

FİLİPİNLER BARIŞ SÜRECİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ: 1976-2016

Görkem TANRIVERDİ*

Özet

Kırılgan bir süreç olarak barış inşası pek çok dinamiğin etkileşimine dayanmaktadır. Siyasi liderlerin iradesi, çatışan tarafların tutumları, uluslararası koşullar ve üçüncü tarafların rolleri gibi çeşitli etkenler çatışma yaşayan toplumlarda barış süreçlerini derinden etkilemektedir. Bu bağlamda, bu makale Filipinler barış sürecinin tarihsel gelişimine odaklanmakta ve 1976-2016 yılları arasında devlet başkanlarının barış sürecine etkisini incelemektedir. Yöntemsel olarak mevcut literatür taraması ile resmî açıklama ve dokümanların analizine dayanan bu makale, altı devlet başkanının izlediği müzakere ve/veya silahlı mücadele politikalarının barış sürecinin seyri üzerinde asli bir etkiye sahip olduğunu göstermektedir.

Anahtar Kelimeler: Filipinler, Barış Süreci, Moro İslami Kurtuluş Cephesi, Müzakere, Çatışma.

Historical Development of the Philippines Peace Process: 1976-2016

Abstract

As a vulnerable process, peacebuilding depends on the interaction of numerous dynamics. Various factors such as the political will of political leaders, attitudes of conflicting parties, international circumstances and roles of third-parties profoundly influence peace processes in conflict-ridden societies. In this regard, this article focuses on the historical development of the Philippines peace process and examines the impact of presidents on the peace process between 1976 and 2016. Procedurally, based on the analysis of official declaration and documents as well as the search of the existing literature, this article shows that the policies of negotiation and/or armed struggle conducted by the six presidents had a primary impact on the course of the peace process in the Philippines.

Keywords: The Philippines, Peace Process, Moro Islamic Liberation Front, Negotiation, Conflict.

*Doktora Adayı, İstanbul Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler; Doğu Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü Araştırma Görevlisi, gtanriverdi@dogus.edu.tr.

GİRİŞ

İç savaşların ortaya çıktığı ülkelerde barışı inşa etmek tarafların karşılıklı adımları ve tavizleri ile gerçekleşmektedir. Bu süreçte taraflar bir yandan topluma yayılmış olan öfke ve şiddet belleği ile baş etmek ve süreci yönetmek zorunda kalırken, diğer yandan üçüncü taraflar, uluslararası dinamikler, bozguncu aktörler ve silahlı örgütlerin dönüşümü gibi farklı faktörlerin etkisi altındadırlar.

Filipinler’de 1972’de Filipinler hükümeti ile Moro Ulusal Kurtuluş Cephesi (Ulusal Cephe olarak anılacak) arasında başlayan silahlı mücadelede, ilk barış anlaşması 1976’da imzalanmıştır. Bu tarihten itibaren inişli çıkışlı bir seyir izleyen barış süreci, 1997’de Hükümet ile *Moro İslami Kurtuluş Cephesi* (İslami Cephe olarak anılacak) ile başlatılan barış görüşmeleri ile sürdürülmektedir. 2008 yılından itibaren ateşkesin korunduğu Filipinler’i barış süreçleri arasında önemli bir örnek haline dönüştüren, sadece doğrudan şiddet formlarını ortadan kaldırmış olması değil, aynı zamanda barış anlaşmaları ve geçiş dönemi kurumları ile yapısal ve kültürel şiddet formlarını ortadan kaldırmaya ve pozitif barışı sağlamaya yönelik girişimleridir.

Bu makale, Filipinler’de Ulusal Cephe ile ilk barış anlaşmasının imzalandığı 1976 yılından mevcut Devlet Başkanı Rodrigo Duterte’nin göreve başladığı 2016 yılına kadarki 40 yıllık dönemde barış sürecinin tarihsel gelişimine odaklanmaktadır. Bu bağlamda, Mindanao barış süreci olarak da adlandırılan bu uzun soluklu dönemde görev yapan devlet başkanlarının barış süreci üzerindeki etkisi incelenmektedir. Bu çalışma devlet başkanlarının Filipinler’deki barış sürecinin seyri üzerinde belirleyici bir etkiye sahip olduğunu ortaya koymayı amaçlamaktadır.

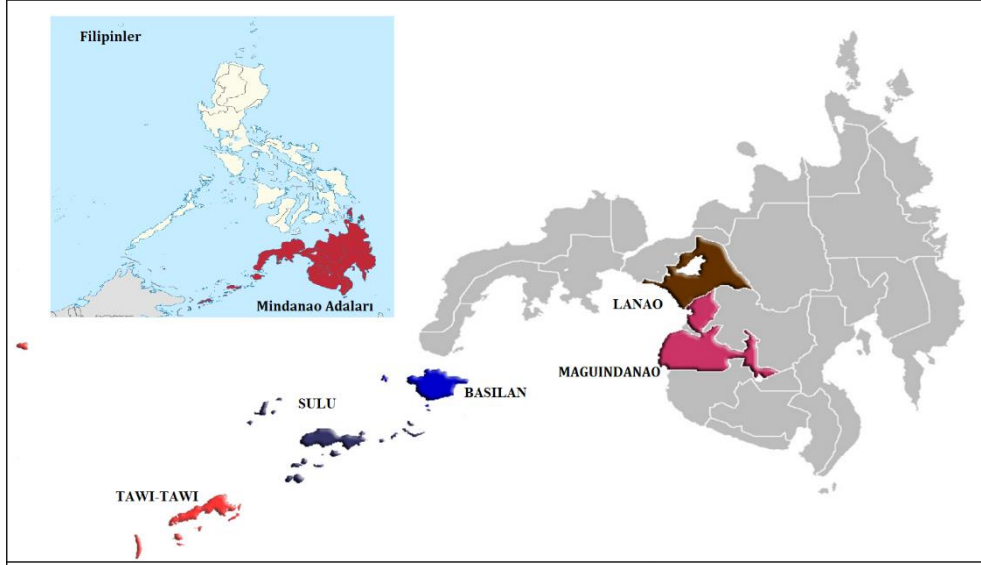
Makalede ilk olarak Filipinler’in coğrafi özellikleri ve nüfus yapısının genel özellikleri açıklanmakta; çatışmanın kökenlerini anlamaya yardımcı olacak tarihsel arka plan ve kronik sorunlar ele alınmaktadır. Ardından 1976 ila 2016 yılları arasında devlet başkanlarının görev yaptıkları dönemde Moro sorununa yönelik politikaları irdelenmekte ve bunların barış sürecine yansımaları değerlendirilmektedir.

1. MORO KİMLİĞİNİN OLUŞUMU VE ÇATIŞMANIN KÖKENLERİ

Güneydoğu Asya’da 7000 adadan oluşan Filipinler’de nüfusun çoğunluğunu Hıristiyanlar oluştururken, yerli halk olan Lumadlar ve %5’ini oluşturan Müslümanlar azınlık konumundadır. (Hernandez, s. 2014, s. 25)

Kuzeyden güneye doğru, Luzon, Visayas ve Mindanao takımadalarından oluşan ülkenin yer altı kaynakları, tarım ve doğal kaynaklar açısından en zengin bölümü Moro halkının yaşadığı güneydeki Mindanao adasıdır.

Harita 1. Müslüman Mindanao Otonom Bölgesi



Kaynak: <https://armm.gov.ph/discover-armm/map/>, Erişim Tarihi 1.02.2016.

Filipinler'deki çatışmaların kökenini oluşturan sorunların, İspanya ve Amerika Birleşik Devletleri (ABD) sömürge yönetimlerinden miras kaldığı görülmektedir. 13. yüzyılda Mindanao'ya gelen Müslüman tüccarlar dolayısıyla Müslüman olan ve 15. yüzyılda güneyde Sulu Sultanlığı çatısı altında toplanan bölge halkı, 16. yüzyılda Filipinler adalarına ulaşan İspanyol sömürmesine direnç göstermiş ve Sulu Sultanlığı yönetimi altında varlıklarını sürdürmeye devam etmişlerdir. (Majul, 1973, s. 71) İspanyol kolonisi döneminde Müslümanları tanımlamak için kullanılan "Moro" ifadesi birleştirici bir unsur olarak yeniden inşa edilmiş ve 1970'lerde başlayan direnişin sembolünü oluşturan bir kimliğe dönüşmüştür. 110 etnik grubun bulunduğu ve 170 farklı dilin konuşulduğu ülkede, bir yandan Moro, ayrımcılık, yerinden edilme, eşitsizlik gibi benzer sorunları olan herkesi birleştiren seküler bir kimlik yaratmaya çalışırken; diğer bir yandan da Müslüman kimliğe bir tutkal olarak başvurulmuştur. (Hernandez, 2014, s. 25)

19. yüzyıl sonunda İspanya-ABD arasında yaşanan koloni savaşları sonucunda Filipinler adaları ABD'nin eline geçmiş ile İspanya döneminde başlayan toprak politikaları ABD döneminde sistematik hale dönüşmüştür. Toprak reformlarının temel amacı, kuzeydeki Hıristiyan halkı zengin doğal kaynaklara sahip Mindanao adasına göç etmeye teşvik ederek bölgenin demografik yapısını değiştirmek ve bölgenin ekonomik kaynakları üzerindeki kontrolü kolaylaştırmaktır. Cumhuriyet döneminde de sürdürülen bu toprak politikaları Moro halkının topraklarından zorunlu göçe tabi tutulmaları ile sonuçlanmıştır.

Bu veriler ışığında, 1969'da örgütlenen silahlı mücadelenin temelini oluşturan kronik sorunları iki başlıkta toplamak mümkündür. (Agrasada, 2003) Birincisi, "ata toprağı" (*ancestral domain*) sorunudur. Ata toprağı, arazi ile yer altı ve yer üstü kaynakların bütünüdür. (The Indigenous Peoples' Right, 1997) Cumhuriyet döneminde artarak devam eden toprak reformları nedeniyle terk etmek zorunda kaldıkları, Moro halkının tarihsel, kültürel ve ekonomik bağlarının olduğu bu topraklara geri dönmek ve doğal kaynaklar üzerinde kullanım yetkisine sahip olmak mücadelenin temel dinamiklerinden biridir.

