



Uluslararası Arabuluculuğa Dair Değişen Yaklaşımlar ve Türkiye'nin Arabuluculuğun Dönüşümündeki Rolünün İncelenmesi

Changing Perspectives on International Mediation and Assessment of the Turkey's Role of the Transformation of Mediation

Sami KİRAZ^a

MAKALE BİLGİSİ

Makale Geçmişi	
Başvuru	4 Şubat 2020
Kabul	18 Mayıs 2020
Online Gösterim	20 Kasım 2020
Makale Türü	Araştırma Makalesi

Anahtar Kelimeler

Çatışma yönetimi,
Uluslararası arabuluculuk,
Çok aktörlü arabuluculuk,
Etkin arabuluculuk,
Türkiye

ARTICLE INFO

Article History	
Received	4 February 2020
Accepted	18 May 2020
Available Online	20 November 2020
Article Type	Research Article

Keywords

Conflict management,
International mediation,
Multi-actor mediation,
Effective mediation,
Turkey.

ÖZ

Bir çatışma yönetimi formu olarak uluslararası arabuluculuk, eski çağlardan bu yana yaygın biçimde kullanılan bir üçüncü taraf müdahalesidir. 21. yüzyılla birlikte, çatışmaların değişen nitelikleri, aktörlerin çeşitlenmesi ve artan uluslararası bilinç gibi nedenlerle uluslararası arabuluculuğa dair geleneksel yöntemler etkinliğini kaybetmeye başlamıştır. Bu süreçte, uluslararası arabuluculuk kuramsal ve kurumsal bazda yeniden ele alınmış ve başta çok aktörlü arabuluculuk olmak üzere, yeni yaklaşımlar, uluslararası arabuluculuğa dahil edilmiştir. Bu çalışmada, değişen arabuluculuk anlayışı incelenmekte ve bu süreçte Türkiye'nin yeni yaklaşımların kurumsal düzenlemelere dahil edilmesindeki rolü analiz edilmektedir. Çalışma, Türkiye'nin bölgesel ve küresel çapta etkin arabuluculuğun kurumsallaşması hususunda önemli bir etkiye sahip olduğunu ileri sürmektedir.

ABSTRACT

International mediation as a form of conflict management is a third-party intervention that has been widely used since ancient times. With the 21st century, traditional methods of international mediation began to lose their effectiveness due to reasons such as changing characteristics of conflicts, diversification of actors and increased international awareness. In this process, international mediation is reconsidered on a theoretical and institutional basis and new approaches, especially multi-actor mediation, are included in international mediation. In this study, the changing concept of mediation is examined and the role of Turkey in including new approach into institutional arrangements in this process is analyzed. The study argues that Turkey has a significant impact on institutionalization of effective mediation processes in regional and global scale.

1. Giriş

Çatışmalar ve savaşlar, uluslararası politikanın en somut gerçekliklerinden birisi olarak eski çağlardan bu yana varlığını sürdürmeye devam etmektedir. Çatışmaların durdurulması, çatışan aktörlerin uzlaştırılması gibi amaçlarla üçüncü tarafların çatışmalara dahil olması da aynı şekilde var olan bir diğer durumdur. Uluslararası İlişkiler, meselenin iki tarafını da içeren; bir taraftan çatışma ve savaşların neden ve nasıl ortaya çıktıklarını, diğer taraftan da nasıl önlenebileceğini inceleyen bir disiplindir. Bu bağlamda, uluslararası arabuluculuk gibi geleneksel bir üçüncü taraf müdahalesi, Uluslararası İlişkiler'in çalışma alanlarından birisini oluşturmaktadır.

Uluslararası arabuluculuk bir çatışma yönetimi metodu olarak, üçüncü tarafların sıklıkla başvurduğu ve her geçen gün kullanım alanı daha da artan bir yöntem olarak ön plana çıkmaktadır. Ancak bilhassa 21. yüzyılla birlikte, çatışmaların niteliğinde yaşanan dönüşümler ve çatışmaların olumsuz etkilerinin bölgesel ve küresel çapta muazzam ölçüde genişlemesi, uluslararası arabuluculukta yeni bakış açılarının geliştirilmesini gerekli kılmıştır. Öncelikle, arabuluculukla ulaşılmaya çalışılan hedefin, şiddetin sonlandırılmasından, çatışmaları doğuran etmenlerin çözümlenmesine doğru evrilmesi, geleneksel anlayışı değiştirmeye zorlamıştır. Bununla birlikte, uluslararası ve bölgesel örgütlerin, sivil toplum kuruluşlarının, etkin ve itibarlı isimlerin arabuluculuk

^a Dr. Öğr. Üyesi, Hitit Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü, Çorum, E-Posta: samikiraz@hitit.edu.tr ORCID: https://orcid.org/0000-0002-6987-9856

△ Yazar(lar) bu çalışmanın tüm süreçlerinin araştırma ve yayın etiğine uygun olduğunu, etik kurallara ve bilimsel atf gösterme ilkelerine uyduğunu beyan etmiştir. Aksi bir durumda Akdeniz İİBF Dergisi sorumlu değildir.

faaliyetlerinde daha görünür olmaları da arabuluculuğu gerçekleştirecek aktörlerde bir genişlemeyi ve nihayetinde “çok aktörlü arabuluculuk” olarak tabir edilen yeni bir anlayışı ortaya çıkarmıştır.

Uluslararası arabuluculukla ilgili ortaya çıkan yeni eğilimler ise iki boyuttan sürdürülmektedir: arabuluculuk literatürü ve arabuluculuğun kurumsal olarak geliştirilmesi. Türkiye, bu noktada 2010 yılından itibaren dış politikasında “uyuşmazlıkların çözümü ve uluslararası arabuluculuk” başlığına özel bir önem vererek, arabuluculuğun kurumsal gelişimine katkı sağlayan aktörlerden birisi haline gelmiştir. Birleşmiş Milletler (BM), Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) ve İslam İşbirliği Teşkilatı (İİT) gibi uluslararası ve bölgesel örgütlerde konu ile ilgili farkındalık yaratmak ve değişen koşullar hakkında olası arabulucu aktörlerin kapasitelerini geliştirmek gibi bir misyon belirleyen Türkiye, yoğun bir mesai yapmaktadır.

Bu çalışmanın temel amacı da değişen uluslararası arabuluculuk anlayışını hem literatür hem de uygulayıcı aktörler üzerinden analiz etmektir. Ayrıca, bu hususta öncü bir rol oynadığı iddiasındaki Türkiye'nin, yürüttüğü faaliyetleriyle dönüşen uluslararası arabuluculuk anlayışını ne ölçüde kurumsal düzenlemelere dahil edebildiğinin test edilmesi çalışmanın bir diğeri amacı olarak belirlenmiştir. Bununla birlikte, Türkiye'nin arabuluculuk konusunda sahadaki etkinliği ya da başarı ve başarısızlık değerlendirmesi çalışmanın kapsamı dışında bırakılmıştır.¹

Çalışmanın belirlenen amaçları ve araştırma soruları bağlamında çalışma iki ana bölüme ayrılmıştır. Öncelikle uluslararası arabuluculuğun temel eserlerden genel esasları incelenecek ve daha sonra değişen arabuluculuk anlayışı güncel literatür üzerinden tartışılacaktır. İkinci ana bölümde uluslararası arabuluculuk alanında Türkiye ele alınacak ve bu inceleme de iki boyutlu olarak yürütülecektir. İlk olarak, Türkiye'nin sahadaki arabuluculuk faaliyetleri tarihsel çerçeveden niceliksel olarak değerlendirilecektir. Daha sonra da Türkiye'nin 2010 yılı itibarıyla uluslararası arabuluculuğun aktörleri nezdinde giriştiği farkındalık yaratma ve yöntemi yaygınlaştırma faaliyetleri, Dışişleri Bakanlığı beyanlarına bağlı kalarak resmi söylem üzerinden tartışılacaktır. Çalışma, Türkiye'nin arabuluculuğun kurumsallaştırılması faaliyetlerinin değişen uluslararası arabuluculuk anlayışının temel vurgularına bağlı kalarak gerçekleştirildiğine dair değerlendirmelerle birlikte tamamlanacaktır.

2. Uluslararası Arabuluculuk

Uluslararası İlişkiler disiplinin ortaya çıkmasında etkili olan ve disiplinin ana amacını oluşturan temel husus, uluslararası politikanın aktörleri arasında cereyan eden çatışmaların nasıl önlenebileceği olmuştur. Bilhassa Birinci Dünya

Savaşı'nın yarattığı yıkıcı etkiler, akademik alanda bu meselenin sistematik bir biçimde ele alınmasına ve nihayetinde de disiplinin özerk bir alan olarak kurulmasına yol açmıştır. Başlangıçta uluslararası ilişkiler kuramlarının başlıca sorunsalını oluşturan savaşlar nasıl önlenir meselesi, zaman içerisinde alt disiplinlerin ortaya çıkmasıyla daha geniş bir çerçeveden ele alınmaya başlanmıştır. Özellikle çatışma yönetimi veya barış çalışmaları gibi alanlarda bu mesele merkeze alınmış ve pek çok araştırmacı bu hususta kuramsal ve ampirik çalışmalar yapmak suretiyle literatüre katkı vermişlerdir.

Çatışma yönetimi literatürünü ve yöntemlerini incelemeye geçmeden önce “çatışma yönetimi” kavramı ile ne kastedildiğinin açıklanması gerekmektedir. Bu bağlamda, çatışma yönetimi “potansiyel veya gerçek bir çatışma durumunu azaltmak, çözmek ya da dönüştürmek amacıyla örgütlü, diyalog-temelli ve partizan olmayan bir üçüncü tarafın (arabuluculuk, kolaylaştırıcılık, uzlaştırıcılık, danışmanlık, barışı koruma ve tahkim) ya da çatışan tarafların çatışmaya müdahaleleri ve bu süreçte kullandıkları yöntemlerin bütünü” olarak tanımlanabilir (Akyeşilmen, 2014:33). Bu tanımdan çıkan temel sonuç ise çatışma yönetiminin, çatışmalarla ilgili bütün süreçleri, çatışan ya da çatışmaya müdahalede bulunan bütün aktörleri ve süreç içerisinde kullanılan bütün araç ve yöntemleri içerdiğidir. Dolayısıyla, çatışma yönetiminin son derece kapsamlı ve kapsayıcı bir çalışma alanı olduğundan bahsedilebilir.

Uluslararası arabuluculuk da esasında çatışma yönetimi yöntemlerinden bir tanesidir. Ortaya çıkışı, ilk çatışmaların yaşandığı eski çağlara dayanan arabuluculuk, bilinen ve en fazla başvurulan yöntemlerden birisi olmasıyla diğer yöntemlerden farklılaşmaktadır. “Bir üçüncü tarafın zor kullanmadan iki veya daha fazla çatışan tarafın çözüm bulmasına yardımcı olduğu bir çatışma yönetimi biçimi” (Kleiboer, 1996:360) olarak tanımlanan uluslararası arabuluculuğun araştırmalarda yer bulması ise uzun bir geçmişe sahip değildir. Uluslararası arabuluculukla ilgili öncü metinler Young (1967), Burton (1969) ve Stenelo (1972) gibi isimler tarafından hazırlanmış, literatürün genişlemesi ise 1980'li² ve 1990'lı³ yıllarda mümkün olmuştur. 21. yüzyılın ilk on yılında⁴ devam eden genişleme, ikinci on yılla⁵ birlikte çeşitlenmeye ve derinleşmeye başlamıştır. Günümüzde son derece geniş bir literatüre sahip olan uluslararası arabuluculuk, yeni yöntemlerin ve kuramların da eklenmesiyle üzerinde önemli tartışmaların olduğu bir çalışma alanına dönüşmüştür. Bu bölümde, uluslararası arabuluculuğun mevcut literatür üzerinden genel bir incelemesi yapılarak 21. yüzyıla birlikte değişen doğası üzerinde durulacaktır.

