

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER
ANABİLİM DALI

DOKTORA TEZİ

FİLİPİNLER'DE BARIŞ SÜRECİ

GÖRKEM TANRIVERDİ

2502110411

TEZ DANIŞMANI

PROF. DR. S. GÜLDEN AYMAN

İSTANBUL, 2018



T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

DOKTORA
TEZ ONAYI



ÖĞRENCİNİN;

Adı ve Soyadı : GÖRKEM TANRIVERDİ Numarası : 2502110411
Anabilim Dalı / Anasanat Dalı / Programı : SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER Danışmanı : PROF. DR. SAADET GÜLDEN AYMAN
Tez Savunma Tarihi : 06.04.2018 Saati : 11:00
Tez Başlığı :
"FİLİPİNLER'DE BARIŞ SÜRECİ"

TEZ SAVUNMA SINAVI, İÜ Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 50. Maddesi uyarınca yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin KABULÜNE OYBİRLİĞİ / OYÇOKLUĞUYLA karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATI (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- PROF. DR. SAADET GÜLDEN AYMAN		Beşerli Kabul
2- PROF. DR. SERPİL ÇAKIR		Kabul
3- DOÇ. DR. ATEŞ USLU		Kabul
4- DOÇ. DR. MEHMET ÖZKAN		—
5- DOÇ. DR. İLKE CİVELEKOĞLU		Kabul

YEDEK JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATI (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- PROF. DR. YAŞAR ONAY		—
2- DR. ÖĞR. ÜYESİ. İBRAHİM MAZLUM		Kabul

ÖZ

FİLİPİNLER’DE BARIŞ SÜRECİ

GÖRKEM TANRIVERDİ

İç savaşların yaşandığı ülkelerde çatışan tarafların silahlı mücadele ile elde edemeyeceklerini müzakere edebilecekleri anlayışı ile başlayan barış süreçleri çok sayıda aktörü içeren, çok boyutlu ve kırılğan süreçlerdir. İnişli çıkışlı bir seyir izleyen barış süreçleri ön müzakere ve müzakere süreçlerinden sonra kesilebileceği gibi gelişme imkânı yakaladığında barış anlaşması ve yeniden yapılandırma safhalarına doğru ilerleme kaydetmektedir. Buna ek olarak ulusal ve uluslararası aktörlerin katılımı ile genişleyebilen barış süreçlerinde farklı düzey diplomasi kanallarının rol oynaması da mümkündür.

Bu tez çalışması, barış araştırmaları ve çatışma çözümü teorileri ışığında Filipinler hükümeti ile Moro İslami Kurtuluş Cephesi arasında sürdürülen barış sürecine odaklanmakta ve süreci barış süreci safhaları ve üçüncü tarafların rolleri bağlamında analiz etmektedir. Filipinler Hükümeti ile Moro Ulusal Kurtuluş Cephesi arasında 1976’da imzalanan ilk barış anlaşması ile başlayan barış süreci, 1996’da Moro İslami Kurtuluş Cephesi ile Filipinler Hükümeti arasında başlatılan barış görüşmeleri ile sürdürülmüştür. Süreçte yer alan üçüncü taraf aktörler, arabuluculuk, barış koruma, barış inşası, ekonomik yardım ve kalkınma projelerinde etkili birer aktöre dönüşmüşlerdir. Bu çerçevede Moro Ulusal Kurtuluş Cephesi ile Moro İslami Kurtuluş Cephesi’nin barış süreci deneyimleri karşılaştırmalı bir perspektifle ele alınmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Filipinler barış süreci, Moro İslami Kurtuluş Cephesi, çatışma çözümü, üçüncü taraflar, arabuculuk

ABSTRACT

THE PHILIPPINES PEACE PROCESS

GÖRKEM TANRIVERDİ

Beginning with the understanding that warring parties in conflict countries can negotiate those that they cannot achieve with armed struggle, peace processes are multi-dimensional and fragile processes that involve multiple actors. When it is possible to develop, peace processes with ups and downs can move forward to the stages of peace agreement and reconstruction as it may also be interrupted after pre-negotiation and negotiation. Additionally, diplomacy channels at different levels are also likely to play roles in peace processes that can be expanded with the participation of national and international actors.

In light of peace studies and conflict resolution theories, this thesis focuses on the peace process between the Philippines Government and the Moro Islamic Liberation Front, and analyzes the process in the context of peace process phases and the roles of third parties. Beginning with the signing of the first peace agreement in 1976 between the Philippines Government and Moro National Liberation Front, the peace process was continued with the peace talks between the Philippines government and the Moro Islamic Liberation Front in 1996. Third party actors that took place in the process turned into influential actors in mediation, peacekeeping, peace building, economic aid and development projects. In this regard, the peace process experiences of Moro National Liberation Front and Moro Islamic Liberation Front are examined in a comparative perspective.

Keywords: The Philippines peace process, Moro Islamic Liberation Front, conflict resolution, third parties, mediation

ÖNSÖZ

Önsöz, sanırım doktora öğrencisinin tezi yazarken çektiği çileyi anlatabileceği bir içini dökme bölümü olarak değerlendirilebilir. Doktora okuma, not alma, yazma, notları tekrar okuma ve kaynağı bir kez daha okuma, tekrar yazma ve defalarca yazdığını okuma süreçlerinden oluşan sıkıca sarılmaktan başka bir seçeneğinizin olmadığı ve hatta bir zamandan sonra ondan başka bir şeyinizin kalmadığı koyu kıvamlı yoğun bir süreçtir. O kadar ki bitirdiğinize ikna olduğunuzda -ki buna kendinizi ikna etmek zor oluyor- her gün söylenerek de olsa açtığınız o Word dosyasının eksikliği ile boğuşursunuz. Bu sancılı döneme rağmen, bir klasik olan doktora tezinden nefret etme durumu bende tam olarak gerçekleşmedi. Bitmesini her gün istesem ve 2 bölüm önceye gitmek kâbus gibi görünse de yaşayan bir süreci çalışmak oldukça heyecan vericiydi. Bundan daha heyecan verici kısım ise oldukça cüretkâr bir tavır olan yazım aşamasıydı.

Pek çok yazım sürecinde olduğu gibi bu tez ve tezin yazarı da çalışmanın başlangıcı ile bitişinde kendilerini farklı noktalarda buldular. Ancak bundan önemlisi tez çalışması sürecinde yaşanan zihinsel ve ruhsal dönüşüm oldu. Yüzlerce kilometre ötedeki bir coğrafyayı anlamaya ve dahası anlatmaya çalıştığınızda kendinizi o coğrafyanın artık bir parçası gibi hissetmeye başlıyorsunuz. Filipinler barış süreci deneyimi de benim için böyle bir öğrenme birikimi ve tecrübeyi temsil ediyor. Gerek Filipinler'i gerekse barışı öğrenmek açısından bu çalışma bana umutlu olmanın ve inancın gücünü göstermiştir.

Tez konumu belirlememde çok büyük bir paya sahip olan ve engin bilgi birikimi ile çalışmama katkı sağlayan sevgili danışmanım Prof. Dr. S. Gülден Ayman'ın desteği paha biçilmez bir destektir. Tez izleme komitemde yer alan Doç. Dr. Mehmet Özkan'a, yorumları ile tezi geliştirmemi sağlayan Doç. Dr. Ateş Uslu'ya ve tez savunma jürimin kıymetli üyeleri Prof. Dr. Serpil Çakır, Doç. Dr. İlke

Civelekoğlu ve Dr. Öğr. Üys. İbrahim Mazlum tez savunmasındaki heyecanımı paylaştığınız, katkılarınızla gelecek çalışmalarına ışık tuttuğunuz ve yorumlarınızla gururlandığınız için minnettarım. Tezin yazım aşamasının büyük bir kısmını TÜBİTAK 2214-A Yurtdışı Doktora Sırası Araştırma Bursu kapsamında misafir araştırmacı olarak bulunduğum İngiltere'deki Coventry Üniversitesi'nde tamamladım. Gerek TÜBİTAK'a gerekse böyle bir fırsatı yakalamama yardımcı olan CTPRS- Güven, Barış ve Sosyal İlişkiler Merkezi Eş direktörü Prof. Dr. Alpaslan Özerdem'e teşekkürü bir borç bilirim. Son olarak doktora sınıfımdaki dönem arkadaşlarım, sizlerin enerjisi ve dostluğu bana her zaman umut olmuştur.

Doktora sürecinde yaşanan bir diğer dönüşüm ise tamamen ruhsaldır. Sürecin bütününe baktığımda kişisel zorluklarla dolu bir sürecin beraberinde aktığını söyleyebilirim. Bu nedenle bu tezi tamamlamak benim açımdan sembolik bir noktaya da işaret etmektedir. Her ne kadar tez yazmak yalnızlığı beraberinde getiriyor ve bu yalnızlaşma sürecinden zamanla keyif almaya başlıyor olsanız bile, ben devam etme gücünü hayatımın olmazsa olmaz insanların varlıklarında buldum. Varlıklarıyla beni ben yapan, kolum kanadım kırıldığında sarıp sarmalayan, haklarını teşekkür etmekle ödeyemeyeceğim annem Ayşegül ve babam Ünsal Tanrıverdi, eğer biraz göğsünüzü kabartabildiysem bu tezi bitirmek tastamam bir mutluluğa dönüşmüştür. Mutluluğumu ve üzüntümü gerçekten paylaşabildiğimi hissettiğim yegâne insanlar Gülfem ve Gizem Tanrıverdi, siz olmasaydınız zorlu hayat koşullarına çocukluktan başlayan bir eğitim alma fırsatım olmayacaktı, ilkokulda çoktan bir enkaza dönüşebilirdim. Her zaman yanımda hissettiğim abim Serkant Uluderya ve ömrümün neşe kaynağı Rüzgâr, iyi ki varsınız. Tez yazım sürecinin en zor taraflarından biri kendinize olan güveni kaybetmektir. Yazdığım şeyin bir anlam ifade edip etmediği soruları zihnimde dolaşırken yazmayı sürdürmem konusunda beni her zaman cesaretlendiren ve daha önemlisi bana dünyanın güzel bir yer olduğuna inandıran yol arkadaşım Volkan, varlığın eşsiz.

İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	iii
ABSTRACT	iv
ÖNSÖZ.....	v
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	x
GRAFİKLER LİSTESİ.....	xi
TABLolar LİSTESİ.....	xii
HARİTALAR LİSTESİ.....	xiii
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xiv
KRONOLOJİ	xvii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

BARIŞ SÜREÇLERİNİN TEORİK ÇERÇEVESİ

A. Barış Kavramı	8
B. Barış Süreçleri	13
1. Barış Süreci Safhaları.....	17
a. Ön Müzakere Dönemi	18
b. Müzakere Dönemi	23
c. Barış Anlaşması Dönemi.....	27
d. Yeniden Yapılandırma Dönemi	34
2. Barış Süreçlerinde Üçüncü Tarafların Rollerini.....	37

İKİNCİ BÖLÜM

FİLİPİNLER BARIŞ SÜRECİNİN TARİHSEL AKRA PLANI

A. Moro Sorununun Tarihsel Arka Planı	45
1. Koloni Dönemleri: Toplumsal Ayrışma ve Toprak Politikaları	47
2. Cumhuriyet Dönemi ve Toplumsal Ayrışmanın Derinleşmesi.....	52
B. Kronik Sorunlar.....	53
1. Ata Toprağına Geri Dönme.....	56
2. Doğal Kaynakların Kullanımı	62
C. Moro Silahlı Mücadelesinde Öncü Aktörler	64
1. Silahlı Örgütlenmenin Doğuşu.....	65
2. Moro Hareketinin Güçlenmesi: Moro Ulusal Kurtuluş Cephesi.....	67
3. Kırılma: Moro İslami Kurtuluş Cephesi (MILF)	72
4. Bozguncu Bir Aktör Olarak Abu Sayyaf Örgütü	76
D. MNLF ile Sürdürülen Barış Deneyimleri: 1976-1996.....	78
1. İlk Barış Girişimleri ve 1976 Trablus Anlaşması	78
2. Müslüman Mindanao Özerk Bölgesi'nin Oluşumu	83

3. Olgunlaşma ve 1996 Nihai Barış Anlaşması 86
 - a. Nihai Anlaşma'nın Uygulama Safhasında Karşılaştığı Zorluklar 92

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

FİLİPİNLER BARIŞ SÜRECİNİN ANALİZİ

A. Ulusal Aktörler Dönemi (1997-2000).....	107
1. Karşılıklı Katlanılmaz Maliyet ve Ön Müzakereler.....	108
2. Şiddet Yönetimi Dönemi	112
3. Güven Artırıcı Önlemler ve Ateşkes Anlaşmaları	114
B. 11 Eylül Etkisindeki Dönem (2001-Şubat 2003).....	117
1. Uluslararası Aktörlerin Barış Sürecine Katılımı	118
2. Müzakerelerin Başlaması	121
3. Güvenlik ve İnsani Yardım, Onarım ve Kalkınma Anlaşmaları.....	127
a. Anlaşmaların Niteliği ve Getirdikleri	128
b. İzleme Mekanizmaları.....	132
C. Ata Toprağı Tartışmaları (2003-2008).....	134
1. Güven Sorununun Aşılması	136
2. Yoğun Müzakere Safhası	140
3. Barış Anlaşması Dönemi.....	147
a. MoA-AD'nin Kapsamı.....	147
b. İzleme Mekanizmaları.....	150
(1) Bantay Ceasefire.....	152
(2) Uluslararası İzleme Heyeti (IMT)	153
4. Barış İnşası Sahnesinde Onarım ve Kalkınma Aktörleri	154
a. Bangsamoro Kalkınma Ajansı (BDA)	155
b. Mindanao Güven Fonu (MTF).....	157
D. İstikrarlı Barış Görüşmeleri (2009-2016).....	159
1. Müzakereler ve Barış İnşası	160
2. Bangsamoro Çerçeve Anlaşması ve Ekleri	169
a. FAB'ın Kapsamı	170
b. FAB'daki Uygulama ve İzleme Mekanizmaları	172
(1) Güç Paylaşımı.....	173
(2) Geçiş Komisyonları	174
(3) Servet Paylaşımı	175
(4) Normalleşme	176
(5) Sivil Savunma Bileşeni	178
3. Çok Boyutlu Yeniden Yapılandırma Safhası	179
a. Sosyo-Ekonomik Gelişme ve Kalkınma Projeleri	181
b. Silah Bırakma, Terhis ve Yeniden Bütünleşme (DDR).....	183
c. Geçiş Dönemi Adaleti ve Uzlaşma Pratikleri	189

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

FİLİPİNLER BARIŞ SÜRECİNDE ÜÇÜNCÜ TARAFLARIN ROLLERİ

A. Arabuluculuk.....	198
1. İslam Konferansı Örgütü (İKÖ).....	199
a. Libya: Yoğun Arabuluculuk Dönemi-I.....	200
b. Endonezya: Yoğun Arabuluculuk Dönemi-II.....	207
c. Pasif Arabuluculuk Dönemi: 1996 Sonrası.....	210
2. Malezya: Süreç Odaklı Arabuluculuk.....	214
3. Uluslararası Temas Grubu.....	218
a. ICG'deki Devlet Aktörleri	225
b. ICG'deki Uluslararası STK'lar	228
(1) Muhammadiyah.....	229
(2) Conciliation Resources (C-R)	230
(3) Humanitarian Dialogue (HD).....	232
(4) The Community of Sant'Egidio	234
B. Barış Koruma ve İzleme Mekanizmaları	236
1. Uluslararası İzleme Heyeti (IMT).....	236
a. İzleme Misyonu Üstlenen Devlet Aktörleri	237
b. Sivil Savunma Bileşeni	239
2. Bağımsız Gözlemci Heyeti (TPMT)	244
C. Barış İnşası, Ekonomik Yardım ve Kalkınma Projeleri.....	250
1. Avrupa Birliği	252
2. Japonya.....	256
3. ABD ve Birleşik Devletler Barış Enstitüsü (USIP)	259
a. ABD-Filipinler İlişkilerinin Barış Sürecine Yansımaları	259
b. USIP ve USAID Projeleri	264
SONUÇ.....	270
KAYNAKÇA	278
ÖZGEÇMİŞ.....	323

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Galtung Şiddet Türleri ve Negatif-Pozitif Barış İlişkisi.....	12
Şekil 2: Ata Toprağı ve Ata Arazisi Arasındaki Fark.....	55
Şekil 3: 1997-2016 Zaman Çizelgesi.....	98
Şekil 4: 2001 Trablus Anlaşması Güvenlik Hususunda Uygulama Esasları Taslağı Altındaki Uygulama Mekanizmalarının Yapısı.....	134
Şekil 5: Çok Kanallı Diplomasi.....	221
Şekil 6: Uluslararası STK'ların Barış Sürecinde Üstlendikleri Köprü Rolü.....	232

GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 1: Zambaonga ve Cotabato Bölgelerindeki Demografik Değişim.....	60
Grafik 2: FSK'nın MNLF ve MILF ile Sürdüğü Çatışmalar Sonucunda Ortaya Çıkan İnsani Kayıp.....	101
Grafik 3: Verilen Maddi Desteğin Paydaşlar Arasındaki Dağılımı.....	157



TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 1903-1939 ve 1948-1960 Yılları Arasında Mindanao'nun Aldığı Göçün Bölgelere Göre Dağılımı.....	59

Tablo 2: 2002-2007 Yılları Arasında Filipinler Hükümeti ile MILF Arasındaki Çatışma Sayısı.....	151



HARİTALAR LİSTESİ

Harita 1: Müslüman Mindanao Özerk Bölgesi.....85

Harita 2: Önerilen Bangsamoro Alanı.....171

Harita 3: Güneydoğu Asya Siyasi Haritası.....201



KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ARMM	: Müslüman Mindanao Özerk Bölgesi/ Autonomous Region in Muslim Mindanao
BBL	: Bangsamoro Anayasası/ Bangsamoro Basic Law
BDA	: Bangsamoro Kalkınma Ajansı/ The Bangsamoro Development Agency
BIAF	: Bangsamoro İslami Silahlı Kuvvetleri /Bangsamoro Islamic Armed Forces
BIFM	: Bangsamoro İslami Özgürlük Hareketi/ The Bangsamoro Islamic Freedom Movement
CCCH	: Ateşkes Koordinasyon Komitesi/Coordinating Committees on Cessation of Hostilities
DDR	: Silah bırakma, Terhis, Yeniden bütünleşme/ disarmament, demobilization, reintegrasyon
FSK	: Filipinler Silahlı Kuvvetleri
IDB	: Silah Bırakma Organı/ Independent Decommissioning Body
IFFC	: Bağımsız Araştırma Komitesi/ the Independent Fact-finding Committee
IMT	: Uluslararası İzleme Heyeti/ The International Monitoring Team
IPRA	: Yerli Kültürel Toplulukların/Yerli Halkların Haklarını Tanıma, Koruma ve Geliştirme Yasası
İHH	: İnsani Yardım Vakfı

İKÖ	: İslam Konferansı Örgütü- İslam İşbirliği Teşkilatı
J-BIRD	: Japonya- Bangsamoro Yeniden Yapılandırma ve Kalkınma Girişimleri/Japan-Bangsamoro Initiative for Reconstruction and Development
JICA	: Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı/Japan International Cooperation Agency
MILF	: Moro İslami Kurtuluş Hareketi/ The Moro Islamic Liberation Front
MNLF	: Moro Ulusal Kurtuluş Hareketi/ The Moro National Liberation Front
MoA-AD	: 2001 Filipinler Hükümeti- MILF Trablus Barış Anlaşması Ata Toprağı Hususunda Anlaşma Memorandumu/ Memorandum of Agreement on the Ancestral Domain Aspect of GRP-MILF Tripoli Agreemet on Peace of 2001
ODA	: Resmi Kalkınma Yardımı/ Official Development Assistance
OPAPP	: Barış Süreci Konusunda Başkanlık Danışmanı Ofisi/Office of the Presidential Adviser on the Peace Process
PHP	: Filipin Pesosu
PLEDGE	: Aydınlanma Yönetişimi ve Tabanın Güçlendirilmesi Yoluyla Yerel İktisadi Kalkınma Programı /Programme for Local Economic Development through Enlightened Governance and Grassroot Empowerment
SPCPD	: Güney Filipinler Barış ve Kalkınma Konseyi
SZOPAD	: Barış ve Kalkınma Özel Bölgesi
TAF	: The Asia Foundation

TJRC	: Geçiş Adaleti ve Uzlaşma Komisyonu/ Transitional Justice and Reconciliation Commission
TPMT	: Bağımsız Gözlemci Heyeti/The Third Party Monitoring Team
UNDP	: BM Kalkınma Programı
UNYPAD	: United Youth for Peace and Development
USAID	: Birleşik Devletler Uluslararası Kalkınma Ajansı /U.S. Agency for International Development
USIP	: Birleşik Devletler Barış Enstitüsü
USIP	: Birleşik Devletler Barış Enstitüsü-United States Institute of Peace

KRONOLOJİ

- 1565 : İspanyol koloni yönetimi başladı.
- 1898 : Amerikan koloni yönetimi başladı.
- 1946 : Filipinler Cumhuriyeti ilan edildi.
- 1965 : Ferdinand Marcos devlet başkanı seçildi.
- 1968 : Jabidah Katliamı gerçekleşti.
- 1968 : Moro Ulusal Kurtuluş Cephesi (MNLF) kuruldu.
- 1972 : Sıkıyönetim ilan edildi.
- 23 Aralık 1976 : MNLF ile Trablus Anlaşması imzalandı.
- 1977 : Moro İslami Kurtuluş Cephesi (MILF), MNLF'den ayrıldı.
- 25 Şubat 1986 : Maria Corazon Aquino devlet başkanı seçildi.
- 3-4 Ocak 1987 : Cidde Anlaşması imzalandı.
- 1 Ağustos 1989 : Müslüman Mindanao Özerk Bölgesi oluşturuldu.
- 30 Haziran 1992 : Fidel Ramos devlet başkanı seçildi.
- 2 Eylül 1996 : MNLF ile Nihai Barış Anlaşması imzalandı.
- 27 Ocak 1997 : MILF ile Buldon'da geçici ateşkes anlaşması imzalandı.
- 18 Temmuz 1997 : Filipinler Hükümeti- MILF Ateşkes Anlaşması imzalandı.
- 30 Haziran 1998 : Joseph Estrada devlet başkanı seçildi.
- 20 Ocak 2001 : Gloria Macapagal Arroyo devlet başkanı seçildi.
- 21 Mart 2001 : Filipinler Hükümeti ile MILF Arasındaki Barış Görüşmelerinin Sürdürülmesi İçin Genel Çerçeve Anlaşması imzalandı.
- 22 Haziran 2001 : Filipinler hükümeti ile MILF arasında Barış Anlaşması imzalandı.
- 7 Ağustos 2001 : Güvenlik Hususunda Uygulama Esasları imzalandı.

- 7 Ağustos 2001 : Yerel İzleme Heyeti oluşturuldu.
- 7 Mayıs 2002 : İnsani Yardım, Onarım ve Kalkınma Hususlarındaki Uygulama Esasları imzalandı.
- 13 Temmuz 2003 : MILF lideri Salamat Hashim öldü.
- 8 Eylül 2004 : Uluslararası İzleme Heyeti oluşturuldu.
- 5 Ağustos 2008 : 2001 Filipinler Hükümeti- MILF Trablus Barış Anlaşması Ata Toprağı Hususunda Anlaşma Memorandumu imzalandı.
- 14 Ekim 2008 : Yüksek Mahkeme Filipinler Hükümeti- MILF Trablus Barış Anlaşması Ata Toprağı Hususunda Anlaşma Memorandumunu anayasaya aykırı buldu.
- 27 Ekim 2009 : Uluslararası İzleme Heyeti Sivil Savunma Bileşeni Anlaşması imzalandı.
- 15 Eylül 2009 : Uluslararası Temas Grubu oluşturuldu.
- 30 Haziran 2010 : Benigno Aquino III devlet başkanı seçildi.
- 15 Ekim 2012 : Bangsamoro Çerçeve Anlaşması imzalandı.
- 25 Ocak 2013 : Bağımsız Gözlemci Heyeti oluşturuldu.
- 8 Aralık 2013 : Güç Paylaşımı Üzerine Ek imzalandı.
- 27 Şubat 2013 : Geçiş Düzenlemeleri ve Yöntemleri Eki imzalandı.
- 13 Temmuz 2013 : Gelir Üretimi ve Servet Paylaşımı Eki imzalandı.
- 25 Ocak 2014 : Normalleşme Eki imzalandı.
- 27 Mart 2014 : Bangsamoro Kapsamlı Anlaşması imzalandı.
- 30 Haziran 2016 : Rodrigo Duterte devlet başkanı seçildi.

GİRİŞ

İç çatışmanın yaşandığı ülkelerde, çatışan taraflar arasında uzlaşmanın sağlanması uzun ve zorlu müzakereler sonucunda gerçekleşmektedir. Müzakerelerin başlaması, tarafların askeri yöntemlerle çözemeyecekleri sorunlara siyasi bir çözüm aramaya başlamaları ile gerçekleşmektedir. Bununla birlikte gelgitli bir yapıya sahip olan barış süreçlerini etkileyen pek çok farklı dinamikten söz etmek mümkündür. İç ve dış politik gelişmeler, üçüncü taraflar ve örgüt içi değişiklikler bunlardan bazılarıdır. Bu tez çalışması 1970'lerde Filipinler'de silahlı bir örgüt olarak ortaya çıkan Moro Ulusal Kurtuluş Cephesi (*Moro National Liberation Front-MNLF* olarak anılacak) ve bundan ayrılarak kurulan Moro İslami Kurtuluş Cephesi (*Moro Islamic Liberation Front-MILF* olarak anılacak) ile Filipinler hükümeti arasında sürdürülen barış süreçlerine odaklanmaktadır.

1976'da Filipinler hükümeti ile MNLF arasında başlayan ve 1997'de Filipinler hükümeti ile MILF arasında sürdürülen, kısaca Filipinler barış süreci olarak adlandırılan bu süreç barış teorileri ve çatışma çözümü perspektifi ile analiz edilebilecek bir örnek teşkil etmektedir. Barış araştırmaları bağlamında Filipinler barış sürecini önemli kılan temel husus kısa ömürlü MNLF barış süreci ile kalıcı olması beklenen MILF örneklerini karşılaştırma imkânı sunmasıdır. Bu çerçevede uzun soluklu, farklı barış süreci safhalarının deneyimlendiği ve barış anlaşmalarında uygulama aşamasına geçilen Filipinler barış süreci, aynı zamanda dünyadaki farklı çatışma bölgeleri ve barış süreçleri için yol haritası sunmaktadır.

Bu çalışmada temel olarak, iç savaşların yaşandığı ülkelerde çatışan taraflar arasında başarısızlıkla sonuçlanan barış müzakereleri ve/veya barış anlaşmaları tecrübelerinin gelecekte kurulacak barış süreçlerine zemin hazırladığı ve bu süreçte üçüncü tarafların sürecin farklı safhalarında üstlendikleri roller ile diyalogu güçlendirici etkisi olduğu savunulmaktadır.

Literatürdeki Filipinler barış sürecine ilişkin çalışmalara bakıldığında Türkçe literatürün oldukça zayıf olduğu görülmektedir. Nitekim Türkçedeki çalışmalar genel

olarak raporlar ve haberler ile sınırlı kalmaktadır. Bu bağlamda Filipinler barış sürecinin farklı boyutlarını barış teorileri ve çatışma çözümü perspektifiyle tartışan elinizdeki tez araştırmasının kapsamlı ve derinlemesine bir analiz sunarak Türkçe literatüre katkı sunması beklenmektedir.

Yabancı literatüre bakıldığında ise gerek teorik gerekse tarihsel perspektifle hazırlanan geniş bir katalog ile karşılaşmak mümkündür. Moro sorununun tarihsel kökenleri ve Moro kimliğine ilişkin temel yayınların yanı sıra Filipinler'in toplumsal ve tarihsel yapısını çözümleyen çalışmalarda da Moro sorununa ilişkin ipuçlarına rastlamak mümkündür. Süreli yayınlarda ise barış sürecinin tarihsel gelişimi, müzakere süreçleri, ata toprağı uygulamaları ve özerk bölge yönetimine ilişkin değerlendirmelerle karşılaşılmiştir. İngilizce yayınlarda Filipinler barış sürecinin Mindanao barış süreci olarak da adlandırıldığı görülmektedir.

Elinizdeki bu tez araştırmasında birincil ve ikincil kaynaklara başvurulmuştur. Birincil kaynak olarak süreçte yer alan aktörler ile yapılandırılmış mülakatlar gerçekleştirilmiş ve barış heyetlerince hazırlanan raporlar ve barış anlaşmaları analitik bir incelemeden geçirilmiştir. Bu bağlamda 2005-2013 yılları arasında İKÖ Dokuzuncu Genel Sekreteri olarak görev yapan Prof. Dr. Ekmeleddin İhsanoğlu, 2013'te oluşturulan Bağımsız Gözlemci Heyet üyesi Hüseyin Oruç ve 2009'da oluşturulan Uluslararası Temas Grubu üyelerinden biri olan *Conciliation Resources*'ın Kolombiya ve Filipinler Direktörü Kristian Herlbozheimer ve Filipinler Program Ortağı Emma Leslie ile mülakatlar gerçekleştirilmiştir. Bunlara ek olarak İKÖ adına barış görüşmelerini yürüten Genel Sekreter Özel Elçisi Büyükelçi Sayed Kasım El-Masri ile temasa geçilmiş ve El-Masri'nin paylaştığı ders notlarından faydalanılmıştır. Filipinler tarihi ve barış sürecine ilişkin yazılı ve görsel kaynaklar ise ikincil kaynakları oluşturmaktadır. Ayrıca her an güncelliğini koruyan Filipinler barış süreci analizinde sivil toplum kuruluşlarının ve barış heyetleri tarafından oluşturulan gözlem ve izleme heyetlerinin periyodik raporları da araştırmaya dâhil edilmiştir. Süreçte yer alan sivil toplum kuruluşu aktörleri ve heyet mensupları tarafından kaleme alınan bu raporların sürecin işleyişinin anlaşılmasına büyük katkı sağladığını söylemek mümkündür.

Filipinler barış sürecinin ele alındığı bu tez araştırmasında karşılaşılan zorluklarından bir tanesi yabancı kaynaklara erişim güçlüğüdür. Özellikle Filipinler’de basılan kaynaklara erişim konusunda yaşanan zorluk Coventry Üniversitesi bünyesinde gerçekleştirilen dokuz aylık araştırma ziyareti sırasında büyük oranda aşılmış ve literatür taraması zenginleştirilmiştir. Araştırma kapsamında yazılı ve görsel medya arşivlerine başvurulmuş ve bu kapsamda *Philstar*, *Philippine Daily*, *ABS-CBN News*, *Rappler* ve *Inquirer.net* gibi ulusal Filipinler gazeteleri ile *BBC News*, *New York Times* ve *Reuters* gibi uluslararası yayın organlarında derinlemesine araştırmalar gerçekleştirilmiştir. Barış anlaşmaları ve diğer resmî belgelere ulaşmak için Filipinler resmî gazetesi (officialgazette.gov.ph) ve Birleşmiş Milletler web sayfasından (peacemaker.un.org) faydalanılmıştır. İslam Konferansı Örgütü’nün 1972’den itibaren yayımladığı dışişleri bakanları kararları, Nihai Deklarasyonları ve üçüncü taraf aktörlerin web sayfaları taranmıştır.

Filipinler barış süreci analiz edilirken iki tür dönemleme yöntemine başvurulmuştur. Bunlardan ilki tarihsel dönemlemedir ve MNLF ve MILF ile sürdürülen süreci birbirinden ayırmak için başvurulmaktadır. MNLF ve MILF ile sürdürülen barış süreçleri birbirlerinden etkilenmekle beraber ayrı yol almışlardır. Bu nedenle 1976’da başlayan ve 1997’de MILF ile başlayan barış görüşmeleri nedeniyle ikinci plana düşerek temsil gücünü yitiren MNLF süreci tarihsel arka planda barış süreçleri deneyimleri başlığı altında tartışılırken; MILF ile sürdürülen barış süreci tezin temel araştırma dönemi olarak Filipinler barış sürecinin analizi başlığını oluşturmaktadır. Bu ayırım MNLF ve MILF süreçleri arasında karşılaştırmalı bir analiz sunulmasına katkı sağlarken, aynı zamanda farklı barış süreci deneyimleri ortaya koyması açısından barış süreçlerinde kalıcı çözümler üretmenin ipuçlarını sunmaktadır. Dönemsel olarak yapılan bir diğer sınırlama, barış süreci gelişmelerinin çok hızlı yol alması ve güncel gelişmelere ilişkin dokümantasyona ulaşmanın güçlüğünden kaynaklanmış ve araştırma 2016’ya kadarki tarihsel olaylarla sınırlandırılmıştır. Oldukça geniş bir tarihsel dönemi kapsayan ve çok boyutlu olan barış sürecinde bu yönde bir sınırlamaya gitmek araştırmanın derinlemesine gelişebilmesi açısından elzem görülmüş ve başkanlık seçimleri sonucunda Rodrigo Duterte’nin göreve başladığı 2016 tarihi bu çalışmanın tarihsel sınırlarından birini

oluşturmuştur. Tarihsel dönemleme yöntemine başvurulmuş ikinci alan ise 1997 sonrasındaki dönemin ele alındığı ve barış sürecinin analiz edildiği bölümdür. Bu başlık dört döneme ayrılmış ve barış sürecini etkileyen çatışma dönemleri birer kırılma noktası olarak belirlenmiştir.

Bu çalışmada başvurulmuş ikinci dönemleme ise Darby ve Mac Ginty'nin barış süreci safhaları ayrımına dayandırılmakta ve teorik bir yöntem izlenmektedir.¹ Bu çerçevede 1997'de başlatılan ve 2016 başkanlık seçimleri ile sonlandırılan süreç tarihsel gelişmeler ışığında dört alt başlığa ayrıldıktan sonra ön müzakere, müzakere, barış anlaşmaları ve yeniden yapılandırma safhalarına göre ayrıca dönemlendirilmektedir. Bu yöntem barış sürecinin gelişimini ve zaman içinde kat ettiği yolu gözlemlene imkânı sunmaktadır. Zira çalışmanın ilerleyen kısımlarında da görüleceği gibi barış sürecinin erken aşamalarında taraflar ön müzakere ve müzakere süreçlerinde daha fazla vakit harcarlarken; ilerleyen dönemlerde güven ilişkisinin gelişmesi ile barış anlaşmaları safhasına odaklanmaya başlamış ve yeniden yapılandırma safhasının uygulanmasına hazır bir zemin ortaya çıkmaktadır. Buna karşın Darby ve Mac Ginty'nin sundukları barış süreci safhaları modelinin Filipinler örneği ile birebir uyuytuğunu söylemek mümkün değildir. 1997'de başlayan süreç analizinde de ayrıntılı şekilde görülebileceği gibi çatışmalar nedeniyle kesintiye uğrayan barış görüşmelerinde taraflar kimi zaman en başa dönmeyi tercih ederlerken kimi zaman kaldıkları yerden devam etmeyi başarmışlardır. Bu bağlamda Filipinler'de sürecin lineer değil ileri geri giderek zıplamalı bir seyir izlediği söylenebilir.

Filipinler barış sürecinin analiz edildiği bu tez araştırması dört ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde barış araştırmaları ve çatışma çözümü perspektifine dayanarak barış süreçlerine ilişkin teorik bir çerçeve çizilirken, ikinci bölümde çatışmaların kökenine ilişkin tarihsel arka plan sunulmaktadır. Bu bağlamda ilk iki bölümün üçüncü ve dördüncü bölümdeki analizler için temel oluşturduğunu söylemek mümkündür. Nitekim üçüncü bölümde 1997'de MILF ile Filipinler

¹ John Darby, Roger Mac Ginty, **Contemporary Peace Making: Conflict, Violence and Peace Process**, New York, Palgrave/MacMillan, 2003, s. 2.

hükümeti arasında başlayan ve 2016'ya kadar ele alınan barış süreci barış teorileri ve tarihsel arka plan ışığında analiz edilirken; dördüncü bölümde barış sürecinde yer alan üçüncü tarafların rolleri tartışılmaktadır.

Süreç analiz yöntemine başvuru bu tez çalışmasının birinci bölümünde barış kavramına ilişkin temel tartışmaları sürdürülmektedir. Literatürdeki farklı barış tanımlarına yer verilen bu bölümde ayrıca Galtung'un negatif barış-pozitif barış kavramlarına odaklanılmaktadır. Çatışmasızlık ortamının veya savaşın yokluğunun tek başına barışın sağlanması için yeterli olmaması, barış süreçleri için başarılı-başarısız tanımlar yapmanın güçlüğü ve uluslararası ölçütlerin olmayışı Filipinler barış süreci analizinde pozitif barış kavramını bir ölçüt olarak öne çıkarmış ve bu tez çalışmasının hareket sahasının çizilmesinde belirleyici olmuştur. Galtung barış tanımını, kişilerin temel insani ihtiyaçlarının karşılanmasını engelleyen yapısal şiddetin yokluğu ve eşitlik, sosyal adalet ve sosyo-ekonomik etkenleri de içerecek şekilde genişletmiştir.² Elinizdeki tez çalışması da böyle bir barış arayışından hareket etmektedir.

Birinci bölümde ayrıca barış süreçleri safhalarını oluşturan ön müzakere, müzakere, barış anlaşmaları ve yeniden yapılandırma safhaları ele alınmakta ve barış süreçlerinde üçüncü tarafların rolleri tartışılmaktadır. Çizilen bu çerçeve barış süreci analizini teorik bir perspektifle analiz edilmesine ve teorik tartışmaların Filipinler örneğinde sınanmasına da olanak tanımaktadır. Bu bağlamda çatışan tarafların müzakere sürecini ne zaman ve hangi koşullarda başlattıkları, müzakerelerin nasıl sürdürüldüğü, barış anlaşmalarında olması gerekenler ve kalıcı barışın sağlanmasında yeniden yapılandırma safhasının rolü ortaya koyulmaktadır. Her ne kadar barış süreçlerinin işleyişine ilişkin genellemelere gidildiği ve kalıcı barışın sağlanmasında birtakım formüllerin çizildiği görülse de ülkelerin barış deneyimlerinin birbirinden farklılaşması teorik çerçevenin de her bir örneğe göre ayrıca şekillendirilmesini gerekli kılmaktadır. Öyle ki Haas kapsamlı bir anlaşma ile sonuçlanan müzakere

² Reşat Bayer, "Barış ve İhtilaf Çözümü", **Çatışmadan Uzlaşmaya: Kuramlar, Süreçler ve Uygulamalar**, Der: Nimet Beriker, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2009, s.37.

sürecini başarılı olarak tanımlamaktadır; ancak Filipinler’de anlaşmaya ulaşılmasına rağmen uygulama aşamasına geçemeyen örnekler olduğu görülmektedir.

Filipinler barış sürecinin tarihsel arka planını ele alan ikinci bölüm, dört alt başlıktan oluşmaktadır. Moro çatışmalarının tarihsel arka planının ele alındığı bölümde çatışma çözümüne ışık tutulmakta ve Moro’nun bir azınlık sorunu olarak temellerinin atıldığı koloni dönemi ile Cumhuriyet dönemi uygulamalarına yer verilmektedir. Bu bölüm bizatihi Moro kimliğinin oluşumunun açıklanmasında ve kronik sorunların tanımlanmasında önemli yer tutmaktadır. Bir diğer alt başlıkta ise Moro silahlı mücadelesinde yer alan aktörler analiz edilmektedir. Bu çerçevede MNLF ve MILF’in doğuşu, gelişimi ve kırılma noktalarının barış sürecine etkisini gözlemlemek mümkündür. Zira MNLF içinde 1977’de yaşanan kırılma MILF’in doğmasıyla sonuçlanmış; bu gelişme ana aktör olarak uzun süre müzakere masasında oturan MNLF’i zamanla etkisiz hale getirirken müzakerelerin birincil muhatabı olacak yeni bir aktörün doğmasına neden olmuştur. Müzakere sürecinde yer almamakla birlikte bu bölümde Abu Sayyaf Örgütü de incelenmektedir. Nitekim Abu Sayyaf bu araştırmada barış sürecine etki eden bozguncu bir aktör olarak tanımlanmakta ve Amerika Birleşik Devletleri ile Filipinler ilişkisinin açıklanmasına da yardımcı olmaktadır. Tarihsel arka planda ele alınan son başlık 1976-1996 dönemleri arasında MNLF ile sürdürülen barış görüşmeleridir. Bu bölüm, Filipinler hükümetinin MNLF’yi müzakere edilebilir bir aktör olarak görmeye başladığı, Moro mücadelesinde ana anlaşma olarak da tanımlanan Trablus Anlaşmasının imzalandığı ve Müslüman Mindanao Özerk Bölgesi’nin oluşturulduğu döneme ışık tutmaktadır. 20 yıllık sürecin ele alındığı bu bölümde imzalanan barış anlaşmalarının Filipinler’de kalıcı barışın sağlanmasında neden yetersiz kaldığı ve MILF ile sürdürülen barış görüşmelerde MNLF tecrübelerinin nasıl etkili olduğu tartışılmaktadır.

1997’de Filipinler hükümeti ile MILF arasında başlayan ve ön müzakere, müzakere, barış anlaşması ve yeniden yapılandırma safhalarının analiz edildiği üçüncü bölüm, dört döneme ayrılmaktadır. Dönemleme yönteminde açıklandığı gibi bu bölümde çatışmaların neden olduğu kırılmalar referans noktası olarak alınmaktadır. Bu bağlamda barış sürecinin ilk döneminde görüşmeler uluslararası

aktörlere kapalı olarak sürdürölüp negatif barış koşulları sağlanmaya çalışılırken; ikinci dönemde taraflar güven ve güvenlik kaygılarını gidermeye çalışmış ve temel anlaşmaları imzalamayı başarmışlardır. Kronik sorunlardan biri olarak tanımlanan ata toprağı sorunlarına odaklanılan üçüncü dönemde taraflar bazı konulardan taviz vererek anlaşma imzalamayı başarsalar da uygulama aşaması sorunlarla karşılaşmıştır. 2010'da ivme kazanan ve kapsamlı barış anlaşmalarının imzalandığı son dönemde ise tarafların pozitif barışın sağlanmasına yönelik en fazla girişimde bulundukları dönemdir. Bu bölümde tarihsel gelişmeler ışığında dört döneme ayrılan her başlık n müzakere, müzakere, barış anlaşmaları ve yeniden yapılandırma safhaları bağlamında ayrıca tartışılmaktadır.

1976'dan itibaren barış sürecine katılan üçüncü tarafların analiz edildiği dördüncü bölümde ise aktörlerin üstlendikleri rollere göre bir sınıflandırma yapılmaktadır. Aktörlerin birden fazla rol üstlendiği Filipinler barış süreci üçüncü taraflar açısından oldukça geniş bir profil çizmektedir. Bu bağlamda aktörlerin rolleri arabuluculuk, barış koruma ve izleme ve barış inşası, ekonomik yardım ve kalkınma yardımları başlıkları altında ele alınmaktadır. Özellikle bu bölümde barış sürecine katılan aktörler ile gerçekleştirilen mülakatlar ve onlardan edinilen bilgiler yol gösterici olmuştur. Nitekim İslam Konferansı rgt, Avrupa Birliği, Malezya, Endonezya, Libya ve ulusal ve uluslararası sivil toplum kuruluşu gibi farklı seviyelerdeki pek çok aktörün analiz edildiği bu bölümde rollerin i içe geçmesi analitik bir değerlendirme yapmak için ihtiyaç duyulan sınıflandırmanın önündeki en temel engellerden birini oluşturmuştur. Bu bağlamda bu bölümde Japonya gibi farklı roller üstlenen aktörlerin birden fazla başlık altında yer aldıkları görülecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

BARIŞ SÜREÇLERİNİN TEORİK ÇERÇEVESİ

Filipinler barış sürecini barış araştırmaları ve çatışma çözümü perspektifi ile analiz eden bu tez araştırmasının ilk ana başlığını oluşturan barış süreci teorisi, barış kavramı ve barış süreçleri olarak iki alt başlıkta ele alınmaktadır. Barış kavramının çeşitli boyutları ile tartışıldığı ilk başlığı takiben, barış süreçleri safhaları ve üçüncü tarafların üstlendikleri roller teorik bir perspektifle değerlendirilmektedir. Bu bölüm, Filipinler barış sürecinin analiz edileceği üçüncü bölümün üzerine inşa edileceği ayaklarından birini oluşturmaktadır.

Barış teorisi çerçevesinde, barış süreci olarak tanımlanan ve uzun yıllara yayılan gelişmelerin analiz edileceği bu çalışmada 1976-2016 arasındaki dönemi kapsayan tarihsel kesiti tanımlarken bizatihi *süreç* ifadesine başvurmaktadır. Yaygın bir kullanım olan barış süreci kavramı, her ne kadar tarihsel bir döneme işaret etmek için kullanılan alışıldık ve olağan bir ifade olsa da barış inşasının muhteviyatına ışık tutmayı başarmaktadır. Bu bağlamda, barış süreci ifadesi ile doğrusal ve ilerlemeci olmaktan ziyade gel-git ve dur-kalkların olduğu bir döneme vurgu yapıldığı anlaşılmaktadır. Zira çalışmanın ilerleyen bölümlerinde, barış sürecinin anlık kararların ve tek başlarına barış anlaşmalarının sonuçlarından ibaret olmadığına örneklerine sıkça rastlanmaktadır.

A. Barış Kavramı

Barış kavramının tartışılması uzun yıllara dayanan bir geçmişe sahiptir ve savaş-barış ikilemi üzerinde sürdürülmüştür. Thucydides, SunTzu, Machiavelli ve Clausewitz geliştirdikleri fikirler ile alanın öncü isimleri olmuşlardır. 20. yüzyılda uluslararası ilişkiler disiplinin gelişmeye başlaması ile barış çalışmaları bu alan içinde kendisine yer bulmaya başlamıştır.³ Uluslararası ilişkilerin güç merkezli realist bakış açısına karşı ortaya çıkan barış çalışmaları, güvenlik ve savunma üzerine

³ Mustafa Aydın, **Barış Çalışmaları ve Çatışmaların Çözümü**, Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi, No:10, İstanbul, 2001, s. 10.

yeni bir paradigmanın ortaya çıkmasını sağlamıştır.⁴ Bu bağlamda barış araştırmaları zamanla kaydettiği gelişme ile rüştünü ispat ederek başlı başına bir alan olarak var olmayı başarmıştır.

Soğuk Savaş koşulları, barışı tek başına savaşın olmadığı bir durum olarak tanımlamanın yetersiz kaldığını göstermiş ve barış kavramının gelişmesine neden olmuştur. Daha kapsayıcı bir durum olarak ele alınmaya başlanan barış kavramı alanının genişlemesi ve uluslararası ve ulus içi ayrımının geçişkenliğinin fark edilmesi evrensel bir perspektif ihtiyacını doğurmuştur. Bu süreçte, barış inşası, barışın korunması ve barışın sürdürülebilir olması gibi kavramlar alana dâhil olmuş; sürece etki eden üçüncü taraflar ve kalıcı barışın sağlanması için oluşturulan kurumlar barış çalışmalarının birer parçası haline gelmiştir.

Uluslararası ilişkiler literatüründe barış kavramı çeşitli düzeylerde ifade edilmeye ve açıklanmaya çalışılmıştır. Kenneth E. Boulding'in istikrarlı barış, istikrarsız barış, istikrarsız savaş, süregiden savaş; Benjamin Miller'in donmuş barış, soğuk barış ve sıcak barış; John A. Vasquez'in asgari ve derin barış; Kacowicz ve Bar-Siman-Tov'un istikrar ve konsolidasyon karşılaştırmasına yer verdikleri çalışmalar bunlardan bazılarıdır. Bu çalışmaların ortak özelliği savaş-barış ilişkisinin çok katmanlı yapısına yaptıkları vurgudur.⁵ Boulding savaş-barış ilişkisini istikrarlı barış, istikrarsız barış, istikrarsız savaş, süregiden savaş olarak dört seviyede tanımlamaktadır. Savaşın aralıksız devam ettiği durumu *süregiden savaş* olarak tanımlayan Boulding, bir norm olarak kabul edilen süregiden savaşta arada barış dönemlerinin yaşanmasını *istikrarsız savaş* olarak adlandırmıştır. Barışın norm olarak kabul edildiği, savaşın ise barışın çökmesi olarak algılandığı ve savaş bittiğinde barışın yeniden kurulacağı durumu *istikrarsız barış* olarak tanımlanırken;

⁴ Barry Buzan, "Peace, Power and Security: Contending Concepts in the Study of International Relations", **Journal of Peace Research**, Vol. 21, No. 2, Special Issue on Alternative Defense (June, 1984), s. 109.

⁵ Reşat Bayer, "Barış ve İhtilaf Çözümü", **Çatışmadan Uzlaşmaya: Kuramlar, Süreçler ve Uygulamalar**, Der. Nimet Beriker, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2009, s. 33-69.

savaş olasılığının kimsenin hesaba katmayacağı kadar az olduğu durum ise *istikrarlı barış* olarak ifade edilmektedir.⁶

Benjamin Miller ise savaş-barış ilişkisini sıcak savaş, soğuk savaş, soğuk barış ve sıcak barış olarak dört seviyede incelemiştir. Miller'ın bu derecelendirmesine göre, *sıcak savaş* karşı tarafın savunma ve saldırı stratejilerini yıkmaya yönelik olarak güç kullanımıdır. *Soğuk savaş* ise, sıcak çatışmanın olmadığı ama düşmanlıkların her an gün yüzüne çıkabileceği bir duruma işaret etmektedir. Bu durumda, askeri krizlerin meydana gelmesi ve savaşın yeniden tırmanması ihtimal dâhilindedir. Tarafların birbirini eşit olarak görmemeleri, yapıcı bir etkileşimin kurulmasının önüne geçtiği gibi, savaşın sona ermesi dışında, ilişkilerde ilerleme kaydedilememiştir. *Soğuk barış* durumunda ise savaş ve güç kullanma tehdidi ortadan kalkmıştır ve taraflar birbirlerinin var olma hakkını tanımaktadırlar. Belirli düzeyde yapıcı ilişki kurabiliyor olsalar da ilişkilerin temelinde çözülmemiş ihtilaf konuları bulunmaktadır. Son olarak, tarafların birbirini tanıdıkları durum *sıcak barış* olarak tanımlanmıştır. İhtilafli konular çözüme ulaşmıştır ve taraflar arasında oldukça yapıcı bir etkileşim bulunmaktadır. Her iki taraf da birbirlerine karşı güç kullanma planı ve hazırlığı yapmamaktadırlar.⁷

Devletlerarası ilişkilere odaklanan Vasquez ise *asgari barış- derin barış* tanımı yapmakta ve bu çerçevede asgari barışı devletlerarasında kolektif bir şiddetin yokluğu olarak tanımlamaktadır. Derin barış pek çok değer ve amacı barındırırken; asgari barış devletlerin daha kolay ikna olabileceği, uygulanabilir amaçları barındıran bir durumu ifade etmektedir. Bu bağlamda, asgari barışın sağlanması için çatışma ve anlaşmazlıkların tamamen ortadan kaldırılmasına ihtiyaç duyulmadığı ve sadece ölümcül çatışmalara neden olan anlaşmazlıkların çözümü için çaba sarf edilmesi

⁶ Kenneth E. Boulding, **Stable Peace**, Austin, University of Texas Press, 1978, s. 12-13.

⁷ Benjamin Miller, "The Global Sources of Regional Transitions from War to Peace", **Journal of Peace Research**, C. 38, No. 2, 2001, s. 203.

gerektiği ifade edilmektedir. Derin barış ise şiddet kullanma ihtimalini ortadan kaldırmaktadır.⁸

Barış çalışmalarının kurucu isimlerinden olan Johan Galtung'un yaptığı *negatif barış- pozitif barış* ayrımı en yaygın şekilde kabul gören kriterlerden biridir. Galtung yaptığı bu ayrımla geleneksel barış kavramına alternatif bir kavram geliştirmiştir. *Negatif barış* organize olmuş şiddetin yokluğu olarak tanımlamakta ve yapısal şiddet kavramına dikkat çekmektedir. Galtung'a göre, barışı tek başına savaşın yokluğu olarak görmek barış çalışmalarının alanını daraltmakta; barış çalışmalarının anlamı savaşı önlemekle, büyük savaşları engellemekle, büyük silahları ortadan kaldırmakla sınırlanmaktadır. Bu bağlamda, şiddet şekilleri ile pozitif barış inşası arasında bir korelasyon kurarak; şiddet türlerine ve bunların tespit edilmesine vurgu yapmaktadır.⁹

Galtung şiddeti doğrudan (*direct*) şiddet, yapısal (*structural*) şiddet ve kültürel (*cultural*) şiddet olarak üçe ayırmaktadır. Köşelerini doğrudan, yapısal ve kültürel şiddetin oluşturduğu bir üçgenin çatısında doğrudan şiddet bulunurken; tabanında doğrudan şiddeti besleyen kültürel ve yapısal şiddet bulunmaktadır. Şiddetin bu üç şiddet türünün toplamından oluşan bir kavram olduğunun altını çizen Galtung şiddetin şiddeti doğurduğunu ifade etmektedir.

Öncelikli olarak *doğrudan şiddet* bakıldığında, taraflardan birinin diğerine karşı uyguladığı bilinçli, çıplak gözle görülebilen şiddet türü olarak tanımlandığı görülür. En uç noktasında işkence ve öldürmeye varan şiddet olayları gruplar arasında eşitsizliklere yol açar.¹⁰ *Yapısal şiddetin* doğrudan şiddetten daha kötü olabileceğini söyleyen Galtung, doğrudan şiddetin yapısal şiddete göre daha görünür olduğunu ifade etmektedir. Oysaki doğrudan şiddeti algılamak yapısal şiddeti anlamak kadar kolay olmayabilir. İnsanlar yaşam haklarını yitirir, siyaseten bastırılmış olduklarından ve ekonomik olarak sömürüldüklerinden umutsuzluk

⁸John A. Vasquez, "Understanding Peace: Insights from International Relations Theory and Research", **A Natural History of Peace**, Eds. Thomas Gregor, Nashville, Vanderbilt University Press, 1996, s. 275.

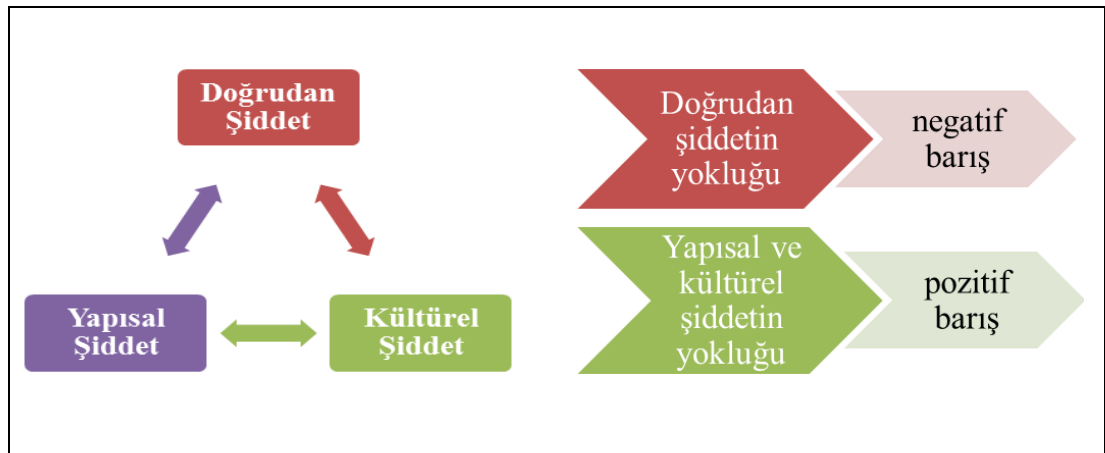
⁹ Johan Galtung, Dietrich Fisher, **Pioneer of Peace Research**, London Springer, 2013, s. 41.

¹⁰ **Ibid.**, s. 35.

içindedirler ya da maruz kaldıkları tüm baskılardan korunma özgürlüğünden mahrumdurlar. Bunlar doğrudan şiddetin ön habercisi niteliğindedirler ve kişinin yalnızca bedeninde değil aynı zamanda zihninde ve ruhunda da izler bırakmaktadır. Galtung yapısal şiddetin ciddiyetini tanımlamak için “*Acının alaycılığı ve saygısızlığı çoktan oradadır. Doğrudan şiddet alarm vermeye başladığında artık çok geçtir.*” ifadelerini kullanmaktadır.¹¹

Kültürel şiddet, yapısal ve doğrudan şiddetin doğru olduğunu ve yanlış olmadığını hissettirmeyi, maruz kalınan şiddetin olağan bir şekilde algılanmasını sağlamaktadır. Galtung, kültürel şiddetin, din, ideoloji, dil, sanat, ampirik ve resmi bilimler aracılığıyla yapısal ve doğrudan şiddeti meşrulaştırmak ve haklı göstermek için kullanabildiğini ifade etmektedir. Kültürel şiddet üzerine yapılan çalışmalar doğrudan ve yapısal şiddetin hangi eylemlerle meşrulaştırıldığı, içselleştirildiği ve toplumca kabul edilebilir hale geldiğine işaret etmektedir. Bu çerçevede, bayraklar, milli marşlar, lider portreleri ve nutuk gibi simgeler kültürel şiddetin empoze araçları arasında sayılmaktadır. Kültürün empoze edilmesi ise hâlihazırda doğrudan şiddetin kendisini oluşturmaktadır.¹²

Şekil 1: Galtung Şiddet Türleri ve Negatif-Pozitif Barış İlişkisi



Galtung, pozitif barışı fiziksel, sosyal ve psikolojik şiddet unsurlarının ortadan kalktığı bir durum olarak açıklamaktadır. Doğrudan ve yapısal şiddetin

¹¹ Ibid., s. 47.

¹² Ibid., s. 41.

ortadan kaldırıldığı bir duruma işaret eden pozitif barış, sosyal adalet, eşitlik ve özgürlük gibi kavramları da içinde barındırmaktadır. Pozitif barış toplumdaki olumsuz ilişkileri olumluya yönlendirecek bir dönüşümü işaret etmektedir.¹³ Bu bağlamda iç savaşların yaşandığı ülkelerde, ateşkesin ilan edilmesi negatif barış olarak simgelenirken; ateşkes sonrası yapılan müzakereler, toplumun yeniden yapılandırma çalışmaları, toplumun hafızasındaki acı ve şiddet unsurlarını azaltarak ortadan kaldırmayı hedefleyen rehabilitasyon projeleri pozitif barış inşasında başvurulan araçlardır. Galtung alanın öncü akademisyenlerinden biri olarak kendinden sonraki barış araştırmacıları için bir çıkış noktası sunmaktadır.

Çatışmaların önlenmesi ya da çözülmesi ifadesi yerine şiddetin sona erdirilmesine yaptığı vurgu, kalıcı ve sürdürülebilir barış inşasında dayanak noktası oluşturmaktadır. Galtung'un teorisi, barış inşa süreçlerine uygulanabilecek teşhis, tedavi ve çözüm modeli sunmaktadır.¹⁴ İlerleyen bölümlerde ele alınacak olan, barış anlaşmaları ve uygulama safhası pozitif barışın sağlanmasındaki güçlükleri ortaya koymaktadır. Bu bağlamda zorluğun tek başına Filipinler'e özgü olmadığını; iç savaşların yaşandığı ülkelerde içselleştirilen yapısal ve kültürel şiddet öğeleri dönüşümünün uzun zamana yayıldığını söylemek gerekmektedir.

B. Barış Süreçleri

Barış süreci, uzun süreli çatışmalarda karşı karşıya gelen tarafları bir araya getiren barış girişimleri olarak tanımlanabilir. Bu girişimler resmi ya da gayriresmî, özel ya da kamusal, halka hitap eden veya elitlerle sınırlı kalmış olabilir; ancak hepsinin ortak özelliği kırılğan bir yapıya sahip olmalarıdır.¹⁵ İç savaşların yaşandığı bölgelerde barış süreçlerini böylesine kırılğan yapan sürecin tarafları arasında uzun yıllar süren düşmanlıkların derinleşmiş olmasıdır. Dolayısıyla çatışmadan barışa geçişi sağlayacak adımları atmak çatışmanın tarafları için zorlayıcı olabilir. Bu bölümde, barış sürecine ilişkin teorik tartışmalara yer verilmektedir.

¹³ **Ibid.**

¹⁴ **Ibid.**, s. 71.

¹⁵ Vicenç Fisas, **Barış Süreçlerinin Tasarımı ve Yapısı: Krizin Ardından Alınan Dersler**, Escola de Cultura de Pau, 2015, s. 2.

Harold Saunders barış süreçlerini siyasi kademeleri ve toplumu da içine alan bir siyasi süreç olarak tanımlamaktadır.¹⁶ John Darby ve Roger Mac Ginty'nin barış süreçlerini farklı boyutlarıyla ele aldıkları çalışmalarında barış süreçlerini kapsamlı ve uzun vadeli siyasi proje olarak tanımlanmaktadır.¹⁷ Her iki çalışma da barış süreçlerinin çok boyutlu yapısına dikkat çekmektedir. Darby ve Mac Ginty barış sürecinin başarılı olabilmesi için 5 temel kriterden bahsetmektedir: Tarafların müzakere sürecine iyi niyetle yaklaşmaları, kilit roller üstlenen aktörlerin müzakere sürecinde yer alması, tartışma yaratan temel sorun kaynaklarının müzakere masasına getirilmesi, başarıya ulaşmak için güç kullanılmaması ve müzakerecilerin süreci sürdürme konusunda kararlı olması gerekmektedir.¹⁸

Kriesberg'e göre, büyük çaplı çatışmaların dönüşümü bir tırmanıp bir yavaşlaması nedeniyle akışkan bir yapıdadır. Aynı zamanda kendi içlerinde yuvalanmış daha küçük çatışmalar ile bağlı durumdadırlar. Her bir küçük çatışma da kendi içinde iç çatışmaları ve mücadeleleri barındırmaktadır. Tarafların ve varsa arabulucuların hangi çatışmanın aşılması gerektiği konusunda bir öncelik sırası belirlemeleri gerekmektedir. Çatışmaların dönüşümünün kendi içinde pek çok seviyesi bulunmaktadır. Bu aşamalarda taraflar ortak adım atmaya kolaylaştıracak fırsatlarla karşılaşılır; ancak her iki taraf da çatışmanın çözümüne ilişkin farklı stratejiler geliştirmişse, asıl önemli olan çözüm stratejilerini ortaklaştırabilmektir. Bu sürecin sonraki basamaklarında karşılıklı bağların gelişmesi ve birbirini anlama aşamasına geçilerek güvenin artması beklenir. Bağlılığı ve bütünleşmeyi sağlayacak yeni kurumlar oluşturulmalıdır.¹⁹

Peter Wallersteen'ın iç savaşlarda çatışma çözümüne ilişkin yaklaşımlarına bakıldığında bunların üç başlık altında toplandığı görülmektedir. İlki çatışmanın döngüsel ve her an değişebilen yapısına dikkat çeken *Dinamik Yaklaşımdır*. Wallersteen, Galtung'un *Aşmacı Çözüm Teorisi*'ni de çatışmaların dinamik yönünü

¹⁶ Harold H. Saunders, **Public Peace Process: Sustained Dialog to Transform Racial and Ethnic Conflicts**, New York, Palgrave/MacMillan, 2001, s. 19.

¹⁷ Darby, Mac Ginty, **loc. cit.**

¹⁸ **Ibid.**

¹⁹ Louis Kriesberg, "The State of The Art In Conflict Transformation", Eds. Beatrix Austin, Martina Fischer, Hans J. Gessmann, **Advancing Conflict Transformation: The Berghof Handbook II**, Barbara Budrich Publishers, Opladen& Farmington Hills, 2011, s. 52.

vurguluyor olması nedeniyle dinamik yaklaşım kapsamında değerlendirmiştir. Galtung uyuşmazlıkları çatışmasının merkezine yerleştirmektedir ve çatışmanın çözümünden ziyade aşılması kavramını tercih etmektedir. Çatışmaları birdenbire yok olacak olaylar olarak değerlendirilmek yerine, şiddetin önlenmesine odaklanmaktadır. Galtung'un eleştirildiği temel husus ise çatışmanın ilk defa nasıl başladığına ilişkin yeterli açıklama yapmamasıdır.²⁰

Wallersteen ikinci olarak John Burton'ın *Temel İhtiyaçlar Teorisi* ele almaktadır. Burton'ın temel ihtiyaçlar teorisi iç çatışmaların nedenini açıklamaktadır. İnsan ihtiyaçları kurumlar ve normlar tarafından kısıtlandığında tatmin edilmeye ihtiyaç duyar; ancak bu ihtiyaçlar çoğu zaman ilk akla gelen sıralamayla sadece besin ve barınacak yerden ibaret olmayabilir. Birey varlığını koruyabilmek ve sürdürebilmek için kişisel tanınmaya ve kimliğinin tanınmasına da ihtiyaç duymaktadır. Kimliğin toplum tarafından reddedilmesi bireyin bu ihtiyacının etnik savaşlar, sokak çatışmaları veya iç çatışmalarla açığa çıkmasına neden olabilir.²¹ Burton'ın temel ihtiyaçlar teorisine yönelik ilk eleştiri ihtiyaçları nasıl tanımlayacağımız sorunudur. İhtiyaçlar arasında bir önem sırası olup olmadığı sorunu diğer soru işaretidir. Burton'ın sorunların çözümü için tarafların ihtiyaçlarını diyalog kurarak birbirlerine iletebilecekleri iddia etmesi, diyaloga gereğinden fazla önem verdiği eleştirisine maruz kalmasına neden olur. Birbirine düşman taraflar nasıl olur da sakin bir şekilde oturup karşılıklı ihtiyaçlarının neler olduğunu tartışabilirler sorusu teoriye yöneltilen bir diğer sorudur.²²

Wallersteen üçüncü olaraksa *Rasyonel Yaklaşımı* değerlendirmektedir. Bu yaklaşıma göre sürecin tarafları çatışmadan ve barıştan sorumludurlar. Barışın da rasyonel bir tercih sonucunda tesis edilebileceği savunulmaktadır. William Zartman'ın *Olgunlaşma veya Uygun Zaman Teorisi* de (*Ripe Moment*) bu yaklaşım içinde değerlendirilmiştir. Zartman, tarafların bir kördüğüm içinde olduklarını

²⁰ Havva Kök Arslan, Fırat Çapan, "Çatışma Çözümüne Temel Yaklaşımlar", **Barışı Konuşmak: Teori ve Pratikte Çatışma Yönetimi**, Ed. Nezir Akyeşilmen, ODTÜ Yayıncılık, 2. Basım, Ankara 2005, s.49-55.

²¹ John W. Burton, "Conflict Resolution: The Human Dimension", **The International Journal of Peace Studies**, Vol 3. No1, 1998, http://www.gmu.edu/programs/icar/ijps/vol3_1/burton.htm.

²² Arslan, Çapan, **op.cit.**, s.49-55.

anladıkları ve anlaşma yolu ile bir uzlaşmaya varabileceklerini düşündükleri anlarda barış için harekete geçebileceklerini iddia etmekte ve bu anın müzakereler için en uygun zaman olduğunu belirtmektedir. Taraflar için kâr-zarar hesapları her an değişebileceğinden uygun zamanın doğru değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda taraflardan biri savaşı sürdürmenin daha rasyonel olduğuna karar vermeden önce müzakere masasına oturulmalıdır. Olgunlaşma teorisine getirilen eleştirilerin başında, taraflar için çatışma nedenlerinin farklılaşabileceğidir. Nitekim bir taraf savaşı rasyonel bulurken, diğer tarafın barışı rasyonel bulma ihtimali bulunmaktadır. Bu nedenle olgunlaşma anının tespit edilmesinin zor olduğundan bahsedilmektedir. Buna ek olarak üçüncü tarafların etkisi ile de tarafların kendilerince rasyonel kararlarını değiştirebileceği göz önünde tutulmalıdır.²³

Wallersteen'ın ortaya koyduğu çalışmalar çatışmaların bitirilmesi veya aşılmasına yönelik yöntemler ve çatışma nedenleri olarak farklı gerekçeler sunmaktadırlar. Bu çatışma çözümü önerilerinin her biri farklı örneklerde geçerli olabilir; ancak her bir örnek için genellemelere gitmek yerine o soruna mahsus kimlik sorunlarına odaklanmak daha gerçekçi analizler yapılmasını sağlayabilir. Kaufman, etnik savaşlarda başarısız olan çatışma çözümleri stratejilerinin etnik kimliğin nasıl çalıştığını ve grupların neden savaşa yöneldiğini anlamada yetersiz kalmalarından kaynaklandığını ifade etmektedir. Bu bağlamda, Kaufman etnik çatışmaları açıklayan çatışma çözümü literatürünü problemlere teğet geçtikleri gerekçesiyle eleştirmektedir.²⁴

Bu çalışmada barış süreçlerini detaylı bir şekilde irdeleyebilmek için barış sürecinin safhalarını oluşturan ön müzakere, müzakere, barış anlaşması ve yeniden yapılandırma dönemleri irdelenecek ve bu başlıkların altında tarafları müzakereye ikna eden koşullar tartışılacaktır. Barış süreçlerinde üçüncü tarafların rollerinin irdeleneceği bölümde ise, süreçte yer alan üçüncü tarafların barış süreçlerinde üstlendikleri roller, çatışma çözümü yöntemleri, müzakere araçları ve tarafsızlık tartışmaları teorik perspektifle ele alınacaktır.

²³ **Ibid.**

²⁴ Stuart J. Kaufman, "Escaping the Symbolic Politics Trap: Reconciliation Initiatives and Conflict Resolution in Ethnic Wars", **Journal of Peace Research**, Vol. 43, No.2, 2006, s. 202.

1. Barış Süreci Safhaları

Filipinler barış sürecini barış araştırmaları bağlamında tartışmayı hedefleyen bu tez araştırması, süreci safhalarına ayırarak analiz etme yöntemine başvurmuştur. Nitekim literatürde de barış süreçlerini safhalara ayırarak analiz eden çalışmalar bulunmaktadır. Filipinler hükümetinin (Hükümet olarak da anılacaktır) MNLF ve MILF ile sürdürdüğü barış süreçlerinin bütününe bakıldığında çatışmalar, kurulup bozulan ateşkesler ve imzalanan anlaşmalarla birlikte 40 yılı aşkın bir tarihsel süreçten bahsetmenin mümkün olduğu görülmektedir. Bu çerçevede, Filipinler hükümetinin görüşmeleri MILF kanadı ile sürdürmesi ve MNLF'nin 1996'dan sonra giderek geri planda kalması, sürecin iki kısma ayrılarak incelenmesi ihtiyacını doğurmaktadır. Öyle ki, 1976'da MNLF ile imzalanan ilk barış anlaşmasından 1996'da imzalanan Nihai Barış Anlaşmasına kadarki dönem tarihsel arka plan başlığında ele alınırken; MILF ile Filipinler hükümeti arasında 1997'de imzalanan ateşkes anlaşması ile başlayan ve 2016'daki devlet başkanlığı seçimlerine kadarki dönem barış süreci analizi başlığı altında safhalarına ayrılarak değerlendirilmektedir.

Barış süreci safhaları, Filipinler barış süreci analizinin dayandığı teorik perspektifin önemli ayaklarından birini oluşturmaktadır. Saunders barış süreçlerini teşhis, stratejik çerçeve ve taktik olarak isimlendirdiği üç aşamaya ayırmaktadır. Barış sürecinin birinci aşaması olan teşhis aşamasında, çatışmanın dinamikleri belirlenmektedir. İç çatışmalar için bu aşamada kimlik temelli sorunların çözümüne varabilmek ve sürece uygun politikalar belirleyebilmek için çatışmanın doğrudan aktörü olan halkın davranışlarını gözlemlemek gerekir. İkinci aşama olan stratejik çerçeve çizilirken, belirlenen sorulara çözüm aranarak uygun strateji belirlenmeye çalışılır. Çatışan taraflar arasındaki hangi tür ilişkilerin değiştirilmesi gerektiği, çatışma nedenleri ve çözüme nasıl yaklaşılabileceği, çatışmanın hangi aşamada olduğu, barış sürecine katkı sağlayacak aktörlerin kimler olduğu ve genel olarak nasıl bir politika izleneceği soruları üzerinde durulabilir. Barış sürecinin stratejisi belirlendikten sonra barışa götürecek araçların belirlenmesi üçüncü aşama olan taktik aşamasını oluşturmaktadır. Burada tarafları müzakere masasına oturmaya ikna edecek diyalog yöntemlerine başvurulabileceği gibi zorlayıcı tedbirler de

kullanılabilir.²⁵ Bu derecelendirme, Galtung'un Aşmacı Çözüm Teorisi'nin tanı (diyagnoz), çatışmanın sonuçlarını öngörme (prognoz) ve tedavi (terapi) aşamaları ile benzerlik göstermektedir.²⁶

Bu çalışmada ise, Darby ve Mac Ginty'nin barış süreçlerini ön müzakereler dönemi, müzakereler ve şiddet yönetimi dönemi, barış anlaşması dönemi ve yeniden yapılandırma dönemi olarak dörde ayırdığı sınıflandırma yöntemi tercih edilmektedir. Barış sürecinin dalgalı bir seyir izlemesi bu yöntemin tercih edilmesinin temel nedenini oluşturmaktadır. Nitekim Filipinler hükümeti ile MILF'in 1997'de başlattıkları barış görüşmelerinin üç büyük çatışma dönemiyle kesintiye uğradığı görülmektedir. Bazı çatışma döneminden sonra taraflar başa dönmeyi tercih ederlerken; bazı durumlarda kaldıkları yerden devam etmeyi tercih etmişlerdir. Bu bağlamda, seçilen bu yöntem ile barış sürecinin dur-kalk yapısının açıkça görülmesine olanak tanınmakta ve dönemler arası analitik bir karşılaştırma yapılmasına imkân tanımaktadır.

a. Ön Müzakere Dönemi

Barış süreçlerinin ilk safhası olan ön müzakere dönemi, müzakerelere geçilmeden önce tarafların niyetlerini anlamak için yaptıkları ve arabulucunun da dâhil olabileceği girişimler olarak tanımlanmaktadır.²⁷ Barış süreçlerinin önemli sorunsallarından bir tanesi, çatışan tarafların hangi koşullarda ve hangi aktörlerin girişimleri ile müzakere sürecini başlattıklarıdır. Bu bağlamda, literatürde *zamanlama* kavramıyla ifade edilen ve çatışan tarafların müzakereye nasıl ikna oldukları ve müzakere masasına ne zaman oturdukları soruları ön müzakere başlığı altında tartışılacaktır.

William Zartman zamanlama meselesini tanımlarken, *olgunlaşma (ripe moment)* ve *karşılıklı katlanılmaz maliyet (mutually hurting stalemate)* kavramlarına başvurmaktadır. Zartman, tarafların birbirlerine verdikleri zararların katlanılmaz bir

²⁵ Saunders, *op. cit.*, s. 27.

²⁶ Johan Galtung, *Çatışmaları Aşarak Dönüştürmek: Çatışma Çözümüne Giriş*, Çev. Havva Kök, Ankara, USAK Yayınları, 2009, s. 103.

²⁷ Darby, Mac Ginty, *op.cit.*, s. 256.

duruma dönüşmesinin çatışmaları sona erdirmek için bir gösterge olarak kabul edilebileceğini öne sürmektedir. Savaşın neden olduğu maddi ve manevi kayıpların artmasıyla sınırlı kaynakların tükenmesi, savaş sonunda beklenen zaferin artık daha az çekici gelmesi ve iç baskının artması çatışan tarafların müzakereyi bir seçenek olarak görmeye başlamalarına neden olabilir. Ayrıca, tarafların hedeflerine silahlı çatışma ile ulaşamayacaklarını ve sorunları askeri yöntemlerle çözemeyecekleri fark etmeleri, müzakereleri tek seçenek ve çıkış yolu olarak görmelerini sağlayabilir. Tarafların bu yılgınlık hali çatışmaların tırmanması ve kayıpların artması ile paralellik göstermektedir. Ne var ki, Zartman'a göre olgunlaşma sadece bir durumu ifade ediyor olsa da tek başına müzakerelerin başlaması için yeterli değildir.²⁸

Zartman'ın olgunlaşma teorisinin literatürde çeşitli eleştirilerle karşılaştığı görülmektedir. Lederach olgunlaşma teorisini geçmiş çatışmaları açıklamakta geleceğe yönelik bir tahminde bulunmaktan daha başarılı bulmaktadır. Barış inşasını meyve toplama sürecinden ziyade toprağı ekme metaforuyla örtüştürmektedir. Toprağa verilen uzun emekler sonucunda, doğa şartlarıyla aylar hatta yıllar süren bir mücadele gibi; olgunlaşma teorisinin de uzun soluklu bir süreçte yaşanan değişim hazırlığının anlaşılmasına yardımcı olduğunu söyler.²⁹

Olgunlaşma teorisine yönelen eleştirilerden bir diğeri ise, iç politikayı ihmal eden bir yaklaşım sergilemesidir. Teori iç politika sürecinin liderin karar alma sürecine etkisini göz ardı etmektedir. Zartman'ın olgunlaşma ve katlanılmaz maliyet kavramlarıyla tarafların müzakerelere başlama zamanlamasını açıklamada eksik kaldığını düşünen Pruitt ise yeni kavramlar ekleyerek zamanlama sorunsalını açıklamayı tercih etmektedir. Pruitt olgunlaşma teorisini gerekli; ancak barış sürecinin başlamasını açıklamak için eksik bulmaktadır. Olgunlaşma teorisinin dört sorunu olduğunu söyleyerek bunları şu şekilde ortaya koymaktadır. İlk eleştirisi olgunlaşma teorisinin sadece müzakerelerin başlangıcını açıklaması ve gerisiyle ilgilenmiyor olmasıdır. Teoriye yönelttiği ikinci eleştiri olgunlaşmanın sadece bir

²⁸ William Zartman, "The Timing of Peace Initiatives: Hurting Stalemates And Ripe Moments", **The Global Review of Ethnopolitics**, C.1: 1, September 2001, 8-18.

²⁹John Paul Lederach, "Cultivating Peace: A Practitioner's View of Deadly Conflict and Negotiation", **Contemporary Peacemaking: Conflict, Violence and Peace Processes**, Eds. John Darby, Roger Mac Ginty, New York, Palgrave Macmillan, 2003, s. 32-35.

durum olarak tanımlanmasıdır. Herhangi bir değişkenden bahsedilmemektedir, durum ya olgunlaşmıştır ya olgunlaşmamıştır. Teorinin sorunlu bulunan bir diğer tarafı “karşılıklı” oluşudur. Her iki tarafın da çatışmayı katlanılmaz bulması ile çatışma ortamından vazgeçme eğiliminin ortaya çıkacağı ifade edilmektedir; oysa Pruitt daha esnek bir teorinin her iki tarafın da birbirinden farklı güdülerini açıklayabileceğini savunmaktadır. Son olarak olgunlaşma teorisini önceki teorik açıklama modellerine yeni bir şey katmadığı gerekçesi ile eleştirmektedir.³⁰

Pruitt geliştirdiği *Hazır Olma Teorisini (Readiness Theory)* olgunlaşma teorisinin üstüne inşa etmektedir. Çatışmanın taraflarını ayrı ayrı ele almakta ve her iki tarafın da belli ölçüde hazır hissetmesi durumunda müzakerelerin başlayabileceğini, bu durumun da olgunlaşmayı ifade etmeye yeteceğini belirtmektedir. Böylece, taraflardan sadece birinin sürecin maliyetini katlanılmaz bulmasını müzakerelerin başlangıcı için yeterli görmektedir. Pruitt iki psikolojik değişkeni de hesaba katarak zamanlama meselesini açıklamaktadır: çatışmaları bitirmek için gereken *motivasyon* ve *iyimserlik*.³¹

Çatışmalara son verme motivasyonu tarafların çatışmalarda galip gelemeyeceğini veya kaybedeceklerini fark etmeleri ile ortaya çıkmaktadır. Çatışmanın maliyetini fark etmek, çatışmayı sona erdirmeye motivasyonunu güçlendirmektedir. Karşı tarafa yabancılaşma, tırmanan sürecin giderek bir sarmala dönüşmesi ve kaynakların tükendiğinin fark edilmesi sürdürülen çatışma ortamının yarattığı risklerin algılanmasını sağlayacak öğelerden birkaçıdır. Pruitt iyimserliği “kabul edilebilir bir anlaşmanın yapılabileceğinin mümkün olduğunu karşılıklı olarak fark etmek” olarak tanımlamaktadır. Bazen bu iyimserlik için müzakerelerin başlaması gerekir. İyimserliğin kaynağında ise güven, iyi bir sözcünün varlığı ve ortak bir zemin yattığı ifade edilmektedir.³²

Pruitt bazı mekanizmaların hayata geçirilmesinin iyimserlik güdüsünü olumlu yönde etkileyeceğinden bahsetmektedir. Bir tarafın amaçlarını ve beklentilerini

³⁰ Dean Pruitt, “Ripeness Theory and the Oslo Talks”, *International Negotiation*, No: 2, 1997, 237-250.

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*

azaltması, basmakalıp bakış açılarını değiştirmek için yeni bilgiler oluşturulması, karşı tarafın çatışmaları durdurma eğilimi olduğuna ve makul görüldüğüne dair kanıtların bulunması iyimserlik duygusunun artmasını sağlayabilir. Bir taraf çatışmaları durdurmakla ilgileniyorsa, ağzını aramak için uzlaşmacı sinyaller göndermek veya gizli temaslar kurmak uygulanabilecek yöntemler arasındadır. Bu gibi durumlarda, çatışmaları bitirme güdüsü üçüncü taraflarca anlaşılabilir ve çatışan tarafları silahlı mücadeleyi durdurma yönünde inisiyatif almaya iterek daha olumlu bir atmosferin doğması sağlanabilir. Pruitt, hazır olma teorisinin iki sınırlılığı olduğunu söylemektedir. Birincisi iki taraflı çatışmalara odaklanması ve çok taraflı çatışmaları açıklamakta zorlanmasıdır. İkincisi ise teori geçmişteki barış süreçlerini açıklamakta daha iyiye, gelecekteki olayları öngörmek konusunda zayıf kalmaktadır.³³

Ön müzakere döneminde, tarafların psikolojik engelleri aşması ve çatışma süresince yaratılan düşman imajının dönüştürülmesi için bir zemin yaratılabilir. Bu bağlamda, *yaratıcı belirsizlik* olarak tanımlanan yaklaşıma göre, taraflar birbirlerine güven duyana kadar müzakere sürecinin içinde tutulmaya çalışılırlar. Taraflar arasındaki güvensizlik aşılanaya kadar belli konular dışarıda tutularak siyasi sürecin kurulmasına izin veren bir yaklaşımdan söz edilmektedir.³⁴ Bu aşamada tarafların en katı oldukları konularda kesin sonuçlara varmaları beklenmez. Dolayısıyla tarafların birbirlerinin barışı arzulayan taraflarını görmelerini sağlamak ve bunu ön plana çıkarmak gerekmektedir. Bu süreç verimli kullanıldığında, müzakerelere geçilmeden önce toplumun şiddet hafızasında dönüşümün başlaması için gereken bir hazırlık dönemi olarak görülebilir. Sürece ilişkin küçük haberler sızdırılarak kamuoyunun nabızı yoklanabilir.

Taraflar için ön müzakere dönemi, sonraki dönemlere hazırlık mahiyeti taşımaktadır. Gayriresmî düzlemde müzakere konuları üzerinde anlaşılan taraflar, müzakerelere ikna edilmesi daha güç olan şahin kanadın sürece bakışını olumluya

³³ Dean Pruitt, **Whither Ripeness Theory?**, George Mason University, Institute for Conflict Analysis and Resolution, Working Paper No.25, 2005.

³⁴ Kerim Yıldız, “Çözüm ve Dönüşüm Süreçlerine İlişkin Teorik ve Pratik Yaklaşımlar”, **Çatışma Çözümleri ve Barış**, Der. Murat Aktaş, İstanbul, İletişim Yayınları, 2014, s. 294.

çevirmek için çalışmalarını bu dönemde başlatabilirler. Medyanın ve kamuoyunun baskısından uzak gerçekleştirilen bu dönem etkin kullanıldığı takdirde, müzakere sürecinde ve sonrasında karşılaşılabilecek engellerin en aza indirilmesine katkı sağlayabilmektedir.³⁵

Ön müzakere safhasında karar verilmesi gereken konulardan bir diğeri ise müzakerelerin gerçekleştirileceği yerin seçilmesidir. Taraflar için oldukça önem taşıyan müzakere yerinin kararlaştırılması konusunda devlet temsilcileri genel olarak ülke sınırları içerisi bir yeri isterlerken, örgütlerin kendilerini baskı altında hissetmeyecekleri üçüncü bir ülkeyi tercih etmesi olasıdır. Devletin kendini güçlü hissedeceği ve ev sahibi konumunda olacağı ülke yerine, tarafsızlığını koruyan bir ülkenin müzakerelere ev sahipliği yapması ikna edici bir seçenektir. Norveç bu konuda öncü ülkelerden biridir. Pek çok çatışmada arabulucu olması nedeniyle barış görüşmelerine de ev sahipliği yapmaktadır. Ayrıca yer seçiminde, vize ve bürokratik engellere takılmadan ulaşılabilir olmasına dikkat etmek gerekmektedir. İlk temaların çatışmalar devam ederken kurulduğu göz önünde bulundurulduğunda, müzakere için seçilecek olan yerin taraflara güven duygusu vermesi ve eşitsizlik hissini ortadan kaldırması açısından büyük önem taşıdığı görülmektedir. Taraflardan biri kendisini karşı taraf önünde zayıf pozisyonda hissediyorsa, müzakere sürecinin önemli bir kısmını kendini savunmaya ayırmaktadır. Savunmacı iletişim (*defensive communication*) olarak adlandırılan ve güç dengesinin bir tarafın aleyhine geliştiği durumlarda, zayıf pozisyonda kalan taraf karşı tarafı etkilemek için galip gelmeye ve olası suçlamaları bertaraf etmeye çalışmaktadır.³⁶ Bu tarzda sürdürülen bir iletişim tarafların müzakere süreçlerinden beklentilerini açıklıkla konuşmalarını engellemekte ve gelecek süreçlerde ortaya çıkacak sorunların tohumlarını atmaktadır.

³⁵ Karin Aggestam, “**Enhancing Ripeness: Transition from Conflict to Negotiation**”, *Escalation and Negotiation in the International Conflicts*, Eds. William Zartman, Guy Olivier Faure, Cambridge, 2005, s. 277-279.

³⁶ Peter Jones, **Track Two Diplomacy in Theory and Practice**, California, Stanford University Press, 2015, s. 126.

b. Müzakere Dönemi

Barış sürecinin ikinci safhası olan müzakere aşamasında, tarafların birbirlerine taleplerini karşılıklı olarak iletebildikleri bir zemin yaratılmaktadır. Bu süreçte, kapsamlı ve detaylı bir taslağın çıkarılması gelecekte ortaya çıkabilecek sorunların öngörülerek, olası sorunlara yönelik çözümler üretilmesini kolaylaştırmaktadır. Nitekim sürecin sekteye uğramadan ilerlemesi ve olası kazalardan en az hasar alarak kurtulması müzakere sürecinde tarafların kronik sorunlar üzerinde görüş birliğine varmaları ile önemli ölçüde sağlanabilir.³⁷

Müzakere sürecini etkileyen pek çok unsurdan bahsedilebilir. Müzakerelerin yapılacağı yer, belirlenen tarih, sürece katılacak olan aktörler, tartışılan konuların içeriği ve kamuoyu sürecin akışını olumlu ya da olumsuz etkileyebilecek birer etkene dönüşebilir. Bu bağlamda, tarafların müzakereler için bir süre sınırı belirlemelerinin faydalı olacağı düşünülmektedir. Süre sınırlaması olması taraflar üzerinde bazen psikolojik olarak anlaşılmaya ulaşılamayacağı yönünde kaygı yaratsa da belirlenen süre zarfında karara bağlama çalışmalarının anlaşılmaya ulaşmayı kolaylaştıracağı da iddia edilmektedir.³⁸ Sürecin akışını etkileyebilecek unsurlardan bir diğeri ise kamuoyu tepkisidir. Çatışmadan müzakereye geçiş sürecinde toplumsal desteği kazanamayan devlet liderleri, güven kaybı ve suçlamalarla karşılaşabilirler. Devletin, çatışmaları meşrulaştırmak üzere başvurduğu ideolojik aygıtlar düşman algısının derinleşmesine neden olduğu gibi, toplumsal algının birden değiştirilmesini de zorlaştırmaktadır. Bu bağlamda, milli davayı satmakla suçlanmaktan veya vatan haini olarak anılmaktan çekinen liderler müzakere sürecini gizli tutmayı ve toplumu bu sürede değişime hazırlamayı tercih edebilirler.³⁹

Bununla birlikte, çatışan taraflar aynı ölçüde gizli (*back-channel*) müzakereleri tercih etmeyebilirler. Devlet ile silahlı örgüt arasında başlatılan müzakere sürecinde, örgüt meşruiyetini sağlamak, elde edilen siyasi başarıyı

³⁷ Adrian Guelke, "Negotiations and Peace Processes", **Contemporary Peacemaking: Conflict, Violence and Peace Processes**, Eds. John Darby, Roger Mac Ginty, New York, Palgrave Macmillan, 2003, s. 60.

³⁸ Aggestam, **op. cit.**, s. 275.

³⁹ Fisas, **op. cit.**, s. 7-8.

sergilemek ve böylece konumunu güçlendirmek için görüşmelerin açık olmasını tercih ederken, devlet kanadı halkın vereceği olumsuz mesajlardan ve kamuoyu baskısından çekinerek süreci kapalı sürdürmek isteyebilir. Genellikle zayıf taraf eş zamanlı müzakere yapılmasını tercih ederken, güçlü taraf peş peşe müzakereleri tercih etmektedir. Yine zayıf olan taraf konuları ayırarak müzakere masasına getirmeyi güçlü olan tarafın tek seferde ve bir bütün olarak sunacağı önerilere tercih edebilir.⁴⁰

Taraflar gizli görüşmelere hem ön müzakere döneminde hem de müzakereler sırasında başvurabilir. Tamamen gizli olmamakla birlikte, açık görüşmelere yardımcı olması amacıyla zaman zaman başvuru kayıtlı dış konuşmalar da (*sidebar*) başvuru yöntemleri arasındadır. Gizli görüşmeler iki tür gerçekleştirilebilir. Karar alıcılar ve resmi temsilciler yüz yüze görüşmeyi tercih edebildikleri gibi görüşmeyi üçüncü taraf aracılığıyla dolaylı olarak da gerçekleştirebilirler.⁴¹

Bir müzakere yöntemi olarak tercih edilebilecek gizli görüşmelerin avantajları ve dezavantajları bulunmaktadır. Öncelikle, gizli görüşmeler taraflara basın ve kamuoyunun yorumlarından ve toplumsal baskıdan uzak şekilde tartışma ve uzlaşma zemini sunmaktadır. Kamuoyuna açık sürdürülen müzakerelerde, halkın yaklaşımı tarafları bazen farklı pozisyonlar almaya zorlayabilir ve bu da tarafların müzakereleri başarılı bir şekilde tamamlama güdüsünün önüne geçebilir. Gizli görüşmelerin bir diğer avantajı ise barış sürecinden memnun olmayan ve buna karşı çıkan muhalif grupların engellemelerinin önüne geçilmesini sağlamasıdır. Bu görüşmelerin gizlilik boyutu bazen o kadar genişler ki, Güney Afrika, İsrail- Filistin ve Kuzey İrlanda örneklerinde olduğu gibi, sadece halktan değil, görüşmeyi yapacak liderler dışındaki bakanlardan ve güvenlik güçlerinden dahi saklanabilir.⁴²

Açık olarak sürdürülen müzakerelere, gizli olanlara göre daha heterojen bir topluluk katılmaktadır. Müzakere heyetindeki bu kişiler dinleyici gibi davranmakla

⁴⁰ Dean G. Pruitt, "Back-Channel Communication In The Settlement Of Conflict", **International Negotiation**, 13, 2008, s. 38.

⁴¹ **Ibid.**

⁴² Niall Q. Dochartaigh, "Together in The Middle: Back-Channel Negotiation in the Irish Peace Process", **Journal of Peace Research**, Vol 48, No 6, Nov 2011, s. 768.

birlikte, ödünler ve tavizler konusunda karar alıcının kararlarını olumsuz yönde etkileyebilir. Gizli görüşmelerde ise daha küçük topluluklar yer almaktadır ve sivil toplum genellikle bu görüşmelerin dışında tutulmaktadır. Sınırlı gruplar ile gizli müzakerelerde alınan kararlar, gelecekte toplumun farklı kesimlerini kapsayacak şekilde genişletilmediği takdirde temsil sorunlarına yol açabilir.

Gizli görüşmeler sırasında bir anlaşmaya varıldığı takdirde, bunu heyetin geri kalanına anlatmanın daha kolay olacağı varsayılmaktadır. Üst düzeyde alınan uzlaşma kararlarına grubun geri kalanının da uyması beklenmektedir. Ne var ki, kararlaştırılan anlaşmalar sürece dâhil olmayan grupların görüşlerini yansıtmaktan uzaksa muhalif kesimleri buna ikna etmek zorlaşabilir. Muhalif gruplar küçük çaplı olduğu sürece aşılabılır; ancak büyük bir muhalefetten bahsediliyorsa alınan kararları uygulamak zorlayıcı olabilir.

Gizli görüşmelerin bir diğer avantajı ise tarafların düşman algısının yıkılmasına imkân sağlayan küçük heyetlerden oluşmalarıdır. Küçük heyetlerle yapılan gizli görüşmelerde, taraflar birbirlerini düşman olarak değil insan olarak görmeye başlayabilir; bu durum önyargıların azalması güven ve saygı duygularını geliştirerek empati kurulmasını kolaylaştırabilir. Yine de görüşmelerle ilgili bilgiler halka sunulduğunda ya da bilgilerin sızması durumunda, görüşmecilerin imajlarının zedelenmesi ve güven duygusunun zarar görme riski açıktır. Bu gibi durumlarda, müzakereleri sürdüren devlet yetkililerinin iki seçeneği bulunmaktadır. Birincisi gizli görüşmeleri inkâr ederek halkın kırılan güvenini toplamaktır. Diğer seçenek ise kamuoyunu süreç hakkında bilgilendirerek halkı ikna etmektir. Bu gibi durumlarda liderler görüşmelerin zararsız olduğu yönünde halkı ikna etmeye çalışırlar. Gizli görüşmeler birtakım riskler barındırmakla birlikte, makul bir anlaşmaya varan liderler görüşmeleri kamuoyu ile paylaştıktan sonra halk desteğini harekete geçirebilirse sürecin olumlu sürdürülmesini sağlayabilirler.⁴³

Açık görüşmelerin bir diğer özelliği, gizli görüşmelere göre daha maliyetli olmalarıdır. Genellikle daha uzun süren açık görüşmeler sırasında devletin protokol

⁴³ Pruitt, *op.cit.*, 2008, s. 40.

kuralları uygulandığından daha lüks harcamalar yapılmaktadır. Aynı zamanda basın ve kamuoyu ile paylaşmadan önce görüşmelerin içeriğini gizli tutmak için de daha fazla çaba harcamak gerekmektedir.⁴⁴

Gizli görüşmelerde konuşulanların bağlayıcı olmaması taraflar açısından hem avantaj hem bir dezavantaj oluşturabilir. Eğer taraflardan biri görüşmelerin gidişatından memnun değilse geri çekebilir. Zorlayıcı kararlar daha çok açık müzakerelerde geçerlidir. Diğer taraftan ise her an cayma hakkının saklı tutulması tarafların gizli müzakereler sonrasındaki süreçte verdikleri sözlerden cayma lüksünü de içinde barındırır.⁴⁵ Bu duruma açık müzakerelerde de rastlamak mümkün olacağı için esasında bu sorun barış sürecinin bir ileri bir geri olan sancılı yapısıyla alakalı olarak değerlendirilebilir.

Gizli görüşmelere yöneltlen bir başka eleştiri ise, uygulanması zor olan ve gerçeklikten uzak kararların alınıyor olmasıdır. Pratikte karşılığı olmayan veya uygulanması çok zor olan kararların müzakere masasında karara bağlanması görüşmeler sonrasındaki süreci zora sokabilir. Örneğin pek çok iç çatışma sonunda yerinden edilen halkın geri dönüş talepleri zorlayıcı konular arasında yer almıştır. Eğer yerinden edilen halkın yerine yeni bir nüfus yerleştirilmişse mülteci durumuna düşen halkın mağduriyeti bir şekilde tazmin edilmelidir. Ancak bu vaatlerin uygulamada mümkün olmadığı durumlarda müzakere masasında verilen sözler, eski ve yeni ahaliyi karşı karşıya getirebileceği gibi yeni çatışmaların ve öfkenin doğmasını da tetikleyebilecektir. Bu bağlamda, mağdur kesimin maruz kaldığı ihlalleri gidererek temel sorunlar üzerinde uygulanabilir kararlar almak önem taşımaktadır.

Pruitt gizli görüşmelerin dezavantajlarının önüne geçmek için birtakım öneriler sunmaktadır. Tarafların arabulucular aracılığıyla iletişim kurdukları durumlarda güvensizlik sorununu aşmak için çoklu iletişim kanalları önermektedir. Bu durumda bilgi aktarımı sırasında yaşanabilecek yanlış anlaşılmalara en alt seviyeye indirilebilecektir. Gizli görüşmelerdeki katılımcı sayısının az olması

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ibid., s. 41-49.

nedeniyle yaşanan temsil sorununu aşmak içinse nihai kararların açık görüşmelerde alınmasını önermektedir. Her ne kadar gizli görüşmelere küçük heyetler katılıyor olsa da farklı grup temsilcilerinin ve topluluk liderlerinin katılımına özen gösterilmesi bir sonraki süreçte engellerin aşılmasını kolaylaştıracaktır. Bu çoklu temsil olanağı açık görüşmelerde toplumsal desteği kazanmaya uygun kanalların yaratılmasını sağlayacaktır. Açık müzakerelere geçildiğinde heyetlere katılan kişi sayısını arttırılarak sivil toplum temsilcileri sürece dâhil edilebilir. Bu durumda her iki tarafın da çıkarlarının açıkça konuşulabildiği bir zemin oluşturmak gerekmektedir.⁴⁶

Pek çok değişkeni bünyesinde barındıran müzakere süreçleri için başarılı ya da başarısız ayrımı yapmak her zaman kolay olmayabilir. Bu çerçevede, Haas'ın müzakerelerin başarılı veya başarısız olduğunu belirlemek için bir takım ölçütlere başvurduğu görülmektedir. Haas, sonunda herhangi bir barış anlaşması imzalanmayan müzakereleri başarısız olarak değerlendirmektedir. Tarafların diyalog kurmaya başladıkları ve ateşkes imzaladıkları durumlar sınırlı başarı olarak tanımlanırken; tarafların temel konuları kapsayan bir anlaşma imzaladıkları müzakereler başarılı olarak değerlendirmektedir.⁴⁷ Haas'ın bu ölçütleri müzakereleri değerlendirmek için bir kriter belirliyor olsa da Filipinler örneğinde bu kriterlerin yeterli olmadığı görülecektir. Buna bağlamda kimi zaman taraflar bir anlaşma kararıyla masadan kalksalar da anlaşmanın imzalanmadığı veya anlaşma imzalsan da yasama veya yürütme sürecinde takıldığı ve uygulamaya geçmediği görülmektedir. Çatışmalar ya da başka gerekçelerle anlaşma sağlanamadan kesilen görüşmelerin ise ilerleyen zamanlarda varılacak bir anlaşmanın temellerini attığı yıllar sonra anlaşılabilir.

c. Barış Anlaşması Dönemi

Bu çalışma her ne kadar barış sürecini safhalarına ayırma yöntemine başvuruyorsa da iç içe geçmiş olan dönemleri birbirinden ayırmak oldukça zordur.

⁴⁶ **Ibid.**, s. 50.

⁴⁷ Ernest Haas, **Why We Still Need the United Nations**, Policy Paper No. 26, Berkley CA: University of California, Department of Political Science, 1986, aktaran Richard Jackson, Successful Negotiation In International Violent Conflict, **Journal of Peace Research**, C.37, No.3, 2000, 330.

Darby ve Mac Ginty'nin barış sürecinin üçüncü safhası olarak tanımladığı barış anlaşmaları döneminde, müzakere sürecinde tartışılan ve kararlaştırılan konuların somutlaşacağı bir zemin sağlanmakta ve tarafların niyetlerini açıkça ortaya koymaları beklenmektedir. Tarafların taleplerini ileri sürdükleri, taviz verebilecekleri hususların ve uzlaşmaya varılan konuların belirlendiği müzakere dönemini izleyen barış anlaşması döneminde tartışmalar resmiyet kazanmaktadır. Genelde uzun bir zaman dilimini kapsayan ön müzakere ve müzakere süreci sonrasında, vaat edilen sözlerin kâğıt üzerinde garanti altına alınıyor olması taraflara güven vererek sürecin sağlamlaşmasına katkı sağlayabilir. Bununla birlikte, barış anlaşmasının imzalanması kadar önem taşıyan bir diğer husus hangi şartlarda imzalandığı ve neleri kapsadığıdır. Taraflar için hayati önem taşıyan konuları erteleyen, uygulama safhasını detaylı bir şekilde somutlaştırmayan barış anlaşmalarının başarılı olması çok zordur. Barış anlaşmalarının hayata geçirilmesi, bir anlaşmanın detaylı ve kapsayıcı bir şekilde kurgulanması kadar önem arz etmektedir. Çok iyi tasarlanmış bir anlaşmanın uygulamaya geçirilmiyor olması veya eksik geçirilmesi de sürecin aksamasına ve başarısızlığına sebep olabilir.⁴⁸ Bu bağlamda, “başarılı bir barış anlaşması” ifadesi pozitif barışın kurumsallaşmasına olanak sağlayacak uygulanabilir hükümlerin yer aldığı anlaşmaları simgelemek üzere kullanılmaktadır. Her türlü detayı barındıran; ancak toplum gerçekliği ile bağdaşmayan ve uygulanamayan bir barış anlaşmasının başarılı olduğundan bahsetmek mümkün değildir.

Müzakere süreci ile uygulama aşaması arasındaki boşluklar sürecin başarılı bir şekilde uygulanmasını engelleyebilir. Anlaşmanın uygulanmasının önündeki bir diğer yapısal engel ise, anlaşma oluşturulurken tarafların baskı ve zorlama altında imzalamayı kabul etmeleri durumudur. Pruitt, eğer taraflar müzakereye başlamak için eşit derecede hazır değilse; bir taraf kendini daha hazır hissediyorsa müzakereler sırasında daha kabullenici bir tutum takınabileceğine dikkat çeker. Bu durum taviz veren tarafın imzalanan anlaşmadan daha az memnun kalmasına neden olabilir.⁴⁹

⁴⁸ Michael C van Walt van Praag, Miek Boltjes, “Implementation of Peace Agreements”, **Managing Peace Processes: A Handbook for AU Practitioners** Vol 1, s.79.

⁴⁹ Pruitt, **op.cit.**, 1997, 237-250.

Tarafların taleplerini yansıtmayan bir anlaşmanın uygulanışını ağırdan alması veya süreci dondurması da kaçınılmazdır.⁵⁰

Barış anlaşmalarını oluşturulma ve uygulama dönemi olarak ikiye ayırmak gerekmektedir. Uygulanabilir bir anlaşmanın oluşturulması kadar, anlaşmayı uygulamaya geçirmek de hayati bir önem taşımaktadır ve bu iki süreci birbirinden ayrı değerlendirmek zordur. Anlaşmanın hayata geçirilmesi barış sürecinin dördüncü safhası olan yeniden yapılandırma süreci ile de iç içe geçmiş durumdadır. Nitekim barış anlaşmasının uygulanabiliyor olması, müzakere sürecinde tarafların birbirlerine verdikleri sözleri tutacakları anlamına gelmekte ve silah bırakmak zorunda kalacak olan askeri kanatlara da güven aşılamaştır.

Darby ve Mac Ginty, bir barış anlaşmasının siyasi herhangi bir anlaşmadan daha fazla amaç taşıdığını ifade etmektedirler. Bu bağlamda, barış anlaşmalarının güce demokratik yollarla erişilmesini sağlayacak merkezi bir anlaşmayı, insan hakları kurumlarını ve geçmiş insan hakları ihlallerine yönelik mekanizmaları oluşturması gerekmektedir.⁵¹ Bu nedendir ki, barış anlaşmalarının çoğunda demokrasinin geliştirilmesi veya ülke kalkınmasına ilişkin düzenlemelerin yer almasını beklenmemektedir; tarafların talepleri bilhassa yaşam standartlarına etki edecek düzenlemelerin yapılmasına yöneliktir. Nitekim anlaşmalar, azınlıkların taleplerini karşılamaya yönelik olarak kaynaklara erişimin sağlanması, eğitim ve iş imkânlarına erişimde adaletin sağlanması, siyasi katılımı daha çok yer alma, ayrımcılığın ortadan kaldırılması ve özerklik gibi talepler etrafında kümelenmektedir.⁵²

Barış anlaşmaları için önemli olan bir diğer ölçüt ise uygulanabilir sonuçlar üretmesidir. Eğer barış anlaşması sürecin durmasına neden olacak hükümleri içeriyorsa, tarafların rızası olmaksızın oluşturulmuşsa yaşama geçme ve barışa katkı sunma olasılığı düşmektedir. Arnault, eğer anlaşma detaylı ve kapsamlı bir şekilde

⁵⁰ Praag, Boltjes, **op. cit.**, s. 82.

⁵¹ Darby, Mac Ginty, **op.cit.**, s. 263.

⁵² Fernand de Varennes, "Peace Accords and Ethnic Conflicts: a Comparative Analysis of Conflict and Approaches", **Contemporary Peacemaking: Conflict, Violence and Peace Processes**, Eds. John Darby, Roger Mac Ginty, New York, Palgrave Macmillan, 2003, s. 155.

hazırlanıyorsa ve her iki tarafı da sürecin içinde tutabiliyorsa bunun iyi bir anlaşma olduğunu ifade etmektedir. Ayrıca iyi bir anlaşmanın öğeleri arasında hükümlerin kesin bir dille ifade edilmesi, uluslararası meşruiyete sahip olması, uygulanabilir hükümler taşıması ve anlaşmanın uygulanmasına dair bir takvimin belirlenmesini saymaktadır.⁵³

Putnam ise bir anlaşmanın başarılı olmasında en önemli faktörlerin tarafların silah bırakmaya ikna olması ve siyasi alanda rol almaya başlaması olarak görmektedir.⁵⁴ Negatif barıştan pozitif barış inşasına geçişte barış anlaşması hükümleri arasında yer alacak olan silah bırakma, silah bırakan güçlerin topluma entegre edilmesi ve iktidar paylaşımı çatışma ortamına dönülmesini engellemek için yapılması gereken düzenlemelerdir. Birleşmiş Milletler'in (BM) silah bırakma (*disarmament-D*), silahlı güçlerin terhis edilmesi (*demobilization-D*) ve yeniden bütünleşme (*reintegrasyon-R*) olarak tanımladığı ve kısaca "DDR" olarak adlandırdığı bu süreç sürdürülebilir barışın yapı taşları arasında sayılmaktadır. BM, silahsızlanmayı savaşçılarda veya halkta bulunan silahsızlanma, küçük silahların, mühimmatın, patlayıcıların ve ağır silahların toplanması, belgelenmesi, kontrol altına alınması ve imha edilmesi olarak tanımlamakta ve silah geliştirme programlarını da buna dâhil etmektedir. İki basamaklı bir süreç olarak tanımlanan terhis aşamasında ise, silahlı birliklerde ya da gruplarda aktif olarak yer alan savaşçılar öncelikle geçici kamplara yerleştirilmekte ve daha sonra kendilerine destek paketleri sağlanmaktadır. Son olarak, eski savaşçıların iş yaşamına kazandırılarak gelir elde edebilecekleri ve sivil statü kazandıkları yeniden bütünleşme aşaması sosyal ve ekonomik bir süreç olarak tanımlanmaktadır.⁵⁵

Her ne kadar DDR sıralı olarak ilerlemesi gereken bir süreç olarak görülse de Santos sürecin her zaman başlatan sonra doğru (D-D-R) ilerlemeyebileceğini, bazen yeniden bütünleşmenin (R) daha önce başladığını ifade etmektedir. Hatta

⁵³ Jean Arnault, **Good Agreement? Bad Agreement? An Implementation Perspective**, Center of International Studies, (çevrimiçi) web.stanford.edu/class/psych165/Arnault.doc, 01.10.2016.

⁵⁴ Tonya Putnam, "Human Rights and Sustainable Peace," **Ending Civil Wars: Vol. II**, Eds. Stephen John Stedman, Ronald Rothchild, Elizabeth M. Cousens, London Lynne Rienner Publishers, 2002, s. 242, 244.

⁵⁵ **Operational Guide to the integrated disarmament, demobilization and reintegration standards**, 2014, <http://www.unddr.org/uploads/documents/Operational%20Guide.pdf>, s. 25.

silahsızlanmanın DDR için bir ön koşul olmadığını ifade eden Santos, Peter Swarbrik'ten aktarırken, sondan başa doğru (R-D-D) bir seyir izlenmesini önermektedir. Böylece, yeniden bütünleşme aşamasında yapılacak sosyal ve ekonomik entegrasyon düzenlemeleri güven ortamının gelişmesine katkı sağlayarak silahsızlanma ve terhis basamakları için ön hazırlık oluşturacaktır.⁵⁶ BM'nin ulusal sorumluluğun bir parçası olarak tanımladığı yeniden bütünleşmeye ilişkin düzenlemeler aynı zamanda ulusal kalkınmanın da bir parçası olarak görülmektedir.⁵⁷

Hazırlanan anlaşmaların güven duygusunu aşılması, çatışma ihtimalini bir seçenek olarak tutmaya devam eden taraflar için büyük önem taşımaktadır. Bu süreçte tarafların birtakım hedeflerden taviz vermesi veya tek elde tutulan iktidar gücünü paylaşarak güven duygusunun kazanılması temel sorunlar üzerinde kalıcı çözüm arayışları ile mümkün hale gelebilir. Nitekim siyasi gücü elinde bulunduran iktidar organlarının bunu paylaşmaya razı olması, askeri çözüm arayışlarının siyasi yöntemlerle çözülebilir olduğunu göstermek için barış anlaşmalarını iyi birer araca dönüştürecektir. Böylece bir taraf gücü elinde toplarken diğer tarafın buna razı olan bir konuma itilmesinin önüne geçilebilecektir.

Stedman barış anlaşmasının uygulanmasını belirleyen birtakım kriterlerden bahsetmektedir. Çatışan tarafların sayısı, süreci bozmak isteyen aktörlerin varlığı, devletin varlığını sürdürüp sürdürememesi, silahlı güçlerin sayısı, daha önce bir anlaşma deneyiminin olup olmaması, ülkenin komşularının barış anlaşmasına nasıl baktığı, ülkede doğal kaynakların bulunması ve bağımsızlık talepleri belirleyici kriterler arasında sayılmaktadır. Bu bağlamda, anlaşmayı tehdit eden aktörler varsa, doğal kaynaklar çatışmanın uzamasına sebep oluyorsa ve komşu devletlerin dış politikaları savaşın sürdürülmesini desteklemekteyse anlaşmanın başarılı olmasının oldukça güç olacağı ifade edilmektedir. Buna karşın, uluslararası güçlerin çatışma bölgelerindeki çıkarları, barışın sağlanmasıyla örtüşüyorsa barış anlaşmasının

⁵⁶ Soliman M. Santos, Jr., "DDR and 'Disposition of Forces' of Philippine Rebel Groups", **Primed and Purposeful Armed Groups and Human Security Efforts in The Philippines**, Ed. Diana Rodriguez, Small Arms Survey, Geneva, 2010, s. 155.

⁵⁷ **Operational Guide to the integrated disarmament, demobilization and reintegration standards**, s. 25.

uygulanması için kaynak aktarmayı tercih edebileceklerinin altını çizilmektedir. Anlaşmanın uygulanmasının oldukça maliyetli bir süreç olduğu göz önünde tutulduğunda mali kaynaktan yoksun ve çatışma sonrası zorluklarla mücadele eden coğrafyalarda barış anlaşmasının uygulanması da zorluklarla karşılaşacaktır.⁵⁸

Barış anlaşmasının uygulamasını etkileyen diğer bir değişken ise ekonomik maliyettir. Hoddie ve Hartzell ekonomik gelişmişlik ile anlaşmanın hayata geçirilmesi arasında doğrusal bir bağlantı olduğunu iddia etmektedirler. Ekonomik gelişmişlik seviyesinin yüksek olduğu ülkelerde barış anlaşması taraflarına daha çok yetki verilerek anlaşmanın uygulanmasının kolaylaştırıldığı iddia edilmektedir.⁵⁹ Buna ek olarak çatışan taraflar arasında güç paylaşımı da anlaşmaların hazırlık ve uygulama safhasını etkilemektedir. Eğer çatışan taraflar arasında asimetrik güç ilişkisinden bahsediliyorsa, kaynaklara erişimi daha kolay olan ve hali hazırda siyasi iktidarı kontrolü altında tutan devletin iktidarı paylaşma eğiliminin düşük olması anlaşmanın hazırlık sürecinde zorluklarla karşılaşılmasına neden olabilir. Bu durumda, siyasi zeminde beklentileri karşılanmayan tarafın çatışma ortamına dönme olasılığı da tetiklenmektedir. Kalıcı ve uygulanabilir bir barış anlaşmasının nasıl sağlanacağına ilişkin yapılan ampirik çalışmalar da güç paylaşımına odaklanarak, süreçteki önemine dikkat çekmektedirler.⁶⁰ Uppsala Çatışma Çözümü Merkezi'nin 40 ülkede 83 imzalanmış barış anlaşması üzerinde yaptığı analiz ise barış anlaşmalarının uzun ömürlü olmasını sağlayan etkenin sivil toplumun sürece dâhil edilmesi ile ilişkili olduğunu ifade etmektedir.⁶¹

Literatürdeki pek çok çalışma, anlaşmaların uygulanmasının üçüncü tarafın süreçteki varlığı ile olumlu yönde etkilendiğine dikkat çekmektedir. Üçüncü

⁵⁸ Stephen John Stedman, **Implementing Peace Agreements in Civil Wars: Lessons and Recommendations for Policymakers**, New York, International Peace Academy Policy Paper Series, 2001, s. 12.

