

Makedonya'da Uluslararası Barış ve Güvenlik: Tarihsel Kurumsalcı Bir Analiz

Dr. Öğr. Üyesi Fatih DEMİRCİOĞLU





“En İyi
Akademi, Bir
Kitaplıktır.”

Makedonya'da Uluslararası Barış ve Güvenlik: Tarihsel Kurumsalcı Bir Analiz

Dr. Öğr. Üyesi Fatih DEMİRCİOĞLU

ORCID: 0000-0001-7057-0795

© Gazi Kitabevi Tic. Ltd. Şti.

Bu kitabın Türkiye'deki her türlü yayın hakkı Gazi Kitabevi Tic. Ltd. Şti'ne aittir, tüm hakları saklıdır. Kitabın tamamı veya bir kısmı 5846 sayılı yasanın hükümlerine göre, kitabı yayınlayan firmanın ve yazarlarının önceden izni olmadan elektronik, mekanik, fotokopi ya da herhangi bir kayıt sistemiyle çoğaltılamaz, yayınlanamaz, depolanamaz.

ISBN: 978-

1. Baskı: Haziran 2021, Ankara

Dizgi/Mizanpaj: Gazi Kitabevi

Kapak Tasarım: Gazi Kitabevi

Gazi Kitabevi Tic. Ltd. Şti.

Yayıncı Sertifika No: 44884

Merkez
📍 Bahçelievler Mah. 53. Sok. No: 29 Çankaya/ANKARA
☎ 0.312 223 77 73 - 0.312 223 77 17
📞 0.544 225 37 38
📠 0.312 215 14 50
🌐 www.gazikitabevi.com.tr
✉ info@gazikitabevi.com.tr

Mağaza
📍 Döğol Cad. No: 49/B Beşevler/ANKARA
☎ 0.312 213 32 82 - 0.312 213 56 37
📠 0.312 213 91 83

Sosyal Medya
📘 gazikitabevi
📧 gazikitabevi
📺 gazikitabevi

Vadi Grafik Tasarım Reklam Ltd. Şti.

Sertifika No: 47479

Matbaa
📍 İvedik Organize Sanayi Bölgesi 1420. Cadde
No:58/1 Yenimahalle / ANKARA
☎ 0.312 395 85 71

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER.....	V
KISALTMALAR	VIII
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KURAMSAL VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE OLARAK TARİHSEL KURUMSALCILIK5

1. Tarihsel Kurumsalcılığın Uluslararası İlişkiler Disiplini İçerisindeki Seyri.....	6
2. Tarihsel Kurumsalcılığı Diğer Yaklaşımlardan Ayıran Unsurlar ...	10
3. Tarihsel Kurumsalcı Geleneğin Anahtar Kavramları	15
4. Tarihsel Kurumsalcı Literatürden Örnekler.....	17
5. Tarihsel Kurumsalcı Çalışmalarda Öne Çıkan Gündemler	23
6. Tarihsel Kurumsalcılığa Göre Uluslararası Sistemin Yapısı ve Kademeli Değişim Modelleri	29

İKİNCİ BÖLÜM

MAKEDONYA CUMHURİYETİ ÖZELİNDE ULUSLARARASI BARIŞ VE GÜVENLİĞİ TEHDİT EDEN UNSURLAR.....33

1. Yunanistan ile Yaşanan İsim Sorunu.....	35
--	----

a. Uluslararası Toplum ve Batılı Kurumlara Entegrasyonun Engellenmesi	38
b. Geçici Uzlaş ve Normalleşme	42
c. Yunanistan'ın Uluslararası Adalet Divanı Tarafından Mahkûm Edilmesi ve Güncel Gelişmeler	44
2. Makedonya Cumhuriyeti – Sırbistan İlişkileri Ekseninde Eski Yugoslavya'dan Kalan Sorunlar.....	46
a. Tanıma ve Sınır Sorunu	47
b. Makedonya Cumhuriyeti'ndeki Sırp Azınlıktan Kaynaklanan Sorunlar	49
c. İkili İlişkilerde Normalleşme Süreci ve Önündeki Engeller	51
d. Kiliseler Sorunu.....	53
3. Makedonya Cumhuriyeti – Bulgaristan İlişkileri Ekseninde Ortaya Çıkan Anlaşmazlıklar ve Tartışmalar	54
a. Makedon Kimliği ve Dili Üzerinde Anlaşmazlık	54
b. İkili İlişkilerin Gelişmesi Sürecinde Bulgaristan'ın Yumuşak Güç Faaliyetleri	57
4. Makedonya Cumhuriyeti'ndeki Arnavut Azınlığın Arnavutluk Dış Politikasına Etkisi	59
5. Makedonya Cumhuriyeti'nde Arnavut Azınlık Sorunu	63

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

MAKEDONYA CUMHURİYETİ ÖZELİNDE

ULUSLARARASI BARIŞ VE GÜVENLİĞİ TESİS EDEN

UNSURLAR 69

1. Birleşmiş Milletler Önleyici Konuşlandırma Gücü
(UNPREDEP) 69
2. NATO Operasyonları 72
3. Avrupa Birliği Misyonları 76
 - a. Concordia Operasyonu 76
 - b. EUPOL Proxima ve EUPAT (EU Police Advisory Team) 82
4. Ohrid Çerçeve Anlaşması ve Sonrasında Gerçekleştirilen
Reformlar 89
- SONUÇ 95
- KAYNAKÇA 101

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AGİT	: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
BM	: Birleşmiş Milletler
BMGK	: Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi
CEU	: Council of European Union
CFSP	: Common Foreign and Security Policy
DA	: Democratic Alternative
DPA	: Democratic Party of Albanians
DPSM	: Democratic Party of Serbs in Macedonia
DUI	: Democratic Union for Integration
EC	: European Council
ESDP	: European Security and Defence Policy
EUMM	: European Union Monitoring Mission
EUPAT	: European Union Police Advisory Team
FR	: Foreign Relations
FYROM	: Former Yugoslav Republic of Macedonia
ICG	: International Crisis Group
IMRO-DPMNU	: Internal Macedonian Revolutionary Organization - Democratic Party for Macedonian National Unity

KLA	: Kosovo Liberation Army
NATO	: North Atlantic Treaty Organization
NDP	: National Democratic Party
NLA	: National Liberation Army
ODGP	: Ortak Dış ve Güvenlik Politikası
OSCE	: Organization for Security and Co-operation in Europe
PDP	: Party for Democratic Prosperity
PfP	: Partnership for Peace
ROM	: Republic of Macedonia
RPSM	: Radical Party of Serbs in Macedonia
SDUM	: Social Democratic Union of Macedonia
UNPREDEP	: United Nations Preventive Deployment
UNPROFOR	: United Nations Protection Force

GİRİŞ

Balkanlar, gerek etnik ve dilsel gerekse de dinsel açıdan dünyanın en iç içe geçmiş kozmopolit bölgelerinin başında yer almaktadır. Tarihsel olarak bakıldığında neredeyse her dönemde yüksek yoğunluklu çatışmalara gebede ya da sahne olan bu coğrafya, hali hazırda vuku bulmuş ve ya bulmaya hazır kriz ve çatışma potansiyeliyle uluslararası kamuoyunun dikkatini sürekli üzerine çekmektedir. Balkanlar'ın karakteristik özelliği, çatışmaların yalnızca bölgedeki ülkeler arasında cereyan etmesinden ziyade, devletlerin içinde de ırk ve din ayrımcılığına dayanan yapılardan beslenen ve iç savaş derecesine ulaşabilenlerinin de yaşanabilme ihtimalinin her daim var olmasıdır.

Balkanlar, Avrupa – Asya arasında geçiş güzergâhındadır. Tarihte birbirinden ayrı birçok uygarlığa ev sahipliği yapmış ve büyük güçlerin ilgisini çeken bir mücadele alanı olmuştur. Çağlar geçse de bölgeye duyulan ilginin seviyesi her dönemde olduğu gibi yine yüksektir. Coğrafi şartlarına bağlı olarak dağlık alanların aşırı fazlalığı Balkanlar'a işgal edilmesi güç bir bölge hüviyeti kazandırmıştır. Aynı şartlar, halkların birbirinden kopuk ve gruplar halinde yaşamasına sebebiyet vermiştir. Bu doğrultuda Balkanlar'daki anlaşmazlıklar, etnisiteyle ilgili ayrımcılıklar, farklılıklar ve karmaşıklıklar üzerinden temellendirilmiş ve uzun çatışma dönemlerini beraberinde getirmiştir. Makedonya ise bölgenin geleceğinin anlaşılması ve şekillenmesinde hayati önemi haiz bir pusuladır.

Tarihsel Makedonya'nın kesin sınırları belirsizdir. Bölgenin, doğuda Rodop Dağları, batıda Ohrid Gölü, kuzeyde Şar Dağları ve güneyde de Ege Denizi, Olimpos Dağı ve Pindus dağı sırasıyla

sınırlandığı düşünülmektedir. Bükreş Antlaşması, 1913 yılında Makedonya'yı, Bulgaristan, Yunanistan ve Sırbistan arasında Pirin, Ege ve Vardar Makedonyası olmak suretiyle üç parçaya bölmüştür. Günümüzde egemen bir devlet olarak varlığını sürdüren Makedonya Cumhuriyeti coğrafi olarak Vardar Makedonyası üzerinde kurulmuştur. Makedonya Cumhuriyeti'nin Yunanistan, Bulgaristan, Arnavutluk ve Sırbistan arasında yer alan konumu hasebiyle maruz kaldığı komşu ülkelerden gelen istikrarsızlaştırıcı taleplerle alakalı olarak irili ufaklı birçok sorunlu süreç ortaya çıkmıştır.

Makedonya Cumhuriyeti, 8 Eylül 1991'de bağımsızlığını ilan etmiş ve egemen bir devlet olarak uluslararası arenada boy göstermiştir. Akabinde, tarihin mirası olan sorunlar baş göstermiş ve tekrardan ivedilikle bir uluslararası sorun haline dönüşmüştür. Zira ülke uzunca bir süre Sırbistan, Bulgaristan, Yunanistan ve Arnavutluk'un yayılmacı politikalarının (kültürel, siyasi, tarihsel ve etnisite temelli) hedefi olmuştur. Makedonya Cumhuriyeti'nin devlet yapısını “çok kültürlü üniter” olarak belirlemesi ve varlığını sürdürmesini sağlayacak ilke ve kurumsal yapı olarak bu seçeneği tercih etmesi, sekizi büyük onun üzerinde halktan meydana gelen bu mozaigi yalnızca uluslararası ilişkiler yönünden değil, toplumsal, siyasal ve ekonomik dinamikleri yönünden de ilgi çekici kılmaktadır. Tüm bu sebeplerden ötürü Makedonya Cumhuriyeti özelinde Balkanlar'da uluslararası barış ve güvenlik bir araştırma problemi olarak hala güncelliğini korumaktadır.

Makedonya Cumhuriyeti'ndeki iç ve dış mekanizmaları tarihsel kurumsalcı kavramlar setiyle derinlikli bir şekilde incelemek, ülkenin egemenlik alanında yaşanan gelişmelerin dış politikayı ilgilendiren meselelerle ilişkisi kurularak, barış ve güvenliği tesis ve tehdit eden mekanizmaları tek tek ele almak, bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır.

Çalışmada, araştırma evreni Makedonya, seçilmiş zaman ise Makedonya Cumhuriyeti'nin bağımsızlığını ilan ettiği 1991 yılından günümüze kadar olan süreçtir. Çalışmada örneklem olarak Makedonya Cumhuriyeti'nin seçilme sebebi; bağımsız bir devlet olarak uluslararası topluma katılmasından bu yana gerek ülke içinde gerekse de dış politikada, Balkanlar'daki uluslararası barış ve güvenliği tehdit ve tesis eden mekanizmaların fiilen varlık sahası bulunduğu bir pilot bölge niteliği taşımasıdır.

Çalışma, Makedonya Cumhuriyeti özelinde Balkanlar'da uluslararası barış ve güvenliği tesis ve tehdit eden mekanizmaları tarihsel kurumsalcılığın ürettiği gündemler, odaklar ve kavramlar seti aracılığıyla incelemeyi ve örneklem dahilindeki çatışma konularını bu yolla anlamlandırmayı amaçlamaktadır.

Uluslararası İlişkiler Disiplini dahilinde Makedonya Cumhuriyeti üzerine yazılmış Türkçe literatür incelendiğinde görülecektir ki; amacı, konusu, önemi ve yöntemi birlikte ele alındığında, araştırma sonucunda ortaya çıkan çalışmanın bir benzeri bulunmamaktadır. Çalışmada, özellikle yöntem olarak klasik yaklaşımlardan farklı bir yol benimsemesi ve tarihsel kurumsalcılığın tercih edilmiş olması ilgili literatürdeki söz konusu yaklaşım ile ilgili boşluğu doldurmak adına önemli bir katkı yapacaktır.

Tercih edilen kuramsal yaklaşımın temel varsayımı, Tarihsel kurumsalcılığın atıfta bulunduğu kavramlar sebebiyle aktörler, fikirler ve kurumların dönüşmesi ve bu dönüşümü şekillendiren etkenlerin özel olarak Makedonya Cumhuriyeti'nde, genel olarak ise tüm Balkanlar'da barış ve güvenliği etkilediği düşüncesidir. Çalışma boyunca tarihsel kurumsalcı yorumlamanın sınırları içerisinde kalınacaktır. Tarihsel kurumsalcılıktaki nomotetik yasanın olanaksızlığı ilkesi göz önüne alındığında Balkanlar coğrafyası, çalışmanın örnekleminden yola çıkılarak genelleme yapılabilecek alanın sınırlarını oluşturmaktadır.

Çalışmada hedef, bir sav üzerinde ısrarcı olmaktan çok, Makedonya özelinde Balkanlar'da uluslararası barış ve güvenliği tehdit ve tesis eden mekanizmaların neler olduğuna dair ampirik sorulara cevap aramak, kurumların ve aktörlerin politik stratejileri ve tercihleri nasıl şekillendirdiğini anlamaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KURAMSAL VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE OLARAK TARİHSEL KURUMSALCILIK

Bu bölümde, araştırmada kullanılacak kuramsal gelenek olarak tarihsel kurumsalcılığın uluslararası meselelerdeki hayati sorulara, analitik özellikleriyle yaptığı atıf ve genel olarak bu geleneğin uluslararası ilişkiler disiplinine yaptığı katkılar tartışılacaktır.

Tarihsel Kurumsalcılık terimi ilk kez Ocak 1989’da Boulder, Colorado’daki bir buluşma sonucunda ortaya çıktı. Buluşmanın katılımcıları arasında Douglas Ashford, Colleen Dunlavy, Peter Hall, Ellen Immergut, Peter Katzenstein, Desmond King, Frank Longstreth, Jonas Pontusson, Bo Rothstein, Theda Skocpol, Sven Steinmo, Kathleen Thelen, Geroqe Tsebilis, ve Margeret Weir gibi akademisyenler vardı. Ardından 1992 yılında “Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Politics (Steinmo, Thelen ve Longstreth, 1992)” makalesi ile tarihsel kurumsalcılık sosyal bilim içerisindeki yerini almış oldu. (della Porta ve Keating, 2015)

Tarihsel kurumsalcı gelenek, uluslararası siyasal gelişim çalışmalarındaki yeni araştırma gündemlerini açıklamakta umut vaat etmektedir. Devlet tercihlerinin kökeni, yönetim boşluklarının kaynağı ve uluslararası sistemdeki değişim ve devamlılığın doğası, başlıca gündem maddeleridir. Sonuçta varılan noktada, tarihsel kurumsalcılığın analitik yönünün ve asli özelliklerinin uluslararası ilişkilerdeki disiplinler olgunlaşmaya olumlu yönde katkıda bulunacağı ortaya konulacak, araştırmanın ilgilendiği konu çerçevesinde bu geleneğin pratik olarak nasıl uygulanacağına dair görüşlere yer verilecektir.

1. Tarihsel Kurumsalcılığın Uluslararası İlişkiler Disiplini İçerisindeki Seyri

Uluslararası ilişkilerdeki kurumsal dönüş, disiplinin olgunlaşmasına belirgin bir biçimde katkı sağlayan birçok sağlam araştırma programı üretmiştir. Realizm ve liberalizmin çeşitli sürümleri arasındaki paradigmatik savaşları disiplinin odağı konumundan çıkarıp uluslararası ilişkileri daha geniş bir boyuta taşımıştır. (Katzenstein, Keohane ve Krasner, 1998)

Uluslararası İlişkiler disiplini günümüzde, bilimsel araştırmanın özenli ve ortak standartları, daha zengin ampirik temeller ve sosyal bilimler için yaygın ve ortak olan kavramların kullanımı ile karakterize olmaktadır. Disipliner olgunlaşmanın bu özellikleri, yaygın teorilerin değeri üzerine tartışmaların geride bırakılması ve uluslararası meseleleri açıklarken kurumsal teorilerin kullanılmasının bir sonucudur.

Uluslararası ilişkilerdeki kurumsal dönüş, Rasyonel Seçim Kurumsalcılığı ve Sosyolojik Kurumsalcılık ile dikkatleri çekmiş; sosyal bilimlerin diğer alanlarına yapılan katkılar, kurumsalcı geleneğin bu iki dalının politika çalışmalarında da kullanılabileceği fikrini cesaretlendirmiştir. (Keohane ve Martin, 2001; Snidal, 2002; Milner, 1998; Pollack, 2006; Finnemore, 1996; Finnemore ve Sikkink, 2001) Ancak, bu iki alt dala nazaran, Uluslararası İlişkiler, çağdaş siyaset biliminin kurumsal geleneğinin üçüncü alt dalına, yani Tarihsel Kurumsalcılığa gereken önemi göstermemiştir. Bu ekol saha dışında bırakılmıştır. (Carlsnaes, Risse ve Simons, 2002; Reus-Smit ve Snidal, 2008)

Bir tarafta devlet merkezli Uluslararası İlişkiler disiplini ile rasyonel seçim kurumsalcılığı arasındaki, diğer tarafta sosyolojik kurumsalcılık ve uluslararası toplum yaklaşımları arasındaki sıkı yakınlık göz önüne alındığında, Uluslararası İlişkiler disipliniindeki

kurumsal dönüşün, Realizm ve İdealizmin rakipleri olarak nitelendirilen kurumsalcılığın çatışan teorileri tarafından başlatılması gayet doğaldır. Ancak Uluslararası İlişkiler disiplininde kurumsal dönüşün hız kazanması, Siyaset Bilimi gibi sosyal bilimlerin diğer alt dallarını karakterize eden üç ayaklı kurumsalcı geleneğin, Uluslararası İlişkiler disiplini için neden iki ayaktan ibaret kaldığı sorusunun gündeme getirilmesi için iyi bir neden olmuştur.

Tarihsel kurumsalcılığın uluslararası ilişkilerdeki eksikliği, disipline özellikle çalışmanın konusu uluslararası kurumlardaki süreklilik ve değişim modelleri olduğu zaman bazı belirgin analitik ve ampirik fırsatlara mâl olmaktadır.

Uluslararası İlişkiler akademisyenleri, yerel ve uluslararası politika çalışmaları arasındaki ayrımın azaltılması için kapsamlı çağrılarda bulunmalarına rağmen disiplinin, kurumsalcı geleneğin önemli bir yaklaşımını ihmal ediyor olması şaşırtıcıdır. Ayrıca, tarihsel kurumsalcılık, uzun vadeli güç ilişkilerini şekillendiren kuruluş anlarının mirasları, yeni fikirler önemli hale geldiğinde oluşan beklenmedik sonuçların heryerdeliği ve özellikle kademeli ve kökten dönüşümler üzerinde artan reformların yaygınlaşması gibi uluslararası ilişkileri karakterize eden süreç tiplerinin önemine vurgu yapmaktadır. (Milner, 1998; Martin ve Simmons, 1998; Frieden ve Martin, 2001)

Uluslararası ilişkiler, elbette tarih ile hiçbir bağı olmayan bir disiplin değildir. Hatta tam tersine tarih disiplinine çok şey borçludur. (Elman ve Elman, 2001; Woods, 1996) Ancak, genel anlamda uluslararası ilişkiler, tarihi kendi teorilerini geliştirmesini kolaylaştıracak ampirik temellerin sağlayıcısı olarak görmüştür.

Birçok uluslararası ilişkiler akademisyeninin karşılaştığı değişkenleri belirleme sorunu ele alındığında tarihsel arşiv sıklıkla, karşılaştırmalı vaka analizlerini de içeren, olay sayısını genişleten bir kaynak olarak görülmüştür.

Tarihsel kurumsalcılar için tarih, bağımsız olayların bir sıralaması değildir. Tarihe ciddiyle yaklaşmak sonuçta araştırmacının değişkenlerin bağımsız şeyler olduğu düşüncesine kuşkuyla yaklaştığı anlamına işaret etmektedir. Tarihin önemine vurgu yapmak, değişkenlerin birbirini şekillendirebileceği ve genelde böyle olduğu konusunda bir anlayışı temsil eder. Tarihsel kurumsalcılar, değişkenlerinin karşılıklı bağımlılığı üzerinde, diğer geleneklerdeki araştırmacılardan daha fazla durmaktadırlar. (della Porta ve Keating, 2015)

Tarihsel kurumsalcılar, sosyal bilimlerde “her şeyin yası”nı bulmaya dair heveslere şüpheyle yaklaşırlar, nomotetik öngörüyle değil açıklama ile ilgilenirler. Bu geleneğin temel varsayımlarından biri de evrensel ve her zaman geçerli bir yasanın olanaksız olmasıdır. Tarihsel kurumsalcılar, karşılıklı bağımlılığı olan değişkenlerin zaman içindeki karmaşık etkileşimi sebebiyle bu tür yasalara ulaşılamayacağını düşünmektedirler. Tarihsel akış içinde, insanlar ve kurumlar değişir, uyum sağlar ve etkilenirler. Evrensel yasalara ulaşma çabası ve bununla bağlantılı bilimsel paradigma, dünyanın gerçeklerini reddeder. Sosyal bilimlerin incelemesi doğa bilimlerindeki gibi değildir ve olamaz, çünkü araştırma nesnesi ve açıklamak istediğimiz şeyler mutlak yasaların geçerli olduğu cansız nesneler değildir. (della Porta ve Keating, 2015) Tarihsel kurumsalcı akademisyenler, tarihsel süreçler politik süreçleri nasıl ve ne zaman şekillendirir bununla ilgilenirler. Pierson, tarih ile olan bu yaklaşmayı bir kuramsal dönüş olarak tanımlar ve disiplinin daha güncel çalışmalarında gözlenen bağlamından koparılmış devrimi onaracağını ve düzeltereğini belirtir. Ona göre, son raddede kuramsal dönüş, genel olanın açıklanması ve özel olanın anlaşılması arasındaki dengeye daha tatmin edici ve etkili bir katkı sağlayacaktır. (Pierson, 2004: s.178)

Bir disiplin hangi koşullar altında olgunlaşır konusunu inceleyen bir makalede Lake aynı genel kriteri benimsemekte ve Uluslararası

İlişkiler disiplininin, akademisyenler ortak bilimsel araştırma standartlarını teşvik ettiklerinde, ampirik bilginin önemini vurguladıklarında ve sosyal bilimlerde ortak olan kavramlar kullandıklarında olgunlaştığını tartışmaktadır. (Lake, 2002: s.136)

Tarihsel kurumsalcılık, ulusal egemenliğin evrimi, uluslararası işbirliği ve uluslararası sistem gibi uluslararası politika çalışmalarındaki temel sorularla ilgilenmektedir. Savaş, barış, finans, ticaret, kalkınma, hukuk gibi uluslararası ilişkilerin birçok alanını kapsayan, on yıllardan birkaç yüzyıla kadar sürebilecek uzun zamansal süreçlere odaklanır.

Temsilcilerinin çoğu kendilerini tarihsel kurumsalcı olarak tanımlamıyor olsalar da hepsi, takip edecek gelişmeleri şekillendirmede kurucu anların rolü, kurumsal mirasların güç ve kaynak kullanımının derecesini nasıl etkilediği ve aşamalı artan uyumlama modellerinin kurumları zamanla hangi yollarla biçimlendirdiği gibi geleneğin özündeki temellerin altını çizmektedir.

Tarihsel kurumsalcılık, ne bir siyaset teorisi ne de kurumsal gelişimin genel bir teorisidir. Rasyonel seçim kurumsalcılığı ve sosyolojik kurumsalcılık gibi analitik kavramlar ve yöntemlerin farklı bileşenlerden oluşan bir karışımı ile seçilmiş konular kümesine özel ilgi gösteren kuramsal bir gelenek olarak tanımlanır. (Mahoney ve Reuschemeyer, 2003)

Tarihsel kurumsalcılığın en ayırt edici işareti, olayların zamanlama ve sıralanışının politik süreçleri şekillendirmesi şeklinde ifade edilebilecek zamansal bağlam konusuna verdiği önceliktir. Daha özel terimsel ifadeyle belirtecek olursak; tarihsel kurumsalcılık zamanlama ve sıralamanın, öngörülemezliğe, esnemezliğe, hesaplanamazlığa ve etkisizliklere katkı yaptığını savunur. (Pierson, 2000 ve 2004). Bunlar, ne üzerinde uzlaşılabilir ne de yeni iddialardır. Fakat bunları somut veriler ve analitik terimler kullanarak ciddiye almak uluslararası

ilişkilerdeki kurumsal çalışmalara yönelik farklı bir yaklaşım olması açısından katkı yapmaktadır.

Tarihsel kurumsalcılar, politik olaylardaki zamanlama ve sıralamanın önemli olduğuna dikkat çekerler; çünkü kişi eylemleri ile şekillenen birçok kurumdaki fırsatların ve sınırlamaların evrimi, genel olarak zaman içerisinde farklı türden oyunlar ortaya çıkarır. Özellikle politik aktörlerin kişisel hesapları ve hâlihazırda mevcut olan sistemden kaynaklanan sınırlılıkların doğası zamanla belirgin bir şekilde değişebilmektedir. Başka bir deyişle tarihsel kurumsalcılık, zamansallığa (geçiciliğe) hayati bir önem atfetmektedir; çünkü takip edecek olan olaylar, öncekiler tarafından koşullandırılmıştır. Ayrıca bu gelenek disiplinin araştırma nesnesini sabit girdileri ve sonuçları olan bir şey olmaktan çıkarmakta ve kurumsal gelişimin dinamik ve çeşitli süreçlerini açıklamaya odaklanmaktadır. (Pierson, 2004; Streeck ve Thelen, 2005; Thelen, 1999; Sanders, 2006; Mahoney ve Thelen, 2009)

2. Tarihsel Kurumsalcılığı Diğer Yaklaşımlardan Ayıran Unsurlar

Tarihsel kurumsalcılık ve diğer gelenekler arasındaki analitik ve somut farklılıklar yaygın kabul görmüş olsa da bazı uluslararası ilişkiler akademisyenleri bu geleneğin kurumsalcı gelenek içerisinde kendine özgü bir konuma sahip olduğuna dair ve ayrı bir dal olmayı hak edip etmediği konusundaki şüpheliciliklerini dile getirmişlerdir. (Stein, 2008; Lawson, 2006) Fakat tarihsel kurumsalcılık için merkezi önemi haiz kavramların diğer geleneklerde de kullanılıyor oluşu (veya tersi) bu kuramsal gelenek hakkında “ayrı bir dal olacak kıymette değildir” gibi bir yargıya varmak için uygun bir ölçüt değildir. Zira diğer iki kurumsalcı gelenek de diğer teorilerden yöntemler ve kavramlar devşirerek kendi kuramsal temellerine ve disipline katkılar yapmıştır.

Kurumsal çalışmaları diğer yaklaşımlardan ayırt eden şey, özel kavramlar ya da yöntemler kullanılması değildir. Daha çok, geleneğin bağımsız asli kapsamı ve özellikle siyasal süreçlerin şekillenmesinde kurumların rolü ve insan faktörüne attığı önemdir. Bu bağlamda değerlendirildiğinde tarihsel kurumsalcılık diğer iki kurumsal gelenekten birçok önemli noktada ayrılmaktadır. (Tablo 1) Tarihsel kurumsalcılığın bağımsız profili, zamansal kapsam ile belirginleşen sorular ve kurumların zaman içerisindeki yaratma, yeniden üretme, geliştirme ve yapısı ile ilgilenmektedir. (Pierson ve Skocpol, 2001; Thelen, 2004; Sanders, 2006)

Ikenberry ve Raustiala, iki asırdan fazladır ulusal egemenliğin doğası ve uluslararası siyasal düzeni tanımlayan kurumların evrimini açıklamaya odaklanmışken; Newman, Barton ve Abdelal gibi yazarlar, uluslararası kurallar üzerinde politik pazarlıkların zamanlaması ve sıralamasının nasıl erken 21. yüzyılda uluslararası ilişkilerin doğasına dair beklenmeyen ve istenmeyen sonuçlar ürettiğini tartışmışlardır. (Ikenberry, 2001; Raustiala, 2009; Newman, 2008; Barton vd., 2006; Abdelal, 2007)

Tarihsel kurumsalcılığa farklı bir kuramsal kimlik kazandıran en önemli unsurlardan biri de ikinci-dereceden sorulardır. İkinci-dereceden kuramsallaştırma, analitik bir geleneğin aktörlerin tercihlerinin kökeni ve yapısını, insan faktörü kavramı ve insan davranışlarındaki sınırlamaları nasıl anladığına işaret eder. (Wendt, 1999: s.4) Haddi zatında ikinci-dereceden sorular, fikirlerin ve aktörlerin rolü, çıkarlar ve kurumlar arasındaki ilişki, bunun yanı sıra kurumsal gelişimin çeşitli modellerinin ortaya konulmasında ön plana çıkan mikro-mekanizmalar gibi meselelerle ilgilenir.

Tarihsel, sosyolojik ve rasyonel seçim kurumsalcılığı gelenekleri arasındaki ikinci-derece farklılıklar, insan tercihleri ve eylemlerinin alternatif anlayışlarından kaynaklanmaktadır. Tercihler, Katznelson ve Weingast'ın deyimiyle; eğilimlerin, belirli koşullar altında ne yönde

evrileceğini, kesin veya göreceli olarak muhakeme edilen alternatifler arasında ayırım yapacak kişiler aracılığıyla belirler. (Katznelson ve Weingast, 2005: s.7)

Üç kurumsal gelenek, kişilerin fikirlerini eyleme geçirecekleri alternatifler üzerinde karar verme noktasında farklı varsayımlarda bulunurlar. Rasyonel seçim geleneğinde öncelikli husus, tercihleri şekillendiren ve eylemi motive eden şeyin nihai nokta karşılaştırmaları olduğudur. (March ve Olsen, 1984) Olası aday alternatiflerden daha az maliyetli ve daha çok etkili olanı baskın gelir ve eylemi yönlendirir. Eğer bir alternatif, mevcut duruma göre daha olası görünüyorsa ve baskın ise aktörlerin tercihi, alternatif model lehine dönüşümü devreye sokmak olacaktır. Buna zıt olarak tarihsel kurumsalcılar eylemi iki nokta arası karşılaştırmaları ile belirlenen tercihlerin fonksiyonu olarak görürler. Yeni duruma uyum sağlamanın faydaları ve maliyetlerinin değerlendirilmesi sürecini yönlendiren aktörler ve çıkarlarıdır. Aktörler, geçmiş düzenlemelerdeki mevcut avantajlı konumlarını ve yatırımlarını korumak için veya aktörlerin yüklendiği maliyetleri azaltmak için hâlihazırdaki mevcut durumu dönüştürürken, yeni kurulacak düzenin dengeleyicisidirler. Böylece geçmiş kararlar, dönüşümün muhtevasını şekillendirir. Tarihsel kurumsalcı çalışmaların odak noktası, hangi geçmiş kararlar ve modellerin, aktörlerin, kurumların güncel ve olası gelecekteki yapıları üzerindeki tercihlerini şekillendirmedeki anahtar tanımlayıcı faktör olduğudur. (Pierson, 2004; Thelen, 2004)

Rasyonel seçim geleneğinde iki olası alternatif aday arasında tercih yaparken, *örtük bedeller (sunk costs)*, *miras etkileri (legacy effects)* gibi faktörler etkisizdir ve dikkate alınmaz. Tarihsel kurumsalcılıkta ise tersine, karar tercihinin şekillendiren, tarihsel bir referans noktasından ölçülen değişimin derecesidir. Bu değişiklikler aktörlerin avantajlı konum edinmeleri ya da bu konumlarını korumalarının derecesini belirler. Geçmiş modellerle ilişkili olan ve bu modellerde öncelikli bir konum edinmiş olanlar, kendilerine uzun vadede artan

getiriler, olumlu çıktılar ve diğer faydalar sağlayacak, kurumlarda kalıcı nüfuz sahibi olacakları bir modele doğru dönüşümü desteklerler.

