



Avrupa Sorunlarının Çözümünde AB'nin Liderliği: Kosova'nın Nihai Statüsü Meselesi (1999-2005)

Muhammet Faruk ÇAKIR* - Hüseyin EMİROĞLU**

Özet

BM Güvenlik Konseyinin 1244 sayılı kararı ile Kosova'da BM geçici yönetimi kuruldu ve nihai statü konusunda karar verilmesi, karar için uygun ortam oluşturulana kadar ertelendi. Statü kararı için uygun ortamın oluşturulmasında, ABD'nin de desteğini alan Avrupa Birliği ön plana çıktı. Kosova sorununu Batı Balkanların Birliğe entegrasyonu çerçevesinde değerlendiren AB'nin tercihleri, Kosova için standartlar adı altında BM tarafından benimsendi. Kosova'da Mart 2004'te yaşanan toplumlar arası şiddet, statü konusunun bir an önce ele alınması gerektiğini gösterdi. Fakat AB statünün ele alınması sürecinde liderlik yapmaktan kaçındı. 2005 yılı baharında sorunun krize dönüşeceğinden çekinen ABD, statü sürecinin başlatılması sürecine ağırlığını koydu. Bu makalede, anılan gelişmeler AB'nin Avrupa sorunlarının çözümünde liderlik etme kapasitesi açısından değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: 1244 Sayılı Karar, Kosova'nın Nihai Statüsü, Batı Balkanların Dönüşümü, Kosova İçin Standartlar, AB ve Avrupa'nın Siyasi Sorunları

GİRİŞ

NATO güçleri, Mart 1999'da, o zaman Slobodan Miloseviç tarafından yönetilen ve sadece Sırbistan ve Karadağ cumhuriyetlerinden oluşan Yugoslavya'nın Sırbistan cumhuriyetine bağlı bir eyalet konumundaki Kosova'ya müdahale etmişti. Müdahalenin hemen sonrasında, Haziran 1999'da Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi (BMGK) 1244 sayılı kararla eyaletin statüsünü geçici olarak (süre belirtilmemiştir) belirledi. Bir süre sonra Kosova'nın nihai statüsü çeşitli vesilelerle uluslararası gündeme geldi. Statü görüşmelerine başlanması ancak uzunca bir süre sonra, Kasım 2005'te, kararlaştırılabildi. Bu makalede Kosova sorununda uluslararası aktörlerin en önemlileri olan AB'nin ve ABD'nin nihai statünün kararlaştırılması konusuna bakışı incelenecektir. Konu başlıca iki alt

* Kırıkkale Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler Bölümü Öğretim Görevlisi.

** Kırıkkale Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler Bölümü Öğretim Üyesi.

dönem çerçevesinde ele alınacaktır. Birincisi, 1244 sayılı karardan Kosova'da Mart 2004'te patlak veren şiddet olaylarına kadarki dönem; diğeri ise Mart 2004'ten BM Genel Sekreterinin Kasım 2005'te statü görüşmelerinin başlamasına onay vermesine kadar olan dönemdir. Her iki dönemin başlıca gelişmeleri, AB'nin ve ABD'nin Avrupa'nın siyasi sorunlarının çözümünde rolü dikkate alınarak değerlendirilecektir. Bundan önce, giriş bölümünde neden AB ve ABD'nin Kosova sorununda başlıca dış aktörler olarak değerlendirildiği açıklanacaktır.

Kosova sorununda AB'nin (NATO müdahalesine kadar esas olarak ileri gelen AB üyesi ülkelerin) ve ABD'nin başlıca dış aktörler oluşu, bu ikisinin genelde Yugoslavya'nın dağılma sürecinde yaşanan başlıca gelişmelerde, özelde ise 1998-1999 Kosova krizindeki rolleri ile alakalıdır. İlki ile başlarsak, AB'nin başlıca ülkelerinden Almanya, Fransa ve İngiltere'nin Slovenya ve Hırvatistan'ın tanınması aşamasındaki tavırları ve Bosna'da savaş çıktıktan sonraki tercihleri, gelişmelerin gidişatını şekillendiren başlıca dış faktörler olmuştur. Balkanlardaki gelişmelere karışmaktan bir süre geri duran ABD, Bosna-Hersek'teki iç savaş durdurulamayınca, NATO müdahalesi için öncülük etmiş ve 1995'te Bosna savaşını bitiren Dayton Antlaşması ABD öncülüğünde gerçekleşmişti.

Kosova krizinde ise ABD ve Avrupalı müttefikleri başlangıçtan itibaren aktif oldular. 1998'de Miloseviç yönetiminin Kosova Kurtuluş Ordusu adlı örgütlenme liderliğindeki silahlı başkaldırını bastırmak için giriştiği askeri harekât, Avrupa ve ABD'de endişe ile karşılandı. Batı kamuoyunda hâkim kanaat, Yugoslav güçlerinin ağır insan hakları ihlallerinde bulunduğu yönündeydi¹. Bosna'dan ders alan ABD ve AB ülkeleri bu gelişmelere hemen tepki gösterdiler. Bu tepki ilk aşamada Avrupalıların tercih ettiği üzere diplomatik yollarla dile getirildi. Eylül 1998'de Sırbistan kademeli olarak askerlerini Kosova'dan çekmeyi ve uluslararası gözlemcilerin durumu denetlemesini kabul etti. Ancak anlaşmanın Belgrad yönetimi için bir zaman kazanma taktiği olduğu sonradan anlaşıldı. Yugoslavya, Şubat 1999'da Batılı ülkelerin girişimiyle Fransa'da yapılan Rambouillet konferansı kararlarını kabul etmedi. İlaveten, Yugoslav güçleri Eylül 1998'deki uzlaşmaya aykırı olarak Kosova üzerindeki baskısını artırdı. Diplomatik yolların fayda sağlamadığını gören Avrupa ülkeleri ABD'nin tercih ettiği askeri seçeneğe destek verdiler². NATO müdahalesi, Yugoslav güçlerinin Kosova'dan çıkarılmasını öngören anlaşma ile son buldu (Ahtisaari-Çernomirdin anlaşması).

ABD ve müttefikleri müdahale sonrasında sorunu BMGK'ya götürdü. Konseyin 1244 sayılı kararıyla Kosova'da geçici nitelikte BM sivil yönetimi (UNMIK) kuruldu ve nihai statüsünün belirlenmesi sonraya bırakıldı. 1244 sayılı karara göre UNMIK başlıca iki işlevi yerine getirmekle görevlendirildi: Kosova'da yerel kurumların inşasını sağlamak ve nihai statünün belirleneceği siyasi süreci

¹ Bu konuda Independent International Commission on Kosovo, *The Kosovo Report*, 2000, 'Introduction' bölümüne bakınız, <http://www.reliefweb.int/library/documents/thekosovoreport.htm>

² Dagmar Skrpec, 'American and European Approaches to Kosovo', *SAIS Review*, C.23, S.2, (2003), s.99-111; Richard Caplan, 'International Diplomacy and the Crisis in Kosovo', *International Affairs*, C.74, S.4, (1998), s.754.

başlatmak için gereken zemini hazırlamak. Ayrıca 1244 sayılı kararla AGİT'e demokratik kurumları oluşturulmak ve geliştirilmek, NATO'ya güvenliği sağlamak ve AB'ye yeniden imar ve kalkınmaya öncülük etmek görevleri verildi³.

Kosova konusunda BM'nin devreye girmesi, sorunun başlıca dış aktörleri olarak AB ve ABD'nin önemini zayıflatmadı. Çünkü 1244 sayılı karar sadece Kosova'nın nihai statüsünü hukuken onaylayacak kurumun BMGK olduğunu uluslararası toplumun kabul etmesi demektir. Statünün belirlenmesi sürecinde önderlik etme rolünün BM'den beklendiği anlamına gelmiyordu. 1244 sayılı kararın alındığı ortama bakılınca bu anlaşılabilir. 1244 sayılı karar, Ahtisaari-Çernomirdin anlaşması (ki bu anlaşma da Rambouillet kararlarını esas almıştır) ile oluşturulan uzlaşma zemin alınarak kaleme alınmıştı (her iki anlaşma da 1244 sayılı kararın ekleri arasındadır). Daha da önemlisi 1244 sayılı kararın hükümleri AB ve ABD gibi dış aktörlerin nihai statünün çözümünde siyasi sürece liderlik etmelerine izin verir bir tarzda hazırlanmıştı. Çünkü kararda Kosova'nın nihai statüsünün daha sonra belirleneceği ve statünün belirlenmesi için uygun şartların UNMIK tarafından uluslararası toplum adına oluşturulacağı belirtilmişti. Statünün belirlenmesinde ne tür bir prosedür izleneceği ve muhtemel statünün ne olacağı (özerklik, bağımsızlık, taksim vb.) belirtilmemiştir⁴. Kosova gibi bölgedeki gelişmelerin tamamını etkileme potansiyeline sahip ve çözümü zor bir sorunda BM'nin statü belirleme sürecini başlıca aktörlerden bağımsız yürütmesi ihtimali çok zayıftı. Nitekim uygulamada statü ile ilgili konular Güvenlik Konseyinde görüşülmeden önce Temas Grubu içinde ele alınmış, daha sonra Güvenlik Konseyi'ne taşınmıştır⁵. Temas Grubunda da statü ile ilgili konuları gündeme getiren hemen her zaman AB ülkeleri ve ABD olmuştur.

Kosova'nın statüsü meselesinde AB ve ABD'nin öne çıkmasının hukuktan ve fiili durumdan kaynaklanan başka nedenleri de vardı. Üç Batılı ülkenin (ABD, İngiltere ve Fransa) BM Güvenlik Konseyi'nin daimi üyesi oluşu, Kosova'da güvenliği fiilen NATO'nun sağlıyor olması, yeniden imar/kalkınma için sağlanan fonların büyük kısmını ABD ve AB ülkelerinden temin edilmesi ve Rusya'nın nispi zayıflığı bunların başlıcalarıdır.

³ 'Security Council Resolution 1244, (1999)', para.10 ve 11.c, <http://www.un.org/Docs/scres/1999/sc99.htm>

⁴ Bu iki konuda Rambouillet anlaşması, özerklik ve üç yıl sonunda statü ile ilgili referandum öngörümü bakımından 1244 sayılı karara göre daha açık bir metindi. Rambouillet anlaşması için bkz. 'Security Council Resolution 1244', Annex 2.

⁵ Örneğin, 'statüden önce standartlar' politikası, kapsamlı gözden geçirme için ABD'nin tarih önerisi, kapsamlı gözden geçirmenin başlatılması, Ahtisaari Planı (ki planda yer alan şartlı bağımsızlık önerisine Temas Grubu üyesi Rusya destek vermediği için konu Güvenlik Konseyi'ne götürülmemiştir) önce Temas Grubunda ele alınan başlıca konulardır. Ayrıca siyasal gözlemci ve akademisyenlerin değerlendirmelerinde BM süreci yerine Temas Grubuna (dolayısıyla AB ülkeleri ve ABD'nin rolünün önemine) sıklıkla atıfta bulunmaları da BM'den siyasi liderlik rolünü üstlenmesinin beklenmediğinin bir göstergesi olarak değerlendirilebilir. Bkz., Edward P. Joseph, 'Back to the Balkans', *Foreign Affairs*, C.84, S.1, 2005, s.116; Ivan Vejvoda, 'Serbia after for years of transition', Der. Juddy Butt, *The Western Balkans: moving on*, Institute of Security Studies, Chaillot Paper, S.70, s.50, <http://www.iss-eu.org/chaillot/chai70.pdf> ; Frank Carlucci, 'The War We Haven't Finished', *New York Times*, 22 Şubat 2005, <http://www.nytimes.com/2005/02/22/opinion/22carlucci.html> ; Erhan Türbedar, 'Kosova Nereye Gidiyor?', *Stratejik Analiz*, C.6, S.61, 2005, s.48.

