

# ULUSLARARASI TOPLUM VE EGEMENLİK: BOSNA HERSEK ÖRNEĞİ

**İnan Rüma**

Orta Doğu Teknik Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Doktora Öğrencisi

• • •

## Özet

Bu makalede, egemenlik kaybı bağlamında Uluslararası Toplum'un himaye rejimi kurması Bosna-Hersek örneğinde çözümlenmeye ve tartışılmaya çalışılacaktır. Bosna-Hersek örneği Uluslararası Toplumun üstlendiği roller açısından önemlidir. Bosna-Hersek'teki tecrübeler diğer benzer durumlarda da rehberlik etmiş ve bu örnek diğer uluslar arası etkinliklerin tanımlanmasında bir nevi mihenk taşı olarak ortaya çıkmıştır. Uluslar arası Toplum-egemenlik ilişkisi, Bosna-Hersek'e özel *ad hoc* bir kurum olan Yüksek Temsilcilik Ofisi (YTO) üzerine yoğunlaşarak irdelenmeye çalışılacaktır. Seçilmemiş bir uluslararası memurun yönetimindeki denetlenemeyen ve şeffaf çalışmayan bir uluslararası örgütün ulusal siyasete böylesine dahlinin meşruiyeti elbette çok kuşkuludur. Ancak, Bosnalıların tepkileri ve eleştirilerine bakıldığında, kurumun sorumlu özelliklerinden çok kendi taleplerini ciddiye alması ve gerçekleştirmesi yönünde olduğunu gözlemek mümkündür. Bosna-Hersek'in açmazı gayet belirgindir. YTO'da somutlaşan uluslar arası müdahale merkezi devletin güçlenmesi ve ülkenin birliği için vazgeçilmez görünüyor; oysa bu müdahale ulusal karar alma süreçlerinin ve ulusal kurumların önemini azaltarak, dolayısıyla da Bosna-Hersek denilen ülkenin egemenliğini yıpratarak meşruiyetini zedeliyor.

**Anahtar Kelimeler:** Uluslararası toplum, müdahale, egemenlik, meşruiyet, YTO.

*The International Community and Sovereignty: The Example of Bosnia-Herzegovina*

## Abstract

The aim in this article is the analysis of the establishment of the protectorate by the International Community in Bosnia-Herzegovina within the framework of sovereignty. The focus will be the Office of High Representative (OHR) in the effort to understand the relation of the International Community with sovereignty. The legitimacy of the involvement of an unaccountable and non-transparent international body in domestic politics seems questionable. However, it can be observed in the reactions of the Bosnians that these are rather on the consideration of their demands than the essential problem of the existence of such an institution. In this sense, the Bosnian dilemma is clear: The international intervention that is institutionalized on the OHR seems indispensable for the unity of the country and the strength of the central state, however this decreases the domestic decision-making and hence the legitimacy of the country by breaking its sovereignty.

**Keywords:** International community, intervention, sovereignty, legitimacy, OHR.

## Uluslararası Toplum ve Egemenlik: Bosna-Hersek Örneği

### Giriş

Soğuk savaşın bitişi ile 11 Eylül 2001 saldırıları arasındaki o ilginç tarih kesitinde farklı bir dünya düzeni arayışları güç kazanmıştı. Bu çerçevede, ABD Başkanı George Bush “Yeni Dünya Düzeni”ni telaffuz ederek dünya kamuoyuna sunmuştu. Bu yeni düzene göre sınırlar güç kullanımı yoluyla değiştirilemeyecek, bu yöndeki olası girişimleri Uluslararası Toplum elbirliği ile engelleyecekti. Dahası, uluslararası örgütler dünya siyasetinde daha ağırlıklı olarak rol alacaklar ve uluslararası işbirliğinin somut kurumları olarak hareket edeceklerdi (Bush, 1991:451).

Beklenmedik denilen etnik sorunların ortaya çıkışı bahsedilen Yeni Dünya Düzeni’nin uygulanmasını güçleştirdi. Aslında etnik sorunlar, hele de eski Yugoslavya topraklarında yaşananlar, hiç de beklenmedik değildi. Önemli bir grup akademisyen ve siyasetçi 1980’lerin ortasından itibaren Yugoslavya’daki tartışmaların silahlı çatışmalara dönebileceği uyarısında bulunmuştu. Ancak, ne yazık ki savaşın çıkışına kadar Yugoslavya dünya gündeminde önemli bir yer tutmayı başaramadı; bundan sonra ise 2000’li yıllara, hatta 11 Eylül’e kadar dünya gündeminden inmedi. Etnik sorunlarla beraber “başarısız devlet” şeklinde adlandırılan bir kavram da dünya gündemine hediye edildi.

Bu konuda çok zengin ve anlamlı tartışmalar olsa da bu makalenin sınırları bu tartışmayı yansıtmaya izin vermemektedir. Bu makale Uluslararası Toplumun Bosna-Hersek’teki rolünü egemenlik bağlamında incelemeyi amaçlamaktadır, bu nedenle “başarısız devlet” sorunsalına bu çerçevede kısaca değinilecektir. Bu kavram, 11 Eylül sonrasında bu konuya ilgisi büsbütün artan ABD’nin Milli Güvenlik Konseyi tarafından merkezi hükümetin toprakları üzerinde etkin kontrol uygulayamaması ve hayati hizmetleri sunamaması olarak tanımlanmaktadır (Rice, 2003: 1). Akademik literatürde de benzer yaklaşımlar göze çarpmaktadır (Gros, 1996:456; Woodward, 1999:55; Dorff 1999; Helman

ve Ratner, 1993:3; Wallensteen,1998). Bu tanımlar “başarısız devlet”i verili olarak almaktadırlar; aslında bunun tartışmalı bir kavram olduğu belirtilmelidir. Örneğin, eleştirel bakanlar uluslararası ekonomik sistemin belli merkezleri besleyen haksız uygulamalarının “başarısız devlet”lere yol açtığını tespit etmektedirler (Radice, 2001). Nihayet, nedenleri konusundaki farklılaşmaya rağmen, temelde, uluslararası tanınma sahibi olsa da kendi toprakları üzerinde devlet otoritesini yerleştiremeyen ve dolayısıyla da egemenliğini tam anlamıyla işletemeyen devletlere “başarısız devlet” dendiği gözlenebilir.

Bu başarısızlığın her zaman etnik sorunlar yüzünden olmadığını belirtelim. Bu anlamda, siyasi-ekonomik sorunlar da bir devleti “başarısız” kılabilir. Örneğin, 1997 yılında Arnavutluk’a “başarısız devlet” durumuna düşme riskini ortadan kaldırmak için uluslararası müdahale yapılmıştı ve bunun temel sebebi etnik sorunlar değil, devlet otoritesinin yok olma raddesine gelmesiydi. “Başarısız devletler”in dünya gündeminde yer işgal etmesinin temel nedeni meşhur “uluslararası barış ve güvenlik” için tehdit olarak algılanmalarıdır. Nitekim, Uluslararası Toplum herhangi bir devletin başarısızlığının tehdit olmadığına karar verirse ilgili devlet ve nüfusu başarısızlığında yalnız bırakılabilir, bunun örneklerine Afrika kıtasında rastlanmaktadır. Tersî söz konusu olduğunda ise, Uluslararası Toplum’un bir çeşit himaye rejimi kurmaya kadar giden önlemlere başvurduğu gözlemlenebilir. Bosna-Hersek bu sonucuna örnek teşkil etmektedir. Bu anlamda, “başarısız devlet” kavramı ve/veya olgusu Uluslararası Toplum’un bir çeşit himaye rejimi kurmasını kolaylaştırmaktadır.

Bu makalede, egemenlik kaybı bağlamında Uluslararası Toplum’un himaye rejimi kurması Bosna-Hersek örneğinde çözümlenmeye ve tartışılmaya çalışılacaktır. Bosna-Hersek örneği birkaç açıdan önemlidir. Öncelikle, Yeni Dünya Düzeni söylemi Bosna-Hersek’te sona ermiştir: sınırların güç kullanımı yoluyla değiştirilmesi teşebbüslerine karşı Uluslararası Toplumun ortak hareket ederek engel olacağına dair söylem ve umutlar bu ülkede yok olmuştur. Bosna-Hersek örneği Uluslararası Toplumun üstlendiği roller açısından da önemlidir, bu makalede derinlemesine çözümleneceği gibi, savaşı bitiren Dayton Anlaşması bu rolü açıkça tanımlamıştır. Bosna-Hersek’teki tecrübeler diğer benzer durumlara da rehberlik etmiş, örneğin Kosova’daki uluslararası rol tanımlanırken Bosna-Hersek deneyimi büyük oranda dikkate alınmıştır. Bu anlamda Bosna-Hersek örneği diğer uluslararası etkinliklerin tanımlanmasında bir nevi mihenk taşı olarak ortaya çıkmıştır. Hatta son Irak felaketinin nasıl aşılabileceği konusunda bile bu örnekten bahsedilmektedir (Hays vd., 2007).

Bu makalede, öncelikle “Uluslararası Toplum” derken ne kastedildiğini açıklığa kavuşturabilmek için kuramsal bir çerçeve sunulmaya çalışılacaktır. Daha sonra, Dayton Anlaşmasının içeriğini ve bu konudaki tartışmaları

yansıtarak Uluslararası Toplum-egemenlik ilişkisi irdelenmeye çalışılacaktır. Bu ilişkiyi derinlemesine analiz edebilmek için Bosna-Hersek'e özel *ad hoc* bir kurum olan Yüksek Temsilcilik Ofisi üzerine yoğunlaşılacaktır. Nihayet, Bosna-Hersek örneğinden ne sonuçlar çıkartılabileceği aktarılarak bu makale sonuçlandırılacaktır.

## **1. Kuramsal Altyapı: Uluslararası Toplum Kimdir, Nedir?**

Uluslararası Toplum derken ne kastedildiğinin olabildiğince kısaca belirtilmesi anlamlı görünüyor. Bu elbette başlı başına bir makale konusu olarak ele alınmalıdır çünkü çok ciddi ve uzun bir tartışmayı içermektedir. Bu makalede, Uluslararası Toplum'un Bosna-Hersek örneğinde nasıl oluştuğunu ve nasıl hareket ettiğini incelemek için gerekli kuramsal çerçeve çizilmeye çalışılacaktır. Kuramsal açıklık adına, bu kavramın Antonio Gramsci'nin "hegemonya" ve "tarihsel blok" kavramlarını Uluslararası İlişkiler'e taşıyan Eleştirel Okul temsilcilerinin çalışmaları temel alınarak kullanıldığı belirtilmelidir.

Bu anlamda, Stephen Gill and David Law "uluslararası tarihsel blok" kavramını üreterek dünyayı anlama çabasına ciddi bir katkı sağlamışlardır. Uluslararası tarihsel blok ABD merkezli olarak, sermaye-yoğun, kitlesel tüketime dayanan bir birikim sürecini amaçlamakta ve doğrudan yabancı yatırım için uygun ortam oluşturan siyasetleri teşvik etmektedir. Bu bloğun çekirdeğini Gill ve Law'un "transatlantik siyasi topluluk" diye adlandırdıkları ABD ve AB oluşturmaktadır. Sadece sermayeden değil, aynı zamanda devlet bürokrasisinden, merkeze yakın siyasi partilerden, ve komünist olmayan işçi örgütlenmelerinden de üyeler/öğeler içermektedir (Gill/Law, 1989: 478).

Benzer şekilde, Takis Fotopoulos, "ulusötesi elit" kavramına ağırlık vermeyi tercih ederek dünya düzenini ekonomik, siyasi ve ideolojik seviyelerde açıklamıştır. Ekonomik seviye, pazar ekonomisinin uluslararasılaştırılması ve böylece iktidarın bir ekonomik elitin elinde toplanması ile tanımlanmaktadır. Siyasi seviye, ulusötesi elitin iktidarı tekeline alması ile oluşuyor. Ulusötesi elit çokuluslu şirketlerin yöneticileri kadar, devlet bürokrasisinin küreselleşmiş bireyleri ve Sivil Toplum Kuruluşu (STK) çalışanları, akademisyenler, gazeteciler gibi her üç seviyeyi de kapsayan bir çeşitliliğe sahip olarak kurulmakta ve yeniden üretilmektedir. İdeolojik seviye ise "sınırlı egemenlik" içeren kavramların üretimi ve yayılması ile sağlanmaktadır (Fotopoulos, 2002: 73).

Bu kuramsal kimlik açıklamasının ardından sadece Uluslararası Toplum kavramı ile ilgili kısa bir literatür taramasını yansıtmak faydalı olacaktır: Bu kavramın savunucularından Robert Jackson, Grotius'dan beslenen bir anlayışla, dünyayı ortak çıkar etrafında birleşmiş bir bütün olarak görmek istemiş ve Birleşmiş Milletler'in Uluslararası Toplumun en açık temsili olduğunu savunmuştur (Jackson, 1995: 60-2). Karşıtlarından biri ise, bu kavramın aslında Tony Blair'in NATO'nun Kosova bombardımanı sırasında telaffuz ettiği uluslararası müdahale doktrini demek olduğunu belirtmiştir (Reynolds, 2004). Aslında, bu kavramın daha önceden de kullanımına rastlanmıştır; örneğin Ronald Reagan, ABD Başkanı iken, Lübnan'daki rehine krizi esnasında tehditler savururken "uluslararası topluma katılım"dan bahsetmiştir (NYT, 1985). Benzer tarihlerde, Gorbaçev de Avrupa Konseyi'ndeki o meşhur konuşmasında "Uluslararası Toplum'un eşliğinde durduğu derin değişimden" bahsediyordu (Gorbaçev, 1989). Bütün bu örneklerde kimin Uluslararası Toplum'dan ne kastettiği çok da açık görünmemektedir.

Var olan tanımları sınıflandırmaya çalışarak literatüre herkes için rahatlatıcı bir katkıda bulunan Barry Buzan ve Ana Gonzalez-Pelaez önümüzde insanlığın ahlaki birlikteliğinden, bu kavramı kullanarak kendine meşruiyet üreten Batı'ya kadar değişen bir dizi tanım sunmaktadırlar (Buzan/Palaez, 2002: 32-3). Örneğin, Andrew Gowers, "özünde Amerika ile Avrupa" derken (Gowers, 2002: 32), Kofi Annan, Uluslararası Toplum'u herkes için daha iyi bir dünya için ortak bir vizyon olarak tanımlıyor, ve bunun ifadesinin de uluslararası hukukta, uluslararası kurumlarda, felaketlere karşı ya da barış korumak için yürütülen görevlerde bulunduğunu iddia etmektedir (Annan, 2002, 30). Benzer şekilde, Sadako Ogata potansiyel bir güç kaynağı olarak ortak bir amaç sunan ve ortak eylemleri meşrulaştıran sanal bir topluluk olarak tanımlarken (Ogata, 2002:39), Arjun Appadurai toplumsal bir olgu olmaktan ziyade, milletler arasındaki ilişkilere rehber olması gereken asal ilkeler ve itidal olarak görmeyi tercih etmektedir (Appadurai, 2002:42). Her halükarda, tüm bu tanımlamalarda güçler dengesi ile ahlak ve erdem arasındaki o bilindik çelişki, gerginlik, tercih mecburiyeti vs. sunulmaktadır.

