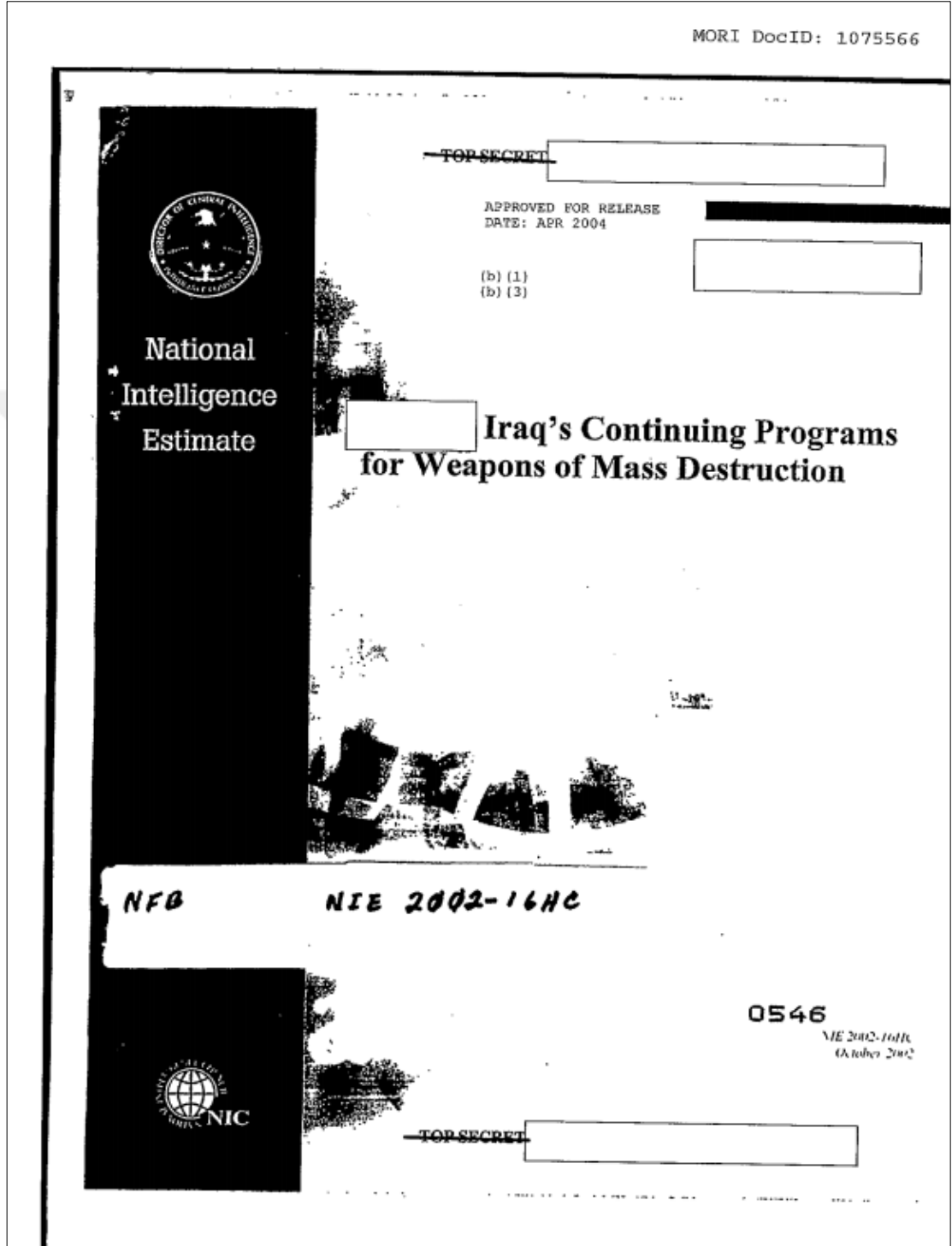
Arnold L. Horelick

PREPARED FOR:
UNITED STATES AIR FORCE PROJECT RAND

The RAND Corporation
SANTA MONICA • CALIFORNIA

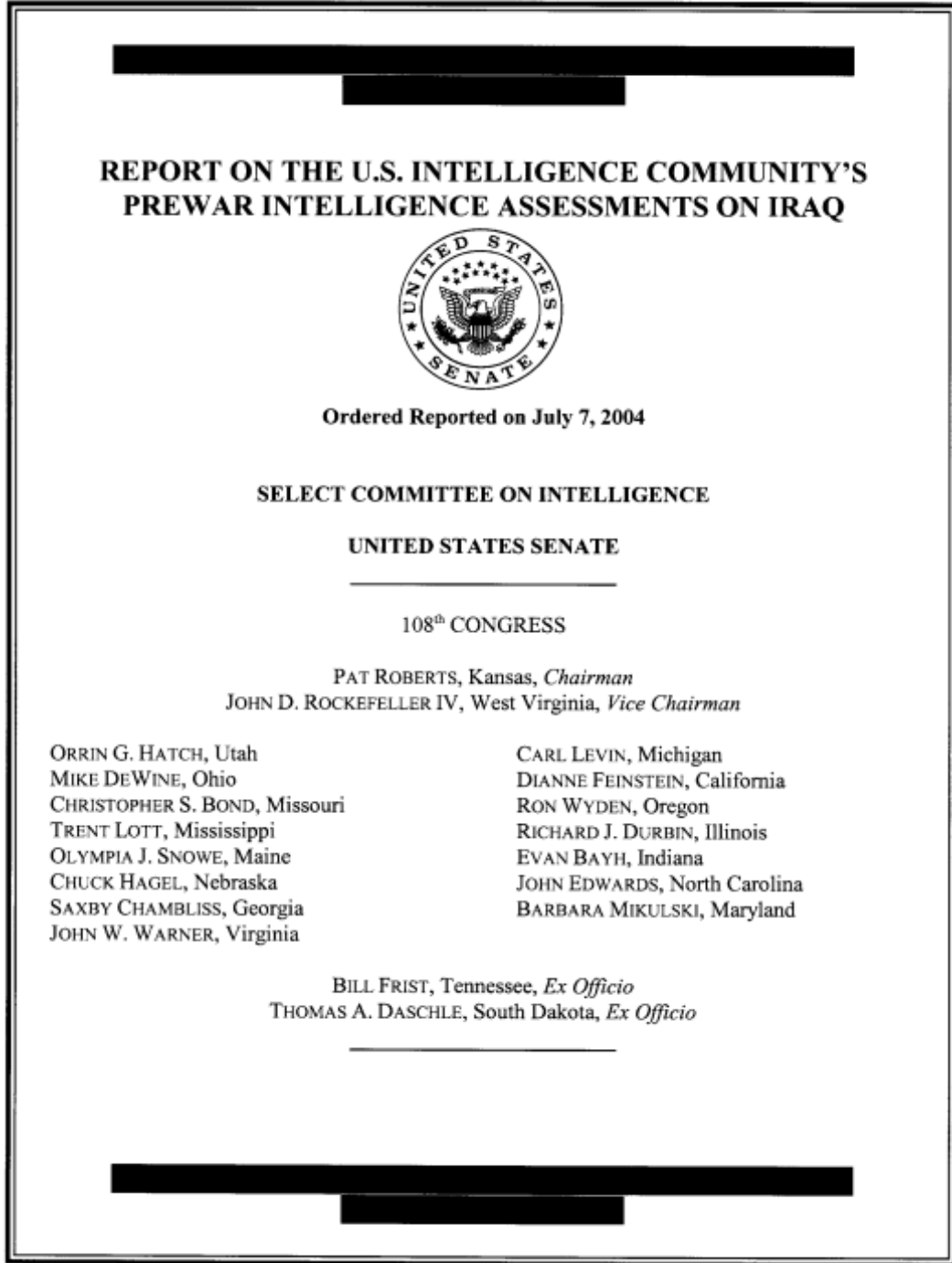
Kaynak: RAND Raporu, Küba Füze Krizi: Sovyet Hesaplamaları ve Davranışlarının Bir Analizi, Eylül 1963, https://www.rand.org/pubs/research_memoranda/RM3779.html (Erişim Tarihi: 19.12.2019)