Moro mücadelesini tetikleyen ikinci kronik sorun ise, Moro halkının sağlık, eğitim ve iş gibi temel haklara erişimde karşılaştıkları eşitsizliklerin Mindanao'yu ülkenin en fakir bölgesi haline getirmesi ve Filipinler'in geri kalanıyla arasında eşitsizliğe yol açmasıdır. Agrasada (2003), ülkenin gıda ihtiyacının yüzde 40'ının Mindanao halkının yüzde 20'sinin üretimiyle sağlandığını söyleyerek bölgenin kaynaklar açısından ne kadar önem arz ettiğini ortaya koymaktadır. Buna karşın, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın 2013 verileri Filipinler'deki bölgeler arasında insani gelişme indeksi en düşük olan bölgenin hâlâ Mindanao olduğunu göstermektedir. (<http://www.undp.org/>)

2. MORO SİLAHLI MÜCADELESİNİN BAŞLAMASI

Filipinler cumhuriyeti 1946'da bağımsızlığını ilan ettikten sonra da yönetim kademesinde bulunan Hıristiyan yöneticiler tarafından Moro halkına yönelik ayrımcı politikaların sürdürülmesi, Müslüman halkın gözünde Hıristiyanların sömürge yönetiminin devamı olarak algılanmasına neden oldu ve Müslüman ile Hıristiyan topluluklar arasındaki ayrım derinleşti. (Kamlan, 2003)

1968'de yaşanan Jabidah katliamı, Moro halkının örgütlenerek Filipinler yönetimine karşı silahlı mücadeleye başlamasını tetikleyen olaydır.

Filipinler'in Malezya'nın Sabah bölgesine yapmayı planladığı askerî operasyona katılmayı reddeden Müslüman askerlerin Filipinler hükümeti tarafından öldürülmesi, önce kısa ömürlü olan *Müslüman Bağımsızlık Hareketi'nin* kurulmasına; arkasından Ulusal Cephe'nin kurularak silahlı mücadeleyi başlatmasına neden oldu. Bağımsız bir devlet kurma hedefiyle 1969'da Ulusal Cephe'yi kuran Filipinler Üniversitesi'nde akademisyen olan Nur Misuari, kendini Moro kimliğine ait hisseden herkesi "Moro" kimliği çatısında toplanmaya çağırdı. Öncelikli hedeflerini, Mindanao'da yaşayanların yaşam standartlarını ve sosyo-ekonomik seviyeyi arttırmak ve bunun için gerekli reformları yapmak olarak belirledi. (DeRouen, 2007, s. 618)

3. BARIŞ SÜRECİNİN İŞLEYİŞİ

Başkanlık sistemi ile yönetilen Filipinler'de 1987 Anayasasına göre, görev süresi 6 yıl olan ve yürütme erkinin başını oluşturan başkan aynı zamanda devlet başkanıdır; yasama organı ise Senato ve Temsilciler Meclisi'nden oluşmaktadır. (The Constitution of the Republic of the Philippines, 1987) Üniter devlet yapısına sahip olan Filipinler'de siyasi parti geleneği zayıf olmakla birlikte, devlet başkanı siyaseten güçlü bir pozisyondadır. Her yeni devlet başkanı döneminde yeni bir barış heyeti oluşturan ve yeni bir strateji belirleyen devlet başkanı sürecin gidişatını olumlu ya da olumsuz etkileme kapasitesine sahip ve barış sürecinde önemli rol oynayan bir aktördür. (Hernandez, 2014, s. 233) Bu makalede, altı devlet başkanı döneminde çatışmadan barışa geçiş sürecini ve barış sürecine etkilerini ele almaktadır.

a. Marcos Dönemi (1965-1986)

1965'te devlet başkanı seçilen Ferdinand Marcos'un, 1986'ya kadar sürececek olan uzun devlet başkanlığı süreci hem çatışmaların başladığı hem de Moro mücadelesi için önemli bir başarıyı temsil edecek olan barış anlaşmasının imzalandığı bir dönem olmuştur. Marcos, 1969'da hükümete karşı ayaklanan komünist Yeni Halk Ordusu (*New Peoples Army*) ile sürdürdüğü silahlı mücadeleyi gerekçe göstererek 1972'de sıkıyönetim ilan etti. Muhalefet liderlerini tutuklatan ve muhalif her türlü harekete karşı baskı ve yıldırma politikası güden Marcos, 1973'te yeni bir anayasa ilan ederek yetkilerini artırdı. Otoriterleşen yönetimin güneydeki askerî kontrolü arttırması Moro halkının yaşamını da olumsuz etkilemeye başladı. (Noble, 1976, s. 409)

Kronik sorunlar, Jabidah katliamı ve Marcos rejiminin Moro halkı üzerinde yarattığı baskı, Moro mücadelesinin örgütlenerek 1972'de Ulusal Cephe öncülüğünde silahlı mücadeleyi başlatmasını tetikledi. Çatışmalarda iki taraf da büyük kayıplar verirken, 200.000 kişi evlerini terk etmek zorunda kaldı. (Santos, 2005, s. 13) İslam Konferansı Örgütü'nün (İKÖ) Müslümanların azınlıkta olduğu ülkelerde Müslümanlara yönelik koruyucu politikaları, Moro sorununu İKÖ'nün ilgi alanına soktu. Hükümete yönelik ateşkes çağrılarında olumlu sonuç alamayan İKÖ, petrol ambargosu tehdidi ile Marcos hükümetini ateşkes yapma fikrine yaklaştırdı. Üç yıl süren çatışmaların yarattığı beşerî ve ekonomik kaybın yıprattığı taraflar, Müslüman devletlerin arabuluculuğu ile 1975'te ateşkes ilan etti. Libya'da gerçekleştirilen müzakerelerde, Ulusal Cephe bağımsız devlet talebini öne sürerken; Marcos hükümeti toprak bütünlüğünün Filipinler için vazgeçilmez olduğunu savunmaktaydı. (Noble, 1977, s. 137) 1976'da arabuluculuk girişimlerini başlatan Libya bir taraftan Ulusal Cephe'yi bağımsız devlet kurma fikrinden vazgeçirirken diğer yandan hükümeti barış anlaşmasına ikna ederek tarafları otonom Mindanao bölgesi oluşturma fikrinde uzlaştırdı. (Noble, 1977, s. 139)

23 Aralık 1976'da imzalanan *Trablus Anlaşması*'yla 13 vilayet ve 9 şehre otonomi verilmesi kararlaştırıldı. (The Tripoli Agreement, 1976) Ne var ki Başkan Marcos'un petrol ambargosundan kurtulmak için kabul ettiği barış anlaşması uygulama safhasında yeni sorunlarla karşılaştı. Anlaşma'da öngörülmediği halde Hükümet otonom bölge için plebisit şartını öne sürerken, Ulusal Cephe kendi kontrollerinde olacak otonom bölgenin kararname ile oluşturulmasını savunuyor ve çoğunluğu Hıristiyanlardan oluşan ülkede yapılacak olan halk oylamasının müzakere sürecinde alınan kararları riske atacağını düşünüyordu. (Machado, 1978, s. 208)

Ulusal Cephe'nin boykot ettiği, 17 Nisan 1977'de yapılan plebisitte Anlaşma'da öngörülen 13 vilayetten 10'u otonom bölgeye katılmayı kabul etti. Basilan, Sulu, Tawi- Tawi, Zamboanga del Norte, Zamboanga del Sur vilayetlerinde 9. Bölge; Lanao del Norte, Lanao del Sur, Maguindanao, North Cotabato, Sultan Kudarat vilayetlerinden 12 bölge oluşturuldu. Ulusal Cephe, *Trablus Anlaşması*'nın ihlal edilerek Marcos'un tek taraflı kararıyla oluşturulan otonom bölgeyi tanımadığını açıkladı. (Abubakar, 2004, s. 452) Uygulama aşamasındaki aksaklıklara rağmen *Trablus Anlaşması*, ilerleyen zamanlardaki barış anlaşmaları ile kıyaslandığında en geniş coğrafi otonom alanı tanımlayan belgedir ve Ulusal Cephe açısından önemli bir siyasi başarıdır.

Plebisitten sonra müzakereler yeniden başlatılamayınca taraflar çatışma ortamına geri döndüler. Genişleyen çatışma alanının yıprattığı iki taraf da görüşmeleri başlatmak istemelerine rağmen, üçüncü tarafların sürece katılımları konusunda anlaşmazlık yaşıyorlardı. Görüşmeleri Filipinler’de sürdürmek isteyen Hükümet üçüncü tarafların süreçte yer almasına karşı çıkarken; Ulusal Cephe görüşmeleri İKÖ’nün gözetiminde sürdürmek istiyordu. (Machado, 1979, s. 138) Marcos’un, Moro sorununu “iç mesele” olarak tanımlaması ve İKÖ’nün sürecin içinde aktif rol oynamasından duyduğu rahatsızlık, üçüncü tarafların katılımına karşı çıkmasına neden oluyordu. Ulusal Cephe ise İKÖ’yü uluslararası camiada sesini duyurabileceği bir alan olarak görüyordu. İKÖ tarafından Moro ülkesi anlamına gelen *Bangsamoro*’nun resmî temsilcisi olarak kabul edilen ve gözlemci statüsü ile İslam Zirvesi’ne ve Dışişleri Bakanları Konseyi’ne katılan Ulusal Cephe, bir yandan Hükümet üzerinde uluslararası baskı yaratırken diğer yandan da Moro sorununa görünürlük kazandırıyor. (Özderem, 2012, s. 401)

