

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

YÜKSEK LİSANS TEZİ

ORTAKLIKÇILIK TEORİSİ TEMELİNDE
KUZEY İRLANDA SORUNU

Beyza ÜLKÜ

2501181483

TEZ DANIŞMANI

DOÇ. DR. Pınar ERKEM GÜLBOY

İSTANBUL – 2022

ÖZ

ORTAKLIKÇILIK TEORİSİ TEMELİNDE KUZEY İRLANDA SORUNU

BEYZA ÜLKÜ

Etnik farklılıkları olan grupların bir arada yaşaması tarih boyunca belirli sorunlar arz etmiş, bu bir aradalığı istikrarlı bir biçimde yönetmek adına çeşitli yol ve yöntemler denenmiştir. Yönetim gücünü elinde bulunduranlar tarafından, farklılık barındıran grupların ayrılık yoluna gitmeden yönetilmesi öncelikli olmuştur; fakat her zaman başarılı sonuçlar elde etmek elbette ki kolay olmamıştır. Bu çalışmada yaşanan çatışmaları yönetme biçimlerinden en ılımlı ve insancıl olanı olarak sayılabilecek ortaklıkçılık teorisi, bir etnik çatışmaya sahne olan Kuzey İrlanda örneğinden yola çıkılarak tartışılacaktır. Çalışmada sırasıyla, ortaklıkçılık teorisinin tanımına ve ön koşullarına yer verilerek Kuzey İrlanda'daki çatışmanın neden bir sorun halini aldığı, sorunun nedenleri, tarafları ve hangi boyutta olduğu geçmişten günümüze açıklanacak; ardından Kuzey İrlanda örneğiyle ortaklıkçı teorisinin birbiriyle uyumu ortaklıkçı teorisinin savunucuları ve karşıt görüşler eşliğinde tartışılacaktır. Çalışmanın temel amacı, söz konusu teorisinin Kuzey İrlanda örneğinde olumlu sonuç verip vermediğini incelemek ve elde edilecek sonucun nedenlerini açıklamaktır. Ortaklıkçı teori Kuzey İrlanda'daki siyasi pratikler, ekonomik süreç, insan hakları, sosyal ortam, gruplar arası ilişkiler gibi değişik açılardan ele alınacaktır. Bu bağlamda alternatif görüş ve öneriler sunulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kuzey İrlanda, Ortaklıkçılık, Belfast Anlaşması, Birlikçiler, Milliyetçiler

ABSTRACT

THE NORTHERN IRELAND CASE BASED ON THE CONSOCIATIONAL THEORY

BEYZA ÜLKÜ

The coexistence of ethnically diverse groups has presented specific problems throughout history, and various ways and methods have tried to manage this coexistence stably. It has been a priority for those who hold power to manage groups with differences without separating; however, it has sometimes been challenging to achieve successful results. In this study, consociationalism, considered the most moderate and humane way of managing conflicts, will be discussed based on the example of Northern Ireland, which is the scene of an ethnic conflict. First, the study will define and preconditions of the consociational theory. Secondly, why the conflict in Northern Ireland has become a problem, the reasons, the parties, and the extent of the problem will explain from the past to the present. Lastly, the compatibility of the consociational theory with the Northern Ireland example will be discussed with the supporters of the consociational theory and opposing views. The study's primary purpose is to examine whether the theory in question gives positive results in the Northern Ireland example and to explain the reasons for the result to be obtained. The consociational theory will be examined different perspectives, such as political practices, economic processes, human rights, social environment, and intergroup relations in Northern Ireland. In this context, alternative views and suggestions will present.

Keywords: Northern Ireland, Consociationalism, Belfast Agreement, Unionists, Nationalists

ÖNSÖZ

Bu çalışmada çatışma yönetiminde iş birliğine dayalı ve barışçıl yöntemlerin geliştirilmesi ve başarıyla uygulanmasıyla; bu doğrultuda geliştirilen ortaklıkçı teorinin özellikli bir örnek olan Kuzey İrlanda sorunu üzerinden incelenmesi amaçlanmıştır. Farklılıklarıyla bir arada yaşayan grupların uzlaşısı içerisinde yaşamalarına olanak sağlayan ortaklıkçı teorinin, uygulamada başarıya ulaştığı Kuzey İrlanda sorunu ile birlikte ele alınarak geniş bir perspektiften analizi bu tezin ana konusunu oluşturmuştur.

Çalışmamın konusunun ortaya çıkışından itibaren tüm aşamalarında bilgi ve tecrübelerinden yararlandığım, akademik ve manevi desteğini her zaman hissettiğim, sabır ve ilgiyle yol gösteren saygıdeğer hocam Doç. Dr. Pınar Erkem Gülboy’a sonsuz teşekkür ederim.

Tez çalışmam boyunca motivasyonumu artıran sohbetlerimizi unutmayacağım arkadaşım Arş. Gör. Deniz Kaynak’a teşekkür ederim. Akademik hayatıma devam etmem için en az benim kadar çabalayan, yardım ve desteklerini hiçbir zaman esirgemeyen sevgili ablam Büşra Ülkü, annem Nurhan Ülkü ve babam Mustafa Ülkü’ye yanımda oldukları için çok teşekkür ederim.

Çalışmamın en zorlayıcı noktalarında sevgisi ve sabrıyla yanımda olan, bu zorlu süreci kolaylaştırıp beni motive eden, tüm desteğini cömertçe paylaşan yol arkadaşım Bağcan Ürer’e ayrıca çok teşekkür ederim.

İstanbul 2022

Beyza Ülkü

İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	ii
ABSTRACT	iii
ÖNSÖZ.....	iv
KISALTMALAR LİSTESİ.....	vii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

ORTAKLIKÇILIK TEORİSİNİN KURAMSAL ÇERÇEVESİ

1.2. Teorinin Ortaya Çıkışı ve Temel İlkeleri	6
1.3. Ortaklıkçı Teorinin Temel Özellikleri.....	10
1.3.1. Ortaklıkçılıkta Elitlerin Rolü	13
1.4. Ortaklıkçı Teorinin Avantajları.....	16
1.5. Ortaklıkçı Teorinin Dezavantajları ve Teoriye Yöneltilen Eleştiriler.....	19
1.6. Ortaklıkçılığın Uygulanması	25

İKİNCİ BÖLÜM

KUZEY İRLANDA’NIN GENEL YAPISI VE SORUNUN ORTAYA ÇIKIŞ NEDENLERİ

2.1. Kuzey İrlanda’nın Jeopolitik Önemi	39
2.2. İngiltere ile İlişkilerde Tarihsel Süreç	39
2.2.1. Ulster Plantasyonu	40
2.3. İngiltere’nin İç İlişkilerinde Taraflar	42
2.4. 1798 İsyanı ve 1801 Birlik Yasası (Act Of Union)	42
2.5. Büyük İrlanda Kıtlığı	44
2.6. İrlanda İçin Özerk Yönetim Umudu: Home Rule.....	47
2.7. Bölünme-1921	48
2.8. Ekonomik ve Sosyo Kültürel Nedenler	51
2.9. 30 Yıl Süren Çatışma Dönemi: “The Troubles”	55
2.10. Kuzey İrlanda’daki Sıcak Çatışmalar	58
2.11. Sorunun Taraflarının Örgütlenme Süreci	59

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KUZEY İRLANDA SORUNUNUN YÖNETİMİNDE ORTAKLIKÇI TEORİNİN UYGULANMASI

3.1. Siyasi Temsil ve Seçim Sistemleri	63
3.2. Çatışmada Güncel Aktörler	64
3.3. Başarısız Bir Ortaklıkçılık Deneyimi: “Sunningdale Anlaşması” (Sunningdale Agreement)	66
3.4. İngiliz-İrlanda Anlaşması (1985)	70
3.5. Adil İstihdam Yasası	72
3.6. Çatışmanın Yönetiminde Başarıya Giden Yol: Bildiriler Dönemi	73
3.7. Belfast Anlaşması (Good Friday Agreement/Hayırlı Cuma Anlaşması) .	77
3.8. Kuzey İrlanda’da Ortaklıkçılığın Uygulanabilirliği: Sunningdale’den Belfast’e Neler Değişti?	89
SONUÇ.....	95
KAYNAKÇA	100
EKLER.....	110
BELFAST ANLAŞMASI	110

KISALTMALAR LİSTESİ

AIA : Anglo-Irish Agreement (İngiliz-İrlanda Anlaşması)

A.E. : Aynı Eser

DUP : Democratic Ulster Party (Demokratik Birlik Partisi)

IRA : Irish Republican Army (İrlanda Cumhuriyet Ordusu)

NICRA: Kuzey İrlanda İnsan Hakları Derneği (Northern Ireland Civil Rights Association)

NIWC : Northern Ireland Women's Coalition (Kuzey İrlanda Kadın Koalisyonu)

O-IRA : Official IRA (Resmi IRA)

PIRA : Provisional IRA (Geçici IRA)

RUC : Ulster Kraliyet Polisi (Royal Ulster Constabulary)

SDLP : Social Democratic and Labour Party (Sosyal Demokratik İşçi Partisi)

s. : Sayfa

ss. : Sayfa Sayısı

SSCB : Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği

UDA : Ulster Defence Association (Ulster Savunma Birliği)

UUP : Ulster Unionist Party (Ulster Birlikçi Parti)

UVF : Ulster Volunteer Force (Ulster Gönüllü Gücü)

“Irish history is something Irishmen should never remember, and Englishmen should never forget.”

Oscar Wilde

GİRİŞ

Toplumların kimlik bilincinin ulusal, etnik, dini, dilsel, ırksal gibi farklı yönlerde giderek güçlenmesi ve bu toplumların kendilerine, güçlü kimliklerini temsil edebilecekleri sahalara yaratacak siyasi hedefler belirlemesiyle, uluslararası ilişkilerde özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında yeni bir döneme girilmiştir. Geleneksel toplumlara, ulus devlet kavramına ve kapsamına bakıldığında daha homojen toplumların olduğu iddiasını temel alarak; yönetim sistemlerinin, yönetici davranışlarının ve toplumsal ilişkilerin de buna paralel şekillendiği görülmektedir. Öte yandan, özellikle Batı Avrupa ve Kuzey Amerika’da çoğulcu yönetim anlayışının yönetim politikalarında etkinleşmeye başladığı söylenebilir.

Batılı demokrasilerde çokkültürlülüğü Thomas Humphrey Marshall’ın kuramı üzerinden incelediği eserinde Will Kymlicka, iki ana hiyerarşiden söz etmiştir. Ekonomik hiyerarşi; aristokrasi ve işçi sınıfı arasındaki katmanların dizilimini ve aralarındaki sıralı ilişkileri ifade eden ve Britanya’dan kaynağını alan bir teori olmuştur.¹ İkincisi sosyo kültürel, etnisite, din, cinsiyet gibi ayrımlara göre belirlenen statü hiyerarşisidir.² Bu hiyerarşilerde üst sıralarda yer alan aristokratlar (ekonomik hiyerarşi) ya da Hristiyan ve beyaz erkekler (statü hiyerarşisi), kimlikleriyle toplumda o denli güçlüdür ki, yönetimde söz sahibi ve yön verici pozisyonda olmuşlardır. Bir biçimde dominant bir kimliğin toplumsal yaşamın her alanında egemen olduğu, varlığını pratikte de çeşitli biçimlerde gösteren ve sistemin de buna elverişli olduğu yönetim sistemleri süregelmiştir.

Çok da uzak olmayan bir geçmişi yansıtan geleneksel toplumlar, hızlı ve kökten bir değişim içerisine girmiştir. Değişimin temelinde bağımsızlık olgusunun güç

¹ Will Kymlicka, Çokkültürlülük, içinde: **Çağdaş Siyaset Felsefesine Giriş**, çev.: Ebru Kılıç, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2016, s.460.

² A.g.e., s.461.

kazanması yer almış ve bu olgu toplulukların kendi kimlikleriyle hayatta kalma çabasını ve kendi kendilerini yönetme mücadelelerini getirmiştir. Aynı topraklarda yaşayan farklı grupların kendilerini tanıtmaya, ifade etmeye, güvenliklerini sağlama ve koruma çabası; bireylerin toplum içerisinde var olmalarının ön koşulu olarak benimsenmesi söz konusu olmuştur. Bireyler düzeyinde kimliklere ne anlam yüklendiği Immanuel Kant'ın aktarımında görülebilir. Kendi kaderini tayin etme hakkına haiz birey ve bireylere özgür ve özerk iradesini gerçekleştirme hakkı tanıyan sistem, yeni anlayışta oldukça kıymetlidir.³ Bireyler açısından bu denli önem atfedilen kimlik kavramı ulusal ve uluslararası düzeyde de önem kazanmıştır. Siyaset biliminin çoğu zaman kırılmalarla yön bulması noktasında da belirleyici olayların yaşanmasıyla birlikte akademik ve pratik açıdan üzerinde durulması gereken birtakım yeni konular gündemde daha geniş bir yer edinmeye başlamıştır.

Tarih boyunca farklılıklar tehlike olarak görülmüş; kaos ortamına zemin hazırlayarak güç mücadeleleri doğurmuştur. Kaosu besleyip kendi lehine çevirmek isteyenlerin kurdukları yeni düzenler, yeni kaoslara gebe olarak birbirlerini takip ettikleri silsileleri oluşturmuşlardır. Kaos ve buradan türeyen kırılmalara odaklanmak, çalışmanın çatışma yönetimini incelemesi açısından anlamlıdır. Ernest Gellner, ulus ve ulusçuluk kavramlarını temellendirirken tarihteki önemli kırılmalardan birinden, Sanayi Devrimi'nden yola çıkmıştır.⁴ Benzer şekilde savaşlar, göçler, devrimler vb. olaylar, kuramların gelişmesinde çoğu zaman odak nokta olmuşlardır. Gücün tek tarafta toplandığı, baskın bir tek kimliğin hakimiyet sürdüğü geleneksel çoğunlukçu sistem, zaman içerisinde yaşanan dönüşümlerden etkilenerek Kant'ın yeni anlayışında öne sürdüğü biçimde değişmeye başlamıştır. Umut Özkırmımlı'nın da savunduğu gibi, bir milletin mensubu olan bireyler kendi kaderini tayin edebilmelidir; ki bu en yüce irade biçimi olacaktır.⁵

Tüm bunların sonucunda ise çeşitli kimliklerin aynı anda öne çıkabildiği toplumların ve yönetim biçimlerinin arayışları başlamıştır. Yeni tip toplumları inşa ederken hem

³ Umut Özkırmımlı, Milliyetçilik Tartışması, içinde: **Milliyetçilik Kuramları & Eleştirel Bir Bakış**, Ankara, Doğu Batı Yayınları, 2016, s.34.

⁴ Ernest Gellner, Sunuş, içinde: **Uluslar ve Ulusçuluk**, çev. Büşra Ersanlı ve Günay Göksu Özdoğan, İstanbul, Elma Basım, 2013, s.28.

⁵ (Özkırmımlı 2016, s.38.)

eski yönetim sistemlerini revize etmek hem de geliştirilecek formülasyonun uluslararası alana entegrasyonunu sağlamak gerekmiştir. Toplumların kimlik bilincinin güçlenmesine paralel olarak siyasi güç elde etme, bağımsız yönetim, çeşitli noktalarda ayrıldıkları çağdaşları ile eşit haklara sahip olma arzuları baş göstermiştir. Güçlenen her kimlik, bir diğeriyle karşı karşıya gelerek gücünü ispat etmek, katı hiyerarşik sıralanmış siyasal düzlemde üst sıralarda olmak için mücadele etmiştir. Birinci ve İkinci Dünya Savaşları'nın ardından oluşan yeni sistemde mobilizasyonun da artmasıyla homojen toplum varlığını sürdürme fikrinin tarihe karışmaya başlaması, çeşitlilik gösteren farklı grupların yer aldığı heterojen toplumların belirgin biçimde sahneye çıkmasını getirmiştir.

