

Helsinki'den Astana'ya Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Örgütü (AGİT): AGİT'in Geleceği Üzerine Bir Değerlendirme

The OSCE from Helsinki to Astana: An Assessment about the Future of OSCE

Bilal Karabulut*

Özet

Batı Bloku'nun Soğuk Savaş'tan galip çıkması noktasında etkin bir rolü olan AGİK süreci, Soğuk Savaş sonrası dönemde de önemini korumaya devam etmiştir. Fakat, AGİT üyesi çoğu ülkenin NATO ve AB'ye üye olmaları, örgütün ekonomik, askeri ve siyasi olarak herhangi bir caydırıcılık gücünün olmaması gibi unsurlar örgütün üyeleri nezdinde itibar kaybetmesine yol açmıştır. Çalışmada ayrıntılı olarak ele alınacak bu ve benzeri sorunlar nedeniyle örgütün geleceği tartışmalı hale gelmiştir. İşte bu noktada çalışmanın temel sorunsalı ortaya çıkmaktadır: AGİT'in geleceği ne olacaktır? Bu kapsamda; çalışmanın ilk bölümünde, AGİT'in tarihsel kökenleri ele alınacaktır. Bu aşamadan sonra örgütün Soğuk Savaş sonrası dönemdeki faaliyetleri, kurumsal yapılanması ve almış olduğu kararlar, düzenlenen zirve toplantıları ışığında, irdelenecektir. Çalışmanın son bölümünde ise AGİT'in geleceği tartışmalarına yer verilecek olup, örgütün varlığını devam ettirip ettiremeyeceği noktasında öngörülerde bulunulacaktır.

Anahtar Kelimeler: AGİK, AGİT, AB, Soğuk Savaş, Kurumsal Yapılanma,.

Abstract

The CSCE played an important role in the victory of the Western Bloc in the Cold War and maintained its importance after the Cold War as well. However, the fact that most OSCE countries belong to NATO and the EU as well, and that the OSCE in no way figures as a deterrent power militarily, economically, or politically, resulted in the Organization losing credibility among member states. These and similar factors explored in detail in this paper rendered the future of the Organization problematic. Hence the focus of this study: what will the future hold for the OSCE? With this in mind the study begins by discussing the historical roots of the OSCE, followed by analysis of the Organization's deployments, institutional structuring, and decisions taken since the Cold War, all in the light of the summits it has organized. The last section of the study explores the future of the OSCE and ventures predictions as to whether the Organization will survive.

Key Words: CSCE, OSCE, EU, Cold War, Institutional Building.

Giriş

Soğuk Savaş Dönemi'nde yaşanan en önemli gelişmelerden birisi hiç kuşkusuz

* Dr., Gazi Üniversitesi, İ.İ.B.F, Uluslararası İlişkiler Bölümü. e-mail: bkarabulut@gazi.edu.tr

Gaz

Akademik
Bakış

69

Cilt 4 Sayı 8
Yaz 2011

Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı'dır (AGİK). Helsinki Nihai Senedi'nin imzalanmasıyla sonuçlanan bu konferanslar serisi, Doğu Bloku'nun dağılmasındaki en önemli etkenlerden biri olarak kabul edilmektedir. Özellikle Helsinki Nihai Senedi'nin üçüncü sepetinde yer alan kişilere, mallara ve fikirlere hareket serbestisinin sağlanması ve insan hakları gibi konular, Batı Bloku'na Soğuk Savaş'ın kendi lehine sona ermesi noktasında önemli avantajlar sağlamıştır.

AGİK, Soğuk Savaş sonrası dönemde de oldukça önemli bir misyon yüklenmiş ve bu kez eski Sovyet coğrafyasında bağımsızlığını yeni kazanan devletlerin ve Doğu Bloku'nun diğer eski üyelerinin Batılılaşma süreçlerini desteklemiş ve bu ülkelere Batılılaşma konusunda kılavuzluk etmiştir. Bu ülkelerde demokrasi, insan hakları, serbest piyasa ekonomisi ve hukukun üstünlüğü gibi Batılı değerlerin yerleştirilmesi oldukça önemliydi. Bunun için ilk yapılması gereken bu ülkelerdeki Sovyet tarzı uluslararası sosyalist hukuk anlayışlarının, komünist ekonomik yapıların ve yaşam tarzlarının Batılı standartlara göre yeniden düzenlenmesiydi.¹ AGİK'in bu misyonu başarılı bir şekilde yerine getirdiği ve bu ülkeleri Batılı ülke standartlarına yaklaştırdığı söylenebilir.

1994 yılında AGİT'e dönüşen örgüt, bu ülkelerin NATO ve AB'ye üye ya da partner olmaya başlamaları ile önemini yitirmeye başlamıştır. Zira, Doğu Avrupa ülkeleri NATO ve AB'ye üye olarak siyasi, ekonomik ve askeri açıdan bu iki örgütün şemsiyesi altına girmiştir. Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte Balkanlar, Kafkasya ve Orta Asya'da bağımsızlığını kazanan diğer ülkeler ise NATO ve AB'yle ikili veya çok taraflı ortaklıklar kurmuşlar ve sorunlarını bu platformlarda çözme eğiliminde olmuşlardır.

AGİT'in Soğuk Savaş sonrası dönemde NATO ve AB tarafından aday ülkelerin örgüt üyeliğine hazırlanması noktasında bir "araç" olarak kullanıldığı rahatlıkla söylenebilir. AGİT'in bu misyonunu tamamlamış olması ve Karabağ Sorunu ve Güney Osetya Sorunu gibi üstlendiği saha operasyonlarında başarısız olması örgütün geleceğini tartışmaya açmıştır. Mevcut formu ile üyelerinin itibar etmediği bir örgüt konumuna düşen AGİT, ancak başarılı bir dönüşüm stratejisiyle varlığını devam ettirebilecektir. Çalışmada AGİT'in genel bir çerçevesi çizilecek olup, kimi zaman betimleyici bir üslup kullanılacaktır. Bunun iki temel sebebi vardır. Birincisi uluslararası bir örgütün gelecekte nasıl şekillenmesi gerektiği noktasında öngörülerde bulunabilmek adına öncelikle mevcut durum ortaya konmalıdır. İkincisi Türkiye'de AGİT'in tarihsel süreçte nasıl evrildiğini ve mevcut kurumsal yapılanmasının hangi aşamalardan geçerek şekillendiğini ele alan bilimsel çalışma sayısı birkaç tane makaleyle sınırlıdır. Sonuç olarak hem çalışmanın doğası gereği hem de literatürde AGİT konusundaki bilgi eksikliğini gidermek adına böylesi bir metodoloji takip edilmiştir. Bu kapsamda; çalışmanın ilk bölümünde, AGİT'in tarihsel kökenleri ele alınacaktır. Bu aşamadan sonra örgütün

¹ Victor-Yves Ghebalı, "Growing Pains at the OSCE: The Rise and Fall of Russia's Pan-European Expectations", *Cambridge Review of International Affairs*, Cilt 18, No 3, 2005, s.375.

Soğuk Savaş sonrası dönemdeki faaliyetleri, kurumsal yapılanması ve almış olduğu kararlar, düzenlenen zirve toplantıları ışığında, irdelenecektir. Çalışmanın son bölümünde ise AGİT'in geleceği tartışmalarına yer verilecek olup, örgütün varlığını devam ettirip ettiremeyeceği noktasında öngörülerde bulunulacaktır.

AGİK ve Helsinki Nihai Senedi (Helsinki Final Act)²

II. Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan iki kutuplu sistem kimi zaman gerilimlerin had safhaya çıktığı kimi zamansa tarafların birbiriyle yakınlaştığı bir döneme işaret etmektedir. Bu dönemde Kore Savaşı, U2 Olayı, Küba Krizi gibi gelişmeler ve SSCB'nin yapmış olduğu askeri müdahaleler iki kutup arasındaki tansiyonu oldukça yükseltmiştir. Her iki tarafın da nükleer silahlara sahip olması sonucu ortaya çıkan dehşet dengesi, tarafların daha ılımlı politikalar izlemesini beraberinde getirmiştir. İşte AGİK, Doğu ve Batı blokları arasındaki yakınlaşmanın yani Detant Dönemi'nin zirvesi olarak kabul edilmekte³ ve Soğuk Savaş'ın Batı Bloku lehine sonlanmış olmasının en önemli etkenlerinden biri olarak kabul edilmektedir.

ABD ve SSCB'nin 1972 yılında SALT-1 görüşmelerini başarılı bir şekilde yürütmüş olmaları, AGİK'in en önemli ilham kaynaklarından biri olarak kabul edilebilir.⁴ İki blokun sürekli bir gerilim politikası takip etmesi ve bu gerilim sonucu silahlanmaya gitmesi (güvenlik ikilemi), hem ekonomik hem de siyasi bakımdan rasyonel değildi. Zira, iki blok da kaynaklarını ve enerjisini silahlanmaya harcıyordu. Bu bağlamda AGİK, kendi dönemi içinde oldukça önemli bir anlayış farklılığının ürünü olarak değerlendirilebilir.

SSCB'nin AGİK sürecinden temel beklentisi Avrupa'da II. Dünya Savaşı sonrası ortaya çıkan durumun ve özellikle de "sınırların" Batı tarafından tanınmasıydı. Brejnev için özellikle Almanya'nın iki ayrı devlete ayrılmasının Batı Bloku tarafından resmen kabul edilmesi büyük bir önem arz etmekteydi.⁵ SSCB ayrıca teknolojiye ulaşmak, tıkanan ekonomisine soluk aldırma istiyordu.⁶ Batı Bloku'nun Helsinki Nihai Senedi'nde yer almasını istediği temel konu ise insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı ile bireylerin ve fikirlerin hareket serbesliğinin sağlanmasıydı.⁷ İki tarafın taleplerinin de karşılandığı bir belgenin ortaya

2 Helsinki Nihai Senedi'nin resmi adı Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı Nihai Senedi'dir (Final Act of the Conference on Security and Cooperation in Europe). Ayrıca, Helsinki Mutabakatları ve Helsinki Deklarasyonu olarak anılmaktadır. Bu çalışmada literatürdeki genel eğilim göz önünde bulundurularak Helsinki Nihai Senedi ifadesi kullanılacaktır.

3 Graham Evans ve Jeffrey Newnham, *The Penguin Dictionary of International Relations*, Londra, Penguin Books, 1998, s.223.

4 David Robertson, *The Routledge Dictionary of Politics*, Londra, Routledge, 2004, s.224.

5 Bill Bowring, "Human Rights and Eastern Europe", Angela Hegarty ve Siobhan Leonard (Ed.), *A Human Rights: An Agenda for the 21st Century*, Londra, Cavendish Publishing Limited, 1999, s.343.

6 Hasan Tahsin Fendoğlu, "AGİT'in Güvenlik Boyutu", 2001, s.1. <http://www.hasantahsinfendoglu.com/> (Erişim Tarihi:28 Ekim 2010)

7 Henry Kissinger, *Years of Renewal*, New York, Simon and Schuster, 1999, ss.638-639. AGİK öncesinde Amerikan tarafının insan hakları ve silahsızlanma konularında SSCB'ye kabul ettirmek

gost

Akademik
Bakış

71

Cilt 4 Sayı 8
Yaz 2011

çıkması temel beklentiydi.

