



Research Article - Araştırma Makalesi

 Kübra Likoğlu
Milli Savunma Üniversitesi



Received/Geliş Tarihi
30 September 2024

Accepted/Kabul Tarihi
27 December 2024

Publication/Yayın Tarihi
30 April 2025

**Corresponding
Author/Sorumlu Yazar**
Kübra Likoğlu
ikoglukubra.40@gmail.com

DOI: 10.69494/jirps.1558440

Cite this article

Likoğlu, K. (2025). Donald Horowitz'in Etnik Çatışma Teorisi Perspektifinden Ohrid Çerçeve Anlaşması. Journal of International Relations and Political Science Studies, (13), 24-46.



Content of this journal is
licensed under a Creative
Commons Attribution-
Noncommercial 4.0
International License.

DONALD HOROWITZ'İN ETNİK ÇATIŞMA TEORİSİ PERSPEKTİFİNDEN OHRİD ÇERÇEVE ANLAŞMASI

Bu çalışma, Donald L. Horowitz'in etnik çatışma teorisini temel alarak, 2001 yılında imzalanan Ohrid Çerçeve Anlaşması'nı (OÇA) analiz etmektedir. Horowitz'in teorisine göre, etnik çatışmaların temel nedenleri, ekonomik eşitsizlikler, siyasal dışlanma ve gruplar arası olumsuz algılardır. Bu tür çatışmaların çözümüne ise güç paylaşımı ve entegrasyonu esas alan siyasal düzenlemeler katkı sağlayabilmektedir. Bu doğrultuda çalışma, OÇA öncesi ve sonrasında Kuzey Makedonya'daki toplumsal ve siyasal yapıda meydana gelen değişimleri incelemektedir. Anlaşma maddelerinin incelenmesi sonucunda, OÇA'nın ülkedeki etnik gerginlikleri azaltmaya yönelik önemli düzenlemeler içerdiği tespit edilmiştir. Bununla birlikte, uygulama sürecinde karşılaşılan idari eksiklikler ve uygulamadaki aksaklıklar, anlaşmanın beklenen düzeyde başarıya ulaşmasını engellemiştir. Sonuç olarak, OÇA, etnik çatışmaların çözümüne yönelik kayda değer bir girişim olarak değerlendirilmekte birlikte, uygulamadaki yetersizlikler nedeniyle kalıcı bir istikrar ortamı sağlamakta sınırlı bir etki yaratmıştır. Çalışmada, OÇA'nın etnik çatışma dinamikleri üzerindeki etkileri kavramsal analiz yöntemiyle ele alınarak, anlaşmanın içeriği, uygulanabilirliği ve uzun vadeli sonuçları değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kuzey Makedonya, Balkanlar, Ohrid Çerçeve Anlaşması, Etnik Çatışma Teorisi

Giriş

Etnik çatışmalar, hem ulusal hem de uluslararası düzeyde siyasal istikrarı tehdit eden ana unsurlardan biridir. Özellikle çok etnikli devletlerde, etnik çatışmaların dinamiklerini anlamak ve yönetmek, toplumsal barışın istikrarı açısından kritiktir. Etnik gruplar arasındaki rekabet ve gerilimler genellikle kimlik, kaynak paylaşımı ve güç dağılımı ekseninde şekillenmektedir (Horowitz, 1985, s. 95).

Bu çalışma, etnik çatışmaların çözümüne yönelik kurumsal düzenlemeler baz alınarak Ohrid Çerçeve Anlaşması'nı (bundan sonra "OÇA" olarak anılacaktır) ele almaktadır. Kuzey Makedonya[1] özelinde OÇA'nın uygulanabilirliğini ve etnik gruplar arasındaki ilişkiler üzerindeki etkisini analiz etmeyi amaçlayan bu çalışma, Horowitz'in etnik çatışma teorisi çerçevesinde anlaşmanın sınırlılıklarını ve katkılarını değerlendirmektedir.

Etnik çatışmalar, ulus-devletlerin oluşumu ve devlet-inşa süreçlerinde karşılaşılan en yaygın sorunlardan biri olarak ortaya çıkmaktadır. Devlet-inşası (state-building), zayıf veya başarısız devletlerin yönetim kapasitesini artırarak demokratikleşme ve sürdürülebilir siyasal istikrarı sağlamayı amaçlayan bir süreçtir. Bu süreç, ekonomik, siyasi ve kurumsal reformları içeren kapsamlı bir dönüşümü gerektirmektedir (Fukuyama, 2004, s. 99).

Bu bağlamda, OÇA, Kuzey Makedonya'daki etnik gerilimlerin en aza indirilmesi ve devlet-inşa sürecinin kurumsal temellerinin güçlendirilmesi açısından önemli bir düzenleme niteliği taşımaktadır. Anlaşma, bir taraftan çok etnikli yapıya sahip devletlerde çatışma dinamiklerini yönetme amacı taşıırken diğer taraftan etnik temsiliyet ve siyasal katılım mekanizmalarını da kurumsallaştırmayı hedeflemektedir.

Kuzey Makedonya'daki 2002 nüfus sayımına bakıldığında, 2.022.000 kişilik toplam nüfusun %64,2'sini Makedonlar, %25,2'sini ise Arnavutlar oluşturmaktadır (Emin, 2021, s. 4). 2021'de gerçekleştirilen nüfus sayımında ise, 2.097.319 kişilik nüfusun %54,25'ini Makedonlar, %29,52'sini Arnavutlar teşkil etmektedir (TRT, 2022). Arnavut nüfus oranı 2002'den 2021'e artış göstermiş olsa dahi, Makedonlarla kıyaslandığında sayısal olarak hâlâ "çoğunlukta olmayan" bir konumda bulunmaktadır.

[1] Kuzey Makedonya'nın isim değişikliği, Yunanistan ile 17 Haziran 2018'de imzalanan Prespa Anlaşması ile gerçekleşmiştir. 1991'de bağımsız olan Makedonya Cumhuriyeti, Yunanistan'ın itirazları sebebi ile uluslararası alanda Eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti (FYROM) adıyla tanınmıştır. Ancak bu statü zamanla iki devlet arasında diplomatik anlaşmazlıkların yaşanmasına neden olmuştur. Prespa Anlaşması, isim sorununu çözüme kavuşturarak ülkenin resmi adını "Kuzey Makedonya Cumhuriyeti" olarak revize etmiştir (Nimetz, 2020, ss. 205-214).

Bu doğrultuda, OÇA'nın temel amacı, demografik olarak dezavantajlı konumda bulunan Arnavutların kültürel ve siyasi haklarının daha adil bir çerçevede ele alınmasını sağlamaktır. Ancak, uygulama süreçlerindeki yapısal eksiklikler ve etnik gruplar arasındaki gerilimlerin tam anlamıyla giderilememesi, bu hakların etkin bir şekilde hayata geçirilmesini zorlaştırmaktadır. Bu durum, Kuzey Makedonya'daki etnik gruplar arasında sürekli bir barış ortamının tesis edilmesinin önüne geçmektedir. Dolayısıyla, OÇA'nın uygulama süreçleri ele alınırken, etnik temsiliyeti güçlendirmenin potansiyel katkıları değerlendirilmekte ve bu süreçlerde karşılaşılan zorluklar eleştirel bir perspektiften incelenmektedir.

2001 yılında imzalanan OÇA, Kuzey Makedon çoğunluk ile sayısal olarak dezavantajlı konumda bulunan Arnavutlar arasındaki çatışmaları sona erdirmek amacıyla hayata geçirilmiştir. Bu bağlamda, Donald Horowitz'in etnik çatışma teorisi, OÇA'nın etkilerini analiz etmede ve anlaşmanın başarıları ile sınırlılıklarını değerlendirmede önemli bir analitik çerçeve sunmaktadır. Özellikle Horowitz'in etnik gruplar arasındaki çatışmaların psikolojik ve yapısal nedenleri üzerinde durması, OÇA'nın kapsayıcılık ve eşitlik ilkeleri doğrultusunda ne derece başarılı olduğu sorusuna yanıt aramada kritik bir referans noktası oluşturmaktadır.

Mudde ve Kaltwasser'a (2000, s. 48) göre, 1990'ların sonlarına doğru göç, entegrasyon ve toplumsal dönüşümler, bazı toplumlarda "homojen" devlet anlayışının yükselişine zemin hazırlamıştır. "Tek dil, tek kültür ve tek kimlik" vurgusunun güçlenmesi, farklı etnik grupların dışlanmasını beraberinde getirmektedir. Fakat, kimliklerin, dinlerin, etnik kökenlerin veya dillerin homojen bir yapıya oturtulması büyük ölçüde mümkün değildir ve bu durum etnik çatışmalar ile kimlik savaşlarını[2] tetikleyebilmektedir.

Özellikle, kimliğin yüceltilmesi ve etnik çatışmaların istismar edilmesi yalnızca ulusal sınırlar içindeki istikrarsızlığı değil küresel ölçekte bir çatışma dinamiğini de tetikleme potansiyeline sahip olmaktadır. Bireylerin, ait oldukları topluma, dile veya dine bağlılık duymaları doğaldır, ancak, bu aidiyetin aşırı söylemler ve şiddet içeren tutumlar yoluyla ifade edilmesi, insan hakları çerçevesinde korunan ifade özgürlüğünü suistimal etmenin yanı sıra toplumsal barışı da tehdit edebilmektedir.