Kimliklerin heterojenliğine ilişkin tarih boyunca pek çok analiz yapılmış; bu bağlamda bir çatışmanın varlık göstermesi halinde uygulanacak yöntemler çeşitli açılardan planlanmıştır. Ian Lustick, geleneksel teorisyenlerin toplumların çatışmalı yapısından yola çıkarak tespitlerini temellendirdiğini; bu bağlamda Thomas Hobbes'tan Émile Durkheim'a kadar kimi sosyal bilimcilerin toplumları çatışmalı hedef ve çıkarları olan yığınların toplamı olarak ifade ettiklerini ve hem düzensizlik hem de yoğun rekabet ortamı doğması kaçınılmaz olan bu toplumlarda şaşırtıcı olan esas noktanın tutarlı bir siyasi süreklilik oluşturmak olduğunu; öyleki bu toplumlarda derin dikey bölünmüşlükler olduğundan siyasi istikrarı açıklamanın karmaşıklığını vurgulamıştır.⁶ Böylesi heterojen toplumlar için siyasi istikrarı sağlamanın neredeyse imkansız olduğunu düşünenlerin yanı sıra gelenen noktada tutarlı çatışma yönetimi biçimleri geliştirmek zaruri hale gelmiştir. Dönüşümlerle dolu yeni sistemde farklılıkları bastırma ve kimlikleri homojenleştirme fikri, katı uygulamalar, şiddet ve tahakküm içeren yöntemler, temelini çatışmadan alan tespitler terk edilmeye başlanmış ve bu amaç doğrultusunda uyumluluk temelli yeni yöntemlerin arayışlarına girilmiştir.

Yoğun farklılıklara bağlı olarak oluşan heterojen toplumlarda, farklılıklarıyla bir arada yaşamak zorunda olan grupların yaşayabilecekleri olası çatışmaları göz önünde

⁶ Ian Lustick, **Stability in Deeply Divided Societies: Consociationalism versus Control**, World Politics, Vol.31, Issue.3, April, 1979, ss.325-344.

bulundurarak uyum içinde yaşamalarını güvence altına almak için tarih boyunca çeşitli yöntemler uygulanmıştır. Geleneksel yöntemler, çatışma yönetiminde yetersiz kalmaları, işlerliğini kaybetmeleri veya istenen uyumluluk modeliyle çelişmeleri nedeniyle terk edilmeye başlanmıştır. Çatışma yöntemlerinden her biri, öncelikle bir çatışmanın varlığını zorunlu kılar. Toplumda tek bir dine, etnik kökene ya da kısaca kimliğe mensup üyelerin bulunması mümkün olmadığı gibi, her toplumdaki farklılaşma kendine has belirli özellikler taşır. Toplumdaki ayrışmanın ne kadar keskin olduğu, yöneticilerin ayrışmayı yönetmedeki istikrarı ve bu doğrultuda atılan adımların sağlamlığı çatışmaların belirleyici özelliklerindendir. Yaşanan çatışmaların çok çeşitli nedenleri ile sorunun yaşandığı ülkenin ulusal ve uluslararası arenadaki yeri gibi kıstaslar da sorunun çözülmesinde seçilen yöntemi farklılaştıran faktörlerdendir.

Çatışmaların yönetilmesinde toplumsal farklılıkları ortadan kaldırmaya çalışan zorlayıcı yöntemler veya farklılıkları tanıyan uzlaştırıcı yöntemler uygulanabilir.⁷ Çatışmayı ortadan kaldırmayı amaçlayan zorlayıcı teoriler (soykırım, zorunlu göç, ayrılma ve asimilasyon), çok kimlikliliği reddeden negatif yöntemler olarak kabul edilmişlerdir.⁸ Fakat çatışmaları yönetmedeki temel amaç çatışmayı ortadan kaldırmak değil, yönetimde istikrarı ve devamlılığı sağlamak ve ayrılığı önlemek olmalıdır. Ayrılmanın çatışma yönetiminde kabul görmeyen bir yöntem olmasının altında yatan sebepler şöyle özetlenebilir; ayrılma yaşayan ülkelerin kendi içlerinde yeni azınlıklar oluşacağı, böylece ayrılmanın yalnızca bölünmüş toplumlardaki azınlık ve çoğunluk arasındaki dağılımı yeniden düzenlediği, iç çatışmaları uluslararası çatışmalara dönüştürerek düşmanlıkları nesiller boyu besleyebileceği yönündeki görüşlerdir.⁹ 1950 ve 1960 yıllarında siyaset bilimcilerin büyük çaptaki meşguliyetleri; bölünmüş toplumlarda düzenli rekabetçi seçimlerin, eşit oy hakkının

⁷ John McGarry, Brendan O'Leary, Richeard Simeon, Integration or Accommodation? The enduring debate in conflict regulation, içinde: **Constitutional Design for Divided Societies: Integration or Accommodation?**, Sujit Choudhry (ed.), Oxford and New York, Oxford University Press, 2008, s.41.

⁸ Pınar Erkem Gülboy, **Sömürgeci Ulus Devlete: Çok Etnikli Coğrafyalarda Ortak Yaşam**, İstanbul, Kalkedon Yayınları, 2015, s.39-40.

⁹ Timothy D. Sisk, Introduction, içinde: **Power Sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts**, Washington, United States Institute of Peace Press, 1996, s.2.

ve sivil hakların sunulmasının sağlanarak kırılan siyasi kültür ortamının istikrarlı bir demokrasiye kavuşturulması olmuştur.¹⁰

Çatışma yönetiminde kullanılan zorlayıcı geleneksel yöntemlerden asimilasyon, kontrol, soykırım gibi örnekler toplumdaki sorunların körüklenmesine, grup içindeki bağlılığın artarak grupların birbirlerine ve yönetime duydukları nefretin artmasına neden olmuştur. Örneğin İspanya'nın Basklar ve Katalanlar'ın kültürünü tanımayarak bu bölgelerde yaşayanları Kastilya ulusunun kimlik ve kültürü ile asimile etmeye çalışması, Basklar ve Katalanlar'ın kendi kültürlerini özgürce yaşamak ve kendi haklarını elde etmek için mücadele vermek adına İspanya'ya karşı daha saldırgan bir tutum izlemelerine yol açmıştır. Kontrol yönteminin Etiyopya'da uygulanması ülkenin bölünmesine, SSCB ve Yugoslavya'da istikrarı sağlama çabası ise iki ülkenin de dağılmasına yol açmıştır.¹¹ Soykırım ise, uluslararası hukukta da kabul görmeyen bir insanlık suçu olması nedeniyle, çatışmaları çözümü ve sağlıklı bir toplum yapısı oluşturması beklenemez. Yukarıda sayılan tüm nedenlerin yanı sıra günümüzde insan haklarının kapsamının genişletilmesi, yasalarla ve uluslararası örgütlerin girişimleri ve anlaşmalarla güvence altına alınması, uygulamadaki başarısız sonuçları ile sayılan zorlayıcı yöntemlerin işe yararlılığını sorgulatmıştır. Yanı sıra çatışma yönetiminde seçilecek yöntemlerden her birinin başarıya ulaşması için birçok koşulun aynı anda ya da dönem dönem sağlanması gereklidir. Böylece sorunların en aza indirilmesi ve mümkün olan en az zararlı sorunun aşılması beklenmektedir. Çalışmada incelenecek olan “ortaklıkçılık teorisi”¹² ise, çatışma yönetiminde farklı kimlikleri ve çatışmayı ortadan kaldırmadan istikrarlı ve uyumlu bir yönetim halini benimseyen ve eski yöntemlere meydan okuyan bir teoridir.

Ortaklıkçılık metodu, entegrasyon veya tahkim gibi farklılıkları tanımaya dayanan metotların yanında en demokratik ve barışçıl olmasıyla diğerlerinden ayrılır. Kuzey İrlanda örneği, ortaklıkçılığın birden fazla kez uygulandığı ve ilk denemelerde

¹⁰ Adrian Guelke, Introduction, içinde: **Politics in Deeply Divided Societies**, U.K., Polity Press, 2012, s.4-5.

¹¹ (Erkem Gülboy 2015, ss. 57-75.)

¹² Çalışma kapsamında ortaklıkçılık teorisinden “ortaklıkçı demokrasi,” “ortaklıkçı model/metot,” “ortaklıkçılık” şeklinde bahsedilecektir.

başarısız, son denemede ise başarılı sonuç verdiği bir örnek olarak bu teorinin incelenmesi açısından en geçerli çalışma alanı olmuştur. Bu kapsamda, bu çalışma içerisinde öncelikle ortaklıkçı teori incelenecek, daha sonra Kuzey İrlanda çatışması tarihsel boyutta ele alınacak ve son olarak da Kuzey İrlanda’da ortaklıkçı teorinin uygulanma biçimi analiz edilecektir. Sonuç olarak, Kuzey İrlanda incelemesi ile ortaklıkçı teorinin hangi durumlarda başarısız, hangi durumlarda başarılı şekilde çatışmaları yönetebildiğine dair sonuçlara varılması hedeflenmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

ORTAKLIKÇILIK TEORİSİNİN KURAMSAL ÇERÇEVESİ

1.2. Teorinin Ortaya Çıkışı ve Temel İlkeleri

“Ortaklıkçılık” (*consociationalism*), Arend Lijphart tarafından 1960’larda ortaya atılmış ve günümüze kadarki süreçte önemli gelişim kaydetmiş olan, bölünmüş toplumlardaki çatışmayı ılımlı bir siyasi süreçte yönetmeyi amaçlayan etkili bir teoridir. Lijphart’ın ortaklıkçılık reçetesinde, çatışmalarla sarsılıp yıpranmış devletler ve bölgelerin çözümü olarak etkin bir demokrasi ve kültürlerarası uyumluluğun detayları sunulmuştur.¹³ Ortaklıkçı teori/ortaklıkçılık; Lijphart’ın mobilize ve sürekliliği olan, siyasi kültür ve sosyal yapılardan etkilenen siyasi sistemleri inceleme çalışmalarının sonucunda ulaştığı ve çatışma yönetimini kontrol altında tutma amacı güden bir teoridir.¹⁴ Ortaklıkçılık, geleneğin katı yapısından ziyade,

¹³ Brigid Brooks Kelly, What Is Consociation?, içinde: **Power-Sharing and Consociational Theory**, Switzerland, Springer, 2019 s.19.

¹⁴ Arend Lijphart, ortaklıkçı teoriyi açıkladığı 1969’daki çalışmasında Gabriel A. Almond’un siyasi sistemde görüp kategorize ederek karşılaştırmalı bir analiz yaptığı “üç katlı tipolojisi”nden (*threefold typology*) yararlanmıştır. Almond’un tipolojisine göre Batılı demokratik sistemler Anglo-Amerikan siyasi sistemi, Kıta Avrupası siyasi sistemi ve son olarak İskandinav ve “Low Countries” (Belçika, Hollanda ve Lüksemburg) siyasi sistemi olarak ayrılmıştır. Lijphart bu kapsamda Almond’un tipolojisini inşa ederken Arthur F. Bentley ve David B. Truman “çakışan üyelik ilişkileri” (*overlapping membership*) ile Seymour Martin Lipset’in “kesişen bölünmeler” (*crosscutting cleavages*) kavramlarından yola çıktığını vurgulamış, kendisi de çalışmasını bu kavramlar üzerinden ele almıştır. Çalışmasının özünde istikrarlı bir demokrasinin yalnızca siyasal kültür ve toplum içerisindeki rollerin dağılımı olarak açıkladığı “role structure” ile ortaya çıkmayacağını, istikrarlı bir demokrasi için -

dönüşümün farkındalığını taşıyan bir teoridir. Değişim içeren yapısı nedeniyle bir yönetim metodu olarak da tanımlanabilir. Günümüze dek çatışmaların çözümlenmesinde uygulanan çeşitli yöntemler küçük görünen bazı detayları göz ardı etmiştir. Sosyal çatışma, toplumsal ilişkilerin içerisinde bulunmaktadır ve çatışmanın taraflarını, olayları ve çatışmanın yaratıcılarını dönüştürmektedir.¹⁵ Dönüştürücü etki yaratan olaylara keskin ve geçici olanlar yerine dönüşüme açık ve kalıcı çözümler sunmak gerekliliği ortaya çıkmıştır.

Dönüştürücü çözümlerin nasıl sağlanabileceğini ve amaçlarını açıklamakta fayda vardır. Bir görüşün ya da tarafın savunuculuğunu ya da arabuluculuğunu yapmak farklı iki seçenek olarak karşımıza çıkabilir. Savunucu olmak adaleti sağlamak amacıyla bir tarafın yanında durmayı öğütlerken arabulucu olmak yine aynı maksatla çatışmanın tüm tarafları ile bağlantı halinde olmayı, iletişim kurabilmeyi ve anlayışı üreterek sağduyuyu artırmayı öğütlemektedir.¹⁶ Kurumsal mühendisliğin bir şekli olan ortaklıkçılık; etnik ya da başka biçimlerden farklılaşan gruplar arasındaki gerilimi, kalıcı çoklu koalisyonlar kurarak demokratik bir çözüme kavuşturmayı amaçlamaktadır.¹⁷ Çatışmanın etkilerini göz ardı etmeden çatışmanın doğasına uygun biçimde, esnek ve dönüştürücü, aynı zamanda da istikrarlı ve kalıcı çözüm hedefleri ortaya koymaktadır.

Çok sayıda grubun yer aldığı heterojen toplumlarda, bölünmenin getireceği büyük bir istikrarsızlık oluşması ve farklı grupların karşılıklı olarak birbirlerinin ayrılıklarını yeniden üreterek birbirlerinden gitgide uzaklaşmaları sonucu beklenirken Lijphart bu durumun istisnaları olduğunu saptamış; bu yapıya sahip toplumların kimi zaman genellemelerden farklı örnekler üretebildiğini; siyasi kültür, sosyal yapı ve roller dışındaki bir değişkeni daha ortaya çıkararak kendi yapıları özelinde istikrarlı

ortaklıkçı teorinin koşulları olarak açıkladığı, çalışma kapsamında da "Ortaklıkçı Teorinin Temel İlkeleri" bölümünde yer alan koşullar- başka bazı etkenlerin de olduğu sonucu bulunmaktadır. Arend Lijphart, **Consociational Democracy**, World Politics, Vol. 21, Issue. 2, January, 1969, ss. 207-225.

¹⁵ John Paul Lederach, **Preparing For Peace: Conflict Transformation Across Cultures**, Syracuse and New York, Syracuse University Press, 1996, ss., 15-17.

¹⁶ A.e., s. 22.

