

Diplomaside Siyasi Girişimcilik:  
Barış İçin Arabuluculuk Girişiminin On Yılı

*Political Entrepreneurship in Diplomacy:  
A Decade of the Mediation for Peace Initiative*

**Burak AKÇAPAR**

Doç. Dr., Büyükelçi, Dışişleri Bakanlığı, Dış Politika, Analiz ve Eşgüdüm Genel  
Müdürlüğü

**Bu makaleye atıf için**

Burak Akçapar, “Diplomaside Siyasi Girişimcilik: Barış İçin Arabuluculuk Girişiminin On Yılı”, *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 18, Sayı 69, 2021, s. 29-48, DOI: [10.33458/uidergisi.772679](https://doi.org/10.33458/uidergisi.772679)

**Makaleye Erişim İçin:** <https://dx.doi.org/10.33458/uidergisi.772679>

Makale Gönderim: 4 Aralık 2019  
Son Düzeltme: 3 Temmuz 2020  
İnternet Yayım: 31 Temmuz 2020  
Basım Tarihi: 17 Nisan 2021

Uluslararası İlişkiler Konseyi Derneği | Uluslararası İlişkiler  
E-Posta: [bilgi@uidergisi.com.tr](mailto:bilgi@uidergisi.com.tr)

Bu makalenin tüm hakları *Uluslararası İlişkiler Konseyi Derneği*'ne aittir. Önceden yazılı izin almadan hiçbir iletişim, kopyalama ya da yayın sistemi kullanılarak yeniden yayımlanamaz, çoğaltılamaz, dağıtılamaz, satılamaz veya herhangi bir şekilde kamunun ücretli/ücretsiz kullanımına sunulamaz. Akademik amaçlı alıntılar bu kuralın dışındadır. Yazıda belirtilen fikirler yalnızca yazarına/yazarlarına aittir. UİK Derneğini, editörleri ve diğer yazarları bağlamaz.

# Diplomaside Siyasi Girişimcilik: Barış İçin Arabuluculuk Girişiminin On Yılı

**Burak AKÇAPAR**

*Doç. Dr., Byeki, Dışışleri Bakanlığı, Dış Politika, Analiz ve Eşgüdüm Genel Müdürlüğü*

*E-posta: bakcapar@etu.edu.tr*

## ÖZET

Türkiye ve Finlandiya'nın Barış İçin Arabuluculuk girişimini 2010 yılında başlatmalarından bu yana, farklı uluslararası kuruluşlarda, arabuluculuğun bir çatışma çözümü yöntemi olarak öne çıkarılmasına yönelik çalışmalarda bir artış olmuştur. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı ve İşlam İşbirliği Teşkilatı arabuluculuk normlarını, usullerini ve kapasitelerini geliştirmeye dönük çalışmalara girişmiştir. Bu üç kulvardaki çalışmaların ortak noktası ise Türkiye'nin süreçlerdeki diplomatik liderliğidir. Devletlerin ve uluslararası aktörlerin çatışmalarda arabuluculuk yapmayı bir dış politika aracı olarak görmeleri sıklıkla çalışılmakla birlikte, bazı ülkelerin arabuluculuğun uluslararası norm, kurum ve kapasitelerini şekillendiren süreçlere öncülük etmeleri müstakil bir analitik çerçeveye ihtiyaç duymaktadır. Bu makale, "siyasi girişimcilik" kavramını kullanarak Türk diplomasisinin 2010-2020 döneminde arabuluculuk alanındaki zemini yeniden şekillendiren süreçlerdeki rolünü tartışmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Arabuluculuk, Siyasi Girişimcilik, Uluslararası Kuruluşlar, Türk Dış Politikası, çatışmaların zm

## Political Entrepreneurship in Diplomacy: A Decade of the Mediation For Peace Initiative

### ABSTRACT

Since the launch of the Mediation for Peace initiative by Turkey and Finland in 2010, there has been an upsurge of activities at various international organizations to promote mediation as a conflict resolution method. The UN General Assembly, Organization for Security and Cooperation in Europe as well as the Organization of Islamic Cooperation have set out to develop mediation norms, procedures, and capacities. Turkey's diplomatic leadership is the common element connecting the work at all three organizations. Although the assets and motivations of states to mediate in specific conflicts have been studied widely as an act of foreign policy, the actual role played by specific lead nations in the development of mediation norms and insitutions at international organizations needs a distinct framework of analysis. This article employs the concept of "political entrepreneurship" to discuss Turkish diplomacy's role in the processes that have redefined the context of mediation in the decade between 2010-2020.

**Keywords:** Mediation, Policy Enterpreneurship, International Organizations, Turkish Foreign Policy, Conflict Resolution

\* Bu alışmadaki görüşler tamamıyla yazarın kendisine ait olup, hiçbir şekilde T.C. Dışışleri Bakanlığı'nı bağlamamaktadır.

## Giriş

Bazı Uluslararası İlişkiler kuramlarına göre uyumsuzluk ve çatışma uluslararası ilişkilerin sabit bir unsuruydu, bir ülkenin ihtilaflı taraflar arasında arabulucu olarak devreye girmesi de bir dış politika eylemidir.<sup>1</sup> Aynı şekilde, belirli bir ihtilafta müdahil olmadan, BM Şartı'nda ismen zikredilen çatışmaların barışçıl çözüm yöntemi olan arabuluculuğun daha fazla kullanılması, daha iyi bilinmesi, araçlarının ve en önemlisi ilkelerinin geliştirilmesi, ilgili kadroların eğitilmesi, kurumsal yapıların tesisi gibi "kapasite" alanında yapılan çalışmalar, devletlerin dış politika eylemleri olarak incelenmelidir. Çünkü bu faaliyetler, yapılandırılmış bir dış politika "girişimi" olarak belirgin bir kurgu ve süreklilikte icra edildiğinde, esasen dış politika maksadına odaklanmış bir stratejik davranış veya Schelling'in ifadesiyle bilinçli bir hesaba dayanan devlet davranışı<sup>2</sup> olarak vücut bulmaktadır. Türkiye ile Finlandiya'nın Barış için Arabuluculuk girişimi bu şekilde bir dış politika ve diplomasi pratiğidir. Türkiye arabuluculuk dosyasını, çok kulvarlı ve birbirini destekler mahiyette bir dizi etkinliği planlayarak, farklı uluslararası örgütlerdeki gündemleri de etkiler şekilde, kompleks sayılabilecek bir mimari ile icra etmektedir. Bunların belirli diplomatik sonuçları ve ürünleri olduğu düşünüldüğünde, planlı ve üst düzeyde himaye gören bu diplomasi kulvarının akademik inceleme dışında kalması gerek Türk dış politikası gerek genel diplomasi ve dış politika çalışmalarında bir gedik yaratmaktadır.

Devlet ve devlet dışı aktörlerin belirli ihtilaflarda üstlendikleri arabuluculuk faaliyetleri hakkında geniş bir literatür mevcuttur. Arabuluculuğa yönelik çalışmalar, özellikle arabuluculuk türlerine, arabulucuların yöntem ve yaklaşımlarına, arabuluculuğun başarılı olmasının şartlarına, arabuluculuk faaliyetinin gerçekleştirilmesi için en uygun koşulların ne olduğuna ve spesifik arabuluculuk süreçlerinin dinamik ve sonuçlarına odaklanmaktadır.<sup>3</sup> Uluslararası literatürle uyumlu olarak Türkiye'nin çeşitli spesifik ihtilaflarda oynamış olduğu arabuluculuk rolleri de yetkin incelemelere geniş şekilde konu olmuştur.<sup>4</sup>

Buna karşın, 2010 sonrasında Türkiye tarafından sahada fiili arabuluculuk faaliyetlerinden çok daha yoğun bir şekilde, uluslararası örgütlerde kapasite geliştirme diplomasisi yürütülmektedir. Önde gelen uluslararası örgütlerde belirgin bir faaliyet alanı olarak arabuluculuk konusunda tanıtım, normatif çerçeve geliştirilmesi ve kapasite inşaa faaliyeti yapılmaktadır. Özellikle Birleşmiş Milletler (BM), Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT), İslam İşbirliği Teşkilatı'ndaki (İİT) arabuluculuk çalışmalarında, kayda değer bir diplomatik etkileşim ve müzakere yaşanmaktadır. Hatta bu çalışmalarda arabuluculuğun geneline şamil olacak belirli normatif ve yapısal dönüşümler ortaya çıkarılmaktadır.<sup>5</sup> Buralardaki çalışmalar arabuluculuk yöntemini ve uygulamasını geliştirme iddiasını taşıyan ve bu yönde somut çıktılar ortaya koyan bir diplomatik faaliyet alanı olarak akademik sorgulama ve katkılardan

1 Saadia Touval, "Mediation and Foreign Policy," *International Studies Review*, Cilt 5, No 4, 2003, s. 91-95.

2 Thomas P. Schelling, *The Strategy of Conflict*, Cambridge, Harvard University Press, 1980, s. 4.

3 J. Michael Greig, "Stepping into the Fray: When Do Mediators Mediate?," *American Journal of Political Science*, Cilt 49, No 2, 2005, s. 249-266; Oliver P. Richmond, "A Genealogy of Mediation in International Relations: From 'Analogue' to 'Digital' Forms of Global Justice or Managed War?," *Cooperation and Conflict*, Cilt 53, No 3, 2018, s. 1-19.

4 Bazı örnekler için bkz. Meliha Altunışık ve Esra Çuhadar, "Turkey's Search for a Third Party Role in Arab-Israeli Conflicts: A Neutral Facilitator or a Principal Power Mediator?" *Mediterranean Politics*, Cilt 15, No 3, 2010, s. 371-392; Reina Zenelaj, Nimet Beriker ve Emre Hatipoğlu, "Determinants of Mediation Success in Post-Conflict Bosnia: A Focused Comparison," *Australian Journal of International Affairs*, Cilt 69, No 4, 2015, s. 414-437; Bülent Aras, "Turkey's Mediation and Friends of Mediation Initiative", *Center for Strategic Research Papers*, No 4, 2012.

5 Burak Akçapar, *Political Entrepreneurship in International Peace Mediation: A Study of Turkey's Role at the UN, OSCE, and OIC*, New York, Center on International Cooperation, New York University, 2019, s.11.

yararlanamamaktadır. Diğer taraftan, Türkiye, bu süreçlerde görünür bir profil ortaya koymakta, hatta üç müstakil uluslararası örgütte Arabuluculuk Dostları Gruplarının eş-başkanı olarak özel ve öncü bir konumda bulunmaktadır. Türk dışişleri bakanları da Barış için Arabuluculuk girişiminin Türkiye ve Finlandiya'nın öncülüğünde ortaya çıktığı 2010 yılından bu yana arabuluculuk konusuna söylemlerinde öncelikli bir yer ayırmışlardır. Tüm bunlara rağmen, literatürde arabuluculuk ile ilgili yapılan çalışmalarda, Türkiye'nin belirgin iki tarafın arasını bulmak için devreye girme nedenleri ele alınmış, ancak Türkiye'nin uluslararası kuruluşlarda oynadığı rol daha az incelenmiştir. Arabuluculuğun Türk diplomasisinde bir "sektör" haline gelmekte olduğu basında yazılmış olsa da bundan sahadaki belirli faaliyetler kastedilmiştir.<sup>6</sup> Bu açıdan bakıldığında, uluslararası örgütlerdeki anılan süreçlerin tetkikindeki boşluk, esasen Türkiye'nin dış politika düşünce ve pratiğinin incelenmesinde de bir açık anlamına gelmektedir.<sup>7</sup> Türkiye'nin uluslararası örgütlerde arabuluculuk yönteminin gelişimine dair çalışmalarının Türk diplomasisinin genel kavramsallaştırılması dâhilinde (veya haricinde) belirli bir kavramsal çerçeveye oturup oturmadığı konusunun incelenmesi meşru bir sorunsal olarak görülmelidir.

Genel olarak bakıldığında, ülkeler arabuluculuk faaliyetlerine farklı amaçlarla girişmektedir.<sup>8</sup> Türkiye'nin arabuluculuk faaliyetleri üzerine yapılan incelemeler, ülkenin arabuluculuk faaliyetleri icra etmesinin altında yatan nedenler üzerine değerlendirmeler sunmaktadır. Örneğin Zenelaj, Beriker ve Hatipoğlu, Türkiye'nin Bosna-Hersek'te sürdürdüğü arabuluculuk faaliyetindeki amacının Bosna-Hersek'in toprak bütünlüğünün ve egemenliğinin savunulması olduğunu belirtmiştir. Çalışmada "Türkiye'nin nihai hedefinin NATO ve AB çatısı altındaki üç ülke (Bosna-Hersek, Hırvatistan ve Sırbistan) arasında daimî barışın ve refahın korunması" olduğunun da altı çizilmiştir.<sup>9</sup> Türkiye'nin Afrika bağlamında sürdürdüğü arabuluculuk faaliyetlerinin nedenleri değerlendirildiğinde ise Akpınar, "barış-yapıcı rolünün Türkiye'ye, siyasetin çoğunlukla istikrarsızlık ve belirsizlik ekseninde tanımlandığı bir bölgeye güvenli bir giriş imkânı sağladığını" belirterek, Türkiye'nin arabuluculuk faaliyetlerini ülkenin insani dış politikası kapsamına dahil etmiştir.<sup>10</sup> Yazar aynı zamanda arabuluculuk faaliyetlerinin Türkiye'nin dışarıdaki girişimlerine dair kamuoyu desteğini toplamasına yardımcı olduğunu, bu faaliyetlerin görünürlüğü artırmaya yardım ettiğini belirtmiştir.