Bu makalede kastedilen ne ahlaki bir birliktelik, ne de çıkarlar için yapılan basit bir güzelleme. Uluslararası Toplum'u, Ulusötesi Elit tarafından kurulan, Uluslararası Tarihsel Blok'un çekirdeğini oluşturduğu ve bu Blok'un hegemonyasını yansıtan bir birliktelik olarak algılamak önerilmektedir. Bu makalede bu kavram bu anlamda kullanılacaktır. Hegemonyadan kastedilen çıkar için kavram uydurma gibi bir basitleştirme ya da açık bir güç kullanımı/baskı değildir. Tam da Gramsci'nin kastedtiği anlamda sadece güç kullanımı değil aynı zamanda onay da içeren bir birliktelikten bahsedilmektedir. Uluslararası Toplum'un etkinlikleri sadece güç kullanımı

yoluyla olmuyor, Noam Chomsky'nin dediği gibi “ABD, müttefikleri ve uyduları” (Chomsky, 2002:34) şeklinde, ittifak benzeri bir birliklilik değil söz konusu olan; birçok aktör -herhangi bir nedenden dolayı- belirli bir onay sunarak katılıyor. Başka bir deyişle, bu makalede sıradan bir güçler dengesi/mücadelesi içinde oluşan bir ittifaktan çok daha geniş katımlı ve kapsamlı bir birliklilik kastedilmektedir. Dahası, bu kavrama dünya siyasetinde her zaman hazır bulunan değil de, konu temelli oluşan bir birliklilik olarak yaklaşmak daha uygun görünmektedir. Örneğin, Irak'ta Uluslararası Toplum'un varlığından bahsetmek bile güçken Bosna-Hersek'te etkinliklerini incelemek kaçınılmaz denilebilir.

Kendini tam da ifade edemez görünen bu açıklamayı Bosna-Hersek örneğinde somutlaştırarak daha kabul edilebilir kılmak gereklidir. Dayton Barış Anlaşması ile Bosna-Hersek'in birliğinin ve varlığının yasal ve fiili devamlılığı sağlandığı gibi, ülke de bir çeşit uluslararası himaye rejimine bırakılmıştır. Ülkenin sahip olduğu kurumların hemen hepsi ya bir uluslararası örgütün yetkisine bırakılmış, ya da içine bu örgütlerden üyeler yerleştirilmiştir. Örneğin, AGİT kendi kuracağı bir Seçim Komisyonu ile beraber seçimlerin yapılmasından sorumlu tutulurken Anayasa Mahkemesinde Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinden üç üye bulunmaktadır, Merkez Bankası başkanı IMF (Uluslararası Para Fonu) tarafından atanıyordu vb. Bütün kurumların üzerine, bir de Yüksek Temsilcilik gibi *ad hoc* bir uluslararası örgüt yerleştirildi ki, “ortamdaki son otorite” sahibi (Dayton Barış Anlaşması, Bölüm 10, Madde 5) olarak tanımlandığından Uluslararası Toplum'un ve kurduğu himaye rejiminin somut kurumu olarak görülebilir.

Bu anlamda, Bosna-Hersek'in nasıl yönetildiğini incelemek ve çözümlenmek için, aktör temelli analizler yetersiz kalmaktadır. Sistemin başat aktörlerinden ABD, AB veya AB içindeki Fransa, Almanya, Britanya gibi ‘olağan şüpheliler’ çerçevesinde de düşünülse, IMF, Birleşmiş Milletler gibi – her nedense- tam da aktör sayılmayan örgütler çerçevesinde de düşünülse, bu ülkenin nasıl yönetildiğini anlama çabası eksik kalacaktır. Uluslararası Toplum tam da bu gözlemlenen birlikteliği karşılayan kavram olarak ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda, Bosna-Hersek'te bu kavramı kullanmak, sadece kuramsal duruştan, yaşama ve dünyaya bakıştan kaynaklanan bir tercih değil, aynı zamanda da bir zorunluluk olarak görülebilir. Bunun dünya politikası seviyesine yayılabilecek bir genelleme iddiası değil, sadece bu örnek özeline ait bir tespit olduğu belirtilmelidir.

Nihayet, Uluslararası Toplum Bosna-Hersek örneğinde gayet somut bir kuramsal yapıya sahip: Barış Uygulama Konseyi (BUK) ve Yüksek Temsilcilik Ofisi (YTO). Resmi tanımıyla BUK, Bosna-Hersek'te savaşı bitiren Dayton Barış Anlaşması'nın imzalanmasından sonra, 8-9 Aralık 1995'te Londra'da

toplanan Barış Uygulama Konferansı'nda bu Anlaşmaya uluslararası destek oluşturmak amacıyla kurulmuştur. 55 ülkeden ve çeşitli uluslararası örgütlerden oluşmaktadır. Bu ülkeler ve örgütler, barış gücüne asker vermekten gündelik işlerle ilgilenmeye kadar uzanan bir yelpazede katkıda bulunmaktadır. Aynı konferansta ayrıca, BUK'un yürütme ayağı olarak, Yüksek Temsilci'nin başkanlığında çalışacak bir Yönlendirme Kurulu oluşturulmuştur. Bu kurulun üyeleri Kanada, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, Rusya, Britanya, ABD, AB Başkanlığı, Avrupa Komisyonu, ve Türkiye tarafından temsil edilen İslam Konferansı Örgütüdür. Yönlendirme Kurulu Yüksek Temsilci'ye siyasi rehberlik sağlamaktadır. Yüksek Temsilci, Yönlendirme Kurulu üye devletlerinin büyükelçileri ile Saraybosna'da haftalık toplantılar düzenlemektedir. Yüksek Temsilcilik, biraz önce değinildiği gibi, Bosna-Hersek'e özgü bir uluslararası örgüttür. Resmi tanıma göre görevi Bosna-Hersek halkıyla ve Uluslararası Toplumla beraber bu ülkenin Avrupa Bütünleşmesi yolunda barışçıl ve varlığını sürdürebilir bir devlet olması için çalışmaktır (www.ohr.int).

## 2. Dayton Anlaşması ve Bosna-Hersek'e Reva Görülen Ucube Devlet Yapısı

Dayton Anlaşması imzalanmasının ardından pek çok tartışmaya zemin oluşturmuştur. Bu tartışmalara geçmeden önce bu Anlaşma'nın yirminci yüzyılın en kanlı savaşlarından birini sona erdirmiş olduğu vurgulanmalıdır. Dayton Anlaşmasına yöneltilen eleştiriler iki farklı bakış açısından kaynaklanmaktadır. Bir yandan, Bosna-Hersek'in asla egemen bir devlet olarak var olamayacağını savunanlar, Dayton Anlaşmasının da yürümeyeceğini ve paylaşımın eninde sonunda kaçınılmaz olduğunu iddia ettiler (Garfinkle, 1996: 56; Hayden, 1999). Diğer yandan ise, Bosna-Hersek'in bir ve bütün olarak yaşayabileceğini düşünenler Anlaşma'nın bunu sağlamak için yetersiz olduğunu ifade ettiler (Woodward, 1997:7). Bu iki ayrı görüşün bugüne kadar aynı yoğunlukla savunulageldiğini ve Uluslararası Toplum'un rolünün de bu çerçevede geliştiğini vurgulamakta fayda var. Bunlara ek olarak, Dayton Anlaşması'nın Soğuk Savaş sonrası dönemde yaygınlaşan müdahaleci anlayışın ve Uluslararası Toplum'un uluslararası örgütler aracılığı ile devlet kurulması sürecine etkisinin bir örneği olduğu da bir eleştiri olarak belirtildi, bu saptamaya göre bu etki Dayton Anlaşmasında müzakere edilemez bir biçimde yerleştirilmiştir (Chandler, 2000: 34).

Genel olarak, eleştirilen ana nokta, Boşnakça/Hırvatça/Sırpça *Republika Srpska* (RS) diye adlandırılan "Bosna Sırp Cumhuriyeti" olmuştur. Bu devlet-altı birim (İngilizce söylenişi ile *entity*) etnik temizliğin

meşrulaştırılması olarak algılanmıştır. RS topraklarının Sırp olmayan nüfusunun (Boşnakların, Hırvatların vs.) savaş sırasında güç kullanımı yoluyla “temizlendiği” göz önüne alındığında bu eleştiri hiç de yersiz değildir. Üstelik bu alt birim savaşın hemen başında ilan edilen Bosna Sırp Cumhuriyeti’nin devamı olarak da algılanabilir. Bu durumda, ülkede savaşı başlatan, yani saldırgan taraf olarak tanımlanabilir; Saraybosna’daki merkezi hükümete karşı gelerek (ki bu hükümetin içinde Sırp da vardır) silah kullanımı yoluyla siyasi amaçlara ulaşmaya teşebbüs etmiştir. Dolayısıyla, aslında RS’in Dayton Anlaşması ile oluşturulan devlet yapısı içinde tanınması, güç kullanımı yoluyla siyasi amaçlara ulaşılmasının meşrulaştırılması anlamına gelmektedir. Sonuç olarak, RS Dayton Anlaşması ile yasallaşmış ve işlev kazanmıştır.

Uluslararası Toplum’un savaş sırasındaki rolü bu çalışmanın sınırları dışındadır, ancak kısaca vurgulanması gereken savaş sırasında yaşanan birçok olay sonrasında Uluslararası Toplum’un inandırıcılığını ve güvenilirliğini yüksek ölçüde yitirmesidir (Woodward, 1995: s.51). Barış planları da bu çerçevede değerlendirilebilir, bütün barış planları ülkeyi etnik temellerde böldükleri için eleştirilmiştir. Bu çalışma sadece savaşı bitiren Dayton Anlaşması’nı inceleyecektir, ve bu bağlamda belirtilmelidir ki bu anlaşma da ülkeyi etnik temelli böldüğü için eleştirilmiştir.

Bu aşamada, Dayton Anlaşmasının bizatihi kendisi üzerine eğilerek sorunlu noktaları ortaya çıkarmak uygun görünmektedir. Daha sonra Anlaşma’nın uygulanmasına kısaca değilinecektir ve Uluslararası Toplum’un kurumsal mimarisindeki asal rolü nedeniyle Yüksek Temsilcilik Ofisi derinlemesine incelenecektir. Dayton Anlaşması, devlet tipinin ne olduğu belirtilmeyen Bosna-Hersek içinde bir “cumhuriyet” bir de “federasyon” yaratmıştır. Daha doğrusu, önceden yaratılmış bu alt birimlerin herkes tarafından kabul edilerek meşrulaştırılmasını sağlamıştır. Bu konfigürasyonda Bosnalı Sırp savaşı esnasında güç kullanımı ve etnik temizlikle elde etmiş oldukları, *Republika Srpska* (RS) adı altında “Bosna Sırp Cumhuriyeti”ne kavuştular. Ülkenin kalan kısmında da Boşnak-Hırvat Federasyonu adı altında savaş sırasında (kerhen) oluşan alt birim işlerlik kazandı. RS gayet merkezi bir yönetime sahipken Federasyon 10 adet kantondan oluşmaktadır. Her iki birim de ayrı parlamentolara sahip olduğu gibi, bu kantonlar da kendi meclislerine sahiptir. Ülkenin her kurumunda üç kurucu ulus olarak tanımlanan Boşnak, Sırp ve Hırvatların temsiline özen gösterilmektedir. Böylece, örneğin Cumhurbaşkanlığı üçlü bir yapıya sahiptir ve her toplum temsilcisi ayrı seçiliyor, örneğin Sırp üye RS topraklarından seçilmektedir.

Bu etnik temelli yapı elbette çok ciddi eleştiriler doğurmuştur. Bu yapının ortak devlet kurumları ve etnik olmayan kimlikler konusunda zayıflığına işaret edilmiştir (Woodward, 1997: 608). Bu Anlaşma ile ABD’nin



İngiliz ve Fransızlar'ın ülkeyi bölme siyasetlerine teslim olduğu ve askeri güç kullanımı ile asi Sırp güçlerini durdurmak yerine müzakere masasında temsilcilerini sağladığı gibi, bir de kendi devletçiklerini vererek onları ödüllendirdiği iddia edilmiştir (Harris, 1996)<sup>1</sup>. Hatta bu Anlaşmanın dış güçler için çıkış stratejisini de içeren bir parçalanma anlaşması olduğu dahi telaffuz edilmiştir (Kumar, 1997: 34).

Bu etnik temelli ve işlevsizliğe davetiye çıkaran yapı elbette epey sorun çıkarttı. Bu çerçevede ilk olarak, ülkenin yasal sürekliliği sorun olarak ortaya çıktı . Dayton Anlaşması ile (yeniden?) kurulan Bosna-Hersek devletinin ne derece savaş öncesindeki Bosna-Hersek Cumhuriyeti olduğu sorgulandı. Bu çerçevede, anayasal anlamda bir süreklilik iddia etmenin güçlüğü öne sürüldü (Pech, 2000: 423). Buna ek olarak, savaş öncesi ve sonrası kurumlar arasında ciddi bir devamlılık olmaması da bir sorun olarak saptanmıştır (Bieber, 2002: 208).

İkinci olarak, devlet türü de tartışma noktası olarak ortaya çıkmıştır. CIA Dünya Almanacağı Bosna-Hersek'i "oluşmakta olan federal demokratik cumhuriyet" ("*emerging federal democratic republic*") olarak tanımlamak istemiş ancak bununla herkes hemfikir görünmüyor. Örneğin, Bosna-Hersek'in kağıt üzerinde tek bir birimmiş gibi görünse de açıkça iki birim olduğu iddia edildi (The Economist, 1995: 13). Bu anlamda, aslında Dayton Anlaşması ile gelen anayasanın üç ayrı devlet türü ve barış koruma anlayışını kombine etmeye çalıştığı öne sürülmüştür: Birincisi, Uluslararası Toplum'un askeri-siyasi dengeyi değiştirme konusunda oldukça isteksiz olması nedeniyle savaşın sahadaki sonucu olduğu gibi kabul edildi. İkincisi, Boşnak, Sırp ve Hırvatların eşitliği üç-uluslu bir devlet yapısı içerisinde sağlandı. Üçüncüsü, Bosnalılık, yani etnik kökenden bağımsız yurttaşlık, ve mültecilerin dönüşü gibi "sivik" özelliklere epey kısıtlı atıfta bulunuldu. Bunların sonucunda da Dayton ile gelen kurumsal yapıya "*consociational*" bir düzenleme ve asimetric bir çokuluslu federasyon denilebilir (Bieber, 2002: 207).

Ancak bu iç rahatlatıcı terimlerle sorun çözülmüş olmamaktadır. Bosna-Hersek federal bir devlet sayılmıyor çünkü federal devletlerde merkezi otoritenin alt birimler arasındaki uyumsuzlukları çözmeye yetkisi vardır. Bölünmüş bir devlet de sayılamaz, çünkü ülkenin yasal varlığı sağlanmış addediliyor; hukuksal düzenlerin farklılığına rağmen, devletin birliği -bir şekilde- korunuyor. Eninde sonunda, Bosna-Hersek'in hukuksal yapısı oldukça zayıf denilebilir çünkü devlet kurumları düzeyinde ciddi muğlaklıklar göze

<sup>1</sup> Yazarın savaş sırasında Amerikan siyasetini protesto etmek için istifa eden eski bir Amerikan diplomatı olduğu not edilmelidir.

çarpılmaktadır (Hamdouni, 1998: 63). Nihayet, alt birimlerin merkezi devletten daha güçlü olduğu bir ülkedir sözkonusu olan. Başka deyişle, merkezi otorite işler bir otorite kurabilecek kadar merkezi olmamakla birlikte yok sayılamayacak kadar da belirgin görünmektedir.

