

## ÇATIŞMA ÇÖZÜMÜNDE AGİT'İN AVANTAJLARI VE SINIRLILIKLARI

Dr. Öğr. Üyesi Görkem Tanrıverdi Şeyşane

Doğuş Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
ORCID: 0000-0003-3665-3743

• • •

### Öz

Bu makale, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Örgütü (AGİT) örneğine odaklanarak bölgesel örgütlerin çatışma çözümündeki konumlarını anlamaya çalışmaktadır. Mevcut literatür, bölgesel örgütlerin çatışma çözümündeki konumlarını çoğunlukla avantajları ve sınırlılıkları açısından küresel örgütlerle karşılaştırmaktadır. Makale, özellikle Soğuk Savaşın sona ermesinden sonra bölgesel örgütlerin çatışma çözümündeki konumlarını analiz edebilmek için kurumsallaşma kapasitesi, ortak tarih ve/veya ortak değerlere sahip olma, coğrafi yakınlık, homojenlik, çatışmaya aşinalık, demokratik üyelere sahip olma ve sahip olunan kaynaklar şeklinde yedi spesifik kriter belirlemektedir. Détente döneminde konferanslar serisi olarak ortaya çıkan AGİT, bu yedi kriteri incelemek için güçlü bir bölgesel örgüt örneği sunmaktadır. Makale, üç bölüme ayrılmıştır. Birinci bölüm, uluslararası belgeleri inceleyerek bölgesel örgütlerin çatışma çözümündeki rolüne işaret eder ve çatışma çözümündeki pozisyonlarını analiz etmek için yedi kriter belirler. İkinci bölüm, AGİT'in çatışma çözümü yaklaşımının gelişimini tartışır. Üçüncü bölüm ise belirlenen kriterler çerçevesinde AGİT'in çatışma çözümündeki avantajlarını ve sınırlarını analiz etmektedir. Makale, çatışma çözümünde bölgesel örgütler için avantaj olarak tanımlanan kriterlerin AGİT'in çatışma çözümü eylemlerinde belirleyici bir avantaj oluşturmadığı sonucuna varmaktadır.

**Anahtar Sözcükler:** AGİT, Bölgesel örgütler, Çatışma çözümü, Saha operasyonları, Üçüncü taraf aktörler

### *The Advantages and Limitation of OSCE in Conflict Resolution*

### Abstract

This article seeks to understand the position of regional organizations in conflict resolution by focusing on the example of the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE). The existing literature mostly compares the position of regional organizations in conflict resolution with that of global organizations in terms of their advantages and limitations. The article defines seven criteria, namely the capacity of institutionalization, common history or common values, geographical proximity, homogeneity, familiarity with conflict, having democratic member states, and resources to analyze the position of regional organizations in conflict resolution specifically after the end of the Cold War. Having emerged as Conference Series during the Détente, the OSCE provides a robust example of regional organizations to examine these seven criteria. The article is divided into three parts. The first refers to the role of regional organizations in conflict resolution by examining international documents and defines seven criteria to analyze their position in conflict resolution. The second discusses the development of the conflict resolution approach of the OSCE. The third analyzes the limitations and advantages of the OSCE in conflict resolution in terms of the defined criteria. The article concludes that the criteria determined as an advantage for regional organizations in conflict resolution do not constitute a decisive advantage in the OSCE's conflict resolution practices.

**Keywords:** OSCE, Regional organizations, Conflict resolution, Field operations, Third-party actors

\* Makale geliş tarihi: 20.05.2022  
Makale kabul tarihi: 17.10.2022  
Erken görünüm tarihi: 25.08.2023

## Çatışma Çözümünde AGİT'in Avantajları ve Sınırlılıkları

### Giriş

Bu çalışma, bölgesel örgütlerin çatışma çözümündeki konumlarını, belirlediği yedi kriter çerçevesinde tartışmakta ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (*Organization for Security and Co-operation in Europe- AGİT*) örneğinde analiz etmektedir. Bölgesel örgütlerin çatışma çözümünün farklı safhalarında üstlendikleri roller mevcut literatürde çoğunlukla küresel örgütlerle karşılaştırmalı olarak ele alınmakta ve bölgesel örgütlerin bu sahadaki konumları avantajları ve sınırlılıkları çerçevesinde tartışılmaktadır. Bu çalışma ise literatürdeki tartışmalardan yola çıkarak bölgesel örgütlerin konumlarını tayin etmek amacıyla yedi kriter belirlemektedir. Bu kriterler, bölgesel örgütlerin kurumsallaşma kapasitesi, üyelerin ortak tarih ve/veya ortak değerler etrafında buluşmaları, coğrafi yakınlık, homojen bir yapıya sahip olma, çatışmaya aşinalık, demokratik üyelere sahip olma ve sahip olunan kaynaklar şeklinde belirlenmiştir. Bu kriterlerin belirlenmesinde, bölgesel örgütlerin çatışma çözümündeki avantajları ve dezavantajlarını tartışan literatür dikkate alınmış ve buradan yola çıkarak bütüncül bir çerçeve oluşturulmuştur. Böylece literatürdeki tartışmaları kapsamlı şekilde ele alan çok boyutlu kuramsal bir analiz çerçevesi belirlenmiştir.

Belirlenen kriterler AGİT örneği çerçevesinde analiz edilirken, halen dünyanın en büyük bölgesel güvenlik örgütü olma iddiası taşıyan AGİT'in çatışma çözümü alanındaki konumunun tespit edilmesi amaçlanmaktadır. Analizde, bölgesel örgüt olarak AGİT'in seçilmesi örgütün sahip olduğu iki spesifik özellikle ilişkilidir. Bunlardan ilki AGİT'in coğrafi kapsamının oldukça geniş olması ve daha önce de vurgulandığı gibi dünyanın en büyük bölgesel güvenlik örgütü olmasıdır. Bu durum bölgesel örgütler için sıralanan homojenlik ve coğrafi yakınlık gibi avantajları test etmek için iyi bir zemin oluşturmaktadır. İkincisi ise eski Doğu ve Batı bloğu ülkelerini bir arada tutan bir bölgesel örgüt olması nedeniyle sahip olduğu istisnai roldür. AGİT'in temelleri détente koşullarında Doğu ve Batı bloğundan devletlerin bir araya gelmeleriyle başlayan konferanslar dizisinde atılmış ve 1994'te bir örgüt görünümü kazanmıştır. Bu bağlamda, örgütün ilk dönemlerinden itibaren ilkeleri arasında yer alan

uluslararası barış ve güvenliğin korunması prensibini ne ölçüde hayata geçirebildiği ve bu ilkeyi ne kadar sahiplendiği önemli bir tartışma konusudur. Günümüzde, demokrasi süreçlerinin desteklenmesi, önleyici diplomasi, çatışmaların çözümü ve çatışma sonrası yeniden inşa şeklinde dört temel misyon üzerinde şekillenen AGİT faaliyetleri, çatışmanın her aşamasına oldukça angaje görünmektedir (Karabulut, 2011). Bununla birlikte, yakın dönemde meydana gelen Azerbaycan-Ermenistan çatışması ve Ukrayna-Rusya savaşı AGİT'in üstlendiği rolleri tartışmalı hale getirmektedir.

Çalışmada, çatışmanın farklı safhalarını kapsayacak şekilde bir çatı kavram olan çatışma çözümü (*conflict resolution*) kavramı tercih edilmektedir. Bölgesel örgütlerin çatışma durumlarındaki rollerini tanımlamak için çoğunlukla seçilen çatışma yönetimi (*conflict management*) kavramı yerine çatışma çözümü kavramının tercih edilmesinin iki nedeni vardır. İlki çatışma çözümü uygulamalarının çatışmanın sadece ateşkes ile sonuçlanmasının ötesinde bir çabayı barındırması ve çatışmanın altında yatan yapısal nedenleri de dönüştürmeyi hedeflemesidir. Bu bağlamda çatışma çözümü kavramı kapsayıcı şekilde bölgesel örgütlerin çatışma durumuna dönük çatışma önleme, çatışma süreci ve çatışma sonrası süreçlerinin hepsini analiz etmeye imkân vermektedir. İkincisi ise, literatürdeki çatışma dönüşümü, çatışma yönetimi ve çatışma önleme kavramları çoğunlukla birbiriyle kesişen süreçlere vurgu yapmakla birlikte çatışmanın bazı süreçlerini dışarda bırakma riskini taşırlar. Oysa çatışma çözümü kavramı çatışmanın ortaya çıkma ihtimalinin doğduğu çatışma önleme aşamasından, çatışmayı konsolide etme aşamasına ve çatışma sonrası yeniden inşa süreçlerine bir dizi girişimi kapsayacak genişlikte bir kavramdır. Bu bağlamda çatışma çözümü kavramı bölgesel örgütlerin çatışmaya ilişkin tüm süreçlerini analiz etmeye imkân tanıyan bir kavram olarak seçilmiştir.

Bu çalışma, bölgesel örgütlerin üçüncü taraf (*third-party*) olarak çatışma durumlarındaki rollerini sistematik bir şekilde belirlemesi ve spesifik olarak AGİT'in bu bağlamdaki rolünü tartışması açısından literatüre katkıda bulunmayı hedeflemektedir. Bu çerçevede ilk bölümde, bölgesel örgütlerin çatışma çözümü bağlamında uluslararası sistemle bağlantısı tespit edilmekte ve çatışma çözümünde bölgesel örgütlerin pozisyonunu tespit etmek amacıyla yedi kriter belirlenmektedir. İkinci bölümde, bir bölgesel örgüt örneği olarak seçilen AGİT'in çatışma çözümü yaklaşımının gelişimi ortaya koyulmaktadır. Son bölümde ise AGİT'in çatışma çözümündeki avantajları ve sınırlılıkları belirlenen yedi kriter çerçevesinde analiz edilmektedir.

## 1. Çatışma Çözümü Aktörü Olarak Bölgesel Örgütler

Devletlerarası çatışmaların yoğunlukta olduğu dönemden iç savaşların sayıca arttığı bir döneme geçişi temsil eden Soğuk Savaş sonrası, bölgesel örgütlerin uluslararası barış ve güvenliğin sağlanmasında üstlendikleri rolleri dönüşüme uğratmış ve genişletmiştir. Uluslararası standartlara dayanarak bölgesel normların, standartların ve kuralların gelişmesini sağlayan bölgesel örgütler, uluslararası barış ve güvenliğin sağlanması bağlamında da bir diyalog zemini haline gelmiştir. Soğuk Savaş koşullarında kurulan AGİT ve Afrika Birliği gibi bazı bölgesel örgütler, kuruldukları dönemde devletlerin içişlerine müdahale etmeme ilkesini benimserken zamanla devletlerarası ve devlet içi çatışmalara angaje olan birer aktöre dönüşmüştür. Çatışmaların etkisinin bölgeselleşmesiyle, çatışmanın insani ve ekonomik boyutlarının bölgedeki diğer devletler için tehdit oluşturması, bölgesel örgütlerin çatışmayı önlemeye ve çözmeye dönük ilgisinin artmasında belirleyici olmuştur (Wulf, 2009: 6). Ortak karar alma imkânı tanıyan bu platformlar, üyelerini kurallar çerçevesinde hareket etme ve bu kurallara uymayanları uyumlu olma konusunda cesaretlendirmektedir. Bu durum, bölgesel örgütlerin silahlı çatışmalara, çözüm odaklı bir yaklaşım sergilenmesine imkân tanımaktadır (Peck, 2001: 564).