Türkiye'nin arabuluculuk girişimlerini, ülkenin yumuşak güce sahip bir devlet olarak küresel seviyede tanınmasını sağlamak gibi daha geniş siyasi hedefler çerçevesinde ele alan çalışmalar da yapılmıştır. Çeşitli çalışmalar meyanında Tank<sup>11</sup> ve Beriker<sup>12</sup> arabuluculuğu Türkiye'nin orta büyüklükteki ülke diplomasisi içinde konumlandırmış, ülkenin arabuluculuk faaliyetlerini de yumuşak güç sahibi olma mücadelesi bağlamında açıklamışlardır. Literatürde farklı tanım ve kıstaslar öne

6 Sami Kohen, "Dış Politikada 'Yeni Sektör': Arabuluculuk", *Milliyet*, 3 Kasım 2009.

7 Türkiye'de Uluslararası İlişkiler disiplindeki yaklaşım ve vurgulara dair kapsamlı bir değerlendirme için, bkz. Mustafa Aydın ve Cihan Dizdaroğlu, "Türkiye'de Uluslararası İlişkiler: TRIP 2018 Sonuçları Üzerine Bir Değerlendirme", *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 16, No 64, 2019, s. 3-28.

8 James A. Wall, Jr., John B. Stark ve Rhetta L. Standifer, "Mediation: A Current Review and Theory Development", *The Journal of Conflict Resolution*, Cilt 45, No 3, 2001, s. 370-391.

9 Reina Zenelaj, Nimet Beriker ve Emre Hatipoğlu, "Determinants of Mediation Success in Post-Conflict Bosnia: A Focused Comparison", *Australian Journal of International Affairs*, Cilt 69, No 4, 2025, s. 414-437.

10 Pınar Akpınar, "Turkey's Peacebuilding in Somalia: The Limits of Humanitarian Diplomacy", *Turkish Studies*, Cilt 14, No 4, 2013, s. 735-757. Ayrıca, Pınar Akpınar, "Mediation as a Foreign Policy Tool in the Arab Spring: Turkey, Qatar and Iran", *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, Cilt 17, No 3, 2015, s. 252-268.

11 Pınar Tank, *Turkey as an International Mediator: Opportunities and Pitfalls*, Report for Norwegian Peacebuilding Resource Center (NOREF), 2012.

12 Nimet Beriker, "Mediation as Politics: How Nations Leverage Peace Engagements?", *International Negotiation*, Cilt 22, No 3, 2017, s. 431-450.

sürülmüş olmakla birlikte orta büyüklükteki ülke; “belirli bir bölgesel sistem içerisinde güç dağılımında sınırlı etkiye sahip olmakla birlikte kendisini doğrudan etkileyen milli ve bölgesel güvenlikle alakalı konularda büyük güçlerin tutumlarını değiştirebilmek ve kendi tutumunu savunabilmek için oldukça çeşitli güç araçları kullanabilen bir oyuncu” olarak tanımlanabilmektedir.<sup>13</sup> Türkiye bu tanıma tam uymamakta ve bölgesinde etkisi yüksek olabilmektedir. Diğer bir orta büyüklükteki ülke teorisine göre GSMH gibi yeterli kıstaslarında 10. ile 30. arasında konumlandırılan yaklaşık 20 ülke farklı bir devlet sınıflandırması oluşturmaktadır. Orta büyüklükteki ülkeler, en üstteki 8 ya da 10 ülke ile en alttaki 160 ülkeden ayrı tutulmaktadır. Bu ülkeler dünyadaki etkilerini artırmaya son derece isteklidirler ve bu amaçla etkilerini görülür kılacak özgün alanlar (*niche areas*) bulurlar. Bu özgün alanlar ‘belirli uluslararası konularda ya da belirli bir konuda uluslararası koalisyonlar yaratmada katalizör görevi görürler’.<sup>14</sup> İnsani yardım ve ondan ayrı olarak arabuluculuk da bu tarz bir özgün alan diplomasisi için fırsatlar yaratır. Örneğin Kamrava, Katar’ın arabuluculuğu diplomatik özgün alan olarak kullandığını savunmuştur.<sup>15</sup> 2013’te Türk Dışişleri Bakanı arabuluculuğun etkin, çok boyutlu ve öngörü sahibi dış politika çerçevesinin bütünlük bir parçası olduğunu kaydetmiştir. Bu çerçeveyi mümkün kılan ise ‘Türkiye’nin kendisini geniş bir coğrafi çevrede uygun bir arabulucu haline getiren hem küresel kuzeye hem de küresel güneye olan benzersiz erişimidir. Türkiye’nin kültürel-medeniyet arka planı ile Batı’nın siyaset ve güvenlik yapılarıyla olan uzun süreli deneyimi sahada önemli bir avantaj yaratmaktadır’.<sup>16</sup> Türkiye sözü edilen deneyimini uluslararası platformlarda kendisi için yeni bir rolün kapısı olarak değerlendirmiştir. Bu çerçevede Aras, “Türkiye’nin, yeni dış politika çerçevesi içinde Türkiye’ye uluslararası arabulucu rolü veren yeni bir konum elde etmeye dönük hırslı hedefine” atıfta bulunmaktadır.<sup>17</sup> Bu ifadeler, Türkiye’nin kendine has özelliklerinden hareketle, bilinçli şekilde uluslararası diplomaside bir özgün alan yaratma çabasına işaret etmektedir.

Sözkonusu özgün diplomasi oluşturma çalışmalarının, Barış için Arabuluculuk özelinde belirli bir süreklilik kazandığı, saha tecrübelerinin ötesinde bir hayat kazandığı, dış politika kavram ve vurgusunun değiştiği ortamda da baki kaldığı ve uluslararası kabul gördüğü söylenebilecektir. Nitekim Türkiye, uluslararası örgütlerdeki arabuluculuk faaliyetlerini, 2016’daki Fırat Kalkanı Harekâtı ile başlayıp 2018’de Zeytin Dalı, 2019 Barış Pınarı ile süren *Realpolitik*’i öncelemeyi kapsayan bir dış politika kavrayışını benimsediğinde dahi sürdürmüştür. Bu üç harekâtle Türkiye, çıkarlarını muhafaza etmek için eyleme geçeceğini ve komşu bölgesinde istikrarı temin etmek amacıyla hem sert hem yumuşak güç vasıflarını kullanacağını ilan etmiş ve fiilen uygulamıştır. “Girişimci ve insani dış politika” olarak adlandırılan bu yeni çerçeve Ocak 2017’de Ankara’da düzenlenen 9. Büyükelçiler Konferansı’nda kavramsallaştırılıp ilan edilmiş, Ağustos 2018’deki 10. Büyükelçiler Konferansı’nda daha da detaylandırılmıştır. Suriye’ye ilişkin olarak Türkiye-Rusya-İran arasında kurulan Astana süreci diplomatik alanda bu çerçevenin örneklerinden biri olmuştur. Türk insanının “girişimci ruhu

13 Dong-min Shin, “Concept of Middle Power and the Case of the ROK: A Review”, Rüdiger Frank, Jim Hoare, Patrick Köllner ve Susan Pares (der.), *Korea 2012: Politics, Economy and Society*, Leiden, Brill, 2012, s. 131-152.

14 Justin Robertson, “Introduction: The Research Direction and a Typology of Approaches”, Justin Robertson and Maurice A. East (der.), *Diplomacy and Developing Nations: Post-Cold War Policy Making Structures and Processes*, Londra, Routledge, 2005, s. 4.

15 Mehran Kamrava, “Mediation and Qatari Foreign Policy”, *The Middle East Journal*, Cilt 65, No 4, 2011, s. 539-556.

16 Ahmet Davutoğlu, “Turkey’s Mediation: Critical Reflections from the Field”, *Middle East Policy*, Cilt 20, No 1, 2013, s. 83-90.

17 Aras, “Turkey’s Mediation and Friends of Mediation Initiative”, s. 3.

ve insani değerlerine dayanan”<sup>18</sup> sözkonusu dış politika kavramı, sorun üreten kırılğan birden çok coğrafyanın merkezinde tehditlerin bertaraf edilmesi için hem sert hem yumuşak güç araçlarının etkin ve yaratıcı formüllerle kullanılması ve uluslararası meselelerde insani temelli bir tavır benimsenmesi olmak üzere iki sütuna dayanmaktadır. Çevresindeki sorunların çözümü için etkin aktör olunması hedefi esasen arabuluculuk alanındaki çalışmaların desteklenmesi siyasası ile uyumludur. Bu doktrin arabuluculuğun uluslararası forumlarda ileri taşınmasına ve bu amaçla kapasite inşasına genel dış politika uygulamasında ayırdığı yeri devam ettirmiştir. Bu meyanda, Türkiye’nin Dışişleri Bakanı “çatışmaların önlenmesinin ve barışçıl yollarla çözülmesinin Türkiye’nin girişimci ve insani dış politikasının ana unsurlarından biri” olduğunu yazmış ve “uluslararası toplumu arabuluculuk konusunda eyleme geçmeye” çağırmıştır.<sup>19</sup> Türkiye bu yeni çerçeve dahilinde arabuluculuğa dış politika öncelikleri arasında yer vermeye devam edebilmiştir. Hatta, 2016 sonrası dönemde BM ve AGİT’teki çalışmaları bu kez İİT’e genişletme, mesela İİT diplomatları için arabuluculuk sertifika programları düzenleme gibi yeni yapı ve süreçler tesis etmek yoluyla arabuluculuk alanındaki faaliyetlerde bir artışa gidilmiştir. Bu çalışmaların etki doğurduğu ve ilgi çektiği anlaşılmaktadır. Nitekim, Barış Pınarı Harekatının başlangıcından kısa süre sonra düzenlenen 6. İstanbul Arabuluculuk Konferansı’na BM Genel Sekreteri Antonio Guterres, BM Üst Düzeyli Arabuluculuk Danışma Kurulu üyeleriyle birlikte katılmıştır.

Türkiye’nin diplomatik, askeri, ekonomik ve kültürel araçlara ilaveten, arabuluculuğu da dış politika aracı olarak kullanması, Touval’in diğer ülke örneklerinde ortaya koyduğu arabuluculuğun bir dış politika aracı olduğu anlayışıyla açıklanabilmektedir. Ancak, bir dış politika pratiği olarak özgün diplomasisi örneği olduğu kabul edilse dahi, Türkiye’nin sözkonusu faaliyetleri aracılığıyla yarattığı etkiyi ve bu etki yoluyla elde ettiği öncü konumu açıklayacak daha dinamik bir analiz çerçevesine ihtiyaç duyulmaktadır. Zira, Türkiye sadece belirli bir alanda faaliyet göstermekle kalmayıp, o alanın parametrelerini de etkilemekte ve hatta dönüştürmektedir. Diğer bir ifadeyle, Türkiye’nin çabaları arabuluculuk faaliyet alanında 2010-2020 döneminde normların oluşumuna, kurumların dönüşümüne, kapasitenin geliştirilmesine etkide bulunmuştur. Aktörün nesnel ve değişmez büyüklük ve güç parametreleriyle yapılan incelemeler, ortaya konulan etkinin derece ve türlerini sınıflandırmak bakımından yeterli bir çerçeve sunmamaktadır. Bu tarz bir yaklaşım olan orta boyutlu güç kavramı da, Türkiye’nin sözde bir orta büyüklükteki ülke olarak niyet, varlık ve eksikliklerine odaklandığı için Türkiye’nin arabuluculuk alanında oynadığı rolü tam olarak izah edememektedir. Orta büyüklükteki ülke kavramı, sabit bir açıdan bakarak, belirli bir büyüklüğe veya güce sahip ülkelerin sürekli, belirgin bir yolda ilerlediğini ifade etmekte ancak bir devletin kendisi için yarattığı özgün alanlarda ortaya çıkmasını sağladığı değişim ve dönüşümlerdeki rolünü tanımlamamaktadır. Dolayısıyla, dönüştürücü etkiyi ve bunda Türkiye’nin rolünü irdelemek bakımından siyaset bilimindeki “siyasi girişimci” kavramsallaştırmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

18 Recep Tayyip Erdoğan, New York Türkevi temel atma töreni konuşması, 18 Eylül 2017, <https://www.tccb.gov.tr/haberler/410/83506/birlesmis-milletlerin-degisken-sartlara-ayak-uydurmak-icin-reforme-edilmesi-sart>, (Erişim tarihi 30 Haziran 2020).