¹ Türkiye'nin sahadaki arabuluculuk faaliyetlerine dair değerlendirmeler için ayrıca bkz. (Eralp, 2016); (Sazak and Woods, 2017:93-106); (Parlar Dal, 2018: 2291-2314)

² 1980'li yıllara dair literatür hakkında bkz. (Rubin, 1981); (Smith, 1985:363-372); (Stein, 1985:331-347); (Wall, 1981:157-180); (Zartman ve Touval, 1985:27-45); (Raymond ve Kegley, 1985:33-51); (Moore, 1987); (Mitchell ve Webb, 1988); (Bercovitch, 1984); (Assefa, 1987).

³ 1990'lı yıllara dair literatür hakkında bkz. (Bercovitch, 1991:17-30); (Jabri, 1990); (Princen, 1992); (Raymond, 1994:24-42); (Bercovitch ve Rubin, 1992).

⁴ 2000'li yıllara dair literatür hakkında bkz. (Beardsley, 2008:723-740); (Bercovitch ve Gartner, 2009); (Greig ve Regan, 2008:759-781); (Kydd, 2006:449-462); (Rauchhaus, 2006:2047-241); (Sisk, 2009); (Svensson, 2007:229-248); (Wall, Stark ve Standifer, 2001:370-391).

⁵ 2010'lu yıllara dair literatür hakkında bkz. (Beardsley, 2011); (Beber, 2012:397-424); (Gent and Shannon, 2011:124-144); (Hansen, 2012:237-263); (Heemsbergen and Siniver, 2011:1169-1190); (Vukovic, 2015); (Iji, 2017:83-100); (Vukovic, 2015); (Vukovic, 2019:76-83); (Rocha, 2019:101-107).

2.1. Uluslararası Arabuluculuğun Temel Esasları

Uluslararası arabuluculukla ilgili ayrıntılı analize geçmeden önce, uluslararası arabuluculuğun diğer çatışma yönetimi yöntemlerinden ayrıldığı noktalar üzerinde durmak gerekmektedir. Arabuluculuğun diğer yöntemlerden en temel farklarından birisi çatışmaların çözümü için kuvvet kullanılmamasıdır. Dolayısıyla arabuluculuk, asker konuşlandırma, yaptırım uygulama, ceza ve ödül teşvikleri gibi çeşitli yöntemler içeren barış koruma ya da diğer çatışma yönetimi türlerinden ayrılmaktadır (Beber, 2012:400). Arabuluculuk aynı zamanda hakemlikten de farklıdır. Özünde bir siyasi süreç olan arabuluculukta önceden taahhütler ya da yargısal bir yapı söz konusu değildir. Tarafların kabulüne dayanan arabuluculuk, açık uçlu ve sonuçları belli olmayan bir çatışma yönetimidir (Touval and Zartman, 1985:7).

Uluslararası arabuluculukla ilgili çalışmalar erken dönemlerden itibaren genellikle nasıl başarılı bir arabuluculuk yapılabileceğini tartışmıştır. Kleiboer (1996), bu bağlamda çalışmaları üç gruba ayırmaktadır. Birinci grupta, Assafa (1987) gibi arabuluculuğu başarı ya da başarısızlık değerlendirmesine tabi tutmadan inceleyen çalışmalar gelmektedir ki Kleiboer bu tarz çalışmaların karşılaştırmalı analizlerde sorun teşkil ettiğini savunmaktadır. İkincisi, başarılı arabuluculuk müdahaleleri için kendi kriterlerini ortaya koyan çalışmalardır. Ancak bu çalışmalarda da sorunlu olan taraf, belirlenen kriterlerin (beş gün içerisinde arabuluculuk teklifinin kabul edilmesi gibi) uluslararası diplomasinin karmaşıklığıyla uyumlu olmaması ya da başarılı olarak kabul edilen çıktılarının (ateşkes, kısmi çözüm ya da kesin çözüm gibi) farklı ama yine de başarılı sonuçları dışında bırakmasıdır. Üçüncü grup çalışmalar ise Kleiboer'e göre hedef odaklı yaklaşımlardır. Bu çalışmalarda başarı, arabulucunun ya da çatışan tarafların başlangıç hedeflerine ulaşılmasıyla eş tutulmaktadır. Ancak bu yaklaşım da eleştiriden muaf değildir. Özellikle hangi aktörün ve hangi hedefin dikkate alınacağı, objektif değerlendirmenin önündeki en temel engel olarak görülmektedir. Sonuç olarak mevcut literatürün, hangi uluslararası arabuluculuk türü daha başarılıdır sorusuna genel geçer bir cevap veremediğini belirten Kleiboer (1996:361-362), çalışmasında detaylı bir inceleme yapmaktadır.

Uluslararası arabuluculuk literatürünün dört farklı düzeyden başarı koşullarını açıkladığını belirten Kleiboer, bunları şu şekilde sıralamaktadır: (1) çatışmanın niteliği; (2) çatışmanın tarafları ve ilişkileri; (3) arabulucunun özellikleri; (4) uluslararası koşullar (1996:362-374). Çatışmanın niteliği ile doğru zamanda yapılacak arabuluculuk, çatışmanın yoğunluk düzeyi ve çatışmaya yol açan meselenin doğası kastedilmektedir. Çatışmanın taraflarının niteliği ise aktörlerin kim olduklarının belli olması, tarafların temsil ettikleri grupla uyum içerisinde olmaları, siyasi rejimleri, arabuluculuğu kabul etme motivasyonları, aralarındaki önceki ve mevcut ilişkileri ve güç dağılımı gibi hususlara bağlı olarak analizin konusu olmaktadır. Arabulucunun taraflı ya da tarafsız olması, taraflar üzerindeki nüfuzu ve itibarı da başarı şansını arttırabilen ya da düşürebilen unsurlardandır. Son olarak çatışmaya yönelik oluşan uluslararası bağlam da bir arabuluculuğun başarı şansını etkileyen unsurlardan bir tanesidir.

Arabuluculuğun başarılı olma potansiyeli ile arabulucunun kullandığı yöntemler ve stratejilerin de ilişkili olduğu sıklıkla kabul edilmektedir. Bercovitch, Anagnoson ve Wille'nin çalışmalarında aktif arabuluculuk stratejilerinin uluslararası arabuluculukta daha etkin sonuçlar doğurduğu iddia edilmektedir (1991:16). Bu bağlamda, yaygın kabule göre arabuluculuk rollerinin üçe ayrıldığı belirtilmelidir: arabulucunun yalnızca tarafların mesajlarını birbirine ilettiği "iletişimci" rolü; arabulucunun yenilikçi bir tarzda meseleyi ele alarak taraflara çözüm için formül ürettiği "düzenleyici" rolü; tarafların bir çözüme ulaşmaları için çatışmayı manipüle ederek sonuçlar üzerinde yönlendirmeye gittiği "manipülator" rolü (Touval and Zartman, 1985:10-12).

Literatürde arabuluculuğun başarı koşulları arasında sıklıkla tartışılmalara konu olan bir diğer husus ise arabulucunun çatışan taraflara yönelik eğilimleridir. Arabulucunun tarafsız ya da bir tarafa meyilli olmasının arabuluculuğun başarısındaki etkisi çalışmalarda tartışılmaktadır. Tarafsız ya da önyargısız bir arabuluculuğun daha etkin sonuçlar yarattığını savunan Beber, çatışan tarafların sürecin sonunda ortaya çıkacak sonucun tarafsız olan arabulucuyu ilgilendirmediğini bilmeleri nedeniyle arabulucunun elindeki özel ve çatışmayla ilgili bilgiyi güvenilir bir biçimde iletebileceğini iddia etmektedir. Bu durum bir tarafın beklentilerine göre anlaşmayı dizayn etmeye çalışan önyargılı arabulucu için geçerli olamayacaktır (Beber, 2012:400). Vukovic ise arabulucu önyargılarını ikiye ayırarak açıklamalarını yapmaktadır. İlk önyargı türü arabulucunun sonuca yönelik önyargısıdır. Arabulucunun sonuç yanlılığı Vukovic'e göre (2015:12) "pazarlık dinamikleri açısından ciddi bir sorun kaynağı olarak görülebilir, çünkü tartışmalı taraflar için olası sonuçların aralığını azaltır. Bununla birlikte, bu önyargı süreç için daha yüksek derecede öngörülebilirlik ve taraflar için bir yön duygusu" yaratır. Bir diğer önyargı türü ise çatışan taraflara yöneliktir. Geleneksel literatüre göre arabuluculuk esaslarıyla aykırılık gösteren bu yanlılığın bazı durumlarda başarılı arabuluculuk için etkin bir araç olduğunu savunan Vukovic, özellikle taraflar arasında bariz bir güç farkı olduğunda bu yanlılığın işe yarayabileceğini savunmaktadır (2015:13). Yanlı olduğu bilinen bir arabulucunun diğer aktör tarafından kabul edilmesi, genellikle arabulucudan sağlanabilecek tavizler ve daha güçlü olan çatışmacı tarafla denk ilişkiler kurabilme ihtimali söz konusu olduğunda kabul edilebilmektedir (Touval ve Zartman, 2006:433).

Uluslararası arabuluculuk ve başarı ihtimali ile ilgili olarak çalışmalarda gözlenen ayrışmaların incelenmesinden sonra, bir arabuluculuğun temel esaslarının, arabuluculuk sürecinin ve olası sonuçlarının da yaygın kabullere göre değerlendirilmesi, meselenin kapsamlı analizi için faydalı olacaktır. Bu bağlamda, ilk olarak çatışan tarafların ve arabuluculuk yapacak aktörün bu süreçte katılmasındaki güdüler ele alınabilir. Bilhassa çatışan tarafların arabuluculuğu kabul etme motivasyonları sürecin gidişatında önemli bir değişkendir. Buna göre, çatışmacı aktörler esas olarak "karşılıklı zarar çıkmazına" girdiklerinde arabuluculuğa başvururlar. Karşılıklı zarar çıkmazı, çatışmanın taraflara sürekli olarak yeni maliyetler yüklediği ve bu durumun sürdürülmesinin yaratacağı zararlardan kaçınma evresi olarak tanımlanabilir. Zartman, bu evreyi çatışmanın olgunluğu olarak da görmekte ve

arabuluculuk için ideal zamanlama kabul etmektedir (2008:2323). Beardsley, 2011 yılında yaptığı çalışmada bu yaklaşımı destekleyerek geliştirmiştir. Beardsley'e göre arabuluculuk, çatışmanın yoğunluğu yüksek olduğunda, etnik bir boyuta sahip olduğunda, rakipler arası güç dağılımının yakın olduğunda ve çatışma uzadığında daha mümkündür (2011:21). Bu durumların her biri tarafları karşılıklı zarar çıkmazına sokan gelişmeler olarak görülmektedir.

Çatışan tarafların arabuluculuğu kabul etmelerinin altında yatan bir diğer etmen de arabulucunun itibarı ve geçmiş başarılarıdır (Greig ve Regan, 2008:760). Bunun dışında, bazı durumlarda çatışan aktörlerin aldatıcı bir şekilde zaman kazanmak ve pozisyonunu güçlendirmek için de arabuluculuğu kabul ettikleri görülmektedir. Bir üçüncü taraf aracılığıyla çıkarlarını sağlayabileceğine inanan aktörler böylesi bir yola başvurabilmektedir (Richmond, 1998:710). Diğer önemli güdüler ise, arabulucunun reddedilmesi sonucunda muhtemel arabulucu ile ilişkilerin bozulması ihtimali ile arabulucudan sağlanabilecek tavizler şeklinde özetlenebilir (Kleiboer, 1996:366-367).

Arabuluculuk yapan aktörün motivasyon kaynağı da aynı şekilde sürecin devamında önemli etkiler doğurmaktadır. Bu konuda literatür büyük ölçüde benzeşmekte, arabulucunun bu süreçten sağlayacağı çıkarların temel motivasyon kaynağı olduğu savunulmaktadır. Ancak çıkarlar arasında bir sınıflandırma söz konusu olmakta; münferit ve kolektif çıkar ayrımına gidilmektedir. Buna göre kolektif çıkar, daha istikrarlı bir uluslararası sistem, silahlı mücadelenin yaratacağı yıkımların önlenmesi gibi herkesin yararına olan durumları ifade etmektedir. Münferit çıkar ise daha geniş bir çerçeveden ele alınmaktadır. Arabulucunun çatışmadan doğrudan ya da dolaylı olarak etkileniyor olması, girişimde bulunma ihtimalini arttırmaktadır (Greig ve Regan, 2008:773).

