

BOSNA-HERSEK ÇÖKÜŞ HALİNDE OLAN BİR DEVLET Mİ?

Göktürk TÜYSÜZOĞLU*

ÖZET

Bosna-Hersek, Yugoslavya'nın parçalanması sürecine paralel olarak, sahip olduğu etno-kültürel ve dinsel çeşitliliğe referansla kanlı bir iç savaşa sahne olmuştur. İç savaşı sona erdiren Dayton Antlaşması ise kimlik tabanlı toplumsal farklılıkları yönetsel anlamda meşrulaştıran bir siyasal görünüm yaratmıştır. Dayton'un yarattığı devlet aygıtı, toplumsal kimliklere içkin olan anlaşmazlıkları birbirinden ayrı yönetsel birimler içerisinde sıkıştırmış ve toplumsal/etnik kimlik odaklı yabancılaşmanın süreklilik arz etmesine neden olmuştur. Bu gerçeklik, federal (merkezi) hükümetin ülke içerisindeki federe entiteler ve kantonlar gibi alt seviye yönetsel birimler nezdinde siyasal bir meşruiyete haiz olmasının önünde ciddi bir engel oluşturmaktadır. Başarısız devlet yaklaşımı, kendi toprakları üzerinde tek meşru otorite olma iddiasını yitirmiş, ekonomik ve siyasal istikrarsızlık içerisinde ve geniş çaplı yolsuzluk ile ciddi güvenlik problemleri yaşayan ülkeler için kullanılan bir tanımlamadır. Bosna-Hersek'in siyasal görünümünü analiz ettiğimizde, başarısız devlet yaklaşımının öngördüğü problemlerin büyük bir bölümüne rastlamaktayız. Bu bakımdan, Bosna-Hersek'in, başarısız devlet yaklaşımı içerisinde değerlendirilen "zayıf ya da çöküş sürecinde olan devlet" anlayışı bağlamında ele alınabileceğini söyleyebiliriz.

Anahtar Sözcükler: Dayton Barış Antlaşması, Bosna Sırp Cumhuriyeti, Etno-federalizm, AB, Çöküş Halinde Olan Devlet.

ABSTRACT

Bosnia-Herzegovina witnessed a bloody civil war during the dissolution of Yugoslavia, in parallel with the ethno-cultural and religious diversity that she possesses. By finishing the civil war, Dayton Agreement is also created a political outlook that legitimizes the identity based societal differences in administrative terms. The state apparatus that Dayton has built, constrained the disagreements related with societal identities into the political units that are disjointed and paved the way for the continuation of identity based alienation. This reality also avoids the federal (central) government to have a political legitimacy within the context of federate and other sublevel administrative authorities. Failed state approach defines the states, which lose their monopoly of being the unique authority on their homestall, experience political and economical instability and wrapped up with security problems and fraud. When we assess the political outlook of Bosnia-

* Yrd. Doç. Dr., Giresun Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü. E-mail: gktrkt@gmail.com

Herzegovina, many prescriptions of the “failed state approach” urged will give the meaning that this country could be seen as a failing state.

Keywords: Dayton Peace Agreement, Republika Srpska, Ethno-federalism, EU, Failing State.

Başarısız devlet yaklaşımı özellikle Soğuk Savaş sonrası dönemde uluslararası ilişkiler disiplini üzerinde ciddi tartışmalar yapılan bir konu olmuştur. Tartışmanın çıkış noktası ise özellikle Afrika ve Asya kıtaları ile eski Yugoslavya coğrafyası başta olmak üzere, dünyanın birçok bölgesinde/ülkesinde özellikle etnik/dinsel ya da bölgesel bazlı iç savaşların, Soğuk Savaş sonrası artış göstermesi olmuştur. Tartışmanın esas odaklandığı nokta ise, başarısız devlet tanımının hangi “devlet” tanımına göre yapılabileceği olmuştur. Zira değerlendirme yapılırken göz önünde bulundurulmuş temel referans birimi Batılı anlamdaki “modern devlet” anlayışı olmuştur. Başarısız devlete ilişkin değerlendirme noktasında beliren bu kıyaslama, her bölgenin/toplumun kendisine özgü bir yapısı olabileceği ve bu yapının da Batılı anlamdaki “modern devlet” anlayışı ile tam manasıyla uyumlu olmayabileceğini belirten analistler tarafından eleştirilmektedir. Başarısız devlet (failed state) tanımı, genel itibarıyla, toprakları üzerindeki şiddet tekeli yitiren, egemenliği altındaki toprakların belli bölgelerinde meşruiyetini/kontrolünü kaybeden, temel kamu hizmetlerini vermekte güçlük çeken, toplumsal güvenliği sağlayamayan ve kurumsal anlamda çözülme ya da çözümlenemeyen emareleri gösteren devletler için kullanılmaktadır. Bu tanıma ilişkin çeşitli sınıflandırmalar da yapılmaktadır. Zayıf ya da çöküş halindeki devlet (failing state) ve çökmüş (collapsed) devlet gibi adlandırmalar “başarısız devlet” yaklaşımı içerisinde değerlendirilen farklı analiz düzeylerini oluşturmaktadır. Bu analiz düzeyleri arasındaki farklılıklar ise genel-geçer olarak betimlenmiş ancak tam manasıyla açıklığa kavuşturulmamıştır. Bu nedenle, konuya ilişkin literatürde, bu analiz birimlerine ilişkin farklı içerikler ortaya konabilmektedir.

Yugoslavya'nın dağılmasına paralel olarak bağımsızlığını ilan eden, ancak yükselen etno-kültürel gerginliğin 3 yıl süren büyük çaplı bir iç savaşa dönüştüğü Bosna-Hersek, Dayton Antlaşması'nın imzalanması ile “soğuk” bir barış dönemine girmiştir. Boşnak, Sırp ve Hırvat kimliklerinin bir arada yaşadığı Bosna-Hersek Cumhuriyeti'ne ilişkin temel problem, Boşnakların dışında kalan toplumların kendilerini farklı ulusal kimlikler ve hatta devletlere referansla tanımlamalarıdır. Yani anayasal (üst) kimlik olarak görülen Bosna-Hersek yurttaşlığı yalnızca Boşnaklar tarafından kabul edilmektedir. Dayton Antlaşması, ülkedeki iç savaşı sona erdirmiştir. Ancak bu antlaşmanın kurguladığı Bosna-Hersek Federal Cumhuriyeti, sahip olduğu yönetimsel yapılar ekseninde, farklı etnik/dinsel kimlikler arasında iletişimi özendirilmeyen, anayasal ve ekonomik reformların gerçekleştirilmesini ciddi anlamda zorlaştıran ve hatta belli kimliklerin “bağımsızlık” söylemine eklemesini beraberinde getiren bir siyasal görünüm yaratmıştır. Federal

hükümetin ciddi bir toplumsal/siyasal meşruiyet krizi yaşıyor olması, gerçekleştirilemeyen reformlar nedeniyle yaşanan derin ekonomik kriz, ülkenin halen uluslararası vesayet altında olması ve ülkenin geleceğine dair ümidini yitiren insanların yurtdışına göçüyor olması, Bosna-Hersek'e ilişkin olumsuzluklardır.

Çalışma kapsamında, öncelikle "başarısız devlet" literatürüne ilişkin değerlendirmeler yapılacak ve farklı adlandırmalar hakkında bilgi verilecektir. Daha sonrasında ise Bosna-Hersek'in yaşadığı toplumsal, siyasi ve sorunlar değerlendirilecek ve ülkenin geleceğine dair çıkarımlarda bulunulacaktır. Son olarak ise Bosna-Hersek'in mevcut durumu "başarısız devlet" yaklaşımına ilişkin sınıflandırmalar çerçevesinde irdelenecektir. Çalışmanın varmaya çalıştığı ana fikir ise, Bosna-Hersek'in "zayıf ya da çöküş halindeki devlet (failing state)" olarak adlandırılabilirliği hususudur.

Başarısız Devlet Yaklaşımı

"Başarısız devlet" yaklaşımı Soğuk Savaş'ın sona ermesi sonrası uluslararası ilişkiler literatüründe kendisine yer bulmuştur (Kraxberger, 2007: 1057). Pratik amaçları yansıttığı ve genel-geçer bir kuramsal arka plana sahip olmadığı için ciddi eleştirilere uğrayan bu yaklaşımı, Batılı devletlerin, özellikle de ABD'nin dış politikasına eklenmiş bir araç olarak ele alanlar da bulunmaktadır (Ezrow ve Frantz, 2013: 1324-1325). Yaklaşımın bu şekilde değerlendiriliyor olmasının en önemli nedeni, devlet tanımının Batı'nın siyasal gelişiminin/evriminin bir sonucu olan "modern ulus devletlere" referansla yapılıyor olmasıdır (Rotberg, 2003: 1-25). Yani, bu tanımın içeriğine uygun bir kurumsallaşmaya ya da işleyişe sahip olmayan devlet yapıları "başarısız devlet" tanımı çerçevesinde betimlenebilmekte ve bu yapılar küresel/bölgesel barış ve refaha zarar verebilecek birer istikrarsızlık unsuru ya da tehdit olarak ele alınabilmektedir. Tehdit olarak görülen devletlere askeri ya da siyasi anlamda müdahale edebilme meşruiyeti sağlayabiliyor olması, başarısız devlet yaklaşımının bu denli sıkça kullanılıyor olmasının en açık nedeni olarak değerlendirilmektedir. Bu nedenle, tanımın "objektif" kriterlere dayandırılmadığı ve neredeyse aynı tür örneklerde dahi farklı uygulamalara başvurulmasıyla, başarısız devlet yaklaşımının meşruiyeti üzerinden kendi dış politika hedeflerine uygun hareket etmeye çalışan devletlerin çıkarlarını yansıttığı ifade edilmektedir (Manjikian, 2008: 335-357). Örneğin, Belucistan Eyaleti'nde yaşanan siyasal ayrılıkçılık girişimi ile mücadele eden Pakistan, ABD ve genel itibarıyla Batı tarafından başarısız devlet yaklaşımı çerçevesinde ele alınmazken, Darfur ekseninde aynı tür bir sorunla karşı karşıya olan Sudan "başarısız devlet" tanımı ekseninde uluslararası barış ve istikrara tehdit olarak betimlenmektedir (Brooks, 2005: 1159-1196). Bu durum, kavramın ciddi anlamda "siyasi" ve "dış politika çıkarlarına eklenmiş" doğasını yansıtmaktadır.

Başarısız devlet oldukları belirtilerek büyük bir bölümü Afrika ve Asya kıtalarında olmak üzere birçok ülkeye askeri ya da insani müdahalede bulunulmuştur. Somali, Liberya, Irak, Afganistan, Mali ve Bosna-Hersek bunlardan bazılarıdır (Yoo, 2011: 96). Ne var ki, bu noktada kavrama ilişkin bir

başka eksiklik ortaya çıkmaktadır. Başarısız devlet yaklaşımı, dünyanın çeşitli bölgeleri arasındaki tarihsel, toplumsal, siyasal ve kurumsal gelişim düzeyleri arasındaki farklılıkları da dikkate almayan bir içerik sunmaktadır. Yani tanım, tek bir gerçekliği “doğru” ve “kabul edilebilir” olarak gördüğü gibi, bölgesel eşitsizlikleri ve dengesizlikleri de yadsımaktadır. Örneğin, Haiti ve Somali ya da Afganistan ile Liberya aynı tanım ekseninde irdelenmekte ve bu ülkelerde istikrarın sağlanabilmesi için, aynı “çözüm reçetesi” (modern ulus devlete referansla) sunulmaktadır. Bu reçetenin uygulanması esnasında ortaya çıkan ve bölgesel farklılıklardan hareketle beliren sorunlar ise göz önünde bulundurulmamaya çalışılsa da istikrarsızlığın devamlılığında etkin birer husus olarak belirmektedir. Uluslararası istikrarın ve güvenliği sağlanması noktasında Batı’nın öngördüğü ve evrensel olarak betimlediği ulus devlet yaklaşımına alternatif olacak ve refah içerisinde istikrarı sağlayacak farklı bir örgütlenme tarzının ortaya çıkmamış olması da ulus devlet yaklaşımının siyasal örgütlenme anlayışı bağlamındaki hegemonyasını devamlı kılmaktadır (Call, 2008: 1491-1507). Başarısız devlet yaklaşımı ve bu yaklaşımın beraberinde getirdiği müdahaleci anlayış da ortaya çıkabilecek alternatifleri engelleme ve böylece Batılı anlamdaki devlet aygıtının hegemonyasını sürekli kılma anlamında önemli bir katkı sunmaktadır (Verhoeven, 2009: 407-410). Yani ulus devlet kavramının evrenselliği ve başarısız devlet yaklaşımının meşruiyeti arasında karşılıklı bir ilişki, hatta bağımlılık bulunmaktadır.