19 Mevlut Çavuşoğlu, “Surge in Diplomacy, Action in Mediation”, *Daily Sabah*, 30 Haziran 2017.

Siyasi girişimcilik kavramı, özellikle siyaset bilimi literatüründe gelişme imkanı bulmuştur.<sup>20</sup> Uluslararası İlişkiler alanıysa, uluslararası kuruluşlardaki gündem belirlemenin nedensel mekanizmasını<sup>21</sup> ve değişim aktörü olarak hareket eden ulus-devletlerin rolünü çalışmak için analitik bir araç olarak siyasi girişimciliğe daha az odaklanmıştır.

Siyaset bilimi literatürü siyasi girişimcileri ‘yaratıcı eylemlerinin siyaset, siyasa ve kurumlar üzerinde dönüştürücü etkisi olan bireyler’ olarak tanımlamaktadır.<sup>22</sup> Politika değişikliğini tetiklemek için yeni fikirler öne sürmek, siyasi girişimciliğin en belirgin özelliğidir.<sup>23</sup> Bu çerçevede, siyasi girişimcilerin siyasa tasarımıdaki etkileri<sup>24</sup> ve onların kurumsal değişimleri etkilemeye yönelik strateji ve eylemleri literatürde detaylı bir incelemeye tabi tutulmuştur.<sup>25</sup> Siyasi girişimciler, siyasi münazaraların şartlarını şekillendirmede, meseleleri mevcut veya yeni bir çerçeveye oturtmakta, spesifik sorunların belirlenmesi ve tanımlanmasında ve siyasi gündemi belirlemede etkilidirler. Yeni siyasa oluşumunda veya siyasaya yön vermekte olup, böylece değişim olgusunu kuvvetlendirmektedirler. Literatüründe siyasi girişimci ile siyasa girişimcisi ayrımı yapılmakla birlikte, bu ayrım esas itibarıyla siyasi girişimciliğin iki türü arasındaki ayrımı keskinleştirmeye yönelik olarak kullanılabilir. Bu iki siyasi girişimci grubu “siyasa” ve “kurumsal” girişimcilerdir. İlki belirli bir kurallar manzumesi içerisinde politikaları yönlendirirken, ikincisi kuralları da değiştirebilmektedir.<sup>26</sup> Bazı yazarlar siyasa girişimcisini “formel yönetim sisteminin dışındaki sosyal konumunu” daha genel bir kavram olan “kamu girişimciliğinden” ayırmak amacıyla vurgulamak üzere kullanmaktadır.<sup>27</sup> Bu ayrımlar bu makalenin konusu açısından gerekli görülmemiş olup, siyasa girişimciliğini siyasi girişimciliğin içerisinde kabul eden, hem siyasa hem kurumsal yapıyı dönüştüren ancak kurallar manzumesini sınınamayan aktör kastıyla jenerik bir kullanım tercih edilmiştir. Tabiatıyla bu ayrımları gözeten çalışmalar da ayrıca yapılabilecektir. Schumpeter<sup>28</sup> ve Dahl’dan<sup>29</sup> beri siyasi girişimcilik

20 Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York, Harper & Row, 1942; Robert A. Dahl, *Who Governs? Democracy and Power in an American City*, New Haven, Yale University Press, 1961; Vincent Hopkins, “Institutions, Incentives, and Policy Entrepreneurship”, *Policy Studies Journal*, Cilt 44, No 3, 2016, s. 332-348; Linda Botterill, “Are Policy Entrepreneurs Really Decisive in Achieving Policy Change? Drought Policy in the USA and Australia”, *Australian Journal of Politics & History*, Cilt 59, No 1, 2013, s. 97-112; Antonio Fiori ve Sunhyuk Kim, “The Dynamics of Welfare Policy-Making in South Korea: Social Movements as Policy Entrepreneurs”, *Asian Social Work and Policy Review*, Cilt 5, No 2, 2011, s. 61-78.

21 Hopkins, “Institutions, Incentives, and Policy Entrepreneurship”. Margaret E. Keck ve Kathryn Sikkink, “Transnational Advocacy Networks in International and Regional Politics”, *International Social Science Journal*, Cilt 51, No.159, 2002, s. 89-101. Peter M. Haas, *Epistemic Communities, Constructivism, and International Environmental Politics*, Londra, Routledge, 2015. Silke Weinlich, *The UN Secretariat’s Influence on the Evolution of Peacekeeping*, Londra, Palgrave MacMillan, 2014.

22 Adam Sheingate, “Political Entrepreneurship, Institutional Change, and American Political Development”, *Studies in American Political Development*, Cilt 17, No 2, 2003, s. 185-203. Kyle C. Beardsley, David M. Quinn, Bidisha Biswas, ve Jonathan Wilkenfeld, “Mediation Style and Crisis Outcomes”, *The Journal of Conflict Resolution*, Cilt 50, No.1, 2006, s. 58-86.

23 Chris Mackenzie, “Policy Entrepreneurship in Australia: A Conceptual Review and Application”, *Australian Journal of Political Science*, Cilt 39, No.2, 2004, s. 367-386.

24 Mark Schneider ve Paul Teske, “Toward a Theory of the Political Entrepreneur: Evidence from Local Government”, *The American Political Science Review*, Cilt 86, No.3, 1992, s. 737-747.

25 Gideon Doron ve Itai Sened, *Political Bargaining: Theory, Practice and Process*, Londra, Sage, 2001.

26 Adam Martin ve Diana Thomas, “Two-tiered political entrepreneurship and the congressional committee system”, *Public Choice*, Cilt 154, No 1, 2013, s. 22.

27 Christian Hederer, “Political Entrepreneurship and Institutional Change: An Evolutionary Approach”, Paper prepared for EAEPE conference, Porto, 2007, s.4.

28 Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*.

29 Dahl, *Who Governs?*

üzerine yapılan çalışmaların çoğu iç siyaset üzerine olmakla birlikte, benzer aktörlerin uluslararası siyasette var olduğu da tespit edilmiştir.

Nitekim, Birleşmiş Milletler’de çoktarafli müzakerelerde başkanlık yapanların siyasi girişimci olarak rolleri incelenmiştir.<sup>30</sup> Karmaşık ve zorlu bir siyasi pazarlık ortamı olan çok tarafli müzakerelerde, komite başkanları karar alma süreçlerinin her aşamasında bir siyasi aktör olarak işlev görmektedir. Bu rol müzakerenin yapıldığı kurumun çalışma kurallarına göre farklılık gösterebilmektedir. Komite başkanları gündemin belirlenmesi, farklılıkların giderilmesi, dış temsil dahil geniş bir spektrumda çeşitli roller oynayabilmekte ve müzakere ortamını şekillendirmekte, müzakerelerin yönünü, içeriğini, kapsamını ve hatta sonucunu etkilemektedir. Diğer bir ifadeyle, siyasi pazarlığın hemen her aşamasında bir aktör olarak rol üstlenebilmektedir. Kapsamı bu şekilde çizildiğinde, siyasi girişimcilik, Türkiye’nin BM- Arabuluculuk Dostlar Grubu’nu (ADG) ve AGİT ve İİT’teki benzer grupların kurucu başkanlıklarını incelemek için uygun bir analitik çerçeve ortaya koymaktadır. Türkiye örneğinde gerek İstanbul Arabuluculuk Konferansları üzerinden yapılan düşünsel zeminin hazırlanması, gerekse BM’de başlayan bir sürecin AGİT ve nihayetinde diğer iki forumda eşbaşkan olan Finlandiya olmaksızın İİT’e bu kez sadece Türkiye tarafından taşınmış olması da siyasi girişimci kimliğini belirginleştiren bir unsur olarak görülebilecektir.

Öte yandan, bu çerçevenin bihakkın ampirik olarak incelenmesi önünde zorluklar bulunmaktadır. Bunların başında müzakere ortamının detaylarının gerek BM gerekse AGİT ve İİT zemininde devletlerarası ve gizli tutuluyor olması, irdelenecek kamuya açık tutanakların bulunmamasıdır. Dolayısıyla, ADG eş-başkanı olarak Türkiye’nin hangi meselelerde hangi tutumları izlemiş olduğu detaylı ve kritik bir çalışma konusu olamamaktadır. Buna karşın, komite başkanlarının müzakere ortamlarındaki pazarlıkta birer siyasi aktör oldukları, literatüre uygun bir varsayım olarak baz alınabilecek ve siyasi girişimcilerin sağladığı dönüştürücü etkinin ortaya konulmasında, “başkanlık” müessesesinin siyasi girişimcilik bakımından bir çerçeve sunmasından yararlanarak, müzakere ortamlarında ortaya çıkan nihai sonuçlar üzerinden bir etki analizi yapılması bir yöntem olarak kullanılabilir.

Yukarıda açıklanan çerçevede bu makale, “siyasi girişimcilik” kavramını bireysel oyuncuların çatışmaların barışçıl yöntemlerle çözümünüyle ilişkili siyaset, değerler ve kapasite dönüşümündeki rolünü açıklamaya yönelik analitik bir araç olarak öne sürmektedir. BM, AGİT ve İİT zeminindeki faaliyetleri tartışan mevcut bir literatüre dayanılamayacak olması, bu makaleye hem sözkonusu etkinliği analiz etme hem arabuluculukta oluşan yeni zemini tahlil etme hem de bunu genel dış politika pratiği içerisinde kavramsal bir çerçeveye oturtma noktasında üçlü bir hedef tahmil etmektedir.

Bu amaçlarla aşağıda, öncelikle Türkiye’nin arabuluculuk çalışmalarının bütünsel bir ontolojisi sunulmakta ve Barış için Arabuluculuk girişiminin burada hangi zemine oturduğu tespit edilmekte; bilahare “siyasi girişimcilik” kavramının uluslararası örgütlerdeki arabuluculuk faaliyetleri özelinde uygun bir analitik çerçeve olarak önerilmesi ışığında komite başkanlıklarının siyasi girişimcilik için bir ortam sunduğu ve çalışmaların “dönüştürücü etki” yaratabildiği kıstasları temel alınarak, normatif çerçevede Türkiye’nin öncülük ettiği süreçlerin hangi dönüşümü sağladığı irdelenmektedir. Son bölümde ise Türkiye’nin siyasi girişimci paradigmasındaki faaliyetlerinin devamı için gerekli koşullar hakkında belirli önermeler sunulmaktadır.

30 Spyros Blavoukos ve Dimitris Bourantonis, “Chairs as Policy Entrepreneurs in Multilateral Regotiations”, *Review of International Studies*, Cilt 37, No 2, 2011, s. 653-672.



## Türkiye'nin Arabuluculuk Faaliyetlerinin Mimarisi

Türkiye'nin farklı dönemlerde icra ettiği arabuluculuk faaliyetlerine topluca bakıldığında üç sütunlu bir yapı teşhis edilebilmektedir. Çeşitli Türk sivil toplum kuruluşlarınca doğrudan veya dolaylı olarak arabuluculuk boyutları olan çeşitli barış süreçlerine destek sağlanabildiğini, bu çalışmanın kapsamı dışında olmakta birlikte bir not olarak kaydetmek gerekmektedir. Bu makale itibarıyla Türkiye'nin yürüttüğü faaliyetlerden kasıt Türkiye Cumhuriyeti devleti ve çoğunlukla sorumlu kurum olarak Dışişleri Bakanlığı yardımıyla yürütülen çalışmalardır. Bunlar; Türkiye'nin doğrudan arabulucu veya kolaylaştırıcı olarak ihtilaf halindeki taraflar arasında devreye girmesi, Türkiye'nin üçüncü tarafların arabuluculuk çalışmasına katkı sağlaması; ve bu makalenin odağını oluşturan, Türkiye'nin uluslararası örgütlerde arabuluculuk konusunda farkındalık, norm ve kapasite inşa edilmesini yönündeki çalışmalarına öncülük etmesidir. Aşağıda ilk iki kategori çerçevesindeki faaliyetler özetle zikredildikten sonra, üçüncü sütun ayrıntılı irdelenecektir.