¹⁷ Christalla Yakinthou, Introduction: Consociationalism in Theory and Practice, içinde: **Political Settlements in Divided Societies, Consociationalism and Cyprus**, London, 2009, s.11.

demokrasilerin varlığını ortaya koyduğunu açıklamıştır: siyasi elitlerin davranışlarının önemli bir değişken ve belirleyici olduğu ortaklıkçı demokrasi.¹⁸

Lijphart'ın geliştirmelerinin beraberinde teoriye önemli ölçüde katkı sağlayan çok sayıda akademisyen de olmuştur. John McGarry ve Brendan O'Leary'e göre ortaklıkçı teorinin yönetiminde etnik, dini ya da dilsel olarak bölünmüş ve tarihsel karışıklığı bulunan devlet ya da bölgelerin varlığı şarttır.¹⁹ Çatışmanın varlığını da, ayrışan ve hatta kutuplaşan grupları da inkar etmemek gerekmektedir. Kurt Richard Luther, ortaklıkçı teorinin ilk aşamada sosyopolitik segmentasyonu, yani dikey olarak kutuplaşmış ve birbirlerine düşman olmuş alt sınıfları vurguladığını ifade etmiştir.²⁰ Ian Lustick'in anlatımıyla kendi kimlikleriyle öne çıkarak grup içi sadakati artmış ve dışarıya karşı bağlılık duymayan “derin bölünmüş toplumlar” (*deeply divided societies*) kavramı Eric Nordlinger tarafından ortaya konmuş, çatışmalı toplumları ifade eden bir terimdir. Derin bölünmüşlük, genellikle doğuştan gelen özelliklere bağlı olarak çatışmalı grupların ortaya çıkmasını, kimlik temelli yüksek siyasi ayrılıkların gelişmesini ve kaynakların bölüşümü için rakip gruplar arasında keskin sınırların oluşmasını ifade eder.²¹

Çalışma boyunca çatışmaları besleyen faktörleri incelerken bu kavramı daha anlamlı hale getirmeye çalışıyor olacağız. Aynı zamanda yüzyıllar boyunca beslenip yetişmiş ayrılıkları çözüme ulaştırıcı yolları da çalışmanın en önemli parçaları olarak vermeye çalışacağız. Çatışma ne kadar derin ve yerleşik olsa da çözümünün mümkün olduğuna dair görüşler çoğalmaya ve çatışma yönetimine hızla katkı sağlamaya başlamıştır. Geleneksel yöntemlerin dışına çıkarak gelişen ve çeşitlilik arz eden günümüz toplumlarının esnek yapısına uyum sağlayabilecek, ılımlı ve birleştirici yeni teoriler gelişmiştir. Bu teoriler bilhassa ve en öncelikle çatışmalı toplumların - yaşadıkları zorlu dönemlerin ardından- kucak açmasıyla uygulamada da kendilerine

¹⁸ (Lijphart 1969, s. 211.)

¹⁹ John McGarry, Brendan O'Leary, Introduction: Consociational Theory and Northern Ireland, içinde: **The Northern Ireland Conflict, Consociational Engagement**, Oxford, Oxford University Press, 2004, s.2.

²⁰ Kris Deschouwer, Kurt Richard Luther (eds.), Introduction: the significance of party elites, içinde: **Political Parties in Consociational Democracy**, London and New York, Routledge, 1999, s.2.

²¹ (Lustick 1979, ss. 325-344.) Daha detaylı bilgi ile ilgili Eric Nordlinger çalışması: “Conflict Regulation in Deeply Divided Societies.”

yer bulmaya başlamışlardır. Zaman içerisinde, ne kadar eski, ne kadar kırıncı ve nefret dolu olursa olsun, sonlanamayacak bir çatışmanın olmadığı; ihtilafların insanlar tarafından yaratılıp sürdürüldüğü ve insanlar tarafından sonlanabileceği düşüncesi oluşmaya ve yayılmaya başlamıştır.²²

Derin bölünmüş toplumlar kavramından esinlenen bir başka tanıma göre ise ortaklıkçı teori; ihtilaflı grupların siyasi temsilcileri arasındaki hükümetin tüm karar alma sürecini paylaşan bir yönetim sistemi kurulmasına imkan sağlayarak istikrarlı bir hükümetin kurulup devamlılığını da garanti altına almaktadır.²³ Ortaklıkçı teori, farklılıkları olan bu tip toplumlardaki tüm kimlikleri tanıyarak bu kimliklerin haklarına saygılı ve eşitlikçi bir yaklaşımı benimser. Çatışmanın yönetilmesinde toplumların bir arada yaşamasını garanti edecek politika ve uygulamaları içerir. Ortaklıkçı teori, baskıya dayalı yöntemlerin tersine toplumlara siyasi müzakere fırsatları tanıyarak ortaklık ve iş birliğine dayalı, insan haklarına geniş ölçüde saygılı bir siyasi bilinç oluşumunu sağlamayı amaçlar.²⁴ Hans Daalder bu durumu, ortaklıkçı demokrasinin farklı bölünmüşlüklerin sınırlarının çakışmasını sağlayarak sosyal bölünmüşlükleri ılımlılaştırması olarak ifade etmiştir; aksi takdirde bu bölünmüşlükler birbirlerini kümülatif biçimde yeniden üreterek çatışmayı körüklerler.²⁵

Ortaklıkçı teorinin ortaya çıkması, çizdiği kurallar çerçevesi ve içeriği itibariyle geleneksel olanla arasına bir çizgi çekmiştir. Çoğunlukçu ve entegrasyonist teorilerin değerlerine ve uygulamalarına karşı duydukları şüphe, ortaklıkçı teorisyenleri ortak paydada buluşturmuştur.²⁶ Çünkü farklılıkları benimseyerek oluşturulmak istenen siyasi istikrarı ne bireyler arasındaki dikey bölünme dışındakileri ortadan kaldırmayı öngören kitle toplumu anlayışı ya da totalitaryen teori; ne de siyasi düzenliliği

²² George Mitchell, **Making Peace: Updated with a New Preface**, Univ of California Press, Berkeley, Los Angeles and London, 2000, s.92.

²³ (Yakinthou 2009, s. 11.)

²⁴ (Erkem Gülboy 2015, s. 91.)

²⁵ Hans Daalder, **The Consociational Democracy Theme**, World Politics, Volume 26, Issue 4, July, 1974, ss. 604-621, s. 606.

²⁶ (McGarry and O'Leary 2004, s. 3.)

gruplar arasındaki farklılıkların yok edilmesi sonucunda arayan ve tek tip kimliği benimseyen asimilasyoncu ya da entegrasyoncu teoriler açıklayabilecektir.²⁷

1.3. Ortaklıkçı Teorinin Temel Özellikleri

Ortaklıkçılığın tanımı yapılarak geleneksel yöntemlerden ayrıştığı noktalar ve çatışma yönetimi için günümüzde uygun bir metot olduğu incelenmiştir. Bu başlık altında ise ortaklıkçı metodun kurucusu Arend Lijphart'ın teoriyi oluşturan ana ilkelerinden bahsedilecek ve teorinin çerçevesi çizilmeye çalışılacaktır.

Lijphart, ortaklıkçı demokrasiyi tanımlamak için dört temel karakteristik belirlemiştir. Ortaklıkçı demokrasiyi oluşturan ve sistemin işlemesini sağlayan bu koşullar, “çoğunluk yönetiminden sapmalar”²⁸ olarak tanımlanmıştır. İlk olarak bölünmüş toplumda belirli tüm grupların temsilcilerinin yer aldığı “büyük bir koalisyon” (*grand coalition*) hükümeti gereklidir. Koalisyon; önemli danışmanlık yetkileri olan bir konsey, komite ya da parlamento gibi birkaç farklı biçimde olabilir. Ayrıca teorinin başkanlık, yarı başkanlık veya parlamenter sistem gibi çeşitli yönetim biçimlerinde uygulamaları mevcuttur. Lijphart'a göre en önemli ilke büyük koalisyonun kurulmasıdır ve ortaklıkçı hükümet için şart koştuğu diğer karakteristik özellikler bu ilkenin tamamlayıcılarıdır ve bu dört ilke çoğunluk kurallarının bir bakıma terk edilmesi gerektiği noktasında birbiriyle yakından ilişkilidir.²⁹ Kırılgan bir toplum yapısında uygulanan bir teori olması itibarıyla ortaklıkçı teoride klasik koalisyon hükümetlerinin önerilmemesi son derece olağandır. Bölünmüş toplumlarda rasyonel koalisyon davranışları beklenmezken aksine teorinin karakteristiğine uygun olacak şekilde tüm büyük grupların temsiline dayalı ve güven ilişkisinin paylaşıldığı büyük bir koalisyon kurulması şarttır.³⁰ Farklılaşmış ana grupların her biri, temsili hükümetin koşulları çerçevesinde seçilmiş bir hükümet içerisinde yürütme gücünü paylaşmış olur.³¹

²⁷ (Lustick 1979, s. 327.)

²⁸ Arend Lijphart, **Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration**, New Haven and London, Yale University Press, 1977, s.36.

²⁹ (Lijphart 1977, s. 36.)

³⁰ (Daalder 1974, s. 607.)

³¹ (McGarry and O'Leary 2004, s. 1.)

İkinci olarak kurulan koalisyonlarda “karşılıklı veto” (*mutual veto*) yetkisi ya da “eş zamanlı çoğunluk” (*concurrent majority*) kuralı bulunmalıdır. Alt grupları kendi iç meselelerindeki kararları alırken önemli ölçüde yetkilendirmek için hükümet gücü sınırlandırılmalı ve alt grupların her biri ya da tamamı için önemli olan konulardaki karar alma süreçlerinde hayati değer taşıyacak karşılıklı veto ya da eş zamanlı çoğunluk ilkesi devreye sokulmalıdır.³² Karşılıklı veto ilkesinin önemi bu ilkenin olmadığı koşullar düşünüldüğünde daha net anlaşılabilir. Örneğin büyük bir koalisyonda temsil edilen azınlıklar, bu ortamda taleplerini diğer temsilcilere sunma fırsatını elde etse bile kararlar çoğunluk tarafından alındığında azınlık grupları devre dışı bırakılabilir.³³ Azınlıkların hayati çıkarlarını etkileyebilecek olan kararlar, bu gruplar tarafından yenilgi olarak algılanıp elitler arasındaki iş birliğini tehlikeye atabileceğinden büyük koalisyonlarda her bir azınlık grubun siyasi korunmasını sağlamak adına “azınlık vetosu” da denen karşılıklı veto ilkesi yer almalıdır.³⁴ Ortaklıkçı demokrasinin bu ilkesi nedeniyle ideolojik ihtilaflar ve pragmatik siyasi pazarlık arasında bir karışım olduğu da söylenmektedir.³⁵

“Orantısallık” (*proportionality*), Lijphart’ın ortaklıkçı teorinin sağlam biçimde işlemesi için belirlediği bir diğer koşuldur ve bu ilkenin kavramsal dayanağı için Jürg Steiner’e başvurmuştur. Steiner’e göre orantısallığın tanımını yapmak oldukça zordur; ancak kendi ifadesiyle orantısallığı “basit bir şekilde, tüm grupların nüfuslarıyla orantılı biçimde bir kararı etkileme gücü olarak” tanımlamış ve eklemiştir: Siyasi problemlerde etkinin orantısız dağılımı, tüm grup temsilcileriyle pazarlık etmeyi gerektirir.³⁶ Lijphart için ise bu durum yalnızca tüm önemli grupların temsiline değil, aynı zamanda orantısız temsiline de dayanmalıdır.³⁷ Ortaklıkçı demokrasi müzakereye dayalı olması ve her bir grubun tanınarak işbirliği odağında sürece dahil edilmesini sağlaması amaçlarına paralel kurallara bağlanmıştır. Böylece ortaklıkçı modelin insancıl ve ılımlı olma karakteristiğinin çerçevesini çizmek

³² (Daalder 1974, s. 607.)

³³ (Lijphart 1977, s. 36.)

³⁴ (Lijphart 1977, ss. 36- 37.)

³⁵ (Daalder, Hans 1974, s. 607)

³⁶ Jürg Steiner, **The Principles of Majority and Proportionality**, World Politics, British Journal of Political Science, Vol. 1, No. 1, January, 1971, ss. 63-70, s.63.

³⁷ (Lijphart 1977, s. 39.)

mümkün hale gelmiştir. Ancak orantısallığı çok yönlü düşünmek ve tüm kamusal alana yaymak gerekmektedir. Kamu hizmetleri, istihdamı ve bölüşümünden, yönetim kurumları ve seçimlerde siyasi temsiliyetten nüfus ile orantılı biçimde yararlanıldığı takdirde orantısallık şartı eksiksiz biçimde sağlanacaktır.³⁸ Böylece çatışmalı olan gruplar hayati çıkarlarının güvence altına alındığını ve karar alma süreçlerinde belirli oranlarda güç ve etki sahibi olduklarını hissettiklerinde çatışmadan ziyade ihtiyatlı olmaya meyilli hale gelirler.

Son olarak, her bir grubun kendi iç meselelerini yönetirken yüksek derecede “otonomi/özerklik” (*autonomy*) hakkının bulunması gerekmektedir.³⁹ Ortak çıkarı gözetilen konularda tüm grupların orantısız etkisiyle kararlar alınmalıdır; fakat azınlıkların kendilerini ilgilendiren alanlarda kendi üzerlerinde uygulama gücüne sahip olmaları gerekmektedir.⁴⁰ Otonomi, azınlık gruplarını zayıflatmaz ya da yıkmaz; aksine istikrarlı bir demokrasi için çoğulcu toplumları daha çoğulcu hale getirerek azınlık gruplarının açıkça tanınmasını sağlar.⁴¹

Lijphart’ın belirlediği çekirdek ilkeler, ortaklıkçı demokrasinin çeşitlilik arz eden toplumları meşru bir zeminde temsil etme arzusunu ortaya koymaktadır. Grupların sürekli olarak siyaseten ve toplumsal dışlanmaları, grupları provoke eden en önemli etken olmuştur. Dört koşulun dengeli biçimde yönetim sisteminin zeminine oturtulması ile birlikte topluluklara politikayı etkileme garantisi verilmeye ve huzursuzlukların asgari seviyeye çekilmesi sağlanmaya çalışılmıştır.⁴² Koşulların sağlanması durumunda her bir segment çıkarlarının korunduğunu, tahakküm altına alınmadığını ve haklarını savunabileceğini; tüm bunların da diğer segmentler ve yasalarca tanındığını bildiğinde güven ortamı yaratılmış olacağından ortaklıkçı demokrasinin işlemesi mümkün olabilecektir. Bu ilkelerin tümünün varlığı, alt segmentlerin elitlerine güçlü bir pazarlık hakkı tanınmasıyla sağlıklı bir siyasi hayatın

³⁸ (O’Leary 1989, s. 563.)

³⁹ (Lijphart 1977, s. 25.)

⁴⁰ A.e., s. 41.

⁴¹ A.e., s. 42.

⁴² Brighid Brooks Kelly, What Is Consociation?, içinde: **Power-Sharing and Consociational Theory**, Switzerland, Palgrave Macmillan, s.19.

gerekliliğini oluşturmakta ve ortaklıkçı teorinin başarılı bir biçimde işlediğinin sinyallerini vermektedir.⁴³

Ortaklıkçılık; bir sınırlama içerisinde ele alınacak olursa Lijphart ortaklıkçı modeli üniter İngiliz modeli ve uluslararası diplomasi modeli⁴⁴ arasında ara bir model olarak tarif etmiş, özellikle gruplara verdiği karşılıklı veto yetkisi ve eylemlerinde sağladığı otonomi nedeniyle de ortaklıkçılığı ikincisine daha yakın bulmuştur.⁴⁵

1.3.1. Ortaklıkçılıkta Elitlerin Rolü

Ortaklıkçılığı çeşitli açılardan tanımlayan akademisyenlerin görüşleri ve teorinin Lijphart tarafından belirlenen ana ilkeleri açıklandıktan sonra, bu bölümde ortaklıkçı metodun uygulanmasında ana ilkeler kadar önem atfedilen elitlerin rolü incelenecektir.

Lijphart dışında teorinin koşullarına katkı sağlayan araştırmacılar da bulunmaktadır. O'Leary'e göre kendisinin de kabul ettiği Lijphart'ın dört temel ilkesinin varlığıyla birlikte ortaklıkçılığın ayırt edici özelliği elitler arasındaki iş birliğinin sağlanmasıdır.⁴⁶ Ortaklıkçı teorinin istikrarlı bir sistem inşa edebilmesi için ana ilkeler temelinde şekillenecek özel kurumsal düzenlemeler oldukça önemli ve gerekli olmakla beraber tek başlarına yeterli değildir; elitlerin bu amaç doğrultusunda “kasıtlı iş birliği” de gereklidir.⁴⁷ Kasıtlı olarak gerçekleşecek iş birliğine yapılan vurgu, ortaklıkçılığın oluşumuna bir çerçeve çizen ilkelerin sağlamlaşmasını ve sistemin sürekliliğini garanti altına alması nedeniyle son derece önemlidir.