Modern ulus devletlerin kuruldukları topraklar üzerinde yaşayan halka sağladığı güvence ve hizmetler bulunmaktadır. Bunların en başında da güvenlik gelmektedir. Toplumun iç ve dış tehditlere karşı korunması modern devletlerin en önemli görevidir. Nitekim *Max Weber*, devleti, “sınırları belli bir toprak parçası üzerinde şiddet kullanma tekeline sahip bir siyasal örgütlenme” (Weber, 1946: 78) olarak tanımlamıştır. Devletin topluma sağladığı olanaklar ise “kamusal olanaklar” bağlamında ele alınmakta ve eğitim, sağlık, altyapı yatırımları gibi başlıklar çerçevesinde sıralanabilmektedir. Modern devlet, sınırları belli bir toprak parçası üzerinde yaşayan toplum nezdinde “yönetim meşruiyetine” sahip, aynı toplumun güvenliğini sağlayan, toprakları üzerinde etkin ve sürekli bir egemenlik kurabilmiş ve aynı zamanda kendi toplumunun kamusal ihtiyaçlarını karşılayabilme yeterliliğine sahip bir siyasal kurumsallaşma olarak tanımlanmaktadır.

Başarısız devlet yaklaşımı ise, modern devletin sahip olması gereken ve belirtmiş olduğumuz özelliklerden bazılarını, önemli bir bölümünü ya da tamamını yerine getiremeyen devletler için öngörölmüş bir tanımlama olarak belirlemiştir (Helland ve Borg, 2014: 877-897). Bu yaklaşımın “uluslararası literatüre” ancak Soğuk Savaş’ın bitişi sonrası girmiş olmasının nedeni ise “çift kutupluluğun” yarattığı sistemsel güç dengesi ve istikrar üzerinden açıklanabilir. Nitekim ABD ile SSCB arasındaki denge dünyanın çeşitli bölgelerinde beliren ve bugün “başarısız devlet” tanımı çerçevesinde değerlendirilebilecek ülkelere müdahale edilmesini güçleştirmiştir. Yine de, Soğuk Savaş döneminde de, özellikle Afrika ve Latin Amerika’da ABD ve SSCB’nin

doğrudan ya da dolaylı olarak müdahil olduğu devletler olmuştur (Schmidt, 2013). Angola, Küba ve Guatemala bu devletlerden bazılarıdır. Ne var ki, bu dönemde başarısız devlet adı altında bir tanımlama mevcut değildi.

SSCB'nin dağılması sonrası çift kutupluluğun yarattığı güç dengesinin ortadan kalkması ve ABD'nin öncülüğündeki Batı Dünyası'nın küresel işleyişi kendi siyasal, ekonomik, kültürel ve ideolojik değerleri ekseninde değiştirmeyi arzulaması; gerek SSCB'nin güdümünden kurtulan ülkelerin, gerekse de Batı Dünyası için önemli olan bölgelerin/ülkelerin Batı'nın sistemsel hegemonyasına eklenmesi gerektiği düşüncesini ortaya koymuştur. Böylece, özellikle ABD, kendi liderliği ekseninde betimlenen Batı hegemonyasını kurumsallaştırmak için daha müdahaleci bir anlayışa yönelmiş ve gerek bu hegemonyaya karşı çıkan, gerekse de istikrarlı bir ulus devlet yaratma yönünde sorunlar yaşayan ülkelere yönelik "başarısız devlet" yaklaşımı benimsenmiştir (Nay, 2013: 1-16). Bu yaklaşım bağlamında ele alınan ülkelerin önemli bir bölümünün eski birer "sömürge" olan ve İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde bağımsızlığını kazanan Afrika ve Asya ülkeleriyle, ABD'nin yanı başındaki Orta Amerika ülkeleri olduğu görülmektedir. Başarısız devlet yaklaşımı, çeşitli coğrafyalarda "farklı ya da benzer sebeplerden dolayı önemli görülen", "ciddi toplumsal/siyasal sorunlarla karşı karşıya olan", "topraklarının bir bölümü ya da tamamı üzerindeki kontrolünü yitiren", "sorun yaratan ya da yaratma potansiyeli olan" ülkelere yönelik olarak izlenecek askeri, siyasal ya da insani müdahaleleri kavramsal anlamda meşrulaştıran bir araç olarak kullanılmak istenmiştir (Yoo, 2011: 100-104). Toprakları üzerindeki güç tekelini yitiren, kamu hizmetlerini sunma konusunda ciddi sorunlarla karşı karşıya olan ve topraklarının belli bir bölümünde ya da tamamında sürekli ve etkin egemenlik kriterini karşılayamayan ülkeler, "işlemeyen" ülkeler olarak görülmektedir (Kraxberger, 2007: 1057). Bu ülkelere ekonomik, siyasal, insani ve hatta gerekirse askeri anlamda "müdahale" edilmesi "başarısız devlet" yaklaşımının uluslararası politikaya eklenmesi ile meşrulaştırılmaya çalışılmaktadır. Bu noktada göz önünde bulundurulmayan en önemli hususlardan biri, özellikle Afrika'da yer alan ve neredeyse tamamı eski "sömürge" olan ülkelerin, sömürge oldukları dönemin mirası olarak görülebilecek toplumsal, siyasal ve ekonomik nedenlerle, daha bağımsızlıklarını ilan ettikleri günden itibaren kaçınılmaz bir şekilde istikrarsızlığı içselleştirmiş olmalarıdır. Bu ülkelerde klan ya da kabile aidiyetlerinin ve bölgesel kimliklerin, ulusal kimliğin önünde gelmesi ve ekonomik ya da siyasal işleyişin bu doğrultuda şekillendirilmesi, modern ulus devlet anlayışını içselleştirmenin bahsedilen devletler için çok zor bir sürece işaret ettiğini kanıtlamaktadır.

Batı tarafından inşa edilen modern devlet anlayışına uygun hareket etmeyi reddeden ya da buna uygun hareket etmekte büyük sorunlarla karşı karşıya kalan devletlerin, müdahale edilmesi gereken birer "tehdit" olarak görüldükleri, ABD'nin 2002 yılında yayınladığı "*Ulusal Güvenlik Belgesi*"nde açıkça ifade edilmiştir (Boas ve Jennings, 2007: 477). Ancak hangi devletlerin "başarısız" olduklarının tespit edilmesi noktasında politikacılar, siyaset

bilimciler, askerler ve ekonomistler arasında bir eşgüdüm yoktur (Howard, 2008: 125-146). Bunun yanı sıra, devletlerin birbirlerinden farklı ve değişken çıkarlara sahip olmaları da tanımın muğlâklığını ve uygulanması hususundaki kafa karışıklığını arttırmaktadır. Başarısız devlet yaklaşımının, aynı sorunları yaşayan farklı ülkelere yönelik olarak objektif bir şekilde kullanılmaması, bu belirsizliğin yansımasıdır. Darfur Meselesi ile anılan Sudan'ın başarısız bir devlet olarak betimlenmesine karşın, *Biafra*'daki ayrılıkçı hareket ve *Boko Haram*'ın geniş çaplı saldırıları ile karşı karşıya olan Nijerya'nın bu çerçevede değerlendirilmemesi buna bir örnektir (International Crisis Group, 2014).

Başarısız devletin tanımı yapılırken göz önünde bulundurulmuş en önemli hususlar, *Fund For Peace (FFP)* tarafından her yıl yayınlanan "*Failed States Index (FFP-Başarısız Devletler İndeksi)*" oluşturulurken göz önünde bulundurulmaktadır (Call, 2008: 1495). Nüfus yoğunluğunun yarattığı sorunlar, gayrisafi milli hasıladaki dramatik düşüş, artan beyin göçü, toplumun geniş kesimlerinin ya da belli bir bölümünün uygulanan baskı ile siyasal işleyiş dışında tutulması, ülkenin belli bir bölgesinde ya da bazı bölgelerinde devlete karşı silahlanan gerilla gruplarının ve savaş lordlarının komutasında oluşturulmuş silahlı unsurların varlığı, toplumu oluşturan farklı etnik, dinsel ya da bölgesel kimlikler arasında tarihten ileri gelen sorunlar bulunması, bazı etnik/dinsel grupların sürekli olarak fakirleşmesi, artan yolsuzluk, yoğun insan hakları ihlalleri, toplumsal/siyasal elitlerin sahip oldukları kimliklere referansla devleti yönetmeye çalışmaları ve böylece devleti belli bir grubun ya da bazı grupların kontrolünde şekillenen bir siyasal varlık haline getirmeleri gibi faktörler FFP'nin "başarısız devletler indeksini" oluştururken göz önünde bulundurduğu faktörlerdir (Van Veen, 2011: 1-3).

Başarısız devlet, birçok alt başlığı da bünyesinde bulunduran bir "genel çerçeve" olarak değerlendirilebilir. Bu genel çerçeve içerisindeki kavramlar kimi zaman yalnızca eşanlamlı sözcükler olarak görülebilecekken, kimi zaman da çok küçük nüans farklılıkları üzerinden tanımlanmaktadır. Bu alt başlıklardan birincisi ise "zayıf devlet (weak state) ya da çöküş halindeki devlet (failing state)" olarak bilinen adlandırmadır. Zayıf ya da çöküş halindeki devlet, merkezi hükümetin kendi toprakları içerisindeki "kamu düzenini" ve "güvenliği" sağlama noktasında yetersiz kaldığı, sınırlarını istikrarlı bir şekilde kontrol edemeyen, kamu hizmetlerini etkin ve sürekli bir şekilde sunamayan ya da sunacak bir kurumsallaşmaya sahip olmayan ve anayasal/yasal bir temeli olmayan içsel sorunlarla uğraşmak zorunda kalan ülkeleri tanımlamaktadır. Bu devletler, ekonomik anlamda oldukça zayıf bir performans göstermekte, gelir dağılımı dengesizliğine sahne olmakta, insani gelişmişlik açısından düşük bir düzeyde kalmakta ve ülke içerisinde nüfus hareketlerine sahne olabildiği gibi, ülke dışına da yoğun bir şekilde göç vermektedir (Newman, 2007: 463-488).

Literatürde, bu ülkelerin karakteristik özellikleri arasında gösterilen başka hususlar da bulunmaktadır. Merkezi yönetimin kontrolünün zayıfla-

dığı, siyasal meşruiyetini kaybettiği ve kamu düzenini sağlamakta güçlük çektiği bölge ya da bölgelerde beliren alternatif siyasal/askeri güç odakları bunlardan biridir. Bu odaklar, silahlı terör eylemleri ile devlete karşı mücadele yürütebilirler. Silah, uyuşturucu ve insan kaçakçılığı ile çeşitli örgütlü suçlara karşı etkin bir mücadelenin yürütülememesi ve ülkenin uluslararası suç şebekeleri ile anılan bir bölge haline gelmesi bir diğer “zayıflık” ya da “çöküş sürecine girildiğinin” göstergesidir (Rotberg, 2003: 2-4). Bunun yanı sıra, ekonomik/teknolojik yetersizlikler ve siyasal meşruiyet kaybına paralel olarak devletin topraklarının bir bölümü ya da tamamında “kamu hizmetlerini verme konusunda sorunlarla karşılaşması önemli bir “çöküş” göstergesidir. Ulaştırma alanında yapılamayan yatırımlar, eğitim sisteminin çağın gereklerine uygun olarak yenilikçi ve toplumun tamamına hitap edecek bir kapsama kavuşturulamaması ve salgın hastalıklara, kolaylıkla müdahale edilebilecek sorunlara çözüm bulamayan sağlık sektörü devletin zayıf olduğunu ve çöküş sürecine girdiğini kanıtlayan diğer hususlardandır (Patrick, 2006: 7-12). Başarısız devletler ana başlığı altında değerlendirilen tanımlamalar içerisinde en geniş kapsama sahip olan, zayıf ya da çöküş sürecindeki devletlere, dünyanın çeşitli bölgelerinden çok sayıda örnek verilebilir. Tabii bu ülkeler arasında da kavramın içeriğinde ifadesini bulan çöküş/zayıflık belirtileri anlamında farklılıklar bulunmaktadır. Afrika, Asya ve Orta/Latin Amerika zayıf devletler anlamında ön plana çıkmaktadır. Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Orta Afrika Cumhuriyeti, Mali, Kırgızistan, Kolombiya, Guatemala, Ukrayna ve Irak bu ülkelerden bazılarıdır (Carment ve Samy, 2012).