Bölgesel örgütlerin uluslararası barış ve güvenliğin korunması konusundaki rolü, ilk olarak Birleşmiş Milletler (BM) Şartının sekizinci bölümünde ifade edilmiştir. Bu çerçevede, bölgesel örgütler BM Güvenlik Konseyi'nin onayına sunmadan önce bölgesel anlaşmazlıkları barışçıl yollardan çözmek için çaba harcayacak; ancak zorlayıcı tedbirler Güvenlik Konseyi'nin iznine tabii olmaya devam edecektir. Güvenlik Konseyi, gerekli gördüğü hallerde zorlayıcı tedbirlerin uygulanmasında bölgesel örgütlerden faydalanabilecektir. Ayrıca bölgesel örgütün uluslararası barış ve güvenliği korumak için düzenlediği ya da planladığı her türlü eylemden Güvenlik Konseyi'ni haberdar etmesi gerekmektedir.

Soğuk Savaş sonrası, bölgesel aktörlerin üstleneceği rolün genişleyeceğine ilişkin ilk sinyaller, BM Genel Sekreteri Boutros Boutros-Ghali tarafından 1992'de sunulan "Barış İçin Gündem" (*An Agenda for Peace*) raporunda görülmektedir. Boutros-Ghali bu raporda, uluslararası barış ve güvenliğin korunmasında BM'nin ve devletlerin yanı sıra bölgesel örgütlerin ve hükümet dışı kuruluşların ortak ilgi ve çabalarının gerekliliğinin altını çizmekte ve bölgesel örgütlerin uluslararası barış ve güvenliğin korunmasındaki rolleri üzerinde durmaktadır. Bu çerçevede, bölgesel örgütlerin, önleyici diplomasi, barış koruma, arabuluculuk ve çatışma sonrası barış inşası alanlarındaki potansiyellerine dikkat çekerek örgütlerin kendi bölgelerinde üstlenebilecekleri ve geliştirebilecekleri rollere vurgu yapılmıştır. Erken uyarı alanında bölgesel

örgütlerin önemli bir role sahip olduğunu ifade eden Boutros-Ghali, henüz BM gözlemci statüsüne sahip olmayan örgütlerin de bu sisteme dahil olmasını ve gözlem rolünü üstlenmelerini talep etmektedir. Ayrıca, Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği (ASEAN), Afrika Birliği Örgütü ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı'nın kendi bölgelerindeki kriz ve uyuşmazlıklarda üstlendikleri rolleri vurgulanmıştır. Bölgesel örgütlerin çatışma çözümü faaliyetleri daha önce BM'yi tamamlayıcı çabalar olarak tanımlanırken, raporda bölgesel örgütlerin gelecekteki faaliyetleri için atfedilen rolün de arttığı görülmektedir. Öyle ki bölgesel örgütlerin gerekirse, BM Güvenlik Konseyi'nin yetkilendirmesi suretiyle, bölgesel düzeyde BM'nin rolünü *ödünç alabileceği* ifade edilmektedir.

2005 Dünya Zirvesi ardından yayınlanan Deklarasyonda ise BM ile bölgesel örgütlerin ilişkilerinin geliştirilmesinin yanı sıra danışma ve işbirliğini genişletme, silahlı çatışmaları önleme, barış koruma kapasitesine sahip bölgesel kuruluşların BM çerçevesi içine yerleştirme ve ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda işbirliğini güçlendirme hususlarının altı çizilmiştir. Ayrıca, Deklarasyonda barışın ve kolektif güvenliğin sağlanmasında ulusal, bölgesel ve küresel seviyelerde mücadele edilmesi gerektiği de ifade edilmektedir. BM Genel Kurulu'nun 2011'de aldığı 65/283 Sayılı Kararında ise çatışmaların çözümü ve önlenmesi ile uyuşmazlıkların barışçıl yoldan çözümünde arabuluculuk rolünün güçlendirilmesi bağlamında bölgesel ve alt-bölge örgütlenmeler ile BM'nin işbirliği ve ortaklığının önemi vurgulanmaktadır. Böylece arabuluculuk girişimlerinde hem bir tamamlayıcılık hem de bütünlüğün sağlanması amaçlanmaktadır. Ayrıca bölgesel örgütlerin, kapasite geliştirmede çabalarının sürdürülmesi istenmiştir. 2010'da AGİT, 2012'de İslam İşbirliği Teşkilatı, 2014'te Arap Birliği ve 2015'te Avrupa Birliği ev sahipliğinde BM ile yapılan toplantılarda arabuluculukta bölgesel örgütlerle işbirliğini güçlendirme vurgusu yapılmıştır (OSCE, 2016).

### **1.1. Bölgesel Örgütlerin Çatışma Çözümündeki Konumları**

Uluslararası belge ve platformlarda, bölgesel örgütlerin uluslararası barış ve güvenliğin korunmasında üstleneceği role ilişkin vurgulara rağmen literatürde bölgesel örgütlerin çatışma çözümündeki rolleri tartışmalıdır. Bölgesel örgütler ile çatışma çözümü ilişkisine odaklanan literatür çoğunlukla bölgesel örgütlerin rolünü avantajları ve dezavantajları çerçevesinde tartışmaktadır. Bu çalışma ise mevcut literatür taramasından yola çıkarak bölgesel örgütlerin çatışma çözümündeki konumlarını analiz etmek amacıyla yedi kriter belirlemektedir. Bu kriterler, örgütlerin kurumsallaşma kapasitesi, üyelerin ortak tarihsel geçmiş ve/veya ortak değerlere sahip olmaları, coğrafi yakınlık, homojen bir yapıya sahip olma, çatışmaya aşinalık, demokratik üyelere sahip olma ve sahip olunan

kaynaklar şeklinde sınıflandırılabilir. Bu çalışmanın kuramsal çerçevesini oluşturmak amacıyla belirlenen kriterler, bölgesel örgütlerin çatışma çözümündeki avantaj ve sınırlılıkları analizinde kapsamlı ve çok boyutlu bir çerçeve önermektedir. Bu kriterlerin belirlenmesinde literatürde tekrarlanan avantaj ve dezavantajlara öncelik verilmekle birlikte daha az anılanlara da yer verilmektedir. Literatürdeki çalışmalar, çoğunlukla bu kriterlerin bir ya da birkaçını dikkate almaktadır. Bu makalede ise belirlenen yedi kriterin birlikte ele alınması, çok boyutlu ve bütüncül bir perspektif sunmakta ve AGİT örneğinde kapsamlı bir analiz yapmaya imkân tanımaktadır.

Bölgesel ya da küresel örgütlerin çatışma çözümündeki pozisyonlarını belirlemek için başvurulan ilk kriter *kurumsallaşmadır*. Hansen vd. (2008), çatışma yönetiminde uluslararası örgütlerin başarısı ile kurumsallaşma arasındaki ilişkiye dikkat çekmektedir. Aslında bu ilk kriter, sadece bölgesel örgütler için değil küresel örgütler için de geçerlidir. Buna göre, özellikle çatışma çözümü alanındaki kurumsallaşmanın yüksek olmasının örgütün başarısını pozitif yönde belirleyen etkenlerden biri olduğu savunulmaktadır. Kurumsallığı yüksek olan örgütler, özellikle üyeleri arasındaki çatışmaların çözümünde proaktif ve etkilidirler. Bu bağlamda, örgütün kurumsallaşma kapasitesini analiz edebilmek için hem örgütün genel yapısı hem de geliştirdiği çatışma çözümü mekanizmalarının analiz edilmesi gerekmektedir.

Bölgesel örgütlerin çatışma çözümündeki avantajları arasında en sık vurgulanan, üyelerinin *ortak tarihsel geçmiş ve ortak değerler* etrafında buluşmalarıdır. Ortak tarihsel geçmişe veya ortak değerlere sahip olma motivasyonu ile bir araya gelen örgüt üyeleri için bölgesel örgütler, ortak normlar oluşturma ve bu normlara uyma konusunda bir zemin sağlar. Bu ortaklıklar sayesinde, silahlı çatışmaların çözümünde üye devletlerin fikir birliğine varmalarının daha kolay olduğu ve harekete geçmeyi engelleyen olumsuz görüşlerin azınlıkta kalacağı iddia edilmektedir. Ayrıca, bölgesel örgütlerde BM’de olduğu gibi veto yetkisinin olmaması da bir avantaj olarak görülmektedir (Euka ve Nwagbo, 2016: 21).

Bölgesel örgütlerin çatışma çözümünde avantajları arasında sayılan bir diğer kriter *coğrafi yakınlıktır* (Elgström vd., 2003; Peck, 1998; Euka ve Nwagbo, 2016; Hettne ve Söderbaum, 2006). Coğrafi yakınlık, öncelikle çatışma ya da uzlaşmazlık durumunda bölgesel örgütlere daha hızlı harekete geçme imkânı tanır (Elgström vd., 2003: 18). Afrika Birliği Örgütü’nün 10 yıllık çatışma çözümü faaliyetlerini analiz eden Meyers (1974: 369) çatışmaların çözümünde bölgesel örgütlerin küresel örgütlere oranla daha başarılı olduğunu savunurken coğrafi yakınlığı bir avantaj olarak tespit eder. Buna göre, bölgesel örgütlerin bölgenin dinamiklerine uygun sorun çözme teknikleri üretme kapasitesi ve bölgesel istikrar arzusu onları daha başarılı kılmaktadır. Üye devletler bölgenin istikrarsızlaşmasından duydukları güvenlik endişesiyle ve

istikrarın korunması amacıyla çatışmanın önlenmesini ve yayılmasını engellemeyi öncelikli hale getirmektedirler. Nitekim günümüzde örneklerine sıkça rastladığımız mülteci ve göçmen krizleri, bölge devletleri için bir belirsizlik oluşturmaktadır. Bu bağlamda, bölgesel örgütlerin çatışmalara yaklaşımı sadece geçici olarak çatışmayı kontrol altına almayı değil, çatışmanın altında yatan yapısal sorunların çözümünü ve kalıcı çözümlerin üretilmesini de amaçlar. Böylece, bölgesel örgütler çatışma yönetiminin ötesine geçerek, çatışma önleme ve çatışma sonrası yeniden inşa süreçlerine dahil olarak çatışma çözümüne odaklanırlar. Dahası, yakın coğrafyasında ortak bir sorunla karşı karşıya kalan bölgesel örgüt üyelerinin çatışmaların çözümünde daha çabuk uzlaşmaya varabilecekleri savunulmaktadır (Euka ve Nwagbo, 2016: 21; Hettne ve Söderbaum, 2006: 230). Wehr ve Lederach (1991) da çatışma çözümüne arabuluculuk yapan örgütün çatışan devletlere olan coğrafi yakınlığının çatışma çözümünün başarısını olumlu etkilediğini ileri sürmektedirler.