Lijphart da O'Leary'nin görüşünü paylaşmış ve desteklemiştir. Lijphart'a göre segmentlerin liderleri, yetkilerini diğer grupların liderlerine karşı rekabet kaynaklı ilişkiler kurmak için kullanabilir ve karşılıklı tehdit algısına, istikrarsızlığa ve

⁴³ (Lustick 1979, s. 331.)

⁴⁴ Lijphart, ortaklıkçı modeli, çoğunlukçu demokrasilere alternatif bir yönetim metodu olarak açıklamıştır. Üniter İngiliz modelinde, klasik anlamda çoğunlukçu modelin uygulandığı, rekabetçi bir yönetim biçiminin hakim olduğu görülür. Uluslararası diplomasi modelinde uluslararası aktörlerin müdahil olabildiği, müzakere süreçlerinin yaşandığı, siyasi temsilcilerin taleplerini dile getirdiği ve tartışma ortamının yaratılarak anlaşmalarla desteklenmiş karar alma süreçlerinin gerçekleştiği bir modeldir.

⁴⁵ (Lijphart 1977, s. 45.)

⁴⁶ (O'Leary 1989, s. 563.)

⁴⁷ (Lijphart 1969, 213.)

mobilizasyonun zayıflamasına sebep olabilirler; ancak böyle bir durum ortaklıkçı sistemin çökmesi anlamına geleceği için grupların liderleri olan siyasi elitlerin kasıtlı biçimde kapsayıcı bir iş birliğiyle yola çıkmaları gerekmektedir.⁴⁸ Dolayısıyla elit motivasyonunu harekete geçirecek ve iş birliğini kasıtlı hale dönüştürecek faktörlerin zorunluluğu kaçınılmazdır. O'Leary, elitlerin motivasyonunu olumlu yönde etkileyecek dört önemli neden sayar: Var olan ortak bir dış tehdidi bertaraf etme hedefi, kendi tarafları için ekonomik refah sağlamak, şiddeti önlemek ve makam elde etmek.⁴⁹

Temel ilkeler ve üzerinde uzlaşılan diğer unsurlar dışında “yönetimde güç paylaşımı,” ortaklıkçı teorinin kalbi olarak tanımlanmıştır. Dayanağını güç paylaşımından alması sebebiyle mecliste görüşleriyle birbirlerinden ayrılan siyasi partilerin (Kuzey İrlanda örneğinde Birlikçi ve Milliyetçi görüşleri temsil eden siyasi partiler gibi)⁵⁰ yer alması mümkün olmuştur; aynı zamanda eşit temsil ve ortak karar alma süreçlerinin etkin biçimde uygulanması, ortaklıkçı teorinin yönetimde stabilizasyon hedefine paralellik oluşturmaktadır.

Lijphart, güç paylaşımına dayalı olması sebebiyle federalizm ile ortaklıkçılık arasında benzerlik kurmuş; federalizmi, ortaklıkçılığın özel ve sınırlı bir versiyonu olarak tanımlamıştır.⁵¹ Ortaklıkçılıkla önemli ortak özellikler taşıması nedeniyle federalizmi de bu ilkelerin devamında açıklamış, ortaklıkçı demokrasiyle federalizm arasındaki benzer ve farklı yönleri ele almıştır. Federalizm, çoğulcu olmayan toplumlarda da uygulanabilir. Ortaklıkçılığın da üniter toplumlarda uygulamaları yer alsa da⁵² ilkeleriyle çelişmesi nedeniyle Lijphart tarafından demokratik toplumlarda uygulanmasının daha sağlıklı olacağı önerilmiştir. Federalizm, gruplara otonomi hakkı vermesi (Lijphart'a göre en önemli özelliği budur) ve aynı zamanda daha küçük gruplara da temsiliyet hakkı tanınmasıyla ortaklıkçılıkla önemli paralelliklere

⁴⁸ Ibid., ss., 211-212.

⁴⁹ (O'Leary 1989, s. 576.)

⁵⁰ Kuzey İrlanda sorunundaki taraflar Katolik Milliyetçiler ve Protestan Birlikçiler olarak tanımlanmaktadır ve çalışma kapsamında da bu tanımlardan faydalanılmıştır. Tarafların neden bu şekilde tanımlandıkları ve detaylı analizleri çalışmanın ikinci bölümünde yapılacaktır.

⁵¹ (Lijphart 1977, s. 42.)

⁵² 1960 yılında Kıbrıs Cumhuriyeti örneği, üniter bir devlet biçiminde uygulanmış ortaklıkçı modelin örneğini vermektedir. Daha detaylı bilgi için: Erkem Gülboy, 2015.

sahiptir. Lijphart çatışma yönetimi metodu bakımından coğrafi sınırlarla, bölünmüş grupların örtüştüğü durumlarda federalizmi uygulamanın daha mümkün olduğu görüşünü savunmuştur.⁵³

Öte yandan ortaklıkçı demokrasi özelinde yürütülen çabalar, hükümetler mekanik ve ruhsuz yapılar olmadığından başarılı olmayabilir; hatalı uygulanan ortaklıkçı demokrasi örneklerinden yola çıkarak Lijphart başarılı ortaklıkçılığın yardımcı şartlarını tanımlamıştır: Elitlerin bölünmüş çıkarların ve alt kültürlerin taleplerini karşılayabilmesi, alt kültürlerin elitlerle ortak bir çaba etrafında buluşabilmesini sağlamaları gerekmektedir; bu durum ise alt kültürlerin istikrarlarına ve sistemin korunmasına yönelik sadakatlerine bağlı ve elitlerin bölünmüş politik kültürün tehlikelerini yeterince kavradığı varsayımında geçerlidir.⁵⁴

Dolayısıyla O’Leary ve Lijphart’ın paralel fikirlere sahip olduğu nokta elitlerin motivasyonunun uzlaşmacı bir teori olarak ortaklıkçılıkta son derece önemli olduğudur. Siyasi elitlere ortaklıkçı demokrasinin -bilhassa- devamlılığı kilit bir rol olarak verilmiş; çoğulcu toplumların siyasi liderleri bu doğrultuda teşvik edilerek kendi ülkelerinde güçlü demokratik kurumlar oluşturmak için “sosyal mühendislik” görevini üstlenmeleri gerektiği de vurgulanmıştır.⁵⁵ Çünkü yönetimin zorlayıcı yöntemlerden ziyade iş birliğine yönelmesi, toplumlarını da aynı yönde etkilemesini ve bu sisteme adapte olunmasını kolaylaştırabilir. Aynı zamanda ortaklıkçı teorinin temel karakteristiğini kurumsal düzenlemelerle sınırlamak doğru olmayacağından tüm bu koşullar elitlerin motivasyonu ile desteklenmelidir.

Teorinin başarısı yukarıdan dayatma biçiminde sağlanamayacağı gibi, tarafların ve temsilci pozisyonundaki elitlerin bu modeli benimseyip uzlaşmaya gönüllü olmasıyla doğru orantılıdır. Bir arada yaşayan farklı toplumlar ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel alanda birbirleri üzerinde hakimiyet kurmak yerine tüm haklardan adil biçimde faydalanabilmeyi istemeli, seçkinleri de bu yönde teşvik ederek uzlaşmaya bütün olarak ortak olunması gerekmektedir. Kısacası sistemin işlerliği uzlaşma ve bu uzlaşmaya bağlılık gerektirmektedir. Son olarak O’Leary, ortaklıkçı demokrasinin

⁵³ Ibid., s. 42.

⁵⁴ (Lijphart 1969, s. 216.)

⁵⁵ A.e., s. 223.

sağlanmasına yardımcı araçlar olarak toplumsal bölünmelerin liberal kurumlar aracılığıyla nasıl dengelenebileceğini belirler. Sayılan tüm bu özellikleri nedeniyle de ortaklıkçı demokrasiyi çoğunlukçu demokrasinin karşıtı olarak tanımlar.⁵⁶

Ortaklıkçılığın ana ilkelerini destekleyecek en önemli yan koşulun elitlerin iş birliği olduğu farklı görüşler çerçevesinden nedenleriyle birlikte incelenmiştir. Ortaklıkçı metodun başarıya ulaşmasında elitlerin iş birliğinin nasıl sağlanabileceği, temsil ettikleri grupların desteğini almaları gerektiği ve bu iş birliğinin nasıl korunabileceği detaylandırılmaya çalışılmıştır.

1.4. Ortaklıkçı Teorinin Avantajları

Sistemin başarılı bir biçimde kurulabilmesi ve devamlılığının sağlanmasının koşut ilkeler olduğu önceki bölümde vurgulanmıştır. Bu bölümde ilkeleri üzerinden ortaklıkçı teorinin avantajlarına açıklanacak, aynı zamanda geleneksel yöntemlere nazaran tercih sebebi olmasının nedenleri tartışılacaktır.

Ortaklıkçı teorinin avantajlarını hem metaforik hem de öz bir anlatımla ifade edebilen bir düşünceyle başlamak faydalı olacaktır. Ortaklıkçılık teorisinde çatışmalarla bölünmüş toplumların oluşturduğu enkazdan parçalar alıp ortak bir kimliğe dönüştürmek yerine teoriye has düzenlemelerle etnik farklılıkların varlığı kurumsallaştırılır.⁵⁷ Grupların yaşanan çatışmalar ve kötü tecrübeler üzerine inşa edilmiş bir toplum yerine, kurumlar aracılığıyla tanındıkları daha sağlıklı bir sistemde olmaları gerektiği düşünülmüştür. O’Leary’nin belirlediği temel prensiplere göre ise ortaklıkçı teori, zorlayıcı diğer yöntemlere göre daha başarılı ve dengeli bir yönetim biçimi oluşmasına destek olur. Bölünmüş toplumlardaki istikrarı sağlamak için “güç paylaşımı”na (*power sharing*) dayalı ortaklıkçı model kullanılması diğer uygulamalara göre pratikte de daha verimli sonuçlar elde edilmesini sağlar.

O’Leary’nin kabulüne göre ilk olarak “hegemonik kontrol” (*hegemonic control*), “zorlayıcı entegrasyon” (*coercive integration*) ya da “mecburi ayrılık” (*enforced partition*) gibi yöntemler yerine anlaşmaya dayalı bir yöntem olması sebebiyle başarı

⁵⁶ (O’Leary 1989, s. 563.)

⁵⁷ John Nagle, Mary A. Clancy, **Constructing a shared public identity in ethno nationally divided societies: comparing consociational and transformationist perspectives**, Nations and Nationalism, Volume 18, Issue 1, University of East London, UK and University of Exeter, UK, 2012, ss. 78–97, s. 82.

olasılığı yüksektir.⁵⁸ Bununla birlikte ortaklıkçı teori temelde iki noktada öne çıkmıştır: Birincisi, bu model anayasa düzenleyiciler için iç siyasi aktörlerin ihtiyaç ve taleplerine göre düzenlenebilir olması bakımından esnek; ikincisi, akademik çevrelerde de bölünmüş toplumlarda çatışma sonrası süreçte barışın nasıl tesis edileceği ve topluma sunulacağı konusundaki tartışmaların çıkış noktasını oluşturarak oldukça ilgi görmüştür.⁵⁹

Lijphart'ın benimsediği otonomi ilkesi, ikiliklere yol açmış olsa da bu tezin savunucularına göre önemli karar alma süreçlerinin yerel yönetimlere devredilmesinin avantajları oldukça fazladır. Ademi merkeziyetçi yönetim sonucu yerel yönetimlerin topluluklara daha duyarlı olması ile politik alanda taleplerin daha etkin ifade edilmesi sağlanacaktır. Ayrıca bu yönetim biçimi, liderlerin önemli karar alma süreçlerinde yerel ve bölgesel yönetimler arasında tampon görevi görmesini sağlayarak sürece yardımcı olacak ve yönetimdeki baskıyı hafifletecektir.⁶⁰

Uluslararası alanda da ayrılma ya da kontrol gibi yöntemlerin tercih edilmemesi, ortaklıkçı modelin desteklenmesini sağlamıştır. Çatışmayı yönetmede uluslararasılaştırma ya da arabuluculuk gibi yöntemlerde soruna dengeyi bozacak biçimde müdahil olan dış güçler yerine ortaklıkçı teori sorunu kendi taraflarıyla çözmeyi; dış aktörleri danışman, gözlemci ya da komisyon görevlerinde dahil etmeyi hedefler.⁶¹ Bu sayede uluslararası aktörlere geniş yetkiler tanıyan modellerdeki gibi dış aktörlerin kendi çıkarlarına göre sorunu şekillendirmesi riski ortadan kalkar. Aynı zamanda ortaklıkçılığın demokratik bir meşruiyeti bulunur ki böylece sağlam bir zeminde doğan sistemin ilerleyişi kolaylaşır. Daha önce ortaklıkçılığın, kısmen de olsa bölünmüş toplumları istikrarlı hale getirmede başarılı olmuş örnekleri mevcuttur.⁶²

⁵⁸ (O'Leary 1989, s. 573.)

⁵⁹ (Yakinthou 2009, s. 11.)

⁶⁰ Gurston Dacks, **Politics on the Last Frontier: Consociationalism in the Northwest Territories**, Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique, Vol. 19, No. 2, November, 1986, ss. 345-361, s. 358.

⁶¹ (O'Leary 1989, s. 572.)

⁶² Çalışmanın ilk bölümünün sonunda, ortaklıkçılık metodu uygulanan üç örnek ülke açıklanacaktır.

Lijphart'ın ifadesine göre ortaklıkçı demokrasi, ortak bir ideal olmasa dâhi bölünmüş toplumların yönetiminde uygun koşullar altında uygulanabilecek en gerçekçi demokrasi türüdür.⁶³ Başarılı örneklerinde çatışmayı yatıştırmayı ve tarafları ılımlı bir siyaset temelinde masaya oturtmayı başaramıştır. Ortaklıkçı teorinin başarılı kabul edilebilmesi için her yöntemde olduğu gibi dengeli ve istikrarlı bir toplum yaratacak “sürdürülebilir bir sistemi” inşa etmesi gerekmektedir. Sürdürülebilirlik, çatışma yönetimindeki başarıyı artıracak odaklardan biridir.

Geleneksel yöntemlerde çatışma ortaya çıktığında derhal bastırmak ve ortadan kaldırmak üzerine kurulu bir anlayış mevcuttur. Oysa ortaklıkçı teoride olay merkezli çözümler yerine bütüncül bir bakış açısı benimsenmiştir. Çatışmanın dönüşümünü savunan John Paul Lederach, çatışmanın basitçe ortadan kaldırılmasını ve kontrol altına alınmasını değil, aksine her çatışmanın kendi kültürü içerisinde doğasına odaklanılması ve buna uygun bir yöntem geliştirilmesini önermiştir; böylece her toplumun kendine özgü çatışmaları yine kendine özgü yöntemler geliştirilerek istikrara kavuşturulabilecektir.⁶⁴

Son olarak ortaklıkçı teori başarılı olduktan sonra şekil değiştirebilir ve Hollanda ve Avusturya örneklerinde olduğu gibi çoğunlukçu demokratik rekabetlere dönüşebilir.⁶⁵ Bu da ortaklıkçı modelin kesin biçimde yazılmış kurallar çerçevesinde uygulanma zorunluluğu olmadığını gösterir. Toplumlar arası tansiyonu düşürmek, şiddeti azaltmak, maddi ve manevi kayıpların önüne geçmek için ortaklıkçı model uygulandıktan sonra toplumların kendilerine en uygun yöntemi seçerek ilerlemesi mümkündür.