⁵⁹ Matthew Hoddie, Caroline Hartzell, "Civil War Settlements and the Implementation of Military Power-Sharing Arrangements", **Journal of Peace Research**, Vol. 40, No. 3 (May, 2003), s. 317.

⁶⁰ Caroline A. Hartzell, Matthew Hoddie, **Crafting Peace: Power Sharing Institutions and The Negotiated Settlement of Civil War**, Pennsylvania, The Pennsylvania State University Press, 2007, s. 92.

⁶¹ Desirée Nilsson, "Civil society in peace accords and the durability of peace", **Accord**, ISSUE 25, s. 31; Desirée Nilsson, "Anchoring the Peace: Civil Society Actors in Peace Accords and Durable Peace", **International Interactions**, 38: 2, 2012.

tarafların hem anlaşmanın oluşturulması sürecinde arabulucu olarak hem de anlaşmanın uygulanması sürecinde gözlemci olarak sürecin işleyişini takip edebileceği ve kolaylaştıracağı öne sürülmektedir. Bu bağlamda, üçüncü taraflar arasında koordinasyonun kurulması ve ortak strateji belirlenmesi dikkat edilmesi gereken hususların başında gelmektedir. Böylece çatışma sonrası dönemlerde sıkça rastlanan koordinasyon eksikliğinden kaynaklı ekonomik yardımların hedefine ulaşamaması ve öncelikli alanların tespit edilememesi sorununun aşılması kolaylaşacaktır. Aksi durumlar, uyumsuz stratejiler nedeniyle birbirinden habersiz pek çok aktörün sürece dâhil olmaya çalışırken başarısızlıkla sonuçlanabilecek yöntemler tercih etmelerine neden olabilir. Bununla birlikte, üçüncü tarafın olmadığı durumlarda da anlaşmanın sağlanabildiği ve uygulanabildiği gözlemlenmekte ve bu durum üçüncü tarafı olmazsa olmaz bir koşul olmaktan çıkarmaktadır.⁶²

DeRouen ve diğerleri, barış inşasında anlaşmaların uygulanmasını bir ön şart olarak kabul etmektedirler. Bu bağlamda, barışın kurumsallaşması için devlet kapasitesi, üçüncü tarafın müdahalesi ve anlaşmaların uygulanmasının gerekli olduğunu ifade etmekte ve birinin orantısız şekilde zayıf olması durumunda barış inşasının sekteye uğrayacağını iddia etmektedirler. Ayrıca devletin kapasitesinin güçlü olduğu durumlarda barış anlaşmasının uygulanma olasılığının Birleşik Krallık ve Endonezya’da olduğu gibi daha fazla olduğunu belirtmektedirler. Burundi ve Somali’de anlaşmanın hayata geçirilememesine üçüncü tarafların isteksizliğinin neden olduğunu ve siyasi güç paylaşımı öngören anlaşmaların başarısız olma ihtimalinin daha fazla olduğunu ifade etmektedirler.⁶³

Bu iddiayı destekleyen çalışmalar siyasi güç paylaşımının uygulamaya geçirilmesinin askeri güç paylaşımı ve toprak paylaşımına oranla daha zor olduğuna işaret etmektedirler. Bu çerçevede, anlaşmanın süresi ile güç paylaşımı arasında korelasyon kuran DeRouen ve diğerleri, askeri güç paylaşımını hükümet kanadı

⁶² Bruce D. Jones, **The Challenges of Strategic Coordination: Containing Opposition and Sustaining Implementation of Peace Agreements in Civil Wars**, International Peace Academy Policy Paper Series, New York 2001, s. 9.

⁶³ Karl Jr. DeRouen ve diğerleri, “Civil War Peace Agreement Implementation and State Capacity”, **Journal of Peace Research**, Vol. 47, No. 3, Special Issue on State Capacity and Civil War, May 2010, s. 344.

açısından daha az maliyetli bulmaktadır. Tarafların silahlı kuvvetleri arasındaki entegrasyon hem örgütün hükümete olan güvenini sağlamakta hem de örgütün silahlı birliklerini istihdam ederek ekonomik istikrara katkıda bulunmaktadır. Bu bağlamda toprak paylaşımı ve askeri güç paylaşımı içeren maddeler anlaşmaların süresini uzatırken; hükümetin daha maliyetli bir süreç olarak gördüğü siyasi güç paylaşımı düzenleyen anlaşmaların Afrika’da imzalanan pek çok anlaşmada olduğu gibi başarısızlıkla sonuçlandığı iddia edilmektedir.⁶⁴

d. Yeniden Yapılandırma Dönemi

Barış süreçlerinin dördüncü safhası olan yeniden yapılandırma dönemi, iç savaşların yaşandığı toplumların belleğindeki çatışma hafızasının barış kültürüyle değiştirilmesi çalışmalarının tamamını kapsamaktadır. Buna rağmen, barış anlaşmalarının imzalanmasının pozitif barışın hayata geçirilmesi için yeterli olmadığı görülmektedir. Galtung’un bahsettiği anlamda toplumsal adaletin tesis edildiği, şiddet ortamından arınmış bir toplum yaratmak için çatışmaların yaşandığı toplumlarda birtakım geçiş dönemi mekanizmaları oluşturulmaktadır. Bu mekanizmalar ile uzun yıllar süren çatışma ortamında derinlere kök salmış olan nefret duygularının törpülemesi ve geçmişle barışma, affetme, kabullenme ve taraflarda adaletin yerine getirildiği duygusunun sağlanması amaçlanmaktadır. Bu süreçte, bireylerin ve grupların birbirlerinin davranışlarına odaklanabildikleri; duygu ve düşüncelerini, bakış açılarını geliştirebildikleri ve paylaşabildikleri bir alan sunulmalıdır.⁶⁵ Geçiş dönemi adalet mekanizmaları şu şekilde sıralanabilir: yargılamalar ve adaletin tesisi, hakikate ulaşma hakkı, hakikatlerin toplumsal dolaşıma girmesi ve hakikat komisyonları, hafızalaştırma çalışmaları, tazminat programları, yapısal reformlar, yasal mevzuatta değişiklikler, yapılan tüm çalışmaların toplumsal cinsiyet odaklı olması ve sürece kadınların katılımı.⁶⁶

⁶⁴ Karl Jr DeRouen, Jenna Lea, Peter Wallersteen, “The Duration of Civil War Peace Agreements”, **Conflict Management and Peace Science**, Vol. 26, No: 4, pp. 367-387, 2009, s. 384.

⁶⁵ John Paul Lederach, **Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies**, Washington DC, United States Institute of Peace Press, 3rd Edition, 1999, s. 30.

⁶⁶ Murat Çelikkan, “Barış Süreci ve Geçmişle Yüzleşme”, **Barış Açısını Savunmak: Çözüm Sürecinde Ne Oldu?**, Haz. Necmiye Alpay, Hakan Tahmaz, İstanbul, Metis Siyah Beyaz Dizisi, 2015, s. 95.

Toplumda uzlaşmanın sağlanması, barış anlaşmasının bir sonucu olarak kendiliğinden ortaya çıkabilecek bir durum değildir; zaman içerisinde hayata geçirilen reformlar, kurumlarda yapılacak değişikliklerle çatışan toplumların bir araya gelmesini sağlayacak bir süreçtir. Böylesine köklü bir dönüşümden bahsedebilmek için farklı düzeylerde yapısal dönüşümlere, sosyal adaletin tesis edilmesine ve istikrarın sağlanmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Böylece toplumun en alt kesiminden başlayarak gündelik hayatta dönüşümün hissedilmesi sağlanır.⁶⁷ Bu bağlamda, literatürdeki çalışmalarda uzlaşmanın amacının onarımdan (*restoration*) ziyade geçişin ve dönüşümün sağlanması (*transition*) olduğuna vurgu yapılmaktadır. Kurban ile fail arasında bir köprü oluşturma mümkün olup olmadığı tartışılmakta ve çatışma dönemlerinde yaşanan travmatik hatıraların ortaya çıkarılması, özür dileme- affetme zemininin sağlanması, adaletin ve barışın tesisi ile dönüşümün sağlanması amaçlanmaktadır.⁶⁸

Her ne kadar her bir çatışma bölgesi birbirinden farklı deneyimler edinse de barış inşasında uzlaşmanın sağlanabilmesi için sunulan bir takım ön koşulların hemen hemen tüm çatışma sonrası toplumlara uygulanabilir olduğundan bahsetmek mümkündür. Ramsbotham ve Woodhouse, uzlaşmanın aşamalarını, şiddeti sonlandırmak, kutuplaşmayı ortadan kaldırmak, karşıtlıkları yöneterek çatışma taleplerini uzlaştırmak ve farklılıklarla barışarak ilişkileri yeniden yapılandırmak olarak tanımlamaktadırlar. Ne var ki, acı hatıraları taze olan toplumlarda uzlaştırma çabalarına toplumun hazırlanması ve ötekileştirdiği kimliklerle birlikte var olabileceğini kabullenmesi için zaman tanınması gerekebilir. Bu nedenle uzlaşma çalışmalarına doğru zamanda başlamak oldukça önem taşımaktadır.⁶⁹ Bu bağlamda, Kriesberg, çatışma sonrası toplumlarda dönüşümün sağlanması için hakikatin paylaşılması, geçmişte yaşanan suçlara ilişkin adaletin sağlanması, insan haklarına ve birbirinin var olma hakkına saygı duyulmasının sağlanması ve bir arada

⁶⁷ Brandon Hamber, “Transformation and Reconciliation”, Eds. John Darby, Roger Mac Ginty, **Contemporary Peacemaking: Conflict, Violence and Peace Processes**, New York, Palgrave Macmillan, 2003, s. 228.

⁶⁸ Emma Hutchison, Ronald Bleiker, “Reconciliation”, **Handbook of Peacebuilding**, Ed. Roger Mac Ginty, London, Routledge, 2013, s. 82.

⁶⁹ Oliver Ramsbotham, Tom Woodhouse, Hugh Miall, **Contemporary Conflict Resolution: The Prevention, Management and Transformation of Deadly Conflicts**, UK, Polity Press, 3rd Edition, 2012, s. 258.

yaşayabileceklerinin güvencesi olacak güvenliğin tesis edilmesi gerektiğini ifade etmektedir.⁷⁰ Güvenliğin sağlanmasında çatışan tarafların birleştirilmesi, silahsızlanma, silahlı kuvvetlerin sayısını azaltma ve polis reformları gibi tedbirler yer alabilir. Bu uygulamaların kısa vadede toplumda güven algısının yaratılmasına, orta ve uzun vadede ise demokrasiye geçiş, barışın korunması ve sürdürülmesine katkı sağlaması beklenmektedir.⁷¹

Toplumsal katılımın sınırlı olduğu ön müzakere, müzakere ve barış anlaşmaları safhaları yoğunlukla karar alıcılar tarafından sürdürülürken; yeniden yapılandırma safhasının büyük ölçüde yukardan aşağı ve aşağıdan yukarı kararlarla şekillenmesi gerekmektedir. Toplumun her kesimine nüfus etmesi hedeflenen yeniden yapılandırma sürecinde sivil toplum örgütleri önemli roller üstlenmektedirler.⁷² Bu süreçte geçmişte ayrıştırılmış toplumların yeniden birleştirilmesi hedeflenmektedir. Ne var ki geniş çaplı şiddet olaylarının meydana geldiği toplumlarda bu anıların nesilden nesile aktararak sürdürüldüğü bilinmektedir. Bu aktarım toplumun dinamiklerine ve kültürüne göre farklılık gösterir ve toplumdaki şiddet eğilimini ve militarizmi körükleyebilir.⁷³

Yeniden yapılandırma sürecinin birtakım engellerle karşılaşması kaçınılmazdır; zira kökleşmiş toplumsal değerlerin yenileriyle değiştirilmesi oldukça uzun zamana yayılmaktadır. Bu bağlamda, karşılaşılabilecek engellerden biri Santa-Barbara'nın işaret ettiği kültürel geleneklerdir. Eğer intikam ve öç alma kültürü toplumda çok güçlüyse, uzlaşma eğilimi düşük olabilir. Tersine, acıyı gizleme ve bastırma eğilimi daha yaygın olan toplumlarda ise gerçeğin açığa çıkarılması ayıp olarak görüleceği için reddedilebilir. Affetmenin acısını bastırmaya yetmeyeceğini düşünen taraflar da toplumların birleştirilme çabalarından kendilerini uzak tutmaya

⁷⁰ Kriesberg, *op. cit.*, s. 56.

⁷¹ Charles T. Call, William Stanley, "Military and Police Reform after Civil Wars", Eds. John Darby, Roger Mac Ginty, **Contemporary Peacemaking: Conflict, Violence and Peace Processes**, New York, Palgrave Macmillan, 2003, s. 215.

⁷² Martina Fischer, "Transitional Justice and Reconciliation: Theory and Practice", Eds. Beatrix Austin, Martina Fischer, Hans J. Giessmann, Barbara Budrich Publishers, **Advancing Conflict Transformation: The Berghof Handbook II**, Opladen/Framington Hills, 2011, s. 415.

⁷³ Charles Lerche, Ho- Won Jeong, "Reconciliation: Contexts and Consequences", Eds Ho- Won Jeong, **Approaches to Peacebuilding**, London Palgrave, 2002, s. 105.

çalışabilirler. Diğer yandan, güçlü olan taraf özür dilemekten kaçınabilir ve özür dilemeyi itibarını sarsacak bir eylem olarak görebilir.⁷⁴

Karşılaşılabilecek engelleri aşmak için toplumdaki derin ayrılıkları pekiştiren resmi kanalları dönüştürmek gelecek nesillerin barış ve uzlaşma eğilimi kazanmaları için birer araç olarak kullanılabilir. Eğitimde yapılacak reformlar, liderlerin verecekleri mesajlar, toplumu bir araya getirecek bayram ve festivaller idari ve yapısal dönüşümlerin toplum tabanında hissedilir hale gelmesinde etkili birer sembol haline gelebilir. Uzlaştırma mağdur olan toplumun tehdit ve inkâr edilen kimliğini kişiye iade etmeli ve bunun sürdürülmeyeceğinin güvencesini vermelidir.⁷⁵ Bekoe, kimliğin yeniden kazandırılması sürecinde yönetime erişimde fırsat eşitliği elde edemeyenlere ve azınlıklara temel haklarını kullanmalarına olanak sağlayacak seçimlerin, istikrarı ve barış inşasını kolaylaştıracağını ifade etmektedir.⁷⁶

Kimliğin yok sayılması kadar ekonomik kaynaklara erişimde yaşanan zorluklar, engellemeler, gelir eşitsizliğinin açılması gibi faktörler de çatışmaları tetikleyen unsurlar arasında yer almaktadır. Bu nedenle yeniden yapılandırma sürecinin önemli bir bileşeni de ekonomik kaynaklara adil erişimin sağlanmasını mümkün kılmaktır. Öngörülen erişimin kanunlarla, mahkeme kararlarıyla ve idari kararlar ile güvence altına alınması gerekmektedir.⁷⁷

2. Barış Süreçlerinde Üçüncü Tarafların Roller

Barış süreçlerinin başlatılmasında, sürdürülmesinde ve izlenmesinde çatışan tarafların dışında kalan ve literatürde üçüncü taraf (*Third-party*) olarak tanımlanan uluslararası örgütler, devletler, sivil toplum kuruluşları (STK'lar) ve sivil inisiyatifler çeşitli roller üstlenmektedirler. Üçüncü taraflar çatışma sürecinde birbirlerine karşı güvensizlik duyguları geliştirmiş olan ve önyargıya sahip tarafların müzakere

⁷⁴ Joanna Santa-Barbara, "Reconciliation", Eds. Charles Webel, Johan Galtung, **Handbook of Peace and Conflict Studies**, New York, Routledge, 2007, s. 184.

⁷⁵ Charles Lerche, Ho-Won Jeong, "Reconciliation: Contexts and Consequences", Eds Ho-Won Jeong, **Approaches to Peacebuilding**, London, Palgrave, 2002, s. 109.

⁷⁶ Dorina A. Bekoe, **Implementing Peace Agreements: Lessons from Mozambique, Angola and Liberia**, New York: Palgrave/ Macmillan, 2008.

⁷⁷ Hartzell, Hoddie, **op. cit.**, s. 37.

masasına oturmasını ve müzakerelerin tıkanıp noktalarında alternatif çözüm önerileriyle açık ve etkin bir iletişimin kurulmasını sağlamaktadırlar. Bu bağlamda arabuluculuk faaliyetini üstlenen üçüncü taraflar, çatışan tarafların taleplerini birbirlerine iletme, tarafların müzakere ederek kazanacakları ortak menfaatleri ortaya çıkararak görüşmeye ikna etme, müzakere öncesinde tarafların bir araya gelebilecekleri uygun zaman ve mekânı sağlama gibi roller üstlenerek müzakere öncesinde ve esnasında katkılar sağlayabilirler.

Arabulucuların izledikleri yöntemler incelendiğinde çeşitli ayrıştırmalar ile karşılaştıkları görülmektedir. Horowitz arabulucuların yöntemlerini sürece odaklananlar, sorunların çözümüne veya sonuçlara odaklananlar ve dönüşüme (*transformative*) odaklananlar şeklinde üç başlıkta toplamaktadır. Sürece odaklanan arabulucular, taraflar arasında diyalogu kolaylaştırmaya çalışırken çatışan tarafların sorumluluğu üstlenmeleri gerektiği düşüncesi ile ön plana çıkmak yerine geri planda durmaktadırlar. Sorunun çözümüne ve sonuçlarına odaklanan arabulucuların öncelikleri ise bir anlaşma imzalanmasını sağlamaktır; hedeflerinde anlaşmanın imzalanması vardır ve bu hedefe ulaşma güdüsü ile hareket etmektedirler. Gücünü ve yetkisini tarafların anlaşmaya ikna edilmesi için kullanmaktadırlar. Dönüştürücü bir yöntem izleyen arabulucular ise tarafların birbirlerinin sorunlarını anlamasını sağlamaya odaklanarak, yol gösterici rolü üstlenir ve kararı taraflara bırakırlar.⁷⁸

Fisher tek bir müdahale stratejisinin genellikle başarısızlıkla sonuçlanacağı kanaatiyle çatışmanın şiddetinden yola çıkarak uygun stratejinin geliştirilmesini önermektedir. Geliştirdiği *olumsallık yaklaşımı* (*contingency approach*) ile üçüncü tarafın müdahalesinin şekillenmesinde çatışmanın özelliklerini bir referans noktası olarak kabul etmektedir.⁷⁹ Çatışmanın şiddeti arttıkça üçüncü tarafın müdahalesinin de artabileceğini savunmaktadır ve uzlaştırmadan danışmaya, güç kullanılan arabuluculuktan barış korumaya uzanan bir eylem çizgisi öngörmektedir. Bu çerçevede, Fisher tartışma, kutuplaşma, ayrışma ve yıkıma doğru tırmanan şiddet

⁷⁸ Sara Horowitz, "Mediation", **Handbook of Peace and Conflict Studies**, Ed. Charles Webel, Johan Galtung, New York, Routledge, 2007, s. 58.

⁷⁹ Ronald Fisher, Loreleigh Keashly, "The Potential Complementarity of Mediation And Consultation Within A Contingency Model Of Third Party Intervention", **Journal of Peace Research**, Vol 28, No.1 Special Issue on International Mediation, Şubat 1991, 29-42.

eylemleriyle üçüncü taraf müdahalesinin doğru orantılı olması gerektiğini savunmaktadır. Nitekim toplumsal kutuplaşmanın başladığı ancak çatışmanın olmadığı bölgelerde barış koruma operasyonunun yapılması uygun olmayacağı gibi; soykırıma varan şiddet eylemleri için danışma kurulunun oluşturulmasının da yeterli olmayacağı ifade edilmektedir.⁸⁰ Bu bağlamda, üçüncü tarafın izleyeceği yöntemin seçiminde çatışmanın içinde bulunduğu seviye göz önünde bulundurularak uygun müdahale yöntemi seçilmesi önerilmektedir.⁸¹

Barış süreçlerinde rol oynayan üçüncü taraf aktörlere bakıldığında, 1960'lar ve 1970'lerde resmi diplomasi kanallarının (*Track I*) sıcak bakmadığı gayriresmî diplomasinin (*Track II*) günümüzde sürecin ayrılmaz bir parçası olarak kabul edildiği görülmektedir.⁸² Bu bağlamda, karar alma esneklikleri ve yetkileri birbirinden ayrılan farklı düzey aktörlerin katılımı ile sürdürülen barış süreçlerinde uluslararası örgüt ve devletlerin resmi temsilcileri ile birlikte gayriresmî temsilcilerin de arabuluculuk misyonu üstlendiği ve ön müzakere ve müzakere safhalarında yer almaya başladıkları gözlemlenmektedir.⁸³ STK temsilcilerinin yanı sıra din görevlileri, emekli devlet adamları ve iş adamları da arabuluculuk girişimlerinde bulunmaktadır.

Soğuk Savaş sonrası barış süreçlerinde etkili roller üstlenmeye başlayan gayriresmî temsilciler, diplomasinin hiyerarşik engellerinden muaf hareket etme esnekliği taşımaktadırlar. Karar alma mekanizmalarında da daha hızlı ve esnek davranabilen gayriresmî diplomasi kanalları, barış sürecinin toplumsal düzeyde algılanmasına ve birleştirici rol üstlenmesinde rol oynamaktadırlar. Resmi arabulucular ile sürdürülen müzakere süreçlerinde ise sürecin resmiyet kazanmasının kolaylaştığı görülmektedir. Bu vasıflar bir yöntemin diğerinden başarılı ve etkin olacağı anlamına gelmemektedir; aksine literatürde bu iki kanalın birbirini tamamladığına ve barış süreçlerinde her iki düzeyde aktörlere ihtiyaç duyulduğuna

⁸⁰ Bu çalışmada uluslararası müdahalenin meşruiyeti tartışması yürütülmemektedir. Meşruiyet tartışması çalışmayı bağlamından uzaklaştıracağı gerekçesiyle çalışmanın dışında bırakılmıştır.

⁸¹ Fisher, Keashly, **op.cit.**, 29-42.

⁸² Ronald J. Fisher, "Coordination Between Track Two and Track One Diplomacy in Successful Cases of Prenegotiation", **International Negotiation**, 11, 2006, s. 71.

⁸³ Peter Wallerstein, **Understanding Conflict Resolution: War, Peace and Global System**, California, Sage Publication, 2002, s. 280.

vurgu yapılmaktadır. Bununla birlikte dikkat edilmesi gereken bir diğer husus ise farklı seviyelerde temsilcilerin sürece dâhil olması durumunda aralarında kurulması gereken iletişimdir. Resmi ve gayriresmî kanalların arasında koordinasyonun kurulması için bilgi paylaşımının sağlanması, kaynakların paylaşımı ve ortak stratejiler geliştirilmesi eşgüdümlü bir strateji izlenebilmesi için elzemdir.⁸⁴

Arabululuk misyonu üstlenen üçüncü taraflara bakıldığında bir yandan tarafları dinleyerek çözüm üretmesi beklenirken bir yandan da kendi düşüncelerini taraflara dayatmadan çözümünün önündeki tikanıklıkları açacak öneriler sunması gerekmektedir. Hem barışın sürdürülmesi için ısrarcı olmak hem de tarafların kabul edebilecekleri kendi önerilerini uzlaştırmak arabulucunun zor bir misyon üstlendiğini göstermektedir. Üçüncü tarafların etkinlik alanlarının arabuluculuk dışında da sürdürüldüğü göz önünde bulundurulduğunda anlaşma sonrasındaki sürecin takibinde de aktif roller üstlendikleri görülmektedir. Taraflar bu süreçte gerek anlaşmanın uygulanışını gözlemleyerek gerekse de sosyo-ekonomik yardımlarda bulunarak kolaylaştırıcı roller üstlenmektedirler.

Bir arabulucuda aranan özelliklere bakıldığında ise güvenilirliğin ve güçlü iletişim becerisine sahip olmasının öne çıktığı; tarafsızlık konusunda ise literatürde çeşitli tartışmalar bulunduğu görülmektedir. Bu bağlamda, *tarafsızlık* üçüncü taraflara ilişkin tartışılan meselelerden biri haline dönüşmektedir. Genel yaklaşım, çatışmacı tarafların güvenini kazanması ve süreç içindeki konumunu sürdürebilmesi açısından üçüncü taraf olarak sürece dâhil olan aktörlerin tarafsız ve güvenilir olması, her iki tarafa da eşit mesafede yaklaşması gerektiği yönündedir. Wallerstein çatışan taraflar, arabulucudan soruna tarafsız yaklaşmasını beklese de arabulucunun bir tarafa daha yakın duracağını bildiklerini ifade etmektedir.⁸⁵ Friedman ise arabulucunun kendini tarafların yerine koyarak içinde bulundukları durumu tam olarak anlayabilmesine yarayan empati kurma gerekliliğini pozitif tarafsızlık (*positive neutrality*) olarak tanımlamaktadır. Bir yandan üçüncü tarafların duruma objektif yaklaşmasının önemi belirtilirken, öte yandan çatışan tarafların içinde

⁸⁴ Fisher, **op.cit.**, 2006, s. 68.

⁸⁵ Wallerstein, **op.cit.**, s. 283.

bulunduğu duygusal durumu idrak edebilmesinin koşulunun empati ile sağlanabileceğinin altı çizilmektedir.⁸⁶ Tarafsızlığın bir arabulucunun olmazsa olmaz bir özelliği olduğuna dair pek çok çalışma olmasına rağmen, literatürde bir tarafa daha yakın üçüncü aktörlerin daha güvenilir bulunduğu yönünde kantitatif çalışmalar da bulunmaktadır.

Tarafli arabulucuların tarafsız arabuluculara göre kalıcı anlaşmalar yapma ihtimalinin daha yüksek olduğunu ifade eden Svensson, tarafsız arabulucuların çatışmayı durdurmaya odaklanarak anlaşmaya ulaşmayı hızlandıracak yollara başvurduklarını ve anlaşma hazırlık sürecinde pek çok boşluk bıraktığını iddia etmektedir. Tarafli arabulucular ise daha yakın hissettikleri tarafı korumak için anlaşmanın detaylarını önemsediklerini belirtmektedir. Anlaşmaların imzalanmasına razı edilmesi konusunda ise tarafsız arabulucuların tarafli olanlara göre daha etkili olduğuna işaret edilmektedir. Bu çerçevede isyancı grupların da çatışmanın temelinde yatan sorunlara tarafli arabulucular ile çözüm bulabilecekleri düşüncesiyle tarafli arabulucuları tercih edecekleri iddia edilmektedir.⁸⁷ Hartzell ise üçüncü tarafların müdahil olduğu anlaşmaların kalıcı olmadığı ifade etmektedir. Üçüncü tarafın müdahalesi olmadan varılan anlaşmaların daha kalıcı olacağını; böylece tarafların hiçbir etki altında kalmadan kendi rızaları ile anlaşmaya varmış olduklarını ve karşılıklı müzakere ile varılan anlaşmaların daha fazla şansı olduğu iddia etmektedir.⁸⁸

Horowitz, arabuluculuk görevi üstlenen kişinin çatışma bölgesine aşina olmaması gerektiğini belirtirken;⁸⁹ Fisher her çatışmanın kendine özgü dinamikleri olduğu kabulünden yola çıkarak buna uygun çözüm stratejisi geliştirmek için toplum yapısının arabulucu tarafından çok iyi bilinmesi gerektiğini ifade etmektedir. Arabulucular süreci kontrol etme becerisine sahip, çatışan tarafları yatıştırabilecek yetilere sahip kişiler olmalıdır. Bu çerçevede Fisher üçüncü taraflardan problem

⁸⁶ Horowitz, *op.cit.*, s. 54.

⁸⁷ Isak Svensson, "Who Brings Which Peace: Neutral versus Biased Mediation and Institutional Peace Arrangements in Civil Wars", *Journal of Conflict Resolution*, Vol 53, No 3, Haziran 2009, s. 449.

⁸⁸ Caroline Hartzell, "Explaining the Stability of the Negotiated Settlements to Intrastate Wars", *Journal of Conflict Resolution* 43 (1), 1999.

⁸⁹ Horowitz, *op.cit.*, s. 53.

çözme konusunda olumlu motivasyonları harekete geçirebilmelerini ve açık ve doğru bir iletişimi sağlayabilmelerini beklemektedir. Aynı zamanda, arabulucu rolü üstlenen aktörlerin çatışma konularını doğru analiz etmeleri ve süreçte yer alan aktörler arasındaki iletişimde kolaylaştırıcı rol üstlenmesi gerekmektedir.⁹⁰

Barış inşası uzun zamana yayılan bir süreç olduğundan arabulucuların da sürece yönelik yaklaşım ve politikaları zaman içinde farklılık göstermektedir. Anlaşma imzalandıktan sonra arabulucunun üstleneceği görevler ile ön müzakere sürecinde üstleneceği görevler ve sürece müdahaleleri birbirinden bu yönüyle ayrılmaktadır. Arabulucular ön müzakere aşamasında, tarafları masaya oturmaya ikna edecek güven ortamını sağlamak, dışardan gelen olumsuz müdahalelerin önüne geçmek ve tarafları ortak bir hedef etrafında birleştirmek için taraflarla keşif görüşmeleri yapmaktadırlar.

Pruitt üçüncü taraflara vurgu yaptığı *Karşılıklı Cazip Fırsatlar (Mutually Enticing Opportunities)* yaklaşımında Zartman'ın uygun zaman teorisine üçüncü tarafın rolünü ekleyerek genişletmiştir. Bu yaklaşıma göre, eğer çatışmanın tarafları çamura saplanmış olmalarına rağmen olgunlaşma anına gelmedilerse; durum kendi haline bırakılamaz. Bu durumda yapılması gereken süreci olgunlaştırmak ya da uygun pozisyonu almaktır. Taraflara durumu fark etmelerini sağlayacak yeni fikirler önerilebilir; ancak tarafların bu fikirler içinde sıkışıp kalmaları önlenerek şekilde esnek tutulmalıdır. Anlaşmanın temelini oluşturacak basit kurallar oluşturulabilir. Bu süreçte, müzakerelere imkân tanıyacak iletişim kanallarının oluşturulması ve anlaşmanın önünü açacak mekanizmaların geliştirilmesi gerekmektedir.⁹¹

Gizli görüşmeler süresince liderler yerine temasa geçen arabulucuların, bilgi akışını güvenli şekilde sürdürmeleri oldukça önem arz etmektedir. Bilgi aktarımının güvenilir olduğundan emin olmak isteyen taraflar, yaşanabilecek aksaklıkların önüne geçmek için ikinci bir kanaldan bilgiyi doğrulayabilirler ve yüz yüze görüşmelerde

⁹⁰ Ronald Fisher, "Third Party Consultation as a Method of Intergroup Conflict Resolution", **Journal of Conflict Resolution**, Vol 27, No. 2, Haziran 1983, s. 304.

⁹¹ Pruitt, **op.cit.**, 2005.

bilgileri teyit edebilirler.⁹² Üçüncü tarafların gizli görüşmelerde üstlendikleri rollerle ilgili bir diğer önemli husus, görüşmelerin aynı kişiler ile sürdürülmesidir.⁹³ Bu bağlamda, uzun süreli ilişkilerin geliştirilmesi, kişisel ilişkilerin ve müzakere iletişiminin gelişmesine olanak tanımaktadır. Bu sadece aradaki güveni sağlamakla kalmayacak, tarafların iletişim kurabilecekleri bir zemini de hazırlayacaktır.⁹⁴

Görüşmeler başladıktan sonra ise, sürecin anlaşma yolunda ilerlemesi için tikanıklıkların açılması, güven ortamının sürdürülmesi, yeni fikir, öneri ve çözümler üretmesi beklenmektedir. İlişkilerin kalıcı şekilde sürdürülmesine destek olmak ve anlaşma hükümlerinin hayata geçirilmesini ve zamanlamaya uygun davranılmasını takip etmek üçüncü tarafların anlaşma imzalandıktan sonra üstlenebilecekleri görevler arasında yer almaktadır.⁹⁵

İç çatışmaların sürdüğü ülkelerde devlet temsilcileri, çoğu kez üçüncü tarafların sürece dahil olma çabalarını içişlerine müdahale olarak yorumlayarak olumsuz karşılamaktadır. Literatürde devletlerin bu kaygılarını haklı çıkaran özellikle büyük güçlerin müdahalesinin durumun büyümesine ve kalıcı hale gelmesine neden olacağını iddia eden görüşler bulunmaktadır. Üçüncü tarafların sürece katkı sağlayacağını savunanlar ise büyük güçlerin yeniden yapılandırma sürecine finansal destek ile katkı sağlayabileceğini ifade etmektedirler. Ayrıca büyük güçlerin demokratikleşmeyi teşvik ederek ve güvenlik güçlerini azaltan bir güvenlik şemsiyesi oluşturarak çatışma sonrası toplumlara destek olabileceklerine işaret etmektedirler.⁹⁶

Aggestam çatışan taraflardan güçlü olanın tarafsız ve çok aktif olmayan bir arabulucu tercih ederken, zayıf olan tarafın güç dengesizliğini kendisi lehine dengeleyebilecek ve ağırlığını koyabilecek bir üçüncü tarafın varlığına ihtiyaç

⁹² Pruitt, **op. cit.**, 2008, s. 47.

⁹³ Dochartaigh, **op. cit.**, s.772.

⁹⁴ **Ibid.**

⁹⁵ Christopher Mitchell, "Mediation and the Ending of Conflicts", Eds. John Darby, Roger Mac Ginty, **Contemporary Peacemaking: Conflict, Violence and Peace Processes**, New York, Palgrave Macmillan, 2003, s.84.

⁹⁶ Miller, **op. cit.**, s. 208.

duyduğunu ifade etmektedir.⁹⁷ Bu gibi durumlarda çatışan taraflar, devletler yerine tarafsız olduğu düşünülen uluslararası örgütlerin sürece dâhil olmasına daha olumlu yaklaşabilirler. Bercovitch ve Schneider 1950-1990 arasındaki çatışmalarda üçüncü tarafları ele aldıkları ampirik çalışmalarında BM'nin arabulucu olarak ön plana çıktığını gözlemlemektedirler.⁹⁸ Nitekim isyancı grup meşruiyet ve uluslararası arenada görünürlük kazanmak için tarafsız üçüncü bir aktörün sürece müdahil olmasını ılımlı karşılayabilir. Bu bağlamda, tarafların birbirlerine duydukları güveni ispat etmek için ancak müzakere sürecinde karşı tarafa daha yakın görüşte olan bir arabulucuyu kabul edebileceklerini de söylemek mümkündür. Bu gibi durumlarda, her iki tarafa da yakın duran birer arabulucuya ek olarak tarafsızlığını koruyarak sürecin devamlılığını korumaya çalışan bir arabulucunun olması dengenin kurulmasında etkili olabilir. Bununla birlikte bölgesel örgütlerin gelişmesi çatışma çözümünde yeni aktörlerin önemli roller üstlenmeye başladıklarını göstermektedir. Pek çok bölgesel örgüt daha kuruluş aşamasındaki anlaşma hükümlerinde çatışma çözümü stratejilerine yer vererek bölgelerinde etkili birer aktör olma niyetlerini ortaya koymaktadır.⁹⁹ Kuruluş metinlerinde yer alan bu hükümleri hem bölgesel bir aktör olarak etkinliğini koruma hem de bölgenin istikrarını sağlama amacının bir göstergesi olarak yorumlamak mümkündür.

⁹⁷ Karin Aggestam, "Internal and External Dynamics of Spoiling: A Negotiation Approach", **Challenges to Peacebuilding: Managing Spoilers During Conflict Resolution**, Eds. Edward Newman, Oliver Richmond New York, United Nations University Press, 2006, s. 30.

⁹⁸ Duygu Özlük, "Barışı Konuşmak: Teori Ve Pratikte Çatışma Yönetimi", Ed. Nezir Akyeşilmen, **Çatışma Yönetimi Aracı Olarak Uluslararası Örgütler**, ODTÜ Yayıncılık, 2. Basım, Ankara 2005, s.119.

⁹⁹ Lawrence Susskind, Eileen Babitt, "Overcoming the Obstacles to Effective Mediation of International Disputes", Eds. Jacob Bercovitch, Jeffrey Z. Rubin, **Mediation in International Relations**, New York Palgrave, 1992, s. 44.

İKİNCİ BÖLÜM

FİLİPİNLER BARIŞ SÜRECİNİN TARİHSEL

ARKA PLANI

Tez araştırmasının ikinci başlığını oluşturan ve barış süreci analizine ışık tutması amaçlanan bu bölümde Moro sorunu hem tarihsel bir perspektifle ele alınmakta hem de 1976'da MNLF ile Filipinler hükümeti arasında başlayan barış görüşmeleri barış teorileri ve üçüncü tarafların rolü bağlamında tartışılmaktadır. Çatışmanın kökenini oluşturan tarihsel arka plan, toplumsal yapı ve barış girişimleri dört başlıkta açıklanmaktadır. Öncelikli olarak çatışmaların kökenini oluşturan koloni yönetimleri ve bu dönemde başlatılan ayrımcı uygulamalara ışık tutulmaktadır. Bu çerçevede belirlenen ata toprağı ve doğal kaynakların kullanım hakkı sorunları kronik sorunlar başlığı altında ele alınmaktadır. Üçüncü alt başlıkta Moro silahlı mücadelesinin temel aktörleri olan MNLF ve MILF, kuruluş dinamikleri ve barış sürecinde üstlendikleri roller bağlamında değerlendirilmektedir. Bunlara ek olarak barış sürecinin müzakere aktörlerinden biri olmamakla birlikte süreci etkileyen aktörlerinden biri olan Abu Sayyaf Örgütü'ne kısaca yer verilmektedir. Son olarak 1976'da MNLF ile Filipinler hükümeti arasında başlatılan barış görüşmeleri barış teorileri perspektifi ile analiz edilmekte ve bu bölüm aynı zamanda 1997'de MILF ile başlayan barış görüşmelerinin tarihsel arka planını oluşturmaktadır.

A. Moro Sorununun Tarihsel Arka Planı

Bu bölümde Filipinler'de azınlık durumunda olan Moro halkının silahlı örgütlenmeleri ile Filipinler hükümeti arasında 1970'lerde başlayan çatışmaların altında yatan dinamikler mercek altına alınırken, Filipinler'in coğrafi özellikleri, tarihsel gelişimi ve toplumsal yapısına ilişkin bir çerçeve oluşturulması hedeflenmektedir.

Çatışmanın dinamiklerini çözümlmek için öncelikli olarak Filipinler'in coğrafi ve toplumsal özelliklerini mercek altına almak gerekmektedir. 7000 adadan oluşan Filipinler'de 110 etnik grup bulunmakta ve 170 dil konuşulmaktadır. Çok

çeşitliliği içinde barındıran ülke nüfusunun çoğunluğu Hristiyanlardan oluşurken, yerli halkların oluşturduğu Lumadlar ve nüfusun %5'ini oluşturan Müslümanlar azınlık konumunda bulunmaktadır. Müslümanlar çoğunlukla güneyde bulunan ve Filipinler'i oluşturan üç büyük adadan biri olan Mindanao adasında toplanmışlardır.

Her ne kadar Müslümanlık Moro kimliğinin önemli bir parçasını oluştursa da dilin ve ortak geçmişin Moro kimliğini şekillendiren bileşenler olduğu söylemek mümkündür. Bu bağlamda Hernandez, Moro sorununda din önemli bir yer tutsa da sorunu tek başına açıklamakta yetersiz kaldığını belirtirken, Moro sorununun bir kimlik sorunu olduğunu ifade etmektedir.¹⁰⁰ Örneğin Moro halkının yoğun olarak yaşadığı *Bangsamoro*¹⁰¹ Özerk Bölgesinde, *Badjao, Molbog, Iranun (Ilanun), Palawani, Jama, Sama, Kalagan, Sangil, Kalibugan, Tausug, Maguindanao, Yakan* ve *Maranao* olmak üzere 13 ethnolinguistik grup varlığını sürdürmektedir ve günlük hayatlarında, kültürel ve ticari ilişkilerinde ait oldukları dil gruplarını tercih etmektedirler.¹⁰² Dolayısıyla, Müslüman kimliğinin farklı etnik grupların mağduriyetlerini ifade edebilecekleri bir kimlik olarak ortaya çıktığı ve ötekileştirilme politikalarına karşı bir direnç noktasına dönüştüğü söylenebilir.

Bu bağlamda pek çok farklı ethnolinguistik grubu içinde barındıran Filipinler'de çatışmanın temelinde yatan dinamikleri açıklamak için sıkça başvuru alan “dini farklılıkların” yetersiz kaldığı görülmektedir. Çatışmanın altında yatan temel unsurları açıklayabilmek için, 1970'lerden itibaren kendilerini “Moro” olarak tanımlayan halk ile Hristiyan nüfusun ayrışmalarına neden olan kolonyal yönetim uygulamalarını açıklamak kaçınılmazdır. İspanyol koloni döneminde oluşan sosyo-ekonomik yapıdaki ayrışma, Amerika Birleşik Devletleri'nin (ABD) koloni yönetimi altında derinleşmiş ve Filipinler Cumhuriyeti bağımsızlığını elde ettikten sonra da sürdürülmüştür. Nitekim çatışmaların temelini oluşturan zorunlu göç politikaları ve toplumsal eşitsizlik uygulamalarının bu dönemlerde ortaya çıktığı ve sürdürüldüğü

¹⁰⁰ Ariel Hernandez, **National Building And Identity Conflicts: Facilitating the Mediation Process in Sourthern Philippines**, Leipzig, Springer 2014, s. 25.

¹⁰¹ BangsaMoro, Moro ulusu anlamına gelmektedir.

¹⁰² Jamail Kamlan, **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 2003.

görülmektedir.¹⁰³ Bu bölümün alt başlıklarında, koloni yönetimlerinin ve 1970'lere kadarki Filipinler Cumhuriyeti yönetimlerinin Moro halkına yönelik uygulamalarına yer verilecektir.

1. Koloni Dönemleri: Toplumsal Ayrışma ve Toprak Politikaları

16. yüzyılda İspanyol, 19. yüzyılda Amerikan koloni yönetimi altına giren Filipinler adaları Moro kimliğinin şekillendiği ve toplumsal hayatta Hristiyan-Müslüman ayrımının ön plana çıktığı belirleyici dönemlerdir. Filipinler'e İslamiyet'in taşınmasına bakıldığında ise, 13. yüzyılda bölgeye gelen Arap tüccarların etkili oldukları görülmektedir. Bölgedeki geleneksel yaşama adapte olan Arap halkı, kendi dini ritüellerini yerel halka öğrettikleri gibi toplumun en üst sınıfı olan “*datu*”¹⁰⁴lar ile de bütünleşmeyi başarmışlardır.¹⁰⁵ Böylece, günümüzde yoğunlukla Müslümanların yaşadığı *Zamboanga*, *Sulu*, *Palawan* ve *Tawi- Tawi* bölgelerinde 1450 yılında *Sulu Sultanlığı* ve 1515'te *Maguindanao Sultanlığı* kurulmuştur.¹⁰⁶

İspanyol koloni yönetiminin çatışmalar üzerindeki etkilerini ele almadan önce Latin Amerika ile Uzak Doğu arasındaki ticaret yolunda bulunan Filipinler adalarının stratejik konumu nedeniyle önemli bir geçiş noktasında bulunduğu altını çizmek gerekmektedir.¹⁰⁷ Başlangıçta ticari ve askeri olarak stratejik bir konumda bulunması nedeniyle önem arz eden adalar, özellikle ABD yönetiminde kaldığı süre zarfında keşfedilen doğal kaynaklar nedeniyle daha cazip hale dönüşmüştür. 1565 yılında, İspanya Kralı II. Philip döneminde, General Lagaspi'nin Filipinler'e gelmesi ile

¹⁰³ Daniel Joseph Ringuet, “The Continuation of Civil Unrest and Poverty in Mindanao”, **Contemporary Southeast Asia**, Vol 24, No 1, April 2002, s. 46.

¹⁰⁴ Kural koyucu veya kabile reisi olarak görülebilecek “*datu*”lar toplumda önemli bir yere sahipti. Datular halkını diğer datuların saldırılarından koruma görevini üstlenmişlerdi. Üstlendikleri bu koruyuculuk görevi datuların bazı ekonomik kaynakları ve ticareti de kontrol etmelerine imkân tanıyordu.

¹⁰⁵ Cesar Adib Majul, **Muslims in The Philippines**, Quezon City, The University of the Philippines Press, 1973, s. 71; Beckett, **op.cit.**, s. 51.

¹⁰⁶ Benedicto R. Bacani, **The Mindanao Peace Talks**, United States Institute of Peace Special Report 131, January 2005, s. 3.

¹⁰⁷ Candici Malan, Hussein Solomon, “Between Conflict and Compromise in the Philippines” **Indian Journal of Asian Affairs**, Vol 25, No 1/2 (June- December 2012), s. 60.

İspanyol sömürgesi haline gelen Filipinler,¹⁰⁸ bu tarihten itibaren “*Las Islas Filipinas*” olarak anılmaya başlamıştır.¹⁰⁹ Ne var ki, Sulu ve Maguindanao Sultanlıkları kuruldukları dönemden itibaren bağımsız bir yapı olarak diğer devletlerle diplomatik ve ticari ilişkiler kurmuş ve İspanyol istilasına karşı direnç göstermişlerdir. Bu süreçte Datular da önemli roller üstlenmişlerdir. Halk ile sömürgeciler arasında tampon vazifesi gören Datular bir yandan sömürge yönetimine hizmet ederlerken bir diğer taraftan da halka karşı sömürge yönetimine karşı direnen bir imaj çiziyorlardı. Takındıkları bu tutum toplumda daha da güçlenerek yerlerini sağlamlaştırmalarına neden olmuştur.¹¹⁰

İspanyol koloni yönetimindeki Müslüman-Hristiyan ayrımı çatışmaların kökenini oluşturan etkenlerin başında sayılabilir. Bu bağlamda Müslümanları tanımlamak için kullanılmaya başlayan “*Moro*”¹¹¹ ifadesi en sembolik göstergelerden biridir. Majul, İspanyolların bölgeye geldiklerinde tüm yerlileri tanımlamak için Moro ismini kullanmayı düşündüklerini; ancak daha sonra dünyanın farklı yerlerinde Müslümanlarla sürdürdükleri mücadeleyi hatırlayıp Moro ifadesini Müslümanları küçük görmek için kullanmaya başladıklarını ifade etmektedir.¹¹² McKenna da İspanyol yönetiminin uyguladığı ayrımcı muamelenin kaynağında din olduğunu vurgulayarak Majul’un iddiasını desteklemektedir.¹¹³

İspanyol yönetimi toplumlar arası ayrışmayı derinleştirecek farklı uygulamalara da başvurmuştur. Örneğin, “Moro-Moro” adı verilerek sahnelenen tiyatro oyunlarında, barbar kavimler olarak gösterilen Müslüman topluluklara İspanyolların medeniyet getirişleri temsil edilmiştir.¹¹⁴ Yüklenilen olumsuz anlama

¹⁰⁸ Bacani, *op. cit.*, s. 3.

¹⁰⁹ Federico V. Magdalena, *Islam and Politics of Identity*, Center for the Philippines Studies, University of Hawaii, 2003, (çevrimiçi) <http://www.hawaii.edu/cps/identity.html>, 16.12.2016.

¹¹⁰ Jeremy Beckett, “The Datus of The Rio Grande De Cotabato Under Colonial Rule”, *Asian Studies*, 5: 46- 64, 1977, s. 64.

¹¹¹ Moro kelimesi “Moor” kelimesinden türetilmiştir ve Latince “Maurus” kelimesinden gelmektedir. Maurus Kuzey Afrika’daki Müslüman Afrikalılara tanımlamak için İspanyollarca kullanılmıştır.

¹¹² Majul, *op. cit.*, s. 71.

¹¹³ Thomas M. McKenna, *Muslim Rulers and Rebels: Everyday Politics and Armed Separatism in the Southern Philippines*, Berkley, University of California Press, 1998, s. 81.

¹¹⁴ Graham K. Brown, *The Long and Winding Road: The Peace Process in Mindanao, Philippines*, IBIS Discussion Paper No:6, 2010, s. 3.

rağmen Moroların zaman içerisinde kendilerini Hristiyanlardan ayıran bu lakabı benimsedikleri ve kimliklerinin bir parçası haline getirdikleri görülmektedir.

İspanyol kolonyalizminin Müslüman-Hristiyan ayrışmasına bir diğer etkisi ise eğitim politikaları aracılığıyla gerçekleşmiştir. Hristiyan eğitim anlayışına dayanan bir eğitim modeli oluşturmak isteyen İspanyol yönetimi sunduğu modelle Müslüman halkın tepkisiyle karşılaşmıştır. Kültürel ve tarihi değerlerini korumak isteyen Müslüman halk Hristiyan eğitim sistemini reddederek açılan okullara çocuklarını göndermeyi reddetmiş; bu durum Müslümanların eğitimden uzak kalmalarına ve eğitim gerektiren uzmanlık alanlarında yer alamamalarına neden olmuştur. Svetlana ve Camacho, İspanyolların uyguladığı etnik kökene dayanan sosyo-ekonomik ayrıştırma politikasının Filipinlilerin bir araya gelerek ortak hareket etmesini engellemek için uygulanan bir politika olduğuna dikkat çekmektedirler.¹¹⁵

1898’de başlayan Amerikan koloni dönemine bakıldığında, Hristiyan-Müslüman ayrımının daha da derinleştiği görülmektedir. 1898’deki Amerikan-İspanyol savaşında İspanya Filipinler’deki hâkimiyetini kaybetmiş ve 10 Aralık 1898’de imzalanan Paris Antlaşması’yla Filipinler ABD yönetimi altına girmiştir. Amerikan koloni yönetimi merkezi idarenin tüm bölgelerde sağlanmaya çalışıldığı bir dönem olmuş ve İspanyol kolonisinde tam anlamıyla merkezi idarenin altına girmeyen Müslümanların yaşadığı alanlar ülkenin geri kalanı ile bütünleştirilmek istenmiştir. Ne var ki Amerikan yönetiminin Hristiyanlar, Hristiyan olmayanlar ve Müslümanlar olarak yaptığı sınıflandırma toplumdaki ayrışmanın kemikleşmesine ve politize olmasına neden olmuştur.¹¹⁶ Aynı zamanda, bu süreçte Hristiyanlar ile Müslümanlar arasındaki eğitim farklılığı, çoğunluğu ülkenin kuzeyinde ve orta kesimlerinde yaşayan Hristiyanların yönetim kademelerinde yer almalarına olanak tanırken Müslümanların medeniyete taşınması gereken yerliler olarak görülmelerine

¹¹⁵ Marya Svetlana T. Camacho, “Race and Culture in Spanish and American Colonial Policies”, Ed. Hazel M. McFerson, **Mixed Blessing: The Impact of the American Colonial Experience on Politics and Society in the Philippines**, London, Greenwood Press, 2002, s. 47.

¹¹⁶ Raul Perterra, Eduardo F. Ugarte, “American Rule in the Muslim South and the Philippine Hinterlands”, Ed. Hazel M. McFerson, **Mixed Blessing: The Impact of the American Colonial Experience on Politics and Society in the Philippines**, London, Greenwood Press, 2002, s. 196.

neden olmuştur.¹¹⁷ ABD'nin bölgeye gelmesi aynı zamanda Moroların hayat tarzlarında da değişikliklere yol açmıştır. Moroların temel geçim kaynaklarından biri olan köle ticaretinin yasaklanması Morolar tarafından tepkiyle karşılanmıştır.¹¹⁸

Makol- Abdul ABD yönetiminin bölgeye yönelik politika dönüşümünü 1899'dan 1903'e kadar süren askeri hükümet, 1903 ile 1913 arasında Moro Eyaleti ve 1913-1920 arasında Mindanao ve Sulu Bölgeleri şeklinde üç döneme ayırmaktadırlar. ABD yönetimi, 1899-1903 arasındaki ilk dönemde bölgedeki liderlerle anlaşma yoluna giderek bölgenin kendi işleyişine karışmamıştır. Sulu Sultanı Muhammad Jamalul Kiran ile Amerikan General John C. Bates arasında imzalanan *Bates Anlaşması* da bunun bir kanıtıdır. Bu anlaşmaya göre, ABD, Sultan'ın kendi bölgesindeki otoritesini tanımış ve dinlerini özgürce yaşamalarını garanti altına almıştır.¹¹⁹ Pertierra ve Ugarte'ye göre, bu anlaşmanın gerisinde 1899'da ABD ile Filipinliler arasında başlayan savaş koşulları yatmaktadır. ABD, güney sınırını güvence altına almak ve buradan Filipin birliklerine destek olacak bir isyana engel olmak için Sulu Sultanı ile ittifak kurma yoluna gitmiştir. Böylece Moroların ABD'ye karşı Filipin birliklerine katılmalarını engellemeyi amaçlamıştır.¹²⁰

Moro Eyaleti'nin oluşturulduğu 1903 ile 1913 arasındaki dönemde, yeraltı kaynakları, doğal kaynaklar ve tarım açısından en verimli bölgelerinin Moroların yoğun olarak yaşadığı Mindanao adaları olduğunu fark eden Amerikalı yöneticiler Mindanao ve Sulu'nun Filipinler'in ayrılmaz parçası olduğunu teyit etmek amacıyla *Moro Eyaletini* oluşturmuşlardır. Ayrıca bu dönemde, ABD'nin Moro Valisinin I. Yıllık Raporunda kullanılmayı bekleyen neredeyse hiç işlenmemiş doğal kaynaklara dikkat çektiği görülmektedir. Bölgede kereste, hindistancevizi, kenevir, pirinç, kauçuk ağaçları ve tüm tropik meyvelerin yetiştiğinden bahseden Vali, bölgedeki tek ihtiyacın bu sınırsız kaynakları kullanıp geliştirecek biri olduğunu ifade

¹¹⁷ Pute Rahimah Makol- Abdul, "Colonialism and Change: The Case of Muslims in the Philippines", **Journal of Muslim Minority Affairs**, Vol 17, Issue 2, October 1997.

¹¹⁸ Federico V. Magdalena, "The Peace Process in Mindanao: Problems and Prospects", **Southeast Asian Affairs**, 1997, ss. 245-259, s. 246.

¹¹⁹ Makol- Abdul, **op. cit.**, s. 316.

¹²⁰ Pertierra, Ugarte, **op. cit.**, s. 197.

etmektedir.¹²¹ Bu dönemde güneyi, ülkenin kuzey ve ortasına entegre etme politikasının içinde güneye doğru göçü teşvik eden politikalar önemli bir yer tutmuştur. Koloni yönetimi bu uygulamaların “Kalkınma, medenileşme, eğitim ve kendi kaderini tayin hakkı için alıştırma” olduğunu ifade etmesine karşın Moro halkının direnciyle karşılaşmıştır. Güney adalardaki homojen yapının dağılması ve koloni yönetiminin otoritesini kurması amacıyla uygulanan bu toprak politikaları sonuç vermiştir. Bu bağlamda, toprakların kamulaştırması ve ABD ve Filipin vatandaşlarının toprak satın almasına imkân tanıyan yasaların çıkarılması da göç üzerinde kolaylaştırıcı etkisi olmuştur.¹²² Karşılaştıkları kitlesel göç karşısında kendi topraklarını hızla kaybeden ve getirilen vergileri ödeyemeyen Moro halkının bölgedeki oranı giderek azalmaya başlamıştır.¹²³ 1913-1920 arasındaki dönemde ise artık kontrol altına alındığı düşünülen bölge yönetimi Hristiyan yöneticilerin olduğu sivil yönetimlere bırakılmıştır.¹²⁴

Filipinler, 1935’te İngiliz Milletler Topluluğu’nun bir üyesi haline gelmiştir. Filipinler’in bağımsız olma fikrinin oluşmaya başlaması ile Hristiyan yönetim altında kalmaktan memnun olmayan Morolu Datular da harekete geçmişlerdir. 120 Datu tarafından kaleme alınan ve 18 Mart 1935’te yayınlanan *Dansalan Beyannamesi* ile tek bir Filipinler bayrağı altında birleşme fikrine karşı çıkan Datular bağımsız olmadıkları sürece koloni yönetimini tercih ettiklerini ifade etmişlerdir:

*“Bağımsızlığımı alacak olan Filipinler’in içinde yer almak istemiyoruz. Filipinlilerle çok eski zamanlarda birlikte yaşamış olduğumuz zamanlardan gelen sorunlar bulunuyor. Bizim kamu toprağımız Moro halkından başkasına verilmemelidir.”*¹²⁵

İspanya ve ABD koloni yönetimlerine bakıldığında Filipinler’de 1970’lerde çatışmaya dönüşen sorunların yüzyıllara dayanan bir geçmişi olduğu görülmektedir. Gerek toplumlar arasında yaratılan kimlik çatışması gerekse de toprak reformları ile iki toplumun birbirlerine yabancılaştırılması cumhuriyet döneminde başlayacak olan çatışmaların kökenini oluşturmaktadır.

¹²¹ *Ibid.*, s. 199.

¹²² Makol- Abdul, *loc. cit.*

¹²³ A. Hernandez, *op. cit.*, s. 45; Brown, *op. cit.*, s. 8.

¹²⁴ Makol- Abdul, *op.cit.*, s. 319.

¹²⁵ Kamlian, *op. cit.*

2. Cumhuriyet Dönemi ve Toplumsal Ayırışmanın Derinleşmesi

Filipinler Cumhuriyeti, 4 Temmuz 1946'da bağımsızlığını ilan ederken güneyde yoğunlukla Moro halkının yaşadığı adalar da ülke sınırlarına dâhil edilmiştir. Her ne kadar, II. Dünya Savaşı'nda Filipinler'de yaşayan halklar ortak düşmanları olan Japonlara karşı birlikte mücadele etseler de savaş sonunda toplumda "Filipinliler" ve Moro ve Lumadlardan oluşan "diğerleri" ayrımı varlığını korumuştur.¹²⁶ Bu durum karşısında, Morolar kurulan bu yeni devleti kolonyal yönetimin bir uzantısı olarak görmeye başlamıştır. Nitekim Timberman, Amerikan sömürge dönemini Amerikan kolonyal yönetimi ile Filipin elitleri arasında bir fikir birliği olarak tanımlamakta ve gücün Filipin elitine devredilmesi olarak tanımlamaktadır. Timberman'ın açıklaması, Filipinler devletinin yönetim kademesi için hazırlığın koloni dönemine dayandığını göstermekle kalmayıp Moro halkının yönetimi koloni rejimi ile özdeşleştirmesine de açıklık getirmektedir.¹²⁷ Weekly ise, ulus inşasının ne kolonyal dönemde ne de cumhuriyet döneminde başarılılabildiği ifade etmektedir. Ayrıca ABD'nin Filipinler'in bunu kurmasını sağlayacak desteği sağlamadığını da eklemektedir.¹²⁸

Cumhuriyet dönemi uygulamaları mercek altına alındığında, koloni döneminde başlayan toprak politikalarının 1946'dan sonra da devam ettiği ve kitlesel göçün sürdürüldüğü görülmektedir. Böylece, yerinden edilen Moro halkının anayurtlarındaki nüfusları giderek azaltılmış ve eğitim sistemindeki engellerin sürmesi ile eğitimsiz ve geri kalmış Moro bölgesindeki eksiklikler giderilememiştir. Bu bağlamda, Moro halkı için koloni şiddetinin el değiştirerek sürmeye devam ettiğini söylemek mümkündür.¹²⁹ Cumhuriyet dönemi çalışmalarında yapılan literatür taraması, Moro sorununun 1965'te iktidara gelen Marcos dönemi ile ele alınmaya başladığını göstermektedir. Bağımsızlığın ilan edildiği 1946 yılından

¹²⁶ Magdalena, *loc. cit.*, 1997.

¹²⁷ David G. Timberman, **A Changeless Land: Continuity and Change in Philippine Politics**, Institute of Southeast Asian Studies, New York, 1991, s. 9.

¹²⁸ Kathleen Weekley, "The National or the Social? Problems of Nation- Building in Post- World II Philippines", **Third World Quarterly**, Vol 27, No. 1, From Nation- Building to State Building, 2006, ss. 85-100, s. 86.

¹²⁹ A. Hernandez, *op. cit.*, s. 40.

1965'e kadar iktidara gelen beş devlet başkanı¹³⁰ dönemine ise neredeyse hiç değinilmemektedir. 1965'e kadarki dönemden kısaca bahseden kaynaklarsa, 1950'lerde ve 1960'larda kitlesel göç politikasının sürdürüldüğüne dikkat çekerek, bölgeye göçün güney adalarındaki yerlilerin sayısını aşacak kadar çoğaldığının altını çizmektedirler.¹³¹

Literatürdeki çalışmaların, Moro sorununu 21 yıl iktidarda kalan Başkan Ferdinand E. Marcos ile başlatmalarının öncelikli nedeni, 1972'de ilan edilen sıkıyönetim ile toplumdaki tüm farklı kimliklerin baskıya maruz kaldıkları ve insan hakları ihlallerin yoğun olarak yaşandığı bir dönem olmasıdır. Marcos döneminin Moro sorununun başlangıcı olarak görülmesinin bir diğer nedeni ise kolonyal dönemlerde başlayan kimlik ayrışması, memnuniyetsizlik ve toplumsal dışlanmışlığın silahlı örgütlenmeye dönüşerek somutlaşması ve yaşanan kırılmalarla çatışmaların başlamış olmasıdır.

B. Kronik Sorunlar

Koloni dönemlerinde başlayan ve cumhuriyet döneminde sürdürülen kronik sorunları detaylı şekilde analiz etmeyi hedefleyen bu bölümde, çatışmaların kökeni olarak tanımlanan ata toprağı (*ancestral domain*) meselesi iki bağlamda ele alınmaktadır. Bunlardan ilki “geri dönüş hakkı” ikincisi ise “doğal kaynakların kullanımı” sorunudur. Nitekim zincirleme bir mağduriyet yaratan ata toprağı meselesi sadece sorunun kaynağını değil aynı zamanda çatışma çözümü ve barış inşası için de önemli bileşenlerden biri haline dönüşmüştür. Kullanım hakkından kaynaklanan sorunlar nedeniyle tek başına çözüm olma kabiliyetini kaybetmiş olmasına rağmen, ata toprağı hâlâ Moro sorununda başat çözüm seçeneklerinden biri olma özelliğini korumaktadır. Bu bağlamda, ata toprağı ifadesi ile sadece yerinden edilen Moro halkının topraklarına geri dönmesi ve araziye sahip olması anlamına gelmediğinin altı çizilmelidir. Ata toprağı ile aynı zamanda ülkenin tarım ürünleri açısından en verimli ve yer altı kaynakları açısından en zengin bölgesindeki doğal

¹³⁰1946-1965 arasındaki devlet başkanları: Manuel A. Roxas (1946-1948), Elpidio Quirino (1948-1953), Ramon Magsaysay (1953-1957), Carlos P. Garcia (1957-1961), Diosdado Macapagal (1961-1965)

¹³¹ Kamlian, *op. cit.*

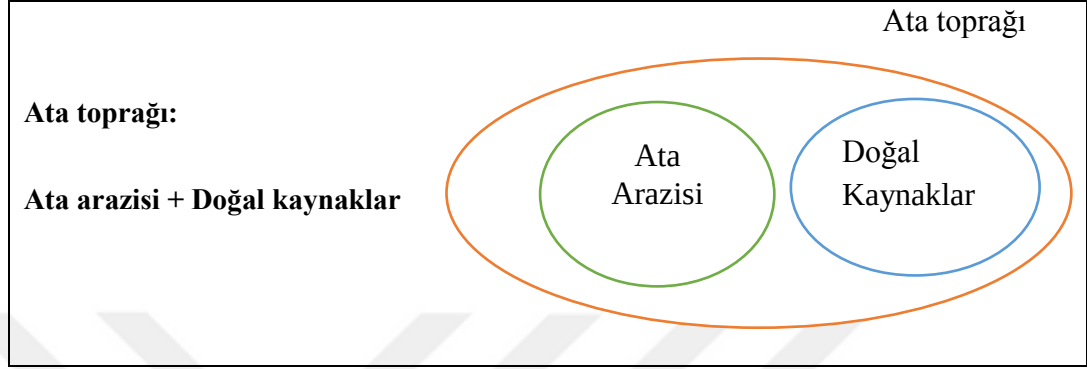
kaynaklara sahip olma hakkına da vurgu yapılmaktadır. Nitekim Moro mücadelesi için hayati önem taşıyan ve kronikleşen ata toprağına geri dönme ve doğal kaynak kullanımı sorunlarının iç içe geçtiğı görölmektedir.

Ata toprağı, koloni dönemi öncesinde toprak sahibi olan yerli halkın sahip oldukları alanı tanımlamak için kullanılan bir ifadedir. 1997’de imzalanan ve kısaca “1997 Yerli Halkların Hakları Anlaşması” olarak anılan “Yerli Kültürel Toplulukların/Yerli Halkların Haklarını Tanıma, Koruma ve Geliştirme Yasası”nda (*An Act To Recognize, Protect and Promote the Rights of Indigenous Cultural Communities/Indigenous Peoples; kısa kullanımı the Indigenous Peoples’ Rights Act of 1997- IPRA* olarak anılacak) ata toprağı ve ata arazisi (*ancestral land*) ayrımı yapılmaktadır.¹³² 1997 IPRA’da ata toprağı, doğal kaynaklar, yerli halkların kimler olduğı ve sahip oldukları haklar detaylı bir şekilde ele alınmaktadır. Yasanın yaptığı ayrıma göre ata toprağı, arazi, iç sular, kıyı alanları ve doğal kaynakları içermektedir. Avlanma alanları, mezarlıklar, ibadet alanları, su, mineral ve diğer kaynaklar, orman, mera, konut, tarım alanları ata toprağı içerisinde sayılmaktadır. Ata arazileri (*ancestral land*) ise konut payları, pirinç setleri ya da çeltik tarlaları, özel ormanlar, tarıma açılan ormanlar ve ağaçlık alanları kapsamaktadır.¹³³ Bu tanımlamadan yola çıkarak ata arazisi tanımı ile sadece arazi kullanım hakkına dayanan bir ifadeye yer verildiğı görölmektedir. Oysa ata toprağı, ata arazisi kavramının dışarda bıraktığı doğal kaynakları da içine alan daha kapsayıcı bir hak alanını tanımlamaktadır. Şekil 1.de görselleştirildiğı gibi, ata toprağı ata arazisi ile doğal kaynakların toplamından oluşan geniş bir kümeyi oluşturmaktadır.

¹³² 1997 IPRA’dan önce, 1989 ARMM Anayasası ve 1996 Nihai Anlaşmasında ata toprağı meselesinden ve doğal kaynaklardan bahsedilmektedir. Bu gelişmeler çalışmanın “MNLF ile Sürdürülen Barış Deneyimleri: 1976-1996” başlığı altında yer almaktadır. 1989 ARMM Anayasası ata toprağı/ ata arazisi ifadelerini kullansa da bu iki kavram arasındaki ayrım ilk defa IPRA’da ortaya koyulmuş ve en geniş haklar bu yasa ile tanınmıştır.

¹³³ An Act to Recognize, Protect and Promote the Rights of Indigenous Cultural Communities/Indigenous Peoples, Section 3.

Şekil 2: Ata Toprağı ve Ata Arazisi Arasındaki Fark



1997 IPRA, ata toprağında kullanım hakkı sahiplerini yerli halklar, hâlâ ata toprağında yaşayan sakinler ile yerinden edilmiş olan ya da fetih ve sömürgeleştirme sırasında yerinden edilmiş olanların torunları olarak tanımlamaktadır. Yasada spesifik olarak Müslüman, Lumad ya da Hristiyan topluluklarını işaret eden bir hak tanımı bulunmamaktadır; bahsi geçen koşulları sağlayanlar yerli halklar kategorisinde değerlendirmektedir.¹³⁴

Ata toprağının yerli halklar için taşıdığı anlama bakıldığında ise teknik bir tanımın ötesinde ata toprağının yurt, vatan anlamlarıyla aynı anlama geldiği ve kültürel aidiyeti simgelediği görülmektedir. Topraklarının devlet tarafından yasadışı olarak ilhak edildiğine inanan Moro halkı silahlı mücadeleyi de bu fıkirden yola çıkarak desteklemiştir.¹³⁵ Morolar için atalarının yaşadığı topraklarla ve özellikle Sulu Sultanlığı ile oluşturulan bağ, kültürel bir mirası geri kazanma anlamına gelmektedir. Morolar için ata toprağına geri dönmek bir anlamda İspanyol kolonisine direnen ataları gibi boyun eğmedikleri hissini canlı tutmalarını sağlamıştır. DeRouen ve Heo da Moro silahlı mücadelesi arkasındaki halk desteğini savaşı kazanmanın ata toprağını kazanmakla bir tutulmasına bağlamaktadır.¹³⁶ Eski bir rahip olan Cordillera

¹³⁴ Yuri Oki, “Land Tenure and Peace Negotiations in Mindanao, Philippines”, **Land and Post-Conflict Peacebuilding**, Eds. J. Unruh and R. C. Williams, London, Routledge, 2013, s. 74.

¹³⁵ Rizal G. Buendia, “The GRP-MILF Peace Talks: Quo Vadis?”, **Southeast Asian Affairs**, 2004, pp. 205-221, s. 215.

¹³⁶ Karl DeRouen, Jr. Uk Heo, **Civil Wars of The World: Major Conflicts since World War II**, ABC CLIO, California 2007, s. 624.

Halkları Birliği lideri Conrado Balweg ata toprağının yerli halk için taşıdığı önemi şu sözler ile vurgulamaktadır: “*Bu alana ve kaynaklara ulaşmak hayatta kalmak için sine qua non. Bu toprak olmadan biz ölürüz.*”¹³⁷ 1997 IPRA’da da “devletin yerli halkların kültür, gelenek ve kurumlarını koruma ve geliştirme hakkı tanıdığı, saygı gösterdiği ve koruduğu” ve ayrıca “ata toprağının sadece fiziksel çevre değil ruhsal ve kültürel bağı da içine alan bir bütün bir çevreyi” ifade ettiğinin altı çizilmektedir.¹³⁸

Çalışmanın bu bölümünde 1997 IPRA’da yapılan ata toprağı/ata arazisi tanımlarından yola çıkılarak ata toprağına geri dönme ve doğal kaynakların kullanımı sorunları incelenmektedir. Birbirinden ayırması zor olan bu iki mesele konuyu derinlemesine ortaya koyabilmek amacıyla iki başlığa ayrılarak ele alınacaktır.

1. Ata Toprağına Geri Dönme

Moro halkının ata toprağına geri dönme sorunu iki aşamalıdır. Bu çerçevede, ilk aşama koloni dönemlerinde başlayan ve cumhuriyet döneminde devam eden toprak reformları, yasal düzenlemeler ve kitlesel göç politikalarının yol açtığı yerinden edilme sorunundan oluşmaktadır. Sorunun ikinci aşamasını ise 1970’lerde başlayan silahlı çatışmalar sonrasında topraklarını terk etmek zorunda kalan ve ata toprağının dışındaki bölgelere göç eden ve yerinden edilen halk oluşturmaktadır. Volkan patlaması ve tayfun gibi doğal felaketler nedeniyle göç etmek zorunda kalanlarsa bu çalışmanın dışında bırakılmaktadır.

Bu bölümde, yerinden edilme sorununun ilk aşamasını oluşturan ve ikinci aşamayı tetikleyen gelişmeler, İspanyol sömürge yönetiminden itibaren çıkarılan toprak yasaları, düzenlemeler ve toprak reformları ışığında açıklanmaktadır. Ayrıca, bugünkü Moro sorununun temelini oluşturan işgal edilmiş topraklara dönme sorununa yol açan düzenlemeler incelenmektedir. Pek çok yasal düzenlemenin yer aldığı bu kısımda hukuki bir değerlendirme yapılmamakta, hukuki düzenlemeler

¹³⁷ Dennis S. Erasga, “Ancestral Domain Claim: The Case of the Indigenous People in Muslim Mindanao (ARMM)”, **Asia- Pacific Social Science Review** 8:1, 2008, s. 35.

¹³⁸ IPRA, Section 2, Section 4.

sonucunda ortaya çıkan ve çatışmaların kaynağını oluşturan toplumsal, sosyo-ekonomik ve siyasal sorunlar ortaya konulmaktadır.

Öncelikli olarak ata toprağının Moro'nun silahlı mücadelesinin meşruiyet kaynaklarından birini oluşturduğunu söylemek mümkündür. Bu bağlamda, 1970'lerde başlayan Moro mücadelesinin, sorunun kaynağını koloni geçmişine dayandırdığı ve ata toprağı üzerindeki hak talebini vurguladığı görülmektedir. MNLF sözcüsünün 1986 yılında yaptığı açıklama buna örnek teşkil etmektedir:

*“Sömürgecilik güney Filipinler'deki Moro sorununun kökenidir. (...) Bugünkü mücadele baskıcı hükümete karşı sürdürülüyor olabilir.”*¹³⁹

MILF müzakerecisi olan Mohagher Iqbal'in 2007 yılındaki açıklaması da ata toprağına dikkat çekmektedir:

*“Bangsamoro halkını bölmek yerine birleştirmeye çalışan, kan ve acıyla ödenmiş kiralık alanlar yerine anayurtlarında yaşayabilmeleri için, self-determinasyona dayalı siyasi bir çözüm önerdik.”*¹⁴⁰

Ata toprağı sorununa yol açan uygulamalarına bakıldığında ise, ilk olarak İspanyol koloni yönetimi döneminde ilan edilen *Regalian Doktrini* (*Jura Regalia*) ile karşılaşılmaktadır. Regalian Doktrininde, “*Fetihle kazanılan tüm adalar Hükümdar'a aittir*” ifadesi kullanılmıştır. Molintas, Regalian Doktrininin tam anlamıyla Filipinler Adalarının sahipliği anlamına gelmediğini; ancak ifadenin kurgusal bir meşruiyete imkân tanıdığını söylemektedir.¹⁴¹ İspanya yönetimi sürecinde uygulamada etkisini hissettirmeyen bu karar ABD yönetiminin kullandığı yasal bir zemine dönüşmüş; aynı zamanda bu dönemde çıkarılan yasalar ve toprak reformları toplumsal hayat üzerinde etkileri uzun süre hissedilecek mağduriyetlere kapı açmıştır.

¹³⁹ Kamlian, *op. cit.*

¹⁴⁰ Abhoud Syed M. Lingga, “Bangsamoro Self- Determination”, **Voices from Moro Land: Perspectives form Stakeholders and Observers on the Conflict in the Southern Philippines**, Eds. Peter Kreuzer, Rainer Werning, Malaysia, Strategic Information and Research Development Center, 2007, s. 34.

¹⁴¹ Jose Mencion Molintas, “The Philippine Indigenous Peoples' Struggle for Land and Life: Challenging Legal Texts”, **Arizona Journal of International & Comparative Law**, Vol 21, No. 1, 2004, s. 290.

ABD döneminde çıkarılan yasaların temel amacı güney Filipinler’de yer alan doğal kaynaklar, tarım arazileri ve yeraltı kaynakları açısından zengin olan bölgelere Hristiyan yerleşimcileri yerleştirmek ve çoğunluğu Müslümanlardan oluşan demografik yapıyı değiştirmektir. Molintas, böylece İspanyol yönetimi zamanında özerk yapısını koruyan güneydeki Müslüman toplulukların koloni yönetimine entegrasyonunun ve bölgedeki kaynaklardan en üst seviyede faydalanılmasının hedeflendiğini ifade etmektedir.¹⁴²

1902’de çıkarılan 496 Sayılı Tapu Yasası ile başlayan toprak reformları peş peşe çıkarılan yasalarla devam etmiştir. Arazi Tescil Yasası, tüm arazi kaynaklarını metalaştırmış; 178 Sayılı Filipin Komisyon Yasası (1903) ile kayıt altında olmayan tüm araziler halka açık arazi olarak ilan edilmiştir. Maden Kanunu (1905) ile Amerikalılara kamu alanlarında madencilik yapma amacıyla kamu arazileri satın alma hakkı tanınmış ve Tapu Yasası (1905) ile İspanyol sömürgesi zamanında kayıt altına alınmamış topraklar kamu arazisi ilan edilmiştir.¹⁴³ 1907’de ilan edilen Kadastro Kanunu (1907) ile yeni arazi mülkiyetleri edinmek için kadastro araştırmalarına duyulan ihtiyacın karşılanması hedeflenmiştir.¹⁴⁴ Bu süreçte, Japonya’nın bölgeye gösterdiği ilgi de hatırı sayılır düzeyde gelişmiş ve oluşturduğu hindistancevizi ve ananas plantasyonları ile göçe teşvik eden ikinci bir kanal doğmuştur. 1935’e gelindiğinde güney Filipinler’de 16 bini bulan Japon göçmen sayısı toplam göçmenin yüzde altmışını oluşturmuştur.¹⁴⁵

1913’e kadar göçün beklenen ölçüde gerçekleşmemesi, göç koşullarının zorlu şartlarda gerçekleştirilecek olması yönetimin göçe teşvik edecek yeni programların oluşturulması ihtiyacını doğurmuştur. Bu bağlamda koloni yönetimi Mindanao’da çeşitli tarım kolonileri oluşturarak, ulaşımı kolaylaştıracak yol projeleri başlatarak ve göç edeceklere ekonomik destek sağlayarak sayıyı artırmaya çalışmıştır. Bu dönemde ilan edilen 1913, 1919 ve 1925 Kamu Arazileri Kanunları ise yerli halkın

¹⁴² Molintas’ın makalesi, kamulaştırma sürecini açıklamakta ve Torrens sisteminden bahsetmektedir: “Güney Avustralya’da Sir Richar Torrens tarafından başlatılan bu sistem, arazilerin yabancılaştırılmasını kolaylaştırmak amacıyla oluşturulmuştur”. Ayrıntılı bilgi için bkz. **Ibid.**

¹⁴³ Molintas, **loc. cit.**

¹⁴⁴ Makol- Abdul, **op. cit.**, s. 320.

¹⁴⁵ Wernstedt, Simkins, **op. cit.**, s. 87.

yaşamakta olduğu alanı işgal edilmemiş, açık ve sahipsiz olduğu iddiasıyla bireylere ve şirketlere açarak, yerli halkı yasal olarak korumasız bırakmıştır.¹⁴⁶ Ayrıca, toprak yasalarını desteklemesi ve fakir Hristiyan halkı göçe teşvik etmesi için devlet tarafından çeşitli kurumlar oluşturulmuştur. Sistematiik göçü teşvik etmek ve organize etmek için 1920 yılında “Ada İçi Göç Bölümü Çalışma Bürosu, 1935’te Quirino-Recto Sömürgeleştirme Yasası ve 1939’da Ulusal Arazi Yerleşim İdaresi” oluşturulmuştur.¹⁴⁷

Tablo 1: 1903-1939 ve 1948-1960 Yılları Arasında Mindanao’nun Aldığı Göçün Bölgelere Göre Dağılımı

Göç veren bölge	1903-1939		1948-1960	
	Göçmen sayısı	Toplam göçe oranı (%)	Göçmen sayısı	Toplam göçe oranı (%)
Agusan	33.014	4.7	92.971	7.4
Bukidnon	7.104	1.0	105.002	8.4
Cotabato	34.306	4.9	410.065	32.7
Davao	144.990	20.7	379.309	30.3
Zomboanga (Sur)	58.163	8.3	243.633	19.5
Lanao	163.209	23.3	164.694	13.2
Misamis Occid.	104.123	14.9	-43.895	-3.5
Misamis Orient.	26.103	3.7	-131.882	-10.5
Surigao	43.963	6.3	-13.055	-1.0
Zamboanga (Norte)	84.126	12.2	45.307	3.6
Toplam	699.101	100	1.252.149	100

Kaynak: Frederick L. Wernstedt, Paul D. Simkins, "Migrations and the Settlement of Mindanao", *The Journal of Asian Studies*, Vol. 25, No.1, Nov 1965, s. 92.

Ata toprağı üzerine yapılan çalışmalar asıl büyük göç dalgasının Cumhuriyet döneminde gerçekleştiğini belirtmektedir. 1950’de daha önce oluşturulan tüm idari yapıları bir çatı altında toplayacak Arazi Yerleşim ve Gelişme Birliğı (*the Land*

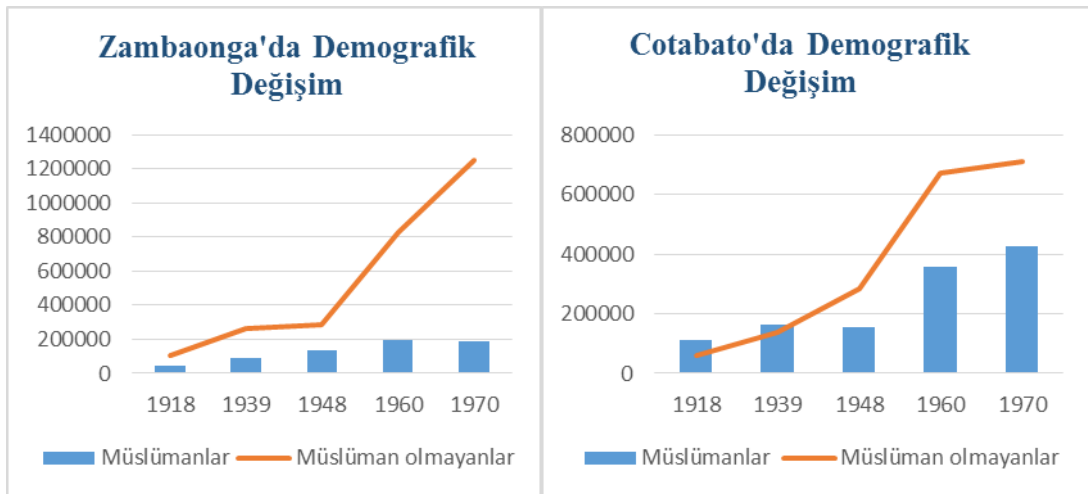
¹⁴⁶ Molintas, *loc. cit.*; *Ibid.*

¹⁴⁷ Eric Gutierrez, Saturnino Borras, Jr., *The Moro Conflict: Landlessness and Misdirected State Policies*, East- West Center, Policy Studies 8, Washington, 2004, s. 7.

Settlement and Development Corporation), 1954'te ise Ulusal Yerleşim ve İyileştirme İdaresi (*National Resettlement and Rehabilitation Administration*) kurulmuştur. 1963 yılında Arazi Reform Kanunu ve 1971 yılında oluşturulan Tarım Reformu Dairesi yeni yerleşimcilerin kalıcı hale gelmelerine yönelik atılan adımlardır. Wernstedt ve Simkins, Mindanao'nun diğer bölgelerden aldığı göçü II. Dünya Savaşı öncesi ve sonrası dönemlere ayırarak ortaya koymaktadırlar. Savaş döneminde ve savaşın bittiği ilk yıllarda göçün durması nedeniyle çalışmada 1940-1947 dönemlerine yer verilmemiştir. Tablo 1'de görüldüğü gibi savaştan önce toplam göçmen sayısı 699.101 iken 1948-1960 yılları arasında göç edenlerin sayısı 1.252.149'a çıkmıştır.¹⁴⁸

II. Dünya Savaşı öncesinde bölgeye yerleşen Hristiyanlar daha çok Müslümanların yerleşmediği bölgeleri seçiyorlarken; savaştan sonra gelenler, Müslümanların yaşadıkları bölgelere de yerleşmeye başlamışlardır. Nitekim Müslümanların yoğun olarak yaşadığı alanlara doğru sistematik göçün sayıca artması demografik yapının Hristiyanlar lehine artarken Müslümanlar aleyhine değişmesine neden olmuştur. Yaşanan bu demografik dönüşüm Müslümanları kendi yurtlarında azınlık ve işgalci konumuna düşürmüştür.

Grafik 1: Zambaonga ve Cotabato Bölgelerindeki Demografik Değişim



Kaynak: Gutierrez, Borrás, Jr., *op. cit.*, s. 14.

¹⁴⁸ Wernstedt, Simkins, *op. cit.*, s. 92; *Ibid.*

Grafik 1’de nüfus dağılımındaki değişimi ortaya koyabilmek için 1918 yılında birinde Müslümanların azınlık durumunda olduğu diğerinde ise çoğunluk olduğu Mindanao adasındaki iki bölge seçilmiştir. Zamboanga’da 1918’de Müslüman olmayanlar sayıca Müslümanların iki katından fazladır; Cotabato adasında ise Müslümanlar Müslüman olmayanların iki katına yaklaşmıştır. İki bölgeye karşılaştırmalı olarak bakıldığında nüfus artışı Müslüman olmayanlar lehine bir gelişme kaydetmiş; Müslümanların azınlıkta oldukları Zamboanga’da 1970 yılına gelindiğinde Hristiyan nüfusun Müslüman nüfusun iki katına yaklaştıkları görülmüştür. Müslüman olmayanların çoğunlukta olduğu Cotabato bölgesinde ise, 1970 yılına gelindiğinde Müslümanların sayısı beş kat artarken ($191.527 > 44.789$), Müslüman olmayanların sayısı 1918’deki nüfusun 11 katını ($1.251.870 > 102.544$) geçmiştir. Grafikler devlet tarafından teşvik edilen ve desteklenen göç hareketinin II. Dünya Savaşı sonrasındaki hızlı yükselişini de göstermektedir. Bu bağlamda devletin uygulamış olduğu toprak reformları ve teşvik politikalarının etkili olduğunu söylemek mümkündür.

Mindanao’da 1903’te nüfusun yüzde 77’sini oluşturan Müslüman nüfus 1990’a gelindiğinde nüfusun yüzde 17’sini oluşturmaktadır.¹⁴⁹ Nüfustaki bu düşüşün bir nedenini yukarda bahsedilen devlet politikaları oluştururken bir diğer nedeni de yerinden edilme sorununun ikinci aşaması olan 1970’lerde başlayan silahlı mücadele döneminde evlerini terk etmek zorunda kalanlar oluşturmaktadır. Filipinler hükümeti ile MNLF arasında süren çatışmalar nedeniyle 1969-1979 yılları arasında evlerini terk etmek zorunda kalan kişi sayısı ilk 10 yılda 350 bin olarak kaydedilmiştir.¹⁵⁰ Norveç Mülteci Konseyi’nin ülkesinde yerinden edilmiş kişiler (*internally displaced people*) raporu Marcos döneminde, çatışmalar nedeniyle 1 milyon ailenin yerinden edildiğini belirtmektedir. Yine aynı raporda 1997 yılında 189 bin, 1998 yılında 122.820, 1999 yılındaysa 200 bin kişinin yerinden edildiğini bildirilmektedir.¹⁵¹

¹⁴⁹ “Cycle of Conflict and Neglect Republic of the Philippines Mindanao’s Displacement and Protection Crisis”, Internal Displacement Monitoring Center, Norwegian Refugee Council, 2009, (çevrimiçi) <http://www.internal-displacement.org/publications/2009/cycle-of-conflict-and-neglect-mindanaos-displacement-and-protection-crisis-special-country-report>, 3.04.2017.

¹⁵⁰ Santos, *op.cit.*, 2005b, s. 13.

¹⁵¹ Profile of Internal Displacement: Philippines, Compilation of the information available in the Global IDP

2000’de Başkan Estrada’nın başlattığı topyekûn yok etme savaşıyla barış süreci kesintiye uğrayarak çatışma ortamına dönmüş ve 2000-2003 yılları arasında *Inter-displacement Monitoring Center*’ın verilerine göre 3,5 milyon insanın yerinden edilmesine neden olmuştur.¹⁵²

Norveç Mülteci Konseyi’nin 2011 yılına ait raporu Filipinler Silahlı Kuvvetleri’nin (FSK) sivilleri tahliye etmesinin nedeninin örgüte olan halk desteğini kesme amacıyla yapıldığını ifade etmektedir.¹⁵³ MNLF ve MILF başlıklarında görüleceği gibi, her iki örgütün de kendilerini en güçlü hissettikleri bölgeler etnik olarak çoğunlukta oldukları ve gizlenebildikleri bölgelerdir. Bu bağlamda rapordaki değerlendirmenin haklılık payı taşıdığı söylenebilir.

Bulgular göstermektedir ki, 1976’dan itibaren pek çok kez ateşkes ve barış anlaşması imzalanmasına ve barış teşebbüsünde bulunulmasına rağmen çatışma bölgesindeki halkın güvenlik endişeleri topraklarından göç etmelerini mecbur kılmıştır. IPRA, “çok eski zamanlardan günümüze” ata toprağında yaşayanların yerli halk olarak sayılacağını ifade ederken; “Savaş, mücbir sebep ya da zorla yerinden edilme, hile, çalma veya hükümet projeleri sonucu ve hükümet ve özel kişi/kuruluşların girdiği gönüllü anlaşmalar ile kesintiye uğradığı zamanları” hariç tutmaktadır.¹⁵⁴ Bu ifade, çatışmalar nedeniyle topraklarını terk etmek zorunda kalanların da yerli halklar kategorisinde sayılacağını göstermektedir.

2. Doğal Kaynakların Kullanımı

Yerinden edilme sorunu, ata toprağına geri dönme meselesi ile sıkı sıkıya bağlı olan doğal kaynakların kullanımı meselesini de beraberinde getirmektedir. Oki

Database of the Norwegian Refugee Council, (çevrimiçi) <http://www.internal-displacement.org/assets/library/Asia/Philippines/pdf/Philippines+-March+2001.pdf>, 3.04.2017.

¹⁵² Comprehensive Response to wave of displacement crises needed, **Inter-displacement Monitoring Center**, 9 December 2013, (çevrimiçi) <http://www.internal-displacement.org/assets/library/Asia/Philippines/pdf/201312-ap-philippines-overview-en.pdf>, 20.04.2017.

¹⁵³ Philippines: Durable Solutions Still Out of Sight For Many IDPs and Returnees in Mindanao, Norwegian Refugee Council, Internal Displacement Monitoring Centre, 2011, (çevrimiçi) <http://www.internal-displacement.org/assets/library/Asia/Philippines/pdf/Philippines-June-2011.pdf>, 3.04.2017.

¹⁵⁴ IPRA.

yerinden edilen Müslümanların kendi topraklarındaki kaynakları kullanmaktan mahrum bırakılmasının ve yerleşim politikalarının dışında tutulmalarının ekonomik marjinalleşmeye neden olduğuna dikkat çekerek ata toprağına dönme isteğinin yerli halk açısından taşıdığı anlamı ortaya koymaktadır.¹⁵⁵ IPRA'nın imzalanması bu bağı ortaya koymuş ve netleştirmiştir. Ata toprağının (*ancestral domain*) sadece toprak ile sınırlı olmadığı, yer üstündeki ve yer altındaki doğal kaynakları da kapsadığı görülmektedir.

Doğal kaynaklar ve toprak hakkı tartışması IPRA ile netlik kazanmayı başarmıştır. IPRA'da yerli halk olarak tanımlanan "hâlâ ata topraklarında yaşayan halk" ve "işgaller ve sömürgeleştirilmeler sırasında yerinden edilmiş olanların torunları olan eski yerleşimciler" ata toprağı üzerindeki tüm kaynaklar üzerinde hasat, çıkarma, geliştirme ve işletme konusunda önceliğe sahiplerdir.¹⁵⁶ Doğalgaz, altın, bakır ve kömür gibi yeraltı kaynakları ile Hindistan cevizi, muz, mango gibi tarım ürünleri açısından da oldukça verimli olan bu bölge aynı zamanda, jeotermik ve hidroğüç potansiyeline de sahiptir. Kaynakların bolluğı bölgeyi yerli ve yabancı yatırımcılar için oldukça cazip hale getirmiştir.

Ne var ki Filipinler hükümetinin 1997 öncesinde kabul etmiş olduğı yasaların IPRA'nın getirdiğı haklarla çelişmesi ihtilafları da beraberinde getirmektedir. IPRA'da yer alan "mevcut mülkiyet haklarına saygı gösterileceğı"¹⁵⁷ hükmü, IPRA'yı kendisinden önce kabul edilen yasalar karşısında zayıflatmaktadır.¹⁵⁸ Örneğın, 1988 Kapsamlı Tarım Reform Programında (*the Comprehensive Agrarian Reform Program- CARP*) sahipli ya da sahipsiz olduğuna bakılmaksızın kamu alanları ve özel alanların topraksız çiftçilere yeniden dağılımı öngörölmüştür.¹⁵⁹ 1995 Maden Yasası ise Filipinler'deki maden yataklarında yerli ve yabancı firmaların

¹⁵⁵ Oki, **op. cit.**, s. 71.

¹⁵⁶ IPRA, Section 57. Yerli halkların ata toprağı üzerinde kullanım hakkının öncelikli olduğuna ifadesi ARMM

¹⁵⁷ IPRA, Section 56.

¹⁵⁸ Paula D. Knack, "Legal frameworks and land issues in Muslim Mindanao", **Land and Post-Conflict Peacebuilding**, eds. J. Unruh and R. C. Williams, London: Earthscan, 2013, s. 463.

¹⁵⁹ Republic Act No. 6657, An Act Instituting A Comprehensive Agrarian Reform Program to Promote Social Justice And Industrialization, Providing The Mechanism For its Implementation, and for Other Purposes, (çevrimiçi) <http://www.dar.gov.ph/ra-6657-what-is-carp-comprehensive-agrarian-reform-program>, 27.03.2017.

araştırma yapmasına müsaade etmiş ve bu firmalara maden yatakları üzerinde tam kontrol hakkı vermiştir.¹⁶⁰ Molintas, 2004 yılında iki büyük maden şirketinin çalışma alanının 18.392 hektara kadar genişlediğini söylemektedir.¹⁶¹

IPRA, “yerli halkların orman biyolojik çeşitliliğinin en iyi koruyucuları”¹⁶² olduklarını açıklayan Dünya Doğal Hayatı Koruma Vakfı (WWF) gibi STK’lar, yerli halk grupları ve endüstri lobicileri tarafından desteklenmesine rağmen, Erasga IPRA’nın eleştirildiği noktalar da olduğu belirtmektedir. Eleştirilerden biri yerli halkın yabancı yatırımcılar tarafından zorlanarak topraklarını ele geçirebileceği endişesinden kaynaklanmaktadır. Bir diğer eleştiri ise IPRA’nın Hükümetin buradaki toprakları ele geçirmesini kolaylaştırıcı bir araca dönüşebileceği yönündedir.¹⁶³

Ata toprağına geri dönülmesi ve buradaki doğal kaynakların kullanımı konusunda yapılan son düzenleme, 2008 yılında kabul edilen ancak uygulanmayan “2001 GRP-MILF Barış için Trablus Anlaşması'nın Ata Toprağı Yaklaşımı Üstüne Anlaşma Memorandumu” (*Memorandum of Agreement on the Ancestral Domain Aspect of The GRP-MILF Tripoli Agreement on Peace of 2001- MoA-AD olarak anılacak*)¹⁶⁴ tartışmasında ele alınacaktır. MoA-AD’nin getirdiği düzenleme ve uygulamalara barış sürecinin analiz edildiği üçüncü bölümünde yer verilecektir.

C. Moro Silahlı Mücadelesinde Öncü Aktörler

Bu bölümde Moro sorununu çözmek amacıyla silahlı mücadele yöntemi seçen ana aktörler ele alınmaktadır. Moro halkı, 1970’lerden itibaren pek çok farklı örgüt kurmuş ve bunlar kendi içlerinde parçalanarak silahlı mücadeleyi sürdürmüşlerdir. Ne var ki, bu örgütlerin bir kısmının barış sürecine etkileri yok

¹⁶⁰ Republic Act No. 7942, An Act Instituting A New System of Mineral Resources Exploration, Development, Utilization and Conservation, (çevrimiçi) http://www.lawphil.net/statutes/repacts/ra1995/ra_7942_1995.html, 25.03.2017.

¹⁶¹ Molintas, *op. cit.*, s. 294.

¹⁶² “Indigenous Peoples, Ancestral Lands And Human Rights In The Philippines”, *Cultural Survival Quarterly Magazine*, June 1994, (çevrimiçi) <https://www.culturalsurvival.org/publications/cultural-survival-quarterly/indigenous-peoples-ancestral-lands-and-human-rights>, 16.03.2017.

¹⁶³ Erasga, *op. cit.*, s. 39.

¹⁶⁴ Memorandum of Agreement on the Ancestral Domain Aspect of the GRP-MILF Tripoli Agreement on Peace of 2001, (çevrimiçi) <http://peacemaker.un.org/philippines-memorandum-ancestral-domains2008>, 3.3.2017.

denecek kadar az olduğu için çalışmanın dışında bırakılmıştır.¹⁶⁵ Bu bağlamda bu bölümde müzakerelerde yer alan MNLF ve MILF incelenecek; daha sonra müzakerelerde yer almayan; ancak barış sürecinde bozguncu (*spoiler*) aktör olarak tanımlanan Abu Sayyaf Örgütü'ne kısaca yer verilecektir. Böylece, 1997'de başlayan barış süreci analizine geçmeden önce Moro kimliğinin oluşumu, silahlı örgütlü mücadelenin şekillenmesi, zaman içerisinde geçirdikleri dönüşümler ve barış müzakerelerinin oluşmasını sağlayan dinamikler barış teorileri ve tarihsel gelişmeler ışığında analiz edilmektedir. Abu Sayyaf'ın bu başlık altında ele alınmasının nedeni müzakerelerde yer almamasına rağmen yaptığı eylemler ile süreci etkileyen bir aktör olması ve Moro hareketi temsilcilerinin bu eylemlerden doğrudan etkileniyor olmalarıdır. Bahsedilen aktörlere geçmeden önce, Marcos rejimi altında ortaya çıkan, uzun ömürlü olmayan ancak Moro hareketlerinin kuruluşunu etkileyen “Müslüman Bağımsızlık Hareketi”nden kısaca bahsetmek gerekmektedir.

1. Silahlı Örgütlenmenin Doğuşu

Dil, din ve gelenekler açısından farklılıklara sahip Filipinler'in 1965'te devlet başkanlığı görevine gelen Ferdinand Marcos'un kullandığı “tek ırk, tek ulus, tek kader” sloganı, sürdüreceği politikanın göstergesi olmuştur.¹⁶⁶ Marcos, iktidara geldikten sonra gücü elinde toplayan merkezi bir idare anlayışı benimsemiştir. 1972'de ulusal güvenliğin iki büyük tehdidinden biri olarak tanımladığı Müslüman ayrılıkçıları¹⁶⁷ gerekçe göstererek sıkıyönetim ilan etmiş ve yasal bir zemin oluşturduğu baskı rejimini arttırarak sürdürmüştür.

Marcos döneminde Moro halkı açısından yaşanan en önemli olaylardan biri “Jabidah (*Corregidor*) Katliamı”dır.¹⁶⁸ 1968'de Filipinler'in Malezya ile sınır sorunu yaşadığı Sabah bölgesine düzenlemeyi planladığı askeri operasyonda yer almak istemeyen bir grup Moro gencinin öldürülmesi toplumsal olarak kendini ikincil

¹⁶⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. Diana Rodriguez **Primed and Purposeful Armed Groups And Human Security Efforts in The Philippines**, Small Arms Survey Graduate Institute of International and Development Studies, Geneva 2010.

¹⁶⁶ E. San Juan, **The Paradox of Multiculturalism: Ethnicity and Identity in the Philippines**, 1999, (çevrimiçi) <https://www.univie.ac.at/ksa/apsis/aufi/ethno/paradox.htm>, 16.12.2016.

¹⁶⁷ Nathan Gilvert Quimpo, “Options in the Pursuit of a Just, Comprehensive and Atable Peace in the Southern Philippines, **Asian Survey**, Vol XLI, No. 2, March/ April 2001, s. 275.

¹⁶⁸ Brown, **op. cit.**, s. 9.

konumda hisseden Moro halkında tetikleyici bir etki yarattı. Örgütlü mücadelenin fitilini ateşleyen bu olay Moroların radikalleşmesine ve silahlı örgütlü mücadeleye başlamalarına neden oldu. Böylece, 1968’de Datu Udtog Matalam tarafından “Müslüman Bağımsızlık Hareketi” (*The Muslim Independence Movement- MIM*) kuruldu. Örgütün kuruluş amacı, Mindanao, Sulu ve Palawan’ı içine alacak şekilde Bangsamoro’da bağımsız bir devlet kurmaktır.¹⁶⁹ Jabidah katliamının ikinci sonucu ise Malezya topraklarında bulunan Sabah bölgesine askeri operasyonun düzenlenmesini reddeden gençlerin öldürülmesinin Moro mücadelesi ile Malezya arasında bağın kurulmasına neden olmasıdır.¹⁷⁰ Nitekim Malezya’nın sürecin önemli aşamalarında kritik roller oynayarak Moro halkının kaderini belirlemede etkili bir aktöre dönüşeceği görülmektedir.

Müslüman Bağımsızlık Hareketi’nin açıklamaları ve yayınladığı manifestolar Hükümet nezdinde dikkate alındı ve Başkan Marcos, Datu Udtug ile kamuoyuna açık bir görüşme gerçekleştirmeyi önerdi. 1968 yılında Jabidah katliamının hemen arkasından gerçekleşen görüşmede ülkenin güneyinde ortaya çıkan bu huzursuzluğu bastırmak amacıyla bir araya gelen tarafların görüşmeleri, karşılıklı iyi niyet göstergesine dönüştü. Kendisini Müslümanların lideri olarak tanımlayan Datu Udtug Marcos’un hediye ettiği saati alarak geri döndü. Siyaseten bir kazanım ve değişime neden olmayan bu hareket gelecekte köklü değişikliklere neden olacak hareketlerin temelini oluşmasına ve cesaret vermesine neden oldu.¹⁷¹ Geniş kitlelere yayılmayan Müslüman Bağımsızlık Hareketi, eğitimli genç Morolar için ayrı bir devlet kurma fikrinin somutlaşmasına katkı sağlamıştır.¹⁷²

¹⁶⁹ Macapado A. Muslim, Rufa Cagoco- Guiam, **Mindanao: Land of Promise**, (çevrimiçi) <http://www.c-r.org/accord-article/mindanao-land-promise-1999>, 1.02.2017.

¹⁷⁰ Lela Garner Noble, “The Moro National Liberation Front in the Philippines”, **Pacific Affairs**, Vol. 49, No. 3, Autumn, 1976, s. 410.

¹⁷¹ McKenna, **op. cit.**, s. 146.

¹⁷² **Ibid.**, s. 149.

2. Moro Hareketinin Güçlenmesi: Moro Ulusal Kurtuluş Cephesi

1971 seçimleri için sürdürülen kampanyalar, 1972’de ilan edilen sıkıyönetim¹⁷³ ve Jabidah Katliamının tetikleyici gücü gençler arasında olgunlaşmaya başlayan ayrı bir devlet fikrinin hayata geçirilmesi ihtiyacını doğurmuştur. 1971 seçim kampanyaları Hristiyanlar ile Müslümanlar arasındaki ayrışmayı körüklemiş; şiddet artmış ve Müslüman devletlerin ilgisinin Moro sorununa çekilmeye çalışıldığı bir dönem haline getirmiştir.¹⁷⁴ Marcos’un 1972’de ilan ettiği sıkıyönetim ise, baskı rejiminin artmasına ve eğitimli genç Moroları uzun yıllardır mücadele ettikleri hak ihlallerini artık silahlı mücadele ile geri almaktan başka seçeneklerinin kalmadığı fikrinin somutlaşmasına neden olmuştur. 1974’te MNLF kumandanı verdiği röportajda MNLF’nin kuruluş sebeplerini şu şekilde ifade etmektedir:

*“Jabidah Katliamı, arazilere el konulması ve geniş kitlelerin hükümete yönelik yaşadığı hayal kırıklığı, toplumsal, siyasi ve en önemlisi ekonomik sorunları çözmede başarısızlık.”*¹⁷⁵

Filipinler’in dışındaki gelişmeler de Moro mücadelesinin silahlı örgütlenmeye dönüşmesinde etkili olmuştur. Bu bağlamda, 1960’ların sonlarında öğrenci hareketlerindeki yükselişin Filipinler’de etkili olduğunu söylemek mümkündür. Müslüman Kurtuluş Hareketi’nin Hükümet tarafından dağıtılması buradaki genç Müslümanların yeni bir yapı altında birleşme ihtiyacını doğurmuştur. 1968’de Nur Misuari ve Salamat Hashim öncülüğünde kurulan *MNLF* ve *Bangsa Moro Ordusu* (*Moro National Liberation Front- Bangsa Moro Army*) Mindanao adasında ayrı bir devlet kurmayı hedeflemiştir.¹⁷⁶

MNLF’nin kurucu lideri olan Nur Misuari, Tausug kabilesine mensup, fakir bir aileden gelmekteydi. 1957’de kurulan “Ulusal Bütünleşme Komisyonu”nun sunduğu burs ile öğrenimini sürdürme fırsatı yakalamış ve Manila Üniversitesi’nde

¹⁷³ DeRouen, Heo, **op. cit.**, s. 618.

¹⁷⁴ Noble, **op. cit.**, s. 407.

¹⁷⁵ **Ibid.**, s. 409.

¹⁷⁶ DeRouen, Heo, **loc. cit.**

profesör olmuştı. Bu Komisyon'un amacı Hristiyan olmayan Filipinlilerin topluma ekonomik, sosyal, ahlaki ve siyasi entegrasyonunu sağlayacak programlar geliştirmektir. Bu programlar kapsamında Müslüman öğrencilere Filipinler'in başkenti Manila'da yükseköğretimlerini sürdürmeleri için burs tahsis ediliyordu. Elit olmayanların da yükseköğretim şansı yakalamasına imkân tanıyan bu programda desteklenen öğrenci sayısı Majul'ın sunduğu verilere göre 1958'de 109 iken 1967'de 1.210'a yükselmiştir.¹⁷⁷ Komisyonu oluştururken Hristiyan olmayan Filipinliler ile bir köprü kurmayı amaçlayan Hükümet bu eğitimin yeni doğacak bir ayrılıkçı hareketin öncülerini ve mensuplarını yetiştirdiğini bilmeden yola çıkmıştı.

Örgütün isminin siyasi duruşu ifade eden önemli bir araç olduğu düşünülmektedir; bu çerçevede seçilen isme yönelik kısa bir analiz yapılması ihtiyacı doğmaktadır. Öncelikle örgütün Müslüman yerine “Moro” ifadesini kullanması politik bir seçimin yansımasıdır. Moro kavramı ise meşruiyeti güçlendirecek ve kapsayıcılığı arttıracak bir kimlik arayışının sonucudur. Kendilerini diğer Filipinlilerden ayıran bir ifade ararken, pek çok farklı etno-linguistik çeşitliliğe sahip kimlikleri birleştirecek bu çatı kavram Moro halkının koloni geçmişinde bulunmuştur. Bu bağlamda, kolonicilerin kendilerini küçümsemek için kullandığı “Moro” kavramını, ezilmişliğin ama hiç işgal edilememenin bir sembolü olarak gurur duyulacak bir kimlik haline dönüştürdükleri görülmektedir. Böylece Moro kimliği cesaret, başkaldırı ve ayrımcılığın simgesi haline gelmiştir. Moroların yoğun olarak yaşadıkları alanların ne İspanya ne de ABD tarafından işgal edilebilmiş olduğu inancı başkaldırının bir başka simgesine dönüşmüş; boyunduruk altına alınamıyor olduğu inancı, bu yeni hareketin ateşleyici ve sürdürücü güçlerinden birini oluşturmuştur. Atalarının kolonicilere karşı direnişinden ilham alan Moro halkı, farklı etnisitelere sahip olmalarına rağmen Filipinler hükümetine karşı ortak mücadeleyi sürdürme güdüsü ile Moro kimliği altında bir araya gelmişlerdir.

Bir diğer önemli ifade ise, kurulduğu dönemdeki benzerleri gibi seçilen “cephe” kavramıdır. Bu ifadenin seçilmesinin nedenin diğer bağımsızlık hareketleri

¹⁷⁷ Majul'dan aktaran McKenna, **op. cit.**, s. 140.

ile dayanışma içinde olduklarını gösterebilmek olduğunu belirtmiştir.¹⁷⁸ 1974 Manifestosunda ise benzer şekilde Bangsamoro mücadelesinin “*İslam Dünyası'nın yanı sıra Üçüncü Dünya'nın ve dünyanın her yerindeki ezilen sömürge insanlığının bir parçası*” olarak tanımlandığı görülmektedir.¹⁷⁹

1972’de eylemlerine başlayan MNLF ideolojisini 2 temel üzerine oluşturmuştur: *gaosbaugbug* ve *kaadilan*. Yetenek ve taahhüt kelimelerinin birleşiminden oluşan “gaosbaugbug” MNLF’nin taahhütlerini yerine getirme kapasitesine işaret ediyordu. “Kaadilan” ise kendi topraklarında siyaseten etkin ve refah içinde sürdürülecek bir geleceği simgelemekteydi.¹⁸⁰

MNLF 28 Nisan 1974’te yayınladığı Manifesto’da Bangsamoro Cumhuriyeti’ni ilan etmiştir:

*"Biz, ibadet yerlerinin ve Kutsal Kitabın toptan imhası ve şahadetiyle İslam'ı tehdit ederek ve masum erkek ve kız kardeşlerimizi ve milletimizi öldürerek korkunç derecede büyük bir soykırım kampanyasıyla ülkemizi gasp eden; acı ve sefalet yaşamamıza neden olan; Filipin sömürgeciliğinin terör, zulüm ve tiranlığından kurtulmak isteyen beş milyon bastırılmış Bangsamoro halkı 'Bangsamoro Cumhuriyeti'nin kuruluşunu' ilan ediyoruz."*¹⁸¹

Atalarına ait olan ve zorla çıkartıldıkları toprakları geri alabilecekleri düşüncesi halkın MNLF’ye verdiği uzun süreli desteğin bir diğer açıklaması olabilir.¹⁸² Bu bağlamda, 1974’teki Manifesto’da Filipinler vatandaşlığını bırakmaları koşuluyla güneydeki tüm halkların Bangsamoro Cumhuriyeti’ne katılabileceğini ilan edildi. Manifesto’da din vurgusu çok az yer bulurken Moro’nun ulusal bir kimlik olarak inşa edildiği görülmektedir.¹⁸³ *Bangsa Moro*, kelimesi de Moro ulusunu işaret etmektedir. Din yerine ulusa vurgu yapmak isteyen MNLF

¹⁷⁸ Noble, **op. cit.**, s. 413.

¹⁷⁹ DeRouen, Heo, **op. cit.**, s. 628.

¹⁸⁰ **Ibid.**, s. 620.

¹⁸¹ Rommel C. Bangloi, **Bangsamoroism and the Nexus of Identity Politics and Violent Extremism in the Southern Philippines**, IAG Policy Brief, August 2012.

¹⁸² DeRouen, Heo, **op. cit.**, s. 625.

¹⁸³ **Moro National Liberation Front**, (çevrimiçi) <http://web.stanford.edu/group/mappingmilitants/cgi-bin/groups/view/379>, 20.02.2017.

Moro ulusu anlamına gelen *Bangsa Moro* ifadesini kullanmayı tercih etmiştir.¹⁸⁴ MNLF kumandanı Ulangutan bu konuyla ilgili olarak şu açıklamayı yapmıştır:

*“Müslüman Bağımsızlık Hareketi yanlış bir isimdi. (...) çünkü bu bizim ulusumuz değil, Müslümanlar pek çok ülkede yaşıyorlar ve burada yaşayan insanların hepsi Müslüman değil. Doğru isim Moro, çünkü bu bizim ulusumuz. Bu bir din savaşı değil. Hristiyanlar da Moro olabilirler.”*¹⁸⁵

MNLF birlikleri, Libya ve Malezya’da aldığı gerilla eğitimini Filipinler hükümetine yönelik şiddet eylemlerine dönüştürdü. FSK ile silahlı mücadele sürdüren MNLF,¹⁸⁶ sivilleri hedef almadığına yönelik açıklamalar yapsa da zaman zaman sivillere yönelik kaçırma ve bombalama eylemleri de gerçekleştirilmiştir.¹⁸⁷ MNLF ise sivillere yönelik eylemlerde kendisine atfedilen bu suçlamaları kabul etmemektedir; MNLF sözcüsü bu eylemleri şu şekilde açıklamaktadır:

*“Müslüman grup üyeleri arasında da ‘kötü unsurlar’ bulunmaktadır. Düzensiz koşullardan çıkar sağlamaya çalışan ve uzun süredir kanun dışı olan veya yeni görevlendirilen kişiler MNLF’ye atfedilen bu eylemlerden sorumludur.”*¹⁸⁸

MNLF’nin gelir kaynaklarına bakıldığında, silahlı mücadele süresince Libya, Malezya, Suudi Arabistan ve İslam Konferansı Örgütü’nün (*The Organization of the Islamic Conference- İKÖ* olarak anılacak)¹⁸⁹ önemli ölçüde kaynak aktardığı görülmektedir.¹⁹⁰ Malezya’nın örgütün kurulduğu ilk yıllarda özellikle silah, ulaşım, teçhizat sağladığı bilinmektedir.¹⁹¹ Bunlara ek olarak örgüt, hareketi destekleyen yurtiçi ve yurtdışındaki kuruluşlardan destek alıp zekât toplayarak kaynak yaratmıştır. En büyük gelir kaynağı ise, MNLF kurucularının da mensup olduğu ve

¹⁸⁴ Rudy B. Rodil, “Mindanao: A Historical Overview”, Eds. Merlie B. Mendoza, Victor M. Taylor, **Challenges to Human Security in Complex Situations: The Case of Conflict in the Southern Philippines**, ADRRN Publication Series, 2010.

¹⁸⁵ Noble, **op. cit.**, s. 417.

¹⁸⁶ **Moro National Liberation Front**, **op. cit.**

¹⁸⁷ Muslim, Macapado A., Cagoco- Guiam, Rufa, **op. cit.**

¹⁸⁸ Noble, **op. cit.**, s. 413.

¹⁸⁹ Örgütün ismi 2011 Haziran ayında Astana’da düzenlenen 38. Dışişleri Bakanları Konseyi’nde İslam İşbirliği Teşkilatı (İİT) olarak değiştirilmiştir. Bkz. (çevrimiçi) <http://www.mfa.gov.tr/islam-isbirligi-teskilati.tr.mfa>, 3.9.2017.