AB'NİN ÖNE ÇIKIŞI VE SİYASAL LİDERLİĞİ

Aşağıda inceleneceği gibi AB'nin Kosova sorununda ön plana çıkışı, 1244 sayılı karar ile Kosova'da BM yönetiminin kuruluşu ve statü sorununun ertelenmiş olması, ABD'nin Balkanlara ilgisinin azalışı ve AB'nin Balkanları Avrupa'nın geri kalanı ile bütünleştirme arzusu çerçevesinde değerlendirilebilir. Bu üç faktör karşılıklı etkileşim içinde olmuştur ve birbirini tamamlayıcı niteliktedir. Onlar aynı zamanda uluslararası toplumun Haziran 1999-Mart 2004 döneminde Kosova'ya ilişkin tercihlerini şekillendiren başlıca dış faktörlerdir. Bahsedilen etkileşimin pratik sonucu ise söz konusu dönemde bölgenin kısa vadede istikrara kavuşturulmasında (kriz yönetiminde) ve uzun vadede dönüşümünde AB'nin açık veya dolaylı liderliğidir.

Uluslararası toplumun Kosova'nın statüsüne Haziran 1999'daki yaklaşımını ifade eden BMGK'nın 1244 sayılı kararı, Kosova'nın statüsünü kasten muğlâk bırakmıştı. Birinci nedeni, yukarıda belirtildiği gibi karar Batılı ülkeler ile Rusya arasında uzlaşmanın ürünüydü. Rusya'nın ve kısmen Çin'in onayını alabilmek için kararda hem Yugoslavya'nın egemenliğinin sürdürüğüne işaret edilmiş, hem de uluslararası yönetim kurulmuş ve statüsünün belirlenmesi ileriki bir tarihe bırakılmıştı. İkinci neden ise; NATO müdahalesine BMGK kararı çıkartarak bir nevi meşruiyet sağlama isteğinin ötesinde, karar anında fazla fark edilmeyen bir nedene daha dayanmaktaydı: Batılı müttefiklerin Kosova'ya bağımsızlığı konusunda karar vermemiş olmaları⁶.

1244 sayılı karar, uluslararası toplumun statü konusunu ele almadan önce Kosova'da demokratik ve çok etnili bir yapı kurulması amacına yönelik olarak yerel kurumları UNMIK vasıtasıyla oluşturmasını öngörmüştü. Diğer bir deyişle 1244 sayılı kararla ortaya çıkan uluslararası uzlaşmaya göre yapılacak ilk iş statünün belirlenmesi değildi. Dolayısıyla Kosova'da BM yönetimi kurulmasının hemen sonrasında, sorunun esas tarafları olan Kosovalı Arnavutlar bağımsızlık, Yugoslavya ise 1244 sayılı kararda belirtildiği şekliyle Yugoslavya'nın egemenliğinin yeniden tesisini talepleri yaygın kabul görmedi. UNMIK önceliği güvenliğin sağlanması, acil ekonomik sorunların çözümü, yerlerinden edilenlerin geri dönüşü ve yerel kurumların oluşturulmasına verdi. 2001 yılı sonuna kadar

⁶ Kosova'ya NATO müdahalesi Arnavutlara bağımsızlık vermek için değil, eyaletteki ağır insan hakları ihlallerini sona erdirmek amacıyla yapılmıştı ve eyaletin özerkliğinin güçlü bir biçimde yeniden tesisini amaçlıyordu. AB adına müdahale başladıktan sonra yapılan açıklamada Yugoslavya'nın egemenliği ile Kosova'da yaşayan bütün halkların taleplerini dikkate alacak bir siyasi çözümün gerekliliğinin altı çizilmişti. 1244 sayılı karar da bu açıklamayı teyit eder nitelikteydi. C. A. Muguruza, 'The European Union and Humanitarian Intervention in Kosovo', Der. Florian Bieber ve Zidas Daskalovaki, *Understanding the War in Kosovo*, (London: Frank Cass, 2003), s.248. ABD ise, bağımsızlığa ilke olarak sıcak bakmasına rağmen, bağımsızlığın Balkanlarda istikrarsızlığa yol açacağı kaygısıyla Avrupa'nın yaklaşımına tam destek verdi. Dönemin Dışışleri Bakanı Madeleine Albright bunu açıkça belirtir: 'Makedonya ve Yunanistan, Kosova'nın bağımsız olmasına şiddetle karşı çıkıyordu; çünkü bunun, kendi içlerindeki etnik Arnavutlar arasında ayrılıkçı tutkuları alevlendirmesinden korkuyorlardı. ... Bazı Avrupalılar, bağımsız bir Kosova'nın İslamcı terör ve organize suç yuvası olmasından korkuyordu. Avrupa'nın desteği olmadan Kosova'daki hedeflerimize ulaşamazdık ve Kosova'nın bağımsız olmasını desteklersek, Avrupa'nın desteğini alamazdık'. Barbara Woodward, *Madeleine Albright*, Çev. Ankan Atacan, (Ankara: Elips Yayınları, 2004), s.434, 452.

UNMIK 1244 sayılı karar çerçevesinde kendisine beklenen ilk işlevi büyük ölçüde yerine getirdi. Arnavut göçmenlerin tamamına yakını geri döndü; toplumlar birbirinden ayrı tutularak da olsa toplumlar arası şiddet önemli ölçüde engellendi; nihayet Ağustos 2001'de Anayasal Çerçeve Anlaşması benimsendi ve aynı yıl parlamento seçimleri yapılarak yerel kurumların oluşturulmasında önemli adımlar atıldı. Bu dönemde özellikle AB ve ABD, UNMIK'in çabalarına çok önemli katkılarda bulundular. Güvenliği koruyan NATO askeri gücünün ve acil ekonomik yardımların tamamına yakınına sağladılar. Daha da önemlisi AB ve ABD, UNMIK'in yerel kurumları oluşturma çabalarına güçlü siyasal destek verdiler. Ayrıca Kosova Arnavutlarının statüsünün bir an önce ele alınması (bağımsızlık) taleplerine AB ülkeleri ve ABD'nin destek vermeyişi, UNMIK'in işini kolaylaştıran diğer bir faktördü. Çünkü Arnavutlar bağımsızlık taleplerinin özellikle ABD'nin desteği olmadan gerçekleşmeyeceğinin farkındaydı. Ayrıca Arnavutlar arasında da bağımsızlığa mı yoksa özerkliği kuvvetlendirmek amacıyla yerel kurumlara UNMIK'in yetki devrine mi öncelik verileceği konusunda görüş ayrılıkları mevcuttu. Dolayısıyla Arnavut çoğunluğun nihai statüsünün belirlenmesi için uluslararası toplum üzerindeki baskısı sınırlı kaldı⁷.

1244 sayılı karar ile statü konusu ve uluslararası toplumun tavrı arasındaki bağlantı, 2002 ilkbaharında Kosova'da yerel hükümetin kurulmasından sonra belirginleşti. Bu bölümün geri kalan kısmında anlatılacağı gibi, 2002 ve 2003'te uluslararası toplum 1244 sayılı kararda UNMIK'e verilen ikinci görevi (statüsünün görüşülmesi için ortamı hazırlama görevini) uzun vadeli bir görev olarak algıladı. Bu doğrultuda UNMIK ilk olarak, statü konusu ele alınmadan önce Kosova'da demokratik ve etnik çeşitliliği esas alan bir siyasi yapı oluşturmak amacıyla kriterler benimseme sürecini başlattı. Sekiz alanda belirlenen standartlar Aralık 2003'te BMGK tarafından onaylandı.

UNMIK tarafından geliştirilen "önce standartlar sonra statü politikası"⁸ Kosova'da kurulan geçici yönetimin demokratik kurumların oluşturulması, hukukun üstünlüğü, insan ve azınlık hakları, mülteci dönüşleri, ekonomik kalkınma ve günlük hayatı kolaylaştıracak teknik sorunların Priştina ve Belgrad arasında görüşülmesi dâhil olmak üzere sekiz alanda belirlediği standartları nihai statüsünün kararlaştırılması süreci başlatılmadan önce hayata geçirmesini öngörmüştü. Böylece standartlar ile nihai statü arasında bağ kuruldu. Standartların yerine getirilmesi suretiyle nihai çözüm için uygun ortamın yaratılacağı varsayıldı. Standartların karşılanmasını teşvik için de, 2005 ortasında uygulamanın değerlendirilmesi ve değerlendirmeden olumlu sonuç çıkarsa statüsünün görüşülmesi sürecinin başlatılmasını BMGK onayladı⁹.

⁷ Louis Sell, 'Kosovo: The Road Ahead', Public International Law and Policy Group, Mart 2002, s.2, 9-10, <http://www.publicinternationallaw.org/publications/reports/kosovoroadahead.pdf>

⁸ BM belgelerinde bu ifade gelen tepkiler dikkate alınarak "Kosova için standartlar" olarak değiştirilmiştir, fakat pratikte kullanılmaya devam edilmiştir. Bu makalede kısaca standartlar politikası ifadesi kullanılacaktır.

⁹ *Statement by the President of the Security Council*, 6 February 2003, http://www.un.org/Docs/sc/unsc_pres_statements03.html 2005 ortasında kapsamlı gözden geçirme kararı, ABD'nin Temas Grubu nezdindeki girişimi sonucunda alındı. Dış İşleri Bakanlığı Müsteşarı Marc Grossman Kasım 2003'te bölgeyi ziyaret etti. Kosova sorunu ile alakalı bütün taraflara özellikle standartların

Standartlar politikası Balkanlarda AB-ABD uyumunun bir ürünüydü ve AB'nin 1999-2003 döneminde geliştirdiği Balkanlar politikasının temel unsurlarının BM tarafından Kosova için yeniden belirlenmesi niteliğindedir. Diğer bir deyişle AB'nin Batı Balkanları üyeliğe hazırlama sürecinde bölge ülkelerinden yerine getirmelerini istediği başlıcaları demokratik yönetim, hukukun üstünlüğü, insan hakları, azınlıkların korunması ve kısmen de piyasa ekonomisi ile ilgili olan kriterler, BM kararıyla Kosova geçici yönetiminin statü sorunu ele alınmadan önce gerçekleştirmesi gereken kriterler olarak benimsenmişti. Bu durumda BM'nin yürüttüğü süreç ile AB'nin Batı Balkanları üyeliğe hazırlama süreci paralel süreçler olarak ortaya çıktı. Bir başka açıdan değerlendirildiğinde Balkanlarda istikrar (kriz yönetimi) ve uzun dönemde sorunların çözümünde AB'nin siyasal liderliği söz konusuydu¹⁰. Bahsedilen paralelliği ve liderliği anlamak açısından AB'nin Balkanlar politikasının gelişimine kısaca bakmak faydalı olacaktır.

