

ETNİK ÇATIŞMALARDA SİVİL TOPLUM ÖRGÜTLERİ VE BARIŞA YÖNELİK KATKILARI

Muzaffer Ercan YILMAZ*

ÖZET

Bu makale, iç savaş yaşanan ülkelerin barışı tesis sürecinde sivil toplum örgütlerinin rollerini ve bu örgütlerin etkinliğini tartışmayı amaçlamaktadır. Çalışma, sivil toplum örgütlerini tanımlayan, kısa tarihsel geçmişleri ile temel özelliklerine değinen kısa bir bilgi notu ile başlamaktadır. Bunun ardından, çatışma ortamlarında sivil toplum örgütlerinin değişik yapıcı rolleri ayrıntılı bir biçimde irdelenmektedir. Çalışmayı sonlandırırken, sivil toplum örgütlerinin barışın tesisi sürecinde karşılaştıkları çeşitli güçlükler ve sorunlu alanlara da değinilmektedir.

Anahtar Kelimeler: *Sivil Toplum Örgütleri, Etnik Çatışmalar, Barışın Tesisi, İç Savaş, Uyuşmazlık Çözümü, Barış.*

ABSTRACT

Non-Governmental Organizations in Ethnic Conflicts and Their Contributions to Peace

This article discusses the role of non-governmental organizations (NGOs) in peacemaking in war-torn countries and evaluates the efficacy of these organizations. The study starts with an overview of NGOs, defining them, talking about their historic background and basic characteristics. Then various constructive roles that NGOs can play in conflict settings are discussed in detail. Many significant issues and problematic areas that NGOs face in the process of peacemaking are also addressed in concluding the study.

Keywords: *Non-governmental Organizations, Ethnic Conflicts, Peacemaking, Intra-National Conflicts, Conflict Resolution, Peace.*

Giriş

Soğuk Savaş sonrası döneme damgasını vuran temel gelişmelerden biri de, çoğu ulus-devlet sınırları içerisinde gerçekleşen, ancak gerek değişik uluslararası destekler, gerekse yayılma ve örnek etkisi yaratarak ulusal sınırlar ötesine taşma potansiyeline sahip bulunan etnik çatışmalardır. Söz konusu çatışmalar, genel bir

* Prof. Dr., Balıkesir Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü (muzaffer_ercan@yahoo.com)
YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi, C. V, No. 2, (Ekim 2012)

tanımlamayla, bir ülke dahilinde, bir ya da birden fazla etnik grubun, diğer etnik gruplara veya bu grupların dominant konumda buldukları devlet otoritesine karşı geniş ölçekli başkaldırısını ifade eder. Burada geçen “etnik grup” kavramı, ortak soy, ortak tarihsel geçmiş veya ortak dil ve kültür gibi temellerde bir araya gelen ya da örgütlenen bireyler topluluğuna işaret etmektedir. Kan bağı, etnik bilinç ve kimliğin oluşmasında önemli olmakla birlikte, mutlak gerekli bir unsur değildir. Son tahlilde etnik kimlik bir his, bir psikolojik bağ meselesidir ve bu bağ, kişi düzeyinde değişik kriterler temelinde subjektif olarak tanımlanabilir (Yılmaz, 2007b: 3).

Soğuk Savaş sonrası şekillenen yeni uluslararası sistemde bir yandan uluslararası entegrasyon ve karşılıklı işbirliği artarken, dolayısıyla devletler arası çatışma riski azalırken, diğer yandan etnik çatışmalar artma eğilimi göstermektedir. Nitekim Birleşmiş Milletler (BM) verilerine bakıldığında da, Soğuk Savaş sonrası dönemde BM’nin müdahalede bulunduğu açık uluslararası çatışma sayısı yalnızca 3 iken, bu sayının çoğu etnik kökenli iç savaşlar için şu an itibarıyla 47 olduğu görülmektedir.¹

Bu alarm verici trende rağmen, etnik çatışmaların önlenmeleri veya çözümlenmeleri konusunda uluslararası toplum pek hazırlıklı olduğu da söylenemez. Çünkü başta BM olmak üzere temel uluslararası ve bölgesel örgütler, tarihsel olarak barışın en büyük tehlike kaynağı olan uluslararası çatışmaları önlemek amacıyla dizayn edilmişlerdir. Öte yandan söz konusu çatışmaların genellikle devlet sınırları dahilinde meydana gelmeleri, konunun öncelikle bir iç hukuk sorunu olarak değerlendirilmesi sonucunu da doğurmaktadır.

Ancak tehlike boyutları giderek artan etnik çatışmalarda barışı tesis etmek, günümüzün hızla globalleşen dünyasında bir zorunluluk olarak kendini göstermektedir. Çünkü her ne kadar yerel düzeyde cereyan etseler de, bir yandan artan uluslararası bağımlılık, diğer yandan değişik dış destekler nedeniyle, sınır içi etnik çatışmalar hızla uluslararası bir düzeye tırmanabilmektedir.

Etnik çatışmaların önlenmeleri ve özellikle etnik barışın tesisi sürecinde, yasal kaygılar açısından daha esnek hareket edebilen ve doğrudan kar amacı güzetmeyen sivil toplum örgütleri (STÖ) aktif roller oynayabilmektedirler. Bu makalede işte bu rollerin mercek altına alınması ve değişik düzeyde gerçekleşen STÖ katkılarının irdelenmesi amaçlanmıştır. Bu ana amaç çerçevesinde çalışma,

¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. <http://www.un.org/en/peacekeeping/operations> , 02.01.2012.

öncelikle STÖ'leri tanımlayan, kısa gelişim süreçleri ile temel özellik ve işleyişlerinden bahseden kısa bir bilgi notu ile başlamaktadır. Ardından, çatışma bölgelerinin genel karakteristikleri ile barışın tesisi sürecinde STÖ'lerin ortaya koyabilecekleri katkılar ayrıntılı bir biçimde ele alınmaktadır. Çalışmayı sonlandırırken, STÖ'lerin karşı karşı oldukları bazı ciddi sorunlar ve problemler alanlara da değinilmektedir.

Sivil Toplum Örgütleri: Kısa Bir Bilgi Notu

STÖ'ler özel olarak örgütlenmiş, çoğu barışçıl amaçları kapsayan özel amaçlara hizmet eden ve özel olarak finanse edilen kuruluşlardır. Kimi STÖ'lerin devletten katkı payları almaları ya da kısmen devletler tarafından finanse edilmeleri söz konusu olabilmektedir. Ancak bu durumda dahi STÖ'ler özel hukuk tüzel kişiliği özelliğini korumaktadırlar (Anderson, 1996: 344).

Genel olarak birey grupları, sendikalar, dini kuruluşlar ve özel fonlar önderliğinde kurulan STÖ'ler, nicel açıdan günümüzde binli rakamlarla ifade edilmektedir. Helmut Anheier v.d. *Global Civil Society* isimli çalışmalarında, uluslararası faaliyet gösteren STÖ'lerin sayılarının 40,000 civarında olduğunu belirtmişlerdir (Anheier v.d., 2010). Ulusal düzeyde faaliyet gösteren STÖ'ler bu rakamın da çok üzerindedir. Kesin rakamlara ulaşmak güç olmakla birlikte, örneğin Rusya'da 400,000, Hindistan'da 1 milyonun üzerinde STÖ olduğu tahmin edilmektedir.²

Uluslararası STÖ'lerin geçmişi 19. yüzyıl ortalarına dayanmaktadır. Bu kuruluşlar, köleliğin yasaklanması, kadın haklarının yaşama geçirilmesi gibi önemli sosyal ve siyasal değişimlerde aktif rol oynamışlardır (Davies, 2006). Ancak "sivil toplum örgütü" konseptinin asıl popülerlik kazanmaya başlaması, BM Şartı'nın 71. maddesi ile STÖ'lere barışın tesisi sürecinde "danışmanlık" rolü (*consultative role*) verilmesiyle gerçekleşmiştir. Böylece STÖ'ler uluslararası aktörler olarak kabul görmeye başlamışlardır. Bu çerçevede, uluslararası STÖ'ler resmi olarak ilk kez, "uluslararası bir antlaşmaya dayanmayan kuruluşlar" şeklinde, ECOSOC'un (*The UN Economic and Social Council*) 27 Şubat 1950 tarih ve 288 sayılı kararıyla tanımlanmışlardır.³

Bu tanımlamadan da anlaşılacağı üzere, uluslararası STÖ'ler normalde uluslararası hukuk sujesi değillerdir. Bunun bir istisnası, Uluslararası Kızıl Haç

² Bkz. http://en.wikipedia.org/wiki/Non-governmental_organization, 03.12.2011.