AGİT işte bu beklentilerle uluslararası politika sahnesine, Soğuk Savaş döneminde ilk olarak AGİK adı altında, askeri bloklar arasındaki anlaşmazlıkları diyalog yoluyla en aza indirmeyi amaçlayan, bir müzakere forumu ve konferanslar diplomasisi olarak ortaya çıkmıştır.⁸ AGİK, Finlandiya hükümetinin çağrısı üzerine 1973 ve 1975 yılları arasında düzenlenmiştir.⁹ Konferansın hazırlık çalışmaları 22 Kasım 1972 tarihinde başlamış olup, 8 Haziran 1973 tarihinde bitmiştir. Bu aşamadan sonra AGİK sürecinin ilk görüşmeleri 3-7 Temmuz tarihleri arasında icra edilmiştir. Bu toplantılarda Mavi Kitap olarak anılan ve sonuç önerilerini içeren belge kabul edilmiştir. İkinci aşama, 18 Eylül 1973 ve 21 Temmuz 1975 tarihleri arasında Cenevre’de yapılan hazırlık görüşmeleridir. Burada Nihai Senet kaleme alınmıştır. Konferans, 1 Ağustos 1975’de Helsinki Nihai Senedi’nin 35 ülke tarafından imzalanmasıyla sonuçlanmıştır.¹⁰

Helsinki Nihai Senedi, uluslararası hukuk açısından “mutabakat” ya da “bağlayıcı olmayan anlaşma” niteliğindedir.¹¹ Bu bağlamda “iyi niyet ve gayret/çaba deklarasyonu” olarak da isimlendirilmektedir.¹² Helsinki Nihai Senedi İngilizler tarafından hazırlanan “üç sepet” formülü ile şekillenmiştir.¹³ 1. Sepet genel olarak “güvenlik” konularına odaklanmış olup “Güven ve Güvenlik Artırıcı Önlemler ve Güvenlik” ve “Silahsızlanmanın Kimi Yönlerine İlişkin Belge” bu sepette yer almaktadır. 1. sepetin en önemli özelliği imzacı devletlerin uymalarının beklendiği prensiplerin 10 madde halinde belirtilmesidir. AGİK’in anayasası olarak kabul edilen ve “10 Emir” (Decalogue) olarak da anılan bu prensipler şunlardır:

- Devletlerin egemen eşitliği.
- Kuvvet kullanma ya da tehdidinden kaçınılması.
- Sınırların dokunulmazlığı.
- Toprak bütünlüklerine saygı.
- Anlaşmazlıkların barışçıl yollarla çözülmesi.
- İçişlerine müdahale etmeme.

istediği maddeler konusunda Amerikan Delegasyonu’nun Madrid’de yapılan görüşmelerdeki konuşma metni için bkz. Max M. Kampelman, “Armaments and Human Rights: U.S. Statements Before the Conference on Security and Cooperation in Europe”, *World Affairs*, Fall 1981, Cilt 144, No 2, s.91-109.

8 Sertif Demir, “Dünden Bugüne Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı”, *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, Cilt 6, No 11, 2010, s.28.

9 Robertson, *a.g.e.*, s.223.

10 <http://www.osce.org/item/15660.html>(Erişim Tarihi:22 Ekim 2010), Michael Graham Fry, Erik Goldstein ve Richard Langhorne, *Guide to International Relations and Diplomacy*, New York, Continuum, 2002, s.298.

11 Evans ve Newnham, *The Penguin Dictionary of International Relations*, s.223.

12 Sanjay Gupta, *Dynamics of Human Rights in the US Foreign Policy*, New Delhi, Northern Book Centre, 1998, s.77.

13 Kissenger, *a.g.e.*, s.640.

- İnsan hakları ve temel özgürlüklere saygı.
- Halkların self-determinasyon haklarının tanınması.
- Devletler arasında işbirliği.
- Uluslararası hukuktan kaynaklanan yükümlülüklerin yerine getirilmesi.

Helsinki Nihai Senedi'nin 2. sepeti ekonomi, bilim, teknoloji ve çevre konularında işbirliği ile ilgilidir. 3. sepet ise temelde insani konularla ilgilidir. Bu bağlamda; insan hakları, seyahat özgürlüğü, kültürel değişim ve eğitim ile ilgili konular bu sepette yer almıştır. Özellikle insan hakları kapsamında değerlendirilen kişilerin, fikirlerin ve bilginin hareket özgürlüğü önündeki engellerin kaldırılması konusu bu sepetin nüvesini oluşturmaktadır.¹⁴ 3. sepet Batı Bloku'nun beklentilerini tam olarak karşılar nitelikteydi.

Batı Bloku için Helsinki Nihai Senedi'nin en önemli başarısı 3. sepette yer alan değerlerin SSCB tarafından benimsenmiş olmasıydı. Bunun yanı sıra SSCB'ye sınırların barışçıl yollarla değiştirilebilirliğinin kabul ettirilmesi de özelde Batı Almanya genelde ise Batı Bloku için bir diğer önemli kazanımdı. Batı Almanya'nın ısrarı üzerine Helsinki Nihai Senedi'nde sınırlarla ilgili olarak şöyle bir ilke benimsendi: "Avrupa'daki mevcut sınırlar uluslararası hukuka uygun bir biçimde, barışçıl amaçlarla ve andlaşmalar yoluyla, değiştirilebilir". Nihai Senet'te yer alan bu ilke ilerleyen yıllarda iki Almanya'nın birleşebilmesinin temel hukuksal dayanaklarından biri olmuştur. SSCB içinse Helsinki Nihai Senedi'nden elde edilen en önemli kazanım, Avrupa'da II. Dünya Savaşı sonrası ortaya çıkan statükonun Batı tarafından tescil edilmiş olmasıydı.¹⁵ Bu durum Batı Bloku'nun demir perdenin varlığını hukuksal olarak da kabul etmiş olması anlamına geliyordu.

AGİT'in Soğuk Savaş döneminde insan haklarına saygının geliştirilmesi ve desteklenmesi yönündeki girişimleri Doğu Bloku ülkeleri ve özellikle SSCB tarafından içişlerine müdahale şeklinde değerlendirilmiştir.¹⁶ Helsinki Nihai Senedi'nin 3. sepetinde yer alan bu konular gerçekten de Doğu Bloku'nun dağılmasındaki en önemli etkenlerden biri olarak kabul edilmektedir. Fakat, dönemin Amerikan Dışişleri Bakanı Henry Kissenger o dönemde 3. sepetin böylesi bir etki yapacağını fark edemediklerini itiraf etmektedir.¹⁷ Kissenger gibi siyasilerin yanı sıra dönemin önemli akademisyenleri de Helsinki Nihai Senedi'ni yanlış ya da eksik yorumlamışlardır. Örneğin, dönemin en önemli tarihçilerinden biri olan Richard Pipes, 1976 yılında yayınlanan, "Soviet Strategy in Europe"¹⁸ adlı eserinde Helsinki Nihai Senedi'nin SSCB açısından önemli bir zafer olduğu ve

14 Martin Griffiths ve Terry O'Callaghan, *International Relations -The Key Concepts-*, Londra, Routledge, 2002, s.227.

15 Kissenger, *a.g.e.*, ss.644-648.

16 Griffiths ve O'Callaghan, *a.g.e.*, s.228.

17 Kissenger, *a.g.e.*, s.663.

18 Richard Pipes (Ed.), *Soviet Strategy in Europe*, New York, Crane Russak Company, 1976.

gss

Akademik
Bakış

73

Cilt 4 Sayı 8
Yaz 2011

Doğu Avrupa'daki Sovyet nüfuzunun pekiştiği yorumunu yapmaktaydı. Pipes'in yanı sıra John Lewis Gaddis, Seweryn Bialer, George Ball, Ronald Reagan gibi dönemin önemli akademisyen ve siyasetçileri Helsinki Nihai Senedi'ni Batı Bloku açısından bir hezimet olarak görmekteydiler. Bunun yanı sıra Time ve Wall Street Journal gibi önemli gazete ve dergiler de Helsinki Nihai Senedi'ni Sovyetler'in zafiri olarak görme eğilimindeydiler. Wall Street Journal'ın Helsinki Nihai Senedi'nin imzasından önce "Jerry, Don't Go!"¹⁹ başlığı altında dönemin Amerikan Başkanı Ford'a imza atmamasını önermesi Soğuk Savaş döneminin hafızalardan silinmeyen olaylarından biri olmuştur.²⁰

Soğuk Savaş döneminde AGİK'in amacı; Doğu-Batı arasındaki bölünmüşlüğü ortadan kaldırmak amacıyla köprü oluşturmak ve işbirliği vasıtası ile güvenliği kuvvetlendirmektir. Bu döneme damgasını vuran özellikler; gevşek konferans kültürü, politik diyalog için aşırı yoğunlaşma, güvenliğin politik askeri yönü ile birey güvenliği arasındaki yakın ilişki ile Varşova, NATO ve Bağlantısızlar'dan oluşan üçlü sistem üzerine yoğunlaşan çoklu diplomasi. AGİK bu dönemde yumuşama sürecinin bir enstrümanı olmuş ve insan hakları savunucularına ilham kaynağı olan insani boyutuna yönelik Doğu Bloku'na yükümlülükler getirmiştir.²¹ Bu yükümlülükler Doğu Bloku ülkelerince iç işlerine müdahale gerekçesiyle çoğu kez reddedilmişse de yine Batı Bloku hedeflediği sonuca ulaşmıştır.

Soğuk Savaş döneminde AGİK Süreci, Belgrat (1977-1978), Madrid (1980-1983) Stokholm (1984-1986) ve Viyana'da (1986-1989) düzenlenen toplantılar ile devam etmiştir.²² Stokholm'de düzenlenen toplantı alınan kararlar nedeniyle diğerleri arasında öne çıkmaktadır. Helsinki Nihai Senedi'nde; güven ve güvenlik artırıcı önlemler ve büyük çaptaki askeri manevra ve tatbikatların diğer devletlere bildirilmesi ve diğer devletlerin bu askeri faaliyetlere gözlemci göndermesine izin verilmesi gibi düzenlemeler yer almaktaydı. Bu bağlamda 17 Ocak 1984 ve 19 Eylül 1986 yılları arasında Stokholm'de Avrupa'da Silahsızlanma ve Güven ve Güvenlik Artırıcı Önlemler Konferansı düzenlenmiş ve konferans sonucu "Stokholm Deklarasyonu" yayınlanmıştır. Bu deklarasyona göre; imzacı devletler büyük çaptaki askeri manevra ve tatbikatlarını diğer devletlere bildireceklerdir. Ayrıca, imzacı devletler arasında güven ve güvenlik artırıcı önlemlere hız verilmesi kararlaştırıldı. Deklarasyon ile elde edilmek istenen temel amaç askeri hareketlilikler nedeniyle yanlış anlaşılmalardan kaynaklanan ve savaşla sonuçlanabilen girişimlerin önüne geçilmesiydi. Diğer bir anlatımla, bu deklarasyon ile "önleyici savaş" yaklaşımı

19 Helsinki Nihai Senedi'nin imzalanmasından önce Amerikan kamuoyunda Başkan Ford'a yönelik eleştiriler ve Amerikan kamuoyunun imza karşıtı bir tutum takınması hakkında geniş bilgi için bkz. Sarah B. Snyder, "Jerry, Don't Go: Domestic Opposition to the 1975 Helsinki Final Act", *Journal of American Studies*, Cilt 44, No 1, 2010, ss.67-81.

20 Richard Davy, "Helsinki Myths: Setting the Record Straight on the Final Act of the CSCE, 1975", *Cold War History*, Cilt 9, No 1, 2009, s.4.

21 Demir, a.g.m., s.31.

22 Robertson, a.g.e., s.360.

benimsenmiş²³ ve Avrupa'da meydana gelebilecek olası bir savaşın önüne geçilmeye çalışılmıştır.

Soğuk Savaş dönemi sona ererken AGİK'in kabul ettiği ilk resmi belge "Kopenhag Belgesi" olmuştur. 1990 yılında kabul edilen bu belge ile çoğulcu demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve temel özgürlüklerin korunması ve diğer sorunların çözümünde insani değerlerin göz önünde bulundurulması gibi konulara vurgu yapılmaktaydı.²⁴ Kopenhag Belgesi sonrasında atılan ikinci önemli adım ise Soğuk Savaş döneminin bittiğinin en önemli işaretlerinden biri olan AGİK Paris Zirvesi'dir.