Ulusal Cephe ise 1970’lerin sonunda yaşadığı parçalanma, Filipinler barış sürecinde etkili olacak yeni bir örgütün doğmasına neden oldu. Hashim Salamat liderliğinde 1977’de kurulan İslami Cephe dinî referansa dayalı bağımsız bir devlet kurmayı amaçlıyordu. Bu bağlamda, Ulusal Cephe’nin seküler bakış açısından ayrılan İslami Cephe, Ulusal Cephe’nin 1976’da imzaladığı Trablus Anlaşması’yla mevzi kaybeden bağımsızlık amacını tekrar gündeme getirerek 1985’te silahlı mücadeleye başladı. (McKenna, 1998, s. 208) Bu sırada Ulusal Cephe içindeki anlaşmazlıklar arttı ve Nur Misuari’nin grubu fraksiyonlara bölündü. (Villegas, 1986, s. 132)

Barış sürecinin bu ilk döneminde, uluslararası baskının başkanın kararını etkileyen önemli bir unsur olarak öne çıktığı görülmektedir. 1976 Trablus Anlaşması’ndan sonra, Hükümet barışı sağlamaya yönelik bir politika geliştirmemiş ve barış sürecinde ilerleme sağlanamamıştır. Aksine, 1978’deki müzakerelerde Misuari yerine İslami Cephe lideri Salamat Hashim ile görüşen Hükümet Moro içindeki ayrışmayı körüklemiş ve Ulusal Cephe’ye yönelik operasyonları artırarak Marcos hükümetine yönelik güvensizliğe neden olmuştur. (<https://peace.gov.ph/>) Marcos’un bu tutumu ateşkes sürecini yıpranan askerî gücünü yeniden toplamak için kullandığı ve barış anlaşmasını uluslararası baskıdan kurtulmak için kabul ettiği şeklinde yorumlanabilir.

1972’de ilan edilen sıkıyönetimin antidemokratik uygulamaları ve insan hakları ihlalleri, Marcos yönetimini insan hakları örgütlerinin eleştirilerine maruz bırakıyordu. (Noble, 1977, s. 136) Bu eleştirileri azaltmak amacıyla

reform vaatlerinde bulunan Marcos, 1978'de yerel seçimlerin yapılacağını ve sıkıyönetimin kaldırılacağını açıkladı. (Neher, 1981, s. 261)

Bir milyon kişinin çatışmalar nedeniyle yerinden edildiği Marcos döneminde, (Profile of Internal Displacement: Philippines, 2001) 1983'te muhalefet lideri Benigno Aquino'nun öldürülmesi, ekonomik bunalım ve Marcos'un teknokratlardan ve askerden aldığı desteği kaybetmesi, 1986 seçimlerinde Corazon Aquino'nun en yüksek oyu almasına rağmen Marcos'un parlamentoya kendini yeniden başkan ilan ettirmesi ve darbe teşebbüsleri ülkede 21 yıldır sürdürülmekte olan baskı yönetiminden kurtulmak isteyen halkı EDSA Halkın Gücü (*Peoples Power*) adı verilen halk hareketine yönlendirdi. Sokak isyanları Marcos'un başkanlığı bırakarak ülkeyi terk etmesine neden oldu. (Abinales, Amoroso, 2005, s. 223-225)

b. Aquino Dönemi (1986-1992)

"Müslümanlara verilen bölgesel özerklik, daha karmaşık siyasi dinamiklerle yeni bir dönem başlatacak. Bu yeni siyasi ortamda manevra yapmayı öğrenmek büyük sabır, cesaret ve inanç gerektirir. Fakat bu girişimin başarısı, hepimizin Mindanao'daki ve Filipinler'in geri kalanındaki halk için arzu ettiği barış ve ilerlemeye katkı sağlayacaktır." (Speech of President Corazon Aquino, 1989)

1983'te suikasta uğrayan Aquino'nun eşi Corazon Aquino, 1986 seçimlerinde sol kesim, orta sınıf ve Katolik kilisesinin desteğini alarak en fazla oyu aldı. Filipinler'in ilk kadın devlet başkanı olarak EDSA halk hareketi sonrasında göreve gelen "Cory" lakaplı Aquino ile ülkede uzlaşmacı bir siyasi atmosfer doğmaya başladı. (Villegas, 1987, s. 205) Ulusal Cephe lideri Misuari'nin Marcos rejiminde ölmüş olan barış teşebbüsünü 'diriltin' kimse olarak tanımladığı Aquino, müzakereleri başlatma kararını alarak barış sürecini yeniden başlattı. (Unson, 2009) Marcos döneminde Suudi Arabistan'a kaçmak zorunda kalan Ulusal Cephe lideri Nur Misuari ve eşinin müzakerelere katılabilmesi için Filipinler'e dönmelerini sağlayan Aquino, Jolo'da Misuari ile bir toplantı düzenlemeye karar verdi. (Abubakar, 2004, s. 453) 5 Eylül 1986'da devlet protokolünü çiğneyerek Misuari ile görüşmek üzere Jolo'ya giden Aquino, kasım ayında 60 günlük ateşkes ilan etti. (Villegas, 1987, s. 197)

1987 yılında, Cidde'de gerçekleştirilen barış görüşmelerinde, Hükümet Trablus Anlaşması'nda bahsedilen 13 vilayetli bir otonom yapı üzerinde dururken, Ulusal Cephe'nin 23 vilayetli ve kendi ordusuna sahip bir otonom yapıda ısrarını sürdürüyordu. Müzakere sürecinde yer almak isteyen ancak görüşmelere katılamayan diğer Moro grupları ise, Ulusal Cephe ile Hükümet arasında yapılacak bir anlaşmayı kabul etmeyeceklerini açıklamışlardı. (Hernandez, 1988, s. 236)

Otonom bölge tasarısını da içeren Anayasa taslağı 8 Haziran 1989'da kabul edildi; "Müslüman Mindanao Özerk Bölgesi" (*The Autonomous Region in Muslim Mindanao- ARMM* olarak anılacak) için 19 Kasım 1989'da plebisit yapıldı. (Chalk, 1997, s. 85) Plebisitte sadece dört vilayet (Lanao del Sur, Maguindanao, Sulu ve Tawi-Tawi) özerk bölgeye katılma kararı alırken, Anayasanın kabul edilmesiyle ARMM ilan edildi. Ancak Ulusal Cephe, hazırlık aşamasına katıldığı taslak ile kabul edilen hali arasında büyük farklılıklar içerdiği gerekçesiyle, 4 Temmuz 1990'da yapılan seçimlere katılmadı ve yeni Anayasayı reddettiğini açıkladı. (Timberman, 1991, s. 158)

Aquino'nun müzakereleri başlatmak için attığı adımlar, Misuari'nin Filipinler'e dönmesini sağlaması ve özerk bölgeye hukuki bir nitelik kazandıran ARMM'in oluşturulması Moro mücadelesini siyasal ve hukuki zeminde güçlendirmiştir. Ne var ki, ARMM'in 1976 Trablus Anlaşması'ndaki 13 vilayetli özerk bölgenin gerisinde bir coğrafi alanı kapsamaması ve plebisit sonucunda sadece dört vilayetin ARMM'a katılması ne Ulusal Cephe'nin ne de İslami Cephe'nin taleplerini karşılamıştır.

Buna rağmen, Aquino döneminin, Marcos'un uzun süren baskı yönetiminden sonra barış umudunun yeşerdiği bir dönem olduğu görülmektedir. Aquino'nun ateşkesin sağlanması, müzakereleri başlatması, anayasa hazırlıkları için oluşturulan Bölgesel Danışma Komisyonu'nda 44 üyenin 16'sını Müslümanlardan oluşturması barış sürecine etkisinin en somut hissedildiği örnek olarak ortaya çıkmaktadır. Nobel Barış Ödülü'ne aday gösterilen Aquino, 6 yıllık başkanlığı süresinde barışın inşa edilmesine yönelik politikaları, gelecekte sürdürülecek olan barış müzakerelerinin ivme kazanmasına katkı sağlamıştır. (BBC News, 2009)

c. Ramos Dönemi (1992-1998)

"Barışı bozmayın: Hepimiz galibiz." (Speech of President Ramos, 1996)

1992'deki genel seçimlerin sonucunda, devlet başkanlığı görevine oyların yüzde 23.4'ünü alarak geçen Genelkurmay Eski Başkanı Fidel Ramos, (Brillantes, 1993, s. 226) Filipinler'de siyasi ve ekonomik istikrarı sağlamaya odaklandı. Ramos, Aquino'nun başlattığı barışçıl politikayı sürdürerek sürece katkı sağlayan başkanlardan biri oldu. Abubakar, Başkan Ramos'un sosyal ve siyasal alanda attığı reform adımlarının Filipinler'i barışa yaklaştıran ilerlemenin kaydedilmesini sağladığını ifade etmektedir. (2004, s. 455)

Ramos, silahlı mücadele sürdürülen gruplarla uzlaşmayı sağlamak amacıyla oluşturulan Ulusal Birlik Komisyonu'nun "Barışa Giden Altı Adım" taslağında şu maddeler yer almaktadır: (*The Six Paths to Peace*) (1) Silahlı mücadelenin nedenlerine yönelik sosyal, ekonomik ve siyasal reformlar geliştirmek; (2) barışı güçlendirmek ve fikir birliği sağlamak; (3) farklı silahlı isyancı gruplarla müzakere ederek barışı sağlamak; (4) toplumun çoğunluğunu oluşturan kesim ile isyancı grupların onurlu bir şekilde entegrasyonu ve uzlaştırılması için programlar yapmak; (5) süregelen silahlı mücadelelerden kaynaklanan kaygıların üzerine gitmek, (6) pozitif barış iklimini sağlamak.