Horowitz yeterince gelişmemiş bölgelerdeki elitlerin etkisini önemle vurgular ve kitlelerin neden elitlerin peşinden gittiğinin tam olarak açıklanamadığına değinir.

[2] Kimlik savaşı (identity war), çatışmaların merkezinin dilsel, dinsel ve kültürel farkların belirlediği, düşmanın "öteki" olarak ele alınan kimlikte konumlandığı bir savaş biçimidir. Bu açıdan bkz. (Schmitt, 1976, s. 35).

Ona göre malların ve hizmetlerin erişiminin elitler[3] için daha kolay olması belki de kitlelerin desteğini arttırma noktasında önem arz etmektedir (Horowitz, 2000, s.104). Etnik çatışmalarda başarılı sonuçlar elde etmek isteyen elitler, kitlelerin hedeflerini, duygularını ve korkularını dikkate almaları gerekmektedir. Bunları görmezden gelmek, etnik çatışmalar için çözüm bulmayı zorlaştırırken, çatışmanın doğasının gözden kaçırılmasına neden olabilmektedir. Ayrıca çatışmaların sadece kısa dönemli etkilerinin değil, toplumsal yapıları tamamen değiştirecek etkilerinin de meydana gelebileceğini vurgulamaktadır (Horowitz, 2000, s.104).

Makedonya’da Sünni Müslümanlık, özellikle Arnavut kimliğinin önemli bir unsuru olarak öne çıkmaktadır. Ancak, Horowitz’in de vurguladığı gibi, etnik aidiyet yalnızca dini farklılıklarla sınırlı olmayan, çok boyutlu bir olgudur. Çok etnikli bir yapıya sahip olan Makedonya, OÇA ile azınlık haklarına yönelik düzenlemeler yaparak bir yandan azınlık haklarını genişletmeyi, diğer yandan ise gruplar arası bütünleşmeyi teşvik etmeyi amaçlamaktadır.

Bu bağlamda, etnik çatışmaları yalnızca etnik kimlik bağlamında ele almak hem toplumsal analizlerde hem de devlet politikalarında önemli bir kavramsal hata olacaktır. Etnik çatışmalar, bölgesel dinamikler, tarihsel bağlam, toplumsal eğitim düzeyi, kadınların toplumdaki rolü, siyasi rejimler ve uluslararası iş birlikleri gibi çok boyutlu faktörlerle şekillenmektedir. Dolayısıyla, etnik çatışmalarla mücadele edebilmek, yalnızca etnik kimlik temelli bir yaklaşımı değil, aynı zamanda sosyo-politik ve ekonomik dinamikleri de içeren geniş bir perspektifi gerektirmektedir.

Etnik çatışmaların mikro düzeyde ele alınması, daha geniş ölçekli analizler açısından önemli katkılar sağlayabilir. Bölgesel veya ulusal ölçekte ele alınan etnik çatışmaların, geniş çaplı küresel yansımaları olabileceği gözden kaçırılmamalıdır. Bu nedenle, Kuzey Makedonya’da 2001 yılında etnik çatışmalara son vermek amacıyla imzalanan OÇA, ülkedeki mücadele stratejilerinin temel çerçevesini oluşturan kritik bir düzenleme niteliği taşımaktadır.

Her ne kadar OÇA günümüzdeki etkisi görece zayıflamış olsa da, bu çalışmanın temel amacı, Kuzey Makedonya Cumhuriyeti’nin etnik çatışmalarla mücadelesinde oynadığı kritik rolü ve bu süreçte şekillenen dinamikleri incelemektir.

[3] Elitler, toplumda siyasi, askeri, ekonomik veya kültürel güce sahip, karar alma süreçlerini etkileyebilen gruplar veya bireylerdir. Horowitz’in etnik çatışma teorisinde değinilen elitler ifadesi, çatışmaları körükleyebilen veya barışçıl çözümleri destekleyen etkili aktörler olarak ele alınmaktadır(Horowitz, 2000, s.104). Bunlar arasında siyasi liderler, askeri komutanlar, bürokratlar, ekonomik güç sahipleri ve medya yöneticileri bulunabilir.

Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde, OÇA'nın uygulamada karşılaştığı yapısal eksiklikler, anlaşmanın Kuzey Makedonya toplumları üzerindeki uzun vadeli etkileri, devlet yönetiminde meydana gelen güç paylaşımı mekanizmaları ve toplumsal dönüşüm süreçleri ele alınacaktır. Bu değerlendirme, Donald Horowitz'ın etnik çatışma teorisi ile ilişkilendirilerek, OÇA'nın etnik gerilimleri yönetmedeki etkinliği üzerine alan bazlı bir analiz sunmayı amaçlamaktadır.

Bu bağlamda, OÇA gibi anlaşmaların bölgesel dinamiklerine katkıları, ortaya çıkardığı sonuçlar ve sahip olduğu avantajlar ile sınırlılıkları kapsamlı bir şekilde değerlendirilecektir.

Metodoloji

Bu çalışma, OÇA'nın etnik çatışmaları çözme kapasitesini ve uygulanabilirliğini incelemek amacıyla, nitel bir araştırma yöntemi benimsemektedir. Araştırmanın temelini oluşturan veriler, birincil ve ikincil kaynaklar aracılığıyla derlenmiştir.

Birincil kaynaklar arasında, OÇA'nın orijinal metni (United Nations, 2001), Kuzey Makedonya hükümetinin resmi belgeleri ve uluslararası kuruluşların OÇA'nın uygulanma sürecine dair analizleri yer almaktadır. Bu belgeler, anlaşmanın hukuki çerçevesini, tarafların yaklaşımlarını ve uygulama aşamasında karşılaşılan zorlukları anlamak için incelenmiştir.

İkincil kaynaklar ise akademik literatür, konuya dair daha önce yapılmış çalışmalar ve akademisyenlerin analizlerini içermektedir. Ulf Brunnbauer (2002), Bajrami ve Isemi (2014), Schulz ve Sörensen (2020) gibi akademik çalışmalar, anlaşmanın uygulanmasına ilişkin akademik bir bakış sunmaktadır. Horowitz (2000, 2001) tarafından ortaya konan etnik çatışma teorileri, OÇA'nın Kuzey Makedonya'da etnik uyumu sağlama potansiyelini değerlendirmek için teorik bir çerçeve sunmaktadır.

Bu çalışmada, etnik çatışma sürecinin nedenlerini ve sonuçlarını derinlemesine anlamak için nitel analiz tercih edilmiştir. Alternatif olarak nicel veri analizi ve anket çalışmaları yapılabilirdi; ancak, etnik barış süreçlerinin değerlendirilmesi genellikle tarihsel ve politik bağlam gerektirdiğinden, bu tür yöntemlerin sınırlı olacağı düşünülmüştür. Araştırma yöntemi olarak nitel kavramsal analiz kullanılmıştır. Resmi belgeler, akademik makaleler, raporlar ve medya kaynakları sistematik bir şekilde incelenerek, OÇA'nın uygulanmasına dair mevcut tartışmaları anlamaya odaklanan nitel kavramsal analiz yöntemi uygulanmıştır.

Analiz sürecinde, OÇA'nın etkisini sistematik olarak değerlendirmek için dört temel kriter belirlenmiştir:

- **Kurumsal reformlar** – Anlaşmanın anayasal değişikliklere etkisi,
- **Etnik temsiliyet** – Arnavut ve diğer azınlık grupların siyasi katılımı ve devlet kurumlarındaki rolleri,
- **Dil hakları ve kültürel haklar** – Arnavutçanın kamu kurumlarında kullanımı ve eğitim sistemindeki değişiklikler,
- **Sosyo-ekonomik etkiler** – Arnavut nüfusun ekonomik entegrasyonu ve OÇA sonrası istihdam dinamikleri,

Bu metodolojik yaklaşım, OÇA'nın etnik çatışmaları önlemedeki etkisini ve eksikliklerini etnik çatışma teorisi bağlamında kapsamlı bir şekilde analiz etmeyi amaçlamaktadır.

I. Ohrid Çerçeve Anlaşması (OÇA) ve Kuzey Makedonya'daki Toplumsal Durum

Balkanlar; farklı dillerden, dinlerden, etnik kökenden gelen toplumların bir arada yaşadıkları katmanlı bir kültüre sahiptir. Kuzey Makedonya ise bu bölgenin küçük bir yansımasıdır. Balkanların tarihi incelendiği zaman Kuzey Makedonya'da ortaya çıkan siyasi veya etnik gerilimler, Balkanlar'ın geneline etki eden sorunların yansıması olarak değerlendirilebilir. Burada ortak din veya dil gibi özelliklerin birleştirici ve ayrıştırıcı rolleri dikkat çekmektedir. Bu rollerin yokluğu veya varlığı, etnik gruplar üzerindeki ilişkilerde önemli bir role sahiptir (Horowitz, 2000, s.15) bununla birlikte ulus ve din çeşitliliğinin yarattığı atmosfer, komşu devletlerin de dikkatini çekmektedir. Bu kadar çeşitliliğin kırılganlığa neden olması, siyasi ve politik konuların da gündemini oluşturmaktadır. Arnavutlar, Makedonlar, Türkler, Rumenler (Ulahlar), Yunanlar, Hırvatlar, Boşnaklar ve Macarlar Makedonya'daki ulusları temsil ederken, İslam, Yahudilik ve Hristiyanlık ise dinleri temsil eder niteliktedir (Akman, 2006, s. 31).