Rasyonel seçim modelindeki, oransal açıdan daha iyi olan alternatifin mutlaka tercih edileceği varsayımına karşılık tarihsel kurumsalcı gelenekte bu dönüşüm tercihi, ancak gelecek modeller, geçmiş yapıyla bağların koparılmasından doğan kayıpları telafi edecek cinsten ise gerçekleşir. Çünkü bu koşullu şartlanmış kuramsal bağlamdaki kayıpların doğası, aynı dışsal parametrelere maruz kalacak biçimde konumlanmış aktörler üzerinde farklı tepkiler üretmektedir. Burada önemli bir nokta şudur ki; büyük krizler gibi dışsal gelişmeler, tarihsel kurumları çok önemsemeyen bazı ülkelerdeki gruplar üzerinde ulusal modelleri dönüştürecek tercihleri harekete geçirirken, aynı olaylar tarihsel kurumları dikkate alan başka ülkelerde hâlihazırdaki modelleri güçlendirecek tercihlere hizmet edebilir. (Falletti ve Lynch, 2009)

Tarihsel kurumsalcılık sıklıkla delikli denge modelleriyle ilişkili görülse de bu modellerin savunucuları geleneğin içinden bazı akademisyenler tarafından, tercihlerin evriminin içsel süreçlerini göz ardı ettikleri gerekçesiyle eleştirilere maruz kalmışlardır. (Capoccia ve Kelemen, 2007)

Sosyolojik kurumsalcılar gibi tarihsel kurumsalcılar da öğrenmenin, inançlara ikna olmanın ve sosyal süreçlerin kurumsal modeller üzerindeki tercihleri şekillendirmede önemli bir rol oynadığını kabul etmektedirler, fakat tarihsel kurumsalcılar uluslararası örgütler gibi sosyal kolektiflerin, yerel grupların kimlik ve tercihlerini şekillendirmede daha küçük bir rolü olduğunu düşünmektedirler. Tarihsel kurumsalcılar genelde sosyolojik kurumsalcılar tarafından benimsenen, ortak anlayışların yeni kurumların kaynağı olduğu fikrini tersine çevirerek, belirli kurumların varlığının yeni fikir ve anlayışların önemli olup olmayacağına dair karar vermede rol oynadığını düşünürler. Bu sebeple, onların fikirlerin

rolüne dair çalışmaları, politik sonuçlara yol açabilen kurumlarda içselleştirilmiş fikirlerin durumuna odaklıdır. Bu bağlamda ilkesel inançlardan çok, siyasal paradigma oluşturan fikirlere önem verirler. (Goldstein, 1993; Hall, 1993; McNamara, 1998; Blyth, 2001)

Tarihsel kurumsalcılığın, sıklıkla uluslararası ilişkiler içerisinde ayrı ve köklü bir yeri olan tarihsel sosyolojiyle ilişkilendirilen makro-tarihsel çalışmalardan farklı olmasının en büyük nedeni metodolojik bireyciliğin benimsenmesidir. (Hobden ve Hobson, 2002; Lawson, 2006) Örneğin, tarihsel sosyolojinin kritik tarihsel kavşaklardan sonraki sürekliliği açıklarken önceki yapısal koşulları vurgulama eğiliminde olmasının aksine tarihsel kurumsalcılık, aktörler için böylesi kavşaklar sırasında veya sonrasında yeniden üretim ve tersine dair dürtüleri yaratan mikro-seviye süreçlerin önemine vurgu yapmaktadır. (Capoccia ve Kelemen, 2007) Tarihsel kurumsalcılık aynı zamanda, birçok tarihsel sosyoloji çalışmasının merkezindeki geniş yapısal dönüşüm tiplerinden ziyade, politik aktörlerin davranışlarının, kademeli değişimin farklı formlarını nasıl şekillendirdiğine daha çok odaklanmaya meyillidir. (Streeck ve Thelen, 2005; Mahoney ve Thelen, 2009)

Tarihsel kurumsalcıların kurumsal değişim modellerine dair açıklamalarında tercihlerin yapısı ve kökenini anlamak merkezi bir önem arz etmektedir. Çünkü geçmiş modellerdeki yatırımlar, bireyler yeni gerçekliklerle ve kademeli reform yahut kökten dönüşüm kararı gerektiren durumlarla karşılaştıklarında, tercihin hangi yönde olacağını belirleyecektir. Tarihsel kurumsalcılar, uluslararası ilişkilerde rasyonel seçim modellerinde büyük önem atfedilen tarihsel etkililik kavramının geçerliliğine dair şüpheci bir görüşe sahiptirler. (March ve Olsen, 1984) Rasyonel Seçim kurumsalcılığı tarihi, örtük bedelleri dikkate almadan etkili görür oysa tarihsel kurumsalcılar, bu bedellerin ve miras etkilerinin, tasarımların evrimini şekillendirmede anahtar faktör olduğunu belirtmektedirler. Buna ek olarak örneğin tarihsel kurumsalcılar, çıkar gruplarının bulundukları avantajlı

konumu, bir kurumun kuruluş anındaki stratejik pozisyonların işgal edilmesine borçlu olduklarını vurgulamaktadırlar. Yahut farklı olumlu çıktıları olan bir alternatif ile karşılaştıkları zaman çıkar gruplarının radikal değişim yerine, mevcut düzenlemelerin yeniden uyumlanmasını tercih ettiklerini söylemektedirler. Sonuçta, öncelikli pozisyonlar ve iş bölümü üzerindeki göreceli güç değişimi dengesi sağlandığında, büyük kolektif etki yaratacak uyumlama modelleri ortaya çıkmaz ve kurumlar sıklıkla orijinal ayarlarını korumuş olarak varlıklarını sürdürür. (Pierson, 2004 ve Thelen, 1999).

3. Tarihsel Kurumsalcı Geleneğin Anahtar Kavramları

Tarihsel etkisizlik (historical inefficiency), yaygın olarak tarihsel kurumsalcılıkla ilişkilendirilen yol bağımlılığı kavramının merkezindedir. *Yol bağımlılığı (path dependence)*, sıklıkla kritik bir kavşak konumunda olan belirli anlardan sonra kurulan hâkim yapıdaki süreçlere atıfta bulunur. Bu belirli anlar, yeni tesis edilecek model karşısında daha etkili alternatif kurumsal modellerin zafer kazanma ihtimalini azaltacak gelecekteki rotayı şekillendirir. (Pierson, 2004, s. 17)

Tarihsel kurumsalcı geleneğin erken çalışmalarında yol bağımlılığı, kurumsal gelişmelerde belirlenimci bir anlayışı getirdiği gerekçesiyle eleştirilmiştir. (Crouch ve Farrell, 2004) Güncel çalışmalarda ise gelenek, yol bağımlı rotaları güçlendiren veya baltalayan mikro-seviye mekanizmaların açıklanması konusuna ağırlık vermektedir. (Pierson, 2004; Thelen, 1999 ve 2004)

Güncel çalışmalar, gelişmelerin neden belirli ve sağlam bir yol üzerinde ilerlediğine dair dört sebebe büyük önem atfetmektedir. Kurumlar uzun süreli zaman dilimleri içerisinde güç dengelerine ve politika paradigmalarına bağlı kalabilirler. Ayrıca mevcut modelleri korumak, çıkar sahipleri için, çoğunlukçu bir tercih olmasa da en

önemli çıkarlarını içeren ayrıcalıklı pozisyonlarını sürdürmenin aracı olarak görülebilir. Böylesi durumlarda yeni bir düzenlemeyi devreye sokabilme ihtimali ancak kurum üzerinde nüfuzu en yüksek olan aktörlerin mutabakata varmasıyla ortaya çıkabilir.

Eğer *bağlılık etkileri* (*lock-in effects*) mevcut ise en iyi olmayan modeller uzun süreli zamanlar boyunca yürürlükte kalabilir, çünkü bir kere benimsenmiş olan kurallar çıkar gruplarına köklü değişiklikleri önleme gücü vermektedir. Tarihsel kurumsalcılığın erken çalışmaları, rasyonel seçim ve sosyolojik kurumsalcı çalışmalarda da görülen bağlılık etkilerine odaklıydı fakat güncel çalışmalarda belli bir yol bağımlılığı üreten diğer üç mekanizma daha fazla önem kazanmıştır. Zamanla kurumlar yeni çıkar grupları yaratabilirler ya da mevcut seçmenlerin *olumlu geribildirim etkilerine* (*positive-feedback effects*) bağlı olarak hâlihazırda yürürlükte olan düzenlemeyi desteklemelerine sebep olabilirler. Bu olumlu geribildirim etkileri aktörlerin ağ ve koordinasyon etkisi yaratmasıyla var olurlar. *Artan getiriler* (*increasing returns*), olumlu geribildirim etkilerine benzer ama bunlar belirli bir modeli devreye sokmaktan kaynaklanan basit küçük kazanımlar değil, bir kere gerçekleşebilen alternatiflerle ilişkili getirilerdeki istikrarlı artıştır. (Page, 2006: s.88) Son olarak kurumlar, diğer kurumlarla tamamlayıcı ilişkiler yaratabildikleri ölçüde *kendi kendini destekleyen* (*self-reinforcing*) bir yapıya sahip olabilir. Son üç nedende, bir kez benimsenmiş olan modeller, yeni ve mevcut seçmenler üzerinde kökten değişikliğe nazaran kademeli değişikliği desteklemek yönünde yoğun bir destek yaratır ve modelin devamlılık potansiyelini güçlendirir. (Pierson, 1993)

Genel olarak bu dört faktörden herhangi biri mevcutsa tarihsel kurumsalcılar, kurumsal gelişim modellerinin rasyonel seçim ve sosyolojik kurumsalcılığın öngördüğünden daha seyrek, yavaş ve kademeli olmasını beklerler. Bu faktörlerin aynı anda var olma ihtimalinin artışıyla doğru orantılı olarak zaman içerisinde radikal kurumsal değişim beklentisi de azalmaktadır. (Mahoney, Kimball ve

Koivu, 2009) Zaman içerisinde yol bağımlılığını besleyen bu dört faktörden, üç varsayım ortaya çıkmaktadır. Birincisi; kurumlardaki değişiklikler ve politikada büyük dönüşlerin yaşanma ihtimali, bu dört faktörden herhangi birisi ya da özellikle birkaç tanesi aynı anda mevcutsa daha düşük olacaktır. İkincisi; zaman içerisinde çıkar gruplarının bazı kurumsal gelişmelerden sağladığı faydalardan ötürü, bir düzenlemenin orijinal isteklendirmesinden sapılmış olsa bile kurumsal istikrar devam edecektir. Son olarak; mevcut modellerden ileri gelen avantajların tadını çıkaran aktörler, somut faydaların kaynağı konumundaki kurumsal fonksiyonları etkilemeyecek yeni kurumlar ve politikalarla işbirliğini tercih edeceklerdir. Tam tersini düşünürsek, bu dört faktörün yokluğunda, özellikle olumlu geribildirim etkisi yoksa veya seçmenler artan getirilerden yararlanamıyorsa kurumlar radikal değişimlere daha duyarlı olacak demektir.

4. Tarihsel Kurumsalcı Literatürden Örnekler

Tarihsel kurumsalcı çoğu çalışma uluslararası ilişkilerde yol bağımlılığını besleyen nedenleri operasyonelleştirmiş ve aralarındaki ayrımları ortaya koymuştur. Büyük bir istisna, uluslararası ilişkilerde kendini tarihsel kurumsalcı olarak tanımlayan ilk kitap olan Ikenberry'nin "Zaferden Sonra"sıdır. (Ikenberry, 2001) Ikenberry, bu eserinde devletlerin uluslararası politika kurallarını inşa ederken güç asimetritleriyle nasıl başa çıktıklarını sorgular. Savaşların ardından devletler, hegemonik güçlerin dayattığı kurallara dayalı bir sistemi işletmek, kendi aralarındaki güç dengesini tesis etmek ya da hukuk kurallarına dayalı yasal bir düzeni hayata geçirmek suretiyle istikrarı artırabilirler. Ikenberry, Napolyon Savaşları, İki Dünya Savaşı ve Soğuk Savaş sonrası düzenlemelerin ve bunların kurumsal karakterinin önemli ölçüde değişmesinin, büyük güçler ve ikincil devletler arasındaki pazarlıkların muhtevasını belirleyen bir özellik olduğunu söylemektedir. Devletler yasal düzenlemeleri artan bir

şekilde önemsemişler ve kurala dayalı yönetişimin seviyesi zaman içerisinde kapsamını geliştirmiştir. Ikenberry'nin güncel sisteme dair görüşü, ne çok taraflılığın diğer alternatiflerinden daha uygun olduğuna inanan ABD politika yapımcılarının aydınlanmış liderlik iddialarına ne de geçiciliği tartışılmayan hegemonik bir ABD fikrine dayanır. O, Soğuk Savaş sonrası yeni düzenin inşasının, eski modellerle ilişkili örtük bedeller ve artan getiriler tarafından kısıtlandığını savunmaktadır. Ikenberry, ABD dış politikasında liberal uluslararasıçılık fikirlerinin rolü olduğunu kabul ederken, en önemli belirleyici olarak siyasi hiziplerin menfaatlerini gösterir. Tercihlerin kademeli dönüşümüne ve erken ikinci dünya savaşı sonrası dönemde tesis edilen modelde geçmiş düzenlemelerin çıkar gruplarını nasıl yarattığına işaret eder. Ikenberry, büyük tarihsel kavşaklara rağmen kurumsal devamlılığın yüksek seviyede olmasına katkıda bulunan mikro-seviye mekanizmalara da dikkat çekmiştir. Bu sayede Soğuk Savaş sona erdiğinde çok taraflı düzenin de dağılacağını düşünenlerin neden yanıldıkları (Mearsheimer, 1990) ve 11 Eylül 2001 sonrası uluslararası sistemin özünün neden oldukça dirençli kaldığı (Ikenberry, 2009) gibi önemli soruların cevaplanabilmesine yardımcı olmuştur.

Soğuk Savaş'ın sona ermesinden sonra NATO gibi uluslararası organizasyonların sürekliliğine dair çalışmalar da orijinal kuruluş isteklendirmesinin artık mevcut olmadığı durumda devletlerin bu örgütleri kademeli şekilde yeniden yapılandırarak sürdürmesindeki kazançlarının kurumsal düzleme yansımalarını vurgulamaktadır. (Wallander, 2000) Ayrıca Borton, Golstein, Josling ve Steinberg'in eseri "Ticaret Rejiminin Evrimi", erken savaş sonrası dönemde uluslararası kurumlardaki çok taraflılığın artırılması çabaları için yerel seçmenlerin desteğinin nasıl arttığına dikkat çekiyor. Barton ve arkadaşları tarihsel kurumsalcı araştırma programının merkezinde, hem süreçlerdeki yavaş değişim periyotlarının hem de çok taraflılığın kapsamındaki istikrarlı genişlemenin altında yatan mantığın olduğunu

düşünmektedirler. Önce gelen çok taraflı anlaşmalar, serbest ticaretin genişlemesine ve güçlenmesine sebep olmuş ve yerel seçmenlerin desteğini, olumlu geri bildirim etkileri aracılığıyla kazanmıştır. Böylece büyük ticaret devletleri zaman içerisinde daha büyük çok taraflı anlaşmaları desteklemişler ve hâlihazırdaki model meydana gelmiştir. Olumlu geri bildirim etkilerinin ivme kaynağı olmuştur. Ayrıca burada çok taraflılığın yavaş yayılmasının ve ticaret anlaşmalarının azalmasının büyük devletler arasındaki düzenleme anlaşmazlıklarından kaynaklandığını vurgulamışlardır. Bu tip düzenleyici uyumsuzluklar, Barton ve arkadaşlarının tartıştığı biçimde olumlu geri bildirim etkilerinin ürünüdürler. Ancak, ulusal ve sektörel alanda bu etkilerin tezahürleri belirgin olduğu için hükümetler uluslararası pazar serbestîsini artıracak anlaşmalara ulaşmada güçlük yaşarlar. Bu sebeple ticaret anlaşmaları liberal doğrultuda hızla ilerlerken, ulusal düzenleyici sistemlerdeki tarihsel çeşitlilikler, devletlerin yavaş ve doğrusal olmaktan uzak bir yörünge izlemesine sebebiyet vermiştir.

Raustiala'nın "Yasa, Bayrağı Takip Eder mi?" adlı eseri de uluslararası ilişkilerin doğasını şekillendirmede yerel ve uluslararası düzenleyici politikalar arasındaki ilişkiye vurgu yapmaktadır. Modern ulus devletin gelişimi üzerine yapılan zengin ve tarih odaklı çalışmalar genelde ticaret ve savaş üzerine odaklanmıştır. (Tilly, 1990; Spruyt, 1994; Philpott, 2001) Raustiala, modern devlet sisteminin gelişiminde yerel ve uluslararası yasal çeşitliliğe büyük önem atfederek literatüre bu yönde bir katkıda bulunmaktadır. Raustiala, yerel ve yasal düzenleyici geleneğin ve hukuksal, yönetsel ve ticari çıkarların korunması için ABD tarafından atılan adımları önemsemekte ve dikkat çekmektedir. Onun değerlendirmesine göre bu gibi çıkarlar yerel gelişmelerin ürünüdür ama hükümetlerin bu çıkarları koruma kabiliyeti dışsal olaylarla koşulludur.

Diğer tüm siyasal alanlarda olduğu gibi *istenmeyen sonuçlara (unintended consequences)* dair çalışmalarda da, tarihsel etkisizlik ve

yol bağımlılığını destekleyen faktörler merkezi role sahiptir. (Jervis, 1997) Beklenmeyen sonuçlar üreten kurumsal yapılar, tipik olarak kuruluş anlarındaki gücü şekillendiren bilişsel sınırlamalar veya daha sonra ortaya çıkan karmaşık etkileşim etkileriyle bağlantılıdır. (Keohane, 1984; Barnett ve Finnmore, 2004) Tarihsel kurumsalcılar tüm bu faktörleri kabul ederken, istenmeyen sonuçların aynı zamanda eksiksiz bilgi sahibi devletlerin şeffaf hareket ettiği ve büyük zamansal sınırlamalarla karşılaşmadığı durumlarda da belirgin bir bulgu olduğunu görmüşlerdir. (Lindner ve Rittberger, 2003) Buna ek olarak tarihsel kurumsalcılar istenmeyen sonuçların kaçınılmaz olabileceğini düşünen diğer gelenekler içindeki akademisyenlerle bu konuda hemfikirken zaman içerisinde yeniden üretilmeleri sıklıkla, az da olsa kaçınılabilirlik olduğunu belirtirler. Onlar modellerin türetimi, bağlılık etkilerinden –özellikle olumsuz sonuçları olan- daha fazla olduğunda bunun açıklanmaya değer bir politik eylem olduğunu vurgularlar.

Tarihsel kurumsalcılar kuruluş anlarında bilgi yeterli seviyede olmasına rağmen istenmeyen sonuçların ısrarla var olmasına neden olan birçok başka sebebe de vurgu yaparlar. Örneğin bir organizasyonun kuruluş anında kendini kanıtlayan etkili karakteri daha sonraki aşamalarda karşılaşılan güçlüklerin doğasından ötürü etkililiğini ortaya koyamayacak bir şekle bürünebilir.

Borton, Goldstein, Jasling ve Steinberg, 1947’de Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Anlaşması’nın imzalanmasıyla kurulan düzenin zaman içerisinde bazı taraf ve taraf olmak isteyen devletler için birtakım olumsuz ve istenmeyen sonuçlar ortaya çıkardığını bulmuşlardır. Çünkü bu anlaşma, uluslararası ticaretin gelişimini cesaretlendirmek için tercihe bağlı ticaret anlaşmalarının tesis edilmesine olanak sağlarken aslında ticaret rejiminin temel elementi olan en çok gözetilen ulus ilkesinin altının oyulmasına sebep olmuştur. Bir yandan sınırlaması çok zor bu tip süreçler yaşanırken diğer yanda devletlerdeki ekonomik gruplar, böyle anlaşmalarla

avantajlar elde etmişler ve bu avantajların devamlılığı için geniş yatırımlar yapmışlardır. Bu durum, tam manasıyla çok taraflı bir ticaret rejiminin inşa edilmesini ve kapsamının genişlemesini yavaşlatmıştır.

Paradoksal olarak 1995 Dünya Ticaret Örgütü Anlaşması ekonomik ayrımcılığın var olan türlerini azaltmış olsa da bazı üye devletler için istenmeyen sonuçlar üretmiştir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin, zenginliği elinde tutan ülkeler karşısındaki kabiliyetini yükseltmeyi amaçlayan modeller, çıkarlarını siyasal süreçler yoluyla korumaya muktedir ve bol kaynaklardan faydalanma kapasitesi yüksek ülkeler sebebiyle tersine etki oluşturmuştur. (Shaffer, 2006)

İstenmeyen sonuçlar her yerde bulunabilir olmasına rağmen bunların ne zaman meydana geldiği ya da olumlu mu yoksa olumsuz mu olduğu olduğuna dair genelleştirilebilir ifadelerde bulunmak zordur. İstenmeyen sonuçları tanımlamak, bağımlı değişkenin seçilmesini içerir. Sadece ortaya çıktıklarında gözlenebilirler. Yoklukları durumunda tam manasıyla tanımlanamazlar. Ancak tarihin akışı içerisindeki materyaller olmaları bu çıktıları incelemek için iyi bir nedendir. Bu bağlamda tarihsel kurumsalcılar, belirli istenmeyen sonuçların tahmin edilebilir olsalar da olmasalar da neden etkili olduğuna dair önemli katkılar yapmışlardır. Bu türde çıktıların açıklanması için güncel çalışmalar, tesadüfi olaylar, bilişsel sınırlamalar ya da bürokratik patolojilerin, karmaşık karşılıklı etkileşim etkisi ve uluslararası modeller üzerindeki gelişmelerin ne gibi tercihler ve sınırlamalar ortaya çıkardığının incelenmesinin dikkatli bir analizi için olmazsa olmaz olduğunu önermektedir.

Zamanlamanın rolünün gelecek yörüngeleri şekillendirmedeki etkisine ek olarak tarihsel kurumsalcılar, politik olaylardaki *sıralamanın rolünün (role of sequence)* takip eden değişikliklerde ne derece önemli bir etki yaratabileceğinin altını çizerek. Alternatif fikirler büyük bir destek kazanmadan önce organizasyonel yapılar

içerisine gömülü fikirler, bazen diğer fikirler daha meşru gözükmesine rağmen korunmaktadır. Örneğin; politika yapıcılarının ekonomilerini, küresel ekonomiye entegre etmeleri, uzak bir gelecekte olası artan güvenlik tehdidine rağmen nükleer silah ediniminin reddedilmesine vesile olabilmektedir (Solingen, 2007) veya bir yönetim, siyasal kurumlar üzerinde hukukun üstünlüğü ve özgür basın gibi demokratikleşme düzenlemelerine girdiğinde bu durum söz konusu devletin savaş eğilimini de kalıcı bir biçimde azaltıcı sonuçlar üretebilmektedir. (Mansfield ve Snyder, 2005)

Newman'ın "Gizliliğin Koruyucuları" ve Abdelal'ın "Sermaye Kuralları"nda tarihsel sıralamanın ampirik bulmacaların çözülmesine nasıl yardım ettiği hususu belirgindir. İki çalışma da benzer bir konuyu inceler: "Avrupa ülkeleri, askeri ve ekonomik açıdan ABD'ye nazaran çok daha zayıf olmalarına rağmen küresel düzenleyici yapılarda nasıl bu kadar etkili olabilmektedir?" Veri gizliliği ve finansal düzenlemelere odaklı iki eserde, Avrupa'nın, etkinliğini 1970 ve 1980'lerde kilit Avrupa ülkelerinin bu alanlardaki işbirliğini derinleştiren yerel politik süreçlere borçlu oldukları sonucuna ulaşılmıştır. (Newman, 2008; Abdelal, 2007) Newman ve Abdelal, ilerleyen süreçte ABD muhalefetine rağmen Avrupa ülkelerinin, dijital ve finansal alanda uluslararası organizasyonlarda stratejik pozisyonlar elde ederek, uluslararası düzenlemeleri şekillendirmedeki nüfuzunu arttırmasının ve ABD'nin tartışmasız hegemon olarak görüldüğü 1990'larda bile tek taraflı düzenlemeleri uygulamaya sokmasının nasıl önüne geçildiği konularında tarihsel sıralamanın rolüne vurgu yapmaktadırlar. Çalışmalardan çıkarılabilecek bir başka sonuç ise Avrupa'nın potansiyel olarak kendisinden daha büyük ekonomiye sahip bir ülke olarak Çin'e göre uzun vadede nüfuz sahibi olduğu düzenlemelerin avantajlarını yaşayacak olması ve bunlar üzerindeki etkililiğini daha güçlü bir şekilde devam ettireceğidir.

Olayların sıralaması, sadece kronolojik açıdan değil, hangi olayların politik aktörlerin çıkarlarını ne şekilde etkilediğini, sonuçları

şekillendirme yeteneklerini ve tarihin akışını yönlendirebilmelerini göstermesi açısından dikkate değerdir. Bu sebeple tarihsel kurumsalcılar olayların, daha önceki olayları şekillendiren çıkarlar, güncel ve gelecek politik çatışmaların bağlamı dikkate alınmadan yalıtılmasını doğru bulmazlar. Başka bir deyişle sıralamayı dikkate almak, gerekli ve yeterli şartlar oluştuğunda özel türde sonuçların mevcudiyetinin varlığına ve tarihin ne zaman ve nasıl önem arz ettiğine dair cevaplar sağlayabilir.

5. Tarihsel Kurumsalcı Çalışmalarda Öne Çıkan Gündemler

Tarihsel kurumsalcılık için merkezi olan kavramlar tikel olaylar ve genel yapılar arasında bir *denge (balance)* gözeterek uluslararası ilişkilerdeki güç ve egemenliğe dair özel olaylar üzerinden açıklamalar sunmaya çalışır. Bu geleneği diğer iki kurumsalcı gelenekten ayıran en temel husus, ampirik bulmacaların çözümünde *mikro-mekanizmaların* belirleyici olması ve ikinci-derece farklılıkları oluşturmastır.

Uluslararası ilişkilerin tarihle önceki ilişkilerinin aksine, tarihsel kurumsalcılık geçmişin bir dökümantasyonunu yapmaktan çok belirli mekanizmaların etkisi altında, geçmiş etkilerin bugünü ve geleceği nasıl şekillendireceğiyle ilgilenmektedir. Her ne kadar tarihsel kurumsalcılığın asli teması ve merkezi kavramları uluslararası ilişkiler çalışmalarına yapıcı katkılar sunmuş olsa da bu geleneğin geleceği güncel araştırma gündemine sunacağı başarılı katkıların ölçüsünce tayin edilecektir. Uluslararası ilişkilerde bir araştırma alanı olarak güncel uluslararası kurumlarda devamlılık ve değişimin doğası artan bir önem kazanmıştır. Keohane'in belirttiği gibi “Benzeri görülmemiş değişimlerin yaşandığı bir dönemde yaşıyoruz. Değişim anlayışımız, uzun dönemli düzenlemelere dair anlayışımıza kıyasla çok alt seviyede.” (Keohane, 2008: s. 710)

Değişimi ele alan çalışmalara tarihsel kurumsalcı geleneğin yapacağı katkı değerlendirilirken *mikro-seviye devlet tercihleri* (*microlevel state preferences*), *yönetişim boşlukları* (*governance gaps*) ve uluslararası sistemde kurumsal gelişimin genel yapısını anlamak gerekmektedir.

Uluslararası örgütler ve hükümetdışı organlar dünya siyasetinde belirgin bir otonomi ve etkinlik kazansalar da (Barnett ve Finnmore, 2004; Ruggie, 2004) hala uluslararası kurumları önemli ölçüde şekillendiren anahtar aktörün devletler olduğu yönünde yaygın bir kanaat vardır. Sonuç olarak bir devletin dış politikasını nelerin şekillendirdiği ve özel olarak belirli uluslararası kurumları desteklerken neyi amaçladıkları hala uluslararası ilişkilerin büyük sorunlarındanır.

Uluslararası ilişkilerdeki kurumsal dönüş, disiplini devletlere göreceli belirsiz birimler olarak yaklaşımdan ziyade onları devlet tercihlerinin kökeni, evrimi ve çeşitliliği merkezinde sabit tercihleri olan birimler olarak ele almaya doğru itmiştir. (Frieden, 1999; Moravcsik, 1997) Gitgide daha çok çalışma, hükümetlerin çok taraflı tercihlerini şekillendiren yerel süreçlere odaklanmıştır. Devlet tercihlerini incelerken, yerel gruplar ve kamu görevlilerinin hükümet politikalarını şekillendiren kilit aktörler olarak ele alınmasıyla karakterize olan çoğulcu politika modelleri, yaklaşımın disipline yaptığı katkının altında yatan bir başka öğedir.

Uzun dönemli kurumların, toplumsal tercihlerin bütününe nasıl etkilediğinin altının çizilmesinin ötesinde tarihsel kurumsalcılık aynı zamanda tarihsel koşullu ulusal yapılanmaların, yerel grupların çıkarlarını nasıl şekillendirdiğine ve hükümetlerin pozisyonlarını uluslararası düzenlemelere nasıl adapte ettiğine dikkat çekmektedir.

Tarihsel kurumsalcılar, grupların kurumsal tercihlerinin yapısının, önemli ölçüde hâlihazırda var olan ve özellikle artan getiriler ve olumlu çıktıların kaynağı olan geçmiş modellerdeki yatırımlar

tarafından şekillendirildiğini varsayarlar. (Farrell ve Newman, 2010) Diğer kurumsalcı geleneklerin temsilcilerine nazaran tarihsel kurumsalcılar, devletlerin ulusal politikaları ve kurumsal seçimlerinde yeni uluslararası kural ve normların etkinliğine daha şüpheli yaklaşır. Bu noktada tarihsel kurumsalcılığın ürettiği hipotezlerin test edilmesinde Avrupa Birliği önemli bir uluslararası organizasyondur. Çünkü üye ülkeler için benzer dışsal sınırlamalar söz konusudur. (Meunier ve McNamara, 2007; Pierson, 1996) Örneğin, ekonomik küreselleşmeye ulusal tepkileri ele alan tarihsel kurumsalcılıkla ilgili çalışmalar, kapitalizmin ulusal çeşitliliğindeki farkların, hükümetlerin neden uluslararası işbirliğinin farklı formlarını desteklediklerini göstermede anahtar role sahip olduklarını ortaya koymuştur. Bu çalışmalar, ekonomik grupların maddi profilini ve hükümetlerdeki yerel çıkar gruplarını besleyen kurumsal avantajların, olumlu çıktılarının ve artan getirilerin kaynağı olan hâlihazırdaki ulusal modelle koşullanmış farklı çok taraflı modellerin desteklenmesine bağlı olarak meydana gelen devlet tercihlerinden kaynaklı bir politik ekonomi yaklaşımının ortaya konulmasını sağlamıştır. (Callaghan ve Höpner, 2005) Diğer öğelerin yanı sıra bu çalışmalar, hükümet değişikliklerinin partizan doğasına sahip belirli devletlerin tesis ettiği modellerdeki kayda değer sürekliliğin ve zaman içerisinde devletlerin yapısı üzerindeki kalıcı değişimlerin neden var olduğunu açıklamaya yardımcı olmuşlardır. Gilpin, yerel ekonomilerin ve bu ekonomilerdeki farklılıkların rolünün uluslararası ekonomik meselelerde belirgin bir şekilde tayin edici hale geldiklerini belirtmektedir. (Gilpin, 2001: s.148) Ancak uluslararası ilişkiler alanı, ulusal ekonomik sistemlerin evriminin uluslararası kurumları şekillendirmedeki rolüne dair henüz ön hazırlık aşamasında bir anlayışa sahiptir. (Keohane, 2008, s. 711)

AB'ye dair tarihsel kurumsalcı çalışmalar, uluslararası işbirliği formlarının ulusal modellerle ilişkili avantajlara sahip yerel seçmenlerin yatırımlarını nasıl etkilediğine dair açıklamaların

eksikliğini kapatmak üzere yola çıkmışlardır. (Farrell ve Newman, 2010) Böyle bir yaklaşımı çeşitli hipotezler takip eder. Örneğin, yerel grupların karşılaştırmalı avantajlarının kaynağı olan ulusal modellerle olan ilişkisi, bu grupların yerel kurumlarla bütünlüğünü koruyacak uluslararası modellere destek vermelerine sebep olmaktadır. (Pierson, 2004: s. 153) Yerel gruplarla uluslararası anlaşmalar ve yasal düzenlemeler arasındaki uyum arttıkça, tarihsel yatırımların etkisiz kalacağı yeni alanlar ve modellerin hükümetler tarafından desteklenme ihtimali de azalmaktadır.

Tarihsel kurumsalcılar, hükümetler-üstü işbirliğinin yoğun formlarının ulusal seviyede benzer düzenlemeler yaratacağı konusunda şüphecidirler. Ulusal düzenleme sistemlerinin parçalanmış veya merkeziyetçi olması gibi tarihsel koşullu meseleler, çıkar gruplarının politika yapımı süreçlerindeki kabiliyetlerini doğrudan etkilemektedir ve çeşitli kurumların hızlı ve başarılı bir şekilde anlaşabilmelerini sağlamakta ya da tersine sebep olmaktadır. (Singer, 2007) Buna ek olarak tarihsel kurumsalcılar, uluslararası işbirliğinin yeni formlarındaki artışın ulusal modelleri temelden değiştirmesini beklemeyizler. Aslında, Avrupa Birliği ve G20'de artan bir şekilde gözlenen işbirliği türünün evrimi sürecini, uluslararası anlaşmalar karşısında devletlerin içinde bulunduğu tarihsel çeşitliliğe göre şekil alan düzenlemenin ulusal formlarında karşılaşılan zorlukların tezahürü olarak değerlendirirler.