¹⁹⁰ **Moro National Liberation Front**, **op. cit.**

¹⁹¹ Noble, **op. cit.**, s. 410.

halkın aidiyet hissettiği Tausug, Sama ve Yakan kabilelerinden sağlanmıştır.¹⁹² Datuların bazıları silahlı mücadeleye açıkça destek verirken, bazıları gizlice destek olmuş bir kısmı ise destek olmaktan tamamen kaçınmıştır. Kuruluşunda elit-karşıtı bir tutum benimseyen MNLF, Datulardan sağladığı kaynakları kaybetme riski ile karşılaşınca bu tutumunu uzun süre devam ettiremeyeceğini fark etmiştir. Mücadelenin sürdürülebilmesi için bu kesim ile olan ilişkilerini bozmama kararı almış ve elitlerden gelen para akışını garanti altına almıştır.¹⁹³ Örgüte büyük destek sağlayan bir diğer grup ise eskiden silah kaçakçılığı yapıyorken yasal engeller nedeniyle taşımacılık, balıkçılık gibi işlere dönen kesimden oluşmaktadır. Bu grubun örgütü desteklemesinin temel nedeni Filipinler hükümetine ve Marcos yönetimine duydukları öfkeden kaynaklanmaktadır.¹⁹⁴

Finansal kaynak kadar uluslararası alanda sağlanan destek de örgütün görünürlük ve meşruiyet kazanmasında önemli rol oynamıştır. 1970’lerde Moro halkı nezdinde büyük bir temsil gücü yakalamış olan MNLF, İKÖ’den gördüğü destek ile hareketin uluslararası zeminde kendine yer bulmasını sağlamıştır. İKÖ, MNLF’yi Bangsamoro halkının resmi temsilcisi olarak kabul ettiğini açıklamış ve gözlemci statüsü ve yarı diplomatik (*quasi-diplomatic*) önceliği vererek İslam Zirvesinde ve İKÖ Dışişleri Bakanları Konseyi’nde MNLF’ye temsil gücü vermiştir.¹⁹⁵ MNLF’nin ilk aşamada İslam ülkeleri nezdinde kazandığı meşruiyet, ilerleyen zamanlarda başlayacak olan barış görüşmelerinde diğer fraksiyonlar karşısında elini güçlendiren bir koza dönüşmüştür.

MNLF arkasına aldığı büyük halk desteği ve uluslararası desteğe rağmen zaman içerisinde temsil gücünü yitirmeye başlamıştır. Güç kaybetmesinin nedenlerinden biri 1989’de kurulan Müslüman Mindanao Özerk Bölgesi’ndeki başarısız yönetim ve yolsuzluk iddialarıdır. Gücünü kaybetmesinin bir diğer nedeni ise kuruluş ilkelerinden uzaklaşmaya başladığı gerekçesi ile fraksiyonlara bölünmesidir. Bunlardan ilki, 1976 Anlaşmasından sonra kendisinden ayrılan MILF,

¹⁹² **Moro National Liberation Front**, op. cit.

¹⁹³ DeRouen, Heo, **op. cit.**, s. 626.

¹⁹⁴ McKenna, **op. cit.**, s. 160.

¹⁹⁵ Don Agrasada, “**Peace Derivatives and Probabilities in Muslim Mindanao**”, 08.12.2003, (çevrimiçi) <http://www.asianresearch.org/articles/1498.html>, 02.03.2017.

diğeri ise 1982’de MNLF’den ayrılıp 1990’larda dağılan MNLF- Reformist Grubudur. 1977’de kurulan MILF giderek güçlenmiş ve gerek toplum tabanında gerekse de müzakere masasında MNLF’nin yerini almıştır.¹⁹⁶ İmzalanan barış anlaşmalarının Müslüman olmayan Lumadları ve Hristiyanları kapsamaması MNLF’yi zayıflatan sebeplerden bir diğeri olarak görülmektedir. Bu bağlamda, MNLF’nin birlikte yaşadığı halkın desteğini kazanamamış olması MNLF’yi zayıflatan faktörlerden birine dönüşmüştür.¹⁹⁷ Sonuç olarak, Nur Misuari’nin yetkilerinin sorgulanması ve bölünmeler ile birlikte şu anda MNLF dörde ayrılmış durumdadır: Misuari grubu, Anti-Misuari Yürütme Kurulu- 15 (EC-15), anti-Misuari İslam Komutanı Konseyi (ICC) ve Alvarez Isnaji’nin Pro- Misuari Grubu.¹⁹⁸

3. Kırılma: Moro İslami Kurtuluş Cephesi (MILF)

MNLF’nin kurucularından olan Hashim Salamat, Yeni MNLF (*New MNLF*) adıyla 1977’de MNLF’den ayrılmış ve 1984’te MILF’yi kurmuştur. Örgütün ayrılma nedenlerinden ilki İslam’ı merkeze alan bir mücadelenin sürdürülme isteğinden kaynaklanmıştır. Misuari, Moro kimliğini etnik bir kimlik olarak öne çıkarıyorken; Salamat, Müslüman kimliği üzerinde ısrarcı tavrını sürdürüyordu. Böylece MNLF’nin amacından saptığını düşünen MILF kurucuları İslam hukukunun hâkim olduğu bir devlet kurma hedefinden vazgeçilemeyeceğini ileri sürdüler.¹⁹⁹ Bu nedenle yeni kurulan örgütün isminde “İslam” vurgusunu tercih edilmiştir. MILF’in 1985’te İKÖ’ye gönderdiği mektupta ise örgütün amacı şu şekilde ifade edilmiştir:

*“MILF altındaki tüm mücahitler İslam’ı bir yaşam tarzı olarak benimsemektedirler. Cihadın nihai hedefi Allah’ın kelâmını yüceltmek ve Bangsamoro yurdunda İslam’ı kurmaktır.”*²⁰⁰

MNLF içerisinde fikir ayrılıklarının artması, Nur Misuari’nin karar alma sürecinde diğer üyelerin fikirlerine danışmadan karar alması ve diktatör bir yönetim anlayışı

¹⁹⁶ R.J. May, “Muslim Mindanao: Four Years After the Peace Agreement”, **Southeast Asian Affairs**, 2001, s. 269.

¹⁹⁷ Jacques Bertnard, “Peace and Conflict in the Southern Philippines: Why The 1996 Peace Agreement Is Fragile”, **Pacific Affairs**, Vol.73, No: 1, Spring 2000, s. 53.

¹⁹⁸ Soliman Santos, **Dynamics and Directions of the Peace Negotiations Between the Philippines Government and the Moro Islamic Liberation Front**, 2004.

¹⁹⁹ DeRouen, Heo, **op. cit.**, s. 621.

²⁰⁰ McKenna, **op. cit.**, s. 208.

izlediği düşünceleri de MILF'in MNLF'den kopuşunu hızlandırmıştır. Bunun yanında sürdürülen barış sürecinde takınılacak tutum konusunda ayrışma yaşanıyordu. Misuari görüşmeleri durdurma kararı alırken, MILF lideri Hashim Salamat görüşmeleri sürdürmekten yanaydı. 1976'da imzalanan Tripoli Anlaşması uygulamada başarısız olunca Nur Misuari özerkliğin kabul edilemeyeceğini ve bağımsızlık için mücadele edilmesi gerektiğini savunmaya başladı. Bu durum müzakerelerin kesilmesi kararını da beraberinde getirecekti. Salamat ve destekçileri ise özerkliğin tartışılabilir bir fikir olduğunu savunuyorlardı.²⁰¹

Salamat ve Misuari'nin geçmişlerine bakıldığında fraksiyon ayrışmasının kökenlerine dair izler bulmak mümkündür. Soylu veya zengin olmayan Hashim Salamat, Mısır'da Nasır hükümetinin Müslüman öğrencilere yönelik başlattığı burs programından yararlanan öğrencilerden biriydi. Öğrenci hareketlerinin çok yaygın olduğu bu dönemde Kahire'deki Müslüman Filipinli öğrenci hareketleri de aktifti. Öğrencilerin çoğu aldıkları din eğitiminden sonra ülkelerine dönerek din öğretmeni olarak çalışıyorlardı. Kahire'deki El- Ezher Üniversitesi'nde eğitimini tamamlayan Salamat 1959'da Filipinler'e dönerek Filipinler'in geleceğini etkileyecek bir hareketin içinde kendine yer buldu.²⁰² Seküler bir çizgide bulunan Misuari ile karşılaştırıldığında Salamat'ın aldığı din eğitimi nedeniyle daha geleneksel ve dini köklere sahip olduğu görülmektedir. İki lider ve örgütleri etnik kökenleri açısından da ayrılmaktadır. MNLF, daha çok Sulu bölgesinde yaşayan Tausug etnik kökeninden gelirken; MILF'in etnik kökleri Mindanao'da yaşayan küçük bir etnik topluluk olan İranun'a dayanıyordu. Aynı zamanda Maguindanao ve Maranao ile de bağları vardı. Bu etnik ayrımlar özellikle mühimmat ve gıda ihtiyacı doğduğunda fark ediliyordu. Örgütler üslerini kendilerini destekleyen toplulukların olduğu bölgelerde kurarak daha kolay gizleniyor ve barınıyorlardı.²⁰³

MILF'in örgüt yapısına bakıldığında liberaller ve radikallerin bir arada bulunduğunu söylemek mümkündür. Liberaller daha çok Mısır'da büyüyen ve El-

²⁰¹ Brown, **op. cit.**, s. 12.

²⁰² McKenna, **op. cit.**, s. 144.

²⁰³ May, **loc. cit.**

Ezher’de eğitim alan üyelerden oluşurken; radikaller Suudi Arabistan ve Pakistan’da eğitim alıp, “militan Selefî yorumu” destekleyenlerden oluşmaktadır.²⁰⁴

Hem MNLF hem de MILF ülkenin coğrafi yapısının sağladığı avantajlar ile gerilla taktiği izlediler. Dağlık ve ormanlık arazilere sahip Filipinler coğrafyası, FSK’nın etkili bir mücadele sürdürmesini engelliyordu.²⁰⁵ Bununla birlikte MILF bombalama ve adam kaçırma eylemlerinde de bulunuyordu.

MNLF’de olduğu gibi Müslümanlardan topladığı zekât ile kontrol altına aldığı bölgelerden topladıkları vergiler MILF’in temel geçim kaynaklarını oluşturmaktadır. Bunlara ek olarak Hristiyan topluluklardan da para topladığı iddia edilmektedir.²⁰⁶ Ayrıca MILF’in El-Kaide ile bağlantıları olduğu ve buradan gelir elde ettiğine dair yorumlar bulunmaktadır; ancak MILF 11 Eylül sonrası El-Kaide’nin cihat çağrısına uymayacağını ve El-Kaide ile bağlantılı Abu Sayyaf ve Jemaah Islamiyah gibi örgütlerle mücadelede Filipinler hükümetine yardımcı olacağını açıklamıştır.²⁰⁷ İran ve Suudi Arabistan gibi Müslüman devletlerin yanı sıra Birleşik Yurtdışı Bangsamoro (*United Overseas Bangsamoro*) üyeleri MILF’ye maddi destek olmaktadır.²⁰⁸

MILF kurulduktan sonra Hükümetle ve İKÖ ile temas kurmaya başladı ve MNLF’den daha makul bir müzakereci olduğunu göstermeye çalışarak sürece dâhil olmak istedi. Ne var ki, 1980’lerin sonunda Aquino hükümeti ile yaptığı görüşmeden bir sonuç elde edememiş; gücünü ve önemli bir aktör olduğunu Hükümete kanıtlamak için silahlı mücadeleyi artırarak sürdürmüştür. 1990’ların ilk yarısında başlayan ve 1996 Anlaşması ile sonuçlanan müzakerelerde de kendisine yer bulamamıştır.²⁰⁹

²⁰⁴ Zachary Abuza, “The Moro Islamic Liberation Front at 20: State of the Revolution”, **Studies in Conflict & Terrorism**, 28, 2005, s. 461.

²⁰⁵ DeRouen, Heo, **op. cit.**, s. 628.

²⁰⁶ **Moro Islamic Liberation Front**, (çevrimiçi) <http://web.stanford.edu/group/mappingmilitants/cgi-bin/groups/view/309>, 20.02.2017.

²⁰⁷ Malan, Solomon, **op. cit.**, s. 71.

²⁰⁸ **Moro Islamic Liberation Front**.

²⁰⁹ May, **loc. cit.**

MILF'in sürdürdüğü bu çatışma politikası 1996 Anlaşmasından sonra değişti. Bu değişimin altında yatan en önemli neden amaçlarını gerçekleştirebileceği bir zeminin olmayışı ve müzakere sürecinin dışında kaldığı sürece amacını gerçekleştirme zemininden de uzaklaşmasıydı. MILF'in müzakere masasına oturma kararının arkasında yatan bir diğer neden ise uluslararası toplum karşısında hedeflerini ortaya koyma fırsatını kaybetmek istememesiydi. Kendi içinde hâlâ görüşmelere karşı bir grup olmasına rağmen Al-Haj Murad, Ghazali Jafaar ve Mohagher Iqbal gibi gelecekteki barış görüşmelerinde müzakereci olarak bulunacak daha pragmatik ve esnek karar alabilen isimlerin örgüt içinde bulunması bu kararın alınmasını kolaylaştırmıştır.²¹⁰ Mohagher Iqbal, 2005'te yaptığı açıklamada müzakere yoluyla kansız çözümlerin tüm tarafların kazanacağı en iyi çözüm yolu olduğunu vurgularken, *"savaş yoluyla özgürlüğün 19. yüzyıla ait bir kavram olduğunu ve 21. yüzyılın BM tarafından barış kültürü dönemi ilan edildiğini"* açıklamıştır.²¹¹

MILF görüşmelere başladıktan sonra üçüncü tarafın varlığı konusunda ısrarcı bir tutum takındı; aksi halde Hükümetin verdiği sözlerden dönebildiğini ve anlaşmaların uygulanması konusunda isteksiz davranabileceğini görmüştür. Barış sürecinin farklı aşamalarında üçüncü taraf devletler, uluslararası örgütler ve STK'lar yer almış; böylece MILF barışı sürdürme konusundaki kararlılığını uluslararası zeminde göstermiştir. Aynı zamanda, gözlemci ve arabulucu olarak sürece dâhil olan üçüncü tarafların anlaşmaların uygulama aşamasında da süreci izlemeleri Hükümetin uluslararası gözetim altında tutulmasını sağlamıştır.²¹²

2003'te örgüt lideri Hashim Salamat'ın ölümü üzerine MILF içerisinde kırılmalar ve kopmalar yaşanmıştır. Bu ayrışmalar MILF'in gücünün azalmasına ve hükümetin müzakereleri durdurmasına neden olacağı şeklinde yorumlansa da MILF gücünü koruduğunu göstermek istemiş ve barış sürecini yeni lideri Al-Haj Murad Ebrahim ile sürdürmüştür. Siyasi işlerden sorumlu başkan yardımcısı Ghazali Jafaar,

²¹⁰ Santos, **op. cit.**, 2004.

²¹¹ Shamsuddin L. Taya, "The Political Strategies of the Moro Islamic Liberation Front for Self-Determination in the Philippines", **Intellectual Discourse**, Vol 15, No. 1, 2007, s. 78.

²¹² Ibid., s. 72.

örgüt içerisinde radikallerin, aşırılıkçıların ve liberallerin yer aldığını, bu farklılıkların örgütlerin tabiatında ve kaçınılmaz olduğunu ifade etmiş ve MILF karar alma mekanizmasının “danışmacı, kolektif ve şeffaf” olduğunu ifade etmiştir.²¹³

MILF, 2015 yılında siyasi zeminde kendine alan sağlayacak ilk adımı atarak “Birleşik Bangsamoro Adalet Partisi” (*United Bangsamoro Justice Party*) kurmak için resmi girişimleri başlatmıştır.²¹⁴ MILF’in tüm mensuplarının üye olduğu Birleşik Bangsamoro Adalet Partisi için Parti Genel Sekreteri Al-Mansour, “*Bugün, silahlı mücadeleden parlamenter mücadeleye geçiyoruz.*” ifadesini kullanırken; MILF baş müzakerecisi Mohagher Iqbal “*Hiçbirimiz silahlı mücadelede ya da bir durup bir ilerleyen uzun barış müzakerelerinde olduğumuz kadar siyaset alanında deneyimli olduğumuzu ileri süremeyiz*” diyerek MILF için yepyeni olan bu teşebbüsün altını çizmiştir.²¹⁵

4. Bozguncu Bir Aktör Olarak Abu Sayyaf Örgütü

1991 yılında Abdülrezzak Abubakar Janjalani tarafından kurulan Abu Sayyaf örgütü (*Abu Sayyaf Group*) müzakere sürecinde yer almasa da düzenlediği eylemler nedeniyle barış sürecini etkileyen bir aktöre dönüşmüştür. Janjalani, Libya ve Suudi Arabistan’da eğitim aldıktan sonra Filipinler’e dönmüş ve Abu Sayyaf örgütünü kurmuştur. MNLF ve MILF’nin temsil ettiği eğitimli ve modern kesimin dışında kalan gençleri ve işsizleri ve aynı zamanda bu örgütlerden ayrılanları bünyesinde toplamıştır.²¹⁶ Abu Sayyaf, MNLF ve MILF’in aksine İngilizce bir isim yerine Arapça bir isim kullanmayı tercih etmiştir; böylece koloni yönetiminden kalan ve aynı zamanda çoğunlukla Hristiyanların kullandığı dili kullanmayı reddetmiştir.²¹⁷

²¹³ Abuza, **op. cit.**, s. 460.

²¹⁴ Tina G. Santos, “MILF Forms Own Political Party” **Inquirer**, 9 May 2015, (çevrimiçi) <http://newsinfo.inquirer.net/690242/milf-forms-own-political-party>, 3.03.2017.

²¹⁵ Nash B. Maulana, MILF Starts Shift to Non- Armed Political Party with UBJP, **Inquirer**, December 24, 2014, (çevrimiçi) <http://newsinfo.inquirer.net/659125/milf-starts-shift-to-non-armed-political-party-with-ubjp>, 3.03.2017.

²¹⁶ Larry Nicksch, **Abu Sayyaf: Target of Philippine- U.S. Anti- Terrorism Cooperation**, CRS Report for Congress, Congressional Research Service, 2007.

²¹⁷ Rommel C. Banlaoi, “The Abu Sayyaf Group: From Mere Banditry to Genuine Terrorism”, **Southeast Asian Affairs**, 2006.

Abu Sayyaf Örgütü mercek altına alındığında, Sovyetler Birliği'nin Afganistan'ı işgali sırasında ABD tarafından komünizm tehdidiyle mücadele etmesi için eğitilen ve silahlandırılan Müslüman gençlerin kendi ülkelerine döndükten sonra örgütlenmelerinden oluştuğu görülmektedir. Nitekim Janjalani Sovyetler Birliği'ne karşı Afganistan'da savaştıktan sonra Filipinler'e dönenleri örgüt çatısı altında birleştirmeyi başarmıştır.²¹⁸

Örgüt, kurulduğu zamandan itibaren bir din savaşı sürdürdüğü iddiasını korumuş ve bu hedefe ulaşmak için cihat ilan etmiştir. Kuruluşunun ilk yıllarında MNLF ile MILF arasında köprü olmak ve Müslümanların maruz kaldıkları haksızlıklarla mücadele etmek gibi bir söylem benimsese de zaman içerisinde giderek radikalleşerek iletişim kanalı oluşturma hedefinden uzaklaşmıştır. Abubakar Janjalani'nin 1998'de ölmesinin ardından örgütün başına kardeşi Khadaffy Janjalani geçmiştir ve kurulduğu tarihten itibaren bir kaynak bulma aracı olarak kullanılan adam kaçırma ve soygun eylemleri artarak uluslararası basında ses getirecek şekilde yayınlanmaya başlanmıştır. Fidyeye için kaçırılan kişilerin infaz görüntülerinin yayınlanması, sivillere yönelik eylemleri bir suç örgütü olarak anılmasına neden olmuş ve MNLF ve MILF tarafından da mücadeleyi hedefinden saptırdığı gerekçesi ile eleştirilmiştir.²¹⁹

11 Eylül'den sonra ABD'nin en çok aranan terör örgütleri listesinde yer alan Abu Sayyaf'ın²²⁰ kaynak ihtiyacını fidye için adam kaçırma eylemlerinden ve El-Kaide bağlantısından karşıladığı düşünülmektedir. Ne var ki Abu Sayyaf'ın MILF kamplarında eğitim gördüğü iddiası zaman zaman gündeme gelmekte ve bu bağlantı örgütü barış sürecine etki eden bir aktöre dönüştürmektedir. Hükümetin hiçbir şekilde taviz vermediği bu örgütün MILF ile bağlantılı olduğu iddiası, MILF tarafından pek çok kez yalanlanmış ve Abu Sayyaf'a karşı Hükümet ile ortak operasyonlar düzenleyerek iddia edilen bağın gerçek olmadığı ispatlanmaya

²¹⁸ Peter Chalk, "The Davao Consensus: A Panacea for the Muslim Insurgency in Mindanao?", **Terrorism and Violence**, Vol. 9, No.2, Summer 1997, s. 92.

²¹⁹ Garrett Atkinson, "Abu Sayyaf: The father of the swordsman: A review of the rise of Islamic insurgency in the Southern Philippines", **American Security Project: Perspective**, 2012, s. 6.

²²⁰ Mark Turner, "The Management of Violence in a Conflict Organization: The Case of the Abu Sayyaf", **Public Organization Review: A Global Journal**, 3, 2003, s. 387.

çalışmıştır.²²¹ Özerkliğin müzakere edilebilir bir seçenek olmadığı gerekçesi ile barış süreçlerinde yer almayan Abu Sayyaf, ses getiren eylemleri ile süreci baltalamaya çalışan bozguncu bir aktör konumunu sürdürmektedir.²²²

D. MNLF ile Sürdürülen Barış Deneyimleri: 1976-1996

Bu bölümde, 1976-1996 yılında MNLF ile Filipinler hükümeti arasında sürdürülen ön müzakere, müzakere ve barış anlaşmaları safhaları analiz edilmektedir. 1997 yılında MILF ile başlatılan barış görüşmelerinden önce, Hükümet, MNLF ile pek çok kez bir araya gelmiş ve barış anlaşmaları ile sonuçlanan müzakereler gerçekleştirilmiştir. Her ne kadar barış anlaşmaları uygulama safhalarında aksaklıklarla karşılaşmış olsa da bugünkü barış sürecinin sürdürülmesine önemli katkılarda bulunduğu görülmektedir. Barış teşebbüslerini, sürecin olağan bir parçası olarak değerlendirmekte olan bu tez araştırması barış anlaşması deneyimlerinin ilerleyen zamanlardaki girişimler için fayda sağladığını ve uygun zeminin oluşumuna yardımcı olduğunu iddia etmektedir. Her ne kadar barış anlaşmalarından sonra çatışmaların başladığı dönemler yaşansa da Filipinler örneği özelinde değerlendirildiğinde, bu deneyimlerin her iki tarafa da kalıcı ve sürdürülebilir barışın inşası için birer yol haritası çizdiğini söylemek mümkündür.

1. İlk Barış Girişimleri ve 1976 Trablus Anlaşması

1976 Trablus Anlaşması ile sonuçlanan ve uygulama aşamasında aksaklıklarla karşılaşan ilk barış deneyimleri iki boyutuyla analiz edilebilir. Birincisi, teorik çerçevede ele alındığı gibi barış süreci safhalarına göre, ikincisi ise üçüncü tarafların rolü bağlamındadır. MNLF ve MILF ile sürdürülen barış görüşmeleri sırasında rol oynayan üçüncü tarafların süreklilik göstermesi ve karşılaştırmalı bir analiz yapılabilmesi için üçüncü tarafların rolünü ayrı bir başlık altında analiz etme

²²¹ Jeoffrey Maitem, "MILF helps in hunt for Abu Sayyaf, calls ridsdel beheading Anti-Islam", *Inquirer*, May 3, 2016, (çevrimiçi) <http://globalnation.inquirer.net/139216/milf-helps-in-hunt-for-abu-sayyaf-calls-ridsdel-beheading-anti-islam>, 21.10.2016.

²²² Ayrıntılı bilgi için bkz. Gökem Tanrıverdi, "Barış Sürecinde Bozguncular Sorunu: Abu Sayyaf Örneği", *Kapadokya Akademik Bakış- Cappadocia Academic Review*, 1 (2), Temmuz- Aralık 2017.

ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu nedenle, üçüncü tarafların üstlendikleri rollere bu bölümde kısaca değinilmektedir.

Öncelikle barış süreçleri safhaları açısından bir değerlendirme yapıldığında tarafları müzakerelere başlamaya ikna eden nedenlere odaklanmak gerekmektedir. 1970’lerde başlayan iç çatışmalar, her iki tarafın da katlanmasını güçleştiren insani ve maddi kayıplara neden olmuştur. Dünya İslam Kongresi Genel Sekreteri Inamullah Khan’ın verilerini aktaran Santos 1969-1976 yılları arasında çatışmalar nedeniyle 60 bin kişinin öldüğünü, 8 bin kişinin yaralandığını ve 350 bin kişinin kayıp olduğunu belirtmektedir.²²³ İnsani kaybın yanında Marcos yönetiminin savaşı finanse edebilmek için günlük 1 milyon Filipin pesosu (PHP)²²⁴ harcaması ülke ekonomisi için de büyük bir gedik oluşturmaya başlamıştır.²²⁵ Bu bağlamda ön müzake safhası olarak değerlendirilebilecek bu aşamada maliyeti artan savaş şartlarının Marcos hükümeti için MNLF ile müzakere masasına oturmayı bir seçenek olarak ortaya çıkardığı görülmektedir.

Marcos yönetiminin müzakereleri başlatma kararını Zartman’ın uygun zaman ve karşılıklı katlanılmaz maliyet kavramları ile açıklamak mümkündür. Zartman’ın uygun zaman teorisinde karşılıklı katlanılmaz maliyet kavramı ile açıkladığı gibi süreç Marcos rejimi için sürdürülmesi güç bir noktaya gelmiştir. MNLF için ise Marcos’un ateşkes çağrısını kabul etmesi sürecin kendisi açısından da zorlayıcı bir hale geldiği şeklinde yorumlanabilir.²²⁶ Tarafların karşılıklı yıpranmışlığı sürecin olgunlaşarak müzakerelerin başlamasına imkân tanımıştır; ancak teorisinin öne sürdüğü her iki tarafın da katlanılmaz noktaya geldiğini iddia etmek zordur. Bu bağlamda Pruitt’in karşılıklılığı bir ön koşul olmaktan çıkardığı ve tek tarafın çatışmaları katlanılmaz bulmasının yeterli bulunduğu önermesinin bu örneği açıklamakta daha başarılı olduğu görülmektedir.

²²³ Santos, **loc. cit.** 2005b.

²²⁴ 1 milyon PHP, yaklaşık 20 bin dolara tekabül etmektedir. (4 Ağustos 2017 kuru, 1 dolar=50.23 PHP)

²²⁵ Carmen A. Abubakar, “Review of the Mindanao Peace Processes”, **Inter- Asia Cultural Studies**, Vol 5, No: 3, 2004, s. 451.

²²⁶ Muslim, Macapado A., Cagoco- Guiam, Rufa, **op. cit.**

Ön müzakere sürecine İKÖ'nün barışçıl bir çözüm bulunması çağrısına Marcos olumlu cevap vermiş ve bunun üzerine eşi Imalda Marcos Mısır, Cezayir ve Libya'da görüşmelerde bulunarak süreçte aktif rol oynayacak Libya devlet başkanı Kaddafi ile bir araya gelmiştir. Müslüman ülkelerin petrol ambargosu tehdidinde bulunmaları da Marcos hükümetinin bu süreçte İKÖ üyesi devletler ile ilişkilerini geliştirmeye çalışmasına neden olmuştur.²²⁷

Ön müzakere safhasında öne çıkan bir diğer konu ise, tarafların müzakerelerin yapılacağı yer konusunda yaşadıkları anlaşmazlıklardır. Filipinler hükümeti görüşmelerin Filipinler'de gerçekleşmesini isterken, MNLF görüşmelerin kendisini destekleyen Libya'da yapılmasını istemiştir. Libya'nın bu süreçte oynadığı etkin arabulucu rolü ve petrol ambargosu tehdidi, MNLF'nin elini güçlendiren etkenlerdendir. Böylece görüşmeler Libya'da gerçekleşmiştir.

İKÖ gözetiminde Libya'da yapılan müzakereler sonucunda, 23 Aralık 1976'da *Trablus Anlaşması (The Tripoli Agreement)* imzalanmıştır. Trablus Anlaşması'nda özerk bir bölgenin oluşturulması, Şeriat mahkemeleri, otonom bölgede kurulacak okullar, özerk bölgenin kendine ait oluşturabileceği ekonomik ve finansal sistem, merkezi hükümette temsil, bölgesel güvenlik güçleri başlıkları yer almaktadır. Madenler ve mineral kaynakları merkezi hükümetin yetkisinde kalırken, bu kaynaklardan elde edilen gelirin makul bir oranının özerk bölgeye verilmek üzere sabitleneceği kararlaştırılmıştır.²²⁸

1976'da sürdürülen müzakere sürecine, Haas'ın müzakere süreci ölçütü bağlamında bakıldığında başarılı ile sınırlı arasında durduğunu söylemek mümkündür. Öyle ki Haas kapsamlı barış anlaşması ile sonlanan barış müzakerelerini başarılı olarak değerlendirirken; diyalogun geliştirildiği ve ateşkesin sağlandığı müzakereleri sınırlı olarak tanımlamaktadır. Dolayısıyla müzakereler sonucunda imzalanan anlaşmanın kapsamlı olmaması süreci başarılı olarak değerlendirmeyi engellemektedir. Bununla birlikte anlaşma imzalayarak müzakere

²²⁷ Lela Noble, "Philippines 1976: The Constrast between Shrine and Shanty", **Asian Survey**, Vol 17, No.2, 1977, s. 137-139.

²²⁸ The Tripoli Agreement, **Official Gazette**, 23 December 1976, (çevrimiçi) <http://www.gov.ph/1976/12/23/the-tripoli-agreement-december-23-1976/>, 02.02.2017.

sürecinde tarafların süreci ateşkesin sağlanmasından ve diyalogun kurulmasından bir adım öteye taşıdıkları görülmektedir.

Hak mücadelesindeki kazanımları nedeniyle Moro mücadelesinde oldukça önemsenen Trablus Anlaşması'nın bir diğer önemi ise, bağımsızlık talebinin yerini "özerkliğin" almış olmasıdır. Her ne kadar bağımsızlığın nihai hedef olduğu yönündeki söylemler Anlaşmadan sonra sürdürülmüş olsa da Trablus Anlaşması'nda Güney Filipinler'de 13 vilayetten oluşan bir özerk yönetimin oluşturulması kabul edilmiştir. Doğal kaynaklar konusunda alınan kararlar ise MNLF'nin taleplerinin oldukça gerisindedir. Ata toprağı üzerindeki ve altındaki tüm doğal kaynaklar üzerinde tam egemenliğe sahip olmak isteyen Moro halkı, sadece maden ve mineral kaynakları gelirlerinin makul bir oranının özerk bölgeye aktarılmasına razı olmuştur. "Makul oran"nın belirsizliği kaynaklar üzerindeki kaderin Filipinler hükümetine teslim edildiğini göstermektedir.

Trablus Anlaşması yapısal olarak incelendiğinde Anlaşmanın detaylı bir şekilde hazırlanmamış olduğu görülür. Anlaşma her ne kadar Moro mücadelesinde bir dönüm noktası olsa da detaylı olarak kurulmamış olması barış süreçlerinin saflarından biri olan uygulanma aşamasının sakat doğmasına neden olmuştur. Barış süreci safhaları incelenirken de ifade edildiği üzere, barış anlaşmalarının ayrıntılı hazırlanması uygulama safhasındaki belirsizlikleri en aza indirmek için bir yol haritası olacaktır. Taraflar için kritik önemde bulunan konuların anlaşmada yer alması uygulama safhasında gözlemci kurumlarca izlenmesini de kolaylaştıracaktır. Ne var ki 1976 Trablus Anlaşması'nda uygulama sürecini takip edecek bir heyet oluşturulmamış; bu eksiklik sürecin önce plebisit kararı ile aksamasına arkasından ise görüşmelerin kesilmesine neden olmuştur.

Anlaşmanın uygulama safhasına yakından bakıldığında, Başkan Marcos'un Trablus Anlaşması ile çizilen sınırların plebisit ile karara bağlanacağını açıklaması uygulama önündeki ilk engeli oluşturmuştur. Anlaşmada özerk bölgenin oluşturulması için kararlaştırılan 13 vilayet için plebisit yapılmasına ve halk oylaması sonucunda isteyenlerin özerk bölgeye katılmasına karar veren Marcos'un kararı MNLF tarafından boykot edilmiştir. Plebisit sonucunda 10 vilayetin özerk

bölgeye katılmasına karar verilmiş; Marcos'un yayınladığı kararname ile Basilan, Sulu, Tawi- Tawi, Zamboanga del Norte, Zamboanga del Sur vilayetlerinden 9. bölge, Lanao del Norte, Lanao del Sur, Maguindanao, North Cotabato, Sultan Kudarat vilayetlerinden ise 12. bölge oluşturulmuştur. Plebisitten önce ateşkes ilan edilmesine ve MNLF üyelerinin sivil hayata katılmalarına yönelik af kararnamelerinin çıkarılmasına rağmen MNLF Trablus Anlaşması'nda verilen sözlerin tutulmadığı gerekçesi ile süreci protesto etmiştir.²²⁹ Uygulama sürecindeki sorunlar, yeniden yapılandırma sürecinin başlamasını da engellemiştir.

Darby ve Mac Ginty tarafından barış sürecinin kriterleri arasında tanımlanan *kararlılık* kriterinin bu dönemde Marcos hükümetinde bulunduğunu söylemek güçtür. Hükümetin, Tripoli Anlaşması'nın uygulanması konusundaki isteksizliği, sürecin devam etmesini engelleyecek sonuçları da beraberinde getirmiştir. Bunlardan ilki, MNLF'nin Hükümetin ağırdan alan adımlarını askeri güç toplamak ve zaman kazanmak için taktik olarak yorumlamasıydı. Bunun üzerine Örgüt, bağımsızlık kazanılana kadar silahlı mücadeleyi sürdürme kararı almıştır.²³⁰ Bir diğer sonuç ise MNLF içerisinde yaşanan kırılmaydı. MNLF içerisinde daha sonra MILF'yi oluşturacak bir grup, görüşmelerin kesilmemesi gerektiğini ve özerkliğin tartışılabilir olduğunu savunuyor; müzakere fırsatının kaçırılması konusunda endişeleniyorlardı. Trablus Anlaşması uygulamada başarısız olsa da gelecekte yapılacak anlaşmalar için bir zemin oluşturmuştur.²³¹

1976 Anlaşması'nın oluşturulması sürecinde üçüncü taraflar önemli roller üstlenmişlerdir. Arabuluculuk faaliyetlerinde resmi görüşmeci (*Track I*) seviyesindeki İKÖ ve Libya ön plana çıkmaktadır. Libya ön müzakere ve müzakere sürecinde aktif rol oynarken, İKÖ müzakere sürecinde görüşmelerin tıkanıdığı noktalarda arabuluculuk yapmıştır.²³² Üçüncü tarafların sorunu çözme yaklaşımlarına bakıldığında çatışan tarafların müzakere aşamasına gelmeleri konusunda oynadıkları rollerin oldukça önemli olduğu görülmektedir.

²²⁹ C. Abubakar, **loc. cit.**, 2004.

²³⁰ Muslim, Macapado A., Cagoco- Guiam, Rufa, **op. cit.**

²³¹ Bertnard, **op. cit.**, s. 39.

²³² Lela Noble, **op. cit.**, s. 139.

Üçüncü tarafların tarafsızlık konusunda yaklaşımlarına bakıldığında ise ne İKÖ'nün ne de Libya'nın tarafsız bir tutum takındığından bahsedilebilir. Her iki aktör de tarafsız kalma kaygısı taşımadan kendilerini yakın hissettikleri ve mağdur olduğunu düşündükleri tarafın lehine bir çözüm geliştirmek için çalışmışlardır. Bu bağlamda, arabuluculuk çalışmalarının süreç üzerinde kolaylaştırıcı bir etkisi olduğundan bahsetmek mümkündür. Buna karşın, uygulama safhasında İKÖ'nün aynı oranda etkili olamadığı görülmektedir. Öyle ki Marcos'un plebisit kararını eleştiren İKÖ, Trablus Anlaşması'nda öngörülen koşullarının sağlanması için çağrıda bulunmuş; ancak etkili bir sonuç alamamıştır.

Sonuç olarak, Trablus Anlaşması'nın barış sürecinin ilerleyen safhalarında da sürekli atıf yapılan bir anlaşma olduğu görülmektedir. Santos'un “bütün anlaşmaların anası”²³³ olarak tanımladığı bu anlaşma, yapı ve uygulamasındaki eksiklere rağmen Moro mücadelesi için önemli bir siyasi başarı ve mihenk taşıdır.

2. Müslüman Mindanao Özerk Bölgesi'nin Oluşumu

1965'te iktidara gelen Marcos yönetimi zamanla muhalif hareketleri baskı altına alan otoriter bir rejime dönüşmüştür. Yönetime karşı 1983'te başlayan gösteriler Halkın Gücü (*People Power- Epifanio de los Santos Avenue, EDSA*) olarak anılan sivil bir direnişe dönüşmüş ve 1986 yılında Marcos'un diktatör yönetiminin yıkılması ile sonuçlanmıştır.²³⁴ Bu dönem barış süreci açısından değerlendirildiğinde, Trablus Anlaşması'ndan sonra Corazon Aquino'nun (1986-1992) başa geçtiği 1986 yılına kadar barış anlaşmasının uygulanması ve barış sürecinin yeniden başlatılması konusunda önemli bir gelişme kaydedilmediği görülmektedir.

Başkan Aquino'nun başa geçmesiyle barış sürecini sürdürme girişimleri de başlamıştır. Bu çerçevede ilk adımı atan Aquino, Nur Misuari'yi Jolo'da kendi yurdunda ziyaret ederek ciddiyetini ve samimiyetini göstermiştir. Ateşkesin ilan edilmesinin ardından Cidde ve Manila'da başlayan görüşmeler, 1987'de MNLF ile

²³³ Soliman M. Santos Jr., **Delays in the Peace Negotiations between the Philippine Government and the Moro Islamic Liberation Front: Causes and Prescriptions**, East-West Center, Washington, 2005a, s. 24.

²³⁴ Patricio N. Abinales, Donna J. Amoroso, **State and Society in the Philippines**, Oxford, Rowman & Littlefield Publishers, 2005.

Filipinler hükümeti arasında imzalanan *Cidde Anlaşması (Jeddah Accord)* ile sonuçlanmıştır.²³⁵ Trablus Anlaşması'na benzer hükümleri barındıran Cidde Anlaşması ile plebisitte özerk bölgeye katılmayan; ancak Trablus Anlaşması'nda anılan vilayetlerin özerk bölge içinde olacağı garanti edilmiştir. Cidde Anlaşması da Trablus Anlaşması gibi detaylı bir şekilde hazırlanmamış olsa da anlaşmanın uygulanmasını takip edecek bir Ortak Komisyon (*the Joint Commission*) kurulmuştur. Bölgesel komiteler ise Filipinler hükümeti ile MNLF arasında düşmanlığı durduran anlaşmanın uygulanması ve izlenmesi için görevlendirilmiştir. Buna karşın Cidde Anlaşması barışın inşa edilmesine yönelik kurumların, sistemlerin ve maddelerin yer aldığı bir metin olarak hazırlanmamıştır. Tarafların karşılıklı iyi niyetlerini ifade ettikleri ve barışın oluşturulması amacıyla gereken gayreti göstereceklerini açıkladıkları bir taahhüt gibidir.²³⁶

Anlaşmadan sonra özerk bölgenin sınırları konusunda anlaşmazlıklar sürecin ilerleyişini yavaşlatmasına rağmen 1 Ağustos 1989'da kabul edilen “Müslüman Mindanao Özerk Bölgesi Anayasası” (*Organic Act for the Autonomous Region in Muslim Mindanao*) ile “Müslüman Mindanao Özerk Bölgesi” (*the Autonomous Region in Muslim Mindanao- ARMM olarak anılacak*) ilan edildi.²³⁷ ARMM Anayasası 11. Maddesi “ata toprağı, ata arazisi ve tarım reformu” (*Ancestral Domain, Ancestral Lands and Agrarian Reform*) başlığı altında yerli halkların ata toprakları üzerindeki kullanım haklarından bahsetmiştir. Özerk bölgede ikamet eden Bangsamoro halkının da yerli halk sayılacağı Anlaşma maddesinde belirtilmiştir:

“Özerk Bölgedeki yerli kültürel topluluklar tarafından eskiden beri sahip olunan veya işgal edilmiş olan tüm topraklar ve doğal kaynaklar, savaş, zorla gasp ya da diğer zor yöntemlerince engellendiği zamanlar dışında, ata toprağının bir parçasını oluşturacaktır. Ata toprağı mera alanları, ibadet yerleri, mezarlık alanları, ormanlar ve alanları, mineral kaynakları içerirken; uranyum, kömür, petrol ve diğer fosil yakıtlar, madeni yağlar gibi stratejik mineraller ve tüm potansiyel enerji

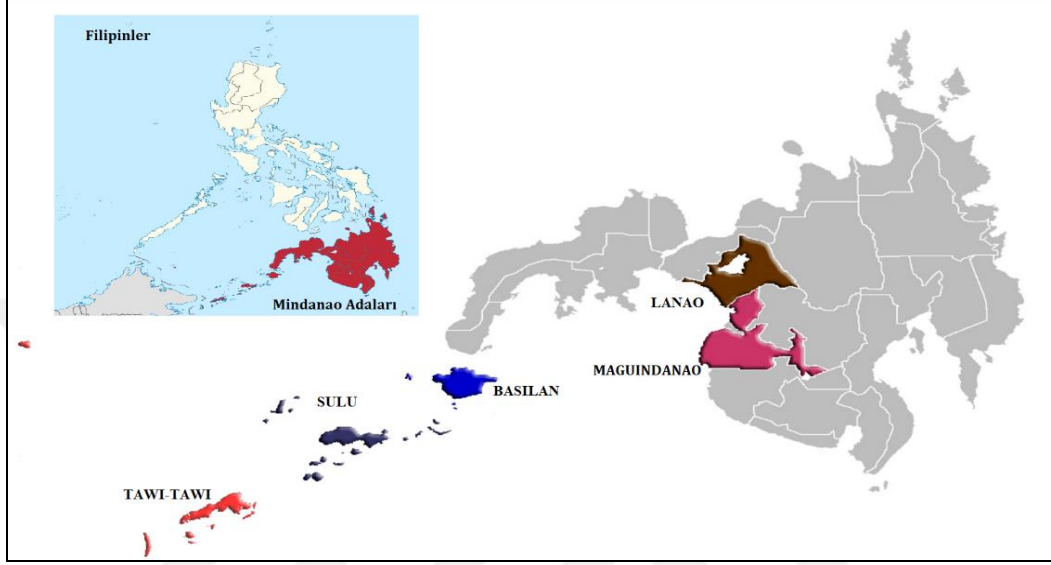
²³⁵ Santos, **op. cit.**, 2005b, s. 14.

²³⁶ **Jeddah Accord**, 3-4 January 1987, (çevrimiçi) <http://www.ucd.ie/ibis/filestore/Jeddah%201987.pdf>, 02.02.2017.

²³⁷ Republic Act No. 6734, “An Act Providing for the Autonomous Region in Muslim Mindanao”.

kaynakları; stratejik mineraller, göller, nehirler ve lagünler; ve ulusal rezervler ve deniz parklarının yanı sıra orman ve havza rezervasyonları hariçtir.”²³⁸

Harita 1: Müslüman Mindanao Özerk Bölgesi



Kaynak: ARMM Map, (çevrimiçi) <https://armm.gov.ph/discover-armm/map/>, 1.02.2016.

1976 Trablus Anlaşması'nda adı geçen 13 vilayette 19 Kasım 1989'da yapılan plebisite Filipinler'de yaşayan Müslümanların yüzde 65'i katılmış oldu²³⁹ ve sonucunda on üç vilayetten dördü (*Sulu, Tawi- Tawi, Maguindanao ve Lanao del Sur*) ARMM'a katıldı.²⁴⁰ Bunun üzerine MNLF, özerkliğin sunduğu sınırlı yetkiyi kabul etmeyeceğini, daha geniş bir bölgenin özerk bölge içinde yer alması gerektiğini açıkladı.²⁴¹ Özerk bölgenin coğrafi olarak sınırlı bir alanı kapsamaması başından beri süreçte etkili bir aktör olan İKÖ tarafından da eleştirilmiştir. Trablus Anlaşması'nda öngörülen sınırları hatırlatarak ARMM sınırlarının kabul edilemez olduğu ifade edilmiştir.²⁴²

²³⁸ *Ibid.*, Article 11, Section 1.

²³⁹ Chalk, *op. cit.*, s. 85.

²⁴⁰ C. Abubakar, *loc. cit.*, 2004.

²⁴¹ Mozammel Haque, "Filipino Muslims' Struggle for Independence and the Manila- Mindanao Peace Pact", *Pakistan Horizon*, Vol. 49, No.4, October 1996, s. 49.

²⁴² Kamlian, *op.cit.*

3. Olgunlaşma ve 1996 Nihai Barış Anlaşması

MNLF ile Filipinler hükümeti arasında imzalanan son anlaşma olan 1996 Nihai Anlaşması, barış süreci için iki açıdan önem teşkil etmektedir. Bunlardan ilki imzalanan bu anlaşma, 1976 Trablus Anlaşması ve 1987 Cidde Anlaşması ile karşılaştırıldığında daha detaylı hazırlanmıştır. ARMM Anayasasında eğitim, mahkemeler, finans gibi başlıklara yer verse de Filipinler hükümeti ile MNLF arasında imzalanan barış anlaşmaları arasında ilk defa bir barış anlaşmasında bu düzenlemeler yer almaktadır. 1996 Anlaşmasını önemli kılan bir diğer husus ise kuruluşu ve uygulaması açısından literatürde başarısız olarak anılmasına rağmen kendinden sonraki anlaşmalar için bir zemin oluşturmastır. Bu bölümde 1996 Nihai Anlaşması barış süreçleri ve üçüncü tarafların rolü bağlamında değerlendirilmektedir.

1992 yılındaki devlet başkanlığı seçimlerinde göreve gelen Fidel Ramos (1992-1998) döneminde barış süreci ivme kazanmıştır. Ramos, öncelikle Libya'da Kaddafi ile gizli bir görüşme yapmış ve barış görüşmelerini başlatmak için görüş alışverişinde bulunmuştur.²⁴³ Daha sonra da "Barış için Altı Yol" adı altında kalıcı barışa götürecek bir yol haritası hazırlatmıştır. Ulusal Birlik Komisyonu'na hazırlatılan raporda ülkedeki çatışmaların kökeninde yoksulluk ve eşitsizlik olduğu ifade edilmiş ve çözüm için aşağıdaki altı başlık belirlenmiştir:

1. Sosyal, ekonomik ve siyasal reformların amaçları silahlı çatışmanın kökenindeki sorunlara işaret etmek,
2. Barışı güçlendirmek ve oydaşmayı inşa etmek,
3. Farklı silahlı isyancı gruplarla müzakere ederek barışı sağlamak,
4. İsyancı grupların ana akım topluma katılımını sağlamak ve onurlu bir uzlaşma için programlar oluşturmak,
5. Devam eden çatışmalardan kaynaklanan kaygıları gidermek,
6. Pozitif barış iklimini sağlamak.²⁴⁴

²⁴³ Magdalena, **op. cit.**, 1997, s. 253.

²⁴⁴ The Six Paths to Peace, (çevrimiçi) <https://peace.gov.ph/opapp/>, 7.03.2017

Başkan Ramos, Komisyon'un sunduğu barış stratejisi önerilerine uyarlayarak isyancı gruplar ile temas kurmaya başladı. Bu gruplar içinde sadece Moro ayrılıkçıları değil silahlı komünist gruplar da (*Communist Party of the Philippines, National Democratic Front, New People's Army*) bulunuyordu.²⁴⁵

Ön müzakere safhasında, toplumun tüm kesimleri ile uzlaşma hedefi ile hareket eden Ramos, yol haritası çalışması ile Anlaşmanın yapılmasına giden yolu açtığı görülmektedir. Filipinler'in 1990'lara ekonomik zorluklar ile başlaması, depremin yarattığı hasar, darbe teşebbüsü gibi siyasi krizlere²⁴⁶ eklenmiş ve barış sürecinin başlamasını hükümet kanadı için zorunlu hale getirmiştir. MNLF kanadına bakıldığında ise giderek güç kaybettiği, siyasi temsilini MILF ile paylaştığı ve bir meşruiyet krizinin yaşandığı bir dönemdir. Bu dönemde tarafların çatışmaların katlanılmaz maliyetleri ile mücadele ettikleri ve bu durumun karşılıklı olduğunu söylemek mümkündür. Bu bağlamda Zartman'ın olgunlaşma/ uygun zaman olarak ifade ettiği bu durumun, Filipinler'de her iki tarafın da barış müzakerelerini başlatma gerekçelerini açıklamaktadır. Dolayısıyla müzakerelerin, her iki tarafın da çeşitli gerekçelerle olgunlaşma noktasına ulaştıkları ve silahlı çatışmayı yönetmekte zorlandıkları bir dönemde başladığı görülmektedir.

Teorik çerçevede ifade edildiği gibi müzakerelerin yapılacağı yerin seçimi gerek ön müzakere gerekse de müzakere sürecinde taraflar açısından oldukça önemlidir. Bu bağlamda, MNLF ile Filipinler hükümetinin ön müzakereleri Libya ve Cıpanas'ta (Endonezya), resmi görüşmeleri ise Jakarta'da (Endonezya) gerçekleştirdikleri görülmektedir. Müzakerelerin sürdürüldüğü ülkelere bakıldığında dört turun da Filipinler dışında yapıldığı görülmektedir.²⁴⁷ Sadece resmi görüşmeler sonrasında Karma Komisyon görüşmeleri Filipinler'de gerçekleştirilmiştir. Görüşmelerin Filipinler dışında yapılması tarafların kendilerini eşit oranda tarafsız

²⁴⁵ Miriam Coronel Ferrer, **Philippines National Unification Commission: National consultations and the 'Six Paths to Peace'**, 1993, (çevrimiçi) <http://www.c-r.org/accord/public-participation/philippines-national-unification-commission-national-consultations-and>, 3.3.2017.

²⁴⁶ David G. Timberman, "The Philippines in 1990: On Shaky Ground", *Asian Survey*, Vol 31, No.2, A Survey of Asia in 1990: Part II, Feb., 1991, s. 158.

²⁴⁷ The Final Peace Agreement, (çevrimiçi) <http://www.gov.ph/1996/09/02/final-peace-agreement-with-the-mnlf-september-2-1996/http://www.gov.ph/1996/09/02/final-peace-agreement-with-the-mnlf-september-2-1996/>, 8.03.2017..

bir alanda hissetmelerini kolaylaştırmaktadır. Görüşmelerin taraflardan herhangi birinin kendisini daha güçlü hissettiği bir alanda sürdürülmemesi tarafların eşit aktörler oldukları hissini pekiştirmektedir.

Müzakere safhası dört yıl sürmüş ve sürecin başında Ramos gizlice Libya'ya giderek görüşmeleri başlatmak istediğini söylemiştir.²⁴⁸ Bu bağlamda Hükümetin sürecin başında gizli görüşmeleri tercih ettiği görülmektedir. Görüşmeler kamuoyuna yansdıktan sonra ise halk arasındaki huzursuzları bastırmak için Ramos “*gizli bir amaç, gizli bir gündem, gizli bir oda kararı yok*” açıklamasını yapmıştır.²⁴⁹ Teorik çerçevede ifade edildiği gibi, toplumsal baskı kaygısıyla hareket eden çatışan taraflar müzakerelerin sürdürülmesi için görüşmelerin gizli sürdürülmesini tercih edebilirler. Halkın barış fikrine alıştırılması ve uzun zamana yayılmış öfke ve nefret duygularından arındırılması için çalışmaların yapılması anlaşmalar açığa çıktıktan sonra toplum tabanında kabul görmesi bağlamında önem taşımaktadır. Ramos'un halka yaptığı açıklama da bu kaygıları ortadan kaldırma amacını taşımaktadır. Ne var ki halkı tatmin edecek ve ikna edecek reform çalışmalarının yapılmaması liderlerin açıklamalarını yetersiz bırakmaktadır. Bu sorunun çözülmesi için gizli görüşmeler sonrasındaki görüşmelerde toplumun tüm kesimlerinin katılımı ve kapsayıcı bir anlaşmanın hazırlanması önemlidir.

Filipinler hükümeti barış paneli üyelerinden Rudy Rodil müzakereleri iki döneme ayrılmaktadır. İlk iki yıllık dönemde taraflar güç odaklı bir yaklaşım sergileyip ödün vermeye yanaşmazken; müzakerelerin ikinci dönemi olan 1993-1996 döneminde ise taraflar işbirliği yapmaya ve fayda odaklı bir yaklaşım sergilemeye başlamışlardır. Rodil her iki tarafın tutumundaki bu bariz dönüşümün ortak karar alma sürecini kolaylaştırdığını söylemektedir.²⁵⁰

Müzakere sürecinde, MNLF için temel tartışma noktası özerk bölge alanının genişletilmesi meselesiydi. Bu nedenle görüşmeler sırasında, 1976 Trablus Anlaşması'nda bahsedilen 13 vilayetin otonom bölgeye katılması konusunda ısrarını

²⁴⁸ Magdalena, **loc. cit.**, 1997.

²⁴⁹ Muslim, Macapado A., Cagoco- Guiam, Rufa, **op. cit.**

²⁵⁰ Quimpo, **op. cit.**

sürdürmüştür. Gizli görüşmelerde ise yedi vilayetin plebisit yapılmadan otonom bölgeye katılması tartışılmıştır.²⁵¹ 1992-1996 yılları arasında sürdürülen dört tur resmi görüşme ve Karma Komisyon'un Endonezya ve Filipinler'de gerçekleştirdiği dokuz görüşme sonrasında sürecin uzamasının barış anlaşmasını tehdit edeceğini fark eden taraflar barış anlaşmasının imzalanmasına karar verdiler.

Müzakere sürecinde Ramos hükümeti barış sürecini destekleyecek ve sosyal hayatı etkileyecek adımlar atmayı sürdürmüştür. Bunlardan biri barış sürecini hızlandırmak ve siyasi, ekonomik ve sosyal istikrar ile kalkınmayı geliştirmek için 1994 yılında ilan edilen ve tüm isyancıları kapsayan genel aftır.²⁵² Afta dönen kişilerin sivil hayata katılımını ve uyumunu kolaylaştırmak amacıyla “Birlik ve Kalkınma için Ulusal Program” (*National Programme for Unification and Development Concil*) ve programın uygulanmasını sağlayacak ve izleyecek “Birlik ve Kalkınma için Ulusal Program Konseyi” (*National Programme for Unification and Development Council*) oluşturulmuştur.²⁵³

Liderler müzakere safhasında yaptıkları açıklamalar ile umutlu olduklarını ifade etmişlerdir. MNLF lideri Nur Misuari:

*“Savaş kimseye fayda sağlamayacaktır ne sizin çocuklarınıza ne de bizimkilere. Eğer biz barış görüşmelerinde başarılı olamazsak, bizim ektiğimiz kasırganın tohumlarını biçecekler.”*²⁵⁴

açıklamasını yaparken; Başkan Ramos:

*“Anlaşma bizi son 25 yılda 120 bin insanın hayatına ve pek çok kişinin de yerlerinden edilmelerine mal olan çatışmanın çözümüne yaklaştırmıştır”*²⁵⁵

şeklinde ifade etmiştir.

²⁵¹ Haque, **op. cit.**, s. 51.

²⁵² Proclamation No. 347, **Official Gazette**, (çevrimiçi) <http://www.gov.ph/1994/03/25/proclamation-no-347-s-1994/>, 8.03.2017.

²⁵³ Executive Order No. 152, **Official Gazette**, (çevrimiçi) <http://www.gov.ph/1994/01/21/executive-order-no-152-s-1994/>, 8.03.2017.

²⁵⁴ Haque, **op. cit.**, s. 53.

²⁵⁵ Chalk, **op. cit.**, s. 79.

Filipinler hükümeti Barış Paneli Başkan Yardımcısı Eduardo R. Ermita ise Anlaşma imzalandıktan sonra çatışmalar süresince yaşanan maddi ve manevi kayıpları şu sözlerle açıklamıştır:

“1970’ten beri 26 yıllık süreçte, 100 binden fazla insan Güney Filipinler’deki çatışmalarda öldürüldü. 1970’ten beri süren Mindanao çatışmasıyla bağlantılı olarak FSK 73 milyar peso harcadı. Ordunun ve Deniz taburlarının yüzde altmış biri... Topçu kabiliyetimizin yüzde 40’ından fazlası ve zırhlı varlıklarımızın yüzde 50’si... Taktik uçaklarımızın yüzde altmış üçü...”²⁵⁶

2 Eylül 1996’da MNLF ile Filipinler hükümeti arasında Manila’da imzalanan 1996 Nihai Barış Anlaşması’nda (*The Final Peace Agreement*) şu başlıklar yer almıştır: ulusal savunma ve güvenlik, eğitim, ekonomi ve finans sistemi, madenler ve mineral kaynakları; yönetim sistemi, devletin tüm organlarında ve ulusal hükümete katılım ve temsil hakkı; şeriat ve mahkemeler, doğal kaynaklar, geçişi uygulama yapı ve mekanizmaları üzerine Ad Hoc Çalışma Grupları.²⁵⁷ Bunlara ek olarak, 1996 Anlaşması’nda iki aşama öngörmüştür. Birinci aşama olan üç yıllık dönemde barış ve kalkınma programlarının uygulanacağı Barış ve Kalkınma Özel Bölgesi (*Special Zone of Peace and Development- SZOPAD*) ve programların uygulanmasını ve koordinasyonu sağlayacak Güney Filipinler Barış ve Kalkınma Konseyi (*Southern Philippine Council for Peace and Development- SPCPD* olarak anılacak) oluşturuldu.²⁵⁸ SPCPD’de başkan, başkan yardımcısı ve üç üyenin Müslüman, Hristiyan ve diğer kültürel toplulukların birer temsilcilerinden oluşturulması kararlaştırıldı. SZOPAD’ın 14 vilayet (*Basilan, Sulu, Tawi-Tawi, Zamboanga del Sur, Zamboanga del Norte, North Cotabato, Maguindanao, Sultan Kudarat, Lanao del Norte, Lanao del Sur, Davao del Sur, South Cotabato, Sarangani, Palawan*) ve dokuz ilden (*Cotabato, Dapitan, Dipolog, General Santos, Iligan, Marawi, Pagadian, Zamboanga, Puerto Princesa*) oluşması planlandı; ancak bu karar üç yıl sonra yapılacak plebisit ile vilayetlere bırakıldı. 1996 Anlaşması herhangi bir bağımsızlık öngörmediği gibi, yeni oluşturulacak özerk bölgenin içinde yer alacak

²⁵⁶ Santos, **op. cit.**, 2005b, s. 15.

²⁵⁷ The Final Peace Agreement.

²⁵⁸ Executive Order 371, **Official Gazette**, 28 September 1989, (çevrimiçi) <http://www.officialgazette.gov.ph/downloads/1996/10oct/19961002-EO-0371-FVR.pdf>, 3.3.2017.

olan vilayet ve şehirlerin de plebisit ile belirlenecek olması Anlaşmanın MNLF'nin bağımsızlık talepleri ile örtüşmediğini göstermektedir.

Başlangıçta ayrı olarak konuşlandırılacak ve zaman içerisinde birbirine entegre edilecek 5750 MNLF üyesinin Filipinler Ordusuna, 1500'ünün ise Filipinler Ulusal Polis Teşkilatına katılmaları kararlaştırıldı.²⁵⁹ Anlaşmanın diğer maddelerine bakıldığında İslam hukukuna dayalı bir hukuk sistemi ve Şeriat mahkemelerinin oluşturulması; ARMM'in kendi kaynaklarını üretmesi için vergi toplaması; ARMM içindeki yerli kültürel topluluklarının ata topraklarının korunması; ARMM'in Ulusal Filipinler Polis Teşkilatının kontrolü ve idaresinde bölge valisi tarafından denetlenecek kendi polis gücünü oluşturması, ARMM bölgesindeki insanların beklentilerini ve ihtiyaçlarını karşılayacak eğitim sisteminin oluşturulmasına karar verildiği görülmektedir. Anlaşmalardaki düzenlemeleri takiben, 9 Eylül 1996'da ARMM bölgesi için yapılan seçimlerde Nur Misuari ARMM'in üçüncü başkanı seçilmiş ve SPCPD'nin başkanı olarak atanmıştır.²⁶⁰

Üyelerin 44'ünü MNLF üyelerinin, 11'ini ise STK ve halk örgütlerinin tavsiyeleriyle çeşitli sektörlerinin katılımı ile oluşması planlanan 81 üyeli bir Danışma Meclisi (*The Consultative Assembly*) kurulmuştur. Misuari aynı zamanda SZOPAD Danışma Meclisi'ne başkan yardımcısı olarak atandı.²⁶¹ Özerk bölgedeki yerel yönetimi denetlemesi amacıyla başkan, başkan yardımcısı ve başkan tarafından atanan 3 delegeden oluşturulan bir Yürütme Kurulu (*The Executive Council*) oluşturulmuştur. Her bölgeden üçer temsilcinin yer aldığı Yasama Meclisi (*The Legislative Assembly*) halkoyu ile seçilecek ve bunların yüzde 15'i sektör temsilcilerinden oluşacaktı. 1976 Anlaşması'ndan farklı olarak İKÖ'nün yardım ve arabuluculuk girişimlerini sürdürmesi ve anlaşmanın uygulanma aşamasında Ortak İzleme Komitesi'nin (*Joint Monitoring Committee*) oluşturulması planlanmıştır.²⁶²

²⁵⁹ *Ibid.*, Article 19-20.

²⁶⁰ John Unson, "Nur Misuari as leader of the ARMM and MNLF", **Philstar**, September 11, 2013, (çevrimiçi) <http://www.philstar.com/headlines/2013/09/11/1198131/nur-misuari-leader-armm-and-mnlf>, 9.03.2017.

²⁶¹ C. Abubakar, **op. cit.**, 2000, s. 146.

²⁶² The Final Peace Agreement, Article 19-20.

a. Nihai Anlaşma'nın Uygulama Safhasında Karşılaştığı Zorluklar

1996 Anlaşmasının yapısal sorunlarına bakıldığında ilk olarak kapsayıcılığının sınırlı olduğu görülmektedir. Moro halkı nezdinde meşruiyet sağlamış ve temsil gücünü artırmış olan MILF'nin barış müzakerelerinde yer almaması müzakerelerin temel eksiklerden biriydi. Moro sorununu temsil eden önemli bir bileşenin sürecin dışında kalması, hazırlanan anlaşmanın Moro halkının taleplerini ne ölçüde yansıttığı sorunsalını da beraberinde getirmiştir. Nitekim MNLF'nin temsil ettiği etnik kimlik olan *Tausug* dışındaki grupların desteğini almak konusunda başarılı olamadığı ifade edilmektedir.²⁶³ Temsil konusundaki bir diğer eksiklik ise müzakere aşamasına Hristiyanların ve Lumad'ların davet edilmemesidir. Kilise, Ramos'a çoğunluğun fikirlerini almadan böyle bir anlaşma yapmaması yönünde çağrı yapmış, Manila Başpiskoposu Kardinal Jaime Sin ise güneyde yaşayan Hristiyanların, başkanı Müslüman olan bir Konsey'e onay vermediklerini, bundan hoşlanmadıkları sürece barışın gerçekten oluşturulamayacağını söyleyerek oluşturulan Anlaşmaya yönelik endişelerini dile getirmiştir.²⁶⁴ Özerkliğin verildiği bölgelerde bulunan Hristiyanların ve Lumad'ların yapılan değişiklikleri kendi yaşam tarzlarına birer tehdit olarak görmeye başlamaları ve muhatap olarak alınmadıkları düşüncesi barış sürecinin desteklenmesine engel oluşturmıştır. Bu bağlamda Samuel K Tan'ın SPCPD'nin oluşumuna yönelik alan araştırmasının sonuçlarına bakıldığında görüşmecilerin eleştirilerinin dört başlıkta toplandığı görülmektedir. Tan bunları, SPCPD'nin demokratik süreci göz ardı ettiği, Müslümanların güvenilir bulunmaması, Müslüman kapasitesi ve örneğini göstermek için ARMM'in uygun bir alan olduğu ve özerk bölge dışında şehrin zaten mutlu ve iyi olduğu gerekçeleriyle SPCPD'ye karşı çıkıldığını ifade etmektedir.²⁶⁵

1996 Anlaşması'nın yapısal sorunlarından ikincisi ARMM'in sınırlarının yapılacak plebisite bağlanması ve plebisitte çıkan sonucun 1976 Anlaşması ile belirlenen sınırların çok gerisinde kalmasıydı. Buna ek olarak Anlaşmada ata

²⁶³ Bertnard, **op. cit.**, s. 37.

²⁶⁴ Haque, **op. cit.**, s. 56.

²⁶⁵ Kenneth E Bauzon, "The Philippines: The 1996 Peace Agreement for the Southern Philippines: An Assessment", **Ethnic Studies Report**, Vol. 17, No. 2, July 1999, s. 265.

toprağına geri dönme konusunda herhangi bir düzenleme bulunmazken, doğal kaynakların kullanımı konusu 143. ve 147. maddelerle düzenlemiştir:

“Özerklik alanında ikamet edenler, doğal kaynakların araştırılması, geliştirilmesi ve kullanımı ile ilgili mevcut hakları dikkate alarak özerklik alanında doğal kaynakların keşfi, geliştirilmesi ve kullanılması üzerinde öncelikli hakları olacaktır.”

“Özerklik alanındaki yönetim, daha sonra tanımlanacak stratejik mineraller haricindeki maden ve mineralleri de kapsayan doğal kaynakların araştırılması, kullanılması, geliştirilmesi ve korunmasına yönelik düzenleme kuralları ve düzenlemeleri yürürlüğe koyabilir ve ulusal politikalar dikkate alınarak düzenleme ücreti koyabilir.”²⁶⁶

Yapılan bu düzenlemenin Moro talepleri ile bağdaşmayan iki yönü vardır. Birincisi Anlaşma tüm doğal kaynakları kapsamamakta; sonradan belirlenecek bazı stratejik mineralleri kapsam dışında bırakmaktaydı. İkinci sorun ise, doğal kaynakların kullanım hakkının öncelikle özerk bölge alanında oturanlara tanınmasıydı. Ne var ki özerk bölgenin dışına göç etmek zorunda kalmış ve ata toprağına dönmek isteyen Morolar bulunuyordu. Bunlarla ilgili herhangi bir düzenleme getirilmemişti. Nihai Anlaşma detaylı olarak hazırlanmış bir anlaşma olmasına rağmen önemli konuların uygulama aşamasında nasıl tatbik edileceğini açıklamaması uygulama safhasına çözülmesi gereken sorunlar bırakmıştır.

Anlaşmanın uygulama ve yeniden yapılandırma aşamalarına gelindiğinde bu süreci yönetecek SPCPD’nin ve süreci izleyecek Ortak İzleme Komitesi’nin oluşturulmasına karar verilmiştir. Ne var ki SPCPD’nin işleyişindeki sorunlar Anlaşmanın öngörüldüğü şekilde hayata geçirilmesini aksatmış veya engellemiştir. Bu çerçevede, Abubakar SPCPD’nin işleyişine ilişkin sorunları ortaya koymaktadır. Bunlardan ilki SPCPD’nin tam bir idari gücünün olmaması ve yetkilerinin sınırlı olmasıdır. SPCPD’nin eski idari sorumlusu Muslimin Sema bu özerk yönetimi “kanatsız ve güçsüz” şeklinde tanımlamaktadır. Sema’nın bu sözlerini doğrulayan bir başka resmî açıklama ise Başkan Ramos’a aittir. Ramos SPCPD’yi,

²⁶⁶ The Final Peace Agreement, Article 143, 147.

“bölgesel bir hükümet veya otonomi olmayan, yasa yapma gücü olmayan, yerel hükümet birimlerinin üzerinde bir yetkisi olmayan, yerel polis ve askeri güçler üzerinde bir yetkisi olmayan; Başkan’ın kontrol ve denetiminde basit bir idari geçiş kolu”

şeklinde tanımlamıştır.

Misuari’nin sık sık Manila’ya yaptığı ziyaretler üzerine Ortak İzleme Komitesi Sekreteri Aguirre, Misuari’yi SPCPD içinde daha proaktif bir rol üstlenmesi gerektiği yönünde uyarılmış ve Misuari’yi “devamsız vali” (*absentee governor*) olarak tanımlamıştır. Misuari’nin 1996-2001 yılları arasındaki beş yıllık görev süresinde sadece 187 gün Bölgesel Yönetim ofisinde bulunması²⁶⁷ ve Metro Manila’ya yaptığı sık ziyaretler, ARMM valisi olarak değil Metro Manila²⁶⁸ Özerk Bölgesi valisi olması gerektiği şekilde eleştirilmesine neden olmuştur. Başından itibaren sürecin içinde bulunan Filipinler’in Libya Büyükelçisi ise SPCPD’yi “ölü bir ata” benzetmiştir.²⁶⁹

Abubakar’ın üzerinde durduğu bir diğer konu ise SPCPD’nin bütçesidir. Kaynak konusunda sıkıntı yaşayan SPCPD yetkilileri Filipinler hükümetine bağlı olan bütçenin yetersizliğinden ve ayrılan bütçe ile gerekli reform çalışmalarının yapılamamasından şikâyetçi olmuşlardır. Abubakar, yurtdışından gelen fonların, Hükümetin özerk bölgeye kaynak aktarmak konusunda daha az sorumluluk almasına neden olduğunu ifade etmektedir.²⁷⁰ BM kapsamında ARMM’a toplam 8.300.270\$

²⁶⁷ Joseph Franco, “The Philippines: The Moro Islamic Liberation Front- A Pragmatic Power Structure?”, **Impunity: Countering Illicit Power in War and Transition**, Eds. Michelle Hughes, Micheal Miklaucic, Center for Complex Operations, 2016, s. 177.

²⁶⁸ Metro Manila, Filipinler’in başkenti olan Manila’yı ve çevresindeki yerleşimleri kapsayan alandır, (çevrimiçi) https://tr.wikipedia.org/wiki/Metro_Manila, 15.03.17.

²⁶⁹ Carmen Abubakar, “SPCPD and Economic Development in SZOPAD: High Expectations, Low Output”, **Kasarinlan**, Vol 15, No 2, 2000, s. 136-148.

²⁷⁰ BM Kaynaklı Fonlar: Food and Agricultural Organizations (Agri-based Livelihood and Urgent Supply of Vegetable Seeds adn Basic Agricultural Inputs to MNLF Families, Cooperatives and Women’s Organizations), UNICEF (Delivery of Basic Services and Emergency Food and Health Assistance through the UN Fund and Population Activities), International Labor Organization (Vocational Skills Training and Enterprise and Cooperative Development), Mobile Information Referrak Community Assistance Programme of the International Organization for Migration (Confidence Building Mechanism Through Information Services and Referral System), UNDP (Human Resource Development and Capacity Building of MNLF Leadership for Cımmunity Development and Management), UNDP (Programme Support and Coordination dor the SPCPD)

fon ayırmasına rağmen koordinasyon, yönetim ve iletişim eksiklikleri kaynakların kullanımında da başarısızlığa neden olmuştur.²⁷¹

DDR aşamasında Anlaşmada düzenlenen entegrasyonlar büyük ölçüde gerçekleştirilmiştir. Ne var ki sayısal olarak hedeflenen entegrasyon hayata geçirilmiş olsa da içerik ve yeniden bütünleşme safhasına ilişkin sorunlar ortaya çıkmıştır. Silahlı güçlerin DDR sürecine katılması yeniden yapılandırma sürecinin en önemli aşamalarından biridir. Birbirlerine karşı silahlı çatışma sürdürmüş grupları aynı çatı altında eritmeye çalışmak iyi yönetilmesi gereken hassas bir süreçtir. Bu bağlamda MNLF birliklerinin Filipinler ordusuna katılımının sağlanması yeniden yapılandırma sürecinin başarılarından biridir. Makinano ve Lubang, MNLF birliklerinden bir kısmının silahlı mücadeleyi bırakarak sivil hayata döndüğünü bir kısmının farklı fraksiyonlar ve MILF çatısı altında çatışmayı sürdürdüğünü ifade ederken, entegrasyon programı çerçevesinde 4850 MNLF mensubunun eğitimden geçtiğini ve 4835'inin Filipinler ulusal polis teşkilatına katıldığı ifade edilmektedir.²⁷² Wondimu, sürecin DDR ile devam etmesi gerektiğini ifade ederken tarafların bu çabalarının başarısız olduğunu ifade etmektedir. Wondimu'ya göre DDR girişimlerindeki başarısızlık MNLF ile Filipinler hükümeti ilişkilerinin kesilmesinin nedenlerinden birini oluşturmaktadır.²⁷³ Martin ise ARMM yönetimine yeterli kaynak ayrılmamasını DDR sorunlarından biri olarak tanımaktadır. Entegrasyon aşamasına katılanların çoğunun yaşlı MILF üyelerinden oluşması ise hedeflenen grubun dışarda kalmasına neden olmuştur. Silah bırakma ve terhis aşamalarında silahların kontrolsüzce elden çıkarılması eski silahların satılmasına ve bazı savaşçıların böylece tekrar silah edinmelerine neden olmuştur. Son olarak ise yeniden bütünleşme aşamasında, tarımsal projelere entegre edilmek istenen eski

Diğer Fon Sağlayıcılar: Australian Agency for International Development, Canadian International Development Agency, United States Agency for International Development,, Japan International Cooperation Agency, World Bank SZOPAD Social Fund, Asian Development Bank, The European Union.

²⁷¹ C. Abubakar, **op. cit.**, 2000, s. 148.

²⁷² Merliza M. Makinano, Alfredo Lubang, **Disarmament, Demobilization and Reintegration: The Mindanao Experience**, International Security Research and Outreach Programme International Security Bureau, 2001, s. 29.

²⁷³ Ayeda Wondimu, "DDR in Mindanao: Disarming Rebels and the Transition from War- Fighting to Policing", **Mindanao Understanding Conflict 2014**, Eds. Terrence Hopmann, William Zartman, 2014, s. 157.

savaşçıların tarım bilgi ve tecrübesinden yoksun olmaları süreci güçleştirdiği söylenebilir.²⁷⁴

1996 Anlaşması'nın uygulama sorunlarından sonuncusunun halkın yaşamında önemli bir pozitif değişime neden olmaması olarak tanımlamak mümkündür. 1997 yılında *SPCPD* ve BM Kalkınma Ajansı ARMM bölgesine 500 milyon dolar değerinde kaynak aktarıldığını açıklamıştır. Buna ek olarak yaşam şartlarını geliştirmeye yönelik yatırım projeleri geliştirilmiştir. Buna rağmen ARMM ülkenin en fakir bölgesi olmuş ve yapılan yatırımların sosyoekonomik hayata katkısı hissedilmemiştir. ARMM yönetimine yöneltelen yolsuzluk iddiaları ve Nur Misuari'nin de bu yolsuzluk iddiaları içinde bulunması hem halkın güvenini azaltmış hem de huzursuzluğu artırmıştır. Nitekim aktarılan kaynakların Misuari çevresindeki kişilerin zenginleşmesine katkı sağladığı iddiaları ARMM yönetiminin güven kaybetmesine neden olmuştur.²⁷⁵

1996 Nihai Anlaşmasına giden süreç, üçüncü tarafların barış sürecinde üstlendikleri roller açısından incelendiğinde ön müzakere, müzakere ve anlaşmanın uygulanma safhalarında önemli roller üstlendikleri görülmektedir. Üçüncü taraflar daha önceki müzakere süreçlerinde olduğu gibi uluslararası örgüt ve devlet düzeyindedir. İKÖ MNLF'nin yanındaki konumunu sürdürmeye devam ederken; Endonezya kendi ülkesinde AÇE ayrılıkçı örgütü ile yaşadığı sorunlar nedeniyle ülkenin toprak bütünlüğünü koruyan bir tutum takınmış ve Filipinler hükümetini desteklemiştir.²⁷⁶

Üçüncü taraflar, hem ön müzakere ve müzakere sürecinde arabulucu ve kolaylaştırıcı rolü üstlenerek anlaşmanın imzalanmasında rol oynamışlar hem de anlaşmanın uygulama safhasını izlemek için kurulması öngörülen izleme ekibinde yer almışlardır. Ön müzakere sürecine bakıldığında Libya ve Endonezya'da

²⁷⁴ Eugene Martin, "Managing DDR and SSR Programs in the Philippines", **Monopoly of Force: The Nexus of DDR and SSR**, Eds.Melanne A. Civic, Michael Miklaucic, National Defense University Press, Washington D.C., 2011, s.185-187.

²⁷⁵ Bernard, **op. cit.**, s. 45; Marites Danguilan Vitug, Glenda M. Gloria, **Under the Crescent Moon: Rebellion in Mindanao**, Ateneo Center for Social Policy and Public Affairs, Quezon City, 2000, s. 78.

²⁷⁶ A. Hernandez, **op. cit.**, s. 159.

gerçekleştirilen keşif görüşmelerinde bu iki ülkenin ev sahipliği yaptığı görülmektedir. Müzakere sürecinde ise, İKÖ arabulucu olarak yer almaktadır. Rolünü “arabuluculuktan ziyade kolaylaştırıcı”²⁷⁷ olarak tanımlayan Endonezya Altılı Bakanlar Komitesi’ne başkanlık etmiştir. Bu çerçevede Dışişleri Bakanı Ali Alatas, Endonezya, Libya, Suudi Arabistan, Bangladeş, Senegal ve Somali’den oluşan Altılı Bakanlar Komitesi’ni “yapıcı ve faydalı” olarak tanımlanmaktadır. Son olarak Anlaşmanın yurtdışından olumlu tepkiler aldığını ve özellikle Müslüman ülkelerden barışın sağlanmış olmasına yönelik olumlu mesajlar geldiğini eklemek gerekmektedir.²⁷⁸

²⁷⁷ C. Abubakar, **op. cit.**, 2004, s. 458.

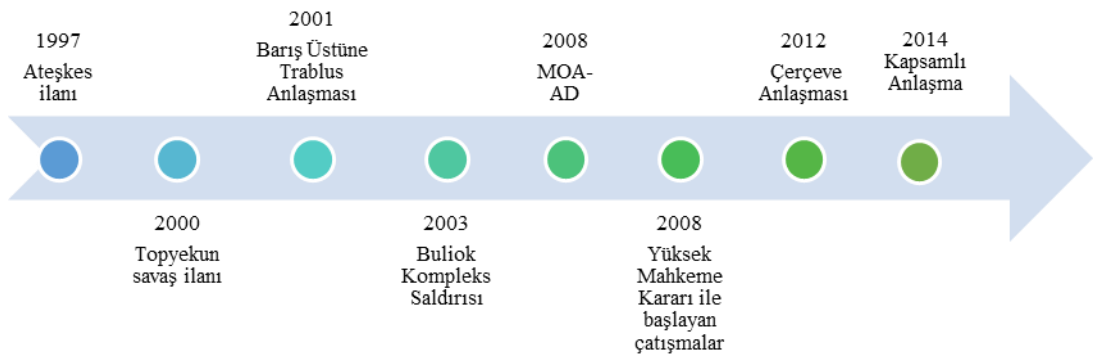
²⁷⁸ C. Abubakar, **loc.cit.**, 2004.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

FİLİPİNLER BARIŞ SÜRECİNİN ANALİZİ

Bu bölüm, MILF ile Filipinler hükümeti arasında müzakerelerin başladığı 1997'den 2016 yılındaki başkanlık seçimlerine kadarki döneme odaklanmaktadır. MILF ile Filipinler hükümeti arasındaki barış süreci safhalarının analiz edileceği bu bölümü dört ana başlıkta incelemek mümkündür. Sürece ilişkin analizlere bakıldığında Barış Süreci Konusunda Başkanlık Danışmanı Ofisi (*Office of the Presidential Adviser on the Peace Process- OPAPP olarak anılacak*) ve Santos'un süreci iki evreye ayırarak ele aldıkları görülmektedir. İlk evre, 1997'den 2000'e kadar olan ve müzakerelerin üçüncü tarafların arabuluculuğu ve kolaylaştırıcılığı olmadan sürdürüldüğü dönem; ikinci evre ise 2001'de üçüncü tarafların sürece dâhil olması ile başlayan dönemi ifade etmektedir.²⁷⁹ Üçüncü tarafların müzakere süreçlerinde üstlendikleri rolün önemine ve 2000 sonrasında MILF'in bu süreci üçüncü tarafların gözetiminde sürdürmekteki ısrarına bakıldığında bu tarihin önemli bir kırılmaya işaret ettiği açıktır. Ne var ki, 2000 sonrası süreçte istikrarlı bir seyir izlendiğinden bahsetmek güçtür. Bu durum OPAPP tarafından diplomatik dönem olarak tanımlanan 2000 sonrasındaki sürecin de üçe ayrılarak incelenmesini gerektirmektedir.

Şekil 3: 1997-2016 Zaman Çizelgesi



²⁷⁹ Office of the Presidential Adviser on the Peace Process- OPAPP, (çevrimiçi) <https://peace.gov.ph/milf/introduction/>, 16.6.2017.

Dolayısıyla bu çalışmada birinci dönem 1997’den 2000’e kadar geçen *ulusal aktörler dönemi* olarak ifade edilebilecekken, uluslararası aktörlerin de sürece dâhil olmaya başladığı, 11 Eylül sonrası uluslararası konjonktürün etkisinin yoğun olarak hissedildiği dönem *11 Eylül Etkisindeki dönem* olarak adlandırılmaktadır.

Bundan sonraki dönemlendirmelerde barış sürecinde önemli kırılmalara neden olan çatışmalar, birer referans noktası olarak alınmaktadır. 2003 yılında MILF’in Buliok Kompleksi’ne Filipinler hükümetince yapılan saldırı ile görüşmeler kesilmiştir. 2003 Mart ayında tekrar başlayan görüşmeler 2008’e kadar yoğun bir şekilde sürdürülmüş ve ata toprağı konusuna odaklanarak 2008 yılında Memorandum’un imzalanması ile sonuçlanmıştır. Bu nedenle bu dönem, *ata toprağı tartışmaları dönemi* olarak adlandırılmaktadır. 2008 yılında imzalanan MOA-AD’nin Yüksek Mahkemece anayasaya aykırı bulunması ile çatışma ortamına dönülmüştür. Görüşmelerin tekrar başlamasında ve istikrarlı bir şekilde sürdürülmesinde 2010 yılında devlet başkanlığı görevine gelen Noynoy Aquino’nun etkili olduğu görülmektedir. *İstikrarlı barış görüşmeleri* olarak tanımlanabilecek bu süreçte Bangsamoro Çerçeve Anlaşması ve Bangsamoro Kapsamlı Anlaşması imzalanmıştır. Bu bağlamda her dönem, Darby ve Mac Ginty’nin ön müzakere, müzakere, barış anlaşmaları ve yeniden yapılandırma safhaları ışığında alt dönemlere ayrılacak ve teorik çerçevede ifade edilen tartışmalar bağlamında analiz edilecektir.

Barış teorileri ve tarihsel perspektif ışığında 19 yıllık barış sürecinin analizine geçmeden önce, Filipinler’deki iç ve uluslararası politik gelişmeler bağlamında genel bir çerçeve çizilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda 1997 yılında MILF ile Filipinler hükümeti arasında başlayan görüşmelerin Filipinler barış süreci için ikinci bir dönüm noktasına işaret ettiği görülmektedir. Gerek Hükümet kanadının gerekse de MILF’in müzakerelere başlamak için farklı gerekçeleri olduğu görülmektedir. Bu bağlamda öncelikli olarak Hükümetin MILF ile müzakereleri başlatma gerekçesine bakıldığında, MNLF ile sürdürülen barış görüşmelerinde dışarda bırakılan MILF’in silahlı mücadeleyi sürdürerek Mindanao için kalıcı barışı zorlaştırmasının etkili olduğu söylemek mümkündür. Buna MNLF’nin giderek güç kaybetmesi, ARMM yönetimindeki başarısızlıklar, MILF’in halk nezdinde temsil gücünün ve

meşruiyetinin artması eklenince MILF ile görüşmelerin başlatılması kaçınılmaz hale getirmiştir. Bu süreçte MILF'in müzakere sürecine açık yaklaşımının da etkili olduğu görülmektedir. MNLF ile imzalanan 1996 Anlaşmasından memnun olmayan ve anlaşmayı kabul etmediğini açıklayan MILF açısından ise taleplerini ifade edebileceği bir zemin arayışı Filipinler hükümeti ile müzakereleri başlatmasında etkili olmuştur. Buna ek olarak uluslararası alanda sesini duyurabilme ve meşruiyet kazanma ihtiyacı müzakerelere başlamasına iten faktörlerdir.²⁸⁰ MILF'nin müzakereleri başlatma kararında, müzakere süreçlerinde de yer alacak olan MILF içindeki ılımlı kanadın etkisi olduğunu belirtmek gerekmektedir.

27 Ocak 1997 yılında Filipinler hükümeti ile MILF arasında "Buldon'da Geçici Ateşkes Anlaşması" (*Interim Cessation of Hostilities in Buldon*) ve 18 Temmuz 1997'de "Filipinler Cumhuriyeti Hükümeti ile MILF Arasında Ateşkes Anlaşması" (*Agreement for General Cessation of Hostilities between the GRP and the MILF*) imzalamıştır.²⁸¹ Başkan Ramos döneminde başlayan ve henüz bir ivme kazanamayan görüşmeler, 1998 yılında Estrada'nın devlet başkanlığı görevine gelmesi ile düşük seviyede sürdürülmeye devam etmiştir. Göreve geldiği ilk yıllarda ateşkes koşullarını sürdüren Estrada'nın 1999 yılında ABD ile askeri eğitim anlaşması imzalaması MILF'in tepki göstermesine neden olmuştur.²⁸² Nitekim 2000 yılına kadar sürdürülen görüşmelerde herhangi bir ilerleme kaydedilememesi ve Estrada'nın silahlı mücadeleyi çözüm olarak gören söylemleri 2000 yılında Estrada'nın topyekûn savaş (*all-out war*) ilan etmesiyle zirveye ulaşmıştır. MILF'in en güçlü olduğu alan olan Abubakar Kampına FSK tarafından 28 Nisan'da başlatılan saldırılar 8 Temmuz'da kampın ele geçirilmesi ile sonuçlanmış; MILF ise bu saldırıya cihat ilan ederek karşılık vermiştir.²⁸³

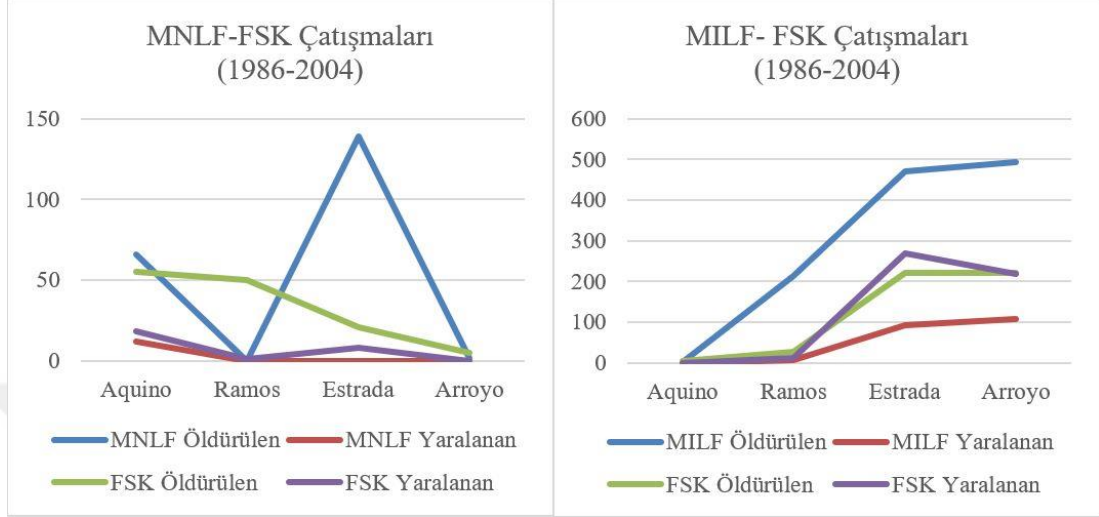
²⁸⁰ Taya, *loc. cit.*

²⁸¹ Agreement for General Cessation of Hostilities between the GRP and the MILF, 18 July 1997.

²⁸² Filipinler hükümeti ile ABD arasında imzalanan askeri anlaşmaların barış sürecine etkisi 11 Eylül'ün sürece etkisi ile dördüncü bölümde ele alınmaktadır.

²⁸³ Antonio Lopez, "The Philippine Army is winning the battles, but can it win the war?", *CNN AsiaWeek*, 18 July 2000, (çevrimiçi) <http://edition.cnn.com/ASIANOW/asiaweek/foc/2000/07/18/>, 8.6.2017.

Grafik 2: FSK'nın MNLF ve MILF İle Sürdürdüğü Çatışmalar Sonucunda Ortaya Çıkan İnsani Kayıp



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

Hükümet ile MILF arasındaki görüşmelerin ilk kesintisini oluşturan 2000 yılında başlayan çatışmalar haziran ayında MILF'in görüşmelerden çekilmesi ile sonuçlanmıştır. 1983'te Başkan Marcos döneminin bitmesine neden olan halk hareketinin benzeri 2001'de yaşanmış ve EDSA II olarak anılan halk hareketi sonrasında yapılan seçimlerde Gloria Macapagal Arroyo (2001-2010) başkan seçilmiştir.²⁸⁴

2010 yılına kadar görevde kalacak olan Arroyo'nun topyekûn barış (*all-out peace*) ilanını müzakerelerin yeniden başlaması için bir umut ışığı oldu.²⁸⁵ 28 Şubat 2001'de yayınlanan 3 Sayılı Kararname ile "*hukukun üstünlüğü ve anayasaya uygun olarak adil, kapsamlı ve kalıcı barışın Hükümetin öncelikli hedefi olduğu*" açıklandı. Buna göre, barışın kapsamı, barışa yönelik sistematik yaklaşım ve kapsamlı barış sürecinin üç prensibi belirlendi. Kapsamlı barış sürecinin toplum temelli olması, adil,

²⁸⁴ Abinales, Amoroso, **op. cit.**, s. 277

²⁸⁵ "Arroyo orders ceasefire with rebels", **BBC News**, 20 February 2001, (çevrimiçi) <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/1179851.stm>, 25.05.2017.

eşit, insani ve çoğulcu bir toplum oluşturması ve tüm taraflar için ilkeli ve barışçıl bir çözüm hedeflendiği ifade edildi.²⁸⁶

Bunun üzerine 22 Haziran 2001’de imzalanan “Barış Üzerine Trablus Anlaşması” (*Agreement on Peace between the Government of the Republic of the Philippines and the Moro Islamic Liberation Front*)²⁸⁷ ile üç ana başlık belirlendi. Güvenlik, onarım ve ata toprağı başlıkları gelecekte sürdürülecek müzakerelerin temelini oluşturacak şekilde planlandı. Buna rağmen Oquist, Arroyo yönetiminin girişimleri toplum tabanından gelen bazı eleştirilere maruz kalmaktan kaçamadığını ifade etmektedir. Topyekûn savaştan topyekûn barışa geçerek MILF ile sürdürülen mücadeledeki stratejik dönüşüm, toplumun sürece entegre olmasını zorlaştırmıştır. Bu nedenle yerinden edilenlerin terk ettikleri yerlere dönmelerine ve tazminat ödenmesine ilişkin düzenlemeler protesto edilirken, MILF’e yönelik çalışmalar Estrada dönemindeki çatışmalarda yaşanan kayıpların boşa gittiği hissinin doğmasına neden olmuştur.²⁸⁸

MILF cephesine bakıldığında ise, örgütün bir yandan Hükümet ile görüşmeleri sürdürürken bir yandan da 1977’de ayrıldığı MNLF ile bir çözüm arayışı üretmeye çalıştığı görülmektedir. Bu arayışın öncelikli nedeni MILF’nin MNLF’den bağımsız olarak sürdürdüğü barış görüşmelerinin Moro hareketi için bir ikiliğe neden olmasıdır. İkinci nedeni ise, İKÖ tarafından tanınan ve Moro halkının resmi temsilcisi olarak kabul edilen MNLF’nin aksine böyle bir tanınırlık elde edemeyen MILF’in uluslararası alanda ihtiyaç duyduğu destektir. Filipinler hükümeti ile MILF arasında başlayan resmi müzakere sürecine rağmen, İKÖ’nün Genel Kurul kararları incelendiğinde İKÖ’nün uzun süre sadece MNLF’yi muhatap aldığı görülmektedir.²⁸⁹ Mücadelenin bölünmesi, MNLF’nin güç kaybetmesi ve MILF’nin

²⁸⁶ Executive Order, No.3, **Official Gazette**, 28 February 2001, (çevrimiçi) <http://www.gov.ph/2001/02/28/executive-order-no-3-s-2001/>, 19.04.2017.

²⁸⁷ Agreement on Peace between the Government of the Republic of the Philippines and the Moro Islamic Liberation Front, (çevrimiçi) http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/PH_010622_Agreement%20on%20Peace%20between%20the%20GRP%20and%20MILF.pdf, 5.6.2017.

²⁸⁸ Paul Oquist, **Mindanao and Beyond: Competing Policies, Protracted Conflict and Human Security**, 5th Peace Assessment Mission, Philippines Report, 23 September 2002, s. 22.

²⁸⁹ İKÖ’nün barış sürecine etkisi için bkz. Dördüncü bölüm Filipinler barış sürecinde üçüncü tarafların rolleri.

uluslararası düzeyde meşruiyet ihtiyacı gibi çıkarların kesişmesi 7 Ağustos 2001’de “MNLF ve MILF Birliği için Genel Çerçeve Anlaşması”nın (*Agreement on General Framework for Unity Between MNLF and MILF*) imzalanmasına giden yolun açılmasını sağlamıştır. Altı maddeden oluşan Anlaşmada “Bangsamoro Dayanışma Konferansı” olarak da bilinen birlik oluşturulmuş ve Bangsamoro halkı için barış, birlik, adalet, eşitlik ve gelişme arzusunun başarılması için MNLF ve MILF’nin birleşmesi ihtiyacının tanındığını ifade edilmiştir. Bu amaçları gerçekleştirebilecek bir koordinasyon konseyinin kurulmasına ve İKÖ’nün toplantılarına Bangsamoro halkını temsilen ortak bir delegasyonun gözlemci statüsü ile katılmasına” karar verilmiştir.²⁹⁰

Bu süreçteki önemli gelişmelerden bir diğeri ise yine MNLF cephesinde yaşanmıştır. ARMM alanının genişletilmesini öngören 9054 Sayılı Kararın çıkarılması ile SPCPD ve Danışma Meclisi’nin varlığına son verilmesi ve bu kurumlardaki görev ve sorumlulukların ARMM ve Güney Filipinler Kalkınma İdaresi’ne (*Southern Philippines Development Authority*) devredilmesi öngörülmüştür. Aynı zamanda vali, vali yardımcısı ve ARMM meclisinin düzenleneceği seçimlerin 26 Haziran 2002 tarihinde yapılması planlanmıştır.²⁹¹ Ne var ki, ARMM valisi Nur Misuari yapılan halk oylamasına karşı çıkarak süreci boykot etmiştir. Bir takım MNLF birliklerinin seçim bölgelerinde eylemler yapmasına müsaade eden Misuari kaçtığı Malezya’da yakalanmış ve 100’den fazla kişinin ölümüne neden olan ayaklanmalardan sorumlu tutularak tutuklanmıştır.²⁹²

MILF ile Filipinler hükümeti arasındaki barış sürecinde etkili olan son değişken ise 2001’de ABD’de meydana gelen ikiz kule saldırılarıdır. 11 Eylül sonrasında küresel siyasetin terörle mücadele konseptine dönmesiyle Filipinler’in iç güvenlik sorunları da uluslararası güvenlik stratejisine eklemlenmiştir. Bu bağlamda, ABD ile Filipinler hükümetleri arasında kurulan askeri işbirliği barış sürecini

²⁹⁰ Agreement on General Framework for Unity Between The Moro National Liberation Front (MNLF) and The Moro Islamic Liberation Front (MILF), 7 August 2001, Putrajaya, (çevrimiçi) <http://bulatlat.com/archive1/026sidebar-mnlf%20milf%20agreement.html>, 9.6.2017.

²⁹¹ Oquist, *op. cit.*, s. 23-24.

²⁹² “Malaysian Authorities arrest a fugitive Philippine Muslim”, *The New York Times*, 25 November 2001, (çevrimiçi) <http://www.nytimes.com/2001/11/25/world/malaysian-authorities-arrest-a-fugitive-philippine-muslim.html>, 9.6.2017.

etkileyen önemli bir diğer gelişmedir. Bu gelişmelerin ayrıntıları dördüncü bölümde ABD'nin barış sürecindeki rolü bağlamında tartışılmaktadır.

Barış sürecinin ikinci dönemi olarak tanımlanabilecek 2004 sonrasındaki dönemde, Malezya ve İKÖ'nün arabuluculuk girişimleri sonucunda taraflar arasında Ekim ayında görüşmeler tekrar başlatıldı. Bu dönemde MILF, ateşkes anlaşmasının uygulanabilirliğine odaklanmış ve güvenlik, yardım, onarım ve ata toprağı meseleleri ön plana çıkmıştır.²⁹³ Arroyo hükümetinin hazırladığı 2004-2010 Orta Vadeli Filipinler Kalkınma Planında (*Medium- Term Philippine Development Plan*) yer alan “Ulusal Ahenk: Barış Süreci” başlığı altında, 2010 yılına kadar gerçekleştirilmesi planlanan hedefler şu şekilde belirlenmiştir: İsyancı gruplarla kapsamlı barış anlaşmalarının tamamlanması; 1986'dan itibaren imzalanan barış anlaşmaları uygulamalarının tamamlanması; af, entegrasyon ve uzlaştırma programları ile isyancı grupları topluma katma; çatışmalardan etkilenen alanlarda barıştırma, kalkınma, onarım ve barış sürecine toplumsal zeminde vatandaş katılımını güçlendirmek. Görüşmelerde hem MILF'nin hem de komünist isyancıların temsilcilerinin yer alması öngörülmüştür. Ne var ki, metinde aynı zamanda *özellikle* 1996 Anlaşması ve ARMM alanını genişletecek olan 9054 Sayılı Kararın tam anlamıyla uygulanmasının amaçlandığı da ifade edilmiştir.²⁹⁴ MILF'in başından beri karşı çıktığı bu kararın metinde yer alması Hükümetin MNLF ile uzlaşmaya vardığı 1996 Anlaşmasının uygulanması konusunda MILF'e rağmen ısrarcı olduğunu göstermektedir.

MILF, bir yandan Abu Sayyaf Örgütü'ne karşı FSK ile yaptığı ortak operasyonlar ile kendini diğer örgütlerden farklı bir yerde konumlandırmaya çalışırken bir yandan da Hükümet ile güven ortamının oluşması için kendi içindeki ayrıkçı birliklerden uzaklaşmaya çalışmıştır.²⁹⁵ Bu süreçte, ata toprağı konusundaki görüşmelerini sürdüren MILF ve Filipinler hükümeti hem otonom alan içinde kalacak hane sayısında anlaşmazlık yaşıyor hem de otonom alana geçecek bölgelerde

²⁹³ Buendia, **op. cit.**, s. 216; Temario C. Rivera, “The Philippines in 2004: New Mandate, Daunting Problems”, *Asian Survey*, Vol. 45, No. 1, January/February 2005, s. 130.

²⁹⁴ **Medium- Term Philippine Development Plan (2004-2010)**, The National Economic and Development Authority, 2004, Manila, (çevrimiçi) http://www.neda.gov.ph/wp-content/uploads/2013/10/Updated_MTPDP-2004-to-2010.pdf, 2.5.2017.

²⁹⁵ Eva-Lotta E. Hedman, “The Philippines in 2005: Old Dynamics, New Conjuncture”, *Asian Survey*, Vol. 46, No. 1 January/February 2006, s.191.

plebisit yapılıp yapılmaması meselesinde anlaşmazlık yaşıyorlardı. Sonunda Filipinler hükümeti plebisit yapılmadan otonom bölge ilan edilmesini kabul etmiştir.

Bu süreçte her ne kadar uzmanlarca Abu Sayyaf tarafından yapıldığı söylene de Filipinler askerlerine yönelik saldırdıkların MILF birliklerince yapıldığı iddiaları ve MILF lideri Al-Haj Murad'ın geçmiş saldırılar nedeniyle suçlanması ilişkilerin yeniden gerilmesine neden olmuştur. Ayrıca MILF kamplarında Abu Sayyaf ve *Jemaah Islamiyah* örgüt mensuplarının eğitim görüldüğü iddiası varlığını sürdürmeye ve MILF'e yönelik tutumları etkilemeye devam etmiştir.²⁹⁶

Zaman zaman meydana gelen şiddet olaylarına rağmen taraflar müzakere sürecini sürdürmüş ve ata toprağına ilişkin en önemli resmi kararlardan biri olan MoA-AD konusunda anlaşmaya varmıştır. Filipinler hükümeti ile MILF'in yoğun müzakere sürecinden sonra 5 Ağustos 2008'de Kuala Lumpur'da imzalanan MoA-AD pek çok eleştiri ile karşılaştı. Anayasaya aykırı olduğu gerekçesi ile Yüksek Mahkemeye yapılan başvuru Mahkemenin MoA-AD'yi Anayasaya aykırı bulması ile sonuçlanmıştır. Anlaşmanın imzalanmasına saatler kala açıklanan Mahkeme kararı taraflar arasındaki güven ortamının bozulmasına neden olmuş ve çatışmalar yeniden başlamıştır. MILF bünyesinde bulunan çeşitli birliklerin başlattığı çatışmalar Hükümetin barış görüşmelerinden çekilmesine ve binlerce kişinin yerlerinden edilmelerine neden olmuştur. MILF'in sivil halka saldırdığını gerekçe göstererek MILF liderlerine yönelik büyük bir yakalama kampanyası başlatan Filipinler hükümeti MoA-AD'den vazgeçtiğini açıklamıştır.²⁹⁷

2009 yılında oluşturulan Uluslararası Temas Grubu'nun üstlendiği kolaylaştırıcı ve gözlemci rolü eşliğinde görüşmeler tekrar başlamıştır. 2010 yılında devlet başkanlığı görevine gelen Noynoy Benigno Aquino III (2010-2016, Noynoy Aquino olarak anılıyor) dönemi iki önemli barış anlaşmasının imzalandığı ve Filipinler barış sürecinde büyük bir ivmenin yakalandığı dönem olmuştur. 2016'ya kadar devlet başkanlığını sürdüren Noynoy Aquino, 2008'de Mahkeme'nin aldığı

²⁹⁶ Sheila S. Coronel, "The Philippines in 2006: Democracy and Its Discontents", *Asian Survey*, Vol. 47, No. 1 January/February 2007, s. 181.

²⁹⁷ Martina Klimesova, *Using Carrots to Bring Peace?: Negotiations and Third Party Involvement*, Singapore, World Scientific Publishing, 2016, s. 213.

karar sonrasında başlayan çatışmalarla duraklayan süreci kaldığı yerden sürdürmek yerine yeni bir başlangıç yapmayı tercih etmiştir. Böylece 2008’de belirlenen taslaklar üzerinden görüşmeler yeniden başlatılmıştır.²⁹⁸

2011- 2016 Filipinler Kalkınma Planı’nın “Barış ve Güvenlik” başlığı altında yaptığı barış tanımı Aquino döneminin barış stratejisine ilişkin ipucu vermektedir: “*Barış sadece çatışma veya savaşın yokluğu değildir, bilakis tüm boyutları ile insani ve sosyal refahı sağlayan koşulların toplamıdır.*” Belirlenen üç sütunda çatışmadan etkilenen alanlarda fakirlik ve yetersizliğin giderilmesi, yönetişimin geliştirilmesi, toplumun güçlendirilmesi ve toplumsal uyumu teşvik eden faaliyetler yoluyla çatışma ve barış konularına eğilme kapasitesinin güçlendirmesi hedeflenmiştir. İlk sütun makro seviyede barışın kurulması ve barış konularına eğilecek toplumsal kapasite inşasına yardımcı olacak müdahalelere, ikinci sütun mikro seviyede hane halkı ve topluluklara, üçüncü seviye olan bölgesel müdahaleler ise yerel ekonomik kalkınma, fakir alanların daha zengin alanlara entegrasyonu ve fiziksel ve ekonomik gelişme gibi yerel kalkınma zorluklarına işaret etmektedir.²⁹⁹

Bu süreçteki temel tartışma noktası ARMM’in yerine oluşturulması planlanan bölgenin taşıyacağı statüye ilişkindi. Aquino hükümeti otonom bir yapıya sıcak bakmıyor ve bunun kesinlikle oluşturulamayacağını ifade ediyordu. ARMM deneyiminin başarısızlığı, oluşturulması planlanan alan için kötü bir referans oluşturuyordu. MILF’in önerdiği devlet-altı (*sub-state*) ifadesi de Hükümet tarafından onaylanmadı.³⁰⁰ Bangsamoro adıyla oluşturulması planlanan ve ARMM’in yerini alacak olan bölgesel yönetimde tarafların anlaşması sonunda 15 Ekim 2012’de *Bangsamoro Çerçeve Anlaşması* imzalanmıştır. MNLF birlikleri, 1996 Anlaşmasını ortadan kaldırdığı gerekçesi ile Çerçeve Anlaşması ile oluşturulan Bangsamoro Anayasasına karşı çıktılar. 9 Eylül 2013’te MNLF tarafından yapılan eylemlerde yüzlerce kişinin Zambaoanga City’ye yürüyerek MNLF bayrağı asmak

²⁹⁸ “The Philippines: Breakthrough in Mindanao”, International Crisis Group, **Asia Report** No 240, Aralık 2012, (çevrimiçi) <https://www.crisisgroup.org/asia/south-east-asia/philippines/philippines-breakthrough-mindanao>, 1.4.2017.

²⁹⁹ **Medium- Term Philippine Development Plan (2011-2016)**, The National Economic and Development Authority, 2011, (çevrimiçi) <http://www.neda.gov.ph/2013/10/21/philippine-development-plan-2011-2016/>, 2.5.2017.

³⁰⁰ “The Philippines: Breakthrough in Mindanao”.

istemesiyle başlayan olaylar üç hafta süren silahlı mücadele sonucunda dağıtılmıştır.³⁰¹ Bu olaydan sonra MNLF içinde karşı çıkan ve sürece olumsuz bakan kesimler olmasına rağmen MILF ile işbirliğine yanaşılmıştır.³⁰²

2013 yılı boyunca Çerçeve Anlaşmasının uygulanmasına ilişkin geçiş hükümleri eklerini tamamlayan taraflar, 27 Mart 2014'te imzalanan *Bangsamoro Kapsamlı Anlaşması* ile 1976'da MNLF ve 1997'de MILF ile başlayan barış görüşmelerinin son aşamasında geldiler. Bu anlaşma, MILF'in şahin kanadında yer alan ve Kato tarafından 2011 yılında kurulan Bangsamoro İslami Özgürlük Hareketi (*The Bangsamoro Islamic Freedom Movement*) ile Filipinler hükümeti arasında 2015 yılında çatışmaların yaşanmasının önüne geçemedi. Bir ay süren çatışmalar sonucunda Bangsamoro İslami Özgürlük Hareketi birlikleri büyük ölçüde zarar gördü.³⁰³

Bu çalışma Başkan Aquino'nun görev süresinin sona erdiği 2016 yılına kadarki gelişmeleri ele almaktadır. 2016 başkanlık seçimleri ile göreve gelen Rodrigo Duterte barış sürecini destekleyeceğine ilişkin açıklamalar yapmasına rağmen, Ocak 2018 itibariyle Filipinler Kongresi Bangsamoro Anayasasının yürürlüğe girmesini sağlayacak onaylama işlemini tamamlamamıştır.

A. Ulusal Aktörler Dönemi (1997-2000)

Filipinler hükümeti ile MILF arasında sürdürülen ancak üçüncü tarafların sürece dâhil olmadıkları ilk evre Santos tarafından "ulusal evre" (*domestic stage*) olarak tanımlanmaktadır.³⁰⁴ Barış sürecinin bu dönemdeki gelişmeleri ön müzakere, müzakere ve barış anlaşması safhalarına ayrılarak analiz edilmektedir. Yeniden yapılandırma aşamasına geçilemeyen bu süreçteki gelişmelerin ön müzakere

³⁰¹ "What went before: The MNLF Siege of Zamboanga City", **Inquirer**, 8 September 2014, (çevrimiçi) <http://newsinfo.inquirer.net/635995/what-went-before-the-mnlf-siege-of-zamboanga-city>, 15.6.2017.

³⁰² "In the Philippines, Rebels Threaten to Derail Peace Talks", **Stratfor**, September 2014; "The Philippines: Is the Peace Process in Muslim Mindanao Collapsing?", **Stratfor**, 11 Feb 2016, (çevrimiçi) <https://www.stratfor.com/article/philippines-peace-process-muslim-mindanao-collapsing>, 1.5.2017.

³⁰³ Franco, **loc. cit.**, 2016.

³⁰⁴ Santos, **loc. cit.**, 2004.

dönemindeki resmi ve gayriresmî görüşmelere yoğunlaştığı görülmektedir. MILF ile Filipinler hükümeti arasında görüşmelerin yeni olması ve olgunlaşmadan kırılması yeniden yapılandırma sürecinin başlamasına imkân tanımamıştır. Taraflar arasındaki güven ortamının oluşturulmasına odaklanılan bu dönemde ateşkes, MILF kamplarının tanınması ve askeri bölgelerin silahtan arındırılması konularına öncelik verildiği görülmektedir.

1. Karşılıklı Katlanılmaz Maliyet ve Ön Müzakereler

1999 yılında başlayan resmi görüşmeler öncesindeki ön müzakere dönemi keşif görüşmeleri ve hazırlık toplantıları ile iki sene boyunca sürdürülmüştür. Bu sürecin temel özelliği yerel aktörlerce sürdürülmesi, güvenlik konularına odaklanması ve düşük seviyede ilerlemesidir.

MILF ile Filipinler hükümeti arasında ateşkes anlaşmasına kadar geçen sürecin temelleri 1990'lardaki gelişmelere dayamaktadır. Ön müzakere sürecine Zartman'ın olgunlaşma teorisi çerçevesinde bakıldığında, tarafların çatışmadan farklı gerekçelerle vazgeçtikleri görülmektedir. Bu gerekçelerden ilki MILF'in müzakereleri taleplerini yansıtabilabileceği bir zemin olarak görülmeye başlanması, ikincisi Filipinler hükümetinin MILF'i dışarda bırakarak yapılan görüşmelerin ve barış anlaşmalarının kalıcı barış anlaşması için yeterli olmadığı fark etmesi ve sonuncusu bizatihi MNLF ve ARMM yönetimindeki aksaklıkların kendisidir.

1992 yılında Carazon Aquino yönetimi MILF ile ön müzakere sürecini başlatmasına rağmen, Hükümetin MNLF ile sürdürmekte olduğu müzakereleri öncelikli tutulduğu görülmektedir. Sürece eklemlenmeye çalışan MILF ile görüşmelerin bu nedenle uzun sürmediğini söylemek mümkündür. 1992'de devlet başkanlığı görevine gelen Fidel Ramos ile ön müzakere süreci tekrar başlamış ve 1995'te gayriresmî olarak gerçekleştirilen ilk temaslarda taraflar yerel şiddet eylemlerine odaklanmışlardır. Görüşmeler sonunda MILF, müzakere için hazır

olduğunu ifade eden bir açıklama yaparken,³⁰⁵ MILF'in müzakere teklifini olumlu karşılayan Ramos da görüşmeleri başlatmak üzere bir barış heyet oluşturmuştur.³⁰⁶

1996 Nihai Anlaşmasının sunduğu koşulları kabul etmeyen MILF, bağımsızlık için silahlı mücadeleyi sürdüreceğini açıklamıştır. Bu dönemde Mindanao adasının yüzde 10'unu elinde bulunduran MILF lideri Salamat Hashim “*üzerinde uzlaşılabilecek tek şey İslam devletinin toprak boyutları*” olduğunu ifade etmiştir.³⁰⁷ Anlaşmanın Bangsamoro sorununun özüne dokunmadığını belirten MILF bu bağlamda Nihai Anlaşmayı Moro halkı için bir çözüm aracı olarak görmemiştir.³⁰⁸ Bağımsızlık talebinde herhangi bir esnekliğe gitmek istememesine karşın MILF'in bu süreçte taleplerini ifade edebileceği bir zemine ihtiyaç duyması tarafların ortak çıkarlar etrafında toplanmalarına imkân tanımıştır. Nitekim siyasi zeminde sürdürülen mücadelenin gücünü fark eden MILF'in izolasyondan kurtulmak amacıyla müzakere aracına başvurduğu görülmektedir. MILF yaptığı bütün açıklamalarda bağımsızlık hedefini koruduğunu ifade etmiştir. Örneğin, 1999'da Salamat Hashim ile yapılan bir röportajda “*Bangsamoro anayurdu için tam bağımsızlıktan başka bir çözüm kesinlikle kabul edilemez. İnsanlarımızın kendi kaderini tayin ve tam özgürlük haklarından taviz verilemez.*” açıklamasını yapmıştır.³⁰⁹ Yapılan tüm bağımsızlık açıklamalarına rağmen Klimesova, MILF'in bağımsızlık talebinin bu süreçte ulaşılamayacak bir hedef olduğunun fark edildiğini iddia etmektedir. Nitekim Pruitt hazır olma teorisinde tarafların müzakerelere başlama gerekçelerinden birinin beklentilerin düşürülmesi olduğunu ifade etmektedir; böylece iyimserlik duygusu artmaktadır. Klimesova'ya göre tek bir ülke çatısı altında olsa dahi MILF taleplerinin tüm kontrolünü kendi elinde tutabilmeyi yeğlemiştir.³¹⁰ Buna ek olarak MILF askeri olarak da yıpranmıştır.³¹¹ Olgunlaşma teorisinde ifade edildiği gibi, taraflar için çatışma ortamının getirdiği maliyetler katlanılmaz hale gelmiştir. Bu bağlamda, Filipinler hükümeti için insani ve

³⁰⁵ Klimesova, **op. cit.**, s. 201.

³⁰⁶ Taya, **op.cit.**, s.66.

³⁰⁷ Abuza, **op.cit.**, s. 455.

³⁰⁸ Buendia, **op. cit.**, s. 212.