³ Bkz. <http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1996/eres1996-31.htm>, 06.12.2011.

Örgütü'dür (*International Red Cross*). Savaş alanında hasta ve yaralıların iyileştirilmesi kapsamında 1964 Cenevre Sözleşmesi ile kurulan bu örgüt, bir uluslararası antlaşma sonucu yapılandırıldığı için uluslararası hukuk normlarına tabidir. Ancak bu istisna dışında, uluslararası STÖ'lerin bir hayli hareket serbestileri vardır ve kural olarak uluslararası düzenlemelerden, hatta büyük ölçüde iç hukuk düzenlemelerinden bağımsızdırlar.

Bununla birlikte bu serbesti, STÖ'lerin hiçbir normla bağlı olmadıkları anlamına gelmez. Bireysel cezai sorumluluk gerektiren uluslararası suçlarda (örneğin terörizm, soykırım, korsanlık, uçak kaçırma, köle ticareti vb.) STÖ'lerin cezai sorumlulukları vardır ve nihai hareket sınırları da genellikle merkezleri bulunan ya da faaliyet gösterdikleri ülkelerdeki ulusal düzenlemelere tabidir. Fakat son tahlilde *non-governmental*, yani "hükümet dışı" olmaları, STÖ'lerin kamu hukukundan büyük ölçüde bağımsız, otonom bir yapı ve işleyişe sahip olmalarına yol açmaktadır.

Bazı STÖ'ler, özellikle uluslararası alanda faaliyet gösterenler STÖ'ler, milyonlarca, hatta milyarlarca dolarlık büyük çaplı bütçelere sahipken, bazıları daha mütevazı bütçelerle amaçlarına hizmet etmeye çalışmaktadırlar. STÖ'lerin gelir kaynakları genellikle üye aidatları, bağışlar, uluslararası kuruluşlardan sağlanan yardımlar ve devlet yardımlarına dayanmaktadır. Kimi zaman STÖ'lerin ekonomik alanda faaliyet göstermeleri ve buna dayalı bir gelir elde etmeleri de söz konusu olabilmektedir. Ancak STÖ'ler gerçekte kar amacı gütmeye kaygısından uzak kuruluşlar oldukları için, ekonomik ve ticari faaliyetleri de sadece fon oluşturma çabası ile sınırlıdır.⁴

STÖ çalışanlarının bazılarını ücretli çalışanlar ya da profesyoneller, bazılarını ise gönüllüler oluşturmaktadır. Fakat "gönüllü çalışma" kavramı aslında tamamen gönüllülük temeline dayanmayabilmekte, gönüllü çalışanlar da iş tecrübesi kazanmak, örgütü tanımak, referans oluşturmak gibi esnek çıkar merkezli motivlerle hareket edebilmektedirler. Bununla birlikte bazı insanlar gerçekten de çalıştıkları STÖ'nün amacına tam inanmış olarak, barış ve uyum kaygısıyla, yani insanlık adına iyi bir şeyler yapmaya çalışma güdüsüyle emeklerini STÖ'lerin hizmetine sunabilmektedirler.⁵

Farklı alanlarda faaliyet gösteren STÖ'lerin birbirleriyle güç, bilgi, deneyim ve hatta maddi kaynak alışverişinde bulunmaları sıkça gözlenen bir

⁴ Bkz. http://en.wikipedia.org/wiki/Non-governmental_organization , 03.12.2011.

⁵ Bkz. http://en.wikipedia.org/wiki/Non-governmental_organization#_note-definiti, 06.12. 2011.

durumdur. Pek çok STÖ ulusaşırı yandaşlık ağbağları yardımıyla içinde buldukları siyasal ve sosyal çevredeki engelleri aşmaya çalışmaktadır (Şahin ve Yıldız, 2009: 41-65).

STÖ'ler değişik açılardan sınıflandırılabilirler. Dünya Bankası'nca yapılan bir sınıflandırma, STÖ'leri "operasyonel" (*operational*) ve "danışman" (*consultative*) şeklinde ikiye ayırmaktadır. Buna göre çatışma bölgelerine aktif yardım ileten ve barışın yeniden tesis edilmesinde etkin bir rol oynamaya çalışan STÖ'ler operasyonel kapsamda kategorize edilirken, amacı daha çok politikacılara yön göstermek üzere düşünce üretmek ve bu amaca yönelik olarak "düşünce kuruluşları" (*think tanks*) oluşturmak olan STÖ'ler danışman olarak sınıflandırılmaktadır.⁶

Sıkça kullanılan bir diğer sınıflandırma da, "insani yardım amaçlı" (*relief-oriented*) STÖ ve "gelişme amaçlı" (*development-oriented*) STÖ şeklinde olmaktadır. Bu sınıflandırma da, genellikle STÖ'lerin çatışma bölgelerindeki temel amaçlarına göre şekillenmektedir. Bu bağlamda, yardıma muhtaç gruplara temel ihtiyaç malzemeleri sağlamayı amaç edinen STÖ'ler "insani yardım amaçlı" kapsamda değerlendirilirken, çatışmayı sona erdirip barışın tesisine odaklanan STÖ'ler "gelişme amaçlı" kapsamda değerlendirilmektedir.

STÖ'ler ayrıca, dinsel ya da laik, ulusal ya da uluslararası, bir ya da birden fazla amaca odaklanmış, yeni üyeliğe açık ya da kapalı gibi farklı kriterler temelinde de sınıflandırılabilirler.

Çatışma Bölgelerinde STÖ'lerin Barışa Yönelik Aktiviteleri

Nasıl sınıflandırılırlarsa sınıflandırılınsınlar, özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında hem sayıca, hem de fonksiyonel açıdan son derece gelişme kaydeden STÖ'ler, çatışma bölgelerinde barışın tesis sürecinin çok önemli unsurları haline gelmişlerdir. Her ne kadar STÖ'lerin her sorunu çözmeleri beklenemezse de, iç savaşa sahne ülkelerde bu kuruluşlar çatışmanın şiddetini azaltma ve barışı tesis adına şu temel fonksiyonları yerine getirmektedirler:

- İnsani yardımların acil yardım gerektiren bölgelere ulaştırılması.
- Siyasal, sosyal ve ekonomik gelişimi hedefleyen rehabilitasyon faaliyetleri.

⁶ Bkz. <http://docs.lib.duke.edu/igo/guides/ngo/define.htm>, 08.12. 2011.

- Erken uyarı ve çatışma önleyici faaliyetler.
- Uyuşmazlık çözümü aktiviteleri.

İnsani Yardımlar

Gerçekte pek çok uluslararası STÖ, çatışma veya savaş tecrübesine sahip olarak ortaya çıkmışlardır. Hatta bu kuruluşların çoğu -ve dünyaca tanınmış olanları- savaşlar sırasında veya savaşların hemen sonrasında kurulmuşlardır. *Red Cross, World Vision, CARE, OXFAM, Save the Children Fund* ve *Catholic Relief Services* bunlardan bazılarıdır. Bu yüzden STÖ'ler kendilerini daha ziyade “hizmet ajanları” (*service agencies*) olarak tanımlamakta, kurumsal kimliklerinde insani yardım boyutunu ön plana çıkarmaya özen göstermektedirler. Bu özen, aynı zamanda, bu kuruluşların Üçüncü Dünya ülkelerince emperyalist amaçlar taşıyan kuruluşlar olarak algılanmamaya özen göstermeleri kaygısından da kaynaklanmaktadır.