EK 8: Ulusal İstihbarat Tahmin Raporu- NIE-2002-16HC

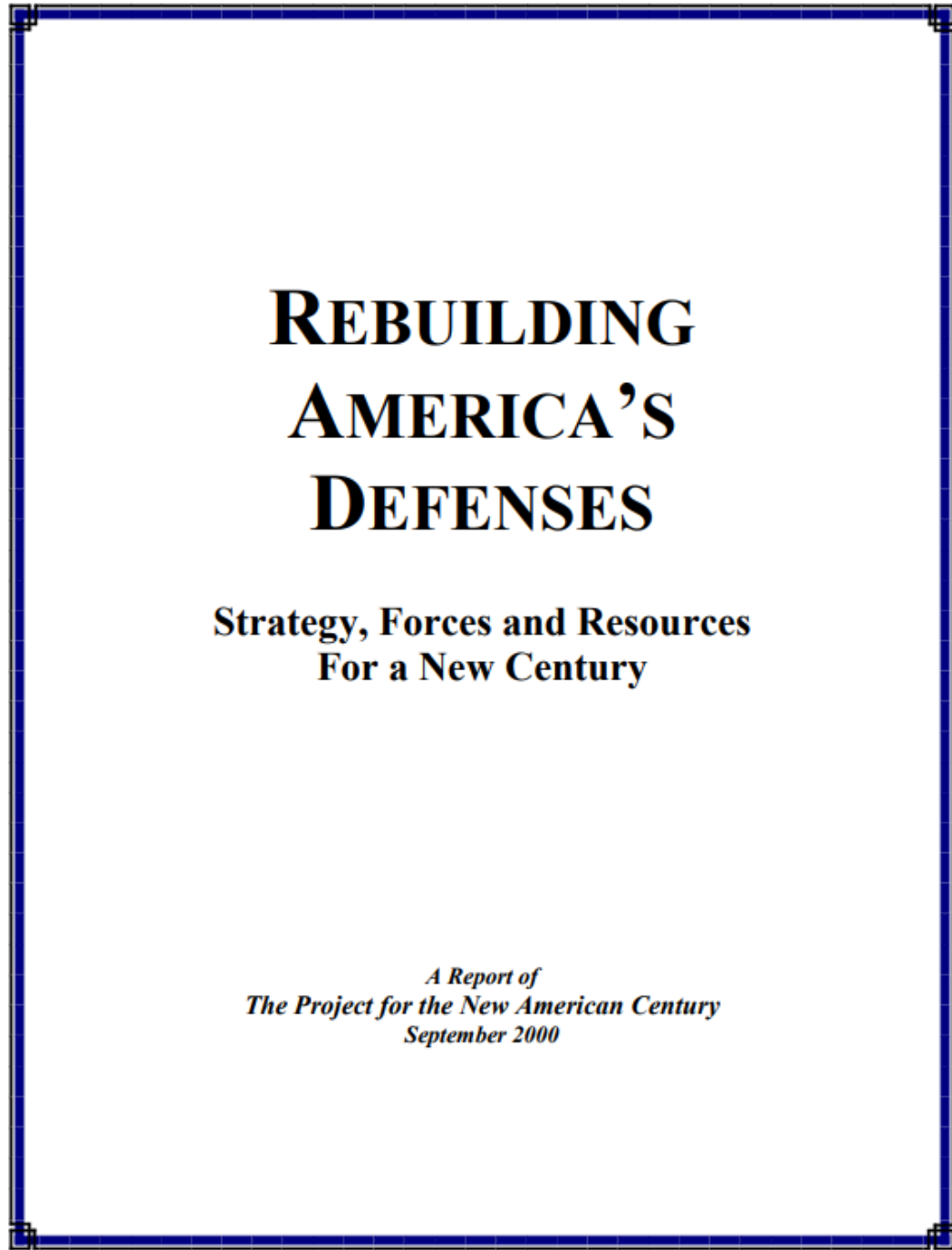


Kaynak: ABD Ulusal Güvenlik Arşivi, CIA tarafından açıklanan rapor, NIE-2002-16HC Ulusal İstihbarat Raporu; <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB129/nie.pdf> (Erişim Tarihi: 02.03.2020)