Başarısız devlet sözcüğü, yaklaşıma ilişkin genel bir çerçeve olarak değerlendirildiği gibi, ayrıca belli bir duruma da vurgu yapmakta ve bu yönüyle “zayıf” ya da “çöküş sürecine giren” devlet tanımından ayrılmaktadır. Yani bu sözcük hem yaklaşıma ilişkin genel çerçeveyi çizmekte hem de yaklaşım içerisinde değerlendirilen bir durumu anlatmaya çalışmaktadır. Buna göre, içerisinde barındırdığı farklı toplumsal grupların aynı devlet çatısı altında yaşama konusunda anlaşamadığı, yoğun şiddet görünümüleriyle beliren bir iç savaşa sürüklenmiş, topraklarının belli bölümlerinde “de facto” bağımsız siyasal yapılar beliren, silah, uyuşturucu ve insan kaçakçılığının normal bir hale büründüğü ve bu suçları işleyenlerin siyasal işleyiş üzerinde ciddi bir etkinliğinin olduğu, yasama ve yargı organlarının işlemediği ülkeler “başarısız” devlet olarak görülmelidir (Kraxberger, 2007: 5-9). Bu hususlara, para biriminin değerindeki aşırı düşüş, dış yardım almadan ayakta kalamayacak bir ekonomik görünüm, eğitim, sağlık ve diğer kamu hizmetlerinin devletin kontrolünden çıkarak birbirlerinden farklı çıkarılara ve beklentilere sahip belli gruplar tarafından verilmeye başlanması gibi faktörler de eklenebilir. Tüm bu olumsuzluklara karşın “başarısız (failed) devlet” olarak adlandırılan yapılarda, çok zayıflamış ve birçok yönden meşruiyetini yitirmiş olmasına karşın devlet halen varlığını sürdürmektedir. Somali, Afganistan, Güney Sudan, Yemen, Suriye gibi ülkeler, “başarısız devlet” kategorisi çerçevesinde değerlendirilebilir (Dowd, 2012: 1-5).

Çökmüş (collapsed) devlet ise, başarısız devlet tanımında geçerli olan tüm belirtilerin yaşanması sonrasında “devlet” varlığının tamamen ortadan kalkması ve devlete ait topraklar ile o devlet çatısı altında yaşayan halkın/halkların belli güç odaklarının ya da “savaş lordlarının” kontrolüne girmesi anlamına gelmektedir (Ottaway, 2002: 1001-1023). Devlet otoritesi tamamen ortadan kalktığı için ülke toprakları her türlü yasadışı faaliyet için elverişli bir görünüm kazanmakta, özel çıkarlar peşinde koşan belli üç odaklarının ya da savaş lordlarının birbirleriyle olan silahlı mücadelelerine sahne olmakta ve bu mücadeleler “sınıraşan” göç hareketlerine ve terör faaliyetlerine kapıyı aralamaktadır (Call, 2008: 1501-1504). Çökmüş devletlerde, toplumun güvenliğinden, siyasal istikrardan, siyasal meşruiyetten ve kamu hizmeti sunulması gibi hususlardan söz etmek mümkün değildir. Yine de, örneklerden hareketle, bu devletlerde topyekun bir anarşinin, kuralsızlığın olduğunu söyleyemeyiz (Heilbrunn, 2006: 135-150). Nitekim devletin çöküşüne paralel olarak beliren güç odakları/savaş lordları, kontrol altında tuttukları bölgeleri “fiili” olarak ilan ettikleri kurallar çerçevesinde yönetmekte ve hatta bazı kamu hizmetlerini de sunar hale gelmektedir. Çökmüş devletler, tıpkı başarısız devletlerde olduğu gibi, terör faaliyetlerine kaynaklık ettikleri için küresel/bölgesel güçler tarafından uluslararası güvenliğe ve barışa yönelik “büyük tehdit” olarak görülmekte ve belli ülkeler tarafından bu ülkeye askeri, siyasal ya da insani anlamda müdahale edilmektedir. Bu konuda beliren en önemli problem ise, bu müdahalenin kapsamı, süresi ve hangi aktörlerin dahil olacağı noktasında, BM nezdinde sıklıkla anlaşmazlık ile karşılaşılıyor olmasıdır (Goodman, 2006: 107-141). Zira “çökmüş” ya da “başarısız” devletlere müdahale etmek isteyen aktörler, genellikle o ülkede çıkarları olan ya da ülkenin konumlandığı bölgede etkinliğini arttırmak isteyen ülkeler olmaktadır. Çökmüş devletlere sıklıkla rastlanmaz. Ancak 1991-2004 arası dönemde Somali, 2001’de yaşanan operasyonun ardından Kabil’de bir hükümet oluşturulana kadar Afganistan ve 2003’te yaşanan işgalin ardından Bağdat’ta bir hükümet kurulana kadar Irak, “çökmüş” birer devlet görünümündeydi (Rotberg, 2003: 6).

Bosna-Hersek’in Mevcut Siyasal Görünümü

Nüfusun çoğunluğunu Müslüman Boşnakların oluşturmasına rağmen, Boşnak nüfusun oranının ülkede yaşayan Sırp ve Hırvat nüfusun çok üzerinde olmaması ve Boşnakların dışında Sırp ve Hırvatların da topraklarının belli bölümünü kendi “anavatanları” olarak gördüğü Bosna-Hersek, Yugoslavya’nın dağılması esnasında büyük çaplı bir iç savaş yaşamıştır.¹ Yüzbinin üzerinde insanın hayatını kaybettiği ya da yüzbinlercesinin zorunlu olarak ülke dışına çıktığı bu iç savaş, etnik ve dinsel (Boşnaklar Müslüman, Hırvatlar Katolik ve Sırp da Ortodoks Hıristiyan’dır) kimliklerin yarattığı top-

¹ Sorunun tarihsel gelişimi için bkz. Mehmet Seyfettin Erol ve Abdurrahman F. Aydın, “İki Savaş Arası Dönemde Balkanlar (1919-1939)”, *Balkanlar El Kitabı*, Cilt I: Tarih, Osman Karatay-Bilgehan A. Gökdağ (der.), Ankara, Karam&Vadi Yayın., 2006, s. 641-654; Mehmet Seyfettin Erol, “Soğuk Savaş Döneminde Balkanlar (1945-1989)”, *Balkanlar El Kitabı*, Cilt I: Tarih, Osman Karatay-Bilgehan A. Gökdağ (der.), Ankara, Karam&Vadi Yayın., 2006, s. 666-683.

lumsal farklılıkların ve bu farklılıklar üzerine temellendirilmiş irredentist siyasal emellerin nasıl meşrulaştırılmaya çalışıldığını açıkça göstermektedir (Veremis, 2014: 262-270). Bu iç savaş, tıpkı Yugoslavya'yı oluşturan diğer kurucu cumhuriyetler gibi kendisinin de bağımsız bir ulus devlet kurmaya hakkı olduğunu ifade eden Boşnaklar ile bu bağımsızlık girişimini engellerek Yugoslavya'yı Sırp kimliğinin kontrolünde yaşatmayı planlayan *Slobodan Milosevic*'in karşı karşıya geldiği bir mücadele olmuştur. Bosnalı Hırvatlar ise yaşadıkları toprakların, Hırvatistan'a bağlanması yönünde bir çaba ortaya koymuş, ancak savaşın sonlarına doğru, gerek uluslararası aktörlerin baskıları, gerekse de Yugoslav Ordusu ile Bosnalı Sırpların geniş çaplı saldırılarına paralel olarak Boşnaklar'a daha yakın durmuşlardır. Yine de bu durum, Bosnalı Hırvatların, Bosna-Hersek'i kendi devletleri olarak bütüncül manada meşrulaştırdıkları anlamına gelmemelidir.

Doğu Bloğu'nun ortadan kalkması sonrası SSCB'nin yanı sıra Çekoslovakya ve Yugoslavya gibi "sosyalizmin kimlik talebini perdelediği" federal devletlerin dağılmasının doğal karşılığı olması (Bookman, 1994: 175-187), Yugoslavya'dan ayrılarak bağımsızlığına kavuşan diğer devletlerde olduğu gibi Bosna-Hersek'in bağımsızlığının da doğal karşılığına yol açmıştır. Tarihsel ve kimlik tabanlı sebeplerle Sırlara yakın duran ve kendisi de "federal" bir devlet olup her daim dağılma tehlikesini yakından hissedilen (o dönemde kendi topraklarında yer alan Çeçenistan'ın bağımsızlığını engellemek için ciddi çaba içerisindeydi) Rusya ile yine federe bir devlet olan ve benzer sorunlarla boğuşan (Sincan Uygur Özerk Bölgesi, İç Moğolistan, Tayvan, vb.) Çin, Yugoslavya'nın parçalanması sürecine ve Bosna-Hersek de dâhil olmak üzere tüm bağımsızlık hareketlerine "kendi sorunlarına emsal olabileceği" gerekçesiyle karşı çıkmışlardır.

AB, Yugoslavya'yı oluşturan diğer federe birimlerin olduğu gibi Bosna-Hersek'in de "bağımsız bir devlet" olma hakkına sahip olduğunu ifade etmiştir. Hatta Yugoslavya'nın parçalanma sürecini Hırvatistan ve Slovenya'nın bağımsızlık ilanlarını "derhal" kabul eden Almanya'nın hızlandırdığı da belirtilmektedir (Lucarelli, 1997: 65-91). Ancak bu dönemde ekonomik bir entegrasyon girişiminden "siyasal" bir bütünleşme girişimine dönüşüyor olmanın sancuları ile uğraşan, SSCB'nin dağılması sonrasında ABD ile olan sistemsel müttefiklik ilişkisine dair büyük çaplı sorgulamalara sahne olan ve Washington'dan bağımsız bir tutum izlenmesi yönünde düşüncelerin ifade edildiği AB, sınırlarının yanı başında yaşanan iç savaşa, istediği şekilde müdahil olamamış ve yaşanan insani felaketi engelleyememiştir (Rodt ve Wolff, 2012: 138-141). Bu durum, AB'nin prestijine ciddi bir darbe vurduğu gibi, ABD'den bağımsız hareket etme yönündeki istekliliği de geri plana itmiştir. I. Körfez Savaşı'nın yarattığı maliyet ve Somali'deki başarısızlık sonrası daha az müdahaleci bir yaklaşım benimseyen ABD ise, Bosna'daki iç savaşın bir insanlık dramına dönüşmesi, AB'nin etkisiz kalması ve Temmuz 1995'te "*Srebrenica*"da yaşanan ve bugün "soykırım" olarak adlandırılan gelişmenin ardından Bosna-Hersek'teki soruna müdahil olmuştur. Deneyimli diplomat *Richard Holbrooke*'un çabalarıyla savaşın durdu-

rulmasını ve Bosna-Hersek'e belli bir toplumsal/siyasal istikrar kazandırılmasını hedefleyen "Dayton Antlaşması" 1995 yılı içerisinde imzalanmıştır (Muhic, 2015: 2).

Dayton Antlaşması, Bosna-Hersek'te savaşı sona erdirmeye anlamında başarılı olmuştur. Ancak bu konuda gösterdiği başarıyı ülkeye siyasal istikrarı ve gelişimi getirme bağlamında sağladığını söylemek mümkün değildir. Zira etnik/ulusal kimlikler üzerinden şekillenen savaşları durdurmak ve bütüncül bir ortak (üst) kimlik geliştirmek zaten çok zordur. Üstelik Bosna-Hersek'teki süreç, ciddi anlamda uluslararasılaşmış olmasının yanı sıra, Bosnalı Sırp ve Bosnalı Hırvatların kendi ulusal kimliklerinin yansımaları bulduğu birer devletleri olması, buna karşın Boşnakların da kurulan bu yeni devleti kendi ulusal kimliklerine entegre etme çabası içerisinde olması nedeniyle daha da çetrefilli bir hale gelmiştir (Sarajlic, 2012: 367-381). Bosna-Hersek'teki insani/siyasal krizin sonlandırılması aciliyet arz ettiği ve hem Washington hem de Brüksel'in bu bağlamda bir başarıya ihtiyacı olduğu için Dayton Antlaşması'nın öngördüğü yönetsel statü üzerinde çok detaylı çalışmaların yapıldığı söylenemez. Nitekim bu antlaşmanın önceliği akan kanın durdurulmasıydı.