Gerçekten de insani yardımlar kapsamına giren yiyecek, giyecek, barınak, tıbbi yardım gibi yardımlar, bir çatışma ortamında en çok ihtiyaç duyulan nesnelere dir. Kongo Cumhuriyeti'nde, Liberya'da, Haiti'de, Doğu Timur'da, Sudan'da ve iç savaşa sahne olmuş pek çok ülkede insan yaşamları bu sayede korunabilmiş, çatışmanın negatif etkileri fiziksel anlamda biraz olsun azaltılabilmektedir. İnsani yardımları alan çok sayıda insan da bu gerçeği teyit etmektedir (Vedder, 2007). Bunun yanı sıra, STÖ insani yardım paketleri, yardım ulaştırılan ülkelerde benzer çabaların oluşmasına veya var olan çabaların kurumsallaşmasına yol açarak sivil toplumun filizlenmesine yönelik önemli bir etki de yapabilmektedir. Dahası, ulaştırılan yardımlar “dallanma” (*spill over*) etkisi yaratarak küçük çaplı işletmelerin oluşmasına katkıda bulunmakta ve bu sayede ekonomik canlanma sürecini başlatabilmektedir. Nihayet STÖ'ler tarafından gerçekleştirilen insani yardımlar yabancı devletleri, hatta BM uzmanlık kuruluşlarını dahi yardımda bulunma yönünde cesaretlendirebilmekte, yardım standartlarının belirlenmesinde aktif bir rol oynayabilmektedir. Değişik kaynaklardan yönelen insani yardımların ihtiyaç sahiplerine güvenle ulaştırılması, yine çoğu kez STÖ'ler aracılığıyla gerçekleşmektedir.

İnsani yardım hedefine odaklanmış STÖ'ler bunu yaparken genellikle tarafsızlık ilkesine uygun davranmaya özen göstermektedirler. Çatışan tarafların etnik kimlikleri ya da çatışma esnasındaki konumları ne olursa olsun, insani yardım alma mecburiyetinde kalmışlar ise, ötesi pek sorgulanmamaktadır. Ancak bu durum zaman zaman STÖ'ler açısından sıkıntılı bir durum da

yaratabilmektedir. Çünkü yapılan insani yardımlar bazen “insani yardım” amacının ötesine taşır çatışmanın uzamasına yol açabilmektedir. Özellikle STÖ’ler tarafından yiyecek ve tıbbi yardım sağlanan gruplar, bir yerde temel ihtiyaçları karşılandıkları için silah bırakmaya yanaşmayabilmektedirler. Nitekim bu durum, Ruanda’da, Somali’de, Haiti’de ve etnik çatışma yaşanan diğer pek çok ülkede gözlenmiştir.

Gerçekte bu arzu edilmeyen sonucu ortadan kaldırmak mutlak anlamda da pek mümkün değildir. STÖ’ler çatışma ortamında kimin haklı, kimin haksız olduğunu değerlendirebilme durumunda değillerdir. Bu tespit yapılabilirse bile, yapılan yardımlar insan yaşamını korumaya yöneliktir ve bu, her şeyin ötesinde etik bir girişimdir. Yani suçlunun dahi insani yardım alma hakkı vardır. Bununla birlikte STÖ’ler, yaptıkları yardımların dolaylı da olsa çatışmayı devam ettirme bağlamında çatışan taraflara bir avantaj sağlamama konusunda giderek daha duyarlı davranma gereği duymaya başlamışlardır.

Rehabilitasyon Faaliyetleri

Etnik çatışma yaşanan ya da bu tür çatışmaları barındıran bir iç savaştan yeni çıkan ülkelerdeki vahim tablo, orijinal amaçları insani yardımda bulunmak olan STÖ’leri dahi giderek artan ölçüde siyasal, sosyal ve ekonomik gelişimi hedefleyen rehabilitasyon faaliyetlerine yönlendirmektedir (Alnoor, 2005). Çünkü yeni bir yapılanma olmadan geniş ölçekli şiddete dönüş, çatışma sonlanmış olsa bile büyük bir olasılıktır. Bu durumu daha iyi anlamak bakımından, iç savaşın yarattığı ortama biraz daha yakından bakmakta yarar vardır.

Her ne kadar iç savaş gerçeği farklı ülke ve ortamlarda farklı düzeylerde cereyan etse de, ortaya koyduğu sonuçlar bakımından büyük benzerlikler gösterir. Öncelikle savaşın ortaya koyduğu büyük yıkım sonucu devlet hemen hemen her sektörde baskın olma eğilimindedir. Ancak gerçekte iç savaş esnasında devlet otoritesi ciddi ölçüde sarsılmıştır ve devlet, toplumun ihtiyaçlarını karşılama yeteneğini tamamen veya kısmen yitirmiştir. Öte yandan var olan devlet otoritesi de meşruiyet açısından sağlam bir konumda değildir. Değişik muhalefet odakları ve hatta çıkar örgütleri devlet otoritesine karşı, onu meşru saymayan bir tutum sergileme trendine girerler. Bunun bir yansıması olarak toplum da genellikle sıkı bir kutuplaşma içerisinde bulunur (Yılmaz, 2007a).

Uzun süreli iç çatışmalar sosyo-ekonomik açıdan da oldukça olumsuz sonuçlar doğurur. Çatışmalardan dolayı ekonomik ve sosyal altyapı çöker ya da

büyük çaplı tahribata uğrar. İletişim ve ulaşım sektörleri, finans ve bankacılık kurumları, eğitim ve sağlık sistemleri çatışmaların doğrudan etkileri veya bakımsızlık yüzünden büyük zarar görür. Diğer yandan çatışmalar sonucu temel üretim girdileri kısmen veya tamamen yok olur. Özellikle kısa vadede en önemli sıkıntı insan kaynaklarında ortaya çıkar. Çünkü doktor, öğretmen, kamu görevlileri gibi eğitilmiş işgücü çatışmalar esnasında sıkça hedef haline gelmiştir. Üstelik çatışmanın etkisiyle çoğu okullar kapalı olduğu için, yok olan eğitilmiş işgücünün ikamesi de hemen mümkün olmaz. Sonuç olarak ülkenin kendi başına toparlanma kapasitesi çöküşe paralel olarak yavaş yavaş yok olur.

Bu yüzden etnik çatışma yaşanan ülkeler hızlı bir biçimde çözüm bekleyen kompleks sorunlarla karşı karşıyaladırlar ve bu sorunların çözümü çok yönlü dış yardımlar gerektirir. Doğal olarak bu, tek bir aktörün kapasitesini aşar. Uluslararası örgüt ve uzmanlık kuruluşlarından ulus-devletlere, hatta bireylere kadar farklı aktörlerin, kapasiteleri düzeyinde farklı çabalar ortaya koymaları gerekir. Bu bağlamda STÖ'ler son derece yararlı çalışmalar yapabilirler. Özellikle ülke içinde devlet otoritesini yeniden canlandırmak ve kurumsal kapasiteyi artırmak amacıyla gönderilen yardımlar, doğrudan ilgili hükümetlere gönderilmek yerine, STÖ'ler kanalıyla ülkeye ulaştırılabilir. Çünkü dış yardımların doğrudan hükümetlerin eline geçmesi, onların muhalefet karşısında güçlenmelerine neden olabilir, dolayısıyla muhalif grupların baştan baskılanmaları sonucunu doğurabilir. Böylesi bir durum, toplumsal barışı engelleyici bir etki yapar. Fakat STÖ'ler bu konuda daha objektif davranabilirler. STÖ'ler kanalıyla ulaştırılan yardımlar hükümet kanadını güçlendirirken, demokratik kurumların, sivil toplumun ve muhalefetin de buna paralel olarak güçlenmesine, dolayısıyla kamu gücünün dengeli bir biçimde dağılmasına yol açabilir.

İç çatışma ortamından barışa geçiş sürecinde öncelik verilmesi gereken bir başka alan, ekonomik yapılanma ve kalkınmadır. Her ne kadar etnik çatışmalar bir dizi farklı etkenden kaynaklansa da (Yılmaz, 2007b: 7-42), ekonomik boyut yine de çok önemlidir, çünkü yaygın yoksulluğun hakim olduğu ve ulusal gelirin adil dağılım bulmadığı bir ülke, etnik polarizasyona yatkın bir ülkedir. Buna karşın refah düzeyinin yüksekliği ve adil dağılım, farklı etnik grupların sisteme daha sorunsuz adapte olmalarını kolaylaştırıcı bir etki yapar.