EK 9: ABD Senato İstihbarat Komitesi Raporu Temmuz 2004

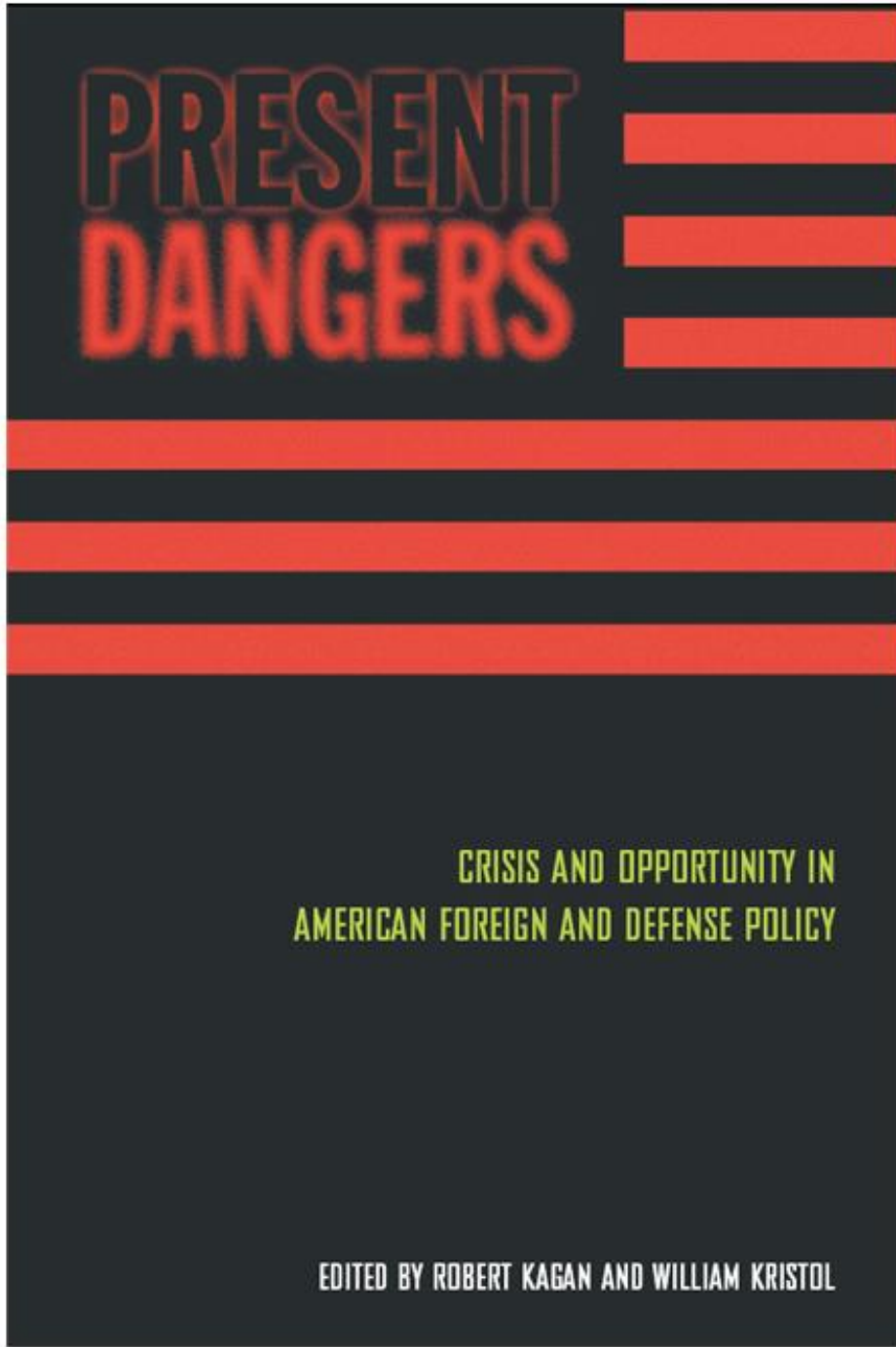


Kaynak: ABD Ulusal Güvenlik Arşivi, ABD Senatosu İstihbarat Komitesi tarafından hazırlanan rapor; Temmuz 2004, <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB129/senateiraqreport.pdf> (Erişim Tarihi: 02.03.2020)



Kaynak: Yeni Amerikan Yüzyıl Projesi (PNAC), Amerika'nın Savunmasını Yeniden Yapılandırma, Yeni Bir Yüzyıl İçin Strateji, Kuvvetler ve Kaynaklar, Eylül 2000, <https://wikispooks.com/w/images/3/37/RebuildingAmericasDefenses.pdf>, (Erişim Tarihi: 06.12.2019)

EK 11: Mevcut Tehlikeler: Amerikan Dış ve Savunma Politikalarında Kriz ve Fırsatlar



Kaynak: Yeni Amerikan Yüzyıl Projesi (PNAC) organizesinde yazılan; Robert Kagan ve William Kristol, 'Mevcut Tehlikeler: Amerikan Dış ve Savunma Politikalarında Kriz ve Fırsatlar' isimli kitap, 2000

EK 12-A: Yüzyıl Projesi PNAC Düşünce Kuruluşu Tarafından Başkan George W. Bush'a Gönderilen Mektup

Letter to President Bush on the War on Terrorism

September 20, 2001

The Honorable George W. Bush
President of the United States
Washington, DC

Dear Mr. President,

We write to endorse your admirable commitment to "lead the world to victory" in the war against terrorism. We fully support your call for "a broad and sustained campaign" against the "terrorist organizations and those who harbor and support them." We agree with Secretary of State Powell that the United States must find and punish the perpetrators of the horrific attack of September 11, and we must, as he said, "go after terrorism wherever we find it in the world" and "get it by its branch and root." We agree with the Secretary of State that U.S. policy must aim not only at finding the people responsible for this incident, but must also target those "other groups out there that mean us no good" and "that have conducted attacks previously against U.S. personnel, U.S. interests and our allies."

In order to carry out this "first war of the 21st century" successfully, and in order, as you have said, to do future "generations a favor by coming together and whipping terrorism," we believe the following steps are necessary parts of a comprehensive strategy.

Osama bin Laden

We agree that a key goal, but by no means the only goal, of the current war on terrorism should be to capture or kill Osama bin Laden, and to destroy his network of associates. To this end, we support the necessary military action in Afghanistan and the provision of substantial financial and military assistance to the anti-Taliban forces in that country.

Iraq

We agree with Secretary of State Powell's recent statement that Saddam Hussein "is one of the leading terrorists on the face of the Earth...." It may be that the Iraqi government provided assistance in some form to the recent attack on the United States. But even if evidence does not link Iraq directly to the attack, any strategy aiming at the eradication of terrorism and its sponsors must include a determined effort to remove Saddam Hussein from power in Iraq. Failure to undertake such an effort will constitute an early and perhaps decisive surrender in the war on international terrorism. The United States must therefore provide full military and financial support to the Iraqi opposition. American military force should be used to provide a "safe zone" in Iraq from which the opposition can operate. And American forces must be prepared to back up our commitment to the Iraqi opposition by all necessary means.