³⁰⁹ Salamat Hashim Interview, “Bangsamoro Muslims' determination to establish an Islamic State”, **Crescent International**, 16-31 March 1999, (çevrimiçi) <https://crescent.icit-digital.org/>, 21.6.2017.

³¹⁰ Klimesova, **op. cit.**, s. 202.

³¹¹ A. Hernandez, **op. cit.**, s. 247.

ekonomik kayıp; MILF için ise insani ve ekonomik kaybın yanında uluslararası toplumdan izolasyon katlanılmaz maliyet olarak tanımlanabilir. MILF Merkez Komitesinde kararı desteklemeyenler olmasına rağmen kadrosunun çoğunluğu uluslararası toplumun desteğini gerekli görmüş ve Filipinler hükümeti ile müzakere süreci başlamıştır.

Moro mücadelesinin kilit aktörlerinden biri olan MILF ile Filipinler hükümetinin müzakereleri başlatma nedenlerinden ikincisi 1976'dan beri sürdürülen barış teşebbüslerinin kalıcı barış için yeterli olmadığının anlaşılmasıdır. Hükümet kanadı açısından süreç incelendiğinde, 1992-1996 arasında MNLF ile Hükümet arasında sürdürülen uzun müzakere süreci sonunda imzalanan 1996 Nihai Anlaşmasının MILF'i sürece kazandırmada başarısız olduğu görülmüştür. Bu bağlamda, sadece karşılıklı katlanılmaz maliyetin değil aynı zamanda Pruitt'in hazır olma teorisinde ifade ettiği gibi motivasyon ve iyimserliğin de müzakereleri başlatmakta etkili olduğu söylenebilir. Uzun müzakere süreçleri sonunda imzalanan anlaşmanın sorunun çözümündeki etkisizliği ve bir anlamda ölü doğması anlaşmanın gücünü de zayıflatmaktadır. MILF gibi giderek Moro halkı cephesinde güçlenmiş bir aktörü müzakerelerin dışında bırakarak sürece katmadan bir barış ihtimalinin olmadığının anlaşması Hükümetin müzakerelere yeşil ışık yakmasını sağlamıştır. Nitekim Pruitt'in de ifade ettiği gibi, karşı tarafın çatışmaları bitirme eğiliminde olduklarının anlaşılması tarafların iyimserlik eğilimini güçlendirmektedir.

MILF, bağımsızlık talebinden hiçbir zaman vazgeçmemesine rağmen birincil hedefini gündemin gerisinde tutarak ön müzakere sürecine başladığı görülmektedir. MILF'in bu tutumunun “yaratıcı belirsizlik” olarak açıklamak mümkündür. Tarafların aradaki güven ilişkisi kurulana kadar belirli konuları dışarda bırakması olarak adlandırılabilen bu durum, MILF'in bağımsızlık talebini gündem maddesi olarak müzakere masasına başlangıç aşamasında getirmemesi olarak ortaya çıkmaktadır. Şubat 1997 yılında MILF alt komitesi tarafından hazırlanan dokuz maddelik gündem (*nine-point agenda*) MILF'in Moro sorununu nasıl tanımladığına dair ışık tutmaktadır. Bu gündemde Bangsamoro sorunun MILF cephesinde Bangsamoro sorunun sosyal, kültürel ve ekonomik sorunları da içeren çok boyutlu

bir sorun olduğunu göstermektedir. Dokuz maddelik Gündem’de yer alan başlıklar şöyledir: ata toprağı, yerinden edilmiş ve topraksız Bangsamoro, mülklerin tahrip edilmesi ve savaş mağdurları, insan hakları sorunları, sosyal ve kültürel ayrımcılık, aklın ve ahlaki kişiliğın yozlaşması, ekonomik eşitsizlikler ve yaygın yoksulluk, doğal kaynakların kötüye kullanılması, tarım reformu.³¹² Belirlenen gündemde bağımsız devlet kurulmasına karşı herhangi bir söylemin bulunmadığı görülmektedir.

İlk iki etkenle ile sıkı sıkıya bağı olan sonuncu gelişme ise, ARMM yönetimindeki başarısızlıklar ve MNLF’nin toplum tabanında kendine duyulan güvenin azalması nedeniyle güç kaybetmesidir. Nitekim Lingga, Filipinler hükümeti ile MNLF arasında sürdürülen görüşmeler sonucunda imzalanan 1996 Nihai Anlaşmasının tatmin edici olmadığını ve beklentileri karşılayamadığını ifade etmektedir. Bu durumun MILF ile başlatılan görüşmelere de yansıdığını ifade eden Lingga, Hükümet ile MILF arasındaki görüşmelerin de bu nedenle düşük beklentiler ile başladığını ifade etmektedir.³¹³ Barış görüşmelerinde alınan kararların halkın yaşam koşullarına yansımaması, 1989’da kurulan ARMM yönetimindeki yolsuzluk iddiaları MNLF’nin güç kaybetmesine ve ARMM deneyiminin hayal kırıklığına dönüşmesine neden olmuştur.

1996 Eylül ayında Ramos hükümeti görüşmeleri sürdürmek üzere bir Teknik Komite ve ateşkes için bir yol haritası oluşturdu. Teknik Komite’nin 7 Ocak 1997’de başlattığı ön müzakere sürecinin ilk sonucu olarak 27 Ocak 1997’de Buldon’da geçici ateşkes anlaşması (*Interim Cessation of Hostilities in Buldon*);³¹⁴ 18 Temmuz 1997’de ise geniş kapsamlı bir ateşkes anlaşması imzalanmıştır.³¹⁵

Bu dönemin en belirgin özelliğı olarak öne çıkan üçüncü tarafların eksikliği, müzakere için yer seçimlerini de etkilemiştir. Bu nedenle müzakereler için seçilen yerler 18 Temmuz 1997’de Kuzey Mindanao’da yer alan Cagayan de Ora’da imzalanan “Filipinler Hükümeti- MILF Ateşkes Anlaşması”nda (*GRP-MILF*

³¹² Santos, **loc. cit.**, 2004.

³¹³ A. Hernandez, **op. cit.**, s. 236.

³¹⁴ Interim Cessation of Hostilities in Buldon, (çevrimiçi) http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/PH_970127_Interim%20Cessation%20of%20Hostilities%20in%20Buldon.pdf, 19.6.2017.

³¹⁵ Abuza, **loc. cit.**

Agreement for General Cessation of Hostilities) olduğu gibi Filipinler sınırları içinde yer almaktadır. Buna ek olarak müzakere yerlerinin oldukça stratejik bölgelerde konumlandığı görülmektedir. Örneğin 12 Eylül 1997’de imzalanan İdari Uygulama Esasları (*Implementing Administrative Guidelines*) Cotabato şehrinde imzalanmıştır. Cotabato’yu özellikli kılan husus ARMM bölgesi içinde kalan bir şehir olmasına rağmen, idari olarak ARMM’a dâhil olmayışıdır. 14 Kasım 1997’de imzalanan İşlevsel Uygulama Esasları (*Implementing Operational Guidelines*) ise Marawi şehrinde imzalanmıştır. Marawi de ARMM bölgesi içinde yer alan Lanao del Sur içinde yer almakla beraber 2001’de yapılan plebisitte ARMM yönetimine girmeyi kabul etmeyen şehirlerden bir tanesidir. Seçilen üç şehir de MILF’in güçlü ve etnik olarak çoğunlukta olduğu Mindanao adasında yer almaktadır.³¹⁶ İki taraf için de eşit koşulların geçerli olacağı yerlerin seçilmesi müzakere süreçlerinin başında güven ve güvenlik kaygıları taşıyan taraflar için yer tespitinin ne kadar önemli bir faktör olduğunu ortaya koymaktadır.

2. Şiddet Yönetimi Dönemi

Müzakere ve ön müzakere sürecinde yer alan aktörlere bakıldığında sürecin MILF ve Filipinler hükümeti temsilcileri arasında sürdürüldüğü görülmektedir. Pek çok yazar ve OPAPP tarafından da işaret edilen üçüncü tarafların etkisinden mahrum kalınan 1997-2000 arasındaki dönemde görüşmeler iki taraflı olarak sürdürülmüştür. Barış görüşmelerine başlamadan önce Filipinler hükümetinden görüşmelere katılacak 60 MILF mensubuna dokunulmazlık talep edilmesi üzerine,³¹⁷ taraflar barış görüşmelerine katılacak olan MILF üyelerinin barış görüşmelerindeki eylemleri nedeniyle engellenip, aranıp, el konulup, taciz edilemeyeceğini garanti eden bir anlaşma imzaladılar.³¹⁸ Tarafların görüşmelerin başında birbirlerine güven duygularının zayıf olmasında Joseph Estrada’nın (1998-2001) askeri çözüme

³¹⁶ Autonomous Region in Muslim Mindanao, (çevrimiçi) https://en.wikipedia.org/wiki/Autonomous_Region_in_Muslim_Mindanao; Cotabato City, (çevrimiçi) https://en.wikipedia.org/wiki/Cotabato_City, 19.6.2017.

³¹⁷ Roel Pare, “MILF fears negotiators’ safety”, **Philstar**, 30 Jan 2000, (çevrimiçi) <http://www.philstar.com/headlines/94602/milf-fears-negotiators-safety>, 20.6.2017; **Conflict and Peace in Mindanao (MILF)**, Conciliation Resources, 6 February 2010, (çevrimiçi) <http://c-r.org/resources/conflict-and-peace-mindanao-mnlf>, 19.3.2017.

³¹⁸ Agreement on Safety and Security Guarantees, 9 March 2000, (çevrimiçi) <https://peacemaker.un.org/philippines-safetyguarantees2000>, 19.3.2017..

başvuracağı iddiaları da etkili olmuştur. Bu nedenle MILF'in müzakerelere katılacak üyelerini güvenceye almak istediğini söylemek mümkündür.

Kaygı ve güvensizlik ortamında başlayan görüşmeler oldukça kısa sürmüştür. 1999 Ekim ayında başlayan resmi görüşmelerde etkili olan en önemli gelişmelerden biri Filipinler devlet başkanlığı yönetimindeki değişikliktir. MILF yönetimi yeni devlet başkanı ile sıcak bir ilişki kurmak için başkanın yeni görevini kutlayan bir mektup göndermiştir. MILF bir an önce resmi görüşmeleri başlatmak istemesine rağmen Estrada yönetiminin sürece karşı tutumunun çekinceli olması görüşmelerin ancak Ekim 1999'da başlamasına neden olmuştur.³¹⁹ Teknik Çalışma Grubu üç tur gerçekleştiren görüşmeler sonunda dokuz maddelik bir gündem oluşturdu. Buna göre, insan haklarına saygı, ateşkes anlaşmalarının güçlendirilmesi, 46 MILF kampının tanıma işleminin tamamlanması, ata toprağı talepleri, tarım reformu, ayaklanma karşıtı hareketlerde yaşamları ve mülkleri zarar görenler için tazminat, Müslümanlara yönelik ayrımcılık ve ülkenin İslami azınlığının ötekileşmesine neden olan ekonomik eşitsizlik temel başlıklar olarak sayıldı.³²⁰

Haas'ın kriterleri bağlamında değerlendirildiğinde müzakere sürecini *sınırlı başarılı* olarak tanımlamak mümkündür. Zira Haas'a göre taraflar arasında diyalogun kurulması ve ateşkes ilanı sınırlı başarıya işaret etmektedir. Ön müzakere sürecinde kapalı görüşmelere başvuran taraflar, müzakere sürecini basın ve kamuoyunun bilgisi dâhilinde gerçekleştirdiler. Yapılan ortak açıklamalar ve anlaşmalarda sürecin basınla paylaşılması kararlaştırılmıştır; bu durum tarafların süreci şeffaf bir şekilde sürdürmek istediğinin bir göstergesidir. Görüşmelerin açık sürdürülmesi kararı aynı zamanda süreci kamuoyu yorumlarına, eleştirilere ve suçlamalara da açık hale getirmiştir. Ancak müzakere sürecini tehlikeye sokan asıl gelişme müzakereci taraflardan birinden kaynaklanmıştır. Hükümetin barış görüşmeleri sırasında MILF'in kapasitesini genişlettiği yönündeki iddiası, Estrada'nın Mart 2000'de topyekûn savaş ilanının gerekçesini oluşturmuştur.³²¹ Buna karşılık olarak haziran

³¹⁹ Raymund Jose G. Quilop, "The Uneasy and Costly Road to Peace in Mindanao", **Panorama**, Konrad Adenauer Stiftung, 2000, s. 26.

³²⁰ Pare, **loc. cit.**

³²¹ Quilop, **loc. cit.**

ayında görüşmelerden çekilen MILF, cihat ilan ederek Estrada'nın savaşına karşılık vermiştir.

3. Güven Artırıcı Önlemler ve Ateşkes Anlaşmaları

Ocak 1997'den Estrada'nın Mart 2000'de başlattığı topyekûn savaş ilanına kadarki süreçte Filipinler hükümeti ile MILF arasında ateşkes anlaşması, uygulama anlaşmaları, ortak kararlar olmak üzere 40 belge hazırlanmıştır.³²² Anlaşmaların ve alınan kararların güven ve güvenlik artırıcı tedbirlere odaklandıkları görülmektedir. Alınan kararlar açısından büyük bir sayıya ulaşılmış olmasına rağmen 2000'de başlayan çatışmalar, barış anlaşması imzalamanın karar alıcıların süreci sürdürme iradeleri olmadan ne kadar etkisiz kalabileceğini göstermektedir. Klimesova'nın yaptığı röportajlardan aktardığı bilgiye göre, barış görüşmelerinin başarısız olmasının nedeni taraflar arasında güven ilişkisinin zayıf olmasına ve üçüncü tarafların katılımı olmadan istikrarlı bir ateşkes izleme mekanizmasının kurulamamış olmasına bağlanmaktadır.³²³

1997-2000 arasında imzalanan anlaşmaları iki kategoride toplamak mümkündür. Birinci kategori, güvenliği sağlamak üzere oluşturulan ateşkes anlaşmaları, silahsızlandırma anlaşmaları, MILF kamplarının tanınması anlaşmaları ve MILF heyetine tanınan güvence anlaşmalarından oluşmaktadır. İkinci kategori ise anlaşmaların uygulama aşamasını gözlemlemek üzere izleme heyetlerinin oluşturulduğu anlaşmalardır. Bu bağlamda, 12 Eylül 1997'de oluşturulan "İdari Uygulama Esasları"nda (*Implementing Administrative Guidelines of the GRP-MILF Agreement on the General Hostilities*) ateşkesi izleme komitesi oluşturulduğu görülmektedir. Barış anlaşmalarının imzalanması kadar uygulaması ve bu uygulamayı izleyecek mekanizmaların oluşturulması da önem taşımaktadır. Birbirinden ayrılamayacak bir bütün oluşturan bu bileşenlerden bir tanesinin eksik olması anlaşmanın sürdürülebilir olmasını zayıflatacaktır. "Ateşkes Koordinasyon Komitesi" (*Coordinating Committees on Cessation of Hostilities- CCCH*) Filipinler

³²² Christine Bell, Vanessa Utley, **Chronology of Mindanao Peace Agreements**, Political Settlements Research Programme, Briefing Paper 2, Edinburgh 2015.

³²³ Klimesova, **loc. cit.**

hükümeti ve MILF'ten eşit oranda katılacak 12 üyeden oluşturulmuştur. Buna ek olarak, gereken durumlarda soruşturma yapabilecek “Bağımsız Araştırma Komitesi” (*the Independent Fact-finding Committee-IFFC*) oluşturulmuştur.

CCCH'nin görevleri, Anlaşmanın kurallarını ve uygulanmasını izleme ve denetlemek, hükümlerin ihlal edildiği veya ihlal edildiğinin iddia edildiği olayları soruşturmak, rapor hazırlamak ve uygun eylemler önermek şeklinde sıralanmıştır. Ayrıca, Komite'nin GRP-MILF Ateşkes Anlaşmasının temel ilkeleri ve uygulama yönergelerinin hükümlerinin ihlal edildiği veya ihlal edildiği iddia edilen olaylarla ilgili soruşturma yapma, rapor hazırlama ve konuyla ilgili uygun önergeler verme, çözemediği konuları IFFC'ye yönlendirme görevleri de bulunmaktadır. Ziyaret ve denetleme yapma ihtiyacı duyulan yerlerde saha büroları oluşturması beklenen Komite'nin, gerekli gördüğü hallerde Uygulama Esasları ve Uygulama Kurallarına ilişkin değişiklikler önermesi ve barış heyetlerine rapor sunması gerekmektedir. IFFC'ye tanımlanan görevlerin bir kısmı idari olarak yapılması gereken şeylerden oluşurken, temelinde CCCH'den kendisine gönderilen konularla ilgili bilgi toplamak için soruşturma yapmak ve CCCH'ye yardımcı olmak olarak tanımlanabilir.³²⁴

Bu dönemde oluşturulan bir diğer uygulama metni ise 14 Kasım 1997'de imzalanan “İşlevsel Uygulama Esasları”dır (*Implementing Operational Guidelines of the GRP-MILF Agreement on the General Hostilities*). Düşmanca davranışlar ile provokatif davranışların ayrı ayrı tanımlandığı bu metinde, CCCH'nin karşılaştığı olası şiddet eylemlerine karşı uygulanması gerekenler ve alınması gereken tedbirler belirtilmiştir.³²⁵

IFFC Başkanının CCCH ve IFFC'nin sınırlılıkları nedeniyle yeni bir ekibe ihtiyaç duyulduğu yönünde barış heyetlerine yazdığı rapor sonucunda, 1998 yılında “Acil Müdahale Timi” (*Quick Response Team*) oluşturulmuştur. Acil kriz

³²⁴ Implementing Administrative Guidelines of the GRP-MILF Agreement on the General Hostilities, 12 September 1997, (çevrimiçi) https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/PH_970912_Implementing%20Administrative%20Guidelines%20of%20the%20GRP-MILF%20Agreement.pdf, 3.5.2017.

³²⁵ Implementing Operational Guidelines of the GRP-MILF Agreement on the General Hostilities, 14 November 1997, (çevrimiçi) <https://peacemaker.un.org/philippines-implementingguidelines97>, 3.5.2017.

durumlarında, iki komitenin de hızlı cevap verme kabiliyetinden yoksun olduğu gerekçe gösterilerek kurulan acil müdahale timi barış heyetlerinden veya IFFC'den gelen raporlardaki olası ateşkes ihlallerine müdahale edecek şekilde planlanmıştır.³²⁶ 27 Ağustos 1998'de imzalanan “Niyet Anlaşması Genel Çerçevesi” (*The General Framework of Agreement of Intent*) ile barışın sürdürülmesine ilişkin temenniler tekrarlanırken, BM İnsan Hakları Beyannamesi'ne atıfta bulunan taraflar insan haklarına saygı göstereceklerini ve koruyacaklarını onaylamışlardır.³²⁷

Silahlı bölgelerin askerden arındırılmaya başlaması ve bazı MILF kamplarının tanınması bu dönem alınan kararların güven ve güvenlik eksenli olduğunun bir diğer göstergesidir. Bu bağlamda, Banganan Nehrinin beş kilometre uzaklığındaki alanın Filipinler askerlerinden arındırılması ve bu bölgenin MILF tarafından da kullanılmayacağı teyit edilmiştir.³²⁸ Bu dönemde en son oluşturulan izleme ekibi olan “Ortak İzleme Birliği” (*Joint Monitoring Contingent*) ise silahsızlandırılan bu bölgedeki anlaşma koşullarını izlemekle görevlendirilmiştir.³²⁹ Öncelikle Abubakar Assiddique ile Bushran Somiorang Kampları ve izleyen dönemde ise beş kampın³³⁰ daha Filipinler hükümetince tanındığı ifade edilmiş ve yedi kamp güven artırıcı bir tedbir olarak bu kapsama alınmıştır. CCCH'nin ilk toplantısını bu kamplarda yapacak şekilde planlaması kararlaştırılmıştır. Bahsi geçen bu anlaşmalarda kampların coğrafi, demografik, tarımsal ve diğer sosyo-ekonomik bileşenleri ile tanımlanması planlanmıştır.³³¹ Böylece iki taraf dışından kaynaklanabilecek olası çatışma durumları için erken tedbir alınmıştır. Karşılıklı

³²⁶ Agreement to Sustain the Quest for Peace, 11 March 1998, (çevrimiçi) <https://peacemaker.un.org/philippines-questforpeace98>, 3.5.2017.

³²⁷ The General Framework of Agreement of Intent Between the Government of the Republic of Philippines (GRP) and the Moro Islamic Liberation Front (MILF), 27 August 1998, (çevrimiçi) <https://peacemaker.un.org/philippines-agreementofintent98>, 3.5.2017.

³²⁸ Agreement to Sustain the Quest for Peace, 11 March 1998.

³²⁹ Resolution Creating a Joint Monitoring Contingent (JMC) to Oversee the Peace Situation in Upper Minabay, Buldon, Maguindanao, 16 October 1998, (çevrimiçi) <https://peacemaker.un.org/philippines-joint-monitoring-contingent98>, 18.5.2017..

³³⁰ Abuza, **loc. cit.**; Tanınan beş kamp şunlardır: *Kamp Bilal, Kamp Rajamuda, Kamp Darapanan/Usama bin Zaid, Kamp Omar Ibn al-Khatib, Kamp Badre.*

³³¹ Joint Acknowledgment, 10 February 1999; Rules and Procedures in the Determination and Verification of the Coverage of Cessation of Hostilities, 18 May 1999, (çevrimiçi) <https://peacemaker.un.org/philippines-rules-verification99>, 8.4.2017.

güven ilişkisini pekiştirmek için alınan bu kararın akabinde, heyet Abubakar kampını gezmek için davet edilmiştir.³³²

1997-2000 dönemi için genel bir değerlendirme yapıldığında Zartman'ın müzakerelerin başlamasını açıklamak için sundukları gerekçeler arasında yer almayan üçüncü tarafın rolünün sürecin devam ettirilmesi ve ateşkesin izlenmesi aşamalarında önem kazandığı görülmektedir. İlk dönem müzakere süreçleri her ne kadar üçüncü tarafların etkisinden muaf şekilde oluşturulmuş olsa da sürecin devamlılığında aksaklıkların yaşanmasının önüne geçilememiştir. Ayrıca Darby ve MacGinty'nin barış süreçleri için belirledikleri kararlılık şartının Hükümet kanadında yeterli olmadığı ve bu durumun çatışmaların başlamasına neden olduğu söylenebilir. Bununla bağlantılı olarak barış sürecinin bir diğer şartı olarak tanımlanan güç kullanılmaması şartı da ortadan kalkmıştır. Bu bağlamda gerek Pruitt gerekse Zartman tarafından ihmal edilen iç politikadaki gelişmelerin barış sürecinde etkili olduğu görülmektedir. Zira 2001 yılında devlet başkanı seçilen Estrada barış sürecini desteklemediği gibi topyekûn savaş ilanı ile negatif barış şartlarının da ortadan kalkmasına neden olmuştur.

B. 11 Eylül Etkisindeki Dönem (2001-Şubat 2003)

Mart 2000'de MILF'in Abubakar kampına FSK tarafından yapılan saldırıya MILF'in haziran ayında müzakerelerden çekilerek ve cihat ilan ederek karşılık vermesi barış sürecinde bir yıla yakın bir kesinti yaşanmasına neden olmuştur. Yine de 2001'de taraflar müzakere masasına dönmeyi başardılar. Bu dönemde müzakere sürecinde etkisi olacak üç önemli gelişmeden bahsedilebilir. Bunlardan ilki 2001 yılındaki devlet başkanlığında yaşanan görev değişimidir. Bu bağlamda, Estrada'dan sonra başkan seçilen Gloria Macapagal Arroyo'nun (2001-2010) barış sürecinin sürdürülmesinde kolaylaştırıcı rol oynadığı görülmektedir.³³³ Arroyo göreve geldiğinde yayınladığı adil, kapsamlı ve kalıcı barış hedefi ile tarafların görüşmeleri

³³² Quilop, **loc. cit.**

³³³ Filipinler devlet başkanlarının barış sürecindeki rolleri hakkında karşılaştırmalı bilgi için bkz. Görkem Tanrıverdi, "Filipinler Barış Sürecinin Tarihsel Gelişimi: 1976-2016", **Güvenlik Bilimleri Dergisi**, Sayı 6: 2, Kasım 2017, 53-80.

başlatması için gereken iç siyaset atmosferi yumuşamış ve tırmanan tansiyon düşmüştür.

Müzakere sürecinde etkili olan ikinci gelişme, ateşkes anlaşmasının keyfi şekilde ihlal edildiğini gören MILF'in üçüncü tarafların barış sürecinde oynadıkları rolün önemini fark etmesi ve üçüncü tarafların katılımı konusunda kararlı tutumudur. Böylece bu aşamada İKÖ doğrudan sürece dâhil olmasa da İKÖ üyesi Libya ve Malezya sürece katılmışlardır. Barış görüşmelerini etkileyecek olan üçüncü gelişme ise, 11 Eylül saldırıları sonrasında uluslararası sisteme hâkim olan terörle mücadele konseptinin Filipinler'de etkili olmaya başlamasıdır. Arroyo yönetimi 21 Ekim 2001 tarihinde yayınladığı kararname ile ABD'yi terörle mücadelede destekleyeceğini açıklamıştır.

Üçüncü tarafların sürece dâhil olması ve Başkan Arroyo'nun göreve geldiği dönemde barış sürecine ilişkin yapıcı söylemi barış sürecinin başlaması üzerindeki olumlu faktörler olarak sayılabilecekken, 11 Eylül sonrası güvenlikçi perspektife eklemlenen Filipinler'in ayrılıkçı gruplara yönelik tutumlarını sertleştirdiği ve bu süreçten MILF ile sürdürülen görüşmelerin de olumsuz etkilendiği görülmektedir. Ülkede yumuşamaya başlayan havanın tersine dönmesi 2002 Mart ayında görüşmelerin askıya alınmasına neden olmuştur. Bu olayları 2003'te Hükümetin MILF'in Buliok kompleksine düzenlediği saldırı izlemiştir.

Bu bölümde, Kasım 2000'de başlayan ön müzakerelerden Şubat 2003'te MILF'in Buliok kompleksine yapılacak saldırıya kadarki dönem ele alınmaktadır. Bu süreçte ön müzakere, müzakere ve barış anlaşmaları safhalarını incelemek mümkünken, oldukça kısa sürmesi ve güven ortamının kurulamaması nedeniyle yeniden yapılandırma safhasına geçilemediği görülmektedir.

1. Uluslararası Aktörlerin Barış Sürecine Katılımı

Taraflar ön müzakere sürecini hızlı bir şekilde aşarak nisan ayında resmi görüşmelere başlamışlardır. Bu sürecin hızlı aşılması göstermektedir ki, barış süreçleri çatışma dönemleri ile kesilse dahi taraflar barış sürecini sürdürme iradesi

gösterdikleri takdirde sürecin en başına dönmek zorunda kalmadan bıraktıkları noktadan süreci devam ettirebilmektedirler. Kalıcı barışın sağlanması için kat edilmesi gereken yol göz önünde bulundurulduğunda tarafların yeniden başlatılacak görüşmelerde bir hazırlık süreci olarak görülen ön müzakere sürecini hızlıca aşma çabaları vakit kazandırmaktadır. Bu durumun her çatışma sonrası için geçerli olduğundan bahsetmek güç olsa da Filipinler’de bu ve benzer örneklerle rastlanmaktadır.

MILF, ön müzakere sürecinde sunduğu koşullar ile müzakere ve barış anlaşmaları dönemini etkileyecek kararların alınmasını sağlamıştır. MILF’in Kasım 2000’de görüşmeleri başlatmak için Filipinler hükümetinin MILF ile imzalanan anlaşmalara sadık kalması, FSK’nın işgal ettiği MILF kamplarından çekilmesi, müzakerelere İKÖ veya İKÖ üyesi ülkelerin arabuluculuk etmesi ve görüşmelerin tarafsız yabancı bir yerde gerçekleştirilmesi şartlarını öne sürdüğü görülmektedir. Estrada yönetimi süresince sunduğu koşulların sağlanmasına yönelik herhangi bir yanıt alamayan MILF, Arroyo yönetiminin göreve gelmesi ile sürecin sürdürüleceğine dair olumlu sinyaller almaya başlamış ve koşulları kabul edilmiştir.³³⁴

1997 ve 1998 yıllarında yapılan ateşkes anlaşmaları yeniden tasdik edilerek bu anlaşmaların geçerliliğini koruması sağlanmış,³³⁵ böylece taraflar ön müzakere sürecinde fazla zaman harcamaya gerek duymadan barış görüşmelerinin 27 Nisan 2001’de kaldığı yerden sürdürülmesine karar vermiştir.³³⁶ Santos, taraflar bu sürede önceki anlaşmaların kabul edileceği konusunda anlaşmaya varsalar da Hükümet kanadının MILF kamplarının tanınması konusunda endişeleri olduğunu ifade ederek,

³³⁴ Dennis F. Quilala, “The GRP-MILF Peace Process After September 11 and the Involvement of the United States”, **Philippine Political Science Journal**, 28:51, 2007, s. 91.

³³⁵ Agreement on Peace between Government of the Republic of the Philippines and Moro Islamic Liberation Front, 22 June 2001, (çevrimiçi) https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/PH_010622_Agreement%20on%20Peace%20between%20the%20GRP%20and%20MILF.pdf, 3.5.2017.

³³⁶ Agreement On The General Framework For The Resumption of Peace Talks between Government of the Republic of the Philippines and Moro Islamic Liberation Front, 24 Mart 2001, (çevrimiçi) <https://peacemaker.un.org/philippines-resumptiontalks2001>, 3.5.2017.

anlaşma metninde “uygulama detaylarının daha sonra kararlaştırılacağı” açıklamasının Hükümetin açık kapı bulmak amacıyla eklediğine işaret etmektedir.³³⁷

Süreç içerisinde yer alan aktörlerin çeşitlenmesi müzakere için seçilen yerlerin de çeşitlenmesine imkân tanımaktadır. Özellikle Filipinler hükümetinin MNLF ile sürdürdüğü müzakerelerde oldukça etkin bir aktör olan Libya, MILF ile başlatılan ilk tur görüşmelere de ev sahipliği yapmıştır. Bu bağlamda, görüşmeler için Libya’daki *Gaddafi International Foundation* adlı STK’nın seçilmesi tesadüfi değildir.³³⁸ 1976’da imzalanan Trablus Anlaşmasına da ev sahipliği yapmış olan Trablus sembolik önemi olan ve Moro kanadının kendini güçlü hissettiği bir yerdir.

Malezya’nın Filipinler barış sürecine dâhil olması ile Malezya’nın başkenti Kuala Lumpur da müzakerelerin gerçekleştirildiği ve barış anlaşmalarının imzalandığı önemli bir şehir haline gelmiştir. Her iki tarafın da üçüncü bir ülkede görüşmeleri gerçekleştirilmesi tarafların kendilerini güvende hissetmeleri, taleplerini birbirlerine açıkça ifade edebilmeleri ve baskı altında kalmadan müzakereleri sürdürebilmeleri açısından fiziki koşulların sağlanması anlamına gelmektedir. Uluslararası aktörlerin yer almadığı bir önceki dönem ile kıyaslandığında, görüşmeler için Filipinler içerisinde stratejik konumda olan yerlerin seçildiği görülmektedir. Yine de tarafsız bir ülkede müzakerelerin gerçekleştirilmesi özellikle güvenlik endişesi daha yüksek olan MILF açısından büyük önem taşımaktadır. Sadece ulusal aktörlerin yer aldığı ulusal aktörler döneminde, görüşmelere katılacak MILF mensupları için güvence istenmesi yaşanan güvenlik kaygısının bir göstergesi ve buna karşı alınan bir tedbir niteliği taşımaktadır. Her ne kadar imzalanan anlaşmalar ile bu kaygılar giderilmeye çalışılsa ve güvenli bir görüşme zemini oluşturulmak istense de her iki taraf için de ülke sınırları dışında eşit oranda güvenli bir bölgenin müzakereler için seçilmesi teorik çerçevede açıklanan savunmacı iletişimin sınırlanmasına yardımcı olacaktır.

³³⁷ Santos, **loc. cit.**, 2004.

³³⁸ Agreement on Peace between Government of the Republic of the Philippines and Moro Islamic Liberation Front, 22 June 2001.

2001’de başlayan barış görüşmelerinde tarafları müzakere masasına iten değişkenlerin farklılaştığı görülmektedir. Tarafların uzun süren çatışmalar boyunca yıpranmış olmaları 2001’de başlayan görüşmeleri açıklamak için tek başına yeterli olmamaktadır. Yine de bu etkenin ortadan kalktığını söylemek güçtür. Tarafların karşılıklı verdikleri insani kayıpların yanı sıra hem ülke ekonomisini hem örgüt bütçesini zorlayan ekonomik harcamaların tarafları müzakere sürecini başlatmaya iten faktörler olarak 2001’de de varlıklarını koruduğu görülmektedir. Ne var ki birincil olarak iç politikadaki gelişmelerin çatışmalar nedeniyle kesilen görüşmelerin tekrar başlamasında oldukça önemli olduğu görülmektedir. Bir yıldan kısa bir süre duraklama yaşayan barış görüşmelerinin tekrar başlamasında Filipinler devlet başkanlığı değişiminin ve bununla beraber değişen politikanın hâkim olduğu görülmektedir. Bu bağlamda Arroyo yönetiminin müzakereleri sürdürme arzusunda olduğuna yönelik yaptığı resmî açıklamaların barış sürecine yönelik değişen politika yaklaşımının en belirgin örneklerini oluşturmaktadır. Bu gelişme, MILF’i barış sürecini başlatmak için cesaretlendirici bir faktöre dönüşmektedir. Arroyo yönetimin yaptığı açıklamalar, Pruitt’in işaret ettiği iyimserlik duygusunun yükselmesini sağlayan ve psikolojik engellerin aşılmasına imkân veren bir gelişme olarak kaydedilmelidir.

2. Müzakerelerin Başlaması

Arroyo yönetiminin başa gelmesi Estrada yönetiminin başvurduğu silahlı mücadele yöntemi ile çözüm atmosferinin dönüşmesine olanak yaratmıştır; ancak her devlet başkanı döneminde yeniden düzenlenen müzakere heyetleri süreçte kesintilere neden olmuştur. Süreklilik müzakere süreçlerinde karşılaşılan engellerden biridir; Filipinler’de ise devlet başkanlarının görev süresiyle bağlı olan müzakere heyetleri her yeni yönetimle değişmek zorunda kalmaktadır. Nitekim müzakereleri sürdüreceği yeni heyetlerin oluşturulması barış sürecinin birkaç ay duraklamasına neden olmaktadır. Yeni heyetin geçmişte yapılan çalışmalar ile bağlantı kurması, sürece hâkim olması ve kaldığı yerden sürdürmesi ilişkilerin baştan kuruluyormuşçasına yenilenmesine neden olabilir. Müzakerelerin tıkanıp durumlarda bu değişikliğin olumlu etkiler yaratması muhtemel olsa da sürecin ivme kazandığı ve istikrara

kavuştuğu durumlar için risk teşkil etmektedir.³³⁹ Bu bağlamda Klimesova, çatışan tarafların müzakere heyetlerindeki farklılıklara dikkat çekmektedir. MILF heyeti daha homojen ve istikrarlı bir çizgi izlerken Hükümet heyeti daha sık değişen bir yapıdadır.³⁴⁰

2001’de başlayan barış görüşmelerinde yer alan aktörlerin çeşitlendiği ve üçüncü tarafların hem müzakerelerde hem barış anlaşmaları safhalarında yer aldıkları; aynı zamanda gözlemci heyetlerinde de yer almasının planlandığı görülmektedir. Bu bağlamda, üçü de İKÖ üyesi olan Libya, Malezya ve Endonezya barış sürecinin çeşitli aşamalarında rol oynamaktadırlar. Libya’nın sürece en başından itibaren duyduğu Müslüman dayanışmasından kaynaklanan ilgisi bir kenara bırakıldığında, coğrafi olarak Filipinler’e oldukça yakın olan Malezya ve Endonezya sürece davet edilmişlerdir. Nitekim her iki devlet için de jeopolitik güvenlik kaygılarının ön plana çıktığı görülmektedir.³⁴¹

Başkan Arroyo’nun Malezya’yı barış sürecine kolaylaştırıcı aktör olarak davet etmesi, görüşmelerin Malezya’nın arabuluculuğunda gerçekleşmesine imkân tanımıştır. Aynı zamanda MNLF ile görüşmelerde başından beri etkili bir aktör olan İKÖ’nün de MILF ile görüşmelere davet edilmesine karar verilmiştir. Libya arabulucu olarak yer almasa da sürecin uzun süreli tanığı olarak ilk tur görüşmelerde yer almış; bu görüşmelere Libya devlet başkanı Kaddafi’nin oğlu Saif Al Islam Kaddafi başkanlık etmiştir.³⁴²

Müzakerelerde yer alan bir diğer aktör ise, *Mindanao Tripeoples Caucus* adlı sivil oluşumun temsilcileridir. Böylece ilk defa resmi görüşmelere sivil toplum temsilcileri resmi gözlemci statüsü ile katılma fırsatı elde etmişlerdir.³⁴³ Filipinler barış sürecinde katılımın tüm kesimleri kapsayacak ve taleplerini iletebilecekleri şekilde genişletmeye çalışan bu girişim sınırlı ancak önemli bir adımdır. Nitekim ikinci bölümde açıklandığı gibi Filipinler hükümeti ile MNLF görüşmelerinde sivil

³³⁹ A. Hernandez, **op. cit.**, s. 233.

³⁴⁰ Klimesova, **op. cit.**, s. 203.

³⁴¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. Filipinler Barış Sürecinde Üçüncü Tarafların Roller

³⁴² Agreement on Peace between Government of the Republic of the Philippines and Moro Islamic Liberation Front, 22 June 2001.

³⁴³ Santos, **loc. cit.**, 2004.

toplum katılımının eksikliği 1996 Nihai Anlaşmasının kırılğan yapısının nedenlerinden birini oluşturmuştur. Müslüman olmayan topluluklarca benimsenmeyen ve oluşum sürecinde yer almadıkları için kendilerine ait hissetmedikleri bu anlaşma, uygulanma aşamasında ve meşruiyet kazanmada başarısız olmuştur. Anlaşmayı kimliklerine karşı tehdit olarak gören Hristiyanlar ve Lumadlar 1996 Anlaşmasını bu nedenle barışı sağlayacak bir araç olarak görmemişlerdir. Çatışma sonrası toplumlarda zayıflayan güven ilişkisinin yeniden inşa edilmesi için tüm kesimleri kapsayan müzakere süreçlerinin tasarlanması kalıcı barış için hayati önem taşımaktadır. MILF örneğinde STK'lar sürece davet edilmesine rağmen toplum tabanında sürecin yeterince açıklanmaması ve tüm kesimleri kapsayamaması benzer sorunların 2008'de de yaşanmasının önüne geçemeyecektir.

Müzakere sürecindeki gelişmelere bakıldığında, MILF'in 1997'de yayınladığı dokuz maddelik gündemi kısaltarak 2000'de "altı kümelenmiş gündem" (*six clustered agenda*) olarak tekrar açıkladığı görülmektedir. Bunlar ata toprağı ve tarım alanları, savaş kurbanları ve zarar gören mallar, insan hakları, sosyal ve kültürel ayrımcılık, ahlaki ve fikri değerlerin yozlaşması, ekonomik eşitsizlik ve yaygın fakirlik ve doğal kaynakların kullanımı şeklinde sıralanmıştır.³⁴⁴ 1997'de olduğu gibi herhangi bir İslam devleti vurgusu olmayan bu metin Bangsamoro sorununa neden olan çok boyutlu sorunlara işaret ederek bunlara ilişkin çözüm önerileri sunmaktadır.³⁴⁵ Hükümet kanadında ise Arroyo'nun açıkladığı barışı sürdürme temennisine rağmen attığı adımlar, 2003'te kırılacak olan barış görüşmelerinin sinyalini vermiştir. Estrada döneminde FSK'nin Genel Sekreteri olarak görev yapan Angelo Reyes'in Arroyo döneminde Milli Savunma Sekreteri olarak göreve gelmesi silahlı mücadele anlayışında büyük değişikliklere gidilmeyeceğinin en bariz örneklerinden biridir.³⁴⁶

³⁴⁴ "Position Papers of Technical Working Group on Six Clustered Agenda Items", **Kasarinlan**, Special Report Peace and War in Mindanao, Vol 15, No 2, 2000, s. 250.

³⁴⁵ Santos, **op. cit.** 2005a, s. 15.

³⁴⁶ Fr. Eliseo R. Mercado, **The Mindanao Peace Process: Mediating Peace between the Philippine Government and the Moro Fronts**, 2003.

Filipinler hükümeti ile MILF arasında 2001-2003 yılları arasında sürdürülen müzakereleri iki döneme ayırmak gerekmektedir. İlk dönem yoğun müzakere süreci ve barış anlaşmaları ile sürdürülürken; ikinci dönemde 11 Eylül etkisi hissedilmeye başlamış ve resmi görüşmeler yerini gizli görüşmelere bırakmıştır. İlk dönemde, taraflar üç tur resmi müzakerede bulunmuştur. Trablus'ta 20-22 Haziran 2001'de gerçekleştirilen ilk turun sonunda 22 Haziran 2001'de "Trablus Barış Anlaşması"; 24-27 Temmuz ve 2-7 Ağustos 2001'de Malezya'da gerçekleştirilen ikinci tur görüşmeler sonunda ise "Güvenlik Hususunda Uygulama Esasları" imzalanmıştır. 17-20 Ekim 2001'de Malezya'da gerçekleştirilen üçüncü tur görüşmelerde CCCH ve Yerel İzleme Heyeti'nin Talimat El Kitabı (*Manual of Instructions for CCCH and LMTs*) oluşturulmuştur. Santos üçüncü tur görüşmeler esnasında tıkanma yaşandığını ve bunun 11 Eylül sonrasındaki gelişmelerle çıkışmasının tesadüf olmadığını ifade etmektedir. Nitekim Santos MILF'in onarım ve kalkınma projelerini tanımlaması, yol göstermesi ve yönetmesi konusunda taraflar arasında yaşanan anlaşmazlığı, ABD'nin terörle mücadele politikasının Filipinler barış süreci üzerindeki hızlı yansıması olarak yorumlamaktadır.³⁴⁷

Müzakerelerin ikinci dönemi ise, 11 Eylül etkisinin yoğunlaştığı ve resmi müzakerelerin Mart 2002'de askıya alınması nedeniyle müzakerelerin gizli olarak sürdürülmek zorunda kalındığı dönemdir.³⁴⁸ 5-7 Mayıs 2002'de yapılan ilk gizli görüşmeyi takiben taraflar ortak açıklama yapmışlar ve arkasından "İnsani Yardım, Onarım ve Kalkınma Hususlarındaki Uygulama Esasları" yayınlamışlardır. Santos kapalı müzakere sürecini resmi müzakere süreci ile kıyasladığında daha yavaş ve daha verimsiz geçtiğini ifade etmektedir.³⁴⁹ Haas'ın müzakereleri başarısız, sınırlı başarılı ve başarılı olarak değerlendirdiği ölçütü göz önünde bulundurulduğunda, 2001-2003 döneminde imzalanan anlaşmalara dayanarak bu dönemi bir önceki dönem gibi *sınırlı başarılı* olarak değerlendirmek mümkündür. Zira taraflar arasındaki diyalog geliştiği gibi güvenlik artırıcı anlaşmaların da imzalandığı bir dönem olmuştur. Buna karşın kapsamlı bir barış anlaşmasından söz etmenin mümkün

³⁴⁷ Santos, *loc. cit.*, 2004.

³⁴⁸ **Conflict and Peace in Mindanao (MILF)**, Conciliation Resources, 6 February 2010.

³⁴⁹ Santos, *loc. cit.*, 2004.

olmaması bu dönem sürdürülen müzakereleri başarılı olarak tanımlamanın önüne geçmektedir.

2001-2003 yıllarında sürdürülen görüşmeler, barış teorileri ışığında değerlendirildiğinde gizli görüşmelerin sürecin askıya alındığı dönemde taraflara görüşmeleri sürdürme imkânı tanınması açısından avantaj sağladığı görülmektedir. Santos'un işaret ettiği gibi bu dönem görüşmeler daha yavaş ve daha düşük seviyede gerçekleşse de gizli görüşmeler sayesinde süreç bir yıl daha devam ettirilebilmiştir. Nitekim müzakerecilerin yorumları gizli görüşmelerin barış süreçlerinin ayrılmaz bir parçası olduğunu göstermektedir. Örneğin, Libya büyükelçisinin “*her şey gizli görüşmeler(de)dir*” ifadesi sürece yüklenen anlamı özetlerken, başka bir müzakerecinin “*her şey gizli müzakerecilerle başarıldı*” sözleri kapalı müzakerelerin Filipinler barış sürecinde diyalogun sürdürülmesine yardımcı olduğunu ortaya koymaktadır.³⁵⁰ Aynı zamanda, gizli olması beklenen bu görüşmelerden basının haberdar olması Filipinler’deki kapalı görüşmelerin tam manası ile gizli gerçekleştirilmediğini göstermektedir. Hatta bazı kaynaklarda gizli görüşmelerin gerçekleştirildiği Mayıs 2002 görüşmeleri dördüncü tur resmi görüşmeler kapsamında ele alınmaktadır.³⁵¹

Soliman Santos tarafından ana anlaşma olarak adlandırılan ve 22 Haziran 2001’de Trablus’ta imzalanan “Filipinler Hükümeti ve MILF arasında Barış Anlaşması” (*Agreement o Peace the Government of the Republic and the Moro Islamic Liberation Front*), II. Trablus Barış Anlaşması olarak da anılmaktadır.³⁵² Bu anlaşma ile belirlenen üç ana başlık olan güvenlik, onarım ve ata toprağı meseleleri görüşmelerin gündemini oluşturmuştur. İlk turda taraflar güvenlik meselelerine üzerine yoğunlaşan müzakereler, gizli görüşmelerde onarım ve kalkınma konularına odaklanmış ve en çetrefilli mesele olan ata toprağı konusunu sonraya bırakmışlardır. Nitekim ata toprağı konusu müzakerelerin 2003’te kesintiye uğraması nedeniyle bu

³⁵⁰ Santos, **loc. cit.**, 2004.

³⁵¹ “Gov’t-MILF peace talks timeline”, **ABS- CBN News**, 25 Jan 2014, (çevrimiçi) <http://news.abs-cbn.com/focus/01/25/14/govt-milf-peace-talks-timeline-0>, 30.6.2017.

³⁵² Santos, **op. cit.**, 2005a, s. 21.

dönemde ele alınamamış ve 2004-2008 arasındaki müzakerelerin temel tartışma gündemini oluşturmuştur.

Tarafların müzakere safhasında yaptıkları ortak açıklamalar ile barış sürecinin sürdürülmesine ilişkin olumlu mesajlar verdikleri görülmektedir. 7 Ağustos 2001’de yapılan ortak açıklamada, barış sürecine farklı seviyelerden aktörlerin katılımının sağlanacağı ifade edilmiştir. Oluşturulan yerel izleme heyetine, yerel yönetim birimleri, STK’lar ve dini grup temsilcilerinin katılması gerektiğinin altı çizilmiştir. Açıklamadaki:

“(Bu) esaslar yalnızca silahları halkın rahatlığı için susturmakla kalmıyor. Aynı zamanda, barışın sağlanmasında her iki tarafın samimiyetini veya güvenilirliğini zayıflatma eğiliminde olan tüm kamu açıklamalarını da yasaklamaktadır. Bu amaçla, mermilerin ve sözlerin savaşı sona erecek.”³⁵³

ifadesi oldukça önemli bir noktaya işaret etmektedir.

Çatışmanın sadece taraflar arasındaki sıcak çatışma ile sınırlı olmadığı, barışın toplumsal düzeyde sağlanması gerektiği ve bu bağlamda basın yayın organlarında içselleştirilmiş şiddet dilinin de bertaraf edilmesi gerektiği görülmektedir.

6 Mayıs 2002 tarihinde yapılan bir diğer ortak açıklamada MILF ile Filipinler hükümetinin “*Lost Command*” olarak adlandırılan operasyonda tüm suç örgütleri ve adam kaırma eylemlerinin yasaklanacağı ve izole edileceği üzerinde anlaştıkları ilan edilmiştir. Bu grupların eylemlerinin barış sürecini ve kalkınma programlarını engellediğini ifade eden taraflar, “ad hoc ortak eylem grubu” (*Ad Hoc Joint Action Group*) oluşturmaya karar vermişler ve bu örgütlere karşı ortak mücadele sürdüreceklerini açıklamışlardır. Bu açıklamada dikkat çeken husus, MILF alanlarının suçluların girişine kapatması gerektiğine ilişkin maddedir. Böylece MILF üzerinde her zaman bir şüphe bırakan MILF kamplarının başka örgütlerce kullanıldığı endişesinin ortadan kalkması hedeflenmiştir. MILF aynı zamanda kendi

³⁵³ Joint Communique, 7 August 2001.

kontrol alanında düzenlenen FSK operasyonlarına yardım etmeyi de teklif etmiştir.³⁵⁴ Ne var ki yapılan ortak barışı sürdürme açıklamaları ve gizli görüşmeler, FSK'nin Şubat 2003'te Buliok Kompleksine düzenlediği operasyonun önüne geçememiştir.

3. Güvenlik ve İnsani Yardım, Onarım ve Kalkınma Anlaşmaları

21 Mart 2001'de Malezya'nın başkenti Kuala Lumpur'da imzalanan "Filipinler Hükümeti ile MILF Arasındaki Barış Görüşmelerinin Sürdürülmesi İçin Genel Çerçeve Anlaşması"nda (*Agreement on the General Framework for the Resumption of Peace Talks between the Government of the Republic of the Philippines and the Moro Islamic Liberation Front*) 1997 ve 1998'de imzalanan ateşkes anlaşmalarının tanındığını ve barış görüşmelerine kaldığı yerden devam edilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Anlaşma aynı zamanda Mindanao'da normalleştirme çalışmaları yapılması gerektiğini ve bu bağlamda çatışmadan etkilenen alanlarda yerinden edilenler için kalkınma projeleri, yardım ve rehabilitasyon çalışmaları yapılması gerektiğine karar vermiştir.³⁵⁵

Barış sürecinin ikinci evresini oluşturan uluslararası aktörlerin etkili olduğu bu dönemde imzalanan barış anlaşmalarına bakıldığında üçüncü tarafların hem anlaşma metinlerinde tanık olarak hem de anlaşmaların içeriğinde üçüncü taraflara yapılan atıflarda yer aldıkları görülmektedir. Her basamakta sürece dâhil edilmeye çalışılan farklı seviyede üçüncü tarafların bulunduğu görülmektedir. Bu husus teorik çerçevede bir barış anlaşmasında olması gereken hususlardan biri olarak altı çizilen uluslararası meşruiyet koşuluna dayanak oluşturmaktadır.³⁵⁶ Örneğin, 22 Haziran 2001'de imzalanan "Filipinler Hükümeti ile MILF Arasında Barış Anlaşması"nda (*Agreement on Peace between Govenment of the Republic of the Philippines and the MILF*) İKÖ'nün 12 Kasım 2000 tarihli kararındaki "silahlı çatışmaların durdurulması ve Mindanao sorununun barışçıl çözümünün barış görüşmeleri ile aranmasının

³⁵⁴ Joint Communique between the Government of the Republic of the Philippines and the Moro Islamic Liberation Front, 6 May 2002.

³⁵⁵ Agreement on the General Framework for the Resumption of Peace Talks between the Government of the Republic of the Philippines and the Moro Islamic Liberation Front, 24 March 2001.

³⁵⁶ Arnault, **op. cit.**

sürdürülmesi” çağrısına yer verilmiştir.³⁵⁷. Uluslararası Kızıl Haç Komitesi de bu sürece eklemlenen ve işbirliği yapılması öngörülen örgütlerden bir tanesidir. Ağır insan hakları ihlallerinin soruşturma ve kovuşturulmasında taraflar işbirliği halinde olacaklarını ifade etmişlerdir.

a. Anlaşmaların Niteliği ve Getirdikleri

Santos tarafından ana anlaşma olarak anılan II. Trablus Barış Anlaşması MILF ile Filipinler hükümeti arasında o döneme kadar imzalanan en kapsamlı barış anlaşması olması nedeniyle önem taşımaktadır. Üç temel başlık üzerine geliştirilen II. Trablus Barış Anlaşması, güvenlik, onarım ve ata toprağını ele almaktadır. Ana anlaşma temel kaygıları genel hatları ile ele alırken, her bir başlık için ayrı bir uygulama esası hazırlanmıştır:

1. Güvenlik- 2001 (Güvenlik Hususunda Uygulama Esasları)
2. İnsani yardım, onarım ve kalkınma- 2001 (İnsani Yardım, Onarım ve Kalkınma Hususlarındaki Uygulama Esasları)
3. Ata toprağı- 2008 (Ata Toprağı Hususunda Anlaşma Memorandumu)

Güvenlik konusunun ele alındığı başlıkta, Bangsamoro sorunu için aşamalı bir çözüm uygulanmasına karar verilmiştir. Buna göre Bangsamoro halkının görüşlerini de kapsamı planlanan müzakerelerde toplumsal tabanın taleplerinin dikkate alınacağını göstermektedir. İkinci ana başlık olan onarım meselesinde, iki husus dikkat çekmektedir. Birincisi uluslararası insancıl hukuk kurallarına uygunluk meselesine ve uluslararası insan hakları belgelerine atıf yapılmıştır. Bu kaynakların Bangsamoro halkının geleceğini ve siyasi statüsünü belirleme hakkını güçlendirdiğinden bahsedilmiştir. İkincisi ise çatışma sonrası koşulları tamir etmek üzere birtakım projelerin ele alınmasıdır. Halkın taleplerini bilen ve bunlar için mücadele eden MILF’in onarım projelerini tanımlaması, öncülük etmesi ve yönetmesi beklenmektedir. Bu kısımda aynı zamanda, yerlerinden edilenler için maddi ve teknik yardım yapılmasına karar verilmiştir. Son olarak, Bangsamoro

³⁵⁷ Agreement on Peace between Government of the Rrepublic of the Philippines and Moro Islamic Liberation Front, 22 June 2001.

halkının insani ve ekonomik ihtiyaçları ile ata toprağından gelen sosyal ve kültürel mirasın korunması konularının bir sonraki toplantıda konuşulması kararlaştırılmıştır.

Arnault'ın kapsamlı ve detaylı bir anlaşma iki tarafı da sürecin içinde tutabiliyorsa iyi bir anlaşma olduğu yönündeki açıklamasından yola çıkarak II. Trablus Anlaşması ve Uygulama Esaslarının iyi bir anlaşma olduğunu söylemek mümkündür. Nitekim 2003'te çatışmalar nedeniyle ara verilen barış görüşmeleri, 2004'te ata toprağı tartışmaları ile sürdürülebilmiştir.³⁵⁸ Buna ek olarak hükümlerin kesin olması ve uygulanabilir olması gerektiğine dikkat çeken Arnault'ın belirttiği gibi Filipinler barış sürecinde hazırlanan Anlaşmanın nasıl uygulanacağını açıklayan iki uygulama esasının yer aldığı görülmektedir. Barış görüşmelerinin ilk aşamasında güvenlik sorunlarına odaklanan taraflar 7 Ağustos 2001'de "Güvenlik Hususunda Uygulama Esasları"nı (*Implementing Guidelines on the Security Aspects of the GRP-MILF Tripoli Agreement on Peace of 2001*) imzaladılar. Gizli müzakere sürecinde ise taraflar Anlaşmanın ikinci basamağı olan rehabilitasyon ve kalkınma meselesine odaklanışlardır. 7 Mayıs 2002'de imzaladıkları "İnsani Yardım, Onarım ve Kalkınma Hususlarındaki Uygulama Esasları" (*Implementing Guidelines on the Humanitarian, Rehabilitation and Development Aspects of the GRP-MILF Tripoli Agreement on Peace of 2001*) ile uygulamaya ilişkin açıklık getirmişlerdir.

Güvenlik Hususunda Uygulama Esasları metninin temelinde önceki ateşkes anlaşmalarının devam ettiği teyit edilmiş ve barış görüşmelerine katılan MILF mensuplarına güvence verildiği tekrarlanmıştır. Yeni oluşturulan izleme heyetleri ile anlaşmaların uygulanmasını takip edecek heyetler oluşturulmuştur. Filipinler ordusu ve polisinin görevini Mindanao'da ve ülkenin geri kalanında sürdüreceğini ifade eden metinde, nelerin düşmanca ve provokatif davranışlar oldukları sayılmıştır. Burada MILF'in sivil unsurlarının huzur ve güvenliği için ve iletişim ağları, faaliyetler, teçhizat, tesis ve kuvvetlerinin güvenliği için savunma veya koruma eylemleri yapabileceği de ifade edilmiştir.

³⁵⁸ Arnault, **op. cit.**

İnsani Yardım, Onarım ve Kalkınma Hususlarındaki Uygulama Esasları'nda çatışmadan etkilenen alanlar, yerinden edilenlere yardım ve onarım, kalkınma ve onarım projelerinde MILF ve Hükümetin ilgili projelerde farklı işlevler üstlenecek bürolar oluşturulması kararlaştırılmıştır. İnsan haklarına saygı ve uluslararası insancıl hukuka atıf yapılan metinde, Filipinler hükümeti tüm insanlar için temel özgürlükler ve insan haklarını en üst seviyede tanınacağına dair güvence vermiştir.

İnsani Yardım, Onarım ve Kalkınma Hususlarındaki Uygulama Esasları, barış süreçlerinin yeniden yapılandırma aşamasında tatbik edilen projelerin şekillendirildiği bir metin olmuştur. Alınan kararlar, çatışmadan etkilenen alanlara yardım, onarım ve kalkınma projeleri ve tahliye edilen kişilere yönelik yurtlarına geri dönmeleri üzerine odaklanmaktadır. 2001-2003 yılları arasında Mindanao'da çeşitli projeler sürdürülmüş olmasına rağmen yeniden yapılandırma safhası altında tanımlanabilecek ve çatışan taraflarca sistematik ve süreklilik sağlayacak şekilde tasarlanan bir uygulamadan söz etmek söz konusu değildir.

Öngörülen projelerin uygulanması için belirtilen talimatlar teknik detaylar dışarda bırakılacak şekilde aşağıda özetlenmiştir:

1. MILF, çatışmadan etkilenen bölgelerdeki rehabilitasyon ve kalkınma projelerini belirlemek, yol göstermek ve yönetmek için Hükümet fonları ve özel fonları alıp dağıtma gücü olan bir proje uygulama organı kuracak, Hükümet fonları için Hükümetin kural ve prosedürlerini gözetecektir.
2. Filipinler hükümeti, ilgili kurumları ile birlikte MILF ile koordinasyonlu olarak onarım ve kalkınma çalışmalarında yer almaya devam edecektir. Filipinler hükümeti, kalkınma için birincil uygulama ajansı olarak ARMM'ı görevlendirme kararı doğrultusunda MILF'in proje uygulama organıyla sözleşme ilişkileri başlatacaktır.
3. Taraflar yerinden edilenlerin güvenli bir şekilde yurtlarına dönmeleri ve yeni bir hayata başlamaları için gereken finansal ve teknolojik yardımı sağlamalıdır. Hükümet çatışmadan kaynaklanan kayıp ve hasarlar için tazminat ödeyecektir.

4. Taraflar çatışmadan etkilenen kişilerin yararına olacak çalışma programları belirleyecektir.
5. Kalkınma ve onarım projelerinde İslami Kalkınma Bankası'nın yardımına başvurulabilir.

Sayılan maddeler içerisinde dikkat çekici olan MILF'in en başından beri eleştirdiği ARMM ile ortak kalkınma ve onarım projelerinde yer almayı kabul ediyor olmasıdır. Bu durum, MILF'in ARMM'ı *defacto* olarak tanıdığı şeklinde yorumlanabilir.

Onarım aşamasının en önemli ayaklarından olan kamu bilgilendirmesi ve eğitim kampanyası ile çatışmadan etkilenen alanlardaki tüm kişi, topluluk, grup ve kuvvetlerin tam desteğinin alınması amaçlanmaktadır. Barış anlaşmasının imzalanması kadar önemli olan, hatta ondan bazı zamanlarda daha büyük önem taşıyan, barış anlaşmasının uygulanma safhası için hazırlanan bu metinde kamunun bilgilendirilmesine ilişkin sadece bir cümle ayrılmıştır. Yardım, onarım ve kalkınma programına odaklanan bu dönemde hazırlanan metinlerde, toplumsal tabanda barış algısının yerleşmesine fırsat tanıyacak projelere ilişkin detaylı bir çalışma bulunmamaktadır. Önceliği temel insan hakları koşullarını sağlamaya ayıran bu metinde evlerinden tahliye edilenler ve yerinden edilen halk odak noktasını oluşturmaktadır. Hazırlanan ana anlaşma ve uygulama esasları, başlangıç aşamasını oluşturmakta, hayata geçirilmesi planlanan projeler ile geliştirilmesi gerekmektedir.

2 Haziran 2002'de kurulan “Bangsamoro Kalkınma Ajansı” (*The Bangsamoro Development Agency- BDA olarak anılacak*), Uygulama Esaslarında zikredilen yardım, onarım ve kalkınma projelerini tanımlamak, yol göstermek ve yönetmek üzere oluşturulmuştur. MILF ile Filipinler hükümeti arasındaki müzakerelerin temel tartışma konularından biri olan projelerin kimin idaresinde olacağı da BDA'nın kurulması ile sonuçlanmıştır. Zira MILF tarafından yönetilmesine karar verilen BDA, Hükümet ile ortak projeler uygulamak üzere

oluşturulmuş; aynı zamanda geçiş süreci öncesindeki dönemde MILF'in koordinasyon birimi olarak işlev görmesi planlanmıştır.³⁵⁹

b. İzleme Mekanizmaları

Barış anlaşmalarının ikinci ayağını oluşturan izleme (*monitoring*) II. Trablus Barış Anlaşmasında yer verilen mekanizmalardan biridir. Oluşturulması öngörülen bu izleme mekanizmasını diğerlerinden farklılaştıran husus, İKÖ'nün gözlemci olarak davet edilmesidir.³⁶⁰ Nitekim DeRouen ve diğerlerinin de işaret ettiği gibi Anlaşmaların uygulanması konusunda üçüncü taraflar önemli roller üstlenirler.³⁶¹ Bu bağlamda, Anlaşmaların uygulanmasını gözlemlemek ve incelemek üzere davet edilen İKÖ'nün oluşturacağı heyet ile 1997 Ateşkes Anlaşmasının güçlendirmesi hedeflenmiş; Güvenlik Uygulama Esaslarında ise Endonezya, Libya, Malezya ve diğer İKÖ üyeleri barış anlaşmalarının uygulanmasını takip etmek üzere gözlemci olarak davet edilmişlerdir.

2002'de imzalanan “İnsan Yardım, Onarım ve Kalkınma Hususlarındaki Uygulama Esasları” izleme mekanizmaları başlığı altında İKÖ temsilcilerinden oluşacak İzleme Heyetinin görevleri şu şekilde belirlemiştir:

1. Kalkınma ve onarım projelerinin uygulanması aşamasını gözlemlemek ve tahliye edilen ve yerinden edilenlerin güvenle geri dönüşlerini gözlemlemek,
2. Her iki tarafın CCCH izleme aktiviteleri ile MILF'nin proje uygulama bürosu arasındaki koordinasyonu sağlamak,
3. İzleme faaliyetlerinin yürütülmesini yönetmek için iç kural ve usullerini formüle etmek,
4. Bu ve bununla bağlı anlaşmaların uygulanmasında Filipinler hükümeti ve MILF heyetlerine danışma organı olarak hizmet vermek. Faaliyetlerin çakışmasını önlemek için Filipinler hükümeti, İzleme Ekibi ve MILF

³⁵⁹ The Bangsamoro Development Agency (BDA), (çevrimiçi) <http://bangsamorodevelopment.org/history/>, 28.6.2017.

³⁶⁰ Agreement on Peace between Government of the Republic of the Philippines and Moro Islamic Liberation Front, 22 June 2001.

³⁶¹ DeRouen ve diğerleri, **op. cit.**, s. 344.

proje uygulama büroları ile koordineli olarak, çatışmadan etkilenen alanlarda kendi büroları tarafından yönetilen ve finanse edilen mevcut Hükümet yardım, onarım ve kalkınma projelerini izlemeye devam edecektir.³⁶²

Metinde aynı zamanda, Filipinler hükümeti çatışmadan etkilenen alanları, insan hakları durumunu gözlemlemek amacıyla insan hakları örgütlerinin erişimine tamamen açacağını da kabul etmiştir.

2001'de Güvenlik Hususunda Uygulama Esasları ile oluşturulan bir diğer izleme ekibi ise, *Yerel İzleme Heyeti*'dir (*Local Monitoring Team*). Bu heyetin 1997 Ateşkes Anlaşması ile oluşturulan IFFC ve Acil Müdahale Timi'nin faaliyetlerini üstlenmesine karar verilmiş ve kalıcı bir izleme heyetine dönüşmüştür. Beş kişi olarak tasarlanan Yerel İzleme Heyeti'nin, yerel yönetim birimleri, MILF yerel siyaset komiteleri, Filipinler hükümetinin önerdiği STK'lar, MILF'in önerdiği STK'lar ve dini grup temsilcilerinden katılacak birer temsilcinin katılımıyla oluşması planlanmıştır.

Çatışmadan etkilenen bölgelerde kurulması kararlaştırılan 13 izleme heyetinin kuruldukları dönemde etkin bir izleme gerçekleştirdiğinden bahsetmek güçtür. Nitekim 2003 yılında patlak veren olaylar imzalanan anlaşmalarla oluşturulan mekanizmaların zayıflığını göstermektedir. Sivil bir inisiyatif olan *Bantay Ceasefire*'in 2003 raporunda, Yerel İzleme Heyeti'nin iç işleyiş sorunları ve koordinasyon problemlerinden bahsedilmiş ve MILF ve FSK ile doğrudan temas kurulmamasından kaynaklanan bilgi eksikliğinin de koordinasyon sorunlarına yol açtığı tespit edilmiştir.³⁶³

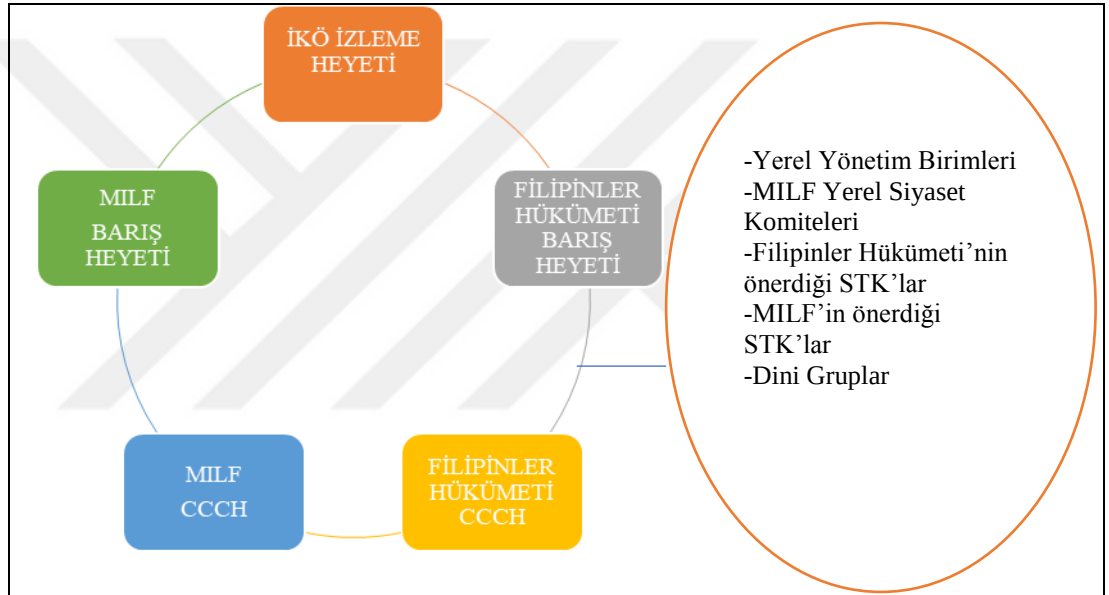
³⁶² Implementing Guidelines on the Humanitarian, Rehabilitation and Development Aspects of the GRP-MILF Tripoli Agreement on Peace of 2001, 7 May 2002, Article VI: Monitoring Mechanism, (çevrimiçi)

http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/3657~v~Modalites_d_application_des_aspects_humanitaires_de_rehabilitation_et_de_developpement_de_l_accord_de_paix_de_Tripoli_entre_le_GRP_et_le_FMIL.pdf, 3.6.2017.

³⁶³ Bantay Ceasefire Mindanao Grassroots Ceasefire Review and Assessment, January 6-12 & 18-19 2003, Cotabato, Maguindanao, Lanao, Sultan Kudarat, (çevrimiçi) <http://www.iidnet.org/docs/mindanao/ceasefire1-nopic.pdf>, 1.4.2017.

2003'te barış sürecinin tekrar başlaması ile daha iyi bir performans göstermeye başlayan Yerel İzleme Heyeti, 2004 yılında kurulacak olan Uluslararası İzleme Heyeti'nden sonra etkin bir izleme mekanizması olarak çalışmalarını sürdürmüştür.³⁶⁴ Güvenlik Uygulama Esasları ekinde yer alan tablo, oluşturulan izleme heyetleri arasındaki koordinasyonun nasıl sağlanacağını göstermektedir.

Şekil 4: 2001 Trablus Anlaşması Güvenlik Hususunda Uygulama Esasları Taslağı Altındaki Uygulama Mekanizmalarının Yapısı



Kaynak. Güvenlik Hususunda Uygulama Esasları (Ek.C)

C. Ata Toprağı Tartışmaları (2003-2008)

Şubat 2003'te FSK tarafından MILF'in Buliok Kompleksine düzenlenen saldırı taraflar arasında hâlihazırda bir yıldır yavaşlamış olan müzakere sürecinin durmasına neden oldu. Buliok kompleksi, FSK'nin 2000 yılında Abubakar kampına düzenlediği saldırı sonrasında MILF'in yerleştiği bölgeydi. 11 Şubat 2003'te başlayan saldırı Kurban bayramına denk gelmiş ve FSK iki gün içerisinde kampı ele geçirmişti.³⁶⁵ 4 Mart ve 2 Nisan'da Davao City havaalanı ve yakınındaki bombalı eylemlerde 40'a yakın kişi hayatını kaybetti ve 150 kişi yaralandı. Yapılan resmî

³⁶⁴ Franco, **op. cit.**, 2016, s. 183.

³⁶⁵ "Battle of the Buliok Complex", (çevrimiçi) https://en.wikipedia.org/wiki/Battle_of_the_Buliok_Complex, 1.7.2017.

açıklamalarda eylemlerin MILF tarafından düzenlediği söylene de MILF bu iddiaları reddetti.³⁶⁶ Bunun üzerine MILF liderleri hakkında havaalanındaki bombalama eylemlerini düzenlemekten dava açıldı.³⁶⁷

Norwegian Refugee Council'in verilerine göre ocak ayında başlayan çatışmalar nedeniyle 410 bin kişi evlerini terk etmek zorunda kalmıştır. Mindanao'da bulunan tahliye merkezleri ile okul, cami, kilise gibi kamu kurumlarına sığınan yerinden edilenlerin sayısı 2002 yılı sonunda hâlâ 45 bin civarındaydı.³⁶⁸ Terk ettikleri yerlere dönmek isteyen tahliye edilen kişilerce başlatılan *Bakwit Power: The People's Exodus to Peace*³⁶⁹ (Bakwit'in Gücü: Halkın Barışa Göçü) adlı sivil girişimin taraflara yaptığı ateşkes çağrısı ve düzenledikleri sessiz protestolar tarafların müzakere masasına dönmeleri için itekleyici bir güç oluşturdu ve 19 Temmuz 2003'te ateşkes ilan edildi.³⁷⁰

Beş yıl süren ata toprağı tartışmaları döneminde barış süreci safhalarından her birinin gerçekleştirildiği görülmektedir. Bu bölümde, ön müzakere, müzakere, barış anlaşması ve yeniden yapılandırma safhalarında yaşanan gelişmelere, imzalanan anlaşmalara ve kurumlara yer verilecektir. 2003-2008 arasındaki dönemi analiz etmek için yapılan literatür ve gazete arşivi taramalarında gayriresmî görüşmelerin ne zaman bitip resmi görüşmelerin ne zaman başladığı konusunda net bir enformasyona ulaşılamamıştır. BBC'de yer alan bir habere göre resmi görüşmeler 2003 yılında başlamışken,³⁷¹ Coronel'in makalesinde resmi görüşmelerin 2006'da başladığı ifade edilmekte, Santos ise Eylül 2004'e kadarki süreyi ön müzakere süreci olarak ele almaktadır. Bu araştırmada ise güvenlik kaygılarını aşmak üzere yapılan

³⁶⁶ "Airport Bomb: Islamic group blamed", **CNN International**, 6 March 2003, (çevrimiçi) <http://edition.cnn.com/2003/WORLD/asiapcf/southeast/03/06/philippines.bomb/>, 3.7.2017; "A history of bombings in Davao City", **Rappler**, 4 September 2016, (çevrimiçi) <http://www.rappler.com/nation/145158-history-bombings-davao-city>, 3.7.2017.

³⁶⁷ Edith Regalado, "Three more arrested in deadly Davao City bombings", **Philstar**, 10 April 2003, (çevrimiçi) <http://www.philstar.com/headlines/202155/three-more-arrested-deadly-davao-city-bombings>, 3.7.2017.

³⁶⁸ Profile of Internal Displacement: Philippines, The Global IDP Database of the Norwegian Refugee Council, 13 August 2003, s. 48.

³⁶⁹ Bakwit sözcük anlamı: Filipinlerce tahliye edilenler anlamına gelmektedir.

³⁷⁰ Ernesto Anasarias, Peter Berliner, "Human Rights and Peacebuilding", **Handbook on Building Cultures of Peace**, Ed. Joseph de Rivera, Springer New York 2009, s. 186.

³⁷¹ "Philippine rebel talks reach deal", **BBC News**, 28 July 2008, (çevrimiçi) <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/7528303.stm>, 7.7.2017.

görüşmeler ön müzakere sürecinde değerlendirilirken, ata toprağı konusunun tartışıldığı görüşmeler resmi müzakere süreçlerine dâhil edilmiştir. Bu bağlamda 7. keşif görüşmesinin yapıldığı 16 Nisan 2005 müzakere sürecinin başladığı dönem olarak kabul edilmektedir.

1. Güven Sorununun Aşılması

2003 yılında Hükümetin Buliok kompleksi işgali ve bunu takip eden dönemde Davao City havaalanına MILF tarafından gerçekleştirdiği iddia edilen bombalama eylemlerine bakıldığında taraflar arasında ciddi bir güven krizinin ortaya çıktığı görülmektedir. MILF kendisine yöneltilen suçlamalara karşı barış sürecini bozmak isteyen bozguncu üçüncü tarafları işaret etmiştir. Özellikle MILF'in üstlenmediği bombalama eylemlerinden sorumlu tutulması ve daha önemlisi yapılan açıklamaların sürdürülen tahkikata rağmen MILF'i hedef alması taraflar için ön müzakere sürecinin uzamasının ilk nedenidir.

2000 yılındaki çatışmalar nedeniyle kesilen görüşmeler sonrasında tarafların hızlı bir şekilde resmi görüşmelere başlamalarının aksine bu dönemde müzakerelere geçişin uzun sürmesinin ikinci nedeni ise 2004 Mayıs ayındaki başkanlık seçimleridir.³⁷² Yeniden başkan adayı olarak seçimlere katılan Başkan Arroyo'nun seçim çalışmalarına yoğunlaşması, duraklama aşamasında olan barış görüşmelerinin bir süre daha ikinci planda kalmasına neden olmuştur.³⁷³ Ön müzakere sürecinin uzamasının üçüncü nedenine bakıldığında, MILF'in barış müzakereleri için öne sürdüğü şartların uygulanma aşamasında aksaklıklarla karşılaşmasıdır. Bu süre zarfında MILF'in öne sürdüğü MILF liderlerine yönelik yakalama kararlarının düşürülmesi ve Buliok kompleksinin FSK'den arındırılması talepleri kabul edilirken,³⁷⁴ FSK'nin Buliok Kompleksi'ni boşaltması bir buçuk senelik bir süreye yayılınca ön müzakere süreci de aynı oranda uzamıştır. Zachary Abuza bununla

³⁷² Abuza, **op. cit.**, s. 456.

³⁷³ Mercado, **loc. cit.**

³⁷⁴ Marvin Sy, "Peace talks with MILF snagged anew", **Philstar**, 30 October 2003, (çevrimiçi) <http://www.philstar.com/nation/225997/peace-talks-milf-snagged-anew>, 1.6.2017.

bağlantılı olarak her iki tarafın barış anlaşmalarını hayata geçirme kabiliyetinden yoksun olmalarının sürecin uzamasında etkili olduğunu ifade etmektedir.³⁷⁵

Ön müzakere sürecinde müzakerelerin başlamasına katkıda bulunan etkenler değerlendirildiğinde, içerdeki ve dışardaki gelişmelerin etkili olduğunu söylemek mümkündür. Dışardan müzakerelerin başlamasına katkı sağlayan en önemli faktör, Filipinler barış sürecine katılan uluslararası aktörlerin artışı ve bunların tarafları müzakere masasına getirmek için gösterdikleri gayrettir. Nitekim Pruitt, üçüncü tarafların çatışan taraflardan birinin müzakerelere başlama niyetinin anlaşılması durumunda atmosferin yumuşamasına katkısı olabileceğini ifade etmektedir.³⁷⁶ Bir önceki dönemde planlanan ve İKÖ'nün davet edildiği Uluslararası İzleme Heyeti 2004 yılında Malezya'nın önderliğinde Bruney ve Libya'nın da katılımlarıyla hayata geçirilmiştir. Son olarak ABD, USIP aracılığıyla barış sürecini takip etmeye başlamıştır.

Uluslararası aktörlerin yanında yerel aktörlerin de bu dönemde etkilerinin arttığı; sivil girişimler ile farklı seviyelerden pek çok aktörün sürece katıldığı görülmektedir. Böylece yerinden edilenlerin başlattığı sivil eylemler (*Bakwit Power*) STK'lar, yerel yönetim liderleri, dayanışma toplulukları gibi pek çok toplum kesimi tarafından desteklenmiş ve barış sürecinin her iki tarafı üzerinde müzakere masasına dönmek için baskı oluşturmuştur. 24-26 Haziran tarihlerinde 8 bin kişinin katıldığı ve pek çok farklı şehirden insanın bir araya gelerek oluşturduğu insan zinciri ile taraflara acil ateşkes ve barış müzakerelerini sürdürme çağrısında bulunulmuştur. Bu sivil hareketin en büyük gücü çatışmalardan en çok zarar gören kesimin şiddete başvurmadan sürdürdükleri eylemin haklılığının tartışılmaz olmasıdır. Yurtlarına dönebilmek için başvurdıkları sessiz eylemleri taraflar üzerinde etkili olan³⁷⁷ *Bakwit Power* şu açıklamayı yapmıştır:

“Biz Tanrı'nın, Allah'ın veya Magbabaya'nın koruyuculuğuna ve merhametli ellerine hayatlarımızı ve güvenliğimizi teslim ettik. Fakat biliyoruz ki bizi terk etmek

³⁷⁵ Abuza, **loc. cit.**

³⁷⁶ Pruitt, **op. cit.**, 2005.

³⁷⁷ **Evacuees Mount: Exodus for Peace**, (çevrimiçi) <http://www.balayph.net/news-events/features-and-articles/27-evacuees-mount-exodus-for-peace>, 3.7.2017.

durumunda bırakan Mindanao'daki çatışma müzakereler ve siyasi düzenlemelerle barışçıl bir şekilde çözülebilir. Bakwit Power'ı Mindanao'daki çatışmayı sona erdirmeye çalışmasını sürdürmeye adanmış."³⁷⁸

Üzerinde durulması gereken konulardan bir diğeri, ön müzakere sürecinde MILF kanadının müzakereleri başlatmak için gösterdiği çabadır. Dördüncü bölümde ABD- Filipinler İlişkilerinin Barış sürecine yansımaları başlığı altında daha detaylı ele alınacak olan MILF lideri Salamat Hashim'in ABD başkanı George Bush'a yazdığı mektuplarda barış sürecini sürdürme arzusu sıkça vurgulanmıştır. Buna ek olarak 22 Haziran 2003 tarihinde yaptığı açıklama ile engellerin üstesinden gelineceğini ve Hükümet ile barış görüşmelerini sürdüreceğini ve bir hafta içinde ateşkes yapmaya hazır olduğunu açıklamıştır. MILF aynı zamanda *Jemaah Islamiyah* ile arasında kurulan bağlantıları reddetmiş ve terörü lanetlemiştir. Özellikle Güney Filipinler'de, Asya'nın herhangi bir parçasında ve dünyanın herhangi bir yerindeki terörist faaliyetleri kabul edilmez ve izin verilemez bulduklarını ifade etmiştir.³⁷⁹ MILF'in barış sürecini sürdürmeye yönelik bu tutumunun Darby ve Mac Ginty'nin barış sürecinde olması gereken koşullardan biri olan kararlılık ile örtüştüğünü göstermektedir.³⁸⁰

Sürecin aktörlerine bakıldığında, genişleyen ve çeşitlenen bir aktör profili ile karşılaşmaktadır. Malezya, Brunei, Libya ve ABD'nin yanında başlatılan sivil girişimlerin gözlem süreçlerine eklenmesi sadece müzakere ve ön müzakere süreçlerinde değil, barış anlaşmasının uygulama safhasında da yeni aktörlerin katılımına imkân tanımıştır. Yaşanan değişim sadece üçüncü taraf aktörlerin katılımı ile olmamış aynı zamanda her iki tarafın barış heyetinde de birtakım değişiklikler olmuştur. 2003'te Hashim Salamat'ın hayatını kaybetmesi üzerine MILF yönetiminde yaşanan değişiklik MILF barış heyetinin de değişmesine neden olmuştur. Hashim'in yerine Al-Haj Murad gelirken, MILF Heyeti başkanı olarak da Mohagher Iqbal seçilmiştir. Al-Haj Murad göreve geldikten sonra *self-determinasyon* talebi olmadan barış ve kalkınmanın gerçekleşmeyeceğini açıklayan bir mesaj

³⁷⁸ Anasarias, Berliner, **loc. cit.**

³⁷⁹ Bong Fabe, Mayen Jaymalin, "MILF chief renounces terror", **Philstar**, 23 June 2003, (çevrimiçi) <http://www.philstar.com/headlines/211163/milf-chief-renounces-terror>, 4.7.2017.

³⁸⁰ Darby, Mac Ginty, **op. cit.**, s. 2

yayınlanmıştır. Böylece müzakerelerin temel konusunu oluşturacak ata toprağı meselesinin MILF'in yeni lideri için de öncelikli olacağı ortaya konulmuştur.³⁸¹ Hükümet kanadında ise 2007 yılında önemli bir değişiklik meydana gelmiş; Filipinler hükümeti barış heyeti başkanı Silvestre Afable Başkan Arroyo'nun desteğini hissetmediğı gerekçesi ile heyetten ayrılmış, yerine Eliseo Mercado atanmıştır. Filipinler heyetindeki bu değişiklik MILF tarafından endişe ile karşılanmıştır. Zira 2000 yılından itibaren ateşkes izleme heyetinde bulunan Notre Dame Üniversitesi rektörlüğü yapan ve aynı zamanda Katolik bir rahip olan Eliseo Mercado'nun Filipinler hükümeti ile yakın ilişkisi olduğunun bilinmesi endişelere neden olmuştur.³⁸² Barış süreci aktörleri bağlamında yaşanan son gelişme ise, MILF ve MNLF'nin uzlaşmaya varmaları olmuştur. Bu bağlamda, MILF sözcüsü Eid Kabalu “(...) bütün farklılıkları çözmeye ve güneydeki Müslüman toplulukları kalkındıracak tek bir yol haritası üretmeye karar verdik” açıklamasını yapmıştır.³⁸³

Ön müzakere sürecinde yaşanan güven sorununun aşılmasında iki olayın tarafların barış sürecini sürdürmek konusundaki niyetlerini ortaya koymaya yardımcı olduğu söylenebilir. Bunlardan birincisi, ABD'nin MILF'i terör örgütleri listesine alma talebine Arroyo yönetiminin karşı çıkmasıdır. Filipinler hükümetinin bu teşebbüsü engellemesi MILF ile tamir edilmesi çok zor bir gerilimin kıyısından dönülmesini sağlamıştır. Aynı şekilde MILF de Abu Sayyaf ile işbirliği yapma ihtimali olan kendi içindeki birlikler hakkında FSK ile işbirliği yapmıştır. Abu Sayyaf ile ilişkisi olduğu tahmin edilen yerel komutanlar askıya alınırken Hükümetin saldırdığı yerlerdeki MILF kampları da kaldırılmıştır.³⁸⁴ Kamplarını JI, Abu Sayyaf ve El-Kaide militanlarına kullandığı iddia edilen MILF'in FSK'ya sağladığı bu destek 2002'de terörle birlikte mücadele edileceğine dair yapılan ortak açıklamayı ve MILF lideri Salamat Hashim'in terörü kınayan açıklamalarının pratikte de karşılık bulduğunu Filipinler hükümetine göstermiştir.

³⁸¹ Rizal G. Buendia, “Looking into the Future of Moro Self-Determination in the Philippines”, **Philippine Political Science Journal**, 29: 52, 2008, s. 5.

³⁸² “Philippine rebels criticize new government negotiator”, **Reuters**, 16 June 2007, (çevrimiçi) <http://www.reuters.com/article/us-philippines-rebels-idUSMAN7910720070617>, 6.7.2017.

³⁸³ Carlos H. Conde, “Separatists in Philippines Agree to Reconcile”, **The New York Times**, 15 December 2007, (çevrimiçi) <http://www.nytimes.com/2007/12/15/world/asia/15filip.html?ref=asia>, 7.7.2017.

³⁸⁴ Hedman, **loc. cit.**

MILF'in barışı sürdürmek için attığı adımlar, halkın ateşkes talepleri ve üçüncü tarafların arabuluculuk girişimleri sonucunda taraflar 19 Temmuz'da karşılıklı ateşkes ilan ettiler. 2003 yılında gerçekleştirilen görüşmeler daha çok ateşkesin nasıl sürdürülebilir olacağına odaklanmıştır.³⁸⁵ Resmi görüşmelere geçilmeden önceki bu süreçte, taraflar güven ve güvenlik sorularını aşmaya çalıştılar. 2003 yılında yapılan görüşmelerde tartışılan konular, 5-6 Eylül 2003'te Kuala Lumpur'daki görüşmelerde netleştirilmiştir. Ata toprağı meselesi sonraki gündem maddesi olarak ertelenirken, MILF'in sunduğu önkoşullardan biri olan MILF'in de burayı üs olarak kullanmaması şartıyla FSK'nin Buliok Kompleksini terk etmesi; Malezya ve diğer İKÖ üyeleri temsilcilerinden oluşturulacak bir üçüncü taraf izleme ekibinin konuşlandırılması; 6 Mayıs 2002'de MILF ve Filipinler hükümetinin yaptığı ortak açıklamaya dayanarak Ad Hoc Ortak Eylem Grubunun kurulması kararlaştırıldı.³⁸⁶ 20 Şubat 2004'te gerçekleştirilen 5. keşif görüşmeleri sırasında taraflar BDA aracılığıyla oluşturan kapasite geliştirme projeleri için mekanizmalar oluşturmak konusunda anlaştılar. Dünya Bankası işbirliği ile oluşturulması planlanan Mindanao Güven Fonu çatışmadan etkilenen alanlara yardım sağlayacak şekilde planlandı.³⁸⁷

2. Yoğun Müzakere Safhası

Teorik çerçevede de ifade edildiği gibi kimliğin yok sayılması kadar ekonomik kaynaklara erişimde yaşanan zorluklar, engellemeler ve gelir eşitsizliği de çatışmaları tetikleyen unsurlar arasında yer alır. Bu bağlamda kalıcı barışın sağlanmasında ekonomik kaynaklara adil erişimin sağlanması büyük önem kazanmaktadır ve bu erişimin kanunlarla, mahkeme kararlarıyla ve idari kararlar ile güvence altına alınması gerekir.³⁸⁸ 2001 yılında imzalanan II. Trablus Barış Anlaşmasının üçüncü ayağını oluşturan ata toprağı meselesi bu dönem müzakerelerin temel konusunu oluşturmaktadır. Dur-kalk ilerleyen müzakere sürecinde tarafların

³⁸⁵ Buendia, *op. cit.*, s. 216.

³⁸⁶ Candici Alan, Hussein Solomon, "Between Conflict and Compromise in the Philippines", *Indian Journal of Asian Affairs*, Vol 25, No 1/2, June- December 2012, pp. 59-82, s. 63-64.

³⁸⁷ Mindanao Trust Fund Reconstruction & Development Program, (çevrimiçi) <http://siteresources.worldbank.org/INTEAPREGTOPSOCDEV/Resources/MTFRDGeneralInformation.pdf>, 3.3.2017.

³⁸⁸ Hartzell, Hoddie, *op. cit.*, s. 37.

doğal kaynakların kullanımı ve toprak sınırlarının belirlenmesi konusunda yaşadıkları anlaşmazlıklar görüşmelerin uzun yıllara yayılmasına neden olmuştur. Bunun yanı sıra darbe teşebbüsleri gibi iç siyasi krizlerin patlak vermesi görüşmelerin zaman zaman durmasını beraberinde getirmiştir.

2008'e kadar süren Moro sorununun mihenk taşı oluşturarak ata toprağı sorunu üzerine uzlaşma çabaları 16 Nisan 2005 tarihinde gerçekleştirilen *7'nci Keşif Görüşmeleri* ile başlamıştır. 21 Haziran ve 16 Eylül 2005'te taraflar iki resmi görüşmede (*8'inci ve 9'uncu Keşif Görüşmeleri*) daha bir araya geldiler. Yoğun görüşmeler sonunda 17 Eylül'de barış heyet başkanları Afable ve Iqbal "*ata toprağı gündemindeki en zor engel aşıldı*" açıklamasını yaparak 2005 yılında sürdürülen görüşmelerin olumlu geçtiğine dair önemli bir işaret vermiş oldular.³⁸⁹

Bu dönem görüşmelerin en belirgin özelliğı barış sürecinin gel-gitli yapısını göstermesidir. Nitekim 2005'te başlayan ve 2008 Anlaşması ile noktalan bu dönem ata toprağı sınırları ve kapsamı konusundaki tartışmalar nedeniyle pek çok kez kesilmiş ve yeniden başlamıştır. 7 Şubat 2006'da gerçekleştirilen görüşmelerde (*10'uncu Keşif Görüşmeleri*), ata toprağı konusunda konsensüse varılan kapsam, toprak, kaynaklar ve yönetim başlıkları belirlenmiş ve böylece gelecekteki resmi görüşmelerin çerçevesi hakkında ilerleme sağlanmıştır. Ata toprağı konusunda kamuoyunun anlayışı ve desteğini genişletmek için ortak tutum kararı alınırken, gelecekteki Bangsamoro liderlerinin kapasitelerini ve eğitimlerini sürdürebilecekleri "Bangsamoro Liderlik ve Yönetim Enstitüsü" (*Bangsamoro Leadership and Management Institute*) kurulmuştur.³⁹⁰

Arroyo yönetiminin 24 Şubat 2006'da başarısız bir darbe girişimi gerçekleştirildiğini ileri sürerek olağanüstü hâl ilan etmesi üzerine; kolaylaştırıcı rol oynayan Malezya, ülkenin içinde bulunduğu şartları gerekçe göstererek mart ayında gerçekleştirilmesi planlanan barış müzakerelerini iptal etmiştir.³⁹¹ 4 Mayıs 2006'da

³⁸⁹ "Timeline: GRP-MILF peace process", **ABS- CBN News**, 15 August 2008, (çevrimiçi) <http://news.abs-cbn.com/nation/08/15/08/timeline-grp-milf-peace-process>, 7.7.2017.

³⁹⁰ Signed Agreements, (çevrimiçi) <https://gphmilfpeacetalks.files.wordpress.com/2011/01/grp-milf.pdf>, 5.7.2017.

³⁹¹ **Conflict and Peace in Mindanao (MILF)**, Conciliation Resources, 6 February 2010.

tekrar başlayan görüşmeler (12'nci Keşif Görüşmeleri) üç gün sürmüş ve tarafların odak noktasını yine ata toprağı çerçevesinde kapsam, kaynaklar ve yönetim konuları oluşturmuştur. Bu görüşmelerde, toprak sınırları konusunda daha fazla bilgiye ihtiyaç duyulduğunu öne süren taraflar, toprak sınırları konusunu görüşmeleri dışarda bırakmaya karar vermişlerdir.³⁹²

Nitekim özerk bölge sınırları konusunda tarafların anlaşmazlık yaşaması üzerine 2006 Eylül ayında görüşmeler bir kez daha tılandı. MILF 1000 *barangay*³⁹³ sınırlar içinde olması gerektiği konusundaki ısrarını sürdürürken; Hükümet 600 civarında barangayın dâhil edilebileceğini savunuyor ve kesin sonucun plebisit ile karara bağlanmasını istiyordu. MILF tarafından değilse de daha önce MNLF tarafından birkaç kez tecrübe edilen plebisit kararlarının olumlu sonuçlar doğurmadığını bilen MILF, Anlaşma sonrasına böyle riskli bir kararı bırakmak istemiyordu. Ayrıca çatışmalar nedeniyle bölgedeki halkın demografik dengesinin sürekli değişiyor olması da bu riski artırıyordu. Bunun üzerine bir orta yol olarak MILF, Filipinler hükümetinin kabul ettiği 600 barangayda yapılmamak kaydıyla plebisit koşulunu kabul ettiğini açıkladı. MILF'in sunduğu bu teklif karşısında tıkanan görüşmeleri açmak için zaman isteyen Filipinler hükümeti sene sonunda MILF'in teklifine sıcak baktığını açıklamıştır.³⁹⁴

Şubat 2007'de düşük seviyede başlayan ve ağustos ayında sürdürülmesi beklenen müzakereler bir duraklama dönemine girmiştir. Filipinler hükümeti barış heyeti başkanı Afable'nin istifası sonuç alınmadan sürdürülen barış görüşmelerinin sinyalini vermiştir. Zira Afable Başkan Arroyo'nun barış sürecini desteklemediği gerekçesini sunarak istifa etmiştir. Bu dönemde Filipinler hükümetinin uzlaşmaz tavırlarının müzakerelerin ertelenmesinin nedeni olduğuna işaret eden yazarlar, MILF içindeki uzlaşmaz kesimlerin de ötelenen görüşmelerden faydalanarak güçlenebileceğini öne sürmüşlerdir.³⁹⁵ Müzakerelerin duraklamasındaki bir diğer

³⁹² Signed Agreements, (çevrimiçi) <https://gphmifpeacetalks.files.wordpress.com/2011/01/grp-milf.pdf>, 5.7.2017.

³⁹³ Barangay Filipinler'deki en küçük yerel birimdir ve köy, mahalle anlamlarına gelmektedir.

³⁹⁴ Coronel, **loc. cit.**

³⁹⁵ "Prospects not good for Philippine talks with rebels", **Reliefweb**, 22 Aug 2007, (çevrimiçi) <http://reliefweb.int/report/philippines/prospects-not-good-philippine-talks-rebels>, 6.7.2017.

gelişme ise, Filipinler hükümetinin Abu Sayyaf örgütü ile sürdürmekte olduğu silahlı mücadeledir. Her ne kadar, Hükümet silahlı mücadeleyi Abu Sayyaf ve El Kaide ile bağlantılı birliklere karşı yürüttüğünü iddia etse MILF yaşanan çatışmaların provokasyona neden olduğunu ileri sürmüştür.³⁹⁶ Nitekim MILF heyet başkanının yaptığı açıklamalar da benzer kaygıları ifade etmektedir. Mohagher Iqbal, Başkan Arroyo'nun insiyatif almaktaki zayıflığına ve Hükümetin barış süreci içinde programsız hareket etmesine dikkat çekerek çatışmaların barış müzakerelerinin ertelenmesine bir gerekçe olarak kullanılması endişesini dile getirmiştir.³⁹⁷

Malezya gözlem heyetinin tarafları Kuala Lumpur'da ziyaret etmek istemesi üzerine tekrar bir araya gelen taraflar bir yıldır tıkanmış olan barış görüşmelerinin sürdürülmesi kararını aldılar. Ekim 2007'de gerçekleştirilen görüşmeler (*14'üncü Keşif Görüşmeleri*) sonrasında MILF barış heyeti başkanı Mohagher Iqbal şu açıklamayı yapmıştır:

*"Müzakere masasında, Bangsamoro halkını bölmek yerine birleştirmeye çalışan, kan ve acıyla ödenmiş kiralık alanlar yerine sonunda anayurtlarında yaşayabilmeleri için self-determinasyona dayalı siyasi bir çözüm önerdik. Geçmişte diğerlerinin hiçbir zaman göze almadıkları bir anlayış olan köprüyü geçiyoruz."*³⁹⁸

Ata toprağının dördüncü ayağını oluşturan toprak sınırları nedeniyle 2006 Eylül ayında tıkanmış olan görüşmeleri sürdürme kararı alan taraflar, kurulması planlanan *Bangsamoro Hukuki Oluşumunun (Bangsamoro Juridical Entity)* önceden fikir birliğine varılan kara parçası ve su alanı üzerinde tartışmalarını sürdürdü. Görüşmelerde ayrıca, Uluslararası İzleme Heyeti'nin görev ve alanını genişletmesi için Malezya'da ortak çağrıda bulunuldu;³⁹⁹ ancak bu uzlaşma havası uzun soluklu olmadı. Malezyalı arabulucu Othman Abdul Razak'ın yaptığı açıklamaya göre, MILF

³⁹⁶ "Philippines: Manila allows peace monitors onto rebel isles", **Reuters**, 28 August 2007, (çevrimiçi) <http://reliefweb.int/report/philippines/philippines-manila-allows-peace-monitors-rebel-isles>, 6.7.2017.

³⁹⁷ "Prospects not good for Philippine talks with rebels",

³⁹⁸ Abhoud Syed M. Lingga, "Bangsamoro Self- Determination", **Voices from Moro Land: Perspectives form Stakeholders and Observers on the Conflict in the Southern Philippines**, Eds. Peter Kreuzer, Rainer Werning, Malaysia, Strategic Information and Research Development Center, 2007, s. 34.

³⁹⁹ Signed Agreements, (çevrimiçi) <https://gphmifpeacetalks.files.wordpress.com/2011/01/grp-milf.pdf>, 5.7.2017.

sunulan Anlaşma taslağında Hükümetin hile yapıldığını ileri sürmekteydi. Bu nedenle Hükümet ile görüşmeleri sürdürmeyi de reddetti.⁴⁰⁰

Varılan anlaşmadan memnun kalmayan bir grup MILF temsilcisinin müzakere masasını terk etmesi üzerine, tekrar tıkanan müzakere sürecinde tarafları masaya getirmek isteyen Malezya elindeki yaptırım gücünü kullanarak Uluslararası İzleme Heyeti'nde görev yapan Malezya birliğinin görev süresini uzatmayacağını açıkladı. Malezya'nın tehdidine rağmen taraflar arasında gerilim yükseldi ve MILF 105 Ana Komutanı Ameril Umbra Kato'nun Hristiyanların yoğun olarak yaşadığı Catabato köylerini işgal etmesi üzerine çatışmalar başladı.⁴⁰¹

Başkan Arroyo'nun yeni bir başlangıç yapılacağı açıklaması tırmanan tansiyonun sakinleşmesini sağladı. 2008'in ilk altı ayı boyunca Filipinler hükümeti barış müzakerelerini sürdürmek için çeşitli girişimlerde bulunmuş; MILF ise Anlaşma taslaklarından memnun kalmadığı için görüşmelere devam edilmesi gerektiğini ifade etmesine rağmen Hükümet ile öne sürdüğü koşullarda masaya oturmaktan imtina etmiştir.⁴⁰² Temmuz 2008'de uzlaşmaya varan taraflardan her ikisinin de taleplerinden birtakım tavizler verdikleri ve geri adım atmak istemedikleri konularda esneklik gösterdikleri görülmektedir. Bu bağlamda, Filipinler hükümeti otonom bölgenin genişletilmesine razı olurken, MILF de bundan etkilenecek barangaylarda 12 ay içinde oylama yapılmasına ikna olmuştur.⁴⁰³ Kriesberg'e göre, her iki taraf da çatışmanın çözümüne ilişkin farklı stratejiler geliştirmiş olabilir. Bu aşamalarda önemli olan ortak adım atmayı kolaylaştıracak fırsatlarla karşılaşan

⁴⁰⁰ "Philippine peace talks falter", **Aljazeera**, 16 December 2007, (çevrimiçi) <http://www.aljazeera.com/news/asia-pacific/2007/12/2008525143055785655.html>, 6.7.2017.

⁴⁰¹ Joseph Raymond Silva Franco, "Malaysia: Unsung Hero of the Philippine Peace Process", **Asian Security**, 2:13, 2013, s. 214.

⁴⁰² "Philippines: Manila seeks to resume talks with Muslim rebels, makes new offer", **Reliefweb**, 12 March 2008, (çevrimiçi) <http://reliefweb.int/report/philippines/philippines-manila-seeks-resume-talks-muslim-rebels-makes-new-offer>, 7.7.2017; "Philippine rebels endorse peace but worry about delay", **Reliefweb**, 11 March 2008, (çevrimiçi) <http://reliefweb.int/report/philippines/philippine-rebels-endorse-peace-worry-about-delay>, 7.7.2017.

⁴⁰³ "Philippine rebel talks reach deal", **BBC News**, 28 July 2008, (çevrimiçi) <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/7528303.stm>, 7.7.2017.

tarafların çözüm stratejilerini ortaklaştırabilmektir. Nitekim Filipinler’de tarafların ortak çözüm stratejisinde uzlaşabildikleri görülmektedir.⁴⁰⁴

2001’de hazırlanan II. Trablus Barış Anlaşması’nın üçüncü ayağını oluşturan ata toprağı hakkında hazırlanan taslak metinde ARMM’da belirlenen toprak sınırları genişletilerek yeni barangaylar eklenerek otonom bir yapı oluşturulmuştur. Oluşturulan yeni otonom bölge hem ARMM bölgesinde yaşayanların hem de ülkenin geri kalanının yoğun eleştirileri ile karşılaştı. Nitekim hazırlanan anlaşmanın Anayasa’ya aykırı olduğu gerekçesi ile Yüksek Mahkeme’ye yapılan başvuru yeni bir çatışma sürecinin tetikleyicisi oldu. Anlaşmaya ilişkin temel eleştiri Hükümetin ülkenin toprak bütünlüğünü tehdit ettiği üzerine toplanmaktadır. 5 Ağustos 2008’de imzalanması planlanan Anlaşmadan bir gün önce 4 Ağustos’ta Yüksek Mahkemenin verdiği karar ile Hükümetin Anlaşmayı imzalaması yasaklanmış ve Hükümetten Anlaşmanın içeriğini açıklanması istenmiştir.

2004’ten itibaren hazırlıkları sürdürülen *2001 Filipinler Hükümeti- MILF Trablus Barış Anlaşması Ata Toprağı Hususunda Anlaşma Memorandumu* (*Memorandum of Agreement on the Ancestral Domain Aspect of GRP-MILF Tripoli Agreement on Peace of 2001, MoA-AD*) 5 Ağustos 2008 tarihinde bu koşullar altında Kuala Lumpur’da imzalandı. İki taraf için de tarihi bir adım olan bu Anlaşmanın getirdiği hükümlerin detaylarına geçmeden önce Filipinler içinde doğurduğu toplumsal ve siyasal etkiden bahsetmek gerekmektedir. Barış anlaşmasının uygulanma aşamasının son ayağını oluşturan bu anlaşmanın imzalanması her iki taraf için de olumlu sonuçlar doğurması beklenirken; aksine ülkeyi yeniden bir çatışma sürecine sürüklemiştir. Yüksek Mahkeme’nin verdiği karara tepki gösteren MILF’in radikal bileşenlerinin başlattığı silahlı eylemler hızla barış ortamından uzaklaşılmasına neden olmuştur.⁴⁰⁵ Uzun zamana yayılan ve barış anlaşması ile sonuçlanan bu dönemki müzakere sürecine Haas’ın ölçütleri çerçevesinde bakıldığında, bu dönemi kapsamlı bir anlaşmaya ulaşılması nedeniyle başarılı olarak tanımlamak gerekmektedir. Ne var ki barış anlaşmasının uygulama safhasına

⁴⁰⁴ Kriesberg, **op. cit.**, s. 52.

⁴⁰⁵ Paolo Romero, “GMA: No all-out war against MILF”, **PhilStar**, August 23, 2008, (çevrimiçi) <http://www.philstar.com:8080/headlines/80849/gma-no-all-out-war-against-milf>, 7.9.2017.

geçirilememesi Haas'ın müzakere kriterlerinin yeterli bir ölçüt olmadığını göstermektedir. Bu bağlamda, tarafların barış anlaşmasına ulaşmasının önemli olmakla birlikte barışın sağlanması için yeterli olmadığı bir kez daha ortaya çıkmaktadır.

Gelişmeler üzerine MILF ateşkesi bozmayacağına⁴⁰⁶ ve Yüksek Mahkeme'nin almış olduğu karara rağmen Hükümetin anlaşmadan çekilemeyeceğine dair açıklamalarda bulunmuştur.⁴⁰⁷ MILF sözcüsü Eid Kabalu, MILF içinde hayal kırıklığına uğrayan ve aldatıldığını düşünen farklı kanatların şiddet eylemlerine başvurmalarının engellenemediğini açıklamıştır. Bravo'nun da liderlik ettiği 500 MILF üyesi tarafından düzenlenen saldırılar sonucunda 33 sivilin hayatını kaybetmesi halkın MoA-AD'ye karşı olan tutumunun daha da pekişmesine neden olmuştur.⁴⁰⁸ Hükümetin başlattığı 2001 ve 2003 çatışmalarının tersine bu sefer MILF'in başlattığı çatışmalar Hükümet tarafından sert karşılık verilerek yanıtlandı.⁴⁰⁹

2001'de imzalanan II. Trablus Barış Anlaşmasının üç temel başlığının düzenlendiği 2001'den 2008'e kadar olan süreçte taraflar önceliği güvenlik kaygılarının giderilmesine vermişlerdir. Fiziksel güvenlik ortamının sağlanmasını önceleyen taraflar, ikinci olarak insani yardım, onarım ve kalkınma konularına odaklanmışlardır. Ata toprağı, tarafların uzlaşmaya varacakları en zorlu konu olması nedeniyle en sona bırakılmıştır. Bu bağlamda tarafların *yaratıcı belirsizlik* formülüne başvurdukları görülmektedir.⁴¹⁰ Görüşmelerin tıkanmasına yol açacak ve ilerlemenin önünde engel oluşturacak konuları sonraya bırakan taraflar önceliği her iki taraf için de uzlaşabilecekleri konulara vermişlerdir. Tarafların ata toprağı konusundaki öngörülerini beklendiği gibi çıkmış ve müzakere süreci 2008'de anlaşma imzalanana kadar ve dahi sonrasında pek çok engelle karşılaşmış; çeşitli sebeplerle kesintiye uğramıştır.

⁴⁰⁶ "Philippines on alert in south after peace setback", **Reuters**, 6 August 2008, (çevrimiçi) <http://www.reuters.com/article/idUSMAN301224>, 12.7.2017.

⁴⁰⁷ Malan, Solomon, **op. cit.**, s. 64.

⁴⁰⁸ Franco, **loc. cit.**, 2013.

⁴⁰⁹ Allen Hicken, "The Philippines in 2008: Peace-building, War-fighting, and Crisis Management", **Asian Survey**, Vol. 49, No. 1 (January/February 2009), s. 195.

⁴¹⁰ Yıldız, **loc. cit.**

3. Barış Anlaşması Dönemi

2003-2008 arasındaki ön müzakere ve müzakere dönemlerinde 14 keşif görüşmesi yapılmıştır. Bu süre zarfında yaşanan çatışmalar tansiyonun yükselmesine neden olmuş ve anlaşmazlıklar nedeniyle görüşmeler donma nokrasına gelmiştir. Özellikle 2007 sonu ve 2008 yılının ilk altı ayında meydana gelen çatışmalar ve MILF tarafının masaya dönmek konusundaki isteksizliği beş yıl sürdürülen görüşmeleri tehlikeye atmıştır. Her ne kadar yerel birimlerden Yüksek Mahkeme'ye kadar geniş bir kesimin eleştirisine maruz kalsa da 5 Ağustos 2008'de imzalanan MoA-AD, MILF için önemli bir siyasi başarıdır. DeRouen ve diğerleri, askeri güç paylaşımı ve toprak paylaşımı öngören anlaşmaların siyasi güç paylaşımı öngören anlaşmaların uygulamasına göre daha kolay olduğunu ifade etmelerine rağmen bunun Filipinler örneğinde geçerli olduğunu söylemek mümkün değildir.⁴¹¹ Bu bölümde, yürürlüğe girmemesine rağmen MoA-AD'nin kronik sorunlar başlığı altında özetlenen sorunlara ne ölçüde cevap verdiğinin analiz edilmesi hedeflenmektedir.

Ön müzakere sürecinde odaklanılan güvenlik ve ateşkesin korunması sorunsallarını çözmek için geliştirilen yeni izleme mekanizmaları ise barış anlaşmalarının uygulanması çerçevesinde ele alınacaktır. Üçüncü tarafların barış sürecinde oynadıkları rol dördüncü bölümde ayrıca analiz edildiği için bu bölümde kısaca izleme mekanizmalarının yapısına ve işleyişine yer verilecektir. 2003-2008 sürecinde kurulan Uluslararası İzleme Heyeti bu başlıkta ele alınacak izleme mekanizmalarından biridir.

a. MoA-AD'nin Kapsamı

MoA-AD'nin imzalanması planlanan 5 Ağustos 2008 tarihinde bir gün önce Yüksek Mahkeme tarafından alınan karar tarafların Anlaşmayı imzalamalarının önüne geçmese de yeni bir krizin kapısını aralamıştır. Yüksek Mahkeme, MoA-AD ile oluşturulacak olan Bangsamoro Hukuki Oluşumu'ndaki yerel yönetim birimleri ve burada yaşayan halka danışılmadığı gerekçesi ile MoA-AD'nin mevcut anayasa

⁴¹¹ DeRouen ve diğerleri, *loc. cit.*

ile bağdaşmadığını; bu ve benzer anlaşmaların imzalanmasını yasakladığını açıklamıştır.⁴¹² 14 Ekim 2008 tarihinde nihai kararını açıklayarak Yüksek Mahkeme MoA-AD'yi anayasaya aykırı bulunmuştur.⁴¹³

Ülke çapında bir tartışmaya neden olan Anlaşmanın farklı kesimlerce tepki toplamasının bir nedeni ARMM'dan farklı olarak oluşturulması planlanan Bangsamoro yönetimine daha geniş haklar tanınmasıdır. Anlaşma kapsam ve kurallar, toprak, kaynaklar ve yönetim olmak üzere dört ana başlıktan oluşmaktadır. İlk bölümde Bangsamoro Hukuki Oluşumu'nun ata toprağı ve ata arazisi üzerinde otorite ve yargı yetkisi olduğu ifade edilmektedir. ARMM'ın belirlediği coğrafi sınırlara ek olarak 2001'de yapılan plebisit ile bu bölgeye katılmaya karar veren *Baloi, Munai, Nunungan, Pantar, Tagoloan* ve *Tangkal*'ın da Bangsamoro'ya katılması teyid edilmiştir. Bunların haricinde katılması planlanan alanlar ikiye ayrılmıştır. (A) kategorisinde yer alan alanlarda, anlaşmasının imzalanmasını takip eden 12 ayda plebisit yapılmasına karar verilmiştir. *Territory* Madde 2 (d)'de yer alan bu hüküm tarafların üzerinde uzlaşmak için en çok zaman harcadıkları maddelerden biridir. Bu bağlamda Hükümetin MILF'in talep ettiği barangayların Bangsamoro'ya katılmasına büyük oranda razı olurken, MILF'in de baştan beri karşı çıktığı plebisit koşulunu kabul etmeye yanaşmadığı görülmektedir. Nitekim yaklaşık üç sene süren müzakere sürecinde pek çok kez tıkanan sürecin aşılabilmesinin tarafların karşılıklı verdikleri tavizler ile bağlantılı olduğu görülmektedir. (B) kategorisinde yer alan alanlarda ise plebisitin 25 yıldan önce yapılmaması kararlaştırılmıştır. Oki, Anlaşma'nın bu maddesinin, (B) kategorisinde bulunan topraklar üzerindeki yabancı maden işletmelerinin faaliyetlerini sürdürmelerini güvenceye almak için oluşturulduğunu ifade etmektedir. Böyle Hükümet bu madenlerden elde ettiği gelirleri almayı sürdürebilecektir.⁴¹⁴

⁴¹² Knack, **op. cit.**, s. 467.

⁴¹³ Memorandum of Agreement on the Ancestral Domain Aspect of GRP-MILF Tripoli Agreement on Peace of 2001, **Official Gazette**, 5 August 2008 (çevrimiçi) <http://www.officialgazette.gov.ph/2008/08/05/memorandum-of-agreement-ancestral-domain-bangsamoro-juridical-entity-august-5-2008/>, 10.7.2017.

⁴¹⁴ Oki, **op. cit.**, s. 84.

Bu başlık altında aynı zamanda iç sular ve kara suları da düzenlenmiştir. Bu bölgedeki kaynaklar üzerinde tanınan faaliyet hakları usul ve uygulamalarını denetlemek üzere ortak bir komisyon kurulması öngörülmüştür. MNLF ile imzalanan anlaşmalarla karşılaştırıldığında, MoA-AD'nin tüm doğal kaynaklar üzerindeki kullanım hakkının sınırlama getirmeksizin özerk bölgeye verildiği; bu çerçevede önceki anlaşmalardaki bazı doğal kaynaklara ilişkin kullanım sınırlamalarının kalktığı görülmektedir. Bununla birlikte ürünlerin toplam kârı üzerinde dörtte bir oranında bir payı Filipinler hükümeti ile paylaşmayı kabul etmiştir.