Bölgesel örgütleri çatışma çözümünde avantajlı konuma geçirdiği düşünülen bir diğer kriter *homojen* bir yapıya sahip olmalarıdır. Çalışmalar, çoğunlukla bölgesel örgütleri küresel ölçekteki örgütler ile kıyaslama eğiliminde olduklarından, bölgesel örgütlerin daha homojen olduklarını iddia ederler. Hansen vd. (2008: 301), hem üyelik hem de amaçlar bağlamında homojen örgütlerin çatışma yönetiminde, tercihlerin çeşitlendiği örgütlere göre tarafsız bilgi üretebildiğini ve bu durumun onları daha etkili bir çatışma çözümü aktörü olmasını sağladığını savunurlar. Euka ve Nwagbo (2016: 21) ise homojenliği bölgesel örgüt üyelerinin benzer kalkınma seviyesine, ortak etnik ve tarihsel kökene ve benzer siyasal bakış açılarına sahip olmaları şeklinde tanımlamaktadır. Aynı kalkınma seviyesinde olan bölgesel örgüt üyelerinin, oybirliğine varmalarının ve böylece çatışmaya müdahale kararı almalarının kolaylaşacağı öne sürülmektedir.

Bu çerçevede bölgesel örgütlerin homojenliklerini değerlendirmek için ölçülebilir iki kritere bakmak anlamlı olacaktır. İlki üyelerin ortak etnik kökene sahip olup olmadıkları, ikincisi ise benzer kalkınma seviyelerine sahip olup olmadıklarıdır. Ortak etnik köken kavramının sınırlandırıcı doğası ve günümüzdeki bölgesel örgütlerde bu özelliği bulmanın zorluğu nedeniyle burada dar ve geniş olarak iki yorum önerilmektedir. Dar yorumuyla, ortak köken, ortak etnik, dilsel ya da dinsel bir kimliği işaret etmektedir. Örneğin, Arap Birliği, Arap kimliği etrafında 22 ülkeyi bir araya getirmektedir. Geniş yorumda ise çoğunlukla coğrafi bir ortaklığın temsil edildiği bir bölgesel kimlik önerilmektedir. Avrupalı veya Afrikalı gibi kimlikler bölgesel örgütlerin küresel örgütlere göre daha homojen olarak tanımlanmasına imkân tanımaktadır. İkinci kriter olan üyelerin benzer kalkınma seviyesine sahip olup olmadıklarını ölçmek için ise BM Kalkınma Programının (UNDP) verilerine başvurulmaktadır. 2020

İnsani Kalkınma Raporu insani kalkınma endeks sıralamasına dayanarak bölgesel örgüt üyelerinin kalkınma seviyesi benzerlikleri analiz edilecektir.

Bölgesel örgütlere çatışma çözümünde avantaj sağlayan beşinci kriter *çatışan aktörlere aşinalıklarıdır* (Peck, 1998: 220). Çatışmanın kökeni, gelişimi ve yerel koşullara dair derinlemesine bilgi sahibi olmak şeklinde tanımlanabilecek aşinalık, küresel örgütlere kıyasla daha az üyeye sahip bölgesel örgütler için avantaj olarak görülmektedir. Hansen vd. (2008: 301) bölgesel örgütlerdeki üyelerin, komşularındaki çatışmaları anlayabildikleri için çatışma yönetiminde daha etkili olduklarını savunmaktadır. Öte yandan bölgesel örgütlerin kurumsal mekanizmaları aracılığıyla düzenlenen periyodik toplantı ve zirveler de örgütle üye devletler arasında aşinalığa katkı sağlamaktadır. Ayrıca örgütlerin erken uyarı sistemleri ile riskli durumları önceden gözlemlenmeleri de olası çatışmaların nasıl geliştiği hakkında fikir vermektedir.

Elgström vd. (2003: 13) ise çatışma çözümünün arabuluculuk safhasında bölgesel örgütlerin rolüne işaret ederek, bölgesel koşulları yakından tanıyan bölgesel örgütlerin daha etkili arabulucular olduklarını savunurlar. Bölgesel örgütlerin arabuluculuk pozisyonları “tarafli içerdekiler” (*partial insiders*) kavramı ile ifade edilmekte ve arabulucu, çatışan taraflarla güven ilişkisi olan ve bu güveni arabuluculuk için kullanan kişi olarak tanımlanmaktadır. Buna göre, arabulucunun çatışan aktörlerle bağlantısının olması, çatışanlar tarafından tercih edilmesini sağlamaktadır. Güven odaklı arabuluculuk modelinde daha geleneksel çözümler üretebileceği varsayılır. Elgström vd. (2003), bölgesel örgütleri etkili bir arabulucuya dönüştürenin çatışmaya dair derinlemesine bilgiye sahip olmaları (bölgeye aşinalıkları) ve coğrafi yakınlıkları olduğunu savunurlar.

Bölgesel veya küresel örgütleri çatışma çözümünde avantajlı konuma getiren altıncı kriter *demokratik üyelere* sahip olmalarıdır. Hansen vd.’ye (2008: 304) göre, üyeleri daha demokratik olan örgütler barışçıl çatışma çözümü yöntemlerine daha açıktırlar. Bu bağlamda, demokratik üyelerin örgütü barışçıl çatışma çözümü yöntemleri kullanma konusunda teşvik edeceği ve demokratik devletlerin çoğunlukta olduğu bir örgütün çatışmaların çözümünde kaynak ve tartışma alanı sağlayacak bir örgüte dönüşeceğini ifade edilmektedir. Bu tartışmadan yola çıkarak bu makalede, *Freedom House* tarafından yıllık olarak hazırlanan “Dünyada Özgürlük” raporu analizleri veri olarak kabul edilecektir. Rapor, siyasal haklar ve medeni özgürlükler çerçevesindeki değerlendirmelere dayanmaktadır. Seçim süreci, hükümetin işleyişi ve siyasal çoğulculuk ve katılım bağlamında 10 siyasal hak; ifade ve inanç özgürlüğü, toplanma ve örgütlenme hakkı, hukukun üstünlüğü ve kişisel otonomi ve birey hakları bağlamında 15 medeni özgürlük değişkenine göre devletler için 0 ile 4 arasında bir değer belirlenmektedir. Toplam 25 değişken için belirlenen puanların ortalaması alınarak ülkeler, özgür (100-70), kısmen özgür (69-34) ve özgür olmayan (34-0) şeklinde üç sınıfa ayrılmaktadır. Bu çalışmada da bölgesel örgüt üyelerinin



ağırlıklı olarak hangi kategoride buldukları dikkate alınarak bir analiz yapılması hedeflenmektedir.

Bölgesel örgütlerin çatışma çözümündeki konumlarını belirlemek için başvurulan yedinci ve son kriter sahip oldukları *kaynaklardır*. Peck (1998: 221), bölgesel örgütlerin çoğunun BM ile kıyaslandığında daha kısıtlı insani ve finansal kaynaklara sahip olduğunu ifade etmektedir. Bu durumun bölgesel örgütlerin çatışma çözümündeki etkinliğini ve çatışmalara erişimini sınırlandırdığını iddia etmektedir. Öte yandan, kaynakları sadece finansal kaynak olarak sınırlamak oldukça dar bir yorum olacaktır. Bu çerçevede örgütlerin sahip oldukları kaynakları, maddi kaynaklar ve maddi olmayan kaynaklar şeklinde sınıflandırmak mümkündür. Maddi kaynaklar, para, uzman personel, barış koruma birliklerini temsil ederken maddi olmayan kaynaklar, çatışan tarafların buluşabileceği bir platform, iletişim kanalı, meşruiyet, üye devletlerce yapılabilecek arabuluculuk faaliyetleri ve sürece ilişkin sahip olunan bilgi olarak tanımlanabilir (Meyers, 1974: 369). Bu bağlamda bölgesel örgütlerin maddi kaynaklara erişimi sınırlı olsa da sahip olduğu maddi olmayan kaynaklar sayesinde sınırlı maddi kaynağı etkili kullanabilecek bir aktöre dönüşebileceği savunulmaktadır (Hansen vd., 2008: 298).

Meşruiyetin çatışma çözümünde özellikle üçüncü taraf ve arabuluculuk faaliyetleri bağlamında önemli bir kaynak olduğu vurgulanmalıdır. Çatışma yönetiminde bölgesel aktörlerin daha avantajlı olduğunu savunanlar çatışan taraflar açısından bölgesel aktörlerin daha kabul edilebilir olduğunu ve uluslararası aktörlerle kıyaslandığında bölgesel aktörlerin daha meşru görüleceğini ifade ederler (Enuka ve Nwagbo, 2016: 22). Küresel örgütlerde yer alan uluslararası güçlerin kendi çıkarlarını savunan müdahaleleri karşısında, bölgesel örgütlerin bölgenin güvenlik ve çıkarlarını önceleyen politikalar güdeceğinin düşünülmesi, bölgesel örgüt müdahalelerinin daha meşru kabul edilmesine imkân tanıyabilir. Tabii bölgesel güvenliğin, bölgedeki devletlerin güvenlikleriyle ve dolayısıyla çıkarlarıyla doğrudan ilişkili olduğu gerçeği de not edilmelidir.

## 2. AGİT'İN Çatışma Çözümü Yaklaşımının Gelişimi

Dünyanın en büyük bölgesel güvenlik örgütü olma iddiasını taşıyan AGİT, oldukça geniş bir coğrafyada Kuzey Amerika, Asya ve Avrupa'dan 57 katılımcı devletle varlığını sürdürmektedir. Détente ortamında Doğu ile Batı arasında bölünmüşlüğü ortadan kaldıracak bir diyalog zemini yaratmak amacıyla bir müzakere forumu ve konferanslar diplomasisi olarak ortaya çıkan Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı (AGİK) ilk toplantısını 1973'te gerçekleştirmiştir (Karabulut, 2011). Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle değişen dünya düzeni, AGİK'in yapısında da değişim ihtiyacını beraberinde getirmiş,

ortak değer ve çıkarlar çerçevesinde yeni bir istikrar yaratmak amacıyla geçiş sürecine katkıda bulunan bir organizasyona dönüşmüştür. Ortak değerleri konsolide etmek, sivil toplumu inşa etmek, yerel çatışmaları önlemek, savaştan zarar görmüş bölgelere barış getirmek ve istikrarı yeniden sağlamak, var olan ve algılanan güvelik açıklarının üstesinden gelmek ve ortak güvenlik sistemini teşvik ederek yeni boşlukların açılmasını önlemek AGİK'in öncelikleri arasında belirlenmiştir (Hdynck, 1995: 18).