Ramos, toplumsal ayrılık ve çatışmanın sürdüğü bir ortamda barış, refah ve kalkınmanın sağlanamayacağını düşünerek toplumsal birlik ve uzlaşma çağrısında bulundu. 1991'de kabul edilen Yerel İdare Yasası ile âdem-i merkezî bir anlayışı hayata geçirmeye başlayan Hükümet, 1994'te komünist liderler, isyancı askerler ve muhalif politikacıların içinde bulunduğu tutukluları kapsayan bir af ilan etti ve topluma entegrasyon programları oluşturdu. (Brillantes, 1993, s. 226)

22 Eylül 1992'de Ulusal Cephe ile Filipinler hükümeti arasında başlayan ve Libya ve Endonezya'da dört yıl süren dört tur görüşme sonunda 2 Eylül 1996'da Filipinler'de *Nihai Barış Antlaşması* imzalandı. Başkan Ramos, kalıcı bir barışa inancını şu sözler ile ifade etmiştir: "O an geldi- barışın getireceği büyüme Filipinlilerin tekrar asla birbirlerine silah doğrultacak kadar çaresiz kalmamalarının güvencesi olacaktır." (Speech of President Ramos, 1996)

Anlaşma iki bölümden oluşuyordu: İlk kısımda, 1976 Trablus Anlaşması'nın uygulamaya geçirilmesi için öngörülen üç yıllık bir geçiş döneminden bahsediliyordu. Bu süreçte Filipinler ordusunun Ulusal Cephe güçlerini bünyesine katması sağlanacaktı. *Güney Filipinler Barış ve Kalkınma Konseyi* (*Southern Philippine Council for Peace and Development- SPCPD olarak anılacak*), *Danışma Kurulu* ve *Barış ve Kalkınma Özel Bölgesi* (*Special Zone of Peace and Development*) oluşturuldu. İkinci kısımda ise, anayasada yapılacak düzenlemelerden bahsediliyordu. Bu düzenlemelere göre, sınırları genişletilmesi planlanan yeni otonom bölge için plebisit yapılmasına karar verildi. (The Final Peace Agreement, 1996) Otonom bölgeye katılacak alanların daha fazla olması beklenmesine rağmen, 14 Ağustos 2001'de yapılan plebisitte sadece Basilan ve Marawi katılma kararı aldı. (Hernandez, 1997, s. 205)

SPCPD ve Danışma Kurulu'nun üyeleri Ulusal Cephe'nin ve Güney Filipinler'in önde gelen isimlerinin tavsiyeleri doğrultusunda Filipinler Devlet Başkanı tarafından atanacaktı. Ulusal Cephe lideri Nur Misuari ise her iki yapıya da başkanlık edecekti. (Mercado, 2003, s. 8) SPCPD tarafından, Barış ve Kalkınma Özel Bölgesi'nde uygulanmak üzere 12 program kararlaştırıldı. Buna göre sosyal hizmetler, konut ve temiz su projeleri, ulaşım imkânlarının geliştirilmesi, telekomünikasyon çalışmaları, turizm faaliyetleri, doğal kaynaklarının korunması ve geliştirilmesi, tarım ve sulama projeleri geliştirilmesi, kadınların ve dezavantajlı grupların katılımını artıracak programlar düzenlenmesi kararlaştırıldı. (Executive Order No 371, 1996)

Ramos döneminde barış görüşmelerinde büyük ilerlemelerin kaydedildiği görülmektedir. "Barışa giden altı adım"ın tasarlanması toplumun tüm kesimlerini kapsayan bir barış inşasının ilk adımı olmuştur. Uzun süren müzakerelerin 1996 Nihai Anlaşma ile sonuçlandırılması tarafların barışın kurumsallaşmasını istediklerine yönelik iradelerini gösteren siyasi bir eşittir. SPCPD, Danışma Kurulu ile Barış ve Kalkınma Özel Bölgesi'nin oluşturulması bu kurumsallaşma aşamalarının birer örneğidir. Ramos'un Aquino dönemindeki barış girişimlerini genişleterek sürdürmesi eğitim, mahkeme, silahlı güçlerin entegrasyonu, finansal sistem gibi daha önce belirlenmemiş maddelerin yer aldığı bir Anlaşma'nın oluşturulmasına imkân tanımıştır. Her ne kadar, 1996 Anlaşmasının uygulama safhasında aksaklıklarla karşılaşılsa da bu aksaklıkların bir kısmı ARMM yönetiminin kendisinden; bir kısmı da anlaşmanın teknik eksikliklerinin yarattığı belirsizlikten kaynaklanmaktadır.

Ramos hükümetinin 1997'de İslami Cephe ile ateşkes ilan etmesi sonraki dönemlerde barışın kurumsallaşmasını sağlayacak ilk adımı oluşturdu. İslami Cephe'nin müzakere sürecini taleplerini ifade edebileceği bir zemin olarak görmeye başlaması, hükümet ile barış sürecini başlatma kararı almasındaki en önemli gerekçeyi oluşturmaktaydı. (Taya, 2007, s. 78) Hükümet açısından bakıldığında ise, Ulusal Cephe ile müzakereler sürerken İslami Cephe ile silahlı mücadelenin sürdürülüyor olması barış sürecinin önünde bir engel olarak durmaktaydı.

d. Estrada Dönemi (1998-2001)

"İsyancılara karşı barışı kazanmak için topyekûn savaş ilan etmeliyiz." (ABS-CBN, 2009)

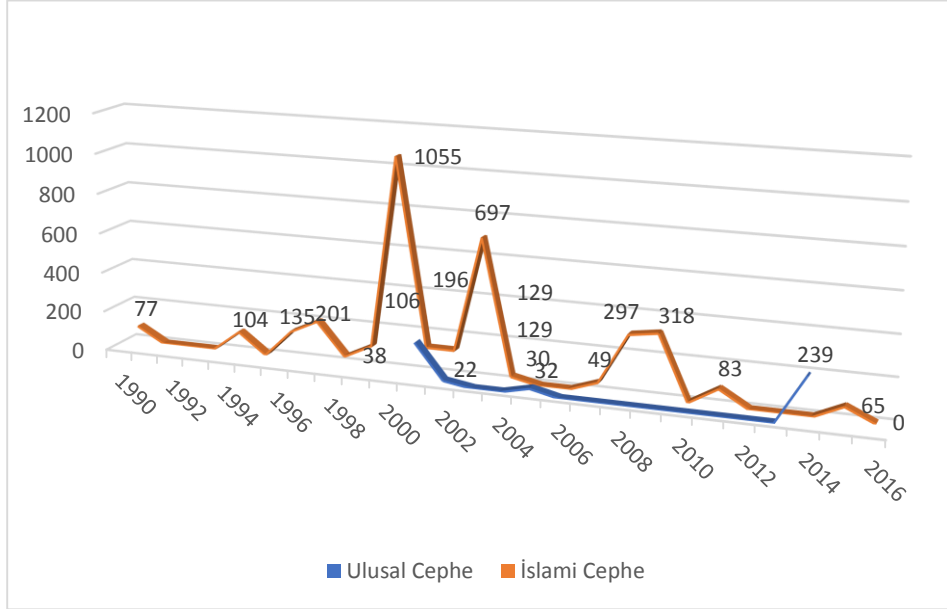
O zamana kadar Filipinler'de yapılan en özgür, adil ve en az şiddet olayının yaşandığı seçim olarak tanımlanan, (Montinola,1999, s. 65-67) , 1998 seçimlerinde, eski bir aktör olan ve "Erap" lakabıyla anılan Joseph Estrada, "fakirler için Erap" sloganıyla katıldığı seçimde 11 aday arasından oyların yüzde 40'ını alarak başkan seçildi. Üç yıl süren başkanlığı döneminde 90'lara hâkim olan barış ve uzlaşma havası dağılmaya başladı.

Barış sürecini sürdürmek konusunda isteksiz davranan Estrada'nın "İslami Cephe ile barış yapılacağı, eğer yapılamıyorsa silahlı kuvvet kullanımının başlayacağı" ifadeleri yeni sağlanan ateşkes ortamında güven ilişkisinin kurulmasını engelliyordu. (Bolongaita, 2000, s. 76) Estrada'nın "[İslami Cephe'ye] Filipinler'de tek bir devlet ve bu devlete ait tek bir ordu olduğunu hatırlaması için Haziran'a kadar zaman veriyorum." tehdidi de barışın geleceğinin kendisine bağlı olduğunu işaret ediyordu. (Philstar, 2000) Nisan 2000'de Filipinler silahlı kuvvetlerinin (FSK olarak anılacak) İslami Cephe'nin Abubakar kampına düzenlediği operasyonlar, iki yıldır ilerleme kaydedilemeyen barış sürecini durdurdu ve bunun üzerine İslami Cephe cihat ilan etti. (Labrador, 2001, s. 225)

İslami Cephe ile Filipinler ordusu arasından yaşanan çatışmalar 1 milyon insanın yerlerinden edilmesine neden oldu. (Dizon, 2011) Bu sırada ARMM yönetimine yönelik eleştirilerin artması, Ulusal Cephe lideri Misuari'nin, SPCPD başkanlığı görevini Ulusal Cephe içerisinden bir Misuari muhalifine verilmesine neden olmuş, bunun üzerine Misuari Hükümete karşı savaş ilan ederek kaçtığı Malezya'nın Sabah bölgesinde tutuklanmıştı. (Labrador, 2002, s. 147)

Marcos döneminde başlayan ancak sürdürülemeyen barış süreci, Aquino ve Ramos dönemlerinde ilerleme kaydetmiş ve barış anlaşmaları ve otonom bölge oluşumu gibi somut gelişmeler kaydetmiştir. Sadece üç yıl görevde kalan Estrada yönetimi, devlet başkanı konumundaki liderin silahlı mücadele ile çözüm arayışının sürecin seyrinde doğrudan etkili olduğunu göstermektedir. Estrada dönemi, Ramos zamanında oluşturulmuş olan barış ortamını ilan ettiği topyekûn savaş ile dağıtmış, İslami Cephe'nin müzakere masasından uzaklaşmasına neden olmuştur. Bu bağlamda, Estrada döneminin kısa sürede barış sürecine zarar vererek gerilemesine neden olduğu; Ulusal Cephe ile önemli bir aşamaya gelmiş olan barış sürecini aksattığı ve İslami Cephe ile ise çatışma ortamına dönüldüğü görülmektedir.