Ekonomik yapılanma ve kalkınma amacına yönelik olarak STÖ'ler iç savaştan çıkan ülkelere şu noktalarda yardımcı olabilirler:

- Teknik yardım ve gerektiğinde kurumsal güç oranında sermaye yardımı sağlamak, ya da bu yönde sağlanan dış yardımların güvenle ulaştırılmasına aracılık etmek.
- Temel altyapının (eğitim ve sağlık, su ve kanalizasyon hizmetleri, bankacılık, yollar, köprüler, vb.) yeniden işler hale gelmesine yardımcı olmak.
- Küçük ve orta ölçekli işletmeleri harekete geçirerek işsizliğin önlenmesine, aynı zamanda eski savaşılanların sivil yaşama adapte olmalarına yardımcı olmak.

Elbette tüm bu yoğun çaba gerektiren faaliyetlerin bir anda gerçekleşmesini beklemek realist bir yaklaşım değildir. Ancak Soğuk Savaş sonrası STÖ tecrübeleri ortaya koymaktadır ki, bu yöndeki küçük çaplı girişimler dahi, savaştan çıkan toplumların toparlanmaları sürecinde fitili ateşleyen bir fonksiyona sahiptir. STÖ önderliğinde gerçekleştirilen başlangıçlar toplumlara adeta yön vermekte, mikro-düzyer girişimler toplumların kendi iç dinamikleri ile birleşerek zaman içerisinde makro bir boyuta taşınabilmektedir (Jeong, 2005).

Ayrıca rehabilitasyon faaliyetleri kapsamında ön plana çıkan bir diğeryer husus da, güvenliğin sağlanmasıdır. Güvenlik boyutu oldukça önemlidir, çünkü iç savaştan çıkan ülkelerde savaş esnasında her an öldürölme korkusunu, savaş sonrasında genellikle çete ve mafya saldırılarına maruz kalma, yağmalanma ya da kontrol edilemeyen grupların saldırılarına uğrama korkusu alır. Sözü edilen “kontrol edilemeyen gruplar”, çatışmadan çıkan ülkelerde özellikle kritik bir sorundur. Çünkü geniş ölçekli çatışma sona erse dahi, çatışma sonrasında pek çok grup silahlarını muhafaza eder ve bunların sivil yaşama adapte olma olanakları da başlangıçta son derece kısıtlıdır. Zamanında ve etkin önlemler alınmazsa, bu gruplar kolayca organize suç örgütlerine dönüşebilir. Bu yüzden güvenliğı tesis etmek için çatışma sonrası yapılanma, hızlı bir biçimde güvenlik güçleri oluşturmak ve yargı organları kurmak zorundadır. Bu amaca yönelik olarak STÖ’ler danışmanlık, eğitim ve gözetmenlik hizmetleri sunabilirler. Nitekim özellikle güvenlik sorununa odaklanmış pek çok STÖ bu yönde hizmet vermektedir.

Genel olarak değerlendirildiğinde, Soğuk Savaş sonrası dönemde STÖ’lerin etnik çatışmalara sahne olan pek çok ülkede rehabilitasyon faaliyetleri bağlamında oldukça başarılı projelere imza attıklarını söylemek mümkündür. Bazı başarı örnekleri aşağıdaki gibidir:

Tacikistan

Tacikistan, Sovyetler Birliği'nin dağılmasından hemen sonra, 1990'lı yılların ortalarına kadar devam eden etnik kökenli şiddetli bir iç savaşa sürüklenmiştir. 1995 ortalarında iç savaş büyük ölçüde yatışmış, ancak bu kez de savaştan ağır darbe alan ve büyük ölçüde tahrip olan ülkenin yeniden yapılandırılması sorunu gündeme gelmiştir. Başta BM uzmanlık kuruluşları olmak üzere uluslararası toplum aktörleri Tacikistan'a yardımda bulunmuşlar ve bu yardımlar genellikle uluslararası STÖ'ler kanalıyla ülkeye ulaştırılmıştır. Bu çabalar Tacikistan'da ekonomik ve sosyal altyapının yeniden tesis edilmesine yardımcı olmuş, meşru hükümeti güçlendirirken aynı zamanda demokratik kurumların da filizlenmesini sağlamıştır. 2000'li yılların başlangıcından itibaren ülkenin büyük bir bölümünde barış hâkim olmaya başlamıştır.

Doğu Timur

Etnik olarak farklı Doğu Timurların merkezi Endonezya hükümetine karşı uzun yıllardır devam eden başkaldırıları 1990'lı yıllarla birlikte açık bir çatışmaya dönüşmüştür. 1999 yılında Doğu Timurlar, bağımsız bir devlete uzanacak yönetim yapılanmalarını sağlamak üzere uluslararası toplumdan yardım talebinde bulunmuşlardır. Bu çerçevede aynı yıl pek çok uluslararası STÖ, BM Geçiş Yönetimi (*UN Transitional Administration in East Timor - UNTAET*) ile koordineli olarak Doğu Timurlara yardıma yönelmiştir. STÖ'ler özellikle mültecilerin geri dönmelerini sağlayan, çatışma esnasında yıkılan evleri onaran veya yeniden yapan ve genel olarak fiziksel altyapı sorunlarını gidermeye çalışan etkin bir yönetimin oluşturulması konusunda aktif çaba göstermişlerdir. Tesis edilen bu yeni yönetim uluslararası arenada da destek bulmuş ve Endonezya'nın muhalefetine rağmen Doğu Timur 2002 yılında bağımsızlığını elde etmiştir. Bağımsızlığın ardından da uluslararası STÖ'ler Doğu Timur'un ekonomik, sosyal ve siyasal yapılanmasına yardımcı olmaya devam etmektedir.

Kongo Cumhuriyeti

1960 yılında Belçika'dan bağımsızlığını elde etmesinin ardından Kongo Cumhuriyeti uzun süreli etnik bir iç savaşa sürüklenmiştir. Soğuk Savaş dönemine damgasını vuran süper güç ideolojik çekişmeleri nedeniyle ülkeye etkin uluslararası müdahaleler de 1990'ların başlarına kadar, yani Soğuk Savaş bariz şekliyle sona erene kadar mümkün olamamıştır. Bu dönemde ülkeyi içine

sürüklendiği son derece ciddi açlık felaketinden kurtaran ve insanların temel ihtiyaçlarını belli bir oranda karşılayan uluslararası STÖ'ler olmuştur. Söz konusu STÖ'ler aynı zamanda kabileler arası savaşlarda arabuluculuk rolü üstlenerek çatışmaların şiddetini yer yer azaltmayı da başarmışlardır. Soğuk Savaş sonrasında ise, insani yardım ve arabuluculuk girişimleri daha sistemli rehabilitasyon faaliyetlerine doğru evrilmiş, bu kapsamda ülkenin sosyo-ekonomik ve politik altyapısı stabilize edilmeye başlanmıştır. Günümüzde halen çatışmalar bu yönde devam etmektedir.

Liberya

Siyah Afrika'nın sömürge yönetimi görmemiş tek ülkesi ve kıtanın en eski cumhuriyeti olan Liberya, son dönemde iki iç savaşa sahne olmuştur: Birinci Liberya İç Savaşı (1989-1996) ve İkinci Liberya İç Savaşı (1999-2003). Özellikle ikinci iç savaş, yüz binlerce insanın göçüne ve ülke ekonomisinin büyük darbe almasına neden olmuştur. Bu olumsuz şartlarda ülkenin imdadına BM uzmanlık kuruluşları ile koordineli çalışan uluslararası STÖ'ler yetişmiştir. Anılan STÖ'ler ülkenin tahrip olan iletişim, ulaşım, sağlık ve eğitim hizmetlerinin rehabilitasyon faaliyetlerini üstlenmiş, ülkede demokratik altyapının oluşması yönünde son derece yararlı girişimlerde bulunmuşlardır. Şu anda da STÖ'ler, ülkede sivil yönetim ve meşru bir hükümetin şekillenmesi yönünde aktif bir rol oynamaya devam etmektedirler.