Bangsamoro, kamu hizmeti, seçim, finans ve bankacılık, eğitim, yasama, hukuk, ekonomik, polis ve iç güvenlik kuvveti, yargı sistemi ve ilgili kurumları kapsayacak şekilde kendi kurumlarını oluşturması, geliştirmesi ve sürdürmesi için yetkilendirilmiştir. Üçüncü tarafların Anlaşma'nın uygulama safhasını izlemek ve gözlem yapmak üzere davet edilmesine ve Bangsamoro Kalkınma Ajansı'nın yöneteceği beş kişilik bir uzman komisyon oluşturulmasına karar verilmiştir. Bu bağlamda üçüncü tarafların merkez Hükümet ile Bangsamoro yönetimi arasındaki ilişkilere karışamayacakları ifade edilmiştir.

Arnault, iyi bir anlaşmanın öğeleri arasında hükümlerin kesin bir dille ifade edilmesi, uluslararası meşruiyete sahip olması, uygulanabilir hükümler taşıması ve anlaşmanın uygulanmasına dair bir takvimin belirlenmesini saymaktadır.⁴¹⁵ Uzlaşmaya varmak için üzerinde beş yıl gibi uzun bir süre çalışılan MoA-AD'nin neden başarısız olduğu sorusu yanıtlanmaya çalışıldığında ise müzakere süreçleri ile barış anlaşmaları arasında oluşan bir çelişki dikkat çekmektedir. Özellikle 2000 sonrasında müzakere süreçlerine üçüncü aktörlerin katılımı konusunda gayret gösteren her iki tarafın MoA-AD oluşturulurken üçüncü tarafları ihmal ettiği, bu durumun Yüksek Mahkeme'nin Anlaşmayı iptal gerekçesini oluşturduğu görülmektedir. Özellikle oluşturulması planlanan Bangsamoro bölgesindeki Hristiyanlar ve Lumad'ların görüşlerine başvurulmadan hazırlanan MoA-AD,

⁴¹⁵ Arnault, **op. cit.**

toplumsal uzlaşmayı yakalamak konusunda başarısız kalmıştır.⁴¹⁶ Yaşadıkları bölgede şeriat mahkemeleri gibi İslam dinine dayalı uygulamaların hayata geçirilmek istenmesi, Lumad ve Hristiyanların yaşam alanlarının ihlal edildiği endişesini doğurmuştur. Bu durum Mahkeme'ye başvuru sürecine kadar uzanmış ve MoA-AD'nin yürürlüğe girmeden geçersiz kılınmasına neden olmuştur. Yerel belediyelerin, Anlaşma hazırlık sürecinde yer almamaları bir diğer eksiklik olarak kabul edilmektedir. Her iki durumun temelinde de yerel aktörlerin sürecin dışında kalmalarının yattığını ifade etmek mümkündür. MoA-AD kesin hükümler içeren ve detaylı hazırlanmış bir anlaşma olmasına rağmen ulusal meşruiyeti kazanamamış ve bununla bağlantılı olarak uygulama aşamasına geçilememiştir.

b. İzleme Mekanizmaları

Bu bölümde, 2003 sonrasında kurulan izleme mekanizmalarına yer verilerek Filipinler barış sürecinde barış koruma faaliyetlerinin ne şekilde düzenlendiği tartışılmaktadır. 1997'den itibaren oluşturulan izleme mekanizmalarının 2000 ve 2003 yıllarında çıkan çatışmaların önüne geçmekte yetersiz kalmaları, 2003 sonrasında yeni mekanizmaların oluşturulması ihtiyacını doğurmuştur. Önceki dönemlerden farklı olarak, resmi kanalların yanı sıra bu dönemde ateşkesi izlemek üzere *Bantay Ceasefire* adlı yeni bir sivil girişimin ortaya çıktığı görülmektedir. Bu bölümde, Bantay Ceasefire, Uluslararası İzleme Heyeti ve Sivil Savunma Bileşeni ele alınacak ve bunların barış koruma faaliyetleri incelenecektir. Uluslararası İzleme Heyeti bünyesinde bulunan ve sadece izleme değil arabuluculuk ve kalkınma programlarına destek verme gibi farklı roller üstlenen devletlerin süreçte üstlendikleri roller "Filipinler Barış Sürecinde Üçüncü Tarafların Roller" başlığı altında ayrıca ele alınacaktır. Bu nedenle, bu bölümde genel olarak izleme mekanizmalarının yapısı, görev ve işleyişi üzerinde durulması hedeflenmektedir.

2003'ten önce kurulan izleme mekanizmalarına bakıldığında, Diaz'ın sunduğu veriler ışığında bir değerlendirme yapmak mümkündür. Aşağıdaki tabloda

⁴¹⁶ Patricio N. Abinales, "Sancho Panza in Buliok Complex: The Paradox Of Muslim Separatism", **Whither the Philippines in the 21st Century?**, Eds. Rodolfo C Severino, Lorraine Carlos Salazar, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2007, s. 285.

yer alan verilere göre, Yerel İzleme Heyeti ve CCCH'nin ateşkesi korumak bağlamında beklenen etkinliği gösteremediği ve ateşkesi gözlemleme görevindeki zafiyetlerinin çatışmaların yeniden başlamasını engelleyemediği görülmektedir. Buna karşın, 19 Temmuz 2003'te ilan edilen ateşkes anlaşmasından sonra taraflar arasında meydana gelen çatışmalarda önemli bir sayısal düşüş olmasından yola çıkılarak, Yerel İzleme Heyeti ve CCCH'nin etkili bir gözlem sürecini başlattığını ifade edilebilir. 2002'den 2003 Temmuz ayında ilan edilen ateşkese kadar geçen bir buçuk yıllık sürede 1226 çatışma yaşanırken, Temmuz 2003'te ilan edilen ateşksten 2007 sonuna kadar geçen dört buçuk yıllık zaman zarfında toplam 129 çatışma meydana gelmiştir. Uzmanlar bu gelişmede Uluslararası İzleme Heyeti'nin etkisine dikkat çekse de Uluslararası İzleme Heyetin kurulduğu 2004 yılından önceki bir yıllık süreçte çatışma sayısında önemli bir düşüşün zaten kaydedilmiş olduğu görülmektedir.⁴¹⁷

Tablo 2: 2002-2007 Yılları Arasında Filipinler Hükümeti ile MILF Arasındaki Çatışma Sayısı

Yıl	Çatışma Sayısı
2002	698
2003 (Ocak- Temmuz)	528
2003 (Temmuz Ateşkes ilanından sonra- Aralık)	31
2004	26
2005	15
2006	45
2007	12

Kaynak: Patricio P. Diaz, "Highlighting IMT", **MindaNews**, 12 May 2008, (çevrimiçi) <http://www.mindanews.com/mindaviews/comment/2008/05/comment-highlighting-imt-by-patricio-p-diaz/>, 3.7.2017.

⁴¹⁷ Patricio P. Diaz, "Highlighting IMT", **MindaNews**, 12 May 2008, (çevrimiçi) <http://www.mindanews.com/mindaviews/comment/2008/05/comment-highlighting-imt-by-patricio-p-diaz/>, 3.7.2017.

(1) Bantay Ceasefire

Barış inşa sürecinde yerel aktörlerin sürece katılımı kalıcı ve sürdürülebilir barışın sağlanmasında oldukça önemlidir. Nitekim Zürcher, yerel elitin desteği olmadan oluşturulan barış inşa projelerinin uygulanabilir olmadığına ve uluslararası aktörlerin güvenlik sorunlarının ortaya çıktığına işaret etmektedir.⁴¹⁸ Bu çerçevede 2003-2008 döneminde oluşturulan barış anlaşmalarını izlemek üzere oluşturulan izleme mekanizmalarına bakıldığında ilk olarak sivil bir inisiyatif olarak ortaya çıkan ve daha sonra resmi izleme mekanizmalarına eklemlenmesine karar verilen *Bantay Ceasefire* (Ateşkes İzleme- *Ceasefire Watch*) göze çarpmaktadır. Ocak 2003 yılında kurulan bu sivil girişim, yerel ve uluslararası sivil toplum çalışanları ve gönüllüler tarafından oluşturulmuştur. 2003'te patlak veren *Buliok Kompleks* olayından sonra yerinden edilen kişilerin geri dönüşlerinde aktif rol oynayan *Bantay Ceasefire* hem Hükümet hem de MILF tarafından 2004 yılında sivil gözlem heyeti olarak tanınmıştır.⁴¹⁹ Toplum tabanında ateşkes fikrini güçlendirmek için kurulan bu heyet, Lumadlar, yerleşimciler ve Bangsamoro halkından oluşmaktadır. Taraflar arasında ateşkesin uygulanmasını ve yerel izleme heyetlerinin statülerini değerlendirmek, sivillerin güvenliğini etkileyecek çatışmaları araştırmak ve ateşkesin izlenmesi ve uygulaması için etkin mekanizmalar önermeyi amaçlamaktadır. Heyetin üstlendiği bir diğer misyon ise, taraflar arasındaki yanlış anlamaların önüne geçmek amacıyla bilgi akışına yardımcı olmaktır.⁴²⁰ Hazırladığı raporlar incelendiğinde *Bantay Ceasefire*'in mevcut durumu tespit ettiği, sorun ve aksaklıklara ilişkin öneriler sunduğu görülmektedir.⁴²¹

CCCH'ye davet edildikten sonra da üçüncü taraf sivil toplum inisiyatifi olarak bağımsız bir kuruluş olduğunun altını çizen *Bantay Ceasefire*, ateşkes

⁴¹⁸ Christoph Zürcher, "The Liberal Peace- A Tough Sell?," **A Liberal Peace? The problems and practices of peacebuilding**, Eds S. Campbell, D. Chandler and M. Sabaratnam, London: Zed Books, 2011, s. 73.

⁴¹⁹ What is Bantay Ceasefire?, (çevrimiçi) <http://www.eprpinformation.org/files/peaceprocesses/ceasefires/What-is-Bantay-Ceasefire.pdf>, 30.6.2017.

⁴²⁰ Sol Iglesias, **The Role of Civil Society in Peacebuilding: Southeast Asia in Focus**, (çevrimiçi) http://eplo.org/wp-content/uploads/2017/02/EPLO_CSDN_Background-paper_Role-Civil-Society-Peacebuilding.pdf, 1.9.2017, s. 4

⁴²¹ Bantay Ceasefire, Mindanao Grassroots Ceasefire Review and Assessment, 6-12 & 18-19 Jan 2003, s. 3.

ihlalleri, CCCH'nin performansı ve aynı zamanda barış sürecini tehdit eden diğer gruplar hakkında raporlar hazırlamaktadır. Bağımsız yapısını korumak istediği için tarafların oluşturduğu yapı ve fonksiyonların dışında kalmayı tercih etmiştir. Kurulması planlanan karakollar ile izlemenin sadece iki taraf arasındaki barışa katkıda bulunması değil aynı zamanda çatışma bölgelerindeki yerleşimcilerin güvenliklerine de katkı sağlamasını amaçlamaktadır. Toplum tarafından yakından tanınan ve güven duyulan *Bantay Ceasefire* mensuplarının barış sürecinin toplumsal tabanda desteklenmesine de yardımcı olacağı düşünülmektedir.⁴²²

(2) Uluslararası İzleme Heyeti (IMT)

2004'te izleme mekanizmalarına katılan Uluslararası İzleme Heyeti (*International Monitoring Team-IMT olarak anılacak*) yakından incelenmesi gereken ikinci izleme mekanizmasıdır. Bu dönemde oluşturulan IMT'nin barış sürecinde iki önemli etkisi olduğu görülmektedir. Birincisi, 2004'te oluşturulan bu heyet barış sürecini izlemek ve anlaşmanın uygulanmasını gözlemlemek için oluşturulan *ilk uluslararası heyettir*. Bunun anlamı her iki tarafın da anlaşma uygulama iradelerinde üçüncü tarafların gözlemini kabul ediyor olmalarıdır. İkinci etkisi ise 2007'de görüşmelerin tıkanması üzerine IMT birliklerinin çoğunluğunu oluşturan Malezya'nın birliklerini izleme heyetinden çekme kararıdır. Bu bölümde IMT'nin yapısı ve işleyişi üzerinde durulurken, üçüncü tarafların IMT aracılığıyla barış sürecindeki rolleri, dördüncü bölümde ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

2001 yılında imzalanan “Güvenlik Hususunda Uygulama Esasları”nda oluşturulması öngörülen IMT 2004 yılında göreve başlamıştır. 60 üyeden oluşan Heyet'in çoğunluğu Malezya birliklerinden oluşturmuş, Filipinler hükümetinin daveti ile gözlem heyetine katılan Libya sekiz, Bruney ise 10 gözlemci göndermiştir. Zaman içerisinde heyete katılan üyeler ile genişleyen IMT, 2009 yılında Avrupa Birliği'ni (AB olarak anılacak) insani yardım, onarım ve kalkınma bileşenine liderlik etmek üzere davet etmiş; Norveç'e de güvenlik bileşenine katılmak üzere çağrıda

⁴²² **Bantay Ceasefire Report on Joint CCCH Monitoring Outposts**, Initiatives For International Dialogue, 24.6.2004, (çevrimiçi) <http://www.iidnet.org/bantay-ceasefire-report-on-joint-ccch-monitoring-outposts/>, 1.6.2017.

bulunmuştur.⁴²³ 2006 yılında Japonya, 2010 yılında AB ve Norveç ve 2011’de Endonezya’nın katılımı ile yedi bileşenli bir yapıya dönüşmüştür.

IMT’nin finansal işleyişine bakıldığında, IMT çalışanlarının kendi ülkeleri tarafından finanse edildiği; IMT’nin düzenlediği operasyonların ise Filipinler hükümeti tarafından karşılandığı görülmektedir. IMT’nin daha önce oluşturulan izleme mekanizmaları ile koordinasyonlu bir ortaklık sürdürecektir. Temel amacı, ateşkes anlaşması ve sosyo-ekonomik anlaşmaların uygulanmasını izlemek ve gözlemek olan IMT’nin kendinden önce kurulan tüm izleme mekanizmalarından gelecek raporları dikkate alarak hareket etmesi istenmiştir. Böylece 2000’lerin başında peş peşe oluşturulan Ortak CCCH, Yerel İzleme Heyeti ve Bangsamoro Kalkınma Ajansı ile ortak hareket etmesi sağlanmıştır. Kendisine aktarılan raporların doğruluğundan emin olduktan sonra elde ettiği verileri barış heyetlerine tavsiye niteliği taşıyan raporla bildirmesi gerekmektedir.⁴²⁴

4. Barış İnşası Sahnesinde Onarım ve Kalkınma Aktörleri

Bantay Ceasefire raporları incelendiğinde 2003-2008 yılları arasında Mindanao’daki duruma ilişkin gözlemlere ulaşmak mümkündür. Raporlarda yerinden edilen halkın geri dönme sorunu, tahrip edilen yaşam alanları, ev gereçleri ve ibadethaneler, çatışmalar sırasında gıdaların çalınması veya yakılması nedeniyle gıda erişimine güçlük, tarım alanlarının tahrip edilmesi ve hayvancılığın zarar görmesi, temiz içme suyuna erişim sorunu, eğitim hakkına erişimdeki güçlükler ve salgın hastalıklara sorunlarına yer verilmektedir. MNLF ile Filipinler hükümetinin 1976’da başlattığı müzakerelerden bu yana halkın yaşam koşullarındaki iyileşme oldukça sınırlı kalmıştır. Yapılan onlarca ön müzakere, gizli ve açık görüşme ve barış anlaşmalarına rağmen yeniden yapılandırma sürecinin başlaması için 2003 yılına kadar beklemek gerektiği görülmektedir.

⁴²³ Alistar MacDonald, Gabriel Munuera Vinals, **The EU and Mindanao: Innovative avenues for seeking peace**, Institute for Security Studies, Occasional Paper, June 2012, s. 16.

⁴²⁴ Terms of Reference of the International Monitoring Team, Kuala Lumpur, 10 February 2011, (çevrimiçi) <https://peace.gov.ph/2016/11/terms-reference-international-monitoring-team-imt/>, 3.3.2017.

Filipinler barış sürecinde çatışmalar ile belirli dönemlerde kesilmesine rağmen negatif barış koşullarının 1997'den itibaren sürdürülmeye çalışıldığı görülmektedir. Bu bağlamda, teorik çerçevede ortaya koyulduğu gibi kalıcı ve sürdürülebilir barış için pozitif barışa katkı sağlayacak kurum ve projelere ihtiyaç duyulmaktadır. Çatışmanın kökenini oluşturan Moro halkının ötekileştirilmesi ve ata toprağını kaybetmesi sorunsallarına çözüm bulma arayışında olan tarafların odaklandıkları iki başlık olan ata toprağına geri dönme ve doğal kaynakların kullanım hakkı oldukça önemlidir. Nitekim çözüm arayışları, Bangsamoro halkının yaşam koşullarını iyileştirdiğı ve olumlu gelişmelere neden olduğu sürece barışın hissedilebilir olmasının önündeki maddi engellerin aşılması sağlanabilir.

BDA aracılığıyla yapılması planlanan iyileştirme, onarım ve kalkınma projelerinin hayata geçmesi, kaynaklara erişimde fırsat eşitliğı yakalayamayan Bangsamoro halkına bu olanakları sunmayı hedeflemektedir. Kulat'ın ifade ettiğı gibi:

“Uluslararası yerli halklar bildirgesi, ulusal bildirgeler yasalar ve bölgesel yasaların hepsi sadece tanıma ve deklarasyondur. Gerçekte, bizim alanlarımızda bir uygulama yok. Yaşamımızın pek çok alanı güvensiz, hiçbir desteğın olmadığı sürdürülebilir kalkınma ve diğer bir dalgalı konu olan ata toprağı gibi. Denizde sürüklenen bir ağaç parçası gibi hissediyoruz, herkes tarafından görülebilen; ancak kendi başına kıyıya demirleyemeyen.”⁴²⁵

Bu bölümde Bangsamoro Kalkınma Ajansı ve Mindanao Güven Fonu'nun barış sürecinin yeniden yapılandırma safhasındaki rolleri ve faaliyetleri tartışılacaktır.

a. Bangsamoro Kalkınma Ajansı (BDA)

2 Haziran 2002'de kurulan Bangsamoro Kalkınma Ajansı, meşruiyetini ve yetkilerini II. Trablus Barış Anlaşması'ndan almaktadır. BDA, 2002 yılında kurulmuş olsa da faaliyetlerinin 2003 sonrasında yoğunlaşması 2003-2008 ata toprağı tartışmaları başlığı altında incelenmesini gerektirmiştir. BDA'nın resmi

⁴²⁵ Ismael G. Kulat, **Three Mindanao Perspective on Human Security**, Initiatives for International Dialogue, s. 77.

internet sitesindeki internet gazetesi ilk defa 2014 yılında yayınlanmaya başlamış ve bu sayıda geçmiş yıllarda sürdürülen çalışmalara ilişkin bilgilere yer verilmiştir.

BDA, Buliok Komplekste 2002 Kasım ayında düzenlediği atölye çalışması ile faaliyetlerine başlamış; 2003 Şubat ayında patlak veren çatışmalardan sonra ise Dünya Bankası tarafından finanse edilen cinsiyet kalkınma programını hayata geçirmiştir. Çatışmadan etkilenen bölgelerde yardım, onarım ve kalkınma programlarını belirlemek ve yürütmek üzere kurulan BDA, bu amaçları gerçekleştirebilecek kurumsal ve sistematik bir yapı geliştirmeyi hedeflemektedir.⁴²⁶ 2005 yılında kurulan ve aşağıda genel özellikleri ile incelenecek olan Mindanao Güven Fonu bundan sonraki süreçte kalkınma ve yeniden yapılandırma süreçlerinde ortaklaşa çalışmalar sürdüreceği bir organizasyon haline gelmektedir.

Bu araştırma kapsamında, BDA tarafından yürütülen tüm projelere yer vermek mümkün olmasa da projelerde pek çok paydaşın bulunduğu bahsetmek gerekmektedir. Örneğe, Hızlı Etki Projesi (*Quick Impact Project*)- Japon Uluslararası Kalkınma Ajansı, Aydınlanma Yönetişimi ve Tabanın Güçlendirilmesi Yoluyla Yerel İktisadi Kalkınma Programı (*Programme for Local Economic Development through Enlightened Governance and Grassroot Empowerment- PLEDGE olarak anılacak*)- Uluslararası Çalışma Örgütü, *Orphanage Care Program*- İnsan Hak ve Hürriyetleri İnsani Yardım Vakfı (İHH), *Humanitarian Program*- İHH ve Türkiye Diyanet Vakfı, *Tahderiyyah Program*-Austrian AID &United Nations *Children's Fund* uluslararası STK'lar, BM ve üçüncü taraf devletlerce desteklenen projelerdir.⁴²⁷

Filipinler barış süreci kalkınma, onarım ve yeniden yapılandırma sürecinde üçüncü taraf ülkelerin, uluslararası örgütlerin ve STK'ların finansal ve beşeri desteğine tamamen açık bir politika sürdürmüştür. Bu durum, pek çok ekonomik kaynaktan faydalanmasına ve aynı anda pek çok farklı projeyi başlatmasına imkân tanımıştır. Yukarıda örneklendirilen projeleri de kapsayacak şekilde faaliyetlerin

⁴²⁶ **Bangsamoro Times**, The Official News Magazine of Bangsamoro Development Agency, Vol 1, Issue1, October-December 2014.

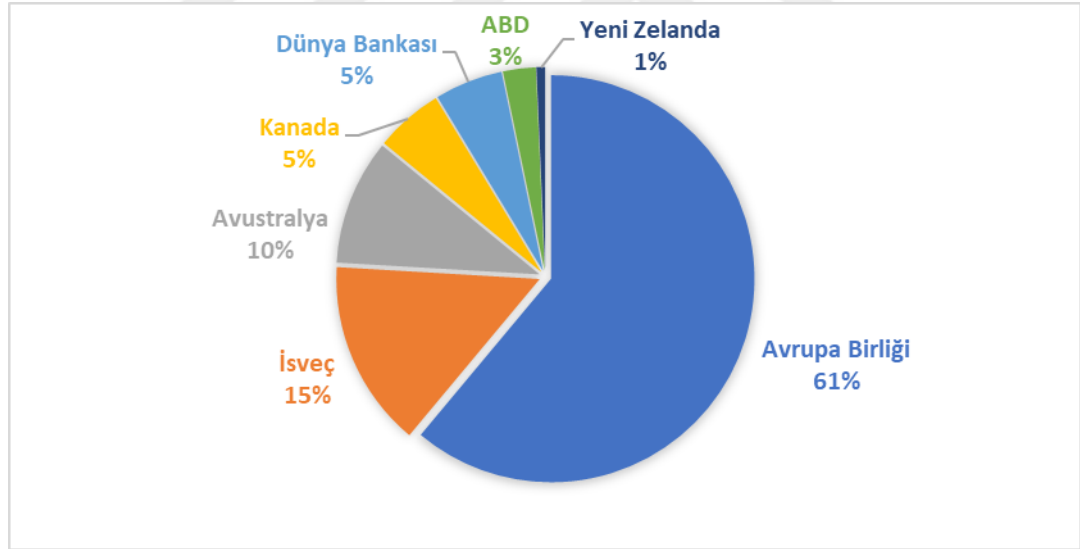
⁴²⁷ **2015 Accomplishment**, Bangsamoro Development Agency.

2010 yılından sonra arttığı tespit edilmiştir. Projelerin yardım, eğitim ve sosyo-ekonomik hayatın temel eksikliklerini onarmaya odaklandığı ve farklı amaçlar ve farklı yöntemler kullanarak saha faaliyetleri yürüttüğü görülmektedir.⁴²⁸

b. Mindanao Güven Fonu (MTF)

2005 yılında kurulan Mindanao Güven Fonu (*Mindanao Trust Fund- MTF olarak anılacak*) Mindanao’da çatışmadan etkilenen bölgelerde kalkınma ve yeniden yapılandırma sürecini desteklemek üzere kurulmuştur. MTF’nin eş başkanlarından biri Dünya Bankası olup MILF’in başkanlık ettiği BDA ve Filipinler hükümeti sekreterliği tarafından yönetilmektedir. Grafik 3’te BDA’ya sağlanan maddi desteğin paydaşlar arasındaki dağılımı görülmektedir.

Grafik 3: BDA’ya Sağlanan Maddi Desteğin Paydaşlar Arasındaki Dağılımı



Kaynak. The Mindanao Trust Fund, (çevrimiçi) <https://www.mtf.ph/finance>, 10.5.2016.

MTF, kurulduğu tarihten itibaren, 650 bin kişiye ulaşmış, altyapı, geçinme ve okuma yazma ile ilgili 575 program finanse etmiştir. Yardım ve kalkındırma projelerinin yanı sıra BDA’ye kapasite geliştirme konusunda teknik destekte bulunmaktadır. Bu bağlamda tek başına yukardan aşağı uygulanan projelerin ötesinde aşağıdan yukarı barış inşasında katılımcı bir politika geliştirilmesi

⁴²⁸ Bangsamoro Times, loc. cit.

hedeflenmektedir. Yerel birimlerin katılımıyla uygulanması hedeflenen bu projelerde, belediyelerin, barangayların ve yerel toplulukların dâhil olduğu etkin şekilde kullanılacak projelerin geliştirilmesi ve uygulama aşamasının şeffaf ve kapsayıcı olması amaçlanmaktadır. Bu çerçevede uzun süreli çatışma geçmişi olan bölgelerde taraflar arasında güven ilişkisinin tekrar kurulmasına yönelik çalışmalar yapılmaktadır. Örneğin, bu amaçla geliştirilen bir projede çatışmalarda hayatını kaybeden MILF militanlarının dul kalan eşlerine büyük baş hayvanlar hediye edilerek kamplarda yaşamlarını sürdüren kadınların yaşam alanlarının daha yaşanabilir kılınması hedeflenmektedir.⁴²⁹ Bu proje çatışma ortamına şahitlik eden toplumsal hafızanın dönüştürülmesine katkı sağlamayı amaçlamaktadır.

MTF bünyesinde 2006 yılında başlatılan “Yeniden Yapılandırma ve Kalkınma Programı” (*Mindanao Trust Fund- Reconstruction and Development Program*) ile yerel düzeyde değişim sağlayacak projeler geliştirilmektedir. Bu bağlamda, Mindanao’da yaşayan kadınların kendi kendini geçindirecek kaynağı elde etmesine imkân tanıyacak ve kalkınmayı kolaylaştıracak mesleki eğitim projeleri hayata geçirilmiştir.⁴³⁰ Bunun yanında en temel ihtiyaçlardan biri olan temiz içme suyuna erişim projeleri ile şebeke hattı döşemesi sağlanarak bireylerin temiz içme ve kullanım sularına uzun mesafelerden galonlar ile su taşımak zorunda kalmadan erişimleri sağlanmıştır.⁴³¹

MTF yeniden yapılandırma safhasının önemli bir parçası olan DDR için de çalışmalar sürdürmektedir. Eski MILF üyelerine sunduğu “alternatif eğitim sistemi programı” ile silah bırakan ve silahtan arındırılan birliklerin toplumla bütünleşmesi amaçlanmakta ve eski militanlara yeni meslek ve beceri kazandırılmaya çalışılmaktadır. Nitekim MTF sunduğu proje ile 70 eski militanın sivil hayata uyum

⁴²⁹ “GPH, WB help transform MILF camps into peace havens”, 19 January 2017, (çevrimiçi) (çevrimiçi) <https://www.mtf.ph/news/gph-wb-help-transform-milf-camps-into-peace-havens-january-19-2017>, 18.7.2017.

⁴³⁰ “The Seamstresses of Rantian”, (çevrimiçi) <https://www.mtf.ph/testimonies/seamstresses-rantian>, 18.7.2017.

⁴³¹ “The Power of Water”, (çevrimiçi) <https://www.mtf.ph/testimonies/power-water>, 18.7.2017

sürecine destek olmaktadır.⁴³² 2017 yılında görevini tamamlaması planlanan MTF'nin görev süresi 2019'a kadar uzatılmış olup, belirlenen süre sonunda yerini "Bangsamoro Normalleşme Fonu"na (*Bangsamoro Normalization Fund*) bırakmasına karar verilmiştir.⁴³³

D. İstikrarlı Barış Görüşmeleri (2009-2016)

Filipinler hükümeti ile MILF arasında sürdürülen barış sürecinin son dönemi olan 2009-2016 arası, önceki süreçte yapılan hataların telafi edilmeye çalışıldığı ve çıkarılan dersler doğrultusunda barış anlaşmalarının hazırlandığı ve uygulama safhasına geçildiği bir aşama olmuştur. Ne var ki müzakerelerin tekrar başlaması için tarafların 2008 yılında dondurulan barış müzakerelerini başlatmak için 2009 Aralık ayına kadar beklemleri gerekmiştir. 2008'de Yüksek Mahkemenin MoA-AD'nin anayasaya aykırı olduğunu açıklayan kararının ardından başlayan çatışmalar, Filipinler hükümetinin barış heyetini dağıtması ile sonuçlanmış ve MILF yöneticilerine karşı başlatılan yakalama kampanyası 1997'den beri sürdürülen barış sürecinin kesintiye uğramasına neden olmuştur.⁴³⁴

Bu dönemdeki gelişmeleri ikiye ayırarak incelemek gerekmektedir. İlk dönem 2008 çatışmaları sonrasında Arroyo yönetiminin barış görüşmelerini tekrar başlatma teşebbüsleri; ikinci dönem ise Noynoy Aquino'nun devlet başkanı görevine gelmesi ile ivme kazanan barış görüşmeleridir. Bu bağlamda, Arroyo dönemi çatışmalar nedeniyle kopan diyalogun ve güven ilişkisinin tamir edilmeye çalışıldığı ve yeni üçüncü taraf aktörlerin sürece katılımının sağlandığı bir dönem olarak değerlendirilebilir. Noynoy Aquino döneminde ise oluşturulan yeni barış heyeti ile görüşmeler sürdürülerek kapsamlı barış anlaşmaları imzalanmıştır. Bu bağlamda bu bölümde, geçiş dönemi olarak adlandırılabilir Arroyo dönemi gelişmelerine yer verilmeyle birlikte Noynoy Aquino dönemine odaklanılmaktadır.

⁴³² Noel Y. Punzalan, "70 ex-MILF rebels complete Alternative Learning System program in Camp Abubakar", *NDBC News*, 17 Jan 2017, (çevrimiçi) <http://www.ndbcnews.com.ph/news/70-ex-milf-rebels-complete-alternative-learning-system-program-in-camp-abubakar>, 18.7.2017

⁴³³ "Mindanao Trust Fund to be extended by 2 years" (çevrimiçi) <https://www.mtf.ph/news/mindanao-trust-fund-to-be-extended-by-2-years>, 18.7.2017.

⁴³⁴ Hicken, *op. cit.*, s. 197.

Çatışma dönemi siyasi atmosferi ve barış müzakerelerini etkilemesinin yanı sıra sivil halkı da etkilemiştir. Çatışmalardan büyük oranda zarar gören halk, yerlerini terk etmek zorunda kaldıkları yeni bir göç dalgasına sürüklenmiştir. *Displacement Monitoring Centre* ve *Norwegian Refugee Center*'ın 2008'de hazırladıkları raporda bir yıl içerisinde yerinden edilenlerin sayısı 600 bin olarak belirtilirken; 2009 yılında 400 bin kişinin daha bu sayıya eklendiği görülmektedir.⁴³⁵

2009-2016 döneminin belirleyici özelliklerine bakıldığında temel olarak imzalanan iki önemli barış anlaşmasının kapsamlı, detaylı, uygulamaya dönük mekanizmaları barındıran ve yeniden yapılandırma sürecine ilişkin hazırlıkları içeren metinler oldukları ve önceki dönemlerdekinin aksine anlaşmada ele alınan bu uygulama mekanizmalarının hayata geçirilmesine olanak tanıdıkları görülür. Bu durum barış sürecinde ağırlık dengesinin yeniden yapılandırma lehine kaydığını göstermektedir. Bu dönemin ikinci özelliği, 2010 yılında Filipinler devlet başkanlığı görevine gelen Noynoy Aquino'nun (2010-2016) kalıcı barışı sağlama yönünde gösterdiği iradi tavidir. Son olarak, bu dönemde de her çatışma sonrası Filipinler barış sürecinde karşılaştığı gibi yeni aktörlerin barış sürecine dâhil olduğu görülmektedir. Bu bölümde, tarihsel gelişmeler müzakere, barış anlaşmaları ve yeniden yapılandırma safhaları bağlamında değerlendirilecek ve barış teorileri perspektifi ile analiz edilecektir.

1. Müzakereler ve Barış İnşası

Öncelikli olarak Arroyo dönemindeki gelişmelere bakıldığında, 2008 yılının sonlarında MILF ile Filipinler hükümetinin müzakereleri başlatmak konusundaki duruşlarının birbirinden oldukça farklılaştığı görülmektedir. Açık görüşmelerin yapıldığı 2009-2016 döneminde, MILF MoA-AD'nin durumuna ilişkin açıklık kazandırılması üzerinde dururken; Hükümet güvenlik, kalkınma ve DDR üzerine

⁴³⁵ **Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2008**, May 2009, (çevrimiçi) <http://www.internal-displacement.org/assets/publications/2009/2009-global-overview2008-global-en.pdf>, 21.7.2017; **Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2009**, May 2009, (çevrimiçi) <http://www.internal-displacement.org/assets/publications/2010/2010-global-overview2009-global-en.pdf>, 21.7.2017.

odaklanmış vaziyettedir. MILF sözcüsünün konuya ilişkin açıklaması DDR'nin sürecin başında müzakere edilebilir bir seçenek olmadığını ortaya koymaktadır:

*“DDR dünyadaki pek çok başarılı çatışma çözümünün bir parçasıdır. Kapsamlı barış temelinin parçası olarak oluşturulur, fakat görüşmelerin son parçasıdır. Kapsamlı barış temelinin başında olduğu zaman, politik yaklaşımın bir parçası olarak değil askeri bir yaklaşım olarak yorumlanabilir.”*⁴³⁶

Tarafların durdukları noktaların birbirinden uzak olması resmi müzakerelerin başlamasının bir yıldan uzun bir zaman almasına neden olmuştur.⁴³⁷

2008 yılının sonlarına yaklaşırken Filipinler hükümeti, gerek uluslararası camiadan aldığı eleştiriler gerekse de Malezya'nın IMT'den çekilmesinin yarattığı tedirginlik ile gayriresmî görüşmeleri başlatma girişimlerinde bulundu.⁴³⁸ Ne var ki ağustos ayında dağıtılan barış heyetinden sonra yeni bir heyet oluşturmayan Filipinler hükümetinin kurulu bir müzakere heyeti dahi olmadığını gerekçe gösteren MILF, müzakere teklifini geri çevirmiştir.⁴³⁹ Bunun üzerine Filipinler hükümeti yeni bir barış heyeti oluşturmuş ve heyet başkanı Rafael Seguis ile MILF'e Ocak ayında tekrar çağrıda bulunarak herhangi bir önkoşul öne sürmeyeceğini ifade etmiştir.⁴⁴⁰ Bu süreçte taraflar arabulucu olan Malezya üzerinden temas kurmayı sürdürmüşlerdir. MILF sözcüsü barış görüşmelerine başlamak istediğini; ancak Hükümetin askeri saldırıları durdurması gerektiğini ifade ederken, üçüncü bir ülkenin Manila ile imzalanacak anlaşmaya kefil olmasını istemişlerdir.⁴⁴¹ MILF'in barış müzakerelerine başlamaya direnç göstermesinin bir nedeni ise imzalanan fakat

⁴³⁶ Santos, **op. cit.**, 2010, s. 157.

⁴³⁷ “The Philippines: Running in Place in Mindanao”, **International Crisis Group Policy Briefing**, Asia Briefing No 88, Jakarta-Brussels, 16 February 2009, s. 7.

⁴³⁸ **Ibid.**, s. 2.

⁴³⁹ “Rebel group dismisses Philippine gov't claim on peace talks”, **Reliefweb**, 13 December 2008, (çevrimiçi) <http://reliefweb.int/report/philippines/rebel-group-dismisses-philippine-govt-claim-peace-talks>, 22.7.2008.

⁴⁴⁰ “Philippines calls for peace talks with rebels as airstrike kills 10”, **Reliefweb**, 6 Jan 2009, (çevrimiçi) <http://reliefweb.int/report/philippines/philippines-calls-peace-talks-rebels-airstrike-kills-10>, 22.7.2008.

⁴⁴¹ “Philippines says ready to resume talks with rebels”, **Reuters**, 14 Ocak 2009, (çevrimiçi) <http://www.reuters.com/article/idUSMAN416442>, 22.7.2017.

yürürlüğe girmeyen MoA-AD'nin geçerli olduğunu Filipinler hükümetine kabul ettirme çabasından kaynaklanmıştır.⁴⁴²

Filipinler hükümetinin girişimleri sonuç vermeyince üçüncü tarafların süreçte oynadıkları rol bir kez daha açığa çıkmış ve Başkan Arroyo'nun Malezya'ya arabuluculuğu sürdürmesi yönündeki çağrısı Malezya tarafından olumlu karşılanmıştır.⁴⁴³ Hükümetin başta MILF lideri "Bravo" lakaplı Abdullah Macapaar ve diğer MILF komutanlarını yakalamak amacıyla sürdürdüğü operasyonlar, müzakere sürecinin sürdürülmesine dair karşılıklı verilen olumlu mesajlara rağmen müzakerelerin tekrar başlatmalarının zaman alacağını işaretidir.⁴⁴⁴ Bununla birlikte taraflar, çatışmaların devam etmesinden birbirlerini sorumlu tutmaya devam etmişler ve sorumluluğu karşı tarafa atmayı tercih etmişlerdir. MILF, FSK'yi sivillerin evlerini ateşe vermekle ve bölgede düşmanlıkların artmasına neden olmakla suçlarken,⁴⁴⁵ STK'lar da FSK'yı yerinden edilen insanlara gıda sağlanmasını engellemekle suçluyorlardı. Bu bağlamda *Mindanao Peoples' Caucus* adlı STK yerinden edilen 50 bin aileden sadece 15.500'ünün gıda yardımına erişebildiğini ifade ederken, FSK ise tedbirlerin gıda konvoylarını korumak amacıyla alındığını söyleyerek iddiaları reddetmiştir.⁴⁴⁶ Uluslararası Af Örgütü ise hem FSK mensuplarının hem de MILF'in bir yıllık çatışmalarda insan hakları ihlallerine neden olduklarını belirtmiştir.⁴⁴⁷

Bir yıla yakın süren çatışmalar her iki tarafın da yıpranmasına, yerlerini terk etmek zorunda kalan halkın sayıca artmasına ve sivil halkın yaşadığı mağduriyet ve

⁴⁴² "Philippines expects to resume talks with rebels next month", **Reliefweb**, 13 February 2009, (çevrimiçi) <http://reliefweb.int/report/philippines/philippines-expects-resume-talks-rebels-next-month>, 22.7.2008

⁴⁴³ "Malaysia vows continued help for Philippine peace talks", 1 March 2009, (çevrimiçi) <https://en.trend.az/world/other/1432847.html>, 22.7.2017.

⁴⁴⁴ "Bloody clash in south Philippines", **BBC News**, 28 March 2009, (çevrimiçi) <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/7969474.stm>; <https://www.voanews.com/a/a-13-2009-04-20-voa24-68641892/353806.html>, 24.7.2017

⁴⁴⁵ "Muslim rebels storm military camp in southern Philippines", **Reliefweb**, 25 April 2009, (çevrimiçi) <http://reliefweb.int/report/philippines/muslim-rebels-storm-military-camp-southern-philippines>, 24.7.2017.

⁴⁴⁶ "Philippine military denies NGO accusations of food blockade in South", **Reliefweb** 2 June 2009, (çevrimiçi) <http://reliefweb.int/report/philippines/philippine-military-denies-ngo-accusations-food-blockade-south>, 24.7.2017.

⁴⁴⁷ "Philippines: Shattered Lives beyond the 2008-2009 Mindanao Armed Conflict", **Amnesty International**, 2009.

kayıpların tırmanmasına neden olmuştur. Çatışmaların neden olduğu kayıplar, Filipinler hükümetinin barış sürecini başlatma teşebbüslerini de tetiklemiştir. Bu şartlar altında, Arroyo Mayıs 2009'da barış sürecine destek toplamak üzere Mısır ve Suriye'yi ziyaret etmiş; Beşar Esad ve Hüsnü Mübarek ile yapılan görüşmeler sonunda her iki ülke de İKÖ'de gözlemci statüsü ile barış sürecine katılmayı ve IMT'ye katılarak ateşkes sürecini takip etmeyi taahhüt etmişlerdir.⁴⁴⁸ Malezya'ya arabuluculuk girişimlerini başlatması için çağrıda bulunun Hükümet, gizli görüşmeleri başlattığına dair açıklama yapsa da hem Malezya hem de MILF tarafından bu haberler yalanlanmıştır.⁴⁴⁹

Malezya'nın arabuluculuk faaliyetleri ve Filipinler hükümetinin tek tarafı olarak askeri operasyonları durduracağına dair yayınladığı deklarasyon (*the suspension of military operation- SOMO*), 2009 Temmuz ayında sonuç vermiş ve taraflar ilk resmi ortak açıklamayı yapmışlardır. Malezya'da bir araya gelen taraflar barış sürecini sürdürmek istediklerini, Hükümetin askeri saldırılarını durdurma ve MILF'in askeri eylemleri askıya alma çalışmalarını sürdüreceklerini, silahlı çatışmalara katılmayan kişilerin korunmasına ilişkin mekanizmalar geliştirilmesi ve son olarak Uluslararası Temas Grubunun kurulması yönünde çalışmalar yapacaklarını ifade etmişlerdir. Bu ortak açıklama, barış sürecindeki bir yıllık kesintinin uzamayacağına dair bir işaret vermesi açısından önem taşımaktadır. Açıklamanın en çarpıcı hükmü ise, MoA-AD'nin imzalanmamış ve paraf edilmemiş olduğunun iki tarafça da kabul edilmesidir.⁴⁵⁰ Böylece bir önceki döneme damgasını vuran, beş sene boyunca hazırlıkları sürdürülen, pek çok kez duraklayan ancak sürdürülmesi başarılan barış görüşmelerinin karşılığında ortaya çıkan MoA-AD uygulanma şansı bulmadan rafa kaldırılmıştır. Bu açıklama, bir yıla yakın bir süre MoA-AD'nin tanınmasını önkoşul olarak sunan MILF'in bundan vazgeçmiş olduğunun ve geri adım attığının da göstergesidir.

⁴⁴⁸ "Egypt, Syria support Arroyo's bid for Philippines' observer status bid at OIC", **Gulfnews**, 6 May 2009, (çevrimiçi) <http://gulfnews.com/news/asia/philippines/egypt-syria-support-arroyo-s-bid-for-philippines-observer-status-bid-at-oic-1.67816>, 24.7.2017.

⁴⁴⁹ "Arroyo: Gov't ready for new talks with MILF", **ABS-CBN News**, 12 June 2009, (çevrimiçi) <http://news.abs-cbn.com/nation/06/12/09/arroyo-govt-ready-new-talks-milf>, 24.7.2017.

⁴⁵⁰ Joint Statement, Kuala Lumpur, 29 July 2009.

2009 yılında müzakere masasına geri dönen tarafların karar alma dinamikleri değerlendirildiğinde, Zartman'ın olgunlaşma teorisinde önerdiği gibi müzakereleri başlatmada karşılıklı katlanılmaz maliyetten söz etmek mümkün görünse bile; olgunlaşma teorisinin üçüncü tarafların rolünü ihmal ettiği de göz önünde bulundurulmalıdır. Filipinler hükümeti çatışmaların tek tarafı olarak kesileceğini açıkladıkları metinde “*yerinden edilen halkın durumuyla yakından ilgilenmek*” amacıyla bu kararı aldığını ifade etmiştir.⁴⁵¹ Buna ek olarak, 1997'den beri sürdürülen ve anlaşılması en zor hususlardan biri olan ata toprağı meselesinde tarafların bir kez uzlaşmaya varmayı başardıkları gerçeği de göz ardı edilemez. Bu nedenle MoA-AD büyük önem kazanmaktadır. Bu bağlamda, taraflar barış sürecini sürdürme kararı alırlarken önceki yıllarda tecrübe ettikleri barışın müzakerelerle sağlanabildiği ve uzlaşmanın mümkün olduğu tecrübelerinin etkisi altındadırlar. Öyle ki bu durum silahlı çatışma ile elde edemeyeceklerini müzakere masasında kazanılabileceğinin farkına varılmasını sağlamıştır. Pruitt'in çatışmaları durdurmak için dikkat çektiği motivasyon ve iyimserlik faktörlerinin bu bağlamda geçerli olduğu görülmektedir. Pruitt iyimserliği “kabul edilebilir bir anlaşmanın yapılabileceğinin mümkün olduğunu karşılıklı olarak fark etmek” olarak tanımlamaktadır.⁴⁵² Her ne kadar tarafların birbirlerine duydukları güven aşinsa ve bu durum barış sürecine başlamanın önünde engel oluştursa da 2009 Temmuz ayında barış sürecini başlatacak etkenler ağır basmaktadır. Bu bağlamda, 2012 Aralık ayında barış heyetine başkanlık etmeye başlayan Miriam Coronel- Ferrer, “güven ve inanç” faktörlerinin kapsamlı barış anlaşmasının yapmasını mümkün kıldığını ifade etmektedir. Güvenin tek başına yeterli olmadığına dikkat çeken Coronel- Ferrer beklenmeyen kazalar, umulmadık aksaklıklar karşısında güvenin kırılabilceğini bu durumda inancın devreye girdiğini ifade etmektedir.⁴⁵³

Resmi temasın kurulmasının ardından taraflar üçüncü tarafların rollerini güçlendirici girişimlerde bulunmuşlardır. Kriesberg, çatışan taraflar arasında

⁴⁵¹ “Philippines: SOMO leads way to peace–Dureza”, **Reliefweb**, 28 July 2009, (çevrimiçi) <http://reliefweb.int/report/philippines/philippines-somo-leads-way-peace-dureza>, 24.7.2017.

⁴⁵² Pruitt, **op. cit.**, 1997.

⁴⁵³ Miriam Coronel- Ferrer, “PEACETALK: With Trust and Faith, Peace is possible”, **MindaNews**, 9 September 2015, (çevrimiçi) <http://www.mindanews.com/mindaviews/2015/09/peacetalk-with-trust-and-faith-peace-is-possible/>, 26.7.2017.

karşılıklı güvenin pekişmesi, bağlılığın gelişmesi ve bütünleşmenin sağlanması için yeni kurumlar oluşturulması gerektiğini ifade etmektedir.⁴⁵⁴ Bu bağlamda barış sürecine “üçüncü tarafların rolü” başlığı altında ayrıntılarıyla tartışılacak olan Uluslararası Temas Grubu ve Sivil Savunma Bileşeninin barış sürecine katıldıkları görülmektedir. Nitekim 15 Eylül 2009’da imzalanan Uluslararası Temas Grubu’nun kuruluş metninde tarafların “barışı sürdürme kararlılığına” ilişkin resmi girişimlerde bulunduklarına işaret edilmektedir. Anlaşmaya göre, Mindanao sorunun barışçıl müzakereler ile sonuçlandırılacağı, barış sürecinden başarılı bir sonuç elde etmeye kendilerini adayacakları ve barış sürecini destekleyen uluslararası STK’ları ve ilgili ülkelerin rollerini tanıyacakları ifade edilmiştir.⁴⁵⁵ Uluslararası Temas Grubunun bir diğer önemi ise müzakere sürecine farklı seviyelerden aktörlerin katılımına imkân sağlamış olmasıdır. Dört STK ve dört devletin katılımı ile oluşturulan heyetin ikişer üyesi MILF, ikişer üyesi Hükümet tarafından seçilmiştir.⁴⁵⁶

9 Aralık’ta yayınladıkları ortak açıklama ile barış görüşmelerini sürdürme kararı aldıklarını açıklayan MILF ve Filipinler hükümeti,⁴⁵⁷ anlaşmaya varamadan 2010 Ocak ayında müzakereleri durdurmuşlardır. MILF heyet başkanı Iqbal yaptığı açıklamada, sürecin devam ettirilmesindeki eksiklikler için Başkan Arroyo’yu işaret etmiş ve sekiz yıllık görev süresi boyunca kapsamlı bir anlaşmaya varılamamış olmasından Arroyo’yu sorumlu tutmuştur. Bu süreçte görüşmelerin Filipinler barış heyeti başkanı Rafael Seguis’un sundukları ile devam ettirilmesine karar verilmiştir.⁴⁵⁸

İkinci olarak 2010 yılında göreve başlayan Noynoy Aquino dönemine bakıldığında ise IMT mensuplarının Filipinler’e dönmesinin ve Benigno Noynoy

⁴⁵⁴ Kriesberg, **loc. cit.**

⁴⁵⁵ Framework Agreement on the Formation of the International Contact Group for the GRP-MILF Peace Process, 15 Septemeber 2009, Kuala Lumpur, (çevrimiçi) <https://peacemaker.un.org/philippines-agreement-ICG2009>, 3.5.2017.

⁴⁵⁶ “Barış Süreçlerini Canlandırmak: Kolombiya, Filipinler, Endonezya Konferansı”, İstanbul, 14 Ekim 2016.

⁴⁵⁷ “Philippines and rebels 'push for 2010 peace deal'”, **BBC News**, 9 December 2009, (çevrimiçi) <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/8402999.stm>, 24.7.2017.

⁴⁵⁸ Willard Cheng, “GRP-MILF end peace talks without new pact”, **GMA News**, 29 January 2010, (çevrimiçi) <http://www.gmanetwork.com/news/news/regions/182776/grp-milf-end-peace-talks-without-new-pact/story/>, 24.7.2017.

Aquino'nun haziran ayında göreve gelmesinin barış sürecinin seyrini olumlu yönde etkilediği görülmektedir. Noynoy Aquino göreve geldikten sonra Mindanao sorununun çözülmesinin önceliği olduğunu açıklamış ve bunun bir göstergesi olarak görev süresi boyunca Filipinler hükümeti ve MILF barış heyeti 18 keşif görüşmesi yapmışlardır. Nitekim Aquino yönetimi Mindanao'da barışın özerk yönetimi güçlendirerek sağlanacağını düşünmesine karşın Bangsamoro'nun aile, etnik, din ve siyaseten bölünmüş yapısının MILF idaresindeki bir yönetiminden hoşnut olmaları hususunda çekinceleri bulunduğunu ifade etmiştir. Bunu aşabilmek için MILF'i desteklemeyenler için de bir alan olması gerektiği belirtilmiştir. Aquino yönetiminin MILF ile görüşmeler sürerken ortaya çıkan diğer endişeleri ise MILF'in yönetim tecrübesinden yoksun olması ve MILF'in bütün Bangsamoro halkının temsilcisi rolünü üstlenmiş olmasıdır.⁴⁵⁹ Nitekim toplumsal olarak parçalı yapı ve 2008'de yaşanan kriz bölgede MILF'in ileri sürdüğü kapsayıcılığa sahip olmadığının göstergesidir.

2008 çatışmalarından sonra barış heyetinin feshedilmesi görüşmelere başlamak için yeni bir heyetin oluşturulması ihtiyacını doğurmuştur. Nitekim bu bürokratik süreç, ilerleme kat etmeden geçirilecek iki seneye yakın bir süre anlamına gelmektedir. 2008 Aralık ayında oluşturulan heyette yer alan üyeleri değerlendiren *International Crisis Group*, heyetin ağırlığının MoA-AD karşıtlarından oluştuğunu ifade etmektedir. Yüksek Mahkeme'nin yerel aktörlerin kararlarına yer verilmediği gerekçesi ile Anayasaya aykırı bulduğu MoA-AD'de yaşanan sorunların önüne geçmek isteyen Arroyo hükümeti, oluşturduğu heyette Hristiyan ve Lumad temsilcilere yer vermiştir. Ne var ki Moro karşıtı iki kişinin de heyette yer alması,⁴⁶⁰ barış görüşmelerinin ilerlemeyeceğinin göstergesidir. Buna karşı bazı durumlarda, barış heyetlerindeki değişimlerin olumlu sonuçlar doğurduğu gözlemlenmektedir. Nitekim 2010'da göreve gelen Noynoy Aquino'nun oluşturduğu yeni heyet, taraflar için umut verici olmuş ve kararlılıkla sürdürülen barış süreci bunun göstergesi olmuştur.

⁴⁵⁹ "The Philippines: Breakthrough in Mindanao", s. 11-12.

⁴⁶⁰ "The Philippines: Running in Place in Mindanao", **op. cit.**, s. 3.

Şubat 2011’de MILF’in kapsamlı bir barış için sunduğu öneriyi değerlendiren Noynoy Aquino hükümeti, buna karşılık olarak sosyo-ekonomik kalkınma, otonomiye güçlendirecek yeni anayasa ve kültürel farklılıkların anlaşılması sağlayacak tarihsel anlatıların düzenlenmesini içeren üç maddelik önerisini sundu. Ne var ki MILF, ARMM’in yetkilerini genişletmeye dayanan tasarımı reddetti ve Japonya’da bir araya gelen taraflar uzlaşma sağlayamadan görüşmeleri kestiler.⁴⁶¹ Hükümet, Ekim ayına kadar anlaşmanın ortaya çıkmasını planlarken, zaman kaybı olarak gördüğü müzakerelerin uzamasından rahatsızlık duyuyor ve bu sürenin uygulama safhası için kullanılması gerektiğini düşünüyordu.⁴⁶² Bu bağlamda göz ardı edilmemesi gereken husus Aquino ve barış heyetinin Mindanao sorununa kalıcı bir çözüm arayışı ile yaklaştığıdır. Şubatta gerçekleştirilen görüşmelerde, Hükümet müzakerecisi Marvic Leonen, Mindanao’da Müslümanlara yapılan haksızlıklara işaret edilmesi gerektiğini ifade ettikten sonra Nisan ayı görüşmelerinde Bangsamoro kimliği ile Filipin vatandaşlığı ihtimalinin doğabileceğini ifade etmiştir.⁴⁶³ Leonen’in kullandığı her iki ifade de Moro mücadelesinin temellerinden birini oluşturan Moro kimliğine atıf yapmakta ve sorunu tek başına sosyo-ekonomik düzeyde tanımlama indirgemeciliğinden kaçınmaktadır.

Bu dönem için yapılan literatür taraması müzakerelerin nasıl sürdürüldüğü ve arabulucuların bu süreçte ne gibi roller üstlendikleri üzerine de açıklık getirmektedir. Bu bağlamda, görüşmelerin tamamen çıkmaza girmeden sürdürülebilmesi için araya giren Malezyalı arabulucu Abdul Ghafar bin Tengku’nun tarafları barış sürecini sürdürmek konusunda ikna ettiği ifade edilmektedir.⁴⁶⁴ Hükümetin barış heyeti üyelerinden Miriam Coronel- Ferrer, tarafların uzlaşma stratejisi benimseyerek kitlenen görüşmeleri sürdürdüklerini ifade etmiştir. Cornonel- Ferrer, müzakere sürecinde önce uzlaşılan konulara odaklanıldığını ve tartışmalı konuların bir kenara bırakılarak bir metin oluşturulmaya çalışıldığı belirtirken, gerilimli anlarda, hararetli konuşmalar

⁴⁶¹ “MILF rejects 3-for-1 proposal”, **ABS-CBN News**, 23 August 2011, (çevrimiçi) <http://news.abs-cbn.com/nation/regions/08/23/11/milf-rejects-3-1-proposal>, 24.7.2017.

⁴⁶² “The Philippines: Breakthrough in Mindanao”.

⁴⁶³ Albert Harris, “Settlers and Insurgency: The Philippines and Sri Lankan Cases”, **Uluslararası Hukuk ve Politika**, Cilt 8, Sayı: 31, ss.103-131, 2012, s. 116.

⁴⁶⁴ Renato Cruz de Castro, “The Philippines in 2011: Muddling through a Year of Learning and Adjustment”, **Asian Survey**, Vol. 52, Number 1, pp. 210–219, 2012, s. 213.

veya duygusal konuşmalar sonrasında, arabulucunun oturumlara ara vererek gerilimin düşmesine yardımcı olduğunu ifade etmektedir. Sadece 2-3 üyenin katılımı ile gerçekleştirilen kapalı oturumlarda tıkanan konularda tarafların birbirlerine açıklıkla durumu anlatması ve en alt çizgisini ifade edecek zemin bulması sağlanmaktadır. 2+2 ya da 3+1 denilen bu toplantılardan sonra değiştirilen tasarılar heyet başkanları tarafından birebir görüşmelerle sürdürülmektedir.⁴⁶⁵

2012 yılında sürdürülen müzakereler, 2008’de Yüksek Mahkeme’nin verdiği karar ile uyumlu olarak paydaşların katılımının sağlanacağı ve toplumsal kesimlerince onaylanacak bir anlaşma hazırlama, MILF’i plebisite ikna etme ve Bangsamoro olarak belirlenen coğrafyanın sınırlarını tayin etme tartışmaları ile sürdürülmüştür. Ekim ayında 15 yıllık müzakere sürecinin en uzun görüşmesinde (32’nci Keşif Görüşmeleri) taraflar “*Ancak bitirdiğimiz zaman eve gideceğiz*” motivasyonu ile metni tamamlamak için çalışmış ve ortaya *Bangsamoro Çerçeve Anlaşması*’nı (*The Framework Agreement on the Bangsamoro-FAB olarak anılacak*) çıkarmışlardır.⁴⁶⁶

MILF başarısız ARMM yönetiminin mirası üzerine yeni bir girişimden kaçınıyordu; aynı zamanda MNLF’in deneyimleri MILF’in plebisit fikrine soğuk bakmasına neden oluyordu. Buna karşın Başkan Noynoy Aquino’nun kalıcı barışı sağlamak yönünde sarf ettiği çaba, MILF’in güven duygusunu tazelemiş ve ARMM dâhil bütün bölgelerde plebisit yapılmasını kabul etmesini sağlamıştır.⁴⁶⁷

Anlaşma sonrasında anlaşmanın eklerini oluşturmak için devam eden müzakereler 2013 yılı boyunca sürdürüldü. Yoğun müzakere süreci sonunda Ocak 2014’te ekleri tamamlandı ve 27 Mart 2014’te *Bangsamoro Kapsamlı Anlaşması* (*The Comprehensive Agreement on the Bangsamoro*) imzalandı. Aynı yıl Noynoy Aquino tarafından Kongre’ye sunulan Bangsamoro Anayasası (*Bangsamoro Basic*

⁴⁶⁵ Miriam Coronel- Ferrer, “Peacetalk: The Making of the Framework Agreement”, **MindaNews**, 7 November 2012, (çevrimiçi) <http://www.mindanews.com/mindaviews/2012/11/peacetalk-the-making-of-the-framework-agreement/>, 26.7.2017.

⁴⁶⁶ Patricio P. Diaz, “Comment: Bridging the Historic Chasm (1) Intriguing Notes”, **Minda News**, 17 October 2012, (çevrimiçi) <http://www.mindanews.com/mindaviews/2012/10/comment-bridging-the-historic-chasm-1-intriguing-notes/>, 1.7.2017

⁴⁶⁷ “The Philippines: Breakthrough in Mindanao”.

Law-BBL olarak anılacak)⁴⁶⁸ Kongre’den geçtikten sonra Anlaşma’da ifade edildiği gibi Bangsamoro bölgesinde plebisit yapılması planlanmaktaydı.⁴⁶⁹ Ne var ki tarafların 2015 Mart ayına kadar onaylanmasını bekledikleri BBL, Senato’nun muhalefeti ile karşılaştı. 2015 Ocak ayında MILF tarafından düzenlendiği iddia edilen ve 44 Filipinler polisinin ölmesine neden olan saldırı BBL’nin Senato’dan geçme ihtimalini zayıflattı.⁴⁷⁰ 2016 yılındaki başkanlık seçimleri ise Noynoy Aquino döneminde tamamlanması planlanan sürecin yeni başkan dönemine kalacağını işaretçisi olmuştur.

2. Bangsamoro Çerçeve Anlaşması ve Ekleri

MNLF ile 1976’dan 1996’ya kadar sürdürülen, MILF ile 1997’de başlayan barış sürecinde taraflar 40’a yakın müzakere gerçekleştirmiş ve pek çok anlaşma imzalamışlardır. Nitekim hazırlanan barış anlaşmalarının kapsayıcı ve kronik sorunların çözümüne seslenmesinin oldukça önemli olduğu görülmektedir. Bu bağlamda, Filipinler barış sürecinde rol oynayan birincil aktörlerin barış anlaşmalarını şu şekilde tanımladıkları görülmektedir: MILF barış heyeti başkanı, “mükemmel anlaşma yoktur” diye ifade ederken ve Miriam Coronel- Ferrer’in “barış anlaşması için mükemmel taraflar da yoktur”⁴⁷¹ açıklaması barış anlaşması inşa etmenin zorluğunu açıklıkla ortaya koymaktadırlar.

Filipinler barış sürecinin 2010-2016 arasındaki döneminde, iki kapsamlı ve detaylı barış anlaşması hazırlanmıştır. Haas’ın ölçütüne bir kez daha başvurulduğunda Noynoy Aquino dönemindeki müzakereleri başarılı olarak değerlendirmek mümkündür. Zira Haas, tarafların temel konuları kapsayan barış anlaşmasına ulaştıkları müzakere süreçlerini başarılı olarak tanımlamaktadır. FAB’ın en temel özelliği, hazırlık evresinde farklı toplum kesimlerinden katılımın en üst

⁴⁶⁸ Bangsamoro Anayasası Şubat 2018 itibarıyla Kongre’de onaylanmayı bekletilmektedir.

⁴⁶⁹ John T. Sidel, “The Philippines in 2014: Aquino Fights Back”, **Asian Survey**, Vol. 55, Number 1, pp. 220–227, s. 222.

⁴⁷⁰ Carolina Hernandez “The Philippines in 2015: A House Still Not in Order?”, **Asian Survey**, Vol. 56, Number 1, pp. 115–122, s. 117; Naoyuki Ochiai, “The Mindanao Conflict: Efforts for Building Peace through Development”, *Asia-Pacific Review*, 23:2, 2016, s. 40-41.

⁴⁷¹ Miriam Coronel- Ferrer, “Peacetalk: Courage. Lakas o tibay ng loob. Tapang. Conviction”, **MindaNews**, 27 March 2015, (çevrimiçi) <http://www.mindanews.com/mindaviews/2015/03/peacetalk-courage-lakas-o-tibay-ng-loob-tapang-conviction/>, 26.7.2017.

düzeyde olması ve oluşturulan ekler ile hazırlanan en detaylı anlaşma olmasıdır. Bu çerçevede, her iki barış heyetinin de farklı sektör temsilcileri ile görüşmeler yaptıkları görülmektedir. Barış anlaşması imzalanmadan önce MILF heyeti Mindanao Katolik piskoposu ile görüşmüş ve anlaşma taslağı üzerinde görüş alışverişinde bulunulmuştur. Piskopos Orlando Quevedo'nun temel kaygısı özellikle Zamboanga, Davao ve North Cotabato'da yaşayan halkın MoA-AD'ye olduğu gibi FAB'a da karşı duruyor olmalarıdır. Piskopos, FAB'ın da bu nedenle kabul edilemez bulunmasından duyduğu endişeyi ifade etmiştir.⁴⁷² MILF heyeti ve Filipinler hükümeti heyeti bahsedilen riskleri de göz önünde bulundurarak 2014 yılında imzalanacak olarak Kapsamlı Barış Anlaşması'nın temelini oluşturan Çerçeve Anlaşmasını imzalamak konusunda uzlaşmaya varmışlardır.

27 Mart 2014 yılında Manila'da imzalanan Bangsamoro Kapsamlı Anlaşması ise o tarihe kadar tarafların imzalanmış olduğu barış anlaşmalarını ve barış sürecinin bileşenlerini onaylamaktadır. Kapsamlı Anlaşma'ya göre bütün anlaşmalar tamamen uygulandıktan sonra çıkış anlaşmasının taraflarca hazırlanıp imzalanmasına karar verilmiştir.⁴⁷³ Bu bağlamda izleyen bölümlerde detaylı ve kapsamlı olan FAB ve ekleri analiz edilecektir.

a. FAB'ın Kapsamı

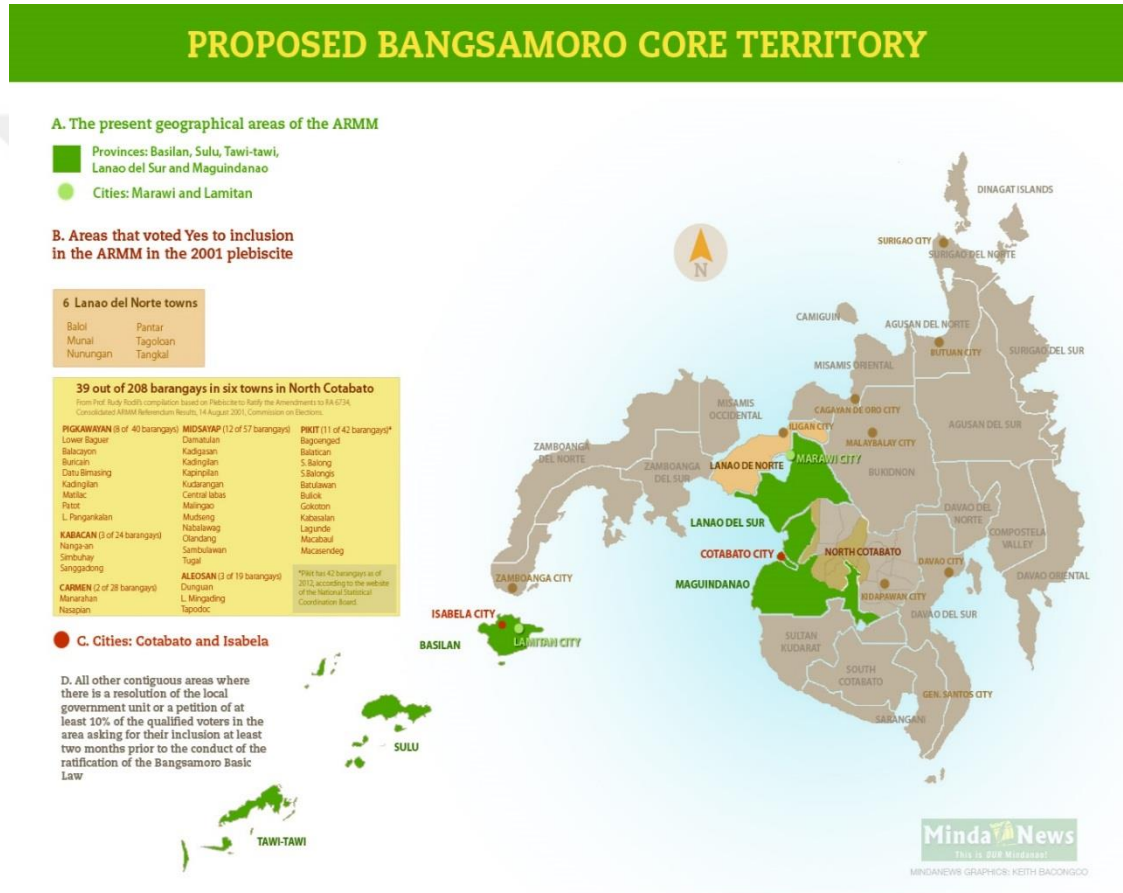
Teorik çerçevede açıklandığı gibi barış anlaşmalarında olması gereken hususlar göz önünde bulundurulduğunda, 15 Ekim 2012'de imzalan FAB ve eklerinin ideal bir barış anlaşmasında olması gereken bileşenlerden pek çoğunu barındırdığı görülmektedir. Nitekim geçiş düzenlemeleri ve yöntemleri, gelir üretimi ve servet paylaşımı, güç paylaşımı ve normalleşmeyi düzenleyen dört ek metin detaylı ve kapsamlı bir şekilde hazırlanmıştır. Her bir ek, barış inşasında olması beklenen süreçlere odaklanmakta ve geçiş sürecini düzenlemektedir. 2000'den

⁴⁷² Rudy Buhay Rodil, "ANGAY-ANGAY LANG: Comments on the Framework Agreement Part 2 of a Series", **MindaNews**, 14 October 2012, (çevrimiçi) <http://www.mindanews.com/mindaviews/2012/10/comment-comments-on-the-framework-agreement-part-2-of-a-series/>, 18.7.2017.

⁴⁷³ The Comprehensive Agreement on the Bangsamoro, Manila, 27 March 2014, (çevrimiçi) https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/PH_140327_ComprehensiveAgreementBangsamoro.pdf, 4.7.2017.

itibaren sürecin içinde yer alan üçüncü tarafların da sayıca artarak sürece katılmaları, taraflar arasındaki orantısız gücün neden olacağı olumsuzluğu MILF lehine dengede tutacak bir unsur olarak ortaya çıkmıştır. Bangsamoro bölgesinde yaşayan Hristiyan ve Lumad temsilciler anlaşma hazırlık sürecine katılmış ve buna ek olarak FAB’da yerli halklara ilişkin hükümlere yer verilmiştir.

Harita 2: Önerilen Bangsamoro Bölgesi



Kaynak. Proposed Bangsamoro Core Territory, (çevrimiçi)
http://mindanews.com/peaceprocess/bangsamoro/dl/1011_BANGSAMORO_MAP_FINAL_AA.jpg,
 20.6.2017.

FAB’da Bangsamoro kimliği her iki tarafça da kabul edilmiştir. Bu bağlamda, Anlaşmanın hiçbir yerinde yeni anayasa ile oluşturulacak Bangsamoro bölgesinde Müslüman, Lumad veya Hristiyan ayrımı yapılmadığı görülmektedir. Bangsamoro olarak tanımlanan kimlik “*kolonizasyon ve işgaller sırasında Mindanao, Sulu ve Palawan takımadalarındaki orijinal yerleşimciler ve onların torunları olan ve*

kendini Bangsamoro olarak tanımlayanlar” şeklinde ifade edilmektedir. Ayrıca Anlaşmada “yerli halklarının haklarına ve seçim özgürlüklerine saygı gösterileceği” belirtilmektedir.

FAB ile Bangsamoro otonom bölgesi sınırlarını belirleyecek dört kategori ifade edilmektedir. İlk kategoride (a) Bangsamoro’nun çekirdeğini oluşturan ARMM bulunmaktadır. İkinci kategoride (b) 2001’de yapılan plebisitte ARMM’a katılma kararı alan; ancak bulundukları bölgede “hayır” dendiği için ARMM’a katılamamış olan belediyeler⁴⁷⁴ yer almaktadır. Bu belediyelerde yapılacak yeni bir referandumda Bangsamoro’ya katılma kararı alanlar otonom devlet sınırları ile coğrafi bir bütünlük sağlaması durumunda Bangsamoro’ya katılımı gerçekleştirilecektir. Rodil 2001’de yapılan plebisit üzerine yaptığı analizde North Cotabato’da sayılan 208 barangaydan 39’unun ARMM’a katılıma evet dediğini ifade etmektedir. Üçüncü kategori (c) Cotabato ve Isabela şehirleridir. Bu iki şehir ARMM’ın mevcut sınırları içinde kalmakla beraber ARMM yönetimi altında bulunmamaktadır. Dördüncü kategori (d) ise yerel yönetim biriminin kararının bulunduğu diğer tüm bitişik alanlar veya bölgedeki nitelikli seçmenlerin en az yüzde 10’u onayladıktan sonra katılma kararı alabileceklerdir.

b. FAB’daki Uygulama ve İzleme Mekanizmaları

Bu bölümde FAB’ın geçiş düzenlemeleri ekiyle oluşturulan uygulama mekanizmalarına ve 2009 yılında ateşkes izleme sürecini güçlendirmek amacıyla kurulan Sivil Savunma Bileşenine (*Civilian Protection Component of the IMT*) yer verilecektir. Önceki dönemlerde ağırlığını koruyan ateşkes izleme mekanizmalarının yerine bu dönemde anlaşmanın uygulamasını ve Bangsamoro’ya geçiş sürecini idare etme ve izleme kurumlarının oluşturduğu görülmektedir. Bu bağlamda geçiş komisyonu, Bangsamoro geçiş otoritesi ve bağımsız gözlemci heyeti oluşturulmuştur.

⁴⁷⁴ Lanao del Norte bölgesindeki Baloi, Munai, Nunungan, Pantar, Tagoloan, Tangkal belediyeleri ve Kabarcán, Carmen, Aleosan, Pigkawayan, Pitik, Midsayap belediyelerindeki barangaylar.

(1) Güç Paylaşımı

FAB'ın 8 Aralık 2013'te imzalanan “*Güç paylaşımı üzerine ek*”ine (*Annex on Power Sharing*) yakından bakıldığından Merkezi hükümet ile ARMM'in yerine geçecek olan Bangsamoro hükümeti arasında asimetrik bir ilişki kurulduğu ifade edilmektedir. Coronel- Ferrer, asimetrik ifadesinin yasal bir terim olmadığını söylerken, bunu “*hem üniter hem de federal sistemlerdeki kurucu birimler referans alınarak oluşturulan, siyasi bir yapı içinde özel bir statüye sahip olan teritoryal birim*” olarak tanımlamaktadır.⁴⁷⁵

FAB, toplumsal şiddet formlarını ortadan kaldırmayı içeren düzenlemeleri barındırmaktadır ve bu çerçevede güçler üç sınıfta kategorize edilmektedir. Buna göre, sadece merkezi hükümetin otorite ve yetkisinin olduğu rezerve güçler (*reserved powers*), merkezi hükümet ve Bangsamoro hükümeti arasında paylaşılan kesişen güçler (*concurrent powers*) ve Bangsamoro hükümetinin otorite ve yetkisinin olduğu münhasır güçler (*exclusive powers*) şeklinde bir ayrıma gidilmiştir. İç ve dış güvenlik, dış ilişkiler, para politikası, vatandaşlık, gümrük tarifesi, ortak ve küresel pazar ile fikri mülkiyet hakları merkezi Hükümetin tek başına kontrolü altında olan alanlar olarak sıralanmıştır. Kesişen kuvvet paylaşımı alanlarda ise sahil güvenlik, Bangsamoro hükümetinin gümrük tarifelerinde merkezi hükümetin kurallarına saygı duymakla beraber Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği (ASEAN) ülkeleri ticaret yapma hakkı ve *haram* ürünlerin Bangsamoro'ya giriş düzenlemeleri yer almaktadır.⁴⁷⁶ Şeriat mahkemeleri ve şeriat adalet sistemi de Yüksek Mahkemeye saygı duyarak Bangsamoro hükümetinin yetki alanında bırakılmıştır. Toprak düzenlemeleri hususunda ise Bangsamoro hükümeti Merkezi hükümetin toprak kayıt sistemine bağlı kalarak kayıt hakkı bulunmaktadır.⁴⁷⁷

⁴⁷⁵ Coronel-Ferrer, “PeaceTalk: The Making of the Framework Agreement”.

⁴⁷⁶ Güç paylaşımı üzerine ekte yer alan kesişen diğer kuvvetler şu şekilde sıralanmıştır: Sosyal güvenlik ve emeklilik, karantina, kirlilik kontrolü, insan hakları, insanîyetçilik, koruma ve geliştirme, ceza bilimi ve cezaevi, kamu hizmeti, ulusal yol, köprü ve sulama sistemleri, afet risk azaltma ve yönetimi, kamu düzeni ve güvenliği.

⁴⁷⁷ Annex on Power-Sharing to the Framework Agreement on the Bangsamoro (FAB), 8.12.2013, (çevrimiçi) <https://peacemaker.un.org/philippines-annex-powersharing2013>, 9.9.2017

Sadece Bangsamoro yönetiminin yetkisine giren alanlar ise oldukça detaylı hazırlanmıştır. Nitekim Anlaşmada Galtung'un tanımında ifade ettiği yapısal ve kültürel şiddet formlarının ortadan kaldırılmasına yönelik dönüşümlere işaret edilmiştir. 1997'de başlayan müzakere sürecinin ilk yılları doğrudan şiddeti ortadan kaldırmaya yönelik güvenlik önlemleri ve ateşkeslere yönelik düzenlemeleri oluştururken, 2002'de imzalanan "İnsani Yardım, Onarım ve Kalkınma Hususlarındaki Uygulama Esasları" ile yapısal şiddet formlarını ortadan kaldırmaya yönelik düzenlemeler geliştirilmiştir. 2012 FAB, bu bağlamda Filipinler barış sürecinde bir mihenk taşıdır. Hac, umre, eğitim, resmî tatiller, helal gıda, doğal kaynakların kullanımı gibi toplum yaşamında doğrudan değişime neden olacak düzenlemeler getirmektedir. Bu değişiklikler bir kimlik sorunu olarak tanımlanan Moro sorununa barışçıl çözümler getirecek önemli adımları oluşturmaktadır. Böylece toplumsal yaşamda çok içkin olan kültürel şiddetin ortadan kaldırılması için girişimlerin başlatıldığı söylenebilir.

(2) Geçiş Komisyonları

Filipinler hükümeti ve MILF arasında 27 Şubat 2013'te imzalanan "geçiş düzenlemeleri ve yöntemleri eki" (*Annex on Transitional Arrangements and Modalities to the FAB*) ile Bangsamoro'ya geçiş sürecini yönetecek kurumlar ve bu kurumların görev alanları tanımlamaktadırlar. Bu bağlamda oluşturulan ilk komisyon *Geçiş Komisyonu*'dur (*the Transition Commission*). ARMM'dan bağımsız olarak oluşturulan bu komisyon FAB ve eklerine bağlı kalarak Bangsamoro anayasasını oluşturma, taslağı başkana sunma ve gerekirse üzerinde değişiklik yapma gibi görevler üstlenmektedir. MILF öncülüğünde sürdürülecek olan *Bangsamoro geçiş otoritesi* (*Bangsamoro Transition Authority*) ise Bangsamoro'nun yetkilileri resmi olarak seçilene kadar Bangsamoro hükümeti gibi işlev görmesine ve üyelerinin Devlet başkanı tarafından atanmasına karar verilmiştir.⁴⁷⁸

⁴⁷⁸ Annex on Transitional Arrangements and Modalities to the FAB, 27.2.2013, (çevrimiçi) https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/PH_130227_AnnexTransitionalArrangements.pdf, 9.9.2017

Filipinler Barış Sürecinde Üçüncü Tarafların Rollerini başlığı altında ayrıntılı şekilde ele alınan *Bağımsız Gözlemci Heyeti* iki uluslararası, iki ulusal STK ve bir başkandan oluşmaktadır. 2013 Temmuz ayında göreve başlayan heyet AB eski büyükelçisi Alistair Macdonald başkanlığında *Asia Foundation*, İHH-İnsani Yardım Vakfı, *Ortigas Peace Institute* ve *United Youth for Peace and Development*'dan oluşmaktadır. Bağımsız Gözlemci Heyeti, özellikle FAB ve eklerinin uygulanmasını gözlemlemek ve değerlendirmekten sorumludur. Tarafların anlaşmalar çerçevesinde taahhütlerini hayata geçirilmesini inceleyip değerlendirmekte ve yıllık raporlar ile tespitlerini yayınlamaktadır.⁴⁷⁹

(3) Servet Paylaşımı

13 Temmuz 2013 yılında hazırlanan “gelir üretimi ve servet paylaşımı eki”nde (*Annex on Revenue Generation and Wealth-sharing to the FAB*) vergilendirme ve doğal kaynaklar alanlarında düzenlemelere yer verilmiştir. Bangsamoro’da yaratılan değer ile Bangsamoro’nun duyduğu ihtiyaç arasındaki finansal uçuruma dikkat çekilmiş ve ülkenin diğer kısımları ile Bangsamoro arasındaki farkın kapanması için servet oluşturmak amacıyla bir köprüye ihtiyaç duyulduğu ifade edilmiştir.

Vergilendirmede yapılacak düzenleme ile Merkezi hükümet ile Bangsamoro hükümeti arasında 25’e 75 oranında olacak şekilde bir dağılım yapılmıştır. Doğal kaynaklar konusunda ise kaynaklar üçe ayrılmış ve araştırma, geliştirme ve kullanımdan elde edilen gelir üzerinde Bangsamoro hükümeti ile Merkezi hükümet arasında oransal bir paylaşıma gidilmiştir. Buna göre metalik olmayan mineraller (kum, çakıl ve taş ocağı kaynakları) Bangsamoro ile yerel yönetim birimlerine; metalik minerallerin yüzde 75’i Bangsamoro hükümetine ve fosil yakıtlar (petrol,

⁴⁷⁹ The Third-Party Monitoring Team and its Terms of Reference, 25 January 2013(çevrimiçi) <https://peacemaker.un.org/philippines-third-party-monitoring2013>, 3.3.2017.

doğal gaz ve kömür) ve uranyumun ise Bangsamoro hükümeti ile Merkezi hükümet arasında eşit paylaşılmasına karar verilmiştir.⁴⁸⁰

(4) Normalleşme

FAB’ın son eki olan “*Normalleşme*” (*normalization*) 25 Ocak 2014 yılında imzalanmış, normalleşmeyi “*toplumların sürdürülebilir geçim kaynağı ve barışçıl bir toplumsal siyasi katılımı sağlayabilecekleri, arzu edilir yaşam kalitesine kavuşabildikleri süreç*” olarak tanımlamıştır.⁴⁸¹ Normalleşme eki ile “şiddet korkusundan arındırılmış bireylere ve uzun süreli gelenek ve değerlerine atıf yapılmaktadır. Nitekim işaret edilen bu hususlar pozitif barış koşullarının sağlanmasında temel zemini oluşturmaktadır. Bireyin uzun süreye yayılmış çatışma şartlarının yarattığı düşman algısının yıkılarak yerine korkudan arındırılmış bir toplumsal doku inşa edilmesi oldukça zahmetli bir süreçtir. Bu bağlamda Anlaşmadaki temel insan haklarına dayanan toplum inşası ve insani güvenliğin sağlanması vurguları toplumsal düzeyde dönüşüm hedefinin işaretleridir.

Buna göre, normalleşme sürecinde rol oynayacak olan komite ve organlar düzenlenmiş ve polis ve silahlı kuvvetlerde yapılacak değişikliklere yer verilmiştir. “Ortak Normalleşme Komitesi” (*Joint Normalization Committee*) Bangsamoro’da kalan MILF birlikleri tamamen geri çekilinceye kadar Hükümet ile koordinasyon sağlamak üzere kurulmuştur. Böylece, bazı özel silahlı birliklerin dağıtılması programlarının gözlemlenmesi ve koordine edilmesi planlanırken, CCCH ve Ad Hoc Ortak Eylem Grubu ile işbirliği yapılması hedeflenmiştir. Aynı zamanda polis teşkilatı kanun uygulama işlevlerini yerine getirme kapasitesinin artırılması amaçlanmıştır. Bu çerçevede, Bangsamoro için FSK’nın yetkilerinin polis teşkilatına devrinin izlenmesi, savaşımlara yönelik sosyo-ekonomik kalkınma programlarının uygulamasının izlenmesi ve normalleşme sürecindeki uygulama sorunlarını barış heyetlerin önüne gelmeden çözümlenmesi planlanmıştır. Kurulacak Bağımsız Polis

⁴⁸⁰ Annex on Revenue Generation and Wealth-sharing to the FAB, 13.7.2013, (çevrimiçi) https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/PH_130713_AnnexWealthSharing.pdf, 9.9.2017.

⁴⁸¹ Annex of Normalization, 25.1.2014, (çevrimiçi) <http://www.officialgazette.gov.ph/downloads/2014/01jan/20140125-Annex-on-Normalization.pdf>, 9.9.2017

Komisyonu (*Independent Commission on Policing*) Bangsamoro’da uygun polis hizmetine tavsiyelerde bulunmak üzere oluşturulmuştur.

Putnam bir anlaşmanın başarılı olmasında en önemli faktörlerin tarafların silah bırakmaya ikna olması ve siyasi alanda rol almaya başlaması olduğunu ifade etmektedir.⁴⁸² Bu bağlamda Normalleşme ekinde MILF’in silahlı birliği olan Bangsamoro İslami Silahlı Kuvvetleri’nin (*Bangsamoro Islamic Armed Forces-BIAF olarak anılacak*) sivil hayata geçiş sürecine ilişkin sosyo-ekonomik programların yer alması FAB’ın başarılı bir anlaşma olarak kabul edilmesini sağlayan ölçeklerden biridir. 2015 yılında kurulan “Bağımsız Silah Bırakma Organı” MILF birlikleri ve silahlarının bırakılmasıyla ilgili programları koordine edecek şekilde oluşturulmuştur. Bunlara ek olarak, Ortak Barış ve Güvenlik Komitesi (*Joint Peace and Security Committee*) ve geçiş süreci güvenlik düzenlemelerini yönetecek Ortak Barış ve Güvenlik Heyeti’nin (*Joint Peace and Security Teams*) kurulması kararlaştırılmıştır.

Normalleşme sürecinde, BIAF üyelerinin topluma entegrasyonu, yerinden edilenlerin ve çok yoksul toplulukların ihtiyaçlarına yönelik onarım ve yeniden inşası ile Bangsamoro’nun kalkınmasına yoğunlaşması planlanmıştır. Tarafların karşılıklı iyi niyetinin bir göstergesi olarak MILF’e ait altı kampın⁴⁸³ tanınması ve barışçıl bir toplumsal hayatın inşası için dönüştürülmesi kararlaştırılmıştır. Bu bağlamda barış sürecinin karşılıklı tavizler ve güvenin bir ürünü olduğunun en önemli göstergelerinden biri olarak af, özür ve Mindanao’daki çatışmalar nedeniyle yargılananlara ilişkin uygun kararların Hükümet tarafından acilen alınmasına karar verilmiştir. Düzenlemeler sadece MILF’in silahlı birliklerinin geçiş sürecini düzenlemek üzere belirlenmemiştir, aynı zamanda FSK’nın Bangsamoro’daki birliklerinin de yeniden düzenlenmesi öngörülmüştür.

⁴⁸² Putnam, *loc. cit.*

⁴⁸³ Bahsi geçen altı kamp şunlardır: Camp Abubakar as- Siddique, Camp Bilal, Camp Omer ibn al-Khattab, Camp Rajamuda, Camp Badre, Camp Busrah Somiorang.

(5) Sivil Savunma Bileşeni

27 Ekim 2009'da imzalanan *Uluslararası İzleme Heyeti Sivil Savunma Bileşeni Anlaşması (Agreement on the Civilian Protection Component of the IMT)* ile IMT'nin sivillere yönelik koruma faaliyetlerinin genişletilmesine karar verilmiştir.⁴⁸⁴ Sivil Savunma Bileşeni ile tarafların uluslararası insancıl hukuk ve insan hakları hukuku doğrultusunda sivil halkın ve mülklerinin silahlı çatışmalarda meydana gelen tehlikelerden korunması taahhütlerine uyulup uyulmadığını izleme, soruşturma ve raporlama işlevini sürdürmesi amaçlanmıştır. Filipinler hükümeti ve MILF barış heyetleri yanı sıra *Nonviolent Peaceforce, Mindanao Peoples Caucus, Mindanao Human Right Action Center, Moslem Organization of Government Officials and Professionals* gibi STK'ları da bünyesinde bulunduran Sivil Savunma Bileşeni, çatışma bölgelerindeki sivil halkın emniyet ve güvenliğini izlemekten sorumludur.

Sivil Savunma Bileşeni'nin barış süreci açısından önemi yerel aktörleri de içine katarak genişleyen bir izleme mekanizması oluşturulmasına imkân tanınmasıdır. 2008'de çatışmaların bir kez daha patlak vermesinden sonra kurulan bu barış koruma mekanizması, IMT ve Yerel İzleme Heyeti gibi izleme mekanizmalarıyla benzer işlevler sürdürecektir; ancak izleme sürecini STK'lar aracılığıyla gerçekleştirecektir. Böylece barış sürecinin toplum tabanında benimsenmesi için köprü vazifesi görebilecek yerel STK'ların katılımı amaçlanmaktadır.

Bağımsız, tarafsız ve yansız olacak şekilde kurgulanan bu mekanizmanın görevleri arasında çatışmadan etkilenen alanlarda sivillere karşı şiddet eylemlerini izleme ve IMT ile barış heyetleri arasındaki bilgi paylaşımı ve bağı güçlendirme de bulunmaktadır. Tarafların birbirlerinin dini ve sosyal kurumlarına saygı gösterdiklerini izlemesi beklenen Sivil Savunma Bileşeninin görevleri arasında yerinden edilen halkın ihtiyaçları izleme de bulunmaktadır. Ayrıca Mindanao'da çatışmadan etkilenen alanlara yardım ve onarım desteğinin ulaşmasını izleme ve toplumsal zeminde barış sürecinin sahiplenilmesinin desteklemesi de görevleri

⁴⁸⁴ Agreement on the Civilian Protection Component of the International Monitoring Team, Kuala Lumpur, 27 October 2009.

arasında sayılmaktadır.⁴⁸⁵ Bu bağlamda görev tanımı oldukça geniş çizilen Sivil Savunma Bileşeninin sadece ateşkesi gözlemlemesi değil aynı zamanda toplumsal düzeyde barış sürecinin algılanmasına katkı sağlamasının hedeflendiği görülmektedir.

3. Çok Boyutlu Yeniden Yapılandırma Safhası

Barış sürecinin ilk iki döneminde taraflar güvenlik önlemlerine ve güven ilişkilerine odaklanmış ve yeniden yapılandırma safhasına geçememişlerdir. Barış sürecinin üçüncü döneminde oluşturulan ve kendilerine sınırlı da olsa bir yer bulan BDA ve MTF gibi yeniden yapılandırma safhası aktörlerinin istikrarlı barış döneminde faaliyetlerini genişlettikleri görülmektedir. Nitekim bundan önceki dönemler ile kıyaslandığında 2003-2008 dönemindeki uzun süren çatışmasızlık sürecinde taraflar bir takım yeniden yapılandırma adımlarını atmayı başarmışlardır.

Barış sürecinin erken dönemlerinde ön müzakere sürecinde başlayan temaların, müzakere safhasında sürdürülen görüşmeler ile sürdürüldüğü ve barış anlaşmaları döneminde imzalanan barış anlaşmalarından sonra çatışmalar nedeniyle kesildiği görülmektedir. 2009'da başlayan dönemi öncekilerden farklı kılan 2008 çatışmaları ile zedelenen güven ilişkilerinin özellikle 2010 yılında Noynoy Aquino'nın devlet başkanlığı görevine gelmesi ile yeniden geliştirilmesi ve bunun üzerine inşa edilen barış anlaşması döneminde yeniden yapılandırma sürecine rehberlik edecek koşulların belirli bir takvime bağlı kalınarak sürdürüleceğinin taahhüt edilmesidir. Nitekim Arnault, barış anlaşmasında uygulama safhasının takvime bağlanmasının önemine dikkat çekmektedir.⁴⁸⁶ Bu bağlamda Normalleşme ekinde dört safha olarak belirlenen normalleşme programının her aşamasında yapılması gerekenlerin sınırları çizilmiştir. Önceki anlaşmalar da göstermiştir ki tarafların taahhütleri barış anlaşmalarının uygulama aşamasına geçmesi için yeterli olmamaktadır. Ancak tarafların FAB ve eklerinde oluşturulan geçiş dönemi kurumlarını hızlıca uygulamaya başlamaları özellikle 2008 MoA-AD'den sonra

⁴⁸⁵ Terms of Civilian Protection Component of the International Monitoring Team, Kuala Lumpur, 5 May 2010, (çevrimiçi) <https://peace.gov.ph/2010/11/terms-reference-civilian-protection-component-international-monitoring-team-2010/>, 7.7.2017.

⁴⁸⁶ Arnault, **op. cit.**

anlaşmaların “hayata geçirilmiyor olması/ uygulanamazlığı” sorunsalının önüne geçmesine imkân tanımıştır. Coronel-Ferrer barış anlaşmasının bir başlangıcı işaret ettiğini şu sözlerle açıklamaktadır:

“27 Mart 2014’te Kapsamlı Barış Anlaşması imzalandığında bunun sadece bir başlangıç olduğunu biliyorduk. Tıpkı bir mezuniyet töreni gibi, onca yıllık sıkı çalışmalardan sonra başarıldığını işaret ediyordu. Fakat aynı zamanda mezuniyet sonrasındaki hayattaki yeni safhanın da göstergesidir: gerçek dünyada başarı, hayatta kalmadır. Baştan beri Kapsamlı Barış Anlaşmasının kısa sürede uygulanmasının zorluğu ile karşı karşıya kaldık. Yapacak çok fazla şey var ve her şeyi yerli yerine koymak için çok az zaman. Şimdi, en büyük iş, barış sürecine desteğin ve halkın güveninin nasıl kazanılıp sürdürüleceğidir.”⁴⁸⁷

Filipinler gazetesi *Philippine Daily Inquirer* köşe yazarı Conrado de Quiros ise yeniden yapılandırma sürecinin zorluğunu şu şekilde ifade etmektedir: “(...)Yol sadece pürüzlü ve kayalık değil; henüz inşa edilmedi.”⁴⁸⁸

Normalleşme sürecinin işleyişini içeren programın dört safhada tamamlanması planlanmış ve sekiz ana başlık altında toplanmıştır. Normalleşme sürecinde oluşturulan geçiş bileşenleri, sosyo-ekonomik programlar, güven inşa ölçütleri, MILF birliklerinin silahlandırılması, FSK’nın yeniden konuşlandırılması, polis teşkilatı, özel orduların dağıtılması, geçiş adaleti ve uzlaşmadır. Bu bölüm, çalışmanın sınırlarını belirlemek ve öncelikli bulunan alanlara odaklanmak amacıyla sosyo-ekonomik gelişmeler, DDR ve geçiş dönemi adaleti konularıyla sınırlandırılmıştır. Bu bağlamda, yeniden yapılandırma sürecindeki cinsiyet dinamikleri, gençlere yönelik program ve projeler, medya, eğitimde barış, barış gazeteciliği gibi spesifik alanlar çalışmanın dışında bırakılmıştır. Dolayısıyla bu bölümde öncelikle geçiş süreci için öngörülen yol haritası; ikinci olaraksa BDA bünyesinde hayata geçirilen kalkınma projeleri değerlendirilecektir. Bağımsız Silahsızlandırma Organınca yürütülen DDR sürecine ilişkin gelişmelere yer

⁴⁸⁷ Miriam Coronel- Ferrer, “Peacetalk: Courage. Lakas o tibay ng loob. Tapang. Conviction”, **MindaNews**, 27 March 2015, (çevrimiçi) <http://www.mindanews.com/mindaviews/2015/03/peacetalk-courage-lakas-o-tibay-ng-loob-tapang-conviction/>, 26.7.2017.

⁴⁸⁸ Diaz, “Comment: Bridging the Historic Chasm (1) Intriguing Notes”.

verildikten sonra; geçiş süreci için öngörülen yol haritası bağlamında geçiş adaleti ve uzlaşma komisyonunun faaliyetleri tartışılacaktır.

a. Sosyo-Ekonomik Gelişme ve Kalkınma Projeleri

BDA tarafından sürdürülen, sosyo-ekonomik hayatı güçlendirmek ve sürdürülebilir ekonomiyi sağlamak için oluşturulan kalkınma projeleri Filipinler hükümeti, MTF ve Japon Uluslararası İşbirliği Ajansı⁴⁸⁹ gibi uluslararası kuruluşlarca mâli olarak desteklenmektedir. Bu bağlamda BDA, Bangsamoro Çalışmaları Enstitüsü (*Institute for Bangsamoro Studies*) ve Bangsamoro Çalışmaları Grubu (*the Bangsamoro Study Group*) ncelikli ihtiyaçları ve becerileri tespit etmek amacıyla çalışmalar yürütmektedir. Böylece MILF kamplarında sosyo-ekonomik programların planlanması, sulama, köprü ve güneş panelleri gibi gündelik yaşam pratiklerine doğrudan olumlu katkı sağlayacak projeler geliştirmiştir.

MTF, çatışmadan etkilenen 315 bölgede 650 bin kişiye ulaşan 573 altyapı, okuma yazma ve geçim projesini hayata geçirmiştir. PAMANA (*Payapa at Masaganang Pamayanan*) projesi için ayrılan 601 milyon PHP btçesine ek olarak uluslararası ajansların ve AB'nin verdikleri desteği artırmaları ile 7 milyar PHP'yi de btçesine eklemiştir. Mindanao Çalışma Grubu, ihtiyaç duyulan finansal kaynağın büyüklüğünü de göz önünde bulundurarak yeni fon arayışlarını sürdürme kararı almıştır.⁴⁹⁰

Yaşam koşulları, altyapı ve gelir düzeyi açısından ülkenin geri kalanı ile arasında derin bir uçurum bulunan Bangsamoro bölgesinin aradaki açığı kapatması ve sürdürülebilir bir kalkınma modeli oluşturulması amacıyla yola çıkan Bangsamoro Kalkınma programı iki basamaklı bir yol haritası oluşturmuştur. 2015-2016 arasındaki süreçte sürdürülebilir adil ekonomi ve 2017-2022 yıllarını kapsayan orta vadeli planda Bangsamoro'da güçlü kurumların oluşturulmasını hedeflemektedir. Bu bağlamda, ekonomi ve geçim, sosyal kalkınma, evre ve doğal kaynaklar, yönetişim,

⁴⁸⁹ Filipinler barış sürecinde üçüncü tarafların rolleri başlığı altında Japonya'nın rolü ele alınırken Japon Uluslararası İşbirliği Ajansı'nın üstlendiği misyon ayrıntılı olarak değerlendirilmektedir.

⁴⁹⁰ The Third-Party Monitoring Team, **The Fourth Public Report**, March 2016 to June 2017, 28 July 2017, s. 20.

güvenlik ve kültür olmak üzere altı sektör belirlenmiştir. Güvenlik, adalet ve hukukun üstünlüğüne dayalı, iş ve geçim fırsatlarına eşit erişim imkânı sunan kurumların oluşturulması planlanmaktadır.⁴⁹¹

Çatışmaların getirdiği zorlukları hafifletmek, Bangsamoro'nun ülkenin geri kalanını yakalaması ve eski savaşıların topluma dönüşünde destek sağlamak amacıyla 2013 yılında oluşturulan *Sajahatra Bangsamoro programı* ile Bangsamoro'da sağlık, eğitim ve geçim koşullarını yükseltme çalışmaları başlamıştır. 18 ay olarak öngörülen program, uygulama safhasının beklenenden daha yavaş ilerlemesi ve altyapı uygulamalarının hayata geçirilmesindeki zorluklar nedeniyle uzatılarak 2013 Şubat- 2015 Kasım arasında uygulamaya geçirilmiştir. Başkanlık İhtiyat Fonu tarafından sağlanan 564.4 milyon PHP ile 11 bin kişiye sağlık sistemi üyeliği, 11 barangayda sağlık birimi, 16 bin çocuk için ek gıda, 10 gündüz bakım evi, 600 üniversite bursu, 1000 kişiye mesleki eğitim, 11 bin kişiye iş için nakit para ve tarımsal kalkınmayı teşvik etmek için küçük ölçekli altyapı proje desteği sağlanmıştır.⁴⁹²

MTF'nin sürdürmekte olduğu projeler incelendiğinde barış inşası, sosyal refah, ekonomik kalkınma, çevre, gençlik, eğitim, sağlık ve kapasite geliştirme faaliyetlerinin yürütüldüğü görülmektedir. Barış inşasına toplumsal düzeyde katılım ve destek sağlamak amacıyla yürütülen “değer dönüşüm eğitimi” (*Values Transformation Training*) ile istikrarlı barışa katkı sağlayacak şekilde inanç, davranış ve tutumlarda dönüşüm hedeflemektedir. Yerleşimcilerle yapılan görüşmeler incelendiğinde, altyapı hizmetlerindeki iyileştirilmelerin bölge halkı için hemen hissedilen sonuçlar doğurmaya başladığı görülmektedir. Yol ve köprü yapımı ile ulaşımın kolaylaşması sadece üretilen ürünlerin ticaretini kolaylaştırmakla kalmamış aynı zamanda öğrencilerin okullara, acil durumlarda hastaneye ulaşımını da kolaylaştırmıştır. Temiz ve içilebilir su kaynaklarının evlere ulaştırılması günlük

⁴⁹¹ **The Medium Term Philippine Development Plan (2017-2022)**, (çevrimiçi) <http://pdp.neda.gov.ph/wp-content/uploads/2017/01/PDP-2017-2022-07-20-2017.pdf>, 21.9.2017.

⁴⁹² The Third-Party Monitoring Team, **Third Public Report**, January 2015 to February 2016, 26 February 2016, s. 21.

hayatı kolaylaştırmanın yanı sıra tarım alanlarında sulama imkânı sunarak ekonomik hayata katkı sağlamaktadır.

BDA'nın yeniden inşa ve kalkınma programları, çatışmadan etkilenen alanlarda sosyal ve ekonomik canlanmayı kolaylaştırmak amacıyla çalışmaktadır. Bu bağlamda yerel girişimcilere yönetim, organizasyon ve liderlik gibi iş hayatına yönelik eğitim verilmektedir. Çatışmadan etkilenen aileleri desteklemek amacıyla geliştirilen PLEDGE'de iki tür yaklaşım benimsendiğinden bahsedilmektedir. Birinci yaklaşıma göre topluluk kendi planı doğrultusunda karar ve uygulama süreçlerini yönetecek şekilde yetkilendirilmektedir. İkinci yaklaşımda ise kapasite geliştirme amacıyla yöneticilik ve girişimcilik eğitimi verilmektedir.⁴⁹³ Bu süreçte kadınlara yönelik kurslarla kadınların ekonomik hayata katılmalarının sağlanması hedeflenmektedir.⁴⁹⁴ Kan Bağışı projesi ise Mindanao ve çevre bölgelerindeki kan ihtiyacını gidermeye yönelik olarak oluşturulmuştur. Barış inşasında toplumsal desteği kazanmaya yönelik olarak hazırlanan *Quick Impact Project* ile barış paydaşları arasında güven ortamının yaratılması hedeflenmektedir. Bunlara ek olarak gebelikte ve yeni doğan ölümlerinde düşüşü hedefleyen ebe eğitimi projeleri ve Bangsamoro'da cinsiyet eşitliğine yönelik projeler geliştirilmiştir. Yetim çocuklara yönelik gıda, barınma ve eğitim projelerinin yanı sıra Ramazan ve Kurban bayramlarında yapılan gıda ve insani yardım projeleri de hayata geçirilmiştir. Okul öncesi eğitime destek sağlayacak *Tahderiyyah Programı* ile 3-5 yaşları arasındaki 10.050 çocuğa ulaşılması hedeflenmektedir.⁴⁹⁵

b. Silah Bırakma, Terhis ve Yeniden Bütünleşme (DDR)

Teorik çerçevede açıklandığı gibi silahsızlanma, silahlı kuvvetlerin azaltılması veya polisin teşkilatında yapılan reformların kısa vadede toplumsal düzeyde güvenlik algısının yaratılmasına, uzun vadede ise barışın korunması ve sürdürülmesine katkı sağlaması beklenmektedir. Bu çerçevede silahsızlanma ve

⁴⁹³ “Bangsamoro fair showcases products from conflict-affected areas”, 18 October 2016, (çevrimiçi) <https://www.mtf.ph/news/bangsamoro-fair-showcases-products-from-conflict-affected-areas-october-18-2016>, 18.7.2017.

⁴⁹⁴ “The Seamstresses of Rantian”.

⁴⁹⁵ Bangsamoro Development Agency, 2015 Accomplishments

askerden arındırma düzenlemeleri içermesi ve bunları uygulamaya geçirecek mekanizmaların oluşturulması 2012’de imzalanan FAB’ı önceki anlaşmalardan ayıran özelliklerden bir diğeri olarak öne çıkmaktadır.

MNLF ile imzalanan 1996 Nihai Barış Anlaşması’nda MNLF birliklerinin FSK’ya ve Filipinler Ulusal Polis teşkilatına entegrasyonu planlanırken silah bırakmaya ilişkin herhangi bir düzenleme öngörülmemiştir. Anlaşmada yer almasa da 1996 Anlaşmasını izleyen dönemde silahsızlanmaya ilişkin birtakım girişimler başlatılmıştır. “*Tüfeğini getir, geçimini artır*” (*The bring your rifle improve your livelihood-BARIL*) projesiyle silahlı grupların silahlarını satmaları teşvik edilmiş ve böylece 25.600 küçük silah ve 3400 patlayıcı toplanmıştır.⁴⁹⁶ Silah bırakmayı, silahlı güçlerin terhis edilme sürecinin bir parçası olarak gören Boada, MNLF’de bu sürecin yaşanmadığını ifade etmektedir. Nitekim silah bırakarak statülerini kaybeden savaşçılara sivil hayata geçiş süreçlerinde psikolojik ve fiziksel destek verilmesi gerektiği bilinmektedir. Mindanao’da bu sürecin tersinden yaşandığına işaret eden Boada, yeniden bütünleşmenin silah bırakma ve terhis sürecinden önce yaşandığını ve bunun zorla yapılmasının taraflar arasında güven kaybına neden olduğunu ifade etmektedir.⁴⁹⁷ Teorik çerçevede ifade edildiği gibi bu sürecin tersten işlemesi yanlış işlediği şekilde yorumlanamaz. Hatta çoğu durumda önce yeniden bütünleşmenin yaşanıp ardından silah bırakma ve terhis aşamalarına geçilebileceği de ifade edilmektedir. Bu bağlamda sorunun, sürecin tersten sürdürülmesi değil, zorla başlatılması ve eksik uygulanması olduğunu söylemek mümkündür.

MILF’in silah bırakma sürecini koordine etmek, izlemek ve raporlamak üzere 22 Mart 2014’te oluşturulan “Bağımsız Silah Bırakma Organı” (*Independent Decommissioning Body- IDB* olarak anılacak) MILF’in silahlı birliği olan BIAF üyeleri ile silah ve cephaneyi tespit etme görevini üstlenmektedir. Büyükelçi Salim Levent Şahinkaya başkanlığında,⁴⁹⁸ üç uluslararası, dört yerel üyeden oluşan heyet Bangsamoro’da BIAF’ın silahtan arındırılma programını uygulama, silah toplama,

⁴⁹⁶ Albert Carames Boada, **Past, Present and Future in Mindanao**, Agencia Catalana de Cooperacio al Desenvolupament, 2009, s. 11.

⁴⁹⁷ **Ibid.**, s. 15.

⁴⁹⁸ Salim Levent Şahinkaya 3 Ocak 2017’de Bağımsız Silah Bırakma Organı başkanlığı görevine gelmiştir. Önceki dönemlerde heyete sırasıyla Haydar Berk ve Mustafa Pulat başkanlık etmişlerdir.

transfer ve depolama süreçlerinde teknoloji ve teknikleri uygulama, şekillendirme ve planlamaktan sorumlu tutulmuştur.⁴⁹⁹

Normalleşme sürecinde izlenecek takvime geçmeden önce Anlaşma metninde seçilen kelimelere dikkat çekmek gerekmektedir. Bu süreçte seçilen terimlerin uygulamanın önünde engel oluşturabileceğini ifade eden Santos, DDR sürecinde kullanılan terminolojinin önemine dikkat çekmektedir. Bu çerçevede FAB’da ve Normalleşme ekinde “silahsızlanma” (*disarmament*) ifadesinin yer almadığı görülmektedir. Bunun yerine “kullanımdan kaldırma, kullanımını sona erdirmeye” olarak ifade edilebilecek *decommission* ifadesi tercih edilmiştir. Benzer şekilde silahsızlanma yerine silahların yönetimi, terhis yerine kuvvetlerin yönetimi ve yeniden bütünleşme yerine bütünleşme ifadelerinin tercih edildiği belirtilmektedir. Nitekim Vitug’dan aktaran Santos, anlaşmanın oluşturulma safhasında Iqbal’ın DDR terimleri yerine “normalleşme” terimini tercih ettiğini belirtmekte ve MILF’in çatışma sonrası silahsız bir örgüt olmaksızın konsolide olarak kalmayı tercih ettiğini ifade etmektedir.⁵⁰⁰

Normalleşme programı ve Uygulama Protokolüne göre silahtan arındırılma süreci dört safha olarak planlanmıştır.⁵⁰¹ Bu çerçevede MILF birliklerinin silahtan arındırılması sürecinin ilk aşaması olarak MILF’in IDB’ye militan, silah ve kamplarının envanterinin sunulması ve kaydedilmesi kararlaştırılmıştır. Bu süreçte BIAF üyelerinin ihtiyaçlarını karşılayacak finansal yardım ve sürdürülebilir sosyo-ekonomik programların hazırlanmasına, MILF birlikleri ve topluluklarının ihtiyaçları ve becerilerinin bütünleştirilmesine, mürettebatça kullanılan 20 silahın ve 55 güçlü silahın sembolik olarak teslim edilmesine karar verilmiştir. İkinci safhada MILF birlikleri ve silahlarının %30’unun silahtan arındırılması ve bırakılan silahların

⁴⁹⁹ The Implementation Terms of the Reference (TOR) of the Independent Decommissioning Body, Kuala Lumpur, 22 March 2014, (çevrimiçi) <https://peace.gov.ph/2014/03/terms-reference-independent-decommissioning-body/>, 30.7.2017.

⁵⁰⁰ Santos, *op. cit.*, s.155.

⁵⁰¹ “Protocol on the Implementation Terms of the Reference (TOR) of the Independent Decommissioning Body”, **Official Gazette**, 29 January 2015 Kuala Lumpur, (çevrimiçi) <http://www.officialgazette.gov.ph/2015/01/30/protocol-on-the-implementation-of-the-terms-of-reference-tor-of-the-independent-decommissioning-body-idb/>, 3.3.2017.

IDB'nin gözetiminde depolanması öngörülmüştür. Üçüncü safhada silahların %35'inin ve son safhada ise silahların kalanının teslim edilmesi planlanmıştır.

Normalleşme programı silahların bırakılmasını öngörürken FSK'ya entegrasyon konusunda 1996 Nihai Barış Anlaşması'nın aksine, herhangi bir düzenleme yapmamıştır. Bu durum FSK'ya katılan MNLF birliklerinin çatışmaların tekrar patlak vermesi ile kendi akrabaları ile savaşmak zorunda kaldıklarını gören MILF'in böyle bir soruna yol açmamak için entegrasyon sürecini anlaşmanın dışında bırakmayı tercih etmesinden kaynaklanmaktadır. Bu bağlamda bir kısım silahlı birliğin polis teşkilatına katılması öngörülmüştür.⁵⁰²

Silahtan arındırma sürecinin uygulama safhası hakkındaki gelişmeleri izleyebilmek amacıyla Bağımsız Gözlemci Heyeti'nin sürecin işleyişine ilişkin gözlem ve tavsiyelerinin bulunduğu her yıl yayınlanan raporlar incelenmiştir. Bu bağlamda 2014 yılında başlatılan silah bırakma ve terhise ilişkin hazırlık süreci 2015 yılında hayata geçirilmiştir. 6 Haziran 2015 yılında yapılması planlanan sembolik silah bırakma töreni 25 Ocak 2015'te yaşanan Mamasapano çatışmalarına rağmen gerçekleştirilmiştir. Heyet başkanı Coronel-Ferrer'in ifadesiyle “yanlışlıkla” meydana gelen çatışmalarda 44 polis ve 18 MILF mensubu hayatını kaybetmiştir.⁵⁰³ 2011'den itibaren ateşkesi koruyan taraflar arasında yaşanan bu çatışma, bir güven sorununa neden olsa da taraflar normalleşme sürecinin en önemli safhalarından biri olan silahtan arındırma faaliyetlerini sürdürmeyi başarmışlardır. Böylece planlandığı gibi 145 MILF mensubunun sivil hayata dönüşü ve 75 güçlü silahın bırakılma töreni gerçekleşmiştir.⁵⁰⁴ Silahların teslim töreninde devlet başkanı Noynoy Aquino, “*Barış elini uzatıyorlar. İsyancıların bize duyduğu güvene karşılık verelim.*” derken; MILF lideri Al-Haj Murad, “*Bugün teslim olmuyoruz, dönüşüme doğru uzun bir yolda yürüyoruz.*” sözleriyle durumu özetlemiştir.⁵⁰⁵

⁵⁰² Wondimu, **op. cit.**, s. 162.

⁵⁰³ Coronel- Ferrer, “Peacetalk: With Trust and Faith, Peace is possible”.

⁵⁰⁴ The Third-Party Monitoring Team, **Third Public Report**, s. 13.

⁵⁰⁵ Ted Regencia, “Filipino MILF rebels lay down first arms in peace deal”, **Aljazeera**, 16 June 2015, (çevrimiçi) <http://www.aljazeera.com/news/2015/06/filipino-milf-rebels-lay-arms-peace-deal-150616045519358.html>, 1.8.2017.

MILF ve Bağımsız Silahlanma Organı tarafından teslim alınan silahlar kayıt altına alındıktan ve paketlenildikten sonra güvenli silah saklama alanına nakledilmiştir. Kullanımdan kaldırılan silahların güvenliği IDB ve Ortak Barış ve Güvenlik Heyeti tarafından sağlanmaktadır. Böylece DDR sürecinin iki aşaması silah bırakma ve terhis küçük ölçekte ve sembolik de olsa gerçekleştirilmiştir.

