

# Güvenlik Sektörü Reformu ve Arap Baharı

OMAR ASHOUR

- Güvenlik sektörünün Arap-Çoğunluklu Başkaldırıların tetiklenmesindeki rolü nedir?
  - Güvenlik sektörü reformunun önünde ne gibi engeller vardır?
  - Güvenlik sektörü reformu için ne gibi adımlar atılmalıdır?

## ARAP-ÇOĞUNLUKLU BAŞKALDIRILARIN KIVILCIMI

Arap-Çoğunluklu Başkaldırıları<sup>1</sup> esasen gerçekleştikleri her ülkede güvenlik sektörünün acımasız tavırını tetikledi. Tunus'taki ayaklanma Aralık 2010'da Mohammed Bouazizi'nin bir kadın polis tarafından aşağılanmasıyla başladı. Mısır'da internet aktivisti Khaled Said'in iki polis memuru tarafından Haziran 2010'da katledilmesi ve Kasım-Aralık 2010 arası yapılan düzmece parlamento seçimleri süresince polisin sert tutumu ayaklanmanın zeminini hazırladı. Libya'da Şubat 2011'de Fathy Terbil'in tutuklanması –1996'da Abu Selim Hapishanesi'ndeki 1236 siyasi tutuklunun Muammer Kaddafi'nin güvenlik güçleri tarafından katledilmesinden sonra kurbanların ailelerini temsil eden bir insan hakları savunucusu avukat– Libya'daki silahlı devrimi tetikledi. Mart 2011'de Suriye'de Esad'ın güvenlik güçleri tarafından yapılan insan hakları ihlalleri –ki bunlar

1. Özellikle Arap olmayanların iştiraki, farklı dönüşüm seyirleri ve 2010-2011 arasında olan olayların "ihtilal" olarak adlandırılması konusunda yaşanan ihtilaflar düşünüldüğünde "Arap Baharı" ya da "Arap İsyanı" gibi terimlere göre bu daha uygun bir ifade.

içinde Deraa'daki çocukların ve gençlerin tırnaklarının sökülmesi de var– halen devam etmekte olan silahlı ayaklanmayı başlatan protestoları harekete geçirdi. Arap-Çoğunluklu Başkaldırıları pek çok yönden güvenlik güçlerinin yaptıkları ihlallere karşı bölge genelini kapsayan bir reaksiyon ve onları sorumlu tutmak için bir arayıştı.<sup>2</sup>

2011 devrimlerinden önceki senelerde Arap güvenlik kuruluşlarının çoğu profesyonel güvenlik hizmetinden ziyade, organize suç örgütü gibi davranıyorlardı. Geçiş hukuku, insan hakları, insan güvenliği, demokratik kontrol, seçilmiş sivil irade ve hesap verme mecburiyeti tarzı kavramlar Arap İçişleri ve Savunma Bakanlıklarının sözlüklerinde olmayan kavramlardı ve herhangi bir anlam ifade edecek şekilde getirilmeleri engelleniyordu. Mısırlı aktivistler çok da şaşkıncı olmayan bir zamanlamayla Mısır'daki ayaklanmayı başlatan protestoları 25 Ocak'ta, Mısır'ın "Polis Günü"nde yani güvenlik güçlerini "onore eden" bir günde düzenlemeyi seçtiler.

2. Omar Ashour, "History's Lessons: Dismantling Egypt's Security Agency", *BBC Online*, 9 Mart 2011. <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-12679632>.

### Omar ASHOUR

Exeter Üniversitesi'nde Güvenlik Çalışmalarında Kıdemli Öğretim Üyesi olan Dr. Omar Ashour aynı zamanda Brookings Doha Center'da Non-Resident Fellow. *The De-Radicalization of Jihadists: Transforming Armed Islamist Movement* kitabının ve yakın zamanda çıkan "Salute and Slaughter: Islamist-Military Relations in Egypt" in yazarıdır. Dr. Ashour önceden Birleşmiş Milletler'de güvenlik sektörü reformu, terörle mücadele ve ılımlılaştırma konularıyla alakalı uzman danışman olarak çalıştı. O.Ashour@exeter.ac.uk veya @DrOmarAshour adreslerinden erişilebilir.