Önleyici Faaliyetler

Çatışmayı önleyici faaliyetler (*conflict prevention activities*), burada kullanılan anlamı itibariyle, uyuşmazlıkların açık çatışma boyutuna varmadan önlenmesini (*violence avoidance*) veya sınırlı çatışmaların topyekün, geniş bir ölçüğe tırmanmasının engellenmesini (*violence containment*) ifade etmektedir. Bu bağlamda STÖ'ler, erken uyarı (*early warning*) konusunda aktif bir rol oynamak suretiyle etkin önleyici faaliyetlerde bulunabilmektedirler. Erken uyarı, STÖ'lerin uyuşmazlık ya da açık çatışma ortamlarını yakın gözetime almaları temeline dayanır. Uyuşmazlığın açık bir çatışmaya dönüşme veya var olan, ancak sınırlı ölçekte cereyan eden çatışmaların tırmanma olasılığı yüksek ise, STÖ'ler hemen uluslararası toplumu uyararak aktif güvenlik önlemlerinin alınmasını sağlayabilirler. Pek fazla bilinmeyen bir gerçek şudur ki, gerçekte etnik çatışma bölgelerine BM barış güçlerinin gönderilmesi ve bu yönde Güvenlik Konseyi kararlarının oluşmasında STÖ uyarılarının büyük payı vardır.

Fakat öte yandan STÖ'lerin resmi bir sıfat taşımamaları, kimi zaman bu örgütlerin uyarılarının yeterince dikkate alınmaması sonucunu doğurabilmektedir. Nitekim 1994 yılında Ruanda'da büyük çaplı bir etnik soykırım yaşanmış ve uluslararası toplum müdahalesi STÖ'lerin tüm uyarılarına rağmen gecikmiştir. Bununla birlikte şunu da göz ardı etmemek gerekir ki, yaşanan soykırımın ilerleyen yıllarda tekrar etmemesinde STÖ gözetimlerinin büyük payı vardır.

Bosna-Hersek örneğinde de yine STÖ uyarılarının uluslararası toplum tarafından 1990'ların ortalarına kadar yeterince dikkate alınmadığını, bunun da Sırp'ların Müslüman azınlıklara yönelik soykırım faaliyetlerini kolaylaştırdığını söylemek mümkündür. Ancak 1995 yılında Dayton Barış Antlaşması'nın imzalanmasının ardından STÖ'lerin ülke çapında oluşturdukları etkin bir erken uyarı sistemi, yaygın insan hakları ihlallerinin yeniden yaşanmamasında ve ulaşılan barışın korunmasında etkin bir rol oynamıştır.

Bazı başarısız örneklerle rağmen, genel olarak STÖ'lerin yapılanmaları erken uyarı sistemine uygundur ve kaydedilen başarılar, başarısızlıkları gölgede bırakacak niteliktedir. Çoğu STÖ'nün faaliyette buldukları ülkelerde yerel partnerleri, bu partnerlerle istihbarat ilişkileri ve uluslararası bağlantıları vardır. Dolayısıyla bu yapılanma, geniş ölçekli şiddetin daha patlamadan önce tespit edilebilmesine ve bunu önlemeye yönelik uluslararası toplum müdahalelerine olanak sağlayabilmektedir.

Şiddet potansiyelini gözetim altına almanın yanı sıra, STÖ'lerin önleyici faaliyetler kapsamında oynadıkları temel bir rol de, etnik çatışmalarda ulaşılan barış antlaşmalarının uygulanmasına gözetmenlik etmektir. İç savaş yaşanan ülkelerde bin bir güçlük ve arabuluculuk girişimleriyle varılan barış antlaşmaları kısa vadede büyük umutlar doğurur. İlgili toplumlar her türlü sorunun aşılacağına ilişkin bir beklenti içerisine girerler. Ancak bu beklenti çoğu zaman gerçekleşmez. Çünkü varılan barış antlaşmaları gerçekte kaba bir yol haritasından ibarettir ve büyük ölçüde muğlak bir yapıya sahiptir. Bu muğlak yapı, kimi zaman kasıtlı olarak kaleme alınır, çünkü Fen O. Hampson'un da isabetle belirttiği gibi uzlaşmanın özü biraz da muğlaklıktır (Hampson, 1996: 539). Dolayısıyla barış antlaşmaları devreye girdikten sonra genellikle uygulanmaları ve yorumlanmalarına ilişkin pek çok sorun baş gösterir, ya da önceden öngörülme-yen sorunlar ortaya çıkar.

Bunun yanı sıra, ulaşılan barış antlaşmaları bazı sabotaj girişimlerine de açıktır. Örneğin kimi birey ve gruplar için çatışma, barış ortamında elde

edemeyecekleri liderlik, statü ve gelir aracı olabilir. Özellikle çatışma sürecindeki liderliğin barış ortamına taşınma olasılığı düşük ise, çatışmanın lider çevreleri barışa tepki gösterebilirler. Yine çatışma sürecinde türeyen ve yıllarca bağımsız hareket etmeye, şiddet kullanmaya alışmış değişik terör grupları, barışın gerekli kılacağı uyum ve birlik havasına adapte olmakta güçlük çekebilirler. Kimi zaman da toplumun bazı kesimleri ortaya çıkan barışın koşullarını gerçekten beğenmeyebilir ve kendi amaçları gerçekleşene kadar çatışmayı sürdürme eğilimine girebilirler. Toplumlar arası barış karşılıklı ödün ve uzlaşma gerektirirken, bu grupların uzlaşmaz tavırlarıyla barışa dahil olmaları pek de mümkün olmayabilir. Nihayet uzun bir zaman dilimine yayılan etnik çatışmalar, tüm negatif sonuçlarına rağmen toplumlar üzerinde belli bir alışkanlık yaratabilir ve barışa yaklaştıkça, en azından bazıları sanki bir şeyler kaybediyorlarmış gibi irrasyonel bir algılamaya içerisine girebilirler.

İşte tüm bu farklı cephelerden gelebilecek tepkilere ve toplumlar arası barışı sabotaj girişimlerine karşı bir antlaşmanın kağıt üzerinde kabul edilmesinden çok, onun korunması daha fazla önem kazanır. STÖ'ler iç savaş sonrası varılan barış antlaşmalarının korunması konusunda aktif roller oynayabilirler. Örneğin tarafların antlaşma koşullarına uyup uymadıklarına gözetmenlik yapabilirler, ihlal durumunda ilgili uluslararası mercileri veya varsa garantör devletleri uyarabilirler. Yine antlaşmaların muğlak kesimlerinin aydınlatılmasında taraflara enformasyon sunabilir, çıkabilecek sorunlarda arabuluculuk yapabilirler. Antlaşma koşullarının revize edilmesi ve durumsal koşullara uygun hale getirilmesi konusunda da taraflara teknik bilgi sunabilirler. Hatta antlaşmaların daha optimum hale getirilmelerinde, öneri sunma şeklinde aktif bir arabuluculuk rolü üstlenebilirler. Kuşkusuz tüm bu katkılar, barışı sağlama çabalarının temel taşları olarak fonksiyoneldir.

Uyuşmazlık Çözümü Aktiviteleri

Uzun bir süreye yayılan etnik çatışmalar sadece çatışma yaşanan ülkelere fiziksel anlamda zarar verip ekonomik, sosyal ve siyasal altyapıyı tahrip etmekle kalmaz, sosyo-psikolojik düzeyde de büyük yıkımlara yol açar. Çatışmalar esnasında karşılıklı kayıplar ve büyük acılar yaşayan toplumlar, bunları grup travmalarına dönüştürüp etnik kimliklerine işlerler. Yıllar yılı sorumlulardan veya doğrudan ilgili olmasalar dahi onların devam eden soylarından intikam almak isterler. Bu yüzden yalnızca siyasal düzeyde varılan bir antlaşmanın, halkların desteği olmadan yürütülebilmesi ve kalıcı olması imkânsızdır. Bunun en açık iki örneği, Kıbrıs ve İsrail-Filistin uyuşmazlıklarında görülmüştür. Ne toplumsal

destekten yoksun 1959, 1960 Zürih-Londra Antlaşmaları kalıcı bir Kıbrıs Cumhuriyeti doğurabilmiş, ne de tarihi Oslo Antlaşmaları İsrail-Filistin çatışmasını ortadan kaldırmıştır. Dolayısıyla etnik çatışmalarda kalıcı, gerçek anlamda bir toplumsal barışın yolu, siyasal bir antlaşmanın yanı sıra, ona verilen toplumsal destekten geçmektedir.