Üçüncü olarak, alt birimlerin statüleri ciddi bir sorun teşkil etmektedir. Bir ülke, alt birimleri egemenliğin özelliklerine sahipken nasıl birliğini koruyabilir sorusu (Hamdouni, 1998:63) oldukça haklı görünüyor. Ancak, alt birimlerin kendi anayasal yetkilerini artıramayacağı, Dayton Anlaşması çerçevesinde self-determinasyon olmadığı da iddia ediliyor (Maziu, 2001:207). Her durumda, Bosna-Hersek'teki savaş bir iç savaş olarak düşünülmüş ve buna göre bir devlet yapısı oluşturulmuştur. Bu yapıda hukuken meşru güç kullanma yetkisi de Yüksek Temsilcilik makamına terk edilmiştir (Sekulic, 2003:33). Oysa, birçok insan tarafından da ifade edildiği gibi, bu savaşı iç savaş saymak oldukça güç (Bonsor, 2004:129-30)<sup>2</sup>. Dayton Anlaşması'nın bile Bosnalı Sırp veya Hırvat temsilciler tarafından değil, Hırvatistan ve bakiye Yugoslavya cumhurbaşkanları tarafından imzalandığı unutulmamalıdır. Sonuçta, Dayton Anlaşması ile bir çeşit bölünme (topraksal olmasa bile en azından siyasi kontrol düzleminde) barış karşılığında takas edilmiş oldu (Bonsor, 2004: 129).

Cumhurbaşkanlığının yapısı da çok ciddi bir sorun olarak belirlemiştir çünkü seçimler altbirimlerde yapıldığı için etnik temelli bir temsil yapısı ortaya çıkmaktadır. Cumhurbaşkanlığı'nın Sırp üyesi RS topraklarından, Boşnak ve Hırvat üyesi de Federasyon topraklarından seçilmektedir. Böylece, Federasyon topraklarında yaşayan Sırp ile RS topraklarında (her nasılsa yaşamayı başaran) Boşnaklar ve Hırvatlar aslında Cumhurbaşkanlığı kurumunda temsil edilememektedir. Buna ek olarak, kendini bir etnik kafese hapsedmek istemeyenler, bu üç grup dışında kalan etnik gruplar, karışık evlilik çocukları, tanım itibariyle, temsil edilememektedir. Bu sadece ahlaki değil, pratik anlamda da göz ardı edilebilir bir sorun değil: çeşitli tahminlere göre yaklaşık 1,6 milyon insana, yani toplam nüfusun üçte birine sıkıntı doğuruyor. Dolayısıyla, aslında yurttaşların eşitliği ülkenin tüm topraklarında sağlanmış değildir (Maziu, 2001:200). Bu anlamda, ülkenin anayasası yurttaşlar için değil, kurucu uluslar için oluşturulmuştur<sup>3</sup>. Doğal olarak, Uluslararası Toplum'un desteğiyle yapılan bir anlaşma ile kamu görevlilerinin seçiminde etnik ayrımcılık yapılması, bunu tüm dünyayı sarabilecek bir vebaya benzetmeye kadar varan sert eleştirilere yol açtı (Rhodes, 1996).

2 Mülakat yapmış olduğum bazı uluslararası memurlar da bu görüşü doğrulamaktadır.

3 Mülakat, Jasna Dzumhur, BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, Saraybosna, 13 Mart 2006.

Dördüncü olarak, açıkça ilk üç sorunun bir sonucu olarak, Bosna-Hersek'in parçalanma ihtimali bu anlaşma ile fiilen yok edilmiş sayılamaz. Anlaşma esasen ülkenin birliğini korumayı amaçlasa bile getirdiği etnik temelli yapı ile bunu sağlaması kuşkulu görünmektedir. Anlaşmayı düzenleyenler, ilgili etnik grupların açıklanmış çıkarlarını koruma yolu ile, yani bu etnik temelli devlet dizaynı ile, ülkenin çok etnili birliğinin korunacağını düşünmüş olmalıdır; nitekim o dönemin Amerikan Dışişleri Bakanı Warren Christopher anlaşmanın “her tarafın asli çıkarlarına hizmet etmek üzere özenle dizayn edildiğini” ifade etmişti (Christopher, 1996: 567). Açıkçası, uygulama sürecinde de görüldüğü üzere, Bosnalı Sırp ve Bosnalı Hırvatların “asli çıkarlarını” nasıl tanımladığı her zaman çok belirgin olmadı ve belirgin olduğu zamanlarda da bunun Bosna-Hersek devletinin güçlenmemesi yönünde olduğu gayet açıktı.

Aslında, Bosna-Hersek'in bölünmesini en gerçekçi çözüm olarak önerenlerin de inandırıcı olduğu söylenemez. Birincisi, orta Bosna'da yaşayan Hırvatların böyle bir parçalanmada yer değiştirmek zorunda kalacakları aşikardır. Böylece, bölünme ile yeni bir etnik temizlik dalgasına davetiye çıkarılacaktır (The Economist, 1997:49). İkincisi, yeni toprak paylaşımlarını gündeme getireceği için bölünme yeni bir çatışma riskini çok kuvvetlendirecektir (Woodward, 1998; The Economist, 1996:38). Doğrusu, Boşnaklar nüfuslarına oranla az bir toprak parçasına sıkışmış durumdadırlar; bunu kabul etmelerinin nedeni ülkenin birliği ve yerlerinden edilen insanların geri döneceği (yani etnik temizliğin geri çevrileceği) umududur. Üçüncüsü, olası bir bölünme sonucunda RS'in de bölüneceğini, doğu Bosna'nın Sırbistana katılırken batı RS'in dışarıda kalacağı da iddia edilmektedir (Kumar, 1997). Bu da Sırpların vazgeçilmez şehri ve RS'in başkenti Banja Luka'nın dışarıda kalacağı anlamına geliyor ki Sırpların bunu kabul edilemez bulacakları gayet açıktır. Son olarak, bölünme bir çeşit “müslüman devletçik” ortaya çıkaracağından birçok Avrupalı tarafından hoş karşılanmayacaktır (Vitzhum, 2004:1251).

Beşinci sorun, biraz önce de bahsettiğimiz Uluslararası Toplum'un rolü ile ilgilidir. Bu rolün uluslararası örgütlerin meşruluğunu artırmak ve BM, NATO ve AGİT gibi örgütlerde vücut bulan uluslararası işbirliğinin geliştirilmesi ile doğrudan ilgili olduğu iddia edilmiştir (Chandler, 2000:181). Bu, özellikle barış gücünün süresinin uzatılması ve kurumsal yapılanması ile Yüksek Temsilciliğin görev tanımı ve reformu tartışmalarında oldukça net ortaya çıkmıştır<sup>4</sup>. Barış Gücü, hem yapısı hem süresi konularında sürekli ABD

4 Yüksek Temsilcilik ile ilgili tartışmalara ileride değinilecektir.

ile Avrupalı devletler arasındaki mutlak Avrupa güvenliği görüşmelerine bağımlı kalmıştır. NATO ve ABD ağırlığı ile başlayan Barış Gücü, AB'nin kendini askeri alanda da ispatı olarak gösterilen EUFOR ile devam etmektedir.

Altıncısı, Dayton Anlaşması ile gelen devlet yapısında bariz ve aşılabilir görünür bir verimlilik sorunsalının varlığıdır. Bir anayasa hukukçusunun deyişiyle, yaşama olasılığı olmayan bir idari canavar yaratılmıştır bu Anlaşma ile (Gelard, 1995:863). Bazı Bosnalı entelektüeller etnik bölünmenin tam anlamı ile korunduğunu; merkezi devletin gümrük gelirleri elde etmek ve ordu sahibi olmak gibi asgari yetkilere bile sahip olmadığı işlevsiz bir devlet yarattığını dile getirmektedirler<sup>5</sup>. Bu noktada, merkezîyetçiliğin nasıl işlevselliği artırdığını görebilmek için merkezîyetçi RS'in ademimerkezîyetçiliğin şahikası Federasyondan daha iyi işlediği not düşülmelidir<sup>6</sup>. Bu anlamda, ademimerkezîyetçilik, bölgecilik konularında pek hevesli olan AB yetkilileri bile Bosna-Hersek'i "gülünç derecede desantralize" bulmaktadırlar<sup>7</sup>.

Bütün bu sorunların sonucunda, en temelinde de etnik temelli işlevsiz devlet yapısı nedeniyle, Bosna-Hersek'in "gerçek bir devlet"ten ziyade Uluslararası Toplum'un sembolik bir kurgusu olduğu iddia edilmiştir (Pech, 2000:427). Dahası, devlet başkanları tarafından onaylanan ve yurttaşların onayına sunulmayan bir anayasanın kabul edilebilir olmayacağı ima edilmiştir (Chossoudovsky, 1997:380). Bütün bunların sonucunda, demokratik görüntünün ardında Yüksek Temsilcilik üzerinden bir ABD-AB ortaklığı tarafından yönetilen, bütün kamu işletmeleri de dahil olmak üzere ekonomisi IMF ile EBRD arasında bir işbölümü ile idare edilen bu ülkenin açıkça bir sömürge düzeyine düşürüldüğü savunulmuştur (Chossoudovsky, 1997:376). Bu ölçüde sert olmasa da, ülkenin tanımlanmamış bir himaye rejimi altında bulunduğu da belirtilmiştir (Maziu, 2001:195). Doğrusu, birçok gözlemci ve akademisyen gibi uluslararası örgüt memurları da böyle bir himaye rejimini doğrulamaktalar, hatta en üst düzey ağız sayılabilecek, "ortamdaki son otorite" olan Yüksek Temsilci de açıkça ifade etmektedir (Schwarz-Schilling, 2006). Sonuçta, Dayton Anlaşması ile Bosna-Hersek'te etnik temellerde, karmaşık ve işlevsiz bir idari yapıya sahip, bir çeşit uluslararası himaye altında bir devlet kurulduğu rahatlıkla saptanabilir.

5 Mülakat, Senad Pečanin, Haftalık Dani dergisi editörü, 24 Mart 2006.

6 Mülakat, Avrupa Komisyonu Delegasyonu'nda bir görevli, Saraybosna, 12 Mart 2006.

7 Mülakat, Avrupa Komisyonu Delegasyonu'nda bir Daire Başkanı, Saraybosna, 11 Mayıs 2006.

### 3. Uluslararası Toplum'un Simgesi: Yüksek Temsilcilik

#### 3.1. Genel Bir Değerlendirme

Bu bölümde, Uluslararası Toplum'un çözümlenmesi Yüksek Temsilcilik Ofisi (YTO) üzerine odaklanarak yapılacaktır. YTO'nun kurumsal evrimi ve etkinlikleri Uluslararası Toplum'un en açık göstergesidir. Örneğin, eleştirel bir bakış açısı, bu kurumun yetkisinin muğlaklığının Uluslararası Toplum'a baştan beri kuşkuyla yaklaşılmasına yol açtığını iddia etmektedir (Lovrenovic, 2001).

Öncelikle, Uluslararası Toplum'un evrimini kısaca gözden geçirmek anlamlıdır. Bu analizi yapabilmek için açıklanan amaçlara, önceliklere ve uygulanan yönteme bakmak makul bir yol gibi görünmektedir. Bu anlamda, en önemli rehber elbette Barış Uygulama Konseyi'nin (BUK) belgeleri olacaktır. Bu belgelerin ilkinde, 8 Aralık 1995 tarihinde Londra'da toplanan BUK'un açıkladığı amaçlara bakılırsa, demokrasi ve hukuk devleti, insan haklarının korunması ve mültecilerin geri dönüşünün sağlanması, dünyaya açık bir serbest pazar ekonomisinin kurulması, ve ekonomik yeniden inşanın yapılması gibi genel ilkelerden bahsediliyor<sup>8</sup>. Bu çalışma çerçevesinde, Bosna-Hersek'teki ofisinde 2006 baharında görüşülen AGİT yetkilileri de benzer amaçları tekrarlıyorlardı. Bu bağlamda, 1995'ten 2006'ya kadar ana amaçlarda bir değişiklik olmadığı gözlemlenebilir.

Amaçları bu kadar geniş tanımlamak elbette bir öncelik sorunsalını gündeme getirmiştir. Eleştirel düşünenler böyle bir öncelik meselesi olamayacağını, çünkü BUK'taki görüş farklılıklarının da gösterdiği gibi, Uluslararası Toplum'un yekpare olmadığını iddia etmektedirler<sup>9</sup>. Buna karşın, gene eleştirel bazı görüşler, önceliklerin savaşı durdurmak, Batı Avrupa'daki mültecileri geri döndürerek bu yükten kurtulmak, ve askeri anlamda barışçıl bir ortam yaratmakla sınırlı olduğunu belirtmektedirler<sup>10</sup>. Aslında, ülkenin ve dolayısıyla bölgenin istikrar ve güvenliğini sağlamanın öncelik olduğu konusunda herkesin hemfikir olduğunu söylemek mümkündür. En yaygın ve kökten eleştiri, Uluslararası Toplum'un asla milliyetçiliği gerçekten ortadan kaldırmaya çalışmaması olarak telaffuz edilmektedir. Bu anlamda, savaşı durdurmanın yeterli olmadığı, savaşı ortaya çıkaran etken ve aktörlerin de

8 Conclusions Of The Peace Implementation Conference Held At Lancaster House London, December 08, 1995, <http://www.ohr.int/pic/archive.asp?sa=on>

9 Mülakat, Eşref Kenan, akademisyen, Siyaset Bilimi Fakültesi, Saraybosna Üniversitesi, 23 Mart 2006.

10 Mülakat, Senad Pečanin, Haftalık Dani dergisi editörü, 24 Mart 2006.

ortadan kaldırılması gerektiği iddia edilmektedir. Örneğin, Sırp milliyetçi partisi SDS'in kapatılması gerektiği söylenmektedir<sup>11</sup>.

Öncelik belirlemedeki eksiklik, yöntem olarak da “olabildiğince çok iş yap, sorunları çöz ve çabucak terket” şeklinde özetlenen bir anlayışa yol açmıştır<sup>12</sup>. Aslında bunun temel sebebinin, o dönemin Amerikan Başkanı Bill Clinton'un Kongre'ye bir yıl kalacağını sözünü vermesi olduğu söylenebilir<sup>13</sup>; bir yıl içinde işler tamamlanacak, seçimlerle yerel (ve tercihen milliyetçi olmayan) güçlere yetkiler devredilecek, ve Uluslararası Toplum, en azından ABD, çekilecekti. Bu fantezi elbette hazin bir başarısızlıkla sonuçlandı, bir yıl dolduğunda hemen hemen hiçbir sorun çözülmüş değildi, ve alelacele düzenlenen seçimleri de savaşın tarafları olarak düşünülen üç milliyetçi parti kazandı. O kadar ki, birçok insan “aslında seçim değil nüfus sayımı sayılır” yorumunda bulundular çünkü bu partilerin aldığı oylar neredeyse o kurucu ulusun sayısı kadardı.