Geçmişte yaşanan tecrübeler ışığında, güvenlik sektörü reformu talebi ideolojik ve siyasi bağlantıları ne olursa olsun çoğu devrimcinin ve reformcunun ana hedefi oldu. 2011-2013 arası Mısır'da aktivistler, akademisyenler, milletvekilleri, resmi yetkililer, sivil toplum kuruluşları (STK) ve Uluslararası Devlet Kuruluşları (UDK) güvenlik sektörü reformunu (GSR) hedefleyen pek çok plan ve girişim önerdiler. 2013 başında bu makalenin yazarı, Güvenlik Meseleleri Başkan Danışmanı olan General Emad Hussein<sup>3</sup> ve emekli ordu ve polis memurları ile bazı milletvekillerinden oluşan Mısır Ayan Meclisi (Danışma Konseyi) tarafından hazırlanan beş aşamalı on senelik bir plan Ulusal Güvenlik ve Dış İşleri Komitesine sunuldu. Bu girişimlerin hiçbiri bazı siyasi, kurumsal ve bürokratik engellerden dolayı kanun haline getirilme aşamasına erişemedi. Haziran 2013'teki askeri darbeden sonra ise herhangi bir güvenlik sektörü reformu girişiminin uygulanma olasılığı yok denecek kadar zayıfladı.<sup>4</sup> Asker tahakkümündeki yeni rejimin siyasi iradesi ve çıkarları reform işleyişiyle henüz bağdaşmadı. Bu, General Abdülfettah El-Sisi'nin ordu komutanlarına yaptığı ve geniş kitlelere yayılan konuşmasında açıkça gösteriliyor:

“Son iki senedir polisle yaşananlar yeni bir çevre oluşturdu. Polis memurları belli bir noktaya kadar sizinle [subaylar] durur. Ateş edebilir, bombalar, göz yaşartıcı gaz, pompalı tüfek kullanabilir. Ama biri ölürse, mahkemelik olabilir. Bu [yargı süreci] bundan böyle bir daha asla olmamalı. Ve protestocular artık bunu biliyorlar [bilmeliler].”<sup>5</sup>

Güvenlik ihlallerinin ciddiyetine ve demokrasi yanlısı çabaların yoğunluğuna rağmen Mısır'daki Ocak ayaklanması başarılı bir güvenlik sektörü reform sürecini başlatamadı. Libya'da durum isyan yanlısı ve düzen yanlısı kesimler arasında silahlı çatışmaya geriledi. Tunus'ta GSR konusunda küçük bir gelişme oldu

ama bu da başkaldırı yanlısı kesimlerin beklentilerinden çok uzak kaldı.

## GÜVENLİK SEKTÖRÜ REFORMU: BAŞARISIZLIK VE SINIRLI REFORMLAR ARASINDA

“Arap Baharı” ülkelerindeki GSR girişimine ve teşebbüslerine dayanarak GSR denemelerinin önünde duran sekiz engel tespit edildi:

- Değişim yanlısı kesimler arasında (reformist ya da devrimci) oluşan **aşırı siyasi kutuplaşma** ve bunun getirdiği GSR sürecinin siyasallaşması ve siyasi şiddet.
- **Dahili direniş** ve güvenlik sektörü içindeki reform-karşıtı grupların sergilediği oyun bozanlık.
- Yeni seçilen hükümetlerin **sınırlı kapasite ve kaynakları**.
- Siyasal kutuplaşmayı engelleyemeyen ve siyasi çatışmayı kurumsal alanlara yansımalarının önünü alamayan zayıf **demokratik kurumlar**.
- İlgili kimselerin GSR ihtiyaçlarıyla alakalı sınırlı bilgi ve tecrübeleri.
- **Sınırlı reform yanlısı bölgesel destek**, daha çok demokrasiler ve reform yanlısı devletler arasında.
- **Agresif reform karşıtı bölgesel patronlar**, daha çok bölgedeki otoriter statükonun devamlılığını sürdürmek isteyen baskıcı otokrasiler arasında.
- **Tamamlanmamış eylemsizlik, silahsızlanma ve yeniden entegre olma** (başlıca Libya ve Yemen'de, eğer Esad rejimi düşerse Suriye de benzer bir mücadeleyle karşı karşıya kalacaktır).

Aşırı siyasi kutuplaşma kendi başına GSR için büyük bir engel olmamalı. Siyasal yelpazedeki çeşitlilik, hararetli müzakereler, yoğun tartışmalar ve genel fikir farklılığı aslında Tunus, Mısır, Libya ve Yemen'in demokrasi yanlısı başkaldırılarının kazancı olarak kutlanmalıdır. Böyle bir fikir ve ifade özgürlüğü diğer Arap-çoğunluklu ülkelerde de hedeflenmelidir. Lakin bu tarz kutuplaşmaların neticeleri GSR süreçlerini olumsuz yönde etkilemiştir. Bahsi geçen dönüşümde olan ülkelerin hepsinde siyasi ve cezai şiddet ucuz ve kolay, ayrıca şiddet kullanmanın riski düşük. İçişleri Bakanlığı bir

3. Mısır Polis Akademisinin eski müdürü.

4. Omar Ashour, “Egypt: Back to Generals' Republic?”, BBC Online, 21 Ağustos 2013, <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-23780839>; Yezid Sayigh, “Arab Police Reform: Returning to Square One”, *Carnegie Middle East Center*, 9 Ocak 2014. <http://carnegie-mec.org/2014/01/09/arab-police-reform-returning-to-square-one/h3bh>.

5. Videoya buradan ulaşabilirsiniz: <https://www.youtube.com/watch?v=rF-8Yz8J3MHL>.

yandan muhtelif şiddet yanlısı gruplar tarafından tehdit altında olan devlet gruplarını korumakla sorumlu ki bu grupların içinde seçim sürecinde kaybeden tarafla bağlantısı olan veya genel olarak bütün dönüşüm sürecinde kaybetmiş olanlar var. Öte yandan eğer bu protestoculardan herhangi biri öldürülürse veya yaralanırsa İçişleri Bakanlığı gaddarlıkla suçlanacak. Buna bir de ölümcül olmayan isyan kontrolü taktiklerindeki kısıtlı tecrübe ekleniyor. Aşırı kutuplaşmanın getirdiği bir başka sonuç ise rakip siyasetçiler tarafından GSR sürecinin siyasallaştırılması. Televizyondaki siyasi figürler GSR'nin uygulanması ve polis şiddetinin bitmesi için çağrılarda bulunuyorlar. Ama aynı zamanda bu siyasetçilerin bizzat kendileri özellikle siyasi rakiplerine karşı kullandıkları acımasız taktikleriyle bilinen güvenlik komutanlarını methediyorlar. Başka karşılaştırmalı vakalarda da gösterildiği üzere, güvenlik sektörünü siyasetten ayırmanın gerektirdiği belirli istekler ve silahlı kuvvetler üzerinde sivil kontrolün kurulması konusunda siyasi güçlerin birliği GSR'nin ve genel olarak demokratikleşmenin başarı için anahtar konumunda.