Toplumları uzlaşa etrafında bir araya getirmek ve sürekliliği sağlamak uzun vadeli çatışma yönetiminde önemli olduğundan baskı ve şiddet içeren yöntemler zamanla çöker veya kilitlenerek işlemez hale gelir. Karşılaştırmalı olarak bakıldığında anlaşmaya dayalı ve anayasal süreci bulunan ortaklıkçı teori, halkların birbirlerine ve yöneticilere kin ve nefret beslediği zorlayıcı entegrasyon, asimilasyon, kontrol gibi

⁶³ (Lijphart 1977, s. 48.)

⁶⁴ John Paul Lederach, **Preparing For Peace: Conflict Transformation Across Cultures**, Syracuse and New York, Syracuse University Press, 1995, ss.15-17.

⁶⁵ Daha detaylı bilgi için: O'Leary 1989, s. 572.

yöntemlerden daha sağlıklı sonuçlar verir. Toplumların eşit haklar kapsamında elde ettiği kazançlardan memnuniyet duyduğu bir sistem içerisinde yönetilmeleri, farklılıklarının bastırıldığı ya da değiştirildiği değil tanındığı bir modelde bulunmaları, birbirlerine ve yöneticilerine duydukları saygıyı ve güveni artıracak ve bu modeli içselleştirmelerini sağlayacaktır.

Ortaklıkçı teorinin literatüre sağladığı derin katkıya bakılacak olduğunda ise, teoriyi yeni bulan ve dolayısıyla bu tazelik içerisinde yarım bırakıldığını düşündükleri, eksik/aksak gördükleri kısımları kah yapıcı kah acımasızca eleştirenler olmasına yol açmıştır. Eleştirilerin odağı haline getirmek aslında teoriyi gündemde tutmuş ve gelişmesine olanak sağlarken aynı zamanda barındırdığı nüanslarla ve açtığı yeni ufuklarla da geleneksel görüşlerin ve kapsamlı çalışmaların ilham kaynağı olmuştur.

1.5. Ortaklıkçı Teorinin Dezavantajları ve Teoriye Yöneltilen Eleştiriler

Önceki bölümde ortaklıkçı metodun uygulandığı ülkeye sağlayacağı avantajlardan bahsedilmiş, zorlayıcı yöntemlerin neden terk edilmesi gerektiği üzerinde durulmuştur. Aynı zamanda teorinin akademiye olan katkıları belirtilmiştir. Bu görüşlerin karşısında duran görüşlerle, teorinin dezavantajı olarak görülerek eleştirilen özellikleri açıklanacaktır.

Tesis çok kolay bir yöntem olmadığı, bağlı bulunduğu şartlar göz önüne alındığında görüleceğinden, bu şartların yokluğunda ortaklıkçılığın uygulandığı örneklerde de toplumsal bölünmeler yaşanabilir ve yaşanmıştır da (Kıbrıs, Lübnan ve Kuzey İrlanda'daki Sunningdale Anlaşması'nda -*Sunningdale Agreement*-⁶⁶ olduğu gibi). Örneklerden de yola çıkarak O'Leary, ortaklıkçı teorinin bölünmüş toplumlardaki çatışma yönetiminde yeterli ve gerekli olup olmadığı sorularına, belirli şartlar dâhilinde demokratik bir toplum inşasına yardımcı bir model olduğunu ifade etmiştir.⁶⁷

Lijphart'ın yaptığı sınıflandırmaya göre ortaklıkçı modeldeki dört ana prensibin handikapları olarak sayılabilecek dört dezavantajdan bahsedilebilir: Büyük bir

⁶⁶ Sunningdale Anlaşması, Kuzey İrlanda'da uygulanan başarısız bir ortaklıkçılık deneyimidir. Çalışma kapsamında üçüncü bölümde açıklanacaktır.

⁶⁷ (O'Leary 1989, s. 573.)

koalisyonda karar alma mekanizmaları, küçük koalisyonlara göre daha yavaş çalışabilir ve diğer tüm koşullar sabitken (*ceteris paribus*) anlaşmaya varmak küçük koalisyonlar için daha kolay olabilir.⁶⁸ İkinci olarak karşılıklı veto, çıkarlarının yerine getirilmesini isteyen gruplar tarafından kötüye kullanılıp süreci tıkayarak ortaklıkçılığın en çok kaçındığı durağanlık ve istikrarsızlığı getirebilir. Lijphart'a göre doğabilecek üçüncü dezavantaj orantısallıktan kaynaklanır ve bu ilke, kamu hizmetleri için işe alım yapılırken bireysel yetkinlikten ziyade belirli bir bölgenin üyelerine öncelik tanınmasına, böylece yönetimde verimliliğin azalmasına neden olabilir. Son olarak özerklik/otonomi, her bir grup için bir hükümet ya da yönetimin varlığını, aynı zamanda bu gruplar için çok sayıda tesisin kurulumunu da gerektirmesi sebebiyle, ortaklıkçı demokrasiyi maliyetli bir yönetim biçimi haline getirir.⁶⁹

Ortaklıkçı demokrasinin ilk geliştiği dönemlerde vazgeçilmez kabul edilen dört ilkenin bu dezavantajlarından sonra esnetildiği gözlenmiştir. Özellikle orantısal temsil ve veto hakkının dönüştürülerek sürecin ilerleyişinin önündeki engellerin kaldırılması amaçlanmıştır. Bu bağlamda, veto hakkının kötüye kullanımının önüne geçilmesi için bu hakkı azınlıkları ilgilendiren konularla sınırlayarak temel ekonomi, güvenlik ve dış politika gibi konularda karar alma süreçlerinin sekteye uğraması engellenmiştir. Yanı sıra tamamen bağımsız ve tarafsız bir Anayasa Mahkemesi kurularak adil düzenin devamlılığı sağlanabilir. Yukarıdaki bölümde bahsedilen sürdürülebilir sistem, bu dezavantajların ortaya çıkmaması veya kriz sürecinin aşılması bakımından oldukça önemlidir. Sistemin tecrübe edilmesi de sürdürülebilirlik için önemlidir. Yaşanacak olası aksaklıklar göz önüne alınarak ilkelere esneklik yaratılmasının yanında sistemin tecrübe edilerek aynı yanlışlara düşülmemesi sağlanır.

Ortaklıkçılık hem yeni hem de alışılmışın dışında bir teori olması sebebiyle çok sayıda tartışmaya konu olmuştur. Bölünmeyi artırdığı ve keskinleştirdiği yönündeki söylemlerin karşısında, birlikte ve eşit söz hakkı ile hareket eden partilerin siyasetin ana amacı olan statükoyu güçlendirdiği düşüncesi yer almıştır. Ortaklıkçı modele

⁶⁸ (Lijphart 1977, s. 50.)

⁶⁹ A.e., s., 51.

yöneltelen eleştirilerin çoğu, temelde büyük koalisyonun muhalefeti kısıtladığı ve hatta zaman zaman yok ettiği gerekçesiyle yapılmıştır.⁷⁰ Lijphart büyük koalisyona yapılan eleştirilerin demokratik eşitlik, birlik beraberlik ve özgürlükten yoksun olduğu yönünde şekillendiğini ifade ederken ortaklıkçı modelde farklı grupların bulunduğunu ve birbirlerine karşı doğal olarak muhalefet görevini sağladıklarını; ayrıca ortaklıkçı demokrasinin katı bir muhalefetten ziyade iş birliğine dayalı olması gerektiğini ifade etmiştir.⁷¹

Ortaklıkçı teorinin grupların orantısallığı ve eşitliğiyle ilgilendiğinden bireysel eşitliği göz ardı ettiği yönünde yapılan eleştiriler olduğu gibi, özerklik/otonominin ve segmentlerin izolasyonunun toplum çapında eşitliği başarmanın önünde bir engel olabileceğini belirtenler de vardır. Her biri yetkilerle donatılmış gruplar arasındaki çatışmanın azalmayıp kızışacağı konusundaki eleştiriler de bu noktadan yola çıkmaktadır. Bu düşüncenin temelinde ise siyasi yetkiye sahip gruplar arasında bölünmelerin zaman içerisinde derinleşerek içselleşeceği fikri yer almaktadır. Çoğu kez güç paylaşımını getiren sistemin kalıcı ve istikrarlı bir demokrasi tipini ortaya çıkardığı konusunda mutabık kalınsa da hükümetin etkilerini kısıtlaması bakımından sakıncalı olabileceği şeklinde eleştirilere hedef olmuştur.⁷² Oysaki McGarry ve O’Leary bu görüşün tam karşısında durarak otonominin ortaklıkçı model için önemini ve grupların kendi bölgelerinde “kendi kaderlerini belirlemeleri”nin (*self-determination*) daha tercih edilir olduğunu vurgulamışlardır.⁷³

Eleştirilerin odaklandığı bir diğer nokta, Lijphart’ın ortaklıkçı demokrasiyi kurma yolunda elitlere gereğinden fazla görev ve önem verdiği yönündedir. Elitlerin belirli çıkarları olmadan toplanamayacağını, çıkarlarını gerçekleştirdikten sonra ise dağılacaklarından sistemin çökebileceğini ifade edenlerin yanında; farklılıklarıyla

⁷⁰ Thomas D. Sisk, Introduction, içinde: **Power Sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts**, Washington, United States Institute of Peace Press, s.38.

⁷¹ (Lijphart 1977, s. 48.)

⁷² Arend Lijphart, Consociationalism After Half a Century, içinde: **Consociationalism and Power Sharing in Europe**, Michaelina Jakala, Durukan Kuzu ve Matt Qvortrup (eds.), London, Palgrave Macmillan, 2018, ss. 1-11.

⁷³ John McGarry ve Brendan O’Leary, Power shared after the deaths of thousands, içinde: **Consociational Theory: McGarry and O’Leary and the Northern Ireland Conflict**, Rupert Taylor (ed.), Abingdon, OX and New York, Routledge , 2009, ss. 15-84, s. 29.

grupları tanımanın ayrılıkları meşru hale getirerek muhafaza ettiğini söyleyenler de olmuştur.⁷⁴ Lijphart'ın elit iş birliğine atfettiği önemi ortaklıkçı demokrasinin araçlarıyla desteklemesini eleştirenlerden biri de Brian Barry olmuştur. Barry'e göre, elit iş birliğinin anayasal olarak da desteklendiği bir sistemde, elitlerin dışında kalanların müzakerelerde söz sahibi olması pek mümkün olmayacak; elitler arkalarına aldıkları destekçileri oranında iş birliğini sürdürmeye devam edecekleri ve anlaşmalarda pasif kalan grupların bulunması sebebiyle "diplomasiye dayalı ve dostane bir metot" olarak tanımlanan ortaklıkçı demokrasinin iş birliğine anayasal zorlayıcılığı ve grupları edilgenleştirmesi bakımından eksiklikleri olduğunu vurgulamıştır.⁷⁵

Yalnız burada göz ardı edilen şudur ki; ortaklıkçı model ayrılıkları pozitif biçimde bir yeniden tanıyıştan bahsetmektedir. Ayrılıkları olan grupları sistem veya söylem bazında yok saymak değil; aksine onları sistem içerisine dahil edip söz hakkı vererek tanır. Elitlerin iş birliği de yukarıda bahsi geçen ilkelerle sağlanabilir ki bu ilkeler bireysel çıkarlardan ibaret değildir. Güçlü şekilde bölünmüş toplumlarda ayrılıkçı çatışmaların neden olduğu istikrarsızlığı ve kutuplaşmanın etkilerini, siyasi elitler arasında yapılacak kasten ve bilinçli iş birliği dengeleyecektir.⁷⁶ Yönetici elitler toplumun istenen yöne sevk edilmesinde büyük rol oynayabileceğinden, liderlik etme görevi de kendilerine düşmektedir.

Tüm bu eleştirilerin sahipleri modeli iyileştirmeye yönelik öneriler sunarak uzlaş ve iş birliğini geliştirmek yerine çoğunlukçu ve merkezci politikaları savunmuşlardır.⁷⁷ Matthijs Bogaards, ortaklıkçılığa farklı açıdan bir eleştiri getirmiştir. Bogaards'a göre ortaklıkçılık, kavram karmaşası içerir. Güç paylaşımı ve ortaklıkçılık

⁷⁴ (Erkem Gülboy 2015, s. 143.)

⁷⁵ Barry, ortaklıkçı teoride Lijphart'ın elit iş birliğine yaptığı vurgunun, sistemin demokratik yapısını bozduğunu savunmuş, ortaklıkçı metodun kurumsal araçlarıyla baskılandığını öne sürdüğü sistemi "elit karteli" olarak da tanımlamıştır. Brian Barry, **Political Accommodation and Consociational Democracy**, British Journal of Political Science, Volume 5, No. 4, October, 1975, ss. 477-505, s. 478.

⁷⁶ (Daalder 1974, s. 607.)

⁷⁷ (Erkem Gülboy 2015, s. 144.)

kavramlarının zaman zaman birbirlerinin yerine kullanıldığını ve böylece güç paylaşımı kavramının kapsamının daraltıldığını öne sürmüştür.⁷⁸

Yapıcı olmayan ve yeniliğe kapalı eleştirilerin yanı sıra ortaklıkçılığın gelişimiyle ve uygulamalarının çoğalmaya başlamasıyla da eleştirilerin seyri değişmeye başlamıştır. Teorinin savunucularını destekleyici ve teorinin aksak olduğu düşünülen taraflarının geliştirilmesine katkı sağlayan görüşler de bulunmaktadır. Teorinin stabilizasyon hedefi ve sağlanması gereken koşullarının bütünlüğü oluşturulsa da bunun ne ölçüde ve hangi vadede olacağı tartışma konusu olmuştur. Farklı yönetim biçimleri ve farklı çatışma örneklerinde uygulama alanı bulmuş olan ortaklıkçılığın; teoride neredeyse tamamen, pratikte ise çoğunlukla olumlu çağrışımlar yaptığı kabul edilmiştir. Ancak ortaklıkçılığı benimseyenlerin ortaklıkçı bir sistemin nasıl gelişebileceği veya yönetim gücünü bulunduranların hangi büyük demokratik amaçları daha uzun vadede sürdürmesi gerektiği üzerinde çok da fazla zaman harcamadıklarını savunanlar olmuştur.⁷⁹ Elitlerin iş birliğine atfedilen önemin sert eleştirisinin ardından, bu ilkenin gerekliliğiyle birlikte dönüşümüne yardımcı olacak alternatifler de öne sürülmeye başlanmıştır.

Eleştirilerin temelinde elitlerin iş birliği ile sağlanacak uzlaşi ön plana çıkarılmıştır. Uzlaşi ile birlikte ihtiyatlı ve üzerine düşünülmüş bir demokratik perspektif önerisi, belki de ortaklıkçılığa yapılmış en anlamlı eleştirilerden biri olmuştur. “İhtiyatlı ve üzerine düşünülmüş demokrasi” kavramlarını açıklamak böylesi bir öznel yorum için oldukça gereklidir. Siyasi liderlerin yalnızca kendi gruplarının çıkarını maksimize edip korumak yerine “kamu yararı”na en uygun olanı hedefleyecek davranışları

⁷⁸ Bogaards, ortaklıkçılığa yönelttiği eleştirilerinde Lijphart’ın ortaklıkçılığı tanımlarken elit iş birliğini önemsemediğine de değinmiştir. Çoğulcu bir toplumda demokrasi ve sosyal barışı inşa etmenin kilit noktası olarak elit davranışlarını ön plana çıkardığını vurgulamıştır. Bogaards’ın ortaklıkçı siyasi partilere yönelik eleştirileri de bulunmaktadır. Çoğunlukçu partilerle ortaklıkçı partiler arasında bir ilişki olduğunu, ortaklıkçı partilerin de çoğunlukçu demokrasilerde varlık gösterdiğini ve geliştiğini savunmuştur. Çoğunluk demokrasisi ile ortaklıkçı partilerin atasını İngiliz koloni yönetimi olarak gördüğünden ortaklıkçı partilerin bağımsız değerlendirilemeyeceğini, Hindistan, Yugoslavya, Kenya gibi ülkeleri örnekleyerek açıklamıştır. Daha kapsamlı bir okuma için; Matthijs Bogaards, **Democracy and Social Peace in Divided Societies, Exploring Consociational Parties**, New York, Palgrave Macmillan, 2014, s.6-8.