Dayton Antlaşması'nın yarattığı Bosna-Hersek etno-federalizm ekseninde şekillendirilmiştir (Wise, 2014). Yani ülkenin yönetim biçimi etnik kimliklere referansla kurgulanmış federe birimler ve hatta onların da içerisinde yer alan ve yine bölgenin etnik yapısı özelinde şekillendirilmiş, siyasal/yönetsel özerkliğe haiz alt yönetsel birimler olan kantonlar çerçevesinde düzenlenmiştir (Keil ve Kudlenko, 2015: 471-489). Bu yönetim yapısı aracılığıyla farklı çıkarlara ya da hedeflere sahip ve birbirleriyle sorun yaşayan toplumsal kimliklere, yoğun olarak yaşadıkları bölgelerde, kendi yöneticilerini seçecekleri ve yerel işleyiş kendi arzularını şekilde düzenleyebilecekleri toplumsal, ekonomik ve siyasal bir özerklik çerçevesi çizilmeye çalışılmıştır. Böylece farklı toplumların (özellikle de Sırp ve Hırvatların), anavatana bağlanma yönündeki ayrılıkçı talepleri bastırılarak Bosna-Hersek'e olan bağlılıkları korunmak istenmiş ve yerel faktörlerden kaynaklanacak bir çatışmanın çıkması ihtimali ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır. Çatışmaları sonlandırmaya yönelik bu çaba büyük bir başarıya işaret etmektedir. Zira Dayton sonrası süreçte Bosna topraklarında toplumlararası bir silahlı çatışma yaşanmamıştır. Ne var ki, Dayton Antlaşması ile yaratılan devlet aygıtı, "çevre" olarak ifade edebileceğimiz "kurucu" federe devletlere, özerk bölgelere ve hatta kantonlara büyük çaplı bir yönetsel/siyasal yetki veren, bölgesel yönetimleri "etnik" bağlamda meşrulaştıran, merkezi yönetimin siyasal, ekonomik ve hatta güvenlik eksenindeki yetkilerini sembolik bir çerçeveye indirgeyen bir görünüm yaratmıştır. Bu minvalde, Bosnalı Sırp, Bosnalı Hırvat ya da Müslüman Boşnak gibi "alt kimlikler", Bosna-Herseklik "üst" kimliğinin önüne geçmiş ve bu durum antlaşmanın öngördüğü hukuki altyapı sayesinde konsolide olmuştur (Belloni, 2009: 355-375). Çatışmaları durduran ancak toplumlararası gerginliği engelleyebilmek için yönetsel duvarlar ören Dayton Antlaşması, ülke nüfu-

sunun neredeyse tamamını oluşturan ve birbirleriyle olan ilişkilerini anlaşmazlık ve hatta rövanşizm özelinde kurgulamış etnik kimliklerin kendilerine özgü taleplerinin ortadan kaldırılmasını sağlayamamıştır (Bieber, 2006: 15-31). Nitekim federe, özerk ya da kanton düzeyinde kimlik taleplerini yaşatan ve meşrulaştıran toplumlar, merkezi hükümete ihtiyaç duymadıkları, bir araya gelerek gerçek bir siyasal birlik oluşturamayacaklarını düşündükleri ve Sırp ile Hırvatlar özelinde anavatanlarına bağlanma, Boşnaklar özelinde ise ülkeyi kendi kimlikleri üzerine temellendirme hedefinden vazgeçmedikleri için süreç sağlıklı işlememektedir.

Bosna-Hersek, *Bosna Sırp Cumhuriyeti (Republika Srpska)* ve Boşnaklar ile Hırvatların oluşturduğu *Bosna-Hersek Federasyonu*'ndan oluşan iki federe birim ve *Brcko* özerk bölgesinden oluşmaktadır (Oellers-Frahm, 2005: 179-224). Bunun yanı sıra, Bosna-Hersek Federasyonu içerisinde, her birinin kendisine ait hükümeti ve parlamentosu bulunan 10 kanton yer almaktadır. Bu kantonlardan bazıları tek bir etnik grubun yoğun olarak yaşadığı topraklardan oluşurken, bazıları da kendisine ait “özel” anayasal/yasal haklarla donatılmış çok etnikli bir yönetim anlayışına yaslanmaktadır. Bosna Sırp Cumhuriyeti içerisinde 63, Bosna-Hersek Federasyonu içerisinde ise 74 belediye yer almaktadır ve bu belediyelerin her birinin de, tıpkı kantonlar gibi, kendilerine ait güçlü/meşru yerel yönetim organları bulunmaktadır. Bosna-Hersek'te “resmi (hukuki)” statüye büründürülmüş 4 büyük şehir (*Sarajevo, Doğu Sarajevo, Banja Luka ve Mostar*) vardır (Jahic, 2015: 143-163). Bu şehirler yönetim statüsü itibarıyla belediyeler ile federe birimler arasında bulunmakta ve bunların da kendilerine özgü yasaları, hükümetleri ve yönetsel organları vardır. Dayton'un kurguladığı yönetim anlayışı, onlarca hükümet, yüzlerce bakan ve binlerce parlamenterisi içerisinde barındıran, iç içe geçmiş ve yetki karmaşası yaratan çok sayıda yasal düzenlemeye yaslanan ve her bir yönetim biriminin “özerkliğinin” altını kalın çizgilerle çizerek, merkezin “çevre” üzerindeki etkisini büyük oranda azaltan bir içeriğe sahiptir. Bosna-Hersek merkezi hükümetinin meşruiyetini ve etkinliğini önemsizleştiren, hatta görünmez kılan, ülkeyi büyük çaplı bir bürokratik karmaşaya sürükleyen ve genel itibarıyla “etnik (ulusal) kimliklerin” özerkliklerini korumayı ve siyasal anlamda güçlendirmeyi referans alan bu etno-federal girişimin Batılı anlamda “modern devlet” yaklaşımına uygun bir Bosna-Hersek yaratılmasını imkânsız hale getirdiği görülmektedir.

Yönetim yapısı etno-federal bir bağlamda şekillendirilmiş ve yine etnik/ulusal kimliklere uygun bir yerel yapılanmaya sahip olan Bosna-Hersek'te, siyasal işleyiş, doğal olarak etnik milliyetçi partilerin kontrolünde şekillenmektedir (Toal ve Maksic, 2011: 285-287). Bosna Sırp Cumhuriyeti'nde faaliyet gösteren *Milorad Dodik*'in liderliğindeki *Bağımsız Sosyal Demokratlar İttifakı (SNSD)*, Bosna-Hersek Federasyonu'nda *Bakir Izzetbegovic*'in önderliğindeki Boşnak ulusçuluğunu yansıtan *Demokratik Eylem Partisi (SDA)* ve yine aynı entite içerisinde faaliyet gösteren ve Hırvat milliyetçiliğinin adresi olarak bilinen *Dragan Covic*'in liderliğindeki *Hırvat De-*

mokratik Birliği (HDZ) bu partilerin en önemlileridir (European Parliament, 2015). Ülkede çok etnikli partiler de bulunmaktadır. *Sosyal Demokrat Parti (SDP)* ve *Demokrasi Cephesi* bunların en bilinenleridir. Ne var ki, siyasetin kimlik üzerinden işliyor olması, bu partilerin etkinliğini azaltmaktadır.

Dayton Antlaşması'nın Bosna'nın yönetsel yapısı bağlamında öngördüğü ve bugün özellikle Bosna Sırp Cumhuriyeti tarafından ortadan kaldırılması istenen bir başka sorun kaynağı ise "*Yüksek Temsilcilik*" ofisidir (Sebastian, 2012: 597-611). Antlaşmada öngörülen Yüksek Temsilci, Dayton Antlaşması'nın uygulanmasını denetleyen "Barış Uygulama Konseyi"nin Bosna'daki sivil temsilcisi olarak görev yapmaktadır. Daha önce BM nezdinde görev yapan Yüksek Temsilci, artık aynı zamanda AB'nin Bosna'daki özel temsilcisi halini almıştır (Juncos, 2012: 58-75). 1997 yılında ortaya konan Bonn Düzenlemesi (Szewczyk, 2010: 29-34) ile yetkileri arttırılan Yüksek Temsilci'nin, seçilmiş ve atanmış isimleri görevden alma, seçimlerden sonra sıklıkla yaşanan koalisyon pazarlıklarında tarafları masaya oturtma yönünde inisiyatif alma, savunma/güvenlik, vergilendirme ve ekonomik reformlar ile adalet sistemi özelinde gerçekleştirilmesi planlanan değişiklikler bağlamında merkezi (federal) hükümeti güçlendirecek adımlar atılmasını sağlama gibi yetkileri bulunmaktadır. Nitekim ortak ordunun (Morton, 2012: 512-532) ve istihbarat teşkilatının kurulması ve ekonomik reformlar noktasında Yüksek Temsilci'nin önemli katkıları olmuştur. Özellikle de İngiliz devlet adamı *Paddy Ashdown* döneminde (2002-2006) Yüksek Temsilcilik Ofisi oldukça aktifti (Chandler, 2006: 17-38). Dayton Antlaşması ile yaratılan bu pozisyon, özellikle Bosna Sırp Cumhuriyeti ve Bosnalı Hırvatlar tarafından benimsenmemiştir. Hatta Bosna Sırp Cumhuriyeti lideri Milorad Dodik, bu ofisin ortadan kaldırılması yönünde uluslararası aktörlere ciddi bir baskıda bulunmuş (Chivvis, 2010: 63-65) ve Paddy Ashdown'ın ardından bu ofisin daha düşük bir profil izlemesinde etkili olmuştur. Bosnalı Sırp ve Hırvatların Yüksek Temsilcilik'e karşı çıkmasının en temel nedeni, başta Ashdown olmak üzere bu pozisyona gelen tüm isimlerin yönetsel/siyasal, ekonomik ve askeri anlamda Bosna-Hersek'in geleceğine yatırım yapacak ve özellikle federal hükümeti güçlendirerek, federe birimlerden federal hükümete yetki/görev aktarımı yapılmasını sağlayacak adımlar atılması yönünde çalışmasıdır. Bosna-Hersek'i kendi ulusal kimliklerini temsil eden bir devlet olarak gören Boşnaklar, merkezi hükümeti güçlendiren Yüksek Temsilcilik Ofisi'nin varlığının devam ettirilmesini isterken, ayrılıkçı eğilimlere sahip Sırp ve Hırvatlar ise bu ofisin etkinliğinin azaltılmasını ve hatta bu ofisin lağvedilmesini talep etmektedir.

Bosna-Hersek Federal Hükümeti'nin karşı karşıya olduğu en önemli meselelerden biri, ülke sınırlarının korunması ve denetlenmesi hususudur. Nitekim özellikle Bosna Sırp Cumhuriyeti ile Sırbistan arasındaki sınır hatında ve Bosnalı Hırvatların yoğun yaşadığı Hırvatistan sınırında, Bosnalı devlet görevlilerinin de içerisinde yer aldığı ve silah, uyuşturucu ile insan kaçakçılığı ekseninde işleyen organize suç şebekelerinin oluşturulduğu bilinmektedir. Merkezi hükümetin entiteler özelindeki siyasal denetiminin

çok zayıf olması, Dayton Antlaşması'nın imzalanmasının ardından geçen ilk yıllarda sınırların kontrolü ve özellikle yasadışı sınır geçişleri ve kaçakçılık gibi konuları ön plana çıkarıyordu. Nitekim Bosna'da görev yapmış en yetkin Yüksek Temsilci olarak bilinen Paddy Ashdown'un, Bosna-Hersek'in sınır güvenliğini sağlamak için rüşvet ve yolsuzluk ile mücadele ettiğini ve özellikle gümrük anlamında yetkin bir örgütlenme oluşturmaya çalıştığını biliyoruz. Ne var ki, bugün dahi Bosna-Hersek Federal Hükümeti'nin kendi sınırlarını denetleme konusunda etkili olmadığını ve bu hususta federe birimler ve hatta sınırların geçtiği kanton yönetimlerinin ön planda olduğunu söyleyebiliriz.