Tablo 1. FSK- Ulusal Cephe ve FSK- İslami Cephe Çatışmalarında Hayatını Kaybedenlerin Sayısı



Kaynak: Uppsala Conflict Data Program, <http://ucdp.uu.se/>, Erişim Tarihi 4.9.2017

Estrada dönemindeki yolsuzluk iddiaları, ekonominin kötü gidişatı ve İslami Cephe ile savaş harcamalarının günlük 500 bin ila 2 buçuk milyon doları bulması ve son olarak Hükümet'in yasa dışı kumarhaneler ve uyuşturucu kaçakçıları ile işbirliği yaptığı iddiaları EDSA 2 adı verilen ikinci bir halk hareketine neden oldu ve Estrada altı yıllık görev süresini doldurmadan görevi bırakmak zorunda kaldı. (Abinales, Amoroso, 2005, s. 275)

e. Arroyo Dönemi (2001-2010)

"Barışı inşa etmenin topyekûn savaşı desteklemekten daha az masraflı olacağını söyleyebilirim" (BBC News, 2001) "Tüm silahlı gruplarla anlaşmamız silahsızlanma, terhis ve rehabilitasyon ile ilgili olacak" (ABS-CBN News, 2008)

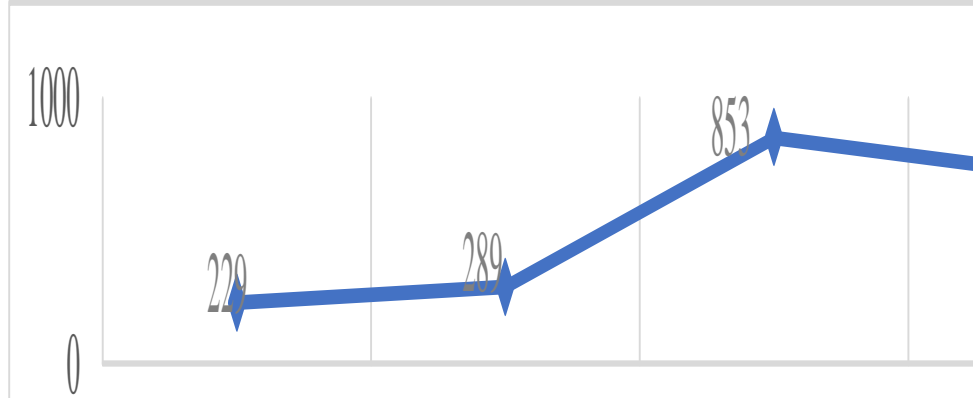
Estrada'nın bıraktığı başkanlık koltuğuna başkan yardımcısı Gloria Macapagal-Arroyo geçerek ülkenin ikinci kadın başkanı oldu. Ekonomi profesörü olan Arroyo, Estrada'nın yarım bıraktığı görev süresini

tamamladıktan sonra, 2004 seçimlerinde yeniden başkan seçildi ve toplamda dokuz yıl başkanlık yaptı. Moro sorununu çözmek için hem müzakere hem de silahlı mücadele politikalarına başvuru Arroyo döneminde barış süreci inişli çıkışlı bir seyir izlemiştir. 2001-2003 arasında müzakerelerin sürdürüldüğü dönem, 2003'te yaşanan çatışmalarla kesilmiştir. 11 Eylül 2001 saldırıları sonrası ABD'nin küresel düzeyde başlattığı "teröre karşı savaş" politikasının barış sürecinin seyri üzerinde belirleyici olduğu görülmektedir. Kurulduğu dönemden itibaren ABD ile sıkı bağlara sahip olan Filipinler, 1990'larda askerî yardım, mühimmat ve eğitim işbirliği ile ilişkilerini sıkılaştırmış ve 11 Eylül sonrasında ise Filipinler ABD'nin terörle mücadele politikasına destek vereceğini açıklamıştır. (MacDonald, 2013, s. 23)

Bu koşulların tetiklediği 2003 çatışmaları nedeniyle kesilen müzakereler 2004'te tekrar başlamış ve 2008'de çatışma ortamına dönülmesi ile bir kez daha kesilmiştir. Arroyo'nun dokuz yıl süren başkanlık döneminin en belirgin özelliği ise, ateşkesin tek taraflı olarak ihlal edilebileceğini gören İslami Cephe'nin üçüncü tarafların sürece katılması şartını öne sürmesi ile görüşmelere Malezya'nın arabuluculuğunda devam edilmesidir. Bu tarihten itibaren ise barış sürecinde hem resmî hem de gayriresmî aktörlerin katılımının arttığı görülmektedir. (Franco, 2013)

2001'de topyekûn barış ilan ederek Moro sorununda kalıcı ve barışçıl bir çözüm arayışı başlatan Arroyo yönetiminin barış sürecini başlatma çağrısına, İslami Cephe dört koşul öne sürerek karşılık verdi. Buna göre, Hükümet, İslami Cephe ile imzalamış olduğu önceki anlaşmalara sadık kalacak; FSK işgal ettiği İslami Cephe kamplarından çıkacak; görüşmelerde İKÖ ve İKÖ'ye üye devletler arabuluculuk yapacak ve müzakereler tarafsız yabancı bir bölgede yapılacaktır. (Quilala, 2007, s. 91) İslami Cephe'nin şartlarını kabul ederek görüşmeleri başlatan Arroyo yönetimi Mindanao sorununu çözmek ve barışı sağlamak için beş önemli gündem belirledi: politik çıkarları beslemek için güç kullanımından vazgeçerek barışı geliştirmek, siyasal istikrara dayalı kalkınma, iyi yönetim, ulusal hakimiyetin tanınma sürecini tamamlama ve anayasaya ve yasalara dayalı bölgesel entegrasyon ve çok kültürlü toplum yapısına saygı göstermek. (Agrasada, 2003).

Tablo 2. FSK- Ulusal Cephe ve İslami Cephe Çatışmalarında Hayatını Kaybeden Sayısının Devlet Başkanları Dönemlerindeki Dağılımı (1986-2010)



Kaynak: Philippine Human Development Report, Second Edition, 2005.

Malezya'nın arabuluculuğunda 24 Mart 2001'de Kuala Lumpur'da başlayan görüşmelerde taraflar güven inşa etmeye odaklandılar ve (Quilala, 2007, s. 91) 22 Haziran 2001'de "*Barış İçin Trablus Anlaşması*"nı (*The Tripoli Agreement on Peace*) imzaladılar. Ne var ki, 11 Eylül sonrası ABD'nin hedefinde olan El- Kaide ile İslami Cephe arasında kurulan bağlantılar, İslami Cephe kamplarında El-Kaide militanlarının eğitildiği iddiaları barış müzakerelerinin yavaşlamasına ve Mart 2002'de askıya alınmasına neden oldu. Bir sene daha gizli sürdürülen görüşmeler, Arroyo'nun 2003 Şubat ayında İslami Cephe için önemli yaşam alanlarından biri olan Buliok komplekse saldırması ile sonuçlandı. (Agrasada, 2003) Hükümet'in askerî güç kullanımına İslami Cephe'nin bombalı eylemlerle karşılık vermesi 2003 yılının ilk altı ayında şiddetli çatışmaların yaşanmasına ve yüz binlerce kişinin göç etmesine neden oldu.

İKÖ ve Malezya'nın yaptığı arabuluculuk sayesinde taraflar 19 Temmuz 2003'te ateşkes ilan ettiler. (Montesana, 2004, s. 98) Ateşkes koşullarını güvence altına almak ve gözlemlenmek amacıyla 2004 yılında Malezya'nın öncülüğünde Libya, Bruney'in katılımı ile Uluslararası İzleme Heyeti oluşturuldu. Bu dönemde, barışı ülke çapında hayata geçirmek amacıyla, 2004-2010 *Orta Vadeli Filipinler Kalkınma Planı* hazırlayan Arroyo hükümeti, özellikle ARMM'da olmak üzere kalkınma ve barışın hayata geçirilmesine odaklandı. Bunun için iki amaç belirlendi: ilki uzlaşma ve barışı korumak, ikincisi barışı inşa etmek ve çatışmaları engellemekti. (Brillantes, 2005, s. 19)

2004'te tekrar başlayan ve 2008'e kadar sürdürülen müzakerelerin temel konusunu ata toprağı tartışmaları oluşturdu. (Coronel, 2007, s. 180) Ata toprağı sınırlarını belirlemede yaşanan zorluklar nedeniyle dur-kalk devam ettirilen görüşmelerde, 2007'de Moro anayurdunun sınırları haricindeki konularda anlaşma aşamasına gelindi. (Hicken, 2008, s. 78) 2008'de tekrar tıkanan görüşmelerde taraflar birbirlerini çözümsüzlükle suçlarken, Malezya'nın uzlaştırma girişimleri ve karşılıklı verilen tavizlerle anlaşma sağlandı. (Hicken, 2009, s. 194) Ancak bu süreçte karşılaşılan tek engel tarafların sınırlar konusunda yaşadıkları anlaşmazlıklar değildi. Oluşturulması planlanan otonom bölgedeki Hıristiyanlar ve Lumadlar, kendilerine danışılmadan düzenlenen Anlaşma metninin iptal edilmesi için Yüksek Mahkeme'ye başvurdular. (MacDonald, 2013, s. 31)

Zorlu müzakere süreçleri sonunda, eleştirilere rağmen 5 Ağustos 2008'de *Ata Toprağı Üzerine Anlaşma Memorandumu (A Memorandum of Agreement on Ancestral Domain- MoA-AD olarak anılacak)* imzalandı. Böylece aynı zamanda *Bangsamoro Hukuki Oluşumu da (The Bangsamoro Juridical Entity)* oluşturulmuş oldu. (Franco, 2013, s. 214) Bangsamoro Anayurduna tanınan özerk alanda polis ve iç güvenlik güçleri, eğitim, banka ve finans sistemi ve siyasal kurumların kurulması gibi konular ve bölgenin doğal kaynaklarının kullanımı konusunda tam yetki veren bu anlaşma Yüksek Mahkeme'nin anlaşma metnini anayasaya aykırı bulması nedeniyle yürürlüğe girmede. (International Crisis Group, 2008)