Bu başarısızlığın ve öncelik belirleyememe sorununun ardından uluslararası yönetimin gelişimi “kervan yolda düzülür” benzeri bir mantığa bürünmüştür. İlk başarısızlıklara ve seçimlerden sonra ülke öngörüldüğü gibi terk edilememesine rağmen, Kasım 1996'daki Barış Uygulama Konseyi aynı geniş çaplı amaçları tekrarladı. Uluslararası Toplumun yöntemi ile ilgili erken dönüm noktası 1997 Bonn Zirvesi ile gelmiştir. Bu zirvede Yüksek Temsilci'nin yetkisi yasa oluşturmak ve seçimle gelmiş olanlar da dahil olmak üzere tüm kamu görevlilerini görevden alabilmek düzeyine kadar artırılmıştır<sup>14</sup>. Bu doğrudan müdahalecilik, nev-i şahsına münhasır insanlar arasında mümtaz bir yeri olan Lord Paddy Ashdown'un Yüksel Temsilci olduğu 2002-2005 yılları arasında doruğuna ulaşmıştır. Sonuçta, Uluslararası Toplum büyük hedefler ve isteksiz müdahaleciliğin garip kombinasyonu ile başladığı yolculuğunda daha açık hedefler ve doğrudan müdahaleciliğe doğru evrilmiştir.

Bu açık hedefler bağlamında Uluslararası Toplum'un başarısının sınırlarını ve meşruiyet sorunsalını göstermesi açısından önemli iki örnek olan mültecilerin ve yerlerinden edilmiş insanların geri dönüşü ile savaş suçularının yargılanması konularına kısaca değinmek anlamlı görünmektedir. Mültecilerin ve ülke içinde yer değiştirmek zorunda kalan insanların geri dönüşü savaş öncesi (etnik çoğulluğun topraksal düzlemde de korunduğu) Bosna-Hersek'i

11 Mülakat, Muris Bulić, Tuzla merkezli Sivil İnisiyatif isimli STK'nın yöneticisi, 13 Haziran 2006.

12 Mülakat, YTO'da çalışan bir uluslararası memur, 14 Mart 2006.

13 Çeşitli uluslararası örgüt memurları ve diplomatlar tarafından doğrulanmıştır.

14 PIC Bonn Conclusions, 10 December 1997, [www.ohr.int](http://www.ohr.int)

yeniden kurmak ve savaş sırasında yaşanan etnik temizliğin izlerini silmek açısından oldukça önemlidir. Savaş suçlularının yargılanması ise toplumlar arasındaki güvensizlik duygusunun ve savaş zamanından kalan kötü anıların etkisinin azaltılması açısından önemlidir. Hem mültecilerin geri dönüşü, hem de savaş suçlularının yargılanması savaş sırasında yok olan adaletin yeniden canlandırılması açısından Bosna-Hersek'in yeniden kurulmasında asli bir önem taşımaktadır.

Geri dönüş sorunu ile ilgili olarak, büyük bir başarısızlıktan rahatlıkla bahsedilebilir. Uluslararası Toplum geri dönüşü sosyal bağlamından (istihdam, sosyal sigorta, eğitim) çıkartıp sadece mülkiyet hakkına indirgemiş ve bu zihniyeti istatistiklere de yansıtmıştır. Dolayısıyla “geri döndü” diye kaydedilen insanların önemli bir bölümü (nüfus sayımı ısrarla yapılmadığı için tam rakam ne yazık ki bilinmemektedir) aslında sadece mülkiyeti ele geçiren ardından da satış veya takas yoluyla elden çıkaranlardır. Durumun bu kadar net bir başarısızlık olduğu ilgili uluslararası örgüt tarafından da kabul edilmektedir<sup>15</sup>. Daha açıkçası, dönenler ne konutlarını onarabildiği, ne de normal bir yaşam kurmak için gerekli olan istihdam, sosyal güvenlik, eğitim gibi haklarını işletemedikleri için dönmeyi tercih etmektedirler. Bunun sonucunda, savaş öncesinde nüfusunun neredeyse yarısından fazlası Sırp olmayan *Republika Srpska* toprakları bugün çeşitli tahminlere göre %90 oranında Sırp bir nüfusa sahiptir. Bu nedenle, etnik temizliğin son aşamasının da gerçekleştiği ve kesinleştiği söylenebilir (Ahmetasević, 2006).

Savaş suçlularının adalete teslim edilmesi konusunda Uluslararası Toplum'un gerektiği kadar çaba gösterdiğini söylemek oldukça zordur. Bu konuyla ilgili olarak, özellikle Sırp ve Hırvatlar arasında savaş suçlularının savaş kahramanı olarak görülmesi kuşkusuz önemli bir engel olmuştur ancak Uluslararası Toplum'un bu sorunu olduğundan önemli gördüğü/gösterdiği de söylenebilir. Bu durumdan hareketle, savaş suçlularının yakalanması için askeri operasyonlar yapmanın göreceli de olsa var olan istikrarı bozacağı iddiası savaş suçlularının yakalanmasını engellemiş, bazı yorumlara göre istikrar adalete tercih edilmiştir (The Economist, 1996, s.16). Uluslararası İlişkiler literatüründe kaçınılmazmış gibi sunulan istikrar-adalet ikiliği böylece yeniden üretilmiştir. Bu ikilik üzerine genel bir tartışma bu makalenin kapsamı ve amacı ötesindedir, ancak Bosna-Hersek örneğinde vurgulamak gerekir ki bahsedilen istikrar savaş suçlularının yargılanması ve mültecilerin geri dönüşü gibi adalete yönelik politikalar uygulanmadan oluşamaz. Bu iki kavramın arasında tercih yapılması

15 Update on Conditions for Return to Bosnia and Herzegovina, January 2005, [www.unhcr.ba](http://www.unhcr.ba)

gerekiyormuş gibi yorumlamak yanlıştır. Halihazırda istikrar diye adlandırılan barış gücü askerleri nezaretinde sürdürülen bir savaş yokluğu durumudur; silahlı güç kullanımı olasılığını düşüren bir siyasi ortamın ve devlet yapısının varlığından söz etmek oldukça zordur. Savaş suçluları yargılanmadan da bu ortamın oluşmasından bahsetmek inandırıcı görünmemektedir.

Savaş suçlularının, özellikle de en meşhur iki savaş suçlusu Radovan Karadžić ile Ratko Mladić'in halen yakalanamaması Uluslararası Toplumun inandırıcılığını önemli ölçüde azaltmıştır. Uluslararası Toplum'un, savaş zamanında etkili olan milliyetçi yapıların ortadan kalkması gerekliliğinden bahsederken savaş suçluları konusunda beklenen kararlılığı gösterememesi diğer çabalarının da güvenilirliğini azaltmaktadır. Buna en güzel örnek, Bosna-Hersek'te yoğun bir uluslararası rolün hala devamını savunan Uluslararası Kriz Grubu'nun (International Crisis Group) askeri anlamda acil durumun bitmiş sayılamayacağı iddiasını savaş suçlularının yakalanmamasına dayandırmasıdır (Knaus/White, 2004).

Bu ve benzeri birçok başarısızlığa, uluslararası örgüt ve memurların donanımsızlığı, savrukluğu, beceriksizliği ve/veya etkisiz kalışı da eklenince Dayton Anlaşması'nın uygulanmasında ciddi sorunlar ortaya çıkmıştır. Öncelikli sorun, uluslararası örgütlerin uygulamalarında uyum ve eşgüdümün sağlanamamasıdır. Yüksek Temsilci makamı aslen bu görevle sorumlu tutulmasına rağmen verimsizlik, mükerrer eylemler ve (uluslararası) örgütler arasındaki rekabet engellenememiştir (ICG Raporu, 2001:20). Bütün bunlar aslında Yüksek Temsilcilik Ofisinin incelenmesi ile daha da açıklığa kavuşacaktır.

### 3.2. Yüksek Temsilcilik Ofisi

Dayton Anlaşması'nın ilgili maddesinde, YTO'yu "ortamda son otorite" olarak telaffuz edilirken bu otoritenin nasıl uygulanacağını açıkça belirtmeye tenezzül edilmemişti. Bonn Zirvesi ile bu uygulama da somutlaştı, ardından, giderek artan bir müdahalecilik kendini gösterdi. Aslında, sorunun özü, Dominik Zaum'un "Egemenlik Paradoksu" diye adlandırdığı durumdur: Uluslararası yönetim Bosna-Hersek'in egemenliğini tam olarak sağlayabilmek için bu ülkenin egemenliğinin önemli bir bölümünü elinde tutmaktadır (Zaum, 2003:104). Başka bazı akademisyenler de Uluslararası Toplum'un Bosna-Hersek'in egemenliğini kurmak isterken onu zedelemek gibi bir yöntem izlediğini saptadılar (Solioz, 2003:149). YTO bu egemenlik paradoksunun tam merkezinde yer almaktadır.

YTO'nun kurumsal evrimi ve etrafında dönen tartışmalar aslında bir anlamda da Uluslararası Toplum tartışmasını simgelemektedir. Örneğin,



YTO'nun baştaki güçsüzlüğünün ABD'nin tercihi olduğu iddia edilmektedir: ABD'nin, Dayton Anlaşması'nın hiçbir tarafı tam memnun etmediğini düşünerek, güçlü bir rolün NATO müdahalesi gerektirebileceği endişesi ile başta daha etkisiz bir kurumu tercih etmiş olduğu iddia edilmektedir (Caplan, 2004:55). Dahası, Barış Uygulama Konseyi'nin ağırlığının zaman içerisinde – Bosna-Hersek'in uluslararası gündemden de düşmesiyle- azaldığı da hesaba katılmalıdır<sup>16</sup>. Dolayısıyla, Yüksek Temsilci'nin yetki artışı aslında Uluslararası Toplum içindeki işbölümünün kurumsal şekillenmeye yansımaları ile ilgilidir, ileride değinileceği gibi, bu olgu bu kurumun reformu tartışmalarında da gözlemlenebilir.

Yüksek Temsilci'nin bu yeni rolü, elbette geniş ve yer yer sert tartışmalara neden olmuştur, hele de Lord Paddy Ashdown döneminde. Öncelikle saptanması gereken, Yüksek Temsilciliğin kurucu uluslar arasında güç bölüşümüne dayanmaması ve en etkili kurum olarak ortaya çıkmasıdır. Dolayısıyla, zaten zayıf olan devlet kurumları, uluslararası müdahalenin güçlenmesi ile daha da zayıflamıştır (Bieber, 2002:213). Bu yeniden tanımlanmanın dahi hala aksak kaldığı not edilmelidir: YTO polis veya ordu benzeri herhangi bir kolluk gücü sahibi değildir (Pech, 2000:433). Bazı durumlarda işbirliği yapılırsa da (örneğin Hırvat milliyetçi partisi HDZ'nin yasadışı ekonomik kaynaklarına yönelik operasyon), NATO/SFOR veya EUFOR ile doğrudan ilişkisi söz konusu değildir. Bu örneklerde de altı çizilmesi gereken, bu sınırlı askeri müdahalelerin YTO'nun doğrudan talebindense Uluslararası Toplum içinde bir uzlaşmadan kaynaklanmasıdır.

Bu çerçevede, YTO'nun meşruiyeti ciddi bir tartışma konusu olmuştur. Aslında, bu meşruiyet bir miktar BUK tarafından sağlanmaktadır, her ne kadar BUK'un da hukuki statüsü muğlak olsa da, nihayet BM Güvenlik Konseyi'nin 1031 sayılı kararı ile meşruiyet kazanmıştır (Pech, 2000:433). Dolayısıyla, Yüksek Temsilci BUK'un altındadır, ona hesap vermektedir ve BM Genel Sekreteri'ne rapor vermekle yükümlüdür. Ancak, YTO'nun kararlarını ne BUK'un ne de BM'nin denetlediği iddia edilmektedir (Caplan, 2004:61).

YTO'nun bu sorunlu yapısı uluslararası memurlar tarafından bile eleştirilmektedir. Örneğin üst düzey bir İnsan Hakları yetkilisi YTO'nun yeni bakanlıklar yaratmaya kadar giden bir yürütme gücü olduğunu saptayarak bunların yerel güçlerin katılımı olmadan yapıldığının altını çizmektedir. Yüksek Temsilci'nin seçilmiş bir görevli olmadığı, karar alma süreçlerinde şeffaflık

16 Mülakat, YTO'da çalışan bir uluslararası memur, 14 Mart 2006.

olmadığı, kimin tarafından denetlendiği belli olmadığı halde ülke siyasetine doğrudan müdahale ettiği belirtilmektedir<sup>17</sup>.

En tartışmalı Yüksek Temsilci Ashdown bu eleştirileri doğrudan reddederek yetkisinin Bosna-Hersek'in kendisi de dahil olmak üzere Dayton Anlaşmasının yürütülmesinden sorumlu elli ülkenin yer aldığı BUK'tan geldiğini belirtmiştir. Kararlarının uluslararası denetime olduğu kadar ülkenin Anayasa Mahkemesi'nin denetimine de, hatta Bosna-Hersek Avrupa Konseyi üyesi olduğuna göre, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi denetimine de açık olduğunu savunmuştur (Ashdown, 2003). Açık olmayan, bütün bu denetimlerin nasıl çalıştığı olarak kaldı, zira hiçbir Yüksek Temsilci kararı bu denetimlere maruz kalmadı. Hatta, zaten ülkenin Anayasa Mahkemesi'nin böyle bir yetkisi olmadığı da iddia edilmiştir (Pech, 2000:433).

Üstelik, meşruiyet sorunsalı daha ziyade Bosna-Hersek halkının etkisi ve denetimi bağlamındaydı. Bu etki ve denetimin sınırlı kaldığını bile söylemek olanaklı değil, çünkü asla var olmamıştır. Tam tersine, Yüksek Temsilci'nin anayasal düzenin üzerinde hareket etme alışkanlığı oldukça tehlikeli seviyelere varmıştır (Caplan, 2004:59-61). Bir Anayasa Mahkemesi hakimi, mahkemenin var olan anayasa ile çalıştığını, ancak bunun Yüksek Temsilci'nin dayattığı kanunlar nedeniyle daha ziyade “evrimci ve esnek” bir anlayışla yapıldığını açıkladı. Bu kanunların nihayetinde parlamento tarafından kabul edildiği için de meşru olduğunu ekledi<sup>18</sup>.

Meşruiyet ve denetim sorunları bir yana, YTO müdahaleciliğinin etkinliği/başarısı da önemli bir tartışma konusudur. Bir yandan, seçilmiş de olsa görevlileri yerinden alma yetkisinin milliyetçi partilerin ılımlılaşmasına yol açtığı iddia edilirken (Manning, 2004:60), öte yandan bu müdahaleciliğin Bosna-Hersek'te siyaseti öldürdüğü de saptanmıştır (ESI Raporu, 2001:7). Bu açıdan elbette Bosnalıların görüşleri belirleyici olarak düşünülebilir.

Bu tartışmalı müdahaleciliğe rağmen Bosnalıların görüşleri bir çeşitlilik arz ediyor. Eleştirel bir yabancı akademisyen görüşü Bonn kararları alınırken yerel taraflara danışılmadığını iddia etmektedir (Caplan, 2004:61). Bu görüş bazı temellere dayanmakla beraber, bu müdahalecilik için yerel talepler olduğu gözlemlenebilir, daha açıkçası, bu uluslararası müdahalecilik bütünüyle temelsiz değildir. Ancak, birçok Bosnalıya göre, YTO'nun ve dolayısıyla Uluslararası Toplumun evrimi tam tersine olmalıydı: En başta etkin olup milliyetçi siyasi partileri kapatmalı, milliyetçi organize suç çetelerini

17 Mülakat, Madeleine Rees, BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, Saraybosna, 14 Mart 2006.

18 Mülakat, Bir Anayasa Mahkemesi Yargıcı, 14 Mart 2006.

çökertmeli, ve milliyetçi olmayan siyasi güçler oluştuğunda da rolünü azaltmalıydı<sup>19</sup>.