Türkiye, birbiriyle ihtilaf içinde olan çeşitli taraflar arasında resmi ve gayrı-resmi arabuluculuk ve kolaylaştırıcılık çabalarını içeren belirli bir deneyime sahiptir. Türkiye'nin kamuoyunca bilinen arabuluculuk faaliyetleri olarak; Sudan ve Güney Sudan arasında ekonomik işbirliğine ilişkin diyalogda kolaylaştırıcılık; Somali-Somaliland arasında (2013 yılından itibaren) arabuluculuk ve Suriye ile İsrail arasında dolaylı görüşmeler (2008) gösterilmektedir. Bu örnekler Irak'ta (2005, 2010, 2018), Lübnan'da (2008), Kırgızistan'da (2010) ve Filistin'de (2011 itibarıyla) iç uzlaşımın sağlanmasında oynanan kolaylaştırıcılık rolü de örnek verilebilir.<sup>31</sup> Ayrıca, İran ile P5+1 ülkeleri toplantılarına İstanbul'da evsahipliği (2010) yapılması da eklenebilir. Afganistan'a yönelik bölgesel İstanbul Süreci'nin, İran'ın nükleer programına yönelik Türkiye-Brezilya girişimi (2010), Bosna-Hersek ile Sırbistan (2009), Hırvatistan (2010) ile Afganistan ve Pakistan ile (2007'den itibaren) üçlü süreçlerin tesis edilmesi yönünde politika oluşturulması da değerli örneklerdir.

Türkiye'nin bizzat arabulucu olduğu bu örnekler, arabuluculuk faaliyetlerinin 2010 Barış için Arabuluculuk girişimiyle başlamadığını göstermektedir. Belirli bir saha tecrübesini yansıtan örneklerden bazıları ise özellikle 2010'dan sonra küresel görünürlük kazanmışlardır. Bunların başında Türkiye'nin Brezilya ile işbirliği içinde İran'ı nükleer programına sınırlandırmalar getiren yazılı bir anlaşma imzalamaya ikna etmesi gelmektedir. Bu örnek, iki ihtilafli taraf arasında diyalog ve müzakere amacıyla üçüncü bir tarafın rol oynaması manasında dar anlamda bir arabuluculuk faaliyeti olarak görülmeyebilir. İhtilafın taraflarından biri olan ABD'nin doğrudan taraf olmadığı bu müzakere düzeyinde yine de devre dışında olmadığı bilinmektedir. Nitekim, 2010 Tahran Mutabakatı olarak anılan söz konusu belgenin, dönemin ABD Başkanı Barack Obama tarafından yazılan bir mektuptaki parametrelerin çoğunu karşıladığı ancak neticede anılan ülke tarafından kabul edilmediği kayda girmiştir.<sup>32</sup> Yine de Türkiye, Brezilya ve İran arasında akdedilen Tahran Mutabakatı, İran'ın nükleer programı hakkında, zenginleştirilmiş uranyum stoklarının ülke dışına çıkarılmasını da içeren yazılı bir anlaşmanın mümkün olabileceğini göstermek suretiyle 2015 yılında P5+1 görüşmelerinin başarıyla sonuçlanmasına ve Ortak Kapsamlı Eylem Planı adlı belgenin ortaya çıkmasına katkıda bulunmuştur.<sup>33</sup> Bu

31 Altunışık ve Çuhadar, "Turkey's Search for a Third Party Role in Arab-Israeli Conflicts: A Neutral Facilitator or a Principal Power Mediator?"

32 Flynt Leverett ve Hillary Mann Leverett, "President Obama Should Be Honest About the Iran-Turkey-Brazil Nuclear Deal", *Huffington Post*, 25 Mayıs 2011.

33 Arunjana Das ve Anthony Wanis-St. John, "Turkey and Brazil's Joint Mediation between Iran and the Western Powers: Process Matters", Doğa U. Eralp (der.), *Turkey as a Mediator: Stories of Success and Failure*, Lanham, Lexington Books, 2016, s. 81-98.

çerçevede, Türkiye'nin Brezilya ile işbirliği, İran'ın nükleer programına ilişkin anlaşmazlığa barışçıl bir çözüm getirilmesini sağlayan ancak süreklilik kazanmayan bir siyasi girişimcilik olarak nitelendirilebilir. Sonuçta kabul görmese de Türkiye'nin burada gösterdiği çözüme dönük liderlik, görünürlüğünü ve yumuşak gücünü arttırmış, ayrıca arabuluculuk alanında daha formel bir küresel konumun elde edilmesi için zemin oluşturmuştur.

Kendisi dışında başka aktörlerin öncülüğündeki arabuluculuk faaliyetlerinin desteklenmesi de yine Türkiye'nin arabuluculuk çalışma sütunlarından biri olarak teşhis edilebilir. Bu destek, temas gruplarına iştirak edilmesi ve diğer vesilelerle siyasi destek sunulması, ayrıca arabulucular için uzmanlar dahil olmak üzere kaynaklar sağlanması yoluyla yapılabilmektedir. Filipinler hükümeti ile Moro İslam Kurtuluş Cephesi arasındaki 2012 anlaşmasının uygulanmasını teminen, ilişkilerin normalleşmesine yönelik genel çabalar çerçevesinde Bağımsız Silah Bırakma Organı'nın liderliğini Türk diplomatların üstlenmesi, bu duruma örnek teşkil etmektedir. Türkiye, AGİT Ukrayna Özel Gözlem Misyonu'nun liderliğini de yine genel bir çabanın parçası olarak üstlenmiştir. Bu örneklerle ilaveten Türkiye, BM Siyasi Konular ve Barışı İnşa İşleri Bölümü bünyesindeki Arabuluculuk Uzmanlar Ekibi'ne ve BM Eğitim ve Araştırma Enstitüsü (UNITAR) ile Uluslararası Barış Enstitüsü (IPI) işbirliğiyle Oslo'da düzenlenen eğitim kursuna maddi katkı sağlamaktadır. Bu katkılar Türkiye'nin arabuluculuk kapasitesinin geliştirilmesi vurgusunu destekler niteliktedir.

Buraya kadar özetlenen katkılar 2010 öncesinden başlayarak Türkiye'nin gerek doğrudan gerek üçüncü taraflar eliyle yürütülen arabuluculuk ve destek çalışmalarına katkı sağladığını, ancak bunların Tahran Mutabakatı dışında siyasi girişimcilik olarak vasıflandırılmasının güç olduğunu göstermektedir. Buna karşın, Türkiye'nin uluslararası örgütler nezdinde arabuluculuğu tanıtmaya ve kurumsallaştırmaya, geliştirmeye yönelik çabaları ise, uluslararası barış arabuluculuğu alanında siyasa girişimcisi rolünün özünü teşkil etmektedir. Türkiye ile Finlandiya'nın 2010 yılında aralarında gerçekleştirdikleri istişarelerin ardından BM Barış için Arabuluculuk girişimini devreye sokmaları ve bir ADG'nin tesis edilmesi yönünde çabaların liderliğini üstlenmeleri esasen arabuluculuk gündemini ve Türk diplomatik pratiğini doğrudan etkileyen bir faaliyet alanı tesis etmiştir. Bu faaliyetler arabuluculuğun uluslararası örgütlerde ele alınma zeminini yeniden tanımlamış, yani dönüştürücü bir etki yaratmıştır. Burada Türkiye'nin hangi spesifik müzakere pozisyonu takındığı veya tıkanmaları aşmak için hangi taktikleri izlediği ayrı bir çalışma konusudur. Bu makalenin tezi itibarıyla kritik olan bu süreçleri yaratmak, eşbaşkanlığını yapmak, farklı faaliyet kulvarlarını birbirini destekler şekilde kurgulamak ve icra etmek, böylece gündemi ileri taşımak suretiyle Türkiye'nin siyasi girişimci olarak bir şablon veya örüntü yarattığıdır. İzleyen kısımda Barış için Arabuluculuk meyanındaki çalışmalar siyasi girişimcilik paradigması çerçevesinde irdelenecektir.

## **Dış Politika Aracından, Küresel Paradigmaya: Türkiye'nin Arabuluculuk Faaliyetlerinin Sonuçları**

Türkiye ile Finlandiya 2010 yılında çatışmaların önlenmesi ve çözümünde arabuluculuğa başvurulmasını teşvik etmek ve arabuluculuğun gelişmesi için uluslararası destek sağlamak şeklinde iki temel hedef belirlemişlerdir. Bu çerçevede bir Arabuluculuk Dostlar Grubu'nun Birleşmiş Milletler 65. Genel Kurulu yüksek düzeyli toplantıları marjında toplanması kararlaştırılmıştır. Dostlar Grubu bir grup ülkenin bir araya gelerek belirli bir konuda gönüllü destek mekanizması oluşturmaları anlamına gelmekte olup, çeşitli forumlarda geniş bir uygulaması olan diplomatik bir yöntemdir.

İlk toplantısını 24 Eylül 2010'da Türkiye ve Finlandiya dışişleri bakanlarının eş-başkanlıklarında yapan BM nezdindeki ADG'nin üye sayısı 2020 Mart ayı itibarıyla, 52 devlet, 8 uluslararası örgüt olmak üzere toplam 60'a ulaşmıştır. 2010 yılından bu yana Türkiye ve Finlandiya, eş-başkanlar olarak her yıl New York'ta BM Genel Kurulu marjında Bakan düzeyli toplantılarına sırayla ev sahipliği yapmaktadır. Yıllık bakanlar toplantılarına ilaveten uzmanlar düzeyinde de toplanılmakta ve belirli arabuluculuk temaları üzerinde görüş alışverişi gerçekleştirilmektedir. 2017 yılında göreve yeni gelen BM Genel Sekreteri António Guterres'in, BM'nin arabuluculuk alanındaki gayretlerini ve bu konuda neler yapmayı öngördüğünü bir ADG toplantısı sırasında açıklaması ADG'nin arabuluculuk faaliyetleri açısından oynadığı rolü teyit eder niteliktedir.

BM ADG'nin kuruluşunu müteakip Türkiye, Finlandiya, bu kez o tarihte dönem başkanı olan İsviçre ile birlikte benzeri bir grubun AGİT bünyesinde de kurulmasına öncülük etmiştir. Anılan üç ülke, grubun eş-başkanı konumuna gelmiş ve 6 Mart 2014 tarihindeki ilk toplantıdan itibaren çeşitli başlıklarda odaklı/tematik toplantılar düzenlenmiştir. AGİT, Sekretaryasının bir parçası olarak Çatışma Önleme Merkezi'nden faydalanabilmekte ve çatışmaların önlenmesi ve çözümü alanında önemli tecrübeye sahip bulunmaktadır. AGİT-ADG, üye devletlere arabuluculukla ilgili gündemi tartışmak için ilave bir forum sunmaktadır. Türkiye'nin bu forumu çeşitli vesilelerle kullandığı, bu meyanda özellikle BM ve İİT cephesindeki gelişmeleri ve İstanbul Arabuluculuk Konferansı'ndaki mülahazaları AGİT-ADG'de tartışmaya açtığı ve tanıttığı görülmektedir.

Türkiye, BM ADG ve AGİT ADG'nin tesisinin ardından 2018 yılında İİT Arabuluculuk Dostları Temas Grubu'nun kurulmasına da bu kez Finlandiya olmaksızın öncülük etmiştir. Grubun ilk toplantısı, 73. BM Genel Kurulu marjında 24 Eylül 2018 tarihinde New York'ta Dışişleri Bakanları seviyesinde gerçekleştirilmiştir.<sup>34</sup> Bu ilk toplantının akabinde, Suudi Arabistan, Gambiya ve İİT Genel Sekreterliği de Türkiye'nin yanısıra temas grubunun eş-başkanları olarak belirlenmiştir. İİT-ADG kuruluşundan kısa bir süre sonra 26 üyeye İİT bünyesindeki en büyük temas gruplarından biri haline gelmiştir. Gruba yönelik güçlü ilgi, potansiyelini göstermekte ve İİT'in arabuluculuk kapasitesinin güçlendirilmesine matuf çabalar açısından bir kilometre taşını teşkil etmektedir.