Bosna-Hersek, merkezi ordu ve istihbarat teşkilatının dahi 2005 yılında oluşturulabildiği bir ülkedir (Morton, 2012: 512-532). Paddy Ashdown'un yoğun çabaları ve özellikle Bosna Sırp Cumhuriyeti üzerinde uyguladığı baskı neticesinde oluşturulabilen ortak ordu ve istihbarat teşkilatı, aynı zamanda AB'nin de gerçekleştirilmesini "koşul" olarak sunduğu bir husustu. Merkezi ordu ve istihbarat teşkilatının oluşturulması ve hatta Bosna Ordusu'nun özellikle Afganistan gibi bir ülkede "barış gücü"ne destek veren paydaşlardan biri haline gelmesi (Ministry of Defense and Armed Forces of Bosnia Herzegovina, 2011), Bosna-Hersek'in devlet kimliğini az da olsa güçlendiren bir gelişme olarak görülebilir. Ortak ordu hamlesiyle daha önce entiteler hatta kantonlar düzeyinde örgütlenmiş ve birbirlerinden ayrı bir teşkilatlanmaya sahip güvenlik birimleri birleştirilmiştir. Ne var ki, bugün gelinen noktada Bosnalı Sırp ve Hırvatların, bu orduyu tam manasıyla benimsedikleri söylenemez. AB'nin gerçekleştirilmesi yönünde Saraybosna ve Banja Luka üzerinde yoğun bir baskı uyguladığı "*polis reformunun (iç güvenlik reformu)*" bir türlü sağlıklı bir şekilde hayata geçirilemediği düşünüldüğünde, özellikle Bosna Sırp Cumhuriyeti'nin tutumu açıkça görülebilir olmaktadır (Aitchison, 2007: 321-343). Nitekim tıpkı öncesinde ordu ve istihbarat kurumlarında olduğu gibi, polis teşkilatı da Dayton Antlaşması'yla ortaya konan entiteler, özerk yapılar ve kantonlar arasında bölünmüştür. Üstelik tüm bu yapılar içerisinde oluşturulmuş olan polis teşkilatları işleyiş ve yetki itibarıyla birbirlerinden bağımsızdır (Padurariu, 2014: 1-18). Bu durum, tüm ülkeye hizmet eden, işleyiş, yetki ile otorite itibarıyla sorunsuz ve toplumsal/siyasal anlamda meşru bir iç güvenlik kurumunun oluşmasını engellemektedir. Organize suç örgütlerinin Bosna-Hersek topraklarında rahat hareket ediyor olmasının en temel nedenlerinden biri de güvenlik alanında yaşanan bu yetki ve uygulama karmaşasıdır. AB'nin gerçekleştirilmesini istediği en önemli anayasal reformlardan biri olan polis reformuna ilişkin olarak, Bosna-Hersek'i oluşturan halkların/entitelerin henüz hazır olduğu söylenemez. Ortak ordu ve istihbarat teşkilatının oluşturulmasının ardından, kendi etnik/ulusal kimliklerine entegre olmuş en önemli güvenlik birimi olarak yerel polis teşkilatını gören ve anlaşmazlık içerisinde oldukları etnik/ulusal gruba mensup polisleri kendi topraklarında görmek istemeyen taraflar (özellikle de ayrılıkçı bir yapıya sahip Bosna Sırp Cumhuriyeti ve Bosnalı Hırvatların yaşadığı kan-

tonlar), polis reformunun gerçekleştirilmesini engelleme yönünde hareket etmektedir.

Dayton Antlaşması'yla, çatışan tarafları merkezi yönetimde (federal hükümet) eşit söz sahibi kılmak için yaratılan “Üçlü Başkanlık Konseyi” (Gavric, Banovic ve Barreiro, 2013)² de ülke genelini ilgilendiren konularda, hızlı ve etkin karar almayı engelleyebilmekte, kişisel sorunların ülke sorunlarının önüne geçmesine neden olabilmekte ve yönetimde süreklilik ve istikrar problemlerine yol açabilmektedir. Bu nedenle, bu konseyin de ortadan kaldırılması ve ülke genelinde gerçekleştirilecek özgür, eşit ve adil seçimlerle belirlenecek bir başkanın göreve gelmesi gerekliliği, AB tarafından, Bosna'da atılması gereken adımlar listesine eklenmiş durumdadır (European Commission, 2014). Benzer bir durum, Bosna-Hersek'te federal “yasama” organını oluşturan iki kademeli parlamento için de geçerlidir. Bosna-Hersek'i oluşturan entitelerde ayrı birer parlamento bulunmakta ve özellikle Bosnalı Sırp ve Hırvatlar, yerel düzeyde oluşturulmuş bu parlamentoları, kendi kimliklerine referansla oluşturulduğu için siyasal anlamda meşru görmektedir (Bosna-Hersek Federasyonu'nda kantonlar düzeyinde ve Brcko Özek Bölgesi'nde yerel parlamenter birimler bulunmaktadır). Merkezi düzeyde ise, Boşnaklar dışında kalan toplumlar tarafından meşruiyeti tartışılan *Milletler Meclisi* (üst kanat) ve *Temsilciler Meclisi* (alt kanat) olmak üzere iki ayrı parlamento bulunmaktadır. Her iki meclisin temsilcileri de entiteler düzeyinde yapılan seçimlerle belirlenmektedir (Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina, 2006). Ne var ki, federal anlamda kurgulanmış bu meclislerin ülke yönetimi ve özellikle anayasal, ekonomik ve güvenlik alanında atılması gereken adımlar atma noktasında çok da etkin çalıştıkları ve toplumsal/siyasal meşruiyet anlamında yerel meclislerin üstünde olduğu söylenemez. Bu durum, Bosna-Hersek'in siyasal bütünlüğünü ciddi anlamda zedeleyen bir görünüm yaratmaktadır.

Bosna-Hersek'te Anayasa Mahkemesi ve yargı organları üyeliği dahi kimlik üzerinden tespit edilmektedir. Nitekim 9 sandalyeden oluşan Anayasa Mahkemesi üyelerinin 4'ü Bosna-Hersek Federasyonu'ndan (2'si Hırvat, 2'si de Boşnak olacak şekilde), 2'si Bosna Sırp Cumhuriyeti'nden, 3'ü ise, ülkedeki uluslararası vesayeti yansıtacak şekilde, *AİHM* Başkanı tarafından Üçlü Başkanlık Konseyi ile istişare edilerek ve Bosna-Hersek vatandaşı olmayan isimlerden oluşmaktadır (Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina, 2006).

Bosna-Hersek'teki siyasal işleyişin reform iradesini yansıtabilme konusunda verimsiz bir görünüme sahip olması önemli bir meseledir. Bir baş-

² Üçlü Başkanlık Konseyi'nde Boşnak, Sırp ve Hırvat üyeler yer almakta ve her biri sırayla ve eşit süreyle başkanlık görevini üstlenmektedir. Konseyin üyeleri, Boşnaklar ve Hırvatlar için Bosna-Hersek Federasyonu içerisinde, Sırp için ise Bosna Sırp Cumhuriyeti'nden seçilmektedir. Seçimler sonrası üçlü başkanlık konseyine başkanlık etmeye başlayan temsilci, diğer iki temsilciyle de müzakere ederek, federal bakanlar kurulunu oluşturacak kişiyi (başbakanlık makamı) atar ve atanmış kişi de bakanlarını belirleyerek üçlü başkanlık konseyinin onayına sunar. Üçlü başkanlık konseyi, bakanlar kurulu olarak önerilen isimlerle ilgili olarak değişiklik talebinde bulunma hakkına da sahiptir.

ka sorun ise, ülkedeki siyasal yapının tamamıyla ülke nüfusunun çok büyük bir bölümünü oluşturan ve 1992-1995 arası birbirleriyle savaşmış etnik/ulusal kimliklere referansla şekillendirilmiş olmasıdır. Zira Bosna-Hersek'te *Romanlar* ve *Yahudiler* başta olmak üzere başka etnik gruplar da yaşamaktadır. Ancak nüfusları az olduğu ve çatışmanın tarafı haline geldikleri için, Dayton Antlaşması'nın öngördüğü yapı, onları siyasal işleyişin dışında kalan edilgen birer unsur haline getirmiştir. Bu durum, AİHM'nin de dikkatini çekmiş ve yapılan başvurular sonrasında Bosna-Hersek'teki "üçlü başkanlık konseyi"nin kaldırılması konusu AİHM tarafından talep edilmiştir (Claridge, 2010; European Court of Human Rights, 2009). Zira bu konseyin yapısı gereği, Bosna-Hersek vatandaşı olmalarına karşın, Romanlar ve Yahudilerin "devlet başkanı" olma şansı ortadan kalkmış olmakta ve siyasal hakları çiğnenmektedir. AİHM, ayrıca federal parlamentonun her iki kanadının seçiminde entite parlamentolarını ön plana çıkaran sistemin ve etnik kotaların kaldırılmasını, Bosna-Hersek vatandaşlığı özelinde, tüm vatandaşların, nerede yaşadıkları ya da hangi kökene sahip oldukları göz önünde bulundurulmadan istedikleri partiye ya da kişiye oy vermelerini sağlayacak bir sistemin oluşturulmasını talep etmektedir (European Court of Human Rights, 2009). Böylece Bosna Sırp Cumhuriyeti topraklarında yaşayan bir Boşnak, istediği partiye/kişiye oy verebilecek ve iradesinin önündeki yasal engel ortadan kaldırılmış olacaktır. Bu durum, Bosna-Hersek Federasyonu'nda yaşayan bir Sırp için de aynen geçerli olacaktır. AİHM'nin aldığı bu kararlar, aynı zamanda AB'nin, Bosna-Hersek Hükümeti'nin acilen gerçekleştirmesi gereken yapısal reformlar arasında da yer almaktadır.

Bosna-Hersek, varolan büyük çaplı ekonomik problemler nedeniyle de büyük bir sıkıntı içerisinde. Ülke dış yardıma önemli oranda bağımlıdır (Zupcevic ve Causevic, 2009: 31-48). Dayton Antlaşması'nın oluşturduğu yönetsel yapının beraberinde getirdiği bürokratik karmaşa, yolsuzluk ve rüşvetin halen büyük bir problem olması, federal hükümetin serbest piyasa ekonomisine uyum yönünde gerekli adımları atma noktasında yetersiz kalması ekonomik problemlerin merkezinde yer almaktadır. Bunun yanı sıra, ülkenin içinden çıkılmaz bir görünüme sahip bürokrasisi nedeniyle yabancı yatırım alma yönünde çok zorlanması ve iç savaşın yarattığı altyapı sorunlarının halen çözülmemiş olması da ekonomik anlamda Bosna-Hersek'in büyük çaplı bir krizin içerisine sürüklenmesine neden olmuştur (CIA, 2016).³ Bu durum, anavatan ülkelerinin AB üyesi olması (Hırvatistan) ya da AB ile üyelik müzakereleri yürütüyor oluşu (Sırbistan) göz önünde bulundurulduğunda Hırvatlar ve Sırp'ların, Bosna-Hersek'e olan bağlılıklarını azaltan bir faktördür. Bosna-Hersek, toplumsal/siyasal konsolidasyon

³ Ülkede enflasyon eksi düzeyinde (-0,6) seyrediyor olsa da, işsizlik oranı %43,9'dur. Ayrıca nüfusun %17,2'si ülke için öngörülen ortalama fakirlik sınırının altında yaşamaktadır. Sanayi üretimindeki artışın yalnızca %2,6 olduğu ülkede yaklaşık 1,5 milyonluk bir işgücü bulunmaktadır. Ortalama yıllık büyüme hızı ise %2,1'dir. Bosna-Hersek'in ihracatına göz atıldığında komşu ülkeler ve AB üyeleri ön plana çıksa da, ülkenin genel itibarıyla tarım ürünleri ihraç ediyor oluşu, sanayi altyapısının yetersizliğini ve ekonomik çeşitlendirmeye gidilemediğini de açıkça betimleyen bir husustur.

için ihtiyaç duyduğu “başarı öyküsünü” ekonomik bağlamda yazamadığı için bütünlüğünü koruma anlamında zorluklarla karşı karşıyadır. Hatta Boşnakların önemli bir bölümünün dahi, tıpkı Bosnalı Sırp ve Hırvatlar gibi, ülkelerine olan inançlarını yitirerek AB üyeleri ve ABD başta olmak üzere, yurtdışına göç ettiklerini görüyoruz. Bu durum, özellikle genç işsizliğin yüksek olması nedeniyle (ILO, 2013), geleceğe dair büyük bir problem yaratmaktadır.