Soğuk Savaş Sonrası Süreçte Yaşanan Gelişmeler: Zirveler ve Kararlar

AGİT bugüne kadar 7 zirve toplantısı yapmıştır. Bu zirvelerden ilki 1975 yılında düzenlenen ve Helsinki Nihai Senedi'nin imzalanmasıyla sonuçlanan Helsinki Zirvesi'dir. Soğuk Savaş sona ererken 1990 yılında düzenlenen Paris Zirvesi bu zirvelerden ikincisidir. Bu zirveyi takiben Helsinki (1992), Budapeşte (1994), Lizbon (1996), İstanbul (1999) ve Astana (2010) zirveleri yapılmıştır.

19-21 Kasım 1990 tarihleri arasında yapılan Paris Zirvesi, AGİK için dönüm noktası olarak kabul edilmektedir. AGİK, Soğuk Savaş sona ererken Kopenhag Belgesi'nden sonra ikinci önemli adımını Paris Zirvesi'nde AGİK'in anayasası olarak nitelendirilen "Yeni Bir Avrupa İçin Paris Şartı"nı (Charter of Paris for a New Europe) kabul ederek atmıştır. Paris Zirvesi'nde üye devletler öncelikli olarak AGİK'in kurumsallaşma sürecine başlamasını kararlaştırmışlardır. Ayrıca hükümet ve devlet başkanlarının 1992 yılında Helsinki'de, üye ülkelerin dışişleri bakanlarının ise AGİK Konseyi adı altında her yıl düzenli olarak toplanmasına karar verilmiştir.²⁵ Bunun yanı sıra Viyana'da AGİK Sekreteryası'nın ve Çatışmaların Önlenmesi Merkezi'nin, Varşova'da ise Özgür Seçimler Ofisi'nin kurulmasına karar verilmiştir.²⁶ Ayrıca, Paris Zirvesi'nde alınan kararlar sonucu, 2-3 Nisan 1991'de, AGİK Parlamenterler Asamblesi kurulmuştur.²⁷

Paris Zirvesi'nin bir diğer özelliği de zirveye katılan 22 NATO ve Varşova Paktı üyesi devlet tarafından "Avrupa Konvansiyonel Kuvvetler Anlaşması -AKKA-"nın (Conventional Armed Forces in Europe -CFE-) imzalanmış olmasıdır. AKKA, tarihte görülen en kapsamlı silahsızlanma anlaşması olmuş ve Avrupa güvenliğine üç önemli katkı sağlamıştır. Birincisi; beş askeri teçhizat (tank, top, zırhlı muharebe aracı, savaş uçağı, savaş helikopteri) alanında her ülke için sayısal tavanlar getirerek bir ülkenin başka devlet(ler)e yönelik kısa sürede bir konvansiyonel

23 *Ibid.*, s.460.

24 David J. Galbreath, "Putting the Colour into Revolutions? The OSCE and Civil Society in the Post-Soviet Region", *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, Cilt 25, No 2-3, 2009, s. 163.

25 OSCE *Handbook*, Viyana, OSCE Press and Public Information Section, 2007, s.6.

26 Bu ofisin adı, 1992 yılında, "Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisi" olarak değiştirilmiştir. Griffiths, ve O'Callaghan, *a.g.e.*, s.228.

27 OSCE *Handbook*, s.6.

gost

Akademik
Bakış

75

Cilt 4 Sayı 8
Yaz 2011

saldırı yapabilme imkânını azaltmıştır. İkinci önemli katkı ise, anlaşmaya taraf devletlerin belirlenmiş tavan kotalarının üstündeki askeri teçhizatının, çok sıkı düzenlenmiş "azaltma" (reduction) kuralları çerçevesinde, imhasının sağlanmasıdır. Böylece anlaşma, kotaya tabi silahların başka yerde kullanılmasını veya başka ülkeye satılmasını yasaklamıştır. Anlaşmayla güvenliğe sağlanan üçüncü katkı ise, ülkelerin silahlı kuvvetleri hakkında bilgi değişiminin yapılmasını zorunlu hale getirerek Avrupa'da askeri şeffaflığı artırması olmuştur. Sonuçta, bu anlaşma ile her iki blok için şeffaflık, denetim ve güvene dayalı bir silahsızlanma ortamının yaratılması hedeflenmiştir.²⁸

Paris Zirvesi'nde ayrılığın son bulduğuna ve yeni bir birlik ruhunun ortaya çıktığına vurgu yapılmaktaydı. Fakat bu iyimser hava uzun sürmemiştir.²⁹ Paris Zirvesi sonrası dönemde AGİT bölgesinde kanlı çatışmalar yaşanmıştır. Yugoslavya'nın ve SSCB'nin dağılması sonucu ortaya çıkan bu çatışma ve savaşlar AGİK'e olan ihtiyacı artırmış ve bu bağlamda AGİK kurumsallaşma sürecine hız vermeye başlamıştır. Bu bağlamda çatışmaların kontrol altına alınması amacıyla 1991 yılında Bakanlar Konseyi "Berlin Mekanizması"nın kurulmasına karar vermiştir. Ocak 1992'de ise AGİK'in kurumsallaşmasına hız vermek amacıyla "AGİK'in Kurumsal ve Yapısal Gelişiminin Hızlandırılması" adı altında Prag Belgesi kabul edilmiştir.

9-10 Temmuz 1992 tarihinde düzenlenen Helsinki Zirvesi üçüncü zirvedir. Helsinki Zirvesi'nde "Değişim Sonucu Ortaya Çıkan Meydan Okumalar" adlı doküman kabul edilerek AGİK bölgesinde on yıllardır ilk kez savaşlar yaşandığına vurgu yapılmıştır. Bu belge ile yeni ortamda AGİK'in operasyonel gücünün artırılması hedefi ortaya konmuştur.³⁰

5-6 Aralık 1994 tarihinde düzenlenen Bükreş Zirvesi hem AGİK'in AGİT'e dönüştürülmüş olması hem de pek çok AGİT biriminin bu zirve kararları sonrası kurulması nedeniyle oldukça önemlidir. Bükreş Zirvesi'nde AGİK'in AGİT'e dönüştürülmesindeki temel amaç hem konferanstan örgüte dönüşerek kurumsallaşmanın önünün açılması hem de "yeni bir politik güç" olarak üyelerinin güvenliğinin korunmasında merkezi bir rol oynamasının sağlanmasıydı.³¹

AGİT'in beşinci zirve toplantısı 2-3 Aralık 1996 tarihinde düzenlenen Lizbon Zirvesi'dir. Zirvede "Lizbon Zirve Deklarasyonu" (Lisbon Summit Declaration) ve "21. Yüzyılda Avrupa İçin Genel ve Kapsamlı Güvenlik Modeli İçin Lizbon De-

28 Demir, *a.g.m.*, ss.39-40.

29 John Baylis, "European Security in the Post-Cold War Era: The Continuing Struggle Between Realism and Utopianism", *European Security*, Cilt 7, No 3, 1998, s.17.

30 OSCE *Handbook*, s.6-7.

31 Kari Möttölä, "The OSCE: Institutional and Functional Development in an Evolving European Security Order", Michael Bothe, Natalino Ronzitti ve Allan Rosas (Ed.), *The OSCE in the Maintenance of Peace and Security: Conflict Prevention, Crisis Management and Peaceful Settlement of Disputes*, Hague, Kluwer Law International, 1997, s.5.

klarasyonu" (The Lisbon Declaration on a Common and Comprehensive Security Model for Europe for the Twenty-First Century) imzalanmıştır. Bu deklarasyon ile genel anlamda değişen güvenlik ortamına ayak uydurmak adına atılması gereken adımlara vurgu yapılmaktaydı.³²

AGİT zirve toplantılarından altıncısı 18-19 Kasım 1999 tarihinde düzenlenen İstanbul Zirvesi'dir.³³ İstanbul Zirvesi, Çeçenistan ve Kosova sorunlarının gölgesinde gerçekleştirilse de başarılı bir zirve olarak değerlendirilmektedir. Zirvenin en önemli özelliği "İstanbul Zirve Deklarasyonu" (Istanbul Summit Declaration) ile "Avrupa Güvenlik Şartı'nın (Charter for European Security) imzalanmasıdır.³⁴ Üye devletler Avrupa Güvenlik Şartı kapsamında 6 konuda önemli kararlar almışlardır. Bunlar:

- AGİT'in diğer uluslararası örgütler ve kuruluşlarla işbirliğini arttırmak amacıyla güvenlik alanında işbirliği platformu oluşturulması.
- AGİT'in barışı koruma operasyonlarındaki rolünün kapsamlı güvenlik anlayışını destekleyecek şekilde geliştirilmesi.
- AGİT'in taleplere hızla cevap verebilmesi ve geniş çaplı sivil saha operasyonlarının daha sağlıklı bir yapıya kavuşturulması amacıyla Acil Uzman Yardımı Ekipleri ve İşbirliği Takımlarının oluşturulması.
- AGİT'in hukukun üstünlüğü ilkesinin desteklenmesi kapsamında polisliğe ilişkin faaliyetleri konusundaki kabiliyetlerinin geliştirilmesi
- AGİT'in saha operasyonlarının planlaması ve icrasıyla ilgili bir Operasyon Merkezi'nin kurulması.
- AGİT'in danışma mekanizmasını güçlendirmek amacıyla Daimi Konsey bünyesinde bir Hazırlık Komitesi'nin kurulması.

İstanbul Zirvesi'nde ayrıca 1990 yılında imzalanan AKKA revize edilmiş ve yerine "AKKA'nın Uyarlanmasına İlişkin Anlaşma" (Agreement on Adaptation of the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe -CFE-) kabul edilmiştir.³⁵ Anlaşmada kabul edilen bir madde, anlaşmanın yürürlüğe girmesini engellemiş ve günümüze kadar süregelen "Uyarlanmış AKKA Sorunu"nu ortaya çıkarmıştır. Anlaşma ile "Sınırlanmış Teçhizat"ın başka bir taraf devletin topraklarında ancak uluslararası hukuka uyumlu, ev sahibi taraf devletin kesin onayı ve

32 <http://www.osce.org/item/15851.html> (Erişim Tarihi:25 Ekim 2010)

33 İstanbul Çırağan Sarayı'nda yapılan ve bin yılın son geniş zirvesi olan İstanbul Zirvesi oldukça parlak geçmiş, bu zirveye 54 ülkenin liderleri katılmıştır. Daha önceki yıllarda, bu kadar lideri bir arada görmemiş olan İstanbul, iki gün süren bu zirveye ev sahipliği yapmıştır. 1975'de AGİT'in ilk kuruluşunda Türkiye'yi Başbakan olarak temsil eden Süleyman Demirel, 24 yıl sonra, 1975'deki fotoğraf içerisinde sadece kendisinin bulunduğu tek lider olarak 1999 zirvesinde, Türkiye'yi, bu kez de Cumhurbaşkanı olarak temsil etmiştir. Fendoğlu, *a.g.m.*, s.2.

34 OSCE *Handbook*, s.9.

35 <http://www.osce.org/item/15853.html> (Erişim Tarihi:28 Ekim 2010)

Birleşmiş Milletler (BM) Güvenlik Konseyi'nin ilgili kararlarına uygun olması durumunda bulundurulabileceği hükme bağlanmıştır (AKKA'nın Uyarlanmasına İlişkin Anlaşma Madde 2). Anlaşmanın tamamlayıcı bir unsuru olan bu madde henüz uygulanamamıştır. Batılı ülkeler, söz konusu madde ile bağlantılı olarak Rusya Federasyonu'nun (RF) Moldova ve Gürcistan'daki kuvvetlerini çekene kadar anlaşmanın onay sürecini durdurmuştur. RF silahsızlanma uzmanları da, anlaşma metninde Gürcistan ve Moldova'daki kuvvetlerini çekmesine ilişkin bir maddenin olmadığını, bunun Batının zorlama yorumu sonucunda yaratılan bir problem olduğunu ileri sürmüşlerdir.³⁶ RF, Aralık 2007'de, AKKA'dan resmen çekilmiş ve AGİT içinde yaşanan bu gelişme AKKA'nın tamamen ortadan kalkmasına yol açabilecek nitelikte önemli bir sorun olarak ortaya çıkmıştır.