Arabuluculuk yukarıda bahsedilen motivasyon kaynaklarından birisiyle başlatıldıktan sonra süreç, çeşitli arabuluculuk yaklaşımlarıyla yürütülmektedir. Bunlardan ilki, arabulucunun çatışma ve çatışmanın aktörleriyle ilgili sahip olduğu bilgiler ve bu bilgilerin arabuluculuk sürecinde kullanılmasıdır. Çatışan tarafların maliyetlerinin düşürülmesinin yanı sıra çatışmanın hangi evrede olduğu ya da hangi tarafın kazanmaya daha yakın olduğu gibi bilgiler sayesinde çatışmaya uygun bir çözümün geliştirilmesi mümkün olabilmektedir (Savun, 2008:30). Bir diğer yaklaşım türü yukarıda tartışmalarıyla birlikte yer verildiği üzere arabulucunun taraflara ya da olası sonuçlara yönelik önyargılarıyla ya da önyargısız bir biçimde hareket etmesidir.

Arabulucunun bilgi sağlayarak ya da taraflı ve tarafsız bir şekilde sürece yaklaşmasından farklı bir strateji de silahlı çatışmaları sonlandırmak adına daha "tesirli" bir arabuluculuk yürütülmesidir. Bu yaklaşımda arabulucu ödül ya da tehdit temelli bir strateji yürüterek esasında zor kullanmaksızın yapılacak olan arabuluculuk tanımını bir miktar genişletmektedir. Sisk (2009) tarafından yapılan çalışmada tesirli arabuluculuğun tarafları barış anlaşması imzalamaya daha fazla yönlendirdiği tartışılmaktadır. Arabulucunun nüfuz ya da gücünü kullanmak suretiyle tarafları barış anlaşmasına yönlendirmesinin, çatışmaların özünde yer alan psiko-politik temelleri ortadan kaldırmayacağı için uzun ömürlü olmayacağı şeklinde

önemli eleştiriler de söz konusudur. Dolayısıyla, arabulucunun yaklaşımının temelinde tarafların birbirlerine yönelik hasmane tutumlarının değiştirilmesinin olması gerektiği literatürdeki bir diğer önemli bakış açısını yansıtmaktadır (Duursma, 2014:90).

2.2. Uluslararası Arabuluculuğun Değişen Doğası

Arabuluculuk ile ulaşılmaya çalışılan temel hedefler çatışmaların sonlanması, tarafların çözüm için bir araya getirilmesi, çözüme rehberlik edilmesi ve nihayetinde barışın sağlanması şeklinde özetlenebilir. Ancak mevcut arabuluculuk yaklaşımları ve bunların sonuçları zaman içerisinde gerek arabuluculuk motivasyonlarından, gerek aktörlerin niyetlerinden ve gerek çatışmaların niteliğinde yaşanan dönüşümlerden kaynaklı olarak yetersiz kalmaya başlamıştır. Sonuç olarak da hem literatürde hem de uygulamada yeni yaklaşımlarla arabuluculuğun doğasında değişimlerin ortaya çıkması söz konusu olmuştur. Çalışmanın bu bölümünde arabuluculuk yaklaşımlarındaki eksiklikler ve yeni arayışlar güncel literatür üzerinden incelenecektir.

21. yüzyıla birlikte uluslararası çatışmaların ciddi bir dönüşüm geçirdiği iddiaları sürekli olarak gündeme taşınmaktadır. Bu değişim, hakim arabuluculuk anlayışının çatışmalara müdahalede yetersiz kalması ve bilinen arabuluculuk stratejilerinin sonuç almada etkin olamaması durumunu yaratmıştır. Halihazırda Soğuk Savaş'ın sona ermesi ile katı ittifak sistemleri marifetiyle kurulmuş güçler dengesinin yarattığı görece güvenlik ortamının artık var olmayışına bir de uluslararası siyasete etki eden devlet dışı silahlı aktörlerin sayısındaki artış eklenmiş ve küresel çapta bir çatışma hali ortaya çıkmıştır (Kaldor, 2012). Bununla birlikte, 2000'li yıllarda terör örgütlerinin, uluslararası suç örgütlerinin, paramiliter grupların kaynak mücadelelerinde en az devletler kadar görünür olarak çatışmaların eşit bir tarafı haline gelmeleri de çatışmaların yapısında önemli değişimler yaşanmasını beraberinde getirmiştir (Rocha, 2019:102). Bu aktörlerin böylesi bir pozisyona gelmeleri ise arabulucular için hassas bir durum ortaya çıkartmıştır. Müzakerelerin hangi aktörlerle yapılacağı ve bu grupların meşruiyeti önemli soru işaretleri olmuştur. Zartman ve Alfredson (2010) tarafından "taktik sorunu" olarak adlandırılan söz konusu grupların müzakere ya da çatışma kararına yönelik karar verememe sorunları da etkin arabuluculuğun önündeki engellerden bir diğerini oluşturmuştur.

Rocha, söz konusu bu sorunların, arabuluculuk için önemli kriterlerden olan çatışmanın olgunluğu ve uygun zamanda müdahale kriterine "tartışılabilirlik" nüansının eklenmesine neden olduğunu iddia etmektedir. Tartışılabilirlik konseptiyle Rocha (2019:102), "belirli bir çatışan aktörün içerisindeki yeterli çoğunlukta bir kitlenin, müzakereleri, meşru ve başarılı sonuçlara ulaşmak için daha iyi bir seçenek olarak değerlendirmesi durumu" olarak tanımlamaktadır. Dolayısıyla, başarılı bir arabuluculuk için tarafların tartışılabilirliğine geçmiş olmaları önemli bir koşul olarak ortaya çıkmaktadır.

Varolan arabuluculuk yaklaşımlarına getirilen temel eleştirilerden bir tanesi de arabuluculukla elde edilen barışın süreklilik arz etmemesidir. Beardsley (2008) tarafından yapılan bir çalışmada, arabuluculuğun yalnızca kısa vadeli sonuç almada etkin bir yöntem olduğu ve elde edilen barışın

uzun vadede sürdürülemez olduğu tartışılmaktadır. Beardsley, 1918-2001 yılları arasındaki uluslararası çatışmalar üzerinden yapılan nicel bir değerlendirme neticesinde, üçüncü tarafların geçici teşviklerinin ortadan kalkması ile çatışmaların yeniden yaşandığını ortaya koymaktadır (2008:723-724). Aynı şekilde Werner ve Yuen de bilhassa arabulucunun güçlü yönlendirmeleri neticesinde barışın sağlandığı çatışmaların, aktörlerin anlaşma ile belirlenen koşullardan daha fazlasını elde edebileceklerine inandıkları anda yeniden yaşandığını göstermektedir. Tehdit ya da ödül gibi gerekçelerle sonlanan çatışmaların doğal bir durum yaratmaması ilk fırsatta çatışmaların tekrarlamasına yol açmaktadır (2005:269-271).

Barışın uzun vadeli olamamasının yanı sıra elde edilen barışın içeriği ve koşulları ne derece yansıttığı da eleştirilen bir diğer husustur. Bu konudaki öncü araştırmacılar olan Svensson (2007), var olan iki tür arabulucudan (pür ve tesirli/güçlü), tesirli arabulucunun barışa, pür arabulucunun ise adil çözümlere ulaşmak konusunda daha etkin olduğunu iddia etmektedir. Bu noktada tesirli arabulucu ile büyük bir güç, sömürge gücü veya komşu devletin arabuluculuğu; pür arabulucu ile uluslararası, bölgesel veya sivil toplum örgütlerinden bireylerin temsilcisi olduğu bir arabuluculuk kast edilmektedir (2007:230-231). Svensson'a göre her ne kadar iki tür de çeşitli avantajlar barındırsa da olması gereken iki türün kombinasyonudur. Böylelikle elde edilecek barışın, çatışmanın askeri, siyasi ve teritoryal boyutlarını düzenlemesi mümkün olacaktır (2007:244).

Svensson'un arabuluculuk türlerinin sentezlenmesi önerisi ile birlikte arabulucunun amaçlarında da bir dönüşümün gerçekleşmesi gerektiğine yönelik tartışmalar bulunmaktadır. Geleneksel anlayışa göre şiddetin sonlanması yani çatışmanın çözülmesi temel amaçken; yeni yaklaşımlar, çatışmaları ortaya çıkartan dinamiklerin ortadan kaldırılması hedefiyle çatışmaların yönetilmesi gerektiğini iddia etmektedir. Buna göre barış süreci yalnızca diplomatlarla değil, toplumun tüm katmanlarının dahil edildiği müzakerelerle yürütülmeli ve çatışmaların temellerine inilmelidir (Chataway, 1998:283-284). Bu süreçte en temel etmen ise karşılıklı iletişimin güçlendirilerek, elde edilecek barışın çatışmanın temellerini ortadan kaldıracak şekilde dizayn edilmesidir (Lederach, 2005:77-78).

Değişen çatışma koşulları ve arabuluculuk anlayışı, arabuluculuğun tarafları üzerinde de bir takım yeniliklerin yaşanmasını beraberinde getirmiştir. Buna göre, arabuluculuk tek bir aktörün tekelinde yürütülecek bir faaliyetin ötesine geçmiştir. Vukovic'e göre (2015:38-39) mevcut çatışmalara artık "çok aktörlü arabuluculuk" olarak adlandırılan yeni arabuluculuk yöntemiyle müdahale edilebilir. Bu yöntemin temelinde ise büyük ölçüde çatışmaların değişen nitelikleri yatmaktadır. Bilhassa 2000'li yıllarda yaşanan çatışmalar iki taraflı olmanın çok ötesine geçmiştir. Pek çok çatışmada çatışanlar bir ya da daha fazla yabancı devletten resmi ya da gayri resmi yardım almakta, bu durum da çatışmaları uluslararasılaştırmaktadır. Böylesi durumlar, çatışmaların çok daha uzun sürmesine, çatışan tarafların karşılıklı zarar çıkmasını hissedememelerine ve dolayısıyla çatışmaların yönetilmesinde engellere yol açmaktadır (Vukovic, 2015:39; Cunningham, 2010:115-127). Bununla birlikte, uluslararasılaşan meselelerin artan görünürlüğü, barış

görüşmelerinin başlatılmasında etkili olmaktadır. Dolayısıyla çatışmaların değişen nitelikleri arabuluculuk başta olmak üzere çatışma yönetimi yöntemlerinin sıklıkla kullanılmasına yol açmaktadır.

Bu süreçte arabuluculuğun devlet tekelinden hızla uzaklaştığı da gözlenmektedir. Arabuluculuk faaliyetleri giderek uluslararası ve bölgesel kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları, yerel aktörler ve seçkin kişiler tarafından da yürütülen bir alan haline gelmektedir (Vukovic, 2015:39). Bu noktada, birden fazla üçüncü tarafça yapılan arabuluculuk "çok aktörlü arabuluculuk" olarak tanımlanmaktadır (Crocker, Hampson ve Aalk, 1999:9). Çok aktörlü arabuluculuk çatışma süresince sıralı bir biçimde olabileceği gibi farklı arabulucuların değişik kurumsal temellerde çatışmalara dahil olduğu eşzamanlı bir biçimde de olabilir (Crocker, Hampson ve Aalk, 1999:9). Birden fazla üçüncü taraf, çatışmaya müdahale etmek suretiyle arabulucu çözümünün gerçekleşmesine katkı sağlayabilir. Ayrıca farklı arabulucuların sürece dahil olması, sürecin uluslararası meşruiyetini artıracığı için çatışan taraflarca da arzu edilen bir durum yaratılabilir. Çatışan taraflarca daha dengeli olarak algılanacak olan süreç, aynı zamanda arabulucu ekibinin genişlemesi sayesinde çatışan tarafların gerekli gördüğü daha detaylı meselelerin de dahil edilmesiyle arabuluculuğun daha kapsamlı bir faaliyet içermesini sağlayacaktır (Vukovic, 2019:76-77).