Bu sürecin üçüncü ayağını oluşturan yeniden bütünleşme sürecinde silah bırakan militanları desteklemek amacıyla Bangsamoro Normalleşme Fonu (*Bangsamoro Normalization Fund*) kurulması üzerinde planlar yapılırken, bir yandan da BM ve Dünya Bankası tarafından desteklenen MTF bütçesinin terhis edilenlerin sosyo-ekonomik hayata katılımına yardımcı olacak şekilde yeniden planlanması kararlaştırılmıştır. Silah bırakan savaşanlar ve topluluklar için görev gücü (*Task Force for Decommissioned Combatants and their Communities*) oluşturulmuştur. Bu süreçte önceden belirlenen altı MILF kampında düzenleme ve sosyo-ekonomik programlar yapılması kararlaştırılmıştır. Bu programlarda gündelik hayatı kolaylaştıracak köprü, yol yapımları, güneş panelleri ve su kaynaklarına da yer verilmiştir.⁵⁰⁶

Yeniden bütünleşme sürecinde terhis edilen MILF mensuplarının sivil hayata geçişlerini kolaylaştırmak amacıyla programlar hazırlanmış ve bu programlar ile her bir savaşına uygun projenin tespit edilmesi hedeflenmiştir. Savaşçıların, özel ihtiyaçlarını tespit edebilmek için sosyal hizmet yetkilileri MILF üyeleri ile mülakatlar yapmış ve tasarlanan üç sosyo-ekonomik programdan hangisinin kendileri için daha uygun olduğunu tespit etmeleri istenmiştir. Yapılan ön çalışmalara dayanarak kasım ayında başlatılan çalışmalarda öncelikle 145 eski savaşıya, 25 bin PHP ve sağlık kartı (*PhilHealth card*) verilmiştir. Her bir paket 160 bin PHP değerinde acil durum için nakit, sağlık sigortası, çekirdek sermaye, tarım, hayvancılık, eğitim yardımı veya yükseköğrenim komisyonu bursu içerecek şekilde hazırlanmıştır. Böylece eğitimini sürdürmek ve orta öğretim akreditasyonu sınavlarına girmek isteyenlere imkân tanınmıştır. 2016'da ise 120 üyenin katıldığı

⁵⁰⁶ Mindanao Trust Fund, **Annual Report 2015**, (çevrimiçi) <https://www.mtf.ph/reports/annual>, 10.5.2016.

araba kullanma, elektrik tesisatı, yemek pişirme ve kaynak yapma gibi beceri geliştirme programları hayata geçirilmiştir.⁵⁰⁷

Bu raporlar, Filipinler barış sürecinde DDR sürecinin başarılı bir başlangıç yaptığına işaret etmektedir. Yine de 2017 Temmuz ayında yayınlanan rapor işleyiş konusundaki yavaşlığa ve kapasite kaygısına dikkat çekmektedir. Öyle ki 2015'te terhis edilen 145 MILF üyesi kendilerine ev sözü verildiğini iddia ederken Filipinler hükümeti bunu reddetmektedir. Bu durum, sembolik sayıdaki eski militanın beklentilerini karşılamaktan imtina eden Hükümetin, 20 bin kişinin talepleriyle baş etme kapasitesinin yeterli olup olmayacağı sorusuna neden olmaktadır. TPMT'nin bir diğer eleştirisi ise sürecin yavaşlamasına dairdir. TPMT yayınladığı son raporunda, Bangsamoro Anayasası'yla bağlı olan silah bırakma sürecinin Anayasa'nın Kongre'de onaylanmaması nedeniyle yavaşladığını ifade etmektedir. Anayasa ile sıkı sıkıya bağlı olan normalleşme sürecinin bu şekilde yavaşlaması IDB başkanının Şubat 2017'de her iki tarafa da çağrı yapmasına neden olmuştur.⁵⁰⁸

Son olarak MNLF'in ve MILF'in deneyimleri ışığında DDR sürecinin uygulanmasına ilişkin karşılaştırmalı bir değerlendirme yapıldığında hazırlanan programları hayata geçirmenin kritik safhalardan birini oluşturduğu açıktır. Bu bağlamda normalleşme ve geçiş dönemi programların ideal bir işleyiş tasavvuruyla şekillendirildiği görülmektedir. Öyle ki sürecin dışındaki aktörlerden ve etkenlerden zarar görmesi ve yavaşlaması göz ardı edilmiştir. MILF deneyiminde olduğu gibi Anayasanın Kongre'de üç yıl beklemesi gibi öngörülemeyen engeller barış sürecini olumsuz etkileyebilecek gelişmelerdir. Sürecin işleyişini sürdürmeye yardımcı olacak yedek planların geliştirilmesi tek bir engelin tüm süreci tıkamasının önüne geçebilecektir. Bu gecikme, MILF'in terhis sürecine çekinceli yaklaşımını da tetiklemektedir. Öyle ki, anlaşma uygulama safhasındaki gecikme ve aksaklıklar karşısında MILF, silahlı güçlerinin terhisi konusunda endişelidir. Aynı endişe silah bırakma hususunda da yaşanmaktadır. Bölgede MILF haricinde başka isyancı

⁵⁰⁷ The Third-Party Monitoring Team, **Third Public Report**, s. 18.

⁵⁰⁸ The Third-Party Monitoring Team, **Fourth Public Report**, s. 14.

örgütlerin de bulunuyor olması, MILF’te silah bırakmanın savunmasız bir konuma iteceği kaygısını doğurmaktadır.

İkinci husus, DDR sürecini hayata geçirecek kaynakların sağlanması ve etkin kullanımıyla ilişkilidir. TPMT, normalleşme sürecinin dört safhası sonunda 20 bin MILF militanının sivil hayata dönüşünü sağlayacak plan ve projelerin hayata geçirilmesi için ihtiyaç duyulan bütçenin ciddiyetine bir kere daha vurgu yapmıştır. Gerek BM Kalkınma Programı (UNDP olarak anılacak) ve Dünya Bankası gerekse de Türkiye gibi üçüncü tarafların sağladığı fonlarının etkin kullanımı DDR sürecinin en önemli ayaklarından biri olan yeniden bütünleşme aşamasının hayata geçirilmesine imkân tanıyacaktır.

Bu süreçteki üçüncü husus, kültürel farklılıkların göz önünde bulundurulmasıdır. MNLF’nin FSK’ye entegre edildiği süreçte MNLF mensuplarının askeriye hiyerarşik yapısının alışmakta zorlanması, FSK askerlerinin MNLF mensuplarına yönelik düşmanca tutumları ve FSK’nın Müslüman kültürüne yabancı olmasının kültür şoka neden olduğu ifade edilmektedir.⁵⁰⁹ Benzer durumların yaşanmaması ve olası risklerin en aza indirilmesi için, bu deneyimler ışığında kültürel, dilsel ve dini farklılıklarının neden olduğu engellerin aşılması ve geçiş sürecinin sağlıklı yönetilebilmesi için tedbirlerin alınmasını gerektirmektedir.

c. Geçiş Dönemi Adaleti ve Uzlaşma Pratikleri

Geçiş dönemi adaleti ve uzlaşma pratikleri çatışma sonrası toplumlarda yeniden yapılandırma sürecinin önemli çalışmaları arasında yer almaktadır. Toplumsal barış ve uzlaşının sağlanması, negatif barışın getirdiği çatışmasızlık ortamından pozitif barışa yol alınmasını sağlayacak toplumsal ayrılmaya neden olan faktörleri ortadan kaldırarak, reform ve değişime imkân tanımakla mümkün kılınabilir. Ne var ki, teorik çerçevede ifade edildiği gibi uzun süreli çatışmaların neden olduğu toplumsal hafızanın ve düşman tanımlamalarının barış anlaşmalarının imzalanması ile kendiliğinden değişimini beklemek mümkün değildir. Bu nedenle barış anlaşmalarından sonra siyasi liderler düzeyinde alınan barış ve uzlaşma

⁵⁰⁹ Makinano, Lubang, **loc. cit.**

kararının toplum nezdinde içselleştirilmesi için hakikate ulaşma hakkı bağlamında yargılamalar, hakikat komisyonları, hafızalaştırma çalışmaları, tazminat programları, yapısal reformlar ve yasal mevzuatta değişiklikler yapılmaktadır.

FAB'in Normalleşme eki ile Filipinler'de geçiş dönemi adaleti mekanizmalarından biri olan, Geçiş Adaleti ve Uzlaşma Komisyonu'nun (*Transitional Justice and Reconciliation Commission-TJRC* olarak anılacak) kurulması öngörülmüş ve Bangsamoro halkının acılarını meşrulaştırması (*legitimate grievances*), tarihi adaletsizliklere ve insan hakları ihlallerine işaret edecek programların geliştirmesi hedeflenmiştir. Bu komisyon Başkan Corazon Aquino döneminde kurulan ve Başkan Marcos döneminde yaşanan insan hakları ihlallerini ve yolsuzluklarını araştıran bulgu toplama komisyonlarından farklılaşmaktadır.⁵¹⁰ Kendisinin ne bir hakikat komisyonu ne de geçici bir bulgu toplama (*fact-finding*) organı olduğunu söyleyen Komisyon, kendisini “*geçmişin mirasıyla hesaplaşmak için bütüncül önlemler önermek üzere görevlendirilen bağımsız bir komisyon*” olarak tanımlamaktadır.⁵¹¹ Rufa Cagoco-Guiam, yapılan projelerin yerel liderlerle (*datu*) yaptığı işbirliğine dikkat çekerek hibrit yapıda olduklarını ifade etmektedir. *Joint Ulama* ve *Municipal Peace and Order Council* gibi yerel aktörlerin yer aldığı mekanizmalarda kan parası örneğinde olduğu gibi geleneksel yöntemlere de başvurulmaktadır.⁵¹² 2014 yılında çalışmalarına başlayan komisyon, geçiş dönemi adaletinin dört bileşeni olan hakikat hakkı, adalet hakkı, tazminat ve tekrarlanmama ilkelerine dayanarak 40 yıl süren çatışmaların neden olduğu parçalanmış toplum yapısındaki düşman algısına yönelik projeler başlatmıştır.⁵¹³

Kriesberg çatışma sonrası toplumlarda dönüşümün sağlanması için hakikatin paylaşılması, geçmişte yaşanan suçlara ilişkin adaletin sağlanması, insan haklarına ve birbirinin var olma hakkına saygı duyulmasının sağlanması ve bir arada

⁵¹⁰ Aquino döneminde kurulan komisyonlar: The Presidential Commission on Good Government (PCGG)¹¹, the Presidential Committee on Human Rights (PCHR); Report of the Transitional Justice and Reconciliation Commission, 2016, (çevrimiçi) <http://tjrc.ph/>, 1.6.2017, s. 12

⁵¹¹ Report of the Transitional Justice and Reconciliation Commission, March 2016, (çevrimiçi) <http://tjrc.ph/>, 1.6.2017, s. 10

⁵¹² Rufa Cagoco-Guiam, “Grounding Reconciliation: Transforming relationships in Mindanao”, Accord Insight 3, Transforming Brokend relationships: Making Peace with the past, Eds. Mark Salter, Zahbia Yousuf, 2016.

⁵¹³ About TRCL, (çevrimiçi) <http://www.tjrc.ph/about-tjrc/abouttjrc1>, 2.8.2017.

yaşayabileceklerinin güvencesi olacak güvenliğin tesis edilmesi gerektiğini ifade etmektedir.⁵¹⁴ TJRC'nin raporlarında da barış inşa sürecinde terminolojinin önemine dikkat çekilmektedir. Bangsamoro sorunu yerine Bangsamoro fırsatı (*Bangsamoro opportunity*); geçiş adaleti ifadesi yerine geçmişle hesaplaşma ifadeleri tercih edilmektedir. *Adalet* ifadesinin cezai yaptırıma işaret ettiğini savunan Komisyon, *geçiş* ile kastedilen sürenin nerede başlayıp nerede bittiğinin belirsiz olduğuna dikkat çekmektedir. “Geçiş adaleti” kavramının hukukçulara özgü bir kullanım olduğu ifade edilirken, büyük bir çoğunluğu şiddetten etkilenen Bangsamoro’da herkesin sahip olduğu geçmişi ile uzlaşma sürecine katkı sağlayabileceğini ve böylece hesaplaşmanın hem aşağıdan yukarı hem yukardan aşağı bir süreci ifade edeceği belirtilmektedir.⁵¹⁵

TJRC, çatışmalardan etkilenen yerel halkı dinleme faaliyetleri ve politika oluşturucularla mülakatlar gerçekleştirmektedir. Ayrıca geçmişle hesaplaşma (*dealing with past*) bağlamında *Swiss Peace Foundation* tarafından yürütülen insan hakları ihlallerini belgeleyen arşivlerin haritalanması çalışmaları sürdürmekte ve son olarak ulusal uzmanlar grubunca yürütülen araştırmalar ile tavsiyeler arasındaki boşlukları tespit etmektedir. Mindanao ve Sulu adalarında yapılan, 3 bin topluluk üyesi ve yerel memurun yer aldığı dinleme sürecine 210’dan fazla Moro’lu, yerli halk ve bölge yerleşimcileri katılmıştır. Yapılan çalışmalar, başta mülksüzleştirme ve bunun topluluk yaşamına etkileri olmak üzere mevcut şikâyetlerin temelinde yatan tarihi adaletsizlikler ile geniş ve yaygın insan hakları ihlalleri üzerine odaklanmaktadır.

TJRC yaptığı gözlem, görüşmeler ve araştırmalar sonucunda, toplumsal ayrışmaların temelinde yatan sorunları sıralamaktadır. Bu sorunlar, dini ve kültürel tahammülsüzlük, kültürel pratiklerin ticarileştirilmesi ve yanlış temsil edilmesi, tarih anlatımında Moro halkına yönelik önyargılar ve kadın ve erkeklerin günlük yaşamlarında maruz kaldıkları travmatik olaylar şeklinde özetlenebilir. Kendisine ikinci sınıf vatandaş muamelesi yapıldığını düşünen Moro halkı ve yerli halk,

⁵¹⁴ Kriesberg, **op. cit.**, s. 56.

⁵¹⁵ TJRC Frequently Asked Questions, (çevrimiçi) <https://peace.gov.ph/2015/12/transitional-justice-reconciliation-commission-faqs/>, 1.7.2017, s 3.

Filipinler toplumundan tarih yazımı, medya ve resmi eğitim sistemi ile dışlandığını düşünmektedir. Hem kültürel hem doğrudan şiddet vakalarının anlatıldığı çalışmalarda şiddet yukardan aşağı (devletin vatandaşa uyguladığı şiddet) olduğu gibi, en tipik formu *rido* olarak adlandırılan, klanlar arasında mücadeleler şeklinde yatay olarak da görülmektedir. Bunlara ek olarak Moro halkı koloni dönemlerinde uluslararası insan hakları hukuku ve uluslararası hukuka aykırı asimilasyon politikaları şeklinde tezahür eden kültürel ve doğrudan şiddet pratiklerine maruz kaldıklarını ifade etmektedirler. Filipinler Cumhuriyeti döneminde Bangsamoro kadınları ve kız çocuklarının devletin güvenlik birimlerince maruz kaldıkları cinsel şiddet de bilinen insan hakları ihlalleri arasında yer alan doğrudan şiddet örneklerindendir.⁵¹⁶

Yatay şiddet ilişkilerinin norm haline gelmesi ve sorun çözmek için başvurulmuş bir yönteme dönüşmesi “cezasızlık” sorunuyla birlikte ele alınmalıdır. Koloni dönemlerinden itibaren uğradıkları hak ihlallerine rağmen cezasızlığın bir kültür olarak toplumsal algıya yerleşmesi sorunların kabilelerce başvurulmuş şiddet yöntemleriyle çözülmesini beraberinde getirmiştir. Son olarak bu sürece devletin temel kamu hizmeti sunmak konusundaki yetersizliği, farklı din ve kültürlerle karşı önyargının önüne geçmemesi ve yerli halkların marjinalleştirilmesi TJRC’nin işaret ettiği ihmaller arasındadır.

Ata toprağı ve zorunlu göçün Moro halkı için çatışmanın kökeninde yatan sorunların başında yer alması TJRC’nin Bangsamoro’da Topraklarından Çıkarılma Alt Komisyonu (*Sub-Commission on Land Dispossession in the Bangsamoro*) adlı bir alt komisyon oluşturmaya neden olmuştur. Komisyonun hazırladığı raporda (*Land Report*) toprak ile bağlantılı kin ve tarihsel adaletsizliğin aşılması için uluslararası tecrübelerden faydalanılması, tarihsel hafıza veya gerçeğin ortaya çıkarılmasını hedefleyen politika ve eylemlerin hayata geçirecek siyasi uzlaşının sağlanması, tamirat ve tazminat yöntemlerinin kullanılması önerilmektedir. Rapor, sürece kesin ve sürdürülebilir siyasi bir söz verilerek ve toprak çatışmalarına çözüm

⁵¹⁶ Report of the Transitional Justice and Reconciliation Commission, March 2016, (çevrimiçi) <http://tjrc.ph/>, 1.6.2017, s. 60.

üretecek toplum temelli mekanizmalar geliştirerek başlanabileceğini ifade etmektedir. Yatırım ve iyi yönetim ile desteklenmesi gerekliliği belirtilen süreç için aynı zamanda cinsiyet dinamiklerini de göz önünde bulunduran bir toprak politikası önerilmektedir.⁵¹⁷

Raporda aynı zamanda yeniden yapılandırılacak olan toprak politikasının zorluklarından da bahsedilmektedir. 2015'te 24 milyon olarak belirlenen Mindanao nüfusunun 2040 yılında 33 milyon olması beklenmektedir. Yaşamaya uygun olmayan dağlık ve ormanlık bölgeler çıkarıldığında bölgede yaşamaya uygun dört milyon hektarlık bir alandan bahsedilmektedir. Bu veriler göz önünde tutularak planlı bir toprak politikasının hazırlanmamasının yeni bir krizi doğuracağı ifade edilmektedir.⁵¹⁸

Yapılan araştırmalar, Moro sorununun toprak ve sosyo-ekonomik etkenlerle birebir bağlantılı olduğunu ve bu yönde atılacak adımların Moro halkının yaşam kalitesini geliştirmekle kalmayıp, mağduriyet ve adaletsizlik duygusunu gidermede önemli bir eşik oluşturacağını göstermektedir. Buna karşın dikey ve yatay şiddet eylemleri ve bunların yarattığı düşman imajı geçmişle hesaplaşmanın bir diğer zorlu ayağını oluşturmaktadır. Bu bağlamda Rosa Cordillera Castillo'nun gerçekleştirdiği mülakatlar, toplumsal ayrışmanın tamiri ve uzlaşmanın zorluklarını ortaya koymaktadır. Castillo'nun da işaret ettiği gibi, yatay şiddetin yarattığı güvensizlik ortamı geçmişle hesaplaşma/ yüzleşme sürecinin önünde duran ve toplumun hafızasındaki *öteki* fikrini pekiştiren temel engeli oluşturmaktadır. Castillo, yaşlı bir adam ile yaptığı mülakatta:

“Kardeşçe ilişkiler hiçbir zaman dönmedi. Güven hâlâ istikrarsız. Moro halkı hâlâ Hristiyanlara güvenmiyor. Hristiyanlar, askerlere Moro olan komşularını gösterdikleri zaman güven kırılmıştı”

sözleri ile aradaki güven sorununun derinliğini ifade etmektedir.

⁵¹⁷ “Transitional Justice and Reconciliation Commission Land Report”, **Dealing with the Past and Land Dispossession in the Bangsamoro**, Manila, February 2017, s. 39-44.

⁵¹⁸ “Transitional Justice and Reconciliation Commission Land Report”, **op. cit.**, s. 33.

Başka bir görüşmeci ise,

“... Hristiyanlar Moroları katil olarak görünüyor, çünkü onlar Blackshirt.⁵¹⁹ Aynı şekilde Morolar da Hristiyanları Ilaga olarak görüyor.”

sözleriyle ayrışmayı ifade ederken; bir diğer Moro’lu görüşmeci,

“Görünüşte [Hristiyanlara karşı] iyiyim. Ama içimde değilim. Çünkü Ilaga’nın kimler olduğunu biliyorum. Yaptıkları her şeyi gördüm.”⁵²⁰

şeklinde duygularını açıklamaktadır.

Yapılan görüşmelerde aktarılan hikâyeler *Ilaga* eylemlerinden Hristiyanların sorumlu tutulduğunu, geçmişte yaşanan güvensizliğin bugünlere taşındığını, güvensizliğin karşılıklı olarak toplumun tüm bireylerine mal edildiğini göstermektedir. Toplumsal barışı kurumsallaştırmanın zorluğu bireylerin deneyimleri ile yüzleşince daha da açığa çıkmaktadır. Nitekim Carranza, barış anlaşmasının tek başına geçiş adaletini sağlayamayacağını ifade etmekte ve barış anlaşmalarının kâğıt üzerinde kalan imza topluluklarının önüne geçebilmesi için, “çatışmalar ve insan hakları ihlallerinden sonra hayatta kalmayı başaranların barış müzakerelerinde yer almasını ve uluslararası toplumun bu süreçte etkin bir rol oynamasının sağlanmasını” tavsiye etmektedir.⁵²¹

Geçiş adaleti ve uzlaşma süreçlerinde, politika yapıcıları ve uygulamacıların düştüğü hatalardan biri başka ülke deneyimlerinin her ülke için geçerli olacağının düşünülmesidir. Her çatışma toplumunun çatışmaya neden olan dinamikleri farklı olduğu gibi, toplum yapısı, çatışma sürecinde yaşanan olaylar da birbirinden farklılaşmaktadır. Bu nedenle tek bir çözüm formülünden bahsetmek mümkün değildir. Güney Afrika, Şili veya Arjantin’de hakikat ve uzlaşma komisyonu

⁵¹⁹ *Blackshirt*, 1970’lerde Moro ve Lumadlara karşı şiddet eylemleri düzenleyen paramiliter radikal Hristiyan *Ilaga* birliklerine karşı Müslümanların oluşturduğu direniş birliklerinin adıdır.

⁵²⁰ Rosa Cordillera Castillo, “Perspectives on Truth, Justice, Reparation, and Reconciliation in Central Mindanao”, **Moving Beyond: Towards Transitional Justice in the Bangsamoro Peace Process**, Forum ZFD Civil Peace Service, 2014, s. 30-32.

⁵²¹ Interview with Ruben Carranza, “Transitional Justice in Mindanao and the Philippines”, **Moving Beyond: Towards Transitional Justice in the Bangsamoro Peace Process**, Forum ZFD Civil Peace Service, 2014, s. 27

örneklerinin Filipinler’de başarılı olmasını beklemek, toplumsal dinamiklerin görmezden gelinmesi anlamına gelmektedir ki sürecin nasıl bir sonuç doğuracağını öngörmek mümkün değildir.

Galtung’un tanımına dönüldüğünde, Filipinler’de insan hakları ihlallerinin açıkça görülmesi nedeniyle doğrudan şiddet; ekonomik kaynaklara erişimdeki sınırlılıklar, temel ihtiyaçların giderilmesi önündeki engeller ve bölgeler arasında gelir eşitsizliği şeklinde tezahür eden yapısal şiddet ve Moro kimliğini dışlayıcı tarih anlatımı, ötekileştiren uygulamalar, dini pratikleri hayata geçirmenin önündeki engeller olarak tanımlanabilecek kültürel şiddet formlarının varlığından söz etmek mümkündür. Tüm bu şiddet formlarını aşamalı olarak ortadan kaldırmaya ilişkin girişimler 1997’de imzalanan ilk barış anlaşması ile başlatılmıştır. Nitekim Galtung’un da dikkat çektiği gibi doğrudan şiddet en kolay fark edilebilir şiddet türüdür. Bu bağlamda ortadan kaldırması imzalanan ateşkes anlaşmaları, kurulan izleme heyetleri ile en hızlı kontrol altına alınabilecek olandır. Bangsamoro’da en açık şekilde gözlemlenen yapısal şiddet formu olan ekonomik geri kalmışlığın aşılmasında ise zamana ihtiyaç duyulmakla birlikte karar organlarının inisiyatifi ile bölgeye yönelik kalkınma ve sosyo-ekonomik projelerin geliştirilmesi ile hayata geçirilmesi mümkündür. Özellikle Mindanao’daki altyapı eksiklikleri düşünüldüğünde eşitliğin sağlanması için hızla yatırımların yapılması ve sürdürülebilir kalkınma projeleriyle desteklenmesi gerekmektedir. Yukarda da ifade edildiği gibi bu projeler uygulanmaya başlanmıştır.

Son olarak kültürel şiddet formlarının ortadan kaldırılması, varlığının fark edilmesinde olduğu gibi uzun zamana yayılmakta ve sürecin en zor aşamasını oluşturmaktadır. Resmi eğitimdeki nefret söylemlerinin değiştirilerek yapıcı bir tarih yazımının kullanılması gibi girişimler karar organlarınca alınabilecek olsa da toplum hafızasında yer eden kin ve düşmanlığı değiştirmek, ortadan kaldırmak veya azaltmak için kitlesel ve toplumsal bir dönüşüm sürecinin başlatılması gerekmektedir. Bu süreçte beklenen dönüşüm, toplumun tüm kesimlerinin katılımı olmadan mümkün kılınamayacağı için; çatışmanın mağdur ve failleri ile toplumsal

liderler, din adamları, medya ve özel sektör temsilcilerinin sürece dâhil edilmesiyle sağlanabilir.



DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

FİLİPİNLER BARIŞ SÜRECİNDE ÜÇÜNCÜ TARAFLARIN ROLLERİ

MILF ile Filipinler hükümeti arasında sürdürülen barış görüşmelerinde üçüncü tarafların katılımına açık bir strateji izlenmiştir. Bu bağlamda sürecin farklı safhalarına yeni katılımların olması aktör sayısını giderek genişletmiştir. Nitekim 1976-1996 arasında MNLF ile sürdürülen müzakere sürecinde de İKÖ ve İKÖ üyesi devletlerin arabuluculuk rolü üstlendikleri görülmektedir. Her iki barış sürecinde rol oynayan üçüncü tarafların devamlılık göstermesi, üçüncü tarafların rollerinin tartışılacağı bu bölümde 1976-2016 arasındaki dönemde MNLF ve MILF ile sürdürülen barış görüşmelerini birlikte analiz etmeyi gerekli kılmaktadır. MNLF sürecinde üçüncü taraflar uluslararası örgüt ve devlet düzeyinde katılım gösterirlerken; MILF döneminde aktörler çeşitlenmiş ve resmi aktörlerin yanı sıra gayriresmî aktörlerin katıldığı bir sürece dönüşmüştür.

Bu çerçevede analizin aktör seviyelerine göre veya kronolojik düzene göre yapılması mümkün olsa da farklı düzey aktörlerin barış heyetleri içinde bir arada yer almaları bu yönde bir tahsisi kısıtlayan engellerden birini oluşturmaktadır. Örneğin barış heyetleri tarafından 2009 yılında oluşturulan Uluslararası Temas Grubu resmi ve gayriresmî aktörleri bir arada barındırmaktadır ve bu aktörlerin görev tanımları iç içe geçmiştir. Nitekim devletler ile yerel ve uluslararası STK'ların yer aldığı bu komplike aktörler topluluğunda, sistematik bir analiz yapabilmek amacıyla aktörlerin barış sürecinde üstlendikleri rollere göre bir ayrıştırma yapılacaktır. Bu çerçevede arabuluculuk, barış koruma ve izleme ve barış inşası, ekonomik yardım ve kalkınma projeleri başlıkları altında değerlendirilen aktörler, Japonya örneğinde olduğu gibi süreçte üstlendikleri farklı misyonlar nedeniyle birden fazla başlık altında yer almaktadırlar. Birbirinden farklı yöntemler izleyen aktörlerin rolleri, teorik çerçevede tartışılan tarafsızlık, güvenilirlik, anlaşmaların uygulanmasında üçüncü tarafların etkisi, sorun, süreç ve dönüşüm odaklı perspektifler ekseninde değerlendirilecektir.

A. Arabuluculuk

Bu bölümde MNLF görüşmeleri arabuluculuk rolü üstlenen İKÖ, Libya ve Endonezya ile MILF görüşmelerinde arabuluculuk rolü üstlenen Malezya ve Uluslararası Temas Grubunun rolleri tartışılacaktır. İKÖ, MNLF ile Filipinler hükümeti arasında çatışmalar başladıktan kısa bir süre sonra sürece dâhil olmuş ve önce Libya arkasından da Endonezya'nın katılımı ile iki barış anlaşmasının imzalanmasına arabuluculuk etmiştir. 1997'de MILF ile başlayan müzakere sürecine katılan İKÖ üyesi Malezya'nın rolü ise 1997 öncesinde Libya ve Endonezya'nın üstlendiği rollerden biraz daha farklılaşmaktadır. Bu bağlamda Filipinler ile aynı coğrafyayı paylaşan Malezya'nın bölgesel çıkarlarının sürece katılımında önemli bir faktör olduğunu söylemek mümkündür. Aynı zamanda, 2000'de sürece dâhil olan Malezya'nın İKÖ'den bağımsız bir arabuluculuk stratejisi izlediği de gözlemlenmektedir. Dolayısıyla, bu bölümde incelenecek olan Libya ve Endonezya'ya İKÖ başlığı altında yer verilirken, Malezya ayrı bir başlık olarak ele alınmakta; son olarak 2009'da kurulan Uluslararası Temas Grubu analiz edilmektedir.

İKÖ'nün arabulucu olarak katıldığı MNLF ile Filipinler hükümeti arasındaki müzakere sürecinde resmi diplomasi (*Track I diplomacy*) yöntemlerine başvurulmuştur. Dolayısıyla gayriresmî diplomasi aktörlerinin henüz etkili olmaya başlamadığı arabuluculuk süreci, devlet ve devlet-üstü aktörler seviyesinde sürdürülmüştür. Resmi ve gayriresmî düzeyde, yerel ve uluslararası pek çok aktörün dâhil olduğu MILF ile sürdürülen süreç ile kıyaslandığında, daha az aktörün süreçte yer aldığı görülmektedir. İzleyen bölümlerde görüleceği gibi 1980'lerde resmi diplomasi teşebbüslerine yardımcı bir kanal olarak ortaya çıkan gayriresmî diplomasi (*Track II Diplomacy*) MILF döneminde farklı safhalarda yer alarak kolaylaştırıcı roller üstlenirken; MNLF süreci daha sınırlı sayıda aktörün katılımı ile sürdürülmüştür.

1. İslam Konferansı Örgütü (İKÖ)

İKÖ'nün Filipinler barış sürecindeki rolünün analiz edildiği bu bölüm barış araştırmaları alanındaki literatür taraması, İKÖ karar incelemeleri ve gazete arşiv taraması ile birincil kaynaklarla yapılan mülakatlara dayanmaktadır. 2005-2013 yılları arasında görev yapan İKÖ Dokuzuncu Genel Sekreteri Prof. Dr. Ekmeleddin İhsanoğlu ile gerçekleştirilen mülakat, bu dönemde İKÖ'nün Moro sorununa yaklaşımını şekillendirmede oldukça faydalı olmuştur. Aynı şekilde İKÖ adına barış görüşmelerini yürüten Genel Sekreter Özel Elçisi Büyükelçi Sayed Kasım El- Masri ile iletişime geçilmiştir. El- Masri süreci ele aldığı ders notlarını paylaşarak resmi kaynaklardan elde edilmesi güç anekdotların öğrenilmesine olanak tanımıştır.

1969 yılında Rabat'ta kurulan ve 57 üyeye sahip İKÖ'nün adı 2011 yılında Astana'da düzenlenen 38. Dışişleri Bakanları Konseyi'nde "İslam İşbirliği Konferansı" (*Organisation of Islamic Cooperation*) olarak değiştirilmiştir. Ancak bu araştırmada ele alınan faaliyetlerinin çoğu İKÖ olarak anıldığı döneme ait olduğundan çalışmada İKÖ ismi tercih edilmektedir. Üyesi olmayan ülkelerdeki Müslüman azınlıkların sorunlarını örgütün çalışma alanına dâhil eden İKÖ, Moro halkının sorunlarına böylece gündeminde yer vermeye başlamıştır. Bu bağlamda İKÖ'nün Moro politikasının bütünlükçü bir perspektiften ele alınması gerektiğini ifade eden İhsanoğlu, İKÖ'nün Filipinler'e dönük bu ilgisinin sadece bu coğrafya ile sınırlı olmadığına dikkat çekmekte ve Tayland'daki Müslümanlara ve Çin'deki Uygur Türklerine yönelik olarak da İKÖ'nün çatışma çözümü girişimleri olduğundan bahsetmektedir.⁵²² El- Masri ise İKÖ'nün amacını uluslararası barış ve güvenliği sağlamak olduğunu ifade etmekte ve İKÖ'nün bir din örgütü olarak tanımlanamayacağını, dinin üyeleri bir araya getiren ortak nokta olduğunu belirtmektedir.⁵²³ Bu açıklama, bu çalışmada olduğu gibi İKÖ'nün Moro sorununa, din temelli değil etnik temelli bir sorun olarak yaklaştığını göstermektedir.

MNLF ile Hükümet arasında sıcak çatışmanın başladığı 1970'lerin ilk yarısından itibaren sürece hızlı bir şekilde müdahil olan İKÖ, 1976'da imzalanan

⁵²² Prof. Dr. Ekmeleddin İhsanoğlu (İKÖ IX. Genel Sekreteri) ile mülakat, 18 Temmuz 2017.

⁵²³ İKÖ Genel Sekreteri Özel Elçisi Büyükelçi Sayed Kasım El- Masri, ders notları.

Trablus Anlaşmasına giden yolu hazırlamış ve 1996 Nihai Barış Anlaşmasına kadar arabuluculuk misyonunu sürdürmüştür. Filipinler hükümeti ile MNLF arasında ilk barış temaslarının kurulmasını sağlayan İKÖ'nün, MILF ile 1997'de başlatılan barış müzakerelerinde aktif bir arabuluculuk üstlenmediği not edilmelidir. Bu dönüşümler ışığında, İKÖ'nün arabuluculuk çalışmalarını üç başlık altında incelenmek mümkündür. İlk iki dönem 1997 öncesinde İKÖ'nün üye ülkeleri Libya ve Endonezya aracılığıyla sürdürdüğü yoğun arabuluculuk dönemi olarak adlandırılırken; üçüncü dönem 1997 sonrası genel sekreterliğin girişimlerini kapsayan pasif arabuluculuk dönemi olarak tanımlanmaktadır.

a. Libya: Yoğun Arabuluculuk Dönemi-I

Moro sorununa çatışmaların oldukça erken bir döneminde dâhil olan İKÖ'nün ilk faaliyeti 1972'de oluşturduğu dostane girişim (*good office*) ile kendisini göstermektedir. Cidde'de gerçekleştirilen üçüncü Dışişleri Bakanları Konseyi'nde

*“Filipinler hükümeti ile oluşturulacak dostane girişim ile ülkede yaşayan Müslümanların güvenlik ve mülklerinin güvencesinin garanti edilmesi ve kalıcı bir çözümün acilen bulunması gerekliliği”*⁵²⁴

ifade edilmiştir.

İKÖ'nün 3 Sayılı Nihai Deklarasyonunda ve No. 12/3 Kararında yer alan bu ifadeler, Moro sorununa uluslararası camiadan gelen ilk tepki olduğu ve soruna dikkat çektiği için Moro mücadelesi için oldukça önemlidir.

İKÖ, 1972'den sonraki bütün kararlarında Moro sorununa yer vermiştir. 1973'te Dörtlü Bakanlar Komitesi (*Quadripartite Ministerial Committee*) oluşturulmuş ve Libya, Senegal, Somali ve Suudi Arabistan dışişleri bakanlarından oluşturulan bir araştırma delegasyonu (*fact-finding*) Filipinler'i ziyaret ederek süreci takip etmişlerdir.⁵²⁵ Ayrıca Malezya, Endonezya ve Filipinler'in üye oldukları ASEAN, İKÖ tarafından Moro sorununun çözümünde alternatif bir kanal olarak

⁵²⁴ (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017.

⁵²⁵ Alpaslan Özerdem, “The Contribution of the Organisation of the Islamic Conference to the peace process in Mindanao”, *Civil Wars*, Vol 14, No. 3, September 2012, s. 401.

kullanılmak istense de başarılı olamamıştır.⁵²⁶ Öyle ki, Endonezya devlet başkanı Suharto ile Filipinler devlet başkanı Marcos 1974'te bir araya geldiklerinde Moro sorununu tartışmış olmalarına rağmen Moro sorunu ASEAN'ın gündem maddelerinden biri haline dönüşmemiştir.⁵²⁷

Harita 3: Güneydoğu Asya Siyasi Haritası



Kaynak. Güneydoğu Asya Siyasi Haritası (çevrimiçi) <http://www.worldmap1.com/map-asia.asp>, 18.8.2017.

İKÖ, uluslararası kamuoyunun dikkatini Moro sorununa çekmek için yaptığı kampanya çağrılarının yanı sıra, 1975'teki kararında Filipinler hükümetini *Müslüman halkın temsilcisi MNLF* ile siyasi ve barışçıl çözüm bulmak için müzakere yapmaya

⁵²⁶ 4th Islamic Conference of Foreign Ministers, Resolution No. 4/4, The Problem of Muslims in the Philippines, 24-26 March 1973, Benghazi, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017.

⁵²⁷ Abhoud Syed M. Lingga, "Role of Third Parties in Mindanao Peace Process", **Voices from Moro Land: Perspectives from Stakeholders and Observers on the Conflict in the Southern Philippines**, Eds. Peter Kreuzer, Rainer Werning, SIRD, Malaysia 2007, s. 39-59.

çağırıştır.⁵²⁸ Bu karar MNLF'nin uluslararası bir örgüt tarafından Müslümanların temsilcisi olarak tanınmasını ve Filipinler hükümeti ile arasındaki güç asimetrisinde kaldıraç işlevi görmesini sağlamıştır.

Bu süreçte El- Masri, Filipinler gibi Müslüman olmayan bir ülke hükümetinin İKÖ'yü arabulucu olarak kabul etmesinin nedeninin öncelikle MNLF'yi anlaşılmaya ikna etme konusunda etkili olabilecek tek aktörün İKÖ olarak görülmesinden kaynaklandığını ifade etmektedir. İkinci olarak İKÖ'nün sağladığı kalkınma yardımlarının çatışmaların durdurulmasında teşvik edici olduğunu ve “havuç” olarak kullanıldığını belirtmektedir.⁵²⁹ Hernandez ise, MNLF'yi finansal ve manevi olarak dışardan destekleyen Malezya, Endonezya ve Libya gibi devletlerin Filipinler hükümetince arabulucu olarak kabul edilmesinin bu ülkeleri kontrol altında tutmak amacıyla yapıldığını ifade etmektedir. Böylece Hükümet gizli kanallarla aktarılabilecek kaynakların sınırlandırılmasını hedeflemiştir.⁵³⁰

İKÖ, 1974'te Filipinler'de başlattığı arabuluculuk faaliyetlerini 1996'ya kadar aktif olarak sürdürmüş ve Moro sorununun taraflarından biri haline dönüşmüştür. Bu doğrultuda, tarafları müzakereye ikna etmek için Filipinler hükümeti ile görüşmeler gerçekleştirmiş ve ekonomik yardım vaatleri ile görüşmelerin sürdürülmesini teşvik eden bir politika izlemiştir. Lingga, İslami Dayanışma Fonu tarafından Filipinler hükümetine bir milyon dolar aktarıldığını ve anlaşmanın imzalanması durumunda ekonomik yardım yapılması konusunda söz verildiğini ifade etmektedir. Bunlara ek olarak, İKÖ, Filipinler'deki Müslüman halkı ekonomik olarak desteklemek için “Filipinli Müslümanlara refah ve yardım ajansı” (*Filippino Muslim Welfare and Relief Agency*) kurarak, halkın yaşam koşullarının iyileştirilmesini hedeflenmiştir.⁵³¹

Filipinler barış sürecine müdahil olan İKÖ, teorik çerçevede izah edilen Fisher ve Keashly'nin olumsuzluk yaklaşımı bağlamında tartışıldığında öncelikle

⁵²⁸ 5th Islamic Conference of Foreign Ministers, Political Resolution No. 18/5-P, The Plight of The Filipino Muslims, Kuala Lumpur, 21-25 June 1974, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017.

⁵²⁹ İKÖ Genel Sekreteri Özel Elçisi Büyükelçi Sayed Kasım El- Masri, ders notları.

⁵³⁰ A. Hernandez, **op.cit.**, s. 159.

⁵³¹ Lingga, **loc. cit.**

çatışmanın hangi seviyede tanımlanması gerektiğin belirlemek gerekmektedir. Olumsuzluk yaklaşımına göre üçüncü tarafların sürece müdahale olabilecekleri durumlar dört seviyede tanımlanmaktadır. Tartışma, kutuplaşma, ayrımcılık ve yıkım olarak tanımlanan dört çatışma düzeyinde şiddet seviyesi artış göstermektedir. Tartışma (1) seviyesinde olan taraflara üçüncü tarafların müdahalesinin uzlaştırma düzeyinde olması gerektiğini ifade eden olumsuzluk yaklaşımı; kutuplaşma (2) için danışma; ayrımcılık (3) için hakem veya güç arabuluculuğu ve son olarak yıkım (4) için barış koruma operasyonu gerektiğini ifade etmektedir. Nitekim İKÖ'nün Moro sorunu ile ilgilenmeye başladığı dönemde, Filipinler hükümeti ile MNLF arasında sıcak çatışmaların başladığı görülmektedir. İKÖ öncelikle oluşturduğu araştırma delegasyonu ile durumu tespit etmeye çalışmış ve Filipinler hükümetine müzakereleri başlatma çağrısında bulunmuştur. Bu girişimler, “sade arabuluculuk” (*pure mediation*) olarak adlandırılan ve olumsuzluk teorisine göre çatışmasının ikinci seviyesi olarak adlandırılan kutuplaşma seviyesinde başvurulanan bir üçüncü taraf müdahale aracıdır. Bu bağlamda, İKÖ'nün sürecin başında yumuşak müdahale araçlarını tercih ettiğinden söz etmek mümkündür.

Dördüncü seviye olan yıkım aşamasında tarafların birbirlerine uyguladıkları şiddetin neden olduğu yıkımın uluslararası seviyeye ulaştığından bahseden Fisher ve Keasley, hangi tür çatışmanın “uluslararası seviye” olarak tanımlanabileceğini açıklamamaktadır. Uluslararası krize neden olan, çatışmaların kronikleştiği ve ağır insan hakları ihlallerinin yaşandığı durumları uluslararası seviye olduğu varsayımından hareketle, MNLF ile Hükümet arasında sıcak çatışma olmasına rağmen bunun dördüncü seviye olduğunu söylemek zordur. Bu bağlamda, Filipinler'deki iç çatışmalar güvenlik ve kimliğe yönelik tehdit halinde tezahür eden üçüncü seviye olarak tanımlanabilir. Fisher ve Keasley'in ayrımcılık olarak adlandırdıkları bu seviyede, olumsuzluk yaklaşımı hakem ve güç arabuluculuğu yöntemlerini önermektedir.⁵³² Sade arabuluculuk faaliyetleri ile sürece dâhil olan İKÖ, 1975'te şiddetlenen çatışmalar nedeniyle zorlayıcı müdahale araçlarına yönelmiştir. Böylece petrol rezervine sahip Arap ülkelerinin, 1973 Arap- İsrail savaşını takip eden dönemde ABD ve müttefiklerine yönelik uyguladığı petrol

⁵³² Fisher, Keashly, **op.cit.**, s. 38.

ambargosu, 1975'te Filipinler için de bir yaptırım unsuruna dönüşmüştür. İKÖ'nün petrol ambargosu tehdidi Marcos hükümetinin MNLF ile ateşkes anlaşması imzalamasında önemli bir tetikleyici unsurdur.⁵³³ Nitekim hakem ve sade arabuluculuk yöntemleri arasında tanımlanan "güç arabuluculuğu" yöntemini uygulayan İKÖ'nün tarafları ateşkes imzalamaya ikna ettiği görülmektedir.

İKÖ ve Libya'nın arabuluculuk faaliyetleri, tarafsızlık tartışması ekseninde ele alındığında ise her iki aktörün de özellikle 1976 Anlaşmasına giden süreçte tarafsızlık ilkesinin uzağında durduğu ve MNLF tarafına yakınlık göstermekten çekinmediği görülmektedir. Buna karşın, MNLF'nin bağımsızlık fikrini desteklemeyerek ve Filipinler'in toprak bütünlüğünü savunarak anlaşma sonrası süreçte tek taraflı tutumunu sınırlandırılmıştır.⁵³⁴ Ateşkes anlaşmasını takiben Libya'da başlayan müzakere sürecinde İKÖ, MNLF'yi de bağımsız devlet fikrinden vazgeçirerek otonom bir yapının oluşturulması konusunda ikna etmiştir. "Filipinler'in toprak bütünlüğünün korunmasına ve Müslüman otonom bir yapının kurulmasına"⁵³⁵ vurgu yapan İKÖ, bölgedeki herhangi bir bağımsızlık hareketinin kendi ülke bütünlükleri için kötü örnek teşkil etmesinden endişelenen çoklu etnik yapıdaki Malezya ve Endonezya gibi ülkelerin kaygılarını dikkate almıştır. Bu çerçevede, süreçte Libya kadar aktif bir tutum geliştirmemiş olan Endonezya ve Malezya mesafeli duruşlarını korumuşlardır. Hatta Endonezya, Moro sorununun Filipinler'in iç meselesi olduğunu ifade etmiştir.⁵³⁶

İKÖ üyesi olarak ön plana çıkan Libya ve o dönemki devlet başkanı Muammer Kaddafi, kendi ev sahipliğinde düzenlenen müzakerelerde etkin bir arabulucu rolü oynamıştır. Bu dönemde, Kaddafi'nin Nur Misuari'yi öne çıkararak Yaser Arafat gibi bir lider modeli yaratmaya çalıştığı söylenmektedir.⁵³⁷ Tarihsel arka planda detaylı bir şekilde açıklandığı gibi, devlet başkanı Marcos'un eşi Imelda

⁵³³ Anak Agung Banyu Perwita, **Indonesia and the Muslim World: Between Islam and Secularism in the Foreign Policy of Soeharto and Beyond**, NIAS Press, 2007, s. 114.

⁵³⁴ A. Hernandez, **op. cit.**, s. 169.

⁵³⁵ 6th Islamic Conference of Foreign Ministers, Political Resolution No. 9/8-P, Muslim Minorities and Communities, Jeddah, 12-15 July 1977, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017.

⁵³⁶ Perwita, **op. cit.**, s. 112.

⁵³⁷ A. Hernandez, **op. cit.**, s. 160-162.

Marcos'un Libya'ya gerçekleştirdiği resmi ziyaret ve yapılan görüşmeler sonucunda 23 Aralık 1976'da Trablus Anlaşması imzalanmıştır. Ne var ki Kaddafi'nin arabuluculuk girişimlerinin önemli rol oynadığı 1976 Trablus Anlaşması Hükümetin uygulama aşamasındaki isteksizliği nedeniyle tam olarak uygulama zemini bulamamış ve barışın uzun süreli olmasını engellemiştir. Bu bağlamda, Trablus Anlaşmasının yapısal sorunları ve tarafların uygulama yönündeki iradi eksiklikleri bir tarafa bırakıldığında ve soruna üçüncü taraflar bağlamında bakıldığında en temel eksikliklerden birinin, herhangi bir üçüncü tarafın gözlemci olarak anlaşmanın uygulama aşamasında yer almamasından kaynaklandığını söylemek mümkündür.

Horowitz'in arabulucuları sonuç, süreç ve dönüşüm odaklı sınıflandırmasından yola çıkarak, İKÖ'yü sonuç odaklı arabulucu olarak tanımlamak mümkündür. Bu tip arabulucuların süreçten ziyade sonuca odaklandığını söyleyen Horowitz, temel hedefin anlaşmaya ulaşma olduğunu ve anlaşmanın uygulama safhası ile ilgilenmediğini ifade etmektedir. Ne var ki, bu tip arabuluculuk yöntemi tarafların barış anlaşmasına ulaşmasını sağlasa da anlaşmanın uzun ömürlü olmasını garanti edememektedir. Filipinler hükümetini petrol ambargosu tehdidi ile barış anlaşmasına iten; ancak anlaşmasının uygulama aşamasında tıkanmasına engel olamayan Libya'nın müzakere sürecinde uzlaşılması gereken konuları teğet geçtiğini göstermektedir. Bu bağlamda sorunun çözümünden ya da dönüşümünden ziyade sonuca odaklanan Libya'nın Filipinler'de kalıcı bir çözümün üretiminde sınırlı bir etkisi olduğunu söylemek mümkündür.⁵³⁸

Bu durum başka bir tartışmanın kapısını da aralamaktadır. Üçüncü tarafların, çatışan tarafları razı olmadıkları barış anlaşmalarına ikna ederek barış anlaşmalarının kısa ömürlü olmalarına neden olduğunu iddia eden Hartzell'in önermesi, arabulucu rolünde Libya ve 1976 Trablus denklemiyle örtüşmektedir. Ne var ki, bu önerme çatışan tarafların barış anlaşmalarını imzalamalarının gerisinde başka gerekçeler olduğu gerçeğini göz ardı etmektedir. Örneğin, MNLF lideri müzakerelere razı olmasının nedenini “dünyanın geri kalanından soyutlanma korkusundan

⁵³⁸ Horowitz, *op.cit.*, s. 58.

kaynaklandığını” ifade etmiştir.⁵³⁹ Filipinler hükümeti için ise petrol ambargosu barış anlaşmasının imzalanmasında itekleyici bir güç oluşturmakla beraber Hükümetin silahlı mücadelenin yıpratıcı etkisinden kurtulmak istemesinin de anlaşmaya ikna olmasında etkili olduğunu belirtmek gerekir.⁵⁴⁰ Diğer yandan, arabulucu faaliyetleri ile barış anlaşmalarının kalıcılığı arasında sayısal korelasyondan yola çıkarak arabuluculuğa ilişkin genellemelerde bulunan bu çalışmalar, sonuç odaklı arabulucular için geçerli olabilecekken farklı arabuluculuk yöntemlerini görmezden gelmektedir. Nitekim 1976 Anlaşması uygulama aşamasında engellerle karşılaşsa da en geniş otonom alanı ve hakları öngören anlaşma olma özelliği taşımaktadır. Zaman ilerledikçe daha detaylı olarak hazırlanan anlaşmalar ile karşılaştırıldığında genel hatların çizildiği ve daha yüzeysel bir anlaşma olduğu kabul edilmekle birlikte, sonraki anlaşmalar için referans kaynağı olma özelliğini uzun süre korumuştur.

Filipinler hükümetinin Trablus Anlaşmasının uygulama aşamasında, anlaşmada öngörülmediği halde plebisit şartını öne sürmesi ve uygulama sürecini güçleştirilmesi çatışmaların tekrar başlamasına neden olmuş; bunun üzerine İKÖ de MNLF’ye verdiği desteği bir derece daha artırmıştır. Böylece İKÖ’nün Dışişleri Bakanları kararlarında “dernekler ve İslami örgütler” altında yer alan MNLF’ye 1977’deki sekizinci Dışişleri Bakanları Konseyi’nde gözlemci (*observer*) statüsü verilmiştir.⁵⁴¹ MNLF’nin kazandığı bu siyasi başarı, uluslararası alanda meşruiyetini artıran önemli bir sıçrama tahtası oluşturmuştur. Bu olayı izleyen aylarda, İKÖ ateşkes ortamına geri dönülmesine ilişkin faaliyetlerini ve arabuluculuk teşebbüslerini sürdürülmüştür. Ateşkesin sağlanması üzerine, ilk seferden farklı olarak Endonezya tarafından küçük bir gözlemci heyeti oluşturulmuştur. Ne var ki heyet, ateşkesi izleme ve gözlem misyonunda zayıf kalmış ve bir süre sonra dağılmıştır.⁵⁴²

İKÖ Dışişleri Bakanları Konseyi’nin 1976 sonrasında aldığı kararlar incelendiğinde, Filipinler hükümetine siyasi ve ekonomik baskıyla anlaşmanın

⁵³⁹ A. Hernandez, **op.cit.**, s. 168.

⁵⁴⁰ Perwita, **op. cit.**, s. 116.

⁵⁴¹ 8th Islamic Conference of Foreign Ministers, Final Declaration, Tripoli, 16-22 May 1977, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017.

⁵⁴² Özerdem, **op. cit.**, s. 403.

uygulanmasını sağlama ve MNLF'ye maddi ve manevi destek olma çağrısında bulunduğu görülmektedir. Ayrıca, MILF'nin MNLF'den ayrılmasını takip eden dönemde MILF'nin adı anılmaksızın birleşme yönünde tavsiyelerde bulunulmuştur. 1980'lerde alınan her kararda ise Filipinler hükümetinin Trablus anlaşmasının uygulanması için muhatap bulunamaması bahanesini ortadan kaldırmak ve hareketin bölünmesini engellemek için birleşme çağrısı yenilenmiştir. Marcos'un Asya ve Güney Asya ülkelerine gerçekleştirdiği ziyaretlerle ekonomik ve politik baskıyı azaltmaya çalışması, İKÖ kararlarının Marcos rejimi üzerinde sınırlı da olsa etkili olduğunu göstermektedir.⁵⁴³

b. Endonezya: Yoğun Arabuluculuk Dönemi-II

1976 Anlaşmasına giden süreçte Libya etkin bir arabulucu olarak rol oynarken, 1996 Anlaşmasından önceki müzakere sürecinde Libya'nın yerini Endonezya'nın doldurmaya başladığı görülmektedir. 1987'de Filipinler, Endonezya'ya barış sürecine yardımcı olması için çağrıda bulunmuştur. Bunun üzerine Endonezya, 1990'da Filipinler'deki Moro sorununa bir çözüm bulmak amacıyla 1976 Trablus anlaşmasının uygulanmasını sağlamak için oluşturduğu Dörtlü Bakanlar Konseyi'ni Altılı Bakanlar Konseyi olarak genişletme kararı almıştır. Böylece Endonezya'nın başkanlık ettiği Altılı Bakanlar Konseyinin ve genel sekreterin barış görüşmelerine katılması öngörülmüştür.⁵⁴⁴

Endonezya'nın Filipinler hükümetinin tercih ettiği bir aktör olarak 1992-1996 yılları arasında sürdürülen müzakere sürecine katıldığı gözlemlenmektedir. Nitekim Hükümetin Endonezya'yı arabulucu olarak tercih etmesi, Endonezya'nın Moro sorununu Filipinler'in iç meselesi olarak gören ve Filipinler'in toprak bütünlüğünü savunan korumacı tutumu ile doğrudan bağlantılıdır. Endonezya'nın bölgede siyasal ve ekonomik istikrarı korumak amacıyla soyunduğu arabulucu rolü, müzakerelere Endonezya adına katılan Dışişleri Bakanı Ali Alataş'ın şu sözleri ile özetlemek mümkündür: “*Barış anlaşması, politik istikrarın gerçekleştirilmesi, sosyal olarak*

⁵⁴³ Perwita, *loc. cit.*

⁵⁴⁴ 22th Islamic Conference of Foreign Ministers, Final Communique, Rajab, 10-12 December 1994, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017.

bütüncül ve ekonomik açıdan ilerlemeci Güneydoğu Asya'ya doğru önemli bir adımdı."⁵⁴⁵ Bu bağlamda, İKÖ üyesi olan Libya ve Malezya'ya oranla daha tarafsız bir çizgide duran Endonezya, Hükümet için ideal bir arabulucuya dönüşmüştür.

Malezya ve Endonezya'nın Filipinler gibi ASEAN üyesi olmaları Filipinler'in toprak bütünlüğünü desteklemelerinin nedenlerinden biridir. Bu devletler, birbirlerine çok yakın sınırlara sahip ve Güneydoğu Asya'nın stratejik bir bölgesinde konumlanmış durumdadır. Güvenlik, bölgesel çıkarlar ve ticaret açısından birbirlerine bağlı bu ülkeler arasındaki ilişkilerin optimum düzeyde devam etmesi tüm ülkelerin çıkarlarının koruması açısından önem taşımaktadır. Bu nedenle, başka bir ülke sınırları içindeki ayrılıkçı bir hareketin toprak taleplerini desteklemedikleri gibi bölgede güvenliği sağlamak için iki tarafın kabul edebileceği bir çözüm arayışına soyunmayı tercih etmişlerdir.

Kendi pozisyonunu arabuluculuktan ziyade kolaylaştırıcı olarak tanımlayan Endonezya, sürece dâhil olması ile birlikte barış müzakerelerine de ev sahipliği yapmaya başlamıştır.⁵⁴⁶ Dört yıl süren ön müzakere ve müzakere döneminde, dört tur resmi toplantı, teknik seviyede 70 toplantı, 17 komite toplantısı, yedi gayriresmî danışma toplantısına katılan Endonezya, bu süreçte ASEAN diplomasisini şekillendiren danışma ve oydaşma yaklaşımlarını benimsemiştir.⁵⁴⁷ Perwita, Alataş'ın katıldığı müzakerelerde süreci kolaylaştırmak için iki yöntem izlendiğini ifade etmektedir. Birincisi taraflar arasında güven ortamını ve rahat bir diyalog gelişmesi amacıyla gayriresmî görüşmeleri başlatmıştır. Sürecin tıkanıp noktalarında başvurduğu gayriresmî toplantılar ile taraflar arasındaki yaklaşım farklılıklarını dostane bir atmosfer içinde azaltmaya çalışmıştır. Bu diplomasi yöntemini, "görüşmelerde birer bileşen değil arkadaş ve kardeşiz" ifadeleriyle açıklayan Alataş, tarafların resmi diplomasi teamülleriyle sınırlanan diyaloglarının ve güven ortamının gelişmesi için ortak yemekler, şehir turları, alışverişler ve fotoğraf çekimleri organize edilmiştir. Başvurulan ikinci yöntem ise, askeri bir gözlemci heyeti ile ateşkesin korunmasını teminat altına almak ve böylece müzakerelerin sürdürülmesi için uygun

⁵⁴⁵ Perwita, **op. cit.**, s. 123.

⁵⁴⁶ C. Abubakar, **loc. cit.**, 2004.

⁵⁴⁷ Perwita, **op. cit.**, s. 124.

zemini korumaktır.⁵⁴⁸ Endonezya'nın yanında, İKÖ Genel Sekreteri Hamid Algabid, yardımcısı Mohammed Mohsin, Libya Büyükelçisi Rajab Azzarouq ve dört büyükelçi kolaylaştırıcı rolü üstlenmişlerdir.⁵⁴⁹

Endonezya, 1993'te katıldığı müzakere sürecinde oynadığı rol ile tarafların 1996 Nihai Barış Anlaşmasına ulaşmalarında etkili bir aktör olmuştur. Nihai Anlaşmada İKÖ Bakanlar Komitesinin çalışmaları “yapıcı ve faydalı” olarak tanımlanmış ve İKÖ'nün anlaşmanın uygulama safhasına da katkıda bulunması planlanmıştır.⁵⁵⁰ Nitekim 13. Maddede, Anlaşma'nın uygulama safhasını izlemek ve değerlendirmek üzere, MNLF ve Hükümet üyelerinden oluşturulan Ortak İzleme Komitesi'ne İKÖ'nün de yardımcı olması öngörülmüştür.⁵⁵¹ 1976 Anlaşmasından farklı olarak, 1996 Anlaşmasını takip eden süreçte oluşturulan araştırma komisyonu ve Endonezya tarafından 1994'te oluşturulan İKÖ izleme heyeti 2002'ye kadar ateşkesi izleme görevini sürdürmüştür.⁵⁵²

Endonezya, başarılı bir arabulucu olarak barış sürecinde yer almış olsa da uygulama safhasında aktif bir rol üstlenmediği görülmektedir. Gerek MILF gibi önemli bir aktörün dışarda bırakılması gerekse de özerk bölge yönetiminde karşılaşılan sorunlar 1996 Anlaşmasını MNLF'nin başarısızlıkla itham edileceği bir sürece dönüştürmüştür. Nitekim El- Masri de 1996 Anlaşmasına yüklenen “nihai” sözcüğünün yanlış bir anlam ifade ettiğini, izleme mekanizmalarının sürecin bir parçası olduğunu ve İKÖ'nün süreci erken terk ettiğini ifade etmektedir.⁵⁵³ Horowitz'in sınıflandırması bağlamında, Endonezya'nın barış anlaşmasının imzalanmasına odaklandığı ve süreç değil sonuç odaklı bir arabuluculuk yaklaşımı sergilediği görülmektedir; uygulama aşamasında karşılaşılabilecek olası zorluklar anlaşma sonrasına bırakılmıştır. 1976 sonrasında olduğu gibi 1996 Anlaşması sonrasındaki uygulama safhasında da gözlem girişimlerinin zayıf olması barış

⁵⁴⁸ Jamail Kamlian, “Islamic Solidarity”, Conciliation Resources, **Accord 6**, 1999, s. 26.

⁵⁴⁹ The Final Peace Agreement.

⁵⁵⁰ **Ibid.**

⁵⁵¹ **Ibid**, 13.madde.

⁵⁵² 30th Session Islamic Conference of Foreign Ministers, Resoution on Muslim Communities and Minorities, Tehran, 28-30 May 2003, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017.

⁵⁵³ İKÖ Genel Sekreteri Özel Elçisi Büyükelçi Sayed Kasım El- Masri, ders notları.

anlaşması imzalanana kadar başarılı arabulucu eylemleri ile ön plana çıkan İKÖ'nün iki üyesinin kalıcı barışın kurumsallaşması yönünde aynı oranda etkili olmalarını engellemektedir.

c. Pasif Arabuluculuk Dönemi: 1996 Sonrası

MNLF ile Filipinler hükümeti arasında sürdürülen görüşmelerde 20 yıl etkin rol oynayan İKÖ'nün 1997'de MILF ile başlayan müzakere sürecine aynı oranda katılmadığı görülmektedir. Yine de sürece tamamen ilgisiz kalmayan İKÖ'nün girişimleri daha çok MNLF odaklı çalışmalar ve Genel Sekreterliğin girişimleri ile sürdürülmüştür. İhsanoğlu, genel sekreterlik görevine başladığı 2005'e kadar İKÖ'nün Moro sorununu rafa kaldırılmış bir dosya olarak görüldüğünü ifade etmekte ve İKÖ'nün Moro sorununa ilgisinin 1996'dan sonra azaldığı iddiasını doğrulamaktadır.⁵⁵⁴ Bu bağlamda, 2005 sonrası İKÖ çalışmalarının MNLF ile MILF'yi birleştirme girişimleri ve tutuklu bulunan MNLF lideri Nur Misuari'nin hapisten çıkarılması üzerine yoğunlaştığı görülmektedir. Üçüncü olarak ise, 1996 Anlaşmasının uygulanması için Filipinler hükümeti, MNLF temsilcileri ve İKÖ'nün katılımı ile üçlü görüşmeler düzenlemiştir.

İKÖ'nün 1996 sonrası faaliyetlerini anlaşılır kılmak amacıyla öncelikle bu dönemde Hükümetin barış görüşmelerini sürdürdüğü MILF ile ilişkilerini kısaca değerlendirmek gerekir. Bu bağlamda, Filipinler hükümeti ile MILF arasındaki müzakereler 1997'de başlamış olmasına rağmen 2002 yılına kadar incelenen 28 İKÖ Dışişleri Bakanları Konferansı kararının hiçbirinde MILF'den bahsedilmediği görülmektedir. 1993'e kadarki kararlarda 1976 Anlaşmasının uygulanmasına ilişkin çağrılara yer verilirken, 1993'ten sonraki kararlarda yeni anlaşmanın oluşturulması tavsiyelerinde bulunulmuştur. 1996'dan sonra alınan kararlarda ise, Trablus Anlaşması ve Nihai Anlaşmasının hayata geçirilmesine ilişkin tavsiyeler yer almaktadır.⁵⁵⁵ Bu süreçteki kararlarda, MILF'nin varlığına ilişkin en ufak bir ibare

⁵⁵⁴ Prof. Dr. Ekmeleddin İhsanoğlu (İKÖ IX. Genel Sekreteri) ile mülakat, 18 Temmuz 2017.

⁵⁵⁵ 28th Islamic Conference of Foreign Ministers, Final Communique, Bamako, 25-27 June 2001, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017.

yer almamış; ancak MNLF'nin kendinden ayrılan güçleri toplamasına ilişkin çağrılar yapılmıştır.

İKÖ'nün MILF'den bahsettiği ilk karar, Libya ve Malezya'nın arabuluculuklarıyla MILF ile Filipinler hükümeti arasında imzalanan 2001 Trablus anlaşması sonrasında gerçekleşmiştir. Aynı dönemde, yine Malezya'nın girişimleri ile MILF ile MNLF arasında imzalanan anlaşma İKÖ tarafından memnuniyetle karşılanmıştır. Buna karşın 2001 Anlaşması sonrası alınan 29 Sayılı kararda Malezya ve Libya'nın arabuluculuk girişimler takdir edilirken, MILF'in süreçte kazandığı bu siyasi başarıdan bahsedilmemektedir.⁵⁵⁶ MILF ile Hükümet arasındaki barış sürecine ilişkin ikinci dolaylı açıklama, BM Genel Sekreteri Kofi Annan'ın kalıcı ve siyasi bir çözüm bulunması için Filipinler'e yardım önerisinde bulunmasının ardından gerçekleşmiştir.⁵⁵⁷ 2008'de Yüksek Mahkeme'nin aldığı karar üzerine İKÖ endişelerini ifade etmiş ve Hükümete MILF ile görüşmeleri sürdürmesi konusunda çağrıda bulunmuştur. Bizatihi MILF ile ilgili hususların yer aldığı, 2009 yılında yayımlanan 36 Sayılı bu kararda bu kez MILF'nin de ismi anılarak MNLF ile birleşme çağrısında bulunulmuştur.⁵⁵⁸

Bu tarihten itibaren, İKÖ'nün MNLF ve MILF'ye yönelik benzer bir yaklaşım sergilediği görülmektedir. Bu tutumun, Filipinler hükümetinin barış görüşmelerini MILF ile sürdürüyor olması ve MNLF'nin ikinci plana düşmesi ve İKÖ'nün MILF'yi görmezden gelme taktiğinin MNLF ile Hükümet arasındaki ilişkilere katkı sağlamadığının anlaşılmasıyla değiştiğini söylemek mümkündür. 2012'de Manila'daki devlet sarayında MILF ile Filipinler hükümeti arasında imzalanan FAB'nın imza törenine de katılan İKÖ Genel Sekreteri Ekmeleddin İhsanoğlu İKÖ'nün MILF ile barış sürecine olan desteğini şu şekilde ifade etmiştir:

⁵⁵⁶ 29th Islamic Conference of Foreign Ministers, Resolution No.2/29-MM on Question of Muslims in Southern Philippines, Sudan, 25-27 June 2002, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017.

⁵⁵⁷ 31st Islamic Conference of Foreign Ministers, Resolution No.2/31-MM on Question of Muslims in Southern Philippines, İstanbul, 14-16 June 2004, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017.

⁵⁵⁸ 36th Session of the Council of Foreign Ministers, Resoution on Muslim Communities and Minorities in Non-OIC Member States, Damascus, 23-25 May 2009, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017, s. 11.

“İKÖ, Bangsamoro halkının meşru isteklerini yerine getiren genel bir anlaşma için sağlam bir temel teşkil edeceğini umarak hem umut hem temkinli iyimserlik içeren haberi aldı. İKÖ, bunun sağlamlaştırılmış barışın yeni bir aşamasına yol göstermesini ve bölgede uzun zamandır beklenen kalkınma sürecini başlamasını ummaktadır.”⁵⁵⁹

İKÖ’nün 1996 sonrası faaliyetlerinden ilki, MNLF ile MILF’yi birleştirme teşebbüsleridir. Nitekim İhsanoğlu da Filipinler hükümeti tarafından izlenen “böl ve yönet” taktığının Moro mücadelesinin gücünü zayıflattığını ve aynı amaç için mücadele eden iki örgütün bir araya getirilmesinin çok önemli olduğunu ifade etmiştir. Bu açıklama İKÖ’nün her kararında yenilediği birleşme çağrısına ve iki örgütü bir araya getirmek için başlattığı girişimlere açıklık getirmektedir. 1977’de MILF’in MNLF’den ayrılması ile başlayan fraksiyonlara bölünme daha sonra MNLF’den kopuşlar ile sürmüştür. Nitekim İKÖ’nün ayrılmanın mücadeleyi zayıflattığı iddiasını bazı örneklerle desteklemek mümkündür. Öyle ki, MNLF mücadelenin çok erken bir tarihinde İKÖ’de gözlemci statüsü kazanmış olmasına rağmen MILF 2000’lerin başına kadar bu uluslararası destekten mahrum kalmıştır. Benzer şekilde, 1997’de Filipinler hükümeti ile MILF arasında görüşmeler, MNLF’in kendisini sürecin dışında ve ikincil bir konumda bulmasına neden olmuştur.

2010 yılında Tacikistan’da İhsanoğlu’nun davetiyle bir araya gelen Misuari ve Al-Haj Murad Bangsamoro mücadelesinde başarılı olabilmek için birleşmenin kaçınılmaz olduğunu ifade etmişlerdir.⁵⁶⁰ Bu dönemde oluşturulan Bangsamoro Koordinasyon Forumu ile iki tarafı birbirine yaklaştırma çabaları,⁵⁶¹ tarafların

⁵⁵⁹ Michael Lim Ubac, “Foreign leaders to witness signing of PH gov’t initial pact with MILF Monday”, **Inquirer**, 11 October 2012, (çevrimiçi) <http://globalnation.inquirer.net/52548/foreign-leaders-to-witness-signing-of-ph-govt-initial-pact-with-milf-monday>, 4.9.2017.

⁵⁶⁰ Carolyn O. Arguillas, “OIC Sec-Gen meets with MNLF, MILF leaders in Davao City; secretariat for Bangsamoro Coordination Forum set up”, **MindaNews**, 20 April 2015, (çevrimiçi) <http://www.mindanews.com/peace-process/2015/04/oic-sec-gen-meets-with-mnlf-milf-leaders-in-davao-city-secretariat-for-bangsamoro-coordination-forum-set-up/>, 6.6.2017.

⁵⁶¹ The Bangsamoro Coordination Forum Convenes Informal Consultation Meeting to Discuss the Peace Process in the Southern Philippine, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/topic/?t_id=13520&t_ref=5896&lan=en, 6.6.2017.

koordinasyonunu kolaylaştırmak amacıyla MILF temsilcilerinin İKÖ'nün Dışişleri Bakanları konferansına davet edilmesi ile sürdürülmüştür.⁵⁶²

İKÖ'nün bir diğer girişimi MNLF'den ayrılan üç bileşeni bir araya getirmeyi hedefleyerek 11-12 Haziran 2014'te düzenlediği ve "Cidde Formülü" olarak adlandırılan toplantıdır. Bu toplantıda, Habib Mudjahab Hashim'in temsil ettiği "*MNLF Islamic Command Council*", Muslimin Sema'nın önderlik ettiği "*the Executive Committee of 15*" ve Nur Misuari'nin grubu gelecekte Bangsamoro hakkında Hükümetle yapılacak görüşmelerde Misuari'nin kendilerini temsil etmesini kabul etmişlerdir.⁵⁶³ Bu çerçevede İKÖ'nün örgütler arasında yaptığı arabuluculuk çalışmalarının başarılı sonuçlar verdiği ve fikir birliği sağlayarak mücadeleyi birleştirmeye ve farklı örgütlerin düzenlediği şiddet eylemlerini tek bir çatı altında kontrol edilebilir hale getirmeye çalıştığı görülmektedir. Bu girişimlerin en somut sonucu 2015'te MNLF, MILF ve *the Executive Committee of 15*'in 1996 Anlaşması ve 2014 Kapsamlı Anlaşmasına göre Bangsamoro Anayasasının tam uygulanması amacıyla birlikte çalışacaklarına dair yaptıkları açıklamalardır.⁵⁶⁴

İKÖ'nün bu dönemdeki bir diğer çalışması ise MNLF lideri Nur Misuari'nin hapisten çıkarılmasına yönelik girişimlerdir. İKÖ'nün Başkan Arroyo ile yaptığı görüşmeler sonrasında, Misuari 2006 yılında önce hapisneden çıkarılarak ev hapsine alınmış, 2008'de ise tamamen özgürlüğüne kavuşmuştur.⁵⁶⁵

Son olarak, İKÖ'nün 1996 Anlaşmasının uygulamasına dönük bir takım tavsiye kararları aldığı ve Filipinler hükümeti, MNLF temsilcileri ve İKÖ'nün katılımı ile üçlü görüşmeler düzenlenlediği görülmektedir. Ne var ki İKÖ'nün

⁵⁶² 39th Session of the Council of Foreign Ministers, Resoution on Muslim Communities and Minorities in Non-OIC Member States, Djibouti, 15-17 November 2012, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017, s. 9

⁵⁶³ What is the 'Jeddah formula?', 27 June 2014, (çevrimiçi) <http://iag.org.ph/index.php/blog/562-what-is-the-jeddah-formula>, 17.8.2017.

⁵⁶⁴ Edwin Fernandez, "MILF, MNLF unite to push for BBL passage", *Inquirer*, 13 October 2015, (çevrimiçi) <http://newsinfo.inquirer.net/730499/milf-mnlf-unite-to-push-for-bbl-passage>, 7.7.2017.

⁵⁶⁵ Statement by Prof. Ekmeleddin İhsanoğlu Secretary General of The Organization of Islamic Cooperation at The Thirty-Ninth Session of the Council of Foreign Ministers of OIC Member States, Djibouti, 15 – 17 November 2012, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017, s. 5.

MNLF'nin kazanılmış haklarını korumaya yönelik girişimleri oldukça sınırlı kalmış ve etkili olmamıştır. Bu bağlamda, Moro içindeki ayrışmayı ortadan kaldırmaya yönelik girişimlerinde de tarafları toplantılarla bir araya getirmeyi başarsa da birleşmeden söz etmek mümkün değildir; bu nedenle bu girişimi de sınırlı başarıya ulaştırmıştır. İKÖ'nün bu dönemdeki en somut başarısı Misuari'nin hapisten çıkarılması olduğunu söylemek mümkündür. Sonuç olarak 1970'lerden itibaren aktif bir arabulucu olarak Filipinler barış süreci içinde yer alan İKÖ, 1996'dan sonra etkinliğini kaybetmiş ve MILF ile başlatılan barış görüşmelerine yeni aktörler dâhil olmuştur.

2. Malezya: Süreç Odaklı Arabuluculuk

Filipinler hükümeti ve MILF barış görüşmelerine arabulucu olarak katılan aktörler incelendiğinde Malezya'nın en etkili aktörlerden biri olarak ön plana çıktığı görülmektedir. Barış süreci safhalarında da ifade edildiği gibi 1997-2000 yılları arasındaki dönemde müzakereler çatışan taraflar arasında sürdürülmüş, üçüncü taraflar sürece dâhil edilmemiştir. 2000 yılında Filipinler hükümetinin ateşkesi tek taraflı olarak bozması ve buna karşılık veren MILF'in çatışmaları sürdürmesi ile kesilen süreç, MILF'i bundan sonra başlatılacak süreçte uluslararası aktörlerin garantörlüğünü şart koşmasına neden olmuştur. Böylece farklı seviyelerden aktörlerin yer almaya başlayacağı barış sürecinin ilk genişleme halkası 2000 yılında uluslararası aktörlerin katılması ile sağlanmıştır.

İKÖ, MILF dönemindeki görüşmelere uluslararası örgüt seviyesinde değil; üyesi olan Malezya aracılığıyla katılmıştır. Yine de Malezya'nın Mindanao barış sürecine ilgisini tek başına İKÖ'nün azınlık Müslüman topluluklara yönelik politikası bağlamında açıklamak zordur. Hatta İKÖ üyesi olmasına rağmen Malezya'nın arabuluculuk faaliyetlerinin komşu ülke ve bölgede stratejik işbirliği bağlamında ele almak daha doğrudur; bu nedenle Malezya'nın arabuluculuk faaliyetlerinin irdelendiği bu başlık İKÖ başlığından ayrı tutulmuştur.

Güneydoğu Asya'da yer alan Filipinler ve Malezya, uluslararası güvenlik ve ticaret açısından birbirlerine bağımlı durumdadır. Zira Filipinler'in stratejik

konumu hem bölgesel güvenliğin sağlanması açısından hem de deniz yolu taşımacılığı açısından büyük önem arz etmektedir.⁵⁶⁶ Üzerinde çok fazla durulmayan; ancak Malezya için güvenlik sorunlarından biri haline dönüşen mülteci sorunu da Malezya'nın barış sürecine katılmasını açıklayan sebeplerden biri olarak ortaya çıkmaktadır. BM Mülteciler Yüksek Komiserliği 2016 verilerine göre, 80 bin Filipinli mülteci Malezya'nın Sabah bölgesinde bulunmaktadır.⁵⁶⁷ Her çatışma döneminde bu sayının artması, Malezya'nın Filipinler ile sınır sorunu oluşturan Sabah bölgesi için artan bir güvenlik riskine dönüşmektedir. Moro sorunu için sağlanacak kalıcı bir çözüm sınır komşusu Malezya'nın da güvenlik endişelerinin azalmasına katkı sağlayacaktır. Bu gerekçeler ile beraber ele alındığında hem İKÖ hem de ASEAN üyesi olan Malezya'nın bölgesel bir lider rolü oynama arzusunun Filipinler barış sürecine dâhil olmasında etkili olduğunu söylemek mümkündür.⁵⁶⁸

2000 yılında ateşkes koşullarının tek taraflı ortadan kaldırılabileceğini gören MILF, Malezya'nın sürece katılmasını ateşkesin korunmasına uluslararası güvence sağlayacağı düşüncesiyle memnuniyetle karşılamıştır; ayrıca Malezya'nın katılımı MILF'ye uluslararası tanınırlık kazandırması açısından da önemlidir. MILF'in müzakerelere başlamak için İKÖ veya bir üyesinin barış görüşmelerine arabuluculuk yapması şartının Filipinler hükümetince kabul etmesi üzerine, Malezya 2001'de barış sürecine katılmıştır. Filipinler hükümeti ise ihtiyaç duyduğu finansal ve beşerî kaynağa üçüncü taraflar aracılığıyla ulaşma imkânı elde etmiştir. Nitekim MILF ile başlattığı süreçte üçüncü taraflara açık bir politika izleyerek sürecin çeşitli safhalarında farklı düzey aktörlerin rol oynamasına imkân tanımıştır.

Malezya'nın Filipinler barış sürecindeki rolü iki başlık altında analiz edilmektedir. Birinci bu bölümde ele alınacak olan arabuluculuk rolü, ikincisi ise izleme mekanizmaları başlığı altında incelenecek olan IMT'deki gözlemci rolüdür. Öncelikle arabuluculuk rolüne odaklanıldığında, ön müzakere ve müzakere sürecinde tarafların görüşebilecekleri uygun zaman ve mekânı sağlama, tarafların taleplerini

⁵⁶⁶ Klimesova, **op. cit.**, s. 215.

⁵⁶⁷ Filipino Refugees in Sabah, (çevrimiçi) <http://reporting.unhcr.org/node/9993>, 19.8.2017.

⁵⁶⁸ Johan Saravanamuttu, "Malaysia's Foreign Policy, The First Fifty Years: Alignment, Neutralism, Islamism", **Institute of Southeast Asian Studies**, Singapore, 2010, s. 279.

birbirlerine iletme ve ortak menfaatler etrafında tarafları bir araya getirme rollerini üstlendiği görülmektedir. Lingga, Malezya'nın arabuluculuk rolünün görüşmeler esnasında yönlendirici bir tutum takınmak yerine tarafların çıkmaza girdiği noktalarda devreye girerek alternatif çözümler önermek şeklinde kendini gösterdiğini ifade etmektedir. Her ne kadar Malezya kendi rolünü "kolaylaştırıcı" olarak tanımlasa da çalışmalar Malezya'nın "arabuluculuğa" doğru kaydığını ifade etmektedir.⁵⁶⁹ Santos, bunlara ek olarak verilen sözlere "tanıklık" ettiğini, görüşmeler sırasında "hakemlik" yaptığını ve üzerinde anlaşılan hususların ayrıntılarıyla kayda aldığını ifade etmektedir. Ayrıca 2003 ve 2008 çatışmalarında kesilen barış görüşmelerinin tekrar başlatılması için uyguladığı mekik diplomasi ve düzenlediği gayriresmî görüşmelerle sürecin devam etmesini sağlamıştır.⁵⁷⁰

Malezya'nın arabuluculuğu tarafsızlık bağlamında ele alındığında, tartışmaların 2009 yılında başladığı ve Noynoy Aquino döneminde devam ettiği görülmektedir. Bu konuya ilişkin literatürde iki bakış açısı bulunmaktadır. Bunlardan ilki, sorunun kaynağında Malezya temsilcisi Datu Othman bin Abd Razak'ın tek taraflı tutumundan kaynaklandığını öne sürmektedir. Buna göre Arroyo hükümeti 2009 yılında görüşmeleri yeniden başlatmak için Malezya'ya yaptığı ziyaret sırasında Datu Othman'dan koşulları dayatan ve görüşmeleri hızlandıran yaklaşımı nedeniyle memnun olmadıklarını ifade ederek, başka bir arabulucu ile değiştirilme ihtimalini sorgulamıştır.⁵⁷¹ İkinci yaklaşım ise, sorunun 2010'da göreve gelen Noynoy Aquino ile yeni bir heyetin oluşturulmaya başladığı dönemde ortaya çıktığını ve sorunun Datu Othman'dan değil Malezya'nın MILF yanlısı yaklaşımından kaynaklandığını ifade etmektedir.⁵⁷² Bu dönemde Noynoy Aquino hükümeti Malezya yerine Endonezya'nın arabulucu olarak sürece katılması üzerinde durmuştur. Sorun, Datu Othman'ın yerine Tengku Dato'Ab Ghafar Tengku Mohamed'in gelmesi ile aşılmıştır.

⁵⁶⁹ Lingga, **loc. cit.**

⁵⁷⁰ Santos, **op. cit.**, 2005a, s. 23.

⁵⁷¹ "The Philippines: Running in Place in Mindanao", **op. cit.**, s. 5.

⁵⁷² Chanintira na Thalang, "Malaysia's role in two South-East Asian insurgencies: 'a honest broker'?", **Australian Journal of International Affairs**, 71:4, s. 399.

Bu durumun temelinde ise Malezya ile Filipinler hükümetleri arasında geçmiş yıllara dayanan iki anlaşmazlık yatmaktadır. Bunlardan birinci 1968’de Moro hareketinin de tetikleyicisi olan ve Filipinler’in Malezya sınırları içindeki Sabah bölgesi üzerindeki hak iddiasıdır.⁵⁷³ Bir diğer neden ise, 1970’ler boyunca Malezya hükümetinin Moro birliklerine finansal destek olduğu iddialarıdır. Filipinler’de devlet başkanının değişmesi ile barış heyetlerinin de yeniden şekillendirilmesi bu sürece olumlu yansımıştır. 2008 çatışmalarına giden süreçte Malezya ile gerilen ilişkiler, 2010 seçimleriyle göreve başlayan Noynoy Aquino döneminde yenilenmiş ve güvensizlik sorunu ortadan kalkmıştır.⁵⁷⁴ Tengku Ghafar’ın kullandığı arabuluculuk yöntemi de güven ilişkisinin kurulmasının merkeze alındığını göstermektedir:

“Bizim yaptığımız prensipler üzerinde anlaşmaktı, detayları onlar tartışacaklardı. Prensiplerle hareket ettiğimde tartışmaya dâhil olmuyorum. Tartışmaları için yolu açıyorum. Aynı zamanda kendilerini rahat hissetmelerini sağlıyordum. Bu süre boyunca, tüm yaptığımız bir koltukta oturmak, kahve içmek ve rahatça konuşmaktı. Üç saatlik bir oturumda, kabaca bazı noktalara dokunduk. Kimse not almadı. Arkadaşlık duygusunu yakalamanın bir parçasıydı... Hiçbir zaman ultimatol vermedim. Hükümet ve MILF kendi yerlerindeler ve ben de benimkindeyim. Kimse “bunu yap, şunu yap” diyemez. Bu çokça uzlaş ve anlayış gerektirdi. Benim rolüm sorun çözücülüktü. Anahtarlar, sabır, dayanıklılık ve dinleme isteğidir. 2011 Nisan’dan, bugün Nisan 2012’ye kadar, saygın müzakerecilerin- Hükümet ve MILF’in- güvenini kazanmak ve kendilerini rahat hissetmelerini sağlamaya çalışmakla geçti. Bu önemliydi, güvenlerini kazanmak.”⁵⁷⁵

Sonuç olarak, 2001 yılından itibaren arabulucu olarak barış sürecinde yer alan Malezya’nın 2008, 2012 ve 2014 anlaşmalarına giden süreçte olumlu bir rol oynadığını söylemek mümkündür. Horowitz’in arabuluculuk sınıflandırmasına dönülecek olursak taraflar arasında diyalogu ön planda tutması ve tarafların sorumluluğu üstlenmeleri gerektiği düşüncesi ile ön plana çıkmak yerine geri planda durmayı tercih etmesi nedeniyle Malezya’nın *süreç odaklı* bir arabuluculuk örneği

⁵⁷³ Franco, **op. cit.**, 2013, s. 220.

⁵⁷⁴ Soliman M. Santos, “The Role of Islamic Diplomacy in the Mindanao Peace Process”, **P’s Pod**, Vol. I, No 4. March 2013, (çevrimiçi) <http://peacebuilding.asia/the-role-of-islamic-diplomacy-in-the-mindanao-peace-process/>, 2.9.2017.

⁵⁷⁵ Ibid.

sergilediğini söylemek mümkündür. Bu durum, Filipinler’de kalıcı ve sürdürülebilir barış fikrini desteklemektedir. Malezya, tarafların çatışmalar nedeniyle kesilen barış görüşmelerini başlatmak için gösterdiği arabuluculuk faaliyetlerinin yanı sıra görüşmeler süresince müzakerelerin sürdürülmesi için kolaylaştırıcı bir rol oynamıştır. Filipinler hükümeti barış heyeti başkanı olan Miriam Coronel-Ferrer, arabulucu Tengku Ghafar’ın müzakere sürecinde sıcak ve duygusal konuşmalar sonrasında verdiği aralar ile yoğun duyguların sakinleşmesine katkı sağladığını, böyle durumlarda konuşmaları durdurduğunu (*let’s park*) veya o konun üzerine bir süre düşünülmesini sağladığını (*let’s sleep on it*) ifade etmektedir. Malezya’yı önceki arabuluculuk girişimlerinden ayıran en önemli unsur ise sadece barış anlaşmasının imzalanmasına odaklanmamış aynı zamanda uygulama ve izleme safhalarında da yer almış olmasıdır.

3. Uluslararası Temas Grubu

2009 yılında oluşturulan Uluslararası Temas Grubu (*International Contact Group-ICG* olarak anılacak) İngiltere, Japonya, Türkiye, Suudi Arabistan ve *Conciliation Resources* (C-R olarak anılacak), *Muhammadiyah*, *The Centre for Humanitarian Dialogue* ve *The Asia Foundation* adlı uluslararası STK’ların katılımıyla oluşturulmuştur. *The Asia Foundation*’ın 2013’te kurulan Bağımsız Gözlemci Heyeti’nde yer almaya başlaması ile yerine *the Community of Sant’Egidio* geçmiştir. 4 devlet ve 4 uluslararası STK’dan oluşturulan ICG, ilk resmi hibrit arabulucu destek inisiyatifidir.⁵⁷⁶ Literatür taraması, C-R Kolombiya ve Filipinler Direktörü Kristian Herlbozheimer ve C-R Filipinler Program Ortağı Emma Leslie ile açık uçlu sorulara dayalı mülakatlar, STK raporları, gazete arşiv taraması yöntemlerine başvuru bu bölüm, 4 devlet ve 4 STK’nın barış sürecinde oynadığı rolleri teorik çerçevedeki tartışmalar ışığında analiz etmektedir.

Hibrit bir form olarak tasvir edilen ICG, devlet ve devlet dışı aktörleri bir araya getirecek şekilde kurgulanmıştır. Literatürde hibrit girişimler, üçüncü tarafların çatışma çözüm yöntemi olarak hakemlik ve arabuluculuk yöntemlerinin bir arada

⁵⁷⁶ Kristian Herbolzheimer, Emma Leslie, **Innovation in Mediation Support: The International Contact Group in Mindanao**, Conciliation Resources Practice Paper, July 2013.

kullanılması olarak da ifade edilmesine rağmen,⁵⁷⁷ bu çalışmada hibritlik farklı düzey aktörlerin aynı barış heyetinde yer almaları olarak tanımlanmaktadır.

Filipinler barış süreci içinde pek çok farklı rol üstlenen aktör olmasına rağmen yine de yeni ve karma bir yapıya ihtiyaç duyulmuş ve 2009 yılında ICG oluşturulmuştur. Bu gelişme barış sürecinde hibrit yapılara neden ihtiyaç duyulduğu sorusunu beraberinde getirmektedir. Soğuk Savaş sonrası çatışma çözümünde etkisi artan gayriresmî diplomasi, resmi kanalların yetersiz kaldığı alanları ve boşlukları doldurmayı amaçlamışlardır. Bu çerçevede sürece entegre edilen devlet dışı aktörlerin resmi heyetlerden bağımsız çalışmalarını sürdürmeleri sürece katkı sağlıyor olsa da her iki düzeydeki aktörlerin dezavantajlı yönlerini ayrı ayrı sürdürmelerinin ve iletişim kopukluğunun önüne geçememiştir. Farklı seviyelerdeki aktörleri bir çatı altında toplayarak yaratılan bu yeni zemin, aktörlerin tekil faaliyetlerindeki zayıf taraflarının üstesinden gelmek ve diyalogu güçlendirmek üzere oluşturulmuştur.

Resmi ve gayriresmî aktörlerin tek çatı altında toplanmasını sağlayan ICG'yi diğerlerinden ayıran, devletlerin resmiyet ve tanınırlık gücü ile uluslararası STK'ların esnek hareket kabiliyetleri ile uzman personelini resmi heyet çatısı altında birleştirmesidir. Saunders, resmi sürecin içinde gayriresmî grupların bulunmasını yarı resmi süreç (*quasi-official process*) olarak tanımlarken, literatürde resmi diplomasi, gayriresmî diplomasi ve bir buçuk diplomasi tartışmaları çeşitli boyutları ile ele alınmaktadır.⁵⁷⁸ Bu çerçevede, 1982'de Joseph Montville tarafından ilk defa kullanılan gayriresmî diplomasi (*Track 2 diplomacy*) kavramı, başlangıçta sınırları net çizgilerle çizilmiş ve katı kurallara sahip resmi diplomasiye (*Track 1 diplomacy*) yardımcı bir kanal olarak tanımlanmıştır. Barış süreçlerinin çok boyutlu yapısı, süreç içinde yer alan aktörlerin de hem sayıca artmasına hem de farklı alanlara doğru genişlemesine neden olmuş; bu genişleme, çatışma çözümü uzmanlarını ve

⁵⁷⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. William H. Ross, Donald E. Conlon, "Hybrid Forms of Third-Party Dispute Resolution: Theoretical Implications of Combining Mediation and Arbitration", **The Academy of Management Review**, Vol. 25, No. 2, Apr. 2000, pp. 416-427.

⁵⁷⁸ Saunders'dan aktaran Fisher, **loc. cit.**, 2006.

akademisyenleri farklı kanalları tanımlayacak yeni arayışlara sürüklemiştir.⁵⁷⁹ Çatışma çözümüne sundukları alternatif çözüm önerileri 1980'lerden itibaren tartışılan gayriresmî diplomasiyi zamanla barış süreçlerinin vazgeçilmez bir parçası haline dönüşmüştür. Resmi ve gayriresmî diplomasi ayrımı ve bu kavramların gelişimleri bu çalışmanın odağını oluşturmamakla birlikte, ICG'nin yapı ve işlevinin anlaşılmasını kolaylaştırmak amacıyla bu bölümde hibrit-melezlik (*hybridity*), çok kanallı diplomasi (*multi-track diplomacy*) ve bir buçuk diplomasi (*track one and half diplomacy*) kavramlarına ilişkin kısa bir değerlendirme sunulacaktır.

ICG'nin yapısını tanımlamak için kullanılabilecek kavramlardan biri “hibrit”tir. Hibrit(lik) Mac Ginty tarafından “farklı grupların, uygulamaların ve dünya görüşlerinin etkileşimlerinin sonucu olarak ortaya çıkan sosyal düşünme ve eylem biçimlerinin birleşik biçimleri” olarak tanımlanmaktadır.⁵⁸⁰ Mac Ginty, hibritliğin iki farklı yapının aşılınarak, bir araya getirilerek oluşturulduğu üçüncü bir yapı olmadığını, çok taraflı aktörlerin birleşmesi ve füzyonu olduğunu ifade eder.⁵⁸¹ Bu bağlamda, hibrit bir yapı olarak tanımlanan ICG'nin başvurduğu diplomasi kanallarını mercek altına almak gerekmektedir.

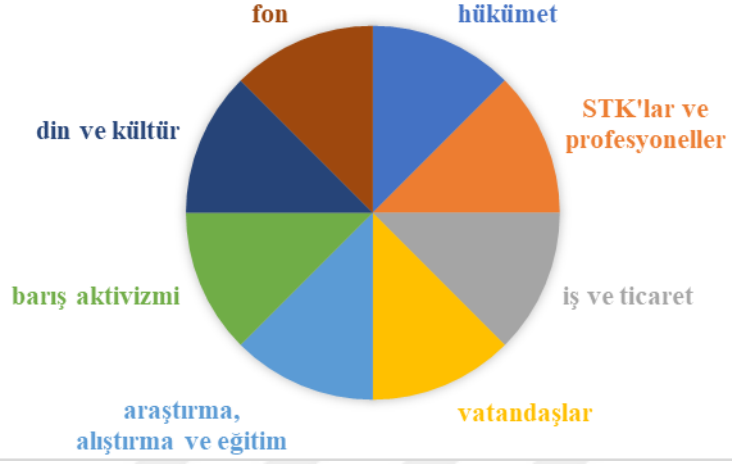
Şekil 5: Çok Kanallı Diplomasi

⁵⁷⁹ P. Jones, *loc. cit.*

⁵⁸⁰ Roger Mac Ginty, “Hybrid Peace: How Does Hybrid Peace Come About?”, **A Liberal Peace?: The Problems and Practices of Peacebuilding**, Eds. Susanna Campbell, et al., London, Zed Books, 2011, s. 210.

⁵⁸¹ Cancellini'den aktaran Mac Ginty, *op. cit.*, s. 211.

9. KANAL: İLETİŞİM (ORTAK NOKTA)



Kaynak. McDonald, *op. cit.*, s. 64.

Montville'in gayriresmî diplomasi kavramını geliştirmek amacıyla Louise Diamond ve John McDonald'ın ortaya attıkları “çok taraflı diplomasi” kavramı, literatürde çoklu çatışma çözümü kanallarını ileri süren çalışmaların başında gelmektedir. Diamond ve McDonald, barış inşası için birlikte çalışması gereken sekiz bileşeni çok kanallı diplomasi olarak adlandırmakta ve her bir bileşenin barış inşa sürecine katkısı olduğunu ve birinin eksikliği durumunda barışın inşa edilemeyeceğini ifade etmektedirler. Şekil 5'te görüldüğü gibi Diamond ve McDonald sekiz kanalı içinde barındıran “iletişim” çemberini dokuzuncu kanal olarak adlandırmaktadırlar.⁵⁸²

ICG'da yer alan devletler, STK'lar ve profesyoneller çok taraflı diplomasi şemasının ancak iki kanalını temsil etseler dahi dokuzuncu çember olarak tanımlanan iletişim kanalıyla bir araya gelmesi kolay olmayan aktörleri birleştirme rolü üstlenmektedirler. Çok kanallı diplomasinin öngördüğü ve Filipinler barış sürecinde yer alan diğer kanallar ise çoğunlukla bu iki ana kanalla bağlantılı olarak hareket etmektedirler. Bu bağlamda, Diamond ve McDonald'ın çizdiği ve birbirinden ayrılmaz bir bütünü ifade eden çember, barış inşasında vazgeçilmez aktörler

⁵⁸² John McDonald, “Multi-Track Diplomacy- Its Origins and Some of Its Accomplishments”, **Peacemaking: From Practice to Theory**, Eds. Susan Allen Nan, Zachariah Cherian Mampilly, Andrea Bartoli, Oxford, Praeger, 2011, s. 62-64.

olmalarına rağmen, bunları birbirlerinden ayırtırmak oldukça zahmetlidir. Öyle ki, STK'ları fonlardan ve bunları kültür, din ve barış aktivizminden ayırtırmak imkânsızdır. Bu nedenle ilk dönem çalışmalardan biri olan çok kanallı diplomasi barış sağlamak için ihtiyaç duyulan çok kanallı diplomasi diyalogunu ortaya koyarak başarılı bir şablon sunmakla birlikte ikiye ayrılabilen iki çemberi tek bir potada eritmektedir. Çok kanallı diplomasinin ortaya koyduğu şemadan yola çıkarak ilk düzey aktörler olan hükümet (K1), STK'lar ve profesyoneller (K2), vatandaşlar (T4) ilk çembere; ikinci düzey aktörleri oluşturan iş ve ticaret (K3), araştırma, alıştırma ve eğitim (K5), barış aktivizmi (K6), din ve kültür (K7) ve fonlar (K8) ikinci çembere yerleştirilebilir. Yine varsayılan bu iki çemberi üst üste ve birbiriyle tamamen çakışacak şekilde ele almak gerekmektedir. Sonuç olarak, ICG'nin hibrit yapısı ile çok taraflı diplomasinin örtüşen yanları bulunmakla birlikte Heyetin yapısını bütünüyle açıklamak için yetersiz kalmaktadır.

1990'larda Susan Nan tarafından ortaya atılan 1,5 diplomasi kavramının ise ICG'nin diplomasi teknikleri ile uyumlu olduğu görülmektedir. Nan, 1,5 diplomasiyi çoğunlukla resmi ve bazı zamanlarda ise gayriresmî tarafların gayriresmî diyaloglara katılımı olarak tanımlamaktadır.⁵⁸³ Resmi süreç ile yakın temas kurarak sürdürülen bu yarı-resmi girişimin temel özelliği, uluslararası siyasi görünürlük kazanmasıdır. Bu araştırmada ise, gayriresmî aktörlerin resmi heyetlere katılarak resmi diplomasiyi etkileme gücü kazandıkları ve yaptırım gücü eksikliklerini aşmaya başladıkları görülmektedir.⁵⁸⁴ Bu çerçevede Filipinler'deki barış sürecine bakıldığında, ICG'de yer alan uluslararası STK'ların bölgeyi tanıyan, barış sürecinin erken safhalarından itibaren süreci takip eden aktörler oldukları görülmektedir. ICG Çerçeve Anlaşmasında tanımlandığı gibi, barış görüşmelerine kolaylaştırıcı olarak katılmaya başlayan gayriresmî aktörler 1,5 diplomasi kanallarının güçlendirici etkisinden faydalanmaktadırlar.

1,5 diplomasinin güçlü yönlerinden biri olan resmi ve gayriresmî diplomasi arasındaki boşluğu doldurduğu söylemi, ICG için geçerliliğini korumaktadır. Öyle ki,

⁵⁸³ P. Jones, **op. cit.**, s. 19-20.

⁵⁸⁴ Jeffrey Mapendere, "Track One and a Half Diplomacy and the Complementarity of Tracks", **Culture of Peace Online Journal**, 2 (1), 2005, s. 68-71.

Gündüz ICG içindeki resmi ve gayriresmî aktörlerin eylem farklılığını şu sözler ile ifade etmekte ve ICG'nin hibrit yapısının avantajını ortaya koymaktadır:

*“ICG’de yer alan diplomatlar kaldıraç rolü görürlerken, STK’ların yeni fikirler ortaya atma serbestisinin ve karşı görüşlü aktörlerle kurabildikleri esnek iletişimin tadını çıkarmaktadırlar. Uluslararası desteğin yenilikçi bir çabası olan bu hibrit kompozisyon, gruba doğrudan arabuluculuk desteği ile farklı deneyimlerden öğrenilenleri karşılaştırma imkânını aynı anda verirken, yerel katılımcılar ile sahipleri de güçlendirmekle görevlendirilmiştir.”*⁵⁸⁵

Gayriresmî diplomasi, spesifik konularda uzman personel ve insan kaynağı sağlayabilmesine rağmen, ekonomik olarak sınırlı kaynaklara sahiptir. 1,5 diplomasi, sınırlı kaynaklara ve beşerî uzman kapasitesine sahip STK’ların ekonomik kaynaklara sahip ve uzman gücüne ihtiyaç duyan alanlarla buluşmasını sağlayan bir zemin yaratmaktadır. Bu bağlamda, ICG insan kaynağının barış heyetleri ve arabulucular ile birlikte çalışmasına imkân tanımaktadır. Ancak ekonomik kaynak açısından teoride öngörüldüğünün aksi bir pratik ile karşılaşmaktadır. Zira STK’lar geliştirdikleri projelerle edindikleri ekonomik kaynakları çatışmadan etkilenen alanlara aktarılmaktadırlar. Örneğin C-R’nin 2013-2016 arasında sürdürdüğü iki proje AB ve İngiltere (*British Foreign and Commonwealth Office*) tarafından finansal olarak desteklenmiştir.⁵⁸⁶

Mapendere, 1,5 diplomasinin aktörlere ulusal ve uluslararası saygınlık kazandırdığını ifade etmektedir. Bu varsayımdan yola çıkarak, şayet aktörler süreçte başarılı bir rol oynamışlarsa hem devletlerin hem de STK’ların saygınlık kazanması mümkündür. Bu başarı tarafların dünyanın farklı yerlerindeki barış süreçlerine eklemlenmelerini ve sürece davet edilmelerine yardımcı olabilir. Ne var ki, süreç sekteye uğramış ve üçüncü taraflar bu süreçte inisiyatif almamışlarsa kazanacakları ünün sonraki süreçlere katılımını kolaylaştıracağını söylemek gerçekçi olmayacaktır. Saygınlık ile bağlantılı olarak, güven ilişkisinin geliştirilmesi 1,5 diplomasi karakterinde olması gereken özelliklerden bir diğeridir. ICG Türkiye temsilcisi

⁵⁸⁵ Canan Gündüz, Kristian Herbolzheimer, **Standing United for Peace: The EU in Coordinated Third-party Support to Peace Processes**, Initiative for Peacebuilding, 2010, s. 19.

⁵⁸⁶ Operationalising women’s “meaningful participation” in the Bangsamoro: Political participation, security and transitional justice, Conciliation Resources, Research Report, September 2015, s. 2.

Davut Ocak, uluslararası STK'lara daha az güven duyma eğiliminde olduklarını ve karşılıklı güven duygusunun gelişmesinin zaman aldığını ifade etmesine rağmen, alınan bilgilerin tüm aktörlerle paylaşıldığı ICG'da güven ortamının sağlandığına işaret etmektedir.⁵⁸⁷ ICG İngiltere temsilcisi Thomas Phipps ise ICG'deki iletişim kurma sistemini açıklarken coğrafi olarak farklı bölgelerde olmaları nedeniyle elektronik posta aracılığıyla iletişim kurduklarını; ancak buna ek olarak *WhatsApp* iletişiminin öncelikli olduğunu ve resmiyetin azalmasına da yardımcı olduğunu ifade etmiştir. Phipps ayrıca sekiz organizasyon olarak başlayan sürecin artık sekiz birey olarak devam ettiğini söylemektedir.⁵⁸⁸ Phipps'in açıklaması, kolaylıkla bir araya gelmeyecek dört farklı devlet temsilcisi ile dört STK temsilcisinin aynı bileşende yer almalarının iletişimi güçlendirdiğine ve kolaylaştırdığına örnek teşkil etmektedir. Bu süreçte çatışmanın taraflarının güvenini kazanmak kadar önemli olan bir diğer husus çatışan tarafların birbirleri arasındaki güven duygusunu oluşturmak ve varsa sürdürülmesini sağlamaktadır. Nitekim *Centre for Humanitarian Dialogue*'un ICG temsilcisi Ali Saleem da ICG'yi "güven artırıcı önlem" olarak tanımlamaktadır.⁵⁸⁹

ICG'de bulunan devlet aktörleri açısından değerlendirildiğinde, resmi diplomasının siyasi güç, finansal kaynak, geniş istihbarat ağı sayesinde çatışan tarafların çıkarları ve devletlerin dış politikaları hakkında bilgi edinme kolaylığına sahip olduğu bilinmektedir. Phipps, bu konuyla bağlantılı olarak devlet aktörlerinin Hükümet üzerinde STK'lara göre daha fazla kaldıraç rolü oynadıklarını ifade etmektedir.⁵⁹⁰ Buna karşın resmi diplomasi kanallarının çatışmalara müdahaleleri gayriresmî diplomasi kanalları kadar hızlı gerçekleştirilmez. Gayriresmî diplomasi kanalları ise, herhangi bir siyasi veya anayasal güç tarafından engellenmezler, yerel aktörlerle doğrudan iletişim kurabilirler ve çatışma öncesi ve sonrası sürece dâhil olduklarında etkili olabilirler. Resmi aktörler, seçim ve seçmen kaygısı taşıyarak sürece müdahale ederler ve devletin dış politikasına göre hareket etmek zorundadırlar. Devletlerin resmi temsilcileri taşımakta oldukları diplomatik

⁵⁸⁷ "Conflict Resolution-The Philippines Experience", **A Comparative Study Visit Report**, 20th – 27th June 2015, Democratic Peace Institute, London, 2015, s. 25.

⁵⁸⁸ "Conflict Resolution-The Philippines Experience", **op. cit.**, s. 22.

⁵⁸⁹ **Ibid.**, s. 28.

⁵⁹⁰ **Ibid.**, s. 22.

misyonları gereği iletişimleri resmi temsilciler ile sınırlıdır⁵⁹¹ ve STK temsilcileri ile farklı diplomasi yöntemlerine sahiptirler. Bu bağlamda, ICG Türkiye temsilcisi Davut Ocak, ICG üyesi devlet temsilcilerinin her istediklerini zaman MILF ile konuşmalarının mümkün olmadığını, bu durumda STK'ların iletişim kurarak devlet aktörlerine yardımcı olduğunu ifade etmektedir.⁵⁹²

a. ICG'deki Devlet Aktörleri

Barış heyetleri, ICG'de yer alan devletlerin ve uluslararası STK'ların barış sürecinin başarıya ulaşmasında destekleyici rollerini tanıdıklarını ifade etmişlerdir. Bu bağlamda ICG Çerçeve Anlaşmasında, ICG'nin görevleri her iki tarafın anlaşmaya vardığı konularda güvenlik düzenlemelerini de göz önünde bulundurarak uygulamak; finansman da dâhil olacak şekilde kendi çalışma usulünü belirlemek ve imzalanan anlaşmaların başarılı bir şekilde uygulanmasını sağlayacak rol ve fonksiyonlarını sürdürmek olarak tanımlanmaktadır.⁵⁹³

ICG'de yer alan devlet aktörlerine bakıldığında Suudi Arabistan ve Türkiye'nin MILF tarafından seçildiği, Japonya ve İngiltere'nin ise Hükümet tarafından seçildiği görülmektedir. C-R Filipinler ve Kolombiya direktörü Kristian Herlbozheimer ile ICG'nin çalışmaları üzerine yapılan görüşmede Herlbozheimer, her aktörün süreçte farklı bir rol üstlendiğini ifade etmiştir. Süreçte en etkisiz üye olan Suudi Arabistan'ın varlığı sembolik düzeydedir ve Heyete nezaketen katıldığı ifade edilmektedir. Barış sürecine destek veren Türkiye ise toplantılara Manila ve Kuala Lumpur'daki temsilcilikleri aracılığıyla katılmasına rağmen bu birimlerin kaynaklarının sınırlı olması sürece sunduğu katkının da aynı ölçüde sınırlanmasına neden olmaktadır.⁵⁹⁴ Türkiye ICG'de sınırlı bir rol oynasa da sürecin farklı safhalarında önemli roller üstlenmektedir. DDR sürecine hem maddi hem de beşeri

⁵⁹¹ Mapendere, **op. cit.**, s. 67-68.

⁵⁹² "Conflict Resolution-The Philippines Experience", **op. cit.**, s. 24.

⁵⁹³ Framework Agreement on the Formation of the International Contact Group for the GRP-MILF Peace Process, 15 September 2009, Kuala Lumpur, (çevrimiçi) <https://peacemaker.un.org/philippines-agreement-ICG2009>, 3.5.2017.

⁵⁹⁴ Kristian Herlbozheimer (C-R Kolombiya ve Filipinler Direktörü) ile mülakat, 16 Eylül 2017.

olarak destek olan Türkiye, kuruluşundan itibaren Türk büyükelçilerin başkanlık ettiği IDB'ye 500 bin dolar hibe etmiştir.⁵⁹⁵

İngiltere, İrlanda barış sürecindeki deneyimlerini paylaşmak üzere ICG'ye katılmıştır. İrlanda'nın sürece katılması konusunda MILF ve Hükümet'in barış heyetleri hem fikir olmalarına rağmen İrlanda'nın Manila'da büyükelçiliğinin bulunmaması nedeniyle sürece İrlanda- İngiltere çatışmasının diğer tarafı olan İngiltere davet edilmiştir.⁵⁹⁶ Her çatışma ve barış sürecinin dinamiği ve niteliği kendine özgü olsa da İngiltere'nin İrlanda tecrübesini paylaşması, barış sürecindeki benzer tıkanıklıklar ve engeller karşısında üretilecek çözümler için birer örnek teşkil etmektedir.

Nitekim İngiltere'nin barış süreci deneyimlerini paylaşması ICG'ye katılmadan önce başlamıştır. 2008'de çatışmalar nedeniyle tıkanan görüşmeler sonrasında dönemin İngiliz Başbakanının güvenlik danışmanı Robert Hannigan, Kasım ayında Mindanao'yu ziyaret etmiş ve Hayırlı Cuma Anlaşması (*Good Friday Agreement*) ve çatışmaların durdurulması hakkındaki deneyimlerini paylaşmıştır. İrlanda müzakere heyetinde yer alan Jonathan Powell ve Gerry Kelly de 2009'da Manila ve Mindanao'da *Humanitarian Dialogue* tarafından gerçekleştirilen toplantılara katılmışlardır. Bu ziyaret sırasında MILF'e görüşmeleri sürdürme tavsiyesinde bulunulurken, silahlı kuvvetlere ise İrlanda'da çözümün silahlı mücadelenin bir çözüm olmadığına anlaşılmaması ile gerçekleştiği mesajı vermiştir.⁵⁹⁷ Bu çerçevede İngiltere, İrlanda'da başarılı olan silah bırakma konusunda MILF'i ikna etmeye çalışsa da Mindanao'da toplumsal olarak silahın önemli bir yer kaplaması ve bölgede yer alan diğer silahlı örgütler nedeniyle şiddet ortamının varlığını koruması, Mindanao için silahsızlanma sürecini zorlaştırmıştır.⁵⁹⁸ İrlanda deneyimini paylaşmanın bir diğer faydası ise dur-kalk ilerleyen süreçte,

⁵⁹⁵ The Third Party Monitoring Team, **Third Public Report**.

⁵⁹⁶ "Conflict Resolution-The Philippines Experience", **op. cit.**, s. 22.

⁵⁹⁷ "The Philippines: Running in Place in Mindanao", **op. cit.**, s. 3.

⁵⁹⁸ Helga Kalm, "The Role of the International Contact Group in the Negotiations", **Mindanao: Understanding Conflict 2014**, Eds. P. Terrence Hopmann, I. William Zartman, Johns Hopkins, Baltimore, 2014, s. 73.

duraklamaların olağan olduğunun anlaşılması ve engellere rağmen sürecin sürdürülebileceğinin görülmesidir.

Hem IMT hem de ICG'de yer alan Japonya ise, ICG'de en aktif arabulucu rolü üstlenen devlet aktörü olarak öne çıkmaktadır. Ochiai, Japonya'nın Filipinler'deki faaliyetlerini üç başlık altında toplamaktadır. Bunlar, ICG içinde arabuluculuk girişimleri, IMT içinde izleme faaliyetleri ve Japonya- Bangsamoro Yeniden Yapılandırma ve Kalkınma Girişimleri aracılığıyla sosyoekonomik kalkınma desteğidir. Bu bölümde, Japonya'nın faaliyetlerinin yoğunlaştığı arabuluculuk faaliyetleri ele alınacak olup, izleme faaliyetleri ile ekonomik yardımlar ve kalkınma projeleri ilerleyen başlıklarda ayrıca değerlendirilecektir.

Japonya'nın 1980'lerde Filipinler'deki dezavantajlı bölgelerin kalkınmasına yönelik yatırımları zamanla sosyoekonomik kalkınmayı ve barış sürecini destekleyecek şekilde biçimlenmiş; 2006 yılında IMT'ye, 2009'da ise ICG'ye dâhil olmasıyla barış sürecindeki rolü resmiyet kazanmıştır.⁵⁹⁹ 2003 yılında “Resmi Kalkınma Yardımları Şartı”nda (*Official Development Assistance*)⁶⁰⁰ yapılan değişiklik ile politika yapım sürecinde ve uygulanmasında daha güçlü fonksiyonlar üstleneceğini belirten Japonya, Filipinler barış sürecindeki desteği sosyoekonomik boyuttan arabuluculuk boyutuna genişleme göstermiştir.

Kolaylaştırıcı rolü üstlenen Malezya'nın üçüncü tarafların sürece katılımları konusunda çekinceli davrandığını ifade eden Lam, Japonya'nın sağladığı ekonomik destek nedeniyle sürece katılmasına ikna olduğunu belirtmektedir.⁶⁰¹ Japon büyükelçiliği aracılığıyla Kuala Lumpur'da gerçekleştirilen bütün görüşmelere gözlemci statüsü ile katılan Japonya, 2008 çatışmalarından sonra gizli görüşmeler ve gayriresmî temaslar ile Hükümet ve MILF'in barış sürecini sürdürmeleri için

⁵⁹⁹ “International Contact Group for the Southern Philippines Peace Process”, Democratic Progress Institute, London, 2014, s. 16.

⁶⁰⁰ Japan's Official Development Assistance Charter, 29 August 2003, (çevrimiçi) <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/reform/revision0308.pdf>, 24.6.2017, s. 6.

⁶⁰¹ Peng Er Lam, “Japan's Peace-Building in Mindanao: Partnering Malaysia, the Philippines and the Moro Islamic Liberation Front”, *Japanese Studies*, 28:1, 45-57, 2008, s. 54.

girişimlerde bulunmuştur.⁶⁰² ICG'ye katıldıktan sonra arabuluculuk girişimlerini sürdüren Japonya, 2010'da yapılan başkanlık seçimlerinin de etkisiyle uzun bir duraklama yaşanan görüşmelere ivme kazandırmak için tarafların Japonya'da bir araya gelmelerini sağlamıştır. 2011 yılında Noynoy Aquino ile MILF lideri Al-Haj Murad'ın görüşmelerine ev sahipliği yapmıştır ve tarafların ilk defa yüz yüze görüşmelerini sağlamıştır. Ochiai, bu görüşmenin taraflar arasında güven ilişkilerinin gelişmesine katkıda bulunarak sürecin sürdürülmesine yardımcı olduğunu ifade etmektedir.⁶⁰³

Sonuç olarak, ICG'da yer alan devlet aktörlerinin barış müzakerelerinde üstlendikleri kolaylaştırıcı rol ile sürecin ilerlemesine yardımcı oldukları görülmektedir. Dört devletin faaliyetlerinin değerlendirildiği bu bölümde, barış heyetlerinde yer alacak aktörlerin seçiminin büyük önem arz ettiği ortaya çıkmaktadır. Her bir aktörün etki düzeyinin farklı olduğu ICG'de Japonya en aktif katılım gösteren devletlerden biri olarak ön plana çıkarken, Suudi Arabistan sürece herhangi bir ilgi göstermemekte ve katkı sağlamamaktadır. İngiltere'nin barış deneyimlerini paylaşması, Türkiye'nin sınırlı insan kaynağına rağmen barış görüşmelerini takip ederek barış sürecini desteklediğini sürekli vurgulaması ve Japonya'nın arabuluculuk misyonu her bir aktörün süreçte etkili olabileceğini göstermektedir. Bu örnek, heyette yer alan aktörlerin istekli ve gönüllü olmalarının sürece etkisini ortaya koymaktadır.

b. ICG'deki Uluslararası STK'lar

ICG Çerçeve Anlaşmasında uluslararası STK'ların rolü sivil toplum, yerel partnerler ve kolaylaştırıcılar ile taraflar arasında köprü görevi görmek; kolaylaştırıcılar ile koordineli olarak taraflara tavsiye, geri dönüş ve araştırma verisi sağlamak ve görüş alışverişinde bulunmak; barış sürecinin savunulmasında ilerleme sağlamak için iletişim kanalları sağlamak şekilde tanımlanmaktadır.⁶⁰⁴ Heyette yer

⁶⁰² Naoyuki Ochiai, "The Mindanao Conflict: Efforts for Building Peace through Development", *Asia-Pacific Review*, 23:2, 37-59, 2016, s. 48.