Tarihsel kurumsalcılığın devlet tercihlerine atfettiği önem, uygunluk ve sonuç mantığına güçlü vurgu yapan yaklaşımlardan daha fazladır. Tarihsel kurumsalcılık devletlerin uluslararası kurumlar ile nasıl bütünleştiği, hangi koşullar altında uzlaşma sağlanabildiği ve devletlerin uluslararası yapıları zaman içerisinde neden sahiplendiği veya reddettiği gibi meselelerle ilgili tatmin edici seviyede ve çeşitlilikte teorik argümana sahiptir. Bu yaklaşım aynı zamanda devletlerin uluslararası güçlükler karşısında neden farklı tepkiler ürettikleri ve uluslararası kurumların yapısına dair görüşlerinde neden

ve ne zaman devamlılık gösterdikleri ile ilgili ayrıntılı ve kapsamlı açıklamalar sağlamaktadır.

Erken 21. yüzyılda uluslararası sistem yönetim paradoksu ile karakterize olmuştur. Uluslararası meseleleri yöneten organizasyonlar hiç olmadığı kadar fazlalaşmış, kaynaklar ve yetkilerle donatılmıştır. Buna rağmen yine aynı organizasyonlar, tarihin hiçbir döneminde olmadığı kadar beklentileri karşılama noktasında yetersiz kalmakta ve bu yüzden ağır bir biçimde eleştirilmektedir. Tarihsel kurumsalcı gelenekte bu paradoks, çeşitli yönetim boşluklarının ortaya çıkışı ve sürekli var oluşu ile açıklanır. *Yönetişim boşlukları*, bir organizasyonun hedeflediği ve gerçekte sundukları arasındaki farktan kaynaklanan uzun dönemli tutarsızlıklar ve yaygın bir şekilde ihtiyaçları karşılayan bir modelin olmadığı durumlardan doğan olaylara işaret eder.

Tarihsel kurumsalcılık politika yapıcılarının bilişsel sınırlılıklarını ve sosyalleşme etkilerini kabul ederken, temsilcileri bu tip boşlukların diğer kurumsal geleneklerde olduğu gibi kolayca kapanabileceğine ya da ilk önce kapanacak yönetim boşluğunun en büyüğü olacağına karşı şüphe ile yaklaşırlar. Yönetişim boşluklarının göreceli olarak devamlılık arz etmesinin ve zamanla sayılarının artmasının iki büyük nedeni vardır. Birincisi; kurucu anlar, belirli devletlerin uluslararası organizasyonlar içerisinde öncelikli bir pozisyon elde etmesini sağlar ve büyük reformlara dirençli yapılar oluştururlar. Bunun en somut örneklerinden birisi Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi daimi üyesi İngiltere ve Fransa'nın durumudur. Bu devletler, Almanya, Japonya ve Hindistan gibi kendilerinden ekonomi ve işgücü anlamında daha güçlü ülkeler karşısında, Birleşmiş Milletler Anlaşması'nın 1945'te belirlediği öncelikli pozisyonlarının avantajlarını hala sürdürmektedirler. 1945'teki kurucu anın etkisi, değişen güç dengelerine rağmen devam etmekte ve bir yönetim boşluğuna sebep olmaktadır. (Bourantonis, 2005: s. 97) Sonuç olarak bu boşluk zaman içerisinde kapanmamakta, tam tersine öncelikli pozisyonları işgal

etmiş devletlerce yeni düzenlemeler oluşturulmak suretiyle büyümektedir.

İkincisi; hükümetler ve yerel seçmenlerinin, hâlihazırda var olan düzendeki çıkarları ve yatırımları boşluğun kapanmasına engel olmaktadır. Buna dair dikkate değer örnekler küresel halk sağlığı rejimi ve çevre alanında görülebilir. Örneğin, belirli bir hastalık ile mücadelede kullanılan kaynaklar, ne hastalık yüküne ne de küresel normlara göre dağıtılmaktadır. Kaynakların dağıtımı daha çok bağışçı devletlerin yatırım yaptıkları özel programlara olmaktadır ve bu durum uluslararası arenada hastalıkla mücadelenin hızlı ve etkin bir biçimde yürütülmesini engellemektedir. (Garrett, 2007) Benzer süreçler çevre alanında da geçerlidir. Uluslararası toplum, uzun mücadeleler sonucunda ekonomide durağanlığın ağır bedellerini göze alarak iklim değişikliğine karşı kapsayıcı ve uygulanabilir anlaşmalar tesis edebilmiştir. (Victor, 2001) Ancak endüstrileşmiş devletlerdeki ekonomik çıkar grupları ve serbest pazar ekonomisiyle bütünleşen ülkelerdeki ekonomik gruplar ve hükümetler, bu alandaki uluslararası düzenlemelere, endüstriyel stratejilerinde gözettikleri avantajları zayıflattığı gerekçesiyle ısrarla direnmektedirler. Paradoksal olarak böyle dirençler, hükümetlerin yönetim boşluklarını kabul etmeleri anlamına gelecek uluslararası anlaşmalara sebebiyet vermekte, karşılaşılabilecek yeni yerel politik bedelleri zaman içerisinde genişletmektedir.

Tarihsel kurumsalcılar, yönetim boşluklarının asla kapanmayacağı tezini savunmazlar. Bunların hangi ölçüde ulusal düzenlemelere koşullu olduğuna ve uluslararası görüşmeleri karakterize eden kararlara ve kararsızlıklara ne şekilde bağlı olduğuna göre hızlı mı yoksa yavaş mı kapanacağını tayin edileceğini söylerler. Tarihsel kurumsalcılık, yönetim boşluklarının varlığının sürekli olmasının altında yatan sebebi iklim değişikliğiyle savaşmanın önemi gibi ortak normların eksikliği değil, birbirinden farklı ve çeşitli çıkarlara sahip, kuruluş aşamasında etkinliğe ve özel yatırımlara sahip

büyük devletler olduğunu söylemektedir. Bu devletlerin bireysel çıkarları gelecekte özellikle kriz anları ortaya çıktığında kolektif zararlara sebep olabilir. Sıklıkla devletlerin yönetim boşluklarını kapatmadaki başarısızlıkları uyumsuz ulusal çıkarlara yapılan atıf ile açıklanmaktadır. Bu tip açıklamalarda eksik olan kısım, ortak hareket üzerinde geniş bir anlaşmanın faydası ve durağanlığın kolektif bedelleri ortadayken, bu uyumsuz çıkarların neden çeşitlilik arz ettiği ve devletlerin yönetim boşluklarını kapatmada neden zorlandıklarıdır. Tarihsel kurumsalcılar bu konudaki boşluğu doldurmak için önemli argümanlar sunarlar.

6. Tarihsel Kurumsalcılığa Göre Uluslararası Sistemin Yapısı ve Kademeli Değişim Modelleri

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra uluslararası sistemin kurumsal karakterinin büyük ve köklü değişiklikler geçirdiğine dair uluslararası ilişkiler disiplini içinde yaygın bir fikir birliği vardır. 21. yüzyılın başlangıcına geldiğimiz süreçte tarihin diğer tüm dönemlerine göre uluslararası kurumların önemi ve kapsamı daha büyüktür. Uluslararası kurumların sayısı, güvenlik, ekonomi, insan hakları, çevre gibi alanlarda gittikçe artmaktadır. Ulusal düzlemde uluslararasına doğru yetki devirleri gerçekleşmekte ve uluslararası organizasyonlar arasında paylaşılmaktadır. (Goldstein vd., 2000; Ruggie, 2004; Kahler ve Lake, 2003) Ancak uluslararası sistemdeki güncel gelişmeler, egemen otoritenin uluslarüstü yapılara devredildiği, temel sistemsel bir değişiklik anlamına gelmemektedir. (Kahler ve Lake, 2009) Buna ek olarak modern uluslararası sistem, diğer iki kurumsalcı gelenekte savunulduğu şekliyle rasyonel olarak veya normatif kurallarla düzenlenmiş de değildir. Uluslararası sistemin durumu daha çok tarihsel kurumsalcıların işaret ettiği şekilde kademeli değişimlerin alternatif türleri arasında var olan bir yapıdadır. Bu gelenek, yeni kurumsal gerçekliği oluşturan temel politik yapının yeniden üretilmesi

sürecindeki karmaşık girdileri yaratan kademeli değişim modellerini inceler.

Kademeli değişim modelleri, özellikle yeni tasarımların eskilerinin üzerine eklendiği katmanlama süreçlerini kapsamaktadır. (Streeck ve Thelen, 2005; Mahoney ve Thelen, 2009) kurumsal katmanlama uluslararası düzende sayısız bağlamda belirgin biçimde gözlenebilir. Devletler, büyüyen uluslararası karşılıklı bağımlılığın zorluklarıyla yüzleşmektense hâlihazırda var olan uluslararası organizasyonlardan kaynaklanan çıkarlarından vazgeçmemek adına, alt kurumlar ve yeni kurumsal formlar tesis etmektedir. 1945 sonrasında, bu alt kuruluşların gittikçe artan şekilde gözlenmesi bir vakadır. (Shanks, Jacobson ve Kaplan, 1996) Uluslararası sistemdeki bu katmanlaşma sonucu yetkilerini aşan organizasyonlarda düzen karmaşası ortaya çıkmıştır. (Raustiala ve Victor, 2004; Alter ve Meunier, 2009) Tarihsel kurumsalcılar, özel organizasyonların merkezi kurumlarının farklı hız ve düzeylerde katmanlaşmasının politika yapıcılar için çekici bulunduğundan ötürü gerçekleştiğini vurgulamaktadırlar. (Thelen, 1999; Schickler, 2001) Katmanlama ile büyük kurumlarda zaman içerisinde radikal değişimler zorlaşmakta ve güç dengesindeki değişimler uluslararası yönetişimin temel dokusuna çok az etki etmektedir. Başka bir deyişle uluslararası düzende katmanlama deneyimi en güçlü pozisyonu işgal etmiş ülkelerin konumunu daha da güçlendirmektedir. (Drezner, 2009) Katmanlama, kısa dönemde politik olarak etkili sonuç verse de uzun dönemde uluslararası sistemin parçalanmasına, hükümetlerin yeni tasarımlara yatırım yapıp eski modeli korumaktan vazgeçmelerine sebep olabilir. Tarihsel kurumsalcılar, kademeli değişim modellerinin uygulanması ile oluşan *delikli dengenin* (*punctuated equilibrium*) dünya savaşları gibi büyük bir kriz ile karşılaşınca kadar geçerli ve etkili olduğunu düşünürler.

Streeck ve Thelen'in saptamış oldukları kurumsal değişimin beş modeli şunlardır:

- a.** Yerdeğiştirme: Bir kurum bir diğerinin yerini alır
- b.** Kaplama: Bir kurum eski işlevlerin üzerine yeni işlevleri yerleştirir
- c.** Kayma: Bir kurumun içinde var olduğu ortam değişir ama kurum aynı şekilde uyum sağlayamaz
- d.** Dönüşme: Kurumlar yeni işlev, hedef ya da amaç benimser
- e.** Tükenme: Kurumsal çöküş ve başarısızlık durumu (Streeck ve Thelen, 2005)

İKİNCİ BÖLÜM

MAKEDONYA CUMHURİYETİ ÖZELİNDE ULUSLARARASI BARIŞ VE GÜVENLİĞİ TEHDİT EDEN UNSURLAR

Bağımsızlığını ilan etmeden önce dahi Makedonya kendini Arnavutluk, Bulgaristan, Yunanistan ve Sırbistan tarafından tehdit edilmiş hissediyordu. (Pettifer, 1992: s.477) Buna karşılık bahsi geçen ülkelerden hiçbirisi Makedonya üzerinde resmi olarak bir hak talebinde bulunmamıştır. Ancak hepsi Makedonya'nın bazı devlet özelliklerine itiraz etmişlerdir. Aynı zamanda Yunanistan hariç hepsinde Makedonya topraklarına karşı özel ilgi duyan politik güçler olmuştur. (Pettifer, 1992: s. 477)

Makedonya, devlet inşası sürecinin doğasında olan zorluklara karşı koymanın yanında komşu devletlerden kaynaklı güçlüklerle de baş etmek zorunda kalmıştır. Bu ülkeler, Makedonya Cumhuriyeti'nin ve içinde barındırdığı başat ulusun isminin ne olduğundan başlayarak, ulusal semboller, anayasal düzenlemeler, resmi dil ve ülke sınırlarına kadar birçok konuyu sorun etmişlerdir.

Makedonya Cumhuriyeti için tarihin önemi ve tarihten gelen miras etkileri, komşularıyla olan ilişkilerin ve tüm Balkanlar coğrafyasının politik fay hatlarının karakteri üzerinde belirleyici bir etkiye sahip olmuştur.

Makedonya kendini güvensiz hissediyordu. Daha henüz Yugoslavya'nın kurucu bir parçasıyken Atina'da 1991'in Eylül'ünde gerçekleştirilmek istenen ve Bulgaristan, Yunanistan ve Sırbistan'dan temsilcilerin davet edildiği buluşma, Üsküp'ün korkularını haklı çıkardı ve bu ülkeler tarafından yok edilmek istendiği komplosu iyice

benimsendi. Neyse ki Bulgaristan, Makedonya'nın korkularını hafifletmek adına buluşmaya katılmama kararı aldı ve toplantı iptal edildi. (Perry, 1992: s. 130)

Devletin kuruluş anındaki mevcut model ve bunun yansımaları dış politikada da kendini göstermiş ve Makedonya Cumhuriyeti özelinde Balkanları istikrarsızlaştıracak veya tersine bu devletin toprak bütünlüğünü arzulatacak fikir ve eylemlerin tohumları atılmıştır.

Makedonya'nın güvensizliği, ülkenin askeri anlamda Balkanlar'ın en zayıfı olduğu gerçeğinin etkisiyle perçinleniyordu. Makedon hükümeti ve Yugoslav Ulusal Ordusu arasındaki, ilerleyen süreçte askeri varlığın geri çekilmesi kararının ortak yargı yetkisi ile belirleneceğine dair anlaşmaya rağmen Yugoslav Ulusal Ordusu 1992 Nisan'ında ülkeyi terk ettiği zaman silahların tamamına yakını da beraberinde götürmüş, taşınmaz malzeme ve tesisleri yok etmiştir. (Gow ve Pettifer, 1993: s. 387) Bu nedenle, Makedonya Cumhuriyeti, sınırlı kaynaklarıyla donanma, hava kuvvetleri, ağır toplar, füzeler ve İkinci Dünya Savaşı'ndan kalma dört Sovyet tankı dışında tank birliğinden yoksun olarak sıfırdan bir ordu kurmak zorunda kalmıştır. (Perry, 1994: s. 187) Dahası, 12000 kişilik küçük ordusunun eğitimsizliği ve güvenilmezliğinin yanı sıra ülkenin bileşimindeki etnik kümelenmeler başa bela bir haldeydi ve ordu ülke sınırlarının kontrolü gibi geleneksel bir görevi bile gerçekleştiremiyordu. Bu görevler polis gücüne bırakılmıştı. (Koppa, 1995: s. 39) Neticede, Makedonya Cumhuriyeti'nin bir askeri ittifaka dâhil veya herhangi bir büyük güç ile yakın bir ilişkisinin olmaması (Troebst, 1994: s. 27) dış tehditlere karşı neredeyse tamamen savunmasız bir ülke görüntüsünü destekliyordu.

Belirtmek gerekir ki özellikle 1995'in başına kadar Makedonya Cumhuriyeti'nde ne dış tehdit algılamasının yoğunluğu azalmış ne de ülkenin her bir komşusu ile olan ilişkilerinde takınması gereken tutum üzerinde uzlaşmıştı. İç politikada çekişen iki eğilim vardı: İç

Makedon Devrimci Örgütü – Makedonya’nın Ulusal Birliği (IMRO-DPMNU) tarafından temsil edilen “Milliyetçi” akım ve Makedonya Sosyal Demokrat Birliği (SDUM)’nin savunduğu “ılımlı” akım.

IMRO-DPMNU, Bulgar yanlısı olmasına rağmen Arnavut ve Sırp karşıtlığında yabancı düşmanı özellikli ve Yunanistan’a karşı revizyonist dış politikasıyla tanınırken, SDUM, bütün komşu ülkelere eşit mesafeli olmak gerektiğini düşünüyor, dostane ilişkiler geliştirmek suretiyle ülkenin bağımsızlığının güven altına alınacağını savunan daha pragmatik bir yaklaşımı benimsiyordu. (Tufan, 1997: s. 282-283)

IMRO-DPMNU, ülkeyi SDUM’un yönettiği yıllarda bile parlamento içinde çok güçlü olmuş, savunduğu politikalar Makedonya Cumhuriyeti hükümetleri ve uluslararası toplum karşısında yankı uyandırmıştır. Bu bağlamda ülkenin politik aktörleri arasındaki tuhaf güç ilişkisi, dış politikada bir yandan ikili ilişkilerde normalleşme ararken diğer yandan Yunanistan’a karşı kışkırtıcı söylemlere ayak uydurmak gibi çelişkili bir görüntüyü beraberinde getirmiş, Makedonya Cumhuriyeti’nin güvensizliği azaltma çabalarını aksatmıştır.

Aktörlerin çıkarları, Makedonya Cumhuriyeti’nin iç politikasında belirleyici bir faktör olmakla birlikte, zaman içerisinde ortaya çıkan içsel ve dışsal şoklar karşısında avantajlı pozisyonunu korumak isteyen aktörler, çıkarlarını bu güdüyle dönüşüme uğratmışlardır. Bu durum bahsi geçen çelişkili görüntüyü desteklemiştir.

1. Yunanistan ile Yaşanan İsim Sorunu

Yunanistan’ın Makedonya karşısındaki açık ara askeri üstünlüğüne rağmen 1993 yılına kadar Makedonya Cumhuriyeti, bu ülkeyi güvenliğine tehdit olarak algılamamıştır. Yunanlılar, 1993 yılının başlarında tansiyonu düşürmek ve herhangi bir yanlış anlaşılmaya

mahal vermemek amacıyla söylemlerinde çok dikkatli davranmışlardır. Fakat yine de her fırsatta daimi çıkarlarının Makedonya'nın bağımsızlığını ilan etmemesinden yana olduğunu da belirtmişlerdir. (Zahariadis, 1994: s. 91)

Tarihin önemi, Yunanistan'ın Makedonya Cumhuriyeti'nin bağımsız bir devlet olarak ortaya çıkmasına olan karşıtlığının birincil sebebidir. Ülkesini Helen medeniyetinin varisi olarak tanımlayan Yunanistan için Makedonya Cumhuriyeti'nin bu mirasa ortak olması kabul edilemez bir durum olarak görülmüştür.

Bununla birlikte, Yunan tehdidi temelinde, yeni kurulan devletin isminde ülkenin başat ulusunun kimliği olarak seçilen "Makedonya" ibaresine karşıtlıktan doğmuştur. Bu karşıtlık Makedonya Cumhuriyeti'nin devlet inşa sürecinin temellerine ve ülkenin bağımsız bir devlet olarak hayatta kalma umuduna meydan okumuş oluyordu. Makedonya Cumhuriyeti'nin bakış açısına göre Yunanistan, Eski Yugoslav Cumhuriyeti'nin self-determinasyon hakkını tanımıyor ve Bulgaristan ile Sırbistan içerisindeki politik güçlerle birlikte yeni bir tartışma başlatarak ülke sınırları içerisindeki Slav nüfusun Bulgarlar ve Sırlardan müteşekkil olduğunu söylüyordu. Daha sonra Makedonya Cumhuriyeti'nin Dışişleri Bakanlığı'nı yapacak olan Spevo Crvenkovski'nin de tarihe not düştüğü şekilde "Makedonlar isimlerinden vazgeçtikleri anda gerçekte ne oldukları sorusunu cevaplamak zorunda kalacaklardı." (Zahariadis, 1994: s. 100) İşte bu yüzden Makedonya ifadesi bu ülke için herhangi bir azınlığın ayrılıkçılığına karşı birleştirici bir doku olarak, çok uluslu devlet statüsünde kurulmayı tercih etmiş olmasına rağmen ortaya çıkabilecek Bulgar ve Sırp yayılmacılığına karşı devletliğini meşrulaştırıcı bir faktörü temsil ediyordu. (Lefebvre, 1994: s. 713) Makedonya Cumhuriyeti'nin dağılması sürecindeki Yugoslavya'dan ayrılarak kurulacak olması, taraflarda kendi tezlerini savunma noktasında kuruluş anının zamanlamasından kaynaklanan bir hassasiyet oluşmasına sebep olmuştur.

1990'ların başındaki Makedon kimliğinin anayasal olarak yaratımı ne kadar yapay ve tepeden inme bir süreç olsa da aslında bu tarihten önceki 45 yıllık zaman diliminde söz konusu kimliğin inşası için gereken altyapı gayet iyi bir şekilde hazırlanmıştı. Bu nedenle "Makedon" kimliği zaten Yugoslavya Cumhuriyeti Makedonya'nın Slav nüfusunun ulusal kimliği haline gelmişti. Makedonya adının ülkede yaşayan insanların ulusal kimliğinin temel taşı haline geldiği düşünülürse, yönetime gelen politikacıların kendi vatandaşlarının önüne ülkenin ismini değiştirme hususunu neden getiremedikleri daha iyi anlaşılacaktır. Makedon politikacılar, eğer ülke isminin değiştirilmesine mecbur edilirlerse, sınırlarının değiştirilmesine de aynı derecede mecbur edilebileceklerine inanmaktadırlar. Onlara göre Makedonya Cumhuriyeti'nin varlığı isminde ısrarcı olmasına bağlıdır. (Talbott, 1992: s. 31) Bu bakımdan Makedonya Cumhuriyeti, isim sorunu konusundaki pozisyonunu korumakla kalmamış ve aynı zamanda Makedon kimliğini desteklemesi için antik Makedon tarihini ve sembollerini benimseyip yüceltmıştır. Makedonya Cumhuriyeti için ulusal kimlik, dört komşusundan farklı olduğu sürece, Yunanistan'ın kendi ulusal ve kültürel mirasına ait olduğunu düşündüğü öğelerle bezenmiş olması çok da büyük bir önem arz etmiyordu. Bu bağlamda, Yugoslavya dönemiyle, Makedonya Cumhuriyeti'nin bağımsızlığından sonraki dönem arasında iki nokta arası karşılaştırma yapılacak olursa, kuruluş anında mevcut devlet modelindeki sistemsel sınırlılıkların, uyumsuzluk konularında aktör davranışlarını zorunlu olarak esnemez bir tavra mahkum ettiğini söylemek mümkündür.

Yunanistan ile ilişkilerde isim sorunu, Makedonya Cumhuriyeti'ndeki politik aktörlerin davranışlarını sınırlandıran zorunlu bağlılık etkilerinden kaynaklanan istenmeyen bir sonuç olarak ortaya çıkmıştır. Dönemin Cumhurbaşkanı Kiro Gligorov Yunanistan'la yaşanan anlaşmazlığın mantıksız ve duygusal olduğunu düşünüyor ve Yunan hükümetiyle ülkesinin ismi dışında her şeyi

tartışmaya hazır olduğunu söylüyordu. Makedon Cumhurbaşkanı, Yunanistan'ın, ülkesi üzerinde hiçbir hak iddia etmediğini biliyor ve çatışma konusu konuşulursa çabucak çözülebileceğine inanıyordu. (Lefebvre, 1994: s. 723)

Gligorov, ikili görüşmeler için öneride bulunmakla hem Batı'ya Makedonya Cumhuriyeti'nin uzlaştırıcı güç olduğunu göstermek hem de Yunanistan tarafından *de facto* diplomatik tanınma elde etmek niyetindeydi. Ancak, ülkenin adı, varlığına ilişkin bir mesele olarak görüldüğü için Gligorov bu konuyu tartışmayı sürekli reddetmiştir.

Makedonya Cumhuriyeti hükümetleri, çatışmanın çözüm için Pinheiro Paketi, O'Neil Raporu ve Vance-Owen Planı gibi uluslararası toplumun müteakip diplomatik girişimlerini kabul etmiştir. Ancak Gligorov, isim sorunu üzerinde herhangi bir uzlaşa teklif etmekten dikkatle kaçınmıştır. Makedonlar, ülkenin adında "Slav-Makedonya" gibi tire işareti ile ayrılmış bir ifadeyi, üstesinden gelinmesi gereken bölücü bir zihniyetin göstergesi olarak algılamışlardır ve böyle bir ihtimali baştan reddetmişlerdir. (Danforth, 1993: s. 7) Loring M. Danforth'a göre dünya üzerinde nasıl ki "Slav-Rus" , "Slav-Polonyalı" ifadeleri yoksa "Slav-Makedon" ifadesi de olamaz. Aslında, Slav-Makedonya ismi Yunanistan ve Makedonya Cumhuriyeti için potansiyel bir uzlaşmayı tesis edebilecek gibi gözüküyordu. Bu tanımlama Makedonya Cumhuriyeti'nin Slav nüfusunun kimliğine uygun olacaktı ancak bu sefer de devletin adında çeşitli etnik ifadelerin birleştirilmiş hallerinin bulunmasına azınlıklar karşı çıkacak, söz konusu ihtimal kabul görmeyecekti.

a. Uluslararası Toplum ve Batılı Kurumlara Entegrasyonun Engellenmesi

Yunanistan, Avrupa Birliği ve NATO gibi Batılı kurumların tamamında yer aldığı için Makedonya Cumhuriyeti'nin bir süre için uluslararası tanınma elde etmesini başarıyla engellemiş ve uluslararası

ilişkilerini geliştirmesine ket vurmuştur. Makedonya Cumhuriyeti'nin devletliğinin tanınmadığı her geçen dakika, ülke hükümetini, komşuların ülkeyi işgale açık, politik olarak tanınmamış, gri bölge olarak düşünecekleri ihtimalinin korkusu sarmıştır. (Mircev, 1993: s. 91)

Yunanistan'ın Batılı kurumları kendi tezine yaklaştırmak amacıyla devreye soktuğu mikro-mekanizmalar, Batılı kurumlara entegre olmayı daha kuruluş anında kendine hedef olarak belirleyen Makedonya Cumhuriyeti için diplomatik tanınma konusunda aleyhine olacak beklenmedik sonuçlar ortaya çıkarmıştır.

Devletin uluslararası toplum tarafından tanınmayışı, ülkenin iç uyumunu tehlikeye atmıştır. Bu durum, istenmeyen bir sonuç olarak Arnavut azınlığın ayrılık özleminin artmasına ve Makedonya Cumhuriyeti'nin dış finansal yardımlardan yoksun kalmasına sebep olmuştur. (Reuter, 1993: s. 160) Yunanistan, ilerleyen süreçte anlaşmazlık hususunda avantajlı bir konum elde etmek için Makedonya Cumhuriyeti'ne 1992 yılından başlayarak 1994'ün Şubat ayına kadar 18 aylık bir zaman zarfı boyunca ekonomik yaptırımlar uygulamıştır. Bu yaptırımlar Makedonya Cumhuriyeti ekonomisinin çarpıcı şekilde bozulmasına neden olmuştur. Makedonya Cumhuriyeti altyapısının, kuzeyden Sırbistan ve güneyden Yunanistan ile ulaşımı kolaylaştıracak şekilde tesis edilmiştir. Yunanistan'ın bu ülkeye yönelik ekonomik yaptırımlarını bir de BM'nin Sırbistan'a yaptırım uygulaması takip etmiş, Makedonya Cumhuriyeti'nin ekonomik izolasyonu iyice artmıştır.

Makedonya Cumhuriyeti, ticaretinin %70'inde dışa bağımlı, tüm yakıtını Selanik limanına olan erişiminden temin eden ve sürdürülebilir bir ekonomi için kuzey-güney hattından başka alternatif bir rotaya sahip olmayan bir ülkeydi. (Varvaroussis, 1995: s. 361) Arnavutluk, Bulgaristan, İtalya ve Türkiye'nin Makedonya Cumhuriyeti'ne yeni yollar ve demiryolu ağları ile koridor açmak için göstermiş oldukları yoğun çabaya rağmen Yunan ambargosunun

Makedon ekonomisi üzerine etkilerini bertaraf etmek mümkün olmamıştır.

Makedonya Cumhuriyeti için Yunan ambargosu aylık 40 milyon dolarlık bir kayba mâl olmaktaydı. Ülkenin kayıplarına, BM ambargosu altındaki Sırbistan'la olan ticaretin aksamasından kaynaklanan yıllık 1.9 milyar dolarlık kayıp da eklendiğinde, bu durum sürdürülebilir bir maliyet olmaktan çıkmıştı. (Perry, 1995: s. 29) Buna ek olarak Makedonya Cumhuriyeti'nin ekonomik izolasyonu ve zayıf ekonomisinin etkisiyle, tüm sektörleri mafyanın kontrolü altında olan, özellikle de Sırbistan'a uygulanan BM yaptırımlarını baltalayan kayıtdışı bir ekonomi oluşmuştur. (Perry, 1996: s. 116-117) Makedonya Cumhuriyeti'nin ekonomik iflası, uluslararası toplumun BM yaptırımlarına yönelik ihlalleri bilinçli olarak görmezden gelmesi ve eski Yugoslavya topraklarındaki yüz bin kadar Makedon göçmenin ülkeye geri dönerek çalışmak suretiyle ekonomik hayata katkı yapmaları sayesinde önlenmiştir. Böylece Yunan ambargosunun etkileri kısmen de olsa hafifletilmiştir.

Buna rağmen Makedonya Cumhuriyeti uluslararası tanınma ve Selanik limanına erişim izni konularında endişeliydi. Gligorov, zamanın ülkesinin tarafında olduğuna inanıyordu zira uluslararası toplum, yaptırımların durdurulması konusunda Yunanistan'a baskı yapmaya başlamıştı. Bu bağlamda Makedonya Cumhuriyeti anlaşmazlıklar üzerindeki müzakereleri Yunan ambargosunun kaldırılmasına koşullu olarak yürütmüştür. (Varvaroussis, 1995) Yunanistan için ise ambargo, anlaşmazlık hususundaki savunma pozisyonunun son aşamasını temsil ediyordu ve karşı taraf konuyla ilgili duruşunda bazı değişikliklere gitmediği takdirde kaldırılamazdı.

Makedonya Cumhuriyeti, Yugoslavya döneminde oluşturulan kuzey-güney hattı altyapısına bağımlı olagelmıştır. Bu bağımlık, aktörlerin ikili ekonomik ilişkilerinde avantajlı bir pozisyon elde etmek adına koz olarak kullanılmış ve bu durum Makedonya

Cumhuriyeti'nin aleyhine işlemiştir. Yunanistan'ın Makedonya Cumhuriyeti'ni ekonomik olarak izole etmesi, bu yeni bağımsızlığını kazanmış devletin olumlu geri-bildirim etkilerinden yararlanamamasına sebebiyet vermiştir. Kuzey-güney hattı, kuruluş anında mevcut olan modeldeki örtük bedellerden ötürü alternatif üretememiş, Makedonya Cumhuriyeti'nin ekonomik kırılganlığının artarak devam ettiği bir yol bağımlılığı oluşturmuştur.

Makedonya Cumhuriyeti – Yunanistan anlaşmazlığında, politik aktörler ekonomik işbirliğinden doğacak fırsatlardan faydalanmalarının daha iyi olacağını anladıklarında, ikili ilişkilerdeki normalleşme sürecinin isim sorununun ayrı tutulmasını öneren bir uzlaşmayı kabul etmişlerdir.

ABD'nin arabuluculuğu ile Eylül 1995'te "Geçici Uzlaş"nın imzalanmasıyla birlikte iki ülke, isim sorunu hariç bütün anlaşmazlık konularını çözmüş oluyordu. Bu sorunun BM himayesi altında müzakere edilmesi için de sözler verilmişti. (bkz. "Interim Record b/w Gr. and FYROM) Daha da önemlisi iki ülkenin, Makedonya Cumhuriyeti'nin ismine dair farklı görüşlerinin ikili ilişkilerini geliştirmelerine engel olmayacağı konusunda anlaşmış olmasıydı. Başka bir deyişle, mademki Yunanistan ve Makedonya Cumhuriyeti isim sorunu konusunda bir uzlaşmaya varamıyordu, o zaman en azından bu sorunu önemsizleştirmek suretiyle bununla yaşamayı öğreneceklerdi. Makedonya Cumhuriyeti'nin bakış açısına göre Geçici Uzlaş ile uluslararası tanınma süreci tamamlanmış oluyordu ve bundan sonra Makedon liderler kendilerini ülkenin isminin değiştirilmesi hususunda baskı altında hissetmeyeceklerdi. Geçici Uzlaş'yı takip eden müzakerelerde Makedonya Cumhuriyeti yönetimi, ülkenin adını değiştirmek gibi bir niyetlerinin olmadığını ancak Yunanistan yönetiminin ülke ismini nasıl arzu ediyorsa o şekilde isimlendirebileceğini beyan etmiştir. Geçici Uzlaş'nın sağladığı artan getiriler ve olumlu geri-bildirim etkileri, Makedonya

Cumhuriyeti'nin o güne kadar hayati önem atfettiği isim meselesini artık daha az önemsenir hale getirmiştir.