Ancak bu avantajların ortaya çıkması arabulucunun faaliyetlerinin çatışma ve anlaşmazlığı gidermek adına gerekli düzenlemeleri sağlamasına ve arabulucular arasında eşgüdüllülüğün yaratılmasıyla mümkün olacaktır. Arabulucu ekibi içerisinde çatışmaya dair ortak bir anlayışın kurulamaması süreci daha da zora sokacağından, bu konuda gereken çalışmalar yapılmalıdır. Dolayısıyla, işbirliği ruhu ve etkin koordinasyon mekanizmalarının kurulması çok aktörlü arabuluculuğun temel koşullarını oluşturmaktadır (Vukovic, 2019:77).

Sonuç olarak, çatışma yönetiminin geleneksel ve en yaygın biçimde kullanılan yöntemi olan uluslararası arabuluculuk, bilhassa 21. yüzyılla birlikte, yeni bir evreye geçmiştir. Bu süreçte geleneksel yöntemler, hem çatışmalarda hem de aktörlerde yaşanan değişimlerle birlikte yetersiz kalmaya başlamış ve yeni çalışmalarla bu eksiklik giderilmeye çalışılmıştır. Bu süreçte, arabuluculuğun motivasyon kaynakları, kullanılan araçlar ve yöntemler, kurumsal yapısı ve nihayetinde amaçlarında keskin dönüşümler söz konusu olmuştur. Bununla birlikte, söz konusu dönüşümün iki boyutu olduğu da gözden kaçırılmamalıdır. Birinci boyut, dönüşümün öncülüğünü yapan ve yapmaya devam eden konuyla ilgili araştırmacılar ve yayınlardır. İkinci boyut ise, bu dönüşümü uygulama noktasında hayata geçirecek olan aktörlerdir. Bu meselede genel bir değerlendirme yapıldığında ise bilhassa BM'nin, sonraki bölümde de inceleneceği üzere, çatı uluslararası örgüt olarak, yeni koşulların ve beklentilerin arabuluculuğa dahil edilmesine yönelik önemli faaliyetlerin merkezi olduğu görülmektedir. Bu dönüşümün başta BM, daha sonra da diğer uluslararası ve bölgesel örgütlerin gündemine girmesinde öncülük eden aktörlerden birisi ise Türkiye'dir. Bu bağlamda, çalışmanın sonraki bölümünde, uygulayıcı aktörlerin arabuluculuğun kurumsallaştırılması faaliyetlerine dair örnek incelemesi

yapılacak ve Türkiye'nin güncel arabuluculuk mekanizmalarındaki rolü tartışılacaktır.

3. Uluslararası Arabuluculukta Türkiye

“Orta büyüklükte devlet”, “bölgesel güç” ya da “yükselen güç” şeklinde çeşitli devlet kategorilerine dahil edilen bir ülke olarak Türkiye, bilhassa 21. yüzyılla birlikte, önce bölgesinde daha sonra da küresel çapta etkileme kapasitesi yüksek bir aktör olabilmek gibi bir hedefle dış politika yürütmektedir. Bu dış politikanın öncelikli araçlarından bir tanesi ise uyuşmazlıkların çözümü ve çatışma yönetiminde etkin bir aktör olmak olarak belirlenmiştir. Dışişleri Bakanlığı da bu hususta Türkiye'nin önceliğini gösterme adına internet sitesinde “dış politika konuları” başlığının altına birinci sıraya “uyuşmazlıkların çözümü ve arabuluculuk” konusunu yerleştirmiştir (Dışişleri Bakanlığı, 01.01.2020). Bakanlık ifadesine göre Türkiye'nin meseleye bakışı şu şekildedir:

“Faal, donmuş, potansiyel çatışmaların yaşandığı, büyük insani kayıplara ilaveten, zorunlu göç, ekonomik yıkım, tarihi mirasın ve çevrenin mahvedilmesi gerçeğiyle yaşayan bir coğrafyadaki Türkiye, bunları gidermeyi uzun vadeli hedef olarak benimsemiştir. Bu çerçevede Türkiye, bölgesi ve ötesinde kalıcı barış, istikrar ve refah ortamının tesisi için uluslararası sorunların barışçıl çözüm yöntemlerinden biri olan arabuluculuk konusunda küresel ölçekte farkındalık ve kapasite yaratılması çalışmalarında öncü bir rol oynamaktadır.” (Dışişleri Bakanlığı, 02.01.2020)

Arabuluculuğu, yakın ve uzak çevredeki barış ve istikrarın tesis edilebilmesinin araçlarından birisi olarak gördüğünü ilan eden Türkiye, bu hususun etkin bir şekilde uygulanabilmesi içinse farkındalık ve kapasite artırımının gerekliliğini vurgulamaktadır. Çalışmanın bu bölümünde, Türkiye'nin bu gereklilik üzerinden yürüttüğü faaliyetler incelenecektir. Bu bağlamda, öncelikle Türkiye'nin arabuluculuk faaliyetleri tarihsel bağlam içerisinde ele alınacak; daha sonra da bu faaliyetlerde edinilen tecrübenin bir yansıması olarak kabul edilen arabuluculuk hakkında farkındalık yaratılmasına ve arabuluculuğun kurumsallaştırılmasına dair güncel çalışmaları, Bakanlık beyanlarına dayandırılarak aktarılacaktır. Nihayetinde, Türkiye'nin yaklaşımlarının değişen arabuluculuk anlayışıyla uygunluğu tartışılacaktır.

3.1. Türkiye'nin Sahadaki Arabuluculuk Faaliyetleri

Tarihsel bağlamda, Türkiye'nin arabuluculuk faaliyetlerinin, esasında çatışma yönetimi ve dış meselelere müdahale konseptiyle birlikte değerlendirilmesi yanlış olmayacaktır. Özünde bir üçüncü taraf müdahalesi olarak kabul edilen söz konusu faaliyetlerin tümü düşünüldüğünde, bilhassa Soğuk Savaş'ın sonlarına kadar, Türkiye'nin etkin bir üçüncü taraf olduğu iddia edilemez. Bu durumun temeli ise Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşuna ve devletin öncelikli stratejilerine kadar götürülebilir. Bir bağımsızlık mücadelesi neticesinde kurulan Türkiye, dış siyasetinde özellikle egemenlik hususunda ciddi bir hassasiyetle hareket etmiştir. Kendi egemenliğine yönelebilecek hareketleri kırımızı çizgi olarak belirleyen Türkiye, bunun karşılığında da diğer aktörlerin egemenliklerini ilgilendiren meselelerden uzak durmayı tercih etmiştir (Sazak ve Woods, 2017:94). Bu nedenle de Türkiye, kendisini doğrudan ilgilendirmeyen

konulara dahil olmamak gibi bir dış politika sürekliliğine sahip olmuştur.

Türkiye'nin arabuluculuk geçmişi incelendiğinde de bu sürekliliğin kendisini gösterdiği rahatlıkla gözlemlenebilmektedir. Soğuk Savaş boyunca Türkiye, yalnızca İran-İrak Savaşı (1980-1988) sırasında sınırlı bir arabuluculuk yürütmüştür. İki komşu ülkesinin giriştiği savaşta doğrudan ve dolaylı olarak zarar gören Türkiye, farklı düzeylerden taraflar arasındaki şiddetin son bulması adına faaliyetler yürütmüş ancak nihayetinde başarılı olamamıştır (Özdemirci, 2014). Soğuk Savaş sonrası dönemde ise arabuluculuk hususunda önemli gelişmeler yaşanmış, değişen uluslararası koşullar ve Türkiye'nin yakın çevresinde yaşanan çatışmalar, Türkiye'nin daha yoğun bir arabuluculuk sürecine girmesine yol açmıştır. 1990'lı yıllar ele alındığında, ön plana çıkan temel mesele Yugoslavya'nın dağılması sürecinde yaşanan çatışmalar olmuştur. Türkiye, Boşnaklar ve Hırvatlar arasında arabuluculuk yapmış ve 1994 tarihli antlaşmanın ortaya çıkmasına katkı sağlamıştır (Parlar Dal, 2018:2305-2306). 1990'lı yıllar boyunca daha çok barış koruma faaliyetlerine katılan Türkiye, genellikle uluslararası kuruluşlarla birlikte hareket eden bir pozisyon benimsemiştir.

21. yüzyılın ilk on yılı ise Türkiye'nin arabuluculuk faaliyetlerinin en yoğun görüldüğü dönem olmuştur. Bu süreçte hem iç siyasette yaşanan dönüşüm hem de Türkiye'nin dış politikada daha aktif bir sürece girmesi, Türkiye'nin hem yakın hem de görece uzak çevresindeki çatışmalara daha yoğun bir katılımını beraberinde getirmiştir. Tablo 1'de de görüldüğü üzere 19 farklı çatışmada arabuluculuk girişiminde bulunan Türkiye, bu süreçte geleneksel stratejisi olan dış kaynaklı çatışmalara katılmama ilkesinden önemli ölçüde uzaklaşmıştır. Arabuluculuk girişimlerinin büyük çoğunluğu, komşu ülkelerde yaşanan çatışmalar olmakla birlikte, Türkiye eski Osmanlı bakiyesi bölgelerde de söz konusu faaliyetlerini yürütmüştür. Ayrıca Türkiye, yakın dönemin en önemli başarılı arabuluculuk etkinliği olan Filipinler çatışmasında da rol alarak müdahale coğrafyasını ciddi biçimde genişletmiştir. Filipinler barış süreci, ayrıca Türkiye'nin değişen arabuluculuk anlayışının kurumsallaştırılması çabalarının da önemli başlangıç noktalarından birisini oluşturmuştur. 1970'li yıllardan itibaren Mindanao bölgesinde devam eden silahlı çatışmaların durdurulması için yürütülen arabuluculuk sürecine katkı veren ülkelerden birisi olan Türkiye, Filipinler Hükümeti ile Moro İslami Kurtuluş Cephesi (MILF) ve Moro Ulusal Kurtuluş Cephesi (MNLF) arasında iki kanaldan yürütülen barış müzakerelerinde, Uluslararası Temas Grubu (ICG) ve İslam İşbirliği Teşkilatı Güney Filipinler Barış Komitesi (OIC-PCSP) içinde yer almıştır (Dışişleri Bakanlığı, 24.04.2020). Söz konusu barış süreci çok katmanlı olarak yürütülmüş; STK'lar, iş çevreleri, uluslararası ve bölgesel örgütler, bölge ülkeleri bu sürece katkı veren aktörlerden olmuştur. Ayrıca geniş katılımli arabuluculuk ekibi sayesinde bütün anlaşmazlık nedenleri müzakere edilmiş ve nihayetinde bütün tarafları memnun edecek bir anlaşma hazırlanabilmiştir (Barnes, 2016:9.03). Bu süreç Türkiye'nin arabuluculuk tecrübesine önemli bir katkı sağlamış; bu sayede Türkiye, çok boyutlu ve çok aktörlü arabuluculuğun başarılı bir uygulamasında etkin aktörlerden birisi olmuştur.