⁶⁰³ *Ibid.*, s. 43.

⁶⁰⁴ Framework Agreement on The Formation of the International Contact Group for The GRP-MILF Peace Process.

alan STK'ların faaliyetlerini ayrı ayrı ele alan bu başlık barış sürecinde uluslararası STK'ların rolünü analiz etmeyi hedeflemektedir. Her bir aktörün farklı roller üstlendiği süreçte, STK'ların bölgeye uzaklık, ekonomik kaynaklar ve kapasite gibi faktörlerin etkisiyle değişen oranlarda etkili oldukları görülmektedir. Bu bağlamda, barış inşasında rol oynayan ve kolaylaştırıcı rol üstlenen ICG içindeki uluslararası STK'ların çalışmalarını taraflar arasında köprü görevi görme, barış görüşmelerine katılarak danışmanlık yapma ve proje ve insani yardım kanallarıyla saha faaliyetleri gerçekleştirme şeklinde üç başlık altında toplamak mümkündür.

(1) Muhammadiyah

1912'de Endonezya'da kurulan ve İslam'ı modern yaşama uyarlama hedefiyle yola çıkan Muhammadiyah, yetimhane, sosyal hizmetler ve hastane hizmetleri vermeye başlayarak Endonezya'daki en güçlü kurumlardan biri haline gelmiştir. II. Dünya Savaşı sırasındaki Japon işgali sırasında güç kaybeden STK, savaş öncesindeki gücünü bir daha yakalayamamıştır.⁶⁰⁵

Muhammadiyah'ın Filipinler barış sürecinde oynadığı role bakıldığında, Muhammadiyah'ın ICG temsilcisi Syamsuddin'in bunu ikiye ayırdığı görülmektedir. ICG'ye dâhil olduktan sonra bütün barış görüşmelerine katılan Muhammadiyah, ICG içinde yer alan uluslararası STK'lardan beklenen taraflar arasında köprü olma görevinin başka bir ayağına destek olmuştur. MNLF ile MILF arasında köprü görevi gören Muhammadiyah, iki örgütün liderlerini bir araya getiren gayriresmî toplantılar düzenlemiştir.⁶⁰⁶ Barış sürecinde üstlendiği ikinci rol ise Bangsamoro için 2020 yol haritasında ifade edilen Bangsamoro'da eğitim, sağlık ve sosyoekonomik durum ve yaşam koşullarının iyileştirilmesine yönelik insani yardım çalışmalarından oluşmaktadır. Bunun yanı sıra, Filipinler barış sürecine Endonezya'da farkındalık kazandırmak ve siyasi destek toplamak için faaliyetler düzenlemektedir.⁶⁰⁷

⁶⁰⁵ Encyclopædia Britannica, (çevrimiçi) <https://www.britannica.com/topic/Muhammadiyah>, 2.9.2017.

⁶⁰⁶ Syamsuddin'den aktaran Muhammad Zahrul Anam and Surwandono, **NGOs and Peace Building in the Philippines: Muhammadiyah's Reconstruction Plan for the Bangsamoro Post Peace Agreement**, Research Repository, 11.11.2013.

⁶⁰⁷ Santos, **loc. cit.**, 2013.

(2) Conciliation Resources (C-R)

Bu bölümde 1999'da Filipinler'de çalışmalarını başlatan Londra merkezli Conciliation Resources'ın (C-R olarak anılacak) ICG'nin kuruluşundan itibaren sürdürdüğü faaliyetleri mercek altına alınacaktır. Bu çerçevede, C-R'nin ICG'deki temsilcisi aracılığıyla müzakere sürecine danışmanlık yapma ve saha projeleriyle aktörler arasında köprü oluşturma rollerine dikkat çekilecektir. İlk olarak resmi ve gayriresmî diplomasi aktörlerinin birlikte katıldıkları müzakerelerde, C-R temsilcisi Emma Leslie'nin görüşmelerin tıkadığı noktalarda alternatif öneriler üretmek diplomatik teamüllerin yarattığı engellerin aşılmasına yardımcı olduğu ve kolaylaştırıcı bir rol üstlendiği görülmektedir.⁶⁰⁸ Bu çerçevede ICG İngiltere temsilcisi Thomas Phipps'in görüşleri gayriresmî diplomasi sürecindeki rolünü netleştirmeye yardımcı olacaktır. Phipps, görüşmelerin oldukça gergin olduğu bir panelde, Leslie'nin elinde balonlar ile geri döndüğünü ve sinirlenince bu balonu kaldırmalarını istediğini ifade etmektedir. Phipps hareketi başlangıçta “uygunsuz” bulduğunu belirtse de aslında işe yaradığını ve tansiyonun düşürülmesinde yardımcı olduğunu sözlerine eklemektedir.⁶⁰⁹

Gayriresmî temsilcilerin esnek karar alma kabiliyetleri, aynı heyet içinde yer aldıkları devlet temsilcilerine de katkı sağlamaktadır. Burton'ın gayriresmî diplomasi sürecinin resmi diplomasi sürecinin yetersiz kaldığı konularda alternatif oluşturacağı önermesinde olduğu gibi, heyette bulunan STK temsilcileri, diplomatların tereddüt ettiği veya ağırdan aldığı konularda daha hızlı ve esnek karar alabilmeleri sayesinde müzakere sürecinin devamlılığına yardımcı olmaktadır. Nitekim ICG Türkiye temsilcisi Davut Ocak, “*ICG üyesi devlet temsilcilerinin istedikleri her konuyu MILF ile konuşmalarının mümkün olmadığını; uluslararası STK'ların MILF ile iletişim*

⁶⁰⁸ Emma Leslie (C-R Filipinler Program Ortağı) ile Mülakat, 18 Eylül 2017.

⁶⁰⁹ “Conflict Resolution-The Philippines Experience”, **op. cit.**, s. 26.

*kurarak diplomatlara yardımcı olduğunu*⁶¹⁰ söyleyerek, Burton'ın tanımını desteklemektedir.⁶¹¹

C-R'nin ikinci çalışma alanı ise yerel aktörler ile gerçekleştirdikleri projelerdir. 2013-2016 yılları arasında gerçekleştirilen “Müslüman Mindanao Anayasasının yapım aşamasına kadınların katılımını sağlamlaştırma” (*Entrenching women's participation in the Basic Law of Muslim Mindanao*) ve “yönetimde kamu katılımcıları yoluyla Mindanao’da barış inşası” (*Building peace in Mindanao through public participation in governance*) adlı projeler yerel STK’lar tarafından sürdürülmüş ve farklı gruplardan gelen yerel aktörlerin bir arada çalışabilecekleri bir alan yaratılmıştır. Toplam 10200 kişinin katıldığı, kadınların anayasa yapımına katılımını güçlendirme, topluma duyarlı güvenlik mekanizmaları oluşturulma ve lider yetiştirme programlarını kapsayan; aynı zamanda eğitim ve danışmanlık hizmetlerinin verildiği projeler ile yukardan aşağı bilgi akışı sağlanmaktadır. Böylece barış heyetlerince hazırlanan barış anlaşmalarının toplumsal düzeyde anlaşılmasını sağlamaya yönelik bir iletişim kanalı yaratılmaktadır. Buna ek olarak, projelerin sonunda hazırlanan kadınların anayasadan beklenti, ihtiyaç ve talepleri ile geçiş dönemi adaleti sürecinde mağdurların ihtiyaçlarını ve beklentilerini tanımlayan raporlar ve belgeleme faaliyetleri ile aşağıdan yukarı bilgi akışı sağlanmaktadır. Bu bağlamda çift yönlü bilgi akışında kolaylaştırıcı rol üstlenen C-R'nin farklı seviyedeki aktörler arasında köprü rolü oynadığını söylemek mümkündür.

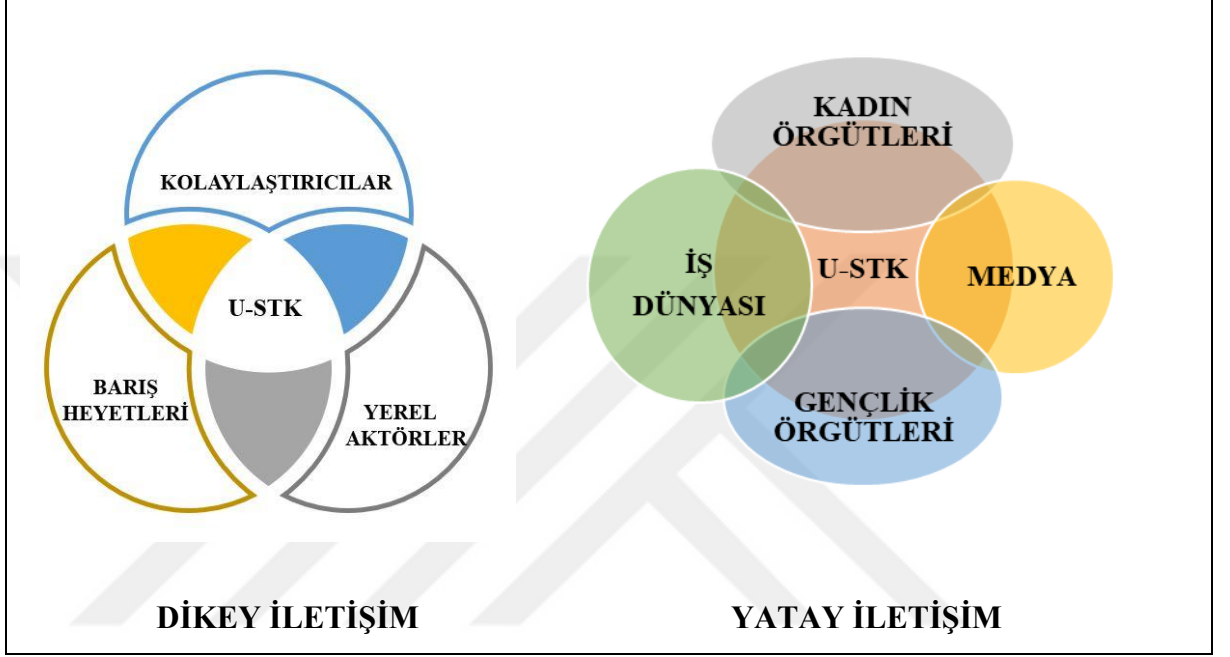
Projelerin açtığı bir üçüncü iletişim kanalı ise yerel aktörler arasındadır. “Bangsamoro Anayasasının Yapımına Kadınların Katılımı Sağlamlaştırma” projesinde Müslüman, Hristiyan ve yerel halkları temsil eden yerel STK’lar katılmıştır. İkinci proje ise kadın örgütleri, iş adamları konseyleri, gazeteler ve gençlik örgütlerini kapsayan sekiz yerel aktörün yürütücülüğünü üstlendiği; anayasa yapım sürecine katılım, güvenlik alanında toplum destekli mekanizmalara ilişkin eğitim ve atölye çalışmaları ile geçiş dönemi adaleti sürecinde mağdurların

⁶¹⁰ *Ibid.*, s. 24.

⁶¹¹ Carlos Branco, “Non-Governmental Organizations in the Mediation of Violent Intra-State Conflict: The Confrontation Between Theory and Practice in the Mozambican Peace Process”, *Janus.net*, 2/2, 2011, s. 89.

ihtiyaçlarının ve önceliklerinin belirlenmesini hedef alan çalışmaların yapıldığı üç yıllık bir süreci kapsamaktadır.⁶¹²

Şekil 6. Uluslararası STK'ların Barış Sürecinde Üstlendikleri Köprü Rolü



Her iki projenin de çatışmaların ayrıştırdığı grupları bir araya getirerek ve yerel aktörlerin taleplerini iletebilecekleri bir zemin yaratarak yatay yönlü iletişime katkı sağladıkları görülmektedir. Bu bağlamda, uluslararası STK'ların barış süreçlerinde hem yerel aktörler arasında iletişim alanı yaratarak yatay hem de yerel aktörler ile barış heyetleri ve arabulucular arasındaki bağlantıyı sağlayarak dikey yönlü iletişim kanalı sağlamaya yardımcı oldukları iddia edilebilir. Bu bağlamda uluslararası STK'ların barış sürecinde oynadıkları rol Şekil 6'da görselleştirilmektedir.

(3) Humanitarian Dialogue (HD)

1999'da kurulan İsviçre merkezli *Humanitarian Dialogue* (HD olarak anılacak) çatışma arabuluculuğu, sivil koruma, adalet, barış inşası ve güvenlik konularına odaklanmaktadır. HD'nin çatışma bölgelerindeki faaliyetleri doğrudan arabuluculuk, müzakerelere destek olmak, diyalogu kolaylaştıracak teknik destek

⁶¹² Kristian Herlbozheimer (C-R Kolombiya ve Filipinler Direktörü) ile mülakat, 16 Eylül 2017.

sağlamak ve sürdürülen barış süreçlerinde diğer kolaylaştırıcı faaliyetlere destek olmak şeklinde tasniflenebilir.⁶¹³ 2004'te Filipinler ülke programını başlatan HD, 2005'te hapiste bulunan MNLF lideri Nur Misuari'nin salınmasına yönelik girişimlerde bulunarak Filipinler'deki barış sürecine ilişkin ilk çalışmalarını başlatmıştır. Malezya'ya tavsiyelerde bulunarak barış sürecini desteklemeyi sürdüren HD, 2009 yılında ICG'ye dâhil edilmiş ve bu tarihten itibaren farklı alanlardaki çalışmalarıyla barış sürecinde kolaylaştırıcı rol üstlenmiştir. Bu bağlamda, HD'nin barış sürecindeki rolünü müzakerelere kolaylaştırıcı olarak katılmak, farklı düzey ve aynı düzey aktörler arasında köprü görevi görmek ve eğitim faaliyetleri ile toplumu bilgilendirmek şeklinde üçe ayırmak mümkündür.

Öncelikle, ICG'de bulunan temsilcisi aracılığıyla barış görüşmelerine katılan HD, görüşmelerin tıkanıp noktalarında sürecin kesilmesine engel olarak ve aynı zamanda ilerlemeyi sağlayacak önerilerde bulunarak kolaylaştırıcı bir rol üstlenmektedir. İkinci olarak, Bangsamoro Geçiş Komisyonu'na destek olan ve yerel aktörler ile geçiş komisyonu arasında köprü görevi üstlenen HD, teknik destek ve belgelendirme sürecine yardımcı olmaktadır. "BTC yayında" (*BTC on the Air*) adlı haftalık radyo programı düzenleyen HD, radyo programları ile halkı barış görüşmelerinin temel hususları konusunda bilgilendirmeyi amaçlamaktadır.

HD aynı zamanda, yerel halkın önde gelenleri tarafından oluşturulan Barış Çalışma Grubu (*Peace Working Group*) ile 2016'da seçim bölgelerinde çatışmaları önleme ve azaltma faaliyetlerinde bulunmuştur. 2009-2013 yılları arasında Mindanao Düşünce Kuruluşunun üç topluluk liderlerini bir araya getirerek, barış süreci hakkında bilgilendirme ve toplulukların ihtiyaçlarını barış heyetlerine bildirme girişimlerine destek olmuş ve Müslüman, Hristiyan ve yerli halk ile iletişimi kolaylaştırma misyonu üstlenmiştir. HD'nin üstlendiği üçüncü rol ise eğitim projeleridir. Bangsamoro Liderlik ve Yönetim Enstitüsü'nün programına destek olan HD, bu proje ile geleceğin liderlerini yetiştirme eğitimlerinde yardımcı bir aktör

⁶¹³ Martin'den aktaran Andrea Bartoli, "NGOs and Mediation", **Peacemaking: From Practice to Theory**, Eds. Susan Allen Nan, Zachariah Cherian Mampilly, Andrea Bartoli, Oxford, Praeger, 2011, s. 115.

olarak ortaya çıkmaktadır. Yerel aktörler ile barış heyetleri arasında köprü görevi üstlenmesinin dışında, yerel aktörler ile ortak çalışmalar yapmaktadır.⁶¹⁴

(4) The Community of Sant'Egidio

Kuruluş aşamasında ICG'de yer alan *Asia Foundation* 2013'te yeni kurulan Bağımsız Gözlemci Heyeti'ne geçiş yapmış; bunun üzerine yerine İtalya merkezli *The Community of Sant'Egidio* geçmiştir. 1968'de kurulan *Sant'Egidio*, Katolik bir STK olup, dünyanın pek çok yerinde piskoposlar, misyonerler ve yerel aktörler ile kurduğu güçlü iletişim sayesinde çatışma bölgeleri hakkında detaylı bilgi elde etmektedir.⁶¹⁵ 73 ülkede faaliyetlerini sürdüren STK, Mozambik barış sürecinde üstlendiği arabulucu rolünden sonra, Cezayir, Arnavutluk, Guatemala, Kosova, Burundi, Togo, Kongo, Sudan, Kuzey Uganda ve Fildişi Sahillerindeki süreçlere de dâhil olmuştur.⁶¹⁶ Sant'egidio yaşlı, genç, engelli ve evsizlere yönelik projelerin yanı sıra toplumlar arası diyalogu geliştirme, uluslararası dayanışma ve insan kaçakçılığına karşı insani koridor projeleri sürdürmektedir.

2013'ten itibaren barış görüşmelerine katılan Sant'Egidio, Muhammadiyâh ile dinler arası diyalogu geliştirmek üzerine çalışma konusunda anlaşmaya varmıştır.⁶¹⁷ Sant'Egidio, barış görüşmelerinde üstlendiği misyonun dışında; Filipinler'de ayrıca tayfunda zarar gören bölgelere gıda yardımı ve okul inşası projelerini de sürdürmektedir.⁶¹⁸

⁶¹⁴ Centre for Humanitarian Dialogue, (çevrimiçi) <https://www.hdcentre.org/activities/philippines-mindanao/>, 28.9.2017

⁶¹⁵ The Community of Sant'egidio, (çevrimiçi) <http://www.santegidio.org/pageID/2/langID/en/the-Community.html>, 2.10.2017

⁶¹⁶ Martin'den aktaran Bartoli, **op. cit.**, s. 109.

⁶¹⁷ "Sant'Egidio participates in the negotiations for peace in Mindanao", 14 September 2013 (çevrimiçi) <http://www.santegidio.org/pageID/3/langID/en/itemID/7599/Sant-Egidio-participates-in-the-negotiations-for-peace-in-Mindanao.html>, 1.9.2017.

⁶¹⁸ "Sant'Egidio delivers food aid to the victims of the typhoon", 18 November 2013 (çevrimiçi) <http://www.santegidio.org/pageID/3/langID/en/itemID/8101/Sant-Egidio-delivers-food-aid-to-the-victims-of-the-typhoon.html>, 1.9.2017; "Cainta Philippines Solidarity and School Assistance with the Children of School of Peace Victims of September Last Year Typhoon Ondoy", 28 August 2010, (çevrimiçi) <http://www.santegidio.org/pageID/3/langID/en/itemID/3545/Cainta-Philippines-Solidarity-and-School-Assistance-with-the-Children-of-School-of-Peace-victims-of-September-last-year-Typhoon-Ondoy.html>, 1.9.2017.

Sonuç olarak, dört devlet ve dört uluslararası STK'yı bir araya getirilen ICG ile resmi ve gayriresmî diplomasi arasındaki boşluğun doldurulması hedeflenmiştir. Çok aktörlü ICG, barış sürecinin farklı alanlarında üstlendiği rollerle arabuluculuk ve barış inşasının farklı safhalarına katkı sağladığı görülmektedir. Uluslararası STK'lar uzman kadroları aracılığıyla barış süreçlerindeki deneyimlerini paylaşarak ve esnek diplomasi teknikleri kullanarak barış görüşmelerinin tıkandığı noktalarda sürecin ilerlemesine ve Malezya'nın süreçte üstlendiği role yardımcı olmuşlardır. Bunlara ek olarak toplumsal projeleri ile saha çalışmalarını sürdüren uluslararası STK'lar, tabanda barış sürecinin anlaşılmasına yardımcı olmakta ve iletişimin yukardan aşağı ve aşağıdan yukarı çift yönlü kurulmasına katkı sağlamaktadırlar. Bu bağlamda, barış heyetleri ile yerel aktörler arasında üstlendikleri köprü rolü oldukça önemlidir. Çatışmaların toplumsal ayrışmayı derinleştirdiği çok kültürlü topluluklar arasında iletişim olanağı sağlayan ortak alanlar yaratılmış; böylece, aynı seviyede aktörler arasında yatay yönlü iletişim olanaklarını artırmıştır.

STK'lara yönelik beklentinin kendi çözümlerini sunmak yerine tarafların çözüm bulmalarına yardımcı olmak olduğunun altını çizen Kelman'ın önermesinden yola çıkarak,⁶¹⁹ toplumsal ve yerel dinamiklerin doğru tanımlanması ve geliştirilen projelerin toplumsal doku ile uyumlu olması gerektiği göz önünde bulundurulması gereken bir diğer husustur. Bununla bağlantılı olarak, Phipps ICG'nin müzakere sürecinde yer alan heyetlerine öneride bulunurken çok dikkatli olduklarını vurgulamakta ve taraflara çözüm önerisi sunmak yerine çözüm üretebilecekleri ipuçları ve tavsiyelerde bulunduklarını ifade edilmektedir. Kendi değerlerini taşıyan uluslararası STK'lar, özellikle kültürel ve coğrafi olarak kendilerinden farklı olan bölgelerdeki çalışmalarda, kültürel kodları algılamakta zorluk yaşayabilirler. Yerel STK'lar ile işbirliği içinde olmak ve ortak projeler üretmek bu engelin aşılması için kullanılabilecek yöntemlerden biridir. Başvurulabilecek bir diğer yöntem ise, sürece dâhil olacak uluslararası aktörlerin çatışma bölgesini tanıyan ve bölgede faaliyetler sürdürenler arasından seçilmesidir; böylece kültürel ve bölgesel olarak uzakta konumlanan STK'ların dezavantajlı konumlarını aşmaları kolaylaşabilir. Bu bağlamda, Güneydoğu Asya'da yer alan Endonezya'dan Muhammadiyah ve Asya

⁶¹⁹ P. Jones, **op. cit.**, s. 15.

çalışmaları sürdüren The Asia Foundation'ın ICG içinde yer alması heyet içinde bölgesel temsilin güçlenmesine olanak tanımaktadır. Her ne kadar Herlbozheimer, Filipinler hükümetinin ICG'nin bu süreçteki görevini tamamladığı kanısıyla uluslararası aktörlerin üstlendikleri rolü azaltmak istediğine dikkat çekmekte ve bu bağlamda ICG'nin de rolünün tamamlanmak üzere olduğuna işaret etse de⁶²⁰ ICG'nin Filipinler barış sürecinde önemli roller üstlendiği görülmektedir.

B. Barış Koruma ve İzleme Mekanizmaları

Üçüncü tarafların dâhil olduğu ilk barış koruma mekanizması olan IMT üçüncü taraf ülkelerden oluşturulmuşken, daha sonra oluşturulan izleme heyetlerinde STK'ların ağırlık kazandığı görülmektedir. Bu bölümde öncelikle 2004 yılında ateşkes izleme misyonu ile oluşturulan ve zaman içinde üstlendiği rolleri genişleyen IMT, ikinci olarak ise 2013 yılında Çerçeve Anlaşmasının uygulamasını izlemesi amacıyla oluşturulan Bağımsız Gözlemci Heyeti analiz edilmektedir.

1. Uluslararası İzleme Heyeti (IMT)

2004 yılında Malezya'nın girişimi ile kurulan IMT'ye öncelikli olarak Libya ve Bruney dâhil olmuş, daha sonra Heyet Japonya, Norveç, AB ve Endonezya'nın katılımıyla genişlemiştir. Gerek MNLF ile sürdürülen barış sürecinde gerekse MILF barış görüşmelerinin 2004'e kadarki aşamasında etkin bir gözlem komisyonunun eksikliği durumunda ateşkesi korumanın zorlukları görülmüştür. Nitekim MNLF sürecindeki aksaklıklar ve MILF ile görüşmelerin 2000 ve 2003 çatışmalarıyla kesilmesi tarafların barışın koruyuculuğunu üstlenen bağımsız bir organa ihtiyaç duymalarına neden olmuştur. Askeri ve sivil birliklerin beraber yer aldığı IMT 2003 yılında yaşanan çatışmaların arkasından oluşturulmuş ve ateşkesi gözlemleme görevi üstlenmiştir.

Başlangıçta barış koruma organı olarak tasarlanan IMT'nin zaman içinde genişleyen üye profili görev ve misyonlarının da genişlemesine neden olmuştur. Devlet düzeyindeki aktörlerin katılımı ile oluşturulan Heyete, 2009 yılında

⁶²⁰ Kristian Herlbozheimer (C-R Kolombiya ve Filipinler Direktörü) ile mülakat, 16 Eylül 2017.

STK'lerden oluşan *Sivil Savunma Bileşeni* dâhil edilmiştir. IMT ve Sivil Savunma Bileşeni bir bütün olarak ele alındığında, yerel ve uluslararası, resmi ve gayriresmî, askeri ve sivil bileşenleri tek bir çatı altında toplayan bir hibrit yapı ortaya çıktığı görülmektedir. Bu bölümde, Malezya'nın önemli rol oynadığı ve izleme misyonu sürdüren devlet aktörleri ile Sivil Savunma Bileşeni izleyen alt başlıklarda analiz edilmektedir.

a. İzleme Misyonu Üstlenen Devlet Aktörleri

IMT, misyon başkanı, başkan yardımcısı ve güvenlik, insani yardım, onarım ve kalkınma, sosyo-ekonomik yardım ve sivil savunma koordinatörlerinden oluşmaktadır. 10 Şubat 2011'de imzalanan IMT Görev Tanımında (*Terms of Reference of the International Monitoring Team*) IMT için belirlenen güvenliği sağlama ve ateşkesi izleme görevlerinin giderek genişleyen bir seyir izlediği görülmektedir. Böylece IMT, Filipinler hükümeti ile MILF arasında imzalanan ve II. Trablus Barış Anlaşmasına dayanan uygulama esaslarının uygulanışını gözlemlemekle kalmayacak aynı zamanda çatışmadan etkilenen alanlarda geliştirilmesi hedeflenen kalkınma planlarına da yardımcı olacaktır.⁶²¹

IMT'nin işlevleri, güvenlik, insani yardım, onarım ve kalkınma, sosyo-ekonomik ve sivil savunma bileşeni olmak üzere dört başlığa ayrılmıştır ve her birinde rol oynayan aktörler değişmektedir. Bu bağlamda, Heyette yer alan aktörlerin üstlendikleri roller arabuluculuk, barış koruma ve barış inşası başlıkları göz önünde bulundurularak sınıflandırılmaktadır. Örneğin, ateşkes koruma faaliyetlerini sürdüren Malezya, Bruney, Libya, Endonezya ve Norveç barış koruma başlığı altında tartışılırken; Japonya ve AB kalkınma odaklı çalışmaları barış inşası başlığında ele alınmaktadır.

Malezya, barış görüşmelerinde arabulucu olarak görev yapmasının yanı sıra IMT'ye en fazla personel sağlayan devlet olarak barış sürecinin en önemli üçüncü taraf aktörlerinden biridir. Ne var ki IMT'nin kuruluşuna öncülük eden Malezya'nın Filipinler ile yaşadığı sınır sorunları, Malezya birliklerine yönelik güvensizlik

⁶²¹ Terms of Reference of the IMT, Kuala Lumpur, 10 February 2011.

duygusuna neden olmuştur. Yerel bileşenlerin IMT'deki Malezya birliklerine karşı endişe ve güvensizlikle yaklaşımlarına ve Zamboanga City gibi bölgelerde IMT birliklerini reddederek yerleşmelerine engel olmalarına neden olmuştur.⁶²² Malezya'nın Filipinler barış sürecindeki bir diğer çıkmazı ise 2008'de barış görüşmelerinin çatışmalarla kesilmesi ile ortaya çıkmıştır.⁶²³ 2003'te başlayan müzakere sürecinin 2008 MoA-AD'nin imzalanmasıyla sonuçlanmasını bekleyen taraflar Yüksek Mahkeme'nin verdiği kararla hem hayal kırıklığına uğramışlar hem de beş yıl süren ön müzakere ve müzakere süreci sonrasında yeniden çatışma ortamına dönerek güven ortamını tehlikeye atmışlardır. Bunun üzerine IMT'nin en büyük personel gücünü oluşturan Malezya, barış görüşmelerinin ilerlemediğini ifade ederek birliklerini Filipinler'den çekeceğini açıklamıştır.⁶²⁴ Malezya başbakan yardımcısı Datuk Razak,

“Orada sonsuza dek kalamayacağımızı belirtmemiz gerekiyor. Her iki taraf da barışçıl bir çözüm üretmek için birlikte çalışmalı. Durumun ciddiyetinin altını çizmek için barış muhafızlarımızdan bazılarını geri çekmeye karar verdik.”

açıklaması ile çatışan tarafların sorumluluğu üstlenmesi gerektiğini belirtmektedir.⁶²⁵

Malezya'nın bu açıklamayı yapması barış süreçlerinde yer alan üçüncü taraflara ilişkin bir diyalektiği de ortaya koymaktadır. Bu bağlamda, üçüncü tarafların barış sürecinde bulunmasını hayati olarak gören yaklaşıma karşın üçüncü tarafın varlığının ateşkesin bozulmasını ve çatışma ortamına dönülmesini engellemeye yetmediği görüşü birbirleriyle yarışmaktadır. 2000 sonrası MILF'in müzakerelere başlamak için önkoşul olarak öne sürdüğü üçüncü tarafların katılım şartının sürecin ilerleyişine ve ateşkesin korunmasına katkıda bulunduğu ortadadır.

⁶²² Ayesah Abubakar, **Keeping The Peace: The International Monitoring Team (IMT) In Mindanao**, (çevrimiçi) <http://www.rep.usm.my/index.php/en/19-bulletin/content-january-june-2005/147-keeping-the-peace-the-international-monitoring-team-imt-in-mindanao>, 1.6.2017.

⁶²³ Manny Mogato, “Malaysia begins pullout of Philippine monitors”, **Reuters**, 10 May 2008, (çevrimiçi) <http://www.reuters.com/article/us-philippines-malaysia-idUSMAN1679920080510>, 6.6.2017.

⁶²⁴ Abhoud Syed M. Lingga, **Malaysia's Pull-Out From the International Monitoring Team: Implications to Peace and the Peace Process in Mindanao**, Institute of Bangsamoro Studies, Discussion Paper, 2008, (çevrimiçi) https://issuu.com/morostudies/docs/ibs_discussion_paper_2008-01_-_lingga, 20.8.2017, s. 8-9.

⁶²⁵ **Ibid.**

Ne var ki, çatışan taraflar süreci tehlikeye atmayı göze aldıkları sürece üçüncü tarafın gücü de aynı oranda sınırlanmaktadır.

Malezya, 2008 çatışmaları sonrası barış koruma misyonu üstlenen 41 personelini geri çekme kozunu kullanmış ve böylece eş zamanlı sürdürmekte olduğu arabuluculuk rolüne yeni bir alan yaratmıştır. Malezya'nın başvurduğu bu stratejik hamle, tarafların çatışma ortamını sürdürmeleri durumunda üçüncü tarafların desteğini kaybedeceğini gösteren bir yaptırım aracına dönüşmüştür.⁶²⁶ Zira Bruney, Libya ve Japonya'nın katılımıyla oluşturulan 60 personelin üçte ikisini oluşturan Malezya'nın heyetten çekilmesi IMT'nin gücünün önemli oranda azalması anlamına gelmektedir.

Yeni üyelerin katılımı ile görev tanımını yenileyen IMT'nin diğer üyelerine bakıldığında kuruluş aşamasında heyette yer alan Libya'nın Kaddafi rejiminin devrilmesinden sonra heyette yer almadığı görülmektedir. Malezya 2008 sonrası heyete 14 personel ile katılırken, kuruluş aşamasından beri heyette yer alan Bruney 9 asker ile katkı sağlamaktadır. 2006 yılında IMT'ye katılan Japonya ise çatışmadan etkilenen bölgelerde kalkınmayı gözlemlemek üzere gönderdiği iki uzman ile birlikte yer almıştır. 2010 yılında IMT'ye katılan Norveç 2 uzman ve 2011'de heyete katılan Endonezya ise 9 kişi ile Malezya'dan sonraki en büyük birliği oluşturmuştur.⁶²⁷

b. Sivil Savunma Bileşeni

1990'lardan itibaren barış süreçlerinde yer almaya başlayan STK'lar, barış süreçlerinin çeşitli safhalarında üstlendikleri roller ile önemli birer aktöre dönüşmektedirler. Uppsala Çatışma Çözümü Merkezi'nin 40 ülkede 83 imzalanmış barış anlaşması üzerinde yaptığı analiz de sivil toplumun dâhil olduğu barış anlaşmalarının daha uzun ömürlü olduğunu göstermektedir.⁶²⁸ Bu bağlamda,

⁶²⁶ "Brunei commits more peace monitors to Philippines", **Reuters**, 30 January 2009, (çevrimiçi) <http://www.reuters.com/article/idUSMAN377296>, 6.6.2017.

⁶²⁷ Jasper Acosta, "International team monitoring ceasefire with MILF welcomes new head", **ABS-CBN New**, 14 March 2017, (çevrimiçi) <http://news.abs-cbn.com/news/03/14/17/international-team-monitoring-ceasefire-with-milf-welcomes-new-head>, 22.8.2017.

⁶²⁸ Desirée Nilsson, "Civil society in peace accords and the durability of peace", **Accord**, Issue 25, London, 2014, s. 30.

Filipinler hükümeti ile MILF barış görüşmelere bakıldığında, STK'ların süreçte artan oranda rol üstlenmeye başladıkları ve barış koruma ve izleme misyonunun da rollerinin bir parçasını oluşturduğu görülmektedir.⁶²⁹ 2001'de oluşturulan ve önceki bölümlerde ele alınan Yerel İzleme Heyeti bunun ilk örneğini teşkil etmektedir. Çatışmaların sürmesi yeni oluşumlara duyulan ihtiyacı ortaya koymuş; 2004 yılında oluşturulan IMT'nin ardından 27 Ekim 2009'da imzalanan Uluslararası İzleme Heyeti Sivil Savunma Bileşeni Anlaşması ile IMT'nin sivillere yönelik koruma faaliyetlerinin genişletilmesine karar vermiştir.⁶³⁰

Filipinler hükümeti ve MILF barış heyetleri yanı sıra *Nonviolent Peaceforce*, *Mindanao Peoples Caucus*, *Mindanao Human Right Action Center*, *Moslem Organization of Government Officials and Professionals* gibi STK'ları da bünyesinde bulunduran Sivil Savunma Bileşeni, çatışma bölgelerindeki sivil halkın emniyet ve güvenliğini izlemekten sorumludur. Aynı zamanda, Sivil Savunma Bileşeni ile tarafların uluslararası insancıl hukuk ve insan hakları hukuku doğrultusunda sivil halkın ve mülklerinin silahlı çatışmalarda meydana gelen tehlikelerden korunması taahhütlerine uyup uymadıklarını izleme, soruşturma ve raporlama işlevini sürdürmesi amaçlanmıştır.⁶³¹

Zürcher, barış inşası sürecinde istikrarlı bir uygulamanın sağlanması için barış inşacılarının yerel aktörlere ihtiyaç duyduklarını ve hatta onlara bağımlı olduklarını ifade etmektedir.⁶³² Nitekim IMT'nin genişlemesiyle oluşturulan Sivil Savunma Bileşeni, uluslararası aktörlerin yerel bileşenlerle aynı çatı altında toplanmasına imkân tanınması açısından önemlidir. Toplumsal zeminde barış sürecinin sahiplenilmesini desteklemek amacıyla oluşturulan Heyet, Filipinler barış sürecinde genişlemeci bir seyir izleyen üçüncü tarafların yeni bir halkasını oluşturmuştur. IMT ve Yerel İzleme Heyeti gibi izleme mekanizmalarıyla benzer işlevler sürdürecektir olan Sivil Savunma Bileşeni izleme sürecini STK'lar aracılığıyla

⁶²⁹ Steven Rood, "Forging Sustainable Peace in Mindanao: The Role of Civil Society", **Policy Studies**, 17, East- West Center, Washington, 2005, s. 31.

⁶³⁰ Agreement on the Civilian Protection Component of the International Monitoring Team, Kuala Lumpur, 27 October 2009, (çevrimiçi) <https://peacemaker.un.org/philippines-agreemen-cpc2009>, 7.6.2017.

⁶³¹ **Ibid.**

⁶³² Zürcher, **loc. cit.**

gerçekleştirecektir. Bu örnek bir kez daha barış inşa sürecinde yerel aktörlere duyulan ihtiyacı ortaya koymaktadır.

Çatışmaların engellenmesi ve/veya büyümeden önüne geçilmesi amacıyla oluşturulan bu Bileşenin barış koruma misyonu üstlendiği görülmektedir. Bu bağlamda STK'ların katılımıyla oluşturulan Bileşen, yerel ile uluslararası aktörleri bir araya getirmektedir. Çatışmaların kaynağının anlaşılmasına duyulan ihtiyaç sonucu oluşturulan bir heyet olması da Bileşenin önemli özelliklerinden birini oluşturmaktadır. Tıpkı 2003 çatışmalarını izleyen dönemde oluşturulan IMT gibi Sivil Savunma Bileşeni de 2008 çatışmalarından sonra oluşturulmuştur. Barış heyetleri ve arabulucuların çatışmaların önüne geçmek ve temelinde yatan sorunları çözümlmek amacıyla attıkları bu adımda yerel STK'ların yer alması bu nedenle oldukça kritiktir. Aynı zamanda Bileşenin tek uluslararası STK'sının çatışma bölgesinde ikâmet etmesi bölgedeki gelişmeleri takip etmesini kolaylaştırmakta; yabancı bir aktör olarak sürece dâhil olma kısıtının aşılmasına yardımcı olmaktadır.

Bileşenin üstlendiği bir diğer rol barış sürecinin toplum tabanında benimsenmesi için köprü vazifesi görmek ve IMT ile barış heyetleri arasındaki bilgi paylaşımını ve bağını güçlendirmektir. IMT başkanı Dato Mahdi bin Yusof, Sivil Savunma Bileşenin erken uyarı sistemiyle süreçte çok önemli bir rol oynamasının yanı sıra, çatışmanın kökenlerini de anlama rolünü üstlendiğini ifade etmektedir.⁶³³

Görevleri arasında, çatışmadan etkilenen alanlarda sivillere karşı şiddet eylemlerini izleme ve tarafların birbirlerinin dini ve sosyal kurumlarına saygı gösterdiklerinden emin olma ve gözlemlene olan Bileşenin bağımsızlığını ve tarafsızlığını koruması oldukça önemlidir. Ayrıca, Sivil Savunma Bileşeninin yerinden edilen halkın ihtiyaçlarının belirlenmesine yardımcı olması ve Mindanao'da çatışmadan etkilenen alanlara yardım ve onarım desteğinin ulaşmasını izlemesi beklenmektedir.⁶³⁴

⁶³³ Paul Fraleigh, "Civilian Protection Component of the International Monitoring Team", **Observer: A Journal on Threatened Human Rights Defenders in the Philippines**, Vol 3, No 1, 2011.

⁶³⁴ Terms of Civilian Protection Component of the International Monitoring Team.

Bileşenin tek uluslararası STK'sı *Nonviolent Peaceforce*, Filipinler'deki çalışmalarını 2007'de sivil koruma ve ateşkesi izleme programları ile başlatmıştır. Aynı zamanda ateşkesi izlemek üzere kurulan ilk mekanizmalardan biri olan CCCH'ye gözlemci olarak davet edilmiştir. Böylece, Mindanao'da çatışmadan etkilenen bölgelerde yaşayan ulusal ve uluslararası gözlem ekibiyle süreci izlemeye başlayan *Nonviolent Peaceforce* 2009'da Sivil Savunma Bileşenine resmi olarak dâhil olmuştur. STK, 26 ulusal, 45 uluslararası izleme heyeti ile ateşkes koşullarını ve insan hakları ihlallerini izleyerek belgeleme çalışmaları yapmasının yanı sıra,⁶³⁵ Sivil Savunma Bileşeni Görev Tanımının hazırlık çalışmalarına da katkıda bulunmuştur.⁶³⁶ Çatışan tarafların taahhütlerini yerine getirip getirmediğini izlemek için oluşturulan Uluslararası Sivil Savunma İzleme (*The International Civilian Protection Monitor*) de IMT ve Bileşen üyeleri ile birlikte çalışmaktadır.⁶³⁷

Yerel STK'lara yakından bakıldığında gerek web sitelerinde gerekse raporlarda bu STK'lara ilişkin bilgilerin oldukça sınırlı olduğu hatta bazısına ilişkin hiçbir verinin yer almadığı görülmektedir. Yine de eldeki bulgular ışığında STK'lara ilişkin bir değerlendirme yapıldığında, Sivil Savunma Bileşeninde yer alan STK'ların çatışma potansiyeli olan 13 bölge belirledikleri ve bölgeleri kendi aralarında paylaşarak gözlem ve raporlama faaliyetlerini sürdürmekte oldukları görülmektedir. Gözlem sürecine ayrıca çatışma bölgelerinde yaşayan gönüllülerin katılımı da sağlanmaktadır. Bu çerçevede, Bileşenin amacının tek başına çatışmaları tespit etmekten ibaret olmadığı görülmektedir; olası çatışmaların önüne geçmek amacıyla şiddetin ortaya çıkış nedenlerinin de anlaşılması hedeflenmektedir.⁶³⁸

Bu çerçevede, insan hakları çalışanları arasındaki iletişimi geliştirmek amacıyla bir araya gelen 12 STK'dan oluşan, *Mindanao Human Right Action Center*, insan hakları ihlallerini tespit ederek belgelemektedir. Ayrıca, mağdurlara yasal

⁶³⁵ Cordula Reimann, *Nonviolent Peaceforce Evaluation of NP's Project in Mindanao*, Philippines Report, Swiss Peace, s. 11.

⁶³⁶ Fraleigh, *loc. cit.*

⁶³⁷ A. Hernandez, *op.cit.*, s. 205.

⁶³⁸ Fraleigh, *loc. cit.*

destek sağlamakta ve insan hakları eğitimi vermektedir.⁶³⁹ 2001 yılında kurulan *Mindanao Peoples Caucus* ise Müslüman, Hristiyan ve yerli halkların liderlerinden oluşan ve *Mindanao Tri-people's Caucus* olarak da bilinen bir çatı STK'dır. Genellikle çatışma bölgeleri ve MILF kamplarının bulunduğu bölgelerde yer alan 35 yerel örgütün bir araya gelmesi ile oluşturulmuştur. Buna ek olarak akademi, din ve insan hakları örgütlerinden oluşan ve barış savunuculuğu yapan en geniş ağlardan biri olan *Mindanao Peaceweavers*'ı oluşturan örgütlerden biridir.⁶⁴⁰ 2001'de Malezya'da gerçekleştirilen müzakerelerin ikinci ve üçüncü turuna da gözlemci olarak katılmıştır. Bileşenin bir diğer üyesi olan *Moslem Organization of Government Officials and Professionals* hakkında yapılan araştırmalarda herhangi bir bilgiye ulaşılamadığını belirtmek gerekir.

Altı çizilmesi gereken son nokta ise, 2009'dan önce de bölgede faaliyetlerini sürdüren STK'ların Sivil Savunma Bileşeni'ne katılmakla kazandıkları meşruiyettir. Teorik çerçevede bu tip karma komisyonların gayriresmî aktörlerin etkisini artırdığı ve faaliyetlerinin dikkate alınmasını sağlayan güçlendirici bir etkisi olduğu vurgulanmıştır. Bu bağlamda, STK'ların bağımsız olarak faaliyetlerini sürdürebilecekken resmi heyetlere dâhil olarak resmi heyetlerin güçlendirici etkisinden faydalandıklarını söylemek mümkündür. Böylece çatışma dinamiklerinin çözümlenmesi ve halkın ihtiyaçlarının belirlenmesinde önemli roller üstlenen STK'ların dâhil oldukları heyetler aracılığıyla kalıcı barışa katkı sağlayacak aktörlere dönüştükleri görülmektedir.⁶⁴¹

⁶³⁹ *Mindanao Human Right Action Center*'da yer alan 12 STK: Consortium of Bangsamoro Civil Society (CBCS), Bangsamoro Lawyers's Network (BLN), Bangsamoro Center for Law & Policy (MoroLaw), Kadtuntaya Foundation, Inc. (KFI), Bangsamoro Women Solidarity Forum, Inc. (BWSF, Inc), Institute of Bangsamoro Studies (IBS), Bangsamoro Center for Just Peace (BCJP), Indigenous People's Resource Center (IPRC), United Youth of the Philippines – Women (UnYPhil-Women), United Youth for Peace and Development (UnYPaD), Al Ihsan Foundation, Kangudan Development Center, Inc (KDCI), (çevrimiçi) <https://minhrac.wordpress.com/about/>, 7.12.2017.

⁶⁴⁰ (çevrimiçi) <http://www.mindanaopeaceweavers.org/convenors/>, 7.12.2017.

⁶⁴¹ Soliman M. Santos, **The Role of Civil Society in Peace Processes in the South and South East Asian Regions**, Humanitarian Dialogue, 2005.

2. Bağımsız Gözlemci Heyeti (TPMT)

25 Ocak 2013'te kurulan Bağımsız Gözlemci Heyeti (*The Third Party Monitoring Team-TPMT* olarak anılacak) iki uluslararası STK, iki ulusal STK ve heyete başkanlık eden bir seçkin kişiden oluşan Filipinler barış sürecinin bir diğer hibrit yapısıdır.⁶⁴² Yerel ve uluslararası aktörlerin bir arada çalıştığı bu yapının misyonunu daha iyi anlayabilmek için TPMT Görev Tanımı, TPMT yıllık raporları ve literatür taramasına ek olarak İnsani Yardım Vakfı'nı (İHH olarak anılacak) temsilen TPMT heyetinde bulunan Hüseyin Oruç ile mülakat gerçekleştirilmiştir. Bu veriler ışığında yapılan araştırmada, TPMT'nin 2012'de Çerçeve Anlaşması imzalandıktan sonra barış anlaşmasının uygulanmasını denetlemek üzere oluşturulduğu ve 2014 yılından itibaren faaliyetlerinin UNDP tarafından verilen bir hibe sözleşmesi ile AB tarafından desteklediği görülmektedir.⁶⁴³ Bu bölümde öncelikli olarak TPMT'ye neden ihtiyaç duyulduğu ve TPMT'nin rolü açıklanacak, ardından yerel STK'lar ve uluslararası STK'lar ayrı ayrı mercek altına alınacaktır. Bu bağlamda araştırmanın iki kısıtından bahsetmek gerekmektedir. Bunlardan birincisi, Heyet üyelerinin topyekûn hareket etmesinin STK faaliyetlerini birbirinden ayırtırmayı zorlaştırmasıdır. İkinci kısıt ise, özellikle yerel STK'lara ilişkin kaynakların sınırlı olmasıdır. Her iki neden de Hüseyin Oruç'la gerçekleştirilen mülakat verilerini ayrıca önemli kılmaktadır.

Barış anlaşmalarının uygulama safhasında tıkanması ve uygulamaya geçirilememesinden kaynaklanan aksaklıkların aşılması amacıyla oluşturulan TPMT, uygulama safhasını izlemekte ve raporlamaktadır. MNLF ile imzalanan 1976 Trablus Anlaşması ve 1996 Nihai Anlaşmanın temel sorunlarından birini oluşturan anlaşmaların uygulama safhasında tıkanması sorunuyla, MILF döneminde de karşılaşmıştır. Bu sorun bazen barış anlaşmalarının gerçekçi hazırlanmamasından bazense tarafların taahhütlerini yerine getirmemelerinden kaynaklanmaktadır. Şayet gerçekçi ve uygulanabilir bir anlaşma hazırlanmışsa tarafların isteksizliklerinden kaynaklanan aksaklıkların önüne geçmek amacıyla bağımsız bir organın

⁶⁴² The Third Party Monitoring Team (TPMT) and its Terms of Reference, 25 January 2013.

⁶⁴³ The Third-Party Monitoring Team, **The Second Public Report**, January 2014 to January 2015, 13 February 2015.

oluşturulması bilhassa önemlidir. Bu bağlamda, TPMT'nin üstlendiği rol tekrar mercek altına alındığında, ateşkesi izlemek için oluşturulan IMT'den ve kolaylaştırıcı rolü üstlenen ICG'den farklı bir misyon üstlendiği ortaya çıkmaktadır.

Heyet, iki ayda bir bölgeye yapılan iki haftalık ziyaretlerle barış anlaşmalarının uygulanmasını izlemeye başlamıştır. TPMT Görev Tanımı, yerel ve uluslararası STK ayrımı yapmadan, tüm heyet üyelerinin üstlenmesi gereken görevleri açıkça ifade etmiş, bu çerçevede ICG'de olduğunun aksine STK'lardan Heyetten bağımsız değil birlikte hareket etmeleri beklenmiştir. 2013 Temmuz ayında göreve başlayan ve başkanlığını AB eski büyükelçisi Alistair Macdonald'ın yaptığı TPMT, *Asia Foundation*'dan Steven Rood, İHH'den Hüseyin Oruç, *The Gaston Z. Ortigas Peace Institute*'dan Karen Tañada ve *United Youth for Peace and Development*'tan (UNYPAD olarak anılacak) Rahib Kudto olmak üzere beş kişiden oluşmaktadır.⁶⁴⁴ Buna göre heyetin görevleri, Çerçeve Anlaşması ve eklerinin uygulanmasını gözlemlemek ve değerlendirmek; tarafların anlaşmalar çerçevesinde taahhütlerini uygulama sürecini gözden geçirip değerlendirerek taraflara periyodik raporlar sunmak; anlaşmaların uygulanması ve gelişmeler konusunda halkla iletişimi sağlamak şeklinde ifade edilmiştir.⁶⁴⁵

Ziyaretler sırasında tüm aktörler ile görüşmeler gerçekleştiren ve barış heyetleri ile ayrı ayrı görüşmeler düzenleyen TPMT, her üç ayda bir heyetlere mektup göndererek, değerlendirme ve tavsiyelerini iletilmektedir. Ne var ki Çerçeve Anlaşması ve eklerindeki hükümlerden çoğu BBL'nin Kongre'de kabul edilmesi ile bağlantılıdır. Bu bağlamda, Hüseyin Oruç 2016'da Kongre'den geçmesi beklenen Anayasanın hâlâ geçmemiş olmasının Anlaşma maddelerinin uygulanmasının önünde bir engel olduğuna işaret etmekte ve barış anlaşmasının uygulama safhasının henüz tam anlamıyla hayata geçirilememesinin TPMT'nin görev tanımının ancak yüzde 20'sini yapmasına neden olduğunu belirtmektedir.⁶⁴⁶

⁶⁴⁴ The Third Party Monitoring Team website, (çevrimiçi) <http://tpmt.ph/>, 1.9.2017.

⁶⁴⁵ The Third-Party Monitoring Team and its Terms of Reference, 25 January 2013.

⁶⁴⁶ Hüseyin Oruç (TPMT üyesi, İHH temsilcisi) mülakat, 9 Eylül 2017.

TPMT başkanı Alistair MacDonald, hem devlet yetkilileri hem de MILF temsilcileri ile iyi iletişim kurabilen ve aynı zamanda bölgeyi yakından tanıyan bir kişidir. 2014 Kapsamlı Anlaşmasından sonra yaptığı açıklamada barışı sağlamanın zorlu bir süreç olduğunu ve bu süreçte taraflara olan güvenini ortaya koymuştur:

*“Meslektaşlarım ve ben Filipinler hükümeti ve MILF heyeti başkanlarını Normalleşme Ek Yasası’nın başarılı neticesinden ötürü kutluyor ve Mindanao’da kalıcı bir barışa götüreceği yolu sevinçle karşılıyoruz. Önümüzde gidilecek daha çok yol var. Eminiz ki Çerçeve Anlaşması ve eklerini uygularken karşılaşılabilecek pek çok zorluk olacaktır. Ama iki tarafın da gösterdiği sebat ortada ve barışa giden yolda emin adımlar atıldı.”*⁶⁴⁷

2017’de yayınlanan dördüncü yıllık raporda BBL’nin Kongre’den geçmemiş olmasına ilişkin endişelerini sunan ve bunun hızlandırılması gerektiğini ifade eden TPMT, uygulamaya ilişkin tespitlerini raporlarıyla kamuoyuna duyurmaktadır.

Yerel STK’ları da içine alacak şekilde Filipinler’deki sivil toplumun barışın kurumsallaştırılmasına katkıda bulunduğunu ifade eden Hernandez, gençlerin, halkın ve diğer STK’ların sürece katılmasına yardımcı olduklarını belirtmektedir.⁶⁴⁸ Bu çerçevede heyet üyesi iki STK’nın faaliyetlerine odaklanıldığında, her iki yerel STK’nın web sayfalarında da TPMT’deki rollerine ilişkin bir açıklama bulunmadığı görülmektedir.

1991’de Filipinler’de kurulan *The Gaston Z. Ortigas Peace Institute*’un⁶⁴⁹ amaçları barış yaklaşımının geliştirmesi için kapasite geliştirmek, etkili eğitimleri desteklemek, vatandaşların barış inşa sürecinde karşılaştıkları zorlukları aşmak ve çatışma çözüm sürecinde araştırma, dokümantasyon ve model inşası geliştirmek olarak sıralanmaktadır. Barış çalışmalarının kurumsallaşmasına katkı sağlayan STK, Bangsamoro’daki barış sürecini ve kadınların barış sürecine katılımını desteklemiştir.⁶⁵⁰ Bu bağlamda Hüseyin Oruç, *The Gaston Z. Ortigas Peace*

⁶⁴⁷ Moro Barış Sürecinde Tarihi Adım Atıldı, İHH, 26.1.2014, (çevrimiçi) <https://www.ihh.org.tr/haber/moro-baris-surecinde-tarihi-adim-atildi-2060>, 3.10.2017.

⁶⁴⁸ A. Hernandez, *op.cit.*, s. 173-178.

⁶⁴⁹ The Gaston Z. Ortigas Peace Institute, (çevrimiçi) <http://gzopeace.org/>, 1.9.2017.

⁶⁵⁰ The Gaston Z. Ortigas Peace Institute (çevrimiçi) <https://gzopi.wordpress.com/about-gzo-peace/brief-history-vision-and-mission/>, 1.9.2017.

Institute'un TPMT heyetinde yer alan temsilcisi Karen Tañada'nın oynadığı rolün altını çizmektedir. Tañada, 1970'lerden itibaren Filipinler sosyal hareketlerinde etkili olmuş ve 1987'de *Coalition for Peace*'i (Barış için Koalisyon) kuruluşunda yer almış olan isimlerden biridir. Oruç'a göre Filipinler barış hareketinde etkili bir aktör olan Tañada, TPMT'in yerel aktörler ile iletişimini kolaylaştırmada önemli rol oynamaktadır.⁶⁵¹

2004 yılında kurulan UNYPAD ise Filipinler'in en büyük gençlik örgütlerinden biridir. UNYPAD, yönetimde etkili olacak liderler yetiştirmek amacıyla, gençlere yönelik lider yetiştirme, kapasite geliştirme ve barış eğitimleri vermektedir. Aynı zamanda temel yaşam alanlarında hizmet veren STK, *Bantay Ceasefire* ve *Mindanao Peoples' Caucus*⁶⁵² üyesidir. Farklı kabilelerden ve inançlardan gelen gençleri bir araya getirmekte ve toplumun marjinalleşen kesimlerine yönelik adalet, eşitlik, özgürlük ve sosyal refahı geliştirecek, barış ve kalkınmanın anlaşılmasına katkıda bulunacak projeler geliştirmektedir.⁶⁵³

Oruç, TPMT'de yer alan yerel STK'ların heyette çok önemli bir misyonu olduğunu ve “*toplumun kılcal damarlarına ulaşmanın bu iki yerel örgüt tarafından sağlandığını*” ifade etmektedir. Her iki yerel örgüt de uluslararası örgütlerin yerel aktörlerle iletişimini kolaylaştırmasının yanı sıra, İHH gibi sürekli bölgede bulunması mümkün olmayan heyetin uluslararası bileşenlerini bölgede bulunmadığı süre zarfındaki gelişmelerden haberdar etmektedir. *The Asia Foundation* Filipinler'de bulunan ofisi sayesinde sürekli olarak bölgede bulunma imkânına sahipken, İHH bölgeye ancak periyodik ziyaretlerde bulunmaktadır.

Heyette yer alan uluslararası STK'lara bakıldığında, öncelikle 1954'te kurulan San Francisco merkezli *The Asia Foundation* (TAF olarak anılacak) ele alınacaktır. 2006'da Filipinler'deki barış sürecine dâhil olan TAF'ın amaçları, liderler ve vatandaşlar arasındaki katılımı destekleyerek çatışmayı ve kırılganlığı uzatan kritik yönetim zorluklarını çözmek; resmi ve gayriresmî geçiş kurumlarının

⁶⁵¹ Hüseyin Oruç (TPMT üyesi, İHH temsilcisi) mülakat, 9 Eylül 2017.

⁶⁵² UNYPAD, (çevrimiçi) <http://unypad.org/>, 1.9.2017.

⁶⁵³ (çevrimiçi) <http://unypad.org/development-management-center/>, 1.9.2017.

meşruiyetini ve etkinliğini güçlendirmek, devletin sınırlı erişime ve/veya meşruiyete sahip olduğu adalet, istikrar ve hizmetleri sağlayan gayriresmî kurumları güçlendirmek olarak sıralanabilir.⁶⁵⁴

2006'dan itibaren barış sürecindeki yerel aktörleri finansal olarak desteklemeye başlayan TAF, aynı zamanda danışmanlık yaparak tavsiyelerde bulunmuştur.⁶⁵⁵ 2008'de MoU-AD'nin imzalanmasına tanıklık etmek üzere davet edilmiş, Yüksek Mahkemenin kararı sonrası başlayan çatışmalarda yerel aktörlere küçük hibelerde bulunarak destek olmuştur. 2009'da ICG üyesi olarak müzakerelere katılan TAF, 2013'ten itibaren Çerçeve Anlaşması ve dört ekinin uygulama safhasını izlemek ve raporlamak üzere TPMT'de yer almaya başlamıştır. TAF, yerel aktörler ile iletişimin güçlendirilmesinde ve uluslararası STK'lara duyulan güvensizliğin aşılmasında rol oynamaktadır. Bu bağlamda dini liderler ile diyalogu güçlendirme misyonu üstlenmekte ve bilgi boşluğunu doldurmaya yönelik araştırma ve belgeleme faaliyetleri sürdürmektedir. Anketleri iletişim zorluklarının aşılmasında birer araç olarak gördüğünü ifade eden TAF, Filipinler'de, güvenlik alanındaki reform süreçlerini desteklemekte ve siyasi partilere destek vermektedir.⁶⁵⁶

Sadece MILF ile Hükümet arasındaki barış sürecinde değil, toplumdaki diğer çatışma gruplarıyla da çalışmalarını sürdüren TAF'ın çalışmaları kabile çatışmaları olarak tanımlanabilecek *rido* üzerinde yoğunlaşmaktadır. Toplumsal barışın sağlanmasında, yerel dinamiklerin anlaşılmasına büyük önem veren kurum, bu çatışmaların çözümlenmesine ilişkin pek çok belgeleme ve araştırma yapmaktadır. Yerel aktörler ile kurduğu uzun süreli ortaklıklardan edindiği bilgi ve araştırma verileri üzerinde çalışmakta ve çatışma çözümünde kullanılacak sonuçları yerel aktörler ile paylaşmaktadır.⁶⁵⁷

⁶⁵⁴ The Asia Foundation, (çevrimiçi) <https://asiafoundation.org/>, 1.9.2017.

⁶⁵⁵ "Peacebuilding in Asia", The Asia Foundation, November 2009, (çevrimiçi) <http://asiafoundation.org/resources/pdfs/4PagerPeacebuildingNov098.5x11.pdf>, 3.10.2017.

⁶⁵⁶ Lisa Denney, Patrick Barron, **Working Politically in Practice Series, Case Study No. 4**, Asia Foundation, San Francisco, October 2015, (çevrimiçi) <http://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2015/12/Beyond-the-Toolkit-Supporting-Peace-Processes-in-Asia.pdf>, 3.10.2017, s. 17.

⁶⁵⁷ Craig Valters, "Building Justice and Peace From Below? Supporting Community Dispute Resolution in Asia", **Working Politically in Practice Series, Case Study No. 9**, Asia Foundation, San

Son olarak, 1995'te çalışmalarını başlatan ve 1999 yılında vakıf olarak yapılandırılan İstanbul merkezli İHH'nın çalışmalarına bakıldığında insani yardım odaklı bir STK olduğu görülmektedir. Kuruluşundan itibaren Mindanao'da faaliyetlerini sürdürmekte olan İHH'nin bölgedeki çalışmaları insani yardım odaklıyken,⁶⁵⁸ 2013'te TPMT'ye katılması ile çatışma bölgesinde oynadığı rol genişlemiştir. Yetimhane, kurban bağıışı ve gıda yardımlarını sürdürmekte olan İHH, insani diplomasi olarak tanımladığı rol ile barış sürecinde gözlemci rolü üstlenmektedir. Sadece barış sürecinde değil, sel, yangın, tayfun gibi doğal felaketlerden sonra da insani yardım kanallarıyla bölgede faaliyetler sürdürmüştür.⁶⁵⁹

İHH için söylenmesi gereken bir diğer şey, TPMT ile karşılıklı bir etkileşim içinde olduğudur. İnsani yardım çalışmaları sürdüren İHH'nın heyette üstlendiği misyon resmiyet ve uluslararası tanınırlık kazanmasına yardımcı olmaktadır. MILF'in İHH'yı sürece dâhil etme gerekçesini Al-Haj Murad'dan aktaran Oruç, şu sözler ile açıklamaktadır:

*“Ben bunu özellikle İHH için istedim. Siz sürecin başından beri yanımızdasınız. Daha da önemlisi İHH'nın böyle bir göreve ihtiyacı vardı. Dünyanın her tarafında çalışmalar yapıyorsunuz ama bu kadar üst düzeyde bir sorumluluğunuz olmadı. İHH'nın bundan sonraki dönemde dünyanın farklı bölgelerinde benzer süreçlerin takipçisi olabilmesi için buna ihtiyacı vardı. Bu yüzden İHH'nın sürecin içinde olmasını özellikle istedik.”*⁶⁶⁰

Sonuç olarak, yerel ve uluslararası aktörleri bir araya getiren bu izleme mekanizması, MNLF döneminde ve barış sürecinin ilk dönemlerinde uygulamada karşılaşılan zorluklar sonucunda oluşturulmuştur. 2008 MoU-AD'nin uygulama aşamasında karşılaştığı engeller, tarafları barış anlaşmalarının uygulanmasını

Fransisco, October 2016, (çevrimiçi) <http://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2016/10/Building-Justice-and-Peace-from-Below.pdf>, 3.10.2017, s. 31.

⁶⁵⁸ “İHH Filipinler’de Yetimhane Açtı”, İHH, 16.2.2010, (çevrimiçi) <https://www.ihh.org.tr/haber/ihh-filipinlerde-yetimhane-acti-491>, 1.9.2017.

⁶⁵⁹ “Filipinler’deki Müslümanların Acısını Paylaştık”, İHH, 31.3.2012 (çevrimiçi) <https://www.ihh.org.tr/haber/filipinlerdeki-muslumanlarin-acisini-paylastik-810>, 3.10.2017; “Moro’daki Sel Mağdurlarına Yardım Gönderdik”, İHH, 26.8.2013, (çevrimiçi) <https://www.ihh.org.tr/haber/morodaki-sel-magdurlarina-yardim-gonderdik-1859>, 3.10.2017.

⁶⁶⁰ “Hüseyin Oruç: Bangsamoro kuruluyor, destek şart!”, İHH, 27.1.2015, (çevrimiçi) <http://insamer.com/tr/huseyin-oruc-bangsamoro-kuruluyor-destek-sart-171.html>, 1.9.2017.

denetleyen bağımsız bir gözlemci heyeti oluşturmaya itmiştir. TPMT'nin oluşturulması, Filipinler barış sürecinde tarafların geçmişte yapılan hatalardan ders çıkararak süreci devam ettirdiklerine örnek teşkil etmektedir. Hibrit yapısı sayesinde yerel aktörler, çatışmanın kökenindeki sorunları analiz ederken ve çatışmaya özgü durumları tespit ederek bilgi verilmesini sağlarken; uluslararası aktörler yerel aktörlerden edindikleri veriler ışığında dokümantasyon yapma ve farklı çatışma bölgelerindeki deneyimlerini paylaşma imkânı bulmaktadırlar. Yerel aktörler aynı zamanda, barışın kurumsallaşmasına ve toplumun farklı kesimlerindeki grupların barış inşasına katılmalarına katkıda bulunmaktadır.⁶⁶¹

BBL'nin Kongre'de onaylanmayı bekliyor olması yaptırım yetkisi olmayan TPMT'nin sınırlarını ortaya koymaktadır. Nihayetinde bu durum, barış anlaşmasının uygulama aşamasında çatışan tarafların iradelerinin önemine dikkat çekmektedir. TPMT'nin çalışma alanını sınırlıyor olsa da Filipinler'e yapılan periyodik ziyaretler barış süreci için öngörülme-yen yardımcı bir katkı sağlamaktadır. Yerel aktörler, akademisyenler, dini temsilciler ve barış heyetleri ile gerçekleştirilen düzenli görüşmeler, uzun süredir devam eden barış sürecinin yavaşladığı ve ivme kaybettiği noktalarda canlanmasına yardımcı olmaktadır.⁶⁶²

C. Barış İnşası, Ekonomik Yardım ve Kalkınma Projeleri

Soğuk Savaş sonrasında, uluslararası toplumun yardım politikalarını genişleyen bir yaklaşımla ele almaya başlaması, uluslararası kalkınma ajanslarının kurulmasına ve uluslararası stratejilerin genişlemesine imkân tanımıştır.⁶⁶³ Bu bağlamda barış süreçlerine katılan üçüncü devletlerin süreçte üstlendikleri roller klasik diplomasi kanallarının ötesine taşınarak çatışmadan etkilenen alanlara sağlanan ekonomik yardımlar ve kalkınma projeleri ile kendini göstermeye başlamıştır. Böylece üçüncü taraflar arabuluculuk yanında barış inşasının yeniden yapılandırma safhalarında da etkin roller üstlenmeye başlamışlardır. Nitekim Filipinler'e sağlanan yardımların 1996 öncesinde çatışma alanları dışındaki altyapı

⁶⁶¹ A. Hernandez, **loc. cit.**

⁶⁶² Hüseyin Oruç (TPMT üyesi, İHH temsilcisi) mülakat.

⁶⁶³ Kevin Morrison, "The World Bank, Japan, and Aid Effectiveness", **Japan's Foreign Aid: Old Continuities and New Directions**, Ed. David Arase, Oxon and Newyork, Routledge, 2005, s. 24.

hizmetlerinde kullanıldığı söylenirken, bu tarihten sonraki yardımlar büyük oranda barış sürecini desteklemek amacıyla kullanıldığı ifade edilmektedir.

Filipinler barış süreci de 2000'den itibaren üçüncü tarafların arabuluculuk, izleme ve barış inşası faaliyetlerine katılımını olumlu karşılayıp çoğalmasına imkân tanıyan; çok çeşitli aktörlerin sürecin farklı safhalarındaki girişimlerini gözlemleme olanağı veren bir örnektir. Taraflar, üçüncü taraflara açık politikalarını sadece müzakere süreçlerindeki arabuluculuk ya da barış koruma faaliyetleri ile sınırlandırmamış; aynı zamanda barış inşa sürecine katılımlarına da sıcak bakmışlardır. Bu perspektifle bakıldığında çatışmanın nedenlerinden birini oluşturan, Moro halkının yaşadığı Mindanao bölgesindeki altyapı eksiklikleri, fakirlik ve ülkenin geri kalanı ile arasındaki sosyo-ekonomik uçurumun iyileştirilmesinin kalıcı barışın sağlanmasıyla doğrudan bağlantılı olduğu görülmektedir. Ayrıca, uzun süreli çatışmalardan yıpranan ülke ekonomisinin kalkınma süreciyle tek başına mücadele etmesi güç ve bir o kadar maliyetli bir sonucu da beraberinde getirmektedir. Hoddie ve Hartzell ekonomik gelişmişlik ile anlaşmanın hayata geçirilmesi arasında doğrusal bir bağlantı olduğunu iddia etmektedirler. Bu bağlamda, üçüncü tarafların bölgeye yönelik girişimlerini teşvik etmek tarafların maddi yükünü önemli ölçüde hafifletmektedir.

Önceki bölümlerde, barış anlaşmalarının uygulama safhasında yaşanan aksaklıklar ve 2012 Çerçeve Anlaşması ile bunları engellemeye yönelik mekanizmalar çeşitli boyutlarıyla ele alınmıştır. Bu bölümde ise, barış inşa sürecine ekonomik ve kalkınma yardımları ile destek olarak aktörlerin faaliyetlerine odaklanılmaktadır. MTF kapsamında pek çok donör ülke bulunması, analizde bir sınırlamaya gidilmesi ihtiyacını doğurmuş, bu bağlamda öncelik IMT gibi resmi barış heyetlerinde bulunan Japonya ve AB'ye yer verilmiştir. Buna ek olarak 2001 sonrası süreçte etkili olan ve ekonomik yardımlarda bulunan ABD ile 2003-2007 yılları arasında Filipinler'de faaliyet gösteren ve gayriresmî diplomasi açısından önemli bir örnek teşkil eden USIP de analize dâhil edilmiştir. Bu bölümdeki temel zorluk, yeniden yapılandırma safhasının ve yardım ve kalkınma projelerinin çatışma bölgelerinde nasıl sonuçlar doğurduğunun test edilmesidir. Nitekim projelerin yerel

istikrarı ve toplumsal yaşamı ne ölçüde etkilediğini takip eden mekanizmaların eksikliği bu soruları cevapsız bırakmaktadır.⁶⁶⁴

1. Avrupa Birliği

2010 yılında resmi olarak barış sürecine dâhil olan AB'nin bölgeye yönelik kalkınma yardımları 1970'lerde başlamıştır. Uzun süredir bölgedeki sorunları takip eden ve gözlemleyen AB'nin Filipinler'e olan ilgisini Houvenaeghel üç nedene dayandırmaktadır. Öncelikle, AB coğrafi olarak kendine uzak bir bölgede ortaya çıkabilecek sorunların çözümü için Güneydoğu Asya bölgesinde AB ile benzer değerleri olan ve bunları destekleyen bir müttefik edinmeyi faydalı görmektedir. Aynı zamanda, Mindanao barış sürecinde etkin bir rol üstlenmek AB'nin sınırları dışındaki ve uzak bölgelerdeki kapasitesini ortaya koymak için de bir araç olacaktır. Son olarak, Güneydoğu ve Kuzeydoğu Asya arasında bir köprü olarak görülen Filipinler'in jeostratejik konumu bu bölgeyi kendiliğinden önemli hale getirmektedir.⁶⁶⁵ AB'nin başlangıçta ticari, insani ve kalkınma yardımlarına odaklanan dış politikasının, zaman içinde barış süreçlerine destek verecek şekilde genişlediğini ifade eden Gündüz ve Herbolzheimer da AB'nin Filipinler barış sürecine ilgisini açıklamaya yardımcı olmaktadır.⁶⁶⁶

AB'nin ilk kalkınma yardımlarını başlattığı 1976'dan IMT'ye üye olduğu 2010 tarihine kadarki faaliyetlerine bakıldığında, 1984'te imzalanan "AB-Filipinler Çerçeve Anlaşması" ile sağladığı teknik yardım ve işbirliği şartlarının belirlendiği görülmektedir. Fakirliğin azaltılmasına ve ülkenin en fakir bölgelerdeki yaşam standartlarının yükseltilmesine odaklanan AB yardımları aynı zamanda, sağlık, tarım, yerel yönetim, insan hakları, demokrasi, hukukun üstünlüğü ve barış inşası konularını da içine alacak şekilde genişlemiştir.⁶⁶⁷ Mindanao'daki ilk çalışmasını

⁶⁶⁴ Fermin Adriano, Thomas Parks, **The Contested Corners Of Asia: Subnational Conflict and International Development Assistance, The Case of Mindanao, Philippines**, The Asia Foundation, San Francisco, 2013, s. 75.

⁶⁶⁵ Jeoffrey Houvenaeghel, **The European Contribution to the Mindanao Peace Process**, European Institute for Asian Studies, EIAS Briefing Paper 2015, s. 5.

⁶⁶⁶ Gündüz, Herbolzheimer, **op. cit.**, s. 9.

⁶⁶⁷ "Evaluation of the European Commission's Cooperation with the Philippines", June 2011, (çevrimiçi)

1988 yılında kırsal yüksek arazi kalkınma program çalışmaları kapsamındaki bir projeye dâhil olarak gerçekleşmiştir.⁶⁶⁸ Bu tarihten sonra da insani yardım, sağlık, altyapı, kalkınma projeleri ile bölgede varlığını sürdüren AB, 2002-2006 arasında yapılan 63 milyon avro değerindeki yardımın yüzde 40'ını sosyo-ekonomik olarak en dezavantajlı bölge olan Mindanao'ya aktarmıştır. Bu veriler aynı zamanda, AB'nin 2010 öncesinde Filipinler genelinde yaptığı yardım programlarının yanı sıra spesifik olarak fakirliğin yüksek olduğu Mindanao'ya yoğunlaştığını göstermektedir.⁶⁶⁹

AB Konseyi arabuluculuğu, “*çatışan taraflar arasındaki müzakerelere yardımcı olma ve ulaşılabilir üçüncü taraflar ile çatışmaların dönüştürülmesi*” olarak tanımlamaktadır. Bu tanımdan yola çıkarak AB'nin çatışmanın tüm aşamalarını kapsayan ve şiddet öncesi, çatışma süreci ve barış anlaşmalarının uygulanma aşamasını içine alacak şekilde geniş bir arabuluculuk tanımına işaret ettiği görülmektedir.⁶⁷⁰ Bu bağlamda, AB'nin Filipinler barış sürecinde üstlendiği rolün müzakere süreçlerinde doğrudan arabulucu olarak katılmak yerine, anlaşmanın uygulama safhasında ve çatışmanın kökenlerinden birini oluşturan yoksulluğa yönelik çalışmaları ile kendini gösterdiği söylenebilir.

Avrupa Komisyonu ilk defa 2007-2013 Strateji Belgesi'nde “Mindanao barış sürecini desteklediğini”⁶⁷¹ ifade etmiş ve maddi desteğin yanında sürece siyasi destek verdiğini de göstermiştir. IMT'nin görev tanımının “insani yardım, onarım ve kalkınmayı” da içine alacak şekilde genişlemesi, 20 yılı aşkın bir zaman bölgede kalkınma faaliyetleri sürdüren AB'nin bu çalışmalara öncülük etmek üzere davet edilmesine neden olmuştur.⁶⁷² Kendisini tarafsız ve güvenilir bir aktör olarak tanımlayan AB, “*AB, Mindanao'da barışı ve kalkınmayı sürdürecektir güvenilir, tarafsız ve kararlı bir partnerdir. Gelecekte bu ortaklığı güçlendirerek sürdürme kararlılığını istikrarla sürdürüyor.*” Açıklamasıyla barış sürecine desteğini

http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation_reports/reports/2011/1299_vol1_en.pdf, 5.5.2017, s. 14.

⁶⁶⁸“2007-2014 The EC-Philippines Strategy Paper”, (çevrimiçi) https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_ph_development_cooperation_report2015.pdf, 1.5.2017, s. 8.

⁶⁶⁹“Evaluation of the European Commission's Cooperation with the Philippines”, **op. cit.**, s. 25.

⁶⁷⁰ Concept on Strengthening EU Mediation and Dialogue Capacities, 28 October 2009.

⁶⁷¹ 2007-2014 The EC-Philippines Strategy Paper, **loc. cit.**

⁶⁷² Alistar MacDonald, Gabriel Munuera Vinals, **The EU and Mindanao: Innovative avenues for seeking peace**, Institute for Security Studies, Occasional Paper, June 2012, s. 16.

yenilemiştir.⁶⁷³ Bununla birlikte AB'nin ABD'den farklı olarak bölgede güvenlik çıkarlarının olmaması güvenilir bir aktör olma imajını güçlendirmektedir. Gerek 2008 yılında MILF'in AB'ye sürece katılması yönünde yaptığı çağrı gerekse de Malezya'nın bu yaklaşıma sıcak bakması AB'nin tarafsız bir aktör olarak öne çıktığını göstermektedir.⁶⁷⁴

2007-2013 arasındaki dönem için Filipinler'e 130 milyon avro ayıran AB, 2010'da IMT'ye katılarak sadece ekonomik kaynak aktaran bir devlet olmaktan çıkarak sürecin uygulayıcı aktörlerinden biri haline dönüşmüştür.⁶⁷⁵ 2014-2020 Ülke Strateji Belgesinde, neredeyse ilk dönemi üçe katlayarak Filipinler'e 325 milyon avro ayırdığını açıklayan AB, odaklandığı konuları ise "sürdürülebilir enerji, istihdam yaratma ile hukukun üstünlüğü" olarak belirlemiştir.⁶⁷⁶ 2017 yılında bölgeye yaptığı yatırımları arttırdığını açıklayan AB, 200 milyon avro değerindeki projelerle, 2020 yılına kadar barış sürecini destekleyen projelerini süreceğini açıklamıştır.⁶⁷⁷ AB Kalkınma İşbirliği Heyet Başkanı Louis Dey,

"AB ve üye devletleri on yıldan uzun bir zamandır MILF ile Filipinler hükümeti arasındaki barış ve kalkınma çabalarını desteklemektedir. Mindanao'da barış başarılı oluncaya kadar bu serüvenin bir parçası olmayı sürdüreceğiz."

sözleri ile barış sürecine olan desteğini bir kere daha ortaya koymuştur.⁶⁷⁸

⁶⁷³ "EU to step up support for Mindanao peace and development", **ABS-CBN News**, 18 April 2017, (çevrimiçi) <http://news.abs-cbn.com/news/04/18/17/eu-to-step-up-support-for-mindanao-peace-and-development>, 22.8.2017.

⁶⁷⁴ Jasmin Lorch, **Peace Talks in the Philippines: Ways out of the Impasse: National Reforms Needed to End Local Conflict in Mindanao**, SWP Comments 27, Stiftung Wissenschaft und Politik, 2011.

⁶⁷⁵ **Evaluation of the European Commission's Cooperation with the Philippines**, June 2011, (çevrimiçi) http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation_reports/reports/2011/1299_vol1_en.pdf, 5.5.2017, s. 25.

⁶⁷⁶ "EU-Philippines Development Cooperation Report 2015", (çevrimiçi) https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_ph_development_cooperation_report2015.pdf, 1.5.2017, s. 6.

⁶⁷⁷ Jaime Pilapi, "EU to send delegation to Mindanao", **Manila Times**, 10 May 2017, (çevrimiçi) <http://www.manilatimes.net/eu-send-delegation-mindanao-2/326396/>, 22.8.2017.

⁶⁷⁸ Jose Rodel Clapano and Pia Lee-Brago, "EU approves P200-M aid for peace process", **Philstar**, 23 February 2017, (çevrimiçi) <http://www.philstar.com/nation/2017/02/23/1674789/eu-approves-p200-m-aid-peace-process>, 22.8.2017.

MTF'nin yeniden yapılandırma ve kalkınma programının en büyük mali destekçilerinden biri olan AB, ABD, Avustralya, Yeni Zelanda, Kanada ve İsveç ile ortak projelere katkı sağlamaktadır. 2015-2017 arasında Avrupa Komisyonu, yaptığı üç milyon avroya yakın insani yardım ile çatışma sürecinin en büyük sorunlarından biri haline gelen yerinden edilenlerin koşullarının iyileştirilmesine yönelik kaynak ayırmıştır. Bu yatırımların bir milyonu çocukların kaliteli eğitime ulaşmaları için ayrılmıştır.⁶⁷⁹ Zaman içinde bölgede daha etkin rol oynamaya başlayan AB, barış sürecinde faaliyet gösteren yerel ve uluslararası STK'ları desteklemeye başlamıştır. AB, doğrudan sağladığı ekonomik yardım ve yürüttüğü projelerin yanı sıra, 2007 yılında oluşturduğu fon kanalı İstikrar Aracı (*Instrument for Stability- IfS*) ile biri ICG'da yer alan HD, diğer ikisi Sivil Savunma Bileşeni üyesi olan *Nonviolent Peaceforce* ve *Mindanao People's Caucus*'a ekonomik destek sunmaya başlamıştır.⁶⁸⁰

Ulusüstü bir örgüt olarak AB'nin barış sürecinde oynadığı rolün yanı sıra, örgüt üyesi ülkeler de tekil olarak Mindanao'da gerçekleştirdikleri projeler ve yardımlar ile süreci desteklemektedirler. Belçika, gerek barış sürecinde yer alan uluslararası STK'lara sağladığı yardım gerekse de mayın yasağı projesi desteğiyle; Almanya barış inşası ve kalkınma, yerel kapasiteyi destekleme ve okullarda sağlık eğitimi projeleriyle; İtalya 2013'te kurduğu tarım reformu topluluğu gelişimini destekleme programı ve ICG'da yer alan *Community of Sant'Egidio* adlı STK'ya verdiği destekle; İspanya yaşam koşullarını iyileştirmek için oluşturduğu İspanya Kalkınma Ajansı'nın sürdürdüğü projelerle sürece katkıda bulunmaktadır.⁶⁸¹

⁶⁷⁹ "ECHO Factsheet- Philippines", June 2017, (çevrimiçi) http://ec.europa.eu/echo/where/asia-and-oceania/philippines_en, 22.8.2017.

⁶⁸⁰ "Implementation of Instrument for Stability (IfS) Programme", (çevrimiçi) http://www.eeas.europa.eu/archives/delegations/philippines/documents/eu_in_mindanao/support_peac_eprocessinmindanao_4project.pdf, 21.8.2017; "EU Support to peace mediation: developments and challenges", European Peacebuilding Liaison Office, (çevrimiçi) http://eplo.org/wp-content/uploads/2017/05/EPLO_Policy_Paper_EU_Support_to_Peace_Mediation.pdf, 22.8.2017.

⁶⁸¹ "EU-Philippines Development Cooperation Report 2015", *op. cit.*, s. 42-44.

2. Japonya

Hem IMT hem de ICG üyesi olan Japonya, Filipinler barış sürecinin barış inşasında önemli rol oynayan bir aktördür. Soğuk Savaş sonrası Japonya'nın değişen dış politikasının bir parçası haline gelen insani güvenlik konsepti, Filipinler ile ilişkilerin de dönüşüme uğramasına neden olmuştur.⁶⁸² 2002'de bu konsept ile bağlantılı olarak barış inşasının Japon dış politikasının bir parçası haline geldiğini açıklayan Japonya Başbakanı Koizumi,⁶⁸³ aynı yıl Mindanao'da barış ve istikrar için destek paketini açıklamış ve bölgedeki yoksulluk ve kalıcı barışın sağlanması konularıyla yakından ilgilenmeye başlamıştır.⁶⁸⁴

Japon büyükelçi Makoto Katsura Japonya'nın Filipinler barış sürecindeki etkisinin üç ayağı olduğunu ifade etmektedir. İlki, Japonya'nın ICG üyesi olarak sürdürmekte olduğu ve arabuluculuk başlığı altındaki ele alınan faaliyetleridir. Diğer iki etki ise, bu bölümde ele alınmakta olan Resmi Kalkınma Yardımı (*Official Development Assistance*- ODA olarak anılacak) ve Japonya- Bangsamoro Yeniden Yapılandırma ve Kalkınma Girişimleri (*Japan-Bangsamoro Initiative for Reconstruction and Development*- J-BIRD olarak anılacak) tarafından sürdürülmekte olan sosyoekonomik yardım ve kalkınmayı hedef alan barış inşası projeleridir.⁶⁸⁵ Japonya'nın gerek Anayasasından gerekse de iç hukuk normlarından kaynaklanan gerekçelerle pasif bir barış inşası anlayışı benimsediğini ifade eden Lam, Japonya'nın Mindanao'da müzakere ve çatışma sonrası süreçlerine ağırlık vermesine açıklık getirmektedir. Nitekim Japonya'nın barış inşası girişimlerinin çatışma sonrası dönemlerde barış koruma, DDR, dış yardım, altyapı inşası, seçim gözlemciliği gibi alanlarda toplandığını görülmektedir.⁶⁸⁶ Müzakere süreçlerinde ve barış anlaşmasının uygulaması aşamasında sürece dâhil olan Japonya'nın ODA yardımlarını barışı

⁶⁸² Peng Er Lam, "Japan's Human Security and Peace-Building: Between Aspirations and Limitations", **Japan's Strategic Challenges in A Changing Regional Environment**, Eds. Purnendra Jain, Peng Er Lam, World Scientific Publishing Company, 2012, s. 179.

⁶⁸³ *Ibid.*, s. 185.

⁶⁸⁴ "J-BIRD Information Sheet", 2012, (çevrimiçi) <http://www.ph.emb-japan.go.jp/bilateral/image/oda%202010%20update/jbird.htm>, 24.6.2017.

⁶⁸⁵ "Japanese Ambassador Reiterates Japan's Continued Support for Mindanao Peace Efforts", 1 October 2010, (çevrimiçi) <http://www.ph.emb-japan.go.jp/pressandspeech/press/pressreleases/2010/88.htm>, 24.8.2017

⁶⁸⁶ Lam, *op. cit.*, 2008, s. 48-49.

sağlamak için sopa olarak değilse de havuç olarak kullandığını ifade eden Lam, Endonezya ve Sri Lanka'daki barış inşa teşebbüslerinin hayal kırıklığına dönüştüğünü; ancak Mindanao'da önemli bir fırsatın yakalandığını ifade etmektedir.⁶⁸⁷

2006'da Filipinler ile Japonya'nın diplomatik ilişkilerinin normalleşmesinin 50. Yılı töreninde, Japonya Mindanao barış sürecinde aktif rol oynayacağını açıklayarak, çatışmadan etkilenen alanları hedef alan projelere yoğunlaşmıştır.⁶⁸⁸ Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı (*Japan International Cooperation Agency-JICA olarak anılacak*) başkanı Sadako Ogata'nın Mindanao'ya yaptığı gezi sonrası:

“Halk tabanında ve aşağıdan yukarı bir yaklaşım benimseyerek sorunların çözülmesini hedeflediklerini ve eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi temel hizmetlerden mahrum kalmış halkın kendi geleceklerini şekillendirebilecek şekilde güçlendirilmesini hedefleyen projeler geliştireceği”

ifade edilmiştir.⁶⁸⁹

Japon dış yardımlarının temel kanallarını oluşturan ve 1974'te kurulan JICA ve 1992'de oluşturulan ODA stratejileri ve projeleri de Japonya'nın yeni dış politika stratejisine uyum sağlayacak şekilde düzenlemiştir. Böylece 2003 ODA Şartında yapılan ilk revizyonla insani güvenlik ODA'nın beş temel politikası içine dâhil edilmiş ve barış inşası öncelikli dört konudan biri haline gelmiştir. 2015'te yapılan ikinci değişiklikle, kadın, çocuk, engelli, mülteci ve yerinden edilmişleri öncelikli tutarak kalkınma işbirliklerinin bireylere odaklanacağı ifade edilmiştir. Yerinden edilmiş insanlara ve temel altyapı hizmetlerine dönük insani yardım ve onarım, DDR, silahların toplanması ve imhası, sosyo-ekonomik kalkınma gibi alanlarda barış sürecini kolaylaştırmak amacıyla yardımların ODA tarafından kullanılmasına karar

⁶⁸⁷ Lam, **op. cit.**, 2012, s. 187.

⁶⁸⁸ President Ogata's Trip to the Philippines (1): Traveling to Mindanao Province, 19 September 2006, (çevrimiçi) https://www.jica.go.jp/english/news/press/jica_archive/2006/060919_1.html, 24.6.2017.

⁶⁸⁹ President Ogata's Trip to the Philippines (2): Visiting NGOs and Other Groups, 19 September 2006, (çevrimiçi) https://www.jica.go.jp/english/news/press/jica_archive/2006/060919_2.html, 24.6.2017.

verilmiştir.⁶⁹⁰ 2015'te ise “Japonya’nın barış, istikrar ve uluslararası toplumun refahını korumaya katkı sağlamak amacıyla proaktif bir rol oynayacağını” altı çizilmiştir.⁶⁹¹

2006 yılında IMT’ye bir uzman göndererek katılan Japonya, 2012’de açıkladığı Filipinler için yardım politikasında, ARMM yönetiminin kapasitesini şeffaf ve hesap verilebilir olacak şekilde artırmayı, halkın idari hizmetlere erişimini güçlendirmeyi ve farklı paydaşlar arasında güvenin artırılmasını hedeflemiştir.⁶⁹² Aynı zamanda, yerinden edilen insanlara dönük yardıma önem vereceğini ifade eden Japonya, yardımların yönetişimi güçlendirmeyi, sosyal hizmetlere erişimi güçlendirerek fakirliği azaltmayı ve altyapı ve endüstriyi geliştirerek toplumu kalkındırmayı amaçladığını belirtmektedir.⁶⁹³ J-BIRD çatısı altında toplanan projeler ile Mindanao’ya 2006-2016 yılları arasında 200 milyon dolar değerinde yardım yapılmıştır. Bu çerçevede J-BIRD projelerinin 2014’te imzalanan Kapsamlı Barış Anlaşması sonrasında sosyal entegrasyon, MILF üyelerinin topluma entegrasyonu ve çatışmadan etkilenen bölgelerde sosyo-ekonomik kalkınmanın sürdürülmesine odaklandığı görülmektedir.⁶⁹⁴ J-BIRD’ün ikinci döneminde Bangsamoro’da ekonomik özerkliğe odaklanılacağı ifade edilmektedir.⁶⁹⁵

Japonya’nın barış sürecindeki bir diğer rolü ise STK’lara verdiği ekonomik destek ile barış süreci inşasına katkı sağlayan projelerin hayata geçirilmesine olanak tanınması ve böylece çok aktörlü barış sürecinin bileşenlerinin süreçte etkili birer aktöre dönüşmelerinin önünü açmasıdır.⁶⁹⁶ Bu bağlamda Japonya 1989 yılında

⁶⁹⁰ “Japan’s Official Development Assistance Charter”, 29 August 2003, s.2, <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/reform/revision0308.pdf>; “Cabinet decision on the Development Cooperation Charter”, 10 February 2015, (çevrimiçi) <http://www.mofa.go.jp/files/000067701.pdf>, 24.6.2017.

⁶⁹¹ Ochiai, **op. cit.**, s.42.

⁶⁹² “Rolling Plan for the Philippines”, April 2012, (çevrimiçi) <http://www.ph.emb-japan.go.jp/bilateral/image/oda%202010%20update/rollingplan.pdf>, 24.8.2017.

⁶⁹³ “Country Assistance Policy for the Republic of the Philippines”, April 2012, (çevrimiçi) <http://www.ph.emb-japan.go.jp/bilateral/image/oda%202010%20update/countryassistancepolicy.pdf>, 24.8.2017.

⁶⁹⁴ Ochiai, **op. cit.**, s.47.

⁶⁹⁵ “Japan Information and Culture Center (JICC)”, Press Release No. 65, 2016, (çevrimiçi) http://www.ph.emb-japan.go.jp/itpr_en/00_000204.html, 24.8.2017.

⁶⁹⁶ About NGO-JICA Japan Desk in the Philippines, (çevrimiçi) https://www.jica.go.jp/philippine/english/office/about/ngo_desk_01.html, 26.8.2017.

oluşturulan Tabanda İnsani Güvenlik Projeleri Hibe Yardımı (*the Grant Assistance for Grassroots Human Security Project*) ile ülke geneline yayılan projeler başlatmıştır. STK'lar ve yerel yönetim birimleri tarafından hayata geçirilen 525 proje ile sosyo-ekonomik kalkınmanın artırılması ve halk tabanında etki yaratılması hedeflenmiştir.⁶⁹⁷ Japonya bunlara ek olarak, gayriresmî aktörlerin barış sürecine katılması için alternatif kanallara başvurmaktadır. 2006 yılından itibaren, JICA ve *Universiti Sains Malaysia* ile beraber barış sürecinin resmi ve gayriresmî aktörlerini bir araya getiren “Mindanao’da barış için uzlaşma” başlıklı seminerler düzenlenmekte ve seminerlere Filipinler hükümeti, MILF ve diğer paydaşların katılımını sağlamaktadır.⁶⁹⁸

3. ABD ve Birleşik Devletler Barış Enstitüsü (USIP)

Bu bölümde öncelikle terörle mücadele bağlamında ABD- Filipinler ilişkilerine ve bunun barış sürecine yansımalarına yer verilecek; ABD’nin barış sürecindeki rolü ve projeleri incelenecektir. Bu bağlamda, ABD’nin Filipinler’deki faaliyetlerinden bir kısmının 2003-2007 arasında Birleşik Devletler Barış Enstitüsü (*United States Institute of Peace*- USIP olarak anılacak) aracılığıyla gerçekleştirildiği, bir kısmının ise Birleşik Devletler Uluslararası Kalkınma Ajansı (*U.S. Agency for International Development*- USAID olarak anılacak) kanalıyla aktarıldığı görülmektedir.

a. ABD-Filipinler İlişkilerinin Barış Sürecine Yansımaları

1995 yılından Filipinler’deki El- Kaide bağlantılı birliklerin, Papa II. John Paul’un Filipinler ziyareti sırasında düzenlediği suikast girişimi, terörle mücadele kapsamında ABD’nin Filipinler’e ilgisinin yönelmesini sağlayan ilk olay olarak ifade edilmektedir.⁶⁹⁹ Quilala ise ABD’nin Filipinler’e olan ilgisini MILF ile *El-Kaide* ve

⁶⁹⁷ ODA: Official Development Assistance (çevrimiçi) http://www.ph.emb-japan.go.jp/itpr_en/00_000032.html, 26.8.2017.

⁶⁹⁸ Mindanao Peace Stakeholders Gather in Hiroshima, 9 July 2014, (çevrimiçi) https://www.jica.go.jp/english/news/field/2014/140709_01.html, 24.8.2017.

⁶⁹⁹ Carmela Fonbuena, “Plot to kill a pope: ‘Miracle’ saved John Paul II in Manila”, **Rappler**, 14 Jan 2015, (çevrimiçi) <http://www.rappler.com/specials/pope-francis-ph/80492-pope-john-paul-assassination-plot>, 12.6.2017.

Jemaah Islamiyah gibi örgütlerle kurulan organik bağlantı iddiaları ile ilişkilendirmektedir. ABD'nin bu iddialarının arkasında bazı olasılıkların varlığından bahsetmek mümkündür. MILF militanlarının eğitim amacıyla Afganistan'a gitmesi, *El- Kaide* ve *Jemaah Islamiyah* militanlarının MILF kamplarında eğitildikleri iddiası, *El- Kaide* lideri Usame Bin Laden ve kayınbiraderi Mohammed Jamal Khalifa'nın Filipinler'e ziyaretleri MILF ile bahsi geçen örgütler arasında bağlantılar olduğu iddialarına sebep olmuştur.⁷⁰⁰

1999 yılında "Ziyaretçi Güçler Anlaşması" (*Visiting Forces Agreement*) ile ABD sivil ve askeri birliklerinin Filipinler ordusunu eğitmesi kararlaştırılmış, bu eğitimin finansmanı için ABD tarafından bir yardım fonu hazırlanmıştır. ABD'nin bu dönemde sadece eğitim değil aynı zamanda silah alımı konusunda da Filipinler'e finansal destek sağlamıştır. Ekonomik Destek Fonu olarak adlandırılan yardımlar, 2001'de 4 milyon dolar olarak belirlenirken 11 Eylül sonrasında 15 milyon dolara çıkarılmıştır.⁷⁰¹

11 Eylül sonrasında ABD ile Filipinler hükümetleri arasındaki yakınlaşmanın ilk ışığını, ABD'nin terörle mücadele programına destek olmak için 12 Ekim 2001'de yayınlanan 37 Sayılı Mutabakat Kararı'nda görmek mümkündür.⁷⁰² Bu kararda belirlenen 14 nokta ile terörle mücadelede BM ile birlikte hareket edileceği ve koalisyon yapılacağı ifade edilmiştir. Güvenlik tehdidine karşı ABD ile yakından çalışılacağı ve hava sahası ile tesislerinin ABD tarafından kullanılabileceği, lojistik destek sağlanacağı ve uluslararası destek çağrısına askeri birlikler ile katkı sağlanacağı belirtilmiştir. Bunlara ek olarak, bütünlükçü bir strateji takip edilebilmesi amacıyla 24 Mart 2004'te yerel ve ulusal tüm birliklerin terörle mücadeleye

⁷⁰⁰ Zachary Abuza, "The Moro Islamic Liberation Front at 20: State of the Revolution", **Studies in Conflict & Terrorism**, 28, 2005, s. 466-467.

⁷⁰¹ **The Bangsamoro Struggle for Self-Determination: A Case Study**, (çevrimiçi) <http://manoa.hawaii.edu/ccpv/assets/docs/CCPV%20-%20The%20Bangsamoro%20Struggle%20for%20Self-Determination%20-%20A%20Case%20Study%20-%20By%20Caecilia%20Noble.pdf>, 4.02.2017

⁷⁰² Memorandum Order No: 37, Providing for the Fourteen Pillars of the Policy and Action of the Government Against Terrorism, 12 October 2001, Manila, (çevrimiçi) <http://www.officialgazette.gov.ph/downloads/2001/10oct/20011012-MO-0037-GMA.pdf>, 12.6.2017.

katılacağı “terörle mücadele görev gücü” (*Anti-terrorism Task Force*) oluşturulmuştur.⁷⁰³

ABD’nin Irak müdahalesini de destekleyen Filipinler hükümeti en başından itibaren ABD’nin terörle mücadele politikasında NATO üyesi olmayan önemli müttefiklerinden biri olmuştur. Liman ve havaalanlarını ABD birliklerinin kullanımına açan Filipinler, ABD’nin Afganistan müdahalesinde hava sahasını ABD uçaklarına açmış ve 100 asker ve personelini Irak’taki barış koruma birliklerine katılmak üzere göndermiştir. 2004 yılında Filipinler askerlerinin kaçırılma olaylarının yaşanması üzerine Arroyo hükümeti Irak’taki birliklerini geri çekmiştir.⁷⁰⁴

Filipinler’in ABD ile terörle mücadele kapsamında yaptığı işbirliği, ABD’nin hedefindeki El-Kaide ile bağlantılı olduğu düşünülen Abu Sayyaf’a yoğunlaşılmasına neden olmuştur. 2003’te ABD askerlerinden oluşan Özel Operasyon Kuvvetleri (*Special Operations Forces*) Filipinler deniz ve kara gücü ile ortak operasyonlar düzenlemeye başlamış ve bu birliklerce gerçekleştirilen operasyonlar ve tanımlanan hareket alanları Filipinler’de eleştirilerin kapısını aralamıştır. Bu dönemdeki eleştirileri üç başlık altında toplamak mümkündür. Birincisi yabancı birliklerin ülke toprakları üzerinde bulundurulmasının Anayasaya aykırı olmasından kaynaklanan eleştiriler, ikincisi ABD işbirliği ile askeri operasyonların genişleyerek barış sürecini olumsuz etkileyeceğine yönelik Müslüman liderlerin duyduğu kaygı ve son olarak ABD’nin bölgedeki sömürge geçmişi nedeniyle Filipinler’de bulunmasından rahatsız olanların eleştirileridir. Eleştirilere rağmen ortak operasyonları sürdüren Bush ve Arroyo yönetimleri, Abu Sayyaf ile *Jemaah Islamiyah* eğitimlerini sonlandırmak, Abu Sayyaf lideri Khadafi Janjalani ve diğer liderleri yakalamak veya öldürmek ve 2002 yılında Basilan’da

⁷⁰³ Rommel C. Banlaoi, “The Abu Sayyaf Group: From Mere Banditry to Genuine Terrorism”, *Southeast Asian Affairs*, 2006, s. 257.

⁷⁰⁴ Thomas Lum, Larry A. Niksch, “The Republic of the Philippines Backround and U.S. Interests”, *Republic of the Philippines and U.S. Relations*, Ed. Margaret R. Voigt, Nova Science Publishers, 2010, s. 20.

olduğu gibi Jolo'dan Abu Sayyaf örgütünü ortadan kaldırmak amacıyla hareket etmişlerdir.⁷⁰⁵

MILF de ABD operasyonlarına tepki ve endişe ile yaklaşmıştır. Bunun nedeni ABD yönetiminin 2002 yılında MILF'i de terör örgütleri listesine sokmayı planlamasıdır. Bu süreçte, Arroyo yönetiminin barış sürecini olumsuz etkileyeceği gerekçesi ile karara olumsuz yaklaşması sonucu MILF'nin listede yer alması engellenmiştir.⁷⁰⁶ Ocak ve Mart 2003'te MILF lideri Salamat Hashim ABD başkanı George W. Bush'a iki mektup yazarak ABD'yi barış sürecine davet etmiştir.⁷⁰⁷ Lingga resmi kayıtlarda yer almasa da ABD'nin Filipinler Büyükelçisi Ricciardone'nin ocak ayında yaptığı açıklamada "MILF ve hedefleri hakkında daha fazla şey öğrenmek istediğine" ilişkin yorumunun Hashim'i bu mektubu yazmaya iten etkenlerden biri olduğunu söylemektedir. Hashim ocak ayındaki ilk mektubunda bölgedeki güvenlik kaygılarını da öne çıkararak Moro sorununun self-determinasyon ile çözümlenebileceğini ve ABD'nin bu süreçte arabulucu olabileceğini vurgulamıştır:

"Güneydoğu Asya'daki mevcut küresel gelişmeler ve bölgesel güvenlik kaygıları göz önüne alındığında, özellikle Bangsamoro halkının içinde bulunduğu mevcut kolonyal şartlarda, arzumuz adil ve barışçıl şekilde müzakere edilmiş Mindanao çatışmasının siyasi çözümünün hızlandırılmasıdır. Bu nedenle, 1960 BM Genel Kurulu'nda 1514 (XV) sayılı kararı uyarınca Bangsamoro halkının dekolonizasyon hakkını reddetmesi ve bozması hatasını sürdürmesini düzeltebilecek dostane girişimleriniz için Amerikan doğruluk ve adalet anlayışının temel ilkesine başvuruyoruz. Bu amaçla,

⁷⁰⁵ Larry Nicksch, **Abu Sayyaf: Target of Philippines- U.S. Anti Terrorism Cooperation**, CRS Report for Congress, Congressional Research Service, 2007, s. 16; ayrıntılı bilgi için bkz. U.S. Department of State Archive, The United States and The Global Coalition Against Terrorism, September 2001-December 2003, (çevrimiçi) <https://2001-2009.state.gov/r/pa/ho/pubs/fs/33354.htm>, 12.6.2017.

⁷⁰⁶ Lum, Nicksch, **op. cit.**, s. 13.

⁷⁰⁷ Abhoud Syed Lingga, "The U.S. Role in the Mindanao Peace Process" presented in a Symposium on the U.S. Role in Indonesia and the Philippines Peace Process, Asian Center, University of Philippines, Diliman, Quezon City, 27 November 2003'ten aktaran Dennis F. Quilala, "The GRP-MILF Peace Process After September 11 and the Involvement of the United States", **Philippine Political Science Journal**, 28:51, 2007, s. 98.

Bangsamoro halkının bu çıkmazını çözmeye yardımcı olmak için size fırsat vermekle ve davet etmekle mükellefiz.”⁷⁰⁸

ABD yönetimi ocak ayındaki mektuba resmi olarak bir cevap vermese de Başkan Arroyo’nun ABD ziyareti sırasında yaptığı “*MILF şiddet yolunu terk ederse ve mağduriyetleri barışçıl müzakerelerle ele alırsa barış sürecinin yeniden başlamasını maddi ve diplomatik olarak destekleyeceği*”⁷⁰⁹ açıklamaları MILF cephesinde olumlu karşılanmıştır. Dışişleri Bakanı Richard Armitage Filipinler’in toprak bütünlüğünü destekledikleri ve aynı zamanda Mindanao halkının meşru istek ve mağduriyetlerini tanıdıkları da sözlerine eklemiştir.⁷¹⁰ Salamat Hashim, Mayıs 2003’te yazdığı ikinci mektupta ABD’nin barış sürecine yardımını memnuniyetle karşılayacağını ifade ederken BM’nin Doğu Timor’da olduğu gibi Bangsamoro’nun kaderine karar verebileceği de ifade etmiştir. Quilala, bu açıklamanın MILF’in diğer terör örgütlerinden ayrı olduğunu vurgulamak amacıyla yapıldığını belirtmektedir.⁷¹¹ ABD, Doğu Asya ve Pasifik Genel Sekreteri olan James Kelly’nin 18 Haziran 2003 tarihli cevabında:

*“ABD Güney Filipinler’deki Müslümanların ağır ve meşru mağduriyetlere işaret edilmesi gerektiğini kabul etmektedir. ABD, Filipinler hükümeti ile arada ne arabulucu olacak ne de doğrudan müzakerelere katılacaktır. Saygıdeğer çatışma çözümü örgütü olan USIP’ten Malezya hükümeti ile koordinasyonlu şekilde müzakere sürecini teşvik etmesi istenmiştir. USIP sizin hazır olduğunuza dair açık bir işaret alır almaz bu tasarıyı izlemek için hazır bulunmaktadır.”*⁷¹²

Böylece barış süreci görüşmelerini izleme kararı alan ABD yönetimi, resmi olarak görüşmelerin içinde yer almasa da USIP aracılığı ile 2003-2007 yılları arasında MILF ve Filipinler hükümeti arasındaki müzakereleri takip etmiş ve çeşitli

⁷⁰⁸ “Letter of Sheikh Hashim Salamat to President Bush”, (çevrimiçi) <https://suluonlinelibrary.wordpress.com/2009/06/08/letter-of-hashim-salamat-to-bush/>, 8.6.2017.

⁷⁰⁹ Jim Garamone, “Philippines to Become Major non-NATO Ally, Bush Says”, **U.S. Department of Defense**, 19 May 2003, (çevrimiçi) <http://archive.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=28968>, 8.6.2017.

⁷¹⁰ G. Eugene Martin, Astrid S. Tuminez, “Toward Peace in the Southern Philippines: A Summary and Assessment of the USIP Philippine Facilitation Project, 2003–2007”, **United States Institute of Peace, Special Report** 202, February 2008, (çevrimiçi) <https://www.usip.org/sites/default/files/sr202.pdf>, 18.04.2017.

⁷¹¹ Quilala, **op. cit.**, s. 99.

⁷¹² Klimesova, **op. cit.**, s. 237.

projeler geliştirmiştir.⁷¹³ ABD'nin MILF'e yönelik endişlerinin tam olarak bitmediğini ifade eden Quilala, MILF kontrolündeki alana 30 milyon dolarlık yatırım yapan ABD'nin barış görüşmelerinin 2003'te kesintiye uğraması ile hayal kırıklığı yaşadığını ifade etmektedir.⁷¹⁴

b. USIP ve USAID Projeleri

1984'te ABD Kongresi tarafından kurulan, federal kaynaklı (*federally-funded*) ve tarafsız bir kurum olan USIP,⁷¹⁵ 2003-2007 yılları arasında Filipinler barış sürecinde faaliyet göstermiştir. 1,5 diplomasi aktörü olarak tanımlanan ve yarı resmi bir yapıya sahip olan bu Enstitü, Filipinler'deki barış görüşmelerini takip etmek ve kolaylaştırmak amacıyla sürece dâhil edilmiştir.⁷¹⁶

Filipinler'i senede 6-8 kez ziyaret ederek sürdürülen çalışmalarda, USIP yetkilileri taraflarla, STK'larla ve barış aktivistleri ile toplantılar yapmıştır. Kolaylaştırıcı rolündeki Malezya'ya destek olması hedeflenen USIP, Malezya'nın USIP'in resmi görüşmelere katılmasına karşı çıkması üzerine görüşmelerini ancak gayriresmî kanallarla sürdürebilmiştir. Bu bağlamda Klimesova, Malezya'nın sadece ABD'ye karşı değil ASEAN lkesi olmayan tüm üçüncü tarafların barış sürecinde yer almasına karşı tutum sergilediğini ifade etmektedir. Malezya ise süreçte tek başına arabuluculuk yapmak istediği iddialarına karşı, MILF'in de Malezya'nın tek başına arabulucu olmasını istediği argümanını sunmaktadır.⁷¹⁷ Ne var ki bu iddia tartışmalıdır, zira ABD'yi sürece dâhil olmaya davet eden MILF lideri Salamat Hasim'dir. Ayrıca bir önceki bölümde ele alındığı gibi ASEAN yesi olmayan bir diğer ulusüstü örgüt olan AB'nin sürece dâhil olmasını her iki taraf da istemiş ve Malezya da olumlu yaklaşmıştır. Bu bağlamda, Malezya'nın tek başına arabuluculuğu sürdürmek istediğinden söz etmek mümkün olsa dahi sürecin diğer

⁷¹³ Astrid S. Tuminez, "Sovereignty Nor Autonomy: Continuing Conflict in the Southern Philippines", Proceeding of the Annual Meeting, **American Society of International Law**, Vol. 102, 2008, s. 124.

⁷¹⁴ Quilala, **op. cit.**, s. 101.

⁷¹⁵ "The Origins of USIP", (evrimii) <https://www.usip.org/about/origins-usip>, 4.9.2017.

⁷¹⁶ Martin, Tuminez, **op. cit.**, s. 1.

⁷¹⁷ Klimesova, **op. cit.**, s. 238.

aşamalarındaki üçüncü taraflara karşı daha yumuşak bir politika izlediğini söylemek mümkündür.

ABD yönetimi barış anlaşması imzalanmadan önce MILF'in kontrol ettiği alanlarda doğrudan ekonomik yardımda bulunmak istememiştir; bu nedenle USIP'in 2003-2007 yılları arasında sürdürdüğü Filipinler Kolaylaştırıcı Projesi (*Philippine Facilitation Project*) toplumun farklı kesimlerine yönelik eğitim, atölye, seminer ve forumlar oluşturmuştur. 27 milyon dolar değerindeki hibenin ayrıldığı çalışmalarını üç başlıkta toplayan USIP'in ilk hedefi ata toprağı görüşmeleri sürerken bu konudaki uluslararası deneyimleri paylaşmaktır. Bu bağlamda, ata toprağı müzakereleri gelişimi ve gidişatı hakkında bir rapor hazırlanmış ve pek çok farklı çatışma bölgesi uzmanı, akademisyen ve gözlemcinin katıldığı ve deneyimlerini paylaştığı bir atölye gerçekleştirilmiştir⁷¹⁸

Projenin ikinci hedefi, çatışmaların kökeninde yatan sorunlar konusunda halkı bilgilendirmek ve Moro halkına yönelik önyargıları dönüştürmektir. Öncelikle, ilkokul ve ortaokullarda öğrenci ve öğretmenlere yönelik olarak düzenlenen piyesler ile toplumlar arası iletişimin geliştirilmesi hedeflenmiştir. Tarih öğretmenlerine eğitim verilerek, tarih ders kitaplarında yer almayan Moro tarihinin dâhil edilmesine ilişkin çalışmalar yapılmıştır. Barış inşası ve çatışma çözümü konusunda ilkokul ve ortaokul öğretmenlerine eğitim verilmiş; ayrıca ata toprağına ilişkin videolar hazırlanarak Senato'da, üniversitelerde ve Mindanao'daki forumlarda gösterimler yapılmıştır. Gazete röportajları ile ata toprağı konusundaki bilgilendirmeler geniş kesimlere yayılmaya çalışılmıştır. Sivil toplum liderlerine çatışma yönetimi konusunda eğitimler verilerek dini liderler ile görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Kitle iletişim araçlarında kullanılan ayrıştırıcı ve kutuplaştırıcı etkiyi azaltmak amacıyla atölye çalışmaları düzenlenmiştir. Son olarak, ordu içinde belirli gruplarla yapılan

⁷¹⁸ Detaylı bilgi için bkz. Astrid S. Tuminez, **Ancestral Domain in Comparative Perspective**, United States Institute of Peace Special Report 202, 2005, (çevrimiçi) <https://www.usip.org/sites/default/files/sr151.pdf>, 1.5.2017.

altı atölye çalışması ile ordu mensuplarına çatışma yönetimi teknikleri konusunda eğitim verilmiştir.⁷¹⁹

Projenin üçüncü hedefi ise *rido* çatışmalarının yaşandığı Moro halkı arasında diyalogu geliştirmek ve MILF ile MNLF arasında köprü görevi görmektir. Bu amaçla Filipinler düşünce kuruluşu Bangsamoro Çalışmaları Enstitüsü (*Institute of Bangsamoro Studies*) aracılığıyla ARMM liderleri arasında grup tartışmaları ve genç Moro liderlerine yönelik forumlar gerçekleştirilmiştir.⁷²⁰

ABD'nin bölgedeki sömürge geçmişi başlangıçta yerel aktörlerin USIP'in barış sürecine dâhil olmasına kuşkuyla yaklaşımlarına neden olmuştur. USIP Proje Direktörü Eugene Martin, Mindanao'da kalıcı bir ofisin olmayışının da sivil toplum ve süreçteki diğer aktörler ile iletişimi güçleştirdiğini ifade etmektedir. Bu bağlamda, Martin, güven sorununun aşılmasının yerel aktörlerin Enstitü'nün ABD'den bağımsız ve tarafsız yapısına ikna edilerek gerçekleştirildiğini söylese de 11 Eylül sonrası ABD'nin terörle mücadele politikasının bir parçasını oluşturan Filipinler'deki güvenlik sorununun, Moro sorununun kökenine inmeyi ve kalıcı çözümler üretmenin önüne geçtiğini ifade edilmektedir.⁷²¹

İkinci olarak, ABD'nin USIP dışında Filipinler barış sürecinde oynadığı role bakıldığında ise yardım programlarına odaklanmak gerekmektedir. Bu bağlamda öne çıkan bir diğer yardım ajansı, 1990'lardan itibaren Filipinler'de faaliyet göstermekte olan USAID'dir.⁷²² 1995'ten itibaren Filipinler'de sürdürülen Mindanao'da Eşit Büyüme programıyla barış sürecine destek olmak, adil ekonomik büyümeyi teşvik etmek ve silah bırakan savaşçıların entegrasyonu gibi konulara odaklanılmıştır.⁷²³ Bu

⁷¹⁹ Martin, Tuminez, **loc. cit.**

⁷²⁰ Detaylı bilgi için bkz. Astrid S. Tuminez, **The Bangsamoro Prospects and Challenges**, United States Institute of Peace Special Report, 2007, (çevrimiçi) http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/5454~v~The_Bangsamoro_Future_Prospects_and_Challenges.pdf, 5.10.2017

⁷²¹ Martin, Tuminez, **loc. cit.**

⁷²² The U.S. Agency for International Development, (çevrimiçi) <https://www.usaid.gov/philippines>, 5.12.2017.