Mahkeme'nin iptal kararı İslami Cephe'nin radikal birimlerinin çatışmaları başlatmasına ve FSK'nin de sert bir şekilde karşılık vermesine neden oldu. Hükümet, İslami Cephe ile müzakere sürecini sürdürmeyi reddetti ve sivil halka saldırdıkları gerekçesiyle İslami Cephe komutanlarına yönelik büyük bir yakalama kampanyası başlatıldı. (Hicken, 2009, s. 194) Arroyo hükümetinin müzakereleri sürdürmek için silah bırakma, terhis ve rehabilitasyon (DDR) şartını öne sürmesi, DDR'nin barışın ön koşulu olamayacağını savunan İslami Cephe tarafından tepkiyle karşılandı. (Santos, 2010, s. 157) 2008'de kesilen barış görüşmeleri bir buçuk sene donma noktasına gelirken, çatışmalar nedeniyle, çok sayıda sivil hayatını kaybetti ve Mindanao'nun güneyinden yarım milyondan fazla insan göç etmek zorunda kaldı. Malezya'nın arabuluculuk girişimleri ve Arroyo'nun müzakereleri başlatmak için yaptığı çağrı ile 2009 Temmuz ayında temas kurmaya başlayan taraflar aralık ayında görüşmeleri başlatma kararı aldılar. (Abinales, 2010, s. 222) Bu sürece yardımcı olması amacıyla dört devlet ve dört uluslararası sivil toplum kuruluşunun katılımı ile 2009'da Uluslararası Temas Grubu oluşturuldu.

Arroyo döneminin ilk yıllarındaki topyekûn barış politikası, Estrada döneminde ortadan kalkan güven ortamının inşasına katkıda bulunmuştur. 2001 sonrası terörle mücadele anlayışının uluslararası alana hızla yayılması Filipinler politikasını da etkilemiş; 2003'te çatışma ortamına geri dönmüştür. Silahlı mücadele ile çözüm arayışının sürdürülemez olduğunun fark edilmesi üzerine 2004'te müzakere sürecini tekrar başlatan Arroyo, 2008'de MoA-AD'yi imzalayarak barışı kurumsallaştırma amacıyla bir adım daha atmış ancak 2008 çatışmalarıyla müzakere süreci bir kez daha kesilmiştir.

Yüksek Mahkeme tarafından anayasaya aykırı bulunması nedeniyle hayata geçirilememiş olsa da İslami Cephe'nin en büyük siyasi başarılarından biri sayılabilecek MoA-AD Moro mücadelesinin temeli olan ata toprağı konusunda hazırlanan ilk hukuki belgedir. Toprak, kültür ve ekonomik kaynaklar açısından kimlikleri ile sıkı sıkıya bağlı bu topraklar üzerinde bir anlaşmaya varılması Moro mücadelesindeki dönüm noktalarından birini oluşturur. Arroyo dönemi, barış süreçlerinin inişli çıkışlı yapısını gösteren tipik örneklerden biridir. 2003 ve 2008 çatışmaları sonrasında taraflar müzakereleri başlatma iradesi ortaya koymalarına rağmen her iki çatışma döneminin de Moro halkını kitlesel göçlere sürüklediği ve tablo 1 ve 2'de görüldüğü gibi çok sayıda çatışma ve can kaybına neden olduğu yadsınamaz bir gerçektir.

f. Noynoy Aquino Dönemi (2010-2016)

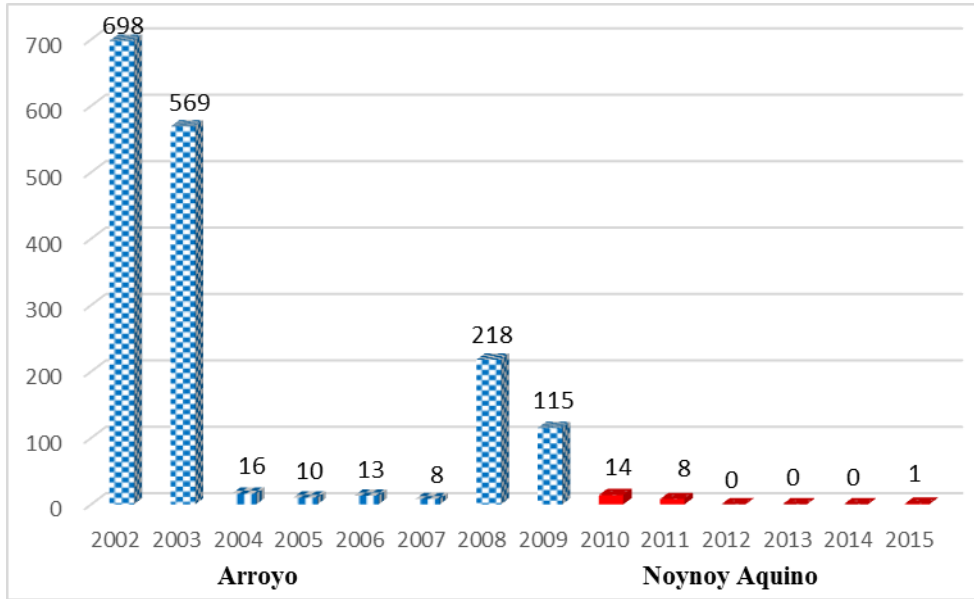
"Bangsamoro Müslümanlarını çok iyi anlıyorum. Ben bu acıları en derinden yaşadım. Baskıcı yönetim nedeniyle babamı kaybettim. Adalete diktatörlük nedeniyle hasret kaldım. Bu anlaşma sadece tarihî bir dönüm noktası değildir. Aynı zamanda, Filipinler ile Bangsamoro Müslümanlarının kimliğini kucaklayan bir neslin yetişmesine de olanak sağlayacaktır." (Radikal, 2012)

1983'te suikasta uğrayan Beningo Aquino ile 11. Devlet Başkanı Corazon Aquino'nun oğlu olan "Noynoy" lakaplı Beningo Aquino III, 2010 seçimlerinde en fazla oyu olarak devlet başkanı seçildi. Noynoy Aquino'nun müzakereleri başlatarak Moro sorununa kalıcı, sürdürülebilir ve barışçıl çözüm arayışı barış sürecini olumlu etkilemiş ve 2008'de sağlanan ateşkes başkanlığı süresinde korunmuştur. Arroyo ve Noynoy Aquino dönemlerinde İslami Cephe ile yaşanan çatışmaları sayısını gösteren tablo 3, Noynoy Aquino döneminde çatışma sayısındaki çarpıcı düşüşü göstermekte ve bu dönem sürdürülen barış politikasının sürece yansımalarını ortaya koymaktadır.

Noynoy Aquino yönetimi, göreve geldikten sonra reform hareketleriyle barışın önündeki engelleri aşmayı hedefledi. 2010 yılında oluşturulan yeni bir heyetle başlayan barış görüşmelerine, Hıristiyan ve Lumad temsilcilerin katılımı da sağlanarak 2008'de yaşanan krizin tekrarlanmasının önüne geçilmek istendi. (International Crisis Group, 2009, s. 3) Müzakerelerin 32. turunda uzlaşan taraflar 15 Ekim 2012'de *Bangsoromo Çerçeve Anlaşması'nı* imzaladılar. (Framework Agreement on the Bangsamoro, 2012)

Çerçeve Anlaşması, ARMM yerine "*Bangsamoro Bölgesel Yönetimi*"nin oluşturulmasını öngörüyordu. Anayasa taslağını hazırlamak üzere oluşturulan *Geçiş Komisyonunun* başkanı dâhil 8 üyesinin İslami Cephe'den; 7 üyenin ise Filipinler hükümetinden seçilecek; hazırlanan taslak, Filipinler Parlamentosu'na sunulacak ve onaylanması halinde yönetim Geçiş Komisyonuna devredilecekti. (Framework Agreement on the Bangsamoro, 2012)

Tablo 3. FSK-İslami Cephe çatışma sayısı



Kaynak. Bangsamoro Year-End Report (2015)

Çerçeve Anlaşması Bangsamoro'nun kurulması, anayasa, güçler, gelir elde etme ve kaynakların paylaşımı, toprak, temel haklar, dönüşüm ve uygulama, normalleşme ve diğerleri şeklinde dokuz başlıktan oluşuyordu. Geçiş Komisyonu ve anlaşmasının uygulanışını, alınan kararların ARMM'a yansımalarını gözlemlemek amacıyla *Bağımsız Gözlemci Heyeti (Third Party Monitoring Team)* oluşturuldu. Moro'nun ata toprağı ve doğal kaynaklar üzerinde hâkimiyet sağlayabileceğı özerklik süreci, 27 Mart 2014'te *Bangsamoro Kapsamlı Anlaşması'nın* imzalanmasıyla başlamış oldu. (*The Comprehensive Agreement on the Bangsamoro, 2014*) İslami Cephe Başkanı Aj Haj Murad Ebrahim imza töreni sonrasında yaptığı konuşmada barışın her iki toplum için taşıdığı anlama şu sözleri ile vurgu yapmıştır: “Bugün, Bangsamoro'nun ve Filipinlilerin ortak zaferini kutluyoruz. Bangsamoro Kapsamlı Anlaşması, nihayet, kimlik, güç ve Bangsamoro kaynaklarının yeniden yapılandırılmasını beraberinde getiriyor.” (Speech of MILF Chairman Aj Haj Murad Ebrahim, 2014)

Noynoy Aquino dönemi barışı sürdürme kararlılığı ile başlamış ve altı yıllık devlet başkanlığı sürecinde imzalanan anlaşmalar bu amaca hizmet etmiştir. Gerek 2012 Çerçeve Anlaşması gerekse 2014 Kapsamlı Anlaşma 1976'da başlayan müzakerelerin bir sonucu niteliğindedir. Noynoy Aquino en baştan beri kararlı bir barış politikası sürdürmüştür. Örneğın, Çerçeve Anlaşması'nın imzalandığı gün, 2011 yılında FSK'ye yönelik Abu Sayyaf ve İslami Cephe tarafından düzenlendiğı söylenen bir operasyonda 19 askerinin öldürülerek uzuvlarının kesilmesi olayının yıldönümüne denk gelmişti. (BBC News, 2016) Böyle talihsiz bir tesadüfe rağmen Noynoy Aquino İslami Cephe liderleri ile aynı masaya oturarak barış anlaşması imzalamaktan imtina etmemiş ve kararlı tavrını ortaya koymuştur. (Taştekin, 2012)

Noynoy Aquino döneminde uygulamanın işleyişini takip edecek kurumların ve izleme ekiplerinin oluşturulması barışın geleceğini koruma altına alma imkânı tanımaktadır. Bu bağlamda barışın inşası yolunda Noynoy Aquino'nun göstermiş olduğu irade sürdürülebilir bir barışın temel taşlarını oluşturmaktadır. Geçiş Komisyonu tarafından hazırlanan 10 Eylül 2014'te Filipinler Kongresine sunulan Bangsamoro Temel Yasası'nın Noynoy Aquino döneminde Kongre'den geçmemiş olması Noynoy döneminin zafiyetlerinden biri olarak değerlendirilebilir.