Tablo 1
Türkiye'nin 2000-2010 Yılları Arasındaki Arabuluculuk Girişimleri

Çatışma	Tarih
Irak Krizi	2003
İsrail-Suriye	2003
Azerbaycan- Ermenistan	2004
Gürcistan-Acarya	2003
İsrail-Filistin	2005
Gürcistan-Abhazya	2005
Pakistan-İsrail	2005
Irak (Şii-Sünni)	2006
Uluslararası Atom Enerjisi Ajansı-İran	2006
AB-İran	2007
İsrail-Hamas	2006
İsrail-Lübnan	2006
Lübnan Krizi	2007
Birleşik Krallık-İran	2007
Afganistan-Pakistan	2007
İsrail-Suriye	2008
Sırbistan-Bosna Hersek	2009
Hırvatistan-Bosna Hersek	2009
Filipinler-Moro İslami Kurtuluş Cephesi	2009

Kaynak: (Beriker, 2016:7)

2010 yılında itibaren yürütülen arabuluculuk faaliyetlerinde müdahale coğrafyasını bir miktar daha genişleten Türkiye, bilhassa Afrika'daki çatışmalarda etkin rol oynamaya çalışmıştır. Bu süreçte, İran (2010), Kırgızistan (2010), Filistin (2011), Sudan (2011), Eritre (2011), Somali (2013), Mynamar (2013), Mali (2013) ve Libya (2014) kaynaklı çatışmalarda arabuluculuk yürütmüştür (Beriker, 2016:21; Parlar Dal, 2018:2306). Bu arabuluculuk faaliyetlerinden özellikle Brezilya ile birlikte nükleer faaliyetleri nedeniyle yaptırımla karşılaşan İran'ın, bir anlaşmaya ikna edilmesi için yürütülen arabuluculuk oldukça önemli olmuştur. Türkiye, üçlü bir mekanizmanın içerisinde yer alarak nihayetinde Tahran Antlaşması'nın imzalanmasına yönelik katkı sağlamıştır (Dışişleri Bakanlığı, 26.04.2020). Dönemin Dışişleri Bakanı Ahmet Davutoğlu, İran arabuluculuğu sırasındaki Türkiye'nin tavrını da sıklıkla vurguladığı bir makalesinde arabuluculukta başarı koşullarını açıklamış ve bu koşullar sayesinde Türkiye'nin etkin arabuluculuk rolünü vurgulamıştır. Buna göre, sahada başarılı arabuluculuk için arabulucunun sahip olması gereken nitelikler şunlardır: empati yapabilme, çözüme inanma, iyi hazırlanma, detaylara hakimiyet, öngörü sahibi olma, uluslararası koşulları anlama, dürüstlük, tarafsızlık, doğru zamanlama, kapsayıcı bir yaklaşım, yoğun diyalog, dışsal faktörleri kontrol altında tutma (Davutoğlu, 2013:83-90). Söz konusu ilkelerin önceki bölümde incelenen değişen arabuluculuk anlayışıyla gösterdiği paralellığe karşın, yakın dönemde, Türkiye arabuluculuk yapma konusunda etkinliğini yitirmeye başlamış ve son yıllarda kayda değer bir faaliyet yürütememiştir. Bu süreçte, Türkiye'nin başta Suriye olmak üzere komşu ülkeleriyle ve diğer Ortadoğu ülkeleriyle yaşadığı sorunlar, AB ve ABD ile ilişkilerde yaşanan gerginlikler ve artan güvenlik kaygıları nedeniyle daha fazla doğrudan ve tek taraflı müdahaleye başvurulması gibi gelişmeler yaşanmış ve bunlar da Türkiye'nin arabuluculuk noktasında sahada etkin roller oynamasının önündeki engeller olmuştur (Parlar Dal, 2018:2306). Bununla birlikte, Türkiye yeni dönemde arabuluculuk hususunda mesaisinde önceliği farkındalık yaratma, kapasite artırımı ve arabuluculuğun kurumsallaşması çalışmalarına vermeye başlamıştır. Sonraki başlıkta bu faaliyetler incelenecektir.

3.2. Türkiye'nin Uluslararası Arabuluculuğun Geliştirilmesine Yönelik Faaliyetleri

Önceki bölümde bahsedildiği üzere Türkiye, 21. yüzyılla birlikte arabuluculuk konusunda önemli bir atılım gerçekleştirmiş ve çok sayıda çatışmada arabuluculuk yapmıştır. Türkiye'nin, uygulamada edindiği tecrübeler ve arabuluculuğun dış politikasındaki etkileriyle paralel olarak ilerleyen dönemde, arabuluculuk faaliyetlerinin bir boyutunu da, arabuluculuğun konsept olarak geliştirilmesi, etkin hale getirilmesi ve uluslararası/bölgesel örgütlerin arabuluculuk kapasitelerinin iyileştirilmesi gibi bir takım kurumsal çalışmalar oluşturmuştur. Bu dönüşümde etkili olan unsurlardan bir tanesi ise yukarıda da bahsedildiği üzere son yıllarda Türkiye'nin karşılaştığı güvenlik sorunlarının Türkiye'nin arabuluculuk faaliyetlerini sekteye uğratması olmuştur.

Türkiye kendisini arabuluculuk konusunda küresel ölçekte farkındalık ve kapasite yaratılması noktasında öncü bir rolde tanımlarken bu rolünü "sahadaki arabuluculuk faaliyetleri, BM, AGİT ve İİT çerçevesinde başlattığı müstakil girişimlerdeki eş-başkan konumu; ev sahipliği yaptığı iki ayrı uluslararası Arabuluculuk Konferans serisi; Arabuluculuk Sertifika Programı dahil katmanlı ve çeşitli bir girişim mimarisıyla" yürütmektedir (Dışişleri Bakanlığı, 02.01.2020).

Türkiye bu süreçte arabuluculuk ve çatışma yönetimini dış politikasının öncelik alanlarından birisi olarak benimsemiş ve bu bağlamda bilhassa uluslararası ve bölgesel örgütler nezdinde yapılan çalışmaların yönlendirici ülkelerinden birisi olmak suretiyle aktif bir politika yürütmüştür. İlk olarak BM bünyesindeki faaliyetler ele alındığında, 2010 yılından itibaren Türkiye'nin önemli faaliyetler sergilediği belirtilebilir. Bu faaliyetlerin en önemlilerinden bir tanesi 24 Eylül 2010 tarihinde BM bünyesinde Finlandiya ile birlikte oluşturulan "Barış için Arabuluculuk" girişimidir. Söz konusu girişim Finlandiya ile Türkiye tarafından BM'ye önerilmiş ve nihayetinde bu öneri kabul edilmiştir (Aras, 2012:8). Türkiye'nin bir çok bölge ve çatışmada aktif bir diplomasi yürütmesine de kapı aralayan söz konusu girişimle birlikte oluşturulan "Arabuluculuk Dostlar Grubu", Ocak 2020 itibarıyla 8'i BM dahil uluslararası ve bölgesel kuruluş olmak üzere 59 üyeye sahiptir. Girişimin temel amacı, çatışma önleme ve çözümlemede arabuluculuk kullanımını teşvik etmek ve arabuluculuğun geliştirilmesi için destek oluşturmak olarak belirlenmiştir (Aras, 2012:8). Bu amaçları yerine getirmek için ise çatışmanın tüm aşamalarında, özellikle çatışmayı önlemek amacıyla, arabuluculuk ihtiyacının ve kullanımının farkındalığının artırılması; bölgesel ve alt-bölgesel kuruluşlar da dahil olmak üzere ilgili aktörlerin, arabuluculuk faaliyetlerini üstlenmeye teşvik edilmesi, özellikle daha fazla kadının arabuluculuğa katılmasına vurgu yapılması; ve kadınların barış sürecinin her aşamasına tam ve etkili katılımının ve toplumsal cinsiyet uzmanlığının arabuluculuktaki kritik rolünün önemini vurgulamak şeklinde bir takım görevler belirlenmiştir. Diğer görevler ve hedefler arasında arabuluculuktaki farklı aktörler tarafından öğrenilen uzmanlık, deneyim ve dersleri bir araya getirecek bir forum sağlanması; arabulucu ağını oluşturmak, geliştirmek ve genişletmek; tamamlayıcılığı ve çabaların tutarlılığını artırmak için farklı aktörler arasındaki işbirliğinin ve koordinasyonun geliştirilmesi; arabuluculuk yeteneklerini,

özellikle BM çerçevesi dahilinde artırmak; bölgesel düzenlemelerle arabuluculukla ilgili kapasite geliştirmeyi teşvik etmek; her çatışmanın kendine özgü doğasını dikkate alarak arabuluculuk için kılavuz ilkeler veya davranış kuralları geliştirmek; arabuluculuk faaliyetleri için sürekli fon sağlamak amacıyla daha fazla kaynak seferber edilmesi ve BM ve üye devletlerin erken uyarı müdahale yeteneklerinin geliştirilmesi gibi başlıklar bulunmaktadır (Akçapar, 2019:6-7).

“Barış için Arabuluculuk” girişimi ve “Arabuluculuk Dostlar Grubu” öncülüğünde BM bünyesinde yoğun faaliyetlere katılan Türkiye, bu süreçte Finlandiya ile birlikte hazırladığı taslak kararlar üzerinden BM Genel Kurulu’ndan arabuluculuk ve çatışmaların barışçıl yollarla çözülmesi konularında dört farklı karar çıkartılmasında öncü olmuştur (Akçapar, 2019:12). Bu kararlardan ve BM Genel Kurulu’nun konuyla ilgili aldığı kararlardan ilki 22 Haziran 2011 tarihinde kabul edilen “Uyuşmazlıkların Barışçıl Çözümü, Uyuşmazlığın Önlenmesi Ve Çözülmesinde Arabuluculuk Rolünün Güçlendirilmesi” konulu karar olmuştur (UN, 2011). Söz konusu kararın amacı Türk ve Finlandiyalı temsilciler tarafından “normatif temeli sağlamlaştırmak, arabuluculuk faaliyetlerine desteği güçlendirmek ve Üye Devletlerin arabuluculuk çabalarına katılımını arttırmak” olarak açıklanmıştır (UN Peacemaker, 2012a). Bu kararı yine Türkiye ve Finlandiya’nın önerileriyle kabul edilen 13 Eylül 2012 tarihli 291 sayılı “Etkin Arabuluculuk Rehberi” belgesinin kabul edildiği Genel Kurul kararı (UN, 2012) izlemiştir. Söz konusu rehberin BM dilleri dışında tercüme edilerek basıldığı ilk dilin Türkçe olması konusunda Bakanlık özel girişimlerde bulunmuştur (Dışişleri Bakanlığı, 02.01.2020). Türkiye ve Finlandiya’nın çalışmaları neticesinde kabul edilen kararlardan bir diğeri olan 31 Temmuz 2014 tarihli 303 sayılı Genel Kurul kararı (UN, 2014) ile arabuluculukta uluslararası ve bölgesel örgütlerin kapasite geliştirilmesinin teşvik edilmesi kabul edilmiş ve bu örgütlerin kendi bölgelerindeki çatışmalarda daha etkin olabileceği belirtilmiştir. Bu kararları son olarak 7 Eylül 2016 tarihli 304 sayılı Genel Kurul kararı (UN, 2016) takip etmiştir. Bu kararda da sürdürülebilir barış hususu vurgulanmış ve arabuluculuğun yöntemleri üzerinde önerilerde bulunulmuştur (Akçapar, 2019:12-15).