1997'nin başında Arnavutluk'ta gerçekleşen Arnavut ayaklanması ve Bulgaristan ekonomisinin çöküşüyle birlikte Makedonya Cumhuriyeti, o zaman için yapım aşamasında olan doğu-batı güzergâhının, kuzey-güney hattının yerine ikâme edilemeyeceğini anlamış ve Yunanistan'ın komşuları arasında en güvenilir ortak olduğuna ikna olmuştur. (Vichou, 1997: s. 94) Bu tarihten sonra Makedonya Cumhuriyeti, Yunanistan ile güçlü ikili ekonomik ilişkiler geliştirmiş ve sorunları ikinci plana atıp önemsizleştirme yolunu tercih etmiştir. Arnavutluk ve Bulgaristanı içeren doğu-batı hattının, bu ülkelerdeki olumsuz olayların sıralı bir şekilde zamanlanması sonucu kuzey-güney hattını ikâme edemeyeceğinin anlaşılması, Yunanistan'a olan bağıllık etkilerini de güçlendirmiştir.

b. Geçici Uzlaşa ve Normalleşme

13 Eylül 1995'te Geçici Uzlaşa'nın imzalanmasıyla Yunanistan-Makedonya Cumhuriyeti ilişkileri de gelişmeye başlamıştır. Uzlaşa uyarınca taraflar, ikili ilişkilerini artırmaya başlamış ve 20 Ekim 1995'te başkentlerinde karşılıklı irtibat büroları açmıştır. Böylece iki ülke yetkilileri siyasi konularda da toplantılar yapmaya başlamışlardır. (bkz. Greece Ministry of FR, "FYROM") Bu arada 12 Ekim 1995'te Makedonya Cumhuriyeti, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı'na (bkz. ROM Ministry of FR, "OSCE") müteakiben de 15 Kasım 1995'te NATO'nun Barış İçin Ortaklık Programı'na dâhil olmuştur. (bkz. ROM Ministry of FR, "ROM and the PfP")

Geçici Uzlaşa'dan sonra iki ülke arasındaki ticari ilişkiler ve Yunan yatırımlarının Makedonya Cumhuriyeti'ne akışı da artmıştır. 2003 yılında Makedonya Cumhuriyeti ve Yunanistan arasındaki ticaret hacmi oldukça artmış ve 460 milyon dolar seviyesine ulaşmıştır. Söz konusu yıl itibarıyla Makedonya Cumhuriyeti, Yunanistan'ın

Balkanlar'daki üçüncü büyük ticaret ortağı haline gelmiştir. Yunan parlamentosu, 6 Kasım 2003 tarihinde Balkanlar'ın ekonomik olarak yeniden inşa edilmesi planı çerçevesinde Makedonya Cumhuriyeti'ne finansal akışı kolaylaştıracak bir yasayı onaylamış ve 2002-2006 arası dönemde Makedonya Cumhuriyeti için 75 milyon Euro kaynak ayırmıştır. (bkz. ROM Ministry of FR, "Bilateral Relations")

Yunanlılar, isim sorununun çözümü için yapıcı bir şekilde ellerinden gelenin en iyisini yaptıklarını düşünüyorlardı. Buna rağmen BM arabuluculuğunda sürdürülen görüşmelerde hiçbir ilerleme kaydedilememesinin sebebinin ise Makedonya Cumhuriyeti yönetiminin provokatif tutumu ve anayasal isim dışındaki tüm ihtimalleri reddetmeleri olduğunu savunuyorlardı. Yunanistan, Makedonya Cumhuriyeti'ni imza edilmiş bir anlaşmanın hedefleri doğrultusunda çalışma yükümlülüğünü hiçe saymak ve Geçici Uzlaş'yı sistematik olarak ihlal etmek ile suçluyordu. Bu teze dayanak olarak ise Üsküp Havalimanı'nın adının "Büyük İskender Havalimanı" olarak değiştirilmesini, bölgenin tarihsel gerçeklerinin çarpıtılarak dâhil edildiğini iddia ettiği Makedon Ansiklopedisi'nin yazılmasını ve Üsküp Meydanı'na Büyük İskender heykellerinin koyulması gibi bir takım deliller gösteriyordu. Yunanistan aynı zamanda Makedonya Cumhuriyeti yönetiminin aşırı ırkçılığı yücelterek uluslararası hukuk ilkelerini ihlal ettiğini, iyi komşuluk ilişkilerine ve Balkanlar'da istikrara ciddi zarar verdiğini iddia ediyordu. (bkz. Greece Ministry of FR, "FYROM") Şüphesiz ki Makedonya Cumhuriyeti'nin tarihe ve tarihsel sembollere dair örtük bedelleri, mevcut modelde sistemsal bir sınırlılık yaratıyor, dönüşümü ve bölgesel güvenliği tehdit edebilecek unsurların çözüme ulaştırılmasını zorlaştırıyordu.

NATO üyeleri, Nisan 2008'deki Bükreş Zirvesi'nde Makedonya Cumhuriyeti'nin iyi komşuluk ilkelerine uygun davranması ve bu ülkenin ittifaka katılımı için isim sorunu üzerinde bir uzlaşmaya varılması konularında Yunanistan'ın duruşuyla hemfikir olduklarını

beyan etmişlerdir. Ayrıca bu sorun aşılar aşılmaz Makedonya Cumhuriyeti'nin ittifaka davet edilmesi yönünde de bir karar almışlardır. NATO'dan sonra Avrupa Birliği de 20 Haziran 2008'de Makedonya Cumhuriyeti ile tam üyelik kabul müzakerelerinin açılabilmesi için Yunanistan'la, isim sorununun çözülmesini de içeren, iyi komşuluk ilişkilerine sahip olunmasının elzem olduğunu açıklamıştır.

c. Yunanistan'ın Uluslararası Adalet Divanı Tarafından Mahkûm Edilmesi ve Güncel Gelişmeler

Kasım 2008'de Makedonya Cumhuriyeti Uluslararası Adalet Divanı'na, "Yunanistan'ın veto gücünü kullanarak bu devletin uluslararası organizasyonlara katılmasını engellediği ve işbu tutumun 1995'te imzalanan Geçici Uzlaş'ının ihlali anlamına geldiğini" savunan bir dava açmıştır. (ICJ Document No: 2008/40, 17 November 2008) Uluslararası Adalet Divanı, 5 Aralık 2011 tarihinde Yunanistan'ın Geçici Uzlaş'dan kaynaklanan yükümlülüklerini, Makedonya Cumhuriyeti'nin NATO'ya kabulünü engelleyerek ihlal etmiş olduğuna hükmetmiştir. (ICJ Document No: 2011/37, 5 December 2011) Ancak Uluslararası Adalet Divanı, kararda Yunanistan'ın gelecekteki olası engellemelerden sakınması gerektiğini içeren herhangi bir ifadeye yer vermemiştir. (Balkan Insight, 5 December 2011)

Makedonya Cumhuriyeti'nin AB'ye dâhil olma süreci, Yunanistan engellemesiyle baltalanmıştır. AB 2014 İlerleme Raporu'nda Makedonya Cumhuriyeti'nin bölgesel işbirliği ve komşularıyla ilişkilerini ilerlettiği ifade edilirken BM arabuluculuğunda gerçekleştirilen isim sorunu çözüm çabalarının sonuçsuz kalmasının ve sorunun devam ediyor oluşunun Yunanistan'la ilişkileri olumsuz etkilediği vurgulanmıştır. (EC 2014 Report, s. 15)

2008 Bükreş Zirvesi'nden sonra 2009 yılında Papandreou ve Gruevski bir araya gelmişler ve 2011 yılında kadar görüşmeler olumlu şekilde seyretmiştir. 2012 yılında Yunanistan'da Samaras'ın yönetimi ele almasıyla Gruevski'nin görüşmelere yeniden başlanması teklifi reddedilmiştir. Cumhurbaşkanı Gjorge Ivanov, Yunanistan'a benzer fikirleri yıllardır sunduklarını fakat hep reddedildiğini beyan etmiştir. (Balkan Insight, Ivanov) Yunan yetkililer, Makedon liderlerle görüşmektense etnik Arnavutlar ile görüşmeye daha istekli olmuşlardır. 2012 ve 2013 yılında Makedonya Cumhuriyeti Başbakan Yardımcıları Arifi ve Besimi, Yunan mevkidaşları Pangalos ve Avramopoulos ile Makedonya Cumhuriyeti'nin AB bütünleşme sürecini tartışmak üzere Atina'da bir araya gelmişlerdir. (Balkan Insight, Vice-PMs to Meet) 3 Eylül 2013'te Yunan Dışişleri Bakanı Venizelos, hükümetin küçük ortağı DUI Genel Başkanı Ali Ahmeti ile Atina'da buluşmuştur. (Balkan Insight, Announced)

İsim sorunu konusunda taraf aktörlerin çıkarlarının bir türlü tam olarak uyuşmaması, Makedonya Cumhuriyeti'nin kuruluşundan itibaren içerisine girdiği Batılı kurumlar ile entegrasyona işaret eden yol bağımlılığını zedelememiştir. Ancak AB ve NATO'da Yunanistan'ın konuyla ilgili tutumu aracılığıyla görünür hale gelen yönetim boşluklarının giderilememesi, Makedonya Cumhuriyeti'nin bu hedefini gerçekleştirilememesine sebep olmuştur.

Yunanistan'la yaşanan isim sorunu hala çözülebilmemiş değildir. 2001 yılındaki Arnavut çatışması ve yoğun uluslararası girişimler sonucu uygulamaya konulan dönüşüm sebebiyle Makedonya Cumhuriyeti, kendisi için kimlik sorunu olarak gördüğü bu meselede ödün vermek ihtimalinden oldukça uzaklaşmıştır. 2001 yılında imzalanan ve Arnavut sorunundan kaynaklanacak olası bir iç savaşı önleyen Ohrid Çerçeve Anlaşması'nın Arnavut azınlığa yönelik olumlu getirileri devam ettiği sürece, Arnavutların, Makedonya Cumhuriyeti hükümetlerini Yunanistan'la yaşanan isim sorununu çözme konusunda destekleyeceğini söylemek rahatlıkla mümkündür.

Makedon politikacılar açısından ise tavize kapalı cephe IMRO-DPMNU cephesidir fakat 2016 seçimlerinden sonra, o güne dek kendi taraflarında olan Arnavut partileri “Arnavut Platformu” adı altında birleşmiş ve isim sorunu konusunda taviz vermeye daha hazır taraf olarak gözükten SDUM ile koalisyon kurmak istemişlerdir. Bu durum, Makedon halkının büyük bir kesimi için isim sorunu özelinde yeniden önem kazanmış Yunan tehdidi algılamasının karşımıza çıkmasına sebep olacaktır.

2. Makedonya Cumhuriyeti – Sırbistan İlişkileri Ekseninde Eski Yugoslavya’dan Kalan Sorunlar

Makedonya Cumhuriyeti’nin bağımsızlık isteği, Sırp milliyetçiliği ve Sırp tehdidi algısını da doğrudan harekete geçirmiştir. Sırbistan, 1980’lerin sonlarında yalnızca Yugoslavya’nın federal yapıları üzerinde hâkimiyet kurma çabasıyla yetinmemiştir. Sosyalist Yugoslavya’nın son günlerinde Milosevic, Draskovic ve Seselj gibi önemli Sırp politik aktörler, Makedon ulusunun Yugoslavya çözüldüğü takdirde Sırbistan’ın ele geçirmek istediği bir coğrafyada yaşayan suni bir kimlik olduğuna dair inançlarını ifade etmişlerdir. (Pettifer, 1992: s. 483 ve Perry, 1998: s. 126) Sırbistan’ın bakış açısına göre, Makedonya Cumhuriyeti’nin ülke toprakları “Güney Sırbistan”dı ve Makedonlar yalnızca Tito tarafından anti-Sırp eğilimlerle başlatılmış bir toplum mühendisliği faaliyeti sonucu mutasyona uğramış Sırlardı. (Kaufman, 1996: s. 237) Sırlar, hem Makedonya Cumhuriyeti’nin toprak bütünlüğüne hem de Makedon ulusunun kimliğine itiraz etmişlerdi. Bu bağlamda düşünülünce, Makedonya Cumhuriyeti’nin, eşit ortaklar olarak değil de Sırp tahakkümü altında bir Yugoslavya’ya bağımlı olma ihtimaline dair korkusu kışkırtılmış oluyordu. Bu nedenle doğrudan Sırp tehdidi algılaması bir yandan Makedonya Cumhuriyeti’nin devlet inşa sürecine eşlik ederken bir yandan da bu süreci teşvik etmişti.

Sırbistan'ın asıl kaygısı ve meşguliyeti, Hırvatistan ve Bosna'da yaşayan Sırp azınlıkların çıkarlarını korumak ve Adriyatik'e çıkış pozisyonunu kaybetmemeye yoğunlaşmıştı. Makedonya Cumhuriyeti'nin bağımsızlık ilanı beraberinde bir Sırp askeri müdahalesini getirmedii. Gligorov'un Sırbistan'a karşı izlediği faydacı ve uzlaşmacı yaklaşım, Yugoslav Ulusal Ordusu'nun, Hırvatistan ve Bosna'daki savaşa dâhil olmuş tüm Makedon askerleri de beraberinde götürerek barışçıl şekilde barışçıl şekilde ülke topraklarından çekilmelerine etki etmiştir. (Ackermann, 1996: s. 414)

Yugoslavya'nın dağılma sürecinde gelişen olayların zamanlaması ve sıralaması, Makedonya Cumhuriyeti'nin bağımsız bir devlet olarak ortaya çıkmasından doğrudan etkilenen bir aktör olarak Sırbistan'ın davranışlarını etkilemiş, askeri müdahaleyi gerektirmeyen kademeli bir dönüşümü mümkün kılmıştır.

Sırbistan, Yugoslav Ulusal Ordusu Makedonya Cumhuriyeti topraklarında yerleşmiş halde bulunuyor olmasına rağmen bu ülkenin bağımsızlık ilanına karşı çıkmamış ve bir müdahalede bulunmamıştır. Yine de Sırbistan'dan Makedonya Cumhuriyeti'ne yönelen güvenlik tehdidi Yugoslav Ulusal Ordusu'nun geri çekilişiyle de ortadan kalkmamıştır. Bunun sebebi ise Yugoslav Ulusal Ordusu'nun Makedonya Cumhuriyeti topraklarından geri çekilmesi esnasında adeta bir işgalci güç gibi hareket etmiş olmasıdır. (Muhic, 1996: s. 241) Ordu, geride ne kaldıysa giderken yok etmiş, askeri gücünün büyük bölümünü Sırbistan ve Kosova'nın güneyine yığmıştır. (Koppa, 1995: s. 38) Sonuç olarak Yugoslav Ulusal Ordusu'nun geri çekilişi, Makedonlar için Sırp'ların gelecekte sınırları geçip ülkelerini işgal edebileceklerine dair şüphelerini azaltmaktan ziyade güçlendirmiştir.

a. Tanıma ve Sınır Sorunu

Sırbistan, 1948 yılında Tito tarafından çizilen 140 km'lik Sırbistan-Makedonya sınırına da itiraz etmişti. Sırp yetkililer için bu sınır

yalnızca yönetsel bir ayrılığı temsil ediyordu. Sırp askeri güçleri ilerleyen süreçte bu sınırı mütemadiyen ihlal ettiler ve Makedonya Cumhuriyeti topraklarına tacizlerde bulundular. (Atasanov, 1994: s. 23) Sırbistan, iki nokta arası karşılaştırma yapıldığında Yugoslavya döneminde belirlenmiş idari sınırların bağımsız bir devlet sınırları olmasına karşı çıkmış, Makedonya Cumhuriyeti ise eski Yugoslavya'dan gelen miras etkilerini kendi avantajına olacak şekilde kullanmak istemiştir.

Sırbistan, Makedonya Cumhuriyeti'ni resmi olarak tanımayı reddetmiştir. Bunun üç sebebi vardı: Birincisi, Sırbistan'ın Tito'nun daha önceden Makedonya'ya tahsis etmiş olduğu toprakları kaybetmek istememesiydi. (Giannakos, 1992: s. 44-45) İkincisi, Sırbistan eski Yugoslavya'nın tek halefinin kendisi olduğunu iddia ediyordu ve "Eski Yugoslav Cumhuriyeti Makedonya" ismiyle bu ülkeyi tanımanın başka bir halef devletin varlığını kabul etmek anlamına geleceğini düşünüyordu. (Koppa, 1995: s. 40) Son olarak ise Sırbistan, isim sorunundan ötürü Makedonya Cumhuriyeti'nin anlaşmazlık içerisinde olduğu Yunanistan ile aynı cephede olduğunu açıkça göstermek niyetindeydi. Bu açıdan Sırbistan'ın Makedonya Cumhuriyeti'ni bağımsız bir devlet olarak tanınamasının sebeplerinin, Yugoslavya tarihine atfedilen önemden ve bölge ülkeleriyle olan karşılıklı bağımlılıktan kaynaklandığını söylemek mümkündür.

1992 yılında Milosevic, dönemin Yunanistan Başbakanı Mitsotakis'e Makedonya Cumhuriyeti'nin Yunanistan ve Sırbistan arasında paylaşılması teklifini götürmüştür. (Tupurkovski, 1997: s. 144) Bu olay Makedonya Cumhuriyeti'nin Sırp planları hakkındaki endişelerini doğruluyordu. Her ne kadar Yunan hükümeti Milosevic'in planını reddetmiş olsa da Sırp yönetiminin Makedonya Cumhuriyeti'nin bağımsızlığını tam olarak kabul etmediği bu olay sayesinde açığa çıkmıştır. Buna ek olarak Makedonya Cumhuriyeti, Arkan ve Seselj gibi radikal Sırp politik aktörlerin eylemlerinden

ötürü alarm halindeydi. Zira bu aktörler, açıkça Makedonya Cumhuriyeti içerisindeki Sırp azınlığın iç meselelerine karışmakta ve onları yayılmacı planları uyarınca harekete geçirmek için teşvik etmekteydiler. (Tufan, 1997: s. 289)

Bu dönemde Sırbistan ve Makedonya Cumhuriyeti içerisindeki Sırp aktörlerin çıkarları, bağımsız bir Makedonya Cumhuriyeti'nin var olmaması yönünde olmuştur ve Sırp politik aktörler tarafından bu doğrultuda bir takım iç ve dış mikro-mekanizmalar işletilmek istenmiştir.

b. Makedonya Cumhuriyeti'ndeki Sırp Azınlıktan Kaynaklanan Sorunlar

Makedonya Cumhuriyeti'ndeki Sırp azınlık, sayısal anlamda zayıf ve coğrafi olarak dağınık bir halde olmuştur. (Troebst, 1994: s. 29) Makedonya Cumhuriyeti'nde Sırp Demokratik Partisi (DPSM) ve Sırp Radikal Partisi (RPSM)'nin Seselj ile önemli ilişkileri olmuştur. Arkan ve Sırp Ortodoks Kilisesi, ülkenin güvenliğine karşı faaliyetlere girişmişlerdir. (Perry, 1996: s. 244) Bu azınlık partileri, bağımsızlık için başarısız iki halk oylaması düzenlemişler, (Koppa, 1997: s. 112-113) azınlıkların anayasal ulus statüsü kazanmaları için ayaklanmalar organize etmişlerdir. (Perry, 1996: s. 244)

Makedonya Cumhuriyeti'ndeki Sırpların büyük çoğunluğu DPSM ve RPSM'nin radikal gündemini benimsememişlerdir. Buna rağmen yine de kendileri için en azından daha fazla kilise ve anadilde eğitim alabilecekleri okullar istiyorlardı. (Koppa, 1997: s. 84-85) Makedonların korkusu, radikallerin, Sırpaların durumlarında gelişme olmadığı takdirde Makedonya Cumhuriyeti'ni Sırbistan'a şikayet etmekle tehdit etmelerinden ileri geliyordu. (Xhudo, 1993: s. 327) Son olarak Makedonya Cumhuriyeti'nin güvensizlik hissi, elektrik tedariki açısından Sırbistan'a bağımlı ve bu ülkenin Makedonya Cumhuriyeti

üretimi ürünlerin ihraç edildiği bir pazar olmasından kaynaklanan ekonomik sebepler nedeniyle şiddetleniyordu. (Zikov, 1993: s. 206)

Makedonya Cumhuriyeti, olası bir Sırp saldırısından korunmak amacıyla BM'den bir önleyici barış gücü konuşlandırması talep etmiştir. Bu istek, Kosova'da var olan düşmanlığın yayılma tehlikesi olduğu gerekçesiyle BM tarafından yerinde bulunmuştur. (UN Security Council, Resolution 795 (1992), Van Moyland, 1995: s. 64) Makedonya Cumhuriyeti – Sırbistan sınırına yerleştirilen bu barış gücünün Sırp yayılmacılığına karşı caydırıcı bir etkisi olduğu açıktır. Makedonya Cumhuriyeti'nde UNPROFOR (United Nations Protection Force)'un varlığı, 1000 askeri personelden ibaret sembolik bir güç olmasına rağmen personelin Arnavutluk ve Sırbistan sınırlarını izleyip güvenliğe karşı herhangi bir tehdit durumunda BM Güvenlik Konseyi'ni bilgilendirme yetkisi ile donatılmış olmaları uluslararası toplumun Makedonya Cumhuriyeti'nin toprak bütünlüğünü garanti altına aldığını Sırbistan'a göstermek konusunda yeterli olmuştur.

Makedonya Cumhuriyeti yönetimi, ülkedeki Sırp azınlığın durumuna karşı iyileştirici politikalar takip etmiş ve 1993 yılında hükümet, DPSM ile Sırpların etnik azınlık olarak tanınması konusunda anlaşmaya varmıştır. Böylece Sırp da ülkedeki diğer azınlıklarla eşit statü ve haklara sahip olmuşlardır. (Koppa, 1997: s. 84)

Sırp aktörlerin uyguladığı tikel olaylar ile genel yapılar arasında bir denge oluşturmak isteyen Makedonya Cumhuriyeti'nin Uluslar arası topluma yaptığı çağrı karşılık bulmuş, mikro-seviye süreçlerin önemi Uluslar arası toplumu Makedonya Cumhuriyeti lehine bir tutum takınmaya sevk etmiştir.

c. İkili İlişkilerde Normalleşme Süreci ve Önündeki Engeller

Bölgedeki Arnavut planları, Makedonya Cumhuriyeti ve Sırbistan'ın ortak endişe konusuydu. Bunun yanı sıra Makedon ve Sırp silahlı kuvvetleri arasında Yugoslav Kurtuluş Ordusu'nda birlikte oldukları zamandan süregelen kuvvetli bağlar vardı. Bu bağlar, BM tarafından Sırbistan'a (o zaman Yugoslavya) uygulanan yaptırımların delinmesinde rol oynamış ve belirleyici biçimde iki ülke ilişkilerinin daha fazla bozulmamasını sağlamıştır. Bosna Savaşı'nın uzamasıyla birlikte, 1994'ün sonuna gelindiğinde Milosevic, Makedonya Cumhuriyeti ile ilişkilerin düzelmesi gerektiğinin kaçınılmaz olduğunu fark etmiştir. (Tupurkovski, 1997: s. 145) Ama yine de Yunanistan ve Sırbistan arasındaki güçlü bağlar, Yunanistan ve Makedonya Cumhuriyeti arasındaki anlaşmazlıklar çözülene kadar bu ülkenin resmi olarak tanınmasına engel olmuştur. Yugoslavya döneminden gelen miras ve bağlılık etkileri, Sırbistan – Makedonya Cumhuriyeti ilişkilerinin tüm olumsuzluklara rağmen çok fazla bozulmamasını sağlamış, aktörlerin çıkarları ikili ilişkilerin düzelmesini teşvik etmiştir.

Makedonya Cumhuriyeti ve Yunanistan arasında Geçici Uzlaşî'nin imzalanmasının sonucu olarak Sırbistan – Makedonya Cumhuriyeti ilişkilerinde de olumlu seyrin önü açılmıştır. Özellikle Geçici Uzlaşî'nin imzalanmasından kısa bir süre sonra, 1996 yılının Nisan ayında iki ülke, müzakereler sonucunda ilişkilerin normalleşmesini ve birbirlerini diplomatik olarak tanıdıklarını içeren bir anlaşmaya varmışlardır. Ancak buna karşılık, “İkili İlişkilerin Düzenlenmesi Konusunda Uzlaşma” olarak anılan bu anlaşma, ekonomi, ticaret ve iletişim gibi alanlarda ikili ilişkilerin gelişmesini sağlarken ne Yugoslavya'nın haleflîği sorununu ne de sınır anlaşmazlığını çözebilmiştir. Müteakip görüşmelerde Sırbistan, mevcut sorunlara hızlı çözüm üretme noktasında isteksiz davranmıştır. Aslında,

Sırbistan'ın Makedonya Cumhuriyeti ile olan ilişkilerini geliştirmesinin altında yatan gerçek sebebin, BM yaptırımlarının kaldırılması yönünde bir etki oluşturma çabası olduğunu söylemek mümkündür. Neticede Makedonya Cumhuriyeti ve Sırbistan, güçlü ekonomik bağlar geliştirmiş olsa da Makedonlar, Sırp'ların bölgeye dair tasarıları ve istekleriyle ilgili endişelerinden kaynaklanan ihtiyatlı tavırlarını korumuşlardır. Bu bağlamda uzlaşma ikili ilişkilerde belirgin bir iyileşme sağlamış fakat yine de Makedonya Cumhuriyeti'nin Sırp tehdidi algılamasını yok edememiştir. Sırbistan – Makedonya Cumhuriyeti arasındaki ilişkiler olumlu seyretmesine rağmen Makedonya Cumhuriyeti cephesinin ihtiyatlı tavrının sürmesi, ülkedeki mevcut sistemin sınırlılıkları ve yeni durumların çaprazlanmasıyla karakterize olan delikli dengeden ileri geliyordu.

Makedonya Cumhuriyeti'nin tanınması ve iki ülkenin ilişkilerinin normalleşmesi büyük sorunlardan hiçbirini tam olarak çözmemiştir. Ülkeyi istikrarsızlaştırma kapasitesine sahip özellikle iki büyük mesele bulunmaktaydı: Birincisi, eskiden idari yönetsel, şimdi ise devletlerarası sınırın belirlenmesiyle ilgili sorunun diplomatik tanınmadan sonra da devam ediyor olmasıydı. Bu sorun yalnızca Sırbistan ile yaşanıyordu zira Makedonya Cumhuriyeti'nin diğer sınırları, eski Yugoslavya'nın güney sınırları olarak kabul edilmiş ve sabitlenmişti. İkincisi, Sırbistan, Makedonya Cumhuriyeti ve Makedon ulusunu resmi olarak tanımış olsa da Sırp Ortodoks Kilisesi, Makedon Ortodoks Kilisesi'ni tanımayı reddetmişti. Sırp Ortodoks Kilisesi, Makedon Ortodoks Kilisesi'ni “Vardar Makedonyası Güney Sırbistan olduğu zamanlardaki gibi” kendisinin bir alt kolu olarak görüyordu. (Nikolovski-Katin, 1999) Kiliseler Sorunu'nda Yugoslavya dönemindeki modelin yarattığı miras etkisi, Sırp Ortodoks Kilisesi açısından yeni durumu kabul edilemez kılıyordu.

Sınırın belirlenmesi meselesi, teknik bir konudan ibaret gibi görülmesine rağmen Makedonya Cumhuriyeti dış politikasının en zorlu meselelerinden biri ve olağanüstü zor bir iş olmuştur.

Makedonya Cumhuriyeti, Sırbistan ile resmi kanallar aracılığıyla görüşmek ve bu sorunu müzakere etmek istemiştir ancak Kosova'nın da sürece dâhil olmak istemesi işleri zorlaştırmıştır. Sırbistan bu isteğe, Kosova'nın egemen bir devlet olmadığı için müzakere masasında olamayacağını söyleyerek itiraz etmiştir. Diğer taraftan Kosova'daki politik aktörler, kendileri sürece dâhil edilmedikleri takdirde Makedonya Cumhuriyeti ve Sırbistan arasında varılacak hiçbir anlaşmayı tanımayacaklarını vurgulamışlardır. Bu bağlamda düşünüldüğünde dikkate değerdir ki; Makedonya Cumhuriyeti'nde 2001 yılında etnik Arnavutlar ile yaşanan çatışmalar, Sırbistan ile sınırın belirlenmesi konusunda anlaşmaya varılmasının hemen ardından patlak vermiştir.

Sınır sorunu meselesi mikro-seviye süreçlerin önemini ön plana çıkarmış, Kosova'nın konuyla ilgili tavrı ise istenmeyen bir sonuç olarak 2001 yılında yaşanan krize dolaylı yoldan etki etmiştir. Olayların zamanlaması ve sıralaması bu tezi destekler niteliktedir.

d. Kiliseler Sorunu

Bir başka mesele ise Sırp Ortodoks Kilisesi'nin, Makedon Ortodoks Kilisesi'nin otosefal statüsünü sürekli olarak reddetmesiydi. Milosevic'e göre sınır meselesi nasıl ki; yalnızca teknik bir sorundu ise bu da devletlerarası değil dini bir sorundu. Bu meselenin dini bir sorun olarak algılanması Milosevic'ten sonra da devam etmiştir. Makedonya Cumhuriyeti tarafı da olaya bu şekilde yaklaşıyordu. Bu tutumun temelini söz konusu iki ülkenin anayasalarında kilise ve devletin birbirinden ayrıldığının belirtilmiş olması oluştuyordu. Fakat uygulamada bu mesele yalnızca dini bir mesele olarak değil, kökleri tarihten gelen duygusal, hassas ve iki ülke ilişkilerini etkileyebilme potansiyeline sahip bir mesele olarak görülmüştür. Sırp Ortodoks Kilisesi, Makedonya Cumhuriyeti'ne dair tüm işaretleri, sembolleri ve kutlamaları yasaklamıştır. Bu sorunu dini bir sorundan

ibaretmiş gibi görerek önemsememek, gelecekteki olası istikrarsızlıkların üreticisine dönüşebilir.

Sonuç olarak, kiliseler sorunu dini bir sorun olarak hariç tutulduğunda komşu iki ülke arasında çözülmemiş büyük bir mesele kalmamıştır. Makedonya Cumhuriyeti'nin altyapı geliştirme çalışmalarının büyük bölümü Sırbistan'a doğrudur. Aynı zamanda ekonomik işbirliği artmış, iki ülkenin sıradan vatandaşları arasında aile ve dostluk bağları kurulmuştur. İki ülke arasındaki anlaşmazlıklar çatışma yaşanmadan çözülmüştür.

3. Makedonya Cumhuriyeti – Bulgaristan İlişkileri Ekseninde Ortaya Çıkan Anlaşmazlıklar ve Tartışmalar

Makedonya Cumhuriyeti'nin güvenliğine karşı Bulgar tehdidi, Bulgaristan'ın farklı bir Makedon ulusunun ve dilinin varlığını kabul etmemesine işaret etmektedir. Bulgaristan'ın bakış açısına göre, Makedonlar gerçek kimliklerini açıklama şansına asla sahip olamamış Bulgarlardı ve dilleri de Bulgarcanın bir lehçesiydi. (Tupurkovski, 1997: s. 143) İşte bu yüzden Makedonlar, Bulgaristan'ın Makedonya Cumhuriyeti'nin bağımsız bir devlet olarak var olmasına saygı ile yaklaşmasının ardında bir iki yüzlülük görmüşlerdir. (Kaufmann, 1996)

a. Makedon Kimliği ve Dili Üzerinde Anlaşmazlık

Makedonya özelinde ve Bulgaristan'la ilişkiler bağlamında Balkanlar'da barış ve güvenliği tehdit eden unsurlar aktörlerin çıkarlarının ve ikili ilişkilerin ikinci-dereceden sorular ekseninde şekillenmesinden kaynaklanmıştır.

Bulgaristan'ın en güçlü politik aktörleri ve Bulgar halkının ezici çoğunluğu Makedon ulusunun varlığını reddettikleri gibi doğal olarak

Bulgaristan içinde de bir Makedon azınlığından söz edilemeyeceğini düşünmekteydiler. (Stefanova, 1997: s. 110) Bununla birlikte Bulgar yönetimi Makedonya Cumhuriyeti devletinin kurulmasına ve bağımsızlığına itiraz etmedi. Ancak “Makedon ulusu”nu tanımak Bulgaristan’ın güvenliği için potansiyel bir tehdit olarak görüldü. Bu bağlamda Bulgaristan, Makedonya Cumhuriyeti üzerinde herhangi bir hak iddia etmemiştir. Tersine, Batı’ya ekonomik ve politik uyumlanma sürecinin icap ettirdiği şekilde, işbirliğini, iletişim ve ulaşım imkânlarını geliştirmek için Makedonya Cumhuriyeti’ne iyi komşuluk ilişkileri arzuladığını göstermiştir. (Tufan, 1997: s. 288-289).

Eylül 1991’de Makedonya Cumhuriyeti’nin paylaşılması konusunu görüşmek üzere üçlü bir toplantı düzenlemek isteyen Yunanistan ve Sırbistan’ın teklifi Bulgaristan tarafından Makedonya Cumhuriyeti’nin korkularını yatıştırmak amacıyla reddedilmiştir. (Perry, 1992: s. 130) Bulgaristan, aynı zamanda Makedonya Cumhuriyeti’nin bağımsızlığını resmen tanıyan ilk devlettir. Buna ek olarak Makedonya Cumhuriyeti Yunan ambargosunun etkileriyle karşılaştığı zaman, Bulgaristan dostça yaklaşım hususunun tüm gereklerini yerine getirmiş, yollarını ve limanlarını Makedonya Cumhuriyeti’nin ticareti için seferber etmiştir. (Tupurkovski, 1997: s. 143).