SONUÇ

Bu makalede, barış inşasının bir anlık bir eylemin veya bir anlaşmanın sonucu değil; uzun bir döneme yayılan, kararlılık gerektiren ve gelgitlerin yaşandığı bir süreç olduğu ortaya koyulmaktadır. Filipinler, bu bağlamda barış sürecinin iniş çıkışlarını ortaya koyabilmek açısından iyi bir referans örneği teşkil etmektedir.

Filipinler’de barış sürecinin gelişimini tarihsel olaylarla ortaya koyan bu makale altı başkan döneminin sürece etkilerini incelemiştir. Çok boyutlu yapıya sahip barış süreçlerinde liderlerin süreçte etkili bir rol oynadığı görülmektedir. Filipinler hükümeti barış heyeti başkanı Miriam Coronel-Ferrer barışın nasıl sağlandığını şu sözler ile ifade etmektedir:

“Aramızda kapsamlı barış anlaşmasını kesinlikle mümkün kılan iki şey var: güven ve inanç. Yalnızca güven süreci sürdürmek için yeterli değil. İnanca ihtiyacımız vardı, çünkü sürecin en zorlu safhalarında ve istenmeyen kazalarda güvene meydan okunuyor.” (Coronel- Ferrer, 2015)

Bu bağlamda, geniş bir zaman dilimini kapsayan Filipinler’deki iç savaşta siyasi iktidarı elinde bulunduran devlet başkanlarının güven ve inancın oluşturulmasında ve/veya ortadan kaldırılmasında temel aktör olarak öne çıktığı görülmektedir. Bu süreçte, Marcos ve Estrada’nın barış sürecine yaklaşımları benzeşmektedir. Her iki başkan da Moro sorununu silahlı mücadele ile çözme arayışına girişmişlerdir. İnsani ve ekonomik kayıpların artması, uluslararası baskı veya halkın barış sağlanması yönündeki talepleri sonucunda ateşkes yapmak zorunda kalan iki lider de barışı sağlamaya veya sürdürmeye ilişkin bir politika geliştirmemiştir. Devlet başkanlarının bu tutumu, barış müzakerelerini kesintiye uğratarak barışın gecikmesine sebep olmuştur.

Aquino, Ramos ve Noynoy Aquino dönemleri ise barışın kurumsallaşması için somut adımların atıldığı, barış anlaşmalarını hayata geçirecek kurumların oluşturulduğu, izleme heyetleri ve üçüncü tarafların katılımının sağlandığı dönemlerdir. 2008’den itibaren ateşkesin korunması, anlaşmalarda uygulama safhasına geçilmesi ve geçiş dönemi kurumlarının oluşturması nedeniyle istikrarlı olarak ifade edilebilecek barış sürecinin yapı taşlarının bu üç başkan döneminde döşenmiştir. Aquino’nun başlattığı müzakereler ve ARMM’in oluşturulması, Ramos döneminde Ulusal Cephe

ile imzalanan Trablus Anlaşması ve İslami Cephe ile görüşmelerin başlaması ve son olarak Noynoy Aquino dönemindeki barış anlaşmaları ve Bangsamoro'nun oluşturulması bu sürecin en somut örnekleridir. (<https://peace.gov.ph/>)

Hem silahlı mücadele hem de müzakereye başvuran Arroyo döneminde ise, önemli barış anlaşmaları imzalanmış ve iki büyük çatışma süreci yaşanmıştır. Bu bağlamda karma bir politika izleyen Arroyo yönetimi keskin iniş çıkışların yaşanmasına neden olmuştur. Bu dönemde imzalanan barış anlaşmaları barış sürecine katkı sağlamasına rağmen, 2003 ve 2008 çatışmaları çok sayıda insanın hayatını kaybetmesi veya yerinden edilmesiyle yeni insani sorunlar doğurmuştur.

2016 yılında devlet başkanlığı görevine gelen Rodrigo Duterte görevdeki bir yılını henüz doldurmuş ve göreve geldikten sonra, barış sürecini destekleyeceğini ve Moro sorununun barışçıl yolla çözülmesi gerektiğini açıklamıştır. Uyuşturucuya karşı açtığı savaş ve radikal söylemleri ile dikkat çeken Duterte, Irak ve Şam İslam Devleti'nin (İŞİD) Filipinler'de düzenlediği silahlı eylemler sonucunda Mayıs 2017'de sıkıyönetim ilan etmiştir. Duterte'nin barış süreci kapsamında planlanan kalkınma ve onarım projelerini sürdürmesi, ülkenin içinde bulunduğu çatışma ortamının barış sürecini şu ana kadar olumsuz etkilenmediğini göstermektedir. (Unson, 2017) Ne var ki Ağustos 2017 itibarıyla Bangsamoro Temel Yasası Kongre'den henüz geçmemiştir.

KAYNAKÇA

- Abinales, P. N., Amoroso D.J. (2005). **State and Society in the Philippines**, Oxford: Rowman & Littlefield Publishers.
- Abinales, P. N. (2010). The Philippines in 2009: The Blustery Days of August, **Asian Survey**, Vol 50, No.1, pp. 218-227.
- Abubakar, C. A. (2004). Review of the Mindanao Peace Process, **Inter-Asa Cultural Studies**, Volume 5, N. 3.
- Agrasada, D. (2003). **Peace Derivatives and Probabilities in Muslim Mindanao**, <http://www.asianresearch.org/articles/1498.html>, Erişim Tarihi 12.10.2014.
- Arroyo orders ceasefire with rebels (2001, 20 February), **BBC News**, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/1179851.stm>, Erişim Tarihi 30.8.2017.
- Arroyo's new peace plan: dialogue and disarmament (2008, 22 August). **ABS-CBN News**, <http://news.abs-cbn.com/nation/08/22/08/arroyos-new-peace-plan-dialogue-and-disarmament>, Erişim Tarihi 30.8.2017.
- Bangsamoro Year-End Report (2015). <https://peace.gov.ph/2015/12/bangsamoro-year-end-report-2015/>, Erişim Tarihi 3.9.2017.
- Bolongaita, E. P. (2000). The Philippines in 1999: Balancing Restive Democracy and Recovering Economy, **Asian Survey**, Vol 40, No.1, A Survey of Asia in 1999: Part II, pp. 67-77.
- Brillantes A. B. (1993). The Philippines in 1992: Ready for Take Off?, **Asian Survey**, Vol 33, No.2, A Survey of Asia in 1992: Part II, pp.224-230.
- Brillantes, A. B. (2005). **Institutional and Politico-Administrative Responses on Armed Conflicts**, Human Development Network Foundation, Quezon City.

- Chalk, P. (1997). The Davao Consensus: A Panacea for the Muslim Insurgency in Mindanao?, **Terrorism and Violence**, Vol.9, No.2, pp. 79-98.
- Coronel- Ferrer, M. (2015, 9 September). Peacetalk: With Trust and Faith, Peace is possible, **MindaNews**, <http://www.mindanews.com/mindaviews/2015/09/peacetalk-with-trust-and-faith-peace-is-possible/>, Erişim Tarihi 26.7.2017.
- Coronel. S. S. (2007). The Philippines in 2006: Democracy and Its Discontents, **Asian Survey**, Vol 47, No.1, pp.175-182.
- Derouen, K., Heo U. (2007). **Civil Wars of the World: Major Conflicts Since World War II**, California: ABC-CLIO.
- Dizon, D. (2011, 25 October). FVR: Erap's all-out war displaced 1 million people, **ABS-CBN News**, <http://news.abs-cbn.com/-depth/10/21/11/fvr-tells-war-advocates-were-not-movie>, Erişim Tarihi 1.9.2017.
- Erap to resume all-out war if elected, (2009, 20 October). **ABS-CBN News**, <http://news.abs-cbn.com/nation/10/20/09/erap-resume-all-out-war-if-elected>, Erişim Tarihi 30.8.2017.
- Executive Order No 371, (1996, 2 October). **Official Gazette**, <http://www.gov.ph/1996/10/02/executive-order-no-371-s-1996/>, Erişim Tarihi 12.10.2016.
- Filipinler'de tarihi barış imzaları atıldı (2012, 16 Ekim). **Radikal**, http://www.radikal.com.tr/dunya/filipinlerde_tarihi_baris_imzalari_atildi-1104183, Erişim Tarihi 10.11.2014.
- Franco, J. R. S. (2013). Malaysia: Unsung Hero of the Philippine Peace Process, **Asian Security**, 9:3, pp. 211-230.
- Hernandez, C. G. (1988). The Philippines in 1987: Challenged of Redemocratization, **Asian Survey**, Vol 28, No.2, A Survey of Asia in 1987: Part II, pp.229-241.