Bu süreçte kabul edilen en önemli belgelerden olan “Etkin Arabuluculuk Rehberi”, giriş bölümünde de belirtildiği üzere BM Genel Kurulu’nun Genel Sekreter’den üye devletler ve diğer ilgili aktörlerle istişare ederek, geçmiş ve mevcut arabuluculuk süreçlerinden alınan dersleri de göz önünde bulundurmak suretiyle, daha etkin arabuluculuk için bir rehber geliştirmesi isteğine binaen hazırlanmıştır. Genel Kurul’un talebine ve BM Şartı’na uygun olarak hazırlanan, Türkiye’nin de arabuluculuk faaliyetlerinde temel aldığı iddia ettiği bu rehber, arabuluculuk süreçlerinin planlanması ve yönetimi hakkında bilgi vermeyi amaçlamaktadır (UN Peacemaker, 2012b:2). Buna göre arabuluculuğun temel prensipleri belirtilmekte ve bunlar ayrıntılı olarak tanımlanmaktadır. Temel prensipler şu şekilde belirlenmiştir: “hazırlıklı olma”, “rıza”, “tarafsızlık”, “kapsayıcılık”, “ulusal aidiyet”, “uluslararası hukuk ve normatif çerçeveler”, “tutarlılık, eşgüdüm ve tamamlayıcılık” ve “nitelikli barış anlaşmaları” (UN Peacemaker, 2012b:6-21). Rehberin sonuç bölümünde ise içerik, amaçlar ve çıkarımlar şu şekilde açıklanmaktadır:

“Rehber, etkin arabuluculuk için bazı önemli esasları tanımlamakta ve bunların pratikte nasıl uygulanabileceği konusunda bazı önerileri ortaya koymaktadır. Rehber, başarı olasılığının artırılması ve arabulucu hatasının asgariye indirilmesi amacıyla arabulucuların uzmanlığa ve profesyonel desteğe sahip olmalarının önemine işaret etmekte ve dikkatli değerlendirmenin, uygun planlamanın ve düzenli izleme ve analizin gereğini ortaya koymaktadır. Arabuluculuğa dâhil olan kuruluşlar arasındaki işbirliğine duyulan ihtiyaç vurgulanarak, arabuluculuk süreci için destekleyici bir dış çevrenin öneminin altı çizilmektedir. Bu etkenlerin tümü önemli olmakla birlikte, bir arabuluculuk sürecinin başarısı ya da başarısızlığı eninde sonunda çatışmalı tarafların arabuluculuğu kabul edip etmediklerine ve bir anlaşmaya varmaya istekli olup olmadıklarına bağlıdır. Taraflar müzakere yoluyla bir çözüme ulaşmak için gerçekten istekliyse, arabulucular paha biçilmez bir rol oynayabilir.” (UN Peacemaker, 2012b:22)

Böylelikle arabuluculuk konusunda aktörlere yardımcı olabilecek ve genel kabul gören bir çerçeve sunabilecek olan rehber, Türkiye’nin de öncüsü olduğu ve katkı verdiği bir süreç neticesinde BM tarafından hazırlanmıştır. BM bünyesinde özellikle Arabuluculuk Dostlar Grubu kapsamında çalışmalarını sürdüren Türkiye son olarak 26 Eylül 2019 tarihinde “Kapsayıcılık Aracı Olarak Barış ve Arabuluculukta Yeni Teknolojiler: 10. Bakanlar Toplantısı’na Kutlamak ve İleri Bakmak” temasıyla düzenlenen 10. Bakanlar Toplantısı’na Finlandiya ile birlikte eş başkanlık yapmıştır (Dışişleri Bakanlığı, 03.01.2020). Toplantı sonuç belgesinde; barış ve arabuluculuk çalışmalarında teknolojiye erişimin önemi, yeni teknolojilerin sağlayabileceği imkanlar üzerinde durulmuştur. Yeni iletişim teknolojileri sayesinde yerel temsilcilerin de dahil edilebileceği süreçler sayesinde kapsayıcılığın artabileceği, ulaşılması zor kişi ve bölgelerle etkileşime girilebileceği, izleme ve doğrulama sistemlerinin gelişebileceği, yanlış bilgi ve dezenformasyonun önlenebileceği ve arabuluculara sahadan bilgi toplama konusunda yeni imkanlar sağlanabileceği belirtilmiştir. Bütün bu imkanlar, esasında etkin arabuluculuğun birer aracı olarak görülmüştür (UN Peacemaker, 2019).

Türkiye, bilhassa 303 sayılı BM Genel Kurul kararına istinaden, 2014 yılından itibaren arabuluculuk konusundaki çalışmalarını, üyesi olduğu diğer bölgesel örgütler nezdinde genişletmeye başlamıştır. Bu bağlamda, Finlandiya ile birlikte BM’de yürütülen çalışmaları, AGİT bünyesine taşımış ve “Arabuluculuk Dostlar Grubu” adlı oluşum 2014 yılında Türkiye, Finlandiya ve İsviçre’nin öncülüğünde oluşturulmuştur. Grubun temel amacı ise “anlaşmazlıkların barışçı yollardan çözümü ve arabuluculuk konularının AGİT nezdindeki görünürlüğünün artırılması ve tecrübe paylaşımı” şeklinde belirlenmiştir (Dışişleri Bakanlığı, 02.01.2020).

Türkiye’nin arabuluculuk konusunda farkındalık yaratma ve kapasite artırımı noktasında öncülük ederek faaliyetler yürüttüğü bir diğer uluslararası kuruluş da İİT olmuştur. Türkiye, dünyadaki çatışmaların yarımından fazlası İİT coğrafyasında cereyan etmesinden hareketle, “İİT’nin Arabuluculuk Kapasitesinin Güçlendirilmesi” başlıklı 53/45-POL sayılı kararı sunmuş, 5-6 Mayıs 2018 tarihlerinde Dakka’da gerçekleşen 45. İİT Dışişleri

Bakanları Konseyi (DBK) tarafından bu karar kabul edilmiştir. Ayrıca Türkiye'nin önerisiyle, İİT'nin arabuluculuk alanındaki kapasite inşa çalışmalarına katkıda bulunmak üzere, İİT Arabuluculuk Dostları Temas Grubu teşkil edilmiştir. Grubun eş-başkanlığını, Türkiye'nin yanında İİT Genel Sekreterliği, Suudi Arabistan ve Gambiya üstlenmiştir (OIC, 2018). Böylece Türkiye, üç büyük uluslararası kurumda üç farklı Arabuluculuk Dostları grubuna başkanlık eden tek ülke olmuştur (Akçapar, 2019:7). İİT Arabuluculuk Dostları Temas Grubu, son olarak, arabulucular için kültürel ve yerel hassasiyetleri gözetilen bir rehberin hazırlanması ve üye ülkelerde aday gösterilen İİT uzman, arabulucu ve özel temsilcileri arasında bir ağ kurulması konularını ele almak üzere, 27 Haziran 2019'da İİT Genel Sekreterliğinde Daimi Temsilciler düzeyinde toplanmıştır (Dışişleri Bakanlığı, 02.01.2020).

Türkiye, BM, AGİT ve İİT bünyesindeki arabuluculuk çalışmalarına ek olarak iki adet konferans serisinin oluşmasında da öncülük etmiştir. Bunlardan ilki "İstanbul Arabuluculuk Konferansları" serisidir (Dışişleri Bakanlığı, 02.01.2020). 31 Ekim 2019'da altıncısı düzenlenen konferansa 51 ülkeden 400 katılımcı iştirak etmiş ve konferans çerçevesinde barış ve arabuluculukta bölgesel/uluslararası örgütlerin rolü ele alınmış, arabuluculuk ve barış çalışmalarındaki güncel durum hakkında BMGS HLAB (Yüksek Düzeyli Arabuluculuk Danışma Kurulu) üyeleriyle bir panel düzenlenmiş ve gelişen teknolojilerin barış çabalarına etkileri tartışılmıştır (Dışişleri Bakanlığı, 04.01.2020). Bir diğer konferans serisi de İİT üyelerine odaklanacak şekilde 2017 yılında başlatılan "İİT Üyesi Ülkeler Arabuluculuk Konferansı" serisidir.⁶ İİT Üyesi Ülkeler Üçüncü Arabuluculuk Konferansı, 1 Kasım 2019 tarihinde İstanbul'da, "Etkin Arabuluculuk İçin Yeni Yaklaşımlar: Kültürel Hassasiyetleri Gözetilen Arabuluculuğun Rolü" temasıyla düzenlenmiştir (Dışişleri Bakanlığı, 05.01.2020). Dışişleri Bakanı Mevlüt Çavuşoğlu konferansın sürdürülebilir barış ve kalkınma arayışı bakımından katkısı belirginleştireceğini belirtmiş, "Türkiye bu çabalarını yürütmeye ve İslam İşbirliği Teşkilatında arabuluculuk gündemini zenginleştirmeye devam edecek" diyerek Türkiye'nin öncü rolünü vurgulamıştır (Anadolu Ajansı, 2019). Konferansta ayrıca başarılı örneklerden yola çıkılarak kültürel hassasiyetlere duyarlı arabuluculuğun önemi vurgulanmış ve hem Tunus hem de Filipinler'de bunun sonuca olan etkisi tartışılmıştır (OIC, 2019). Bu bağlamda, İİT'nin arabuluculuk konusunda son dönemdeki önermesinin yerele ve yerelin kültürüne duyarlı arabuluculuk olarak benimsenmesi şeklinde belirlenmesi söz konusu olmuştur. Türkiye'nin katkılarıyla İİT bünyesinde ayrıca 2018 ve 2019 yıllarında "Barış İçin Arabuluculuk Sertifika Programı" düzenlenmiş İİT üyesi ülkelerin genç diplomatlarının arabuluculuk yöntemleri konusunda eğitimi için çalışmalar gerçekleştirilmiştir (Dışişleri Bakanlığı, 02.01.2020).

Ancak bu noktada, Türkiye'nin faaliyetlerinin esasında kurumsal düzenlemelerde kendisini hissettirdiği, bilhassa İİT özelinde arabuluculuk uygulamalarının henüz yeterince etkin bir biçimde yürütülemediğini belirtmek gerekmektedir. İİT'nin çatışma yönetimi hususunda

yeterince etkin olamamasının bir takım yapısal gerekçeleri olduğuna dair görüşler bulunmaktadır. Azhar, bunları şu şekilde sıralamaktadır: İİT'nin temel ilkesi egemenliğe karışmamaktır ve dolayısıyla çatışmalara müdahale bu ilkenin ihlali olarak görülebilir; üyeler arasında etnisite, dil ve mezhep gibi unsurlar hususunda var olan keskin ayrımlar ortak politika belirlenmesinde sorunlara yol açmaktadır; çatışma yönetimi için İİT'nin üye devlet tarafından çağırılması gerekmektedir; başta Suudi Arabistan olmak üzere bir takım devletlerin sağladığı finansal kaynaklar, örgütün bu devletlerin çıkarlarıyla çatışacak politikalar izlemesini zorlaştırmaktadır (2019:237-240). Bu bağlamda Türkiye'nin çalışmalarının, bu yapısal sorunların aşılabilmesi adına, arabuluculuk hususunda farkındalık yaratmak ve kapasite artırımını sağlamak şeklinde açıklanması yanlış olmayacaktır.

Sonuç olarak, Türkiye'nin 2010 yılından itibaren arabuluculuk konusunda bilhassa uluslararası ve bölgesel örgütler nezdinde farkındalık ve etkin yöntemler geliştirilmesine dair önemli bir mesai yürüttüğü görülmektedir. Bakanlık internet sitesinde de bu konuda detaylı bilgilendirme yapan Türkiye, arabuluculuk kriterlerini ve olması gereken müdahale stratejilerini açıklamaktadır. Buna göre, her çatışmanın birbirinden farklı temelleri ve dinamikleri olduğundan arabuluculuğun da bu farklılıklara bağlı olarak esnek bir anlayış sergilemesi gerekmektedir. Bununla birlikte, bir takım ilkelerden de taviz verilmemesi ve değer temelli bir yaklaşım benimsenmesi önemlidir. Ayrıca, çatışan aktörlerin güvenini kazanmak ve uzlaşma sağlanması sürecinde bütün aktörlerin iradesini yansıtan bir yönetim sergileyebilmek de başarılı bir arabuluculuk girişiminin en önemli şartları arasında yer almaktadır. Görüşmelerin mahremiyeti de bir diğer önemli husus olarak görülmektedir. Bilhassa süreçle ilgili beyanların diğer tarafları zor durumda bırakabilecek içerikte olmasından kaçınılmalıdır. Birden fazla aktörün arabuluculuk yapması durumlarında, bu husus ayrıca önem kazanmakta ve eşgüdümün sağlanmasını gerektirmektedir. Her ne kadar ideal arabuluculuğun tek bir aktör tarafından yapılması gerekse de değişen koşullar bunu mümkün kılmamakta, bu nedenle de farklı aktörlerin sürece katkı yapabilmesi adına işbirliği ve uyumun sağlanması hayati önem taşımaktadır (Dışişleri Bakanlığı, 02.01.2020). Türkiye, kendi arabuluculuk anlayışını bu ilkeler etrafında şekillendirdiğini belirtmekte ve yukarıda da bahsedilen uluslararası ve bölgesel örgütler nezdindeki faaliyetlerin ve genel kabul görececek arabuluculuk anlayışının bu koşulları içermesi adına çalışmalar yürütmektedir.