Bu bağlamda kullanılabilir etkin bir yöntem, “toplumlar arası diplomasi” yöntemidir. Toplumlar arası diplomasi (*second-track diplomacy*), ABD Dışişleri Servisi eski çalışanlarından Joseph V. Montville’nin 1982 yılında Uyuşmazlık Çözümü (*Conflict Resolution*) literatürüne kazandırdığı bir terimdir. Montville bahsi geçen terimi, birbirlerine düşman grup veya ulus bireyleri arasında, mevcut soruna ilişkin çözüm yolları üretmek amacıyla gerçekleşen resmiyet dışı iletişimlerin bütünü olarak tanımlamıştır (Montville, 1990: 162). Ancak toplumlar arası diplomasi, özellikle John W. Burton ve Herbert Kelman’ın İsrail-Filistin uyuşmazlığına ilişkin seminer çalışmalarıyla gelişmiş ve Batı dünyasında daha çok bu iki bilim insanıyla özdeşleşmiştir (Burton, 1969, 1984; Kelman, 1996).

Toplumlar arası diplomasi, düşman toplumlar arasında klasik anlamda, resmi görüşmeciler tarafından yürütülen diplomasiye (*track-one diplomacy*) ya da arabuluculuğa bir alternatif değildir. Ancak bu çabaları tamamlayan bir unsurdur. Çünkü yukarıda da değinildiği üzere, siyasal elitler arası görüşmeler başarıya ulaşsa bile, eğer halk desteği yoksa veya halk barış için hazır değilse, ulaşılan çözümün kalıcı olması mümkün değildir. İşte toplumlar arası diplomasi bu açığı gidermeyi, yani görüşmeciler dışında toplumları da barış için hazırlamayı hedefler.

Toplumlar arası diplomasi süreci, tarafların güvenilebilecekleri ve ideal olarak arabuluculuk uzmanlığına sahip bir üçüncü partinin girişimiyle başlar. Söz konusu üçüncü parti, uyuşmazlık taraflarından görüşmeciler davet ederek resmiyet dışı, periyodik problem çözüm toplantıları (*problem-solving workshops*) düzenler. Bu toplantılar, katılımcıların psikolojik bir baskı hissetmemeleri için genellikle tarafsız bir mekânda yapılır. Tarafsız mekan, çoğu kez çatışmaya doğrudan taraf olmayan bir ülke toprağıdır.

Örnek uygulamalar göstermektedir ki, bazı etnik çatışma vakalarında etkileri marjinal kalsa da, toplumlar arası diplomasi özellikle düşman toplumlar arasındaki psikolojik bariyerlerin azaltılmasında ciddi katkılar sağlayabilmektedir. Nitekim 1980’lerden 1990’ların ortalarına kadar İsraililerle Filistinliler arasında

aralıklı olarak problem çözüm toplantıları düzenlemeyi başaran Herbert Kelman, bu toplantıların en azından tarafları birbirlerine biraz olsun yakınlaştırdığını ve her iki tarafın da birbirlerinin sorunlarını daha yakından anlamaları için uygun bir ortam oluşturduğunu gözlemlemiştir. Kelman, aynı zamanda, birkaç gün süre ile devam eden ortak toplantıların, taraflar arasında bir güven atmosferi oluşturduğu fark etmiş ve söz konusu çabaların süreklilik göstermesi halinde toplumlar arası barışa büyük bir katkı sağlayabileceğini ifade etmiştir (Kelman, 1996). Yine 1980’lerde Lübnan ve Sri Lanka’da yaşanan etnik/dinsel kökenli çatışmalarda rakip gruplar arasında bir dizi toplumlar arası diplomasi trafiği yürüten Edward E. Azar, benzer izlenimler edinmiştir. Azar’a göre toplumlar arası diplomasi genel olarak tarafların sorunlarını daha iyi anlamalarına olanak sağlamakta, karşılıklı kabul edilebilir bir çözüm için pek çok öneri doğmasına yol açmakta ve bunun için resmiyet dışı bir işbirliği ağı yaratmaktadır (Azar, 1990). Toplumlar arası diplomasinin geniş çaplı uyumsuzluk çözümüne yönelik faydası, merkezi Washington, D.C.’de bulunan ve bir STÖ olarak bu alanda spesifik olarak çalışan “Çok Yönlü Diplomasi Merkezi” (*The Center for Multi-Track Diplomacy*) tarafından da teyit edilmiştir. Örgütün uygulamalardan kazandığı deneyimler, toplumlar arası diplomasinin özellikle düşman taraflar arasındaki ilişkileri normale döndürmede son derece işlevsel olduğunu göstermektedir (Diamond and McDonald, 1996; McDonald, 2002).

Toplumlar arası diplomasi, genellikle STÖ’lerin aktif rol oynadıkları bir alandır. Bu örgütler düşman toplumlar arasında periyodik olarak problem çözüm toplantıları organize etmekte, ayrıca süreçte arabuluculuk rolü üstlenmektedirler. STÖ’lerin yapılanmaları ve genel felsefeleri de buna çok uygundur (Yılmaz, 2005). Her ne kadar üçüncü taraf müdahalesi toplumlar arası diplomasi sürecinde zorunlu bir unsur olmasa da, çatışan tarafların, ya da çatışmadan henüz çıkan tarafların böylesi bir süreci başlatmaları, çatışmanın duygusal dinamikleri çerçevesinde zordur.

Etnik barışı tesis sürecinde STÖ’ler tarafından izlenen bir diğer sistemsel yöntem de, çatışan taraflar arasında karşılıklı bağımlılık ilişkisi geliştirmek ve onları ortak amaçlar çerçevesinde bir araya getirmektir. Çünkü her şeyden önce, ortak bir amaca ulaşma doğrultusunda hareket eden taraflar arasında, asgari düzeyde de olsa bir işbirliği duygusu gelişmektedir. Taraflar birbirlerini daha yakından tanıma olanağına kavuşmakta ve ortak amaç için ortaya konan çok yönlü emek, katılımcıları psikolojik düzeyde birbirlerine yakınlaştırmaktadır. Buna paralel olarak da taraflar arasındaki düşmanlık hissi zayıflamaktadır. İkinci olarak, ortak amaçlar her iki tarafın da temel çıkar ve ihtiyaçlarına hizmet ettiği için,

kazanca dayalı bir dostluk atmosferi yaratmaktadır. Taraflar ortak kazancın getirilerini tattıkça, düşmanlığın rasyonel olmadığını, hatta anlamsız olduğunu düşünme eğilimine girmektedir. Bu çerçevede, deyim yerindeyse, “geçmişe sünger çekme” ve “geleceğe bakma” anlayışı toplumlar arası ilişkilere egemen olmaya başlamaktadır. Üçüncü olarak, aynı amaç için, aynı grup içerisinde çalışmak, sosyal kimliğin bu grup temelinde, daha geniş bir düzeyde yeniden tanımlanması sonucunu doğurmaktadır. Bu, hemen olmasa bile, artan paylaşım ve azalan düşmanlığa paralel olarak uzun vadede gerçekleşebilmektedir. Dolayısıyla bu bağlamda karşı tarafa yönelik negatif hisler barındıran alt etnik kimlik de erozyona uğramaktadır (Pruitt v.d., 2004: 136-137). İşte tüm bu beklentiler çerçevesinde, etnik çatışmadan çıkan ülkelerde STÖ’ler rakip gruplar arasında karşılıklı bağımlılık ilişkisinin oluşturulması veya var olanların geliştirilmesi yönünde aktif çaba sergilemektedirler.