- Hernandez, C. G. (1997). The Philippines in 1996: A House Finally in Order?, **Asian Survey**, Vol 37, No.2, A Survey of Asia in 1996: Part II, pp. 204-211.
- Hernandez, A. (2014). **National Building And Identity Conflicts: Facilitating the Mediation Process in Southern Philippines**, Leipzig: Springer.
- Hicken, A. (2008). The Philippines in 2007: Ballots, Budgets, and Bribes, **Asian Survey**, Vol 48, No.1, pp.75-81.
- Hicken, A. (2009). The Philippines in 2008: Peace-building, War-Fighting and Crisis Management, **Asian Survey**, Vol 49, No.1, pp.193-199.
- Kamlian, J., (2003). **Ethnic and Religious Conflict in Southern Philippines: A Discourse on Self- Determination, Political Autonomy and Conflict Resolution**, Islam and Human Rights Project, Emory University, Atlanta.
- Labrador. M. C. (2001). The Philippines in 2000: In Search of a Silver Lining..., **Asian Survey**, Vol 41, No.1, pp.221-229.
- Labrador. M. C. (2002). The Philippines in 2001: High Drama, a New President, and Setting the Stage for Recovery,, **Asian Survey**, Vol 42, No.1, pp.141-149.
- Macdonald, G. (2013). **Güney Filipinler’de Barış İhtimali ve Karşılaşılan Engeller**, Democratic Process Institute, <http://www.democraticprogress.org/wp-content/uploads/2012/12/PhilippinesPaper-Turkish.pdf>, London.
- Machado, K. G. (1978). The Philippinesin 1977: Beginning A “Return Normalcy?”, **Asian Survey**, Vol 18, No.2, pp.202-211.
- Machado, K. G. (1979). The Philippines in 1978: Authoritarian Consolidation Continues, **Asian Survey**, Vol 19, No.2, A Survey of Asia in 1978: Part II, pp.131-140.
- Mercado, F. E. R. (2003). **The Mindanao Peace Process: Mediating Peace between the Philippine Government and the Moro**

- Fronts**, Washington, www.rc.net/rome/afprs/mercado.doc, Erişim Tarihi 12.12.2014.
- Majul, C.A., (1973). **Muslims In The Philippines**, The University of the Philippines Press, Quezon City.
- Mckenna, T. M. (1998). **Muslim Rulers and Rebels: Everyday Politics and Armed Separatism in the Southern Philippines**, Berkley: University of California Press.
- Montesana, M. J. (2004). The Philippines in 2003: Troubles, None of Them New, **Asian Survey**, Vol 44, No.1, pp.93-101.
- Montinola, G. R. (1999). The Philippines in 1998: Opportunity amid Crisis, **Asian Survey**, Vol 39, No.1, A Survey of Asia in 1998: Part II, pp.64-71.
- Mou- Ad (2008). Memorandum of Agreement Ancestral Domain, Bangsamoro Juridical Entity, <http://www.gov.ph/2008/08/05/memorandum-of-agreement-ancestral-domain-bangsamoro-juridical-entity-august-5-2008/>.
- Neher, C. D. (1981). The Philippines in 1980: The Gathering Storm, **Asian Survey**, Vol 21, No.2, A Survey of Asia in 1980: Part II, pp.261-273.
- Noble, L. (1976). The Moro National Liberation Front in the Philippines, **Pacific Affairs**, Vol. 49, No. 3, pp. 405-424.
- Noble, L. (1977). Philippines 1976: The Constrast between Shrine and Shanty, **Asian Survey**, Vol 17, No.2, pp.133-142.
- Obituary: Corazon Aquino (2009, 31 July). **BBC News**, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/7324443.stm>, Erişim Tarihi 30.8.2017.
- Office of the Presidential Adviser on the Peace Process, <https://peace.gov.ph/>, Erişim Tarihi 3.7.2017.
- Özerdem, A. (2012). The Contribution of the Organisation of the Islamic Conference to the Peace Process in Mindanao, **Civil Wars**, C.14, No.3, ss. 393-413.

Philippines unrest: Who are the Abu Sayyaf group? (2016, 14 Haziran). **BBC News**, <http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-36138554>, Erişim Tarihi 2.2.2017.

Profile of Internal Displacement: Philippines (2001). The Global IDP Database of the Norwegian Refugee Council, <http://www.internal-displacement.org/>, Erişim Tarihi 3.04.2017.

Quilala, D. F. (2007). The GRP-MILF Peace Process After September 11 and the Involvement of the United States, **Philippine Political Science Journal**, 28:51, 85-108.

Santos, S. (2005). **Evolution Of The Armed Conflict on the Moro Front**, Human Development Network Foundation, Inc. for the Philippine Human Development Report, Quezon City.

Santos, S. (2010). DDR and 'Disposition of Forces' of Philippine Rebel Groups, **Primed and Purposeful Armed Groups and Human Security Efforts in The Philippines**, Ed. Diana Rodriguez, Geneva: Small Arms Survey, 2010.

Speech of MILF Chairman Aj Haj Murad Ebrahim at the signing of the Comprehensive Agreement on the Bangsamoro (2014, 28 March). Office of the Presidential Adviser on the Peace Process, <http://www.opapp.gov.ph/milf/news/speech-milf-chairman-aj-haj-murad-ebrahim-signing-comprehensive-agreement-bangsamoro>, Erişim Tarihi 12.10.2016.

Speech of President Corazon Aquino on the signing of the Organic Act for the Autonomous Region in Muslim Mindanao (1989, 1 August). **Official Gazette**, <http://www.officialgazette.gov.ph/1989/08/01/speech-of-president-corazon-aquino-on-the-signing-of-the-organic-act-for-the-autonomous-region-in-muslim-mindanao/>, Erişim Tarihi 30.8.2017

Speech of President Ramos (1996, 2 September). **Official Gazette**, <http://www.officialgazette.gov.ph/1996/09/02/speech-of-president-ramos-at-the-signing-of-the-final-peace-agreement-between-the-government-of-the-republic-of-the-philippines-and-the-moro-national-liberation-front/>, Erişim Tarihi 30.8.2017.

- Talks with MILF rebs resume (2000, 17 January). **Philstar**, <http://www.philstar.com:8080/headlines/93567/talks-milf-rebs-resume>, Erişim Tarihi 31.8.2017.
- Taştekin, F. (2012). Barış Nasıl Yapılmaz: Moro'dan Dersler, **Radikal**, http://www.radikal.com.tr/yazarlar/fehim_tastekin/baris_nasil_yapilmaz_morodan_dersler-1104583, Erişim Tarihi 11.11.2014.
- Taya, S. L. (2007). The Political Strategies of the Moro Islamic Liberation Front for Self- Determination in the Philippines, **Intellectual Discourse**, Vol 15, No. 1, ss 59-84.
- Timberman, D. G. (1991). The Philippines in 1990: On Shaky Ground, **Asian Survey**, Vol 31, No.2, A Survey of Asia in 1990: Part II, pp.153-163.
- The Comprehensive Agreement on the Bangsamoro (2014). <http://www.gov.ph/2014/03/27/document-cab/>, Erişim Tarihi 24.11.2014.
- The Constitution of the Republic of the Philippines (1987, 2 February). **Official Gazette**, <http://www.officialgazette.gov.ph/constitutions/1987-constitution/>, Erişim Tarihi 29.8.2017.
- The Final Peace Agreement (1996). **Office of the Presidential Adviser on the Peace Process**, <https://peace.gov.ph/1976/11/final-peace-agreement-implementation-1976-tripoli-agreement-grp-mnlf/>, Erişim Tarihi 8.03.2017.
- The Framework Agreement on the Bangsamoro (2012). **Office of the Presidential Adviser on the Peace Process**, <http://www.opapp.gov.ph/resources/framework-agreement-bangsamoro>, Erişim Tarihi 10.11.2014.
- The Indigenous Peoples' Right (1997). An Act to Recognize, Protect and Promote the Rights Of Indigenous Cultural Communities/Indigenous Peoples, Creating A National Commission On Indigenous Peoples, Establishing Implementing Mechanisms, Appropriating Funds Therefor, and For Other Purposes.

The Philippines: Running in Place in Mindanao (2009). **International Crisis Group**, Policy Briefing, Asia Briefing No 88, Jakarta-Brussels.

The Six Paths to Peace (1993). **Office of the Presidential Adviser on the Peace Process**, <https://peace.gov.ph/opapp/executive-order-no-125-s-1993/>, Erişim Tarihi 12.10.2016.

The Tripoli Agreement (1976). **Office of the Presidential Adviser on the Peace Process**, <https://peace.gov.ph/2016/01/1976-tripoli-agreement/>, Erişim Tarihi 12.10.2014.

UNDP (2013).
<http://www.ph.undp.org/content/philippines/en/home/presscenter/press-releases/2013/07/29/human-development-index-highlights-inequality-slow-pace-of-progress.html>, Erişim Tarihi 09.09.2016.

Unson, J. (2009, 6 Ağustos). Misuari Cites Cory's role in peace process, **Philstar**, <http://www.philstar.com/nation/493053/misuari-cites-corys-role-peace-process>, Erişim Tarihi 30.8.2017.

Unson, J. (2017, 25 February). New Entity to Replace ARMM Government Urged, **Philippine Daily Inquirer**, <http://www.philstar.com/headlines/2017/02/25/1675645/new-entity-replace-armm-government-urged>, Erişim Tarihi 31.8.2017.

Villegas, B. M. (1986). The Philippines in 1985: Rolling with the Political Punches, **Asian Survey**, Vol 26, No.2, A Survey of Asia in 1985: Part II, pp.127-140.

Villegas, B. M. (1987). The Philippines in 1986: Democratic Reconstruction in the Post-Marcos Era, **Asian Survey**, Vol 27, No.2, A Survey of Asia in 1986: Part II, pp.194-205.

Youngblood, R. L. (1982). The Philippines in 1981: From "New Society" to "New Republic", **Asian Survey**, Vol 22, No.2, A Survey of Asia in 1980: Part II, pp.226-235.