Bosna-Hersek, yakın çevresinde yaşanan bölgesel gelişmelerden de olumsuz etkilenmektedir. Kosova'nın bağımsızlık ilanı ve sonrasında Kosovalı Sırp ile Sırbistan'ın bunu tanımaması, bir yönüyle Bosna'nın istikrarını ve toprak bütünlüğünü de yakından ilgilendiren bir durum yaratmıştır. Zira Kosova'nın uluslararası hukuk çerçevesinde değerlendirildiğinde “tartışmalı” olduğu söylenebilecek bağımsızlık ilanının kabulü sonrasında, Bosna Sırp Cumhuriyeti de, aynı yolu izleyerek “bağımsızlık” ilanında bulunabileceğini belirtmeye başlamıştır (Toal, 2013: 155-204). Bosnalı Sırp'ların önemli bir bölümünün, hiçbir dönem kendilerini Bosna-Hersek'e bağlı hissetmedikleri, Bosna-Hersek kurumlarını toplumsal/siyasal anlamda meşru görmedikleri ve anavatana bağlanma isteği içerisinde oldukları dikkate alındığında, Kosova'nın bağımsızlığı sonrası Bosna Sırp Cumhuriyeti lideri Dodik tarafından sıkça dillendirilen, “ayrılık” talebi ülkenin geleceğini ilgilendiren büyük bir problem haline gelmiştir. Üstelik Bosnalı Sırp'ların bu talebi, Bosna-Hersek Federasyonu içerisinde Boşnaklar ile birlikte yaşayan Hırvatları da etkilemiş ve Bosnalı Hırvatlar da anavatana bağlanma ya da en azından Bosnalı Sırp'ların olduğu gibi kendilerine de ayrı bir entite oluşturulmasını talep etmeye başlamıştır (B92, 2014). Bu konuda, Sırp ile Hırvatların aynı paydada birleştikleri açıktır. Bu tavır, Boşnaklar ile Sırp ve Hırvatlar arasındaki uzaklığı daha da arttırırken, ülkenin toprak bütünlüğüne ilişkin ciddi bir tehlikenin de altını çizmektedir.

Son dönemde, özellikle *Tuzla* ve Sarajevo'da görülen, daha sonra da ülke geneline yayılan sokak gösterileri ve sivil toplum kuruluşları eliyle yürütülmeye çalışılan toplumsal farkındalık eylemleri (Majstorovic, Zuckovac ve Pepic, 2015: 661-682), her ne kadar Bosna'ya bütüncül yaklaşan ve etnik/dinsel çizgilerin dışında Bosna-Hersek'in ekonomik ve sosyal sorunlarına dair bir farkındalık oluşturmak istese de, bu girişimlerin yolsuzluk, rüşvet ve kurumsal düzlemde beliren anti-demokratik yönetim anlayışına yönelik bir rahatsızlığı yansıttığı ortadadır. Her ne kadar, Bosna'nın ihtiyaç duyduğu “vatandaşlık bilincini” yaratmaya ve yaşatmaya yönelik önemli bir görünüm oluşuruyor olsa da, Bosna-Hersek'in Dayton ile oluşturulmuş yönetim yapısını reforme etme yönünde, toplumsal/siyasal elitler bağlamında ciddi ve bütüncül bir çaba gösterildiği söylenemez.

Bosna-Hersek: Zayıf ya da Çöküş Sürecindeki Bir Devlet Mi?

Eski Yugoslavya coğrafyasındaki devletlerin, gerek farklı etno-kültürel yapıdaki toplumları bünyelerinde barındırmaları, gerek varolan siyasal sınırların toplumların öngördüğü tarihsel ve sosyo-kültürel sınırlar ile uyumlaşmaması (Balfour ve Basic, 2010: 2-3), gerekse de ekonomik dönüşüm

sürecini tam manasıyla gerçekleştirememiş olmaları gibi nedenlerle (Murgasova, İlahi, Miniane, Scott ve Vladkova-Hollar, 2015), “kırılgan” bir yapıya sahip oldukları bilinen bir husustur. AB üyelik sürecinin beraberinde getirdiği ekonomik, siyasal ve genel itibarıyla kurumsal reformlar yoluyla bu kırılganlığı aşma yönünde önemli adımlar atılıyor olsa da, bazı ülkeler, kendi yapısal sorunları nedeniyle reform yönünde ciddi anlamda geri kalmış durumdadır. İşte, Bosna-Hersek de böyle bir ülkedir.

Dayton Antlaşması'nın, yerel/merkezkaç yönetim yapılarına verdiği vergi toplama, kendi hükümetine, parlamentosuna ve polis gücüne sahip olma ve hatta eğitim sistemini kendi toplumsal özelliklerine göre şekillendirme gibi haklar özelinde yerel yönetimleri, merkezi hükümetten neredeyse bağımsız hareket eden birimler haline getirmesi, merkezi hükümetin “kamu hizmeti sunma” ve “düzeni sağlama” gibi toplumsal meşruiyet kaynağı olarak değerlendirilebilecek özelliklerini ciddi anlamda zayıflatmıştır. Üstelik bu uygulama birbirleriyle anlaşmazlık içerisinde olan etnik kimlikler özelinde geliştirildiği için, toplumlararası zaten mevcut olan çatışma iklimi ortadan kaldırılmamış, hatta siyasal/yönetimsel bir bağlamda meşruiyet kazanarak konsolide olmuştur. Bu durum, Bosna-Hersek'te alınacak kararların ve reform yönünde atılacak adımların ülkenin hukuken de geçerli olan çok parçalı siyasal yapısına uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Hiç şüphesiz, bu durum, kamu düzenini sağlama ve hizmet sunma anlamında federal hükümetin elini kolunu bağlamaktadır. Bu görünüm, zayıf ya da çöküş sürecinde olan bir devletin özelliklerinden birini yansıtmaktadır.

Bosna-Hersek Hükümeti, ülke sınırlarını kendi istediği şekilde kontrol etme ve gerekli gümrük düzenlemelerini yaparak, kendi sınırları özelinde faaliyet gösteren organize suç örgütleriyle mücadele edebilme anlamında da “tek otorite” değildir. Nitekim Bosna-Hersek Federasyonu'nun, Hırvatistan ile olan sınır bölgesinde ve Bosna Sırp Cumhuriyeti'nin Sırbistan ile olan sınırında, etno-kültürel ve siyasal nedenlerle, sınırların etkin bir şekilde denetlendiğini söylemek mümkün değildir. Hatta Bosna-Hersek Federasyonu'nun Hırvatistan ile olan sınır hattında görev yapan Hırvat asıllı sınır görevlilerinin, Hırvatistan ile bağlantılı çeşitli usulsüzlük ve yolsuzluk olaylarına adlarının karıştığı da bilinen bir gerçektir. Bosna-Hersek Federal Hükümeti, bu konuda istediği adımları atacak siyasal meşruiyete ve araçlara sahip olmadığı için, özellikle Yüksek Temsilci'nin bu bağlamda ön plana çıktığını görüyoruz. Böylece ülke yönetiminin süregelen “zayıflığı” açıkça gözler önüne serilmiş olmaktadır (UNDP, 2009).

Bosna-Hersek'in zayıflığını ya da her an çöküşe uğrayabilecek bir görünüm sergileyen yönetim yapısını hazırlayan husus, ülke içerisinde beliren ve çeşitli terör eylemleri ve “de facto” kontrol altına aldığı topraklarla merkezi hükümeti ortadan kaldırmaya yönelik savaş lordları ya da onların güdümünde hareket eden ayrılıkçı hareketler değildir. Nitekim bu ülkenin çöküş sürecini içselleştiriyor olmasının esas nedeni Dayton Antlaşması'nın öngördüğü anayasal ve yasal uygulamalar ve kurumlardır. Alt-yönetimsel

birimlere ve entitelere verilen haklar ve sorumluluklar, bu birimler özelinde toplumsal/siyasal meşruiyete sahip ve üstelik etnik çoğunluğa vurgu yapan isimlerin/aktörlerin gücünü ve uygulamalarını yasallaştıracak bir hukuki altyapının kurgulanmış olması, Bosna'nın çok kültürlü/toplumlu yapısını (Simmons, 2002: 623-638) yadsıyan ve bu yapıyı siyasal alana yansıtması beklenen Bosna-Hersek Federal Hükümeti'ni zayıf düşürmektedir. Bu çerçevede, Bosna-Hersek'in siyasal bütünlüğünün sağlanabilmesi için Dayton'un öngördüğü hukuki/yönetimsel çerçevenin federal hükümet lehine reforme edilmesi gerektiği ortadadır (Mujkic, 2015: 623-638). Zira Bosna-Hersek'in bütünlüğünü sağlama ve ülkeyi çöküşten kurtarma ödevi, zaten kaldırılması gereken ve ülke üzerinde "vesayetçi bir görünüm" yaratan Yüksek Temsilcilik'te değil, Bosna-Hersek Federal Hükümeti'nde olmalıdır.

Sanayi altyapısının halen düzeltilmemiş olması, yabancı sermayeyi ülkeye çekecek reformların yapılamaması ve ülkedeki kronik siyasal istikrarsızlık nedeniyle yabancı firmaların Bosna'ya yatırım yapmaktan kaçınması, geciken yapısal ekonomik/finansal düzenlemeler ile birlikte düşünüldüğünde, Bosna-Hersek ciddi bir ekonomik krizin ve yetersizliğin tam ortasındadır (Maric, 2016). Ülke ekonomisinin tarıma dayalı olması ve tarımsal üretimin de halen "geleneksel" yöntemlerle sürdürülüyor olması, bu sektörden elde edilebilecek gelirin azalmasına yol açarken, sanayi altyapısının iç savaş esnasında büyük hasar görmesi ve sonrasında da yenilenememesi ülkenin ihracat anlamında kaydadeğer bir gelir elde edememesine yol açmaktadır. İşsizliğin yüksek düzeylerde seyretmesi, genç işsizliğinin çok daha yüksek oluşu, *GSYH (Gayrisafi Yurtiçi Hasıla)*'nin düşük, ülke içerisindeki entite/kantonlar özelinde bölünmüş ve farklı düzeyler öngörmesi, Bosna-Hersek'in "zayıf ya da çöküş sürecinde olan" bir devlet olarak görülmesinde önemli bir faktördür. Nitekim ekonomik göstergelerin oldukça kötü olması ve özellikle yüksek işsizlik oranının kronikleşmesi, Bosna'dan ülke dışına (özellikle AB ülkelerine) göçü sürekli kılmaktadır. Bosna-Hersek, en parlak insanlarını ve çalışabilir genç nüfusunu, ekonomik yetersizlik ve bu anlamda reform yapma yönünde beliren ve genel itibarıyla Dayton Antlaşması'nın ürünü olarak görülebilecek yönetimsel sorunlar nedeniyle kaybetmektedir.

Zayıf ya da çöküş sürecinde olan devletlerin temel özelliklerinden biri de bu devletlerde merkezi hükümetin denetiminin dışında faaliyet gösteren alternatif siyasal/askeri güç odaklarının belirmesidir. Dayton Antlaşması'nın yarattığı Bosna-Hersek'te "merkezi hükümet" zaten oldukça güçsüzdür. Süreçte, "merkezi hükümet yerine" NATO'nun üstlendiği rol oldukça belirleyici olmuştur (Erol ve Oğuz, 2012). Üstelik idari/siyasal yapılanmalar da etnik/ulusal kimliğe ilişkin olarak "anayasal" anlamda düzenlendiği için entite, şehir ve kanton düzeyinde kurumsallaşmış idari yapılar da hem hukuki hem de toplumsal bir meşruiyete sahiptir. Bu idari yapılanmalara anayasal anlamda büyük çaplı yönetimsel haklar/yetkiler tanındığı için ve bu yapılanmalar zaten var olan toplumsal anlaşmazlıkları yansıtacak şekilde oluşturulduğu için, Bosna-Hersek Federal Hükümeti'nin toplumsal meşrui-

yeti oldukça düşüktür. Bu ülkede beliren alternatif siyasal güç odakları, anayasal anlamda kurgulandığı için, merkezi hükümete karşı silahlı bir ayaklanmaya girişmelerine ya da terör faaliyetlerine başvurmalarına gerek kalmamaktadır. Ancak, Dayton Antlaşması'nın yarattığı Bosna'da toplumlararası şiddet gösterilerine başvurulmuyor olması, merkezi yönetimin güçsüzlüğü ve entiteler/kantonların konumu da dikkate alındığında, bu ülkenin "zayıf devlet" olarak görülmeyeceği anlamına gelmemektedir.