1994 Budapeşte Zirvesi'nde alınan kararlarla oluşturulan Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) ile AGİK örgüt kimliği kazanmıştır (OSCE). Kurucu şartı, kurucu anlaşması ya da herhangi bir kurucu belgesi olmadan bir araya gelen devletlerin oluşturduğu nevi şahsına münhasır bir örgüt olan AGİT'in temel ilkeleri, kurucu metni olarak da kabul edilen 1975 Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı Sonuç Bildirgesi'nde (diğer adıyla Helsinki Nihai Senedi) belirtilmiştir. Bu çerçevede, AGİK'in çatışmaların çözümüne ilişkin yaklaşımı da ilk olarak Helsinki Nihai Senedinde yer bulmuş ve "anlaşmazlıkların barışçıl yollardan çözümü" öngörülmüştür.

AGİT'in güvenlik anlayışının şekillenmesinde, 1990'larda sayıları hızla artan kimlik temelli savaşların uluslararası barış ve güvenlik için belirleyici sorunlardan birine dönüşmesi etkili olmuştur. Siyasal-askeri, ekonomik-çevresel ve insani olmak üzere üç boyutlu kapsamlı bir güvenlik anlayışı benimseyen AGİT, çatışmaların önlenmesi ve çatışma çözümünü siyasal ve askeri boyutun altında ele almaktadır. Askeri-siyasi boyut çerçevesinde, çatışma önleme ve çözümü, silahların kontrolü, terörle mücadele, polislik ve güvenlik sektöründe işbirliği ve reform başlıkları yer almaktadır. Ekonomik faaliyetler, çevresel faaliyetler ve iyi yönetim ekonomik ve çevresel güvenlik içinde bulunurken demokratikleşme, insan hakları, seçimler, medya özgürlüğü ve kalkınma, ulusal azınlıklar, hukukun üstünlüğü, ayrımcılık yasağı insani boyut içinde kendine yer bulmaktadır.

Çatışma durumunu, çatışmaların önlenmesi, çatışmaların çözülmesi ve çatışma sonrası rehabilitasyon şeklinde bir çember olarak tanımlayan AGİT'in çatışma çözümü anlayışı, oluşturduğu normatif belgeler ve geliştirdiği kurumsal mekanizmalar ile giderek genişlemiştir. 1990'da Yeni Avrupa için Paris Şartı, 1992'de Helsinki Belgesi-Değişimin Zorlukları, 2003'te Yirmi Birinci Yüzyılda Güvenliğe Yönelik Tehditleri Ele Alma Stratejisi ve 2010'da Astana Hatıra Deklarasyonu- Güvenlik Topluluğuna Doğru AGİT'in silahlı çatışmaların önlenmesi, yönetilmesi ve çözülmesi ve erken uyarı sistemlerinin gelişmesine ilişkin düzenlemeler ve niyetler ortaya koymaktadır (Stenner, 2016: 260).

AGİK'in uyuşmazlıkların barışçıl yollardan çözümü için geliştirdiği ilk resmi prosedür olan "Valletta Mekanizması" 1991'de kabul edilmiştir. AGİT'in bugünkü çatışma çözümü mekanizmalarının temelini oluşturan Valletta

Mekanizması, uyuşmazlıkların çözümü için bir atılım olarak kabul edilir. Anlaşmada katılımcı devletlere, ortaya çıkmakta olan uyuşmazlıkları önleme ve meydana gelen çatışmaları erken aşamalarda barışçıl yollarla çözüme yükümlülükleri hatırlatılmıştır. Bu süreçte çatışma, müzakere ve çatışma yönetimi prosedürleri ile kontrol altına alınamazsa taraflar “üçüncü tarafların zorunlu katılımını” kabul etmek zorundadırlar (OSCE, 1991). AGİK’in gerek örgüt içindeki gerekse örgüt dışındaki çatışmalarda tarafsız bir üçüncü aktör olmasının önemi vurgulanmıştır (OSCE, 1992).

Kendisini, sahasındaki bölgesel ve bölgealtı örgüt ve inisiyatiflerin işbirliği için bir forum olarak tanımlayan AGİT, çatışmaların barışçıl yoldan çözülmesi ve erken uyarı, çatışma önleme, kriz yönetimi ve çatışma sonrası rehabilitasyonda kilit bir araç ve örgüt olarak görmektedir. Bu çerçevede 1999’da İstanbul Deklarasyonu ile İşbirliğine Dayalı Güvenlik Platformu (*the Platform for Co-operative Security*) ve Hızlı Uzman Yardım İşbirliği Ekiplerinin (*Rapid Expert Assistance Cooperation Teams/REACT*) oluşturulması kararlaştırılmıştır. Ayrıca, AGİT’in barış korumadaki rolünün geliştirilmesi, hukukun önceliğini sağlamaya yardımcı olmak için polisle ilgili faaliyetlerin yürütülmesi, saha operasyonlarını oluşturmak ve planlamak için Operasyon Merkezi kurulması ve AGİT içindeki danışma sürecinin güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Çatışmaların mümkün olan en hızlı şekilde önlenmesi, çatışmaların çözümünde ve savaştan etkilenen toplumun rehabilite edilmesinde AGİT’in kapasitesinin güçlendirilmesi planlanmıştır (Organization for Security and Co-operation in Europe Istanbul Summit, 1999).

### **3. Çatışma Çözümünde AGİT’in Avantajları ve Sınırları**

Bu bölümde, AGİT’in çatışma çözümündeki konumu bölgesel örgütlerin çatışma çözümündeki avantajları ve sınırlılıkları çerçevesinde belirlenen yedi kriter ışığında analiz edilmektedir.

#### **3.1. Kurumsallaşma Kapasitesi**

AGİT’in çatışmaların çözümündeki konumunu analiz etmek için başvurulan yedi kriterden ilki kurumsallaşma kapasitesidir. AGİT’in genişlemiş güvenlik anlayışı, insan hakları ve ekonomik kalkınma gibi konuları da çalışma sahasına dahil ederek klasik güvenlik anlayışının ötesine geçmesine ve çok boyutlu bir çatışma çözümü anlayışı benimsemesine imkân tanımaktadır. Bu perspektif, AGİT’in geliştirdiği çatışma çözümü mekanizmalarına da yansımaktadır. AGİT, Çatışma Önleme Merkezi, Ulusal Azınlıklar Yüksek

Komiserliği, Uzlaştırma ve Tahkim Mahkemesi ve saha operasyonları ile çatışma çözümü alanında kurumsallaşma kapasitesi oldukça yüksek bir örgüttür.

1990'da kurulan Çatışma Önleme Merkezi (*the Conflict Prevention Centre*) AGİT'in çatışmaların önlenmesi amacına kurumsal bir mekanizma kazandırmıştır. Merkez, erken uyarı sistemleri, diyalogun kolaylaştırılması, arabuluculuk gibi alanlarda faaliyet göstermektedir. Çatışma Önleme Merkezi'ne bağlı olan Arabuluculuk Destek Ekibi (*Mediation Support Team*) ise müzakerelerde ve çatışma yönetiminde AGİT katılımcı devletlerine tematik tavsiyeler ve operasyonel destek sağlamaktadır. Arabuluculuk ve diyalogun kolaylaştırılması konusunda saha operasyonları için atölyeler düzenlemektedir (OSCE Conflict Prevention and Resolution; OSCE Annual Report 2020: 36).

1992'de oluşturulan Uzlaştırma ve Tahkim Mahkemesi (*Court of Conciliation and Arbitration*) ise katılımcı devletlerin tek taraflı olarak başvurabilecekleri, uzlaşmazlıkları barışçıl yollardan çözmeyi amaçlayan bir mekanizmadır. Taraflar, Uzlaştırma Komisyonunun raporu ve tavsiyeleri neticesinde 30 gün içinde öneriyi kabul edip etmeyeceklerini değerlendirir ve bu aşamada uzlaşma sağlayamazlarsa tahkim yoluna başvurabilir. Daimî bir yapıya sahip olmayan mahkeme, ad hoc komisyon ve tahkim mahkemeleri oluşturmaktadır.

AGİT'in bir diğer çatışma çözümü mekanizması 1992'de kurulan Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliğidir (*the High Commissioner on National Minorities*). Yüksek Komiserlik, çatışmaya dönüşme ihtimali taşıyan ve ulusal azınlıkları içeren gerilimlere dahil olmaktadır. Özellikle AGİT'in çatışma önleme ve erken uyarı kapasitesini geliştirmek amacıyla kurulmuştur ve etnik gerilimlere olabildiğince hızlı dahil olarak çatışmaya dönüşmesini engellemeye çalışmaktadır. Bu çerçevede azınlık haklarının korunması ve geliştirilmesi gibi uzun vadeli faaliyetler ile çatışmayı tetikleyen durumları ortaya koyan kısa vadeli faaliyetler gerçekleştirmektedir. Eğitimde azınlık dillerinin ve resmi dilin öğretilmesi, azınlıkların kamusal yaşama aktif katılımı, azınlıkların ana akım medyaya doğrudan erişimi, polis reformları, gerekirse ulusal azınlıkların sınır ötesi ilişkilerini geliştirmek, iyi entegrasyon politikaları geliştirmek, ulusal azınlıkların adalete erişiminin sağlanması Yüksek Komiserliğin önerileri ve çalışma alanları arasında yer almaktadır. Yüksek Komiserliğin iki resmi erken uyarı görev gücü 1999'da Eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti'ne ve 2010'da Kırgızistan'a yerleşmiştir. Yüksek Komiserlik bu görev güçleri için Kalıcı Konsey'den onay alma ihtiyacı duymamaktadır (OSCE High Commissioner on National Minorities).