Her durumda, yerel görüşlerle ilgili en çarpıcı gözlem Bosnalıların Yüksek Temsilciyi sorunlarına çözüm olarak düşünceleridir. Bu durum kendi siyasi partilerine duyulan derin güvensizlikten kaynaklandığı gibi, bu güvensizliği de güçlendirmektedir. Örneğin, Bosnalı bir Sivil Toplum Kuruluşu (STK) lideri Ashdown'un yaptığı olumlu işlerden bahsederken, siyasetten uzak kalarak "teknik" işlere yönelmesini övmüş ve KDV uygulamasını örnek vermiştir<sup>20</sup>. Bu anlamda, siyaset sorunların kaynağı olarak görülürken, ondan uzaklaşarak "teknik" işler yapmak olumlu olarak algılanmaktadır. Yüksek Temsilci de bu teknik işleri yaptığı ölçüde takdir edilmekte ve bunları yapmaya teşvik edilmektedir. Dolayısıyla, uluslararası müdahale yerel milliyetçi siyasetin tıkanıklıklarına teknik açılımlar getirdiği ölçüde tercih edilmektedir. Bu nokta birazdan açıklığa kavuşturulacaktır.

Bir başka nokta da Bonn yetkilerinin gündelik siyasetteki uygulamalarıdır. Bu çerçevede, başta milliyetçi olmayan Bosnalılar olmak üzere herkesin Yüksek Temsilci'den bir beklentisi olduğu söylenebilir. Örneğin, SDP sözcüsü Cumhurbaşkanlığı Konseyi'nin Sırp üyesi Dragan Čović'in beklenenden iki yıl daha geç görevinden alındığını söylerken<sup>21</sup> bir SDA milletvekili de bazı görevden almaları gerekli gördüklerini ama bazı örneklerde nedenleri anlayamadıklarını belirtmektedir<sup>22</sup>. SDS yetkilisi kendilerini savunabildiklerini ama Yüksek Temsilci'nin kararlarını engellemeyi başaramadıklarını ileri sürmüştür<sup>23</sup>. PDP yetkilisi Republika Srpska'daki genel kanının Boşnakların Sırp kadar kovuşturulmaya maruz kalmadığı şeklinde olduğunu iletmiştir<sup>24</sup>.

YTO'nun Bosna-Hersek siyasetindeki bu tuhaf durumu çeşitli yorumlara neden olmaktadır. Bir yandan, beklentiler o düzeydedir ki YTO binası önünde gösteriler yapıp talepler bile seslendirildiği söylenmektedir<sup>25</sup>. Öte yandan,

19 Mülakat, Muris Bulić, Tuzla merkezli Sivil İnisiyatif isimli STK'nın yöneticisi, 13 Haziran 2006; Eşref Kenan, akademisyen, Siyaset Bilimi Fakültesi, Saraybosna Üniversitesi, 23 Mart 2006.

20 Mülakat, Denisa Sarajlić-Magalić, Dış Politika İnisiyatifi isimli STK yöneticisi, 21 Mart 2006.

21 Mülakat, Damir Mašić, SDP sözcüsü. Čović 29 Mart 2005'te görevi kötüye kullanma suçuyla görevden alındı.

22 Mülakat, Mirsad Čeman, SDA milletvekili, 11 Mayıs 2006.

23 Mülakat, Milovan Stanković, SDS milletvekili, 6 Haziran 2006.

24 Mülakat, Nikša Lolić, PDP Dış İlişkiler Sorumlusu, 6 Haziran 2006.

25 Mülakat, Nidžara Ahmetasević, günlük Oslobodjenje'de gazeteci, 30 Mart 2006.

Yüksek Temsilci'nin önceliklerinin Bosna-Hersek yurttaşlarının talepleri doğrultusunda olduğu epey kuşkuludur: örneğin ekonomiye (istihdama) öncelik vermediği için YTO'nun hiçbir şey yapmamış olduğunu öne sürülmektedir<sup>26</sup>. Benzer şekilde, eğitime daha fazla kaynak ve destek sağlanması gerektiğini iddia edenler de mevcuttur<sup>27</sup>. Savunma reformu gibi Ashdown icraatlarının gerekli olmakla beraber ne derece öncelik olduğunun kuşku olduğu da iddia edilmektedir<sup>28</sup>. Bu şekilde birçok talep ve beklenti duymak olasıdır. Ayrıca, Ashdown'un bu reformları sahiplenmeye çalışması da sıkıntı yaratmıştır, SDP sözcüsü bunların Ashdown'un kişisel başarısından çok AB koşulu olduğunu belirtmiştir<sup>29</sup>. Dahası, gülünç bir rekabet de gözler önüne serilmektedir; Ashdown'un, hükümetin zaten söylediklerini, hatta "İş ve Adalet" şeklindeki sloganını bile gasp ettiği söylenmektedir<sup>30</sup>.

Yüksek Temsilci bir yandan Sömürge Valisi kadar güçlü görülmekte, öte yandan asla diğer uluslararası örgütleri koordine etmediği, hatta onlar tarafından bilgilendirilmediği bile iddia edilmektedir<sup>31</sup>. Yüksek Temsilci'nin yerel aktörlerle ilişkisi de benzer şekilde çarpıcı; bu alanda da zimni bir kabul veya pasif bir direniş, ama her şekilde, YTO'ya bir talep sunumu söz konusudur. Anlaşılan, yerel aktörler YTO'nun Bosna-Hersek siyasetindeki yerini kabullenmişler sadece daha fazla işbirliği ve saygı beklemektedirler ki YTO da böylece meşrulaştırılmış olmaktadır. Bu anlamda, anlaşılması çok güç olsa da, seçilmemiş bir uluslararası otoriteden işbirliği talep edildiği gözlemleniyor.

Siyasetçilere bakıldığında, SDA lideri ve üçlü Cumhurbaşkanlığının Boşnak üyesi Sulejman Tihić ülke normalleşene kadar Yüksek Temsilci'ye ihtiyaç duyulduğunu, ancak gündelik siyasete bu kadar müdahale edilmemesi gerektiğini savunmaktadır. *Republika Srpska* başbakanlarından Dragan Mikerević, Ashdown müdahaleciliğinin ulusal siyasetçilerin müzakere etme isteklerini körelttiğini saptamaktadır (Hawton-b, 2003). Aslında bu iki alıntı iki ana sorunu işaret ediyor: birincisi, özellikle de Boşnak milliyetçileri başta olmak üzere merkezi devleti güçlendirmek isteyenler YTO'yu gerekli

26 Mülakat, Nidžara Ahmetasević, günlük Oslobodjenje'de gazeteci, 30 Mart 2006.

27 Mülakat, Lamija Tanović, LDP Genel Başkanı, 4 Mayıs 2006.

28 Mülakat, Denisa Sarajlić-Magalić, Dış Politika İnisiyatifi isimli STK yöneticisi, 21 Mart 2006.

29 Mülakat, Damir Mašić, SDP sözcüsü.

30 Mülakat, Denisa Sarajlić-Magalić, Dış Politika İnisiyatifi isimli STK yöneticisi, 21 Mart 2006.

31 Mülakat, Davor Vucić, Dış Politika İnisiyatifi isimli STK yöneticisi, 21 Mart 2006.

görmektedir; ikincisi, bu amaçla olduğunda bile YTO müdahaleciliği ulusal siyasetin değerini azaltmaktadır.

Bu iki noktayı zenginleştirecek çeşitli siyasetçi görüşleri de saptamak mümkün. SDA yetkilisi Mirsad Ćeman YTO'nun gerekli olduğu noktayı net olarak açıklamaktadır: Dayton Anayasası bütünleşme ile ayrışma gerginliğini yansıtmaktadır, Bosna-Hersek'i bir ve bütün görmek isteyenler bu anayasada bütünleştirici etmenleri görürken, diğerleri ayrıştırıcı yönlerini vurgulamaya çalışmaktadır. YTO'nun bu gerginliği azaltma ve anayasayı yorumlamadaki rolü hayati önem taşımaktadır. Üstelik, aynı yetkili YTO müdahalelerinin Bosna-Hersek Parlamentosu karar alamadığı zamanlarda geldiğinin de altını çizmektedir. Ancak, YTO'nun yasaları dayatmasının ülkenin egemenliğini zedelediğini kabul etmekle beraber, bunun ülkenin birliği için gerekli olduğunu söylemekten de geri kalmamaktadır<sup>32</sup>. Bu da, başta aktardığımız egemenlik paradoksuna yeni bir boyut eklemektedir: Bosna-Hersek ancak uluslararası müdahale sürdükçe bir ve bütün kalabiliyor, ancak bu müdahale de ülkenin egemenliğini zedeliyor. Bu anlamda, Bosna-Hersek'in açmazı gayet belirgindir: Birliğini egemenliğini kaybetmeden koruyamamaktadır.

Diğer Boşnak milliyetçi partisi SBiH, YTO konusunda kararsızlığını ifade etmektedir: Bir yandan, YTO'nun bütünleştirici rolünü ve devlet düzeyindeki işlevlerini takdir ederken; öte yandan da Bosna-Hersek (çok-etnili) toplumunu gerçekten yeniden kurma yönünde çok az çaba harcadığı ve alt birimlere merkezi devletten daha fazla ilgi gösterdiği için de rahatsız olmaktadır. Hatta SBiH'in güçlü bir merkezi devleti savunduğu için YTO'nun özel ilgisine mazhar olmadığını ifade etmektedir<sup>33</sup>.

Liberal Demokrat Parti lideri YTO'yu bir çeşit "paralel hükümet" diye adlandırmakta ve buna en büyük dayanak olarak da YTO dayatması olmadan bir uzlaşma üretmenin zorluğunu göstermektedir. Ancak, Yüksek Temsilci dahil olmak üzere birçok uluslararası görevlinin gerekli bilgilere sahip olmadığını, ve "gerçekten işe başlayana kadar" yılların geçtiğini iddia etmektedir. Aktarılanlar arasında özellikle ilginç olan, Uluslararası Toplum liberal demokrasi üzerine bu kadar vurgu yaparken, bu partinin küçük bir parti olarak görülerek ciddiye alınmaması, hatta Ashdown gibi kendi ülkesinde aynı isimli bir partinin lideri Yüksek Temsilci olduğunda bile bu partiyle görüşülmemesidir<sup>34</sup>. Anlaşılan, Uluslararası Toplum liberal demokrasi kurarken liberal demokrat bir siyasi partiye ihtiyaç hissetmemiş.

32 Mülakat, Mirsad Ćeman, SDA milletvekili, 11 Mayıs 2006.

33 Mülakat, Beriz Belkić, SBiH milletvekili,

34 Mülakat, Lamija Tanović, LDP, 4 Mayıs 2006.

Kolaylıkla öngörülebileceği gibi, *Republika Srpska*'da yorumlar değişiyor. Sırp milliyetçisi SDS, YTO'nun müdahaleci rolüne en büyük muhalif olagelmıştır, çünkü genelde Uluslararası Toplum'un, özelde de bu kurumun partisine özellikle karşı olduğunu düşünmektedir. Özellikle Ashdown döneminde negatif ayrımcılığa uğradıklarını iddia etmektedirler. Dahası, YTO her reformda ülkenin daha merkezileşmesini sağlayarak *Republika Srpska*'dan ziyade Federasyon yanlısı olarak yorumlanmaktadır. SDS temsilcileri Bosna-Hersek'in ancak ademimerkeziyetçi bir ülke olarak yaşayabileceğini öne sürmektedir. Nihayet, onlar bile YTO'nun bazı yasalar konusunda Bosna-Hersek'e yardımcı olduğunu, bu anlamda da olumlu bir katkısı olduğunu belirtmektedirler<sup>35</sup>.

Diğer siyasi partilerin bu konudaki görüşleri de özünde farklı değildir. Bir diğer Sırp milliyetçisi PDP, YTO'nun zamanla daha da kötüye gittiğini, her gelen Yüksek Temsilci'nin bir diğerinden kötü olduğunu, özellikle de Ashdown'un –özellikle savunma reformunu dayattığı için- tam bir diktatör olduğunu iddia etmektedir<sup>36</sup>. Sosyal demokrat ama aynı zamanda da –herkes gibi ve herkes kadar- milliyetçi olan SNSD yetkilisi ise Ashdown'un müdahalelerinin Uluslararası Toplum'un halktan kopuşu anlamına geldiğini belirtmekte, ancak, bu kuruma hala ihtiyaç duyulduğunu, sadece daha işbirliği odaklı bir anlayışla hareket edilmesi gerektiğini savunmaktadır<sup>37</sup>.

STK temsilcilerinin görüşleri de benzer bir çeşitlilik arz etmektedir. Bir Boşnak STK yöneticisi YTO'nun anti-demokratik yöntemlerle demokratikleşmeyi simgelediğini tespit etmekte ve Bonn yetkilerinin – herhangi bir ulusal kurumun YTO'ya hükmünü geçirememesi nedeniyle- sorunlu olduğunu belirtmektedir<sup>38</sup>. Bir Sırp temsilci ise aynı noktaya olumsuz bir vurgu yaparak, bu yetkilerin demokratik gelişmeyi durdurduğunu öne sürmektedir<sup>39</sup>. Saraybosna merkezli bir STK'nın Hırvatistan'lı Hırvat bir temsilcisi de YTO müdahaleciliğinin Uluslararası Toplum'un Bosnalıların ülkenin kontrolünü tamamıyla ellerine almasına izin vermediği anlamına geldiğini saptamaktadır<sup>40</sup>. Bu yorumlardan bütün STK temsilcilerinin YTO'dan şikayetçi olduğu sonucu çıkartılmamalıdır; Tuzla merkezli bir STK'nın Boşnak temsilcisi, son Yüksek

35 Mülakat, Milovan Stanković, SDS, 6 Haziran 2006.

36 Mülakat, Nikša Lolić, PDP, 6 Haziran 2006.

37 Mülakat, Danijela Injac, SNSD, 6 Haziran 2006.

38 Mülakat, Dino Abazović, 8 Haziran 2006.

39 Mülakat, Miloš Solaja, Banja Luka'da STK yöneticisi, 5 Haziran 2006.

40 Mülakat, Zoran Kulundzić, Dış Politika İnisiyatifi isimli STK yöneticisi.

Temsilci Schwarz-Schilling'in müdahaleciliğe karşı sözlerinin milliyetçi siyasetçilere gene istedikleri gibi at oynatma şansı verdiğini belirtmektedir<sup>41</sup>.

Tartışmayı damıtmak için YTO'nun Bosna-Hersek siyasetindeki rolüne kısaca değinmekte fayda vardır. Bir yandan, bu rolün –uyumsuz görevlilerin uzaklaştırılmasını da içeren- kademeli bir kurum inşası olduğu iddia edilmektedir. Bu da aslında bu ülkenin bir çeşit himaye rejimi altında olduğunu gösteriyor ki zaafalarını düşünerek bunu destekleyenler de vardır<sup>42</sup>. Öte yandan, YTO'nun hukuk dışı ve keyfi bir müdahaleciliği olduğu belirtilmekte, ve YTO'ya sormadan giderek hiçbir şey yapılamaz hale geldiğini, mahallelerin çöp toplama işlerinde bile kimsenin inisiyatif alamaz hale getirildiği gözlemlenmektedir<sup>43</sup>. Bundan başka, YTO müdahaleciliğinin insanları büsbütün sorumsuzluğa ittiği, örneğin vatandaşların oy kullanmaktan bile imtina eder hale geldikleri görülmektedir<sup>44</sup>. Nihayet, YTO'nun tam bir himaye rejimi işletmesine rağmen başarısız olunan alanlarda sorumluluktan kaçtığı da dile getirilmektedir<sup>45</sup>.