Düşünsel dönüşüm ve toplumlar arası düşmanlıkların giderilmesi bağlamında STÖ’lerin yapıcı rol oynadıkları bir diğer alan da, eğitim kurumunun revize edilmesine yardımcı olmaktır. Bilindiği üzere eğitim, geniş halk kitlelerini istenen yönde sosyalleştirme konusunda kullanılabilecek çok etkin bir araçtır. Herkes hayatının belli bir döneminde resmi eğitim sürecinden geçtiğine göre, bu süreçte insanlara empoze edilen bilgi ve düşünceler, gelecekte onların barış veya çatışmaya yönelik yaklaşımlarını derinden etkileyebilmektedir. Dolayısıyla STÖ’ler, faaliyet gösterdikleri iç savaşa maruz kalmış ülkelerde eğitim kurumunu toplumlar arası barışı teşvik edecek biçimde dizayn ederek veya bu yönde yerel yöneticilere yardımcı olarak toplumsal dönüşüm sürecine çok önemli bir katkıda bulunabilmektedirler.

Nihayet STÖ’ler etnik barışın tesisi sürecinde doğrudan arabulucu olarak da etkin bir rol oynayabilmektedirler. Örneğin *The World Council of Churches* Sudan’daki iç savaşı geçici de olsa sona erdiren 1972 tarihli barış antlaşmasının baş mimarı olmuştur. Benzer biçimde ABD eski başkanlarından Jimmy Carter önderliğinde kurulan *Carter Center*, Nikaragua’da 1980-1988 arası devam eden Miskitoların merkezi hükümete karşı ayaklanmaları sorununda arabuluculuk rolü üstlenmiş ve bu girişim sonucu 1989’da çatışmayı sona erdiren bir barış antlaşması imzalanabilmiştir. Yine 1990’larda merkezi Londra’da bulunan *International Alert* isimli STÖ, güney Afrika bölgesinde çok sayıda etnik sorunun geniş ölçekli çatışma boyutuna varmadan yatışmasında arabulucu olarak temel bir rol oynamıştır.

Örnekleri daha da çoğaltmak mümkündür.

Sorunlu Alanlar

Yukarıdaki değerlendirmelerden de anlaşıldığı üzere, STÖ'ler etnik çatışmaların yatıştırılması ve etnik barışın tesisi sürecinde çok önemli roller üstlenebilmektedirler. Bu yüzden bu örgütler, çok yönlü çaba gerektiren barış girişimlerinin adeta vazgeçilmez unsurları haline gelmişlerdir.

Bununla birlikte STÖ'lerin karşı karşıya oldukları bazı ciddi sorunlar da yok değildir. Bunlardan bazıları STÖ'lerin kurumsal yapısıyla ilgilidir. Daha önceden de belirtildiği gibi, bu örgütlerin kural olarak uluslararası hukuk sujesi olmamaları ve gayri-resmi yapılanmaları, STÖ çabalarının gönüllülük temelinde şekillenmesine neden olmaktadır. İnsani yardımların çatışma bölgelerine ulaştırılması hususunda bir sıkıntı olmamakla birlikte, konu daha çok etki faktörü gerektiren durumlara geldiğinde, çatışma içerisindeki gruplar STÖ'leri yeterince dikkate almayabilmektedirler. Örneğin bir STÖ'nün arabuluculuk girişimi ile güçlü bir ulus-devletin arabuluculuk girişimi kıyaslandığında, ulus-devletinki etki faktörü bakımından, taşıdığı risklere rağmen, daha tercih edilebilir bir opsiyon olabilmektedir. Bu kapsamda yine STÖ uyarılarının, resmi bir nitelik taşımamaları nedeniyle zaman zaman uluslararası toplum tarafından yeterince dikkate alınmadığı sorununa yukarıda değinmiştik. Bunu aşmak için son yıllarda önde gelen uluslararası STÖ'lerin giderek artan ölçüde siyasal lobi faaliyetlerine giriştikleri ve uluslararası örgütler düzeyinde partner arayışına yöneldikleri gözlenmektedir. Ancak genel olarak yine de STÖ'lerin etnik çatışmalarda niyet ve faaliyetlerine paralel bir etki yaptıklarını söylemek güçtür.

İkinci olarak STÖ'lerin etnik çatışma bölgelerindeki faaliyetleri zaman zaman koordinasyondan uzak, dağınık bir görünüm sergilemektedir. Çatışma alanlarına giden STÖ'ler genellikle birden fazla olduğu ve her birinin kendi kurumsal kimliği bulunduğu için, çalışmalar çoğu kez genel bir organizasyondan yoksun yürütülmekte, kimi zaman ortaya adeta kimin ne yaptığı belli olmayan bir tablo çıkmaktadır.

Koordinasyon sıkıntısı sadece STÖ'lerin kendi içlerinde değil, aynı zamanda bu örgütlerin BM barış güçleri ve çatışma bölgelerindeki diğer uluslararası aktörlerle ilişkilerinde de ortaya çıkabilmektedir. STÖ ve diğer aktörlerin birbirinden kopuk çabaları, barışı tesis sürecinin en iyi olasılıkla gecikmesine, kimi zaman da istenmeyen darbeler almasına yol açabilmektedir. Her ne kadar kural olarak çatışma bölgelerinde görev yapan örgütler arasında hiyerarşik bir yapılanma olmasa da, koordinasyon sıkıntısının giderilmesine yönelik etkin önlemler alınmasında büyük yarar vardır. Böylece kaynak ve zaman israfı minimuma indirilebilir.

Üçüncü olarak STÖ'ler sayıca ve fonksiyonel olarak genişlemekle birlikte, yine de bu örgütlerin kapasiteleri ile sayıları hala artma eğilimi gösteren etnik çatışmalar arasında giderek açılan bir fark göze çarpmaktadır. Ocak 2012 başı itibarıyla BM Barış Güçleri Departmanı halen dünyanın çeşitli bölgelerinde aktif olarak 16 barış operasyonu yürütmektedir. Ayrıca bu sayının çok üzerinde, ancak BM'nin müdahalede bulunmadığı, ya da uluslararası toplum tarafından ağırlıklı olarak "iç sorun" şeklinde tanımlanan etnik çatışma vakaları bulunmaktadır (Yılmaz, 2007b: 2). Dolayısıyla STÖ'ler bu gelişmeler karşısında ciddi düzeyde kaynak ve personel sıkıntısı çekmekte, isteseler dahi pek çok soruna müdahalede bulunamamakta, ya da istedikleri düzeyde bulunamamaktadırlar.

Dördüncü olarak STÖ personelinin eğitim ve iletişimleri de bir başka sorunlu alan olarak kendini göstermektedir. Özellikle uluslararası STÖ'ler farklı ülkelerden personel barındırdıkları için, çalışanların eğitim düzeylerinde ve soruna yaklaşımlarında ciddi farklılıklar gözlenebilmektedir. Bu durum bir yandan farklı bakış açıları ve entelektüel bir çeşitlilik yaratsa da, diğer yandan sorunun analizi ile çözümü bağlamında standardizasyon ve koordinasyon güçlükleri doğurabilmektedir.

Beşinci olarak uluslararası STÖ'lerin çatışma yaşanan ülkelere yabancı olmaları, bu örgütlerin istihbarat faaliyetlerini ve yerli halkla ilişkilerini olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Her ne kadar uluslararası STÖ'lerin çoğu zaman yerli partnerleri bulunsun da, bu örgütlerin ülke kültürüne belirgin bir biçimde yabancı davranışları halinde, yerel halk tarafından niyetleriyle örtüşmeyen bir biçimde kuşkuyla karşılanmalarına yol açabilmektedir. Hatta bazı STÖ'ler aşırı önyargılarla karşılanıp, "emperyalizm uşaklığı" ya da "düşman işbirlikçileri" gibi yakıştırmalara maruz kalabilmektedir. Dolayısıyla uluslararası STÖ'lerin kendilerini daha iyi anlatmaları, operasyonel faaliyetlerden önce yerel kültür hakkında bilgi edinmeleri ve buna uygun davranış sergilemeleri, bu örgütlerin niyetlerinin daha iyi anlaşılmasına, dolayısıyla etkinliklerinin artmasına neden olacaktır.