Kurumsal mekanizmalara ek olarak geliştirilen misyonlar ve özel gözlemci misyonlar AGİT'in çatışma çözümünde en yoğun başvurduğu yöntemi oluşturmaktadır. AGİT personelinin büyük bir kısmının görev aldığı saha

misyonları şu anda Bosna-Hersek, Kosova, Karadağ, Sırbistan, Üsküp (Kuzey Makedonya) ve Moldova'da bulunmaktadır. Bunların yanı sıra AGİT, Arnavutluk'ta da varlık göstermekte ve Ukrayna'da özel gözlemci misyon bulundurmaktadır. Saha operasyonları, çatışmanın nedeni olabilecek kaynakları azaltmak amacıyla yerel aktörlerin kapasitesini güçlendirme, sivil ve politik aktörler arasında etkileşimi artırarak çatışmayı erken safhalarda engelleme, diyalogu kolaylaştırma, arabuluculuk ve güven inşa faaliyetleri ile çatışmadan etkilenen toplumlara yardımcı olma, AGİT katılımcı devletlerindeki güvenlik durumlarını gözleme, güven inşasına yardımcı olma ve ulusal kriz çözümlerini destekleme gibi amaçlarla oluşturulmaktadır. Örneğin, Bosna-Hersek'teki misyon, çatışma önleme ve çatışma çözümüne odaklanmıştır. Çatışmaya dönüşebilecek kaynaklara dönük olarak resmi ve gayriresmî kurumlarla birlikte hareket eden Misyon toplumsal uyumun sağlanması için çalışmalar sürdürmektedir (OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina). Üsküp misyonu ise özellikle saha ziyaretleri ile resmi ve yerel aktörlerle iletişim kurarak ülkenin güvenlik durumunu gözlemlemektedir. Gerilimin uzlaştırılması ve taraflar arasında güven inşasının sağlanmasına yardımcı olurken erken uyarı işlevini de yerine getirmektedir (OSCE Mission to Skopje). Ayrıca Kazakistan, Türkmenistan, Kırgızistan, Tacikistan ve Özbekistan'daki AGİT merkezlerinde silah kontrolü, sınır yönetimi, terörle mücadele, insan kaçakçılığı, uyuşturucu, insan hakları, hukukun üstünlüğü ve medya özgürlüğü gibi güvenlik konularında çalışmalar yapmaktadır (OSCE Annual Report 2020).

1994'te bölgesel bir örgüt olarak yapılanan AGİT'in çatışma çözümü alanında kurumsal mekanizmalar geliştirdiği görülmektedir. Gerek oluşturduğu daimî mekanizmalar gerekse ad hoc saha operasyonları AGİT'in çatışmanın farklı süreçlerine bölgesel bir örgüt olarak dahil olmasına imkân tanıyan kurumsallaşma kapasitesine sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Bu bağlamda, kurumsallaşma kapasitesinin AGİT'in çatışmanın farklı safhalarına angaje olmasında pozitif bir etken olarak belirtebiliriz.

### **3.2. Ortak Tarihsel Geçmişe Ve/Veya Ortak Değerlere Sahip Olma**

Bölgesel örgütlerin çatışma çözümünde avantajları arasında sayılan ortak tarihsel geçmişin varlığı AGİT'in kuruluş aşaması için de geçerlidir. AGİK, Avrupa'daki kutuplaşmanın yarattığı bölünmüşlüğü ortadan kaldırmak amacıyla bir diyalog ve müzakere zemini oluşturmuştur. Barış, güvenlik, adalet ve işbirliğini geliştirmek amacıyla düzenlenen bir dizi konferans ve toplantı, 33 Avrupalı devlet ve Kanada ile Amerika Birleşik Devletleri'nin (ABD) katılımıyla gerçekleşmiştir. Ayrıca Helsinki Nihai Senedinde de "ortak geçmiş"in önemine vurgu yapılmakta ve ilişkilerin geliştirilmesine yardımcı olacağı ifade

edilmektedir. Bu bağlamda, AGİK süresince bir araya gelmelerinde ortak tarihsel geçmişin de etkili olduğu 35 devlet, uluslararası barış ve güvenliğin tesis edilmesi amacıyla toplantılar düzenlemiş ve oluşturulan deklarasyon ve sözleşmelerle normatif gelişmelere katkıda bulunmuşlardır.

AGİT'in bugünkü yapısına baktığımızda ise yeni dünya düzeniyle katılımcı sayısında ciddi bir artış yaşandığı gözlemlenmektedir. Soğuk Savaş süresince AGİK'in sınırları içinde yer alan Doğu Avrupa, Kafkaslar ve Orta Asya ülkeleri Sovyetler Birliği'nin ve Yugoslavya'nın dağılmasıyla bağımsız birer devlet olarak AGİT'te yer almaya başlamıştır. Bu bağlamda başlangıçta ortaya koyulan ortak tarihsel geçmiş iddiasının sisteme yeni katılan devletler ile varlığını koruduğu söylemek zordur. Örneğin, Kazakistan ile Almanya'nın ortak tarihsel geçmişe ait olduklarından söz etmek mümkün olmayacağı gibi bu durumun AGİT'i çatışma çözümünde bir bölgesel örgüt olarak daha avantajlı kılacağını söylemek de mümkün değildir. Son tahlilde, 57 katılımcı devleti olan bir örgüte dönüşen AGİT, çatışmaların çözümünde bir avantaj olarak ifade edilen ortak tarihsel geçmiş dayanağını böylece kaybetmiştir.

Buna karşın, AGİT'in kuruluş aşamasında katılımcı devletlerin bir araya gelmesini sağlayan ortak değerlerin prensipte varlığını koruduğu söylenebilir. Helsinki Nihai Senedinde, katılımcı devletler arasındaki ilişkileri yöneten ilkeler, devletlerin egemen eşitliğine saygı, kuvvet kullanma ve kuvvet tehdidinde bulunmaktan kaçınma, sınırların ihlal edilemezliği, devletlerin toprak bütünlüğü, uyuşmazlıkların barışçıl çözümü, içişlerine müdahale etmeme, düşünce, vicdan, din ve inanç da dahil insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı, halkların hak eşitliği ve kendi kaderini tayin hakkı, devletler arası işbirliği, uluslararası hukuktan doğan yükümlülüklerin iyi niyetle yerine getirilmesi şeklinde sıralanmaktadır. Her ne kadar Helsinki Nihai Senedi uluslararası bir anlaşma olmasa da biçim ve içerik açısından uluslararası anlaşmalarda bulunan ifadelere sahiptir ve bir temenni listesi olmanın ötesindedir (Civelek, 2006: 7). Sadece Nihai Senet değil, ilerleyen dönemlerde geliştirilen normatif belgeler de bu ilkeleri teyit eder niteliktedir. Örgüte bağımsız bir devlet olarak katılan devletler de bu ilkeleri bilerek ve kabul ederek örgüte dahil olmuşlardır. Bu bağlamda örgütteki katılımcı devletlerin ortak değer ve ilkeleri benimsedikleri görülmektedir.

Smolnik (2019: 13) ise uygulamada normların yorumlanması çerçevesinde katılımcı devletler arasında farklılıklar olduğunu ve bunun örgütte norm boşluğu yarattığını ifade etmektedir. Rusya'nın AGİT daimî temsilcisi Alexander Lukashovich, "AGİT'in uluslararası hukuk statüsü olmayan amorf bir yapıya sahip olduğunu" ifade etmiş ve Rusya'nın güvenlik girişimlerini AGİT çatısı altında tartışmayacağını ifade etmiştir. Lukashovich'in bu açıklaması karşısında ABD'nin AGİT daimî temsilcisi Michael Carpenter, AGİT çerçevesinde geliştirilen ve Rusya'nın da imzaladığı pek çok uluslararası belgeye işaret

etmiştir (US Department of State, 2022). Yine de Rusya'nın açıklaması, AGİT katılımcı devletlerinin prensipte dayandığı ortak normların uygulamada ne kadar farklılaştığını göstermektedir (Liechtenstein, 2022).

Nihai olarak, AGİT'in ortak tarihsel geçmişe sahip olma özelliğinin Soğuk Savaş sonrasında aşındığı; ancak prensipte ortak normatif değerler çerçevesinde uzlaşmayı sürdürdükleri söylenebilir. Bu çerçevede, bölgesel örgütlerin çatışma çözümündeki avantajları arasında sayılan ortak tarihsel geçmişe sahip olma AGİT için söz konusu değildir. Buna karşın ortak değerler etrafında buluşma özelliğini koruması, örgütün geliştirdiği mekanizma ve normlarla bölgesel ve uluslararası barış ve güvenliğin korunmasına katkı sağlamasında pozitif bir değişken olarak belirmektedir.

### 3.3. Coğrafi Yakınlık

Bölgesel örgütlerin çatışma çözümü aktörü olarak avantajları arasında sayılan coğrafi yakınlık kriterinin dünyanın en büyük bölgesel güvenlik örgütü olan AGİT için geçerli olduğunu söylemek mümkün değildir. Nitekim kurumsal metinlerde vurgulanan "Vancouver'dan Vladivostok'a" ifadesi de geniş coğrafi alana işaret etmektedir. AGİT'in günümüzde kazandığı form, Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla Orta Asya'da doğan yeni devletlerle ülkeler arasındaki mesafelerin oldukça açıldığını göstermektedir. Her ne kadar coğrafi alan kapsamında bir değişim olmasa da devletlerin bağımsızlıklarını kazanmalarıyla başkentler arası mesafeler uzamıştır. AGİT üç kıtaya yayılmış, Kanada'dan, Kazakistan'a Finlandiya'dan Türkiye'ye oldukça geniş bir coğrafyada varlığını sürdürmektedir. Örneğin, Fransa'nın Tacikistan'daki çatışma riskinden doğrudan etkilenmeyeceği ortadadır. Bu çerçevede, bölgesel örgütlerin çatışma çözümünde avantajları arasında görülen coğrafi yakınlık kriterinin AGİT için geçerli olduğunu söylemek mümkün değildir.

Ayrıca, Avrupa coğrafyasında Ukrayna'da başlayan savaş, coğrafi yakınlık kriterinin çatışmanın önlenmesi aşamasında yeterli olmadığını da göstermektedir. Bu çerçevede, AGİT'in Ukrayna'daki çalışmalarına baktığımızda öncelikle 2014'te Ukrayna'nın talebi ve 57 katılımcı devletin oybirliği kararı ile bir sivil misyonun yerleştirildiğini görürüz. Misyon, Ukrayna'daki durumu gözlemleyip raporlamayı ve taraflar arasında diyalogun gelişmesini kolaylaştırmayı amaçlamıştır. Gözlemciler, gerilimin azalması ve barış, istikrar ve güvenliğin sağlanması için çalışmıştır. Misyon resmi otoritelerin yanı sıra gayriresmî aktörlerle sivil toplum ve dini gruplarla da diyalog kurmuştur (OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine). Ayrıca, AGİT, Ukrayna ve Rusya temsilcileri ve Donetsk ve Luhansk'in belirli bölgelerinden katılımcıların dahil olduğu Üçlü Temas Grubu (*The Trilateral Contact Group*), Minsk Anlaşmasının uygulanmasını tartışmak için tarafları bir araya getiren tek

forumdur. AGİT, siyasal, güvenlik, sosyo-ekonomik ve insani alanlarda pek çok konunun ele alındığı bir zemin sağlamıştır. Buna ek olarak, AGİT Ukrayna'nın doğusundaki ateşkesi gözlemlemek için Özel Gözlem Misyonu (*Special Monitoring Mission*) oluşturmuş, ancak bu misyonun hareket alanı zaman zaman sınırlandırılmış ve faaliyetleri engellenmiştir. Çatışma Önleme Merkezi ise Minsk Anlaşmalarının uygulanmasını sağlama ve güvenliği dengeleme çabalarına destek olmuş ve ateşkesin konsolide edilmesi için Üçlü Temas Grubuna yardımcı olmuştur (OSCE Annual Report 2020). Ne var ki 24 Şubat 2022'de Rusya'nın Ukrayna'ya karşı füze saldırısıyla başlayan savaş, AGİT girişimlerinin yetersiz ve etkisiz kaldığının en belirgin sonucudur. AGİT'in iki katılımcı devleti arasında başlayan çatışmanın önlenememesi 2014'te bölgeye yerleştirilen özel misyonun yetersizliğine işaret etmektedir.