Bosna-Hersek, Balkanlar'da organize suç örgütlerinin rahat hareket ettiği, hatta siyasal hayat üzerinde dahi etkili olabildikleri bir ülkedir (Krzalic, 2014). Bunun en temel nedeni ise, merkezi hükümetin güçsüzlüğü ve suçla mücadele çerçevesinde gerekli reformları zamandında gerçekleştirememiş olmasıdır. Ülkeyi oluşturan entiteler ve kantonların her birinin organize suçla mücadele anlamında kendilerine ait denetim ve mücadele kriterleri bulunmaktadır. Bu durum, suçla mücadele anlamında ortak karar alınması ve uygulanmasını engellemektedir. Bosna-Hersek Federasyonu, organize suç örgütlerinin en güçlü olduğu yönetsel birimdir (OCCRP, 2015). Zira kendi içerisinde de çok parçalı bir yapıya sahiptir. Polis reformunun halen tam manasıyla yapılamamış olması ve ülkeyi oluşturan her bir siyasal birimin kendisine ait ve özerk polis biriminin olması da organize suç örgütlerinin işini kolaylaştırmaktadır. Kara para aklama, insan, silah ve uyuşturucu kaçakçılığı ile rüşvet, ülkede en fazla görülen organize suçlar arasındadır. Organize suç örgütlerinin elinde bulunan mali imkanlar, suçla mücadele anlamında beliren başarısızlık ile birlikte düşünüldüğünde, Bosna siyasetinde, gerek yerel, gerekse de ulusal düzlemde "suç örgütlerinin" etkinliğini arttırmaktadır. Hiç şüphesiz, bu gerçeklik, zayıf ya da çöküş halinde olan devletlerde sıkça görülen bir duruma işaret etmektedir.

Bosna-Hersek'in en önemli problemlerinden biri de Yugoslavya döneminden kalma altyapının iç savaş esnasında büyük bir çöküntüye uğramasıdır. Gerek ülkenin ekonomik anlamda oldukça zor günlerden geçiyor olması, gerek dış yardımlara olan bağımlık, gerekse de anayasal bir karşılığı da olan siyasal/yönetsel bölünmüşlük nedeniyle ekonomik kaynakların da eşit bir şekilde dağıtılamıyor olması, merkezi hükümetin tutarlı ve bütüncül bir altyapı yatırımına girişmesini engellemektedir. Bu minvalde değerlendirildiğinde, Bosna Sırp Cumhuriyeti'nin konut, ulaştırma ve sanayi altyapısını daha sağlıklı bir şekilde düzenlemeye çalıştığı görülürken, kendi içerisinde onlarca ayrı özerk idari birime ayrılmış olan Bosna-Hersek Federasyonu'nun durumu çok daha kötü durumdadır. Savaş esnasında zarar gören konutlar, sanayi tesisleri, demiryolları ve yollar dahi henüz tam manasıyla onarılabilmemiş değildir. Bu anlamda ülkenin bütüncül bir yatırım iklimine kavuşturulması ve ciddi bir yabancı yatırım alması gerekmektedir. Ne var ki, ülkenin her an çatışma iklimini içselleştirebilecek bir görünüm arz etmesi ve yönetsel bölünmüşlük bu durumun önünde çok önemli bir engel olarak durmaktadır. Mevcut görünüm dahi, ülkenin içerisine sürüklendiği zayıflığı sembolize etmektedir.

Eğitim sisteminin durumu da Bosna-Hersek'in çöküş halinde olan devletlere özgü bir karaktere sahip olduğunu göstermektedir. Nitekim etnik/ulusal kimliğe referansla kurgulanmış olan entitelerde ve kantonlarda, öğretim programı ve okutulan kitaplar birbirinden farklıdır. Ortak bir öğretim müfredatının olmadığı ya da olması yönünde ortaya atılan çabaların da başarısızlığa uğradığı görülmektedir (Magill, 2010). Her bir yönetim biriminde ayrı bir eğitim-öğretim programının var olması bir yana, öğretim materyalleri ve öğretmenlerin anlatım tarzları ülkeyi oluşturan etnik/ulusal grupları birbirine yakınlaştırmaktan ve Bosnalı "ortak (üst) kimliğini" meşrulaştırmaktan daha çok tarafların birbirinden uzaklaşmasına yol açabilecek bir ortam yaratmaktadır (Karge ve Batarilo, 2008). Entiteler ve kantonlar, kendi eğitim-öğretim sistemlerini planlarken, Bosna özelinde düşünmemekte ve genel itibarıyla "anavatan" devletlerini göz önünde bulundurmaktadır. Yüksek Temsilcilik, daha önceki örneklerde bu durumun yaşanmasının önüne geçebilmek için bazı önlemler almış olsa da, gelinen noktada bu kurumun meşruiyetinin ve hatta varlığının dahi tartışılıyor olması Bosna'da gerçekleştirilebilecek eğitim reformu anlamında önemli bir dayanak noktasının etkisizleştiğini göstermektedir. Uluslararası vesayet zayıflamış olmasına karşın, Bosna-Hersek'in birçok alanda olduğu gibi, eğitim reformu konusunda da adım atamıyor olması, ülkenin zayıflığını yansıtan bir başka gelişme olarak görülmelidir.

Sonuç

Başarısız devlet kavramı; çeşitli nedenlerle ülke içerisindeki toplumsal meşruiyetini önemli oranda ya da tamamen yitirmiş, büyük çaplı ekonomik sorunlarla uğraşan ve bu nedenle sosyal refah düzleminden uzaklaşmış ve toprakları üzerinde terör örgütleri ya da alternatif silahlı güç odaklarının belirmesine paralel olarak güç kullanma tekelini, yani siyasal meşruiyetini de yitirme tehlikesi ile karşı karşıya kalan ülkeleri tanımlamaktadır. Kavramın içeriğine dair yapılan yorumlar ve ortaya atılan alternatif görüşler, başarısız devlet şemsiyesi altında irdelenen yeni alt-kavramların da belirmesini beraberinde getirmiştir. Hepsi birbiriyle ilgili olan, birçok ortak noktası bulunan ve devlet başarısızlığının çeşitli aşamalarını niteleyen bu alt-kavramların en önemlileri zayıf ya da çöküş halinde olan devlet ile çökmüş devlet olarak görülebilir. Başarısız devlet tanımı da bu iki kavram arasına yerleştirilebilir.

Balkanlar'da genişleme riski de taşıyan büyük çaplı bir iç savaşı sonlandıran Dayton Antlaşması, yarattığı koşullar açısından ele alınmalıdır. Nitekim bu antlaşma ile Bosna-Hersek topraklarındaki kanlı mücadele durdurulmuş olsa da, etno-federalizm bağlamında düzenlenen idari yapılanma çerçevesinde merkez-çevre ilişkilerine ciddi bir asimetri egemen olmuştur. Bosna topraklarında yaşayan farklı toplumsal grupları kendi kimlikleri etrafına örülen idari duvarların içerisine yerleştiren ve entite ya da kantonlar ekseninde beliren bu idari yapılanmalara büyük çaplı bir hukuki ve siyasal meşruiyet kazandıran Dayton Antlaşması, Bosna-Hersek Federal Hükümeti'nin güçsüzleşmesine neden olduğu gibi, toplumlararası işbirliği imkanla-

rının üzerinde durulmasını da zorlaştırmıştır. Antlaşmanın öngördüğü Yüksek Temsilcilik pozisyonu ile Bosna'daki siyasal işleyişin kontrol altında tutulması ve gerekli reformların gerçekleştirilmesi anlamında uluslararası bir vesayet rejiminin işletilmesi amaçlanmışsa da, belli dönemler dışında bu pozisyonun etkinliği arttırılamamıştır. Merkezi hükümetin, Dayton'un kurguladığı ve özellikle Bosnalı Sırplar ile Hırvatların kimlik taleplerini konsolide eden sınırlamalar nedeniyle etkisinin arttırılamaması, özellikle yönetsel, ekonomik, güvenlik bağlamı ve eğitim odaklı reformların gerçekleştirilmesini engellemekte ve Bosna-Hersek'in bütüncül anlamda hareket eden bir ülke olmasının önüne geçtiği gibi, Bosnalıların ülkenin geleceğine dair ümitlerinin kaybolmasına da yol açmaktadır. Ülkenin geleceğinin AB üyeliği ile taçlandırılabilmesi düşünülmeye karşın, Dayton Antlaşması'nın öngördüğü yönetsel yapı değiştirilmediği takdirde, Brüksel'in önkoşul olarak sunduğu adalet ve polis reformlarının dahi sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilmesi mümkün değildir.

İç savaş sona erdikten sonra, toplumlararası şiddet görüntüleri yaşanmamış olması, güçsüz olmasına karşın merkezi hükümetin varlığını sürdürüyor olması, entitelerin/kantonların temel kamu hizmetlerini sunmaya devam etmesi ve ülke çapında terör olaylarının yaşanmıyor oluşu Bosna-Hersek'in "çökmüş" ya da "başarısızlığa uğramış" devlet olarak adlandırılmasını önlemektedir. Ne var ki, yönetsel anlamda entitelerin ve hatta kantonların toplumsal/siyasal anlamda sahip oldukları meşruiyetin merkezi hükümetin üzerinde olması, gerçekleştirilemeyen ekonomik reformlar nedeniyle ülkenin büyük bir işsizlik sorunu ile karşı karşıya kaldığı gibi altyapı ve sanayi yatırımlarını gerçekleştirilemiyor oluşu ve Bosna-Hersek'in dış yardımlara bağımlı bir görünüm sergiliyor olması, ülkenin zayıflığını açıkça gözler önüne sermektedir. Bu faktörlerin dışında, ülkenin örgütlü suçlar ile mücadelede karşı karşıya kaldığı başarısızlık, ekonomik sorunların çözümlenememesi nedeniyle yurtdışına yoğun bir göç veriliyor olması, gelir dağılımı dengesizliği, insani gelişmişlik açısından çok gerilerde kalmış olması, polis reformunun dahi gerçekleştirilememesi ve eğitim sisteminin kapsayıcı bir görünüme kavuşturulamaması gibi faktörler Bosna-Hersek'in "çöküş sürecinde olan" zayıf bir devlet olduğunu kanıtlayan unsurlar arasındadır.

Başarısız devlet yaklaşımı çerçevesinde değerlendirildiğinde, mevcut görünümü itibarıyla Bosna-Hersek'in "zayıf ya da çöküş sürecinde olan" bir yapı olarak değerlendirilmesi mümkündür. Dayton Antlaşması'nın, AB tarafından talep edilen reformları gerçekleştirecek ölçüde değiştirilmemesi halinde, Bosna Sırp Cumhuriyeti ve Bosnalı Hırvatların siyasal talepleri de göz önünde bulundurulduğunda, Bosna-Hersek'in zayıflığının orta vadede tam bir başarısızlığa dönüşmesi de söz konusu olabilecektir.