Bu şekilde Türkiye, üç ayrı uluslararası kuruluş bünyesinde Arabuluculuk Dostlar Grubu tesis etmiş ve bunların eş-başkanlığını üstlenmiştir. Yani, üç değişik uluslararası örgüt ve bunların üyeleri bakımından arabuluculuk kapasitesi ve farkındalığına dair zemin Türkiye'nin çalışmaları sonucunda yeniden şekillenmiştir. Nitekim, BM Güvenlik Konseyi'nin 29 Ağustos 2018 tarihinde arabuluculuk konusunda düzenlediği açık toplantıda, birçok ülkenin konuşmalarına başlarken ADG üyesi olduklarını vurguladıkları görülmektedir.<sup>35</sup>

Türkiye diplomatik kulvardaki çalışmalarını düşünsel alanda da oluşturduğu kurumlarla desteklemiş ve en önemlisi iki kulvar arasında etkileşimi sağlamıştır. "Siyasi girişimcilik, sorunlar, fırsatlar ve sınamaların toplumsal olarak inşasına bağlı olduğu"<sup>36</sup> için siyasa çevrelerini bir araya getiren forumlar önem taşımaktadır. Bu noktada "önceden bilişsellik" (*advance cognition*) kavramının, düşünce boyutundaki çalışmaların siyasi girişimcilik bağlamına oturtulabilmesine imkân tanıdığı esasen lite-

34 İslam İşbirliği Teşkilatı, Report of the First Meeting of the OIC Contact Group on Friends of Mediaton, New York, 24 Eylül 2018, <https://www.oic-oci.org/docdown/?docID=3342&refID=1167> (Erişim Tarihi 15 Haziran 2020)

35 Birleşmiş Milletler, "Meetings Coverage, Security Council 8334th Meeting (AM)", 29 Ağustos 2018. <https://www.un.org/press/en/2018/sc13475.doc.htm> (Erişim Tarihi 15 Haziran 2020)

36 Simon Watts, Allyson Holbrook ve Maxwell Smith, "Policy Entrepreneurs and the Role of Advanced Cognition in Policy Innovation", *Australian Journal of Business and Economic Studies*, Cilt 1, No 1, 2015, s. 18-27.

ratürde teslim edilmiştir.<sup>37</sup> Çeşitli konferansların siyasi girişimciler tarafından belirli siyasalara ilişkin araştırma-geliştirme ortamı olarak kullanılmaları ve bu sayede siyasa inovasyon sürecine katkı sağlamları, hatta bu ortamlardaki tartışmaların belirli bir siyasa uzman ve uygulamacı çevresindeki görüş ve değerlendirmeleri uzlaştırebildiği bilinmektedir. Türkiye'nin de bu çerçevede "önceden bilişsellik" sağlayan süreçleri uygulamaya soktuğu ve bunlar ile diplomatik süreçler arasında köprü kurabildiği söylenebilecektir.

Bu forumların başında İstanbul Arabuluculuk Konferansları serisi gelmektedir. İstanbul Arabuluculuk Konferansları, farkındalık artırmak ve fikir üretmek, uzmanlar için bilgi toplulukları yaratmak, yeniliğe imkân tanıyan ileri düzeyde bilgi birikimi oluşturmak ve aktörler arasında ortak bilgi birikimi ve inançların inşa edilmesini teşvik etmek dahil olmak üzere çeşitli işlevleri yerine getirmektedir. Anılan Konferanslar, küresel ölçekte arabuluculuk çabalarının etkinliğinin nasıl geliştirileceğini tartışmak üzere bu alanda faal hükümet ve sivil toplum aktörlerini bir araya getirmekle, esasen diploması ile akademi arasında bir ara kulvar (1.5'uncu kulvar) faaliyet olarak nitelenebilecektir. Nitekim, Konferans ile uygulama süreçleri arasında bir bağlantı teşhis edilebilmektedir. Örneğin 2012 yılında ilki yapılan Konferans, daha sonrasında Birleşmiş Milletler Etkili Arabuluculuk Rehberi adlı belgede derinlemesine ele alınan meseleleri tartışmaya açmıştır. 30 Haziran 2017 tarihli 4. Konferansın konusu, BM Genel Sekreteri'nin barış girişimlerinde diplomasının güçlenmesi ve önlemeye yapılan vurgu ile uyuşmakta, çatışma sonrası yeniden inşa süreçlerinin daha etkin hale getirilebilmesi açısından bir katkı sunmaktadır. Buna göre sonuç raporu, çatışma sonrası barış inşası faaliyetlerinin çoğunlukla askeri kurumlar ve istihbarat kurumlarınca gerçekleştirildiğini ve çatışma sonrası yeniden inşa aşamasının özellikle son 10 yılda daha ziyade askeri odaklı bir uygulamaya dönüştüğüne, uluslararası örgütlerin ise daha az müdahil olduğuna dikkat çekmiştir.<sup>38</sup> Konferans, çatışma sonrası barış inşası süreçlerinde uluslararası kurumların kapasitesinin artırılması ve sivil, diplomatik çabalara daha fazla yer verilmesi vurgusunun yanı sıra, çatışmaların önlenmesi ve çözümü alanında yükselen yeni bir konuyu da gündeme taşımıştır. Bu konu, dünya genelinde yükselişte olan yabancı düşmanlığı ve ırkçılık gibi siyasi, toplumsal ve dini düşmanlıkların çeşitli türlerinden dolayı yaşanan gerginliklerdir. Böyle bir ortamda, göçmenler genellikle güvenlik sorunları olarak muamele görmektedir. Her ne kadar kimlik tek başına çatışmaya yol açmasa da kimlik ve kültür konularının güvenlik ve suç konuları haline getirilmesi barışın inşa edilmesine matuf çabaları zorlaştırmaktadır. Konferans, çeşitli kültürel bağlamlarda daha iyi sonuçlar elde edebilmeleri için, arabulucuların eğitilmesine yardımcı olmaya yönelik, kültürel hassasiyetleri dikkate alan bir rehber hazırlanması tavsiyesinde bulunmuştur.

2018 yılında ise İstanbul Arabuluculuk Konferansı, yine arabuluculuk konusunda yenilikçi gündemler olarak sürdürülebilir kalkınma ile arabuluculuk bağlantısını ve arabuluculuk alanında teknolojinin etkisini irdelemiştir.<sup>39</sup> Teknoloji vurgusunun 2019 yılındaki Konferans'ta da devam ettiği görülmüştür. Arabuluculukta dijital teknolojilerin etkisini incelemeye dair çalışmalar Türkiye'nin öncülüğünde başlamasa dahi Türkiye konunun görünürlük kazanmasında etken bir rol üstlenmiştir. İstanbul konferansının sonuç raporuna yansıtılan ve BM arabuluculuk sitesinden dünyaya yayılan teknoloji oturumu sonrasında, BM Genel Kurulu marjında Türkiye öncülüğünde Bakanlar düzeyindeki

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> Summary Report of the Fourth Istanbul Conference on Mediation, 30 Haziran 2017, <https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/N1802984.pdf> (Erişim Tarihi 15 Haziran 2020)

<sup>39</sup> Executive Summary, 5th Istanbul Mediation Conference, 30 Kasım 2018, <https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/Istanbul-Conference%20Report.pdf> (Erişim Tarihi 15 Haziran 2020)

yıllık ADG toplantısı 2019 yılında teknoloji konusuna hasredilmiştir.<sup>40</sup> Keza, BM Sekreteryası tarafından hazırlanan Dijital Teknolojiler ve Arabuluculuk Araç Seti 1.0 raporu Türkiye'nin öncülüğünde bir ADG uzmanlar toplantısında tanıtılmıştır. İstanbul Arabuluculuk Konferansı ışığında ADG'nin 2019 yılında Bakanlar düzeyinde düzenlenen toplantısında temanın da teknoloji olarak seçilmesi, konferans ile diplomatik süreçler arasındaki doğrusal bağlantının Türkiye tarafından oluşturulduğuna dair ilave bir örnek oluşturmuştur.

Türkiye coğrafi veya kurumsal kısıtlama olmaksızın gerçekleştirilen İstanbul Arabuluculuk Konferanslarına ilaveten, bu kez İİT'ye odaklanan yeni bir girişimi devreye sokmuş ve bu çerçevede başka bir konferans serisini de başlatmıştır. İİT'nin çatışmaların önlenmesi ve çözümü bahsinde özel bir önemi bulunmaktadır. Çatışmalar herhangi bir coğrafyaya, kültüre, inanca özgü olmadan her an her yerde gerçekleşmekle birlikte İİT üyesi ülkelerde çatışmaların somut şekilde yoğunlaştığı görülmektedir. Şubat 2017'de İstanbul'da düzenlenen İİT Üyesi Ülkeler Arabuluculuk Konferansı'nda İslam Ülkeleri İstatistik, Ekonomik ve Sosyal Araştırma ve Eğitim Merkezi (SESRIC) tarafından sunulan veriler karamsar bir tablo çizmektedir. Söz konusu verilere göre, 2015 yılında dünya genelindeki 50 çatışmadan 30'u İİT ülkelerinde gerçekleşmiştir. Bunların en az 12'si iç çatışmalar olup, 17'si uluslararası boyut kazanmıştır. 25 milyon yerinden edilmiş kişi barındıran İİT ülkeleri, tüm dünyada yerlerinden edilmiş kişilerin %61,5'ine ev sahipliği yapmaktadır.<sup>41</sup> Toplamda 57 ülke ve 1.6 milyondan fazla insanı kapsayan İİT, alan ve nüfus açısından BM'den sonra dünyadaki ikinci en büyük uluslararası siyasi örgüttür.<sup>42</sup> İİT'nin dört kıtaya uzanması, üyeleri arasındaki çatışmaların sayısını kısmen açıklamaktadır. İİT üyelerinin orantısız bir şekilde kaynak kıtlığından ve iklim değişikliğinin etkilerinden muzdarip olmaları da çatışmalara yol açmaktadır.

İİT'nin çatışmaları ele almak üzere açık bir görevi ve yapısı mevcuttur. İİT Şartı'nın 15. Bölümü, uyuşmazlıkların barışçıl yoldan çözümüne ayrılmış olup, İcra Komitesi, Dışişleri Bakanları Konseyi ve İslam Zirvesi, İİT Barış Mimarisinin parçalarını oluşturan karar verme forumlarıdır. Nisan 2016'da İstanbul'da düzenlenen 13. İslam Zirvesi Konferansı'ndakiler gibi zirve kararları, barış ve güvenlik, çatışmaların önlenmesi, arabuluculuk ve çatışmaların barışçıl yoldan çözümü gibi öncelikli konuları etkin biçimde ele almaya yönelik mekanizmaların geliştirilmesi çağrısında bulunmaktadır. Türkiye ve Kazakistan öncülüğündeki İslami Yakınlaşma Girişimi ile İİT Barış ve Çatışmaların Çözümü Temas Grubu, söz konusu mimarinin yapıtaşları arasındadır. Bunlara Genel Sekreterlik bünyesinde görev yapan Akil İnsanlar Konseyi, özel temsilciler ve Barış, Güvenlik ve Çatışmaların Çözümü Birimini dahil etmek mümkündür. Bu çerçevede, Türkiye, İİT'nin mevcut barış mimarisini güçlendirmek, İİT coğrafyasındaki çatışmalarda arabuluculuğu öne çıkarmak ve bu münasebetle, İİT Zirve Dönem Başkanı ve İcra Komitesi Başkanı ile BM ADG eş-başkanı olarak rolünü sergilemek üzere 2017 yılında yeni bir girişim başlatmıştır. Türkiye, böylece farklı kurumsal yapılar arasında karşılıklı beslenmenin sağlanması ve deneyimlerin karşılıklı aktarımı, iyi örneklerin ihtiyacı olan ortamlara taşınması için etkin bir aracı, bir aktör olmayı sürdürmüştür. Esasen, BM ve AGİT deneyimlerini bambaşka bir kurum olan İİT'ye taşınması ve burada özgün yeni bir girişime öncelik edilmesi bir siyasi girişimcilik modeli olarak öne çıkarılmaya değerdir.

40 Onuncu Birleşmiş Milletler Arabuluculuk Dostlar Grubu Bakanlar Toplantısı Sonuç Raporu, <https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/UNGGroupOfFriendsOfMediation-10thMinisterialMeeting.pdf> (Erişim Tarihi 15 Haziran 2020)

41 İİT bölgesindeki çatışmalara dair bu paragrafta sunulan bütün veriler için bkz. İslam İşbirliği Teşkilatı İstatistik, Ekonomik ve Sosyal Araştırma ve Eğitim Merkezi (SESRIC), *Humanitarian Crises in OIC Countries: Drivers, Impacts, Current Challenges and Potential Remedies*, İstanbul, SESRIC, 2017.

42 Yazım tarihinde Suriye'nin üyeliği askıdadır.

Buna göre, Türkiye ve İİT Genel Sekreterliği Kasım 2017'de İstanbul'da, "Güçlü Arabuluculuk: İİT'nin Rolü" başlığı altında İİT Üyesi Ülkeler Birinci Arabuluculuk Konferansı'nı düzenlemiştir. İİT'nin kapasite geliştirme çabalarına katkıda bulunmak düşüncesiyle Konferans, arabuluculuğa ilişkin çeşitli kavramsal unsurlar ve uygulamadaki sorunlar hakkında fikir alışverişine imkân sağlayarak İİT üyesi ülkeler arasında arabuluculuğun faydalarına yönelik farkındalığı artırmayı hedeflemiştir. Türk yetkililer burada çatışmaların önlenmesi ve barışçıl yoldan çözümünün siyasi iradeye ek olarak kapasite ve yöntem gerektirdiğini vurgulamışlardır.<sup>43</sup> İİT ve bütün üye devletlere arabuluculuk çabalarında daha görünür ve etkin roller üstlenmeleri ve farkındalık ile kapasite inşası konularında destek sağlamaları yönünde çağrı yapılmıştır. Benzeri vurgunun diğer İİT resmi forumlarında da yapıldığı varsayılabilir.