AGİT zirve toplantılarından sonuncusu 1-2 Aralık 2010 tarihinde düzenlenen Astana Zirvesi'dir. AGİT'in İstanbul Zirvesi'nden 11 yıl sonra gerçekleştirdiği Astana Zirvesi sonucunda kabul edilen "Astana Deklarasyonu"nda (Astana Commemorative Declaration: Towards a Security Community) AGİT'in ana metinlerine ve daha önceki zirvelerinde alınan kararlara atıfta bulunulmuş ancak metinle birlikte bir eylem planı kabul edilmemiştir. Eylem planının kabul edilmemesinde Yukarı Karabağ, Gürcistan ve Moldova üzerindeki güncel tartışmalar etkili olmuştur.³⁷ Ayrıca, Özbekistan'ın nihai belgeye imza atmaması zirvede dikkat çeken bir başka gelişme olmuştur.

Astana Deklarasyonu 13 maddeden oluşmaktadır. Deklarasyonda; AGİT bölgesinde güvenliğin temin edilmesi, mevcut sorunların çözüme kavuşturulması, üyelerin AGİT kararlarına saygı göstermesi gerektiği, insan hakları ve demokrasiye saygı, enerji bağımsızlığı, kriz yönetimi, geleneksel ve yeni tehditlerle mücadele gibi klasik ifadelere yer verilmiştir.³⁸ Diğer bir anlatımla belgede yeni bir şey yoktur. 11 yıl aradan sonra gerçekleştirilen bir zirvede daha önemli kararlar alınması gerekirken, zirve oldukça sönük geçmiştir. Zaten, deklarasyonun "hatıra deklarasyonu" gibi bir isimle adlandırılması son derece düşündürücüdür. Bu bile örgütün gitgide artan bir oranda önemini yitirdiğini ortaya koyan en güncel gelişmedir.

AGİT'in Niteliği ve Kurumsal Yapılanması³⁹

AGİT, Gerd Oberleitner tarafından "Orta-Güçte Bir Örgüt" olarak nitelendirilmektedir.⁴⁰ Bu nitelendirme son derece yerindedir. Zira AGİT; BM, AB veya NATO gibi örgütlere göre zayıf bir örgüttür. Fakat tarihsel geçmişi, yürüttüğü faaliyetler, kapsadığı coğrafya gibi kriterler göz önünde bulundurulduğunda ise Şangay İşbirliği gibi örgütlerin oldukça ilerisindedir. AGİT'in üyelik yapısına bakıldığında

36 Demir, *a.g.m.*, ss.40-41.

37 <http://www.haberturk.com/dunya/haber/577367-agit-zirvesi-sona-erdi> (Erişim Tarihi:5 Aralık 2010)

38 http://www.osce.org/documents/mcs/2010/12/48067_en.pdf (Erişim Tarihi:5 Aralık 2010)

39 Kurumsal yapısı ortaya konarken AGİT'in resmi sınıflandırması esas alınmıştır.

40 Gerd Oberleitner, "The OSCE and Human Security", *Security & Human Rights*, Cilt 19, Bo 1, 2008, s.70.

günümüzde 56 üyesi bulunduğu görülmektedir.⁴¹ AGİT'in 2010 yılı bütçesi ise 150 milyon eurodur.⁴²

Coğrafi olarak bakıldığında AGİT bölgesi olarak isimlendirilen alanın ABD'den başlayarak, RF'nin Pasifik kıyılarına kadar uzandığı görülmektedir. Örgütün ismi "Avrupa" biçiminde başlamaktaysa da üye ülkelere bakıldığında dünya ölçeğindeki bir alana sahip olduğu görülür. Bu alan yaklaşık olarak dünya yüzölçümünün % 35'ine tekabül etmektedir.⁴³ AGİT'in kurumsal yapılanması ise üç başlık altında ele alınabilir.

Müzakere ve Karar Alma Organları

- Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi (Summits of Heads of States or Governments): Kural olarak her iki yılda bir toplanan ve AGİT'in önceliklerinin ve genel stratejilerinin belirlendiği en yüksek düzeydeki toplantılardır.⁴⁴ Fakat, zirvelerin düzenli olarak toplanmadığı görülmektedir.

- Bakanlar Konseyi (Ministerial Council): AGİT'in temel karar alma ve yönetim birimidir. Üye devletlerin dışişleri bakanlarının katılımıyla yılda bir kez toplanması öngörülmüştür. Fakat, uygulamada Bakanlar Konseyi'nin her yıl toplanmadığı görülmektedir.⁴⁵

- Daimi Konsey (Permanent Council): 1993 yılında kurulan Daimi Komite'nin, 1994 yılında Daimi Konsey'e dönüştürülmesi sonucu ortaya çıkmıştır.⁴⁶ Merkezi Viyana'da olan Konsey, haftada bir kez toplanmaktadır. Üye ülkelerin AGİT nezdindeki temsilcilerinin katıldığı bu toplantılarda AGİT faaliyetlerinin günü gününe (day-to-day) takip edilmesi ve denetlenmesi söz konusudur. Daimi Konsey, AGİT'le ilgili hemen her konunun ele alındığı bir platform niteliğindedir.⁴⁷

41 ABD, RF, Türkiye, Kanada, İngiltere, Fransa, Almanya, İtalya, İspanya, Hollanda, Belçika, Lüksemburg, Avusturya, İsveç, İsviçre, Yunanistan, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Polonya, Portekiz, Romanya, Danimarka, Finlandiya, Macaristan, İzlanda, İrlanda, Norveç, Malta, Monaco, (Güney) Kıbrıs, Lihtenstein, Vatikan, San Marino, Kazakistan, Kırgızistan, Tacikistan, Türkmenistan, Özbekistan, Azerbaycan, Gürcistan, Ermenistan, Estonya, Letonya, Beyaz Rusya, Ukrayna, Slovenya, Slovakya, Hırvatistan, Bosna Hersek, Arnavutluk, Makedonya, Moldova, Andora, Litvanya, Karadağ, Sırbistan. *Organization for Security and Cooperation in Europe* (OSCE), Inventory of International Nonproliferation Organizations and Regimes Center for Nonproliferation Studies, 2009, s.1. http://www.nti.org/e_research/official_docs/inventory/pdfs/osce.pdf (Erişim Tarihi:28 Ekim 2010)

42 <http://www.osce.org/about/19298.html> (Erişim Tarihi:18 Eylül 2010)

43 Fendoğlu, a.g.m., s.2.

44 Tariq Rauf, Mary Beth Nikitin ve Jenni Rissanen, *Inventory of International Nonproliferation Organizations And Regimes*, California-Monterey, Monterey Institute of International Studies, 2000, s.66. <http://cns.miis.edu/inventory/pdfs/inven2k.pdf> (Erişim Tarihi: 28 Ekim 2010)

45 Rauf, Nikitin ve Rissanen, a.g.m., s.66.

46 Arie Bloed, "The OSCE Main Political Bodies and Their Role in Conflict Prevention and Crisis Management", Michael Bothe, Natalino Ronzitti ve Allan Rosas (Ed.), *The OSCE in the Maintenance of Peace and Security: Conflict Prevention, Crisis Management and Peaceful Settlement of Disputes*, Hague, Kluwer Law International, 1997, s.39.

47 Rauf, Nikitin ve Rissanen, a.g.m., s.66.

gost

Akademik
Bakış

79

Cilt 4 Sayı 8
Yaz 2011

- Yüksek Konsey (Senior Council)/Ekonomik ve Çevresel Forum (Economic and Environmental Forum): Paris Şartı ile kurulan Kıdemli Memurlar Komitesi'nin adı değiştirilerek 1994 yılında Yüksek Konsey olmuştur.⁴⁸ AGİT faaliyetlerinin koordinasyonu, yönetimi ve gözden geçirilmesinden sorumlu birimdir.⁴⁹ Yüksek Konsey'in görevlerinin çoğunu Bakanlar Konseyi'ne devretmiş olması ve Bakanlar Konseyi'nin hemen hemen her konuyu ele alması, bu birimin gerekliliği konusunda soru işaretleri uyandırmaktadır.⁵⁰ Bu birim, 1997'den itibaren yalnızca Ekonomik ve Çevresel Forum olarak toplanmaktadır.⁵¹ Bu nedenle Yüksek Konsey, Ekonomik ve Çevresel Forum olarak nitelendirilebilir.

- Güvenlik İşbirliği Forumu (Forum for Security Cooperation -FSC-): 1992 yılında düzenlenen Helsinki Zirvesi ile kurulmuştur.⁵² AGİT bölgesinde güvenlik ve işbirliğinin güçlendirilmesi amacıyla alınacak önlemlerin tartışıldığı ve karşılıklı fikir alışverişi yapılan bu birim, haftada bir kez Viyana'da toplanmaktadır. Birimin temel amaçları şu şekilde sıralanabilir:

- Silahların kontrolü, silahsızlanma ve güven ve güvenlik artırıcı önlemleri ele almak.

- Güvenlikle ilgili her türlü konunun ele alınarak düzenli bir danışma ve işbirliği platformu olmak

- Çatışma riskinin azaltılmasına ilişkin konuları görüşmek.⁵³

Operasyonel Yapılar ve Organlar

- Başkanlık ve Troyka (Chairman-in-Office -CIO- and Troika): AGİT'in yönetim ve yürütmeden sorumlu birimidir. Bu birimin başkanlığını AGİT Bakanlar Konseyi'nin son toplantısına ev sahipliği yapan ülkenin dışişleri bakanı, bir yıl süre ile yapar. Görevdeki başkana yardımcı olmak amacıyla bir önceki ve bir sonraki başkan da destek verir. Bu sistem "troyka" olarak adlandırılmaktadır. Geçici Yönlendirme Grupları olarak adlandırılan birimler Başkanlık bünyesinde faaliyet gösterir ve çatışmaların önlenmesi ve kriz yönetimi konusunda faaliyetlerde bulunur.⁵⁴ Ayrıca, kriz ve çatışmaların önlenmesi konusunda atanan "özel temsilciler" de bu birim altında faaliyette bulunur.⁵⁵ Başkanlığın temel görevleri; çatışmaların önlenmesi, kriz yönetimi ve çatışma sonrası barış inşası konularıdır.⁵⁶

48 Bloed, *a.g.m.*, s.38.

49 Rauf, Nikitin ve Rissanen, *a.g.m.*, s.66.

50 Bloed, *a.g.m.*, s.39.

51 Kamer Kasım, "AGİT: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı", Şaban L. Çalış, Birol Akgün ve Önder Kutlu (Ed.), *Uluslararası Örgütler ve Türkiye*, Konya, Çizgi Kitabevi, 2006, s.318.

52 Bloed, *a.g.m.*, s.44.

53 Rauf, Nikitin ve Rissanen, *a.g.m.*, s.66.

54 Geçici Yönlendirme Grupları'na uygulama çok nadir rastlanmaktadır. Bu gruplardan en bilineni Dağlık Karabağ sorununa çözüm bulmak amacıyla oluşturulan Minsk Grubu'dur. Bloed, *a.g.m.*, s.43.