KAYNAKÇA

- Aitchison, Andy (2007), "Police Reform in Bosnia Herzegovina: State, Democracy and International Assistance", *Policing and Society*, 17 (4): 321-343.
- B92 (2014), "RS Leader Supports Third Croat Entity in Bosnia", http://www.b92.net/eng/news/region.php?yyyy=2014&mm=10&dd=06&nav_id=91804, (Erişim Tarihi 4 Nisan 2016).
- Balfour, Rosa ve Basic, Dijana (2010), "A Bridge Over Troubled Borders: Europeanising the Balkans", *European Policy Centre Policy Brief*.
- Belloni, Roberto (2009), "Bosnia: Dayton is Dead! Long Live Dayton!", *Nationalism and Ethnic Politics*, 15 (3-4): 355-375.
- Bieber, Florian (2006), "After Dayton, Dayton? The Evolution of an Unpopular Peace", *Ethnopolitics*, 5 (1): 15-31.
- Boas, Morten ve Jennings, Kathleen M. (2007), "Failed States and State Failure: Threats or Opportunities?", *Globalizations*, 4 (4): 475-485.
- Bookman, Milica Z. (1994), "War and Peace: The Divergent Breakups of Yugoslavia and Czechoslovakia", *Journal of Peace Research*, 31 (2): 175-187.
- Brooks, Rosa Ehrenreich (2005), "Failed States or the State as a Failure?", *The University of Chicago Law Review*, 72 (4): 1159-1196.
- Call, Charles T. (2008), "The Fallacy of the Failed State", *Third World Quarterly*, 29 (8): 1491-1507.
- Carment, David ve Samy, Yiagadeesen (2012), "Assessing State Fragility: A Country Indicators For Foreign Policy Report", *CIFP Report*.
- Chandler, David (2006), "State Building in Bosnia: The Limits of Informal Trusteeship", *International Journal of Peace Studies*, 11 (1): 17-38.
- Chivvis, Christopher S. (2010), "The Dayton Dilemma", *Survival*, 52 (5): 47-74.
- CIA (2016), "World Factbook: Bosnia and Herzegovina", <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/bk.html>, (Erişim Tarihi 4 Nisan 2016).
- Claridge, Lucy (2010), "Discrimination and Political Participation in Bosnia and Herzegovina: Sejdic and Finci v. Bosnia and Herzegovina", *Minority Rights Group International Briefing*.
- Dowd, Alan (2012), "Freedom and Failed States", *Sagamore Institute*, Fraser Forum.
- Erol Mehmet Seyfettin ve Aydın, Abdurrahman F. (2006), "İki Savaş Arası Dönemde Balkanlar (1919-1939)", *Balkanlar El Kitabı*, Cilt I: Tarih, Osman Karatay-Bilgehan A. Gökdağ (der.), Ankara, Karam&Vadi Yayın., s. 641-654.
- Erol Mehmet Seyfettin (2006), "Soğuk Savaş Döneminde Balkanlar (1945-1989)", *Balkanlar El Kitabı*, Cilt I: Tarih, Osman Karatay-Bilgehan A. Gökdağ (der.), Ankara, Karam&Vadi Yayın., s. 666-683.

- Erol Mehmet Seyfettin ve Oğuz, Şafak (2012), "NATO ve Kriz Yönetimi", *Sıcak Barışın Soğuk Örgütü: Yeni NATO*, -Mehmet Seyfettin Erol (der.), Ankara, Barış Kitap., s. 147-170.
- European Commission (2014), "Bosnia and Herzegovina Progress Report", *European Commission*, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-bosnia-and-herzegovina-progress-report_en.pdf, (Erişim Tarihi 4 Nisan 2016).
- European Court of Human Rights (2009), "Case of Sejdic and Finci v. Bosnia and Herzegovina", file:///C:/Users/G%C3%B6kt%C3%BCrk/Downloads/001-96491.pdf, (Erişim Tarihi 4 Nisan 2016).
- European Parliament (2015), "Bosnia-Herzegovina: Political Parties", *European Parliament*, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/568324/EPRS_ATA\(2015\)568324_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/568324/EPRS_ATA(2015)568324_EN.pdf), (Erişim Tarihi 2 Nisan 2016).
- Ezrow, Natasha ve Frantz, Erica (2013), "Revisiting the Concept of the Failed State: Bringing the State Back in", *Third World Quarterly*, 34 (8): 1323-1338.
- Gavric, Sasa, Banovic, Damir ve Barreiro, Marina (2013), "The Political System of Bosnia and Herzegovina: Institutions, Actors and Processes", http://cps.ba/wp-content/uploads/2013/09/POLITICAL-SYSTEM-OF-BiH_FINAL.pdf, (Erişim Tarihi 4 Nisan 2016).
- Goodman, Ryan (2006), "Humanitarian Intervention and Pretexts For War", *The American Journal of International Law*, (100): 107-141.
- Heilbrunn, John R. (2006), "Paying the Price of Failure: Reconstructing Failed and Collapsed States in Africa and Central Asia", *Perspectives on Politics*, 4 (1): 135-150.
- Helland, Leonardo Figueroa ve Borg, Stefan (2014), "The Lure of State Failure", *Interventions*, 16 (6): 877-897.
- Howard, Tiffany O. (2008), "Revisiting State Failure: Developing a Causal Model of State Failure Based Upon Theoretical Insight", *Civil Wars*, 10 (2): 125-146.
- ILO (2013), "Youth Employment and Migration Country Brief: Bosnia and Herzegovina", http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ed_emp_msu/documents/publication/wcms_230114.pdf, (Erişim Tarihi 4 Nisan 2016).
- International Crisis Group (2014), "Curbing Violence in Nigeria (II): The Boko Haram Insurgency", *Africa Report*, 216.
- Jahic, Dino (2015), "Bosnia-Herzegovina", *Freedom House Nations in Transit*.
- Juncos, Ana E. (2012), "Member State Building Versus Peacebuilding: the Contradictions of EU State Building in Bosnia and Herzegovina", *East European Politics*, 28 (1): 58-75.
- Karge, Heike ve Batarilo, Katarina (2008), "Reform in the Field of History in Education Bosnia and Herzegovina: Modernization of History Textbooks in Bosnia and Herzegovina: From the Withdrawal of Offensive Material From Textbooks in 1999 to the New Generation of Textbooks in

- 2007/2008", http://www.gei.de/fileadmin/gei.de/pdf/abteilungen/sc_hulbuch_und_gesellschaft/Suedosteuroopa/KB_eng_2012.pdf, (Erişim Tarihi 6 Nisan 2016).
- Keil, Soeren ve Kudlenko, Anastasiia (2015), "Bosnia and Herzegovina 20 Years After Dayton: Complexity Born of Paradoxes", *International Peacekeeping*, 22 (5): 471-489.
- Kraxberger, Brennan M. (2007), "Failed States: Temporary Obstacles to Democratic Diffusion or Fundamental Holes in the World Political Map?", *Third World Quarterly*, 28 (6): 1055-1071.
- Krzalic, Armin (2014), "Study in Organised Crime in Bosnia and Herzegovina", *Centre For Security Studies-BH*.
- Lucarelli, Sonia (1997), "Germany's Recognition of Slovenia and Croatia: An Institutional Perspective", *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, 32 (2): 65-91.
- Magill, Clare (2010), "Education and Fragility in Bosnia and Herzegovina", *UNESCO International Institute for Educational Planning*.
- Majstorovic, Danijela, Vuckovac, Zoran ve Pepic, Andela, "From Dayton to Brussels via Tuzla: Post 2014 Economic Restructuring as Europeanization Discourse/Practice in Bosnia and Herzegovina", *Southeast European and Black Sea Studies*, 15 (4): 661-682.
- Manjikian, Mary (2008), "Diagnosis, Intervention and Cure: The Illness Narrative in the Discourse of the Failed State", *Alternatives: Global, Local, Political*, 33 (3): 335-357.
- Maric, Zeljko (2016), "The Foreign Direct Investments Entrance and Its Impact into Countries in Transition (Case of Bosnia and Herzegovina)", *Interdisciplinary Management Research*, <http://www.efos.unios.hr/rep/osi/journal/PDF/InterdisciplinaryManagementResearchV/IMR5a35.pdf>, (Erişim Tarihi 6 Nisan 2016).
- Ministry of Defense and Armed Forces of Bosnia Herzegovina (2011), http://www.mod.gov.ba/files/file/maj_2011/bosura%20eng%20mail.pdf, (Erişim Tarihi 2 Nisan 2016).
- Morton, Matthew D. (2012), "Three Hearts in the Chest of One State: The Armed Forces of Bosnia and Herzegovina", *The Journal of Slavic Military Studies*, 25 (4): 512-532.
- Muhic, Ferid (2015), "The Dayton Peace Agreement, Two Decades Later: What was Achieved and What to Expect?", *Al Jazeera Center For Studies*.
- Mujkic, Asim (2015), "In Search of a Democratic Counter Power in Bosnia-Herzegovina", *Southeast European and Black Sea Studies*, 15 (4): 623-638.
- Murgasova, Zuzana, Ilahi, Nadeem, Miniane, Jacques, Scott, Alasdair ve Vladkova-Hollar, Ivanna (2015), "The Western Balkans: 15 Years of Economic Transition", *IMF Regional Economic Issues Special Report*.
- Nay, Olivier (2013), "Fragile and Failed States: Critical Perspectives on Conceptual Hybrids", *International Political Science Review*, 1-16.

- Newman, Edward (2007), "Weak States, State Failure and Terrorism", *Terrorism and Political Violence*, 19 (4): 463-488.
- OCCRP (2015), "Bosnia and Herzegovina: President of the Federation Indicted", *Organized Crime and Corruption Reporting Project*, <https://www.occrp.org/en/daily/3580-bosnia-and-herzegovina-president-of-the-federation-indicted>, (Erişim Tarihi 6 Nisan 2016).
- Oellers-Frahm, Karin (2005), "Restructuring Bosnia-Herzegovina: A Model with Pit-Falls", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, A. Von Bogdandy ve R. Wolfrum (der.), (9):179-224.
- Ottaway, Marina (2002), "Rebuilding State Institutions in Collapsed States", *Development and Change*, 33 (5): 1001-1023.
- Padurariu, Amelia (2014), "The Implementation of Police Reform in Bosnia and Herzegovina: Analysing UN and EU Efforts", *Stability: International Journal of Security&Development*, 3 (1): 1-18.
- Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina (2006), "Constitution of Bosnia and Herzegovina", http://www.oscebih.org/documents/osce_bih_doc_2010122416143453eng.pdf, (Erişim Tarihi 4 Nisan 2016).
- Patrick, Stewart (2006), "Weak States and Global Threats: Assessing Evidence of Spillovers", *Center For Global Development*, 73.
- Rodt, Annemarie Peen ve Wolff, Stefan (2012), "EU Conflict Management in Bosnia and Herzegovina and Macedonia", *EU As a Global Conflict Manager*, Richard G. Whitman ve Stefan Wolff (der.), (London: Routledge Publishing).
- Rotberg, Robert I. (2003), "Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators", *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*, (Brookings: World Peace Foundation): 1-25.
- Sarajlic, Eldar (2012), "Conceptualising Citizenship Regimes in Post-Dayton Bosnia-Herzegovina", *Citizenship Studies*, 16 (3-4): 367-381.
- Schmidt, Elizabeth (2013), *Foreign Intervention in Africa: From the Cold War to the War on Terror*, (Cambridge: Cambridge University Press).
- Sebastian, Sofia (2012), "Constitutional Engineering in Post-Dayton Bosnia-Herzegovina", *International Peacekeeping*, 19 (5): 597-611.
- Simmons, Cynthia (2002), "A Multicultural, Multiethnic and Multiconfessional Bosnia and Herzegovina: Myth and Reality", *Nationalities Papers: The Journal of Nationalism and Ethnicity*, 30 (4): 623-638.
- Szewczyk, Bart M. (2010), "The EU in Bosnia and Herzegovina: Powers, Decisions and Legitimacy", *European Institute For Security Studies Occasional Paper*, 83.
- Toal, Gerard (2013), "Republika Srpska will have a Referandum": the Rhetorical Politics of Milorad Dodik", *Nationalities Papers*, 41 (1): 155-204.
- Toal, Gerard ve Maksic, Adis (2011), "Is Bosnia-Herzegovina Unsustainable? Implications for the Balkans and European Union", *Eurasian Geography and Economics*, 52 (2): 285-287.
- UNDP (2009), "Assessment of Development Results Evaluation of UNDP Contribution: Bosnia and Herzegovina".

- Van Veen, Erwin (2011), "Global Developments in State Failure: A Brief Analysis of the Failed States Index 2005-2010", *Clingendael Institute*.
- Veremis, Thanos (2014), *The Modern Balkans: A Concise Guide to Nationalism and Politics: The Rise and Decline of the Nation State*, (London: LSEE).
- Verhoeven, Harry (2009), "The Self-Fulfilling Prophecy of Failed States: Somalia, State Collapse and the Global War on Terror", *Journal of Eastern African Studies*, 3 (3): 405-425.
- Weber, Max (1946), "Politics as a Vocation" *From Max Weber: Essays in Sociology*, H.H.Gerth ve C.Wright-Mills (der.), (Oxford: Oxford University Press).
- Wise, Laura (2014), "Constitutional Paradox: Ethno-Federal Consociationalism and Refugee Return in Post-Dayton Bosnia-Herzegovina", <http://www.sintezis.org/wp-content/uploads/2014/12/Constitutional-Paradox.pdf>, (Erişim Tarihi 1 Nisan 2016).
- Yoo, John (2011), "Fixing Failed States", *California Law Review*, 99 (1): 95-150.
- Zupcevic, Merima ve Causevic, Fikret (2009), "Case Study: Bosnia and Herzegovina", *Centre For Developing Area Studies McGill University and World Bank*, 31-48.