Uluslararası memurların da benzer tartışmaları seslendirdikleri gözlemlenebilir. Bir YTO yetkilisi Uluslararası Toplum'un rolünü, YTO dahil, gayet olumlu görmektedir. Bonn yetkilerinin gerekliliğini de, yerel siyaset etnik kimlik ve yolsuzluğa dayalı olduğundan etkin bir uluslararası yürütme gücü olmadan demokratikleşme dahil hiçbir ciddi gelişme olamayacağı savıyla açıklamaktadır<sup>46</sup>. Benzer şekilde, bir başka uluslararası memur da YTO'nun gerekli olduğu bir dönem olduğunu ve bu dönemin mirasının ne derece iyi ya da kötü olduğunun bakış açısına göre değişeceğini “*YTO birçok farklı kesimden talepler alıyordu ve kapanması da herkesi sevindirmez*”<sup>47</sup> sözleriyle ifade etmiştir. Bu görüşlerin aksine, bir üst düzey İnsan Hakları Görevlisi ise YTO'nun hiçbir yerel katılım olmadan, seçilmemiş, şeffaf çalışmayan ve denetlenemeyen bir kurum olduğu ortaya koymaktadır<sup>48</sup>.

41 Mülakat, Muris Bulić, Tuzla merkezli Sivil İnisiyatif isimli STK'nın yöneticisi, 13 Haziran 2006.

42 Mülakat, YTO'de çalışan bir Bosnalı memur, 20 Mart 2006.

43 Mülakat, Eşref Kenan, akademisyen, Siyaset Bilimi Fakültesi, Saraybosna Üniversitesi, 23 Mart 2006.

44 Mülakat, Nidžara Ahmetasević, günlük Oslobodjenje'de gazeteci, 30 Mart 2006.

45 Mülakat, Senad Pečanin, Haftalık Dani dergisi editörü, 24 Mart 2006.

46 Mülakat, YTO'de görevli bir uluslararası memur-2, 31 Mayıs 2006.

47 Mülakat, bir “AB görevlisi”, 30 Mart 2006.

48 Mülakat, Madeleine Rees, BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, Saraybosna, 13 Mart 2006.

Kurumsal yapı bir yana, Yüksek Temsilci'nin kişi olarak da ele alınması gerekmektedir. Her şeyden önce, Yüksek Temsilci'nin kişisel deneyiminin ve tanınmışlığının da kuruma meşruiyet kazandırdığı iddia edilmektedir: Carl Bildt İsveç'in eski bir bakanı ve saygın bir siyasetçisi, Carlos Westendorp ve Wolfgang Petritsch üst düzey, deneyimli ve saygın diplomatlar, Lord Paddy Ashdown da Britanya'da bir siyasi parti lideri idi<sup>49</sup>. Üstelik, uluslararası gündemin değişmesi sonucu Barış Uygulama Konseyi'nin (BUK) rolünün azalması ve özellikle de Bonn yetkilerinin tahsisi Yüksek Temsilci'yi bir kişi olarak ön plana çıkartmıştır, bunu ilk Yüksek Temsilci Carl Bildt'le Lord Paddy Ashdown arasındaki farkta da gözlemek mümkündür<sup>50</sup>. Doğrusu, Bildt'in zarif ve çekingen tavırları ile Ashdown'un kaba müdahaleciliğini kıyaslayınca aynı kurumun başında olmadıkları bile düşünülebilir! Yüksek Temsilcilerin kişisel bağlantılarla ilgili de birçok sav ileri sürülmüştür: Petritsch'in Britanyalıları kızdıracak kadar Avusturya bankalarını teşvik etmesi<sup>51</sup> veya GSM operatörünün, Amerikan elçisinin Amerikan şirketlerinin hakkını koruyacağını açıkça ilan etmesine yol açacak kadar şaibeli özelleştirilmesindeki rolü buna örnek olarak verilebilir (Kebo, 2001). Bu noktada, en önemli tartışma elbette nev-i şahsına münhasır kişiliği ve tavırları ile Lord Paddy Ashdown üzerine dönmüştür.

Bu özgün kişilik ve tavırları ile sadece Yüksek Temsilcinin kişiliğinin önemini gösteren en iyi örnek<sup>52</sup> olmakla kalmamış, aynı zamanda Uluslararası Toplumun YTO merkezli müdahaleciliği üzerine eleştiri ve tartışmaları da pekiştirmiştir. Tam da bu karakteri nedeniyle bu göreve seçilmiş olabileceğini not düşelim: Amerikan Büyükelçisinin Petritsch'in aşırı milliyetçilere karşı tavırlarını yumuşak bulduğu bir "açık sır" olarak addedilirdi (Kebo, 2001). Nitekim Ashdown'un ABD etkisinde kaldığı da ifade edilmiştir<sup>53</sup>.

Aslında, Bosnalılar Ashdown'un atanmasını hoş karşılamışlardı çünkü savaş sırasında savaşı durdurmak için uluslararası müdahale önerdiği bilinmektedir. Aynı nedenden dolayı Sırp milliyetçilerinin kendisine sıcak bakmadığı da not edilmelidir elbette (Hawton-a, 2003). Yüksek Temsilci'nin, eleştirenler tarafından bile Bosna-Hersek siyasetinin meşru parçası sayıldığına en açık örneğini Ashdown etrafında dönen tartışmalar oluşturmuştur: Yüksek Temsilci başında olduğu kurumun gerekliliğinden ziyade yaptıkları ile

49 Mülakat, bir Avusturya diplomatı, 30 Mayıs 2006.

50 Mülakat, YTO'da görevli bir uluslararası memur, 14 Mart 2006.

51 Mülakat, Eşref Kenan, akademisyen, Siyaset Bilimi Fakültesi, Saraybosna Üniversitesi, 23 Mart 2006.

52 Mülakat, Avrupa Komisyonu Delegasyonu görevlisi, Saraybosna, 12 Mart 2006.

53 Mülakat, bir Fransa diplomatı, 2 Haziran 2006.



eleştirilmektedir. Daha açıkçası, kabul edilebilir bulunmayan varlığı değil, yaptıklarıdır! Buna en güzel örnek, Ashdown'un milliyetçilik karşıtı liberal ve/veya sol çevrelerle giriştiği ve kimsenin neden olduğunu anlamadığı tartışmadır.

Tartışma Ashdown'un 2002 seçimlerinde söylemiş olduğu düşünülen ve milliyetçilik karşıtı çevrelerin milliyetçi partilere yeşil ışık olarak algıladığı sözlerinden kaynaklanmıştır. Aslında, BBC Javier Solana ve Paddy Ashdown'u kastederek uluslararası lider kadroların Bosna-Hersek'in istikrarı için milliyetçilere oy verilmemesi çağrısı yaptığını duyurmuştu (BBC, 3 Ekim 2002). Bunun seçimlere doğrudan bir müdahale olduğunu ve "normal" demokratik prosedürler çerçevesinde ne kadar kabul edilemez olduğunu da not etmek gerekir. Ancak, SDP sözcüsü Ashdown'un seçimlerden önce milliyetçilerle de çalışabileceğini belirterek halka yanlış mesaj verdiği konusunda ısrarlı olmuştur<sup>54</sup>. Seçimlerden sonra ülkede gerekli reformlar için milliyetçi partilerle beraber çalışacağını resmen açıklaması, bu partilerin hem ülke içinde hem ülke dışında istenen reformlar konusunda inandırıcı olmak için çok çalışmaları gerektiğini (YTO Basın bülteni, 2002) eklemesine rağmen ciddi tepki doğurmuştur.

Ashdown'un, savaşın sorumlusu bu milliyetçi partilerle beraber beklenen reformları yapabileceğini düşünmesi naiflik olarak adlandırılmış ve cesaret kırıcı bulunmuştur (Pečanin, 2003). Örneğin, SDP sözcüsü Ashdown'a kadar YTO ile gayet iyi ilişkiler içinde olduklarını, ardından Ashdown'un bu tavırları nedeniyle ilişkilerin asla aynı seviyede olmadığını belirtti<sup>55</sup>. YTO sözcüsü, Ashdown'un bir çeşit milli mutabakat sağlamaya çabaladığını, bu nedenle milliyetçi partileri de sürece dahil etmeye çalıştığını açıkladı. Bu mutabakat ile Avrupa bütünleşmesi egemen kılınacak ve milliyetçi partiler içindeki ılımlılar ve/veya pragmatikler cesaretlendirilecekti (Braithwaite, 2003). Bu sözler, temsili demokrasinin kaçınılmaz açmazı olarak sürekli -istenmeyen-milliyetçilerin seçilmesine cevaben, Ashdown'un milliyetçi partiler içerisinde bir kadro değişimini hedeflediğini gösteriyor. Bu noktada, Yüksek Temsilci'nin milliyetçilik karşıtı hareket etmesi yönünde yerel bir talep olduğu not edilmelidir, nitekim daha sonraki dayatmalarının çoğu Sırp ve Hırvat milliyetçileri üzerinde olmuştur.

Bu eleştirilere cevaben konuşan bir uluslararası memur, Ashdown'un 2002 seçimlerinden önce iktidardaki SDP liderliğindeki Değişim İttifakı hükümetine destek vermek için elinden geleni yaptığını, ancak Saraybosna

54 Mülakat, Damir Mašić, SDP sözcüsü.

55 Mülakat, Damir Mašić, SDP sözcüsü.

entellektüel kitesinin kendi başarısızlığını örtmek için “çocuk gibi” Ashdown’u suçladığını ve nihayet, Bosna-Hersek siyasi elitinin ancak YTO kapanırsa ciddileşebileceğini iddia etmektedir<sup>56</sup>. Açıkça görülüyor ki, uluslararası memurlar bile milliyetçi siyasi partilere karşı ellerinden geleni yaptıklarını ifade ederek kendilerinden bunu bekleyen ulusal siyasi güçler gibi müdahaleyi normalleştirmektedirler. Sonuçta, gene egemenlik paradoksuna gelip tıkanıyoruz: YTO anlamlı değişimler için gerekli görülüyor ama en anlamlı değişim bu kurumun ortadan kalkması olacaktır.

Tartışma, Oslobodjenje ile Nezavisne Novine gibi günlük gazeteler ve Dani ile Slobodna Bosna gibi haftalık dergiler ile devam etti. Yüksek Temsilci’nin savaş boyunca hayatı pahasına mücadele eden ve savaş sonrasında da uzlaşma ve istikrar için çabalayan gazetecilerle münakaşaya girerek kendini küçülttüğü ve kuşku uyandırdığı belirtildi ((Pečanin, 2003). Bu tartışmanın nedenleri asla anlaşılamadı. Hemen ardından, Ashdown en tartışmalı kararlarından birini alarak Federasyon’un istihbarat servisinin başkanı Munir Alibabić’i basına belge sızdırdığı gerekçesiyle görevden aldı. Uluslararası Savaş Suçları Mahkemesi Başsavcısı Carla Del Ponte bunun büyük bir kayıp olduğunu, gerekçesi konusunda bilgilendirilmediğini ve bunu da açıkça Ashdown’a söylediğini bildirince konunun önemi daha iyi anlaşıldı. Alibabić’in Slobodna Bosna ile ilişkisi olduğu söyleniyordu ve nitekim, kararın ardından bu dergi sarı bir Ashdown karşıtı kampanya başlattı (Hawton-a, 2003) ve bu kampanya istifa çağrılarını dahi ulaştı (Hawton-b, 2003).

Kaçınılabılır bu tartışmanın ardından ve müdahaleciliğinin de etkisiyle, Ashdown dönemi milliyetçilik karşıtı çevreler tarafından çok kötü anılmaktadır; SDP’ye yakın bilinen bir gazetecinin de belirttiği gibi: *“milliyetçilere inandı, oysa bütün büyük suçlular bu üç milliyetçi partide. Daha önceki Yüksek Temsilciler, Bildt, Westerdorp, Petritsch bağımsız medyanın ve milliyetçi olmayan siyasi güçlerin önemini kavramış buna göre hareket ederken, Ashdown bütün bunları yıktı, ve sonucunda Bosna-Hersek büyük bir bedel ödedi”* <sup>57</sup>.

Gelen eleştiriler de Ashdown’un kişiliği etrafında döndü. Hatta müdahaleciliğinin bile kendisinden kaynaklandığı, üst düzey görevlilerin dahi fazla seçim hakkı olmadığı iddia edilmiştir<sup>58</sup>. Kendini pazarlamaya meraklı,

56 Mülakat, YTO’da çalışan bir uluslararası memur, 14 Mart 2006.

57 Mülakat, Senad Pečanin, Haftalık Dani dergisi editörü, 24 Mart 2006.

58 Mülakat, Milovan Stanković, SDS milletvekili, 6 Haziran 2006.

“sıkıcı işlerden” uzak kalmayı yeğleyen<sup>59</sup>, “sığ bir medya adamı”<sup>60</sup> olarak addedildi. Doğrusu, kişiliğine yönelik bu odaklanma, verdiği cevaplar göz önüne alınca çok da tuhaf görünmüyor: “*İnsanların benim burada bir işi yerine getirmeye çalıştığını anlamalarını istiyorum. Bunları yapmak için gerekli araçlara sahibim ve bunları kullanmaya da niyetim var...Hızlı yol aldık. Ne zaman hızlı gitseniz, çok toz kaldırırsınız. Ama bu tozdur. Uçar gider. Herkesin anlamasını istiyorum ki bu yolculuk devam ediyor, hızımız azalmıyor. Azalamaz.*” (Hawton-b, 2003).

Son olarak, Ashdown’un kişisel tarzının Dayton Anlaşması’nın uygulama sürecinde de sorun yarattığı söylenebilir. Örneğin, bir uluslararası örgütün üst düzey bir memuru (Bosnalı ) onun dönemi boyunca kayda değer bir eşgüdüm olmadığını belirtmiştir<sup>61</sup>. Buna karşın, Ashdown’un patronvari tavırlarının eşgüdümü kolaylaştırdığı da iddia edilmiştir<sup>62</sup>. Aslında, bu tarzın etkinliği artırdığı, bunun da Uluslararası Toplum’un daha uyumlu görünmesine yol açtığı söylenebilir. Başka deyişle, önceki eşgüdüm çabaları daha uyumsuz ve dolayısıyla daha az etkin bir görünüm sunmaktaydı.

Her halükarda, Ashdown’un kişiliği, tarzı ve eylemleri YTO’nun müdahaleciliği üzerine var olan eleştirileri arttırmıştır. İlk geniş çaplı eleştiri, Ashdown’un atanmasından da önce, Almanya merkezli bir STK olan Avrupa İstikrar İnisiyatifi (European Stability Initiative-ESI) tarafından sunulmuştu.

Eleştirileri Uluslararası Toplum’un milliyetçi partilere karşı giriştiği “ilan edilmemiş savaşın” Dayton Anlaşması’nın uygulanmasını engellediği ve ana amaca aykırı olduğu savına dayanmaktaydı. Temel anlayışın Bosna-Hersek’i güçsüz ama sonuçta egemen bir devlet olarak ele almak olması gerektiğini belirttiler. Milliyetçi partilerin eliminasyonunun Bosna-Hersek’te sağlam bir demokrasi yaratmak için ne anlamlı ne de gerçekçi olmadığını savundular. Bunun yerine, Uluslararası Toplum’un bu siyasi partilerin anayasal düzene ve hukuğun üstünlüğüne saygı duymalarını sağlaması ve denetlemesi gerektiğini ileri sürdüler (ESI Raporu, 2001:7).