Ülke nüfusunun heterojen yapısı, çatışmaların meydana gelmesine zemin hazırlamaktadır. Bu çatışmalar çoğunlukla Müslümanlar ve Hristiyanlar arasında meydana gelmektedir (Bahadır, 2002, s.144). Bölge genelindeki mezhepsel ve etnik farklılıklara bakıldığında, hepsinin bir parçasına Kuzey Makedonya'da rastlamak mümkündür. Çok kültürlülük ya da başka bir 'çokluk' özellikle Balkanlar için geçerli (Popova, 2006, s.56) olmaktadır. Etnik ayrışmalara odaklanmak sorunların nedenini bulmaya katkı sağlamaktadır ancak, bu çalışmanın asıl amacı, bu ayrışmalardaki çözüm adımlarına yoğunlaşmaktır.

Bulgarların, Sırpın ve Yunanların eski dönemlerden beri ülkeye sahip olma çabası ele alınırken, “Makedonya, Makedonlarıdır” (Bağcı, 1998, s.75) gibi söylemlerin oluşturduğu problemlerin ve ayrıştırılmaların çözümü için taraflarının barış masasında bir araya gelmesi gereklidir. Bu nedenle OÇA gibi anlaşmalara olan ihtiyaç artmıştır. Farklı toplumsal gruplar arasındaki çatışmaların çözümüne yönelik mekanizmaların gerekliliği gün geçtikçe belirginleşmiştir. Bu doğrultuda OÇA, çok kültürlü toplum yapısında barışçıl düzenlemelerin meydana getirilmesi için devreye giren en önemli düzenlemelerin başında gelmektedir.

Özellikle Kuzey Makedonya, 1991’de bağımsızlığından sonra, bölgedeki barış süreçlerini en iyi yöneten devletlerden biri olarak ele alınabilmektedir çünkü toplumları anayasal bir güvence altında birleştirmeyi başarmıştır (Peroska-Beska, 2004, ss.1-12 ve Rahman, 2012, ss.1-12). Fakat, başta Türkler ve Arnavutlar ile olmak üzere, güçlü bir devlet inşa sürecine girse dahi anayasal güvencelelere dayandırılan barışçıl ortam uzun sürmemiş ve zamanla etnik çatışmalar yaşanmaya başlanmıştır (Peroska-Beska, 2004, ss.1-12 ;Rahman, 2012, ss.1-12). Çatışma genellikle taraflar arasındaki mücadeleden doğmaktadır. Taraflardan birinin diğerini etkisiz duruma getirmesi veya tamamen ortadan kaldırmak istemesi anlamı taşıyabilmektedir (Horowitz, 1985, s. 95). OÇA’nın farklı gruplar arasındaki çatışma dinamiklerini nasıl ele aldığı ve hangi tür çözümler ürettiği noktaları, bu çerçevede ele alınabilir. Etnik çatışma teorisi, uluslararası ilişkiler teorilerinin tamamen benzeri değildir çünkü daha çok grup ve kimlik dinamikleri ile şekillenir. Etnik çatışmalar ulusal dinamiklerin etkisini barındırsa dahi, uluslararası müdahale ve önlemler etkilidir (Horowitz, 1985, s. 95). Bu perspektiften, OÇA kapsamında uluslararası müdahalelerin (Avrupa Birliği (AB), Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO)) rolü incelenabilmektedir.

Öte yandan, Horowitz’e göre gruplar arası kaynak eşitsizliği ve toplumsal kimliklerin sertleşen yapıları etnik çatışmaların temelini oluşturmaktadır (Horowitz, 1985, ss. 140-150). Özellikle siyasi olarak eşit hakların yaratılması çabası, dil haklarının iyileştirilmesi veya kamu hizmetleri erişiminin adaletli olması ilkelerine sahip olan OÇA, Horowitz’in bahsettiği bu çatışmaların sonlandırılması için önem arz etmektedir çünkü anlaşma, etnik sorunlar ile mücadele etmek, Kuzey Makedonya toplumu için silahlı çatışmaların meydana gelmesini önlemek ve Arnavutların ne zamandır bekledikleri taleplerin yerine getirilmesini vaat eden bir takım maddeler içermektedir[4].

[1] Örneğin; dil hakları, kamusal alanda temsiliyet hakkı, yerel yönetimlere katılım hakları (OÇA, 2001) vb., Çalışmanın ikinci bölümünde bu konu detaylı olarak ele alınmıştır.

Arnavutların tarihsel problemleri dikkate alındığı zaman, çatışmaların bağımsızlık döneminde başladığı düşünülmektedir (Zahariadis, 2003, s.263; Mandacı, 2008, s.47). Osmanlı döneminde ayrıcalıklı olarak haklara sahip olan Arnavutların, Kuzey Makedonya Cumhuriyeti kurulduğunda da haklarının devam edip etmeyeceği Arnavutlar üzerinde bir kaygının oluşmasına neden olmaktadır (Zahariadis, 2003, s.263; Mandacı, 2008, s.47). 1991 yılında bağımsızlığını ilan eden Makedonlar bir tarafta, konumları dolayısı ile gerginlikleri sürdüren Arnavutlar diğer tarafta bulunmaktadır. Bağımsızlık ile birlikte Arnavutların talepleri de farklılaşmıştır. Bu farklılaşmanın ana sebebi Makedonların Makedonya’da kurucu unsur görevini üstlenmesinden dolayıdır. Makedon dili ve kültürünün her alanda baskın olmasına neden olan bu durum Arnavut-Makedon çatışmalarının da önünü açmaktadır. Ötekileştirmeler ve tehdit algıları gruplar arası çatışmayı yükseltmektedir (Horowitz, 2001, ss. 235-240). Bu dinamikler göz önüne alındığında OÇA etnik çatışmanın psikolojik boyutları ile mücadeleyi desteklemeye çalışmakta, “ikinci sınıf vatandaş” psikolojisine sahip olan Arnavutların toplumsal güvenini yeniden sağlamayı amaçlamaktadır.

Ekonomik kaygıdan olabildiğince ayrılan OÇA, sosyal ve kültürel hakları ön plana çıkarmaktadır. Arnavutçanın resmi dil olarak tanınması veya kamu kurumlarındaki temsilliklerin arttırılması girişimleri buna örnektir. Bu durum, OÇA’nın etnik çatışmaları sonlandırmak için sadece ekonomik tedbirlere yönelmediğini göstermektedir. Komşu devletlerdeki çatışmaların Kuzey Makedonya devletine yayılmasını istemeyen uluslararası aktörler, silahlı çatışmaların önlenmesi amacı ile 1 Mayıs 2001’de AB ve ABD (Amerika Birleşik Devletleri) arabuluculuğuyla OÇA sürecini hızlandırmaktaydı. Brunnbauer’in belirttiği gibi, Arnavutların uzun süredir beklenen talepleri için “geniş kapsamlı bir yasal değişiklik paketi” (2002, s.42) olarak ele alınmaktaydı. Anlaşma, Arnavut ve Makedon liderleri arasında 8 Ağustos 2001 tarihinde Başbakan Ljubcho Georgievski (İç Makedon Devrimci Örgütü – Ulusal Birlik Demokrat Partisi), Branko Zrvenkovski (Makedonya Sosyal Demokrat Birliği, SDSM), Arben Xhaferi (Arnavutların Demokrat Partisi, DPA) ve Ymer Ymeri (Demokratik Refah Partisi, başka bir Arnavut partisi) tarafından imzalanmıştır. Maddeleri incelemeye geçmeden önce Makedonya’daki genel toplumsal durumu ele almak, anlaşmanın tam anlamıyla neden uygulanamadığının ve anlaşma sonrası dönemin hala neden bu kadar önemli olduğunun anlaşılmasına yarar sağlamaktadır.

Brunnbauer’e göre neredeyse 10 yıllık çatışma geçmişine sahip Makedonya’da 2001 yılı gerçekten de bir dönüm noktası niteliğindedir. Daha fazla sivil hak talepleri ve temsiliyet istekleri olan Arnavutlar, Ulusal Kurtuluş Ordusu (NLA) aracılığı ile gerilla faaliyetlerine başlamıştır.

Bu dönemde başlayan çatışma dinamikleri, yüz binden fazla kişinin ülkeyi terk etmesine neden olmakla kalmamış, iki yüz kişinin ölmesineneden olmuştur (2002, s.2). 2001 yılında Manastır'da Makedonlar tarafından Arnavutlara ait olduğu bilinen dükkanların yıkılması, çatışmaların şiddetlenmesine neden olmuştur. Manastır'dan sonra Kırçova, Tetova-Gostivar, Üsküp ve Debar-Struga'da da çatışmalar tüm hızıyla devam etmiştir. Bu sebeple uluslararası kurumların da olaylara daha dikkatli şekilde yaklaştığı gözlemlenmiştir. AB ve ABD'nin çatışmaların sonlanması için arabuluculuk görevi üstlenmeleri de bunun bir sonucudur. Arnavut ve Makedonların bir araya getirilerek çözüm süreçlerine katılmaları sağlanmaya çalışılmış ve böylelikle OÇA'nın adımları atılmaya başlanmıştır (Maliki, 2006). Bunun yanı sıra Arnavutlar ve Makedonların arasındaki gerilimler başta olmak üzere, OÇA'nın Kuzey Makedonya'da etnik ve mezhepsel ayrımın arasındaki çizgileri derinleştirdiği ve Kuzey Makedonya sorununun daha da önem kazandığına (Mandacı, 2008, ss.10-12) yönelik eleştiriler olduğu da görülmektedir.