### 3.4. Homojen Yapı

Bölgesel örgütleri çatışma çözümünde avantajlı kıldığı düşünülen homojen bir yapıya sahip olma kriterini AGİT çerçevesinde değerlendirebilmek için ortak etnik köken ve kalkınma seviyelerinde benzerlik şeklinde iki ölçüğe başvurulmaktadır. Bu bağlamda ilk olarak AGİT katılımcı devletlerinin ortak bir etnik kökene ait olup olmadıkları sorgulanmaktadır. Yukarıda tanımlandığı şekliyle ortak kökeni, ortak dil, din veya etnisite temelinde dar bir yoruma tâbi tuttuğumuzda, AGİT'in oldukça heterojen olduğunu söyleyebiliriz. Bir milyardan fazla insanı içine alan bu örgüt için ortak bir etnik kimlikten bahsetmek mümkün değildir. Ortak kimlik arayışını geniş yorumladığımızdaysa Helsinki Nihai Senedinde “ortak gelenek ve değerleri benimseyen bir Avrupa” vurgusuyla karşılaşırız. Avrupa'da barış, güvenlik ve işbirliğini sağlamayı amaçlayan örgüt, Avrupa kimliği ile özdeşlik kurmuştur. Dolayısıyla, kurulduğu dönemde benimsenen ortak bir bölgesel kimlikten ve bunun üzerine inşa edilen bir bölgesel örgüt karakterinden bahsetmek mümkündür. Ne var ki, AGİT'in Soğuk Savaş sonrası kazandığı yeni form, bölgesel örgütler için tanımlanan avantajların dışında kalmasına neden olmaktadır. Coğrafi yakınlık kriterinde olduğu gibi AGİT'e sonradan dahil olan katılımcı devletleri bölgesel kimlik olarak tanımlanan “Avrupalı” şemsiyesi altında konumlandırmak zordur.

AGİT'in bir bölgesel örgüt olarak homojen olup olmadığını ölçmek için başvurulacak ikinci kriter ise kalkınma seviyeleridir. BM Kalkınma Programı (UNDP) (2020), İnsani Kalkınma Raporunda AGİT katılımcı devletlerinden 54'ü listede yer alırken Vatikan, Monaco ve San Marino bu raporda yer almadıkları için değerlendirme dışında tutulmuştur. İnsani Kalkınma Raporu verilerine göre AGİT katılımcı devletlerinin kalkınma seviyeleri arasında büyük farklılıklar vardır. İnsani Gelişim Endeksinde en üst sırada yer alan 10 devletin 8'i AGİT'in katılımcı devletleridir (Norveç, İrlanda, İsviçre, İzlanda, Almanya, İsveç,



Hollanda, Danimarka). Öte yandan Orta Asya devletleri olan Özbekistan, Türkmenistan, Kırgızistan ve Tacikistan insani kalkınma endeksinde ilk yüz arasına girememektedir. UNDP'ye göre 125. sırada yer alan Tacikistan'da kişi başına düşen gayrisafi milli hasıla 3,954 dolarken, ilk sırada yer alan Norveç'te 66,494 dolar seviyesindedir. Veriler, AGİT katılımcı devletlerinin kalkınma seviyelerinde herhangi bir yakınlık olmadığını göstermektedir.

Her iki ölçek göz önünde bulundurulduğunda, gerek ortak etnik köken-kimlik gerekse kalkınma seviyeleri bağlamında AGİT'in homojen bir bölgesel örgüt yapısına sahip olmadığı görülmektedir. Bu durum bölgesel olarak oldukça geniş bir alana yayılmış olmasıyla ilişkilendirilebileceği gibi oluşturulduğu tarihten günümüze kadar geçirdiği örgütsel dönüşüm ile de açıklanabilir. Çatışma çözümü bağlamında AGİT için homojenlik kriterinin belirleyici bir avantaj olarak öne çıkmadığı belirtilmelidir.

### 3.5. Çatışmaya Aşinalık

Bölgesel örgütlerin, çatışma çözümünde avantajları arasında sayılan çatışmaya aşinalık kriteri, örgütün çatışmanın kökeni, gelişimi ve yerel koşullara dair derinlemesine bilgi sahibi olması şeklinde yorumlanmaktadır. Bu çerçevede, AGİT'in bir bölgesel örgüt olarak bölgesindeki çatışmalara daha aşina olmasına imkân tanıyan özelliklerinden bahsetmek gerekir. Bunlardan ilki AGİT'in kurumsal yapısı çerçevesinde düzenlenen toplantılardır. Periyodik toplantılar, katılımcı devletler ve örgüt arasındaki bilgi akışını sağlayarak aşinalık düzeyini güçlendirmektedir. Katılımcı devletlerin dışişleri bakanlarının katıldığı Bakanlar Konseyi, katılımcı devlet temsilcilerinden oluşan Parlamenter Asamblesi, haftalık toplanan Güvenlik İşbirliği Forumu ve katılımcı devletlerin temsilcilerinin katılımı ile haftalık toplantılar yapan Daimi Konsey gibi organları sayesinde AGİT'in katılımcı devletlerindeki gelişmeleri yakından izleme imkanı bulduğu ve katılımcılar hakkında güncel bilgilere sahip olduğu görülmektedir. Herhangi bir örgüt çatısı altında olmayan 57 devletin her birinin birbirilerinin çatışma kökenine ve ilerleyişine aşina olmaları güçken böyle bir bölgesel örgüt çatısı altında bulunmaları aşinalık kazanmalarına imkân tanımaktadır.

Aşinalığı sağlayan ikinci husus bölge ofisleridir. AGİT bölge ofisleri aracılığıyla, geniş coğrafyaya yayılmış olmasından kaynaklanan dezavantajı azaltıp aşinalık düzeyini artırabilmektedir. Güvenlik, terörle mücadele, insan kaçakçılığı, silahların kontrol edilmesi gibi çeşitli konularda çalışmalar yapan Aşkabat, Nur-Sultan, Bişkek, Duşanbe'deki program ofisleri bölgesel güvenlik ve istikrarın korunmasını hedeflemenin yanı sıra çatışmaların önlenmesine de katkı sağlamaktadır.

Üçüncü olarak saha operasyonları, örgüt ile katılımcı devletler arasındaki aşinalık düzeyinin gelişmesinde hayati bir rol oynamaktadır. Bosna-Hersek,

Kosova, Karadağ, Sırbistan, Üsküp, Moldova'da bulunan misyonların yanı sıra Ukrayna'da özel gözlemci misyonu bulunmaktadır.

Aşinalık bağlamında öne sürülen bir diğer iddia ise bölgesel örgütlerin taraflı içerdekiler pozisyonu ile etkili arabulucular olduklarıdır. Bu çerçevede AGİT'in ilk kez arabuluculuk misyonu oluşturduğu çatışma bölgesi olan Dağlık Karabağ örneği dikkat çekicidir. Minsk Grubu, BM'nin AGİT'e Dağlık Karabağ sorununu devretmesiyle 1992'de barışçıl bir çözüm geliştirmek amacıyla oluşturulmuştur. 1994'te Minsk Grubu ve Rusya'nın girişimleriyle oluşturulan taslak anlaşma ile taraflar belirli düzeyde çatışmaları durdurarak müzakere süreçlerini başlatmıştır. Rusya, ABD ve Fransa'nın eş başkanlığında sürdürülen Minsk Grubu diplomatik girişimlerini sürdürmüş, ancak önerilen üç çözüm planı Ermenistan veya Azerbaycan tarafından kabul edilmemiştir. Bu çözüm planlarının hayata geçirilememesi üzerine tarafların üst düzeyde pek çok kez bir araya getirildikleri Prag süreci olarak adlandırılan bir diplomasi trafiği başlatılmıştır. Bu sürecin de başarısız olmasıyla taraflar 2007'te AGİT Minsk Grubu tarafından hazırlanan Madrid Prensiplerini kabul etmiştir (Geçkin, 2013). Ne var ki AGİT'in arabuluculuğundaki Dağlık Karabağ sorununda, herhangi bir barış anlaşması üretilmemiş ve kalıcı barışı sağlanamamıştır. Sonuç olarak, 27 Eylül 2020'de taraflar sıcak çatışmaya dönmüştür (Eminoğlu ve Aydın, 2021). Bölge devletleri olan Rusya ve Türkiye'nin arabuluculuk girişimleri ile başlayan müzakereler sonucunda, Ermenistan, Azerbaycan ve Rusya arasında 9 Kasım 2020'de imzalanan ateşkes anlaşmasıyla çatışmalar sona ermiştir (Göksedef, 2020). 2020'deki çatışmaların ardından Minsk Grubu, bölgeye yaptığı üst düzey ziyaretlerle çatışmanın tarafları ile görüşmeler ve toplantılar yapmayı sürdürmektedir. Minsk Grubu, müzakereler aracılığıyla uygun çatışma çözümü çerçevesi hazırlamak, ateşkes anlaşmasını sağlamak ve AGİT çok uluslu barış koruma birlikleri konuşlandırarak barış sürecini sağlamak amacıyla görevlendirilmiştir (OSCE Minsk Group). Çatışmanın taraflarından Azerbaycan, Minsk Grubunu hem tarafsızlığı konusunda eleştirmekte hem de sonuca ulaşamamasının nedeni olarak görmektedir (Abilov, 2018). Ermenistan ise bir sonuca ulaşamamasından AGİT'in değil Azerbaycan'ın sorumlu olduğunu ifade etmektedir (Aljazeera Turk, 2012).