Birinci Konferans, mevcut mekanizmalar ağının geliştirilmesi yollarının ve arabuluculuk kapasitesinin güçlendirilmesi için somut ve uygulamaya dönük adımların tespit edilmesini amaçlamıştır. İİT ile diğer uluslararası ve bölgesel örgütler arasındaki ortaklığın güçlendirilmesi, uzmanları, düşünce kuruluşlarını ve sivil toplum örgütlerini kapsayan bir İİT arabulucular ağı tesis edilmesi, arabuluculara yönelik davranış kuralları ve rehberlerin hazırlanması, kültürel hassasiyetleri dikkate alan bir arabuluculuk yaklaşımının geliştirilmesi, Genel Sekreterin bu alandaki rolünün artırılması, Akil İnsanlar Konseyi'nin genişletilmesi ve sürece dahil edilmesi, İslami Yakınlaşma Girişimi ile Temas Gruplarının yetki alanlarının güçlendirilmesi gibi somut öneriler gündeme getirilmiştir.<sup>44</sup>

Birinci Konferans'ın ardından İİT'nin arabuluculuk kapasitesinin güçlendirilmesine yönelik önemli yol kat edilmiş ve önemli bir ivme yakalanmıştır. İİT Üyesi Ülkeler İkinci Arabuluculuk Konferansı, İİT'nin arabuluculuk kapasitesinin güçlendirilmesine ilişkin fırsatlar ve sınamalara odaklanan bir temayla 2018 yılında düzenlenmiştir. İkinci Konferansa, alandaki uzmanların yanı sıra, İİT Daimî Temsilcileri de iştirak etmişlerdir. İkinci Konferans, İİT coğrafyasındaki çatışmaların mevcut durumuna ilişkin farkındalığı arttırması ve Büyükelçilere Türkiye'nin Zirve Dönem Başkanlığı altında geliştirilen İİT'nin arabuluculuk araç kutusundan nasıl daha iyi faydalanılabileceğini değerlendirmek üzere önemli bir platform sunmuş ve teşkilat içerisinde gerek genel sekreterlik gerek üye devletler bakımından farkındalık ve görüş alışverişi noktasında imkan yaratılmıştır. Konferans'ta uzmanlar, 2015 yılından bu yana İİT üyesi ülkeler ve İİT üyesi olmayan ülkelerde çatışma eğilimleri arasındaki makasın gittikçe açıldığına dikkat çekmişlerdir. İİT coğrafyasında çatışmalar bağlamında son dönemde yaşanan artışın ana nedenleri değerlendirilirken, katılımcılar, İİT'ye arabuluculuk kapasitesini artırmak üzere somut bir görev verildiğinden dolayı eyleme geçmek için siyasi iradeye odaklanılması gerektiğini vurgulamışlardır. Anılan kararın sunduğu fırsatlardan daha iyi faydalanılması için İİT üyesi ülkeler arasında birliğin sağlanmasının önemi ve müşterek bir vizyon oluşturma ihtiyacı yinelenmiştir.

Burada gündeme getirilen görüşlerin, bilahare birer diplomatik sonuca ve somut girişimlere tahvil edildiğini not etmek gerekmektedir. Zira, bir düşüncüyü geliştirip, tartışıp, resmi forumlarda siyasi pazarlığa konu haline getirip, sadece gündem değil aynı zamanda somut çıktı yaratmak, bu şekilde normatif ve kurumsal zemini bir noktadan alıp başka bir yere taşımak siyasi girişimciliğin özüdür. İstanbul Arabuluculuk Konferansları gibi, İİT Üyesi Ülkeler Arabuluculuk Konferansları da bu alandaki

43 İİT Üyesi Ülkeler I. Arabuluculuk Konferansı Sonuç Raporu, [http://www.mfa.gov.tr/site\\_media/html/uyusmazliklarin-cozumu-ve-arbuluculuk/Ek-8-IIT\\_Uyesi\\_Ulkeler\\_I\\_Arbuluculuk\\_Sonuc\\_Raporu.pdf](http://www.mfa.gov.tr/site_media/html/uyusmazliklarin-cozumu-ve-arbuluculuk/Ek-8-IIT_Uyesi_Ulkeler_I_Arbuluculuk_Sonuc_Raporu.pdf) (Erişim Tarihi 15 Haziran 2020)

44 Ibid.

politika süreçleriyle etkileşimde bulunmak, bilgi birikimi yaratılmasına destek olmak üzere tasarlanmıştır. İİT Üyesi Ülkeler Arabuluculuk Konferanslarının amacı, İİT bünyesinde bir arabuluculuk gündemi ve eylem planının geliştirilmesidir. Bu çerçevede, Birinci Konferans'ın en önemli sonucu, Ocak 2018'deki İslam İşbirliği Teşkilatı Parlamento Birliği toplantısında, İİT Üyesi Ülkeler Birinci Arabuluculuk Konferansı'na doğrudan atıfta bulunulması ve İİT bünyesinde ve üye ülkelerde arabuluculuk kapasitesinin geliştirilmesine matuf çabaların desteklenmesi olmuştur.<sup>45</sup> Ardından, Konferanslarda görüşülen hususların, ileride izah edileceği gibi, bu kez İİT 45. ve 46. Bakanlar Konseyi'nde diplomatik sonuçlara dönüştüğü görülmüştür.

Arabuluculukta oluşan yeni zemine ve Türkiye'nin rolüne bakıldığında bazı tahlil ve tespitlerin yapılması mümkündür. Düşünce forumlarıyla desteklenen girişimlerin diplomatik süreçlere taşınmasında ADG eş-başkanlıklarının rol oynadığı görülmektedir. Blavoukos and Bourantonis, girişimci başkanlık için uygun zemin yaratan dört özelliğin altını çizmiştir. Bunlar; 'Başkanın ihtiyarında kullanılabilir teknelci bir müdahale dağarcığını haiz geniş ve muğlak bir yetki; yüksek bilgi asimetrisi ve siyasi sermaye; az kısıtlayıcı karar alma kuralları; ve gevşek kontrol mekanizmalarıdır.<sup>46</sup> Bu kıstaslarla değerlendirildiğinde bilgi asimetrisinin mevcut olmadığı, zira belirli sayıda ülkenin arabuluculuk deneyimlerine ve bilgisine sahip bulunduğu, bunlar arasında çok uzun zaman dilimlerinde önemli süreçlere arabulucu olarak liderlik etmiş, halen eden, ciddi arabuluculuk destek kapasitesinin geliştirmiş olan, çatışma ve arabuluculuk süreç analiz kapasitesini ileri düzeyde geliştirmiş olan ülkenin esasen ADG üyesi olduğu, Türkiye'nin bunlara karşı bir bilgi asimetrisini halen öne süremeyeceği açıktır. Buna karşılık eş-başkanlık konumunun daimi olduğu, yani rotasyona tabi olmadığı düşünüldüğünde, inisiyatif Türkiye ile Finlandiya'nın elinde teknelci şekilde mevcut bulunmaktadır. Başkan olarak yetkiler, toplantıların toplanması ve tema ile gündemin belirlenmesi dışında muğlaktır. Bu muğlaklık iki ülkenin inisiyatif almasını kolaylaştırmaktadır. Kontrol mekanizmaları ve kısıtlayıcı karar alma kuralları ise yok gibidir. Bu çerçevede, Türkiye ile Finlandiya siyasi girişimci başkanlık bakımından güçlü bir konumda bulunmaktadır. İki ülkenin eş başkan olarak aynı şekilde siyasi girişimci oldukları ve süreci ortaklaşa yürüttükleri söylenebilecektir. BM Sekreterya'sının da güçlü biçimde devrede olduğu şüphe götürmemelidir. Öte yandan, Türkiye sözkonusu ortaklığa ilaveten İİT'de ve ulusal girişimlerinde kendi özgün çalışmalarını da ilerletmiştir.

Türkiye ve Finlandiya'nın BM'yi Arabuluculuk Dostlar Grubu ve diğer araçlar vasıtasıyla harekete geçirme çabaları, dört BM Genel Kurul kararının kabulüne vesile olmuştur. Bir bütün halinde bu belgeler, içerik ve süreçle ilintili, arabulucular için "uygun davranışa özgü ortak beklentiler" için bir temel oluşturmaktadır.<sup>47</sup> Yani mutlak kurallar olarak görülemeyecek olsa da arabuluculuk platformlarındaki uygunluk kriteri sözkonusu BM Genel Kurulu kararları ve BM'nin yayınladığı tematik ilkesel rehberler ile belirlenmiş bulunmaktadır. Dolayısıyla bu belgelerin varlığı ile yokluğu arasındaki fark önemlidir.

Kabul edilen 4 BM Genel Kurulu'nun hareket noktası 24 Eylül 2010 tarihli ADG kurucu toplantısı ve bundan sonra Türkiye ile Finlandiya tarafından paylaşılan Kavram Kağıdı'dır. Sözkonusu metinde, arabuluculuğun çatışmaların önlenmesi ve buhran yönetimindeki artan önemini vurgulamak ve arabuluculuğun gelişimi için destek aramak maksadıyla bir Genel Kurul kararına ihtiyaç duyulduğunun toplantıda ortak bir his olarak belirdiği vurgulanmaktadır. Metin ayrıca, arabuluculuğa

45 İİT Üye Devletler Parlamenter Birlik Konferansı, Çatışma Çözümü Mekanizmalarına dair Karar No. 20/PFR-13-CONF, Tahran, 16-17 Ocak 2018.

46 Spyros Blavoukos ve Dimitris Bourantonis, "Chairs as Policy Entrepreneurs in Multilateral Regotiations".

47 Peter J. Katzenstein, "Introduction: Alternative Perspectives on National Security", Peter J. Katzenstein (der.), *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, New York, Columbia University Press, 1996.

vurgu yapılmasına neden ihtiyaç duyulduğu ve kararda hangi unsurların olması gerektiğine dair görüşler de serdedilmektedir.<sup>48</sup> Metinde aynı zamanda karar tasarısının hazırlanması için ADG üyesi ülkelerin BM nezdindeki Daimi Temsilcilerinin görev aldıkları da kaydedilmektedir. Bu şekilde, ADG eş başkanları arabuluculuğun BM’de ele alınış biçimine dair zemini dönüştürmek için somut bir görev üstlenmiş olmaktadır.

ADG önderliğinde, BM Genel Kurulunun 2011’de gerçekleşen 65. Toplantısında oydaşmayla kabul edilen ilk karar “Arabuluculuğun sorunların barışçıl çözümünde, çatışmaların önlenmesinde ve çatışmaların çözümündeki rolünü kuvvetlendirmek” başlıklı olmuştur. A/RES/65/283 sayılı bu karar, arabuluculuğun ilkesel temellerini inşa etmek adına önem taşımaktadır.<sup>49</sup> Zira bu karardan sonra gelen diğer kararlar, arabuluculuk konusunda kurumsallaşmanın ileriye taşınmasını sağlamıştır.

Bir dönüm noktası özelliğine sahip olan bu belge, çatışmaların önlenmesi ve çatışmaların çözülmesi için belirlenen diğer araçların kullanımını artırma çağrısını içermiştir. Üye devletler ayrıca BM’nin ve uygun olduğu takdirde bölgesel ve alt-bölgesel örgütlerin arabuluculuk kapasitesinden yararlanmaya ve arabuluculuğu kendi ikili ve çok taraflı ilişkilerinde öne çıkarmaya teşvik edilmiştir. Özellikle uluslararası kurumların daha fazla işbirliği konusunda kapasitelerini arttırmaya çalıştıkları bir zaman diliminde bölgesel ve alt bölgesel örgütlerin arabuluculuk kapasitelerinden faydalanma çabası önemli bir katkıdır. Bölgesel sahiplenme temelinde bölgesel örgütlerin çatışma çözümünde bugüne kadar istenilen etkiye ulaşmayan performanslarını, arabuluculuk kapasitesi geliştirmek suretiyle daha üst bir noktaya taşımak sözkonusu kararın hedeflerinden biri olarak görülebilecektir. Sözü edilen çabaların daha somut bir zemine oturması adına, BM Genel Sekreteri’nden, BM Şartı ve ilgili BM kararlarına uygun bir şekilde dostane girişimlerini sunmaya devam etmesi istenmiştir. Bununla birlikte, uygun olması halinde BM’nin kendi özel temsilcilerine arabuluculuk uzman desteği sağlamayı sürdürmesi ve bölgesel ve alt-bölgesel örgütlerle birlikte üye devletlerle olan ortaklıkları ilerletmesi talep edilmiştir.

Arabuluculuk için ilkesel bir temel yaratmasına ek olarak A/RES/65/283 sayılı karar, arabuluculuk için kapasite inşasını da öne çıkarmıştır. Karar, üye devletleri arabuluculuk konusunda ulusal kapasitelerini geliştirmeye ve arabuluculuk için zamanlı ve yeterli kaynaklar ile kapasite inşası faaliyetleri sunmaya teşvik etmiştir. Bu kararda Genel Kurul, Genel Sekreterin iyi yetişmiş, tarafsız, deneyimli ve farklı coğrafyaları temsil eden arabuluculardan oluşan daimi bir kapasite geliştirmesinin altını çizmiştir.