AB'nin Balkanlar dâhil Avrupa'nın siyasal sorunlarının çözümünde başat aktör olma isteği aslında Kosova müdahalesi öncesinde de mevcuttu. Öyle ki 1991'de, Yugoslavya krizi patlak verdiğinde, zamanın AB dönem başkanı (Lüksemburg Dışışleri Bakanı) Jacques Poos ve AB Komisyonu Başkanı Jacques Delors gibi liderler Yugoslavya krizini AB'nin, Amerikan müdahalesine gerek kalmadan çözeceğinden emindi. Maastricht Anlaşması ile ortak dış politika mekanizmasını geliştirmeye yönelik yeni adımlar da atıldı. Fakat başta Almanya, Fransa ve İngiltere gibi başlıca AB ülkeleri arasında Yugoslavya'daki çatışmalara ilişkin görüş ayrılıkları ve AB'nin Yugoslavya krizine müdahale edebilecek düzeyde askeri kapasiteye sahip olamayışı gibi nedenlerle AB, Yugoslavya'nın dağılma sürecini yönetmek iddiasını gerçekleştiremedi. Bosna ve Kosova'ya ABD'nin liderliğinde müdahale edildi. AB'nin uluslararası politikada kurumsal düzeyde etkin bir aktör olamayacağı fikri 1990'lı yıllarda yaygınlık kazandı¹¹.

1999 askeri müdahalesi ile AB hem ortak dış ve savunma politikası mekanizmalarını hem de Balkanlardaki rolünü yeniden değerlendirdi. Kosova'ya ABD liderliğinde müdahale edilmiş olmasına rağmen müdahale süresince AB

önemini ve gözden geçirme tarihinin önemini anlattı. Bu gezi ABD'nin Balkan sorunlarına yeniden artan ilgisinin ilk somut göstergesiydi. 'Grossman in Tirana: U.S. Seeks Support for Kosovo Strategy', 07 Kasım 2003, <http://usinfo.state.gov/xarchives/listprod.html?p=washfile-english&y=2003&m=November> ; 'State Department's Burns Briefs Congress on Kosovo Future Status', 18 Mayıs 2005, <http://www.america.gov/st/washfile-english/2005/May/200505181814331CJsamohT0.8833124.html> ; Daniel Serwer, 'Making Pristina-Belgrade Talks Effective', *Institute of War and Peace Reporting [IWPR], Balkan Crisis Report [BCR]*, S.463, 08 Ekim 2003, http://www.iwpr.net/?p=bcr&s=f&o=155830&apc_state=henibcr2003

¹⁰ AB'nin Balkanlara yönelik çabaları Balkanlarda liderliğin Amerika'dan Avrupa'ya geçtiği şeklinde anlaşılmıştır. Örneğin bkz. Morton Abramowitz ve Heather Hurlburt, 'Can the EU Hack the Balkans? A Proving Ground for Brussels', *Foreign Affairs*, C.81, S.5, s.2-3; 'Europe Take the Lead in the Balkans', *United States Institute of Peace [USIP] News Release*, 27 Şubat 2002, <http://www.usip.org/newsmedia/releases/2002/nb20020227.html> ; Daniel Serwer, 'Testimony before the U.S. House of Representatives Committee on International Relations', 10 Nisan 2003, http://www.usip.org/congress/testimony/2003/0410_serwer.html

¹¹ Maastricht Antlaşması ile dış politika alanında geliştirilen işbirliği mekanizmasının sınırlı niteliği için bkz. Michael E. Smith, *Europe's Foreign and Security Policy*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), s.177-190. Yugoslavya krizinde AB'nin iddiasını gerçekleştirmeyişi konusunda bkz. Smith, s.191-192.

ülkelerinin bütünlük içinde hareket etmesi, AB'nin Balkanlara yönelik girişim başlatması açısından cesaretlendirici bir gelişmeydi. Fakat asıl belirleyici gelişme, 2002-2003'te, AB'nin ileri gelen ülkeleri ile ABD arasında terörizm ile mücadelede uygulanacak yöntem ve özellikle Irak konusunda görüş ayrılıklarına rağmen, AB'nin Balkanlarda liderlik üstlenmesi yönünde trans-Atlantik görüş birliği oluşmasıydı. Her iki tarafa göre de Balkanlar sorun üreten bir bölge olmaktan çıkarılmalı ve Avrupa/Atlantik kurumları (AB ve NATO) ile bütünleşmeleri sağlanmalıydı. Böylece 1995 Bosna-Hersek'teki savaşa müdahale ardından Dayton Anlaşması ile ABD ve Avrupa'nın başlattığı girişim nihai amacına ulaşmış olacaktı¹². Bunun kimin öncülüğünde gerçekleşeceği konusunda da görüş birliği mevcuttu. Haziran 1999 öncesinden farklı olarak bu kez AB hem ortak dış politika ve savunma politikalarını geliştirmek hem de Balkanlarda yükümlülükler üstlenmek iradesine sahipti. ABD'de ise 2000 yılında iktidara gelen Bush yönetimi Balkanlarda sorumluklarını Avrupalılara devretmeye niyetliydi ve bu yöndeki eğilimi 11 Eylül 2001 saldırılarından sonra daha da güçlendi. Balkanların Avrupa ile bütünleşmesi için gerekli yönetim, güvenlik, hukuk ve ekonomi sektörlerindeki reformlara Avrupa öncülük edecek, ABD ise yardımcı olacaktı¹³. Kısacası Brüksel Balkanlarda istikrar ve dönüşümde daha çok rol almaya istekli iken, Balkanlar Washington'un gündeminde alt sıralara düşmüştü¹⁴.

AB'nin Balkanlar politikasını geliştirmeye önem vermesinde başlıca iki husus etkili oldu. Birincisi yukarıda değinildiği gibi AB'de hakim kanaate göre özgür ve bütün Avrupa ancak eski Yugoslavya'dan arta kalan ve hepsi topluca ele alınması gereken sorunlar çözülerek Balkanların tamamının Avrupa ile bütünleşmesi durumunda gerçekleştirilebilirdi. Bütünleşme gerçekleşmezse Balkanlar AB'nin sınırında fakir, istikrarsızlık ve mülteci üreten, güvenlik tüketen, terörizm ve her türlü kanun dışı faaliyetlerin yürütülmesine müsait bir bölge olarak kalabilir (AB yetkililerinin sık kullandığı "Avrupa'nın kara deliği" ifadesi bunu anlatıyor); Soğuk Savaş dönemindeki siyasi bölünmüşlüğü'nün yerini şimdi refah düzeyine dayalı bölünmüşlük alabilirdi. Balkanlardan kaynaklanacak sorunlar Avrupa'nın geri kalanının ekonomik ve siyasal güvenliğine zarar verme potansiyeline sahipti. Dolayısıyla, dış dünyadaki gelişmelerin AB ülkelerini olumsuz etkilemesini önlemekten hareketle ortak dış politika mekanizmasını oluşturan AB'nin bu sorunlara büyük ilgi göstermesi doğaldı. Diğeri ise AB'nin dünya politikasında sözü dinlenir ve güvenilir bir aktör olabilmesi için öncelikle Balkanlardaki sorunların çözümünde liderlik kapasitesini ispatlaması gerektiği kanaatiydi (bu değerlendirme günümüzde de geçerlidir). Kendi arka bahçesi konumundaki

¹² Joseph, s.114; Aristotle Tziampiris, 'Kosovo's Future Sovereignty: A Role For European Union', *Southeastern Europe&Black Sea Studies*, C.5, S.2, 2005, s.285.

¹³ Karl Bildt, 'A Second Chance in the Balkans', *Foreign Affairs*, C.80, S.1, 2001, s.148-158; 'NSC Official Outlines U.S. Strategy for the Balkans', 20 Mart 2002 <http://useu.usmission.gov/Article.asp?ID=87CEB129-40BB-4160-9E8D-0EB13ADD572C> ; 'U.S. Policy Toward Kosovo: Testimony Before the House International Relations Committee', 21 Mayıs 2003, <http://www.state.gov/p/eur/r/s/rm/2003/20900.htm> ; Abramowitz ve Hurlburt, s.2-3.

¹⁴ Bahsedilen dönemde ABD'nin Balkanlar politikası Dışişleri Bakanlığında alt düzeyde yürütülmekteydi. Abramowitz ve Hurlburt, s.3.

Balkanlarda başarısız olacak bir örgütün dünyanın başka yerlerindeki sorunların çözümüne ciddi siyasal katkı yapması beklenmemekteydi.

Olumlu siyasal ortam ve yukarıda değinilen gerekçelerden hareketle AB'nin Mayıs 1999 Köln Zirvesi'nden itibaren geliştirmeye başladığı Balkan politikası iki mekanizmadan oluşuyordu. İli İstikrar Paktı'ydı. Balkanlarda bölgesel işbirliğini geliştirmeyi amaçlayan projelere kaynak sağlamakta aracılık etmek için kurulmuştu. Daha sonra nihai amacı Batı Balkanların AB ile bütünleşmesi olan "İstikrar ve Katılım Süreci" (*Stabilisation and Association Process*, kısaca SAP) geliştirildi. Bu süreç tam üyelik başvurusu öncesinde İstikrar ve Katılım Anlaşması imzalanacak ülkelerde devlet ve sivil toplum kurumlarını güçlendirmeyi, anlaşma imzalanan ülkeyi potansiyel aday olarak kabul etmeyi, ilgili ülkeye belirlenen şartları yerine getirdiği ölçüde (koşulluluk) dış ticaret ayrıcalıkları vermeyi ve finansal yardım sağlamayı içermiştir. Diğer bir deyişle, 2004'te birliğe katılan ülkelerde olduğu gibi, Balkan ülkeleri de AB kriterlerini yerine getirmeleri ölçüsünde katılım süreci ilerleyecek ve AB'nin ilgili ülkeye katkısı artacaktı. Balkan ülkelerinin de katıldığı Haziran 2003'teki Selanik zirvesinde SAP birliğin resmi politikası olarak kabul edildi¹⁵.

İstikrar ve Katılım Süreci, bölgesel anlaşmazlıkların çözümüne ilişkin AB'nin felsefesini de yansıtıyordu. Süreç ilgili ülkelerin AB'nin hukuki, siyasi ve ekonomik standartlarını, Batının çoğulcu ve demokratik siyasal kültürünü de benimsemelerini içerdiği için, süreç sonunda bu ülkeler sorunlarını çözmüş olarak AB çatısı altında bütünleşeceklerdi¹⁶. Dolayısıyla AB'nin felsefesi kısa vadede istikrarı sağlamak (kriz yönetimi) ile uzun vadede bölgeyi dönüştürmek arasında teorik bir ayrım yapmamıştı. Koşullar yerine getirildikçe AB'nin yapacağı katkıların hem istikrarı hem de dönüşümü sağlayacağı düşünölmüştü¹⁷. Nitekim AB Balkanlara yönelik diplomatik faaliyetleri de çoğu zaman bu genel çerçeveye yerleştirilebilecek nitelikteydi. Örneğin, Brüksel 1990'larda hâkim olan yaklaşımını (Badinter Komisyonu kriterleri) terk ederek yeni devletler oluşumuna karşı mesafeli davrandı. Bu çerçevede Bosna-Hersek Federasyonu'nun sürdürölmesini destekledi; 2001'de Makedonya'daki etnik çatışmaların sona erdirilmesine yardımcı oldu; 2002'de Sırbistan ile Karadağ arasında gevşek bir federasyon kurulmasına öncülük etti¹⁸.

AB Kosova'yı da İstikrar Paktı ve SAP süreci ile geliştirilen mantık çerçevesinde değerlendirdi (Kosova SAP'a devlet olmadığı için gayri-resmi olarak

¹⁵ Muguza, s.243-244.

¹⁶ Bölge ülkelerinin tamamı, farklı derecelerde olsa da, AB'ye üyeliğe ilgi duyuyordu ve bu ilgilerini Selanik Zirvesine katılarak gösterdiler. AB'nin yaklaşımına hakim olan anlayışa göre, ilginin nedeni AB yardımının cazibesi idi. Hatta Avrupa ile bütünleşmenin Balkanlar için tek kurtuluş reçetesi idi. Bu anlayışı örneğin Karl Bildt'in satırlarında görmek mümkündür. Ona göre mesele Avrupa ile bütünleşmek ile daha fazla parçalanma arasında tercih yapmaktır. Bildt, s.157-158.