Nihayet STÖ'lerin son bir zayıf noktasını da, bu örgütlerin faaliyetlerinin barış ile adalet arasında kimi zaman kaçınılmaz bir tansiyon yaratması oluşturmaktadır. Daha açık bir ifadeyle, bazen STÖ'ler barışı sağlama adına suçlu kesimler lehine ciddi tavizler verilmesini gerektiren durumlar yaratabilmekte, bu ise adalet duygularıyla çelişen bir tablo ortaya koyabilmektedir. Örneğin *Carter Center* adına hareket eden ABD eski başkanlarından Jimmy Carter, Haiti'de, Şili'de ve Orta Afrika'da toplumsal barışı sağlama amacı çerçevesinde yaptığı kimi arabuluculuk girişimlerinde, büyük ölçekli insanlık suçları işlemiş bulunan bazı askeri ve idari personele büyük tavizler verilmesini sağlamış, hatta bunların yeniden yapılandırılan

yönetime dahil edilmelerine ön ayak olmuştur. Ancak böylesi bir temelde tesis edilen barış, ne ölçüde kalıcı ya da kabul edilebilir bir barıştır?

Elbette iç savaş ortamında tarafların sübjektif bir biçimde kendilerini haklı ve masum, karşı tarafı ise tersi sıfatlarla görme eğilimleri yaygın olarak vardır. Fakat kimi zaman gerçekten de taraflardan birinin daha suçlu, diğerinin ise daha masum olduğu durumlar olabilir. İşte böylesi durumlarda tesis edilen bir barışta, suçlunun yaptığı yanına kalabilecek ve masum taraf, masumiyetiyle bağdaşmayan ödümler vermek zorunda kalabilecektir. Nitekim çoğu etnik çatışmada tarafların haklılık oranları değişik olup, STÖ yaklaşımları zaman zaman haklı ile haksız aynı kefeye koyan bir eğilim sergileyebilmektedir.

Öte yandan barış ile adalet arasında doğabilecek bu tür bir tansiyonu ortadan kaldırmak da doğrusu kolay değildir. Hatta bazen işin doğası gereği bunun böyle olması gerekebilir. Bu durum, adeta “barış ilacının” taraflardan birine daha çok dokunan bir yan etkisi gibidir. Ancak diğer yandan da adalete dayanmayan, ya da yeterince dayanmayan bir barışın ne ölçüde barış olarak kabul edilebileceği şüpheye açıktır. Söz konusu bu ikilem, STÖ’lerin kolay yanıt veremedikleri, ancak daha tatminkâr açıklamalar gerektiren bir sorun olarak varlığını devam ettirmektedir.

Sonuç

Yukarıdaki değerlendirme ve tartışmalar ışığında, etnik uyuşmazlık çözümü sürecinde STÖ’lerin, özellikle uluslararası arenada faaliyet gösteren STÖ’lerin son derece yararlı katkıların olabileceğini, ancak bu örgütlerin aşması gereken bazı önemli sorunların da bulunduğunu ifade etmek mümkündür.

Fakat yine de ulus-devletler, uluslararası örgütler ve genel olarak diğer üçüncü taraflarla kıyaslandığında, STÖ’ler etnik barışı tesis sürecinde önemli avantajlara sahiptirler. Ulusal hukuk normlarından büyük ölçüde bağımsız hareket edebilmeleri, hatta kural olarak uluslararası hukuk sujesi dahi sayılmamaları, primer olarak kar, ulusal çıkar ya da başka türlü maddi bir beklentiyle hareket etmemeleri, daha ziyade barış ve insani kaygıları ön planda tutmaları, sorunlara yönelik daha esnek bir anlayış sergileyebilmeleri, STÖ’leri barışın inşasında önemli ve vazgeçilmez aktörler kılmaktadır. STÖ’lerin faaliyet kapasitelerini olumsuz yönde etkileyen ya da sınırlandıran mevcut sorunların başarıyla aşılması halinde, bu örgütlerin gelecekte daha da etkin barış araçlarına dönüşebilmeleri mümkündür.

KAYNAKÇA

Anderson, Mary B. (1996). "Humanitarian NGOs in Conflict Intervention", in *Managing Global Chaos: Sources of and Responses to International Conflict*. Chester A. Crocker v.d. (eds.), Washington, D. C.: US Institute of Peace.

Anheier, Helmut (2010). *Global Civil Society*. Oxford: Oxford University Press.

Azar, Edward E. (1990). *The Management of Protracted Social Conflict*. Dartmouth: Aldershot.

Burton, John W. (1969). *Conflict and Communication: The Use of Controlled Communication in International Relations*. London: Macmillan.

Burton, John W. (1984). *Global Conflict*. Brighton, UK: Wheatsheaf.

Davies, Thomas R. (2006). "The Rise and Fall of Transnational Civil Society", Paper Presented at the 31th Annual Conference of the British International Studies Association. 18-22 December 2006.

Diamond, Louise and McDonald, John (1996). *Multi-Track Diplomacy: A System Approach to Peace*. Conn.: Kumarian Press, Inc.

Ebrahim, Alnor (2005). *NGOs and Organizational Change*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Hampson, Fen O. (1996). "Why Orphaned Peace Settlements Are More Prone To Failure", in *Managing Global Chaos: Sources of and Responses to International Conflict*. Chester A. Crocker v.d. (eds.), Washington, D. C.: US Institute of Peace.

Jeong, Ho-Won (2005). *Peace Building in Post-Conflict Societies*. Boulder, CO: L. Rienner.

Kelman, Herbert (1996). "The Interactive Problem Solving Approach", in *Managing Global Chaos: Sources of and Responses to International Conflict*. Chester A. Crocker v.d. (eds.), Washington, D. C.: US Institute of Peace.

McDonald, John (2002). *Kişisel Görüşme*. Washington, D. C., 12 Mayıs 2002.

Montville, Joseph V. (1990). "The Arrow and The Olive Branch: A Case for Track Two Diplomacy", in *The Psychodynamics of International Relationships*. Vamik D. Volkan v.d. (eds.), London: Lexington Books.

Pruitt, Dean G., Kim, Sung H. and Rubin, Jeffrey Z. (2004). *Social Conflict: Escalation, Stalemate, and Settlement*. New York: McGraw-Hill.

Şahin, Bican ve Yıldız, Mete (2009). "Uluslararası Yandaşlık Ağları Perspektifinden Türkiye'de Demokratikleşme, İnsan Hakları ve Sivil Toplum Kuruluşları", *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 6, Sayı 21.

Vedder, Anton (2007). *NGO Involvement in International Governance and Policy*. Leiden, Boston: Martinus Nijhoff Publishers.

Yılmaz, Muzaffer Ercan (2005). "Interactive Problem-Solving in Intercommunal Conflicts", *Peace Review: A Journal of Social Justice*, Vol. 14, No. 4.

Yılmaz, Muzaffer Ercan (2007a). "Intra-State Conflicts in the Post-Cold War Era", *International Journal on World Peace*, Vol. 24. No. 4.

Yılmaz, Muzaffer Ercan (2007b). *Soğuk Savaş Sonrası Dönemde Etnik Çatışmalar*. Ankara: Nobel.

Yılmaz, Muzaffer Ercan (2009). "Peace Building in War-Torn Societies", *Peace Review: A Journal of Social Justice*, Vol. 21, No. 2.

<http://www.infoplease.com/ipa/A0904550.html>, 18.11.2011.

http://en.wikipedia.org/wiki/Non-governmental_organization, 03.12.2011.

<http://www.un.org/aboutun/charter/chapt10.htm>, 05.12.2011.

<http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1996/eres1996-31.htm>, 06.12.2011.

http://en.wikipedia.org/wiki/Non-governmental_organization#_note-definiti, 06.12.2011.

<http://docs.lib.duke.edu/igo/guides/ngo/define.htm>, 08.12.2011.

<http://www.un.org/en/peacekeeping/operations>, 02.01.2012.