Arnavutların haklarını daha iyi bir zemine oturtmak için yapılan bu anlaşma, daha adil olmak, devleti Âdem-i Merkeziyetçi hale getirmek ve etnik çatışmaları önlemek için imzalanmıştır. Fakat bazı kimlikleri daha fazla öne çıkardığı gerekçesi ile bazı gruplar tarafından eleştirilmektedir. Anlaşmanın uluslararası desteği OÇA'yı önemli kılan noktalardan biridir. Kuzey Makedonya gibi etnik nüfus çeşitliliği olan devletlerde bu denli korucuyu ve kapsayıcı anlaşmalar önemli fakat uygulanması oldukça zordur. Nitekim OÇA, 2001'den sonra uygulanma kısmında zorluklar ile karşılaşmış ve artık bir geçerliliği kalmamıştır. Fakat fiili geçerliliği olmaması, Kuzey Makedonya toplumlarının üzerinde hala OÇA'nın etkilerini barındırmadığı anlamı taşımamaktadır. Etnik çatışmaları sona erdirmek amacı ile imzalanan anlaşmalar sadece hukuki varlıkları açısından değil, uygulanabilirlikleri açısından da önem arz etmektedir. Pratikte karşılaşılan zorluklar, anlaşmanın etkinliğinin sorgulanmasına neden olmaktadır.

Bunun temel sebebi pratikte uygulanamayan anlaşmaların sosyal alanda umutsuzluğu beraberinde getirmesidir. Anlaşmanın maddeleri ne kadar kapsayıcı, adil ve tutarlı olursa olsun, onu uygulayabilecek siyasi otoritenin eksikliği, etnik çatışmaların sonlandırılmasını veya azaltılmasını zorlaştırmaktadır. Uygulanabilir bir anlaşmanın ekonomik altyapıdan ve toplumsal destekten yoksun olması, bunlara ek olarak bölgesel komşularının da benzer sorunlarla mücadele etmesi, yapıcı ve kapsamlı maddelerin etkili bir şekilde uygulanmasını engellemektedir.

Etnik çatışma dinamikleri ile başarılı şekilde mücadele edilebilmesi için çatışmanın doğasının derinlemesine araştırılması çözüm süreçlerinin başarısı açısından önemlidir. Horowitz, bu yaklaşımların genelinin “maddi ve rasyonalist” bakış açısına indirgendiğinin, yani çıkar hesaplamaları ve maddi kazancın öncelendirildiğinin altını çizmektedir. Etnik çatışma çözümlerinde ekonomik faktörler önemli olsa da, tek başına yeterli olmamaktadır. Bu tür rasyonel yaklaşımlar, çatışmaların daha da şiddetlenmesine neden olabilmektedir (Horowitz, 2000, s. 14).

Etnik çatışmalar sadece ekonomik temellere dayandırılmayacağı gibi, geçmiş deneyimlerin etkisi ve tarihsel hafıza da bu süreçte önemli etkenlerdir. “Büyük Arnavutluk” ve “büyük Sırbistan” gibi devlet kurma hayalleri ve idealleri Kuzey Makedonya içinde Arnavutlar tarafından gün geçtikçe daha fazla dile getirilmektedir. Arnavutların, kendilerini göz ardı eden politikalardan kaynaklanan bir dışlanmışlık hissi yaşadıkları ve Makedonlarla bütünleşemedikleri ifade edilmektedir. Horowitz’e göre bunun temel sebebi, etnisite, grup ve din arasındaki karmaşık ilişkilerden kaynaklanmaktadır (2000, s. 51). Bu sebeple genellikle etnisite daha fazla öne çıkmaktadır çünkü etnik kimlik, grup üyelerinde vazgeçilmez bir aidiyet duygusu barındırmaktadır. Ayrışmaya neden olabilecek herhangi bir dini farklılık olduğu durumlarda etnik kimlik grubun dağılmasını engellemek adına ön planda tutulmaktadır (Horowitz, 2000, s. 51). OÇA’nın başarılı ve başarısız yönlerini değerlendirebilmek için Horowitz’in etnik çatışma teorisi değerli bir çerçeve sunmaktadır. Horowitz’in ileri sürdüğü kurumsal reform ilkeleri, güven inşa süreci ve eşitsizliklerin azaltılması konuları, OÇA’nın temel amaçları ile uyumludur. Sonuç olarak OÇA’nın uygulanabilirliği, gruplar arasındaki güven ve toplumsal inşa süreçlerine bağlıdır.

II. Etnik Çatışma Dinamikleri ve Ohrid Çerçeve Anlaşması (OÇA)

Makedonlar ile Arnavutlar arasındaki siyasi gerilim gün geçtikçe derinleşmektedir. Arnavut paramiliter örgütü NLA gibi yapılanmalar, Makedon toplumuna yönelik ciddi bir tehdit faktörü olarak ele alınmaktadır. Ancak OÇA, NLA’nın şiddet yoluyla elde etmeye çalıştığı hedeflerin aksine adil bir barış çerçevesi sunmayı hedeflemektedir. OÇA’ya karşı olan gruplar, Balkanlar’da farklı hedefleri gerçekleştirmek adına şiddet eylemlerini devam ettirmektedir (Niediek, 2001, s. 44). Zamanla NLA, "gölge aktör" haline gelmiştir ve 2001 yılında yapılan anlaşmanın ardından bir ay içinde resmi olarak silahsızlandırılmıştır (Schulz & Sörensen, 2020, s. 99).

OÇA'nın asıl belirleyici faktör olup olmadığı tartışmalı olmakla birlikte, anlaşmanın etkisi göz ardı edilemez niteliktedir. NLA'nın ele alınmasının temel nedeni, milliyetçi hareketlerin önüne geçilememesi halinde devletin tamamını tehdit edebilecek bir potansiyele sahip olmasıdır. Bu nedenle, OÇA'nın imzalanma sürecinde tüm etnik grupların çıkarlarının gözetilmesi ilkesi benimsenmektedir. Ancak, her ne kadar imzalanan anlaşmalar genel itibarıyla barışçıl bir amaca hizmet etse dahi uygulamada gösterilen çabalar belirleyici bir rol oynamaktadır.

Etnik çatışmaların temelinde kültürel farklılıkların yer aldığı durumlarda, Furnivall'ın "çoğul toplum teorisi" de önemli bir analiz çerçevesi sunmaktadır. Bu teoriye göre, çoğul toplumlar ortak bir iradede yoksundur, ekonomik çıkarlar dışında birlik sağlayamazlar ve kültürel ayrımlar, bu toplulukların gerçek anlamda bütünleşmesinin önüne geçmektedir. Furnivall (1948, ss. 303-312), bu tür toplumları aynı coğrafi alanı paylaşıyorlar dahi kültürel etkileşimden büyük ölçüde uzak kalan etnik gruplar olarak ele almaktadır. Bu açıdan, Kuzey Makedonya'daki bu durum Furnivall'ın tanımladığı yapıyı önemli ölçüde yansıtmaktadır. Ekonomik işbirliği belirli ölçüde sağlanmış olsa da, toplumsal düzeyde kültürel bütünleşme inşa edilememiştir. OÇA'nın temel hedeflerinden biri, bu ayrışmayı azaltarak toplumsal birlikteliği ve uyumu güçlendirmektir. Elbette, herhangi bir anlaşmanın tüm etnik kimliklerin çıkarlarına aynı düzeyde hizmet etmesi gerçekçi bir beklenti olmayabilmektedir. Fakat, etnik çatışmalarla mücadelede bu tür idealist[5] hedeflere yönelmek, en azından potansiyel tehditleri en aza indirme noktasında önemli bir adım olarak değerlendirilebilir.

Horowitz ise etnik grupların ilişkilerini ele alırken, gruplar arasında genelde bir "alt-üst" hiyerarşisinin olduğundan bahsetmektedir. Bunun anlamı, alt grupların her zaman baskın olan tarafından ezildiğidir. Fakat yazar, böylesi "alt-üst" modelin evrenselliği konusunda şüphelidir. Bazı etnik topluluklar hiyerarşi içinde bulunsa dahi, ilişkiler bu modelin dışında kalacak kadar karmaşık olmaktadır (Horowitz, 2000, s.15). OÇA, Arnavut azınlığın böyle bir "alt grup" durumundan çıkarmayı hedeflemektedir.

OÇA'nın "Makedonya halkının etnik çeşitlilik karakterini korumak ve bunu kamusal hayata yansıtmak" (OÇA, 2001, madde 1.3) adlı maddesi, anlaşmanın imzalanmasının ardından etnik çatışmaların sona erdirilmesine yönelik somut adımların atılmasını ele almaktadır.

[5] "İdealizm, gerçekliğin zihinsel temeller üzerine kurulu olduğunu öne süren bir felsefi akımdır. Detaylı tanım için bkz. (Kant, 1781; Hegel, 1807)."