¹⁷ SAP'ın istikrar ve dönüşümü sağlama fonksiyonları için bkz. Wim Wan Meurs, "The Europeanization of the Balkans: A concrete Strategy of just a Placebo?", *International Peace Plans for Balkans-A Success?*, Ministry of Defence, Austria, 2006, s.131-134 [http://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/10_wg_intpeaceplan_100.pdf adresinden erişilebilir].

¹⁸ Ines Sabalic, 'Kosovo Independence Ruled Out', IWPR, BCR, S.358, 14 Ağustos 2002, http://www.iwpr.net/index.pl?archive/bcr2/bcr2_20020814_2_eng.txt

dahil edildi). Kosova'nın AB kriterlerini (bu kriterlerden çok farklı olmayan BM standartlarını -2006'da UNMIK ve AB, belirledikleri ölçütleri uyumlaştırdılar) yerine getirdiği ölçüde kurumları ve ekonomisinin gelişeceği, böylece statü sorununun da çözümünün kolaylaşacağı varsayıldı¹⁹.

AB'nin siyasal liderliği ve ABD'nin desteği ile geliştirilen Kosova için standartlar politikasının ve aynı zamanda AB'nin Kosova dâhil Balkanları AB ile bütünleşmeye hazırlama çabalarının pratik anlamı, uluslararası toplumun Kosova'nın statüsünü belirlemeyi ertelemesi demektir. Bu tercih AB'nin uzun dönemde dönüşüm vizyonuna uygundur: Siyasal ve ekonomik kriterleri yerine getirildiğinde Kosova'nın statüsünü belirlemek için elverişli bir ortam oluşmuş olacaktır. Fakat statükonun devamının tercih edilmesi, sorunun karmaşıklığı karşısında AB'nin iki bakımdan liderlik zaafına da işaret etmekteydi. İlk olarak, AB (ve onu destekleyen ABD) Kosova gibi acil nitelik taşıyan siyasal bir soruna yaratıcı çözümler üretmedi. Dondurulmuş bir sorunu gündeme getirmektense statükonun korunması tercih edilmişti. Çünkü mevcut durumda BM yönetimi Kosova'da güvenliği kabul edilebilir düzeyde sağlamaktaydı; geniş bir uluslararası destekle tatmin edici düzeyde olmasa da yerel kurumların oluşumu ve ekonominin canlandırılması çabalarını sürdürmekteydi ve 2005 yazında standartların uygulama düzeyi değerlendirildikten sonra statü sürecine ilişkin bir karar verilecekti. Fakat statü konusuna öncelik verilirse çeşitli istenmeyen gelişmelerle karşılaşılabilirdi. Çünkü Kosova sorunu Batı Balkanlardaki sorunların hemen tamamını etkileme potansiyeline sahipti ve tarafların uzlaştırılması çok zor talepleri mevcuttu; dolayısıyla Dayton türü bir yöntemle statü belirlenecek olursa sonucun taraflardan en az birini memnun etmeyeceği çok belirgindi. Belirlenecek statü Arnavutları memnun etmezse tekrar silahlı çatışmalar başlayabilir, Arnavutlar iç siyasi dengelerin hassas olduğu Makedonya'daki Arnavut azınlıkla ve/veya Arnavutluk ile birleşmek isteyebilirdi. Aynı şekilde Sırbistan'ın güneyindeki Preşova vadisinde yaşayan Arnavut azınlığın tekrar ayaklanmasına neden olabilirdi. Arnavutları memnun edecek bir karar (bağımsızlık) durumunda ise Karadağ 2002'de kurulan Sırbistan ile kurulan federasyondan ayrılabilir, Sırbistan'da radikal milliyetçilik çok daha fazla güçlenebilir ve en önemlisi Bosna-Hersek federasyonu içinde yer alan Sırp özerk bölgesi (*Republika Srpska*) Sırbistan'la birleşmek isteyebilirdi. Bu ihtimallerden birinin gerçekleşmesi halinde bölgede bulunan uluslararası güç denetimi sağlamakta yetersiz kalabilirdi. Bu durumda Batılı müttefikler askeri varlıklarını artırmak suretiyle gelişmelere müdahale etmek veya seyirci kalmak seçenekleri arasında bir tercih yapmak durumunda kalabilirdi²⁰. Hâlbuki Avrupalı ve Amerikalı karar vericilere göre statünün belirlenmesi istikrarsızlığa yol açacak

¹⁹ 'Communication From the Commission: A European Future for Kosovo', COM(2005) 156 final, 20 Nisan 2005, http://www.delprn.cec.eu.int/en/eu_and_kosovo/COM_2005_156.pdf AB'nin Kosova politikasının özetlendiği bu belgede, bir etki aracı olarak AB yardımlarına özellikle değinilmektedir. Adı geçen belgeye göre AB Haziran 1999 Köln zirvesinden itibaren Kosova'ya acil insani yardım olarak 378 milyon Avro sağladı. 1999-2005 döneminde toplam yardım miktarı 1.6 milyar Avroya ulaştı.

²⁰ Sorunun bölgesel etkilerine ilişkin kapsamlı değerlendirme için bkz. Misha Glenny, 'The Kosovo Question and Regional Stability', Der. Juddy Butt, *The Western Balkans: Moving On*, Institute of Security Studies, Chaillot Paper, s.70, s.87-97, <http://www.iss-eu.org> ; Tziampiris, s.286-288.

şekilde değil, tersine istikrara katkıda bulunacak tarzda yapılmalıydı. Bunun yolu ise Kosova'da oluşturulan kurumların standartlar politikası vasıtasıyla güçlendirilmesiydi. Bu aşamada statünün tartışılması standartların yerine getirilmesini engelleyebilirdi. Sonuçta, Avrupalı ve Amerikalı karar vericiler açısından denetim altında tutulan bir sorunda statükoyu sürdürmek, statünün belirsizliğinden kaynaklanan olumsuzluklara rağmen (Arnavutların yaşadığı hayal kırıklığı ve UNMIK'e gösterdiği tepki, Sırp'ların Sırbistan'la birleşme yollarını araması ve her iki tarafta radikal söylemlerin güçlenmesi gibi), riski en az seçenek olarak görünmekteydi²¹.

İkincisi, statüye ilişkin AB ülkeleri arasında farklı düşünenler vardı; hatta bu konu üst düzeyde tartışılmamıştı²². Dolayısıyla standartlar politikasına destek vermek – aynı zamanda bölgeyi AB üyeliğine hazırlama çabalarını sürdürmek – AB ülkelerinden hiç birinin itiraz etmediği, Brüksel için uygulaması en kolay görünen seçenektir.

STANDARTLAR POLİTİKASININ REVİZYONU: ABD'İN BALKANLARDA ARTAN SİYASAL AĞIRLIĞI

Kosova'da 17-19 Mart 2004'te Arnavut ve Sırp toplulukları arasında yaşanan yaygın şiddet olayları, BM'nin standartlar politikasının –aynı zamanda AB'nin Balkanlarda siyasal/ekonomik dönüşüm vasıtasıyla Kosova sorununu da çözmeye yaklaşımının- uygulanabilirliğinin sorgulanmasına neden oldu. Aslında bu politikanın oluşturulduğu 2002 ve 2003 yıllarında da ona yönelik ciddi eleştiriler mevcuttu. Acilen ele alınması gereken statü sorunu ile standartlar arasında bağ kurmanın şiddete başvurulmasına zemin hazırladığı görüşü eleştirilerin en önemlisiydi. Bu görüşe göre mevcut haliyle Balkanların ileriki bir tarihte Avrupa/Atlantik kurumlarına üyelik vaadi, sınırları belirlenmemiş, yönetim kurumları ve ekonomileri zayıf ve de en önemlisi radikal milliyetçi söylemlerin iç ve dış siyaseti yönlendirdiği Balkan ülkelerinde istenen reformların yapılması (Kosova'da ise standartların yerine getirilmesi) açısından yeterince cazip değildi. Daha da önemlisi Kosova'nın statüsünü ele almayı ertelemek ve sadece standartlar üzerinde yoğunlaşmak artık istikrara zarar vermeye başlamıştı. Çünkü statünün belirsizliği Arnavutlar arasında standartlara desteği zayıflatıyor ve uygulamada karşılaşılan sorunlar onları asıl yetki sahibi UNMIK ile karşı karşıya getiriyordu. Sırp'lar da standartlar sürecine, bağımsızlığa giden yolda bir aşama

²¹ Louis Sell, 'Kosovo: Time to Negotiate Final Status', Public International Law and Policy Group, Ocak 2003, s.8-9 <http://www.publicinternationallaw.org/publications/reports/kosovotime.pdf> ; 'Kosovo Final Status', USIP *Special Report* 91, Temmuz 2002, s.2 <http://www.usip.org/pubs/specialreports/sr91.pdf> ; 'Testimony of Deputy Assistant Secretary for South Central Europe Janet Bogue before the House International Relations Committee', 21 Mayıs 2003, <http://www.state.gov/p/eur/rls/rm/2003/20900.htm> ABD'nin statüko lehine tercihinin kamuoyu ve Kongre'deki bağımsızlık yanlısı atmosfere ve Dışişleri bürokrasisinin orta kademelerinde statüye ilişkin planlama yapılması gerektiği eğilimine rağmen gerçekleştiği belirtilmelidir. 'Who's in charge? The Balkans', *Economist*, C.366, S.8305, 04 Ocak 2003, s.27-28.

²² Tim Judah, 'Kosovo: Final Status Back on the Agenda', IWPR, BCR, S.391, 16 Aralık 2002, http://iwpr.net/?p=bcr&s=f&o=155114&apc_state=henibcr2002 ; 'Kosovo Final ...', s.2.

olarak gördükleri için, soğuk bakıyordu²³. Mart 2004 olayları ise toplumlar arasında zaten çok zayıf olan güveni daha da aşındırdığından eleştirileri daha geçerli hale getirdi. Kosova'da istikrarın kalıcılığını sağlamak için acil önlemlere ihtiyaç olduğunu gösterdi.

Olaylara rağmen ne Balkanları dönüştürme vizyonu yara alan AB ne de BM, ABD ve Rusya dahil diğer aktörler statü konusunda yeni bir inisiyatif başlatmayı ve böylece sorunun çözümüne siyasal liderlik sağlamayı tercih etti. Bunun yerine standartların kararlılıkla yerine getirilmesine vurgu yapıldı. BM 31 Mart'ta Standartları Uygulama Planı'nı ilan etti ve ertesi gün Kosova hükümeti planı kabul etti. Çok uluslu güçlerin Kosova'da sükuneti kısa sürede yeniden sağlaması, AB'nin ve artan ilgisine rağmen ABD'nin yeni bir öneri getirmeye hazır olmayışı, şiddeti ödüllendirici davranmamak kaygısı ve dünya kamuoyunda sağladıkları yaygın desteği kaybetmek istemeyen Arnavutların –Batılı ülkelerin ve UNMIK'in de baskısıyla- ise şiddeti kınamaları ve Sırp azınlığın zararlarının tazmini ve yerlerinden edilenlerin geri dönmesi için önlemler almaları standartlar politikasına yeniden vurgu yapılmasına imkan sağlayan başlıca gelişmelerdi²⁴.