55 Rauf, Nikitin ve Rissanen, *a.g.m.*, s.66.

56 Bloed, *a.g.m.*, s.47.

- Genel Sekreter ve Sekreteryası (Secretary General and Secretariat): Genel sekreter, başkanlık makamının temsilcisi niteliğindedir. Ayrıca, başkanlığın faaliyetlerini desteklemekten sorumludur. Genel sekreter, AGİT'in idari personeli içinde en önde gelenidir ve Bakanlar Konseyi'nin kararı ile üç yıllık süreyle görevlendirilmektedir. Sekreteryaya ise genel sekreterin emri altında görev yapar.⁵⁷ Çok sayıda AGİT birimi Sekreteryası bünyesinde faaliyet göstermektedir. "Terörizme Karşı Eylem Birimi" (Action Against Terrorism Unit -ATU-), "Çatışma Önleme Merkezi" (Conflict Prevention Centre -CPC-), "AGİT Ekonomi ve Çevre Faaliyetleri Koordinatörlük Ofisi" (Office of the Co-ordinator of OSCE Economic and Environmental Activities) ve "Stratejik Polislik Meseleleri Birimi" (Strategic Police Matters Unit -SPMU-) bu birimlerden önemli bazılarıdır.⁵⁸

- Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisi (The Office for Democratic Institutions and Human Rights -ODIHR-): Merkezi Varşova'da olan bu birim, AGİT'in insan haklarının korunması ve seçim gözlemciliği gibi temel saha operasyonlarını gerçekleştirmektedir.⁵⁹ Bu birime bağlı olarak 5 departman görev yapmaktadır. Bunlar; Demokratikleşme Departmanı, İnsan Hakları Departmanı, Seçimler Departmanı, Tolerans ve Ayrımcılığın Önlenmesi Departmanı ve Roma ve Sinti Konuları Kontak Noktası'dır.⁶⁰

Ayrıca AGİT, bu birim bünyesinde üye ülkelerin insan hakları ve demokrasi alanlarındaki yükümlülüklerini yerine getirilip getirilmediğinin gözlemlenmesi amacıyla çeşitli izleme mekanizmaları oluşturmuştur. Bu mekanizmalar; Berlin Mekanizması (Balkanlar'daki çatışmalarla bağlantılı olarak dört kez kullanılmıştır.), Viyana Mekanizması (bir kez kullanılmıştır) ve Moskova Mekanizması'dır (beş kez kullanılmıştır).⁶¹

- AGİT Parlamenterler Asamblesi (OSCE Parliamentary Assembly)⁶²

- Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiseri (High Commissioner on National Minorities -HCNM-)

- AGİT Medyanın Özgürlüğü Temsilcisi (OSCE Representative on Freedom of the Media)

57 Rauf, Nikitin ve Rissanen, *a.g.m.*, s.66.

58 Bu konuda geniş bilgi için bkz. <http://www.osce.org/about/13509.html> (Erişim Tarihi:25 Ekim 2010)

59 Bloed, *a.g.m.*, s.50.

60 <http://www.osce.org/odhr/13406.html> (Erişim Tarihi:25 Ekim 2010)

61 Berthold Meyer, "Dispute Settlement Procedures and Crisis Management", Michael Bothe, Natalino Ronzitti ve Allan Rosas (Ed.), *The OSCE in the Maintenance of Peace and Security: Conflict Prevention, Crisis Management and Peaceful Settlement of Disputes*, Hague, Kluwer Law International, 1997, ss.54-55. <http://www.osce.org/odhr/13483.html> (Erişim Tarihi:28 Ekim 2010)

62 AGİT Parlamenterler Asamblesi hakkında geniş bilgi için bkz. Beat Habegger, "Democratic Control of the OSCE: The Role of the Parliamentary Assembly", *Helsinki Monitor*, Cilt 17, No 2, 2006, ss.133-143.

gost

Akademik
Bakış

81

Cilt 4 Sayı 8
Yaz 2011

- Yüksek Düzey Planlama Grubu (High-Level Planning Group)
- İkili Anlaşmaların Uygulamasının Denetlenmesi Mekanizması (OSCE Assistance in Implementation of Bilateral Agreements)

III. Diğer Organlar

- Hakemlik ve Uzlaştırma Mahkemesi (Court of Conciliation and Arbitration)
- Birleşik Danışma Grubu (Joint Consultative Group)
- Açık Gökyüzü Danışma Komisyonu (Open Skies Consultative Commission)⁶³

AGİT, ayrıca AGİT-dışı ülkelerle de ikili ilişkilerin geliştirilmesi amacıyla işbirliği platformları oluşturmuştur. Bunlar: 1992 yılında kurulan Asyalı Partnerlerle İşbirliği ve 1995 yılında kurulan Akdenizli Partnerlerle İşbirliği platformlarıdır. Cezayir, İsrail, Ürdün, Mısır, Fas ve Tunus ile Güney Kore, Japonya, Moğolistan, Tayland ve Afganistan bu platformlar dahilinde işbirliği yapılan ülkelerdir.⁶⁴

AGİT'in Günümüzdeki Temel Faaliyetleri: Saha Operasyonları

AGİT'in günümüzde dört temel misyonu olduğu söylenebilir. Bunlar; demokratikleşme süreçlerinin desteklenmesi, önleyici diplomasi, çatışmaların çözümü ve çatışma sonrası güvenlik inşası şeklinde sıralanabilir. Demokratikleşme süreçlerinin desteklenmesi konusunda AGİT; ilgili ülke vatandaşlarının ana dillerini konuşabilmeleri, okul müfredatlarının düzenlenmesi, azınlık haklarının korunması ve seçimlerin demokratik kurallara uygun olarak yapılmasının izlenmesi v.b konularda faaliyetler yürütmektedir. Önleyici diplomasi alanı en genel anlamda "erken uyarı" ve "erken müdahale" konseptleri kapsamındaki faaliyetleri içermektedir. Çatışmaların çözümü noktasında ise çatışmanın tarafları arasında ateşkesin sağlanması, ikili ve çok taraflı müzakerelerin başlatılması ve yürütülmesi ve barışı koruma güçlerinin izlenmesi gibi faaliyetler söz konusudur. AGİT'in üstlendiği misyonların son aşaması çatışma sonrası güvenlik inşasıdır. Bu aşamada AGİT; silahsızlan(dır)ma anlaşmaları, seçimlerin denetlenmesi, mültecilerin eve dönüşlerinin sağlanması ve çatışma tarafları arası ikili ve çok taraflı müzakerelerin sürdürülmesi konularına odaklanmıştır.⁶⁵

1992 yılında yayınlanan Helsinki Belgesi ile AGİT'in saha operasyonları içinde önemli bir yeri olan barışı koruma operasyonları kapsamındaki faaliyetlerinin temel şartları ortaya konmuştur. Belgenin üçüncü bölümünde barışı koruma operasyonları kapsamında AGİT'in yürüteceği faaliyetler şu şekilde sıralanmıştır: erken uyarı, çatışmaların önlenmesi, kriz yönetimi ve sorunların barışçıl çözümü. Bu kapsamda AGİT'in taraflar arasında ateşkesin sağlanması, askeri birliklerin çekilmesinin gözlemlenmesi, sivillere insani ve ekonomik yardım yapılması gibi

63 <http://www.osce.org/about/13509.html> (Erişim Tarihi:27 Ekim 2010)

64 OSCE *Handbook*, s.105-106.

65 Griffiths ve O'Callaghan, *a.g.e.-*, ss.228-229.

konulara odaklanması öngörülmüştür. Ayrıca, barışı koruma operasyonlarının askeri ya da sivil personeli kapsayabileceği, küçük ya da büyük ölçekli olabileceği ve bu misyonların gözlemcilikten sorumlu bölgeye AGİT personelinin yerleşmesine kadar geniş bir yelpazeyi kapsayabileceği karara bağlanmıştır. Yine bu belgede AGİT'in barışı koruma operasyonlarında güç kullanımında bulunamayacağı ve bu konuda BM Güvenlik Konseyi'nin kararlarını göz önünde bulunduracağı belirtilmiştir. AGİT İstanbul Zirvesi'nde ise AGİT'in barışı koruma operasyonları kapsamındaki faaliyetlerinin arttırılmasına karar verilmiştir. Fakat, tüm bu kararlara rağmen AGİT bugüne kadar hiçbir barışı koruma operasyonunda başat rol oynayamamıştır. Bunun sebebi AGİT'in BM, AB ve NATO gibi örgütlerin gölgesinde kalmış olmasıdır.⁶⁶

AGİT, SSCB'nin yıkılması ve Doğu Bloku'nun dağılması sonucu ortaya çıkan yeni uluslararası konjonktürde bağımsızlığını yeni kazan ülkelerin iç ve dış sorunlarını çözme konusunda önemli faaliyetlerde bulunmuştur. Moldova'nın Trans-Dinyester Sorunu, Gürcistan'ın Güney Osetya, Abhazya, Acaristan ve Cevahati Sorunları gibi etnik kökenli sorunlar ve Azerbaycan'ın Dağlık Karabağ Sorunu gibi irredentist politikalar sonucu ortaya çıkan sorunlar, örgütün çözüm bulmak adına faaliyette bulunduğu temel konular olmuştur. Örgüt ayrıca ilerleyen dönemlerde Gürcistan (2003), Ukrayna (2004) ve Kırgızistan'da (2005) gerçekleşen "renkli devrimler" sonucu ortaya çıkan anlaşmazlık ve istikrarsızlıkların önüne geçmek adına bu ülkelerde aktif bir çaba göstermiştir.⁶⁷ Bunların yanı sıra Ukrayna'nın Kırım Sorunu, RF'nin Çeçenistan Sorunu, Estonya, Litvanya, Ukrayna ve Kazakistan'da yaşayan Rus azınlıklarla ilgili sorunlar ile Özbekistan, Kırgızistan ve Tacikistan arasında yaşanan çeşitli sorunlar⁶⁸ eski SSCB coğrafyasında örgütün ilgi alanına giren belli başlı konulardır.⁶⁹

AGİT, saha operasyonları kapsamında günümüze kadar 18 görev icra etmiştir/etmektedir.⁷⁰ AGİT'in BM kararları doğrultusunda üstlendiği saha operasyonları şu şekilde sıralanabilir:⁷¹

66 Branislav Milinkovic, "OSCE Peacekeeping: Still Waiting to Perform!" *Helsinki Monitor*, Cilt 15, No 3, 2004, ss.194-196.

67 Galbreath, *a.g.m.*, s.162.

68 Bu sorunların başında etnik ve sınır, su ve çevre, uyuşturucu, terörizm ve yıkıcı-bölücü gruplar, Hazar ve enerji kaynaklarının paylaşımı-güzergahlar,demokratikleşme ve muhalif hareketler gelmektedir. Mehmet Seyfettin Erol, "Orta Asya'da Güvenlik Sorunları", *Türkiyat Araştırmaları*, No 1, Güz 2004, ss.86-110.

69 P. Terence Hopmann, "An Evaluation of the OSCE's Role in Conflict Management", Heinz Gärtner, Adrian G. V. Hyde-Price ve Erich Reiter (Ed.), *Europe's New Security Challenges*, Colorado, Lynne Rienner Publishers, 2001, ss.221-222.

70 Wolfgang Zellner, "Russia and the OSCE: From High Hopes to Disillusionment", *Cambridge Review of International Affairs*, Cilt 18, No 3, 2005, s.389.

71 Victor-Yves Ghebali, "The OSCE Long-Term Missions: A Creative Tool Under Challenge", *Helsinki Monitor*, Cilt 15, No 3, 2004, s.204. *OSCE Handbook*, ss.48-49.