İkinci zorluk Arap güvenlik sektörünün içinde mevcut olan, reform sürecinin kritik kısımlarına karşı güçlü direniştir. Arap İçişleri Bakanlıkları komutanlarının çoğu reform sürecini sırf kendi kurumlarının maddi kapasitelerini ve bütçesini artırma fırsatı olarak algılıyorlar. Bu sadece sürecin –sırf sektörlerin performanslarını iyileştirmeyi hedefleyen– bir parçasıyken özellikle Mısır örneğinde GSR'nin geri kalan kısımları hoş karşılanmıyor ve engelleniyor. Bu kısımlar etkili sivil idare, şeffaflık sağlayacak prosedürler, liyakata dayalı terfi ettirme kriterleri (mezuniyet senesine karşılık olarak) ve hatta polis akademilerinin ders programlarını revize etmeyi (gerçi diğerlerine göre bu kısma daha az direniş var)<sup>6</sup> içeriyor. Özellikle hesap verme mecburiyeti güçlü bir direnişle karşı karşıya.<sup>7</sup>

Üçüncü zorluk sınırlı kapasite ve kaynaklardır. Devrim sonrası demokratik yöntemle seçilmiş Mısır,

Libya, Yemen ve Tunus hükümetleri ciddi ekonomik sıkıntılarla karşı karşıya kaldı. 2013 başında Mısır'ın devlet borcu 1310 milyar Mısır cüneyhini (188 milyar Amerikan Doları) aşırıyordu, ya da GSYH'nin yüzde 85'i idi.<sup>8</sup> Tunus'ta (GSYH'nin yüzde 15,8'i) ve Libya'da (GSYH'nin yüzde 4,2'si)<sup>9</sup> devlet borcu çok daha az olsa bile hükümetleri yine de kapsamlı bir GSR sürecine yeterli kaynak tahsis edememe sıkıntısı yaşıyorlar. Mısır'daki ekonomik kriz Silahlı Kuvvetler Yüksek Konseyi'nin (SKYK) 2012 bütçesinde polis memurlarının kâr paylarının “güvenlik performansını iyileştirmek”<sup>10</sup> gerekçesiyle yüzde 300 artırımını engellemedi. Darbe sonrası gelen Sisi rejimi İçişleri Bakanlığı'nın bütçesinin 4,1 milyar dolar artırımını ve 50,000 tane yeni silah almasını da durduramadı.<sup>11</sup> Bu tarz kaynaklar nasıl kullanılıyor, harcamaların sonuçları ne oluyor, bu konuda sınırlı kamu bilgilendirmesi mevcut. Bu da hem şeffaflığı hem hesap verebilirliği zayıflatıyor.

Bunlarla bağlantısı olan dördüncü ve beşinci zorluklar ise zayıf demokratik kurumlar, GSR talepleri ve süreci hakkında ilgili kişilerin sınırlı bilgi ve tecrübeledir. Mısır'da parlamentonun alt kısmı (Halk Meclisi) SKYK tarafından seçim kanununun bazı kısımlarının anayasaya aykırı olduğunu söyleyen Anayasa Mahkemesi kararı sonrası Haziran 2012'de dağıtıldı. Üst kısım (Danışma Konseyi) Temmuz 2013'te yapılan askeri darbeden sonra dağıtıldı. Alt ve üst kısımların dağıtılmasından açıkça anlaşılabilir ise işkencenin ortadan kaldırılması, dokunulmazlıkların bitmesi ve şeffaflığın gelmesi gibi devrimci isteklerin GSR politikasına ve sürecine nasıl geçirileceği konusundaki bilgisizliğin boyutudur.<sup>12</sup> Tunus'taki bu bilgi sınırlılığının genel kabul görmesiyle, hükümeti ve İçişleri Bakanlığını ulus-

8. *Jumhuriyyat Misr al-Arabiyya* [Mısır Arap Cumhuriyeti], *Al-Bayan al-Mali 'an Mashru' al-Muwazana al-'amma lil dawla 2013-2014* [2013-14 Yılları Devlet Genel Bütçe Projesinin Finansal Durumu], Kahire, 2013, s. 1.