Mart 2004 olayları, Kosova'nın statüsünü konuşmayı tabu olmaktan çıkarması nedeniyle uluslararası toplumun uzun vadede konuya bakışında değişikliğin başlangıcı olarak alınabilir. Öyle ki standartlardan taviz vermeyen AB yetkilileri dahi "statünün görüşülmesinin iletilebet ertelenemeyeceğini" telaffuz ettiler.²⁵ Fakat kısa vadede belirgin bir değişim yaşanmadı. Çünkü AB ve ABD statü konusunda acele davranılmaması taraftarıydı. Bundan hareketle BM'nin olayları detaylı araştırmasına güçlü destek verdiler. Kai Eide Mart olaylarını yerinde araştırmak üzere Genel Sekreter tarafından görevlendirildi. Eide'nin, araştırmaları sonrasında hazırladığı raporun konumuz açısından en önemli yanı standartlar politikasının yetersizliklerinin Kosova'da istikrarsızlığa katkıda bulunduğunu tespit etmiş olmasıydı. Rapor standartların tamamının aynı anda yerine getirilmesi yerine insan hakları, azınlıkların korunması ve demokratik kurumların oluşturulması alanlarında önceliklerin belirlenmesini tavsiye etti²⁶. Raporun tavsiyeleri Kasım 2004'te BMGK'da görüşüldü ve tavsiyeleri kabul edildi. Böylece standartlar politikasında küçük bir değişiklik yapılmış oldu.

2005 yılının ilk aylarında statü konusu bu kez 2005 yazında yapılması planlanan standartların uygulamasının kapsamlı değerlendirilmesi nedeniyle gündeme geldi. Gözden geçirmenin gerçekleşip gerçekleşmeyeceği konusu başlıca sorundu. Çünkü BM Aralık 2003'te kapsamlı gözden geçirmenin yapılması için standartların –şimdi öncelikli olanların- etkili olarak yerine

²³ Başka kaynaklarda da tekrarlanan eleştirilerin başlıcaları için bkz. Sell, 'Kosovo: Time to Negotiate...', s.9-10; 'Kosovo: Toward Final Status', *International Crisis Group, Europe Report* 161, 24 Ocak 2005, <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?l=1&id=3226>

²⁴ Bkz. *Joint Statement of the Contact Group on Kosovo Released by Bureau of European and Eurasian Affairs*, 20 Nisan 2004, <http://www.state.gov/p/eur/rls/or/37539.htm>

²⁵ Örneğin bkz *Speech by The Rt Hon Chris Patten*, March 30, 2004, http://ec.europa.eu/comm/external_relations/news/patten/sp04_166.htm

²⁶ Eide raporu için bkz. 'S/2004/932, Letter dated 17 November 2004 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council', http://www.un.org/Docs/sc/unscc_presandsg_letters04.html

getirilmesini şart koşmuştu ve mevcut olumsuzluklar (özellikle Sırbistan ile Kosova yönetimi arasında Ekim 2004'teki Kosova seçimleri sonrasında yaşanan gerginlik ve standartların uygulanmasındaki belirgin eksiklikler) nedeniyle bu şartın yerine gelmeyebileceği düşüncesi kamuoyunda oldukça yaygındı. Bu ortamda statü konusunda ilerleme sağlanabilmesi için ABD ve/veya AB'nin önemli kararların alınmasında öncülük etmesi giderek önem kazandı²⁷. Fakat her ikisi de Ocak-Şubat 2005'te ilerleme sağlamaya yönelik teklifler getirmekte isteksizdi. Amerikan yönetimi, 2005 yılını Kosova için karar yılı olarak nitelendirmesine rağmen, AB'nin liderlik etmesini beklentisi içindeydi. AB ise Kosova'nın statüsüne ilişkin ortak bir tavır geliştiremediği için Kosova hükümetine öncelikli standartların uygulanmasında daha fazla yardımcı olma ve AB'nin Balkanlar vizyonunu vurgulamanın ötesine geçen bir açılım getirmedi. Dahası Temas Grubunun 'gözden geçirme öncesinde bütün standartlarda daha fazla somut ilerleme kaydedilmesi gereklidir' açıklaması, BM'nin ise standartların hiç birinin tam olarak yerine getirilmediğini belirtmesi kapsamlı gözden geçirme konusundaki belirsizliği daha da artırdı²⁸.

Uluslararası toplumun Kosova'nın statüsü konusunda adım atması, bir yıldan fazla bir süredir Balkan gelişmelerine daha yakın ilgi gösteren ABD yönetiminin öncülüğü ile gerçekleşti. Mart ayının sonlarından itibaren Dışişleri Bakanlığı Müsteşarı Nicholas Burns'ün AB ve Temas Grubu ülkeleri yetkilileri ile yaptığı görüşmeler olumlu sonuç verdi. İlk olarak kapsamlı gözden geçirmenin planlandığı zamanda yapılması yönünde bir anlayış belirdi. Bundan başka Temas Grubuna mensup ülkelerin yetkilileri 13 Nisan 2005'teki toplantıda muhtemel statü görüşmelerinde hangi seçeneklerin dışlandığını da kararlaştırdılar. 1999 öncesine dönüş, Kosova'nın paylaşılması ve Kosova'nın Arnavutluk'la ve/veya Arnavutların çoğunlukta olduğu başka bir bölgeyle (Makedonya kastediliyor) birleşmesi reddedildi²⁹.

Bahsedilen gelişmelere rağmen kapsamlı gözden geçirme sonrasında statü görüşmelerine başlanıp başlanamayacağı Mayıs 2005 itibariyle belirsizliğini koruyordu. Burada sorun şuydu: Aralık 2003'te BM görüşmelerin başlaması için standartların tam olarak yerine getirilmesini öngörmüştü. Ancak kapsamlı gözden geçirmeden böyle bir tespit çıkmayacağı büyük ölçüde belliydi. Statü görüşmelerine başlanmayacaksa kapsamlı gözden geçirmenin pratik anlamı neydi? Sadece bir prosedürün yerine getirilmesi için mi yapılacaktı? Söz konusu belirsizliğin aşılmasında yine ABD'nin devam eden girişimleri büyük rol oynadı. Bu kapsamda Amerikan yönetimi, Nicholas Burns'ün 18 Mayıs 2005'te

²⁷ Daniel Serwer, 'Kosovo won't wait', 4 Kasım 2004, <http://www.euractiv.com/en/enlargement/kosovo-won-wait/article-131878> ; Morton Abramowitz ve Heather Hurlburt, 'Where to Start With Europe', *Washington Post*, 23 Aralık 2004, s.A23.

²⁸ 'Press Release 6420/05', Council of the European Union, 21 Şubat 2005, http://consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/gena/83909.pdf ; 'Contact Group Plus Statement', US Department of State, 2 Şubat 2005. <http://www.state.gov/p/eur/rls/or/41481.htm>

²⁹ Richard Holbrooke, 'New Course for Kosovo', *Washington Post*, 20 Nisan 2005, s.A25, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/04/19/AR2005041904399.html> ; *Balkan Watch*, 2 Mayıs 2005, <http://www.pilpg.org/areas/poldev/balkanwatch/> (*Balkan Watch* referanslarının tamamına bu adresten ulaşılabilir).

Temsilciler Meclisi Dış İlişkiler Komitesinde yaptığı konuşma ile ilan edilen bir dizi öneride bulundu³⁰. Burns'ün ilan ettiği öneriler özetle şu hususları içeriyordu: Yapılacak kapsamlı gözden geçirme sonucunda standartların kısmen gerçekleştirildiği tespit edilse dahi statü süreci başlamalıdır. Çözüm taraflar arasında görüşmelerle bulunmalı, dışarıdan statü empoze edilmemelidir. Balkan sorunlarının nihai çözümü, Kosova dâhil Batı Balkanların tamamının AB ile bütünleşmesi ile gerçekleştirilebilir. 1999 öncesine dönüş, parçalanma ve başka ülkelerle birleşme kabul edilemez. Azınlık hakları etkin olarak sağlanmalı, azınlıkların kültürel ve dini mekânları korunmalıdır. Uluslararası sivil ve askeri varlık çözüm sonrasında da sürmelidir.

Bu öneriler, Kosova'nın statüsü ile ilgili sürece ABD'nin siyasal ağırlığını koyması olarak yorumlanabilir. Çünkü öneriler AB ve BM yetkilileri yapılan görüşmeler sonrasında ilan edilmişti; dolayısıyla bu iki kurumun önerilere sıcak baktığını gösteriyordu. Ayrıca ABD'nin tercihlerini açıkça belirtmesi, AB diplomatik çevrelerinde dile getirilen Kosova'nın Sırbistan-Karadağ'a üçüncü bir cumhuriyet olarak bağlanması fikrinin de gündemde ağırlığını kaybetmesine yol açmıştı³¹.

ABD kapsamlı gözden geçirme konusuna yaklaşımını bir süre sonra daha da netleştirmek suretiyle statü görüşmelerine giden yolu açmakta öncülük etti. Burns, 26 Mayıs'taki bir konuşmasında şunları söylüyordu: "İnsanların rüyalarının gerçekleşmesini engellemek mümkün değildir. [Statü sürecinde] bu yıl gelişme kaydedilmesi için Kosova'da yeterli ilerleme sağlanmıştır"³². Amerikan görüşünün bu açıklıkla ifadesi, AB'nin resmi açıklamalarında kapsamlı gözden geçirmenin ne getireceğinin kesin belli olmadığı söylenmesine rağmen³³, statü görüşmelerinin yıl sonunda başlayacağına yönelik genel bir beklenti oluşturdu. Konu BMGK'da böyle bir ortamda ele alındı ve BM Genel Sekreteri, 27 Mayıs 2005'te kapsamlı gözden geçirmeye onay verdi. Kapsamlı gözden geçirmeyi yürütmekle görevlendirilen Kai Eide, hazırladığı raporu Ekim 2005'te BM Genel Sekreterine sundu. Eide raporunda standartların kısmen karşılandığını tespit etti; fakat statü görüşmelerine başlanmasını ve bu arada standartlar sürecinin de devamını tavsiye etti³⁴. Eide'nin tavsiyesine Temas Grubu ülkelerinin destek vermesi ve nihayet BM'nin tavsiyeye uyması ile ABD öncülüğünde oluşan beklenti Kasım 2005'te gerçeğe dönüşmüş oldu.

ABD'nin Kosova'nın statüsü ile ilgili tavır değişikliği ve bunun zamanlaması için çeşitli açıklamalar getirilebilir: (a) Bu konudaki en önemli gelişmenin, statünün ele alınması ertelenirse şiddetin yeniden patlak vereceğini belirten

³⁰ 'State Department's Burns Briefs Congress ...'.

³¹ Holbrooke, 'New Course ...'; üçüncü cumhuriyet fikri için bkz. Türbedar, s.49-50.