4. Sonuç ve Değerlendirme

100 yıl önce kurumsallaşan Uluslararası İlişkiler disiplininin, kuruluşunun 100. yılında da temel meselesinin uluslararası politikanın aktörleri arasındaki çatışmalar olmaya devam ettiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Üstelik çatışmaların niteliği de önceki yüzyıla göre radikal denebilecek boyutlarda dönüşüme uğramıştır. Devletler arası, devlet içi, vekil güçler arası, devlet dışı silahlı kuvvetlerin (terör örgütleri, yabancı savaşılar, uluslararası suç örgütleri vd.) tarafı olduğu çok sayıda çatışma, sürekli olarak uluslararası kamuoyunun gündeminde yer

⁶ Her iki konferans serisiyle ilgili ayrıntılı bilgi için ayrıca bkz. (İstanbul Mediation).

almaktadır. Çatışmaların artan görünürlüğü ve yarattığı tahribatın boyutlarının sınır aşan bir niteliğe erişmesi gibi nedenler de söz konusu kamuoyunun çatışmaların durdurulması noktasında baskısını beraberinde getirmiştir. Diğer taraftan, uluslararası ve bölgesel örgütlerin etkileme kapasitelerini geliştirme istekleri, devletlerin kendi güvenliğini koruma motivasyonları, sivil toplum kuruluşlarının artan etkinlikleri gibi hususların da ortaya çıkması çatışmalara müdahale edilmesi ve yönetilmesi noktasında artan bir ilginin oluşmasına yol açmıştır.

Çatışmalara müdahale yöntemlerinin en yaygını ve geleneksel olanı “uluslararası arabuluculuk” da bu süreçte sıklıkla başvurulan bir yöntem olmayı sürdürmüştür. Bununla birlikte, 21. yüzyıl arabuluculuğunun geleneksel anlayıştan önemli ölçüde farklılaştığı ve dönüşüm geçirdiği de genellikle kabul edilen bir olgudur. Özünde pasif bir çatışma yönetimi metodu olan arabuluculuk yukarıda da bahsedildiği üzere hem çatışmalarda hem de aktörlerde yaşanan dönüşüm bağlamında değişimler göstermeye başlamıştır.

Söz konusu değişimler birkaç başlıkta ele alınabilir. İlk olarak, çatışmanın taraflarında yaşanan genişleme ve devlet dışı grupların çağdaş uluslararası sistemin etkin aktörlerinden biri haline gelmesi, arabulucunun kimlerle süreci yürüteceği ve bu aktörlerin temsil kabiliyetleri gibi sorunları ortaya çıkarmıştır. Bu durum da geleneksel başarı koşulu olarak görülen “çatışmanın olgunluğu” anlayışının yetersiz kalmasını ve başarılı arabuluculuk için “tartışılabilirlik” nüansının eklenmesini gerekli kılmıştır. Dolayısıyla çatışan aktörlerin bu eşliği geçmeleri ve güçlü bir meşruiyet temeline sahip olmaları önemli bir koşul olarak kabul edilmeye başlamıştır. Bir diğer değişim konusu da arabuluculukla sağlanan barışın sürekliliğine yönelik getirilen eleştirilerle birlikte ortaya çıkmıştır. Bilhassa, arabulucunun teşvik ve yönlendirmeleriyle ya da zorlamalarıyla elde edilen barışın söz konusu teşvik ya da zorlamalar etkisini yitirdiğinde ortadan kalkması bir sorun olarak kabul edilmektedir. Barışın sürekliliğinin yanı sıra içeriğinin de tarafların beklentilerini ne derece yansıttığı yahut ne kadar adil olduğu da bir diğer eleştiri konusu olmaktadır. Bunun için pür ve tesirli arabuluculuğun kombinasyonu gerektiği literatürde vurgulanan hususlardandır. Yaşanan değişimlerin en bariz olanı ise arabuluculukla elde edilmeye çalışılan hedeflerin ve amaçların dönüşümüdür. Geleneksel anlayışta temel amaç şiddetin sonlanması, yani çatışmanın çözülmesi iken; yeni yaklaşımlar, çatışmayı doğuran unsurların ortadan kaldırılmasını ve bu suretle çatışmaların yönetilmesi gerektiğini savunmaktadır. Bunun için de toplumun tüm katmanlarının dahil edildiği uzun soluklu arabuluculuk faaliyetleri gerekmektedir.

Geleneksel arabuluculuğa dair getirilen eleştiriler bağlamında ortaya çıkan yeni arabuluculuk anlayışında ön plana çıkan temel çıktı arabuluculuğun aktör yapısında yaşanmıştır. “Çok aktörlü arabuluculuk” olarak adlandırılan yeni arabuluculuk anlayışı, tek bir aktörün karmaşık nitelikli çatışmalarla başa çıkmasının ve dönüşüm hedefli arabuluculuğu yürütebilmesinin zorluğundan hareketle iki ya da daha fazla aracı tarafın sürece dahil olması gerekliliği üzerinden inşa edilmektedir. Bu aktörler meseleye aynı anda arabuluculuk yapabilecekleri gibi birbirlerinin bıraktığı noktalardan da arabuluculuğa başlayabilmektedir.

Bu model sayesinde ortaya çıkan avantajlar şu şekilde sıralanabilir; “arabuluculuğun devlet tekelinden uzaklaşması”, “uluslararası ve bölgesel kuruluşların, sivil toplum kuruluşlarının, yerel aktörlerin ve seçkin/profesyonel kişilerin sürece dahil olması”, “çoklu aktör yapısı nedeniyle sürecin meşruiyetinin artması”, “çatışan taraflar nezdinde daha dengeli bir müzakere ortamının yaratılması”. Bu avantajların elde edilmesinin temel koşulu ise arabulucu ekibi arasında kurulacak etkin işbirliği ve uyumdur.

Arabuluculuk anlayışında yaşanan dönüşüme dair literatür önemli ölçüde gelişmiştir. Ancak arabuluculuk meselesinin ikinci tarafı uygulama alanı ve uygulayıcı aktörlerdir. Bu noktada, dönüşümün sahaya yansımalarının nasıl gerçekleştiği önemli bir husustur. Türkiye, bu konuda kendisini öncü aktörlerden birisi olarak tanımlarken, resmi beyanlar üzerinden uluslararası arabuluculuğa özel bir önem atfetmektedir. 2000’li yıllarla birlikte Türkiye’nin arabuluculuk faaliyetleri niceliksel bağlamda ciddi bir artış göstermiş, Türkiye başta Ortadoğu bölgesindekiler olmak üzere çok sayıda çatışmada arabuluculuk rolü üstlenmiştir. Sahadaki faaliyetler noktasında önemli bir tecrübe edinen Türkiye, 2010 sonrası süreçte ise bölgesel ve küresel çapta etkin arabuluculuğun kurumsallaşması konusunda önemli bir mesai harcamaya başlamıştır.

Türkiye çalışmalarını iki boyut üzerinden sürdürmektedir: ilki, uluslararası ve bölgesel örgütler nezdinde yapılan çalışmalara öncülük ederek ve arabuluculuğun kurumsallaşmasına katkı sağlayarak; ikincisi, arabuluculuk konusunda farkındalık oluşturmak ve değişen koşullara uygun bir arabuluculuk modeli geliştirmek adına uluslararası katılımlı konferanslara ev sahipliği yaparak. Bununla birlikte, dış politikasını “girişimci ve insani dış politika” (Dışişleri Bakanlığı, 06.01.2020) olarak tanımlayan Türkiye, bu politikanın temel sac ayaklarından birisi olarak aktif ve etkin bir arabulucu aktörü olmaya gayret etmektedir.

Değişen arabuluculuk anlayışının Türkiye’nin faaliyetlerinde nasıl karşılık bulduğu ve Türkiye’nin bu dönüşümü nasıl takip ettiği sorusu ise bir takım resmi beyanlardan gözlenebilmektedir. İlk olarak, uluslararası ve bölgesel örgütlerin arabuluculuk süreçlerinin etkin bir aktörü olmasını özendiren Türkiye, bunun için “Arabuluculuk Dostlar Grubu” gibi çeşitli mekanizmaların oluşmasında rol oynamaktadır. Ayrıca arabuluculuğun genel geçer esaslarla yürütülmesi adına hazırlanan “Etkin Arabuluculuk Rehberi” ve benzeri belgelerin hazırlanıp yaygınlaşması da Türkiye’nin önceliklerinden olmaktadır. Bilhassa teknolojinin arabuluculukta etkisi üzerine çalışmalara ev sahipliği yapan Türkiye, bunun yanı sıra arabuluculuğun amacının etkin ve kapsayıcı çözümler üretmek olduğunu her platformda dile getirmektedir. Bir diğer önemli husus da “çok aktörlü arabuluculuk” modelinde de vurgulanan birden çok aktörün süreçlere dahil olmasının önemine atıf yapmakta ve bu modelin başarısı için gerekli olan işbirliği ve eşgüdümün önemine dikkat çekmektedir.

Genel olarak değerlendirildiğinde, uluslararası arabuluculukta literatür merkezli olarak yaşanan dönüşümün, Türkiye’nin arabuluculuğun geliştirilmesine dair faaliyetlerinde gözlenebildiğini belirtilebilir. Türkiye her ne kadar son yıllarda yaşanan ulusal ve bölgesel bazlı

güvenlik sorunları nedeniyle dış politikasında daha fazla sert güç araçlarını kullanması ve bilhassa yakın çevre ülkeleri ve AB/ABD'yle yaşadığı sorunlar nedeniyle sahada etkin bir arabuluculuk faaliyeti yürütmese de arabuluculuğa dair kuramsal bazda yaşanan gelişmeleri ve dönüşümleri, arabuluculuğun olası aktörleri boyutunda kurumsallaştırma noktasında başarılı bir süreç yürütmektedir. Bu süreç, Türkiye'nin kısa ve orta vadede bölgesinde güvenlik konusunda yaşanabilecek olası değişimler durumunda, Türkiye'yi etkin ve öncü bir arabulucu aktör konumuna getirme noktasında önemli bir altyapı oluşturmaktadır.