Hezbollah

Hezbollah is one of the leading terrorist organizations in the world. It is suspected of having been involved in the 1998 bombings of the American embassies in Africa, and implicated in the bombing of the U.S. Marine barracks in Beirut in 1983. Hezbollah clearly falls in the category cited by Secretary Powell of groups "that mean us no good" and "that have conducted attacks previously against U.S. personnel, U.S. interests and our allies." Therefore, any war against terrorism must target Hezbollah. We believe the administration should demand that Iran and Syria immediately cease all military, financial, and political support for Hezbollah and its operations. Should Iran and Syria refuse to comply, the administration should consider appropriate measures of retaliation against these known state sponsors of terrorism.

EK 12-B: Yüzyıl Projesi PNAC Düşünce Kuruluşu Tarafından Başkan George W. Bush’a Gönderilen Mektup

Israel and the Palestinian Authority

Israel has been and remains America’s staunchest ally against international terrorism, especially in the Middle East. The United States should fully support our fellow democracy in its fight against terrorism. We should insist that the Palestinian Authority put a stop to terrorism emanating from territories under its control and imprison those planning terrorist attacks against Israel. Until the Palestinian Authority moves against terror, the United States should provide it no further assistance.

U.S. Defense Budget

A serious and victorious war on terrorism will require a large increase in defense spending. Fighting this war may well require the United States to engage a well-armed foe, and will also require that we remain capable of defending our interests elsewhere in the world. We urge that there be no hesitation in requesting whatever funds for defense are needed to allow us to win this war.

There is, of course, much more that will have to be done. Diplomatic efforts will be required to enlist other nations’ aid in this war on terrorism. Economic and financial tools at our disposal will have to be used. There are other actions of a military nature that may well be needed. However, in our judgement the steps outlined above constitute the minimum necessary if this war is to be fought effectively and brought to a successful conclusion. Our purpose in writing is to assure you of our support as you do what must be done to lead the nation to victory in this fight.

Sincerely,

William Kristol

Richard V. Allen Gary Bauer Jeffrey Bell William J. Bennett

Rudy Boshwitz Jeffrey Beroner Eliot Cohen Seth Cronsey

Midge Decter Thomas Donnelly Nicholas Eberstadt Hillel Fradkin

Aaron Friedberg Francis Fukuyama Frank Gaffney Jeffrey Gedmin

Reuel Marc Gerecht Charles Hill Bruce P. Jackson Eli S. Jacobs

Michael Joyce Donald Kagan Robert Kagan Jeane Kirkpatrick

Charles Krauthammer John Lehman Clifford May Martin Peretz

Richard Perle Norman Podhoretz Stephen P. Rosen Randy Scheunemann

Gary Schmitt William Schneider, Jr. Richard H. Shultz Henry Sokolski

Stephen J. Solarz Vin Weber Leon Wieseltier Marshall Wittmann

Kaynak: Yeni Amerikan Yüzyıl Projesi (PNAC) tarafından Başkan George W. Bush’a gönderilen mektup, 20 Eylül 2001, http://militarist-monitor.org/images/uploads/PNAC_Letter_to_President_Bush_on_the_War_on_Terrorism.pdf (Erişim Tarihi:22.05.2020)

ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı : Fatih Akbaş

Sürekli Adresi : Nilüfer/Bursa Tel: 0532 253 7018

Doğum Yeri ve Yılı : Bursa-1981

Yabancı Dili: İngilizce

İlköğretim : Gürsu İlk Öğretim Okulu-1996

Ortaöğretim : Yıldırım Beyazıt Yabancı Dil Ağırlıklı Lisesi-1999

Lisans : Selçuk Üniversitesi İ.İ.B.F. Uluslararası İlişkiler-2003

Yüksek Lisans : Bahçeşehir Üniversitesi

Enstitü Adı : Sosyal Bilimler Enstitüsü

Program Adı: Küresel Siyaset ve Uluslararası İlişkiler

Çalışma Hayatı :

İçişleri Bakanlığı : 2007-

Kobit A.Ş. : 2003-2007