Çatışmaların Önlenmesi Kapsamındaki Misyönlär	Çatışmaların Çözümü Kapsamındaki Misyönlär	Çatışma Sonrası Yürütölen Misyönlär
Kosova, Sancak ve Voyvodina (1992-1993)	Karabağ Sorunu (1992- Devam Etmekte)	Makedonya (Üsküp) (1992- Devam Etmekte)
Makedonya (1992-2000)	Gürcistan Misyönu (1992- 2009)	Bosna Hersek (1994- Devam Etmekte)
Estonya (1993-2001)	Moldova Misyönu: Transdinyester Sorunu (1993- Devam Etmekte)	Tacikistan (1994- Devam Etmekte)
Litvanya (1993-2001)	Çeçenistan Sorunu (1995-2002)	Hırvatistan (1996- 2007)
Ukrayna (1994-1999)		Arnavutluk (1997- Devam Etmekte)
Azınlıklar Yüksek Komiserinin Müdahaleleri		Kosova (1999- Devam Etmekte)
		Makedonya (2001- Devam Etmekte)
		Sırbistan (2001- Devam Etmekte)
		Karadağ (2006- Devam Etmekte)

AGİT'in saha operasyonları kapsamında üye ölkelerde bulunan ofisleri ise; Bakü, Erivan, Zagreb, Minsk, Aşkabat, Astana, Tacikistan ve Bişkek ofisleridir.⁷²

AGİT, özellikle eski Doğu Bloku mensubu Avrupalı üyelerinin NATO ve AB'ye üye olmaları sonucu Orta Asya devletleriyle ilişkilerini geliştirme çabalarını hızlandırmıştır. Örgütün Orta Asya ölkelerine ilgisi Mart 1995'de Özbekistan'da "Orta Asya İrtibat Bürosu"nun (Central Asian Liaison Office –CALO-) kurulması ile başlamıştır.⁷³ AGİT, bunu takiben Kazakistan, Türkmenistan, Kırgızistan ve Tacikistan'da da ofisler açmıştır. AGİT, azınlık sorunları, sınır anlaşmazlıkları, demokratikleşme süreçleri, bölgesel işbirliğinin artırılması, insan hakları ihlallerinin önüne geçilmesi gibi konularda Orta Asya devletleriyle işbirliği yapmakta ve bu devletler tarafından iç ve dış sorunlarının çözümünde önemli bir platform olarak görölmektedir.⁷⁴

72 <http://www.osce.org/about/13510.html> (Erişim Tarihi:14 Eylül 2010)

73 Bu irtibat bürosunun ismi Aralık 2000'de "AGİT Taşkent Merkezi" (OSCE Centre in Tashkent) olarak değiştirilmiştir. Maria Raquel Freire, "The OSCE's Post-September 11 Agenda and Central Asia", *Global Society*, Cilt 19, No 2, 2005, s.198.

74 *Ibid.*, s.198-200. AGİT'in Orta Asya'daki faaliyetleri hakkında geniş bilgi için bkz. Alexander Warkotsch, "International Socialization in Difficult Environments: The Organisation for Security and Cooperation in Europe in Central Asia", *Democratization*, Cilt 14, No 3, 2007, ss.491-508

AGİT ayrıca 2003 yılından sonra "AGİT Bölgesi" olarak tanımlanan coğrafi alanın dışında ilk saha operasyonunu icra etmiştir. AGİT'in kendi coğrafi alanı dışındaki bu ilk angajmanı Afganistan konusunda olmuştur. AGİT, bu kapsamda Afgan Ulusal Polisi'nin eğitimi ve seçimlerin denetlenmesi gibi önemli konularda faaliyetlerine başlamıştır. 3 Nisan 2003'de AGİT Daimi Konseyi'nin aldığı 537 sayılı kararla kurulan AGİT-Afganistan İşbirliği konusunda AGİT'in temel söylemi; "Afganistan'ın istikrarına katkı yaparak AGİT bölgesinin ve özellikle Orta Asya'nın güvenlik ve istikrarının korunması" şeklinde olmuştur. AGİT, Afgan yetkililerinin Bakanlar Konseyi Toplantısı, Ekonomi ve Çevre Forumu ve Güvenlik Gözden Geçirme Konferansları'na katılmasına izin vermekte ve bu ülkenin AGİT'in faaliyetlerine katılımını sağlamaktadır.⁷⁵

AGİT'in Polislik, Terörizm, Ulus-ötesi Suç ve Silahsızlanma Alanlarındaki Faaliyet ve Kararları

Polisliğe Yönelik Alınan Kararlar ve Yürütülen Faaliyetler: AGİT, üye ülkelerin polis güçlerinin demokrasi ve insan hakları gibi konularda bilinçlendirilmesine oldukça önem vermektedir. Bu kapsamda 1996 Bükreş Bakanlar Konseyi toplantısında, AGİT üyesi ülkelerdeki polislik hizmetlerinin gözlemlenmesi adına Genel Sekreterin yıllık raporlar hazırlamasına karar verilmiştir.⁷⁶ Polislik konusunda AGİT'in attığı ikinci adım, 1998 yılında "Polis İzleme Gubu"nun (OSCE Police Monitoring Group -PMG-) kurulmasıdır.⁷⁷ Ayrıca 2005 yılında Ljubljana'da düzenlenen Bakanlar Konseyi toplantısında polis güçleriyle ilgili olarak "Sınır Güvenliği ve Yönetimi Konsepti" (Border Security and Management Concept) kabul edilmiştir. 2006 yılında ise Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiseri polislikle ilgili bir dizi öneriyi içeren "Çok Etnikli Toplumlarda Polisliğin İcrasına İlişkin Öneriler" (Recommendations on Policing in Multi-Ethnic Societies) başlıklı bir doküman yayınlamıştır. Bunun yanı sıra AGİT, polis güçlerinin demokrasi ve insan hakları alanlarında bilinçlendirilmesi amacıyla 2007 yılında "Demokratik Polislik Kılavuzu" (Guidebook on Democratic Policing) ve 2008 yılında "Polis-Halk İşbirliğini Artıracak Örnek Uygulamalar" (Good Practices in Building Police-Public Partnerships) adı altında iki adet kitap yayınlamıştır. AGİT'in polis güçlerinin eğitimi ve bilinçlendirilmesi konusunda attığı en önemli adım ise 2001 yılında AGİT Sekreteryası bünyesinde "Stratejik Polislik Meseleleri Birimi"ni (Strategic Police Matters Unit -SPMU-) kurmasıdır.⁷⁸ AGİT'in polis güçlerine yönelik faaliyetlerinin belirlenmesi ve koordine edilmesi bu birimin sorumluluğundadır. AGİT'in polislik konusunda almış olduğu kararlar kâğıt üzerinde kalmamış ve pratikte önemli uygulamalara imza

75 Alice Ackermann, "The OSCE and Transnational Security Challenges", *Security & Human Rights*, Cilt 20, No 3, 2009, ss.240-242.

76 Wolfgang Zellner, "The OSCE and Transnational Security Threats", *Security & Human Rights*, Cilt 19, No 4, 2008, s.311.

77 Thorsten Stodiek, "OSCE's Police-Related Activities: Lessons-Learned During the Last Decade", *Security & Human Rights*, Cilt 20, No 3, 2009, s.202.

78 Zellner, *s.g.m.*, ss.314-315.

gost

Akademik
Bakış

85

Cilt 4 Sayı 8
Yaz 2011

atılmıştır. Örneğin, Ağustos 2003’de Kırgızistan polisinin eğitimi amacıyla “Polis Destek Programı” uygulamaya konmuştur.⁷⁹ 2009 yılı itibarıyla AGİT’in 18 saha operasyonunun 15’inin polislikle ilgili faaliyetleri kapsamı⁸⁰ polislik konusunun AGİT açısından önemi daha net olarak ortaya koymaktadır.

Ulus-ötesi Tehditlere Yönelik Alınan Kararlar ve Yürütülen Faaliyetler:

AGİT, 2003 yılında ulus-ötesi suçlarla mücadele konusunda oldukça önemli bir belge kabul etmiştir. Maastricht Stratejisi kapsamında kabul edilen “21. Yüzyılda İstikrar ve Güvenliğe Yönelik Tehditlerin Belirlenmesi Konusunda AGİT Stratejisi” (OSCE Strategy to Address Threats to Security and Stability in the Twenty-First Century) ile AGİT ulus-ötesi suçlarla ve özellikle uluslararası terörizmle mücadele konusunda atacağı adımların çerçevesini çizmiştir. Bu belge, AGİT’in güvenlik algılamasında yaşadığı önemli bir dönüşüme işaret etmekteydi. Bu dönüşüm AGİT’in tehdit algılamasının genişletilmesinden kaynaklanmaktaydı. Belgede, günümüzde AGİT bölgesinin istikrar ve güvenliğini bozan en önemli tehdit kaynağının devletlerin iç veya dış sorunlarından değil ulus-ötesi suç unsurlarından kaynaklandığına vurgu yapılmaktaydı. Bu tarihe kadar AGİT’in tehdit algılamasının iki unsuru içerdiği görülmektedir. Bunlar; devlet içi tehditler (örneğin: etnik çatışma) ve devletler arası tehditler (örneğin: sınır anlaşmazlıkları) şeklinde kategorize edilebilir. Bu belge ile birlikte AGİT güvenlik algılamalarını genişletmiş ve çok boyutlu bir tehdit tanımlaması yapmıştır. Fakat, teorik açıdan AGİT’in güvenlik anlayışında önemli bir devrim olarak kabul edilecek bu yeni strateji, uygulamada verimli bir şekilde hayata geçirilememesi nedeniyle önemli bir eksikliği bünyesinde barındırmaktadır.⁸¹

Terörizmle Mücadeleye Yönelik Alınan Kararlar ve Yürütülen Faaliyetler: I I

Eylül terör saldırıları sonrasında AGİT, terörizmle mücadele konusunda küresel güvenliğe katkıda bulunma gayesiyle çeşitli adımlar atmıştır. Bunlardan ilki, Aralık 2001’de Bükreş’te kabul edilen “Terörizmle Mücadele İçin Eylem Planı”dır (The Bucharest Plan of Action for Combating Terrorism). Bu belge ile AGİT, kurumlarına terörizmle mücadele konusunda bir yol haritası çizmekteydi. Bu belgenin ardından Aralık 2002’de “AGİT Terörizmle Mücadele ve Terörizmin Engellenmesi Şartı” (OSCE Charter on Preventing and Combatting Terrorism) ve Aralık 2003’de “21. Yüzyılda İstikrar ve Güvenliğe Yönelik Tehditlerin Belirlenmesi Konusunda AGİT Stratejisi” adlı belgeler kabul edilmiştir. Bu belgeler, 2002 yılında Viyana’da kurulan, ATU’nun ne gibi stratejiler takip etmesi gerektiğini ortaya koymaktaydı.

AGİT bu temel belgelerin yanı sıra terörizmle mücadele konusunda daha pek çok karar almıştır. Bu belgeler ile AGİT’in terörizmle mücadele alanında takip edeceği stratejilerin üç aşamalı bir plan dahilinde şekilleneceği ortaya koymaktaydı. Bu aşamalardan ilki; tüm AGİT üyelerinin başta BM’nin terörizmle

79 Marc Perrin de Brichambaut, “The OSCE and the 21st Century”, *Helsinki Monitor*, Cilt 18, No 3, 2007, s.186.

80 Stodiek, *a.g.m.*, s.201.

81 Zellner, *a.g.m.*, ss.311-312.

mücadele konusunda kabul ettiği anlaşmalar ve diğer belgeler olmak üzere bu konuda kabul edilen uluslararası belgeleri onaylamasıydı. Bu sayede terörizme karşı kolektif bir mücadele verilebilecektir. İkinci aşama, teröristlerin silah ve uyuşturucu kaçakçılığı yapmasının önüne geçilmesi, sınırların kontrolü, teröristlere verilen aktif ve pasif desteklerin önlenmesi gibi konularda AGİT'in yapacağı katkıları içermektedir. Son aşama ise terörizmle mücadele başta olmak üzere uluslararası uyuşturucu kaçakçılığı, kara para aklanması, silah kaçakçılığı ve organize suçlar gibi diğer güvenlik tehditleriyle mücadele konusunda AGİT'in ikili, bölgesel ve uluslararası düzeyde işbirliğini arttırma noktasında ne gibi adımlar atması gerektiği konusundadır.