Kamusal alanda farklı etnik grupların eşit haklara sahip olması, toplumsal dışlanmayı önleme ve ötekileştirme pratiklerini ortadan kaldırma amacına hizmet etmek için oluşturulmaktadır. Etnik gruplar arasındaki toplumsal eşitliğin teşvik edilmesinin yanı sıra toplumsal uyumun güçlendirilmesine ve kültürel çeşitliliğin korunmasına katkı sağlamaktadır. Kamu politikalarının etnik, dini ve dilsel farklılık gözetmeksizin tüm toplulukları kapsayıcı şekilde düzenlenmesi, sadece sosyal olarak değil aynı zamanda ekonomik olarak da atılacak adımları desteklemektedir. Bu açıdan, kamusal reformların etnik çatışmaların çözümünde etkili bir araç olduğu vurgulanmaktadır.

Etnik olarak birbirine derin güvensizlik duyan toplumların düzenlenmesi ve istikrara kavuşması için iyi tasarlanmış adil uygulamalar yeterli değildir, idari yönetim ve yerel yönetimler, toplumsal eğitim, toplumsal katılım veya ekonomik eşitsizlikler, tek bir barış anlaşması ile düzeltilemez fakat iyi bir uygulama ile düzeltilebilir niteliktedir. Çünkü kültürel ayrışmanın olduğu çoğul toplumlar sağlam bir yönetim mekanizması ile ortak bir alanda tutulabilmektedir (Horowitz, 1985, s. 135). Burada Kuzey Makedonya Devleti'nin yukarıda değinilen eksiklikleri, anlaşmanın sürdürülebilirliğini olumsuz olarak etkilemektedir.

Anlaşma içeriğinde ele alınan düşmanlıkların durdurulması kısmında, 2001 yılının Temmuz ayında imzalanan bu anlaşmada, Arnavut olan silahlı grupların silahsızlandırılma süreci (disarmament) kapsamında kendi istekleri dahilinde dağıtılması öngörülmüştür. NATO'dan destek alınarak koşula dayanmayan açık uçlu bir anlaşma yapılmasının altı çizilmektedir (OÇA, 2001, madde 2.1.). Bu madde, etnik çatışmalarda uluslararası işbirliğini sağlama açısından önemlidir. NATO'nun barış elçisi olmasının yanı sıra Kuzey Makedonya'daki güvenliğin sağlanması ve Arnavutlar arasında yapılan ateşkesin sürdürülebilirliği bağlamında ele alınmaktadır. Silahsızlandırma süreci kolay bir süreç olmamaktadır, bu nedenle NATO'nun lojistik ve teknik desteği anlaşma maddesinin uygulanabilirliğini artırmaktadır. Etnik çatışmalar ile mücadele bağlamında olası çatışmaları durdurmak için ihtiyaç duyulan güvenlik güçlerinin eğitimi, donatımı ve güvenliğidir. NATO gibi uluslararası bir örgütün desteği, diğer kuruluşların da Kuzey Makedonya başta olmak üzere Balkanlara yardım faaliyetlerini teşvik eder niteliktedir. Kalıcı barışı tesis etmek amacıyla OÇA'nın uluslararası alanda değerlendirilmesi, verilen etnik çatışma dinamikleri ile mücadeleye önemli bir katkı sağlamaktadır. Bu noktada Horowitz'in kurumsal reform vurgusu (Horowitz, 1985, ss. 601-613), OÇA'nın geniş reform uygulamaları ile paralellik göstermektedir. Bunun yanı sıra Avrupa Birliği ve önemli büyükelçilikler, OÇA'nın uygulanmasında NATO kadar aktif değildir. OÇA'nın uygulanmasında yalnızca bilgi ve iletişim teknolojileri noktasında pasif arabuluculuk görevi görmektedirler (McEvoy, 2013, s.315).

OÇA'nın "2001 yılının sonuna kadar bir nüfus sayımı yapılacağı ve bu sayım sonucunda yeni belediye sınırlarının belirleneceği" maddesi, etnik temsiliyetin yeniden oluşturulması açısından önemli bir düzenleme olarak görülmektedir (OÇA, 2001, madde 3.2). Nüfus sayımının uluslararası standartlara uygun olarak şekillendirmiş, daha güvenilir bir demografik dağılımın oluşmasına katkı sağlamış ve etnik grupların yoğun olarak yaşadığı bölgelerde yerel yönetimlerin idari yetki alanlarını güçlendirme potansiyeli sunmuştur. Etnik temsiliyet bakımından şeffaf ve adil bir nüfus sayımının, sadece teorik düzeyde değil, saha uygulamaları açısından da önemli bir rol oynadığı görülmektedir. Nüfusun etnik dağılımına dayalı bir yönetim modelinin oluşturulması çabası, yerel yönetimlerin karar alma süreçlerinde daha kapsayıcı olmasını sağlamanın yanı sıra barış sürecine katılımı teşvik etmektedir. Bu bağlamda, yerel yönetimlerin daha aktif duruma gelmesi, etnik grupların kamusal hayatta daha adil temsil edilmesine zemin hazırlayabilmektedir.

Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, aynı zamanda yerel güvenlik birimlerinin daha işlevli hale getirilmesini zorunlu kılabilmektedir. Bu açıdan, yerel polis teşkilatlarının teşvik edilmesi toplulukların güvenlik algısını yükselterek, etnik temelli gerilimlerin azaltılmasına katkıda bulunabilir. Ancak, yerel güvenlik güçlerinin etnik kimliklere dayalı bir şekilde örgütlenmesi riski göz ardı edilmemelidir, bu durum güvenlik sektöründe yeni ayrışmaların meydana gelmesine yol açma potansiyeli taşımaktadır. Bu nedenle, reformların yalnızca temsiliyet üzerinden ele almak yerine, uzun vadeli toplumsal entegrasyon[6] bakışıyla ele alınması gerekmektedir.

Ohrid Çerçeve Anlaşması'nın imzalanmasının üzerinden 24 yıl geçmesine rağmen, anlaşma maddeleri Kuzey Makedonya Devleti açısından günümüzde dahi önemli bir referans noktası olmaya devam eder niteliktedir. Etnik çeşitliliğe sahip devletler, Kuzey Makedonya örneğinde olduğu gibi, etnik gerilimleri yönetmek ve toplumsal uyumu güçlendirmek için OÇA gibi anlaşmaları referans almaları gerekebilir.

Anlaşmanın "Ayrımcılık yapmama ve yasalar önünde herkese eşit davranma" (OÇA, 2001, madde 4.1) ve "Kamu yönetimi dinamiklerindeki dengesizliklerin engellenmesi, yeterince temsil edilmeyen kesimlerin temsili için temsil edilmeyen topluluklardan üyelerin işe alınması" (OÇA, 2001, madde 4.2) gibi maddeleri, etnik çatışmaların önlenmesi açısından önemli bir rol oynamaktadır. Bu tür düzenlemeler, yalnızca yasal çerçevede kapsamında değil, aynı zamandasiyasal katılımın artırılması ve toplum içindeki güven inşası bağlamında da önem arz etmektedir.

[6] "Toplumsal entegrasyon, bireylerin veya grupların, toplumun genel yapısına uyum sağlaması ve ortak değerlere dayalı bir birlikteliğin oluşması sürecidir." Bkz. (Giddens , 2001, s.324)

Ancak, bu hükümlerin uygulanabilirliği ve uzun vadeli etkileri tartışmalıdır. Anlaşmanın teorik düzeyde sunduğu haklar ile pratikteki uygulamalar arasında kısmen farklılıklar incelenmektedir. Özellikle kamu yönetiminde temsil dengesinin sağlanması girişimleri, bazı kesimler tarafından siyasi bir araç olarak değerlendirilebilmekte ve etnik gruplar arasında yeni gerilimler yaratma potansiyeline sahip olabilmektedir. Bu nedenle OÇA'nın başarısı sadece içerdiği maddelere değil, aynı zamanda uygulama sürecindeki tarafsızlık, şeffaflık ve kapsayıcılığa bağlıdır.

OÇA'nın tarafları, "Makedonya nüfusunun birleşimini ve dağılımını genel olarak yansıtmayı" sağlamayı taahhüt etmektedirler (OÇA, 2001, madde 5.2). Bu açıdan, güvenlik sektöründe etnik dengenin sağlanması için yeni askerlerin AGİT ve ABD tarafından eğitilmesi gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca, "Makedonya'da çoğunlukta olmayan toplulukların kamu idaresinde, orduda ve kamu işletmelerinde temsilini artırmak ve iş geliştirme için kamu finansmanına erişimlerini iyileştirmek" yönündeki (OÇA, 2001, madde 5.1) düzenleme, kamusal katılımın önünü açmak açısından önemli bir çerçeve sunmaktadır.

Bununla birlikte, OÇA'nın medya ve dil alanındaki düzenlemeleri, etnik toplulukların kamusal alandaki görünürlüğünü artırmayı amaçlamaktadır. Anlaşma, tarafların "Arnavut dili ve çok etnikli medya da dahil olmak üzere radyo, televizyon ve yazılı medyayı daha da güçlendirmek için medya projelerine yardımını artırma" yükümlülüğünü getirmekte ve bu doğrultuda iki farklı medya sisteminin oluşturulmasını ele almaktadır. Medyanın etnik çatışmaların yönetiminde ve toplumsal uzlaşıda önemli bir rol oynadığı göz önünde bulundurulduğunda, bu düzenleme özellikle azınlık topluluklarının kamusal alanda daha fazla temsil edilmesine katkı sağlayabilir. Horowitz'in de değindiği gibi, dil politikalarındaki düzenlemeler, siyasi temsiliyetin artırılması ve seçim sistemindeki reformlar, çatışma dinamiklerini olumlu olarak dönüştürme potansiyeline sahiptir (Horowitz, 1985, ss. 601-613).