Doğrusu, milliyetçi partilerin böylesine bir saygı duyma pratiğine girdikten sonra siyasi arenada kalabilecekleri düşüncesi inandırıcı gelmektedir. Ama ya saygı duymazlarsa? Uluslararası Toplum’un oldukça keyfî, temelsiz

59 Mülakat, Denisa Sarajlić-Magalić, Dış Politika İnisiyatifi isimli STK yöneticisi, 21 Mart 2006.

60 Mülakat, Damir Mašić, SDP sözcüsü.

61 Mülakat, Jasna Džumhur, BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, Saraybosna, 13 Mart 2006.

62 Mülakat, YTO’da çalışan bir uluslararası memur, 14 Mart 2006.

ve/veya etkisiz müdahalesi olduğu açıkça görülmekle beraber, ülkenin birliğini ve anayasal düzenini Sırp ve Hırvat, hatta Boşnak milliyetçi partilerinden daha fazla gözettiği ileri sürülebilir. Sırp ve Hırvat milliyetçileri bu birlik ve düzen konusunda -en iyimser ifadesi ile- gayet isteksiz hareket etmişlerdir; Boşnak milliyetçileri de -haklı bir tepkisellik denilebilirse de- dolaylı bir nevi bölücülük ve güven vermezlik içerisinde bu isteksizliği kışkırtmışlardır. Bu anlamda, aslında ülkedeki en birleştirici aktör olarak Uluslararası Toplum ortaya çıkmıştır.

ESI'nin eleştirilerine bu yönden yaklaşan uluslararası memurlar savaşın etkilerini göz ardı ettiklerini belirterek<sup>63</sup> iddialarında haklı yönler olsa da durumun önerilerini uygulamaya müsait olmadığını savunmuşlardır<sup>64</sup>. Bu anlamda, eğer savaş suçluları, başta meşum önderleri Radovan Karadžić ve Ratko Mladić olmak üzere, yakalanmış olsaydı; milliyetçi partilerin ekonomik güç kaynağı olan çeşitli organize suç çeteleri yok edilmiş olsaydı ve bu partiler suça ve savaşa bulaşmamış kişiler tarafından yönetilseydi; mültecilerin ve yerlerinden edilmiş insanların evlerine dönmesi ve normal bir yaşamı kurabilmesi suretiyle etnik temizlik geri çevrilmiş olabilseydi, belki bu öneri daha inandırıcı olabilirdi. Bunların yapılması da elbette Uluslararası Toplum'un sorumluluğundaydı, dolayısıyla, Uluslararası Toplum kendi yapmadığı işlerin sorunları kalıcılaştırdığı bir ortamda seçici bir doğrudan müdahaleciliği tercih etmiş oldu.

Sonuçta, müdahalecilik de eleştiriler de devam etti, kervan yürüdü ama yolda düzeldi, Ashdown döneminde de doruk noktasına ulaştı. Söylediği gibi, bir iş yapmaya gelmişti ve kaldırdığı tozu önemsemeden niyetlendiğini yaptı. Eleştiriler de sertleşerek, ESI tarafından Ashdown'a açık mektup şeklini aldı. Bu mektupta, ESI, uluslararası himaye rejimi sürdürdüğü sürece işleyen bir Bosna-Hersek devleti kurmanın olanaksız olduğunu saptamış ve YTO'nun ilga edilmesi için kademeli bir sürecin başlamasını önermiştir. Bu olanaksızlığı, Bonn yetkilerinin (kullanımındaki bütün keyfiliğinden, YTO'nun seçilmemişliğinden, şeffaf ve denetlenebilir olmamasından kaynaklanan sorunlara ek olarak) Bosnalı siyasetçileri hiçbir sorumluluk almadan sessizce uluslararası taleplere uymaya yönlendirdiği savı ile açıklamışlardır (Knaus and Cox, 2003). Bu durumun toplumdaki genel havadan beslendiği daha önce de bu makalede belirtilmişti. Ancak, ESI, himaye rejiminin sona ermesini isterken, uluslararası askeri varlığı sona erdirmekten bahsetmediğini açıkça vurgulamaktadır. Bu anlamda, önerdikleri aslında uluslararası müdahalenin sadece yeniden

63 Mülakat, YTO'da çalışan bir Bosnalı memur, 20 Mart 2006.

64 Mülakat, YTO'da çalışan bir uluslararası memur, 14 Mart 2006.

tanımlanmasından ibarettir. Bu nokta ileride Uluslararası Toplum'un kurumsal yapısının reformu tartışmalarında açıklığa kavuşturulacaktır.

ESI eleştirilerinde yalnız değildi. Avrupa Parlamentosu'nun Güneydoğu Avrupa delegasyonu temsilcisi Doris Pack de benzer eleştiriler yönelterek Yüksek Temsilci'nin kendisine verilen yetkilerinin hepsini kullanmak zorunda olmadığını ilan etmiştir. Bu çıkış, Ashdown tarafından dayattıklarının sayısındaki azalmaları öne sürerek yetkilerini giderek daha az kullandığı şeklinde cevaplandı (Bickel, 2004). En sivri eleştiriyi yapan, İsviçre'deki Bosna-Hersek Derneği yöneticisi Christophe Solioz YTO'nun hemen ilgasını önerdi ve Ashdown'un ikinci bir Dayton olmayacağı şeklindeki sert cevabı ile karşılaştı (Bickel, 2004). Aynı Ashdown, biraz ileride açıklanacağı gibi, çok değil birbuçuk sene sonra, Dayton Anlaşmasının artık çalışamayacağını ifade etmiştir.

Nihayet, Ashdown'un, kendisinden beklenebileceği gibi, bütün eleştirileri doğrudan ve bir uluslararası memurdan çok bir siyasetçi gibi yanıtladığı görülmektedir: Görevinin makamını yok edecek ortamı hazırlamak ve bunun için de en iyi yöntemin reformu –uluslararası uyumu koruyarak-olabildiğince hızlı gerçekleştirmek olduğunu iddia ettikten sonra gerçekleşen gelişmeleri sıraladı: Saraybosna'da hayatın normalleşmesi, mültecilerin dönüşü, yeni araba plaka sistemi ile hareket özgürlüğünün sağlanması vb. (Ashdown, 2003). Benzer şekilde, YTO sözcüsü de Ashdown'un başbakanların rotasyonla gelmesi, ülke içinde bir savaş suçları mahkemesi kurulması, gümrük gelirlerinin merkezi devlete aktarılması, KDV uygulamasına geçilmesi gibi icraatlarını belirtmiştir (Braithwaite, 2003). Ashdown, ayrılmasından hemen önce verdiği mülakatta da bir siyasetçi gibi kendisine Bosna-Hersek'i tam bir devlet haline getirmek ve Avrupa Bütünleşmesi yoluna sokmak gibi iki amaç koyduğunu, ve bunun için de yargı, gümrük idaresi, vergi, ordu, istihbarat servisleri reformlarını yaptıklarını gururla anlatmıştır. Ancak Ashdown gibi kendisinin ve Uluslararası Toplum'un başarılarını kıvançla pazarlamayı seven siyasetçiden bozma bir üst düzey uluslararası memur bile sonuçta Bosna-Hersek'in işlemeyen bir siyasi sistem, zayıf kurumlar, yolsuzluk ve suçtan yana çok sıkıntılı olduğunu tespit edebilmekteydi (Večernji list, 2006).

Bu bölümü sonuçlandırmak için Uluslararası Toplum'un kurumsal mimarisinin reformu tartışmalarına kısaca değinmek anlamlı görünmektedir. Bu reform ihtiyacı ve tartışmasının temel nedeni Dayton Anlaşması ile gelen düzenin ne işler ne de kabul edilebilir olduğu yönündeki genel kanıdır. Üst düzey uluslararası memurlar bile üç milliyetçi partinin iktidarına paralel bir

uluslararası himaye rejimine yol açılmasını kabul edilemez bulmaktadırlar<sup>65</sup>. Benzer şekilde, Batılı bir grup siyasetçi ve/veya aydın da Dayton anayasal düzeninin sivik bir anlayışansa etnik bir anlayışı öngördüğü için kabul edilemez olduğunu duyurmuşlardı (Cohn-Bendit vd., 2005). Uluslararası Toplum'un sadık destekçisi Uluslararası Kriz Grubu bile 2001 kadar görece erken bir tarihte Dayton düzeni ile demokratik, güvenli ve ekonomik olarak kendi ayakları üzerinde durabilecek, AB yolunda bir Bosna-Hersek yaratılmadığını saptamıştır (ICG Raporu, 2001:20). Zaten bu tarihlerde, Uluslararası Toplum'un başarısızlıkları ve meşruiyet kaybı yerel "sızlanmalara" da yol açmaya başlamıştır (Kebo, 2001). Nihayet, bu makalede adını epeyce telaffuz ettiğimiz meşhur Yüksek Temsilci Ashdown da Dayton Anlaşmasının önümüzdeki on yıl boyunca yürüyemeyeceğini, anayasanın değiştirilmesi ve böylece işler bir devlet yaratılması gerektiğini bildirmişti (Večernji list, 2006). Bütün bunlara ek olarak arka planda görülmesi gereken, bu reformun hem o çok sözü edilen uluslararası (finansal) bıkınlıktan kaynaklanması hem de Uluslararası Toplum'un temelsiz başarı propagandası ile Bosna-Hersek'in yaşayamayacağını iddia edenler arasında makul bir orta yol olarak ortaya çıkmasıdır.

Reform söz konusu olduğunda birçok önerinin ortaya serildiğini gözlemek çok zor değildir. Erken dönem önerileri arasında dönemin Yüksek Temsilcisi Petritsch'in bütün uluslararası örgütleri YTO altında toplama planı bu örgütlerin kendi genel merkezlerine bağlı kalmak istemesi nedeniyle kabul edilmezken (Kebo, 2001) BM'yi ön plana çıkarmak isteyen bir Rus önerisine de pek rağbet edilmedi (ICG Raporu, 2001:12). Bu bağlamda en içerikli ve sonuçları itibarıyla en önemli tartışma Avrupa İstikrar İnisiyatifi (ESI) ile Uluslararası Kriz Grubu (ICG) arasında gerçekleşmiştir.

Sert eleştirilerinin bir kısmının aktarıldığı ESI uluslararası himaye rejiminin kademeli olarak kaldırılmasını önermiştir. Buna göre, ilk olarak Yüksek Temsilci'nin kamu görevlilerini görevden alma yetkisi ortadan kaldırılacak, daha sonra YTO kendisini yasal olarak açıkça belirlenmiş bir role çekecek ve bunun dışındaki bütün roller Bosna-Hersek parlamentolarına devredilecekti. Son olarak, Bonn yetkileri tamamıyla ortadan kaldırılacaktı ve YTO Bosna-Hersek devleti yerine karar vermektense, uzun dönemli bir AB varlığı için siyasi liderliğe dönüşecekti (Knaus/Cox, 2003:12).

Daha sonra da çeşitli biçimlerde sunulan ESI önerisi aslında AB'nin rolünü arttırmayı amaçlamaktadır. Başka bir deyişle, Bosna-Hersek'in

65 Mülakat, Madeleine Rees, BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, Saraybosna, 14 Mart 2006.

egemenliğini zedeleyen müdahaleci anlayışa karşı çıkmakta, ancak bu egemenliği Avrupa bütünleşmesi bağlamında yeniden tesis etmek istemektedir. ICG ile tartışmaları çerçevesinde bu nokta açıkça ortaya çıkmıştır. Örneğin, bölgenin kendi haline bırakılmasının olanaksız olduğunu belirttikten sonra NATO-AB işbirliğinin sonucu olarak veya sadece AB'nin askeri varlığı ile olası bir savaşın engellenmesi, siyasi anlamda da Avrupa Bütünleşmesinin dinamiklerinin başat olmasını önerdiler. Kurumsal mimarinin de buna göre şekillenmesini, Yüksek Temsilci yerine bir AB Özel Temsilcisi atanmasını ve bu temsilcinin sadece danışmanlık görevi yapmasını savundular (Knaus/Cox, 2003:12).

Uluslararası Kriz Grubu da özünde farklı bir şey önermiyordu aslında. Onlar da bölgenin Avrupa-Atlantik bütünleşmesini orta ve uzun vadeli amaç olarak tanımladılar. Ancak askeri anlamda olağanüstü durumun ortadan kalkmadığını iddia ederek, savunma, istihbarat, polis gibi kurumlara önem verdiler. Nitekim, -ilginç bir tesadüf olsa gerek- bunlar Ashdown'un da dayattığı reformlardı. ESI ile olan anlaşmazlık noktası, bütün bu gelişmeler için Yüksek Temsilci'nin bir engel değil, tam aksine, asal olduğunu savunmalarıdır (Knaus/Cox, 2003:5). Başka bir deyişle, ICG, ESI'nin bahsettiği aşamaya gelmeden önce güvenlik bürokrasisi başta olmak üzere yapılması gerekenlerin YTO dayatmaları ile yapılmasını, Yüksek Temsilci'nin de bu yöndeki rolünün devam etmesini tercih etmektedir.

Doğrusu, bu tartışma daha sonraki gelişmelerdeki yansımaları ile iki STK'nın tartışmasının siyasi kararlar bağlamında da ne kadar önemli olduğunu göstermiştir, hele de ICG'nin ABD, ESI'nin Almanya merkezli olduğunu dikkate alınırsa. YTO'nun dönüşümü de bu çerçevede gerçekleşmiştir, ESI ve ICG önerileri dengelenmiş ve Yüksek Temsilci aynı zamanda da AB Özel Temsilcisi diye anılmaya başlanmıştır. Ashdown'dan sonra bu göreve atanan (Alman siyasetçi) Christian Schwarz-Schilling Bonn yetkilerini kullanmayacağını, oldukça da cesur tespitlerle açıklamıştır: Bu ülkeyi yönetme görevinin YTO'nun sorumluluğu olmadığını, Bosna-Hersek'in himaye altında kaldığı sürece AB için gerçek bir ortak olamayacağını, Anayasal düzeni tehdit etmeyen her türlü siyasi oluşumla işbirliği yapacağını, ancak, Dayton düzeni tehdit altında olursa yetkilerini tamamıyla kullanacağını bildirmiştir (Schwarz-Schilling, mülakat, 2006). Ancak, bu dönüşümün nasıl gerçekleşeceği henüz açık değildir. Bu konu üzerindeki tartışmalar halen devam etmekte, o nedenle daha içerikli analizlere girmek çok olası görünmemektedir.

## Sonuç

Çıkarılabilecek ilk sonuç aslında ilk göze çarpan oluyor: Yüksek Temsilci, zamanla evrilerek de olsa, Bosna-Hersek siyasetinin bir parçası olmuştur. Seçilmemiş bir uluslararası memurun yönetimindeki denetlenemeyen ve şeffaf çalışmayan bir kurumun ulusal siyasete böylesine dahlinin meşruiyeti elbette çok kuşkuludur. Ancak, Bosnalıların tepkileri ve eleştirilerine bakıldığında, kurumun sorunlu özelliklerinden çok kendi taleplerini ciddiye alması ve gerçekleştirilmesi yönünde olduğunu gözlemek mümkündür. Milliyetçilik karşıtı siyasi-toplumsal güçler YTO'yu milliyetçilere karşı doğal müttefik olarak görürken, milliyetçiler de birbirine karşı kullanmaya çalışıyor. Bu anlamda, birincinin ardından kaçınılmaz olarak ulaşılan ikinci sonuç da Bosnalıların YTO'ya taleplerini iletmesi ve yapılmasını beklemesi suretiyle kendini gösteren ve uluslararası müdahaleyi teşvik eden yerel bir talep ve zeminin söz konusu olmasıdır.