Kaynakça

- Akçapar, B. (2019). "Policy Entrepreneurship in International Peace Mediation: A Study of Turkey's Role at the UN, OSCE, and OIC". *Center on International Cooperation*, New York University.
- Akyeşilmen, N. (2014). "Çatışma Yönetimi: Kavramsal ve Kuramsal Bir Analiz", N. Akyeşilmen (Ed.), *Barışı Konuşmak: Teori ve Pratikte Çatışma Yönetimi*. Ankara: Odtü Yayıncılık, 18-44.
- Anadolu Ajansı. "Çavuşoğlu: Türkiye ara buluculuk gündemini zenginleştirmeye devam edecek", 01.11.2019, <https://www.aa.com.tr/tr/politika/cavusoglu-turkiye-ara-buluculuk-gundemini-zenginlestirmeye-devam-edecek/1632602> (erişim tarihi:23.04.2020).
- Aras, B. (2012). "Turkey's Mediation and Friends of Mediation Initiative", *SAM Papers*. No. 4.
- Assefa, H. (1987). *Mediation of civil wars: Approaches and strategies-The Sudan conflict*. Boulder, CO: Westview.
- Azhar, H. (2019). "The OIC and Conflict Resolution: Norms and Practical Challenges", M. J. Petersen ve T. Kayaoğlu. (Ed.). *The Organization of Islamic Cooperation and Human Rights*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Barnes, B. E. (2016). "The Roles of Culture: Muslim Country Leaders, NGOs, and European Small-Country Leaders as International Mediators in Southeast Asia". I. Macduff. (Ed.). *Essays on Mediation: Dealing with Disputes in the 21st Century*. Netherlands: Wolters Kluwer.
- Beardsley, K. (2008). "Agreement without peace? International mediation and time inconsistency problems". *American Journal of Political Science*, 52(4): 723-740.
- Beardsley, K. (2011). *The Mediation Dilemma*. New York: Cornell University Press.
- Beber, B. (2012). "International Mediation, Selection Effects, and the Question of Bias". *Conflict Management and Peace Science*, 29(4): 397-424.
- Bercovitch, J. (1984). *Social conflicts and third parties: Strategies of conflict resolution*. Boulder, CO: Westview.
- Bercovitch, J. (1991). "International mediation and dispute settlement: Evaluating the conditions for successful mediation". *Negotiation Journal*, 7(1):17-30.
- Bercovitch, J. ve Gartner, S. (ed.). (2009). *International Conflict Mediation: New Approaches and Findings*, New York: Routledge.
- Bercovitch, J. Ve Rubin, J. Z. (ed.). (1992). *Mediation in international relations: Multiple approaches to conflict management*. London: St. Martin's.
- Bercovitch, J., Anagnoson, J. T. ve Wille, D. (1991). "Some conceptual issues and empirical trends in the study of successful mediation in international relations". *Journal of Peace Research*, 28(1):7-17.
- Beriker, N. (2016). "United States's Grand Strategy and the Middle Power Policy: Turkey as a Mediator", D. U. Eralp (Ed.) *Turkey as a Mediator: Stories of Success and Failure*. Maryland: Lexington Books, 1-24.
- Burton, J. W. (1969). *Conflict and communication: The use of controlled communication in international relations*. London: MacMillan.
- Chataway, C. J. (1998). "Track II Diplomacy: From a Track I Perspective". *Negotiation Journal*, 14(3): 269-287.
- Crocker, C.A., Hampson, F.O. ve Aall, P.R. (1999). *Herding Cats: Multiparty Mediation in a Complex World*, Washington DC: United States Institute of Peace Press.
- Cunningham, D.E. (2010). "Blocking Resolution: How External States Can Prolong Civil Wars", *Journal of Peace Resolution*, 47(2):115-127.
- Davutoğlu, A. (2013). "Turkey's Mediation: Critical Reflections from the Field", *Middle East Policy*, 20 (1):83-90.
- Dışişleri Bakanlığı. (2019). "BM Arabuluculuk Dostlar Grubunun 10. Bakanlar Toplantısı Hk.", http://www.mfa.gov.tr/no_278_-bm-arabuluculuk-dostlar-grubunun-onuncu-bakanlar-toplantisi-hk.tr.mfa (erişim tarihi:03.01.2020).
- Dışişleri Bakanlığı. "17 Mayıs 2010 tarihli Türkiye, İran ve Brezilya Dışişleri Bakanları Ortak Deklarasyonu", <http://www.mfa.gov.tr/17-mayis-2010-tarihli-turkiye-iran-brezilya-disisleri-bakanlari-ortak-deklarasyonu.tr.mfa> (erişim tarihi:26.04.2020).
- Dışişleri Bakanlığı. "Summary report of the Sixth Istanbul Conference on Mediation", http://www.mfa.gov.tr/site_media/html/uyusmazliklarin-cozumu-ve-arabuluculuk/6.-istanbul-arabuluculuk-konferansi-sonuc-%20Raporu-EK7-EN.pdf (erişim tarihi:04.01.2020).
- Dışişleri Bakanlığı. "Summary report of the Third OIC Member States Conference on Mediation", http://www.mfa.gov.tr/site_media/html/uyusmazliklarin-cozumu-ve-arabuluculuk/IIT_Uyesi_Ulkeler_Ucuncu_Arabuluculuk_Konferansi_Sonuc_Raporu_EK10-EN.pdf (erişim tarihi:05.01.2020).
- Dışişleri Bakanlığı. "Temel Dış Politika Konuları", <http://www.mfa.gov.tr/sub.tr.mfa?edddd31b-595f-4e2d-b1d7-78ef1d689583> (erişim tarihi:01.01.2020).
- Dışişleri Bakanlığı. "Türkiye-Filipinler İlişkileri", http://www.mfa.gov.tr/turkiye-kanada-siyasi-iliskileri_.tr.mfa (erişim tarihi:24.04.2020).
- Dışişleri Bakanlığı. "Türkiye'nin Girişimci ve İnsani Dış Politikası", <http://www.mfa.gov.tr/dis-politika-genel.tr.mfa> (erişim tarihi:06.01.2020).
- Dışişleri Bakanlığı. "Uyuşmazlıkların Çözümü ve Arabuluculuk", <http://www.mfa.gov.tr/uyusmazliklarin-cozumu-ve-arabuluculuk.tr.mfa> (erişim tarihi: 02.01.2020).
- Duursma, A. (2014). "A current literature review of international mediation", *International Journal of Conflict Management*, 25(1):81-98.
- Eralp, D. U. (ed.). (2016). "Turkey as a Mediator: Stories of Success and Failure", Maryland: Lexington Books.
- Gent, S. E. ve Shannon, M. (2011). "Bias and effectiveness of third-party conflict management mechanisms", *Conflict Management and Peace Science*, 28(2):124-144.
- Greig, J.M. ve Regan, P.M. (2008), "When do they say yes? An analysis of the willingness to offer and accept mediation in civil wars", *International Studies Quarterly*, 52(4):759-781.
- Hansen, M. (2012). "Parallel Mediation: Ordering the Chaos of Multiparty Mediation", *International Negotiation*, 17(2):237-263.
- Heemsbergen, L. ve Siniver, A. (2011). "New Routes to Power: Towards a Typology of Power Mediation", *Review of International Studies*, 37(3):1169-1190.
- Iji, T. (2017). "The UN as an International Mediator: From the Post-Cold War Era to the Twenty-first Century", *Global Governance*, 23(1):83-100.
- İstanbul Mediation. <http://www.istanbulmediation.org/> (erişim tarihi:23.04.2020).
- Jabri, V. 1990. *Mediating conflict. Decision-making and western intervention in Namibia*. New York: Manchester University Press.
- Kaldor, M. (2012). *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*, Cambridge: Polity Press.
- Kleiboer, M. (1996). "Understanding Success and Failure of International Mediation", *The Journal of Conflict Resolution*, 40(2):360-389.

- Kydd, A. (2006). "When can mediators build trust?", *The American Political Science Review*, 100(3):449-462.
- Lederach, J. P. (2005). *The Moral Imagination: The Art and Soul of Building Peace*. Cambridge: Oxford University Press.
- Mitchell, C. R., ve Webb, K. (ed.). (1988). *New approaches to international mediation*. New York: Greenwood.
- Moore, C. W. (1987). *The mediation process*. San Francisco: Jossey-Bass.
- OIC. "Report of the First Meeting of the OIC Contact Group of Friends of Mediation", September 2018, <https://www.oic-oci.org/docdown/?docID=3342&refID=1167> (erişim tarihi:23.04.2020).
- OIC. "Summary Report The Third OIC Member States Conference On Mediation", 2019, <http://3iitarabuluculukkonferansi.istanbulmediation.org/upload/files/OIC-Conference-Report-.pdf> (erişim tarihi:23.04.2020).
- Özdemirci, A. S. (2014). *Türk Basımına Göre İran-İrak Savaşında Türkiye'nin Arabuluculuk Faaliyetleri (1980-1988)*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Ortadoğu Araştırmaları Enstitüsü.
- Parlar Dal, E. (2018). "Assessing Turkey's changing conflict management role after the Cold War: actorness, approaches and tools", *Third World Quarterly*, 39(12):2291-2314.
- Princen, T. (1992). *Intermediaries in international conflict*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Rauchhaus, R. (2006). "Asymmetric information, mediation, and conflict management", *World Politics*, 58(2):207-241.
- Raymond, G. A. (1994). "Democracies, disputes, and third-party intermediaries". *Journal of Conflict Resolution*, 38(1):24-42.
- Raymond, G. A., ve C. W. Kegley, Jr. (1985). "Third party mediation and international norms: A test of two models", *Conflict Management and Peace Science*, 9(1):33-51.
- Richmond, O. (1998). "Devious objectives and the disputants' view of international mediation: a theoretical framework", *Journal of Peace Research*, 35(6):707-722.
- Rocha, J. P. (2019). "The Changing Nature of International Mediation". *Global Policy*, 10(2):101-107.
- Rubin, J. Z. (ed.). (1981). *Dynamics of third party intervention: Kissinger in the Middle East*. New York: Praeger.
- Savun, B. (2008). "Information, Bias, and Mediation Success". *International Studies Quarterly*, 52(1):25-47.
- Sazak, O. ve Woods, A. E. (2017). "Breaking with Convention: Turkey's New Approach to Peacebuilding", C. T. Call ve C. Coning (Ed.). *Rising Powers and Peacebuilding: Breaking the Mold?*. New York: Palgrave Macmillan, 93-106.
- Sisk, T. (2009). *International Mediation in Civil Wars: Bargaining with Bullets*. New York: Routledge.
- Smith, W. P. (1985). "Effectiveness of the biased mediator", *Negotiation Journal*, 1:363-372.
- Stein, J. (1985). "Structures, strategies and tactics of mediation: Kissinger and Carter in the Middle East", *Negotiation Journal*, 1:331-347.
- Stenelo, L. (1972). *Mediation in international negotiations*, Malmö: Nordens Boktryckeri.
- Svensson, I. (2007). "Mediation with muscles or minds? Exploring power mediators and pure mediators in civil wars", *International negotiation*, 12(2):229-248.
- Touval, S. ve Zartman I. W. (2006). "International Mediation in the Post-Cold War Era," C. A. Crocker, F. O. Hampson ve P. R. Aall. (Ed.). *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflicts*, Washington DC: United States Institute of Peace Press.
- Touval, S. ve Zartman, I. W. (ed.). (1985). *International mediation in theory and practice*. Boulder, CO: Westview.
- UN Peacemaker. "Co-Chairs' Summary United Nations Group of Friends of Mediation 10th Ministerial Meeting New York", September 2019, <https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/UNGropeOfFriendsOfMediation-10thMinisterialMeeting.pdf> (erişim tarihi:23.04.2020).
- UN Peacemaker. "Statement on Behalf of the Group of Friends of Mediation", September 2012a, https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/20120913_FoM%20Statement_SG%20Report%20and%20Guidance%20on%20Effective%20Mediation.pdf (erişim tarihi:23.04.2020).
- UN Peacemaker. "UN Guidance for Effective Mediation", July 2012b, https://www.peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/EtkinArabuluculukRehberi_UNDPA2012_0.pdf (erişim tarihi:07.01.2020).
- UN. (2011). "Resolutions adopted by the General Assembly at its 65th session", A/RES/65/283, <https://undocs.org/en/A/RES/65/283>. (erişim tarihi:06.01.2020).
- UN. (2012). "Resolutions adopted by the General Assembly at its 66th session", A/RES/66/291, <https://undocs.org/en/A/RES/66/291> (erişim tarihi:06.01.2020).
- UN. (2014). "Resolutions adopted by the General Assembly at its 68th session", A/RES/68/303, <https://undocs.org/en/A/RES/68/303> (erişim tarihi:06.01.2020).
- UN. (2016). "Resolutions adopted by the General Assembly at its 70th session", A/RES/70/304 <https://undocs.org/en/A/RES/70/304> (erişim tarihi:06.01.2020).
- Vukovic, S. (2015). *International Multiparty Mediation and Conflict Management: Challenges of Cooperation and Coordination*. London: Routledge.
- Vukovic, S. (2019). "International Multiparty Mediation: Prospects for a Coordinated Effort". *Global Policy*, 10(2):76-83.
- Wall, J. (1981). "Mediation: An analysis, review and proposed research". *Journal of Conflict Resolution* 25(1):157-180.
- Wall, J., Stark, J. ve Standifer, R. (2001). "Mediation: a current review and theory development", *Journal of Conflict Resolution*, 45(3):370-391.
- Werner, S. ve Yuen, A. (2005). "Making and Keeping Peace", *International Organization*, 59(2):261-292.
- Young, R. (1967). *Intermediaries: Third parties in international crises*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Zartman, I. W. ve Alfredson, T. (2010). "Negotiating with Terrorists and the Tactical Question", R. Reuveny ve W. R. Thompson (Ed.), *Coping with Terrorism: Origins, Escalation, Counterstrategies, and Responses*. New York: SUNY Press, 247-286.
- Zartman, I. W. ve S. Touval. (1985). "International mediation: Conflict resolution and power politics". *Journal of Social Issues*, 41(2):27-45.
- Zartman, W. (2008). "The timing of peace initiatives: hurting stalemates and ripe moments", J. Darby ve R. MacGinty (Ed.), *Contemporary Peacemaking: Conflict, Peace Processes and Post-War Reconstruction*, New York: Palgrave MacMillan.