Ancak, medyanın etnik kimlikler baz alınarak ayrıştırılmasının uzun vadede toplumsal bütünleşmeye ne ölçüde hizmet edeceği tartışmalıdır. Etnik gruplara yönelik farklı medya yapılarının oluşturulması, kültürel kimlikleri koruma amacı taşısa da, her topluluğun yalnızca kendi bakış açısında yayın yapmasına yol açabilir. Bu durum, toplum içindeki ortak kamusal alanı zayıflatmakla kalmayıp gruplar arasındaki ayrışmayı artırma riski de taşımaktadır. Bu nedenle, medya politikalarının yalnızca temsiliyet artırıcı yönü ile değil, aynı zamanda toplumsal entegrasyonu destekleyici yönü ile de değerlendirilmelidir.

Etnik çatışmalar, tarih boyunca toplumsal huzursuzluklara yol açan en önemli dinamiklerden biri olmuştur[7]. OÇA, bu tür çatışmaları önlemeye yönelik çabalardan yalnızca biri olarak ele alınabilmektedir. Ancak, etnik gerilimlerin yalnızca bir anlaşma yoluyla tamamen çözülebileceği varsayımı tartışmalıdır. Ancak, Balkanlar genelinde etnik çatışmalara yönelik çözümleri değerlendirmek, yalnızca Kuzey Makedonya'daki barış sürecini değil, aynı zamanda bölgedeki diğer Balkan devletlerinin istikrarını da olumlu yönde etkileyebilmektedir. Bu amaç için uluslararası, ekonomik, siyasi ve yerel düzeylerde desteklenmesi gerekmektedir. Çatışma çözüm süreçlerinin eksikliklerini gidermek ve sürdürülebilir barış ortamını tesis etmek için demografik yapı, eğitim düzeyi, toplumsal bilinç ve kolektif kimliklerin dikkate alınması üzerine yoğunlaşılması bir gereklilik olabilmektedir.

Tüm bunların yanı sıra etnik mirasın korunması ve toplumsal uyumun sağlanması, kolektif bilinç ve toplumsal çabalarla desteklenmelidir. Smith'in de vurguladığı gibi, kültürel çoğulculuk ancak "zorunlu kurumların temel sisteminde resmi bir çeşitlilik olduğunda" gerçek anlamda çoğulcu bir yapı olarak kabul edilebilir (Smith, 1965, ss. 82-88).

III.Güç Paylaşımı Mekanizmaları ve Ohrid Çerçeve Anlaşması'nın (OÇA) Etnik Çatışma Dinamiklerine Yanıtı

OÇA'nın temel amacı, etnik çatışmaları çözmek ve toplumdaki farklı etnik gruplar arasında istikrarlı bir denge sağlamaktır. Bu bağlamda, anlaşma çoğunlukta olmayan grupların siyasi temsiliyetini artırmayı, sembolik alanlarda ve dil kullanımında düzenlemeler yapmayı ve yerel yönetimlerde daha kapsayıcı bir yapıyı desteklemeyi hedeflemektedir. Her ne kadar OÇA'nın uygulama sürecinde yerel yönetimlerde yapısal sorunlar devam etse de bu anlaşmayı tamamen başarısız bir girişim olarak ele almak yanıltıcı olabilir (Blazhevskia, 2016; Bajrami & Iseni, 2014, s. 217). Anlaşma, Kuzey Makedonya'daki etnik çeşitliliği baz alarak, toplumsal barışı güçlendirecek kurumsal reformlar öne sürmektedir. Horowitz'e (1985, s. 36) göre, toplumsal sistemler sıralı (ranked) ve sırasız (unranked) olarak ayrılmaktadır.

[7] Tarihsel olarak etnik temelli çatışmalara örnek olarak Ruanda Soykırımı (1994), Bosna Savaşı (1992-1995), Lübnan İç Savaşı (1975-1990) ve Darfur Krizi (2003-2008) örnek verilebilir. Etnik çatışmaların nedenleri ve toplumsal etkileri için bkz. (Horowitz, 1985)

Sıralı sistemlerde, toplumsal eşitsizlikler belirli gruplar tarafından kabul edilmekte ve bu hiyerarşik yapı kurallar ve davranış normları ile güçlendirilmektedir. Ancak, sırasız sistemlerde toplumsal gruplar arasındaki statü farklılıkları sürekli olarak tartışmaya açık bir alan meydana getirmekte ve bu durum belirsizliği artırmaktadır.

OÇA, sırasız bir sistemden sıralı bir sisteme geçişi kolaylaştırmayı hedefleyen güç paylaşım mekanizmalarını devreye sokmuştur. Bu açıdan, Arnavut topluluğunun dil haklarının artırılması ve yerel yönetimlerde daha fazla söz sahibi olması toplumsal belirsizliği azaltmayı ve etnik gerilimleri kontrol altına almayı amaçlamaktadır. Ancak, bu mekanizmaların uzun zaman sürdürülebilirliği ve farklı etnik gruplar arasındaki toplumsal ahengi nasıl etkilediği konusunda daha fazla inceleme yapılması gerekmektedir.

OÇA, Kuzey Makedonya Devleti'nin etnik politikalarını ve azınlık haklarına yaklaşımını geliştirmeyi amaçlayan en kritik düzenlemelerden biri olmuştur. Anlaşma, sadece azınlık haklarını genişletmekle kalmamış, ayrıca toplumun bilinç ve duyarlılığının yükselmesine de katkı sağlamıştır. Bu değişimlerin en somut örneklerinden biri OÇA sonrası dönemde Kuzey Makedonya Anayasası'nda yapılan reformlarda bulunabilmektedir.

Anayasanın 7. maddesinde yapılan değişiklikle birlikte, Makedoncanın yanı sıra, nüfusun en az %20'sini oluşturan toplulukların dillerinin de resmî statü kazanması sağlanmaktadır. Bu açıdan, özellikle Arnavutça dilinin korunması bunun yanı sıra hukuk alanında da desteklenmesi hedeflenmiştir (OÇA, 2001, madde 7). Dil politikalarında oluşturulan bu düzenlemeler, yalnızca ulusal düzeyde değil yerel yönetimler bağlamında da önemli bir etken olmaktadır. %20 sınırı sayesinde, belirli topluluklar kendi dillerini ve kültürel kimliklerini koruma hakkına sahip olmuş ve yerel yönetimlerde karar alma süreçlerine daha aktif katılım sağlamıştır. Dilsel çeşitliliğin kamusal alanda tanınması, etnik gruplar arasındaki etkileşimi artırarak toplumsal uyumun güçlenmesine katkı sağlayabilmektedir. Bununla birlikte, bu tür düzenlemelerin etnik kimlikler üzerindeki etkisi çift yönlü olabilmektedir. Horowitz'e (1985, s. 55) göre, dil aidiyeti etnik kimliğin oluşumunda temel bir rol oynar ve bir grubun toplumsal statüsünü güçlendirebilir. Ancak, dil haklarının genişletilmesi, farklı etnik gruplar arasındaki ayrılıkçı hareketleri tetikleyerek toplumsal bütünleşmeyi de zorlaştırabilir (Horowitz, 1985, s. 73).

Anayasal düzenlemelerin hukuksal boyutlarının detaylı analizi hukukçuların uzmanlık alanına girerken, bu çalışmanın temel amacı, söz konusu düzenlemeleri siyasi ve toplumsal dinamikler çerçevesinde değerlendirmektir.

Etnik çatışmaların çözümüne yönelik somut adımlar atılması, sürdürülebilir barışın sağlanması açısından önemlidir. Ancak, etnik kimliklerin kaçınılmaz olarak alt düzeye yerleştirildiğini varsayan yaklaşımlar, çatışmanın doğasını anlamayı zorlaştırmala kalmayıp etnik gerilimleri çözmeye yönelik çalışmalarda farklılıkları analiz etmeyi de zorlaştırmaktadır (Horowitz, 2000, s. 15). Bu nedenle, etnik çatışmalara yönelik analizlerin toplumsal grupların dinamik yapısını dikkate alan geniş bir bakış açısından ele alınması gerekmektedir.

Kuzey Makedonya başta olmak üzere, Balkanlar genelinde OÇA'nın imzalanması ve ardından yapılan anayasal değişiklikler, anlaşmanın uygulanabilirliği ve içeriği açısından farklı gruplar arasında eleştirilere maruz kalmıştır. Arnavut tarafı, OÇA maddelerinin yasal statü kazanması zorunluluğuna vurgu yaparken, Kuzey Makedonya iç hukukundaki statüsü hala tartışmalı bir konu olarak ele alınmaktadır. Bazı görüşlere göre, OÇA iç hukukta yeterli yasal dayanağa sahip olmayan bir metin olarak değerlendirilirken, diğer kesimler hukuki uygulamalardaki eksikliklerin anlaşmanın etkisini sınırladığını öne sürmektedir (Schulz ve Sörensen, 2020, ss. 79-108).