Bu stratejiler ışığında 2003 yılında ATU bünyesinde "Terörle Mücadele Ağı" (Counter-Terrorism Network) kurulmuştur. Bu ağın temel amacı terörist faaliyetler konusunda AGİT üyelerinin karşılıklı istihbarat paylaşımında bulunmasının sağlanmasıdır. Fakat, tüm bu somut adımlar AGİT'in operasyonel gücü olmadığı için bölgesel ve küresel güvenliğe yeterince katkı sağlamamıştır. Bunun bilincinde olan AGİT yetkilileri terörizmle mücadele konusunda AGİT'in yapacağı temel katkının demokrasi, serbest piyasa ekonomisi gibi değerlerin yaygınlaştırılarak ülkelerin daha istikrarlı hale getirilmesi ve bu sayede terörizmin kaynağının kurutulması noktasında olacağına vurgu yapmaktadır. AGİT, operasyonel gücü olmaması nedeniyle yaşadığı sıkıntıyı düzenlediği konferanslar ve yayınladığı rapor ve belgelerle gidermeye çalışmaktadır. Örneğin, 2002 yılında kurulan ve her yıl düzenli olarak yapılan "Güvenlik Gözden Geçirme Konferansı" (The Annual Security Review Conference -ASRC-) ile güvenlik sorunlarına çözüm aramak adına üyeleri arasındaki işbirliğini arttırmaya çalışmaktadır. Ayrıca, 1992 yılında kurulan "Güvenlik İşbirliği Forumu" gibi platformlarda terörizmle mücadele de dahil olmak üzere güvenlik konularında üyeleri arasındaki işbirliğini arttırma gayretindedir.⁸² Kısacası, AGİT operasyonel güce sahip olmasa da terörizmle mücadele ve diğer güvenlik sorunlarının çözümü noktasında önemli bir uluslararası tartışma ve işbirliği platformu olarak kabul edilmelidir.

Silahsızlanmaya İlişkin Alınan Kararlar ve Yürütülen Faaliyetler: AGİT bilindiği gibi AKKA ile silahsızlanma konusunda oldukça önemli bir adım atmıştır. Örgütün silahsızlanmaya ilişkin faaliyetleri AKKA ile sınırlı değildir. AGİT ayrıca küçük ve hafif silahların üretimi, dağıtımı, ithalat ve ihracatı gibi konularda AGİT bölgesinde belirli bir standart yakalamaya çalışmaktadır. AGİT'in buradaki temel hedefi kişisel ve ülkesel bazda silahlanmanın önüne geçilmesidir. AGİT bu kapsamda, Kasım 2000'de, "Küçük ve Hafif Silahlara İlişkin Belge"yi kabul etmiştir. 2003 yılında ise küçük ve hafif silahlarla ilgili AGİT'in 6 resmi dilinin yanı sıra (Arap Ligi ülkelerinin talebi üzerine) Arapça olarak yayınlanan bir El Kitapçığı hazırlanmıştır.⁸³

82 Freire, *a.g.m.*, ss.191-193.

83 Brichambaut, *a.g.m.*, s.187.

gss

Akademik
Bakış

87

Cilt 4 Sayı 8
Yaz 2011

Sonuç Yerine: AGİT'e Yönelik Eleştiriler ve AGİT'in Geleceği Sorunsalı

AGİT'in geleceğine ilişkin tartışmalar son dönemlerde oldukça yoğunlaşmıştır. Gérard Stoudmann gibi yazarlar AGİT'in mevcut formuyla varlığını daha ne kadar sürdürebileceğinin önemli bir soru işareti olduğunu ve bu nedenle dönüştürülmesi gerektiğini savunmaktadırlar. Stoudmann; AGİT, Avrupa güvenliği açısından ne kadar önemlidir? Avrupa güvenlik mimarisini şekillenirken AGİT'in burada fonksiyonu var mıdır? gibi sorulara AGİT'in mevcut hali göz önünde bulundurulduğunda olumsuz bir yanıt verileceğini savunmaktadır. Örneğin, üye ülkelerin dışişleri bakanlarının AGİT toplantılarına çok az katılıyor olmaları gibi göstergeler örgütün üyeleri nezdindeki önemini ortaya koymaktadır. Stoudmann'a göre AGİT'in yaşamakta olduğu önemini ve hatta varlığını devam ettirme sorununun temelinde AB ve NATO gibi iki önemli örgütün gölgesinde kalmış olması yatmaktadır. Zira NATO, üyelerine çok önemli bir güvenlik garantisi verirken, AB de üyelerini ekonomik ve finansal yardımlarıyla desteklemektedir. AGİT'in ise ne güvenlik konusunda ne de ekonomi alanında üyelerine verilebileceği somut bir destek yoktur. AGİT'in politik, ekonomik ve askeri açıdan bu iki örgütün gerisinde kalmış olması üyeleri nezdinde örgütün itibarını oldukça azaltmıştır. Stoudmann'a göre AGİT'in politik itibarını yeniden kazanması kriz yönetimi veya çatışmaların çözümü konusunda somut başarılar elde etmesine bağlıdır.⁸⁴

David Robertson da Stoudmann'a benzer şekilde AB ve NATO'nun genişleme stratejileri sonucu AGİT'in öneminin giderek azaldığını hatta gereksiz bir örgüt olmaya başladığını savunmaktadır. AGİT'in temel faaliyet sahasının SSCB sonrası bağımsızlığını kazanan ülkeler ve eski Doğu Bloku ülkeleri olduğu düşünüldüğünde bu yaklaşımlara hak verilmektedir. Zira, bu ülkeler iç ve dış sorunlarını artık AB ya da NATO gibi platformlarda çözüme eğilimindedirler. Ayrıca, AGİT'in ekonomik ve askeri yaptırım gücünün olmayışı örgütün AB ve NATO'nun gölgesinde kalmasına yol açmaktadır.⁸⁵

AB ve NATO'nun yanı sıra AGİT bölgesinde kurulan yeni örgütler de AGİT'e rakip olarak ortaya çıkmışlardır. Şangay İşbirliği Örgütü (Shanghai Cooperation Organization -SCO-)⁸⁶ ve Kolektif Güvenlik Antlaşması Örgütü (The Col-

84 Gérard Stoudmann, "The OSCE: Still Relevant to the New Global Security Environment?", *Helsinki Monitor*, Vol. 16, Issue 3, July 2005, s.198-199. ss.198-203.

85 Robertson, *a.g.e.*, ss.360-361.

86 Şangay İşbirliği Örgütü, 1996'da "Şangay Beşlisi" olarak kurulmuş, ardından Haziran 2001'de Özbekistan'ın da Örgüt'e üye olmasıyla birlikte Şanghay Beşlisi Şanghay İşbirliği Örgütü adını almıştır. Haziran 2002'de imzalanan Şangay İşbirliği Örgütü Şartı'yla da uluslararası örgüt niteliği kazanmıştır. Örgüte üye ülkeler; Çin, RF, Kazakistan, Kırgızistan, Tacikistan ve Özbekistan'dır. Bunun dışında başta Pakistan, Hindistan ve İran olmak üzere, gözlemci statüsünde olan bölge devletlerini de içinde barındırmaktadır. ABD önderliğindeki "tek kutuplu dünya" girişimine karşı "çok kutuplu bir dünya" anlayışını savunmakta olan örgütün geleceğiyle ilgili olarak bir takım sorunlar gün geçtikçe kendisini daha da derinden hissettirmektedir. Mehmet Seyfettin Erol, "Avrasya'da Güç Mücadelesi: Şanghay Beşlisi ya da Mahşer'in Beş Atlısı", *Stratejik Analiz*, No 14, Haziran 2001, ss.72-73.

lective Security Treaty Organization -CSTO-) AB ve NATO dışında AGİT üyesi kimi ülkelerin üye olduğu diğer örgütlerdir.⁸⁷ Bunun yanı sıra AGİT'in faaliyet sahasının çok geniş bir coğrafyayı kapsaması örgütün işlevselliğini ve etkinliği azaltan bir diğer unsur olarak düşünülebilir.⁸⁸

Üye ülkeler içinde AGİT'in dönüşüm yaşaması gerektiği yönündeki fikirlere öncülüğünü RF yapmaktadır. RF, AGİT'i, NATO'nun yeni stratejik ve askeri üstünlüğünü çevrelemeye yönelik bir faktör ve bir yumuşatıcı unsur olarak kullanılmak istemektedir. Bu yüzden, zaman zaman örgüte yönelik değişiklik teklifleri getirmektedir. Bu teklifler genelde AGİT'in politik ve askeri alanda güçlendirilmesi üzerine olmaktadır. RF'nin AGİT'in yeniden yapılandırılması istekleri öznel olmasına karşın, örgütün böylesi bir dönüşüme gereksinimi de vardır.⁸⁹

RF, AGİT faaliyetlerinin pragmatik bazda ve gerçek siyasi kontrol olmadan yapıldığını, bunun nedeninin merkez sekreterliğin güçsüz olmasından kaynaklandığını, bunun da Batı tarafından "esneklik ve pragmatizm" kisvesi altında AGİT'i istediği şekilde yönlendirilmesine sebep olduğunu ileri sürmektedir. Ayrıca RF, "üçlü güvenlik sistemi"nin dengesiz bir gelişim takip ettiğini savunmaktadır.⁹⁰ AGİT bilindiği üzere temelde üç alanda faaliyet yürütmektedir. Bunlar: "insani boyut", "politik-askeri boyut" ve "ekonomik-çevresel boyut"tur. RF'ye göre AGİT, bu üç boyut arasında bir denge sağlayamamakta ve insani boyut kapsamındaki faaliyetlere yoğunlaşırken diğer iki boyuta yeterince eğilmemektedir. Bunun yanı sıra AGİT, "gerçek güvenlik" konularıyla ilgilenmemekte ve AB ile NATO'nun hizmetçiliği (maidservant) görevini icra etmektedir. RF, AGİT'ten beklentisi kapsamında terörizmle mücadele, göç, vatansızlık, politik aşırılıklar v.b alanları içerecek şekilde yeni bir güvenlik anlayışına sahip olunması gerektiğini savunmaktadır.⁹¹ Ayrıca RF, AGİT'in "çifte standart" yaptığını sık sık gündeme getirmektedir. AGİT'in yalnızca "Viyana'nın Doğusu" olarak adlandırılan ve Balkanlar ile eski Sovyet coğrafyasını kapsayan alana yönelik faaliyetlerde bulunmasını eleştirmektedir. Bu durum AGİT içerisinde kimi ülkelerin "özne" kimilerininse "nesne" konumuna gelmelerine sebep olmaktadır. Böylesi ikili bir yapının ortaya çıkması AGİT'in bir takım ülkelerin kontrolü ve iradesi altında hareket eden bir siyasi araç haline dönüştürmektedir.⁹²

RF'nin AGİT'e yönelik eleştirileri oldukça rasyoneldir. Özellikle "çifte standart" uyguladığı iddiası üzerinde durulması gereken bir konudur. AGİT Bakan-

87 Kolektif Güvenlik Antlaşması Örgütü ise 1992 yılında imzalanan Kolektif Güvenlik Antlaşması'na dayanarak, 15 Mayıs 2002 tarihinde kurulmuş olup RF, Ermenistan, Beyaz Rusya, Kırgızistan, Tacikistan ve Kazakistan örgüte üye ülkelerdir. Alyson J. K. Bailes, "The Politico-Military Dimension of OSCE", *Helsinki Monitor*, Cilt 17, No 3, 2006, s.218.

88 Brichambaut, *a.g.m.*, s.180.

89 Sertif Demir, *a.g.m.*, s.34.

90 *Ibid.*, s.38.

91 Ghebalı, *a.g.m.*, ss.380-381.

92 *Ibid.*, ss.379-380.

gost

Akademik
Bakış

89

Cilt 4 Sayı 8
Yaz 2011

lar Konseyi, Aralık 2005’de, “Hoşgörü ve Ayrımcılığın Önlenmesi: Karşılıklı Saygı ve Anlayışın Geliştirilmesi” adlı bir kararı kabul etmiştir. Bu karar, AGİT bölgesinde dinler ve kültürler arası diyalogun geliştirilmesini öngörmektedir. Ayrıca, üye ülkelerin etnik ve dinsel azınlıklara saygı duyması, azınlık haklarının korunması gibi konuları içermektedir.⁹³ Teorik açıdan ele alındığında AGİT’in alınan bu kararla insan haklarının korunması noktasında iyi niyetli bir adım attığı düşünülebilir. Fakat, pratikte bu sorunların yalnızca az gelişmiş ülkelere özgü sorunlar olarak görülüp yalnızca bu ülkelerin AGİT’in ilgi alanına girmesi önemli soru işaretleri doğurmaktadır. Zira, Fransa gibi gelişmiş Batılı AGİT üyeleri bu konularda faaliyetinde bulunulacak ülkeler olarak görülmemektedir. Bilindiği gibi Fransa önemli bir Müslüman nüfusa sahiptir. Fakat Müslüman vatandaşlarına gereken dinsel özgürlüğün verilmesi, siyasi alana katılımının sağlanması v.b konularda oldukça gerilerdedir. Kısacası AGİT’in insan hakları kapsamında etnik ve dinsel azınlıkların korunmasına ilişkin düzenlemeleri çifte standart olarak görülmekte ve gelişmiş Batılı AGİT üyeleri harici tasvip edilmemektedir. Ayrıca, ilgili ülkeler AGİT’in bu tarz faaliyetlerini içişlerine müdahale olarak nitelemektedir.