³² 'Remarks at the Transatlantic Democracy Network Conference', 26 Mayıs 2005, <http://www.state.gov/p/us/rm/2005/46940.htm>

³³ 'Presidency conclusions - Brussels, 16 and 17 June 2005', The Council of European Union, S.10255/1/05 REV 1 ket/PT/ved 33, para. 4, http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/85349.pdf

³⁴ Eide raporu için bkz. 'S/2005/635, Letter dated 07 October 2005 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council', http://www.un.org/Docs/sc/unsc_presandsg_letters05.htm

tespitler olduğu söylenebilir. Yukarıda değinildiği gibi Balkanlarda uyumlu hareket eden AB ve ABD, 1999 sonrasında Kosova sorununun denetim altında olduğu varsayımı ve dolayısıyla statünün ele alınmasını erteleyen standartlar politikasının BM tarafından benimsenmesinde etkili olmuşlardı. Fakat 2004 tarihli Eide raporunun standartlar yaklaşımının mevcut halini eleştirmesi sonrasında bu varsayım Batı kamuoyunda sorgulanmaya başladı. Çok sayıda gözlemci (eski kamu görevlisi, gazeteci, akademisyen vb.) gerek çeşitli yayın organlarında çıkan yazılarında gerekse çeşitli düşünce kuruluşları adına hazırlanan raporlarda Kosova sorununun niteliği ve çözümünü ele aldılar. Bu yazı ve raporlar statünün tespitine ilişkin farklı yöntemler önermekteydi; fakat hemen hepsinin hareket noktası statüyü ele almayı ertelemenin Kosova'da şiddetin yeniden patlak vermesine neden olabileceğine ve hızla diğer bölgesel aktörlerin de katılacağı bir krize dönüşebileceğine ilişkin kuvvetli delillerin var olduğunu belirtmeleriydi. Ayrıca statünün ertelenmesinin istikrara hizmet etmediği, aksine kendi başına istikrarsızlığın kaynağı olduğu, standartlar politikasının statüyü ele almayı geciktirme taktiği olarak kullanılmasına artık son vermenin zamanı geldiği de sıklıkla vurgulanmıştı³⁵. Bunlara ilaveten UNMIK başkanı Soren Jessen-Petersen de Kosova'da Aralık 2004'te seçimlerinden sonra kurulan hükümetlerin -özellikle AB ve UNMIK'in telkinleriyle- öncelikli standartları karşılamaya ağırlık vermesine rağmen, statünün ele alınması yeniden ertelenirse er-geç kriz çıkacağı görüşündeydi³⁶.

Yeni bir krizin çıkabileceği uyarılarının Kosova sorununa ilğisi giderek artan Amerikan karar vericilerin dikkatinden kaçmadığı tahmin edilebilir. Çünkü Amerikan yönetiminin Balkanlarla ilgili en önemli hassasiyeti, bölgenin bir yerinde çıkacak istikrarsızlığın hızla yayılması ve sorun büyüyünce 1995'te Bosna'da ve 1999'da Kosova'da olduğu gibi ABD'nin müdahale etmek zorunda kalmasıydı (2001 Makedonya sorununa ABD'nin müdahil olmasının başlıca gerekçesi de bu hassasiyetti). Ayrıca yeni krizi en güçlü dile getirenler arasında Amerikan yönetiminin görüşlerine değeri verdiği Uluslararası Kriz Grubu ve USIP gibi düşünce kuruluşlarının, Richard Holbrooke ve Morton Abramowitz gibi bir çok eski diplomatın ve Tim Judah ve Misha Glenny gibi tanınmış Balkan uzmanlarının da bulunması, Amerikan yönetiminin kriz uyarılarını daha ciddiye almasında etkili olduğu düşünülebilir. Yukarıda atıfta bulunulan yazısında Holbrooke'un, Kosova'daki Amerikan temsilcisinin kriz uyarılarının ABD'nin harekete geçmesini tetiklediği ifadesi de bu görüşümüzü destekler niteliktedir.

³⁵ En belirgin kriz uyarısı yapanlar Uluslararası Kriz Grubu raporu ve Frank Carlucci'dir. The International Commission on the Balkans tarafından hazırlanan raporda ise Balkanlardaki başarılarla rağmen ortamın çok kırılğan olduğu, AB'nin öncülüğü ile gerçekleşen değişimin sorunlu olduğu, sorunlar ele alınmazsa son zamanlardaki kazanımların boşa gideceği, bu çerçevede çözümü gereken ilk sorunun Kosova'nın statüsü olduğu ve AB'nin standartlarda ısrarın ötesine geçen bir yaklaşım benimsemesi gerektiği belirtilmektedir. 'Kosovo: Toward ...', *International Crisis Group, Europe Report* 161; Daniel Serwer, 'Kosovo: Final Status in 2005?', *USIPeace Briefings*, Şubat 2005, http://www.usip.org/pubs/usipeace_briefings/2005/0204_nbkosvo.html ; The International Commission on the Balkans, *The Balkans In Europe's Future*, 12 Nisan 2005, <http://www.balkan-commission.org/activities/Report.pdf> ; Frank Carlucci, 'The War ...'; Holbrooke, 'New Course ...'; Abramowitz ve Hurlburt, 'Where to Start ...'; Joseph, s.122.

³⁶ Jossen-Petersen'dan aktaran, *Balkan Watch*, 11 Şubat 2005.

(b) Kosova'ya ilişkin özellikle 2005 başından itibaren Batı kamuoyunda çözümün şartlı (uluslararası gözetim altında) bağımsızlık olması gerektiğine ilişkin konsensüse yakın bir durum oluşmuştu. Şartlı bağımsızlıktan kastedilen özetle mevcut Kosova yönetiminin güçlendirilmesi ve dışarıda temsil kabiliyeti verilmesi fakat güvenliğin sağlanması, azınlıkların korunması ve adalet hizmetlerinin icrasında uluslararası gözetimin uzunca bir süre daha devam etmesiydi. Şartlı bağımsızlık taraftarlarına göre, bu seçenek standartlardan vaz geçildiği anlamına gelmiyordu. Sadece statü konusu ile standartlar sürecinin birbirinden ayrılması, statünün standartların yerine getirilmesinde bir engel olmaktan çıkması demektir. Onlara göre Balkanların tamamının dönüşümü süreci devam ettiği için bu süreç sonunda diğer bölgesel sorunlarla birlikte Kosova sorunu da çözülmüş; ileride Balkan ülkelerinin tamamının AB ve NATO'ya katılımı ile de çözüm perçinlenmiş olacaktı. 2005 başında ABD yönetiminin de, detayları açıklanmamış olsa da, şartlı bağımsızlık fikrine sıcak baktığı, şartlı bağımsızlık çerçevesinde bir çözümün mümkün olabileceğine inandığı ve şartlı bağımsızlığa kamuoyunda verilen desteği olumlu bir gelişme olarak görmüş olabileceğine ilişkin kanıtlar mevcuttur. Burns'ün yukarıda atfedilen konuşmasında azınlıkların etkin korunması ve uluslararası varlığın devamı ile ilgili söyledikleri ABD'nin bağımsızlık seçeneğine yakın durduğunun göstergesidir. Nitekim ABD'nin şartlı bağımsızlığa meyilli olduğu zamanla daha da belirginleşmiştir. Örneğin, Burns'ün Kasım 2005'teki bir açıklamasında "Kosova'da yeni bir siyasi varlığın doğacağı", NATO'nun görevini sürdüreceği ve uzunca bir geçiş süreci öngördüğü yönündeki ifadeleri bu bağlamda değerlendirilebilir³⁷.

(c) Amerikan girişiminin zamanlamasını etkileyen diğer bir faktör de görüşmeler başlarsa ilerleme sağlanabileceğine ilişkin kamuoyunda beklenti oluşmasıydı. Kosovalı Arnavutların Batı desteğini kaybetmemek için şartlı bağımsızlığı kabul edebilecekleri, Sırp azınlığa etkin garantiler sağlanması ve AB'nin Sırbistan'a katılım sürecinde kolaylıklar sağlaması durumunda da – Kosova'nın parçalanmasına sıcak bakmadığını belli eden Rusya'nın da teşvikiyle – Sırbistan'ın zamanla şartlı bağımsızlığa olumlu bakabileceği beklenmekteydi³⁸.

(d) 2005 yılında yaşanan olumlu gelişmelerin de Amerikan girişiminin başlatılması için nispeten uygun bir ortam oluşturduğu düşünülebilir. Bunların başlıcaları Mart 2005 sonunda uluslararası mahkeme tarafından suçlanan Haradinay'ın başbakanlıktan istifası; istifa sonrasında karışıklık çıkmaması ve bunun UNMIK ve birçok Batılı devlet adamı tarafından Kosova kurumlarının

³⁷ Nicholas Burns, 'Briefing on U.S. Strategy for Kosovo', 9 Kasım 2005, <http://www.state.gov/p/us/rm/2005/56651.htm> s.60, 61,62

³⁸ Sırbistan'a NATO ve nihayetinde AB'ye üyelik perspektifi verilmesi dahil bir takım teşvikler sonucunda, bu ülkenin Kosova'nın Sırbistan'dan kopmasını içeren bir çözümü kabul edebileceği yönündeki görüşler için bkz The International Commission on the Balkans, s.16-17; Stacky Sullivan, 'Special Report: Is Kosovo Up to Standard?', IWPR, BCR S.549, 01 Nisan 2005, http://iwpr.net/?p=bcr&s=f&o=242343&apc_state=henibcr2005 ; Tim Judah, 'Diplomatic Process Unfolds', IWPR, BCR S.556, 18 May 2005, http://iwpr.net/?p=bcr&s=f&o=242204&apc_state=henibcr2005

Nicholas Burns de, 18 Mayıs tarihli konuşmasında Sırbistan'ın Kosova'da çözüme destek verebileceğini, çünkü çözümün Sırbistan'ın Avrupa kurumlarına kabul edilmesinin yolunu açacağını belirtmiştir.

kendini yönetecek kadar olgunlaştığının bir göstergesi olarak değerlendirilmesi³⁹; Sırbistan Devlet Başkanı Boris Tadić'in Kosova'yı sorunsuzca ziyaret etmesi; Haradinay hükümetinin ve daha sonra kurulan Bayram Kosumi hükümetinin standartları hayata geçirmekteki çabalarının UNMIK, AB ve ABD tarafından takdir edilmesi; Nisan 2005'te Sırbistan-AB ilişkilerinde iyileşme kaydedilmesi; Belgrat-Priştina arasında günlük hayatı kolaylaştıran konularda yürütülen fakat Mart 2004 olayları nedeniyle kesilen görüşme sürecinin yeniden başlaması; son olarak da Temas Grubunun 1999 öncesine dönüş, parçalanma ve komşularla birleşme seçeneklerini dışlamasıydı.

(e) Amerikan yönetimi Kosova sorununa ilgisi artmasına rağmen statü konusunda AB'nin liderlik üstlenmesini arzuluyordu. Fakat 2005 yılı ilkbaharında AB'nin standartlarda ısrar etmeyi sürdüreceği, standartların uygulanmasını teşvik için yardımlarını artırmak ve Kosova ve Balkanların AB vizyonuna önem verdiğini vurgulamak ötesinde siyasi liderlik üstlenmeyeceği iyice belirginleşti⁴⁰. Buna ilaveten AB içinde yaşanan anayasa krizi de AB'nin Balkanlara yönelik çabalarının yavaşlayabileceğini gündeme getirmişti. Bu iki gelişmenin de ABD'nin Kosova için girişim başlatmasında etkili olduğu düşünülebilir.