Bulgaristan’a karşı hayal kırıklığı, “dil anlaşmazlığı” üzerinden, 14 Nisan 1994’te Bulgaristan Eğitim Bakanı Makro Todorov’un Makedonya Cumhuriyeti ziyareti sırasında yaşanmıştır. Aynı nitelikte bir sorun da Gligorov’un 25-26 Nisan 1994’te Sofya ziyareti sırasında ortaya çıkmıştır. Bahsi geçen iki olayda da imza aşamasındaki ikili anlaşmaların metinlerinde “Bu belgeler, Makedonya Cumhuriyeti ve Bulgaristan’ın resmi dillerinde imzalanmıştır” ifadesi yer alıyordu. Gligorov, söz konusu ifadedeki iki farklı dilin varlığını ortadan kaldıran şekli unsura dikkat çekerek değiştirilmesinde ısrarcı olmuş ve ayrı ayrı “Makedonca ve Bulgarca” yazılmasını talep etmiştir. (Katsunov, 2003: s. 425) Bu “dil anlaşmazlığı” ikili ilişkilerin

neredeyse beş yıl boyunca dondurulmasına sebebiyet vermiştir. Zira Makedonya Cumhuriyeti tarafı, Makedoncanın tanınmasını, ikili ilişkilerin canlanması için olmazsa olmaz koşul olarak görmekteydi.

İki tarafın yakınlaşmasını engelleyen dil anlaşmazlığı 1999'un başında başarıyla çözüme kavuşturulmuştur. Çözüme giden süreçte temel rol oynayıcı faktörler Makedonya Cumhuriyeti'ndeki yerel siyasal gelişmelerdir. Ekim 1998 seçimlerinde iktidar el değiştirmiş, IMRO-DPMNU yönetimi ele almıştır. Ülkeyi 1991'den beri idare eden ve Bulgaristan'daki hiçbir politik aktörle iyi ilişkilere sahip olmayan SDUM yerine, Bulgar siyasilerle iyi ilişkileri olan IMRO-DPMNU'nun hükümeti kurması Makedonya Cumhuriyeti – Bulgaristan ilişkilerinin gelişimine ivme kazandırmıştır. Dönemin IMRO-DPMNU lideri Ljubco Georgovski, Bulgaristan'la iyi ilişkiler kurmanın ülkesi için ne kadar önem arz ettiğine vurgu yapmaktaydı. Üstelik Kosova'da gittikçe kötüleşen durum, o dönemde yalnızca Makedonya Cumhuriyeti için değil bütün Balkanların güvenliği noktasında bir endişe yaratmakta ve ikili ilişkilerde işbirliğinin geliştirilmesini dolaylı olarak teşvik etmekteydi. (Kentrotis, 2000: s. 363)

Sonunda iki tarafın da uzlaştığı bir formül bulundu: Resmi belgelerde Makedonya Cumhuriyeti'nin dili “Makedonya Cumhuriyeti anayasasına göre Makedon dili” ifadesiyle belirtilecekti. 22 Şubat 1999'da Gligorov'un Sofya ziyaretinde ortak bir bildiri açıklanmıştır. Bildiri, bahsi geçen formül üzerinde uzlaşıldığını söylemekte ve Makedonya Cumhuriyeti'nin Bulgaristan'ın iç meselelerine karışmayacağını garanti edilmesini içermekteydi. (Doudoumis, 1999: s. 187-190)

Balkanlar'da yaşanan endişe verici olayların zamanlaması ve sıralaması, aktörlerin çıkarlarını işbirliğinden yana inşa etmelerini sağlamıştır. Dil anlaşmazlığının çözüme ulaştırılmasının Makedonya Cumhuriyeti'nde iktidar el değiştirdikten sonra gerçekleşmiş olması

ise politik aktör davranışlarının değişimi nasıl şekillendirdiğine dair iyi bir örnektir.

Bulgar hükümeti, 2001 krizi sırasında, uluslararası topluma Makedonya Cumhuriyeti'nin istikrarı ve güvenliği için destek talebinde bulunarak, radikal Arnavut gruplara karşı birbiri ardına kınamalar yayınlamış, Makedonya Cumhuriyeti'ne açık destek vermiştir. Bu meselede arabulucu olarak bile rol almaya çalışan Bulgaristan'ın tavrı dönemin Makedon hükümeti tarafından hoş karşılanmamış ve dönemin Dış İşleri Bakanı Mitreva tarafından sert bir dille eleştirilmiştir. (Avreiski, 2006: s. 86) Makedon yetkililerin bu sert tavrı, ülkedeki kendi kendini destekleyen modelin somut bir yansıması niteliğindedir.

b. İkili İlişkilerin Gelişmesi Sürecinde Bulgaristan'ın Yumuşak Güç Faaliyetleri

2001'den bu yana iki ülkede de yaşanan politik değişimlere rağmen ilişkiler gelişmeye devam etmiştir. Bulgar ekonomisindeki büyüme ve AB'ye katılım süreci bu ülkeyi, Makedonya Cumhuriyeti için daha cazip bir ortak haline getirmiştir. İki ülkenin siyasi tepe kadroları arasındaki görüşmeler artmış, birçok anlaşma imzalanmıştır. Bu anlaşmalara bir örnek; Makedonya Cumhuriyeti – Bulgaristan – Arnavutluk arasında 28 Aralık 2004'te imzalanan Burgaz – Üsküp – Vlore Boru Hattı'dır. (Avreiski, 2006: s. 88) 2005 yılının ortalarında Bulgaristan ve Makedonya Cumhuriyeti iki ülkenin başkentlerinde karşılıklı olarak kültür ve bilgilendirme merkezleri açmışlardır.

Bulgaristan ekonomisindeki atılım, Makedonya Cumhuriyeti'ndeki politik aktörler tarafından artan getiriler ve olumlu geri-bildirim etkileri sağlayacak bir ilişki kurma fırsatı olarak algılanmış ve ikili ilişkilerdeki olumlu seyir ivme kazanmıştır.

Bulgaristan 2005 yılından sonra ilgisini genç Makedonlar üzerinde yoğunlaştırmıştır. Bu kitleye Bulgar vatandaşlığı, üniversite eğitimi ve yurtdışına seyahati kolaylaştırması için pasaport edinme gibi haklar verilmiştir. Bulgaristan, 2005 yılından itibaren Makedonya Cumhuriyeti'ndeki tüm öğrencilerin %10'unun Bulgar üniversitelerinde eğitim almalarını sağlamış, hepsine Bulgar vatandaşlığı verilmiştir. Neticede bu kitlenin kendini Bulgar olarak tanımlaması hedeflenmiştir. (Avreiski, 2006: s. 85) Bu açıdan değerlendirildiğinde Bulgaristan'ın yumuşak güç politikalarına dayanarak Makedonya Cumhuriyeti'nde "Makedon ulusu" kimliğinin altını oyacak yeni bir yol bağımlılığı oluştuğunu söylemek mümkündür.

1999 sonrası gelişen ilişkiler, bütün sorunları çözmemiştir. Bulgarlar, Makedonya Cumhuriyeti'nde azınlık statüsü olarak "Bulgar"ların yer almıyor oluşundan memnun değillerdi. Bulgar tarafına göre 2003 yılı nüfus sayımında Bulgarlık bilincine sahip Makedonya Cumhuriyeti vatandaşları "diğer etnik azınlık mensupları" olarak sınıflandırılmışlardı. Bunların sayısı resmi rakamlara göre 20.993 kişiydi ve kaçının kendini Bulgar olarak tanımladığı sorusu cevapsız bırakılmıştı. (Avreiski, 2006: s. 89) Ayrıca Bulgar tarafında, Makedonya Cumhuriyeti siyasi liderlerinin söylemlerine karşı duyulan bir güvensizlik vardı. Özellikle ekonomik işbirliği alanında verilen onca söze ve varılan onca anlaşmaya rağmen Yunanistan'la tesis edilmiş olan ekonomik işbirliğinin hala kendileriyle olandan daha üst seviyede olması eleştirilerin odak noktasını oluşturuyordu. (Nikas, 2003: s. 120-121)

Son olarak; Bulgaristan'ın NATO ve AB'ye üye olması daha özgüvenli bir dış politika izlemesini de beraberinde getirmiştir. 2006 yılının sonlarında, AB'ye tam üyeliğin eşiğinde Bulgar Dış İşleri Bakanı Ivailo Kalfın'ın, "Bulgaristan'ın Makedonya Cumhuriyeti'ni, ortak tarihe ve kültüre saygı duyduğu, iyi komşuluk ilişkilerine bağlı kaldığı ve Bulgar ulusuna karşı düşmanlığı körüklemediği müddetçe

Euro-Atlantik bütünleşme sürecinde bu ülkeyi destekleyeceğini” beyan etmesi yeni endişelerin kapısını aralamıştır. (Nikolov, 2006) AB üyeliği ile diplomatik üstünlüğü ele geçirdikten sonra Bulgaristan, tarihsel ve kültürel miras konusuna daha fazla atıf yapmaya başlamıştır. Bu durum yakın gelecekte Bulgaristan’ın Yunanistan benzeri bir tutum içerisine girerek Makedonya Cumhuriyeti’nin takip edeceği politikalar çıkarlarına uymadığı vakit Batı’yla bütünleşme sürecine köstek olabileceğinin işareti olmuştur. Bu bağlamda tikel olaylar ve genel yapılar arasında ortaya çıkan denge durumunda, Makedonya Cumhuriyeti’nin Bulgaristan ile olan ilişkilerinde istenmeyen sonuçlarla karşı karşıya kalma ihtimali kuvvetle muhtemeldir.

4. Makedonya Cumhuriyeti’ndeki Arnavut Azınlığın Arnavutluk Dış Politikasına Etkisi

Arnavutluk’tan Makedonya Cumhuriyeti’ne yönelik tehdit, daha çok ülke toprakları içerisinde yaşayan Arnavut azınlığın, Arnavutluk devleti ile işbirliği yaparak ülkeyi bölme çabasında oldukları gibi bir algılamaya işaret etmektedir. Arnavutluk’un, Makedonya Cumhuriyeti’nin kuzeybatısına atıfta bulunarak, bu bölgede ezici çoğunluk olarak Arnavutların yaşadığını ve Slav-Makedon kültür ile uzaktan yakından alakaları olmadığını ifade etmesi Makedonya Cumhuriyeti’nin Arnavutluk’a olan güvenini zedelemiştir. (Liotta, 2001: s. 289-290)

Makedonya Cumhuriyeti’ne diğer komşularından yönelen birçok tehdidin yanında Arnavutluk ile ilişkileri de çok düzgün seyretmemiştir. Makedonya Cumhuriyeti’nde yaşayan Arnavut azınlık, Arnavutluk’un her zaman ilgi alanı içerisinde ve Makedonya Cumhuriyeti – Arnavutluk ilişkilerini geren bir faktör olmuştur. Arnavutluk, Makedonya Cumhuriyeti’nin AGİT’e üyeliğine karşı çıkarak Yunanistan ve Güney Kıbrıs Rum Kesimi’nin tarafında yer

almış, Makedonya Cumhuriyeti'nin uluslararası kurumlara üyelik sürecini baltalamıştır. (Kut, 2005: s. 23)

Arnavutluğun dış politikadaki Arnavut sorununa ilgisi Makedonya Arnavutlarının durumunu dolaylı olarak etkilemektedir. Makedonya için ise bu konu ilişkilerin gidişatının yönünü belirlemede esas unsurdur. Arnavutluk, demokrasiyle tanışmasının ardından çok kısa süreli olsa da Arnavut Sorunu ekseninde oluşturduğu bir dış politika takip etmiştir.

Soğuk Savaş sonrası Avrupa'da demokratikleşme rüzgarı, Arnavutluk ve eski Yugoslavya topraklarında yaşayan Arnavutlar açısından bölgede Arnavut ulusal birliğinin tesis edilmesi için bir fırsat olarak algılanmıştır. Balkanlarda yaşayan Arnavutların tamamının bu düşüncüyü benimsemesiyle birlikte Arnavutluk devleti, ulusal birlik stratejisini gerçekleştirebilecek tek odak olarak görülmüştür. Ulusal birlik stratejisi, özünde Balkanlar'daki Arnavut sorununun çözümünün ancak eski Yugoslavya'daki Arnavut çoğunluğu bünyesinde barındıran toprakların Arnavutluk'a katılmasıyla çözüme ulaştırılabileceğini savunan bir stratejiydi.

Arnavutluk'ta, iktidar ve muhalefet partileri ulusal birlik stratejisini açıklanmakta bir çekince görmediler ve 1992'ye değin bu stratejinin propagandasını yürüttüler. (Vickers ve Pettifer, 1997: s. 149-155) Arnavut sorunu odaklı dış politika Sali Berişa önderliğindeki Demokrat Parti'nin iktidarı ele geçirmesiyle daha da güçlendi ve zirve noktasına ulaştı. Berişa, Balkanlardaki bütün Arnavutların ulusal birliğini sağlama vaadiyle heyecan yaratan bir lider olarak ortaya çıkmıştı ve bunu gerçekleştirebilecek tek kişi olarak görülüyordu. (Vickers ve Pettifer, 1997: s. 151-153) Berişa'nın saldırgan dış siyaseti, Yugoslavya'nın dağılma süreciyle paralellik gösteren bir zamanda takip edilmeye başlandığı için benimsenen strateji kendine uygulamaya müsait bir alan bulmuştu.

Eski Yugoslavya'nın ardılı Sırbistan'a Uluslararası toplum tarafından uygulanan yaptırımlar Arnavutluk'un Balkanlardaki Arnavutlara nüfuz edebilmesi için oluşan diplomatik alanı güçlendiriyordu. (Bumçi, "Albania's Search for Security 1992 to date") Arnavutluk, bu fırsatı kullanmak adına 1992 yılında düzenlenen Londra Barış Konferansı'nda Arnavut sorunuyla ilgili görüşlerini dile getirdi. Ancak bu konferansta Arnavut sorunu üzerinde durulmadı ve Berişa'nın ulusal birlik stratejisi, uluslararası toplumun Arnavutluk dışında kalan Arnavutlara yönelik uluslararası hukuk ilkeleri odaklı tutumundaki sağlam duruşu sebebiyle ciddi bir sınırlama ile karşılaşmış oldu. Berişa, uluslararası toplumun istekleri doğrultusunda Kosova ve Makedonya Arnavutlarıyla ilgili politikasını revize etme fikrine yaklaşmıştı. Dış politika stratejisindeki bu dönüş, ilerleyen zamanlarda Berişa'nın Arnavutluk dışında kalan Arnavutlar üzerindeki nüfuzunu yitirmesine sebep olmuştur.

Berişa, stratejisini toprak eksenli olmaktan çıkarıp Arnavut azınlık haklarının hamiliğine odaklı hale getirdikten sonra dikkati Makedonya Cumhuriyeti'ndeki Arnavut sorununa çekmeye çalışmıştır. 1992'de Üsküp'te Makedonya polisinin bir Arnavut'u öldürmesiyle fitili ateşlenen gösterilerin güvenlik güçlerinin sert müdahalesiyle bastırılması Arnavutluk tarafından kınanmış ve Arnavutluk durumun endişe verici boyutlarda olduğunu iddia etmiştir.

Arnavutluk, Makedonya Birleşmiş Milletler'e kabul edildikten sonra bu ülkeyi Yunanistan'ın uluslararası topluma dayattığı isim olan "FYROM" olarak tanımış, bu durum ikili ilişkileri derinleştirecek anlaşmalar yapılmasına uzun bir süre engel olmuştur. Arnavutluk'un isim konusunda Yunanistan'ın tezini benimsemesi Makedonya Cumhuriyeti cephesinde Arnavut Sorunu ile ilgili avantajlı bir pozisyon oluşturma çabası olarak algılanmıştır. Ayrıca Arnavutluk, Makedonya Arnavutları üzerinde nüfuzunu artırmak amacıyla Kalkandelen'de kurulan Arnavut üniversitesinin diplomalarına denklik vererek bu üniversitenin meşruiyetine de mühim bir destek

sağlamıştı. (Balkanlardaki Gelişmeler ve Türkiye'ye Etkileri ile Balkanlar 1999, s. 174-175.)

Arnavutluk, izlediği tüm olumsuz politikalara rağmen istikrarlı bir Makedonya'nın kendi güvenliği açısından büyük önem arz ettiğini biliyordu. Bu durum iki ülke ilişkilerine de yansımıştı. Örnek olarak, resmi olarak tanıma 1993 yılında gerçekleşmiş olsa da 1992 yılında Gligorov'un Arnavutluk ziyareti, ekonomik ilişkilerin gelişmesi ve limanlara erişim izni verilmesi, Arnavutluk'un aslında Makedonya Cumhuriyeti'ni 1992'den beridir *de facto* olarak tanıdığını göstermişti. (Bumçi, "Albania's Search for Security 1992 to date", s. 3-4)

1997 yılında iktidarın el değiştirmesi ve Berişa hükümeti yerine sosyalist kanadın yönetime gelmesi Makedonya Cumhuriyeti'ne karşı izlenen dış politika stratejisini değiştirmemiştir. Bu tarihten sonra da Arnavutluk, Makedonya'daki Arnavut nüfusun kurucu ulus statüsü isteğini desteklemeye devam etmiş, ancak bu amaçla gerçekleştirilecek mücadelenin siyasi arena sınırları içerisinde kalması gerekliliğini ve ayrılıkçı fikirlerin onaylanmadığını ısrarla vurgulamıştır. Kosova krizinden kaynaklanan mülteci sorunu ve güvenlik endişeleri iki ülke arasındaki işbirliğini güçlendirmiştir. NATO üyeliği ortak hedefi, güvenlik alanında da işbirliğinin geliştirilmesini desteklemiştir. (ICG Balkans Report 2003, s. 12)

2001 yılında Makedonya'da başlayan krizde Arnavutluk, NLA'yı (National Liberation Army) uluslararası toplumun ve Makedonya Cumhuriyeti'nin tutumuna uygun şekilde terör örgütü olarak nitelendirmiştir. NLA'nın, Arnavutluk topraklarında konuşlanıp Makedonya'ya karşı faaliyet gösterme planını haber alan Makedonya Cumhuriyeti, durumu Arnavutluk hükümetine ilettiği zaman Arnavutluk kısıtlı imkanları ile sınır güvenliğini arttırmış ve iyi komşuluk ilişkilerinin gereğini yerine getirmiştir. (ICG Balkans Report 2001, s. 7)

Makedonya Cumhuriyeti Arnavutluk ilişkileri özelinde uluslararası barış ve güvenliği tehdit eden unsurlar ikinci-dereceden sorular ekseninde ve Arnavut sorunu temelli gelişmiştir. Ancak zaman içerisinde aktörlerin çıkarları ve değişkenlerin karşılıklı bağımlılığı ikili ilişkilerin gelişmesini kaçınılmaz kılmıştır.

5. Makedonya Cumhuriyeti'nde Arnavut Azınlık Sorunu

Arnavutlar da Balkanlar'daki diğer uluslar gibi soydaşlarını tek ve büyük bir devlet çatısı altında toplama idealinde olan bir millet olagelmıştır. Bu amaç doğrultusunda Makedonya bölgesi de hedef coğrafyalardan biridir. Makedonya Cumhuriyeti bağımsız bir devlet olarak tarih sahnesine çıktığından beri burada yaşayan Arnavutlar zaman zaman bağımsızlık taleplerini dile getirmişlerdir. Makedonya Cumhuriyeti içindeki ayrılıkçı Arnavutların, Arnavutluk ve Kosova ile var olan ilişkileri bu sorunu dış ve iç olmak üzere kapsamlı bir sorun haline dönüştürmüştür. (Milosavlevski, 2001: s. 401)

Makedonya Cumhuriyeti'nin kuruluş sürecinde, Arnavut aktörlerin çıkarları, bağımsız bir Arnavut devletinin ortaya çıkması yönünde olmuştur. 1991 yılında Tetovo'da toplanan Arnavutlar, bağımsız İllirid Cumhuriyeti'ni ilan etmişlerdir. (Canada: Immigration and Refugee Board of Canada, 7 January 2000) Gligorov'un, Arnavutluk Demokratik Refah Partisi (PDP) ile iyi ilişkileri bozmayacak bir politika takip etmesi, bu girişimin ileri seviyede ayrılıkçı bir harekete dönüşmesini engellemiştir. (Zahariadis, 2003: s. 268)

Tarihsel süreçte meydana gelen olayların sıralaması Arnavut unsurlar ve Makedonya Cumhuriyeti arasındaki gerginliği artıracak şekilde seyretmiştir. 1995 yılında Kalkandelen'de (Tetovo) Arnavut Üniversitesi kurulmuş, Makedonya Cumhuriyeti içerisindeki Arnavut grupların otonomi sembolü haline gelmiştir. (Milosavlevski, 2001: s. 407) Kurulan üniversitenin Makedonya Cumhuriyeti eğitim

sisteminin dışında bir müfredat takip etmesi ve hükümet tarafından kabul görmemesi nedeniyle gerginlik artmış, Arnavut gruplar ve güvenlik güçleri arasında çatışmalar çıkmıştır. (Babuna, 2001: s. 81)

1997 yılında Gostivar ve Kalkandelen Belediye Başkanları, belediye binalarına Arnavutluk bayraklarını astıkları için güvenlik güçlerinin müdahalesine maruz kalmışlar ve tutuklanmışlardır. Ardından bu iki kentte çatışmalar yaşanmış ve sivil Arnavut halk ile Makedonya Cumhuriyeti arasındaki ipler iyice gerilmiştir.

Makedonya'da ilk çok partili genel seçimler 11 Kasım 1990'da gerçekleşmiş ve Arnavut partilerinden 22 temsilci parlamentoya girmiştir. (Gligorov, 2001: s. 157) Arnavutların, bağımsız Makedonya Cumhuriyeti anayasasında eşit ulus statüsüne sahip olamayacaklarını anlaşıncı bağımsızlık referandumunu reddetmişlerdir. Bu tavır, Arnavutluk tarafından da desteklenmiştir. (Andonovski, 1991: s. 11)

Uzun anayasa tartışmaları, Arnavutların isteklerini tatmin etmemiş ve kurucu anayasa 17 Kasım 1991'de, Makedonya Cumhuriyeti'nin "Makedonların devleti" olduğunu öngören şekliyle kabul edilmiştir. Arnavut vekiller, anayasa oylamasını boykot ederek parlamentoyu terk etmişlerdir. (Mirçeski, 1998: s. 31) Makedonya Cumhuriyeti anayasasında Arnavutlara kurucu ulus statüsü verilmemesi, henüz kuruluş anında bu ülkeyi Arnavut sorunu ekseninde istikrarsızlaştırıcı bir yol bağımlılığına sürüklemiştir.

Arnavut partileri (PDP ve NDP), 4 Eylül 1992'de SDUM çoğunluğuyla kurulan koalisyon hükümetinde yer alarak, Makedonya siyasetinin yönünü tayin etmekten vazgeçemediklerini göstermişlerdir. İlerleyen tarihsel süreçte Arnavut partilerinin koalisyon ortağı olması, SDUM ve IMRO-DPMNU arasındaki görüş ayrılıklarından dolayı hükümet kurabilmek için kaçınılmaz hale gelmiş, günümüze dek süren bir gelenek olmuştur. 1998 yılı seçimlerinin ardından iktidarın IMRO-DPMNU'nun eline geçmesiyle de bu gelenek bozulmamış, Demokratik Alternatif Partisi (DA) ve DPA'nın Makedon

milliyetçileriyle aynı hükümette yer almasıyla ilginç bir birliktelik ortaya çıkmıştı. (Demirtaş Coşkun ve Türkoğlu, 2001: s. 9) Arnavut ve Makedon milliyetçilerinden oluşan yeni hükümet, gerginliği azaltmaya yönelik önlemler almaya çalışmışsa da Arnavutların anadilde eğitimi ve kurucu ulus statüsü gibi temel problemler çözülemediği için gerilim azalacağı yerde daha da artmıştır. Arnavut aktörler, Arnavut sorununa dair bir dönüşüm başlatmak istedilerse de Makedon aktörlerin kendi kendini destekleyen devlet modeli üzerinde var olan örtük bedelleri buna engel olmuştur.

Beklenmeyen ve istenmeyen sonuçların heryerdeliği Kosova kriziyle kendini göstermiştir. 1999'da Sırpın Kosova'daki Arnavutlar üzerindeki baskıları arttırmasıyla ortaya çıkan kriz Makedonya Cumhuriyeti'ne doğru bir Arnavut göçü başlatmıştır. Göç ile beraber 360000 Arnavut'un bu ülkeye sığınması, yeni hükümetin karşılaştığı en büyük sorunu da beraberinde getirmiştir. (Demirtaş Coşkun ve Türkoğlu, 2001: s. 9) 10 Haziran 1999'da Kosova Savaşı resmen sonra ermiş, sınır kapıları mültecilerin evlerine geri dönebilmeleri için açılmıştır. Açılan bu sınır kapıları yalnızca mülteciler için değil, aynı zamanda organize suç örgütlerine de hizmet edecek şekilde kullanılmıştır. (Gligorov, 2001: s. 427) Kosova'da yaşanan kriz Makedonya Cumhuriyeti içerisinde yaşayan Arnavutları devlet ile çatışma noktasında cesaretlendirmiş ve 2001 krizinin motivasyonu olmuştur.

Makedonya Cumhuriyeti 2001 yılında İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana görülmemiş derecede zorlu bir güvenlik sorunu ile karşı karşıya kalmış ve ülke bir iç savaşın eşiğine gelmiştir. (Spaseski ve Aslimovski, 2001: s. 183) Sırbistan ile Makedonya arasında Miloseviç döneminde imzalanamayan sınır anlaşmasının imzalanacağı bilgisiyle Kosova Kurtuluş Ordusu (KLA), Makedonya Cumhuriyeti'ne karşı saldırılara başlamıştır. (Taylor, 2002: s. 81-82) KLA, saldırıları açıkça üstlenmiş ve Arnavutlar özgür olana kadar çatışmaya devam etme kararı almışlardır. Saldırıların ardından Makedonya Cumhuriyeti'ne

gelen dönemin AB Dış İşleri Yüksek Temsilcisi Javier Solana ve NATO Genel Sekreteri George Robertson'ın barışçıl diplomatik girişimleri sonuç vermemiş, KLA ve Makedon güvenlik güçleri arasındaki çatışmalar devam etmiştir. Bir türlü önlenemeyen karşılıklı saldırılar şehirlere yayılmış, Makedon milliyetçisi gruplar, Arnavut Müslümanların maddi varlıklarına zarar vermeye başlamışlardır. İç savaşı aratmayan çatışmalardan Kalkandelen, Manastır (Bitola), Üsküp ve Kumanova gibi kentler etkilenmiştir. (Demirtaş Coşkun ve Türkoğlu, 2001: s. 114-115)

Arnavut sorununun silahlı çatışmaya varacak noktaya gelmesinde mikro-seviye süreçler çok etkili olmuştur. Arnavutların krize giden süreçteki temel dayanak noktalarından ilki; Makedonlarla eşit kurucu ulus statüsünü elde etmek, hatta mevcut siyasi yapının yerine bir Arnavut-Makedon Federasyonu istemeleriydi. İkinci neden, Sırbistan ile sınır anlaşması imzalanması, sınır kontrolünün artmasına sebep olmuştu. Böylece Arnavut militanların Kosova-Makedonya Cumhuriyeti arasındaki geçişleri ve kaçakçılık faaliyetleri sekteye uğramıştı. Ayrıca sınır anlaşması imzalanırken Kosovalı Arnavutların sürece dâhil edilmeyişi bazı Arnavutlarda rahatsızlığa sebep olmuştu. Üçüncüsü, Kosova'da KLA'nın izlediği saldırgan tutum uluslararası toplumun ilgisini Arnavut sorununa çekmişti ve Arnavutların lehine olacak bir rüzgâr esmeye başlamıştı. Bu durum Makedonya Cumhuriyeti'ndeki Arnavutları silahlı mücadele konusunda cesaretlendirmiş, uluslararası toplumun olası bir müdahalesinde Makedonya Cumhuriyeti yönetimini azınlıklarla ilgili olabildiğince tavizkâr bir tavra sürükleyeceğine ikna etmişti. Son olarak, Eylül 2000'deki genel seçimleri çatışmaların gölgesinde bırakarak mevcut koalisyon hükümetini yıkabileceklerini düşünen ve koalisyon ortağı Arnavut partisine muhalif Arnavutların istikrarsızlığı desteklemiş olmalarıdır.

Makedonya Cumhuriyeti'nin kuruluş anında gözetilmeyen unsurlar, iki nokta arası karşılaştırma yapıldığında 2001 yılı itibariyle

Arnavut sorunu üzerinde bir çeşit miras etkisi yaratmıştır. Bu etki, zamanla değişmeyen tarihsel etkisizliğe sahip bir çatışma konusu meydana getirmiştir. 2001 yılının Mayıs ayından itibaren had safhaya ulaşan krizde, yalnızca Arnavutlardan kaynaklanan sebepler değil Makedonya Cumhuriyeti'nin kurumsal zafiyetleri eksenindeki faktörler de etkili olmuştur: Bunlardan ilki, Makedonya Cumhuriyeti henüz kurulma aşamasındayken sağlam ayaklar üzerine inşa edilmemiş, çoklu-etnik yapı gibi bazı hususlar dikkate alınmamıştı. Dolayısıyla anayasaya ve temel değerlere karşı toplumun tüm kesimlerinden duyulan saygı eşit derecede değildi. İkinci neden, çok partili hayatın demokratikleşme yerine toplumdaki ayrılıkları körükleyecek şekilde aşırı milliyetçi partilerin artışına yol açmış olması ve parti mensuplarının devlet kurumlarında söz sahibi olma mücadelesine girişmiş olmalarıydı. Bu durum entelektüellerin ve liyakat sahibi kişilerin partili kadrolar karşısında etkinsiz kalmasına sebep olmuştur. Üçüncüsü, organize suçların varlığının, işsizlik ve ekonomik krizlerin toplumun şiddete olan meylinin önünü açmış olmasıdır. Son olarak sayılabilecek neden ise Makedonya Cumhuriyeti güvenlik güçlerinin zayıflığı ve Arnavutların yaşadığı bölgelerdeki engebeli coğrafya sebebiyle krize müdahale olanaklarını kısıtlayan askeri sebeplerdir. (bkz. Kut, 2005; Poulton, 2000; Hatay, 2005; Liotta ve Jebb, 2002)

13 Ağustos 2001'de iki büyük Makedon partisi (IMRO-DPMNU ve SDUM) ve iki büyük Arnavut partisi (DPA ve PDP) liderlerinin ve Cumhurbaşkanı Boris Trajkovski'nin katılımıyla Ohrid Çerçeve Anlaşması imzalanmıştır. Anlaşmada, krizin çözümünde büyük rol oynayan ABD özel temsilcisi James Pardew ve AB özel temsilcisi François Leotar'ın da imzaları bulunmaktadır. (Gaber, 2002: s. 189) Ohrid Çerçeve Anlaşması sorunun çözümüne ilişkin özetle; şiddete başvurmama, ülkenin toprak bütünlüğünün korunması, çoklu-etnik yapının korunması, düşmanlıkların son bulması, yerel yönetimlerin AB standartlarına uygun bir biçimde yeniden düzenlenmesi ve

yetkilerinin artırılması, hakça temsil ilkesi ve devlet dairelerinde oransal temsil ilkesinin benimsenmesi gibi hususları içermektedir. (Spaseski ve Aslimovski, 2001: s. 185-186) Anlaşma ayrıca anadilde eğitim hakkı, etnik grupların dilsel, kültürel ve dini sembollerini kullanabilmeleri ve azınlık haklarının geliştirilmesi gibi konuları da kapsıyordu. Anlaşmanın imzalanmasından sonra çatışmalar bitmiş ve genel seçimler yapılmıştır. Radikal politikalar rafa kaldırılmış ve öngörülen reformlar uygulanmaya başlanmıştır. İç ve dış aktörlerin çıkarlarını uzlaştıran Ohrid Çerçeve Anlaşması kademeli ve kökten dönüşüm mekanizmalarını harekete geçirmiş, Makedonya Cumhuriyeti için kuruluşundan 2001 yılına gelene kadar oluşmuş olan delikli denge modeli köklü bir değişime doğru evrilmeye başlamıştır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

MAKEDONYA CUMHURİYETİ ÖZELİNDE ULUSLARARASI BARIŞ VE GÜVENLİĞİ TESİS EDEN UNSURLAR

1. Birleşmiş Milletler Önleyici Konuşlandırma Gücü (UNPREDEP)

Makedonya Cumhuriyeti'nde Barış ve Güvenliği tesis eden mekanizmaların tamamı “Arnavut Sorunu” ekseninde tezahür etmiştir. Ülkede silahlı çatışmaların önüne geçmeyi amaçlayan ilk uluslararası çaba, Birleşmiş Milletler güçlerinin önleyici konuşlandırma görevleridir. Makedonya Cumhuriyeti'nin tikel olaylar ve genel yapılar arasında dengeyi tesis etmek için yapmış olduğu mikro-seviye devlet tercihleri uluslararası toplumu harekete geçirmiş ve bu ülke özelinde, Balkanlar'da barış ve güvenliği tesis edecek dış mekanizmalar uygulama alanı bulmuştur.

12 Kasım 1992'de, dönemin Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri Boutros Boutros-Ghali, Kosova'daki siyasi durum gittikçe kötüleştiği ve eski Yugoslavya'daki savaşın Makedonya Cumhuriyeti'ne yayılmasından endişe ettiği için BM askerlerinin bölgeye sevk edilmesini istemiştir. 11 Aralık 1992'de Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi 795 sayılı karar ile (BM Belge S/24923, 9 Aralık 1992) Makedonya Cumhuriyeti'nin Arnavutluk ve Sırbistan ile olan sınırlarını gözlemek amacıyla bir tabur askeri yetkilendirdi ve Birleşmiş Milletler Koruma Gücü Makedonya Komutanlığı (UNPROFOR) resmen göreve başlamış oldu.