Sağladığı tüm katkılarla birlikte arabuluculuk konusundaki bu ilk kararın çok yoğun müzakerelerin sonunda kabul edildiği Türk, Fin ve BM temsilcileri ile yaptığımız mülakatlarda ortak bir vurgu olarak belirlemiştir. Her dört BM Genel Kurul kararına dair müzakerelerde ortaya çıkan bazı görüş ayrılıkları, temalar ve vurgular esasen sadece arabuluculuk konusunda değil, çatışmaların çözümü bahsindeki uluslararası müzakere dinamiklerini göstermek bakımından değerli ipuçları barındırmaktadır. Bu makale itibarıyla vurgulanması gereken, Türkiye’nin kendi pozisyonlarını korurken, uzlaşma metinlerin ortaya çıkması için yoğun bir diplomasi yürütmesi ve böylece süreci ve norm inşasını ileri taşımış olmasıdır. Buna göre, müzakerelerde bazı üye devletler ulusların toprak bütünlüğüne, egemenliğine ve bağımsızlığına atıfta bulunma ihtiyacını öne sürerken, diğerleri ise ‘sömürge himayesi veya yabancı

48 ADG Eşbaşkanları, “Concept Paper UNGA Resolution on Mediation: Strengthening the Role of Mediation in Conflict Prevention and Resolution”, 23 Kasım 2010, [https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/20101123\\_FoM%20Concept%20Paper\\_GA%20Res%20on%20Mediation.pdf](https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/20101123_FoM%20Concept%20Paper_GA%20Res%20on%20Mediation.pdf) (Erişim Tarihi 15 Haziran 2020)

49 Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, “Strengthening the Role of Mediation in the Peaceful Settlement of Disputes, Conflict Prevention and Resolution” başlıklı ve A/RES/65/283 sayılı Karar, <https://peacemaker.un.org/node/101> (Erişim Tarihi 30 Haziran 2020).



işgali altında yaşayanların kendi kaderlerini tayin hakkına' olan atfın çok dar olduğunu savunmuştur. Bir üye yabancı işgalin sona erdirilmesine, güç yoluyla toprak alınmaması gerektiğine ve halkların kendi kaderlerini tayin etme hakkına atıfta bulunulmasında ısrarcı olmuş ve birkaç Arap ülkesinin desteğini almıştır. Bölgesel ve alt bölgesel örgütler hususunda, bir üye devlet 'erken-uyarı sistemleri, önleme ve müdahale kabiliyetlerine" yapılan atfa karşı çıkmış, ancak Afrika ülkelerinin muhalefetiyle karşılaşmıştır. Bunlar ve diğer hususlar taslağa dair müzakereler sırasında tartışılmış olup kararın önemli göz önüne alındığında doğal karşılanmalıdır.<sup>50</sup>

A/RES/65/283 sayılı karar arabuluculuk araçlarının kullanımında BM Genel Kurulundan çıkarıcı bir destek ve teşvik olarak yorumlanabilir. Bu Kararı takiben üç ek Genel Kurul Kararı alınmıştır. Türkiye ve Finlandiya öncülüğündeki ADG, 2011 yılında bu Kararın alınmasına giden yolun önünü açarak arabuluculuk alanına farklı bir katkı sunmuşlardır.<sup>51</sup> Nitekim, A/RES/66/291 sayılı Kararın taslağı Türkiye ve Finlandiya tarafından nihai hale getirilmiş ve Karara dair müzakereler Türkiye ve Finlandiya eş-başkanlığında BM Genel Kurulunda tamamlanmıştır. 13 Eylül 2012 tarihinde Genel Kurul, odak noktası BM Etkili Arabuluculuk Rehberi (A/66/811) olan A/RES/66/291 sayılı Kararı kabul etmiştir.<sup>52</sup> Üçüncü BM Genel Kurul Kararı için Türkiye ve Finlandiya farklı bir yaklaşım benimsemişlerdir. Bu iki ülke, akademisyenler ve aralarında AGİT, Afrika Birliği ve Avrupa Birliği'nin de olduğu bölgesel örgütlerden gelen temsilciler ile birlikte hazırlık amaçlı beyin fırtınası yapmış, akabinde de A/RES/68/303 sayılı Kararın taslağının hazırlanmasına katkı sunması amacıyla beyin fırtınası sonucu ortaya çıkan bulguları bir rapor halinde özetlemişlerdir. Kararın odak noktası, bölgesel ve alt-bölgesel örgütlerin arabuluculuk kapasitesinin artırılmasına yönelik ivmenin kazandırılmasıdır.<sup>53</sup> Bununla birlikte, bu örgütlerin BM Etkili Arabuluculuk Rehberini kullanması, konferans ve benzer faaliyetlerle arabuluculuk konusunda farkındalıklarının artırılmasına teşvik edilmesi de diğer hedeflerdir. Dördüncü Karar, (A/RES/70/304) Eylül 2016'da kabul edilmiştir.<sup>54</sup> BM Genel Sekreterliği ile işbirliği içinde çalışan eşbaşkanlar, bu kararın kabulünde de etkili rol oynamıştır. Bu sefer odak noktası, BM'nin gözden geçirme süreçleri ile arabuluculuğun rolü olmuştur. Diğer kararlar gibi bu karar da üye devletler arasında gerçekleşen yoğun müzakereler sonucu alınmıştır.

Süreç ADG eş-başkanları olarak Türkiye ve Finlandiya'nın bir taslak hazırlayıp sunması ile başlamış, daha sonrasında tüm üyelerin hazır bulunduğu müzakerelerle ilerlemiştir. Müzakereler esnasında göze çarpan bir husus arabulucuların yetkinlikleri konusundaki tartışma olmuştur. Bazı devletler, yetkilerin genişletilmesini hedeflerken, diğerleri BM Şartı'nda ifadesini bulan amaç ve ilkelerle sınırlı tutulmasını istemişlerdir. Bu bağlamda, barış gücü görevinde bulunan BM çalışanlarının devlet-dışı silahlı örgütlerle temasa geçmesini yetkilendirecek teklif reddedilmiştir. Bunun

50 BM Genel Kurulu kararlarına yönelik müzakerelere dair burada ve aşağıda sunulan bilgiler bireysel görüşmelere dayanmaktadır. Bu bilgiler üye devletlerce alınan tutumları doğrudan yansıtma amacı gütmemektedir.

51 Finlandiya Dışişleri Bakanlığı, "UN Unanimously Approved the Peace Mediation Resolution of Finland and Turkey", Basın açıklaması, 23 Haziran 2011, [https://valtioneuvosto.fi/en/article/-/asset\\_publisher/un-unanimously-approved-the-peace-mediation-resolution-of-finland-and-turkey](https://valtioneuvosto.fi/en/article/-/asset_publisher/un-unanimously-approved-the-peace-mediation-resolution-of-finland-and-turkey) (Erişim Tarihi 15 Haziran 2020).

52 BM Genel Kurulu, "Strengthening the Role of Mediation in the Peaceful Settlement of Disputes, Conflict Prevention and Resolution" başlıklı ve A/RES/66/291 sayılı Karar, <https://peacemaker.un.org/node/487> (Erişim Tarihi 30 Haziran 2020).

53 BM Genel Kurulu, "Strengthening the role of Mediation in the Peaceful Settlement of Disputes, Conflict Prevention and Resolution" başlıklı ve A/RES/68/303 sayılı Karar, [https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/GA\\_ResolutionMediationARES68303\\_English\\_1.pdf](https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/GA_ResolutionMediationARES68303_English_1.pdf) (Erişim Tarihi 30 Haziran 2020).

54 BM Genel Kurulu, "Strengthening the Role of Mediation in the Peaceful Settlement of Disputes, Conflict Prevention and Resolution" başlıklı ve A/RES/70/304 sayılı Karar, <https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/N1628366.pdf> (Erişim Tarihi 30 Haziran 2020).

yerine, üye devletlere BM'nin sahadaki misyonlarının uyması gereken yetkileri olduğunu hatırlatan bir madde eklenmiştir. Benzer şekilde, üye devletlerin çoğu BM'ye yeni rehber belgelerin hazırlanması ya da hâlihazırda mevcut olan belgelerin genişletilmesi noktasında daha geniş yetki vermeye mesafeli durmuşlardır. Zira bu belgeler müzakere sonucu değil, BM Genel Sekreterinin ihtiyarında yayınlanan belgelerdir.

Genel Kurul kararlarına ek olarak BM Sekretaryası, arabuluculuğun hem normatif hem de usulüne ilişkin olarak tematik rehberler geliştirmiştir. Rehberlerdeki ilkeler BM Genel Sekreteri'nin sorumluluğunda belirlenmiştir. Bu süreçte BM Sekretaryası'nın ADG dahil geniş bir danışma ağından yararlandığı anlaşılmaktadır. Bu çerçevede *Etkili Arabuluculuk İçin BM Rehberi*,<sup>55</sup> *Toplumsal Cinsiyet ve Kapsayıcı Arabuluculuk Stratejileri Rehberi*<sup>56</sup> kabul edilmiş ve BM Genel Kurulu kararlarıncı kullanımları teşvik edilmiştir. Devletler tarafından müzakere edilmeden BM Sekretaryası tarafından yayımlandığı için bir nebze hoşnutsuzluğa neden olmakla birlikte belgeler esasen ADG öncülüğünde kabul edilen Genel Kurul kararlarına istinaden hazırlanmıştır. Belgeler yine ADG toplantılarında tanıtılmış ve açıklanmıştır.<sup>57</sup> Tematik rehberler sahada görev yapan ve yapacak olan arabulucular ile destek kadrolarına yön verici ilkeleri dermeyerken, Türkiye ile Finlandiya eş başkanlığında ADG, fikir düzeyinden, danışma sürecine, rehberin açıklanmasından, BM Genel Kurulu'nda tasdikine ve tanıtılmasına kadar her aşamada etken olmuştur.

Sözkonusu rehberleri de yaptıkları normatif katkı açısından değerlendirmek gerekir. BM Genel Sekreteri *Etkili Arabuluculuk İçin BM Rehberi*'ni tanıtırken üye devletlere hem başarılı hem başarısız arabuluculuk girişimlerinin olduğunu ve her iki durumdan da öğrenilecek dersler bulunduğunu hatırlatmıştır. Bu nedenle rehber, tüm anlaşmazlık ve çatışmaların kendine has nitelikleri ışığında duruma özel bir yaklaşım sergilemesi gereken arabulucular için örnek alınabilecek en iyi uygulamaları belirlemiştir. Arabulucular, devletler ve arabuluculuk çalışmalarını destekleyen diğer aktörler, çatışma tarafları, sivil toplum ve arabuluculuğun potansiyelini ve sınırlarını anlamaya ihtiyaç duyan ilgili taraflar rehber için amaçlanan hedef kitleyi oluşturmaktadır. Başarı şansını azami dereceye çıkarmak amacıyla rehber, arabuluculuk misyonunun hem tasarımı hem yönetimi süreçleriyle ilgili tavsiyeler sunmaktadır. Rehberde, hazırlıklı olma, rıza, tarafsızlık, kapsayıcılık, ulusal sahiplenme, uluslararası hukuk ve normatif çerçevelere uygunluk, tutarlılık/eşgüdüm/arbuluculuk çalışmalarının tamamlayıcılığı ve barış anlaşmalarının nitelikli olması şeklinde sekiz temel unsur etkili arabuluculuğun anahtarı olarak tanımlanmıştır.

Bunların arasından “tarafsızlık” ve “uluslararası hukuk ve normatif çerçeveler” bu makalenin yazılış amaçları doğrultusunda daha yakın bir incelemeyi hak etmektedir. Rehber, tarafsızlığı arabuluculuğun temel taşı olarak tanımlamaktadır. Zira bunun zarar görmesi tüm arabuluculuk sürecini örseleyebilir. Arabulucu, sonuca dair hiçbir çıkarı olmadan ilgili tüm taraflarla konuşarak dengeli bir süreç yürütmelidir. Bununla birlikte, tarafsızlık ve nesnellüğün aynı şey olmadığı da belirtilmektedir. Arabulucu evrensel kural ve değerler hakkında nesnel olmamalıdır. Tarafsızlığın tartışmalı bir ilke olduğunu

55 BM Siyasi İşler Dairesi, *United Nations Guidance for Effective Mediation*, [https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/GuidanceEffectiveMediation\\_UNDPA2012%28english%29\\_0.pdf](https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/GuidanceEffectiveMediation_UNDPA2012%28english%29_0.pdf) (Erişim Tarihi 30 Haziran 2020).

56 BM Siyasi İşler Dairesi, *Guidance on Gender and Inclusive Mediation Strategies*, <https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/1.%20English%20-GIMS.pdf> (Erişim Tarihi 30 Haziran 2020).