### 3.6. Demokratik Üyelere Sahip Olma

Bölgesel veya küresel örgütleri çatışma çözümünde avantajlı konuma getirdiği öne sürülen demokratik üyelere sahip olma kriterinin AGİT için büyük ölçüde geçerli olduğunu söylemek mümkündür. *Freedom House*, farklı değişkenleri analiz ederek ülkeleri özgür, kısmen özgür ve özgür olmayan ülke şeklinde sınıflandırmaktadır. Küresel Özgürlük Statüsüne göre AGİT katılımcı ülkelerinden 37'si özgür, 10'u kısmen özgür, 9'u ise özgür olmayan ülke olarak

sınıflandırılmıştır. Vatikan ise *Freedom House* listesi içinde bulunmadığı için değerlendirme dışında tutulmuştur. Her ne kadar katılımcılar arasında özgür olmayan sınıfta kategorize edilen ülkeler bulunsada katılımcı devletlerin yarısından çoğunun özgür olarak sınıflandırılması örgütte hâkim bir demokrasi anlayışı olduğunu kabul etmemize imkân tanımaktadır. Dahası Küresel Özgürlük Statüsünde özgürlük puanı en yüksek olan ülkelerin büyük kısmının AGİT katılımcı devletleri olduğu görülmektedir (Freedom House, 2021).

Bu kapsamda AGİT'in Moldova Transdinyester çatışmasındaki pozisyonu değerlendirilebilir. AGİT, çatışmanın kalıcı çözüme ulaşması amacıyla müzakere sürecinde kolaylaştırıcı rol üstlenmiş ve taraflar arasında mekik diplomasi uygulamıştır. 1994'ten itibaren Birleşik Kontrol Komisyonuna (*the Joint Control Commission*) gözlemci olarak katılan Misyon, güvenlik bölgesindeki duruma ilgili bilgi toplamakta ve topladığı bulguları katılımcı devletler ile paylaşmaktadır. Bu durum AGİT'in bölgesel bir örgüt olarak çatışma çözüm sürecindeki aşinalık düzeyini de artırmaktadır. Çatışmanın tarafları olarak Moldova Cumhuriyeti ve Transdinyester ile arabulucu olarak AGİT, Rusya, Ukrayna ve gözlemci olarak Avrupa Birliği ve BM'nin katılımıyla oluşturulan "5+2" formatındaki resmi toplantılarda, tarafların yeni amaçlar ve çözüm için takvim belirlemeleri sağlanmıştır. Böylece taraflar "Berlin-plus" adı verilen sekiz güven inşa edici konuda çalışmak üzere anlaşmaya varmıştır (OSCE Mission to Moldova). Bu vaka, demokratik devletlerin sayıca çoğunluğu oluşturduğu AGİT'te örgütün barışçıl çatışma çözümü yöntemlerini tercih ettiğine ilişkin bir örnek teşkil etmektedir.

### 3.7. Sahip Olunan Kaynaklar

AGİT gerek kurumsal mekanizmalarına gerekse saha operasyonlarına ayırdığı bütçe ve personel kaynağı ile bir çember olarak tanımladığı çatışma durumlarının farklı safhalarına angaje olmaktadır. 2020 Yıllık Raporuna göre, AGİT bütçesinden Çatışma Önleme Merkezine €5.282.500, Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliğine €3.504.000 ve saha operasyonlarına €75.823.500 ayrılmıştır. Bu bütçe AGİT'in yayıldığı coğrafya ve amaçlarıyla kıyaslandığında sınırlı kalmaktadır. Tablo 1.de AGİT'in 2020 yılında saha misyonlarına ve çatışma durumlarıyla bağlantılı mekanizmalara ayırdığı bütçe detaylı olarak görülmektedir.

**Tablo 1.** AGİT'in 2020 Yılı Çatışma Çözümü Bütçesi

	Birleşik bütçe (€)	Bütçe dışı harcamalar (€)	Ulusal ve Uluslararası Personel
Çatışma Önleme Merkezi	5.282.500	2.169.787	65
Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği	3.504.000	721.440	32
Arnavutluk'taki varlık	2.981.200	610.876	17 uluslararası 73 ulusal
Bosna-Hersek Misyonu	11.682.000	838.835	34 uluslararası, 281 ulusal
Kosova Misyonu	17.462.600	267.244	117 uluslararası, 387 ulusal
Karadağ Misyonu	2.152.100	2.268	9 uluslararası, 23 ulusal
Sırbistan Misyonu	6.258.600	744.572	22 uluslararası, 102 ulusal
Üsküp Misyonu	6.506.100	531.623	38 uluslararası, 116 ulusal
Moldova Misyonu	2.302.700	835.106	13 uluslararası, 40 ulusal
Ukrayna Özel Gözlemci Misyonu	108.9 milyon	17.4 milyon	844 uluslararası, 452 ulusal
Gukovo ve Donetsk Rus Kontrol Noktalarında Gözlem Görevi	1.404.400		21 gözlemci, 2 Viyana merkezli personel

**Kaynak:** OSCE Annual Report 2020.

2012'den itibaren son 10 yıllık bütçe dağılımı analiz edildiğinde ise Çatışma Önleme Merkezi'ne ayrılan bütçe artarken Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği bütçesinde ise çok az bir büyüme gözlemlenmektedir. Buna karşın saha operasyonlarına ayrılan bütçede son 10 yılda önemli bir daralma olduğu ve ortalama 88 milyon avrodan 75 milyon avroya düştüğü görülmektedir. Tablo 2, 2012-2020 yılları arasında Çatışma Önleme Merkezi, Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği ve saha operasyonlarının toplam bütçesini sene bazında göstermektedir.

**Tablo 2.** Çatışma Önleme Merkezi, Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği ve Saha Operasyonlarının Toplam Bütçesi (2012-2020)

	Çatışma Önleme Merkezi (€)	Saha Operasyonları (€)	Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği (€)
2020	5.282.500	75.823.500	3.504.000
2019	4.926.600	75.822.400	3.504.000
2018	5.213.500	75.371.800	3.466.300
2017	5.207.800	76.650.100	3.407.600
2016	-	79.080.300	3.407.600
2015	-	80.358.200	3.407.600
2014	3.560.100	82.118.200	3.407.600
2013	3.473.100	84.654.400	3.407.600
2012	3.366.700	88.250.800	3.399.500

**Kaynak:** OSCE Annual Report 2020; OSCE Annual Report 2019; OSCE Annual Report 2018; OSCE Annual Report 2017; OSCE Annual Report 2016; OSCE Annual Report 2015; OSCE Annual Report 2014; OSCE Annual Report 2013; OSCE Annual Report 2012.

Maddi olmayan kaynaklar açısından değerlendirildiğinde, AGİT'in katılımcı devletlere resmi olarak eşit oy hakkına sahip olduğu tarafsız bir platform ve diyalog zemini sunduğu görülmektedir (Smolnik, 2019). Sınırlı bir bütçesi olmasına rağmen, erken uyarı, çatışma önleme, çatışma yönetimi ve çatışma çözümü gibi pek çok çatışma aşamasında deneyimli bir aktör konumundadır (Günther, 2022). Stenner (2016: 271) örgütün, Avrupa Birliği ve NATO'nun varlığının gerilim teşkil ettiği özellikle eski Sovyet coğrafyalarındaki varlığına işaret ederken AGİT'in benzersiz bir avantaja sahip olduğunu savunur. Bu bağlamda, AGİT'in karşısına kimi zaman dezavantaj olarak çıkan coğrafi genişliğin meşruiyet kazanmada ve çatışma durumlarına angaje olmada avantaj olabileceği eklenmelidir. Meşruiyeti güçlendiren bir diğer unsur ise AGİT'in karar alma sürecini konsensüs ile sağlıyor olmasıdır. Bu durum karar alma sürecini kimi zaman zorlaştırır da konsensüs ile alınan bir kararın çatışma durumunda meşruiyet ve güvenilirlik sorunlarını büyük ölçüde aşmış olacağı tahmin edilebilir. Misyonlar da AGİT'in çatışma sırasında ve sonrasında katılımcı devletlerce meşru görülerek kabul edilen ya da davet edilen bir aktör olduğunu göstermektedir. Yine de karar alma mekanizmasının konsensüs ile sağlanması, geniş kapsamlı kararların AGİT için istisna haline dönüşmesine

neden olmaktadır. Ayrıca alınan kararların bağlayıcı olmaması, AGİT'in gücünü zayıflatan bir diğer unsurdur.

## Sonuç

Bölgesel örgütler, Soğuk Savaş sonrası dönemde küresel sistemde artan ve genişleyen bir role sahip olmuştur. BM çerçevesinde çatışma çözümünde üstlenebilecekleri rollerin önemine yapılan vurgu, bölgesel örgütlerin giderek daha fazla çatışma bölgesine dahil olması ve çatışmanın farklı süreçlerinde üstlendikleri rollerin genişlemesi bölgesel örgütlerin çatışma çözümü alanındaki konumlarını da uluslararası ilişkiler disiplini için bir tartışma konusuna dönüştürmektedir. Bölgesel örgütlerin çatışma çözümündeki konumunu anlamayı hedefleyen bu makale ise belirlenen yedi kriteri AGİT örneğine odaklanarak analiz etme imkânı bulmaktadır. Soğuk Savaş şartlarında ortaya çıkan ve sonrasındaki gelişmelerle kurumsal kimlik kazanmış oldukça geniş bir coğrafyada varlık gösteren bir bölgesel güvenlik örgütü olan AGİT'in çatışma çözümündeki pozisyonu da zaman içinde değişmiş ve kapsamlı güvenlik anlayışı ile bütünleşmiştir.

AGİT, ilk kriter olan kurumsallaşma kapasitesini sağlayan bir örgüttür. Nitekim öncelikli çalışma alanlarından biri olan çatışma çözümü alanında kurumsal mekanizmalar geliştirmiş ve oluşturduğu saha operasyonları ile çatışma öncesi, süreci ve sonrasına angaje olmuştur. Bu çerçevede AGİT'in kurumsallaşma düzeyi çatışma çözümü aktörü olma niyetine katkı sağlayabilecek düzeydedir. Ayrıca AGİT, bölgesel örgütler için avantaj olarak belirlenen ortak değerlere sahip olma ve çatışmaya aşinalık kriterlerini de taşımaktadır. Kurumsallaşma kapasitesi ile bağlantılı olarak, AGİT'in katılımcı devletler ile aşinalık düzeyinin yüksek olabileceği görülmektedir. Düzenli toplantılar, bölge ofisleri ve saha ofisleri buna imkân tanımaktadır.

Buna karşın, bölgesel örgütler için çatışma çözümünde avantaj olarak tespit edilen ortak geçmişe sahip olma, coğrafi yakınlık ve homojen yapıya sahip olma kriterleri AGİT için geçerli değildir. Bir yandan kapsayıcılık bakımından bu boyutuyla geniş alanda varlık kurması AGİT için bir avantaj olarak sunulurken öte yandan çatışmalara hızlı müdahale imkânı tanıyan yakınlık avantajından faydalanamamaktadır. Bu durum, dördüncü kriter olan homojenlik kriterini de negatif etkilemektedir. Gerek kalkınma seviyeleri gerek ortak kimlik boyutlarında AGİT homojen bir örgüt olma özelliğine sahip değildir. AGİT, demokratik üye devletlere sahip olma kriterini büyük oranda sağlarken çatışma çözümü yaklaşımlarının da bu ölçüde barışıl yöntemler şeklinde tezahür ettiği görülür. Sahip olunan kaynaklar çerçevesinde ise AGİT'in maddi kaynaklar açısından sınırlı bir güce sahip olduğu, ancak meşruiyet ve diyalog zemini sağlamak açısından güçlü olduğu savunulabilir.