AMERİKAN GİRİŞİMİ VE AB'NİN BALKANLAR POLİTİKASI

ABD'nin Kosova'nın statüsünün kararlaştırılması sürecinin başlatılmasına öncülük etmesi, 1990'lı yıllardaki Amerika liderliğinde yapılan müdahalelerden farklı olarak AB'nin açık bir zaafı olarak algılanmadı. Bu konuda başlıca iki açıklama getirilebilir. Birincisi, ABD'nin girişimi 1990'lardakilerden farklı olarak bir krize müdahale değil, krize dönüşebilecek siyasi belirsizliğe müdahaleydi. Dolayısıyla kamuoyunun dikkatini fazla çekmedi. İkincisi ve daha önemlisi Amerikan girişimi AB'nin Balkanları dönüştürme politikasına bir alternatif olarak ortaya çıkmadı. Tersine Kosova'nın statüsünün belirsizliğinden kaynaklanan sorunların ortadan kaldırılmasını, böylece onların Balkanlardaki dönüşümü olumsuz etkilemesine son verilmesini arzu eden bir girişimdi. ABD açısından AB'nin Balkanlar için getirdiği kriterler ve bunlara paralel olarak geliştirilen standartlar politikasının özünde ve hedefinde yanlışlık yoktu. Yanlışlık hedefe nasıl varılacağına Kosova'daki durumun gereklerine göre belirlenmemiş olmasıydı. Nitekim Amerikan girişimi sonrasında uluslararası topluluğun öncelikli standartların yerine getirilmesi şartından vazgeçmesi söz konusu olmadı. Yukarıda değinildiği gibi, Amerikan girişimi sonrasında kapsamlı gözden geçirmenin yapılması kararlaştırılmış ve bu görevi üstlenen Kai Eide hazırladığı raporda hem statü görüşmelerinin başlatılmasını hem de standartların karşılanması çabalarının devam etmesini tavsiye etmişti. Bu tavsiyeye uyulması

³⁹ *Balkan Watch*, 14 Mart 2005.

⁴⁰ Bkz. 'Communication From the Commission ...'. AB'nin Kosova'ya muhtemel katkısını açıklayan 20 Nisan 2005 tarihli bu Komisyon belgesi (içeriği Haziran 2005'te AB üyesi ülkelerin dışişleri bakanları tarafından onaylanmıştır), Kosova ekonomisine ve kurumların oluşumuna katkı üzerinde yoğunlaşmıştır. Bu haliyle belge AB'nin statü sorununda liderlik üstlenmeyeceğini göstermiştir. Ayrıca AB'nin statü konusunda girişimde bulunmayacağına dair adı verilmeyen diplomatların ifadeleri için bkz. Sullivan, 'Special Report ...'.

standartlardan vazgeçilmesi anlamına gelmedi; sadece standartlar ile statü konusu birbirinden ayrılmış oldu. Konu BMGK'de görüşülürken sorunla ilgili başlıca dış aktörler standartların sürdürülmesine tam destek verdiler. Bunun anlamı AB'nin bölgeyi Avrupa ile bütünleşmeye hazırlama çabasının öneminin azalması bir yana arttığına kabul edilmesi demektir.

ABD'nin nihai çözümü tarafların kendi aralarında yapacakları görüşmelerle bulacakları konusunda ısrar etmesi (diğer dış aktörler de bu fikirdeydi) de AB'nin Kosova sorununun çözümünde devam eden öneminin diğer bir göstergesiydi. Çünkü görüşmeler başarılı olursa bunun şartlı bağımsızlık döneminde gerçekleşebileceği yaygın beklentiydi. Bu ise Kosova'da Sırbistan egemenliğini sona erdireceği için Belgrad'ın kabul etmeyeceği bir durumdu. Birçok gözlemciye göre Sırbistan'ın bunu kabul etmesi ancak AB'nin Sırbistan'a sağlayacağı teşvikler ve AB'ye üyelik sürecini kolaylaştırması ile mümkündür. İlaveten AB'ye üyelik perspektifinin, şartlı bağımsızlığı kabul etmekle tam bağımsızlıktan vazgeçmeleri söz konusu olan Kosovalı Arnavutların iknası açısından da önemli bir teşvik olacağı düşünülüyordu⁴¹.

AB de, statünün belirlenmesi kararı için liderlik etmekten kaçınmasına ve 2005 ilkbaharındaki anayasa krizine rağmen, Balkanlara ve Kosova'ya ilgisinin azalmadığını göstermek yönünde çaba harcadı. Bu bağlamda Balkanların tamamının ileride birliğe katılması hedefinden vazgeçilmediği defalarca belirtildi. Kosova için de, gelecekteki statüsü ne olursa olsun, AB'nin öncelikleri arasında yer aldığı ve geleceğinin Avrupa ile bütünleşmekte olduğu vurgulandı. Ayrıca Kosova'ya gelecekte Birliğin ne tür katkılar yapabileceği 2005 yılı boyunca değerlendirildi⁴².

AB görüşmeler sürecinde de (Şubat 2006- Aralık 2007), şartlı bağımsızlık seçeneğinin nihai çözüm olarak benimsenebileceği varsayımı altında, uluslararası gözetime ne tür katkı yapabileceğini değerlendirmeyi sürdürdü. Statü görüşmelerinin başlaması sonrasındaki gelişmeler de AB'nin Kosova'nın (ve Balkanların) geleceğindeki rolünü teyit etti. Öyle ki, görüşmeler süreci boyunca AB'ye üyelik ve sağlayacağı yararlar uluslararası kamuoyunda yaygın olarak dile getirildi ve statü kararlaştırıldıktan sonra AB'nin Kosova ve Balkanlarda rolünün daha da artacağı beklentisi oluştu. Ancak statü görüşmeleri taraflar arasında anlaşma ile sonuçlanmadı. Statü görüşmelerine aracılık eden BM Özel Temsilcisi Marti Ahtisaari'nin sunduğu çözüm önerisine Sırbistan ve Rusya karşı çıktı. Bunun üzerine Kosova tek taraflı bağımsızlığını ilan etti (17 Şubat 2008). Bağımsızlık ilanı sonrasında AB'nin bölgesel rolü tekrar ön plana çıktı. Yeni devlet Ahtisaari çözüm önerisinde yer alan kriterlere uymayı taahhüt etti. Şimdi güvenlik ve adalet alanlarında uluslararası beklentilerin yerine getirilmesine

⁴¹ 'Countdown to Kosovo: Opportunities and Perils - Wilson Center Staff-prepared summary of the discussion with Misha Glenny', 07 Haziran 2005, http://www.wilsoncenter.org/index.cfm?fuseaction=events.event_summary&event_id=130058Misha Glenny Kamuoyunda yaygınlıkla ifade edilen AB'nin muhtemel katkılarına ilişkin görüşleri Amerikan yönetiminin de büyük ölçüde paylaştığı söylenebilir. Örneğin bkz. Burns, 'Briefing on US strategy for Kosovo'.

⁴² Bkz.'Communication From the Commission ...'; 'Presidency conclusions ...'.

yardımcı olmak üzere 2000 kişilik bir heyeti Kosova'ya göndermeyi kararlaştıran AB'nin uyumu gözetleme işlevini büyük ölçüde üstlenmesi söz konusudur⁴³.

SONUÇ

Eski Alman Dışışleri Bakanı Joschka Fisher 1999'da NATO'nun Kosova'ya müdahalesine ilişkin bir yorumunda "[ü]zücü gerçek, Kosova'nın, Avrupa'nın hala kendi sorunlarını çözmeye kadir olmadığını gösterdiğidir" demiřti⁴⁴. 1999 sonrasında AB, Avrupa sorunlarını çözüme kabiliyetini artırmaya yönelik olarak ortak dış politika ve savunma politikası mekanizmalarını geliştirdi. Avrupa'nın en sorunlu bölgesi olan Batı Balkanlardaki sorunlar AB'nin gelişen kapasitesinin uygulandığı ilk alan oldu. Bu çerçevede Batı Balkanların tamamını ileride birliğe katmayı amaçlayan İstikrar ve Katılım Süreci başlatıldı. Süreç kapsamında bölge ülkelerinin yeniden imarından, ekonomik kalkınmaya, insan haklarının teminat altına alınmasından devlet kurumlarının ve sivil toplumun güçlendirilmesine, ticaretin geliştirilmesinden yolsuzlukların ve örgütlü suçların önlenmesine birçok alanda ilgili ülkelerin kendilerini geliştirmelerini tavsiye etti ve yardımcı oldu. AB'nin siyasi ve ekonomik kriterlerini ilgili ülkeler karşılanmasına koşul olarak Batı Balkanların diğer sorunlarının da çözüme kavuşacağı varsayıldı. Bundan başka AB bölgedeki uluslararası askeri ve polis varlığının büyük kısmını karşıladı. Bosna-Hersek'te güvenliğin sağlanması sorumluluğunu devraldı. Sırbistan-Karadağ federasyonunun oluşumunda ve Makedonya'daki çatışmaların önlenmesinde önemli rol oynadı.

Haziran 1999 sonrasında AB Kosova ile ilgili gelişmelerde de ön plana çıktı. Statü sorunu dâhil AB'nin Kosova'ya ilişkin tercihleri, ABD'nin de desteğiyle BM'nin tercihlerine yansdı. BMGK, birliğin Balkan politikasının bir yansıması olan standartlar politikasını kabul etti. Fakat bölgenin tamamının AB üyeliğine hazırlanması kapsamında Kosova'nın statüsüne çözüm getirilebileceğini varsayan bu yaklaşım Mart 2004 olayları sonrasında sorgulandı. Olaylar öncelikli olarak ele alınması gereken statü meselesinin standartlarla bağlantılı olarak ele alınmasının yanlışlığını göstermişti. Buna rağmen AB Kosova'nın statüsünün görüşülmesinden sakınma yaklaşımını sürdürdü. Çünkü bir kez görüşmeler başlarsa bağımsızlık seçeneğinin de masada yer almasına kesin gözüyle bakılmaktaydı ve bu konuda üye ülkelerden bazılarının itirazları nedeniyle AB'nin bir karara varması ihtimali düşüktü. Bu durum AB'nin Balkanların en hassas

⁴³ AB'nin Kosova'daki rolüne yapılan bu vurgu, AB'nin Kosova'nın statüsü ile ilgili konularda ortak politikasını sorunsuzca oluşturduğu anlamına gelmez. Bazı AB ülkeleri Ahtisaari çözüm önerisini, uluslararası gözetim altında bağımsızlığı önerdiği için kabul etmekte zorlanmıştır. Bağımsızlığın ilanını tanıma konusu da ancak üyeler serbest bırakılarak çözülebilmemiştir. Bu örnek AB'nin dış politikada birlikte hareket etme kabiliyetinin hala zayıf olduğunun diğer bir somut göstergesidir. Ancak AB, daha az siyasi nitelikli bir karar olan Kosova'ya sivil misyon gönderme kararını da kolaylıkla verebilmiştir. Bu husus ise AB'nin Balkanları Birliğe hazırlamakta kararlılığının bir göstergesi olarak alınabilir. AB içinde Kosova tartışmaları için bkz. Gjerağına Tuhina, 'Divided EU Stalls Debate on Kosovo', *Balkan Insight*, 9 Mayıs 2007, <http://kosovo.bim.eu.com/en/1/70/2889/>; Branka Trivic, 'Strains Tell within Europe over Kosovo', *Balkan Insight*, 12 Eylül 2007, <http://kosovo.bim.eu.com/en/1/70/5180/>

⁴⁴ Aktaran, I. H. Dealter ve M. E. O'Hanlon, 'Kosova'dan Farklı Dersler Çıkarmak', *Foreign Policy* İstanbul Bilgi Üniversitesi, C.2, S.7, 1999, s.84.

sorununda somut bir öneri getirmesini ve dolayısıyla siyasal liderlik sağlamasını engelledi. 2005 ilkbaharında kapsamlı gözden geçirme için karar tarihi yaklaşmış olmasına rağmen, Kosova'nın öncelikli standartları tam olarak karşılanması beklenmediği için, gözden geçirme sonrasında statü sürecinin başlayıp başlamayacağı belirsizdi. Statü görüşmeleri başlamazsa Kosova'nın bölgesel bir krize dönüşebileceğini gören ve Mart-Mayıs 2005'teki ortamı dikkate alan ABD, Mart 2005'ten itibaren uluslararası toplumun yeni bir yaklaşım benimsemesinde öncülük etti. Amerikan girişimi, kapsamlı gözden geçirmeden standartların kısmen karşılandığı tespiti çıkmasına rağmen, BMGK'nın statü görüşmelerine başlamasını Ekim 2005'te kabul etmesinde belirleyici oldu.