11 Haziran 1993'te ABD, BM'ye erken uyarı belirtilerinin ciddiyetine istinaden mevcut kuvvetlerin desteklenmesi yönünde bir öneride bulunmuş ve sonuçta 31 Mart 1995'te Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin 983 sayılı kararı ile UNPREDEP görevi, UNPROFOR'un yerini almıştır. (Munuera, 1994: s. 53) UNPREDEP'in ana gayesi, Makedonya Cumhuriyeti dâhilinde iç istikrarı zedeleyecek tehditleri ve gelişmeleri gözlemlemek, elde edilen verileri rapor halinde gerekli mercilere sunmaktır. Misyon, harekât yetkisi kapsamında sorumluluklarını gerçekleştirebilmek için askeri konuşlandırma dışında diyalog, müzakere, arabuluculuk ve diğer barışçıl yöntemleri de kullanmıştır. BMGK için adeta bir erken uyarı sistemi işlevi gören barış gücü, siyasi hizipler arasında diyalogun geliştirilmesi, Makedonya Cumhuriyeti sınırları içindeki etnik unsurlar arasında nefretin azaltılması ve insan haklarıyla ilgili mevcut durumun gözlemlenmesi gibi roller yüklenmiştir.

UNPREDEP'in görev alanı, insani müdahale, askeri konuşlandırma, siyasi faaliyetler ve iyi niyet faaliyetlerini kapsamıştır. Makedonya Cumhuriyeti hükümetinin tam desteği sayesinde misyon, AGİT ve BM'nin alt kurumlarıyla üst düzey uyumlu bir işbirliği içerisinde yürütülmüştür. Kosova'da tansiyonun yükselmesi ve düşük yoğunluklu çatışmaların devam ediyor olması nedeniyle Makedonya Cumhuriyeti hükümeti UNPREDEP'in görev süresinin 6 aylığına uzatılmasını teklif etmiştir. Ancak Makedonya Cumhuriyeti'nin 1 milyar dolar dış yardım karşılığında Tayvan'ı resmi olarak tanımasından rahatsız olan Çin Halk Cumhuriyeti'nin 25 Şubat 1999 tarihli vetosuyla söz konusu uzatma teklifi reddedilmiş, 28 Şubat itibarıyla da görev sona ermiştir. (Koiwai, 1999: s. 11)

Makedonya Cumhuriyeti'nin BM ve AGİT ile tam uyum halinde çalışmak yönündeki devlet tercihinin altında, kuruluş anındaki devlet modelinde var olan örtük bedeller etkili olmuştur. Ayrıca Tayvan'ın tanınması meselesinde değişkenlerin karşılıklı bağımlılığı iyi

hesaplanamamış ve tikel bir olay olarak diplomatik tanıma eylemi, genel yapı olan BM ile kurulan dengeyi bozmuştur.

UNPREDEP, uluslararası barış gücü görevi olarak silahlı çatışmaların engellenebileceğini kanıtlamıştır. Bu bağlamda misyon, Makedonya Cumhuriyeti'ndeki barış halinin korunmasına ve istikrarın bozulmasının önüne geçilmesi amacına önemli katkılar sunmuştur. Faaliyette bulunduğu görev süresi boyunca Sırpların olası saldırganlaşma ihtimaline karşı caydırıcı olmuş, Kosova'daki çatışmaların Makedonya Cumhuriyeti'ne yayılmasını engelleyerek uluslararası toplumun ülkenin toprak bütünlüğünün garantörü olduğunu göstermiştir. ABD askeri birlikleri UNPREDEP'e dâhil olduktan sonra barış gücü daha da etkin hale gelmiştir. ("UNPREDEP", Last Update 16 March 1999)

UNPREDEP, Makedonya Cumhuriyeti'nin bağımsız devletliğine olumlu geri-bildirim etkisi sağlamış, toprak bütünlüğü endişesi azalmış, kuruluş anında belirlenen yapının kendi kendini desteklemesine katkıda bulunmuştur.

UNPREDEP, yalnızca Kosova ve Sırbistan üzerinden gelebilecek tehlikelere karşı değil aynı zamanda Makedonya Cumhuriyeti'nde iç istikrarı ciddi şekilde tehdit eden Arnavutlar ve Makedonlar arasındaki anlaşmazlıklardan doğabilecek olası bir krize karşı da caydırıcı rol oynamıştır. Makedonya Cumhuriyeti içerisindeki radikal Arnavutları desteklemek ile Batı'ya entegrasyon hedefi arasında sıkışan Arnavutluk, uluslararası toplumun bu ülkeye yönelik o dönemki tutumuna saygılı olmuştur. ("UNPREDEP", Last Update 16 March 1999)

UNPREDEP, doğru zamanda uygulanan, hedefi ve görev kapsamı belirgin ve açık, gerek uluslararası toplumun gerekse hükümet-dışı örgütlerin desteğini almış bir misyondur. Tüm bunların yanında başarılı olmasının en büyük sebebi ise karşıt siyasi gruplar ve farklı etnik topluluklardan müteşekkil Makedonya Cumhuriyeti hükümetinin

vermiş olduğu güçlü destektir. (Ackermann, 1996: s. 83-97) Ne yazık ki Arnavut sorununu kısa vadede çözmek mümkün olmadığı için UNPREDEP, dış tehditleri önlemedeki başarısını bu konuda gösterememiştir. Arnavut azınlık tarafından Makedonya Cumhuriyeti güvenlik güçleri tarafından uygulanan baskıyı ve tacizleri engelleme beklentilerini karşılama noktasında etkisiz kalmış bir misyon olarak algılanmıştır. Bu algı, Arnavutlar üzerinde hayal kırıklığı ve kızgınlık yaratmış, 2001 krizine giden süreçte radikal Arnavut grupların artışına ivme kazandırmıştır.

Makedonya Cumhuriyeti içerisindeki aktörlerin çıkarlarının şekillenmesinde dış mekanizmalardan çok içsel sistemin sınırlılıkları belirleyici olmuştur. Bu bağlamda UNPREDEP Makedonya Cumhuriyeti'ni Arnavut nüfus ile ilgili kuruluş anında yapmış olduğu devlet tercihlerinin sonucu olarak içine düştüğü ve ilerde çatışma boyutuna ulaşacak olan yol bağımlılığından kurtaramamıştır.

2. NATO Operasyonları

1998 yılına gelindiğinde Kosova'da şiddet olayları artmış, Makedonya Cumhuriyeti'ndeki hassas siyasi dengeler ve etnik topluluklar arasındaki ilişkiler bu durumdan olumsuz etkilenmiştir. (Sokalski, 2003: s. 61-62) 1999 yılında Kosova'dan Makedonya Cumhuriyeti'ne doğru Arnavut göçü başlamış, yüz binlerce Arnavut, mülteci olarak bu ülkeye giriş yapmıştır. (Perry, 2000: s. 290)

Mülteci hareketinin büyüklüğü karşısında BM Yüksek Komiserliği ve NATO bölgeye asker sevk etmiş, Makedonya Cumhuriyeti'nin kuzey sınırına mülteciler için kamplar inşa edilmiştir. NATO, Kosova'daki savaşın geniş çaplı bir Balkan istikrarsızlığına dönüşmesini istemediği için bölgeye müdahale etmiş, Makedonya Cumhuriyeti'nin toprak bütünlüğünü tehdit edecek olası bir çatışma ihtimali, 2001 yılında ülkedeki en homojen Arnavut nüfuslu kent olan Tetovo'da Arnavut silahlı gruplar ve Makedon güvenlik güçleri

arasındaki çatışmalar başlayana kadar engellenmiştir. Kosova krizi, istenmeyen bir sonuç olarak mülteci meselesini doğurmuştur. Olayların sıralamasını iyi okuyan NATO'nun konuyla ilgili zamanında ve yerinde önlem alması, barışın bir süre daha sürdürülebilir kalmasını sağlamıştır.

Arnavut sorununu hazırlayan arkaplanı anlama noktasında eski Yugoslavya tarihinin önemi ve Makedonya Cumhuriyeti'nin maruz kaldığı miras etkileri büyük bir öneme sahiptir. Yugoslavya Sosyalist Federal Cumhuriyeti döneminden başlayarak, o güne dek çözüme ulaştırılamamış nüfus, anayasal statü, anadilde eğitim, kamuda hakça temsil gibi konulardaki Arnavutlar aleyhinde olan durum Makedonya Cumhuriyeti'ndeki etnik düşmanlığı beslemiştir. (Soğangöz, 2007: s. 128)

Makedonya Cumhuriyeti, bağımsız bir devlet olarak ortaya çıktığından bu yana Arnavutların, Makedon yöneticilerle sorunları var olagelmıştır. Bu sorunların 2001 yılında bir krize dönüşmesi ise Kosova Savaşı'nda Arnavutların silahlı mücadele yöntemini kullanmayı tercih etmeleri ve bu yöntemin durumlarını daha iyi kıldığı algısının Makedonya Cumhuriyeti içerisindeki Arnavutlar tarafından da benimsenmiş olmasının sonucudur. Kosova'da Arnavutların silahlı mücadele tercihinin sonuçlarından doğan olumlu geri-bildirim etkileri, Makedonya Cumhuriyeti'nde de Arnavut politik aktörlerin çıkarlarını bu yöntemi benimser şekilde inşa etmelerine sebebiyet vermiştir.

2001 krizinin çözülmesine NATO'nun aktif şekilde dâhil olması 11 Haziran 2001'de Boris Trajkovski'nin, güvenlik güçleriyle çatışan Arnavutların silahlarının bırakılması için NATO'dan yardım istemesiyle gerçekleşmiştir. Bu yardım talebine istinaden çatışmanın çözümüne yardımcı olması amacıyla NATO Genel Sekreteri'ni temsilen üst düzey bir diplomat, özel temsilci olarak atanmıştır. (Pardew ve Bennett, 2006)

NATO'nun bu girişiminin akabinde ABD ve Avrupa Birliği de Makedonya Cumhuriyeti'ndeki politik aktörler arasındaki iletişimi güçlendirmek amacıyla özel elçiler yetkilendirmiştir. 13 Ağustos 2001'de Ohrid Çerçeve Anlaşması, NATO Genel Sekreteri George Robertson, AB Ortak Dış ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Javier Solana, Fransa ve ABD Temsilcileri François Leotard ve James Pardew'un de katılımıyla, Cumhurbaşkanı Boris Trajkovski, IMRO-DPMNU Genel Başkanı Ljubco Georgievski, SDUM Genel Başkanı Branco Crvenkovski, DPA Genel Başkanı Arben Xhaferi ve PDP Genel Başkanı Imer Imeri tarafından imzalanmış, kriz sona ermiştir. (bkz. Ohrid Framework Agreement) Ohrid Çerçeve Anlaşması, Makedonya Cumhuriyeti için politik aktör davranışlarının kademeli ve kökten dönüşümü başlatma konusunda ne kadar etkili olduğunun en somut göstergesi olmuştur.

Kriz sonrası düzenlemeler ve yapılacak reformların ayrıntılı bir şekilde ele alındığı anlaşmada Arnavut silahlı grupların ellerindeki silahları teslim etmesi ve çatışmaları sona erdirmeleri de hüküm altına alınmıştır. Silahsızlandırma sürecini yönetmek üzere NATO'nun bölgeye bir barış gücü sevk etmesine karar verilmiştir.

NATO, 22 Ağustos 2001'de resmi olarak Zaruri Hasat Operasyonu'nu (Operation Essential Harvest) başlatmış, 27 Ağustos 2001'den itibaren 30 günlüğüne 3500 askerden oluşan NATO birlikleri Makedonya Cumhuriyeti'ne konuşlandırılmıştır. 26 Eylül 2001 tarihinde son bulan operasyon, Arnavutların silahlarını NATO'ya teslim etmelerini ve bu silahların imha işleminin gerçekleştirilmesini sağlamıştır. Operasyon kapsamında sayısı 4000 civarında silah, mühimmat ve patlayıcı NATO tarafından imha edilmiştir. (bkz. NATO 2014, Peace Support Operations in FYROM) Makedon aktörlerin çıkarları, dış yardımın zorunlu olduğu fikriyle şekillenmiş, NATO da bu doğrultuda barışın tesisine yardımcı olacak mikro-mekanizmaları hayata geçirmiştir. Makedonya Cumhuriyeti bu

aşamadan sonra barışın tesisi için dış mekanizmaların vazgeçilmez görüldüğü bir yol bağımlılığına girmiştir.

Operasyonun sona ermesinden önce Cumhurbaşkanı Boris Trajkovski, elde edilen kazanımların heba olmaması için ülke topraklarındaki NATO varlığının devam etmesini talep etmiş ve bu istek üzerine 27 Eylül 2001 tarihinde NATO'nun Kehribar Tilki Operasyonu (Operation Amber Fox) hayata geçmiştir. Ohrid Çerçeve Anlaşması'nın uygulanmasını denetleyecek gözlemcilere koruma desteği sağlayan operasyon Almanya yönetiminde çeşitli üye ülkelerden gelen 700 kişilik personelden müteşekkildi. Kehribar Tilki Operasyonu kapsamında Makedonya Cumhuriyeti'nde yer alan barış gücü için üç aylık bir görev süresi belirlenmiş olsa da bu süre uzatılmış, operasyon 15 Aralık 2002'ye kadar devam etmiştir.

Boris Trajkovski, uluslararası barış gücünün ülke topraklarındaki varlığının devam etmesini bir kez daha talep etmiş ve 16 Aralık 2002'de NATO'nun Müttefik Uyumu Operasyonu (Operation Allied Harmony) başlamıştır. Bu operasyonla birlikte Makedonya Cumhuriyeti'ndeki NATO güçleri bir yandan askeri personel aracılığıyla uluslararası gözlemcilere veri desteği sağlamış, diğer yandan danışmanların güvenliğini tesis etme konusunda Makedonya Cumhuriyeti hükümetine yardım etmişlerdir. NATO, 17 Mart 2003'te ülkedeki barış gücü faaliyetlerinin AB kontrolü altında yürütülmesine dair görüşünü açıklamış ve Müttefik Uyumu Operasyonu 31 Mart 2003'te sona ermiştir. (bkz. NATO, Peace Support Operations in FYROM)

NATO, Makedonya Cumhuriyeti'ndeki barış gücü faaliyetlerini sonlandırmış olsa da Üsküp'te yer alan karargâhında az sayıda personeli ülke yetkili kişi ve kurumlara bilgi ve tavsiyeler vermek ve NATO'ya entegrasyon için hazırlıklara yardımcı olmak amacıyla görevlendirmiştir. (NATO, 2006: s. 151)

NATO operasyonlarıyla derinlik kazanan dış mekanizmalar, operasyonların ardından da bir bağılılık etkisi oluşturmuş, Makedonya Cumhuriyeti kurumlarının dönüşümü bu etkilerin katkısıyla hız kazanmıştır. Bir taraftan eski modelde Makedon aktörlerin sahip olduğu avantajların korunmak istendiği, bir yandan da Arnavut sorununu giderecek düzenlemelerin hayata geçirildiği yeni bir delikli denge modeli belirginleşmiştir.

Ohrid Çerçeve Anlaşması'nın öngördüğü düzenlemeler yapılmış, savunma ve güvenlik açısından ortak hedefler belirlenmiş ve kamuda etnik olarak hakça temsil ilkesi hayata geçirilmiş olmasına rağmen Yunanistan'la yaşanan isim sorunu sebebiyle Makedonya Cumhuriyeti, NATO'ya üyelik hedefini hâlâ gerçekleştirememiştir. (Serry ve Bennett, 2004) Tüm düzenlemelere ve ortak hedeflere rağmen Makedonya Cumhuriyeti'nin dış politika sorunlarında, iç politika aktörlerinin örtük bedelleri ve devletin kuruluş anından gelen miras etkileri belirleyici olduğu için Batılı kurumlarla bütünleşme tamamlanamamakta ve bu durum tarihsel etkisizliğini korumaktadır.

2001'de yaşanan etnik kriz sürecinde yeterince askeri katkıda bulunamayan Avrupa Birliği, NATO'dan sonra ODGP kapsamında barışın korunmasına yardımcı olmuştur. ODGP öncesi bölgede istikrarsızlık yaratabilecek meselelere NATO'nun müdahale etmesi, sağladığı göreceli istikrar ortamında müdahale edilen ülkelerin Euro-Atlantik bütünleşmesi için zemin hazırlamıştır. Batılı kurumlara entegrasyonu motive eden bir mekanizma olmuştur.

3. Avrupa Birliği Misyonları

a. Concordia Operasyonu

Makedonya Cumhuriyeti'nde yaşanan tikel olaylar ile genel yapılar arasında denge kurulmasını sağlayan bir diğer aktör de Avrupa Birliği'dir. Avrupa Birliği, Ohrid Çerçeve Anlaşması sonrası

belirginleşen yeni modelin kendi kendini destekleyen bir yapıya dönüşmesinde belirleyici olmuştur.

Avrupa Birliği Petersberg Görevleri (Petersberg Declaration, 19 June 1992) kapsamında uygulanan ilk ODGP askeri misyonu, Makedonya Cumhuriyeti'ne konuşlandırılan Concordia Operasyonu'dur. 31 Mart 2003'te başlayan operasyon üç önemli hususu temsil etmektedir: Birincisi, AB'nin bir güvenlik aktörü olarak ortaya çıktığı yeni bir dönemin simgesi olmuştur. İkincisi, NATO'dan AB'ye bir görev devri olduğu için transatlantik ortaklar arasındaki bağı güçlendirmiştir. (Ruzin, 2003) Üçüncüsü ise AB, Concordia Operasyonu'yla birlikte Makedonya Cumhuriyeti'ne Ohrid Çerçeve Anlaşması'nın uygulanması konusundaki taahhüdüne uyacağını göstermiştir.

Misyon, NATO'nun Müttefik Uyumu Operasyonu'nun ardından 6 aylık bir süre için devreye sokulmuştur. Avrupa Konseyi, bölgedeki istikrarı pekiştirmek amacıyla 26 Haziran 2003'te Makedon yetkililerin başvurusuyla ve önceki koşullarla operasyonun 15 Aralık 2003'e kadar uzatılması konusunda karar almıştır. (CEU, 2003, Draft Council Conclusions on Operation Concordia s. 2)

Operasyonda, AB üye ülkeleri ve 14 AB-dışı ülkeden 350'si askeri olmak üzere yaklaşık 400 personel görev almıştır. Kumanovo ve Tetovo'da iki bölgesel karargâh ve Üsküp'teki ana karargâh, personelin faaliyetlerini yürütebilmeleri için kurulmuştur. Misyon 22 Hafif Saha İrtibat Ekibi ve bunları destekleyen 8 Ağır Saha İrtibat Ekibi'ni ihtiva etmiştir. Bu ekipler, eski kriz bölgelerindeki güncel durum hakkında bilgi sağlamışlardır. Ayrıca Fransa ve İtalya'dan gelen 2 ağır müfreze de bilgi toplama ve silahsızlandırma faaliyetlerinde kullanılmıştır. (Augustin, 2005: s. 57-59)

Operasyon planına göre Concordia'nın görevleri; devriyeler bulundurmak ve güvenlik durumunu değerlendirmek amacıyla bilgi toplama faaliyetleri yürütmektir. Bir başka görevi, karayolu ağı ve

diğer bölgelerde helikopter ve araçlar yardımıyla keşif ve aramalar yapmaktı. Misyon aynı zamanda sivil ve askeri otoritelerle, uluslararası organizasyonlarla, yerel topluluklarla, parlamento üyeleriyle ve birçok hükümet-dışı organizasyonla düzenli toplantılar yapmayı da üstlenmişti. Buna ek olarak Concordia Operasyonu, AGİT ve AB İzleme Misyonu'na (EUMM) destek olmaktaydı. (Augustin, 2005: s. 57-59) Silahsızlandırma sürecinin bir parçası olarak Concordia ülkedeki eski kriz bölgelerinde 34 adet silah toplama noktası kurmuştur; silahların toplanmasının takibi, sürekli devriyeler ve gözetleme faaliyetleri yürütmüştür. (Augustin, 2005: s. 57-59)

AB'nin yönettiği misyon, NATO ile yakın işbirliği içerisinde olmuştur. 16 Aralık 2002'de NATO'nun ODP ile ilgili yayınladığı açıklamada, iki örgüt arasındaki etkin danışma, diyalog, işbirliği ve şeffaflık temelindeki stratejik ortaklıktan duyulan memnuniyet dile getirilmiştir. (EU-NATO Declaration on ESDP, 2000) Bölgedeki kriz yönetimi konusunda ortak tutumlarını göstermek amacıyla AB ve NATO, Batı Balkanlar'da barışın sağlamlaştırılmasında izlenecek ortak stratejinin ana hatlarına dair uyumlu bir yaklaşım üzerinde anlaşmışlardır. (EU-NATO agree concerted approach for the Western Balkans, 2003)

NATO operasyonlarının Makedonya Cumhuriyeti üzerinde yarattığı bağlılık etkileri, AB'nin barışı tesis eden bir aktör olarak bölgeye girmesinden sonra da devam etmiştir. NATO, AB ve Makedonya Cumhuriyeti içerisindeki tüm politik aktörlerin çıkarları, yeni modeldeki kurumsal yapı için gerekli reformları gerçekleştirmek üzerinde birleşmiştir.

Operasyon esnasında Avrupa Birliği, işbirliğinin temel esaslarını belirleyen Berlin Artı Anlaşması uyarınca bütün NATO varlıklarına tam erişim hakkına sahip olmuştur. Concordia misyonunun sonunda Makedonya Cumhuriyeti hükümeti yetkilileri ve Avrupa Birliği arasında müteakiben devreye girecek bir polis görevinin Ohrid

Çerçeve Anlaşması'nın uygulanması konusunda ülkeye yardımcı olacağı hususunda uzlaşmaya varılmıştır. Nitekim Concordia'yı, AB Polis Misyonu Proxima ve ardından da AB Polis Danışma Ekibi (EUPAT) takip etmiştir.

Concordia Operasyonu, hayata geçirdiği mikro-mekanizmalar ile Makedonya Cumhuriyeti'ndeki yönetim boşluklarını kapatmak istemiştir. 9 aylık Concordia askeri misyonu, caydırıcı devriyeler, keşif faaliyetleri, mevcut durumu bildiren raporlamalar, uluslararası organizasyonlar, sivil toplum aktörleri, askeri ve sivil otoriteler arasında irtibat kurma işlevi gibi çok sayıda görevi bir arada gerçekleştirmiştir. NATO'nun silahsızlandırma operasyonunu müteakiben sahadaki diğer uluslararası aktörlerle birlikte Concordia, yasadışı silahların teslimi ve imhası, yasal silahların ise kayıt altına alınması süreçlerinde Ohrid Çerçeve Anlaşması'nın uygulanmasının bir parçası olarak gözlemcilik yapmıştır. (Brethfield, 2006: s. 22) Buna ek olarak uluslararası toplumun sivil gözlemcilerine destek sağlamıştır. Concordia misyonunun doğasına ve görece kısa ömrüne rağmen çoğu sembolik, diğerleri de somut ve pratik olmak üzere dikkate değer bazı özelliklere sahip olduğunu söylemek mümkündür.

Concordia, Ohrid Çerçeve Anlaşması'nın hedeflerine uygun olarak tasarlanmış ve Makedonya Cumhuriyeti yöneticileri ile yakın işbirliği içerisinde çalışmıştır. Başlangıcından beri operasyonun vizyonu, çatışmanın sebeplerini ortaya çıkarma, kriz yönetimi ve AB üyeliği yolunda gerekli reformların benimsenmesi çerçevesi içerisinde olmuştur. Ohrid Çerçeve Anlaşması'nın tam olarak uygulanmasının, Avrupa kurumlarıyla entegrasyonun gelecek seyri açısından kaçınılmaz bir gereklilik olduğu Avrupa Konseyi toplantılarından birinde belirtilmiştir. (CEU, 2004, 2559th EXTERNAL RELATIONS Council Meeting s. 12)

Concordia Operasyonu'nun açılış töreninde, Cumhurbaşkanı Boris Trajkovski, Makedonya Cumhuriyeti'ndeki AB varlığı ne denli fazla

olursa, ülkenin Avrupalılığının o kadar artacağını belirtmiş, AB misyonunun, kendileri için demokrasinin ortak değerleri, hukukun üstünlüğüne ve serbest pazar ekonomisine dayanan bir topluluğa ait olduklarının işareti olduğunu söylemiştir. Aynı konuşmada Trajkovski, AB güçlerinin Makedonya Cumhuriyeti'ne gelmesinin kendisi için üç sembolik anlamı olduğunu vurgulamıştı. Birincisi, ona göre misyon ülkenin kapasitesini arttırmasına yardım edecek ve neticede barış ve istikrarı tek başına sürdürebilir hale gelecekti. İkincisi, Avrupa Birliği'ne duymuş oldukları güven tasdik edilmişti. Son olarak ise ülke, AB ile tüm alanlarda yakın ilişkiler ve bağlar kurmak adına motive oluyordu. (CEU, 2003, Speech of President of FYROM, Boris Trajkovski) Concordia Operasyonu, Makedonya Cumhuriyeti'nin AB tam üyeliği hedefiyle ilgili yol bağımlılığına katkıda bulunmuş, aktörlerin çıkarlarının bu yol bağımlılığı üzerinde şekillendiğinin göstergesi olmuştur.

Concordia askeri operasyonunun başlamasıyla, Avrupa Birliği, Makedonya Cumhuriyeti'ne ve halkına verilen taahhüdü yerine getirmiş oluyordu. Operasyon, aynı zamanda AB'nin, bu ülkeye dair çıkarları olduğunun işareti olmuştur. Concordia ile birlikte, Makedonya Cumhuriyeti'nde o güne kadar yalnızca söylemden ibaret görülen ve icraatsızlıkla tanımlanan bir organizasyonun askeri kapasitesi gösterilmiş, güvenilirliği kanıtlanmıştır. Bu bağlamda sivil halk üzerinde güçlü psikolojik bir etkisi olmuştur. İzleme ve caydırıcı etki yapacak faaliyetlerin sahada gözle görünür biçimde uygulanması sivil halkın aklında AB'ye dair güvenilir bir profil oluşturmuştur. Askeri varlığın somutluğu ve görünürlüğü AB ile Makedonya Cumhuriyeti arasında hayati bir bağ kurmuştur. Misyonun, çatışan taraflar arasındaki diyalogu geliştirme konusunda yakaladığı başarı, AB'nin olumlu normatif karakterini daha ileri bir seviyeye taşımıştır. Dahası operasyonda görev alan personel ile tüm etnik gruplar arasındaki eşit mesafeli sürekli iletişim hali, kamu güvenini sağlamada önemli rol oynamıştır. (Augustin, 2005: s. 57-59)

Avrupa Birliği, Makedonya Cumhuriyeti özelinde bölgede barışın tesisine katkıda bulunan bir aktör olarak ortaya çıktıktan sonra ve bundan öncesinde iki nokta arası karşılaştırma yapıldığında, örgütün bölge meselelerine dahilinin, bireyler ve kurumlar bazında örgüt profiline dair bir olumlu geri-bildirim etkisi yarattığını söylemek mümkündür.

Öncelikli odak noktası acilen istikrarla ilgili hedeflerine ulaşmak olan misyon, var olan çatışmaların kontrol altına alınması ve gelecekteki olası şiddet ihtimalinin engellenmesine de yardımcı olmuştur. Aynı zamanda Ohrid Çerçeve Anlaşması'ndaki reformların yapılması ve AB tam üyeliği için gereken koşulların oluşturulması için gerekli olan güven inşası tamamlanmış, istikrarlı güvenli bir çevrenin yaratılmasına katkıda bulunmuştur. Buna ek olarak Concordia, etnik Arnavutların yasal politik sınırlar içerisinde faaliyet göstermeleri ve bu sınırı aşmamaları konusunda ikna edilmelerine etki eden en önemli faktörlerden biri olmuştur. (ICG, 2005: s. 49) Bu durum göstermektedir ki; Concordia yalnızca güvenliğin sağlanmasına ve teknik düzenlemelerin yapılmasına değil çatışma sonrası dönemin istikrarsızlığından kurtulup barışçıl demokratik siyasetin geliştirilmesine de katkıda bulunmuştur. Operasyon Avrupalılaştırma ajandasına sahip olan ülkede, sivil AB programları ve diplomatik ilişkilerin geliştirilmesi gibi süreçlerin yürütülmesine uygun bir zemin hazırlamıştır. Şüphesiz ki AB'nin itici gücü olmadan bu hedeflere dair kapsamlı adımlar atılması çok daha zor görünüyordu.

Makedonya Cumhuriyeti tarihindeki bu kritik anda, Concordia, AB'nin bu ülke için güvenilir ve işbirliği için uygun bir aktör olduğu duygusunun oluşmasında önemli bir yer edinmiştir. Hükümetin, entelektüel ve siyasal elitlerin ve vatandaşların nazarında AB üyelik kriterlerinin ve değerlerinin benimsenmesi ve Ohrid Çerçeve Anlaşması'nın uygulanması süreçlerini destekleyen bir misyon olmuştur. Concordia'nın sembolik ve normatif yönleri, önemli Avrupalılaştırma mekanizmalarının ortaya çıkmasına öncülük etmiştir.

Gerçekleşen olayların sıralaması, Makedonya Cumhuriyeti'ndeki aktörlerin çıkarlarının Avrupalılaşmadan yana olduğunu kanıtlamış, yeni delikli denge modelinde örtük bedeller bu hedef üzerinde eskiye göre daha çok yoğunlaşmıştır. Sonuç olarak, ölçeği dar ve kısa süreli olmasına rağmen AB askeri operasyonu Concordia, kısa vadede barış ve güvenliği tesis eden bir mekanizma olmanın yanında uzun dönemde derin ve kapsamlı bir Avrupalılaşma sürecinin kapısını aralamış, müteakip iki AB misyonunun da bu çerçevede faaliyet göstermesini sağlayacak zemini hazırlamıştır.

b. EUPOL Proxima ve EUPAT (EU Police Advisory Team)

Polis misyonu Proxima, Makedonya Cumhuriyeti Başbakanı Branko Crvenkovski'nin AB'yi resmi olarak davet etmesinden sonra 15 Aralık 2003 tarihinde başlamış ve askeri operasyon Concordia'nın yerini almıştır. Askeri bir operasyondan sivil bir operasyona geçiş, güvenlik tehdidinin doğasına dair değişimin bir yansıması anlamına gelmekteydi. (Kostovicova, 2006: s. 48) Makedonya Cumhuriyeti'ndeki politik aktörler, Concordia Operasyonu'nun ardından da Ohrid Çerçeve Anlaşması ile temeli atılan yeni devlet modelinin kendi kendini destekleyen yapısını kuvvetlendirmek için, AB'nin katkısını vazgeçilmez bulmuşlardır. Proxima misyonu, aktörlerin davranışlarının kademeli ve kökten dönüşümlerin kesintisiz devam etmesinde ne kadar etkili olduğunu göstermiştir.

Concordia'nın sonuçlandığı an itibariyle Makedonya Cumhuriyeti, sahada askeri bir operasyona gerek kalmayacak seviyede bir istikrar elde etmiştir. Javier Solana'nın da belirttiği gibi "istikrara karşı ana tehdit unsuru artık silahlı çatışma değil, organize suçlardı". (CEU, 2003, Article by Javier Solana) Askeri misyondan sivil politik bir misyona geçiş aynı zamanda siyasal bir hamle olmuştur. Zira Makedonya Cumhuriyeti, AB'ye çabuk bir şekilde üye olabileme

niyetindeydi ve ülkede yabancı askeri bir varlığın mevcudiyeti, AB'ye potansiyel aday bir devlet profiliyle bağdaşmıyordu. Bu nedenle 16 Eylül 2003'te Makedonya Cumhuriyeti yetkilileri, Ohrid Çerçeve Anlaşması'nın polis düzenlemelerini uygulamaya destek olacak bir rolde sorumluluk üstlenmesi için AB'ye resmi bir davette bulundular ve böylece AB Polis Misyonu Proxima (EUPOL Proxima)'nın tohumu atılmış oldu.

2001 krizi ve öncesindeki dönem ile askeri operasyona ihtiyaç kalmayan Proxima polis misyonunun başladığı dönem arasında iki nokta arası karşılaştırma yapıldığında Makedonya Cumhuriyeti'nin Batılı kurumlarla bütünleşme hedefine dair yol bağımlılığının geri dönülemez bir hale geldiğini söylemek mümkündür.