⁷⁹ Ian O’Flynn, **Deliberative Democracy, the Public Interest and the Consociational Model**, Political Studies, 2010, Volume 58, ss. 572–589, s. 572.

sergilemeleri gerektiği, bu görüşün zeminini oluşturmuştur.⁸⁰ Bu fikir tarafından şekillendirilmiş uzlaştırmacı kamu kurumlarının nasıl oluşturulabileceği, siyasi liderlerin bu fikre paralel biçimde nasıl teşvik edilebileceği ve hatta genel olarak tüm toplumun yararına nasıl odaklanabilecekleri çözümlenerek ortaklıkçı teorinin çatışma yönetimini nasıl sağlayacağı görülebilecektir.⁸¹

Kamu yararı eleştirisi, ortaklıkçılığın yapıcı eleştirilerinden sayılmakla birlikte bakış açısına göre kolayca farklılaşan, nispeten öznel sayılabilecek bir kavramdır. Tüm toplumun genel çıkarına göre hareket etmek kolay olmayacağı gibi bu doğrultuda alınan kararlar, hem çatışmalı grupların kendi aralarında hem de hükümetle olan ilişkilerinde bozulmalara yol açabilecektir. Hükümetin kamu yararını gözeterek etnik bayramları, yürüyüşleri, bayrak ve amblemleri kısıtlayıcı ya da yasaklayıcı kurallar koyması; kültürlerini ve etnik kimliklerini bu ve benzeri yollarla yaşamak isteyen gruplar tarafından olumsuz karşılanacaktır.⁸² Ortaklıkçı teorinin ilkeleri ve koşulları kadar eleştirileri de tartışmaya açıktır. “Kamu yararı nasıl sağlanabilir,” “kamu yararı gözetildiği gerekçesiyle yapılan uygulamalar başka çatışmaları beraberinde getirebilir mi,” “kamu yararı için atılan adımlar toplumları bölünmeye mi birleşmeye mi iter,” gibi sorular ve sorunların gündemde olması kaçınılmazdır.

Ortaklıkçı teorinin ilkelerine, koşullarına, benimsediği siyasi kurumlara, demokratik yapıya, sözün kısası hem teori hem de uygulama aşamasındaki neredeyse tüm detaylarına yapılan eleştirilerin yanı sıra teorinin tanımı ve pratiğe dökülmesindeki anlam karmaşaları da benzer eleştirilerin hedefinde olmuştur. Lijphart’ın ortaklıkçılığı detaylandırırken kullandığı bulgu ve varsayımlarında yeterince açık olmadığı ifade edilmiş; kavramların muğlak olmasının da bölünmüş toplum sorununu yaşayan bireylerin durumunu anlamayı niceliksel ve niteliksel olarak daha da zorlaştırdığı düşünülmüştür.⁸³ Lijphart ortaklıkçılık teorisini tanımlarken belli siyasi kurumların benimsenmesinin gerekliliğini vurgulamıştır; ancak ortaklıkçılığın uluslararası işleyişini tanımlarken belirlediği dört ilkenin beklenen etkilerini

⁸⁰ A.e., s. 573.

⁸¹ Ibid., s. 573.

⁸² A.e., s. 574.

⁸³ (Kelly 2019, s. 20.)

üretebilecek herhangi bir demokratik düzenlemeyi kabul etmemiştir. Bu farklılığın eleştirilmesindeki temel sebep ise ele alınan toplumların nitel açıdan bölünmüş olmaları ve bu bölünmenin giderilmesini ortaklıkçı teori ile çoğunlukla nicel bir biçimde garanti etmenin hedeflendiği görüşünü savunanların, kavramların çokluğu ve uygulanabilir hallerindeki örtüşmeleri bakımından eksik bırakıldığını söylemiş ve bu sebeple de teoriyi tamamlanmış bir teori olarak görmemişlerdir.⁸⁴

1.6. Ortaklıkçılığın Uygulanması

Çalışmanın gelinen aşamasında ortaklıkçı teorinin kavramsal çerçevesi çizilerek diğer çatışma yönetimi metotlarından farkları açıklanmış, olumlu ve olumsuz tarafları ilkeleri doğrultusunda tartışılarak son olarak eleştirildiği yönleri yer verilmiştir. Ortaklıkçı teorinin kavramsal kısmını açıkladığımız bu son bölümde çalışmanın vaka analizi kısmına geçmeden önce ilk olarak teorinin uygulandığı ülkeye özgü olması gerektiği açıklanacak, sonrasında bu görüşü kanıtlar niteliğindeki örneklerle teorinin uygulamadaki kısa özetleri farklı ülke perspektiflerinden incelenmeye çalışılacaktır.

Her ulusun gelenekleri, tarihi, sahip olduğu kültürel değerleri, toplumsal yapısı, uluslararası düzlemde etkilendikleri ve etkiledikleri gibi diğer uluslardan ayrılmasını sağlayan ve tüm bu faktörlerin bir araya gelmesiyle benzersiz bir yapı ortaya çıkaran dinamikleri vardır. Ortaklıkçılık da bu bağlamda, tıpkı diğer yönetim biçimleri gibi uygulandığı toplumda derhal işlerlik kazanıp başarılı olması garanti bir yöntem olarak değerlendirilmemelidir. Çerçevesi belirli bir uygulama olsa da uygulanacağı topluma uygun şekilde iç düzenlemeleri yapılmalı ve hatta gerekli görülen alanlarda esnetilmelidir. Böylesi bir eğip bükmeye uygun olduğu için de ortaklıkçılığın gelişmesi, yayılması ve farklı özellikler barındıran uluslarda uygulanabilir olması mümkün olmuştur.

Bu bağlamda, Gurston Dacks'ın Kanada'daki kuzeybatı bölgeleri (Northwest Territories) değerlendirmesinde ele aldığı nokta, ortaklıkçılık uygulamalarının farklı ülkelerdeki siyasi ortam ve nüfusun benzersiz birleşimlerine uygun olarak tasarlanmış olması olmuştur. Yerli nüfusun kimliklerini koruma yönündeki politik

⁸⁴ Ibid., ss. 20-21.

bilinci, siyasi bileşenlerin güney bölgelere göre farklılık arz etmesi gibi nedenlerle; daha önce uygulanan modellerin verili kabul edilemeyeceği üzerinde durulmuştur.⁸⁵ Kanada'nın kuzeybatı bölgesinde yer alan Denendeh'te tıpkı Kuzey İrlanda'da olduğu gibi grupların temel değerleri o kadar derinden ayrılmıştır ki, bu bölünmüş grupları evrenselci varsayımları olan merkezi bir yönetim altında tutmak mümkün olmadığı gibi standart uygulamalar grupların beklentilerini karşılamayan ve etkin olmayan bir sistem oluşmasına yol açacaktır.⁸⁶ Dacks'ın çalışmasında, keskin bölünmüşlük bakımından benzeşen bu iki ülkeden Denendeh için en işlevsel ve sürdürülebilir yönetim şeklinin ortaklıkçılık olduğu öne sürülmüştür. Liberal bir demokraside anayasal olarak etnik, kültürel ve dilsel çeşitliliğin tanınmış olması ve çeşitlilik arz eden grupların kolektif haklar elde ederek aynı zamanda bu hakları uygulama ve koruma fırsatı bulmasına olanak sağlayan; güncel amaçları için en uygun konseptin ortaklıkçılık olduğunu savunulmuştur.⁸⁷

Ortaklıkçılık, uygulandığı toplumun dinamiklerine göre şekillendirilirken elbette ki ana hattını, temelini oluşturan ilkelerden alacaktır. Gerek sosyal gerekse siyasi ortam düzenlenirken her iki hususa da dengeli biçimde özen göstermek gerekmektedir. Tüm bunların yanında çeşitli grupların çıkarlarını güvence altına alabilmek ancak kurumsallaşmayla mümkün olabilir. Örneğin siyasi sistem, seçmenleri yalnızca kendi segmentleri içinde ve kendi partileri için oy vermesine kasıtlı olarak zorlamalı ve seçimlerden önce meclisteki koltuklar, her bir etnik grubun kendi mensuplarının oluşturduğu siyasi partilere ayrılmış şekilde düzenlenmelidir.⁸⁸ Bosna'da siyasi sistemi düzenlerken üç üyeli Cumhurbaşkanlığı yönetimi için her birinin veto hakkı bulunan bir Müslüman, bir Hırvat ve bir Sırp temsilci gerekmektedirken benzer bir uygulama bulunan Lübnan'da da Cumhurbaşkanının Hristiyan, Başbakanın Sünni Müslüman ve Meclis Başkanının ise Şii Müslüman olması gerekmektedir.⁸⁹ Ortaklıkçılığın siyasi sistemi bu şekilde düzenlemesi, her bir etnik grubun kendi temsilcisini yönetimde görmesi ve kendi çıkarlarının korunmasını garanti altına

⁸⁵ (Dacks 1986, s. 346.)

⁸⁶ Ibid., s. 357.

⁸⁷ A.e., s. 357.

⁸⁸ (Nagle and Clancy 2012, s. 83.)

⁸⁹ A.e., s. 83.

alması sonucunu doğurmaktadır. Ancak bu durumun da iki ayrı görüşün çatışmasına neden olduğu ortadadır. Her grubun temsil hakkını zorlayıcı biçimde kontrol eden ve bu hakların zarar görmesini engelleyen sistemin savunucuları ile segmental olarak organize edilen siyasi sistemde bu grupların siyasi partileri ile kendi çevrelerinden çıkmayacak olmaları sonucunda, zaten sosyal hayatta yeterince ayrılmış olan grupların siyasi ortamda da diğer grupların görüşleriyle yaşadıkları ayrılığı derinleştirdiğini savunanlar karşı karşıya gelmiştir. Donald Horowitz bütünlüşmeci bir tutumla, bu tarz katı kurumsalcılığın bölünmeleri güçlendireceğini iddia ederek bu yaklaşımı eleştirmiş; siyasetin ılımlılaştırılması için ortaklıkçılığın etnik kimliklere göre düzenlenmiş siyasi sisteminden ziyade, seçim sisteminde düzenleme yapılması gerektiğini vurgulamıştır.⁹⁰ O’Leary de zaman içerisinde benzer bir yaklaşımı savunarak, siyasi katılımın etnik kökene göre segmentasyonu yerine daha geçişken şekilde örgütlenebilmesini savunmuştur.⁹¹

Bu bağlamda, Kuzey İrlanda’daki uygulamaya bakıldığında ise göze çarpan, McGarry ve O’Leary’nin değerlendirmesine göre güç paylaşımını destekleyen az sayıda kurumsal düzenlemenin olduğudur. Siyasi partilerin etnik milliyetçi gruplarla çakışmadığı, yönetimdeki herhangi bir pozisyonun ya da meclisteki koltukların yine belirli etnik milliyetçi gruplara ayrılmadığı; partilerin nerede yer alacakları, özgür ve demokratik seçimlerle ve ancak kendi performanslarına göre paylaştırılmaktadır.⁹² Pratikte grupların önceden değil, kendi kendilerine belirlenmesini ifade eden bu durum; seçmenlerin oylarını etnik olmayan sorunları ileri süren partilere destek vermeyi seçmesi koşuluyla, ülkenin çatışmasında hakim olan etnik milliyetçi blokların da ortadan kalkabileceğini göstermektedir.⁹³

⁹⁰ Horowitz’in Lijphart’ın getirdiği ortaklıkçılığın kurumsal siyaset yansımalarına olan yorumları, siyasi seçim sistemlerinin düzenlenmesi üzerinden ilerlemiştir. Ortaklıkçı modelin ılımlı siyaset politikasının ancak bu biçimde sağlanabileceğini savunmuştur. Çalışmanın üçüncü bölümünde yer alan “Siyasi Sürecin Gelişimi” başlığı altında Horowitz’in ilgili görüşlerine yer verilecektir. Donald L. Horowitz, **A Democratic South Africa?, Constitutional Engineering in a Divided Society**, University of California Press, 1991, s.176.

⁹¹ McGarry, J. and O’Leary, B. 2006, **Consociational theory, Northern Ireland’s conflict, and its Agreement. 2.What Critics of Consociation Can Learn from Northern Ireland’**, Government and Opposition, Volume 41, No. 2, March, ss. 249–277.

⁹² A.e., ss. 249-277.

⁹³ (Nagle and Clancy 2012, s. 83.)

Çatışma yönetimindeki barış inşasını destekleyecek tüm uygulamaların birbiriyle örtüşmesi, birbirlerini tamamlaması, karşılıklı olarak bağımlı ve tutarlı olması gerekmektedir. Ortaklıkçılık teorisinde öne çıkan müzakere süreci barışın tesisinde büyük önem taşıırken müzakere; ancak çatışmaya dahil olan ve çatışmadan etkilenen tüm tarafların çıkar ve taleplerinin dile getirilebilir, tartışılabilir ve meşrulaştırılabilir olması durumunda mümkün olmaktadır.

1.7. Örnekler Üzerinden İncelenmesi

Ortaklıkçı teorisinin uygulanmasında birbirlerinden ayrı dinamiklere sahip olan ülkeler için dikkat edilmesi gereken hususlar ifade edilmiştir. Bu bağlamda çatışmaları, yönetim biçimleri gibi yönlerden birbirlerinden ayrılan ülkelerde ortaklıkçı teorisinin uygulaması incelenecektir.

1.7.1. Lübnan

Ortaklıkçı teori; yönetim biçimleri, kültürleri, coğrafyaları, dinleri vb. bakımlardan birbirlerinden ayrılan çeşitli toplumlarda uygulama alanı bulmuştur. Yukarıda anlatılan uygulama aşamasındaki detaylar bu noktada öne çıkmaktadır. Ortaklıkçılığın uygulandığı örneklerden ilki, çeşitlilik arz eden toplum yapısıyla öne çıkan Lübnan'dır. Geçmişten beri çeşitli imparatorluklara ev sahipliği yapan ve dolayısıyla kültürel, dini ve etnik olarak da geniş bir yelpazeye sahip olan Lübnan, Ahmet Cevdet Paşa tarafından "Nuhun Gemisi" olarak tanımlanmıştır.⁹⁴ Toplum, içerisinde çeşitli ağırlıkları olan, Müslümanlık ve Hristiyanlık dinlerinden köklenmiş yirmi iki mezhebin üyelerini barındırmaktadır.⁹⁵ Uzun yıllar Fransız hakimiyetinde kalmaları da ek olarak toplum üzerinde bariz bir Fransız etkisinin oluşmasına sebep olmuştur. 1926 Anayasasının Fransız ekolüne uygun oluşturulduğu, yanı sıra idarecilik anlayışında da aynı çizgide kalındığı görülmektedir.⁹⁶ I.Dünya Savaşı ve II.Dünya Savaşı sonrasındaki dönemler, Lübnan'ın bağımsızlık mücadelelerine sahne olmuştur. Fransa'nın sömürgeci güç olarak Lübnan üzerindeki hakimiyetinin İngiltere arabuluculuğu ile kalkması ve Lübnan'ın bağımsızlığının tanınması, 1943'te

⁹⁴ Namık Sinan Turan, **Lübnan'da Ulusun İnşası ve Ortak Tınının Üretimi - Rahbani Kardeşler ve Feyruz, Ortadoğu Etütleri**, Cilt: 3, No.: 1, Temmuz, 2011, ss. 193-228, s. 195.