Buradan yola çıkarak OÇA toplumsal sistemi değiştirmiştir demek mümkündür, fakat siyasi sistemi toplumsal sistem kadar değiştirememiştir. Parlamento yapısına bakıldığında, 120 sandalyenin 85'inin çoğunluk sistemi esasına göre belirlendiği görülmektedir. Sonuç olarak, bu durum siyasi rekabeti azaltmak yerine, daha da artıran bir durum olarak ele alınabilmektedir. Bunun yanı sıra, yerel yönetimlere verilen yetkilerin dengesiz dağılımı, etnik çatışmaları derinleştirme tehlikesi taşımaktadır. Bu durum, merkezi hükümet ile yerel yönetimler arasındaki güç dengelerini etkileyerek, özellikle etnik Arnavut nüfusun, başkent ve Roman toplulukları ile arasındaki sosyo-politik uçurumun belirginleşmesine neden olmuştur (Schulz ve Sörensen, 2020, ss. 90-100).

Bu bağlamda, kamuoyunun barış sürecine ilişkin beklentileri büyük ölçüde OÇA'ya odaklanmaktadır. Ancak, anlaşmanın uygulanma sürecinde karşılaşılan yapısal sorunlar, hayal kırıklığı yaşayan toplulukların beklentilerinin karşılanamamasıyla birleşerek toplumda derin bir umutsuzluğa yol açmıştır. Anlaşma, şiddetin ve iç siyasi anlaşmazlıkların çözülmesi amacıyla imzalanırsa dahi, bazı maddelerin toplumsal birlikteliği zorlaştırması ve etnik grupların arasındaki ayrışmaların artırılması eleştirileri, anlaşmanın temel amacı ile zıtlık göstermektedir. Daha önceden değinilen hayal kırıklıkları, siyasi gerilimlerin yükselmesine neden olmuştur. ekonomik sorunlar ve siyasi kutuplaşmalar da göz önünde bulundurulduğunda, OÇA'nın barış sürecine olan desteği halk tarafından sorgulanmaya başlanmıştır.

Sosyal Demokratlar Birliği Partisi'nin (SDSM) eski lideri Branko Crvenkovski, 23 Aralık 2012'de parlamento önünde yaptığı konuşmada hükümetin bütçe teklifini eleştirerek, "Sivil itaatsizlik çağırısı yapıyoruz... Makedonya'da bir halk ayaklanması yaşanacak" ifadelerini kullanmıştır (Jazeera, 2012). Bu açıklama, OÇA sonrası halkın siyasi yönetime duyduğu toplumsal hoşnutsuzluğın ve güven kaybının belli bir göstergesi olarak ele alınabilmektedir.

OÇA sonrasında Kuzey Makedonya toplumunun ve siyasi durumunun incelenmesi, anlaşmanın hangi yönlerinin daha etkili ve uygulanabilir olduğunun belirlenmesine katkı sağlamaktadır. Bu amaçla doğrultusunda yapılan bir anket çalışması, anlaşmanın başarısız yönerlini de ele alarak geniş çaplı bir analiz sunmaktadır.

Dalkılıç tarafından düzenlenen ve Kuzey Makedonya'da Müslümanların en çok ayrımcılığa uğradığı alanları belirlemeye yönelik yapılan bir anket çalışması, ankete katılan 1.469 kişiden elde edilen verilerle OÇA sonrası durumu analiz etmektedir. Ankete göre, katılımcıların 949'u (%64,6), etnik ayrımcılığın en çok belediyelerde yaşandığını ve bu ayrımcılığın %36,8 oranında erkekler arasında daha yoğun olduğunu belirtilmiştir. Heterojen bir yapıya sahip olan Kuzey Makedonya'da, siyaseten yaşanan ayrışmaların olması da kaçınılmazdır. Katılımcıların 1.005'i (%68,4), siyaset alanında Müslümanlara yönelik ayrımcılık yapıldığını ifade ederken, bu grubun %39,6'sını erkekler oluşturmaktadır. Bu ankete katılanların çoğunluğının Arnavut kökenli olduğu göz önüne alındığında, bu sonuçlar şaşırtıcı değildir. Makedonlar ve Arnavutlar arasındaki etnik rekabet, Kuzey Makedonya siyasetini şekillendiren en güçlü dinamiklerden biridir. Ayrıca, ankete katılan 979 kişi (%66,7), eğitim alanında etnik ayrımcılık yapıldığını düşünmektedir. Özellikle kendi ana dilinde eğitim alamayan ya da Makedonların sahip olduğu eğitim şartlarına erişemeyen Müslümanların bu sonucu ortaya çıkardığı söylenebilir. Son olarak, dinî alanlar çatışmanın merkezi olarak görülmektedir; katılımcıların 830'u (%56,5), dinî konularda çatışmaların varlığını ileri sürmektedir (2017, ss. 97-128).

OÇA sonrasında, güç paylaşımı ilkesi azınlık hakları bağlamında daha belirgin bir şekilde tartışılmıştır. Anlaşmanın getirdiğı yeni bakış açısı, siyasi ve idari yetkilerin etnik temsiliyeti gözeterek şekillendirilmesinde önemli bir rol oynamış ve Arnavutların siyasi alandaki etkinliğinin artırılmasını amaçlayan reform süreçleri teşvik edilmiştir. Bu bağlamda, Arnavutların temsil haklarının genişletilmesi yönünde ki adımlar, siyasi katılımın teşviki yanında, kurumsal yapılanmanın da yeniden şekillendirilmesini sağlamıştır.

Polis teşkilatında güç paylaşımı tüm bunlara iyi bir örnektir, 2004 yılına kadar ülkenin etnik yapısını daha iyi yansıtacak bir güvenlik gücü düzenlemesi üzerinde bir mütabakata varılmıştır. Bu süreçte, ABD, AB ve AGİT (Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı) gibi uluslararası aktörler önemli bir rol oynamış ve düzenlemelerin hayata geçirilmesini desteklemiştir (Brunnbauer, 2002, ss. 2-20). Özellikle azınlıkların yoğun olarak yaşadığı bölgelerde, kendi etnik kökenlerinden kişilerin güvenlik birimlerinde görevlendirilmesi, güç paylaşımını dengeleme ve azınlık topluluklarının pozitif algısını artırma amacı taşımaktadır.

Güç paylaşım mekanizmalarının uzun süreli etkilerinin bütünleşmeye katkıları hala tartışmalı bir konu olarak değerlendirilmektedir. OÇA, iki dillilik politikasını hayata geçirerek, etnik gruplar arasındaki temsili kurumsal düzeyde güçlendirilmesi amaçlamıştır. Bu açıdan, Arnavut dili belirli şartlar altında resmi dil statüsü kazanmış ve böylelikle etnik toplulukların devlet ile olan etkileşimini daha güçlü temellere oturtma amacı güdülmüştür (Dalkılıç, 2017, s. 121).

Dil politikalarının yanında, yerel yönetimlerin daha güçlü hale getirilmesi ve belediyeçilik anlayışının sağlanması, yerel toplulukların kendi bölgelerinde daha özerk olmalarına yönelik bir güç paylaşımı modeli olarak öne çıkmıştır (Petroska-Beska ve Najcevska, 2004, ss. 1-12). Modelin temel hedeflerinden bazıları yerel düzeydeki huzursuzlukları en aza indirmek ve etnik topluluklar arasındaki dengeyi sürdürülebilir bir yapı haline kavuşturmadır. Ancak, Arnavutçanın kamu kurumlarındaki etkinliğinin artırılması ve resmî dil olarak tanınması, Makedonların milliyetçi söylemlerinin yükselişiyle paralel bir gelişme gösterebilmektedir. Etnik kimlik temelli söylemlerin sertleşmesi, taraflar arasındaki toplumsal kutuplaşmayı artırırken, OÇA'nın uygulanabilirliğini de giderek zorlaştırmıştır. Bu bağlamda, dil politikaları veya yerel yönetim reformları, bir taraftan toplumsal barış sürecine katkı sağlayacak mekanizmalarken diğer taraftan etnik gruplar arasındaki gerilimleri derinleştirebilecek etkenler de olabilmektedir.

2004 yılında, belediye sınırları etnik yapı göz önünde bulundurularak yeniden düzenlenmiştir. Ancak, OÇA'nın etnik sorunları bölgesel bir perspektiften ele almasını yasaklayan maddesi (OÇA, 2001, madde 1) ile bu düzenleme arasında çelişkiler dikkat çekmektedir. Bu durum, OÇA'nın uygulanabilirliği ve tutarlılığı üzerine tartışmaları berabeinde getirmektedir çünkü belediye sınırlarının yeniden çizilmesi ülke yapısındaki ayrışmaları derinleştirme riski taşımaktadır. Bu sebeple, OÇA'nın barış sürecine katkısını ve etnik topluluklar arasındaki güç dengesini hangi yönde etkilediği konusunda daha fazla akademik analiz gerekliliği göze çarpmaktadır.

Bunun yanı sıra, kilise statüsü ve yerel yönetimlere ilişkin alınması gereken hükümler de önem teşkil etmektedir. Etnik konuların ele alınması amacıyla bir komisyon kurulmasının ertelenmesi, sorunların devam etmesine ve yerel yönetim yasalarındaki istikrarsızlıkların, Arnavut siyasetçiler tarafından parlamentoya yönelik eleştirilerin artmasına neden olmaktadır (Brunnbauer, 2002, s.17). Yerel yönetimlerdeki eksiklikler ve çatışmaların devam etmesine rağmen yapılan bir araştırma, özellikle 1998-2008 yılları arasında parlamento ve kamu hizmetlerine duyulan güvenin, özellikle Arnavutlar açısından artış gösterdiğini ortaya koymaktadır. Sonuç olarak, bu durum OÇA'nın Arnavutlar için hedeflenen amacın bir kısmını gerçekleştirdiğini göstermektedir (Aleksavska, 2015, s. 73).