Örgütün gelecekte varlığını devam ettirebilmesi adına atacağı en temel adım en genel anlamda kendini dönüştürmesidir. Bu dönüşüm stratejisi iki temel formülden biri benimsenerek yapılmalıdır. Bunlardan birincisi, üye devletlerin örgütün yetkilerini genişletmeleri ve caydırıcılık gücünü arttırmaları ekseninde şekillenecek olan bir dönüşüm stratejisidir. İkincisi ise daha radikal bir dönüşüme işaret etmektedir. Bu strateji, örgütün bölgesel bir örgüt olmaktan çıkılarak küresel bir örgüte dönüştürülmesidir. Burada yapılması gereken örgütü spesifik konulara kanalize ederek tüm dünya genelinde faaliyet gösteren bir yapıya kavuşturmadır. Örneğin, günümüzde AGİT’in oynadığı en önemli rollerden biri üye ülkelerde yapılan seçimlerde gözlemci statüsüyle yürütmüş olduğu faaliyetlerdir. AGİT, bu alana odaklanarak dünya genelinde faaliyette bulunabilir.⁹⁴

Ayrıca, AGİT’in NATO ve BM gibi uluslararası örgütlere nazaran daha esnek bir yapıya sahip olması önemli bir avantaj sağlamaktadır. Özellikle kriz yönetimi gibi acil müdahale içeren faaliyetlerde AGİT esnek yapısı nedeniyle önem arz etmektedir.⁹⁵ Bu tarz konularda da AGİT “önleyici” olarak olmasa da “yatıştırıcı” rolü oynayarak diğer büyük örgütlerin işini kolaylaştırabilir. Örgütün mevcut bütçesi ve imkanları böylesi bir stratejinin uygulanabilirliğini azaltacağı için BM’ye bağlı bir örgüt olarak varlığını devam ettirebilir ya da büyük devletler örgütün bütçesini arttırma yoluna gidebilir.

Örgütün dönüşüm stratejisinin olmazsa olmaz koşullarından sonuncusu ise Karabağ Sorunu benzeri zorlu misyonları üstlenmekten vazgeçmesidir. Zira örgütün, çözümü oldukça zor olan bu tarz sorunlara müdahil olması itibar

93 Brichambaut, *a.g.m.*, s.188.

94 *Ibid.*, ss.182.

95 *Ibid.*, s.188.

kaybetmesine ve enerjisini boşa harcamasına sebep olmaktadır. Vahram Abadjian, AGİT'in spesifik alanlar üzerine yoğunlaşmış "tematik misyonlar" üstlenmesi gerektiğini düşünmektedir. Abadjian'a göre böylesi bir anlayış AGİT misyonlarının başarı şansını yükseltecektir.⁹⁶ Kısacası örgütün mevcut "anlayışıyla" varlığını devam ettirmesi oldukça zordur. Bu nedenle yukarıda önerilen iki stratejiden birini kabul ederek dönüşüm yaşamaya gerekmektedir.

Kaynaklar

- ABADJIAN Vahram, "The OSCE Cross-Dimensional Roving Missions: A Myth or a Reality?", *Helsinki Monitor*, Cilt 18, No 3, 2007, s.208-223.
- ACKERMANN Alice, "The OSCE and Transnational Security Challenges", *Security & Human Rights*, Cilt 20, No 3, 2009, s.238-245.
- BAYLIS John, "European Security in the Post-Cold War Era: The Continuing Struggle Between Realism and Utopianism", *European Security*, Cilt 7, No 3, 1998, s.14-27.
- BLOED Arie, "The OSCE Main Political Bodies and Their Role in Conflict Prevention and Crisis Management", Michael Bothe, Natalino Ronzitti ve Allan Rosas (Ed.), *The OSCE in the Maintenance of Peace and Security: Conflict Prevention, Crisis Management and Peaceful Settlement of Disputes*, Hague, Kluwer Law International, 1997, s.35-52.
- BOWRING Bill, "Human Rights and Eastern Europe", Angela Hegarty ve Siobhan Leonard (Ed.), *A Human Rights: An Agenda for the 21st Century*, Londra, Cavendish Publishing Limited, 1999.
- MILINKOVIC Branislav, "OSCE Peacekeeping: Still Waiting to Perform!" *Helsinki Monitor*, Cilt 15, No 3, 2004, s.193-201.
- BRICHAMBAUT Marc Perrin de, "The OSCE and the 21st Century", *Helsinki Monitor*, Cilt 18, No 3, 2007, s.180-191.
- DAVY Richard, "Helsinki Myths: Setting the Record Straight on the Final Act of the CSCE, 1975", *Cold War History*, Cilt 9, No 1, 2009, s.1-22.
- DEMİR Sertif, "Dünden Bugüne Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı", *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, Cilt 6, No 11, 2010, s.28-52.
- EROL, Mehmet Seyfettin, "Orta Asya'da Güvenlik Sorunları", *Türkiyat Araştırmaları*, No 1, Güz 2004, ss.85-112.
- EROL, Mehmet Seyfettin, "Avrasya'da Güç Mücadelesi: Şanghay Beşlisi ya da Mahşer'in Beş Atlısı", *Stratejik Analiz*, No 14, Haziran 2001, ss.68-74.
- EVANS Graham ve Jeffrey Newnham, *The Penguin Dictionary of International Relations*, Londra, Penguin Books, 1998.
- FENDOĞLU Hasan Tahsin, "AGİT'in Güvenlik Boyutu", 2001.
<http://www.hasantahsinfendoglu.com/> (Erişim Tarihi 28 Ekim 2010)
- FREIRE Maria Raquel, "The OSCE's post-September 11 Agenda, and Central Asia", *Global Society*, Cilt 19, No 2, 2005, s.189-209.

96 Vahram Abadjian, "The OSCE Cross-Dimensional Roving Missions: A Myth or a Reality?", *Helsinki Monitor*, Cilt 18, No 3, 2007, ss.217-218.

gost

Akademik
Bakış

91

Cilt 4 Sayı 8
Yaz 2011

- FRY Michael Graham, Erik Goldstein ve Richard Langhorne, *Guide to International Relations and Diplomacy*, New York, Continuum, 2002.
- GALBREATH David J., "Putting the Colour into Revolutions? The OSCE and Civil Society in the Post-Soviet Region", *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, Cilt 25, No 2-3, 2009, s.161-180.
- GHEBALI Victor-Yves, "Growing Pains at the OSCE: The Rise and Fall of Russia's Pan-European Expectations", *Cambridge Review of International Affairs*, Cilt 18, No 3, 2005, s.375-388.
- , "The OSCE Long-Term Missions: A Creative Tool Under Challenge", *Helsinki Monitor*, Cilt 15, No 3, 2004, s.202-219.
- GRIFFITHS Martin ve Terry O'Callaghan, *International Relations -The Key Concepts-*, Londra, Routledge, 2002.
- GUPTA Sanjay, *Dynamics of Human Rights in the US Foreign Policy*, New Delhi, Northern Book Centre, 1998.
- HABEGGER Beat, "Democratic Control of the OSCE: The Role of the Parliamentary Assembly", *Helsinki Monitor*, Cilt 17, No 2, 2006, s.133-143.
- HOPMANN P. Terence, "An Evaluation of the OSCE's Role in Conflict Management", Heinz Gärtner, Adrian G. V. Hyde-Price ve Erich Reiter (Ed.), *Europe's New Security Challenges*, Colorado, Lynne Rienner Publishers, 2001, s.219-254.
- <http://www.osce.org>
- <http://www.haberturk.com>
- J. K. BAILES Alyson, "The Politico-Military Dimension of OSCE", *Helsinki Monitor*, Cilt 17, No 3, 2006, s.214-225.
- KASIM Kamer, "AGİT: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı", Şaban L. Çalış, Birol Akgün ve Önder Kutlu (Ed.), *Uluslararası Örgütler ve Türkiye*, Konya, Çizgi Kitabevi, 2006, s.309-329.
- KISSENGER Henry, *Years of Renewal*, New York, Simon and Schuster, 1999.
- MEYER Berthold, "Dispute Settlement Procedures and Crisis Management", Michael Bothe, Natalino Ronzitti and Allan Rosas (Ed.), *The OSCE in the Maintenance of Peace and Security: Conflict Prevention, Crisis Management and Peaceful Settlement of Disputes*, Hague, Kluwer Law International, 1997, s.53-82.
- MÖTTÖLA Kari, "The OSCE: Institutional and Functional Development in an Evolving European Security Order", Bothe, Michael, Natalino Ronzitti ve Allan Rosas (Ed.), *The OSCE in the Maintenance of Peace and Security: Conflict Prevention, Crisis Management and Peaceful Settlement of Disputes*, Hague, Kluwer Law International, 1997, s.1-34.
- OBERLEITNER Gerd, "The OSCE and Human Security", *Security & Human Rights*, Cilt 19, No 1, 2008, s.64-72.
- Organization for Security and Cooperation in Europe* (OSCE), Inventory of International Nonproliferation Organizations and Regimes Center for Nonproliferation Studies, 2009. http://www.nti.org/e_research/official_docs/inventory/pdfs/osce.pdf (Erişim Tarihi 28 Ekim 2010)
- OSCE *Handbook*, Vienna, OSCE Press and Public Information Section, 2007.

Goş

Akademik
Bakış

92

Cilt 4 Sayı 8
Yaz 2011

Helsinki'den Astana'ya Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Örgütü (AGİT): AGİT'in Geleceği Üzerine Bir Değerlendirme

- PIPES Richard (Ed.), *Soviet Strategy in Europe*, New York, Crane Russak Company, 1976.
- RAUF Tariq, Mary Beth Nikitin ve Jenni Rissanen, *Inventory of International Nonproliferation Organizations And Regimes*, California-Monterey, Monterey Institute of International Studies, 2000. <http://cns.miis.edu/inventory/pdfs/inven2k.pdf> (Erişim Tarihi:28 Ekim 2010)
- ROBERTSON David, *The Routledge Dictionary of Politics*, Londra, Routledge, 2004.
- SNYDER Sarah B., "Jerry, Don't Go: Domestic Opposition to the 1975 Helsinki Final Act", *Journal of American Studies*, Cilt 44, No 1, s.67-81.
- STODIEK Thorsten, "OSCE's Police-Related Activities: Lessons-Learned During the Last Decade", *Security & Human Rights*, Cilt 20, No 3, 2009, s.201-211.
- STOUDMANN Gérard, "The OSCE: Still Relevant to the New Global Security Environment?", *Helsinki Monitor*, Cilt 16, No 3, 2005, s.198-203.
- WARKOTSCH Alexander, "International Socialization in Difficult Environments: The Organisation for Security and Cooperation in Europe in Central Asia", *Democratization*, Cilt 14, No 3, 2007, s.491-508.
- ZELLNER Wolfgang, "Russia and the OSCE: From High Hopes to Disillusionment", *Cambridge Review of International Affairs*, Cilt 18, No 3, 2005, s.389-402., "The OSCE and Transnational Security Threats", *Security & Human Rights*, Cilt 19, No 4, 2008, s.311-321.

gost

Akademik
Bakış

93

Cilt 4 Sayı 8
Yaz 2011