⁹⁵ Ekrem Buğra Ekinci, **Lübnan'ın Esas Teşkilat Tarihçesi**, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 31, Sayı: 3, Eylül 1998, s.28.

⁹⁶ A.e., s., 29.

gerçekleşmiştir.⁹⁷ 1943 yılında Lübnan'ın bağımsızlığını kazanmasının ardından gerçekleşen bir diğer önemli gelişme, Lübnan'ın yönetim biçiminin yönünü değiştiren Ulusal Pakt'ın (*National Pact*) imzalanması olmuştur.

Lübnan'da gerçekleşen bu değişimler, ülkedeki kimlik bilincini etnik açıdan öne çıkarmış olup Ortadoğu'da zengin çeşitli dokusu ile farklılaşan ülkeyi, ortaklıkçı demokrasi yönetimine sevk ederek yönetim biçimini daha farklı hale getirmiştir. Aslında Lübnan'da ortaklıkçı demokrasinin zemini daha eski tarihlerde atılmıştır. 1922 yılında, ülkede Fransız hakimiyeti sürerken, Fransız Yüksek Komiserliği tarafından bir İstişare Konseyi ve Temsilciler Meclisi oluşturulmuştur.⁹⁸ İki meclisli yönetimde Temsilciler Meclisi'nin anayasa hazırlama yetkisi bulunmakta olup anayasa hazırlığında tüm mezheplerden temsilcilerin katılımı sağlanmıştır; böylece toplum içindeki her grubun temsil edildiği bir sistem oluşturulmaya çalışılmıştır.⁹⁹ Yanı sıra Lübnan, iç işlerinde bağımsız olurken dış işlerde Fransa yönetimindeki Fransız Yüksek Komiserliği'ne bağlılığını sürdürmüştür.

Ortaklıkçı demokrasinin ülkedeki sağlayıcılarından bir diğeri de Ulusal Pakt olmuştur. Paktın içeriğinde Lübnan'ın siyasi yapısının oluşturulurken tüm azınlık grupların meşruiyetinin tanınması gerektiği vurgulanmış; ayrıca paktın, önemli kararların tek bir unsur ya da grup tarafından alınamayacağı, tüm kimliklerin haiz oldukları grupların mutabakatına dayanması gerektiğine dair bir maddesi mevcuttur.¹⁰⁰ Ulusal Pakt'ın siyasi kanattaki düzenlemeleri de yine her mezhepten temsilciye olanak sağlayan dengeli bir yapı oluşturmayı hedeflemiştir. Cumhurbaşkanı Maruni, Başbakan Sünni, Meclis Başkanı Şii ve Başbakan Yardımcısı'nın Ortodoks Rum kökenli olmaları kararlaştırılmış,

⁹⁷ (Turan 2011, ss. 197-198.)

⁹⁸ Nur Köprülü, **Lübnan'da Çoklu Güç Paylaşımı ve Ortaklıkçı Demokrasi Zemininin Arap Ayaklanmaları Sonrası Geleceği**, Akademik Orta Doğu, Cilt: 8, Sayı: 1, 2013, s.4.

⁹⁹ Nur Köprülü ve İlker S. Ebrem, **Lübnan'da Çoklu Güç Paylaşımı ve Ortaklıkçı Demokrasi Zemininin Arap Ayaklanmaları Sonrası Geleceği**, Akademik Orta Doğu: Altı Aylık Orta Doğu Araştırmaları Dergisi, Cilt: 8, Sayı: 15, 2013, ss. 1-24, s. 4.

¹⁰⁰ A.e., s.4.

Ulusal Pakt, içeriğindeki siyasi, hukuki ve sosyal düzenlemelerle sözlü bir anayasa gibi kabul edilmiştir.¹⁰¹ Ulusal Paktın elit işbirliğine dayalı ve iki meclisli sistemi, temsilcilerin farklı gruplardan olması ve siyasi sistemin müzakereye elverişli olması gibi noktalarda ortaklıkçı demokrasi ilkelerini taşıdığı görülmektedir. Lübnan örneğinde ortaklıkçı metoda yapılan eleştiri çoğunlukla metodun uygulamada esnek olmayışından ve adaptasyon sağlayamayışından kaynaklanmıştır.¹⁰²

Lübnan çoğunlukla Ortadoğu ülkelerinden farklı bir değerlendirmeye tabi tutulsa da bölgesel olarak çevresindeki ülkelerden tamamen ayrı değerlendirmek mümkün olmamaktadır. Lübnan, iç karışıklıkları hayli fazla olan komşuları Suriye ve İsrail'den oldukça etkilenmiştir. İsrail-Filistin olayları ve Suriye'de yaşanan iç savaşlar, Lübnan'ın çeşitli etnik kökenleri barındırması ile birleştiğinde dışarıdaki olumsuz etkilerin ülke içerisindeki yankısı da oldukça fazla olmuştur. 1967'deki Arap-İsrail Savaşı, 1975-1989 tarihleri arasındaki Lübnan İç Savaşı, 1968'de Lübnan ve İsrail arasında yaşanan sınır çatışmaları, Suriye'nin olaylara müdahil olması, İsrail Filistin Savaşı'nın aynı tarihlerde Lübnan toprakları üzerinden ilerlemesi, Filistin Kurtuluş Örgütü'nün Lübnan topraklarındaki etkin faaliyetleri, çoğu mezhepten destek bulmuş olan Lübnan lideri Refik Hariri'nin 2005 yılında bir suikaste kurban gitmesi, Suriye'ye karşı iki ayrı görüşü benimseyen 8-14 Mart hareketleri, Lübnan'ın iç ve dış siyasette yaşadığı ve ortaklıkçı demokrasiyi riske atan güçlükler olmuştur.¹⁰³

1989'da Lübnan İç Savaşı'nı bitiren Taif Anlaşması imzalanmıştır. Ancak bu anlaşma ile birlikte mezhepsel ayrışmalar derinlik kazanmıştır. Filistinlilerin Lübnan'a göç etmesi, ülkenin demografik yapısını değiştirirken, Lübnan'da yakın tarihlerde üst üste yaşanan krizler, ortaklıkçı teorisinin kırılma bir zeminde varlık göstermeye çalışması ve dış etkilere çokça maruz kalarak zayıflamasına neden olmuştur. Lübnan hem uluslararası krizlerin ortasında kaldığı süreçte yıpranmış, hem

¹⁰¹ (Ekinci 1998, ss. 25-26.)

¹⁰² Matthijs Bogaards, **Formal and Informal Consociational Institutions: A Comparison of the National Pact and the Taif Agreement in Lebanon**, Nationalism and Ethnic Politics, Volume: 25, No.: 1, April, 2019, ss. 27-42, s. 35.

¹⁰³ (Köprülü and Ebrem, n.d., ss. 6-15.)

de farklı mezheplerin bu krizlere karşı olan tutumları nedeniyle toplumun gitgide ayrışması kaçınılmaz olmuştur.

Ortadoğu'nun her zaman sıcak bir hatta duran siyasi dengeleri, Lübnan'ın çok eski tarihlerden beri benimsemeye çalıştığı ve yasalarla da desteklediği ortaklıkçı demokrasinin başarısız olmasına neden olmuştur. Lübnan'daki yönetim sürecinin, çevresindeki olayların yoğun biçimde şiddetli olmasından ve aktörlerinin de oldukça etkin olmalarından dolayı bu olayların etkilerinden bağımsız olarak değerlendirilmesi mümkün olmamaktadır.

1.7.2. Kıbrıs Cumhuriyeti

Ortaklıkçı demokrasi uygulamasına bir diğer örnek Kıbrıs Cumhuriyeti olarak verilebilir. Kıbrıs Cumhuriyeti örneği de İngiliz sömürgesinde olduğu yılların ardından ortaklıkçılığın uygulama alanı bulduğu ancak işlemediği 1960 Anayasası ile sistemin nerelerde eksik kaldığının analizinin yapılabilmesi açısından özel ve anlamlı olacaktır.

Kıbrıs'ta çok etnikli yapının varlığı, ilk olarak 1960 yılındaki anayasanın kabulü ile tanınmıştır. Tarihsel arka planda yaşanan derin bölünmüşlük ve bunun bir miras gibi aktarılması nedeniyle canlı kalması sonucu Kıbrıs Cumhuriyeti'ndeki kutuplaşma oldukça yoğun yaşanmıştır. 1960 yılına gelindiğinde Kıbrıs üzerinde o güne dek hakimiyet kurmuş çok çeşitli devletlerin varlığı resmen sona ermiş ve ülke bağımsızlık hakkını kazanmıştır.¹⁰⁴ Türkiye, Yunanistan ve İngiltere'nin garantörlüğünde Kıbrıs Cumhuriyeti'nin kurulmasının ardından düzenlenen 1960 Anayasası'na göre Devlet Başkanı'nın Elen, yardımcısının ise Türk olmasına karar verilmiştir.¹⁰⁵ 1960 Anayasası, getirdiği bu düzenlemelerden dolayı ortaklıkçı teorinin orantısallık ilkesini içermiştir ve buna göre de nüfus ile orantılı temsil kuralını benimsemiştir. Kıbrıs Cumhuriyeti'nin 1960 Anayasası kimilerine göre ortaklıkçılığın birebir yansıması olarak görülürken kimileri için aksak yönleri itibariyle ortaklıkçı bir yönetim olmadığını göstermektedir. Pınar Erkem Gülboy'un

¹⁰⁴ (Erkem Gülboy 2015, s. 186.)

¹⁰⁵ Kıbrıs Cumhuriyeti'nde 1960 Anayasası ile ortaklıkçılığın ilkeleri uygulanmaya çalışılmıştır. Parlamentoda, kamu istihdamında ve bakanlıklarda Türkler'in temsili için kota belirlenerek de orantısallık gözetilmiştir. Faruk Sönmezoğlu, Hakan Güneş, Erhan Keleşoğlu, **Uluslararası İlişkilere Giriş**, İstanbul, Der Yayınları, 2005, s.179.

değerlendirmesine göre ise ortaklıkçılığın ilk ve en önemli prensiplerinden olan büyük koalisyon hükümetinin varlığı yürütme ayağında uygulanmış; devlet başkanını Elenler belirlerken başkan yardımcısı Türkler tarafından seçilmiş ve yetki dağılımı yapılırken de bu iki makamın yetkilerinde denge sağlanmasına özen gösterilmiştir; aynı zamanda Bakanlar Kurulu'nun da orantılı biçimde dağılımı yapılmıştır. 1960 Anayasasında orantısallığı gözeterek alınmış kararlar da bulunmaktadır. Yasamada 35 üyeyi seçme hakkı Yunanlara verilmişken 15 üyeyi de Türk toplumu seçmiştir; böylece Türk toplumu temsil hakkını %30 oranında kullanabilmiştir.¹⁰⁶ Uygulamadaki bir detaya göre ise Kıbrıs'ta vatandaşlar yalnızca Kıbrıslı Türk ya da Kıbrıslı Rum olmak arasında seçim yapabilirken, çok sayıda etnik gruptan adaylar içeren siyasi partilerin seçimlere katılması yasaklanmıştır.¹⁰⁷

Anayasanın otonomi ilkesine de yer verdiği ve cemaatlere geniş ölçüde özerklik hakkı tanıdığı görülmektedir.¹⁰⁸ Yürütme ayağının ortaklıkçılığın dört temel ilkesiyle örtüştüğü bir başka nokta ise Türkler tarafından seçilmiş Başkan Yardımcısının Elenler tarafından seçilen Başkanın kararlarında veto hakkının bulunması olmuştur.¹⁰⁹ Kıbrıs Cumhuriyeti'nde 1960 Anayasası ile gelen ortaklıkçı demokrasi, tüm ilkelerin aynı anda sağlanmış ve yasalarla desteklenmiş olmasına rağmen 1963 yılında başarısız olmuştur. Yerel yönetim ve ekonomideki düzenleme talepleri, Türklerin adadaki durumunu dezavantajlı hale getireceğinden Türkler tarafından reddedilmiş; bu durum 1963-1964 yılları arasında sistemin çökmesine ve bölünmüşlüğü artmasına neden olurken BM müdahalesini kaçınılmaz hale getirmiştir.¹¹⁰ Arend Lijphart'a göre bunun sebebi, Kıbrıs'taki Elenlerin bu anayasayı gönülsüz biçimde kabul etmeleri ve süreç işlemeye başladığında da memnuniyetsizliklerinin giderek artması olmuştur.¹¹¹ Yanı sıra Türklerin nüfuslarına oranla daha fazla temsil hakkına sahip oldukları ve veto yetkisini de buna paralel

¹⁰⁶ (Erkem Gülboy 2015, s. 250.)

¹⁰⁷ (Nagle and Clancy 2012, s. 83.)

¹⁰⁸ (Erkem Gülboy 2015, s. 251.)

¹⁰⁹ (Sönmezoğlu, Güneş, and Keleşoğlu 2005, s. 179.)

¹¹⁰ A.e., s. 179.

¹¹¹ (Lijphart 1977, 160.)

düzeyde kullandıkları için bu durumun Elenlerin sistemi benimsemesine engel teşkil ettiğini ve ortaklıkçılığın işlemediğini savunmuştur.¹¹²

Kıbrıs Cumhuriyeti'ndeki ortaklıkçılık deneyiminin başarısız sonuçlanmasının sebebi olarak, toplulukların bir arada yaşamaya ve iş birliğine gönülsüz olmaları gibi etkenlerin yanı sıra, 1960 Anayasasının yapısal sorunları ve ortaklıkçı demokrasinin işleyişteki eksiklikleri de gösterilmiştir.¹¹³ O'Leary'nin ortaklıkçı demokraside en çok önem atfettiği ilke olan elit iş birliğinin varlığına da Kıbrıs Cumhuriyeti örneği için şüpheli yaklaşılmaktadır. Öyle ki Kıbrıs Cumhuriyeti'nde 1950'lerde Britanya etkisinde kaldığı dönemde artan ayrılıkçı ve katı milliyetçi söylemler etkilerini sürdürmüş, konsensüsün oluşmamasına neden olmuştur. Elenlerin "Megali İdea" politikası, Türk toplumunu bu hedefin önünde bir engel olarak görmeleri, etnik milliyetçi arzularını siyasi zeminde daha fazla temsil etme isteği, yer altı örgütlerinin faaliyetleri gibi nedenlerle, Elen temsilcilerinin milliyetçilik söylemlerinin keskinleşmesine ve güç paylaşımı düşüncesinden uzaklaşmalarına yol açmıştır.¹¹⁴

Kıbrıs Cumhuriyeti örneği ile Kuzey İrlanda'nın benzer yönleri de bulunmaktadır. Sorunun etnik milliyetçi oluşu ve yüz yıllarca beslenmiş bir bölünmenin yaşanması bunlardan en önemlileri olarak sayılabilir. Ayrıca Kuzey İrlanda'daki akraba devletlere olan coğrafi yakınlık Kıbrıs Cumhuriyeti için de söz konusudur. Bölünmüş bir toplumda azınlık olan ve haklarının siyasi alanda temsilini talep eden ya da daha ileri boyutta ayrılık talep eden grubun coğrafi olarak kendini yakın bağlılık hissedeceği gruplarla yan yana olması, ortaklıkçı yönetimi zorlaştıran etkenlerden biridir. Türkiye'deki Türklerin Kıbrıs Türklerine olan yakın desteği ve ilgisi, tıpkı Kuzey İrlanda'daki yerel İrlandalıların İrlanda Cumhuriyeti'nde bulunan cemaatlerine olan yakınlığı gibi aynı topraklarda yaşadıkları farklı gruplarla aralarındaki bağlantıyı koparan ve bir aradalığı zorlaştıran ve Kuzey İrlanda örneğinde görüleceği gibi kendilerini ait hissettikleri grupla birleşme isteklerine neden olmuştur.