Sonuç olarak, çatışma çözümünde bölgesel örgütler için avantaj olarak belirlenen kriterlerin AGİT'in çatışma çözümü yaklaşımında belirleyici bir avantaja dönüşmediği görülmektedir. Özellikle yapısal faktörlerden kaynaklanan homojenlik, coğrafi yakınlık ve ortak tarih kriterleri zamanla değişmeyecek niteliktedir ve AGİT için bir avantaj teşkil etmemektedir. Avantaj sağlayabilecek ortak normlar kriteri ise normların farklı yorumlanması ile aşınmaktadır. Tüm kriterler göz önünde tutulduğunda dünyanın en büyük bölgesel güvenlik örgütü olma iddiası taşıyan AGİT'in bölgesel örgütlerin çatışma çözümünde sahip olduğu iddia edilen avantajları ile büyük ölçüde uyuşmadığı görülmektedir. Doğu ile batı arasında bir diyalog oluşturmak açısından hala önemli bir zemin olma özelliğini korumasına rağmen AGİT'in örgüt sahasındaki çatışmalarda yeterli olmadığı ve amaçlarının gerisinden kaldığı söylenebilir. Önce Balkanlar'daki çatışmalar daha sonra Kafkaslar ve yakın zamanda Ukrayna-Rusya savaşı, AGİT'in örgüt coğrafyasındaki çatışmaları önlemedeki zayıflığını net bir şekilde ortaya koymaktadır. AGİT katılımcı devleti Rusya'nın uluslararası hukuka ve Helsinki Nihai Senedine ve diğer normatif belgelere açıkça aykırı şekilde Ukrayna'yı işgal etmeye başlaması da AGİT'in caydırıcı gücünün olmadığını en yakın göstergesidir.

## Kaynakça

- Abilov, Shamkhal (2018), "OSCE Minsk Group: Proposals and Failure, the View from Azerbaijan", *Insight Turkey*, 20 (1). <https://www.insightturkey.com/article/osce-minsk-group-proposals-and-failure-the-view-from-azerbaijan> (11.12.2021).
- Aljazeera Turk (2012), "Dağlık Karabağ'da Çözüm Girişimleri: AGİT Minsk Grubu'nun Müzakere Çıkmazı", <http://www.aljazeera.com.tr/haber-analiz/daglik-karabagda-cozum-girisimleri-agit-minsk-grubunun-muzakere-cikmazi> (11.12.2021).
- Boutros-Ghali, Boutros (1992), *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-Keeping* (New York: UN Department of Public Information).
- Civelek, Jale (2006), "Helsinki Son Senedi, Paris Şartı ve AGİT", *Avrupa Araştırmaları Dergisi*, 14 (1): 1-23.
- Elgström, Ole, Jacob Bercovitch ve Carl Skau (2003), "Regional Organisations and International Mediation: The Effectiveness of Insider Mediators", *African Journal on Conflict Resolution*, 3 (1): 11-27.
- Eminoğlu, Ayça ve Yeşim Aydın (2021), "ABD ve Rusya Ekseninde Dağlık-Karabağ'da Çatışma Çözümünü Geciktiren Güç Dengesi Sistemi", *Akdeniz İİBF Dergisi*, 21 (2): 245-255.
- Enuka, Chuka ve Samuel Nwagbo (2016), "Regional International Organizations as Conflict Managers: The Limits and Capabilities", *African Research Review, International Multi-disciplinary Journal*, 10 (2):16-30.
- Geçkin, Burak (2013), "Azerbaycan, Ermenistan ve AGİT Minsk Grubu Çerçevesinde Karabağ Sorunu", *Uluslararası Politika Akademisi*. <http://politikaakademisi.org/2013/09/28/>

- azerbaycan-ermenistan-ve-agit-minsk-grubu-cercevesinde-karabag-sorunu/  
(11.12.2021).
- Freedom House (2021), "Global Freedom Status Freedom House", <https://freedomhouse.org/explore-the-map?type=fiw&year=2021>, (11.02.2022).
- Göksedef, Ece (2020), "Dağlık Karabağ: Ateşkes Anlaşması Sonrası Türkiye'nin Rolü Ne Olacak, Arka Planda Neler Yaşandı?", <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-54873432> (20.02.2022).
- Günther, Mirco (2022), "We Have an Institution to Ensure Peace In Europe", <https://www.ips-journal.eu/topics/foreign-and-security-policy/we-have-an-institution-to-ensure-peace-in-europe-5716/> (20.02.2022).
- Hansen, E. Holley, Sara McLaughlin Mitchell ve Stephen C. Nemeth (2008), "IO Mediation of Interstate Conflicts Moving Beyond the Global versus Regional Dichotomy", *Journal of Conflict Resolution*, 52 (2): 295-325.
- Hdyncck, Wilhelm (1995), "From the CSCE to the OSCE: The Challenges of Building New Stability", *Helsinki Monitor*, 3: 11–22.
- Hettne, Björn ve Fredrik Söderbaum (2006), "The UN and Regional Organizations in Global Security: Competing or Complementary Logics?", *Global Governance*, 12: 227–232.
- Organization for Security and Co-operation in Europe Istanbul Summit (1999), "Istanbul Document", <https://www.osce.org/files/f/documents/6/5/39569.pdf> (20.02.2022).
- Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (2020), "İnsani Kalkınma Raporu", <http://hdr.undp.org/en/content/latest-human-development-index-ranking> (20.02.2022).
- Karabulut, Bilal (2011), "Helsinki'den Astana'ya Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Örgütü (AGİT): AGİT'in Geleceği Üzerine Bir Değerlendirme", *Gazi Akademik Bakış*, 4 (8): 69-93.
- Liechtenstein, Stephanie (2022), "Exclusive: Polish OSCE Chairmanship to launch European Security Dialogue in Vienna Next Week", *Security and Human Rights Monitor*, <https://www.shrmonitor.org/exclusive-polish-osce-chairmanship-to-launch-european-security-dialogue-in-vienna-next-week/> (21.02.2022).
- Meyers, B. David (1974), "Intraregional Conflict Management by the Organization of African Unity", *International Organization*, 28 (3): 345-373.
- OSCE (1991), "Valletta Mechanisms, Report of the CSCE Meeting of Experts on Peaceful Settlement of Disputes", <https://www.osce.org/files/f/documents/7/d/30115.pdf>. (02.03.2022).
- OSCE (1992), "Decision on Peaceful Settlement of Disputes", <https://www.osce.org/files/f/documents/c/6/16240.pdf>. (20.12.2021)
- OSCE (2016), "Regional Organizations in Conflict Mediation: Lessons of Experience & Cooperation with the United Nations", [https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/OSCE\\_ThirdFourthMeetingRegOrgs\\_2016\\_0.pdf](https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/OSCE_ThirdFourthMeetingRegOrgs_2016_0.pdf) (02.02.2022).
- OSCE, <https://www.osce.org/history>, (02.02.2022).
- OSCE Annual Report 2012 (2013), <https://www.osce.org/secretariat/100193> (02.02.2022).
- OSCE Annual Report 2013 (2014), <https://www.osce.org/secretariat/116947> (02.02.2022).
- OSCE Annual Report 2014 (2015), <https://www.osce.org/annual-report/2014> (02.02.2022).
- OSCE Annual Report 2015 (2016), <https://www.osce.org/annual-report/2015> (02.02.2022).
- OSCE Annual Report 2016 (2017), <https://www.osce.org/annual-report/2016> (02.02.2022).
- OSCE Annual Report 2017 (2018), <https://www.osce.org/annual-report/2017> (02.02.2022).



- OSCE Annual Report 2018 (2019), <https://www.osce.org/annual-report/2018> (02.02.2022).
- OSCE Annual Report 2019 (2020), <https://www.osce.org/annual-report/2019> (02.02.2022).
- OSCE Annual Report 2020 (2021), <https://www.osce.org/annual-report/2020> (02.02.2022).
- OSCE Conflict Prevention and Resolution (2022), <https://www.osce.org/secretariat/conflict-prevention> (02.02.2022).
- OSCE High Commissioner on National Minorities (2022), <https://www.osce.org/hcnm/107878> (02.02.2022).
- OSCE Minsk Group (2022), <https://www.osce.org/mg> (02.02.2022).
- OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina (2022), <https://www.osce.org/mission-to-bosnia-and-herzegovina/conflict-prevention-and-resolution> (02.02.2022).
- OSCE Mission to Moldova (2022), <https://www.osce.org/mission-to-moldova/104529> (02.02.2022).
- OSCE Mission to Skopje (2022), <https://www.osce.org/mission-to-skopje/conflict-prevention-and-resolution> (02.02.2022).
- OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine (2022), <https://www.osce.org/special-monitoring-mission-to-ukraine> (02.02.2022).
- Peck, Connie (1998), *Sustainable Peace: The Role of the UN and Regional Organizations in Preventing Conflict* (New York: Rowman & Littlefield Publishers).
- Peck, Connie (2001), "The Role of Regional Organizations in Preventing and Resolving Conflict", Crocker, Chester A., Fen Osler Hampson ve Pamela Aall (Der.), *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict* (Washington D.C.: United States Institutes of Peace Press).
- Smolnik, Franziska (2019), *Cooperation, Trust, Security? The Potential and Limits of the OSCE's Economic and Environmental Dimension* (Berlin: SWP Research Paper).
- Stenner, Christina (2016), "Understanding the Mediator: Taking Stock of the OSCE's Mechanisms and Instruments for Conflict Resolution", *Security and Human Rights*, 27: 256-272.
- US Department of State (2022), "Online Press Briefing with Ambassador Michael R. Carpenter, U.S. Permanent Representative to the OSCE", <https://www.state.gov/online-press-briefing-with-ambassador-michael-r-carpenter-u-s-permanent-representative-to-the-osce/> (02.03.2022).
- Wehr, Paul ve John P. Lederach (1991), "Mediating Conflict in Central America", *Journal of Peace Research*, 28(1): 85-98.
- Wulf, Herbert (2009), "The Role of Regional Organisations in Conflict Prevention and Resolution", Wulf, Herbert (Der.), *Still Under Construction: Regional Organisations' Capacities for Conflict Prevention* (Duisburg: University of Duisburg-Essen Institute for Development and Peace): 5-19.