Sonuç olarak, OÇA Kuzey Makedonya'daki etnik gerilimleri en aza indirmeyi ve toplumsal barışı sağlamayı hedefleyen önemli bir güç paylaşımı mekanizması olarak değerlendirilmiştir. Ancak, anlaşmanın uygulanma kısmı ele alındığında, özellikle yerel yönetimler, dil politikaları ve etnik temsiliyet gibi alanlarda çeşitli engellerle karşılaşmıştır. İki dillilik politikaları, belediye sınırlarının yeniden düzenlenmesi ve polis teşkilatındaki reformlar, bir taraftan ilgili kesimler arasındaki güveni artırma amacı taşırken, diğer taraftan etnik gruplar arasındaki kutuplaşmayı ve siyasi rekabeti de tetikleyici bir unsur olmuştur.

OÇA'nın getirdiği düzenlemelere bakılınca, güç paylaşımını kurumsallaştırma ve azınlık haklarını genişletme bakımından önemli bir çerçeve sunmuştur, ancak uygulama sürecinde ortaya çıkan yapısal eksiklikler, etnik gruplar arasındaki gerilimi tamamen bitirmeye yetmemiştir.

Bu açıdan, OÇA'nın uyguladığı reformların, toplumsal uyumu ve siyasi istikrarı ne denli desteklediği hala tartışmalıdır. Kağıt üzerinde meydana getirilen maddeler, sahada uygulanmadığı zaman, etnik gerilimlerin devam etmesi kaçınılmaz bir durumdur. OÇA gibi anlaşmaların sadece hukuksal bir metin olarak kalmaması, toplumsal konsensüs, siyasi irade ve kapsayıcı yönetim mekanizmalarıyla teşvik edilmelidir. Kuzey Makedonya'daki etnik barış sürecinin istikrarı, yalnızca OÇA'nın maddeleri ile sınırlı değil aynı zamanda taraflar arasındaki uluslararası desteğin ve güven inşası'nın devamlılığına bağlıdır.

Sonuç

13 Ağustos 2001'de imzalanan Ohrid Çerçeve Anlaşması, Kuzey Makedonya'daki siyasi eşitliği sağlamayı ve gruplar arasındaki çatışmaları azaltmayı amaçlayan önemli bir hukuki çerçeve sunmaktadır. Anlaşma, özellikle Arnavutların kültürel ve siyasi haklarını genişletmiş; bunun yanı sıra azınlık dillerinin resmi statü kazanmasına katkı sağlamıştır.

Ancak, OÇA'nın başarı düzeyi, uygulama süreçleriyle doğrudan ilişkilidir. Anlaşma, teorik açıdan kapsayıcı bir çözüm arayışı sunsa da, pratikte karşılaşılan zorluklar, Kuzey Makedonya'daki etnik gerilimlerin tamamen ortadan kalkmasını engellemiştir.

OÇA'nın uygulanabilirliği değerlendirildiğinde, anlaşmada sağlanan hakların etkin bir şekilde uygulanabilmesi için toplumsal uzlaşının sağlanması büyük önem taşımaktadır. Bu noktada, yöneticilerin anlaşma maddelerine yönelik tutumu, uygulamanın başarısını etkilemektedir. Arnavutlar ve Makedonlar başta olmak üzere, hakların eşit olarak uygulanması gerektiği açık olsa da, çoğunluğun temsilinin önceliklendirilmesi, bazen azınlık haklarının korunması ile çelişmekte ve bu durum etnik çatışmaların çözümünü daha kırılgan hale getirmektedir. Bu bağlamda, yerel yönetim politikalarının güçlendirilmesi, bu tür anlaşmaların sürdürülebilirliğine katkıda bulunabilmektedir. Bu açıdan, Donald Horowitz'in Etnik Çatışma Teorisi, OÇA'nın analizine önemli bir perspektif sunmaktadır. Horowitz, etnik bölünmelerin aşılmasında güç paylaşımının kritik bir rol oynadığını savunmaktadır. Ancak, OÇA örneğinde de görüldüğü gibi, kağıt üzerinde kalan düzenlemeler barışın sağlanması için tek başına yeterli olmamaktadır.

Sonuç olarak, OÇA'nın tamamen başarılı ya da tamamen başarısız olduğu söylenememektedir. Anlaşma, etnik gruplar arasındaki çatışma dinamiklerini düzenlemeye yönelik önemli bir çerçeve sunmaktadır. Uygulamadaki eksiklikler nedeniyle, amaçlanan seviyede toplumsal bütünleşme ve barış sağlanmasa da, gelecekte bu tür anlaşmaların daha uzun süre sürdürülebilmesi için sadece hukuki reformalara değil, uygulama mekanizmalarına yönelik reformların da geliştirilmesine odaklanılmalıdır.

KAYNAKÇA

Akman, H. (2006). Paylaşılamayan Balkanlar. İstanbul: IQ Kültür Sanat Yayıncılık.
Al Jazeera. (2012). Macedonia Budget Sparks Clashes.

Aleksovska, Marija (2015). Trust in Changing Institutions: The Ohrid Framework Agreement and Institutional Trust in Macedonia. *East European Quarterly*, 43 (1) : 55-84.

Bağcı, H. (1998) , Güvenlik Politikaları ve Risk Analizi Çerçevesinde Balkanlar, (Ankara: Dış Politika Enstitüsü), s. 75.

Bahadır, G. (2002). Batı'dan Doğu'ya Uzanan Çizgide Balkanlar ve Türkler. Konya: Çizgi Kitabevi Yayınları. s.144.

Bajrami, Demush ve Arburim Iseni (2014). The Challenge of (Non) Implementation of the Ohrid Framework Agreement in The Republic of Macedonia. *European Scientific Journal*, 10 (10), pp. 203-218.

Blazhevskaja, Irina Cudoska (2016). Faculty of Political Science and Diplomacy, FON-University, Skopje, Macedonia.

Brunnbauer, Ulf (2002). The Implementation of the Ohrid Agreement. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe (JEMIE)*, Centre for the Study of Balkan Societies and Cultures (CSBC) University of Graz, 1.

Dalkılıç, M. (2017). Ohri Çerçeve Anlaşması Sonrası Makedonya'da Etnik Ayrımcılık ve Kalıcı Barışın Tesisinde Türkiye'nin Rolü. *Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, 6(12), 97-128.

Emin, Emin. Kuzey Makedonya'nın Nüfus Sayımı Sınavı. İNSAMER Analiz. 09.09.2021.

Furnivall, J. S. (1948). *Colonial Policy and Practice*. London: Cambridge University Press. ss.303-312.

Fukuyama, F. (2004). *State-building: Governance and world order in the 21st century*. Cornell University Press.

Giddens, A. (2001). *Sociology* (4th ed.). Polity Press.

Hegel, G. W. F. (1807). *Phenomenology of Spirit*.

Horowitz, D. L. (2000). *Ethnic groups in conflict* (2nd ed.). Berkeley and Los Angeles: University of California Press.

Horowitz, Donald L. (1985). *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley: University of California Press.

Horowitz, Donald L. (2001). *The Deadly Ethnic Riot*. Berkeley: University of California Press.

Kant, I. (1781). *Critique of Pure Reason*.

Kuzey Makedonya'nın nüfusu açıklandı. (2022, Mart 30). TRT Haber. <https://www.trthaber.com/haber/dunya/kuzey-makedonyanin-nufusu-aciklandi-668306.html>

Mandacı, N. (2008). *Makedonya Cumhuriyeti'nde Arnavut Makedon Etnik Çatışması ve Ohri Süreci*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Mappes-Niediek, N. (2001). Warum die Kosovo-Mission gescheitert ist. *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 46(447-455), 446.

McEvoy, J., & O'Leary, B. (2013). *Power Sharing in Deeply Divided Places*. University of Pennsylvania Press.

Nimetz, M. (2020). The Macedonian "name" dispute: the Macedonian Question—resolved?. *Nationalities Papers*, 48(2), 205-214.

Petroska-Beska, V., & Najčevska, M. (2004). *Macedonia: Understanding History, Preventing Future Conflict*. Purdue University: United States Institute of Peace.

Popova, K., Hajdinjak, M. (2006). Forced ethnic migrations on the Balkans: consequences and rebuilding of societies, *International Centre for Minority Studies and Intercultural Relations*.

Rahman, R. (2012). *Makedonya'da Türk Azınlık ve Makedonya-Türkiye ilişkileri*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı.

Schulz, M., & Sörensen, J. S. (2020). Peace Treaty Tensions: The Relationship between Content and Implementation of Negotiated Agreements in Former Yugoslavia. *Journal of Balkan and Black Sea Studies*, 4.

Schmitt, C. (1976) *The Concept of the Political* (G. D. Schwab, trans). New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.

Smith, M. G. (1965). *The Plural Society in the British West Indies*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.

United Nations. (2001). *Ohrid Framework Agreement*. Erişim Tarihi: Mayıs 10, 2024, <https://peacemaker.un.org/>.

Zahariadis, Nikolas (2003). External Interventions and Domestic Ethnic Conflict in Yugoslav Macedonia. *Political Science Quarterly*, 118 (2), 259-279.