Proxima misyonunun planlama aşaması süresince Avrupa Birliği, personelini ülkeye konuşlandırmadan önce, hâlihazırdaki mevcut durumu ve polis sektörünü değerlendirmek amacıyla Avrupa Komisyonu ve Konsey Genel Sekreterliği'yle ortak bir durum tespit görevi yürütmüştür. (Ioannides, 2006: s. 74) Bosna Hersek'teki ODP operasyonundan, Concordia askeri görevinden, AGİT'ten olmak üzere birçok aktör Proxima misyonunun planlanmasına yardımcı olmuşlardır. (CEU, 2004, EUPOL Proxima s. 5)

BM Güvenlik Konseyi 1371 sayılı kararı ile desteklenen misyon, polis uzman ve sivillerden oluşan yaklaşık 200 kişi ve istisnai durumlarda harekete geçecek olan hafif silahlarla donanmış 30 personelden oluşmuştur. (Official Journal of EU 2004, Article 8) Bu özel tim, görevli personelin korunması ve güvenliğinin sağlanabilmesi için gerektiğinde silah kullanımı dâhil tüm araçları devreye sokabilme yetkisiyle donatılmıştır. Görevin kapsamı, bölgedeki ve Makedonya Cumhuriyeti sınırları içindeki çoklu-etnik çevrenin gelişimini iyileştirmektir. Proxima'nın en öncelikli kapsayıcı amacı, yerel polis hizmetinin profesyonel bir seviyeye ulaşması için yardımcı olmak ve aynı zamanda sınır ötesi suçların azaltılmasını

kolaylaştırmaktır. (“Annual Review of Global Peace Operations 2006” 2007, s. 125)

Proxima’nın yetkileri beş başlıkta özetlenebilir: Birincisi; eski kriz bölgelerinde hukukun ve düzenin sağlanmasını desteklemektir. İkincisi; İçişleri Bakanlığı’na bağlı polis birimine dair kapsamlı düzenlemelerin uygulanmasına yardımcı olmaktır. Misyon özellikle gözleme, danışma ve tavsiye mekanizmalarıyla ülkedeki polis biriminin genel performansını geliştirmeyi hedeflemiştir. Üçüncüsü; Avrupa politik standartlarını yakalama konusunda destek olmak ve iç sınırların yönetişimini güçlendirmektir. Dördüncüsü; polis ve halk arasındaki güven inşası sürecinde yerel polis servisinin çabalarını desteklemektir. Son olarak misyon, politika alanında komşu ülkelerle işbirliğini artırmak konusunda yetkilendirilmiştir. (CEU, 2004, EUPOL Proxima s. 5) Proxima, Makedonya Cumhuriyeti hükümetinin Ohrid Çerçeve Anlaşması’nın uygulanması yoluyla AB bütünleşmesi hedefine daha fazla yaklaştıracak çabalara yardımcı olmak adına verilmiş bir taahhüdün uzantısıdır. Avrupa Birliği, Makedonya Cumhuriyeti’ndeki adalet, polisiye, iç sınır yönetişimi, gümrük, sığınma, göç ve organize suçlar gibi alanlardaki reform sürecine Proxima aracılığıyla dâhil olmuştur. (European Commission, 2003, EU Launches Police Missions in the FYROM) Misyonun karakteri, Avrupa Birliği standartlarını karşılayacak şekilde Makedon polis servisine karşı danışman, gözlemci ve tavsiye merci rolündedir. Görece kısa ömrüne rağmen misyon, sivil halk ve polis arasında uzun vadeli politik-stratejik gelişimi desteklemeyi ve kamu politikaları aracılığıyla güven inşasının gerçekleşmesini hedeflemiştir. Avrupa Birliği standartları ve yaklaşımları uyarınca düzenlenen çalışma yöntemlerine dair eğitimler, polis servisine yönelik organize suçlar hakkında ve hukuki konularda düzenlenen seminerler misyonun faaliyetleri arasındadır. (Ioannides, 2007: s. 109)

Proxima misyonu, hayata geçirdiği mikro-mekanizmalar aracılığıyla Makedonya Cumhuriyeti’ndeki kökten dönüşümü

doğrudan etkilemiş, aktörlerin çıkarlarını birbirlerine yaklaştırarak Ohrid Çerçeve Anlaşması sonrasında ortaya çıkan yapının kendi kendini destekleyen bir hal almasına büyük katkı sağlamıştır.

Proxima misyonunun bir başka önemli yönü, kanun uygulayıcı izleme faaliyetleri aracılığıyla polis ve yargı otoriteleri arasında işbirliğini geliştirme çabalarıdır. Bu doğrultuda adalet sisteminin tüm unsurları arasında işbirliğini güçlendirmek ve halkın polise olan güveninin artması hedefiyle kolluk kuvvetlerinin faaliyetlerinin gözlemlenmesi için avukatlar görevlendirilmiştir. (Arloth ve Seidensticker, 2007: s. 45) Gözlemciler polisle yakın işbirliği içerisinde çalışmış ve İçişleri Bakanlığı bünyesinde yeni kurulmuş olan İç Kontrol ve Profesyonel Standartlar Birimi'nin sorumluluğu çerçevesinde polisle ilgili şikâyetlerin soruşturulmasına yardımcı olmuşlar; gözlemcilik yapmışlardır. Ayrıca, polis merkezlerindeki tutukluların bakımlarını incelemek, buradan toplanan verileri Makedonya Cumhuriyeti hükümeti ve uluslararası organizasyonlara raporlamak da sorumluluklar arasında olmuştur. Misyon aynı zamanda, durum farkındalığı bilincinin oluşması ve gelişen soruşturma teknikleri aracılığıyla bölgedeki insan ticareti ile mücadele etmeyi de amaçlamıştır. Dahası misyon, görevliler için seminerler verip rehber kitapçıklar yayınlamak suretiyle mağdur insanlara doğru biçimde muamele edilmesi ve desteklenmeleri konularında örnek davranış şekillerini tanımlamıştır. (Arloth ve Seidensticker, 2007: s. 45) Proxima, bunların yanında Devlet Seçim Komisyonu ve İçişleri Bakanlığı ile işbirliğinde bulunarak Nisan 2004 Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde barış ve düzenin korunabilmesi için planlama hazırlıklarına iştirak etmiştir. İşlerlik kazandırdığı mikro-mekanizmalar aracılığıyla Makedonya Cumhuriyeti kurumlarındaki yönetim boşluklarının kapatılmasına yardımcı olmuştur.

Proxima misyonu süresince AB, insan haklarıyla ilgili konularda yetkilendirilmiş polis reform faaliyetlerine zaten dâhil olmuş olan AGİT ile yakın bir işbirliği içerisinde olmuştur. (Arloth ve

Seidensticker, 2007: s. 45) AGİT, Proxima polis misyonunun planlanmasının ortak amaç ruhuyla desteklendiğini belirtmiştir. (OSCE, 2003, s. 18) Ayrıca organize suçlar, iç sınır yönetimi ve polis reformu konularında iki organizasyon arasındaki yakın işbirliğine vurgu yapılmıştır. (OSCE, 2004, s. 138)

Proxima'nın ilk yılından sonra Avrupa Birliği, Makedonya Cumhuriyeti hükümetine belirlenen hedeflere ulaşabilmek, sahada çalışmalara devam etmek ve Avrupalılaşıma etkisinin sürmesi için misyonun uzatılması teklifinde bulundu. Makedonya Cumhuriyeti hükümeti bu ODGP kriz yönetimi misyonunun uzatılmasına dair duyduğu endişeyi dile getirdi. Zira hükümet, ülkede bu gibi barış gücü faaliyetlerinin bulunmasını, AB tam üyeliğine karşı sembolik bir engel olarak algılamaya başlamıştı. (Flessenkemper, 2008: s. 90) AB açısından, geçmiş operasyonların yarattığı bağlılık etkisinden ötürü Proxima misyonunun görev süresinin uzatılması şarttı. Ancak Makedonya Cumhuriyeti politik aktörleri için AB'ye tam üyelik hedefine sahip bir devlette barış gücü varlığının devam etmesinin uygun olmayacağı hususunda istenmeyen bir sonuç ortaya çıkmıştı. Bazı çekincelere rağmen dönemin Başbakanı Hari Kostov, 1 Ekim 2004'te, AB'yi bu konuda gerekli adımları atmaya çağırarak ve EUPOL Proxima'nın 14 Aralık 2004'ten başlayarak 12 aylığına uzatılmasını öngören teklif mektubunu yollamıştı. Ülke, Avrupa Birliği tam üyeliği hedefine sahip olduğu için uzatılmış misyon, hükümet tarafından bir kriz yönetim misyonu olarak değil polis reformu misyonu olarak takdim edilmiştir. (Flessenkemper, 2008: s. 90) Bu yolla Makedonya Cumhuriyeti, çatışma yönetiminde Avrupa Birliği'ne ihtiyaç duyan bir ülke olarak damgalanmayacaktı.

Proxima, kamu düzeni ve barışı, organize suçlar ve sınır polisi konularını içeren yeni yetkilerle uzatılmıştı. (CEU, 2004, Extension of the EUPOL Proxima) Misyonun ilk dönemi Proxima I olarak, uzatılmasından sonraki dönemi ise Proxima II olarak anılmaya başlanmıştır. Ayrıca misyon, eski kriz bölgeleri öncelikli olmak üzere

tüm ülke sınırlarını kapsayacak şekilde genişletilmişti. (CEU, 2004, *Extension of the EUPOL Proxima*) Misyon, profesyonel bir polis servisinin gelişimini gözlemleme, danışma ve tavsiyelerle bu süreci desteklemeye devam etmiştir. Uzatılmış dönemde, AB adaylık statüsünü tehlikeye sokabilecek bir kriz yönetimi misyonuna karşı çekinceleri olan Makedonya Cumhuriyeti hükümetinin politik hassasiyetleri dikkate alınarak personel sayısı azaltılmıştır. Operasyon 14 Aralık 2005 itibarıyla tamamlanmıştır. Aynı politik nedenlerle, Makedonya Cumhuriyeti siyasetinin uluslararası rehberlik ve yardıma ihtiyacı olması gerçeğine rağmen Proxima üçüncü kez uzatılmamıştır. (Flessenkemper, 2008, s. 91)

Proxima misyonunun yetki süresinin sona ermesini takiben Makedonya Cumhuriyeti hükümeti ve Avrupa Birliği arasındaki görüşmeler, Avrupa Birliği Polis Danışma Ekibi (EUPAT)'nin ülkeye konuşlandırılmasını öngören bir anlaşmayla sonuçlanmıştır. Bu program yerel polise sahada teknik destek sağlamayı hedefliyordu. (Council Joint Action 2005/826/CFSP) Proxima'nın sona ermesinden yalnızca üç gün sonra Avrupa Konseyi tarafından Makedonya Cumhuriyeti'ne AB aday ülke statüsü verilmiştir.

Haziran 2006'nın ortasına kadar 6 aylık bir süre için yetkilendirilen EUPAT, Proxima'ya kıyasla çok daha küçük bir misyondur. Yalnızca 30 polis danışmandan müteşekkildi. Ohrid Çerçeve Anlaşması'na uygun olarak misyon, AB politik standartları ekseniyle profesyonel ve etkinliği yüksek bir polis servisi geliştirilmesi hedefine odaklı faaliyet göstermiştir. (CEU, 2005, *EUPAT in the FYROM*) Ülkedeki yerel polisi izleme ve danışmanlık faaliyetleri, sınır politikaları, kamu düzeni ve barış, yolsuzluk ve organize suçlarla mücadele gibi konular misyonun yetki ve ilgi alanı dâhilinde olmuştur.

EUPAT, Üsküp'te bir adet karargâha, ülkenin birçok yerinde görevli birimlere ve İçişleri Bakanlığı bünyesinde bir merkeze sahip olmuştur. (Council of Joint Action 2005/826/CFSP) EUPAT'la

birlikte hedeflerin odağı üç noktada toplanmıştır: Birincisi; saha seviyesinde polis reformlarının uygulanması, ikincisi; polis-yargı işbirliği ve üçüncüsü de iç güvenlikte profesyonel standartların geliştirilmesidir. EUPAT'ın getirmiş olduğu bir yenilik de polis reformlarının hangi aşamada olduğunun ve ilerleyen dönemlerde nelere ihtiyaç duyulabileceğinin Makedonya Cumhuriyeti hükümetine aylık periyotlar halinde rapor edildiği danışma mekanizması olmuştur. Bu mekanizmayla, Avrupa Birliği ve Makedonya Cumhuriyeti hükümeti arasında daha büyük bir şeffaflık oluşması, ihtiyaç duyulan reformların nerelerde uygulanması gerektiğinin aydınlatılması amaçlanmıştır.

Polis misyonu Proxima, eski kriz bölgelerinde düzenin ve hukukun üstünlüğünün sağlanmasını desteklemek için başlatılmış ve yerel polise izleme, danışmanlık ve rehberlik edilmesi, İçişleri Bakanlığı sorumluluğunda reformların gerçekleştirilmesi, AB standartlarının yakalanması, sınır yönetişiminin güçlendirilmesi, güvenlik güçleri ve sivil halk arasında güven inşa edilmesi, komşu ülkelerle işbirliğinin geliştirilmesine yardımcı olmuştur. (CEU, 2004, EUPOL Proxima/FYROM s. 5) Bu yardım sayesinde etkili, iyi eğitilmiş ve çoklu-etnik yapıda profesyonel bir polis servisi oluşmuştur. (Kim, 2005: s. 12)

Proxima'yı takip eden 6 aylık EUPAT görevinin hedefi, Avrupa Birliği standartlarını yakalamış etkin ve profesyonel bir polis hizmetinin devamlılığının desteklenmesi için yerel polise ve İçişleri Bakanlığı'na, sınır politikaları, toplumsal barış ve düzenin korunması, yolsuzluk ve organize suçlar gibi meselelerde rehberlik etmektir. EUPAT, polis reformlarının uygulanması, polis-yargı işbirliği, iç güvenliğin ve profesyonel standartların korunması için çalışmıştır. İki misyonun hedefleri arasındaki üst seviyede örtüşme göz önüne alındığında bunları, ODP sivil polis odaklı müdahaleler olarak tek çatı altında değerlendirmek yanlış olmayacaktır.

Proxima ve EUPAT ile gerçekleştirilen mikro-seviye süreçler, Makedonya Cumhuriyeti kurumlarındaki yönetim boşluklarının kapanmasına yardımcı olmuş, ülke halkı ve politik aktörler açısından artan getirilerin ve olumlu geri-bildirim etkilerinin gözle görülür hale gelmesine katkı sağlamıştır.

4. Ohrid Çerçeve Anlaşması ve Sonrasında Gerçekleştirilen Reformlar

Ohrid Çerçeve Anlaşması, Makedonya Cumhuriyeti'nde anayasa ile garanti altına alınmış fakat pratikte yalnızca etnik çoğunluk olan Makedonlara fayda sağlayan hakların, azınlık gruplar için de işlevsellik kazanmasını hedeflemiş, barışın sürdürülebilir olmasını etnik grupların isteklerini gündelik politikanın temeline koymak suretiyle sağlamıştır. Ohrid Çerçeve Anlaşması, yalnızca ayrımcılığın önlenmesi bağlamında değil azınlıklara karşı çeşitli hususlarda pozitif ayrımcılık ilkesi uyarınca fırsatlar sunulmaya başlanması açısından da yeni bir dönemi simgelemektedir.

1991 yılında bağımsız bir devlet olarak ortaya çıkan Makedonya Cumhuriyeti, çoklu-etnik yapısını memnun edememiş bir anayasayla yola çıkmıştı. 2001 yılında imzalanan Ohrid Çerçeve Anlaşması ile bu durum tersine dönmüş ve tüm yapılarda ve devletin her kademesinde farklı etnik kimliklerin varlığını yansıtan bir tablo ortaya çıkmıştır. Buradan hareketle Makedonya Cumhuriyeti'nin devlet yapısını Ohrid Çerçeve Anlaşması ve sonrası olarak iki döneme ayırmak mümkündür.

Ohrid Çerçeve Anlaşması, Makedonya Cumhuriyeti'ndeki aktörlerin, çıkarlar üzerinde uzlaştığı kökten bir dönüşümün başlangıcını simgelemektedir. Bu yeni dönem ile birlikte anlaşmadan önce vazgeçilebilir durumda olan Batılı kurumlarla bütünleşme gibi yol bağımlılıklarının sınırları iyice belirginleşmiş, geri dönülemez ve kaçınılamaz hale gelmiştir.

17 Kasım 1991’de kabul edilen Makedonya Cumhuriyeti anayasası günümüze kadar birçok değişikliğe uğramıştır. Bu değişikliklerden 2001 yılından sonra yapılanların hepsi Ohrid Çerçeve Anlaşması’nın öngördüğü reformları gerçekleştirmek amacıyla olmuştur. Temelde azınlık haklarının genişletilmesi ekseninde hayata geçirilen düzenlemeler pratikte yalnızca Arnavutların işine yaramış ve Makedonya Cumhuriyeti, Makedonların ve Arnavutların ülkesi haline gelmiştir. (Abdölmecit, 2008: s. 170)

Ohrid Çerçeve Anlaşması’ndan önce anayasanın başlangıç metninde Makedonya Cumhuriyeti’nin Makedon ulusunun devleti olduğu ibaresi yer alıyordu. 2001 yılındaki anayasa değişikliğiyle beraber Makedon, Arnavut, Türk, Ulah, Sırp, Romen, Boşnak ve diğ er ulusların hepsi Makedonya Cumhuriyeti vatandaşı olarak tanımlanmış ve ö lkenin tüm Makedonya Cumhuriyeti vatandaşlarının ö lkesi olduğu anayasa metnine girmiştir.

2001’de yapılan anayasa değişikliğinin 5. hükmüne göre halkın %20’sinin kullandığı bir dil resmi dil olarak tanımlanmış, kamu kurum ve kuruluşlarında kullanılabilir hale gelmiştir. Ayrıca Makedon ulusundan olmayan vatandaşların kimlik ve pasaport gibi evraklarının kendi dillerinde düzenlenebilmesi de aynı hüküm ile belirlenmiştir. Anayasanın 19. maddesinde yer alan Makedon Ortodoks Kilisesi’nin diğ er dini örgütlerle eş it ve devletten ayrı olduğu ibaresi 2001 yılında geniş letilerek değişikliğ e uğ ramış, diğ er dini örgütler ifadesi yerine Makedonya İslam Birliği, Katolik Kilisesi, Yahudi Birlikleri isimleri de anayasaya girmiştir.

Ohrid Çerçeve Anlaşması’ndan önce kamu veya özel tüm iş olanaklarının bütün vatandaşlara açık olduğu, anayasanın 23. ve 32. maddeleri ile garanti edilmişti fakat özellikle kamu alanında uygulamada kadrolar yalnızca Makedonlara açık olmuştu. 2001 yılındaki düzenleme ile çoklu-etnik yapının devlet kurumlarına yansıtılması amaçlanmıştır.

2001 yılı anayasa değişikliğinin 8. hükmüne göre tüm vatandaşların etnik kimliklerini, örf ve adetlerini koruma ve geliştirme hakkına sahip olmaları, dil, din ve kültürel değerlerin devlet koruması altına alınması için düzenleme yapılması öngörülmüştür. Ayrıca ülke nüfusunun En az %20'sinin kullandığı bir dil olan Arnavutça ile eğitim veren bir devlet üniversitesi kurulması karara bağlanmış, bu karar doğrultusunda 2003 yılında, önceleri yasadışı olarak tanımlanan Tetovo'daki Arnavut üniversitesi devlet üniversitesi statüsüne kavuşmuştur. (Aktan, 2007: s. 260)

Ohrid Çerçeve Anlaşması'yla birlikte parlamentoda azınlıkları ilgilendiren kültür, eğitim, kişisel resmi evrak ve sembollerle ilgili kanunların kabulünde nitelikli çoğunluk onayı aranmaya başlamıştır. Ayrıca parlamentonun, 7 Makedon, 7 Arnavut, birer Türk, Boşnak, Ulah, Romen ve Sırp'tan müteşekkil 19 üyeli Topluluklararası İlişkiler Komisyonu kurması kararlaştırılmıştır.

Ohrid Çerçeve Anlaşması ile öngörülen tüm bu düzenlemelerin uygulanabilmesi için öncelikle yerel yönetim sınırlarının yeniden belirlenmesi gerekiyordu. 2004 yılında kabul edilen yerel yönetim yasasıyla bu sorun çözülmüş, önceden 123 olan belediye sayısı 84'e düşürülmüştür. (Abdölmecit, 2008: s. 170)

2005 yılında kabul edilen sembol kullanma yasasıyla birlikte etnik grupların, yerel yönetimlerde kendi sembollerini kullanabilmeleri, nüfusun en az %20'sini oluşturma şartına bağlanmıştır. Bu uygulamayla birlikte birçok belediyede Arnavut bayrağı dalgalanmaya başlamıştır.

Ohrid Çerçeve Anlaşması barışı, benimsediği dört ilkeyi hayata geçirmek suretiyle tesis etmeyi ve korumayı hedefleyen bir anlaşma olmuştur. Bu ilkelerden birincisi, siyasi amaçlara ulaşmada “şiddet kullanımının yasaklanması ilkesi”dir. Bu ilke, istikrarın ancak Makedonya Cumhuriyeti'nin üniter yapısına saygılı, barışçıl çözümler üretmek ile mümkün olacağına işaret etmiştir. İkincisi, yerel

yönetimlerin yeniden düzenlenmesi ve toplumun tüm kesimlerinin devlet kurumlarında söz sahibi olabilmesi için benimsenen “ademi merkeziyet ilkesi”dir. Üçüncüsü, eğitim ve dilin kullanımı açısından temel alınan “anadilde eğitim ilkesi”dir. İlköğretim ve lise seviyesinde anadilde eğitim hakkı garanti altına alınmış, üniversite eğitiminde ise %20’lik etnik grubu oluşturan Arnavutlara devlet desteği verileceği karara bağlanmıştır. Çoğunluk oluşturamayan etnik gruplara da özel kontenjanlar aracılığıyla pozitif ayrımcılık uygulanması da bu ilke bağlamında öngörülmüştür. Dördüncü ve belki de Ohrid Çerçeve Anlaşması’nın en önemli ilkesi “hakça temsil ilkesi”dir. Bu ilke, mevcut yasaların herkes için eşit bir şekilde geçerli olabilmesini sağlayacak şekilde düzenlenmesine, ayrımcılığın asla kabul edilmeyeceğine ve hatta azınlıklara pozitif ayrımcılık uygulanması gerektiğine işaret eden ilkeydi. Özellikle devlet kurumlarının kadrolarındaki Makedon tekeli kırarak düzenlemelerin hepsi bu ilke temel alınarak yapılmıştır. Hakça temsil ilkesi, yasama ve yürütmeye nitelikli çoğunluk sisteminin benimsenmesi olarak karşımıza çıkarken yargıda da Anayasa Mahkemesi’ne seçilecek 15 üyenin beşte birinin azınlık gruplardan belirlenmesi şeklinde kendini göstermiştir.

Ohrid Çerçeve Anlaşması, her ne kadar Makedonya Cumhuriyeti’ndeki tüm azınlıklar için düzenlenmişse de genel olarak yalnızca Arnavutların durumunu iyileştirmiştir ve hakça temsil ilkesi diğer azınlıkların aleyhinde çalışan bir ilke haline gelmiştir. Anlaşmada %20 nüfus oranının taban olarak belirlenmesi iyileştirmelerin yalnızca Arnavutlara yarayacağını tescillemiştir. %20 sınırının yerel yönetim, üniversite ve kurumlarda temel alınması, devlet kademelerindeki Arnavutların sayılarını artırmış, hatta Makedonya Cumhuriyeti’ni iki uluslu bir devlet haline getirmiştir. (Starova, 2005: s. 17)

Bunca düzenlemeye ve iyileştirmeye rağmen Arnavutların tatminsiz tavrı devam etmektedir. Bazı Arnavut politikacılar,

Makedonlarla eşit ulus statüsü kazanmanın ülkeyi kaçınılmaz olarak iki devletli bir federasyona dönüştüreceği tezini savunmakta ve böyle bir yapıyı arzulamaktadırlar. Yine de genel anlamda Arnavutların devletin her kademesinde temsil imkânı bulmaları ve çoklu-etnik yapının kurumlara daha fazla yansır hale gelmesi, sorunların çözümünde şiddete başvurulmasının engellenmesine katkıda bulunmuştur. Makedonya Cumhuriyeti'nin Avrupa Birliği ve NATO üyeliğinin Ohrid Çerçeve Anlaşması'nın tam uygulanması koşuluna bağlanması, Makedonların Arnavutları eşitleri olarak kabul etmeye zorlamıştır. Ohrid Çerçeve Anlaşması şüphesiz ki bu iki etnik grubun çatışmasını engelleyen bir mekanizma tesis etmiştir.

Ohrid Çerçeve Anlaşması'nın öngördüğü düzenlemeleri hayata geçirmek için uygulanan mikro-seviye süreçler yeni delikli denge modelini karakterize etmiştir. Yeni kurumsal modelin kendi kendini destekleyen yapısı, gerçekleştirilen reformlar ile güçlenmiştir. Kökten dönüşüm özellikle Arnavut nüfusa artan getiriler ve olumlu geri-bildirim etkileri sağlamış, ancak istenmeyen bir sonuç olarak diğer azınlık grupların şikayetlerini ve memnuniyetsizliğini artırmıştır.

SONUÇ

Bu çalışma, tarihsel kurumsalcılığın Uluslararası İlişkiler Disiplini içerisindeki olumlu yönde seyrinin alana yapacağı olumlu katkılar aracılığıyla devam edeceğini göstermiştir. Konunun kapsamı dahilindeki değişkenler incelenirken başvurulmuş kavramlar, tarihsel kurumsalcılığın diğer kurumsalcı yaklaşımlardan ve klasik yöntemlerden bağımsız olarak uluslararası ilişkiler çalışmalarında kullanılabileceğini kanıtlamıştır. Kullanılan anahtar kavramlar, Makedonya Cumhuriyeti özelinde uluslararası barış ve güvenliği tehdit ve tesis eden mekanizmaları anlama faaliyetine farklı bir boyut kazandırmıştır.

Makedonya Cumhuriyeti'nin Yunanistan ile yaşadığı isim sorunu halen devam etmektedir. Yunanistan'ın tezinin Batılı kurumlar tarafından benimsenmiş olması, Makedonya Cumhuriyeti'nin içinde bulunduğu yol bağımlılığına rağmen bu kurumlarla bütünleşme motivasyonunu etkilemektedir. AB ve NATO bünyesinde konuyla ilgili yönetim boşlukları giderilmediği sürece isim sorununun aşılması zor gözükmektedir. Geçici Uzlaşma sonrası artan ekonomik ilişkiler sayesinde yükselen işbirliğinin olumlu yansımaları iki cephe için de çıkarların olumlu etkilenmesini sağladıysa da tarihe atfedilen önem ve kuruluş anının bıraktığı miras etkileri sorunun çözülmesinin önündeki engeller olarak karşımıza çıkmaktadır. Neticede Uluslararası Adalet Divanı kararı Makedonya Cumhuriyeti'ni Yunanistan karşısında haklı bulmuş olmasına rağmen AB ve NATO bütünleşmesi hedefi gerçekleştirilememiştir.

Makedonya Cumhuriyeti'nin kuruluş anının miras etkileri Sırbistan'la olan ilişkilerin de sorunlu başlamasına sebebiyet vermiştir. Fakat ilerleyen süreçte güçlü tarihsel bağlar ve ekonomik nedenlerden ötürü Makedon ve Sırp politik aktörlerin çıkarları

işbirliğinin kaçınılmazlığı üzerinde birleşmiş, tanıma, sınır sorunu gibi önemli meseleler çözüme ulaştırılmıştır. Kiliseler sorununun, anayasa güvenceleriyle devlet işlerinden ayrı tutularak bir tehdit unsuru haline gelmesi engellenmiş görünmektedir.

Makedonya Cumhuriyeti – Bulgaristan ilişkileri özelinde ortaya çıkan anlaşmazlık konularını kimlik gibi ikinci-derecen sorular şekillendirmiştir. Dil anlaşmazlığı iki tarafın da uzlaşabileceği bir formül ile çözülmüş olsa da Bulgaristan'ın Makedon kimliği hakkındaki fikirleri hala güncelliğini korumaktadır. Ayrıca Bulgaristan bu fikirleri Makedon genç nüfusa ithal etmek için yumuşak güç faaliyetleri kullanmaktadır. Bulgaristan'ın AB'ye tam üye olmasıyla diplomatik ve ekonomik olarak avantajlı bir pozisyon elde etmesi yakın gelecekte Makedonya Cumhuriyeti'ne karşı Yunanistan benzeri engelleyici politikalar izlenebileceği işaretini vermiştir.

Demokrasiyle tanışmasının ardından ulusal birlik stratejisini benimseyen Arnavutluk için ülke toprakları dışında kalan Arnavut aktörlerin beklentileri Arnavutluk dış politikasını uzunca bir süre karakterize etmiştir. Makedonya Cumhuriyeti'ndeki Arnavut aktörlerin Kosova Arnavutlarına yakınlaşmaları ve Arnavutluk'un Makedonya Cumhuriyeti'ni, çok iyi ilişkilere sahip iki ülke olan Yunanistan ve Sırbistan'ın birleşmelerini engelleyen tampon bir bölge olarak görmesi, Arnavutluk'un Makedonya ile olan ilişkilerinin ulusal birlik stratejisi sonrası dönemini şekillendirmiştir.

Makedonya Cumhuriyeti'nin kuruluş anında “Makedonların devleti” olarak belirlenmesi, 2001 yılında iç savaş noktasına gelecek bir yol bağımlılığı yaratmıştır. Arnavut azınlığı temsil eden politik aktörler, siyasal yaşamdan uzaklaşmamakla birlikte sistemin sınırlılıklarından ötürü artan getiriler ve olumlu geri-bildirim etkilerinden faydalanma noktasında tarihsel olarak etkisiz bir pozisyonda kalmışlardır. 2001 krizi sonrası imzalanan Ohrid Çerçeve

Anlaşması'yla başlayan kökten dönüşüm Arnavut azınlığının durumunu iyileştirmesine birçok sorunu çözmesine karşın Arnavut aktörler tam olarak tatmin olmuş gözükmemektedirler.

Makedonya Cumhuriyeti özelinde Balkanlar'da uluslararası barış ve güvenliğin tesisine katkıda bulunan ilk mekanizma UNPREDEP olmuştur. UNPREDEP, Yugoslavya'nın dağılma sürecinde yaşanan çatışmaların Makedonya Cumhuriyeti'ne sıçramasına engel olmuş, bu ülke için barış gücü operasyonlarının vazgeçilmezliğine dair bir yol bağımlılığı yaratmıştır.

Barış gücü faaliyetleri NATO operasyonları ile devam etmiş, NATO Kosova krizi sırasındaki kırılğan yapıyı korumakta başarılı olmuştur. Ancak Kosovalı Arnavutların şiddete başvurma yoluyla bir takım avantajlar elde etmiş olması, Makedonya Cumhuriyeti içerisindeki Arnavutları şiddete başvurma konusunda teşvik etmiş, 2001 krizine giden sürecin altyapısını hazırlamıştır.

Avrupa Birliği, Concordia Operasyonu ile Makedonya Cumhuriyeti özelinde Balkanlar'da uluslararası barış ve güvenliği tesis eden bir aktör olarak ortaya çıkmış, AB'ye olan güveni arttırmıştır. Bu aşamadan sonra Makedonya Cumhuriyeti'nin Batılı kurumlarla bütünleşme konusundaki isteği ivme kazanarak artmıştır. EUPOL Proxima ve EUPAT, Makedonya Cumhuriyeti'ndeki aktörlerin hassasiyetleri üzerine askeri misyon olarak değil polis misyonu olarak kurulmuştur. Bu misyonlar Ohrid Çerçeve Anlaşması'nın öngördüğü reformların gerçekleştirilmesine yardımcı olmuş, Makedonya Cumhuriyeti'ndeki kurumsal dönüşüme rehberlik etmiştir.

Ohrid Çerçeve Anlaşması, kökten bir kurumsal dönüşümü simgelemektedir ve güncel durumda, reformların etkisiyle yeni bir devlet yapısı tesis edilmiştir. Bu yapı, Makedonya Cumhuriyeti'ni Makedonların ve Arnavutların devleti haline getirmiş ve Arnavut sorununu büyük ölçüde çözmüştür. Ancak Ohrid Çerçeve

Anlaşması'nda yer alan hakça temsil ilkesi kurumsal yapıda Arnavutlar ve Makedonlar lehinde bir dönüşüm yaratırken diğer azınlık gruplar yeni sistemin sınırlılıklarından olumsuz etkilenmişlerdir.