Ashdown gibi en tartışmalı Yüksek Temsilci'ye yönelik eleştirilerde bile ana nokta kurumunun gerekliliğinden ziyade müdahale etmek için seçtiği konular, görevden aldığı siyasetçiler, kendi muhteris ve rahatsız edici tarzı olmuştur. Kendisine yöneltilen en sert eleştiriler aslında gene Uluslararası Toplum'un bir şekilde içinde sayılabilecek uluslararası memurlardan ve STK'lardan gelmiştir. Bunun verdiği rahatlıkla olsa gerek, anketlerin kendisini haklı çıkardığını çünkü Bosnalıların Bonn yetkilerini kullanmasını desteklediğini, hatta daha fazla kullanmasını istediğini iddia etmekten çekinmemiştir (Ashdown, 2003).

Bu anlamda, Bosna-Hersek'in açmazı gayet belirgindir: YTO'da somutlaşan uluslararası müdahale merkezi devletin birleşmesi ve ülkenin birliği için vazgeçilmez görünüyor; oysa bu müdahale ulusal karar alma süreçlerinin ve ulusal kurumların önemini azaltarak dolayısıyla da Bosna-Hersek denilen ülkenin egemenliğini yıpratarak meşruiyetini zedeliyor.

Benzer şekilde, ama daha az şaşırtıcı olan üçüncü sonuç da, uluslararası eleştirilerin daha çok yöntemlerin yeniden ele alınmasına yönelik olmasıdır. Bu, Uluslararası Toplum'un kurumlaşmasının yeniden düzenlenmesi tartışmalarında en belirgin biçimde ortaya çıkmıştır. Bu noktada, ne amaçla, ne kadar ve nasıl müdahale edilmesi gerektiği ana tartışma noktaları olarak ortaya çıkmakta, müdahalenin gerekliliğinde ise herkes hemfikir görünmektedir.

Son olarak, Bosna-Hersek'teki savaş ülkenin çokuluslu yapısını yıkmaya yönelik bilinçli bir çabanın sonucu olarak görülebilir. Savaş sonucunda Bosna-Hersek'in devlet kurumları ciddi biçimde yıkılmış, nüfus yapısı ciddi tahribata uğramış ve nüfusun coğrafi dağılımı etnik temizlik diye adlandırılan vahşi şiddetle homojenleştirilmiştir. Savaş zamanında Bosna-Hersek başbakanı olan,



Kasım 2006 seçimleri ile yeniden doğarak Üçlü Cumhurbaşkanlığı'nın Boşnak üyesi seçilen Haris Slajdžić'in –Dünya düzeni değişikliğine atıfta bulunarak– söylediği gibi, Berlin duvarı Bosna-Hersek'in üzerine yıkılmıştır. Bu büyük yıkımın yarattığı hasar –Saraybosna'daki binalar haricinde- ne yazık ki hala giderilmiş değildir. Bütün bu yaşananların ağırlığı da etnik kökeni ne olursa olsun Bosna-Hersek vatandaşı sıradan insanların üzerine kalmıştır.

## Kaynakça

### Kitaplar ve Makaleler

- ANNAN, Kofi (2002), "Problems out passports," *Foreign Policy*, 132.
- APPADURAI, Arjun (2002), "Broken promises," *Foreign Policy*, 132.
- BIEBER, Florian (2002), "Bosnia-Herzegovina: Developments towards a More Integrated State?," *Journal of Muslim Minority Affairs*, Vol. 22, No. 1.
- BONSOR, Nicholas (2004), "Post-Conflict Peace-Making from Bosnia to Iraq: lessons which should be learnt," *Contemporary Review*, Vol.284, No. 1658:129-30.
- BOSCO, David L. (1998), "Reintegrating Bosnia: A Progress Report," *Washington Quarterly*, Vol.21, No. 2.
- BUZAN, Barry / GONZALEZ-PELAEZ, Ana, " 'International community' after Iraq," *International Affairs*, 81/1.
- CAPLAN, Richard (2004), "International Authority and State Building: The Case of Bosnia and Herzegovina," *Global Governance*, 10.
- CHANDLER, David (2000), *Bosnia: Faking Democracy After Dayton* (London: Pluto Press).
- CHOMSKY, Noam (2002), "The crimes of 'Intcom'," *Foreign Policy*, 132.
- CHOSSUDOVSKY, Michel (1997), "Dismantling former Yugoslavia, recolonising Bosnia," *Development in Practice*, Vol.7, No 4: 380-1.
- DORFF, Robert (1999), Responding to the Failed State: What to do and What to Expect (West Lafayette: paper presented in the *Failed States Conference, Purdue University*): 7-10.
- FOTOPOULOS, Takis (2002), "New World Order and NATO's War against Yugoslavia," *New Political Science*, Vol. 24, No. 1.
- GARFINKLE, Adam (1996), "A Dayton Relationship," *American Spectator*, Vol.29, No. 2.
- GILL, Stephen / LAW, David (1989), "Global Hegemony and the Structural Power of the Capital," *International Studies Quarterly*, 33.
- GOWERS, Andrew (2002), "The power of two," *Foreign Policy*, 132.
- GROS, Jean Germain (1996), "Towards a Taxonomy of Failed States in the New World Order: Decaying Somalia, Liberia, Rwanda, And Haiti," *Third World Quarterly*, Vol.17, No. 3.
- HAMDOUNI, Said (1998), "Les Accords de Dayton et le statut de la Bosnie-Herzegovine," *Etudes Internationales*, 29/1.
- HAYDEN, Robert M. (1993), "The Partition of Bosnia and Herzegovina, 1990-1993," *RFE/RL*, Vol.2, No.22.
- HAYS, Don / HITCHNER, R. Bruce / JOSEPH, Edward P. (2007), "Bosnia is no model for Iraq," *International Herald Tribune*, January, 19.
- HELMAN, Gerald B. / RATNER, Steven R. (1993), "Saving Failed States," *Foreign Policy*, No. 89.

- JACKSON, Robert H. (1995), "International community beyond the Cold War" LYONS, Gene M. / MASTANDUNO, Michael (eds.), *State Sovereignty and International Invention Beyond Westphalia?* (Johns Hopkins University Press).
- JELAVICH, Charles&Barbara (1965), *The History of the Balkans* (New Jersey: Prentice-Hall).
- KUMAR, Radha (1997), "The Troubled History of Partition," *Foreign Affairs*, Vol.76, No. 1.
- LURDJIK, Dick A. (1997), "Before and After Dayton: The UN and NATO in the Former Yugoslavia," *Third World Quarterly*, Vol.18, No. 3.
- MAHMUTCEHAJIĆ, Rusmir (1999), "The War Against Bosnia and Herzegovina," *East European Quarterly*, Vol.33, No. 2.
- MANNING, Carrie (2004), "Armed Opposition Groups into Political Parties: Comparing Bosnia, Kosovo, and Mozambique," *Studies in Comparative International Development*, Vol. 39, No. 1.
- MAZIAU, Nicolas (2001), "Le controle de constitutionnalite des constitutions de Bosnie-Herzegovine. Commentaire de decisions de la Cour constitutionnelle, Affaire no 5/98 Alija Izzetbegovic," *Revue de Droit Constitutionnel*, No. 45.
- OGATA, Sadako (2002), "Guilty parties," *Foreign Policy*, 132.
- GELARD, P. (1995), "Actualite constitutionnelle en Europe de l'Est," *Revue francaise de Droit constitutionnel*, 24.
- PECH, Laurent (2000), "La garantie internationale de la Constitution de Bosnie-Herzegovine," *Revue française de Droit constitutionnel*, 42.
- RADICE, Hugo (2001), "Globalization, State Failure, and Underdevelopment: Imperialism?," (Sussex: paper presented in the conference "Global Constitution of Failed States: the Consequence of a New Imperialism," *University of Sussex*, April 18<sup>th</sup>-20<sup>th</sup>).
- RICE, Susan (2003), "New National Security Strategy: Focus on Failed States," Brookings Institution Policy Brief 116, [www.brook.edu](http://www.brook.edu)
- SEKULIC, Bozidar Gajo (2003), "Guerre et Paix en Bosnie-Herzegovine: d'une paix negative a une paix positive," SLIO, Christophe / DIZDAREVIC, Svebor Andre (eds.), *La Bosnie-Herzegovine, Enjeux de la transition* (Paris: L'Harmattan).
- SOLIOZ, Christophe (2003), "Quest for sovereignty: Bosnia and Herzegovina's challenge," *Helsinki Monitor*, No.2.
- VITZHUM, Wolfgang Graf (2004), "Penser la Bosnie-Herzegovine, Une democratie pluriethnique et un controle juridique paradigmatic?," *Revue de la Recherche Juridique*, 2 12.
- WALLENSTEEN, Peter (1998), "State Failure, Ethnocracy and Democracy: New Conceptions of Governance," *Failed States and International Security: Causes, Prospects, and Consequences* (West Lafayette: Purdue University).
- WARD, Michael D. / GLEDITSCH, Kristian S. (1998), "Democratizing For Peace," *American Political Science Review*, Vol.92, No.1.
- WOODWARD, Susan L. (1998), "Avoiding Another Cyprus or Israel," *Brookings Review*, Vol.16, No. 1.
- WOODWARD, Susan L. (1997), "Bosnia after Dayton: Year Two," *Current History*, Vol.96, No.608.
- WOODWARD, Susan, "Bosnia-Foreign Policy Challenges," *Brookings Review*, Vol.15, No.2.
- WOODWARD, Susan (1999), "Failed States-Warlordism and "Tribal" Warfare," *Naval War College Review*, Vol.92, No.2.
- ZAUM, Dominik (2003), "The Paradox of Sovereignty:International Involvement in Civil Service Reform in Bosnia and Herzegovina," *International Peacekeeping*, Vol.10, No.3.

### Haberler, Haber Analizleri ve Raporlar

- AHMETASEVIĆ, Nidžara, "Bosnian Returnees Quietly Quit Regained Homes," *Balkan Insight*, 31 Aug 06.
- ASHDOWN, Paddy, "Bosnia Needs Accelerated Reforms," *IWPR Balkan Crisis Report*, No. 447, 23 July 2003.
- BICKEL, Markus, "Calls Grow For Ashdown to Surrender "Imperial" Powers," *IWPR Balkan Reports*, No. 525, 12-Nov-04.
- "Bosnia's Bitter Peace," *The Economist*, 11/25/1995, Vol.337, No. 7942.
- "Bosnia: Reshaping The International Machinery," *ICG Balkans Report No. 121*, 29 November 2001, [www.crisisweb.org](http://www.crisisweb.org),
- "Bosnians warned to shun nationalism," *BBC World News*, 3 October, 2002.
- BRAITHWAITE, Julian, "Can the Nationalists Deliver?," *IWPR Balkan Crisis Reports*, No. 413, 11-Mar-03.
- COHN-BENDIT, Daniel / MENDILUCE, José Maria / SILAJDŽIĆ, Haris, "Dayton Bosnia-Herzegovina ten years on," *Bosnian Report*, New Series No. 47-48, September - November 2005.
- "Dayton Stumbles," *International Crisis Group (ICG) Balkans Report No. 104*, 18 December 2000, [www.crisisweb.org](http://www.crisisweb.org)
- DRAZEN, Simić, "The art of Survival," *AIM*, 23 November 2001.
- HARRIS, Marshall Freeman, "Clinton's Debacle in Bosnia," *Bosnian Report*, No. 16, July-October 1996.
- HAWTON, Nick, "Ashdown in Media Storm," *IWPR Balkan Crisis Reports*, No. 413, 11-Mar-03.
- HAWTON, Nick, "'Raj' Claims Hit Home," *IWPR Balkan Reports*, No. 447, 23 July 2003.
- Interview: Christian Schwarz-Schilling, HR for BiH: "I won't impose laws" February 06, 2006, [www.ohr.int](http://www.ohr.int)
- Interview: Paddy Ashdown, HR for BiH: "Within BiH New Borders Will Be Drawn!" *Vecernji List*, January 5, 2006, in [www.ohr.int](http://www.ohr.int)
- KEBO, Amra, "West Considers Radical Bosnia Plan", *IWPR Balkan Crisis Report*, No 259, June 27, 2001, [www.iwpr.net](http://www.iwpr.net)
- KNAUS, Gerald / COX, Marcus, "Ashdown Urged to Let Go, Open Letter to Lord Ashdown," *IWPR Balkan Report*, No 447, 23-july-2003.
- KNAUS, Gerald / COX, Marcus, "Ashdown Urged to Let Go, Open Letter to Lord Ashdown," *IWPR Balkan Crisis Report*, No. 447, July 23, 2003.
- LOVRENOVIC, Ivan, "Is Paddy Ashdown Bosnia's last governor?," *Bosnian Report*, New Series No. 35, August - September 2003.
- PEČANIN, Senad, "Backing the Wrong Horse," *IWPR Balkan Crisis Reports*, No. 413, 11-Mar-03.
- RHODES, Aaron, "The Dayton Pact endorses outlawed ethnic abuse in Bosnia," *Bosnian Report*, No.14, february-march 1996; *International Herald Tribune*, 14 February 1996.
- "Reshaping international priorities in Bosnia and Herzegovina," *European Stability Initiative (ESI) Report*, Part Three, 22 March 2001, [www.esiweb.org](http://www.esiweb.org), p.7.
- REYNOLDS, Paul, "Blair's 'international community' doctrine," *BBC News Online*, 6 March 2004, [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/politics/3539125.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/3539125.stm)
- "The Disunited State of Bosnia," *The Economist*, Vol. 343, No. 8023.
- "The Internationals and the Balkans: Time for Change?, Debate between Gerald Knaus and Nicholas Whyte," *IWPR Balkan Crisis Reports*, No 505, 02-Jul-04.
- "U.S. Warns Shiites About Becoming Global 'Outcasts'," *The New York Times*, 20 June 1985.
- "What Kind of Bosnia," *The Economist*, 8/24/1996, Vol.340, No. 7980, p.37-39.

## Belgeler

ALBRIGHT, Madeleine, "Madeleine Albright Deliver Remarks to The Ministerial Panel On Democracy and International Organizations," *FDCH Political Transcripts*, 26/06/2000.

BUSH, George, "The Possibility of a New World Order," *Vital Speeches Of the Day*, 15/05/91, Vol.57, Iss.15: 451-452.

Conclusions of the Peace Implementation Conference Held At Lancaster House London, 08 December 1995, <http://www.ohr.int/pic/archive.asp?sa=on>

GFAP, Annex 10, Civilian Implementation, Article V, Final Authority to Interpret, [http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content\\_id=380](http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=380)

GORBACHEV, Mikhail, "The International Community and Change, A Common European Home," speech delivered to the Council of Europe, Strasbourg, 6 July 1989, in *Vital Speeches of the Day*, Vol. LV, No. 23, 15 September 1989.

"High Representative Sets Out the Challenge for the New Government," *OHR Press Releases*, 09 October 2002, [www.ohr.int](http://www.ohr.int)

Update on Conditions for Return to Bosnia and Herzegovina, January 2005, [www.unhcr.ba](http://www.unhcr.ba)

WARREN, Christopher, "Charting the Course for Future Civilian Implementation Efforts in Bosnia," *US Department of State Dispatch*, 11/18/1996, Vol.7, No. 47: 567-569.

[www.ohr.int](http://www.ohr.int)