9. *Al-Jumhuriyya al-Tunisiyya -- Wizarat al-Maliyya* [Tunus Maliye Bakanlığı]. *Taqrir Hawl Mashru' Mizaniyat al-Dawla li Sanat 2013* [2013 Yılı Bütçe Taslak Raporu], Tunus, 2012, s. 97.

10. *Jumhuriyyat Misr al-Arabiyya, al-Bayan*, s. 21.

11. Abdulrahman Aboughait, “Sisi calls for Austerity, and the government increase the interior's budget”, *Al Jazeera*, 11 Mart 2014.

12. Bu sonuç Şubat 2012-Nisan 2013 Omar Ashour'un GSR girişimlerinde aktif olan milletvekilleriyle olan gözlemler, etkileşimler ve toplantılara istinadenddir.

6. Bu çekingen sonuç Mayıs 2011-Nisan 2013 arası Omar Ashour'un GSR girişimlerinde bulunan polis memurlarıyla olan gözlemler, etkileşimler ve toplantılara istinadenddir.

7. A.g.e.

lararası organizasyonlar ve GSR uzmanlarıyla Temmuz 2011'den itibaren birlikte çalışmaya sevk etti.<sup>13</sup> Başta 2013 sonbaharında GSR konusunda uluslararası destek arayan başkanlık müessesesinin girişimi gibi benzer teşebbüsler Mısır'da önlendi.

Altıncı ve yedinci zorluklar çok açık. Yedinci zorluk Fransız İhtilali'ni durdurmak için toplanan Avrupa monarşilerinden pek de farklı değil. Bölgesel statükonun ana özelliği olan otoriterliği savunma adına bölgesel aktörler GSR ve ciddi bir demokratikleşme sürecini çıkarlarına uygun görmediler. Aksine, rejimlerinin

13. Larayedh, Ali (Eski Tunus İç İşleri Başkanı), Omar Ashour'la görüşme, Cenevre, 22 Kasım 2012.

güvenliği ve istikrarı için bu reformları tehdit olarak algıladılar. Sonuç olarak Mısır'da ve diğer Arap-Çoğunluklu Başkaldırı olan ülkelerde statükocu kesimler güçlü, zengin ve agresif bölgesel destekçiler tarafından, lojistik, finansal, yoğun bir aldatıcı ve yanlış bilgiye dayalı propaganda kampanyalarıyla desteklendiler. Öte taraftan, Batılı demokrasilerin çoğu ve bölgedekiler bu zaman alıcı, kaynak emici ve hiçbir kısıtlaması olmayan çatışmaya katılma konusunda tereddütlüydüler. Bu demokratikleşmenin "3. Dalgası" sürecinde Doğu Avrupa'ya verilen destekten farklı bir duruştu ve böylece Arap güçleri arasında değişimi ve reformu isteyenleri zayıflattı.



**SETA**

SIYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI  
FOUNDATION FOR POLITICAL, ECONOMIC AND SOCIAL RESEARCH  
مركز الدراسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية

www.setav.org | info@setav.org | @setavakfi

**SETA | Ankara**

Nenehatun Caddesi No: 66 GOP Çankaya  
06700 Ankara TÜRKİYE  
Tel: +90 312.551 21 00 | Faks: +90 312.551 21 90

**SETA | İstanbul**

Defterdar Mh. Savaklar Cd. Ayvansaray Kavşağı  
No: 41-43 Eyüp İstanbul TÜRKİYE  
Tel: +90 212 315 11 00 | Faks: +90 212 315 11 11

**SETA | Washington D.C.**

1025 Connecticut Avenue, N.W., Suite  
1106 Washington, D.C., 20036 USA  
Tel: 202-223-9885 | Faks: 202-223-6099

**SETA | Kahire**

21 Fahmi Street Bab al Luq Abdeen  
Flat No 19 Kahire MISIR  
Tel: 00202 279 56866 | 00202 279 56985