57 BM-ADG Eşbaşkanlık Adına Açıklama, 13 Eylül 2012, [https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/20120913\\_FoM%20Statement\\_SG%20Report%20and%20Guidance%20on%20Effective%20Mediation.pdf](https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/20120913_FoM%20Statement_SG%20Report%20and%20Guidance%20on%20Effective%20Mediation.pdf) (Erişim Tarihi 30 Haziran 2020).

belirtmek de son derece önemlidir ki Ahtisaari gibi önemli arabulucular kendilerinden beklenenin tarafsızlık ya da nesnellik olamayacağını, gerekenin her iki taraf açısından dürüst bir aracı olarak görülme olduğunu savunmaktadır.<sup>58</sup>

Bu durum, uluslararası hukukun temelleri ve normatif çerçevelerle yakından bağlantılıdır. Rehber, uluslararası hukuk ve ilkelerine riayetini barış anlaşmalarının meşruluğuna ve uzun ömürlülüğüne ve uygulama aşamasında gerekli uluslararası desteğin harekete geçirilmesine katkı sağlayacağını vurgulamaktadır. Özellikle BM arabulucularının BM Şartı, ilgili Güvenlik Konseyi ve Genel Kurul kararları ve BM'nin kural ve düzenlemeleri çerçevesinde çalışması beklenmektedir. Tüm arabulucular barış anlaşmalarının soykırım, insanlığa karşı suçlar, savaş suçları ya da insan haklarının ağır ihlali durumlarına karşı af sağlamamasını garanti etmelidir. Bununla birlikte, rehberin siyasal olarak nitelediği bazı suçların affını bu kapsamda görmemesi tartışma yaratmaktadır.

Normatif çerçevenin belirlenmesi hususunda diğer önemli belge, Mart 2017'de ADG toplantısında yayımlanan *Toplumsal Cinsiyet Rehberi ve Kapsayıcı Arabuluculuk Stratejileri* belgesidir. Bu rehber de bir Genel Kurul kararına dayanmaktadır. Arabuluculuk üzerine çalışan çok sayıda kadın akademisyen ve bölgesel uygulayıcı olsa da uluslararası uygulamada kadın arabulucuların sayısı özellikle öncü isimler arasında oldukça azdır.<sup>59</sup> Halbuki kadınlar çatışmaların önlenmesi ve çözümünde önemli katkı sağlayabildikleri belgelenmiştir.<sup>60</sup>

Toplumsal Cinsiyet Rehberi ile Etkili Arabuluculuk İçin BM Rehberi birbirlerini tamamlayıcı niteliktedir. Bunların yeterli olmadığını düşünen Türkiye'nin, arabuluculuk sırasında özellikle kültürel hassasiyetlerin gözetilmesi konusunda ilkelerin belirlenmesine ihtiyacını da dile getirdiği ve bu konudaki çalışmaların ilerletilmesi için bu kez İİT mekanizmasını devreye soktuğu görülmektedir. Nitekim İİT'de kurulan mekanizmanın da somut ürünler ve sonuçlar ürettiği söylenebilir. Türkiye'nin İİT'deki çabaları da arabuluculuk konusundaki siyasal girişimci rolünü vurgulamaktadır. Türkiye arabuluculuk konusunda bölgesel ve bölge altı örgütlerin rolünü teşvik eden BM Genel Kurul kararları üzerinden ilerlemektedir. Bu nedenle Türkiye, İİT Zirve Başkanı olduğu dönemde ilk İİT Üye Devletler Arabuluculuk Konferansı'nı 21 Kasım 2017 tarihinde İstanbul'da düzenlemiş ve ardından buradaki fikirleri diplomatik düzleme taşıyarak İİT Bakanlar Konseyi'ne "İİT'nin Arabuluculuk Kapasitesini Güçlendirmek" konulu bir karar taslağı sunmuştur. Dakka'da yapılan Bakanlar toplantısında kabul edilen bu ilk kararın, normatif çerçeveyi ileri taşımak adına bir yenilik getirdiği söylenemeyecektir. Bu alanda BM Genel Kurulu'nun merkezi konumunu koruduğu görülmektedir. Öte yandan, mevcut çerçevenin dünyadaki çatışmaların yarından fazlasına sahne olan bir teşkilat bünyesine taşınması kendi başına bir kazanım oluşturmaktadır. Buna göre karar, İİT ve tüm üye devletleri 'arabuluculuk çalışmalarında daha etkin bir rol oynamaya ve farkındalık ve kapasite oluşumuna yardım etmeye' davet etmiş ve somut bazı faaliyetler için yönerge vermiştir.<sup>61</sup>

58 Martti Ahtisaari, "Nobel Ödülü Kabul Konuşması", Oslo, 10 Aralık 2008, <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2008/ahtisaari/26196-martti-ahtisaari-nobel-lecture-2008/> (Erişim Tarihi 30 Haziran 2020).

59 Ron Fisher, "Methods of Third-Party Intervention", Beatrix Austin, Martina Fischer ve H. J. Giessmann (der.), *Advancing Conflict Transformation: The Berghof Handbook II*, Opladen/Framington Hills, Barbara Budrich Yayınları, 2011, s. 171.

60 Sanam Naraghi Anderlini, *Women Building Peace: What They Do, Why It Matters*, Boulder, Lynne Rienner Yayınları, 2007.

61 İslam İşbirliği Teşkilatı, 45. Dışişleri Bakanları Toplantısı, İİT'in Arabuluculuk Kapasitesini Güçlendirme konulu 53/45-POL sayılı Kararı, Dakka, 5-6 Mayıs 2018, s.131-132, <https://www.oic-oci.org/docdown/?docID=1868&refID=1078> (Erişim Tarihi 15 Haziran 2020).

Bu çerçevede, İİT Arabuluculuk Dostları Temas Grubu'nun kurulması, İİT arabulucular ağının oluşturulması, İİT Üye Devletler Arabuluculuk Konferansı'nın yıllık olarak düzenlenmesinin devam etmesi, arabulucular kültürel hassasiyet rehberi hazırlanması ve arabuluculuk eğitimlerinin düzenlenmesi istenmiştir. Bu karara uygun olarak Türkiye'nin girişimiyle kurulan İİT Arabuluculuk Dostları Temas Grubu'nun ilk toplantısı, 73. BM Genel Kurulu marjında 2018 Eylül ayında New York'ta düzenlenmiştir. İlk toplantının ardından Türkiye'ye ilaveten Suudi Arabistan, Gambiya ve İİT Genel Sekreterliği de Temas Grubu'nun eş-başkanı olarak belirlenmiştir. Aynı yıl, Dışişleri Bakanlığı Diplomasi Akademisi, İİT üyesi ülkelerden ve Genel Sekreterlikten seçilen diplomatlara yoğunlaştırılmış, "Barış için Arabuluculuk Sertifika Programı"nı İİT, BM ve AGİT Genel Sekreterliklerinin eğitim katkısıyla başlatmıştır. 2018 yılındaki kararın da ertesi yıl 46. Bakanlar Konseyi'nde güncellendiği (56/46-POL) görülmüştür.<sup>62</sup>

## **Sonuç**

Bu makalede Türkiye'nin dünyada ve çevre bölgelerde ihtilafların arttığı, çatışmaların önlenmesi ve barışçıl çözümüne ihtiyacın öne çıktığı bir dönemde, önceki arabuluculuk deneyimlerinden farklı bir kulvar yaratarak, arabuluculuk konusunun kural ve kurumlarıyla geliştirilmesi için önce BM sonra AGİT ve İİT'de inisiyatif aldığı, bu doğrultudaki faaliyetlerinin 10 yılına bakıldığında, alanın gözle görülür şekilde değişimini sağladığı anlatılmıştır. Sözkonusu işlevin siyasi girişimcilik paradigması içerisinde tanımlanabileceği, Türkiye'nin spesifik durumlarda hangi müzakere pozisyonlarını izlediğine dair veri eksikliğine rağmen, Finlandiya ve Birleşmiş Milletler Sekreteryası ile işbirliği halinde yoktan var ettiği ve eş-başkan olarak denetiminde ilerlettiği süreçlerin sonuçlarına bakarak bu rolün tespit edilebileceği anlatılmıştır. BM, AGİT ve İİT zeminindeki Arabuluculuk Dostlar Grupları eş-başkanlıklarının diplomatik süreçleri tetikleme ve bunlara önderlik etmesi, bu sayede alanı tanımlayan normatif BM Genel Kurul kararları ve tematik rehberlerin üretilmesi, "önceden bilişsellik" ve ortak görüş "inşası" amacıyla iki ayrı 1.5'uncu kulvar konferans süreçlerinin düzenlenmesi, kapasite geliştirilmesi alanında arabulucu yetiştirmek için kendi eğitim programını devreye sokması ve bunu İİT ülkelerine açması, bu çerçevede kompleks bir diplomatik mimarinin farklı ama birbirini tamamlayan unsurları olarak açıklanmıştır. Üç uluslararası örgütte ortaklarla çalışırken, farklı çabaların birleştirici aktörü olması ve aralarındaki etkileşimi bizzat sağlaması da siyasal girişimciliğini pekiştiren bir unsur olarak izah edilmiştir. Sözkonusu faaliyetler sonucu oluşan ve kolaylaştırıcı olduğu kadar (teröristlerle temas gibi) hassas konularda arabuluculara sınırlar da getiren normatif ve kurumsal zemin hakkında da okuyuculara bilgi sunulmuştur.

Bunlar Türkiye'nin arabuluculuk alanındaki tek siyasi girişimci olduğu anlamına gelmemektedir. Zira, çatışmaların önlenmesi ve çözümü ile bu bağlamdaki arabuluculuk çabaları çok aktörlü ve çok paydaşlı bir alan oluşturmaktadır. Yine de BM Etkili Arabuluculuk Rehberi'nin "kalabalık" olarak nitelediği bu sahada Türkiye kendisine bir özgün alan yaratmıştır. Öte yandan, Türkiye'nin bu özgün alanı koruyup korumayacağı, yani arabuluculuk alanındaki siyasi girişimciliğinin geleceği, öncelikle bu rolü devam ettirmedeki siyasi iradesi ve kapasitesine bağlı olacaktır. Bu makale 2010-2020 dönemini kapsamakta olup, bu dönemde dahi 2015-2016 yıllarında sadece BM'de Bakanlar düzeyindeki

62 İslam İşbirliği Teşkilatı, 46. Dışişleri Bakanları Toplantısı, İİT'in Arabuluculuk Kapasitesini Güçlendirme konulu 56/46-POL sayılı Kararı, Abu Dhabi, 5-6 Mayıs 2018, s. 134-135, <https://www.oic-oci.org/docdown/?docID=4444&refID=1250> (Erişim Tarihi 15 Haziran 2020).

yıllık toplantıların yapıldığı, AGİT'teki forumun işletilmediği, İstanbul Arabuluculuk Konferansı'nın düzenlenmediği not edilmelidir. Diğer bir ifadeyle, Türkiye'nin bu sahada kendi girişimlerini ilerletmekte irade göstermediği durumlarda zaten süreçler zayıflamaktadır. Aynı zamanda, bu rolün devamı diğer paydaşların desteğine de doğrudan bağlıdır. Türkiye'nin çok sayıda devleti toparlaması, oydaşmaya sevk edebilmesi bu ülkelerin rızasıyla mümkün olacaktır. Bir diğer değişken de Türkiye'nin fikir üretmeye devam edecek kapasiteyi gösterebilmesidir. Bunların eksikliğinde Türkiye'nin siyasi girişimci rolü de sekteye uğrayacaktır.

Türkiye'nin arabuluculuk faaliyetleri, alana geleneksel olarak hâkim olan Kuzey Avrupa ve Amerika Birleşik Devletleri'nden oluşan küçük bir gruba yeni oyuncuların girmesini de teşvik edebilecek, kalabalık olan bir alan daha da kalabalıklaşacaktır. Türkiye'nin siyasi girişimcilik performansı ivme kazandığı takdirde arabuluculuk alanına diğer oyuncuların eklenmesini sağlaması mümkün olacaktır. Bu işlev, arabuluculuk faaliyeti açısından uluslararası alanda kapasitenin artmasını ve bölgesel aktörlerin daha cesur şekilde çatışmaların çözümü için devreye girmesini tetikleyebilecektir. Ancak, sahada çatışmaların önlenmesi ve barışçıl çözümü konusu uluslararası ilişkiler ve diplomasi'nin en çetin alanı ve muhtemelen en zayıf halkası olmaya devam edecektir. Bu makalede ortaya konulan siyasi girişimcilik paradigması ise, arabuluculuk örneğinin ötesinde, gündem, etki ve yeni uzlaşılar yaratan yenilikçi ve girişimci bir diplomasi anlayışının, güç ve gelir göstergelerinden bağımsız olarak, ayrıcalıklı bir konum vadettiğini göstermektedir.