⁷²³ Growth with Equity in Mindanao, Philippines, (çevrimiçi) <http://www.louisberger.com/our-work/project/growth-equity-mindanao-philippines>; Audit of USAID/ Philippines Growth with Equity in Mindanao (Gem-3) Program (çevrimiçi) <https://oig.usaid.gov/sites/default/files/audit-reports/5-492-12-002-p.pdf>, 5.12.2017.

bağlamda 28 bin eski savaşıya acil geçim desteği verilmiştir. Bunlara ek olarak 2003'te Mindanao'da 5 milyon dolar değerinde eğitim programı başlatılmıştır.⁷²⁴

11 Eylül olayları sonrası ABD'nin dış politikasının büyük ölçüde terörle mücadele bağlamında şekillenmesi Filipinler politikası üzerinde de etkili olmuştur. Birleşik Devletler Özel Operasyonlar Birliği (*United States Special Operations Forces*) olarak adlandırılan bu birlikler terörle mücadelede bir araç olarak kullanılmış ve başta Abu Sayyaf örgütü olmak üzere FSK'ya düzenlenen operasyonlarda maddi ve askeri destek sağlamıştır. Terörle mücadele kapsamındaki yardımlar bu çalışmanın araştırma konusu dışında kalsa da barış sürecini destekleyen hibeler bu bölümde yer verilmesi ihtiyacını doğurmaktadır. 2007 yılında ABD ile Filipinler arasında imzalanan 190 milyon değerindeki yardım anlaşması ile ABD'nin Mindanao'daki barış sürecine destek olması amacıyla okullara, altyapı programlarına ve entegrasyona destek olacak beş yıllık bir program hazırlandı.⁷²⁵ 2012'de ise ABD, Mindanao Barış ve Kalkınma Programını desteklenmeye başlamıştır.⁷²⁶

Sonuç olarak, ABD'nin aracı kurumlarıyla Filipinler barış sürecinin sürdürülmesine ekonomik destek olduğu ve sağladığı hibelerle çatışmadan etkilenen bölgelerin yeniden yapılandırılmasına katkı sağladığı görülmektedir. USIP kanalıyla katılmak istediği müzakere sürecine Malezya'nın olumsuz yaklaşımı nedeniyle katılamamış; eğitim, savaşçıların entegrasyonu ve altyapı hizmetlerinde yoğunlaşan proje ve yardımlarıyla barış inşasına ekonomik kaynak aktarmıştır.

Filipinler barış süreci üçüncü taraflar açısından genel bir değerlendirme yapıldığında, iç ve dış aktörlerin sürecin farklı safhalarında üstlendikleri çeşitli düzeydeki roller ile katıldıkları görülmektedir. Bu bağlamda, arabuluculuk, barış koruma ve izleme ve barış inşası rollerinde yer alan iç ve dış aktörler arasındaki denge dikkat çekicidir. Özellikle, barış koruma misyonu üstlenen heyetlerde yerel ile uluslararası aktörler arasında eşit bir dağılım yapıldığı görülmektedir. Bu denge

⁷²⁴ Martin, Tuminez, **op. cit.**, s. 4.

⁷²⁵ Lum, Dolven, **op. cit.**, s. 18.

⁷²⁶ Linda Robinson, "The SOF Experience in the Philippines and the Implications for Future Defense Strategy", **PRISM** 6, NO 3, December 2016, (çevrimiçi) <http://cco.ndu.edu/PRISM-6-3/Article/1020239/the-sof-experience-in-the-philippines-and-the-implications-for-future-defense-s/>, 1.5.2017, s. 156.

toplumsal dinamiklerin uluslararası gözlem ve deneyimlerle buluşmasına imkân veren hibrit yapıların kurulmasına olanak tanımaktadır. Süreçte dikkat çeken bir diğer husus ise resmi ve gayriresmî aktörler arasında kurulan dengedir. Bu bağlamda, daha önce de ifade edildiği gibi her iki diplomasi kanalının avantajlarını buluşturup dezavantajlarını bertaraf etme olanağı doğmaktadır. Bu örnekler gerek arabuluculuk misyonu üstlenen ICG’de gerekse izleme faaliyetleri sürdüren IMT ve TPMT’de gözlemlenmektedir.

Üçüncü taraf aktörlerin dâhil oldukları heyetlerle bağlantılı ve ayrıca bunlardan bağımsız sürdürdükleri faaliyetlere bakıldığında Libya, Malezya ve Endonezya gibi devletlerin arabuluculuk misyonları ile ön plana çıktıkları; AB, Japonya ve ABD-USIP’nin ise kalkınma ve ekonomik yardım projeleri ile süreç dâhil oldukları görülmektedir. Ne var ki, arabuluculuk sürecinde yer alan devlet aktörlerinin başarılı olup olmadıkları barış anlaşmasının imzalanması ve uygulanması çerçevesinde yapabileceklerken, barış inşası safhasında böyle bir ölçütün varlığından söz etmek güçtür. Öyle ki, Mindanao bölgesine yapılan yardımlar, geliştirilen projeler ve ayrılan fonların etkisinin ölçülebilir olmayışı herhangi bir başarı kriterinin de önüne geçmektedir. Dolayısıyla, yukarda da bahsedildiği gibi çatışma bölgesine yapılan altyapı yardımları, sosyo-ekonomik yardımlar, eğitim projelerinin sürdürülebilir barışa katkı sağladığı varsayımı üzerinden hareket edilmektedir. Bu bağlamda, uluslararası yardımlara yönelik birtakım eleştiriler ile karşılaşilmektedir. Adriano ve Parks, Mindanao’ya aktarılan yardımların büyük ölçüde Filipinler hükümetinin ajandası ile örtüştüğünü ifade etmekte ve bu nedenle azınlıkların ihtiyaçları yerine Hükümet’in önceliklerine yer verildiğine işaret etmektedir.⁷²⁷ Uluslararası yardımlara ilişkin bir diğer eleştiri ise yardımlar arasındaki koordinasyon eksikliğidir. Ayrıca, kırsal bölgelere yapılan altyapı yardımları ve kalkınma projelerinin çoğunun barış süreci desteği altında sınıflandırılıyor olması, Mindanao’ya ve çatışma bölgelerine aktarılan yardımların sayıca çok görülmesine neden olmaktadır. Uluslararası yardımlara ilişkin bir diğer yorum ise, yardımların yerel yönetimlerin sınırlı kapasitesi, çatışma bölgelerinin

⁷²⁷ Parks, Colletta, Oppenheim, **op. cit.**, s. 25.

güvensiz bulunması ve zayıf yönetim nedeniyle çatışma bölgesi dışındaki alanlara kaymasına neden olduğu yönündedir.⁷²⁸



⁷²⁸ **Ibid.**, s. 35.

SONUÇ

Filipinler barış sürecinin analiz edildiği bu tez araştırması tarihsel gelişmeleri barış çalışmaları perspektifi ile analiz etmeyi hedeflemiştir. Bu bağlamda birinci bölümde çizilen teorik çerçeve ve ikinci bölümde ele alınan tarihsel arka plan ışığında üçüncü ve dördüncü bölümlerde barış süreci safhaları ve barış sürecinde yer alan üçüncü tarafların rolleri analiz edilmiştir. İmzalanan barış anlaşmalarının uygulamaya geçmesi, izleme komisyonlarının süreci takibi, üçüncü tarafların yeniden yapılandırma safhasına yönelik çalışmaları ve çatışan tarafların barışın sürdürülmesine yönelik iradeleri göz önünde bulundurulduğunda başarılı sayılabilecek Filipinler barış süreci örneği barış araştırmaları için de önemli bir yer tutmaktadır. 1997'den itibaren dönemsel çatışmalarla kesintiye uğramasına rağmen negatif barışın sağlandığı Filipinler'de, pozitif barışın kurulduğunu söylemek için erken olmasına rağmen buna dönük işaretler bulunmaktadır. Yine de pozitif barışın kurulup kurulmadığını söyleyebilmek için uzun dönemli etkilerini gözlemlemek gerekmektedir.

Filipinler barış sürecini barış çalışmaları açısından önemli kılan bir diğer unsur ise MNLF ve MILF olmak üzere iki dönemi karşılaştırma imkânı vermesinden kaynaklanmaktadır. Nitekim MNLF ile kıyaslandığında MILF sürecinin neden daha başarılı olduğunun ve barış inşası safhasına nasıl geçtiğinin açıklanmasında karşılaştırmalı bir analizin katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Bu çerçevede MNLF-MILF karşılaştırması iki düzlemde değerlendirilecektir: Bunlardan ilkinin her iki dönemdeki barış anlaşmalarının uygulama pratikleri oluştururken, ikinci tartışma üçüncü tarafların rolleri bağlamında sürdürülecektir.

MILF-MNLF karşılaştırmasının ilk ayağını barış anlaşmalarının uygulama safhası oluşturmaktadır. MNLF'nin uygulama safhasında karşılaştığı aksaklıklar barış sürecinin sürdürülmesinde ve yeniden yapılandırma safhasına geçilmesindeki temel engeli oluşturmuştur. MNLF'nin imzaladığı 1976 ve 1996 Anlaşmaları önemli maddeler içeren anlaşmalar olmasına rağmen uygulama aşamasında koşulların sağlanması konusunda başarısız olmuştur ve anlaşmada öngörülmeven referandum

gibi sorunlarla karşılaşmışlardır. Bu çerçevede uygulama safhasındaki başarısızlığın birinci nedeninin MNLF ile Filipinler hükümeti arasında sürdürülen müzakere sürecinden kaynaklandığı ve anlaşmaların hazırlık sürecinde Moro sorunu için kritik önemdeki sorunların çözümüne ilişkin kapsamlı bir çözüm önerisi hazırlanmadığı görülmektedir. MILF sürecinde ise kronik sorunlardan biri olarak tanımlanan ata toprağının kullanımı sorunlarına odaklanan uzun müzakere süreçlerinin yaşandığı görülmektedir. MNLF sürecinde genel hatlarıyla belirlenen barış anlaşmalarının uygulamada karşılaştığı aksaklıkların oluşmasının önüne geçilemezken, MILF ile imzalanan barış anlaşmaları ek belgeler ile ayrıntılandırılarak uygulaması takvime bağlanmıştır. Buna karşın başarısız olan müzakere ve barış anlaşması tecrübelerinin gelecek dönemlerde barışın kurulmasına zemin hazırladığı düşünülmektedir. MNLF sürecinde referandumun yarattığı sorunların farkında olan MILF'nin müzakere süreçlerinde bu koşulu sınırlandırmak için uzun pazarlıklar yapması bunun en somut örneklerinden biri sayılabilir.

MNLF'nin uygulama safhasında karşılaştığı sorunların ikinci nedeni olarak Filipinler devlet başkanlarının barış süreçlerine yönelik isteksiz yaklaşımları gösterilebilir. Marcos'un uzun başkanlık döneminde, barışın sağlanmasına yönelik isteksiz tutumu 1980'lere kadar etkili olmuştur. Özellikle imzalanmasında petrol ambargosu tehdidinin etkili olduğu 1976 Trablus Anlaşmasında uygulama safhasına geçilememiş ve çatışmalar yeniden başlamıştır. Dört devlet başkanının değiştiği MILF döneminde ise devlet başkanlarının yaklaşımlarının sürece etkilerini karşılaştırmak mümkündür. Zira Ramos'un barış sürecine yönelik olumlu yaklaşımı barış sürecinin başlatılmasına ve ateşkese fırsat tanırken; Estrada'nın topyekûn savaş ilanı, çatışmaların yeniden başlamasına neden olmuştur. 2001'de devlet başkanı seçilen Gloria Macapagal Arroyo döneminde barış sürecinde dalgalı bir seyir izlenmiştir. Topyekûn barış politikası ile başlayan Arroyo dönemi uluslararası sistemde etkili olan terörle mücadele konsepti ile kesintiye uğramıştır. Taraflar yine de çatışmalardan sonra görüşmeleri sürdürmeyi başarmışlardır. Buna karşın en istikrarlı sürecin 2010 seçimleri ile devlet başkanlığı görevine gelen Noynoy Aquino döneminde başladığını ifade etmek gerekmektedir. Bu bağlamda MILF ile sürdürülen barış görüşmelerinin büyük bir kısmında barış sürecine olumlu yaklaşan

devlet başkanlarının barış sürecinin sürdürülmesinde kolaylaştırıcı rol oynadıkları görülmektedir. Bu dönemde uluslararası konjonktürün etkisi de göz ardı edilmemelidir.

MNLF barış anlaşmalarının uygulama aşamasındaki engellerden üçüncüsü MILF'in sürecin dışında kalmasından kaynaklanmaktadır. Gerek ARMM yönetimindeki aksaklıklar gerekse MNLF'in temsil gücünü MILF ile paylaşmak zorunda kalması MNLF'yi zayıflatmış ve 1996'da Nihai Anlaşma imzalanmasına rağmen Filipinler hükümeti MILF ile müzakereleri başlatma ihtiyacı duymuştur. MNLF'in meşruiyetini kaybetmeye başlaması Filipinler hükümeti ile sürdürdüğü görüşmelerde de etkisinin azalmasına neden olmuştur.

MNLF ve MILF karşılaştırmasında söylenebilecek son farklılık, yeniden yapılandırma safhasına geçilen MILF'in siyasi zemine geçmeyi başarmasıdır. Mayıs 2015'te "Birleşik Bangsamoro Adalet Partisi" adıyla kurulan parti için MILF barış müzakerecisi Iqbal, *"Bu MILF'in devrimci bir gruptan politik partiye dönüşümünün bir parçası... Hâlâ yapılması gereken çok iş var"* ifadesini kullanmıştır.⁷²⁹ Nitekim Putnam, tarafların silah bırakmaya ikna olmasını ve siyasi alanda rol almaya başlamasını bir anlaşmanın başarılı olmasındaki en önemli faktörler olduğunu ifade etmektedir.⁷³⁰ Ateşkesin 2008'den itibaren kesintisiz korunduğu Filipinler'de MILF'in siyasi düzleme geçiş kararı oldukça önem taşıırken; MNLF sürecinde bu aşamaya geçilememiştir.

MNLF-MILF karşılaştırmasının ikinci ayağını üçüncü tarafların barış süreçlerindeki rolleri oluşturmaktadır. Bu çerçevede MNLF sürecinde arabuluculuk rolü üstlenen üçüncü tarafların sonuç odaklı bir yaklaşım sergiledikleri görülmektedir. Bu dönemde güç arabuluculuğu yöntemi izleyen İKÖ ve Libya, tarafların barış anlaşmasına ulaşmalarını hedeflerken, anlaşmanın uygulama ve izleme safhasında aktif bir rol oynamamaktadırlar. Bu durum, anlaşma sonrasındaki süreçte MNLF'nin Filipinler hükümeti ile yalnız kalmasına neden olmuş; yaptırım

⁷²⁹ Lore Mae L. Andong, "MILF registers United Bangsamoro Justice Party", **ABS-CBN News**, 8 May 2015, (çevrimiçi) <http://news.abs-cbn.com/nation/regions/05/08/15/milf-registers-united-bangsamoro-justice-party>, 5.1.2018.

⁷³⁰ Putnam, **loc. cit.**

gücü olmayan anlaşmaların uygulama aşamasında karşılaştıkları zorlukların önüne geçilememiştir. MILF sürecinde ise ulusal aktörlerce sürdürülen ilk dönemin hemen sonrasında uluslararası aktörler sürece dâhil olmuş ve süreç odaklı bir arabuluculuk yaklaşımı izlenmiştir. Bu süreçte üçüncü tarafların ateşkes izleme, barış anlaşmasının uygulamasını izleme ve barış inşa süreçlerinde roller üstlendikleri de görülmektedir. MNLF döneminde uygulama sürecini takip edecek heyetler kurulmazken; MILF’de bunun tam tersi bir süreç yaşanmış, süreci izlemek üzere oluşturulan komisyonlar ile uygulama aşamasında karşılaşılabilecek aksaklıkların önüne geçilmesi hedeflenmiştir. Bu çerçevede MILF sürecinde üçüncü tarafların sadece müzakere ve anlaşma yapım aşamasında değil; sonrasındaki süreçte de gelişmeleri takip ettiği ve etkili olduğu söylenebilir. Hukuki bir yaptırım gücü olmamasına rağmen süreçte yer alan ulusal ve uluslararası aktörler, yarattıkları uluslararası baskı ve kamuoyu baskısı ile barış sürecine alan kazandırmışlardır.

MNLF ve MILF süreçlerinde yer alan üçüncü tarafların birbirinden farklılaştığı bir diğer alan ise aktör seviyeleridir. MNLF sürecinde aktif arabuluculuk rolü üstlenen aktörler devlet ve uluslararası örgüt seviyelerinde görülürken; MILF sürecinde devlet ve ulusüstü aktörlerin yanı sıra devlet dışı aktörlerin de katılımına açık bir politika izlenmiştir. Bu aktörler, çok katmanlı barış sürecinin farklı safhalarında üstlendikleri roller ile barış sürecinde kolaylaştırıcı rol oynamışlar ve farklı seviyelerdeki aktörlerin bir arada geldikleri hibrit yapılar meydana getirmişlerdir. Bu bağlamda MNLF barış süreci uygulamaları yukardan aşağı bir seyir izlenirken, MILF döneminin bilhassa yeniden yapılandırma safhasında devlet dışı aktörler yukardan aşağı ve aşağıdan yukarı çift yönlü bir etkileşimde rol oynamışlardır.

MILF ile Filipinler hükümeti arasında sürdürülen barış sürecinin odak noktasını oluşturduğu bu tez araştırmasına, iç savaşların yaşandığı ülkelerde çatışan taraflar arasında başarısızlıkla sonuçlanan barış müzakereleri ve/veya barış anlaşmaları tecrübelerinin gelecekte kurulacak barış süreçlerine zemin hazırladığı savunulmaktadır. Nitekim MILF’nin, MNLF ile sürdürülen barış sürecindeki hataları tekrarlamamaya çalıştığı ve daha emin adımlarla ilerlemeye çalıştığı görülmektedir.

Ayrıca MILF süreci her ne kadar MNLF sürecinden kopuk gibi gözükse de Moro sorununun müzakere masasında 20 senedir tartışılıyor olması MILF'nin sıfırdan bir kimlik inşası mücadelesi ihtiyacını ortadan kaldırmıştır. Bu çalışmada ayrıca üçüncü tarafların sürecin farklı safhalarında üstlendikleri roller ile diyalogu güçlendirici etkisi olduğu savunulmuş ve MNLF döneminde zayıf olan üçüncü tarafların MILF dönemlerinde artan etkileri ve barış süreçlerindeki rolleri ortaya koyulmuştur.

Bu tez çalışması bağlamında son olarak Filipinler barış sürecinden yola çıkarak barış süreçlerinin gelişimini ve çok aktörlü yapısını açıklamayı kolaylaştıracak bir metafor önerilmektedir. Bu çerçevede başvurulan “ağaç metaforu” ile barış süreçleri için sıkça başvurulan gelgitli ve inişli çıkışlı vurgusu yeniden resmedilmeye çalışılmaktadır. Buna göre, sağlıklı gelişen ve meyve veren bir ağaçla özdeşleştirilen başarılı bir barış sürecinde, çatışmanın tarafları ağacın tohumlarını oluşturmaktadır.

Tohumların ekilmesi ile başlayan süreç ekilme döneminden mevsim şartlarına; sulamadan gübrelemeye pek çok değişkenin etkisi altındadır. Bu bağlamda öncelikle ekilme dönemine dikkat çekmek gerekmektedir. Mevsiminden önce veya sonra ekilen tohumların mevsim şartları ile mücadele etmekte ve kök salmakta zorlandığı bilinmektedir. Bilhassa kurak bölgelerde doğru zamanda ekilen tohumlar toprağın neminden faydalanabilecekleri için yaşam faaliyetlerini daha çabuk başlatarak hayatta kalma olasılıklarını artıracaktır. Nitekim çatışmanın yarattığı fiziksel koşullar kurak bölge olarak tanımlandığında, çatışan tarafların barışı besleyecek motivasyondan en fazla faydayı sağlayacakları dönemi tespit etmeleri barış sürecinin sürdürülmesinde büyük önem taşımaktadır. Bununla birlikte uzlaşmaya hazır olmayan tarafların barış müzakerelerini başlatma girişimleri çözümsüzlüğün yarattığı hayal kırıklığı ile çatışmaların yeniden başlamasına neden olabilir. Bu durum yeşermeye fırsat bulamayan tohumların toprakta kurumasına benzetilebilir.

Uygun zamanda ekilen tohumların gelişiminde etkili olan faktörlerden ilki sulamadır. Arabuluculuk misyonu üstlenen üçüncü tarafların barış süreçlerindeki rolünü bir fidanın büyümesinde büyük önem taşıyan sulama metaforuyla açıklamak

mümkündür. Bu bağlamda gelişmekte olan bir ağaç fidesine yeteri kadar su verilmesi ağacın büyümesine katkı sağlarken; fazla sulama ağaç köklerinin çürümesine neden olabilir. Nitekim barış süreçlerinde arabulucuların müdahaleleri sürecin ilerlemesine katkı sağlayabildiği gibi çatışan taraflar yerine karar almaya başlayan arabulucuların barış süreçlerine etkileri olumsuz yansıyacaktır. Bu çerçevede kararlarını dayatmadan tarafların kendi kararlarını almalarını ve çözüm üretmelerini sağlayacak bir arabuluculuk yöntemi önerilmektedir. Sulamada suyun toprağın her tarafına ulaşması ise bir diğer önemli husustur. Arabuluculukta tarafsızlıkla ilgili tartışmalar sürdürülmekle birlikte, arabulucunun taraflara eşit mesafede olması ve çatışmanın tarafları ile diyalogu geliştirilmesi beklenmektedir. Sulama konusunda söylenmesi gereken son husus sulama miktarının mevsimlere göre değişiklik göstereceğidir. Tıpkı müzakere süreçlerinde olduğu gibi, arabulucuların bazen görüşmelere daha az müdahil olmaları beklenirken; görüşmelerin çıkmaza girdiği dönemlerde tarafların çözüm arayışlarına yardımcı olacak önerilerini artırmaları gereklilik arz edebilir.

Kök salarak büyümeye başlayan ağaçların yeni dallar vermesi gibi barış süreçleri de zaman içinde yeni aktörlerin katılımı ile genişlemektedir. Filipinler barış sürecindeki IMT, ICG ve TPMT gibi heyetler, barış sürecinin gelişmesini göstermekte ve ağacın meyvelerini dökceği dalları oluşturmaktadırlar. Bu süreçte zayıf yaprakların doğal sirkülasyon sonucu ağaçtan dökülmesi veya artık fayda sağlamayan ve ağaca hastalık yayan dalların budanması gerekebilir. Bu çerçevede Filipinler barış sürecinde, MNLF gibi etkisini kaybeden aktörlerin zamanla ağaçtan düşen yaprak misali koptuğu görülmektedir; bu gelişme ağacın sağlıklı gelişimi için gerekli görülmektedir.

Kök salmış bir fidan, her ne kadar kendi gelişimini sürdürmeye ve yeni dallar ve yapraklar üretmeye devam etse de dışsal koşulların etkisi altındadır. Bu da göstermektedir ki barış süreçleri kamuoyu baskısı, komşu devletlerle ilişkiler, çevresel koşullar ve küresel siyaseti etkileyen uluslararası gelişmelerin etkisine açıktır. Nitekim barış anlaşmalarının imzalanmasının kalıcı barışın sağlanması için yeterli olmadığı görülmüştür. Ağaçların böceklenmeye karşı düzenli olarak ilaçlanması gibi, dışsal gelişmelerin olumsuz etkilerinden korunmak için barış

süreçleri de düzenli bakıma ihtiyaç duyarlar. Bu çerçevede barış sürecini destekleyecek kurumların oluşturulması, demokrasinin geliştirilmesi, insan haklarının korunmasına yönelik mekanizmaların hayata geçirilmesi barış sürecinin korunmasında hayati önem taşımaktadır.

Tohumdan fideye, fideden sağlıklı bir meyve ağacına dönüşüm sonucunda dayanıklı bir gövdeye sahip olan ağacın gelişimini etkileyen koşullara karşı daha dayanıklı olması beklense de dikili bulunduğu toprağın etkileri kaçınılmazdır. Dışardan gerçekleştirilen tüm bakım faaliyetlerine rağmen toprağı ihmal edilen bir ağacın meyve vermesi beklenemez. Bu dönemde toprağın sürülmesi gibi, toplumun barış süreci gelişmelerine adapte edilmesi, düşman algısının dönüşümüne katkı sağlayacak ve toplumsal dönüşümü sağlayacak programların hazırlanması gerekmektedir.

Ağaç bakımına ilişkin genel geçer uygulamalar olmakla birlikte her ağacın birbirinden farklı bakıma ihtiyaç duyduğu bilinmektedir. Çatışmaların kendilerine özgü dinamikleri, barış süreçleri için de genel bir reçete verilemeyeceğini göstermektedir. Bu bağlamda coğrafi koşulların doğru analiz edilmesi çatışma iklimindeki yerel dinamiklerin anlaşılması gibi önemlidir. Barış süreçlerinde kapsamlı barış anlaşmalarına, izleme mekanizmalarına, toplumsal uzlaştırma çabalarına duyulan ihtiyaç gibi bir ağacın gelişimi için de sulamaya, budamaya ve ilaçlamaya ihtiyaç duyulmaktadır. Tüm ağaçlar için temel gereksinimlerin bunlar olduğu bilinmekle birlikte Ortadoğu'daki bir ağaç ile Güneydoğu Asya'daki bir ağacın ayda bir sulanması ile aynı sonuçları vermelerini beklemek mümkün değildir.

Son olarak, Filipinler barış sürecinin içinde bulunduğu koşullara ilişkin kısa bir projeksiyon tutulacaktır. FSK ile Irak- Şam İslam Devleti'ne (İŞİD) bağlı militanlar arasında çıkan çatışmaların ardında Mindanao'da Mayıs 2017'de ilan edilen sıkıyönetim Şubat 2018 itibariyle sürdürülmektedir.⁷³¹ Filipinler'de farklı silahlı örgütlerle sürdürülen silahlı mücadeleye ve uyuşturucuya karşı başlatılan

⁷³¹ Euan McKirdy, Joshua Berlinger, "Duterte says he may expand martial law 'throughout the country' in fight against ISIS", CNN, 25 May 2017, (çevrimiçi) <https://edition.cnn.com/2017/05/24/asia/philippines-mindanao-violence/index.html>, 9.9.2017.

savaşa⁷³² rağmen barış sürecinin varlığını sürdürmeyi başardığı görülmektedir. İlk iki taslağı Kongre’de onaylanmayan BBL, 2017 yılında tekrar hazırlanarak Kongre’ye sunulmuş ve Kongre’de onaylanmayı beklemektedir. Kongre, Anayasayı 2018’de onaylaması durumunda üç yıl geçerli olacak ve 2019’da kurulması öngörülen geçiş hükümeti oluşturulacaktır. Bangsamoro Geçiş Komisyonu başkanı Ghazali Jafaar, Kongreye sunulan BBL’nin güncellenerek kapsayıcı hale getirildiğini ve tüm paydaşların çıkarlarının eklendiğini belirtmektedir.⁷³³ 2018 Mart veya Haziran aylarının BBL’nin Kongre’den geçmesi için mükemmel bir zaman olduğunu ifade eden Jafaar, *“Başkan Duterte’nin hem avam kamarasında hem de senatodaki müttetikleri Kongre’nin kontrolü altında; eğer BBL’nin geçmesini isterse yapabileceğini biliyoruz ve bundan yeterince eminiz.”* sözleriyle BBL’nin geleceğinin Başkan Duterte’nin tutumu ile yakından ilişkili olduğunu altını çizmektedir.⁷³⁴

40 yıllık bir geçmişe dayanan Filipinler barış süreci, dünyanın farklı bölgelerindeki çatışmalar ve barış süreçleri için örnek oluşturabilecek gelişimi sürdürmektedir. Filipinler örneği barış sürecinin uzun soluklu olduğunun en somut örneklerinden biridir. Bu bağlamda iç çatışmaların yaşandığı ülkelerde başarısızlıkla sonuçlanan barış görüşmeleri, uygulanmayan barış anlaşmaları ve yarıda kalan müzakerelerin kalıcı barışa birer basamak olduğu görülerek barış arayışı korunmalıdır. Yine Filipinler’den yola çıkarak, üçüncü taraflara açık politikaların sürecin işleyişine katkı sağlayacağı, diyalogu kolaylaştırıcı etkisi olacağı ve farklı barış deneyimlerinin aktarılmasını sağlayacağı düşünülmektedir.

⁷³² “Philippines’ ‘War on Drugs’”, **Human Rights Watch**, (çevrimiçi) <https://www.hrw.org/tag/philippines-war-drugs>, 4.1.2018.

⁷³³ Ruth Abbey Gita, “Duterte: Revised BBL would end ‘centuries of hatred, injustice’”, **Sun Star**, 17 July 2017, (çevrimiçi) <http://www.sunstar.com.ph/manila/local-news/2017/07/18/duterte-revised-bbl-would-end-centuries-hatred-injustice-553411>, 9.9.2017.

⁷³⁴ “2018 best time to pass Bangsamoro Basic Law – MILF”, **Rappler**, 14 January 2018, (çevrimiçi) <https://www.rappler.com/nation/193634-2018-best-time-pass-bangsamoro-basic-law-moro-islamic-liberation-front>, 20.1.2018.

KAYNAKÇA

- Abinales, Patricio N. : “Sancho Panza in Buliok Complex: The Paradox Of Muslim Separatism”, **Whither the Philippines in the 21st Century?**, Ed. by. Rodolfo C Severino, Lorraine Carlos Salazar, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2007.
- Abinales, Patricio N., Donna J. Amoroso : **State and Society in the Philippines**, Oxford, Rowman & Littlefield Publishers, 2005.
- Abubakar, Ayesah : Keeping The Peace: The International Monitoring Team (IMT) In Mindanao, (çevrimiçi) <http://www.rep.usm.my/index.php/en/19-bulletin/content-january-june-2005/147-keeping-the-peace-the-international-monitoring-team-imt-in-mindanao>, 1.6.2017.
- Abubakar, Carmen : “SPCPD and Economic Development in SZOPAD: High Expectations, Low Output”, **Kasarinlan**, Vol 15, No 2, 2000, ss. 125-164.
- Abubakar, Carmen A. : “Review of the Mindanao Peace Processes”, **Inter-Asia Cultural Studies**, Vol 5, No: 3, 2004.
- Abuza, Zachary : “The Moro Islamic Liberation Front at 20: State of the Revolution”, **Studies in Conflict & Terrorism**, 28, ss. 453-479, 2005.
- Acosta, Jasper : “International team monitoring ceasefire with MILF welcomes new head”, **ABS-CBN New**, 14 March 2017, (çevrimiçi) <http://news.abs-cbn.com/news/03/14/17/international-team-monitoring-ceasefire-with-milf-welcomes-new-head>, 22.8.2017.
- Adriano, Fermin, Thomas Parks : **The Contested Corners of Asia: Subnational Conflict and International Development Assistance, The Case of Mindanao, Philippines**, The Asia Foundation, San Francisco, 2013.
- Aggestam, Karin : “Internal and External Dynamics of Spoiling: A Negotiation Approach”, **Challenges to Peacebuilding: Managing Spoilers During**

Conflict Resolution, Ed. by. Edward Newman, Oliver Richmond New York, United Nations University Press, 2006.

- Aggestam, Karin : **“Enhancing Ripeness: Transition from Conflict to Negotiation”**, Escalation and Negotiation in the International Conflicts, Ed. by Zartman& Guy Olivier Faure, Cambridge, 2005.
- Agrasada, Don : **“Peace Derivatives and Probabilities in Muslim Mindanao”**, 08.12.2003, (çevrimiçi) <http://www.asianresearch.org/articles/1498.html>, 02.03.2017.
- Anam, Muhammad Zahrul, Surwandono : **NGOs and Peace Building in the Philippines: Muhammadiyah’s Reconstruction Plan tanfor Bangsamoro Post Peace Agreement**, Research Repository, 11.11.2013.
- Anasarias, Ernesto, Peter Berliner : **“Human Rights and Peacebuilding”**, **Handbook on Building Cultures of Peace**, Ed. by. Joseph de Rivera, Springer New York 2009.
- Andong, Lore Mae L. : **“MILF registers United Bangsamoro Justice Party”**, **ABS-CBN News**, 8 May 2015, (çevrimiçi) <http://news.abs-cbn.com/nation/regions/05/08/15/milf-registers-united-bangsamoro-justice-party>, 5.1.2018.
- Arguillas, Carolyn O. : **“OIC Sec-Gen meets with MNLF, MILF leaders in Davao City; secretariat for Bangsamoro Coordination Forum set up”**, MindaNews, 20 April 2015, (çevrimiçi) <http://www.mindanews.com/peace-process/2015/04/oic-sec-gen-meets-with-mnlf-milf-leaders-in-davao-city-secretariat-for-bangsamoro-coordination-forum-set-up/>, 6.6.2017.
- Arnault, Jean : **Good Agreement? Bad Agreement? An Implementation Perspective**, Center of International Studies, (çevrimiçi) web.stanford.edu/class/psych165/Arnault.doc, 01.10.2016.
- Arslan, Havva Kök, Fırat Çapan : **“Çatışma Çözümüne Temel Yaklaşımlar”**, **Barışı Konuşmak: Teori Ve Pratikte Çatışma Yönetimi**, Ed. by. Nezir Akyeşilmen, ODTÜ Yayıncılık, 2.

Basım, Ankara 2005.

- Atkinson, Garrett : “Abu Sayyaf: The father of the swordsman: A review of the rise of Islamic insurgency in the Southern Philippines”, **American Security Project: Perspective**, 2012.
- Aydın, Mustafa : **Barış Çalışmaları ve Çatışmaların Çözümü**, Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi, No:10, İstanbul, 2001.
- Bacani, Benedicto R. : **The Mindanao Peace Talks**, United States Institute of Peace Special Report 131, January 2005.
- Bangloi, Rommel C. : **Bangsamoroism and the Nexus of Identity Politics and Violent Extremism in the Southern Philippines**, IAG Policy Brief, August 2012.
- : “The Abu Sayyaf Group: From Mere Banditry to Genuine Terrorism”, **Southeast Asian Affairs**, 2006, ss. 247-262.
- Barbara, Joanna Santa : “Reconciliation”, **Handbook of Peace and Conflict Studies**, Ed. by. Charles Webel, Johan Galtung, New York, Routledge, 2007.
- Bartoli, Andrea : “NGOs and Mediation”, **Peacemaking: From Practice to Theory**, Ed. by. Susan Allen Nan, Zachariah Cherian Mampilly, Andrea Bartoli, Oxford, Praeger, 2011.
- Bauzon, Kenneth E. : “The Philippines: The 1996 Peace Agreement for the Southern Philippines: An Assessment”, **Ethnic Studies Report**, Vol. 17, No. 2, July 1999.
- Bayer, Reşat : “Barış ve İhtilaf Çözümü”, **Çatışmadan Uzlaşmaya: Kuramlar, Süreçler ve Uygulamalar**, Der: Nimet Beriker, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2009, ss.33-69.
- Beckett, Jeremy : “The Datus of The Rio Grande De Cotabato Under Colonial Rule”, **Asian Studies**, 5, ss. 46- 64, 1977.
- Bell, Christine, Vanessa Utley : “Chronology of Mindanao Peace Agreements”, **Political Settlements Research Programme**, Briefing Paper 2, Edinburgh 2015.
- Bernard, Jacques : “Peace and Conflict in the Southern Philippines:

- Why The 1996 Peace Agreement Is Fragile”, **Pacific Affairs**, Vol. 73, No: 1, Spring 2000, ss. 37-54.
- Boada, Albert Carames : **Past, Present and Future in Mindanao**, Agencia Catalana de Cooperacio al Desenvolupament, 2009.
- Boulding, Kenneth E. : **Stable Peace**, Austin, University of Texas Press, 1978.
- Branco, Carlos : “Non-Governmental Organizations in the Mediation of Violent Intra-State Conflict: The Confrontation Between Theory and Practice in the Mozambican Peace Process”, **Janus.net**, 2/2, 2011.
- Brown, Graham K. : **The Long and Winding Road: The Peace Process in Mindanao, Philippines**, IBIS Discussion Paper No:6, 2010.
- Buendia, Rizal G. : “The GRP-MILF Peace Talks: Quo Vadis?”, **Southeast Asian Affairs**, 2004, pp. 205-221.
- : “Looking into the Future of Moro Self-Determination in the Philippines”, **Philippine Political Science Journal**, 29 (52) 2008.
- Burton, John W. : Conflict Resolution: The Human Dimension, **The International Journal of Peace Studies**, http://www.gmu.edu/programs/icar/ijps/vol3_1/burton.htm.
- Buzan, Barry : “Peace, Power, and Security: Contending Concepts in the Study of International Relations”, **Journal of Peace Research**, Vol. 21, No. 2, Special Issue on Alternative Defense, June, 1984, pp. 109-125.
- Cagoco-Guiam, Rufa : “Grounding Reconciliation: Transforming relationships in Mindanao”, **Accord Insight**, 3, Making Peace with the past: Transforming Brokend relationships, Ed. by. Mark Salter, Zahbia Yousuf, 2016.
- Call, Charles T., William Stanley : “Military and Police Reform after Civil Wars”, Ed. by. John Darby, Roger Mac Ginty, **Contemporary Peacemaking: Conflict, Violence and Peace Processes**, New York, Palgrave Macmillan, 2003.
- Camacho, Marya Svetlana T. : “Race and Culture in Spanish and American Colonial Policies”, Ed. By. Hazel M. McFerson, **Mixed Blessing: The Impact of the American Colonial**

- Experience on Politics and Society in the Philippines**, London, Greenwood Press, 2002.
- Castillo, Rosa Cordillera : “Perspectives on Truth, Justice, Reparation, and Reconciliation in Central Mindanao”, **Moving Beyond: Towards Transitional Justice in the Bangsamoro Peace Process**, Forum ZFD Civil Peace Service, 2014.
- Castro, Renato Cruz de : “The Philippines in 2011: Muddling through a Year of Learning and Adjustment”, **Asian Survey**, Vol. 52, Number 1, pp. 210–219, 2012.
- Çelikkan, Murat : “Barış Süreci ve Geçmişle Yüzleşme”, **Barış Açısını Savunmak: Çözüm Sürecinde Ne Oldu?**, Haz. Necmiye Alpay, Hakan Tahmaz, İstanbul, Metis Siyah Beyaz Dizisi, 2015.
- Chalk, Peter : “The Davao Consensus: A Panacea for the Muslim Insurgency in Mindanao?”, **Terrorism and Violence**, Vol.9, No.2, Summer 1997, pp. 79-98.
- Cheng, Willard : “GRP-MILF end peace talks without new pact”, **GMA News**, 29 January 2010, (çevrimiçi) <http://www.gmanetwork.com/news/news/regions/182776/grp-milf-end-peace-talks-without-new-pact/story/>, 24.7.2017.
- Clapano, Jose Rodel, Pia Lee-Brago : “EU approves P200-M aid for peace process”, **Philstar**, 23 February 2017, (çevrimiçi) <http://www.philstar.com/nation/2017/02/23/1674789/eu-approves-p200-m-aid-peace-process>, 22.8.2017.
- Conde, Carlos H. : “Separatists in Philippines Agree to Reconcile”, 15 December 2007, **The New York Times**, (çevrimiçi) <http://www.nytimes.com/2007/12/15/world/asia/15filip.html?ref=asia>, 7.7.2017.
- Coronel Ferrer, Miriam : **Philippines National Unification Commission: National consultations and the ‘Six Paths to Peace’**, 1993, (çevrimiçi) <http://www.c-r.org/accord/public-participation/philippines-national-unification-commission-national-consultations-and>, 3.3.2017.
- : “Peacetalk: With Trust and Faith, Peace is possible”, **MindaNews**, 9 September 2015, (çevrimiçi)

- <http://www.mindanews.com/mindaviews/2015/09/peacetalk-with-trust-and-faith-peace-is-possible/>, 26.7.2017.
- : “Peacetalk: The Making of the Framework Agreement”, **MindaNews**, 7 November 2012, (çevrimiçi) <http://www.mindanews.com/mindaviews/2012/11/peacetalk-the-making-of-the-framework-agreement/>, 26.7.2017.
- : “Peacetalk: Courage. Lakas o tibay ng loob. Tapang. Conviction”, **MindaNews**, 27 March 2015, (çevrimiçi) <http://www.mindanews.com/mindaviews/2015/03/peacetalk-courage-lakas-o-tibay-ng-loob-tapang-conviction/>, 26.7.2017.
- Coronel, Sheila S. : “The Philippines in 2006: Democracy and Its Discontents”, **Asian Survey**, Vol. 47, No. 1 January/February 2007, pp. 175-182.
- Darby, John, Roger Mac Ginty : **Contemporary Peace Making: Conflict, Violence and Peace Process**, New York, Palgrave/MacMillan, 2003.
- Denney, Lisa, Patrick Barron : **Working Politically in Practice Series**, Case Study No. 4, Asia Foundation, San Fransisco, October 2015, (çevrimiçi) <http://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2015/12/Beyond-the-Toolkit-Supporting-Peace-Processes-in-Asia.pdf>, 3.10.2017.
- DeRouen, Karl Jr., Mark J Ferguson, Samuel Norton, Young Hwan Park, Jenna Lea, Ashley Streat-Bartlett : “Civil War Peace Agreement Implementation and State Capacity”, **Journal of Peace Research**, Vol. 47, No. 3, Special Issue on State Capacity and Civil War, May 2010.
- Derouen, Karl Jr, Jenna Lea, Peter Wallerstein : “The Duration of Civil War Peace Agreements”, **Conflict Management and Peace Science**, Vol. 26, No: 4, pp. 367-387, 2009.
- DeRouen, Karl, Jr. Uk Heo : **Civil Wars of The World: Major Conflicts since World War II**, ABC CLIO, California 2007.
- Diaz, Patricio P. : “Highlighting IMT”, **MindaNews**, 12 May 2008,

- (çevrimiçi)
<http://www.mindanews.com/mindaviews/comment/2008/05/comment-highlighting-imt-by-patricio-p-diaz/>, 3.7.2017.
- : “Comment: Bridging the Historic Chasm (1) Intriguing Notes”, **MindaNews**, 17 October 2012, (çevrimiçi)
<http://www.mindanews.com/mindaviews/2012/10/comment-bridging-the-historic-chasm-1-intriguing-notes/>, 1.7.2017.
- : “Bridging the Historic Chasm (1) Intriguing Notes”, **MindaNews**, 17 October 2012, (çevrimiçi)
<http://www.mindanews.com/mindaviews/2012/10/comment-bridging-the-historic-chasm-1-intriguing-notes/>, 26.7.2017.
- Dochartaigh, Niall Q. : “Together In The Middle: Back-Channel Negotiation In The Irish Peace Process”, **Journal of Peace Research**, Vol 48, No 6, Nov 2011.
- Er, Lam Peng : “Japan’s Peace-Building in Mindanao: Partnering Malaysia, the Philippines and the Moro Islamic Liberation Front”, **Japanese Studies**, 28:1, 45-57, 2008, s. 48-49.
- : “Japan’s Human Security and Peace-Building: Between Aspirations and Limitations”, **Japan’s Strategic Challenges in A Changing Regional Environment**, Ed. by. Purnendra Jain, Peng Er Lam, World Scientific Publishing Company, 2012.
- Erasga, Dennis S. : “Ancestral Domain Claim: The Case of the Indigenous People in Muslim Mindanao (ARMM)”, **Asia- Pacific Social Science Review** 8:1, 2008, pp. 33-44.
- Fabe, Bong, Mayen Jaymalin : “MILF chief renounces terror”, **Philstar**, 23 June 2003, (çevrimiçi)
<http://www.philstar.com/headlines/211163/milf-chief-renounces-terror>, 4.7.2017.
- Fernandez, Edwin : “MILF, MNLF unite to push for BBL passage”, **Inquirer**, 13 October 2015, (çevrimiçi)
<http://newsinfo.inquirer.net/730499/milf-mnlf-unite-to-push-for-bbl-passage>, 7.7.2017.

- Fisas, Vicenç : **Barış Süreçlerinin Tasarımı ve Yapısı: Krizin Ardından Alınan Dersler**, Escola de Cultura de Pau, 2015.
- Fischer, Martina : “Transitional Justice and Reconciliation: Theory and Practice”, Ed. by. Beatrix Austin, Martina Fischer, Hans J. Giessmann, Barbara Budrich Publishers, **Advancing Conflict Transformation: The Berghof Handbook II**, Barbara Budrich Publishers, Opladen& Farmington Hills, Opladen/Framington Hills, 2011.
- Fisher, Ronald : “Third Party Consultation as a Method of Intergroup Conflict Resolution”, **Journal of Conflict Resolution**, Vol 27, No. 2, Haziran 1983.
- : “Coordination Between Track Two and Track One Diplomacy in Successful Cases of Prenegotiation”, **International Negotiation**, Vol 11, 65-89, 2006.
- Fisher, Ronald, Loreleigh Keashly : “The Potential Complementarity of Mediation And Consultation Within A Contingency Model Of Third Party Intervention”, **Journal of Peace Research**, Vol 28, No.1 Speacial Issue on International Mediation, Şubat 1991, 29-42.
- Fonbuena, Carmela : “Plot to kill a pope: ‘Miracle’ saved John Paul II in Manila”, **Rappler**, 14 Jan 2015, (çevrimiçi) <http://www.rappler.com/specials/pope-francis-ph/80492-pope-john-paul-assassination-plot>, 12.6.2017.
- Fraleigh, Paul : “Civilian Protection Component of the International Monitoring Team”, **Observer: A Journal on Threatened Human Rights Defenders in the Philippines**, Vol 3, No 1, 2011.
- : “The Philippines: The Moro Islamic Liberation Front- A Pragmatic Power Structure?”, **Impunity: Countering Illicit Power in War and Transition**, Ed. By. Michelle Hughes, Micheal Miklaucic, Center for Complex Operations, 2016.
- Franco, Joseph Raymond Silva : “Malaysia: Unsung Hero of the Philippine Peace Process”, **Asian Security**, 2:13, 2013.

- Galtung, Johan : **Çatışmaları Aşarak Dönüştürmek: Çatışma Çözümüne Giriş**, Çev. Havva Kök, Ankara, USAK Yayınları, 2009.
- Galtung, Johan, Diertrich Fisher : **Pioneer Of Peace Research**, London Springer, 2013.
- Garamone, Jim : “Philippines to Become Major non-NATO Ally, Bush Says”, **U.S. Department of Defense**, 19 May 2003, (çevrimiçi) <http://archive.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=28968>, 8.6.2017.
- Gita, Ruth Abbey : “Duterte: Revised BBL would end ‘centuries of hatred, injustice’”, **Sun Star**, 17 July 2017, (çevrimiçi) <http://www.sunstar.com.ph/manila/local-news/2017/07/18/duterte-revised-bbl-would-end-centuries-hatred-injustice-553411>, 9.9.2017.
- Guelke, Adrian : “Negotiations and Peace Processes”, **Contemporary Peacemaking: Conflict, Violence and Peace Processes**, Ed. by. John Darby, Roger Mac Ginty, New York, Palgrave Macmillan, 2003.
- Gündüz, Canan, Kristian Herbolzheimer : **Standing United for Peace: The EU in Coordinated Third-party Support to Peace Processes**, Initiative for Peacebuilding, 2010.
- Gutierrez, Eric, Saturnino Borras, Jr. : **The Moro Conflict: Landlessness and Misdirected State Policies**, East- West Center, Policy Studies 8, Washington, 2004.
- Haas, Ernest : **Why We Still Need the United Nations**, Policy Paper No. 26, Berkley CA: University of California, Department of Political Science, 1986, aktaran Richard Jackson, Successful Negotiation In International Violent Conflict, **Journal of Peace Research**, C.37, No.3, 2000.
- Hamber, Brandon : “Transformation and Reconciliation”, Ed. by. John Darby, Roger Mac Ginty, **Contemporary Peacemaking: Conflict, Violence and Peace Processes**, New York, Palgrave Macmillan, 2003.

- Haque, Mozammel : “Filipino Muslims’ Struggle for Independence and the Manila- Mindanao Peace Pact”, **Pakistan Horizon**, Vol. 49, No.4, October 1996, pp 43-59.
- Harris, Albert : “Settlers and Insurgency: The Philippines and Sri Lankan Cases”, **Uluslararası Hukuk ve Politika**, Cilt 8, Sayı: 31, ss.103-131, 2012.
- Hartzell, Caroline : “Explaining the Stability of the Negotiated Settlements to Intrastate Wars”, **Journal of Conflict Resolution**, Vol 43/1, 3-22, 1999.
- Hartzell, Caroline A., Matthew Hoddie : **Crafting Peace: Power Sharing Institutions and The Negotiated Settlement of Civil War**, Pennsylvania, The Pennsylvania State University Press, 2007.
- Hedman, Eva-Lotta E. : “The Philippines in 2005: Old Dynamics, New Conjuncture”, **Asian Survey**, Vol. 46, No. 1 January/February 2006, pp. 187-193.
- Hernandez, Ariel : **National Building and Identity Conflicts: Facilitating the Mediation Process in Southern Philippines**, Leipzig, Springer 2014.
- Hernandez, Carolina : “The Philippines in 2015: A House Still Not in Order?”, **Asian Survey**, Vol. 56, Number 1, pp. 115–122, 2016.
- Hicken, Allen : “The Philippines in 2008: Peace-building, War-fighting, and Crisis Management”, **Asian Survey**, Vol. 49, No. 1, January/February 2009, pp. 193-199.
- Hoddie, Matthew, Caroline Hartzell : “Civil War Settlements and the Implementation of Military Power-Sharing Arrangements”, **Journal of Peace Research**, Vol. 40, No. 3, May, 2003.
- Horowitz, Sara : “Mediation”, **Handbook of Peace and Conflict Studies**, Ed. by. Charles Webel, Johan Galtung, New York, Routledge, 2007.
- Houvenaeghel, Geoffrey : **The European Contribution to the Mindanao Peace Process**, European Institute for Asian Studies, EIAS Briefing Paper 2015.

- Hutchison, Emma, Ronald Bleiker : “Reconciliation”, **Handbook of Peacebuilding** Ed. by. Roger Mac Ginty, London, Routledge, 2013.
- Iglesias, Sol : The Role of Civil Society in Peacebuilding: Southeast Asia in Focus, (çevrimiçi) http://eplo.org/wp-content/uploads/2017/02/EPLO_CSDN_Background-paper_Role-Civil-Society-Peacebuilding.pdf, 1.9.2017.
- Jones, Bruce D. : **The Challenges of Strategic Coordination: Containing Opposition and Sustaining Implementation of Peace Agreements in Civil Wars**, International Peace Academy Policy Paper Series, New York 2001.
- Jones, Peter : **Track Two Diplomacy in Theory and Practice**, California, Stanford University Press, 2015.
- Juan, E. San : **The Paradox of Multiculturalism: Ethnicity and Identity in the Philippines**, 1999, (çevrimiçi) <https://www.univie.ac.at/ksa/apsis/aufi/ethno/paradox.htm>, 16.12.2016.
- Kalm, Helga : “The Role of the International Contact Group in the Negotiations”, **Mindanao: Understanding Conflict 2014**, Ed. by. P. Terrence Hopmann, I. William Zartman, Johns Hopkins, Baltimore, 2014.
- Kamlan, Jamail : **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 2003.
- : “Islamic Solidarity”, Conciliation Resources, **Accord**, 6, 1999.
- Kaufman, Stuart J. : “Escaping the Symbolic Politics Trap: Reconciliation Initiatives and Conflict Resolution in Ethnic Wars”, **Journal of Peace Research**, Vol. 43, No.2, 2006.
- Klimesova, Martina : **Using Carrots to Bring Peace?: Negotiations and Third Party Involvement**, Singapore, World

Scientific Publishing, 2016.

- Knack, Paula D. : “Legal frameworks and land issues in Muslim Mindanao”, **Land and Post-Conflict Peacebuilding**, Ed. By. J. Unruh and R. C. Williams, London, Routledge, 2013.
- Kriesberg, Louis : “The State of the Art in Conflict Transformation”, Ed. by. Beatrix Austin, Martina Fischer, Hans J. Giessmann, Barbara Budrich Publishers, **Advancing Conflict Transformation: The Berghof Handbook II**, Opladen/Framington Hills, 2011.
- Kristian Herbolzheimer, Emma Leslie : **Innovation in Mediation Support: The International Contact Group in Mindanao**, Conciliation Resources Practice Paper, July 2013.
- Kulat, Ismael G. : **Three Mindanao Perspective on Human Security**, Initiatives for International Dialogue.
- Lederach, John Paul : **Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies**, Washington DC, United States Institute of Peace Press, 3rd Edition, 1999.
- : “Cultivating Peace: A Practitioner’s View of Deadly Conflict and Negotiation”, **Contemporary Peacemaking: Conflict, Violence and Peace Processes**, Ed. by. John Darby, Roger Mac Ginty, New York, Palgrave Macmillan, 2003.
- Lerche, Charles, Ho-Won Jeong : “Reconciliation: Contexts and Consequences”, Ed. by. Ho-Won Jeong, **Approaches to Peacebuilding**, London Palgrave, 2002.
- Lingga, Abhoud Syed M. : “Bangsamoro Self- Determination”, **Voices from Moro Land: Perspectives form Stakeholders and Observers on the Conflict in the Southern Philippines**, Ed. By. Peter Kreuzer, Rainer Werning, Malaysia, Strategic Information and Research Development Center, 2007.
- : “Bangsamoro Self- Determination”, **Voices from Moro Land: Perspectives form Stakeholders and Observers on the Conflict in the Southern Philippines**, Ed. by. Peter Kreuzer, Rainer Werning,

Malaysia, Strategic Information and Research Development Center, 2007.

- : “Role of Third Parties in Mindanao Peace Process”, **Voices from Moro Land: Perspectives from Stakeholders and Observers on the Conflict in the Southern Philippines**, Ed. by. Peter Kreuzer, Rainer Werning, SIRD, Malaysia 2007, s. 39-59.
- : **Malaysia’s Pull-Out From the International Monitoring Team: Implications to Peace and the Peace Process in Mindanao**, Institute of Bangsamoro Studies, Discussion Paper, 2008, (çevrimiçi) https://issuu.com/morostudies/docs/ibs_discussion_paper_2008-01_-_lingga, 20.8.2017.
- Lopez, Antonio : “The Philippine Army is winning the battles, but can it win the war?”, **CNN AsiaWeek**, 18 July 2000, (çevrimiçi) <http://edition.cnn.com/ASIANOW/asiaweek/foc/2000/07/18/>, 8.6.2017.
- Lorch, Jasmin : **Peace Talks in the Philippines: Ways out of the Impasse: National Reforms Needed to End Local Conflict in Mindanao**, SWP Comments 27, Stiftung Wissenschaft und Politik, 2011.
- Lum, Thomas, Larry A. Niksch : “The Republic of the Philippines Backround and U.S. Interests”, **Republic of the Philippines and U.S. Relations**, Ed. Margaret R. Voigt, Nova Science Publishers, 2010.
- Mac Ginty, Roger : “Hybrid Peace: How Does Hybrid Peace Come About?”, **A Liberal Peace?: The Problems and Practices of Peacebuilding**, Ed. by. Susanna Campbell, et al., London, Zed Books, 2011.
- MacDonald, Alistar, Gabriel Munuera Vinals : The EU and Mindanao: Innovative avenues for seeking peace, **Institute for Security Studies**, Occasional Paper, June 2012.
- Magdalena, Federico V. : **Islam and Politics of Identity**, Center for the Philippines Studies, University of Hawaii, 2003, (çevrimiçi) <http://www.hawaii.edu/cps/identity.html>,

16.12.2016.

- : “The Peace Process in Mindanao: Problems and Prospects”, **Southeast Asian Affairs**, 1997, ss. 245-259.
- Maitem, Jeoffrey : “MILF helps in hunt for Abu Sayyaf, calls ridsdel beheading Anti-Islam”, **Inquirer**, May 3, 2016, (çevrimiçi)
<http://globalnation.inquirer.net/139216/milf-helps-in-hunt-for-abu-sayyaf-calls-ridsdel-beheading-anti-islam>, 21.10.2016.
- Majul, Cesar Adib : **Muslims in The Philippines**, Quezon City, The University of the Philippines Press, 1973.
- Makinano, Merliza M., : **Disarmament, Demobilization and Reintegration: The Mindanao Experience**, International Security Research and Outreach Programme International Security Bureau, 2001.
Alfredo Lubang
- Makol-Abdul, Pute : “Colonialism and Change: The Case of Muslims in the Philippines”, **Journal of Muslim Minority Affairs**, Vol 17, Issue 2, October 1997, pp. 311-323.
Rahimah
- Malan, Candici, : “Between Conflict and Compromise in the Philippines”, **Indian Journal of Asian Affairs**, Vol 25, No ½, June- December 2012, pp. 59-82.
Hussein Solomon
- Mapendere, Jeffrey : “Track One and a Half Diplomacy and the Complementarity of Tracks”, **Culture of Peace Online Journal**, 2(1), 2005, 66-81.
- Martin, Eugene : “Managing DDR and SSR Programs in the Philippines”, **Monopoly of Force: The Nexus of DDR and SSR**, Ed. By. Melanne A. Civic, Michael Miklaucic, Washington D.C., National Defense University Press, 2011.
- Martin, G. Eugene, : “Toward Peace in the Southern Philippines: A Summary and Assessment of the USIP Philippine
Astrid S. Tuminez

Facilitation Project, 2003–2007”, **United States Institute of Peace**, Special Report 202, February 2008, (çevrimiçi) <https://www.usip.org/sites/default/files/sr202.pdf>, 18.04.2017.

- Maulana, Nash B. : “MILF Starts Shift to Non- Armed Political Party with UBJP”, **Inquirer**, December 24, 2014, (çevrimiçi) <http://newsinfo.inquirer.net/659125/milf-starts-shift-to-non-armed-political-party-with-ubjp>, 3.03.2017.
- May, R.J. : “Muslim Mindanao: Four Years After the Peace Agreement”, **Southeast Asian Affairs**, 2001.
- McDonald, John : “Multi-Track Diplomacy- Its Origins and Some of Its Accomplishments”, **Peacemaking: From Practice to Theory**, Ed. by. Susan Allen Nan, Zachariah Cherian Mampilly, Andrea Bartoli, Oxford, Praeger, 2011.
- McKenna, Thomas M. : **Muslim Rulers and Rebels: Everyday Politics and Armed Separatism in the Southern Philippines**, Berkley, University of California Press, 1998.
- McKirdy, Euan, Joshua Berlinger : “Duterte says he may expand martial law ‘throughout the country’ in fight against ISIS”, **CNN**, 25 May 2017, (çevrimiçi) <https://edition.cnn.com/2017/05/24/asia/philippines-mindanao-violence/index.html>, 9.9.2017.
- Mercado, Fr. Eliseo R. : **The Mindanao Peace Process: Mediating Peace between the Philippine Government and the Moro Fronts**, 2003.
- Miller, Benjamin : “The Global Sources of Regional Transitions from War to Peace”, **Journal of Peace Research**, C. 38, No. 2, 2001, ss. 199-225.
- Mitchell, Christopher : “Mediation and the Ending of Conflicts”, Ed. By. John Darby, Roger Mac Ginty, **Contemporary Peacemaking: Conflict, Violence and Peace**

Processes, New York, Palgrave Macmillan, 2003.

- Mogato, Manny : “Malaysia begins pullout of Philippine monitors”, **Reuters**, 10 May 2008, (çevrimiçi) <http://www.reuters.com/article/us-philippines-malaysia-idUSMAN1679920080510>, 6.6.2017.
- Molintas, Jose Mencion : “The Philippine Indigenous Peoples’ Struggle for Land and Life: Challenging Legal Texts”, **Arizona Journal of International & Comparative Law**, Vol 21, No. 1, 2004.
- Morrison, Kevin : “The World Bank, Japan, and Aid Effectiveness”, **Japan’s Foreign Aid: Old Continuities and New Directions**, Ed. David Arase, Oxon and New York, Routledge, 2005.
- Muslim, Macapado A., : **Mindanao: Land of Promise**, (çevrimiçi) <http://www.c-r.org/accord-article/mindanao-land-promise-1999>, 1.02.2017.
- Rufa Cagoco- Guiam
- Niksch, Larry : **Abu Sayyaf: Target of Philippine- U.S. Anti-Terrorism Cooperation**, CRS Report for Congress, Congressional Research Service, 2007.
- Nilsson, Desirée : “Civil society in peace accords and the durability of peace”, **Accord**, Issue 25, London, 2014.
- Noble, Lela : “Philippines 1976: The Contrast between Shrine and Shanty”, **Asian Survey**, Vol 17, No.2, 1977, pp.133-142.
- : “The Moro National Liberation Front in the Philippines”, **Pacific Affairs**, Vol. 49, No. 3, Autumn, 1976, pp. 405-424.
- Ochiai, Naoyuki : “The Mindanao Conflict: Efforts for Building Peace through Development”, **Asia-Pacific Review**, 23:2, 2016, pp. 37-59.
- : “The Mindanao Conflict: Efforts for Building Peace through Development”, **Asia-Pacific Review**, 23:2, 2016, pp. 37-59.

- Oki, Yuri : “Land Tenure and Peace Negotiations in Mindanao, Philippines”, **Land and Post-Conflict Peacebuilding**, Ed. By. J. Unruh and R. C. Williams, London, Earthscan, 2013.
- Oktay, Cemil : **Modern Toplumlarda Savaş ve Barış**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2014.
- Oquist, Paul : **Mindanao and Beyond: Competing Policies, Protracted Conflict and Human Security**, 5th Peace Assesment Mission, Philippines Report, 23 September 2002.
- Özerdem, Alpaslan : “The Contribution of the Organisation of the Islamic Conference to the peace process in Mindanao”, **Civil Wars**, Vol 14, No. 3, September 2012, pp 393-413.
- Özlük, Duygu : “Barışı Konuşmak: Teori Ve Pratikte Çatışma Yönetimi”, Ed. Nezir Akyeşilmen, **Çatışma Yönetimi Aracı Olarak Uluslararası Örgütler**, Ankara, ODTÜ Yayıncılık, 2. Basım, 2005.
- Pare, Roel : “MILF fears negotiators' safety”, Philstar, 30 Jan 2000, (çevrimiçi) <http://www.philstar.com/headlines/94602/milf-fears-negotiators-safety>, 20.6.2017.
- Parks, Thomas, Nat Colletta, Ben Oppenheim : **The Contested Corners of Asia: Subnational Conflict and International Development Assistance**, The Asia Foundation, 2013.
- Pertierra, Raul, Eduardo F. Ugarte : “American Rule in the Muslim South and the Philippine Hinterlands”, Ed. Hazel M. McFerson, **Mixed Blessing: The Impact of the American Colonial Experience on Politics and Society in the Philippines**, London, Greenwood Press, 2002.
- Perwita, Anak Agung Banyu : **Indonesia and the Muslim World: Between Islam and Secularism in the Foreign Policy of Soeharto and Beyond**, NIAS Press, 2007.
- Pilapi, Jaime : “EU to send delegation to Mindanao”, **Manila Times**, 10 May 2017, (çevrimiçi) <http://www.manilatimes.net/eu-send-delegation->

[mindanao-2/326396/](#), 22.8.2017.

- Praag, Michael C van Walt van, Miek Boltjes : “Implementation of Peace Agreements”, **Managing Peace Processes: A Handbook for AU Practitioners** Vol 1, 2013.
- Pruitt, Dean : “Ripeness Theory and the Oslo Talks”, **International Negotiation**, No: 2, 1997.
- : **Whither Ripeness Theory?**, George Mason University, Institute for Conflict Analysis and Resolution, Working Paper No.25, 2005.
- : “Back- Channel Communication In The Settlement Of Conflict”, **International Negotiation**, 13, 2008.
- Punzalan, Noel Y. : “70 ex-MILF rebels complete Alternative Learning System program in Camp Abubakar”, **NDBC News**, 17 Jan 2017, (çevrimiçi) <http://www.ndbcnews.com.ph/news/70-ex-milf-rebels-complete-alternative-learning-system-program-in-camp-abubakar>, 18.7.2017.
- Putnam, Tonya : “Human Rights and Sustainable Peace,” **Ending Civil Wars: Vol. II**, Ed. by. Stephen John Stedman, Ronald Rothchild, Elizabeth M. Cousens, London Lynne Rienner Publishers, 2002.
- Quilala, Dennis F. : “The GRP-MILF Peace Process After September 11 and the Involvement of the United States”, **Philippine Political Science Journal**, 28:51, 85-108, 2007.
- Quilop, Raymund Jose G. : “The Uneasy and Costly Road to Peace in Mindanao”, **Panorama**, Konrad Adenauer Stiftung, 2000.
- Quimpo, Nathan Gilvert : “Options in the Pursuit of A Just, Comprehensive and Atable Peace in the Southern Philippines, **Asian Survey**, Vol XLI, No. 2, March/ April 2001.
- Ramsbotham, Oliver, Tom Woodhouse, Hugh Miall : **Contemporaray Conflict Resolution: The Prevention, Management and Transformation of Deadly Conflicts**, UK, Polity Press, 3rd Edition, 2012.
- Regalado, Edith : “Three more arrested in deadly Davao City

- bombings”, **Philstar**, 10 April 2003, (çevrimiçi) <http://www.philstar.com/headlines/202155/three-more-arrested-deadly-davao-city-bombings>, 3.7.2017.
- Regencia, Ted : “Filipino MILF rebels lay down first arms in peace deal”, **Aljazeera**, 16 June 2015, (çevrimiçi) <http://www.aljazeera.com/news/2015/06/filipino-milf-rebels-lay-arms-peace-deal-150616045519358.html>, 1.8.2017.
- Reimann, Cordula : **Nonviolent Peaceforce Evaluation of NP’s Project in Mindanao**, Philippines Report, Swiss Peace.
- Ringuet, Daniel Joseph : “The Continuation of Civil Unrest and Poverty in Mindanao”, **Contemporary Southeast Asia**, Vol 24, No 1, April 2002.
- Rivera, Temario C. : “The Philippines in 2004: New Mandate, Daunting Problems”, **Asian Survey**, Vol. 45, No. 1, January/February 2005, pp. 127-133.
- Robinson, Linda : “The SOF Experience in the Philippines and the Implications for Future Defense Strategy”, **PRISM** 6, NO 3, December 2016, (çevrimiçi) <http://cco.ndu.edu/PRISM-6-3/Article/1020239/the-sof-experience-in-the-philippines-and-the-implications-for-future-defense-s/>, 1.5.2017.
- Rodil, Rudy B. : “Mindanao: A Historical Overview”, Ed. by. Merlie B. Mendoza, Victor M. Taylor, **Challenges to Human Security in Complex Situations: The Case of Conflict in the Southern Philippines**, ADRRN Publication Series, 2010.
- : “Angay-Angay Lang: Comments on the Framework Agreement Part 2 of a Series”, **MindaNews**, 14 October 2012, (çevrimiçi) <http://www.mindanews.com/mindaviews/2012/10/comment-comments-on-the-framework-agreement-part-2-of-a-series/>, 18.7.2017.
- Rodriguez, Diana : **Primed and Purposeful Armed Groups And Human Security Efforts in The Philippines**, Small Arms Survey Graduate Institute of International and

Development Studies, Geneva 2010.

- Romero, Paolo : “GMA: No all-out war against MILF”, **PhilStar**, August 23, 2008, (çevrimiçi) <http://www.philstar.com:8080/headlines/80849/gma-no-all-out-war-against-milf>, 7.9.2017.
- Rood, Steven : “Forging Sustainable Peace in Mindanao: The Role of Civil Society”, **Policy Studies**, 17, East- West Center, Washington, 2005
- Ross, William H. : “Hybrid Forms of Third-Party Dispute Resolution: Theoretical Implications of Combining Mediation and Arbitration”, *The Academy of Management Review*, Vol. 25, No. 2, Apr. 2000, pp. 416-427.
- Donald E. Conlon
- Santos, Jr., Soliman M. : “DDR and ‘Disposition of Forces’ of Philippine Rebel Groups”, **Primed and Purposeful Armed Groups and Human Security Efforts in the Philippines**, Ed. Diana Rodriguez, Small Arms Survey, Geneva, 2010.
- : **Dynamics and Directions of the Peace Negotiations Between the Philippines Government and the Moro Islamic Liberation Front**, 2004.
- : **Evolution of The Armed Conflict On The Moro Front**, Human Development Network Foundation, Inc. for the Philippine Human Development Report 2005b.
- : **Delays in the Peace Negotiations between the Philippine Government and the Moro Islamic Liberation Front: Causes and Prescriptions**, East-West Center, Working Paper Washington, 2005a.
- : **The Role of Civil Society in Peace Processes in the South and South East Asian Regions**, Humanitarian Dialogue, 2005.
- Santos, Tina G. : “MILF Forms Own Political Party”, **Inquirer**, 9 May 2015, (çevrimiçi) <http://newsinfo.inquirer.net/690242/milf-forms-own-political-party>, 3.03.2017.

- Saravanamuttu, Johan : “Malaysia’s Foreign Policy, The First Fifty Years: Alignment, Neutralism, Islamism”, **Institute of Southeast Asian Studies**, Singapore, 2010.
- Saunders, Harold H. : **Public Peace Process: Sustained Dialog to Transform Racial and Ethnic Conflicts**, New York, Palgrave/MacMillan, 2001.
- Sidel, John T. : “The Philippines in 2014: Aquino Fights Back”, **Asian Survey**, Vol. 55, Number 1, pp. 220–227.
- Stedman, Stephen John : **Implementing Peace Agreements in Civil Wars: Lessons and Recommendations for Policymakers**, International Peace Academy Policy Paper Series, New York, 2001.
- Susskind, Lawrence, Babitt Eileen : “Overcoming the Obstacles to Effective Mediation of International Disputes”, Ed. by. Jacob Bercovitch, Jeffrey Z. Rubin, **Mediation in International Relations**, New York, Palgrave, 1992.
- Svensson, Isak : “Who Brings Which Peace: Neutral versus Biased Mediation and Institutional Peace Arrangements in Civil Wars”, **Journal of Conflict Resolution**, Vol 53, No 3, Haziran 2009, pp. 446-469.
- Sy, Marvin : “Peace talks with MILF snagged anew”, **Philstar**, 30 October 2003, (çevrimiçi) <http://www.philstar.com/nation/225997/peace-talks-milf-snagged-anew>, 1.6.2017.
- Tanrıverdi, Gökem : “Barış Sürecinde Bozguncular Sorunu: Abu Sayyaf Örneği”, **Kapadokya Akademik Bakış-Cappadocia Academic Review**, 1 (2), Temmuz-Aralık 2017, 74-93.
- : "Filipinler Barış Sürecinin Tarihsel Gelişimi: 1976-2016", **Güvenlik Bilimleri Dergisi**, Sayı: 6: 2, Kasım 2017, 53-80.
- Taya, Shamsuddin L. : "The Political Strategies of the Moro Islamic Liberation Front for Self- Determination in the Philippines", **Intellectual Discourse**, Vol 15, No. 1, ss. 59-84, 2007.

- Thalang, Chanintira na : “Malaysia’s role in two South-East Asian insurgencies: ‘a honest broker’?”, **Australian Journal of International Affairs**, 71:4, 389-404.
- Timberman, David G. : **A Changeless Land: Continuity and Change in Philippine Politics**, Institute of Southeast Asian Studies, New York, 1991.
- : “The Philippines in 1990: On Shaky Ground”, **Asian Survey**, Vol 31, No.2, A Survey of Asia in 1990: Part II, Feb., 1991, pp.153-163.
- Tuminez, Astrid S. : “Sovereignty Nor Autonomy: Continuing Conflict in the Sourthern Philippines”, **Proceeding of the Annual Meeting**, American Society of International Law, Vol. 102, 2008, ss. 122-125.
- : **Ancestral Domain in Comparative Perspective**, United States Institute of Peace Special Report 202, 2005, (çevrimiçi)
<https://www.usip.org/sites/default/files/sr151.pdf>, 1.5.2017.
- Turner, Mark : “The Management of Violence in a Conflict Organization: The Case of the Abu Sayyaf”, **Public Organization Review: A Global Journal**, 3, 2003, pp. 387- 401.
- Unson, John : “Nur Misuari as leader of the ARMM and MNLF”, **Philstar**, September 11, 2013, (çevrimiçi)
<http://www.philstar.com/headlines/2013/09/11/1198131/nur-misuari-leader-armm-and-mnlf>, 9.03.2017.
- Valters, Craig : “Building Justice And Peace From Below? Supporting Community Dispute Resolution In Asia”, **Working Politically In Practice Series**, Case Study No. 9, Asia Foundation, San Fransisco, October 2016, (çevrimiçi) <http://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2016/10/Building-Justice-and-Peace-from-Below.pdf>, 3.10.2017.
- Varennas, Fernanad de : “Peace Accords and Ethnic Conflicts: a Comparative Analysis of Conflict and Approaches”, **Contemporary Peacemaking: Conflict, Violence**

- and Peace Processes**, Ed. by. John Darby, Roger Mac Ginty, New York, Palgrave Macmillan, 2003.
- Vasquez, John A. : “Understanding Peace: Insights from International Relations Theory and Research”, **A Natural History of Peace**, Ed. by Thomas Gregor, Nashville, Vanderbilt University Press, 1996.
- Vitug, Marites
Danguilan, Glenda M.
Gloria : **Under the Crescent Moon: Rebellion in Mindanao**, Ateneo Center for Social Policy and Public Affairs, Qeuzon City, 2000.
- Wallerstein, Peter : **Understanding Conflict Resolution: War, Peace and Global System**, California, Sage Publication, 2002.
- Weekley, Kathleen : “The National or the Social? Problems of Nation-Building in Post- World II Philippines”, **Third World Quarterly**, Vol 27, No. 1, From Nation-Building to State Building, 2006, ss. 85-100.
- Wernstedt, Frederick
L., Paul D. Simkins : “Migrations and the Settlement of Mindanao”, **The Journal of Asian Studies**, Vol. 25, No.1, Nov 1965, pp. 83-103.
- Wondimu, Ayeda : “DDR in Mindanao: Disarming Rebels and the Transition from War- Fighting to Policing”, **Mindanao Understanding Conflict 2014**, Ed. by. Terrence Hopmann, William Zartman, 2014.
- Yıldız, Kerim : “Çözüm ve Dönüşüm Süreçlerine İlişkin Teorik ve Pratik Yaklaşımlar”, **Çatışma Çözümleri ve Barış**, Der: Murat Aktaş, İstanbul, İletişim Yayınları, 2014.
- Zartman, William : “The Timing of Peace Initiatives: Hurting Stalemates And Ripe Moments”, **The Global Review of Ethnopolitics**, C.1: 1, Eylül 2001, 8-18.
- Zürcher, Christoph : “The Liberal Peace- A Tough Sell?,” **A Liberal Peace? The problems and practices of peacebuilding**, Ed. by. S. Campbell, D. Chandler and M. Sabaratnam, London, Zed Books, 2011.
- “2018 best time to pass Bangsamoro Basic Law–MILF”, **Rappler**, 14 January 2018, (çevrimiçi)

<https://www.rappler.com/nation/193634-2018-best-time-pass-bangsamoro-basic-law-moro-islamic-liberation-front>, 20.1.2018.

“A history of bombings in Davao City”, **Rappler**, 4 September 2016, (çevrimiçi) <http://www.rappler.com/nation/145158-history-bombings-davao-city>, 3.7.2017.

“Airport Bomb: Islamic group blamed”, **CNN International**, 6 March 2003, (çevrimiçi) <http://edition.cnn.com/2003/WORLD/asiapcf/southeast/03/06/philippines.bomb/>, 3.7.2017.

“Arroyo orders ceasefire with rebels”, **BBC News**, 20 February 2001, (çevrimiçi) <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/1179851.stm>, 25.05.2017.

“Arroyo: Gov't ready for new talks with MILF”, **ABS-CBN News**, 12 June 2009, (çevrimiçi) <http://news.abs-cbn.com/nation/06/12/09/arroyo-govt-ready-new-talks-milf>, 24.7.2017.

“Bangsamoro fair showcases products from conflict-affected areas”, 18 October 2016, (çevrimiçi) <https://www.mtf.ph/news/bangsamoro-fair-showcases-products-from-conflict-affected-areas-october-18-2016>, 18.7.2017.

“Bangsamoro Muslims' determination to establish an Islamic State”, **Crescent International**, 16-31 March 1999, (çevrimiçi) <https://crescent.icit-digital.org/>, 21.6.2017.

“Barış Süreçlerini Canlandırmak: Kolombiya, Filipinler, Endonezya Konferansı”, İstanbul, 14 Ekim 2016.

“Battle of the Buliok Complex”, (çevrimiçi) https://en.wikipedia.org/wiki/Battle_of_the_Buliok_Complex, 1.7.2017.

“Bloody clash in south Philippines”, **BBC News**, 28 March 2009, (çevrimiçi) <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/7969474.stm>, 24.7.2017.

“Conflict Resolution-The Philippines Experience”, A **Comparative Study Visit Report**, 20th – 27th June 2015, Democratic Peace Institute, London, 2015.

“Egypt, Syria support Arroyo's bid for Philippines' observer status bid at OIC”, **Gulfnews**, 6 May 2009, (çevrimiçi) <http://gulfnews.com/news/asia/philippines/egypt-syria-support-arroyo-s-bid-for-philippines-observer-status-bid-at-oic-1.67816>, 24.7.2017.

“EU to step up support for Mindanao peace and development”, **ABS-CBN News**, 18 April 2017, (çevrimiçi) <http://news.abs-cbn.com/news/04/18/17/eu-to-step-up-support-for-mindanao-peace-and-development>, 22.8.2017.

“Gov't-MILF peace talks timeline”, **ABS-CBN News**, 25 Jan 2014, (çevrimiçi) <http://news.abs-cbn.com/focus/01/25/14/govt-milf-peace-talks-timeline-0>, 30.6.2017.

“GPH, WB help transform MILF camps into peace havens”, 19 January 2017, (çevrimiçi) <https://www.mtf.ph/news/gph-wb-help-transform-milf-camps-into-peace-havens-january-19-2017>, 18.7.2017.

“In the Philippines, Rebels Threaten to Derail Peace Talks”, **Stratfor**, September 2014, (çevrimiçi) <https://worldview.stratfor.com/article/philippines-rebels-threaten-derail-peace-talks>, 1.5.2017.

“Indigenous Peoples, Ancestral Lands And Human Rights In The Philippines”, **Cultural Survival Quarterly Magazine**, June 1994, (çevrimiçi) <https://www.culturalsurvival.org/publications/cultural-survival-quarterly/indigenous-peoples-ancestral-lands-and-human-rights>, 16.03.2017.

“International Contact Group for the Southern Philippines Peace Process”, Democratic Progress Institute, London, 2014.

“Malaysia vows continued help for Philippine peace talks”, 1 March 2009, (çevrimiçi) <https://en.trend.az/world/other/1432847.html>,

22.7.2017.

“Malaysian Authorities arrest a fugitive Philippine Muslim”, **The New York Times**, 25 November 2001, (çevrimiçi) <http://www.nytimes.com/2001/11/25/world/malaysia-n-authorities-arrest-a-fugitive-philippine-muslim.html>, 9.6.2017.

“MILF rejects 3-for-1 proposal”, **ABS-CBN News**, 23 August 2011, (çevrimiçi) <http://news.abs-cbn.com/nation/regions/08/23/11/milf-rejects-3-1-proposal>, 24.7.2017.

“Mindanao Trust Fund to be extended by 2 years”, (çevrimiçi) <https://www.mtf.ph/news/mindanao-trust-fund-to-be-extended-by-2-years>, 18.7.2017.

“Muslim rebels storm military camp in southern Philippines”, **Reliefweb**, 25 April 2009, (çevrimiçi) <http://reliefweb.int/report/philippines/muslim-rebels-storm-military-camp-southern-philippines>, 24.7.2017.

“Peacebuilding in Asia”, The Asia Foundation, November 2009, (çevrimiçi) <http://asiafoundation.org/resources/pdfs/4PagerPeacebuildingNov098.5x11.pdf>, 3.10.2017.

“Philippine military denies NGO accusations of food blockade in South”, **Reliefweb**, 2 June 2009, (çevrimiçi) <http://reliefweb.int/report/philippines/philippine-military-denies-ngo-accusations-food-blockade-south>, 24.7.2017.

“Philippine Muslim Separatist Commander Surrenders”, **Voanews**, 02 November 2009, <https://www.voanews.com/a/a-13-2009-04-20-voa24-68641892/353806.html>, 24.7.2017.

“Philippine peace talks falter”, **Aljazeera**, 16 December 2007, (çevrimiçi) <http://www.aljazeera.com/news/asia-pacific/2007/12/2008525143055785655.html>, 6.7.2017.

“Philippine rebel talks reach deal”, **BBC News**, 28 July 2008, (çevrimiçi) <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/7528303.stm>, 7.7.2017.

“Philippine rebels criticize new government negotiator”, **Reuters**, 16 June 2007, (çevrimiçi) <http://www.reuters.com/article/us-philippines-rebels-idUSMAN7910720070617>, 6.7.2017.

“Philippine rebels endorse peace but worry about delay”, **Reliefweb**, 11 March 2008, (çevrimiçi) <http://reliefweb.int/report/philippines/philippine-rebels-endorse-peace-worry-about-delay>, 7.7.2017.

“Philippines and rebels 'push for 2010 peace deal'”, **BBC News**, 9 December 2009, (çevrimiçi) <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/8402999.stm>, 24.7.2017.

“Philippines calls for peace talks with rebels as airstrike kills 10”, **Reliefweb**, 6 Jan 2009, (çevrimiçi) <http://reliefweb.int/report/philippines/philippines-calls-peace-talks-rebels-airstrike-kills-10>, 22.7.2008.

“Philippines expects to resume talks with rebels next month”, **Reliefweb**, 13 February 2009, (çevrimiçi) <http://reliefweb.int/report/philippines/philippines-expects-resume-talks-rebels-next-month>, 22.7.2008.

“Philippines on alert in south after peace setback”, **Reuters**, 6 August 2008, (çevrimiçi) <http://www.reuters.com/article/idUSMAN301224>, 12.7.2017.

“Philippines says ready to resume talks with rebels”, **Reuters**, 14 January 2009, (çevrimiçi) <http://www.reuters.com/article/idUSMAN416442>, 22.7.2017.

“Philippines’ ‘War on Drugs’”, **Human Rights Watch**, (çevrimiçi) <https://www.hrw.org/tag/philippines-war-drugs>, 4.1.2018.

“Philippines: Manila allows peace monitors onto rebel isles”, **Reuters**, 28 August 2007, (çevrimiçi)

<http://reliefweb.int/report/philippines/philippines-manila-allows-peace-monitors-rebel-isles>, 6.7.2017.

“Philippines: Manila seeks to resume talks with Muslim rebels, makes new offer”, **Reliefweb**, 12 March 2008, (çevrimiçi) <http://reliefweb.int/report/philippines/philippines-manila-seeks-resume-talks-muslim-rebels-makes-new-offer>, 7.7.2017.

“Philippines: Shattered Lives beyond the 2008-2009 Mindanao Armed Conflict”, **Amnesty International**, 2009.

“Philippines: SOMO leads way to peace – Dureza”, **Reliefweb**, 28 July 2009, (çevrimiçi) <http://reliefweb.int/report/philippines/philippines-somo-leads-way-peace-dureza>, 24.7.2017.

“Position Papers of Technical Working Group on Six Clustered Agenda Items”, **Kasarinlan**, Special Report Peace and War in Mindanao, Vol 15, No 2, 2000.

“Prospects not good for Philippine talks with rebels”, **Reliefweb**, 22 Aug 2007, (çevrimiçi) <http://reliefweb.int/report/philippines/prospects-not-good-philippine-talks-rebels>, 6.7.2017.

“Protocol on the Implementation Terms of the Reference (TOR) of the Independent Decommissioning Body”, **Official Gazette**, 29 January 2015 Kuala Lumpur, (çevrimiçi) <http://www.officialgazette.gov.ph/2015/01/30/protocol-on-the-implementation-of-the-terms-of-reference-tor-of-the-independent-decommissioning-body-idb/>, 3.3.2017.

“Rebel group dismisses Philippine gov't claim on peace talks”, **Reliefweb**, 13 December 2008, (çevrimiçi) <http://reliefweb.int/report/philippines/rebel-group-dismisses-philippine-govt-claim-peace-talks>, 22.7.2008.

“The Origins of USIP”, (çevrimiçi) <https://www.usip.org/about/origins-usip>, 4.9.2017.

“The Philippines: Breakthrough in Mindanao”, **International Crisis Group Asia Report**, No 240, Aralık 2012, (çevrimiçi) <https://www.crisisgroup.org/asia/south-east-asia/philippines/philippines-breakthrough-mindanao>, 1.4.2017.

“The Philippines: Is the Peace Process in Muslim Mindanao Collapsing?”, **Stratfor**, 11 Feb 2016, (çevrimiçi) <https://www.stratfor.com/article/philippines-peace-process-muslim-mindanao-collapsing>, 1.5.2017.

“The Philippines: Running in Place in Mindanao”, **International Crisis Group Policy Briefing**, Asia Briefing No 88, Jakarta-Brussels, 16 February 2009.

“The Power of Water”, (çevrimiçi) <https://www.mtf.ph/testimonies/power-water>, 18.7.2017.

“The Seamstresses of Rantian”, (çevrimiçi) <https://www.mtf.ph/testimonies/seamstresses-rantian>, 18.7.2017.

“Timeline: GRP-MILF peace process”, **ABS-CBN News**, 15 August 2008, (çevrimiçi) <http://news.abs-cbn.com/nation/08/15/08/timeline-grp-milf-peace-process>, 7.7.2017.

“Transitional Justice and Reconciliation Commission Land Report”, **Dealing with the Past and Land Dispossession in the Bangsamoro**, Manila, February 2017.

“What went before: The MNLF Siege of Zamboanga City”, **Inquirer**, 8 September 2014, (çevrimiçi) <http://newsinfo.inquirer.net/635995/what-went-before-the-mnlf-siege-of-zamboanga-city>, 15.6.2017.

2007-2014 The EC-Philippines Strategy Paper, (çevrimiçi) https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_ph_development_cooperation_report2015.pdf, 1.5.2017.

2015 Accomplishment, Bangsamoro Development

Agency.

4th Islamic Conference of Foreign Ministers, Resolution No. 4/4, The Problem of Muslims in the Philippines, 24-26 March 1973, Benghazi, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017.

5th Islamic Conference of Foreign Ministers, Political Resolution No. 18/5-P, The Plight of The Filipino Muslims, Kuala Lumpur, 21-25 June 1974, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017.

6th Islamic Conference of Foreign Ministers, Political Resolution No. 9/8-P, Muslim Minorities and Communities, Jeddah, 12-15 July 1977, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017.

8th Islamic Conference of Foreign Ministers, Final Declaration, Tripoli, 16-22 May 1977, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017.

22th Islamic Conference of Foreign Ministers, Final Communique, Rajab, 10-12 December 1994, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017.

28th Islamic Conference of Foreign Ministers, Final Communique, Bamako, 25-27 June 2001, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017.

29th Islamic Conference of Foreign Ministers, Resolution No.2/29-MM on Question of Muslims in Southern Philippines, Sudan, 25-27 June 2002, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017.

30th Session Islamic Conference of Foreign Ministers, Resoution on Muslim Communities and Minorities, Tehran, 28-30 May 2003, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017.

31st Islamic Conference of Foreign Ministers, Resolution No.2/31-MM on Question of Muslims in Southern Philippines, İstanbul, 14-16 June 2004, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017.

36th Session of the Council of Foreign Ministers, Resoution on Muslim Communities and Minorities in Non-OIC Member States, Damascus, 23-25 May 2009, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017.

39th Session of the Council of Foreign Ministers, Resoution on Muslim Communities and Minorities in Non-OIC Member States, Djibouti, 15-17 November 2012, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017.

About NGO-JICA Japan Desk in the Philippines, (çevrimiçi) https://www.jica.go.jp/philippine/english/office/about/ngo_desk_01.html, 26.8.2017.

About TRCL, (çevrimiçi) <http://www.tjrc.ph/about-tjrc/abouttjrc1>, 2.8.2017.

Agreement for General Cessation of Hostilities between the GRP and the MILF, 18 July 1997.

Agreement on General Framework for Unity Between The Moro National Liberation Front (MNLF) and The Moro Islamic Liberation Front (MILF), 7 August 2001, Putrajaya, (çevrimiçi) <http://bulatlat.com/archive1/026sidebar-mnlf%20milf%20agreement.html>, 9.6.2017.

Agreement on Peace between Government of the Republic of the Philippines and Moro Islamic Liberation Front, 22 June 2001, (çevrimiçi) https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/PH_010622_Agreement%20on%20Peace%20between%20the%20GRP%20and%20MILF.pdf, 3.5.2017.

Agreement on Peace between the Government of the Republic of the Philippines and the Moro Islamic Liberation Front, (çevrimiçi) http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/PH_010622_Agreement%20on%20Peace%20between%20the%20GRP%20and%20MILF.pdf, 5.6.2017.

Agreement on Safety and Security Guarantees, 9 March 2000, (çevrimiçi) <https://peacemaker.un.org/philippines-safetyguarantees2000>, 19.3.2017.

Agreement on the Civilian Protection Component of the International Monitoring Team, Kuala Lumpur, 27 October 2009, (çevrimiçi) <https://peacemaker.un.org/philippines-agreement-cpc2009>, 7.6.2017.

Agreement on the Civilian Protection Component of the International Monitoring Team, Kuala Lumpur, 27 October 2009, (çevrimiçi) <https://peacemaker.un.org/philippines-agreement-cpc2009>, 7.6.2017.

Agreement On The General Framework For The Resumption of Peace Talks between Government of the Republic of the Philippines and Moro Islamic Liberation Front, 24 Mart 2001, (çevrimiçi) <https://peacemaker.un.org/philippines-resumptiontalks2001>, 3.5.2017.

Agreement to Sustain the Quest for Peace, 11 March 1998, (çevrimiçi) <https://peacemaker.un.org/philippines-questforpeace98>, 3.5.2017.

An Act to Recognize, Protect and Promote the Rights of Indigenous Cultural Communities/Indigenous

Peoples.

Audit of USAID/ Philippines Growth with Equity in Mindanao (Gem-3) Program (çevrimiçi) <https://oig.usaid.gov/sites/default/files/audit-reports/5-492-12-002-p.pdf>, 5.12.2017.

Autonomous Region in Muslim Mindanao, (çevrimiçi) https://en.wikipedia.org/wiki/Autonomous_Region_in_Muslim_Mindanao, 19.6.2017.

Bangsamoro Times, The Official New Magazine of Bangsamoro Development Agency, Vol 1, No 1, October-December 2014.

Bantay Ceasefire Mindanao Grassroots Ceasefire Review and Assessment, January 6-12 & 18-19 2003, Cotabato, Maguindanao, Lanao, Sultan Kudarat, (çevrimiçi) <http://www.iidnet.org/docs/mindanao/ceasefire1-nopic.pdf>, 1.4.2017.

Bantay Ceasefire Report on Joint CCCH Monitoring Outposts, Initiatives For International Dialogue, 24.6.2004, (çevrimiçi) <http://www.iidnet.org/bantay-ceasefire-report-on-joint-ccch-monitoring-outposts/>, 1.6.2017.

Cabinet decision on the Development Cooperation Charter, 10 February 2015, (çevrimiçi) <http://www.mofa.go.jp/files/000067701.pdf>, 24.6.2017.

Cainta Philippines Solidarity and School Assistance with the Children of School of Peace Victims of September Last Year Typhoon Ondoy, 28 August 2010, (çevrimiçi) <http://www.santegidio.org/pageID/3/langID/en/itemID/3545/Cainta-Philippines-Solidarity-and-School-Assistance-with-the-Children-of-School-of-Peace-victims-of-September-last-year-Typhoon-Ondoy.html>, 1.9.2017.

Centre for Humanitarian Dialogue, (çevrimiçi) <https://www.hdcentre.org/activities/philippines-mindanao/>, 28.9.2017.

Comprehensive Response to wave of displacement crises needed, Inter-displacement Monitoring Center, 9 December 2013, (çevrimiçi) <http://www.internal-displacement.org/assets/library/Asia/Philippines/pdf/201312-ap-philippines-overview-en.pdf>, 20.04.2017.
Concept on Strengthening EU Mediation and Dialogue Capacities, 28 October 2009.

Conflict and Peace in Mindanao (MILF), Conciliation Resources, 6 February 2010, (çevrimiçi) <http://c-r.org/resources/conflict-and-peace-mindanao-mnlf>, 19.3.2017.

Convenors (çevrimiçi) <http://www.mindanaopeaceweavers.org/convenors/>, 7.12.2017.

Cotabato City, (çevrimiçi) https://en.wikipedia.org/wiki/Cotabato_City, 19.6.2017.

Country Assistance Policy for the Republic of the Philippines, April 2012,

Cycle of Conflict and Neglect Republic of the Philippines Mindanao's Displacement and Protection Crisis, Internal Displacement Monitoring Center, Norwegian Refugee Council, 2009, (çevrimiçi) <http://www.internal-displacement.org/publications/2009/cycle-of-conflict-and-neglect-mindanaos-displacement-and-protection-crisis-special-country-report>, 3.04.2017.

ECHO Factsheet- Philippines, June 2017, (çevrimiçi) http://ec.europa.eu/echo/where/asia-and-oceania/philippines_en, 22.8.2017.

Encyclopædia Britannica, (çevrimiçi) <https://www.britannica.com/topic/Muhammadiyah>, 2.9.2017.

EU- Philippines Development Cooperation Report 2015, (çevrimiçi) https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_ph_development_cooperation_report2015.pdf, 1.5.2017.

EU- Philippines Development Cooperation Report 2015, (çevrimiçi)
https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_ph_development_cooperation_report2015.pdf, 1.5.2017.

EU Support to peace mediation: developments and challenges, European Peacebuilding Liaison Office, (çevrimiçi)
http://eplo.org/wp-content/uploads/2017/05/EPLO_Policy_Paper_EU_Support_to_Peace_Mediation.pdf, 22.8.2017.

Evacuees Mount: Exodus for Peace, (çevrimiçi)
<http://www.balayph.net/news-events/features-and-articles/27-evacuees-mount-exodus-for-peace>, 3.7.2017.

Evaluation of the European Commission's Cooperation with the Philippines, June 2011, (çevrimiçi)
http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation_reports/reports/2011/1299_vol1_en.pdf, 5.5.2017.

Executive Order No. 152, **Official Gazette**, (çevrimiçi) <http://www.gov.ph/1994/01/21/executive-order-no-152-s-1994/>, 8.03.2017.

Executive Order, No. 3, **Official Gazette**, 28 February 2001, (çevrimiçi)
<http://www.gov.ph/2001/02/28/executive-order-no-3-s-2001/>, 19.04.2017.

Executive Order 371, **Official Gazette**, 28 September 1989, (çevrimiçi)
<http://www.officialgazette.gov.ph/downloads/1996/10oct/19961002-EO-0371-FVR.pdf>, 3.3.2017.

Filipinler'deki Müslümanların Acısını Paylaştık, İHH, 31.3.2012 (çevrimiçi)
<https://www.ihh.org.tr/haber/filipinlerdeki-muslumanlarin-acisini-paylastik-810>, 3.10.2017.

Filipino Refugees in Sabah, (çevrimiçi)
<http://reporting.unhcr.org/node/9993>, 19.8.2017.

Framework Agreement on the Formation of the International Contact Group for the GRP-MILF

Peace Process, 15 September 2009, Kuala Lumpur, (çevrimiçi) <https://peacemaker.un.org/philippines-agreement-ICG2009>, 3.5.2017.

Framework Agreement on The Formation of the International Contact Group For The GRP-MILF Peace Process, 15 September 2009, Kuala Lumpur.

Growth with Equity in Mindanao, Philippines, (çevrimiçi) <http://www.louisberger.com/our-work/project/growth-equity-mindanao-philippines>, 5.12.2017.

Güneydoğu Asya Siyasi Haritası (çevrimiçi) <http://www.worldmap1.com/map-asia.asp>, 18.8.2017.

Hüseyin Oruç: Bangsamoro kuruluyor, destek şart!, İHH, 27.1.2015, (çevrimiçi) http://insamer.com/tr/huseyin-oruc-bangsamoro-kuruluyor-destek-sart_171.html, 1.9.2017.

Implementation of Instrument for Stability (IfS) Programme, (çevrimiçi) http://www.eeas.europa.eu/archives/delegations/philippines/documents/eu_in_mindanao/support_peaceprocessinmindanao_4project.pdf, 21.8.2017.

Implementing Administrative Guidelines of the GRP-MILF Agreement on the General Hostilities, 12 September 1997, (çevrimiçi) https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/PH_970912_Implementing%20Administrative%20Guidelines%20of%20the%20GRP-MILF%20Agreement.pdf, 3.5.2017.

Implementing Guidelines on the Humanitarian, Rehabilitation and Development Aspects of the GRP-MILF Tripoli Agreement on Peace of 2001, 7 May 2002, Article VI: Monitoring Mechanism, (çevrimiçi) http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/3657~v~Modalites_d_application_des_aspects_humanitaires_de_rehabilitation_et_de_developpement_de_l_accord_de_paix_de_Tripoli_entre_le_GRP_et_le_F_MIL.pdf, 3.6.2017..

Implementing Operational Guidelines of the GRP-

MILF Agreement on the General Hostilities, 14 November 1997(çevrimiçi)
<https://peacemaker.un.org/philippines-implementingguidelines97>, 3.5.2017.

Interim Cessation of Hostilities in Buldon, (çevrimiçi)
http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/PH_970127_Interim%20Cessation%20of%20Hostilities%20in%20Buldon.pdf, 19.6.2017.

Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2008, May 2009, (çevrimiçi)
<http://www.internal-displacement.org/assets/publications/2009/2009-global-overview2008-global-en.pdf>, 21.7.2017.

Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2009, May 2009, (çevrimiçi)
<http://www.internal-displacement.org/assets/publications/2010/2010-global-overview2009-global-en.pdf>, 21.7.2017.

Interview with Ruben Carranza, “Transitional Justice in Mindanao and the Philippines”, **Moving Beyond: Towards Transitional Justice in the Bangsamoro Peace Process**, Forum ZFD Civil Peace Service, 2014.

İHH Filipinler’de Yetimhane Açtı, İHH, 16.2.2010, (çevrimiçi)
<https://www.ihh.org.tr/haber/ihh-filipinlerde-yetimhane-acti-491>, 1.9.2017.

İslam İşbirliği Teşkilatı, (çevrimiçi)
<http://www.mfa.gov.tr/islam-isbirligi-teskilati.tr.mfa>, 3.9.2017.

Japan Information and Culture Center (JICC), Press Release No. 65, 2016, (çevrimiçi)
http://www.ph.emb-japan.go.jp/itpr_en/00_000204.html, 24.8.2017.

Japan’s Official Development Assistance Charter, 29 August 2003, (çevrimiçi)
<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/reform/revision0308.pdf>, 24.6.2017.

Japanese Ambassador Reiterates Japan's Continued Support for Mindanao Peace Efforts, 1 October 2010, (çevrimiçi) <http://www.ph.emb-japan.go.jp/pressandspeech/press/pressreleases/2010/88.htm>, 24.8.2017.

J-BIRD Information Sheet, 2012, (çevrimiçi) <http://www.ph.emb-japan.go.jp/bilateral/image/oda%202010%20update/jbird.htm>, 24.6.2017.

Jeddah Accord, 3-4 January 1987, (çevrimiçi) <http://www.ucd.ie/ibis/filestore/Jeddah%201987.pdf>, 02.02.2017.

Joint Acknowledgment, 10 February 1999.

Joint Communique between the Government of the Republic of the Philippines and the Moro Islamic Liberation Front, 6 May 2002.

Joint Communique, 7 August 2001.

Joint Statement, Kuala Lumpur, 29 July 2009.

Letter of Sheikh Hashim Salamat to President Bush, (çevrimiçi) <https://suluonlinelibrary.wordpress.com/2009/06/08/letter-of-hashim-salamat-to-bush/>, 8.6.2017.

Medium- Term Philippine Development Plan (2004-2010), The National Economic and Development Authority, 2004, Manila, (çevrimiçi) http://www.neda.gov.ph/wp-content/uploads/2013/10/Updated_MTPDP-2004-to-2010.pdf, 2.5.2017.

Medium- Term Philippine Development Plan (2011-2016), The National Economic and Development Authority, 2011, (çevrimiçi) <http://www.neda.gov.ph/2013/10/21/philippine-development-plan-2011-2016/>, 2.5.2017.

Memorandum of Agreement on the Ancestral Domain Aspect of GRP-MILF Tripoli Agreement on Peace of 2001, **Official Gazette**, 5 August 2008 (çevrimiçi) <http://www.officialgazette.gov.ph/2008/08/05/memor>

[andum-of-agreement-ancestral-domain-bangsamoro-juridical-entity-august-5-2008/](#), 10.7.2017.

Memorandum of Agreement on the Ancestral Domain Aspect of the GRP-MILF Tripoli Agreement on Peace of 2001, (çevrimiçi) <http://peacemaker.un.org/philippines-memorandum-ancestral-domains2008>, 3.3.2017.

Memorandum Order No: 37, Providing for the Fourteen Pillars of the Policy and Action of the Government Against Terrorism, 12 October 2001, Manila, (çevrimiçi) <http://www.officialgazette.gov.ph/downloads/2001/10oct/20011012-MO-0037-GMA.pdf>, 12.6.2017.

Metro Manila, https://tr.wikipedia.org/wiki/Metro_Manila, 15.03.17.

Mindanao Human Rights Action Center, (çevrimiçi) <https://minhrac.wordpress.com/about/>, 7.12.2017.

Mindanao Peace Stakeholders Gather in Hiroshima, 9 July 2014, (çevrimiçi) https://www.jica.go.jp/english/news/field/2014/140709_01.html, 24.8.2017.

Mindanao Trust Fund Reconstruction & Development Program (çevrimiçi) <http://siteresources.worldbank.org/INTEAPREGTOP/SOCDEV/Resources/MTFRDPGeneralInformation.pdf>, 3.3.2017.

Mindanao Trust Fund, Annual Report 2015, (çevrimiçi) <https://www.mtf.ph/reports/annual>, 10.5.2016.

Moro Barış Sürecinde Tarihi Adım Atıldı, İHH, 26.1.2014, (çevrimiçi) <https://www.ihh.org.tr/haber/moro-baris-surecinde-tarihi-adim-atildi-2060>, 3.10.2017.

Moro Islamic Liberation Front, (çevrimiçi) <http://web.stanford.edu/group/mappingmilitants/cgi-bin/groups/view/309>, 20.02.2017.

Moro'daki Sel Mağdurlarına Yardım Gönderdik, İHH, 26.8.2013, (çevrimiçi)

<https://www.ihh.org.tr/haber/morodaki-sel-magdurlarina-yardim-gonderdik-1859>, 3.10.2017.

ODA: Official Development Assistance, (çevrimiçi) http://www.ph.emb-japan.go.jp/itpr_en/00_000032.html, 26.8.2017.

Office of the Presidential Adviser on the Peace Process- OPAPP, (çevrimiçi) <https://peace.gov.ph/milf/introduction/>, 16.6.2017.

Operationalising women's "meaningful participation" in the Bangsamoro: Political participation, security and transitional justice, Conciliation Resources, Research Report, September 2015.

Ortigas Peace Institute, (çevrimiçi) <http://gzopeace.org/>, 1.9.2017.

Philippines: Durable Solutions Still Out of Sight For Many IDPs and Returnees in Mindanao, Norwegian Refugee Council, Internal Displacement Monitoring Centre, 2011, (çevrimiçi) <http://www.internal-displacement.org/assets/library/Asia/Philippines/pdf/Philippines-June-2011.pdf>, 3.04.2017.

President Ogata's Trip to the Philippines (1): Traveling to Mindanao Province, 19 September 2006, (çevrimiçi) https://www.jica.go.jp/english/news/press/jica_archive/2006/060919_1.html, 24.6.2017.

President Ogata's Trip to the Philippines (2): Visiting NGOs and Other Groups, 19 September 2006, (çevrimiçi) https://www.jica.go.jp/english/news/press/jica_archive/2006/060919_2.html, 24.6.2017.

Proclamation No. 347, **Official Gazette**, (çevrimiçi) <http://www.gov.ph/1994/03/25/proclamation-no-347-s-1994/>, 8.03.2017.

Profile of Internal Displacement: Philippines, Compilation of the information available in the Global IDP Database of the Norwegian Refugee Council, (çevrimiçi) <http://www.internal-displacement.org/assets/library/Asia/Philippines/pdf/>

[Philippines+-March+2001.pdf](#), 3.04.2017.

Profile of Internal Displacement: Philippines, The Global IDP Database of the Norwegian Refugee Council, 13 August 2003.

Proposed Bangsamoro Core Territory, (çevrimiçi) http://mindanews.com/peaceprocess/bangsamoro/dl/1011_BANGSAMORO_MAP_FINAL_AA.jpg, 20.6.2017.

Proposed Bangsamoro Core Territory, (çevrimiçi) http://mindanews.com/peaceprocess/bangsamoro/dl/1011_BANGSAMORO_MAP_FINAL_AA.jpg, 20.6.2017.

Report of the Transitional Justice and Reconciliation Commission, March 2016, (çevrimiçi) <http://tjrc.ph/>, 1.6.2017.

Report of the Transitional Justice and Reconciliation Commission, March 2016, (çevrimiçi) <http://tjrc.ph/>, 1.6.2017.

Republic Act No. 6657, An Act Instituting A Comprehensive Agrarian Reform Program to Promote Social Justice And Industrialization, Providing The Mechanism For its Implementation, and for Other Purposes, (çevrimiçi) <http://www.dar.gov.ph/ra-6657-what-is-carp-comprehensive-agrarian-reform-program>, 27.03.2017.

Republic Act No. 6734, “An Act Providing for the Autonomous Region in Muslim Mindanao”.

Republic Act No. 7942, An Act Instituting A New System of Mineral Resources Exploration, Development, Utilization and Conservation, (çevrimiçi) http://www.lawphil.net/statutes/repacts/ra1995/ra_7942_1995.html, 25.03.2017.

Resolution Creating a Joint Monitoring Contingent (JMC) to Oversee the Peace Situation in Upper Minabay, Buldon, Maguindanao, 16 October 1998, (çevrimiçi) <https://peacemaker.un.org/philippines->

[joint-monitoring-contingent98](#), 18.5.2017.

Rolling Plan for the Philippines, April 2012, (çevrimiçi) <http://www.ph.emb-japan.go.jp/bilateral/image/oda%202010%20update/rollingplan.pdf>, 24.8.2017.

Rules and Procedures in the Determination and Verification of the Coverage of Cessation of Hostilities, 18 May 1999, (çevrimiçi) <https://peacemaker.un.org/philippines-rules-verification99>, 8.4.2017.

Sant'Egidio delivers food aid to the victims of the typhoon, 18 November 2013 (çevrimiçi) <http://www.santegidio.org/pageID/3/langID/en/itemID/8101/Sant-Egidio-delivers-food-aid-to-the-victims-of-the-typhoon.html>, 1.9.2017.

Sant'Egidio participates in the negotiations for peace in Mindanao, 14 September 2013 (çevrimiçi) <http://www.santegidio.org/pageID/3/langID/en/itemID/7599/Sant-Egidio-participates-in-the-negotiations-for-peace-in-Mindanao.html>, 1.9.2017.

Signed Agreements, (çevrimiçi) <https://gphmilfpeacetalks.files.wordpress.com/2011/01/grp-milf.pdf>, 5.7.2017.

Statement by Prof. Ekmeleddin İhsanoğlu Secretary General of The Organization of Islamic Cooperation at The Thirty-Ninth Session of the Council of Foreign Ministers of OIC Member States, Djibouti, 15 – 17 November 2012, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/page/?p_id=68&p_ref=37&lan=en, 28.5.2017.

Terms of Civilian Protection Component of the International Monitoring Team, Kuala Lumpur, 5 May 2010, (çevrimiçi) <https://peace.gov.ph/2010/11/terms-reference-civilian-protection-component-international-monitoring-team-2010/>, 7.7.2017.

Terms of Civilian Protection Component of the International Monitoring Team, Kuala Lumpur, 5

May 2010.

Terms of Reference of the International Monitoring Team, Kuala Lumpur, 10 February 2011, (çevrimiçi) <https://peace.gov.ph/2016/11/terms-reference-international-monitoring-team-imt/>, 3.3.2017.

The Bangsamoro Development Agency (BDA), (çevrimiçi) <http://bangsamorodevelopment.org/history/>, 28.6.2017.

The Bangsamoro Coordination Forum Convenes Informal Consultation Meeting to Discuss the Peace Process in the Southern Philippine, (çevrimiçi) http://www.oic-oci.org/topic/?t_id=13520&t_ref=5896&lan=en, 6.6.2017.

The Bangsamoro Struggle for Self-Determination: A Case Study, (çevrimiçi) <http://manoa.hawaii.edu/ccpv/assets/docs/CCPV%20-%20The%20Bangsamoro%20Struggle%20for%20Self-Determination%20-%20A%20Case%20Study%20-%20By%20Caecilia%20Noble.pdf>, 4.02.2017.

The Community of Sant'egidio, (çevrimiçi) <http://www.santegidio.org/pageID/2/langID/en/the-Community.html>, 2.10.2017.

The Comprehensive Agreement on the Bangsamoro, Manila, 27 March 2014, (çevrimiçi) https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/PH_140327_ComprehensiveAgreementBangsamoro.pdf, 4.7.2017.

The Final Peace Agreement, 2 September 1996, (çevrimiçi) <http://www.gov.ph/1996/09/02/final-peace-agreement-with-the-mnlf-september-2-1996/http://www.gov.ph/1996/09/02/final-peace-agreement-with-the-mnlf-september-2-1996/>, 8.03.2017.

The Gaston Z. Ortigas Peace Institute (çevrimiçi) (çevrimiçi) <https://gzopi.wordpress.com/about-gzo->

[peace/brief-history-vision-and-mission/](#), 1.9.2017.

The General Framework of Agreement of Intent Between the Government of the Republic of Philippines (GRP) and the Moro Islamic Liberation Front (MILF), 27 August 1998, (çevrimiçi) <https://peacemaker.un.org/philippines-agreementofintent98>, 3.5.2017.

The Implementation Terms of the Reference (TOR) of the Independent Decommissioning Body, Kuala Lumpur, 22 March 2014, (çevrimiçi) <https://peace.gov.ph/2014/03/terms-reference-independent-decommissioning-body/>, 30.7.2017.

The Third Party Monitoring Team website, (çevrimiçi) <http://tpmt.ph/>, 1.9.2017.

The Third-Party Monitoring Team and its Terms of Reference, 25 January 2013, (çevrimiçi) <https://peacemaker.un.org/philippines-third-party-monitoring2013>, 3.3.2017.

The Third-Party Monitoring Team, **The Second Public Report**, January 2014 to January 2015, 13 February 2015.

The Third-Party Monitoring Team, **Third Public Report**, January 2015 to February 2016, 26 February 2016

The Third-Party Monitoring Team, **The Fourth Public Report**, March 2016 to June 2017, 28 July 2017

The Tripoli Agreement, **Official Gazette**, 23 December 1976, (çevrimiçi) <http://www.gov.ph/1976/12/23/the-tripoli-agreement-december-23-1976/>, 02.02.2017.

The U.S. Agency for International Development, (çevrimiçi) <https://www.usaid.gov/philippines>, 5.12.2017.

Third Party Monitoring Team, Third Public Report, January 2015 to February 2016, 26 February 2016.

TJRC Frequently Asked Questions, (çevrimiçi)
<https://peace.gov.ph/2015/12/transitional-justice-reconciliation-commission-faqs/>, 1.7.2017.

U.S. Department of State Archive, The United States and The Global Coalition Against Terrorism, September 2001-December 2003, (çevrimiçi)
<https://2001-2009.state.gov/r/pa/ho/pubs/fs/33354.htm>, 12.6.2017.

UNIPAD, (çevrimiçi)
<http://unypad.org/development-management-center/>, 1.9.2017.

What is Bantay Ceasefire?, (çevrimiçi)
<http://www.eprpinformation.org/files/peaceprocesses/ceasefires/What-is-Bantay-Ceasefire.pdf>, 30.6.2017.

ÖZGEÇMİŞ

Görkem Tanrıverdi, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümü mezunudur. İstanbul Bilgi Üniversitesi İnsan Hakları Hukuku programındaki yüksek lisans eğitimini “İnsan Hakları Alanında Çalışan Hükümet Dışı Kuruluşların Dış Politikaya Etkisi” tezi ile tamamlamıştır. 2011 yılında İstanbul Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler programında doktora eğitimine başlamıştır. “Filipinler’de Barış Süreci” başlıklı doktora tez çalışması esnasında kazandığı TÜBİTAK doktora sırası yurtdışı araştırma bursu ile İngiltere’deki Coventry Üniversitesi bünyesinde bulunan Güven, Barış ve Sosyal İlişkiler Merkezi’nde (*The Center for Trust, Peace and Social Relations*) sekiz ay araştırmacı ziyaretçi olarak bulunmuştur. 2010 yılından itibaren Doğu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümünde araştırma görevlisi olarak çalışmaktadır. Barış araştırmaları ve barış süreçlerinde yer alan aktörlerin rollerine ilişkin akademik çalışmaları bulunmaktadır.