Tablo 1. Üç Kurumsal Geleneğin Baskın Özellikleri

	Rasyonel Seçim Kurumsalcılığı	Sosyolojik Kurumsalcılık	Tarihsel Kurumsalcılık
Asli Odak Noktası	Spesifik Etkileşimlerin Bağlamsal Modellemesi – Stratejik Dengenin Kökeni	Normatif Kuralların Değişimi ve Kökeni	Kurumsal Değişim/Dönüşüm Modelleri – Kademeli Değişim Tipleri
Tercihlerin Kaynağı	Dışsal	İçsel (Sosyal Süreçler)	İçsel (Kurumsal Yatırımlar)
Eylemin Teorisi	Aktörler, Gelecek Faydaların Hesaplanması Üzerine Eyleme Geçerler	Aktörler, Normlara ve Sözleşmelere Bağlıdır, Bunlara Göre Eylemde Bulunurlar	Aktörler, Geçmiş Bağlılıklar ve Gelecek Fırsatlar Arasındaki Dengeyi Gözeterek Eyerler
Tarihin Etkililiği	Genelde Etkili	Sıklıkla Etkili	Sıklıkla Etkisiz
İstenmeyen Sonuçların Ortaya Çıkışı	Nadir	Ara sıra	Sıklıkla
Fikirlerin Anlaşılma Şekli	Sonuca Dair Odak Noktalar	İlkesel İnançlar	Politika Paradigmaları
Maddi Güçlerin Rolü	Birincil ve Nesnel Olarak Tanımlı	İkincil ve Öznel Olarak Tanımlı	Birincil ve Durumsal/Bağlamsal Olarak Tanımlı
Eylem Üzerindeki Sınırlılıkların Anlaşılma Şekli	Geçerli Kurallar, Stratejik Bağlam, Gelecek Faydalar	Rasyonel Olarak Benimsenmiş Geçerli Normatif Kurallar	Rasyonel Olarak Bağlayıcı Geçmiş Modellerin Mirası
Kurumsal Türetime Sebep Olan Faktörler	Yapıya Bağlı Denge	Organizasyonel Atalet, Normatif Fikir Birliği	Örtük Bedeller, Artan Getiriler, Olumlu Geribildirimler
Kademeli Değişimin Kaynağı	Güç Dengesindeki Küçük Değişiklikler ve Dışsal Parametreler	Kanılar, Öğrenme ve Sosyal Süreçler	Kurumsal Katmanlama Deneyimi Yer Değiştirme, Kaplama, Kayma, Dönüşme
Radikal Değişimin Kaynağı	Güç Dengesindeki Ani ve Büyük Değişiklikler – Dışsal Şok Gerekli ve Yeterli	Yeni Fikirlerin Ortaya Çıkışı ve Yayılması – Dışsal Şok Yeterli ama Olmazsa Olmaz Değil	Kademeli Değişimin Birikmesi ve Tükenme – Dışsal Şok Yeterli ama Olmazsa Olmaz Değil

KAYNAKÇA

- Abdelal, Rawi. 2007. **Capital Rules: The Construction of Global Finance**, Cambridge: Harvard University Press.
- Ackermann, Alice. 1996. “The Former Yugoslav Republic of Macedonia: A Relatively Successful Case of Conflict Prevention in Europe”, *Security Dialogue*, Cilt 27, Sayı 4, ss. 409-424.
- Ackerman, Alice ve Antonio, Pala. 1996, “From Peace keeping to Preventive Deployment: A Study of the United Nations in the Former Yugoslav Republic of Macedonia”, *European Security*, Cilt 5, Sayı 1, ss. 83-97.
- Alter, K. J. ve Sophie Meunier. 2009. “Symposium: The Politics of International Regime Complexity”, *Perspectives on Politics*, Cilt 7 (1), ss. 13–24.
- Andonovski, Z. 1991. “Bağımsız ve Egemen Makedonya”, *Makedoniya*, Sayı 462, s.11.
- Annual Review of Global Peace Operations-2006**. 2007. Center on International Cooperation, New York, http://peaceoperationsreview.org/wp-content/uploads/2015/04/2006_annual_review.pdf, son erişim tarihi (7 Haziran 2017).
- Arloth, Jana ve Seidensticker, Frauke. 2007. “The ESDP Crisis Management Operations of the European Union and Human Rights”, *German Institute for Human Rights*, http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/study_the_esdp_crisis_management_operations_of_the_eu_and_human_rights.pdf, son erişim tarihi (7 Haziran 2017).

- Atanasov, P. 1994. "Macedonia: A Peace to Keep", *War Report*, Sayı 28, pp. 22-23.
- Augustin, Pierre. 2005. "Lessons learned from Operation Concordia in FYROM", *Doctrine*, Sayı 6, ss. 57-59.
- Avreiski, N. 2006. "Balkan Policy of the Republic of Bulgaria", *Međunarodni otnošenja*, Cilt 1, Sayı 35, ss. 80-92.
- Babuna, A. 2000. "The Albanians of Kosovo and Macedonia: Ethnic Identity Superseding Religion", *Nationalities Papers*, Cilt 28, Sayı 1, ss. 67-92.
- Balkan Insight, "Fresh Macedonia Name Talks Announced", 5 Eylül 2013, <http://www.balkaninsight.com/en/article/fresh-macedonia-name-talks-announced>, son erişim tarihi (5 Haziran 2017)
- Balkan Insight, "Greek and Macedonian Vice-PMs to Meet", 25 Ocak 2012, <http://www.balkaninsight.com/en/article/greek-macedonian-vice-prime-ministers-meet>, son erişim tarihi (5 Haziran 2017)
- Balkan Insight, "Ivanov: Greece Provokes Macedonians", 22 Haziran 2009, <http://www.balkaninsight.com/en/article/ivanov-greece-provokes-macedonians>, son erişim tarihi (5 Haziran 2017).
- Balkan Insight, "Macedonia Savours World Court Victory Over Greece", 05 December 2011, <http://www.balkaninsight.com/en/article/icj-judgment>, son erişim tarihi (5 Haziran 2017).
- Balkanlardaki Gelişmeler ve Türkiye'ye Etkileri ile Balkanlar - Türkiye Otoyol Projesi.** 1999. Harp Akademileri Basımevi, İstanbul.
- Barnett, Michael ve Martha Finnemore. 2004. **Rules for the World: International Organizations in Global Politics**, Ithaca, New York: Cornell University Press.

- Barton, John H., Judith L. Goldstein, Timothy E. Josling ve Richard H. Steinberg. 2006. **The Evolution of the Trade Regime: Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO**. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Blyth, Mark. 2001. **Great Transformations: Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century**, New York: Cambridge University Press.
- BM Belge S/24923**, 9 Aralık 1992, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/24923, son erişim tarihi (6 Haziran 2017).
- Bourantonis, Dimitris. 2005. **The History and Politics of UN Security Council Reform**, London: Routledge Press.
- Brethfield, Julie. 2006. "Former Yugoslav Republic of Macedonia", *BCPR Strategic Review*, Small Arms Survey, s. 22.
- Bumçi, A. "Albania's Search for Security 1992 to date", www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/wg2_bumci.pdf, son erişim tarihi (26.08.2017).
- Callaghan, Helen ve Martin Höpner. 2005. "European Integration and the Clash of Capitalisms: Political Cleavages over Takeover Liberalization", *Comparative European Politics*, Cilt 3 (3), ss. 30-32.
- Capoccia, Giovanni ve R. Daniel Kelemen. 2007. "The Study of Critical Junctures: Theory, Narrative, and Counterfactuals in Historical Institutionalism" *World Politics*, Cilt 59 (3), ss. 341-369.
- Carlsnaes, Walter, Thomas Risse ve Beth A. Simmons. 2002. **Handbook of International Relations**, London: Sage Press.

Council Joint Action 2005/826/CFSP of 24 November 2005 on the establishment of an EU Police Advisory Team (EUPAT) in the Former Yugoslav Republic of Macedonia (FYROM), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005E0826&from=EN>, son erişim tarihi (6 Haziran 2017).

Council of the European Union. 2003. “Article by Javier Solana, A Milestone on the Path from Conflict to European Integration”, 15 Aralık 2003, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031215SkopjeConcordia-Proxima.pdf>, son erişim tarihi (7 Haziran 2017)

Council of the European Union. 2003. “Draft Council Conclusions on Operation Concordia”, 11630/2/03 REV 2, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11630-2003-REV-2/en/pdf>, son erişim tarihi (7 Haziran 2017).

Council of the European Union. 2003. “Transcript of the speeches held at the European Union Welcoming Ceremony on 31 March, 2003, Speech of President of FYROM, Boris Trajkovski”, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Speech%20of%20NATO%20SG%20Robertson.pdf>, son erişim tarihi (6 Haziran 2017).

Council of the European Union. 2004. “Draft Council Joint Action amending Joint Action 2003/681/CFSP on the European Union Police Mission in the Former Yugoslav Republic of Macedonia (EUPOL “Proxima”)”, 20 Ocak 2004, Brussels, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%205454%202004%20INIT>, son erişim tarihi (6 Haziran 2017).

- Council of the European Union. 2004. “Extension of the EU police mission Proxima in the former Yugoslav Republic of Macedonia”, 14 December 2004, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Extension%20of%20the%20EU%20police%20mission%20Proxima%2014.12.04.pdf>, son erişim tarihi (6 Haziran 2017).
- Council of the European Union. 2004. **2559th EXTERNAL RELATIONS Council Meeting**”, 26 Ocak 2004, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5655-2004-INIT/en/pdf>, son erişim tarihi (7 Haziran 2017).
- Council of the European Union. 2005. “EU Police Advisory Team in the Former Yugoslav Republic of Macedonia (EUPAT)”, https://eeas.europa.eu/archives/csdp/missions-and-operations/eupat/pdf/01122005_factsheet_eupat_en.pdf, son erişim tarihi (6 Haziran 2017)
- Crouch, Colin ve Henry Farrell. 2004. “Breaking the Path of Institutional Development? Alternatives to the New Determinism in Political Economy”, *Rationality and Society*, Cilt 16 (1), ss. 5-43.
- Danforth, L. M. 1993. “Claims to Macedonian Identity: The Macedonian Question and the Breakup of Yugoslavia”, *Anthropology Today*, Cilt 9, Sayı 4, ss. 3-10.
- Demirtaş Coşkun, B. ve Türkoğlu, E. 2001. “Makedonya’da Tehlike Çanları: Balkanların Eski “Model Ülke”si Yeni İstikrarsızlık Unsuru mu?”, *Stratejik Analiz*, Cilt 2, Sayı 13, ss. 5-19.
- Doudoumis, I. N. 1999. **Perspectives on the Development of Relations between Macedonia and Bulgaria**, Institute for Regional and International Studies Press, Sofia.

- Drezner, Daniel. 2009. "The Power and Peril of International Regime Complexity" *Perspectives on Politics*, Cilt 7 (1), ss. 65-70.
- Elman, Colin ve Elman, Miriam Fendius. 2001. **Bridges and Boundaries: Historians, Political Scientists, and the Study of International Relations**, Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- EU-NATO Declaration on ESDP**, Press Release (2000) 142. 16 Aralık 2002. <http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-142e.htm>, son erişim tarihi (6 Haziran 2017).
- EU and NATO agree concerted approach for the Western Balkans**, Press Release (2003) 089, 29 Temmuz 2003, <http://www.nato.int/docu/pr/2003/p03-089e.htm>, son erişim tarihi (6 Haziran 2017).
- European Commission. 2003. "EU launches Police Mission in the Former Yugoslavia Republic of Macedonia", 15 December 2003, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-03-1727_en.htm?locale=en, son erişim tarihi (6 Haziran 2017).
- European Commission. 2014. "Commission Staff Working Document: The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2014 Progress Report, SWD (2014) 303 Final", 8 Ekim 2014, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-progress-report_en.pdf, son erişim tarihi (5 Haziran 2017).
- Falleti, Tulia G. ve Julia F. Lynch. 2009. "Context and Causal Mechanisms in Political Analysis", *Comparative Political Studies*, Cilt 42 (9), ss. 1143-1166.
- Farrell, Henry ve Abraham Newman. 2010. "Making International Markets: Domestic Institutions in International Political Economy", *Review of International Political Economy*, Cilt 17 (4), ss. 609-638.

- Finnemore, Martha ve Kathryn Sikkink. 2001. "Taking Stock: The Constructivist Research Program in International Relations and Comparative Politics", *Annual Review of Political Science*, Cilt 4, ss. 391-416.
- Flessenkemper, Tobias. 2008. "EUPOL Proxima in Macedonia, 2003-05", (ed. Merlingen M. ve Ostrauskaite R. içinde), **European Security and Defence Policy: An Implementation Perspective**, Routledge, London, ss. 78-96.
- Frieden, Jeffry A. 1999. "Actors and Preferences in International Relations", (*Strategic Choice and International Relations* içinde), ed. David A. Lake ve Robert Powell, ss. 39-76, Princeton, New York: Princeton University Press.
- Frieden, Jeffry A. ve Lisa Martin. 2001. "International Political Economy: Global and Domestic Interactions", (*Political Science: State of the Discipline* içinde), ed. Ira Katznelson ve Helen V. Milner, ss.118-146, New York: Norton Press.
- Gaber, V. 2002. **Makedonya Diplomasisi Hakkında**, Magor, Üsküp.
- Garrett, Laurie. 2007. "The Challenge of Global Health", *Foreign Affairs*, Cilt 86 (1), ss. 14-38.
- Giannakos. S. A. 1992. "The Macedonian Question Reexamined: Implications for Balkan Security", *Mediterranean Quarterly*, Cilt 3, Sayı 3, ss. 26-47.
- Gilpin, Robert. 2001. **Global Political Economy: Understanding the International Economic Order**, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Gligorov, K. 2001. **Makedonya Bizim Herşeyimizdir**, Izdavacki Centar TRI, Üsküp.
- Goldstein, Judith. 1993. **Ideas, Interests and American Trade Policy**, Ithaca, New York: Cornell University Press.

- Goldstein, Judith, Miles Kahler, Robert O. Keohane ve Anne-Marie Slaughter. 2000. "Introduction: Legalization and World Politics", *International Organization*, Cilt 54 (3), ss. 1-15.
- Gow, J. ve Pettifer, J. 1993. "Macedonia - Handle with Care", *Jane's Intelligence Review*, Cilt 5, Sayı 9, ss. 387-388.
- Hall, Peter A. 1993. "Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain", *Comparative Politics*, Cilt 25 (3), ss. 275-296.
- Hamza, Aktan. 2007. "Makedonya Arnavutları", (ed. Karatay, O. ve Gökdağ, B. A. içinde), **Balkanlar El Kitabı, Cilt 2: Çağdaş Balkanlar**, Vadi Yayınları, İstanbul.
- Hellenic Republic Ministry of Foreign Affairs, "Former Yugoslav Republic of Macedonia", <http://www.mfa.gr/en/blog/greece-bilateral-relations/fyrom/>, son erişim tarihi (5 Haziran 2017).
- Hobden, Stephen ve John M. Hobson. 2002. **Historical Sociology in International Relations**, New York: Cambridge University Press.
- ICG Balkans Report. 2001. "Albania: State of the Nation 2001", No. 111, 25 Mayıs 2001.
- ICG Balkans Report. 2003. "Albania: State of the Nation 2003", No. 140, 11 Mart 2003.
- Ikenberry, G. John. 2001. **After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars**, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Ikenberry, G. John. 2009. "Liberal Internationalism 3.0: America and the Dilemmas of Liberal World Order", *Perspectives on Politics*, Cilt 70 (1), ss. 71-87.

- International Crisis Group. 2005. "EU Crisis Response Capability Revisited" *Crisis Group Europe. Report No 160*, 17 Ocak 2005, http://old.crisisgroup.org/_/media/Files/europe/160_eu_crisis_response_capability_revisited_edit.pdf, son erişim tarihi (7 Haziran 2017).
- Ioannides, Isabelle. 2006. "EU Police Mission Proxima: testing the 'European' approach to building peace, in Civilian crisis management: the EU way", *Chaillot Paper*, Sayı 90, s. 74.
- Ioannides, Isabelle. 2007. "Police Mission in Macedonia", (ed. Emerson, M. ve Gross, E. içinde), **Evaluating the EU's Crisis Missions in the Balkans**, Centre for European Policy Studies, Brussels.
- Jervis, Robert. 1997. **System Effects: Complexity in Political and Social Life**, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Kahler, Miles ve David A. Lake. 2003. **Governance in a Global Economy: Political Authority in Transition**. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Kahler, Miles ve David A. Lake. 2009. "Economic Integration and Global Governance: Why So Little Supranationalism?" (*The Politics of Global Regulations* içinde), ed. Walter Mattli ve Ngaire Woods, ss. 242-276. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Katsunov, V. 2003. **History of Bulgaria, Bulgarian Chronicle**, Trud Press, Sofia.
- Katzenstein, Peter J., Robert O. Keohane ve Stephen D. Krasner. 1998. "International Organization and the Study of World Politics", *International Organization*, Cilt 52 (4), ss. 645-685.

- Katznelson, Ira ve Barry R. Weingast. 2005. "Intersections between Historical and Rational Choice Institutionalism", (*Preferences and Situations: Points of Intersection between Historical and Rational Choice Institutionalism* içinde), ed. Ira Katznelson ve Barry R. Weingast, ss. 1-26. New York: Russell Sage Foundation Press.
- Kaufman, S. J. 1996. "Preventive Peacekeeping. Ethnic Violence, and Macedonia", *Studies in Conflict and Terrorism*, Cilt 19, Sayı 3, ss. 229-246.
- Kentrotis, K. D. 2000. "Bulgaria and the Kosovo question", (ed. Kontis, V. ve Manta, E. içinde), **Kosovo and the Albanian Populations of the Balkans**, Institute for Balkan Studies Press, Thessaloniki.
- Keohane, Robert O. 1984. **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy**, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Keohane, Robert O. 2008. "Big Questions in the Study of World Politics" (*The Oxford Handbook of International Relations* içinde), ed. Christian Reus-Smit ve Duncan Snidal, ss. 708-715, New York: Oxford University Press.
- Keohane, Robert O. ve Lisa L. Martin. 2001. "Institutional Theory as a Research Program", (*Progress in International Relations Theory: Appraising the Field* içinde), ed. Colin Elman ve Elman Miriam Fendius, ss. 71-108, Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Kim, Julie. 2005. "Report for Congress, Macedonia (FYROM): Post-Conflict Situation and U.S. Policy", *Congressional Research Service (CRS)*, <https://fas.org/sgp/crs/row/RL32172.pdf>, son erişim tarihi (7 Haziran 2017).

- Koiwai, Mayura. 1999. "Veto ends UN mission in Macedonia", *Peacekeeping & International Relations*, Cilt 28, Sayı 2, s. 11.
- Koppa, M. 1995. "Former Yugoslav Republic of Macedonia: The Strategic Dilemmas", *Eurobalkans*, Sayı 20, ss. 38-43.
- Koppa, M. 1997. **Minorities in Post-Communist Balkans**, Nea Sinora, Athens.
- Kostovicova, Denisa. 2006. "Old and new insecurity in the Balkans: Lessons from the EU's involvement in Macedonia", (ed. Glasius M. ve Kaldor M. içinde), **A Human Security Doctrine for Europe: Project, principles, practicalities**, Routledge, London.
- Kut, Ş. 2005. **Balkanlarda Kimlik ve Egemenlik**, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Lake, David. 2002. "Progress in International Relations: Beyond Paradigms in the Study of Institutions", (*Realism and Institutionalism in International Studies* içinde), ed. Michael Brecher ve Frank P. Harvey, ss. 135-152. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Lawson, George. 2006. "The Promise of Historical Sociology in International Relations", *International Studies Review*, Cilt 8 (3), ss. 397-423.
- Lefebvre, S. 1994. "The Former Yugoslav Republic of Macedonia (FYROM) Where to?", *European Security*, Cilt 3, Sayı 4, ss. 711-733.
- Lindner, Johannes ve Berthold Rittberger. 2003. "The Creation, Interpretation and Contestation of Institutions: Revisiting Historical Institutionalism", *Journal of Common Market Studies*, Cilt 41 (3), ss. 445-473.

- Liotta, P. H. 2001. **Dismembering The State: The Death of Yugoslavia And Why It Matters**, Lexington Books Press, Oxford.
- Mahoney James, Erin Kimball ve Kendra L. Koivu. 2009. "The Logic of Historical Explanation in the Social Sciences", *Comparative Political Studies*, Cilt 42 (1), ss.114-146.
- Mahoney, James ve Dietrich Rueschemeyer. 2003. **Comparative Historical Analysis in the Social Sciences**, New York: Cambridge University Press.
- Mahoney, James ve Kathleen Thelen. 2009. **Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power**, New York: Cambridge University Press.
- Mansfield, Edward D. ve Jack Snyder. 2005. **Electing to Fight: Why Emerging Democracies Go to War**, Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- March, James G. ve Johan P. Olsen. 1984. "The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life", *American Political Science Review*, Cilt 78 (3), ss. 734-749.
- Martin, Lisa L. ve Beth A. Simmons. 1998. "Theories and Empirical Studies of International Institutions", *International Organization*, Cilt 52 (4), ss. 729-757.
- McNamara, Kathleen R. 1998. **The Currency of Ideas: Monetary Politics in the European Union**, Ithaca, New York: Cornell University Press.
- Mearsheimer, John. 1990. "Back to the Future: Instability of Europe After the Cold War", *International Security*, Cilt 15 (1), ss. 5-56.

- Meunier, Sophie ve Kathleen R. McNamara. 2007. **Making History: European Integration and Institutional Change at Fifty**. New York: Oxford University Press.
- Milner, Helen V. 1998. "Rationalizing Politics: The Emerging Synthesis of International, American and Comparative Politics", *International Organization*, Cilt 52 (4), ss. 759-786.
- Milosavljevski, S. 2001. "Makedonya'da Arnavut Sorunu", (ed. Lazarevski, P., Atanasovski, T., vd. içinde), **Avtori na Nacionalnata Bezbednost na Republika Makedoniya**, Institut za Sociološki i Političko-Pravni Istrajuvanya, Üsküp.
- Mircev, D. 1993. "Macedonia's Position on the Balkans: A Factor of Conflictualization or a Factor of Stability and Peace", *Balkan Forum*, Cilt 1, Sayı 3, ss. 91-100.
- Mirçeski, S. 1998. **1990-1997 Yılları Arası Makedonya Almanakı**, NİP Nova Makedoniya, Üsküp.
- Moravcsik, Andrew. 1997. "Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics", *International Organization*, Cilt 51 (4), ss. 513-553.
- Muhic, F. 1996. "Macedonia – An Island on the Balkan Mainland", (ed. Dyker, D. A. ve Vejvoda içinde), **Yugoslavia and After: A Study in Framentation, Despair and Rebirth**, Longman Press, London.
- Munuera, Gabriel. 1994. **Preventing armed conflict in Europe: lessons from recent experience**, Institute for Security Studies Western European Union Press, Paris.
- NATO. 2006. **NATO Handbook**, Public Diplomacy Division NATO, Brussels.

- NATO. 2014. "Peace Support Operations in the Former Yugoslav Republic of Macedonia", http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_52121.htm, son erişim tarihi (6 Haziran 2017).
- Newman, Abraham L. 2008. **Protectors of Privacy: Regulating Personal Data in the Global Economy**, Ithaca, New York: Cornell University Press.
- Nikas, C. 2003. "The Effects of the Interim Accord on Economic Relations between Greece and FYROM", (ed. Kofos E. ve Vlasidis, V. içinde), **Athens and Skopje, the 7-year Symbiosis (1995-2002)**, Papazisis Press, Athens.
- Nikolov, C. 2006. "On the Horizon - 'The End of History' in Bulgarian", *Politika*, 11-17 Ağustos 2006.
- Nuredin, Abdülmecit. 2008. **Osmanlı Sonrası Makedonya**, Matüsiteb, Üsküp.
- Official Journal of the European Union. 2004. "Agreement between the European Union and the Former Yugoslav Republic of Macedonia on the status and activities of the European Union Police Mission in the Former Yugoslav Republic of Macedonia (EUPOL "Proxima")", 23 Ocak 2004, http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-03-372_en.pdf, son erişim tarihi (7 Haziran 2017).
- Ohrid Framework Agreement**, 13 Ağustos 2001. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/framework_agreement_ohrid_130801_en.pdf, son erişim tarihi (6 Haziran 2017).
- OSCE, **Annual Report on OSCE Activities 2003**, <http://www.osce.org/secretariat/13580?download=true>, son erişim tarihi (7 Haziran 2017).

- OSCE, **Annual Report on OSCE Activities 2004**, <http://www.osce.org/secretariat/14430?download=true>, son erişim tarihi (7 Haziran 2017).
- Page, Scott. 2006. "Path Dependence", *Quarterly Journal of Political Science*, Cilt 1 (1), ss. 87–115.
- Pardew, James ve Bennett, Christopher. 2006. "NATO'nun Gelişen Operasyonları", *NATO Dergisi*, <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue1/turkish/art1.html>, son erişim tarihi (6 Haziran 2017).
- Perry, Duncan M. 1992. "Macedonians. Bulgarians or Slavophone Greeks? A Question of National Consciousness", *The Polish Review of International Affairs*, Cilt 1, Sayı 1-2, ss. 113-130.
- Perry, Duncan M. 1994. "Une Crise en Gestation? La Macedoine et Ses Voisins", *Politique Etrangere*, Cilt 59, Sayı 1, ss. 179-207.
- Perry, Duncan M. 1995. "Civil Society or Civil Strife?", *War Report*, Sayı 35, ss. 27-30.
- Perry, Duncan M. 1996. "Macedonia: Balkan Miracle or Balkan Disaster?", *Current History*, Cilt 95, Sayı 599, ss. 113-117.
- Perry, Duncan M. 1996. "The Republic of Macedonia: Finding Its Way", (ed. Dawisha, K. ve Parrott, B. içinde), **Politics, Power, and The Struggle for Democracy in South-East Europe**, Cambridge University Press, Cambridge.
- Perry, Duncan M. 1998. "Destiny on Hold: Macedonia and the Dangers of Ethnic Discord", *Current History*, Cilt 97, Sayı 617, ss. 119-126.

- Perry, Duncan M. 2000. **Conflicting Ambitions And Shared Fates: The Past, Present And Future Of Albanians And Macedonians, The Macedonian Question: Culture, Historiography, Politics, East European Monographs**, Boulder Press, New York.
- Pettifer, J. 1992. "The New Macedonian Question", *International Affairs*, Cilt 68, Sayı 3, ss. 475-485.
- Philpott, Daniel. 2001. **Revolutions in Sovereignty: How Ideas Shaped Modern International Relations**, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Pierson, Paul. 1993. "When Effect Becomes Cause: Policy Feedback and Political Change", *World Politics*, Cilt 45 (4), ss. 595-628.
- Pierson, Paul. 1996. "The Path to European Integration: A Historical-Institutionalist Analysis", *Comparative Political Studies*, Cilt 29 (2), ss. 123-163.
- Pierson, Paul. 2000. "Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics", *American Political Science Review*, Cilt 94 (2), ss. 251-267.
- Pierson, Paul. 2004. **Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis**, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Pierson, Paul ve Theda Skocpol. 2001. "Historical Institutionalism in Contemporary Political Science", (*Political Science: State of the Discipline* içinde), ed. Ira Katznelson ve Helen V. Milner, ss. 693-721, New York: Norton Press.
- Pollack, Mark A. 2006. "Rational Choice and EU Politics", (*Handbook of European Union Politics* içinde), ed. Knud Erik Jørgensen, Mark A. Pollack ve Ben Rosamond, ss. 31-56, London: Sage Press.

- Raustiala, Kal. 2009. **Does the Constitution Follow the Flag? The Evolution of Territoriality in American Law**, New York: Oxford University Press.
- Raustiala, Kal ve David G. Victor. 2004. "The Regime Complex for Plant Genetic Resources", *International Organization*, Cilt 58 (2), ss. 277-309.
- Republic of Macedonia Ministry of Foreign Affairs, "Bilateral Relations", <http://www.mfa.gov.mk/index.php/en/foreign-policy/bilateral-relations/neighbourhood>, son erişim tarihi (5 Haziran 2017)
- Republic of Macedonia Ministry of Foreign Affairs, "Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE)", <http://www.mfa.gov.mk/index.php/en/foreign-policy/multilateral-relations/ocse>, son erişim tarihi (5 Haziran 2017).
- Republic of Macedonia Ministry of Foreign Affairs, "Republic of Macedonia and the Partnership for Peace", <http://www.mfa.gov.mk/index.php/en/foreign-policy/goals-and-priorities/nato-membership>, son erişim tarihi (5 Haziran 2017)
- Reus-Smit, Christian ve Duncan Snidal. 2008. **The Oxford Handbook of International Relations**, Oxford, England: Oxford University Press.
- Reuter, J. 1993. "Policy and Economy in Macedonia", *Balkan Forum*, Cilt 1, Sayı 3, ss. 153-173.
- Ruggie, John Gerard. 2004. "Reconstituting the Global Public Domain: Issues, Actors, and Practices", *European Journal of International Relations*, Cilt 10 (4), ss. 499-531.

- Ruzin, Nano. 2003. "Looking forward to a Balkan Big Mac", http://www.nato.int/cps/en/SID634DE999-40B236BA/natolive/opinions_20494.htm?selectedLocale=en, son erişim tarihi (6 Haziran 2017).
- Sanders, Elizabeth. 2006. "Historical Institutionalism", (*The Oxford Handbook of Political Institutions* içinde) ed. R. A. W. Rhodes, Sarah A. Binder ve Bert A. Rockman, ss. 39-55. New York: Oxford University Press.
- Schickler, Eric. 2001. **Disjointed Pluralism: Institutional Innovation and the Development of the U.S. Congress**. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Serry, Robert ve Bennett, Cristopher. 2004. "Doğru Rotada Kalmak", *NATO Dergisi*, <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue4/turkish/art3.html>, son erişim tarihi (6 Haziran 2017).
- Shaffer, Gregory. 2006. "The Challenges of WTO Law: Strategies for Developing Country Adaptation", *World Trade Review*, Cilt 5 (2), ss. 177-198.
- Shanks, Cheryl, Harold K. Jacobson ve Jeffrey H. Kaplan. 1996. "Inertia and Change in the Constellation of International Governmental Organizations, 1981-1992", *International Organization*, Cilt 50 (4), ss. 593-627.
- Singer, David Andrew. 2007. **Regulating Capital: Setting Standards for the International Financial System**, Ithaca, New York: Cornell University Press.
- Snidal, Duncan. 2002. "Rational Choice and International Relations", (*Handbook of International Relations* içinde, ed. Walter Carlsnaes, Thomas Risse, ve Beth A. Simmons, ss. 73-94. London: Sage Press.

- Soğangöz, Murat. 2007. “Makedonya Krizi ve ODGP’nin Rolü”, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi) Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü AB ve Uluslararası Ekonomik İlişkiler Anabilim Dalı.
- Sokalski, Henry J. 2003. **An Ounce of Prevention: Macedonia And The UN Experience in Preventive Diplomacy**, United States Institute of Peace Press, Washington D.C.
- Solingen, Etel. 2007. **Nuclear Logics: Contrasting Paths in East Asia and the Middle East**, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Spaseski, Y. ve Aslimovski, P. 2001. **Savunma Bilimi**, Institut za Istrajuvanye na Turizmot Pri Fakultetot za Turizam i Ugostitelstvo, Ohrid.
- Spruyt, Hendrik. 1994. **The Sovereign State and Its Competitors**, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Starova, Arian. 2004. “Security Issues in the Western Balkans”, (ed. Ateşoğlu Güney, N. ve Aksu, F. içinde), **Proceedings of the International Conference on the Potential Crisis And Conflicts in the Western Balkans**, Ortadoğu ve Balkan İncelemeleri Vakfı: 2005, İstanbul.
- Stefanova, R. 1997. “Preventing Violent Conflict in Europe: The Case of Macedonia”, *The International Spectator*, Cilt 32, Sayı 3, ss. 99-120.
- Stein, Arthur. 2008. “Neoliberal Institutionalism”. (*Oxford Handbook of International Relations* içinde), ed. Christian Reus-Smit ve Duncan Snidal, ss. 201-221, New York: Oxford University Press.

- Streeck, Wolfgang ve Kathleen Thelen. 2005. "Introduction". (*Beyond Continuity: Institutional Change in Advanced Capitalist Economies* içinde), ed. Wolfgang Streeck ve Kathleen Thelen, ss. 1-39. New York: Oxford University Press.
- Talbott, S. 1992. "Greece's Defense Seems Just Silly", *Time Magazine*, s. 31.
- Taylor, S. 2002. **İç Savaş**, Knyiga Komerc, Belgrad.
- Thelen, Kathleen. 1999. "Historical Institutionalism in Comparative Politics", *Annual Review of Political Scienc*, Cilt 2, ss. 369-404.
- Thelen, Kathleen. 2004. **How Institutions Evolve: The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States, and Japan**, New York: Cambridge University Press.
- Tilly, Charles. 1990. **Coercion, Capital, and European States, AD 990–1992**. Malden, Massachusetts: Blackwell Press.
- Troebst, S. 1994. "Macedonia in a Hostile International and Ethnopolitical Environment - Six Scenarios", *Balkan Forum*, Cilt 2, Sayı 1, ss. 25-44.
- Tufan, S. 1997. "Macedonia and Its Neighbours", *Balkan Forum*, Cilt 5, Sayı 2, ss. 281-293.
- Tupurkovski, V. 1997. "The Balkan Crisis and The Republic of Macedonia", (ed. Danopoulos. C. P. ve Messas. K. G. içinde), **Crises in The Balkans: Views From The Participants**, Westview Press, Boulder.
- Van Moyland. S. 1995. "Macedonia - Home But Not Yet Dry", *Jane's Intelligence Review*, Cilt 7, Sayı 2, ss. 64-67.
- Varvaroussis, P. 1995. "Macedonia: Focus of Greek Policy towards the Balkans", *Aussenpolitik*, Cilt 46, Sayı 4, ss. 358-364.

- Vichou, M. 1997. "The Greek-FYROM Relations", *Epetirida Amintikis kai Eksoterikis Politikis*, ss. 85-95.
- Vickers M., Pettifer J. 1997. **Albania – From Anarchy to a Balkan Identity**. Hurst Company, London.
- Victor, David. 2001. **The Collapse of the Kyoto Protocol and the Struggle to Slow Global Warming**, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Wallander, Celeste A. 2000. "Institutional Assets and Adaptability: NATO After the Cold War", *International Organization*, Cilt 54 (4), 705-735.
- Wendt, Alexander. 1999. **Social Theory of International Politics**, New York: Cambridge University Press.
- Woods, Ngaire, vd. 1996. **Explaining International Relations Since 1945**, Oxford, England: Oxford University Press.
- Xhudo. G. 1993. "Macedonia: The Trouble from Within", *Terrorism and Political Violence*, Cilt 5, Sayı 4, ss. 311-335.
- Zahariadis, N. 1994. "As the Former Yugoslav Republic of Macedonia a Security Threat to Greece?", *Mediterranean Quarterly*, Cilt 5, Sayı 1, ss. 84-105.
- Zahariadis, N. 2003. "External Interventions and Domestic Ethnic Conflict in Yugoslav Macedonia", *Political Science Quarterly*, Cilt 118, Sayı 2, ss. 259-279.
- Zikov. A. 1993. "The Role of the Republic of Macedonia in Foreign-Trade Co-operation on the Balkans", *Balkan Forum*, Cilt 1, Sayı 3, ss. 199-214.