Amerikan girişimi, Balkanlarda AB'nin uzun vadeli yaklaşımına alternatif bir girişim değildi. Dolayısıyla AB'nin Balkan vizyonu uzun vadeli çözüm olarak Atlantik'in iki yakasının da desteğini almaya devam etti. Ancak Amerikan girişimi, AB'den üstlenmesi beklenen bir Avrupa sorununun çözümünde önderlik etme rolünü Brüksel'in henüz sağlayamadığını göstermektedir. Diğer bir deyişle AB, Fisher'in değerlendirmesinden bu yana ortak dış politika yürütme kabiliyetini artırmış olmasına rağmen, henüz dış politikada karar verme mekanizmasını bir ulus-devlet kadar etkin işletememektedir⁴⁵. Dolayısıyla Avrupa'daki hassas siyasi sorunlarının çözümünde liderlik etmeye hala kadir değildir; çözüm için ABD'nin de siyasi ağırlığını hissettirmesine ihtiyaç vardır. Kriz yönetimindeki zaafına rağmen AB'nin hala Avrupa sorunlarının çözümü sürecinde başlıca aktör olmasını temin eden, bu kurumun bütünleşmiş ve özgür Avrupa idealinin gerçekleşmesi bakımından sahip olduğu merkezi önemdir.

KAYNAKÇA

Resmi Belgeler

- 'Communication From the Commission: A European Future for Kosovo', COM(2005) 156 final, 20 Nisan 2005. http://www.delprn.cec.eu.int/en/eu_and_kosovo/COM_2005_156.pdf
- 'Contact Group Plus Statement', US Department of State, 2 Şubat 2005. <http://www.state.gov/p/eur/rls/or/41481.htm>
- 'Presidency conclusions - Brussels, 16 and 17 June 2005', The Council of European Union, S.10255/1/05 REV 1 ket/PT/ved 33. http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/85349.pdf
- 'Press Release 6420/05', Council of the European Union, 21 Şubat 2005. http://consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/gena/83909.pdf
- 'S/2004/932, Letter dated 17 November 2004 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council'. http://www.un.org/Docs/sc/unsc_presandsg_letters04.html

⁴⁵ Smith, bağımsız devletlerden oluşan AB'den ulus-devlet gibi hareket etmesinin beklenemeyeceği görüşündedir. Smith, s.247.

- 'S/2005/635, Letter dated 07 October 2005 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council'. http://www.un.org/Docs/sc/unsc_presandsg_letters05.htm
- 'Security Council Resolution 1244, (1999)' <http://www.un.org/Docs/scres/1999/sc99.htm>
- 'Statement by the President of the Security Council, 6 February 2003' http://www.un.org/Docs/sc/unsc_pres_statements03.html 2005
- 'U.S. Policy Toward Kosovo: Testimony Before the House International Relations Committee', 21 Mayıs 2003. <http://www.state.gov/p/eur/rls/rm/2003/20900.htm>

Kitap ve Makaleler

- Abramowitz, Morton ve Heather Hurlburt, 'Can the EU Hack the Balkans? A Proving Ground for Brussels', *Foreign Affairs*, C.81, S:5.
- Bildt, Karl, 'A Second Chance in the Balkans', *Foreign Affairs*, C.80, S:1, 2001.
- Caplan, Richard, 'International Diplomacy and the Crisis in Kosovo', *International Affairs*, C.74, S:4, (1998).
- Dealder, I. H. ve M. E. O'Hanlon, 'Kosova'dan Farklı Dersler Çıkarmak', *Foreign Policy*, İstanbul Bilgi Üniversitesi, C.2, S:7, 1999.
- Glenny, Misha, 'The Kosovo Question and Regional Stability', Der. Juddy Butt, *The Western Balkans: moving on*, Institute of Security Studies, Chaillot Paper, <http://www.iss-eu.org>
- Joseph, Edward P, 'Back to the Balkans', *Foreign Affairs*, C.84, S:1, 2005.
- Meurs, Wim Wan, 'The Europeanization of the Balkans: A concrete Strategy of just a Placebo?', *International Peace Plans for Balkans-A Success?*, Ministry of Defence, Austria, 2006. http://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/10_wg_intpeaceplan_100.pdf
- Muguruza, Cristina C., 'The European Union and Humanitarian Intervention in Kosovo', Florian Bieber ve Zidas Daskalovski (der.), *Understanding the War in Kosovo*, (London: Frank Cass, 2003), s.237-256.
- Skrpec, Dagmar, 'American and European Approaches to Kosovo', *SAIS Review*, C.23, S:2, (2003).
- Smith, Michael E., *Europe's Foreign and Security Policy*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2004).
- Türbedar, Erhan, 'Kosova Nereye Gidiyor?', *Stratejik Analiz*, C.6, S:61, 2005.
- Tziampiris, Aristotle, 'Kosovo's Future Sovereignty: A Role For European Union', *Southeastern Europe&Black Sea Studies*, C.5, S:2, 2005.
- Vejvoda, Ivan, 'Serbia after for years of transition', Der. Juddy Butt, *The Western Balkans: moving on*, Institute of Security Studies, Chaillot Paper, S:70, <http://www.iss-eu.org/chaillot/chai70.pdf>
- Woodward, Barbara, *Madeleine Albright*, Çev. Arkan Atacan, (Ankara: Elips Yayınları, 2004).

Diğer Kaynaklar

- Abramowitz, Morton ve Heather Hurlburt, 'Where to Start With Europe', *Washington Post*, 23 Aralık 2004, s.A23. <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A20995-2004Dec22.html>
- Balkan Watch*, Public International Law and Policy Group. <http://www.pilpg.org/areas/poldev/balkanwatch/>

- Branka Trivic, 'Strains Tell within Europe over Kosovo', *Balkan Insight*, 12 Eylül 2007. <http://kosovo.birn.eu.com/en/1/70/5180/>
- Burns, Nicholas, 'Briefing on U.S. Strategy for Kosovo', 9 Kasım 2005. <http://www.state.gov/p/us/rm/2005/56651.htm>
- Carlucci, Frank, 'The War We Haven't Finished', *New York Times*, 22 Şubat 2005. <http://www.nytimes.com/2005/02/22/opinion/22carlucci.html>
- 'Countdown to Kosovo: Opportunities and Perils - Wilson Center Staff-prepared summary of the discussion with Misha Glenny', 07 Haziran 2005. http://www.wilsoncenter.org/index.cfm?fuseaction=events.event_summary&event_id=130058MishaGlenny
- 'Europe Take the Lead in the Balkans', *United States Institute of Peace [USIP] News Release*, 27 Şubat 2002, <http://www.usip.org/newsmedia/releases/2002/nb20020227.html>
- 'Grossman in Tirana: U.S. Seeks Support for Kosovo Strategy', 07 Kasım 2003. <http://usinfo.state.gov/xarchives/listprod.html?p=washfile-english&y=2003&m=November>
- Holbrooke, Richard, 'New Course For Kosovo', *Washington Post*, 20 Nisan 2005, s.A25. <http://www.washingtonpost.com/wpdyn/content/article/2005/04/19/AR2005041904399.html>
- Independent International Commission on Kosovo, 'The Kosovo Report', 2000. <http://www.reliefweb.int/library/documents/thekosovoreport.htm>
- 'Joint Statement of the Contact Group on Kosovo Released by Bureau of European and Eurasian Affairs', 20 Nisan 2004. <http://www.state.gov/p/eur/rls/or/37539.htm>
- Judah, Tim, 'Kosovo: Final Status Back on the Agenda', *IWPR, BCR*, S:391, 16 Aralık 2002. http://iwpr.net/?p=bcr&s=f&o=155114&apc_state=henibcr2002
- Judah, Tim, 'Diplomatic Process Unfolds', *IWPR, BCR* S:556, 18 May 2005. http://iwpr.net/?p=bcr&s=f&o=242204&apc_state=henibcr2005
- 'Kosovo Final Status', *USIP Special Report* 91, Temmuz 2002, <http://www.usip.org/pubs/specialreports/sr91.pdf>
- 'Kosovo: Toward Final Status', *International Crisis Group, Europe Report* 161, 24 Ocak 2005, <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?l=I&id=3226>
- 'NSC Official Outlines U.S. Strategy for the Balkans', 20 Mart 2002. <http://useu.usmission.gov/Article.asp?ID=87CEB129-40BB-4160-9E8D-0EB13ADD572C>
- 'Remarks at the Transatlantic Democracy Network Conference', 26 Mayıs 2005. <http://www.state.gov/p/us/rm/2005/46940.htm>
- Sabalic, Ines, 'Kosovo Independence Ruled Out', *IWPR, BCR*, S.358, 14 Ağustos 2002. http://www.iwpr.net/index.pl?archive/bcr2/bcr2_20020814_2_eng.txt
- Sell, Louis, 'Kosovo: The Road Ahead', *Public International Law and Policy Group*, Mart 2002. <http://www.publicinternationallaw.org/publications/reports/kosovoroadahead.pdf>
- Sell, Louis, 'Kosovo: Time to Negotiate Final Status', *Public International Law and Policy Group*, Ocak 2003. <http://www.publicinternationallaw.org/publications/reports/kosovotime.pdf> ;

- Serwer, Daniel, 'Testimony before the U.S. House of Representatives Committee on International Relations', 10 Nisan 2003. http://www.usip.org/congress/testimony/2003/0410_serwer.html
- Serwer, Daniel, 'Making Pristina-Belgrade Talks Effective', *Institute of War and Peace Reporting* [IWPR], *Balkan Crisis Report*[BCR], S:463, 08 Ekim 2003. http://www.iwpr.net/?p=bcr&s=f&o=155830&apc_state=henibcr2003
- Serwer, Daniel, "Kosovo won't wait", 4 Kasım 2004. <http://www.euractiv.com/en/enlargement/kosovo-won-wait/article-131878>
- Serwer, Daniel, 'Kosovo: Final Status in 2005?', *USIPeace Briefings*, Şubat 2005. http://www.usip.org/pubs/usipeace_briefings/2005/0204_nbkosvo.html
- 'Speech by The Rt Hon Chris Patten, March 30, 2004'. http://ec.europa.eu/comm/external_relations/news/patten/sp04_166.htm
- 'State Department's Burns Briefs Congress on Kosovo Future Status', 18 Mayıs 2005. <http://www.america.gov/st/washfile-english/2005/May/200505181814331CjsamohT08833124.html> ;
- Sullivan, Stacky, 'Special Report: Is Kosovo Up to Standard?', IWPR, BCR S:549, 01 Nisan 2005. http://iwpr.net/?p=bcr&s=f&o=242343&apc_state=henibcr2005
- 'Testimony of Deputy Assistant Secretary for South Central Europe Janet Bogue before the House International Relations Committee', 21 Mayıs 2003, <http://www.state.gov/p/eur/rls/rm/2003/20900.htm>
- The International Commission on the Balkans, *The Balkans In Europe's Future*, 12 Nisan 2005. <http://www.balkan-commission.org/activities/Report.pdf>
- Tuhina, Gjeraqina, 'Divided EU Stalls Debate on Kosovo', *Balkan Insight*, 09 Mayıs 2007. <http://kosovo.birn.eu.com/en/1/70/2889/>
- 'Who's in charge? The Balkans', *Economist*, C.366, S:8305, 04 Ocak 2003, s.27-28.