¹¹² A.e., s. 160.

¹¹³ (Erkem Gülboy 2015, s. 284.)

¹¹⁴ Ibid., ss., 336-337.

Tüm bu nedenlerle, ortaklıkçı demokrasi uygulanırken ve teorinin ana ilkeleri sağlanırken uygulanacakları ülkenin kendilerine has özellikleri de dikkate alınarak farklı kurallara yer vermekte fayda olacaktır. 1960 Anayasası yalnızca iç dinamiklere odaklanmış, dış faktörleri ihmal etmiş, yakın akraba devletlerle olan ilişkileri düzenlememiştir.¹¹⁵ Dolayısıyla da çalışmanın başından itibaren ortaklıkçılığın çoğunluk yönetimi gibi geleneksel yöntemlerden farkını vurgulamaya çalıştığımız detay dikkate alınmamıştır.

1.7.3. Bosna-Hersek

Bosna-Hersek, bulunduğu coğrafyadaki etnik çeşitlilik ve buna bağlı yoğun çatışmalı toplumlarla iç içe yaşayan bir millet olarak, uzun yıllar Sırp yayılmacı düşüncesinin odak noktasında bulunmuştur. Çatışmanın kalıcı çözümünde bir yöntemin varlığına ihtiyaç duyulmuş, güç paylaşımına gidilerek barışı tesis etme sürecine girilmiştir. Yugoslavya'nın 1974'te kabul ettiği anayasa ile siyasi sisteminde federal yapıyı benimsemesi, demokratik olmayan ülkelerde federalizmin uygulanmasının ne türde zorlukları olduğunu gösterirken böylesi bir uygulama ile de federalizmi uygulayan benzerlerinden ayrılması bakımından örnek teşkil etmektedir.¹¹⁶

1974 Anayasasının güç savaşlarının ve çatışmaların öncülü olduğu söylenebilir. Yugoslavya'nın kurucu kabul ettiği beş ana ulus Sırlar, Hırvatlar, Slovenler, Makedonlar ve Karadağlılar olmuş; 1968 yılına gelindiğinde altıncı ulus olarak Bosna-Hersek kurucular arasına dahil edilmiştir ve tüm kuruculara nüfuslarının yoğun olduğu bölgede kendi federal cumhuriyetlerini kurma hakkı tanınmıştır.¹¹⁷

Yugoslavya'nın dağılması Bosna-Hersek'in geleceğinde büyük önem taşımakta olup bu bağlamda Yugoslavya'nın karizmatik lideri Josip Broz Tito'dan, Bosna-Hersek'in Yugoslavya ile ve diğer kurucu uluslarla olan ilişkilerinden kısaca bahsetmek faydalı

¹¹⁵ A.e., s., 403.

¹¹⁶ Oktay Uygun, **Bosna-Hersek: İç Savaştan Konsensüs Demokrasisine**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 1998, Cilt: 56, Sayı: 1-4, ss. 141-184, s.144.

¹¹⁷ Pınar Erkem Gülboy ve Onur Ağkaya, **Bosna-Hersek, Etnik Çatışma ve Uluslararası Bir Barış, içinde: Silahlı Çatışmaların Çözümü Mümkün mü? Dünyadan Örneklerle Barış Süreçleri**, Gökem Tanrıverdi (ed.), Siyasal Kitabevi, 2021, Nisan, Ankara, ss. 47-80, s.48.

olacaktır.¹¹⁸ Yugoslavya liderinin 1953'ten 1980 yılındaki ölümüne dek Yugoslavya'yı idaresinin ardından ülkede sosyal, ekonomik ve siyasi alanda krizler ortaya çıkmaya başlamış ve özellikle Sırp milliyetçiliği ön plana çıkmıştır. Sırbistan milliyetçiliğinin yükselişe geçmesinin altında, Slobodan Milosevic'in Sırbistan Başbakanı olarak seçilmesi, Bosna-Hersek'in akıbetinde önemli olmuştur.¹¹⁹ Milosevic'in ülkenin tamamında ses getiren gezici protestoları, 1988 ve 1989 yıllarında gerçekleşmiş; protestocular Sırp milliyetçiliğini yüceltirken, Kosovalı Sırlara destek istemiş, Sırbistan birliğini savunmuş ve aynı zamanda Kosova'nın özerkliğinin kalkmasını talep etmiştir.¹²⁰ Milosevic'in Yugoslavya üzerindeki hızlı gelişen etkisi ile birlikte Yugoslavya'nın dağılma sürecine girmesi peş peşe gelirken kurucu uluslar arasındaki huzursuzluklar da giderek artmıştır.

Slovenya ve Hırvatistan, Yugoslavya'dan ayrılıp bağımsız birer devlet olmak isterken Sırbistan ve Karadağ Sırp milliyetçilere egemen olabilecekleri düşüncesiyle Yugoslavya birliğinden yana olmuşlar; Bosna-Hersek ve Makedonya ise Yugoslavya'dan ayrılmaları durumunda parçalanma riski ile Yugoslavya Birliği içindeki Sırp tahakkümü endişesi arasında kalarak süregelen federal yapının daha esnek bir konfederasyona dönüştürülmesinden yana olmuşlardır.¹²¹ Yugoslavya içerisinde başlayan özgürlük mücadeleleri, kısa sürede silahlı çatışmalara dönüşerek Bosna Savaşı'na kadar olan dönemi etkilemişlerdir. Bosna-Hersek, 1992 yılındaki referandum ile bağımsızlığını ilan etmek istese de bağımsız bir devlet olarak Sırbistan tarafından tanınmamıştır.¹²² Slovenya, Hırvatistan ve Makedonya'nın Yugoslavya Birliği'nden ayrılmaları, ardından Bosna Hersek'in bağımsızlık ilan etmesi, Sırların Karadağ, Hırvatistan ve Bosna-Hersek'teki Sırlarla birleşerek birleşik Sırbistan kurma emelini açıkça zikretmesi ile, Yugoslavya birliğinin dağılması kaçınılmaz olurken 1992-1995 yılları arasında sürececek ve II.Dünya

¹¹⁸ Josip Broz Tito, Yugoslavya lideri olduğu dönemde Sırlar ve Hırvatlar arasındaki gerilimi çözümlmek için Sırp, Hırvat ve Müslümanların temsiline dayalı eşit bir yönetim biçimi benimsemeyi hedeflemiş; Yugoslavya'yı oluşturan ulusların ise her birinin sırasıyla Devlet Başkanlığı görevinde bulunmalarına karar vermiştir. (Sönmezoğlu, Güneş, and Keleşoğlu 2005, ss. 172-173.)

¹¹⁹ (Erkem Gülboy and Ağkaya 2021, s. 49.)

¹²⁰ Adam LeBor, **Milosevic: A Biography, Londra**, Bloomsbury Publishing, 2002, s. 107.

¹²¹ (Uygun 1998, s. 142.)

¹²² (Sönmezoğlu, Güneş, and Keleşoğlu 2005, s. 173.)

Savaşı'ndan sonraki en büyük trajedi olarak anılacak Bosna Savaşı başlamıştır.¹²³ Ratko Mladic'in Sırp birliklerinin liderliğini alması ile korkunç bir katliam, yerinden etme, sistematik şiddet ve istismar olaylarının yaşandığı bir sürece girilmiştir.¹²⁴

Savaşın seyrinde giderek yükselen şiddet eylemleri yer aldığından uluslararası müdahalenin zorunluluğu gerekmiştir. Boşnaklar ve Hırvatistan arasında imzalanan Dostluk ve İş Birliği Anlaşması, iki ulus arasındaki işbirliğinin bir ön adımı olmuş ve savaşın seyrini değiştirmeye başlamıştır. Bosna-Hersek Cumhuriyeti Başkanı Aliya İzzetbegović ve Hırvatistan Cumhuriyeti Başkanı Franjo Tuđman'ın destekleri, ABD'nin arabuluculuğu, NATO ve BM'nin mühimmat yardımları ile Boşnaklar ve Hırvatlar arasındaki işbirliği sağlanmış ve Sırp birliklerine karşı mücadeleleri desteklenmiştir.¹²⁵ Savaşın öncesinde Bosna-Hersek'in durumuna bakıldığında genel olarak toplum, kendini etnik kimlikleriyle tanımlamamasına rağmen savaş sonrasında kimlikler üzerinden temellenen bir siyasi yapı gelişmiş; Boşnak, Hırvat ve Sırp kimlikleri hem elitler hem de toplum düzeyindeki olayları şekillendirmiştir.¹²⁶

1995'teki Srebrenitsa Katliamı'nın ardından uluslararası aktörlerin aktif müdahalesi söz konusu olmuş; Sırp birliklerine geri çekilmeleri için ultimatom verilerek¹²⁷ Bosna-Hersek'teki savaş sona erecek 14 Aralık 1995 tarihli "Dayton Barış Anlaşması" imzalanmıştır.¹²⁸ Dayton Barış Anlaşması'nın Bosna-Hersek Anayasası niteliğinde olduğu kabul edilmektedir. Anlaşmada ülkenin ismi resmi olarak Bosna-Hersek şeklinde benimsenirken "Cumhuriyet" ifadesi çıkarılmıştır.¹²⁹ Bosna-Hersek, bu anlaşma ile birlikte konsensüse dayalı demokrasiyi de benimsemiştir.

¹²³ (Uygun 1998, s. 144.)

¹²⁴ (Erkem Gülboy and Ağkaya 2021, ss. 53-54.)

¹²⁵ Ibid., ss., 55-56.

¹²⁶ Bosna Hersek'te kimliklerin ön plana çıkmasının savaş sonrası döneme denk gelmesi ve siyasi yapıyı yönlendirmelerini savunsa da Zahar, gruplaşmanın yalnızca savaş sonucu gelişmediğini, Yugoslav federalizminin de gruplar arası nefretin canlı kalmasını ve kutuplaşmalarını önemli ölçüde etkilediğini ifade etmiştir. Marie-Joëlle Zahar, **The Dichotomy of International Mediation and Leader Intransigence: The Case of Bosnia and Herzegovina**, içinde: **Power Sharing New Challenges for Divided Societies**, Ian O'Flynn and David Russell (eds.), London, Pluto Press, s., 127.

¹²⁷ (Erkem Gülboy and Ağkaya 2021, s. 57.)

¹²⁸ (Uygun 1998, 145.)

¹²⁹ A.e., s., 145.

Bosna-Hersek Parlamenter Meclisi, Temsilciler Meclisi, Halk Meclisi ve kolektif Başkanlık kurumlarından oluşan, ülkeyi oluşturan üç ana grup olan Boşnak, Sırp ve Hırvatların ortak yönetimine dayanan üç üyeli bir siyasi sistem uygulanmaya başlanmıştır.¹³⁰ Yürütme organının Başkanlık kanadı eşit olarak bir Boşnak, bir Hırvat ve bir Sırp üyeden oluşmaktadır ve Bakanlar Kurulu kanadını ise Başkanlık sisteminin belirleyeceği bir Başbakan oluşturur.¹³¹ Yanı sıra yasama ve yürütme erklerinde kesin bir güçler ayrılığı da söz konusudur. Bosna-Hersek Parlamentosu da yine ortaklıkçı demokrasiye uygun olarak yetki bazında eşitlenmiş iki meclisten oluşur: Üçte birinin Sırp Cumhuriyeti'nden seçilmesi şartı olan ve halkın tamamının temsil edildiği Temsilciler Meclisi, diğeri ise üç ana ulusun eşit sayıda üyesinin bulunduğu Halklar Meclisi'dir.¹³²

Üç ana ulusun da baskın olma arzusu, siyasal alana da yansımıştır ve üç ana partinin her bir ulusun siyasi partisi olması göze çarpmaktadır. Bosna-Hersek'teki siyasi sistemde ortaklıkçı demokrasinin dört temel ilkesi ön plana çıkarken, siyasi seçimlerde uygulanan nispi temsil sistemi ile de nüfusla orantılı temsilin önünü açmış ve büyük koalisyonlar kurulmasını sağlamıştır. Bosna-Hersek'te 1995'te kurulan ortaklıkçı demokrasiye dayalı sistem, ABD arabuluculuğunda gerçekleştiğinden ve savaş boyunca yoğun uluslararası etki altında kalındığından ve aynı zamanda tarihsel düşmanlıkları kökleşmiş olan milletler arasında tesis edildiğinden, kalıcı bir çözüm olup olmayacağı tartışmalıdır. Elit işbirliğinin önemini sıkça vurgulandığı güç paylaşımı sisteminde, farklı talepleri olan ve dış etkenlerle bir sistem içerisine alınan elitlerin milliyetçilik kaygılarını taşıdığı söylenmekte¹³³ ve yalnızca savaşın bitmesi arzusuyla anlaşmayı kabul eden milletlerin kendilerini güvende hissetmeme, grup içi sadakati taşımaları gibi nedenlerden dolayı da ortaklıkçılığın sağlam temeller üzerinde oturmadığı düşünülmektedir.

¹³⁰ (Zahar 2005, s. 125.)

¹³¹ (Uygun 1998, s. 151.)

¹³² Ibid., s. 154.

¹³³ (Erkem Gülboy and Ağkaya 2021, s. 79.)

İKİNCİ BÖLÜM

KUZHEY İRLANDA’NIN GENEL YAPISI VE SORUNUN ORTAYA ÇIKIŞ

NEDENLERİ

Kuzey İrlanda sorunu ortaklıkçı teori aracılığıyla çözüm bulunmaya çalışılan, başarısız denemelerin ardından başarılı bir yönetimin sağlandığı, etnik milliyetçi bir çatışmadır. Kuzey İrlanda sorunu, ortaklıkçı metodun birden fazla kez denenmiş olması, teorinin kendi iç başarısızlığı ve başarısını test etmek için önemli bir veri sunmaktadır. Fakat bu incelemeye geçmeden önce, Kuzey İrlanda’daki sorunun neden bir etnik milliyetçi çatışma olduğu, çatışmanın tarihsel olarak hangi olaylara dayandığı incelenerek ve geçirdiği dönüşümler göz önünde bulundurularak açıklanmaya çalışılacaktır.

Kuzey İrlanda sorununu sağlıklı biçimde analiz edebilmek ve güncel olaylarla karşılaştırmalı olarak yorumlayabilmek için sorunun kökenine inmek faydalı olacaktır. Sorunun çözümü için yapılan barış görüşmelerinde arabulucu görevi ile yer alan George Mitchell, Kuzey İrlanda’daki sivil düzensizliğin, güvensizlik ortamının ve ülkeye inatçı biçimde yerleşmiş olan şiddet ve korkunun uzun yıllar hakim olduğunu ve yaşanan son olayların anlaşılabilmesinin Britanya’nın İrlanda üzerinde yüzyıllar süren dominasyonu bağlamında incelenmesine ihtiyacı olduğunu savunmuştur.¹³⁴

Toplumdaki derin bölünmüşlüğü kökleşmiş olması, hayatın her alanında kutuplaşmış -avantajlı ve dezavantajlı olarak sınıflandırılabilir- stabil iki grubun oluşması, sürekli olarak sekteye uğrayan müzakere süreçleri, çözümün sağlanması için tarafların gösterdikleri çabalar ve elbette sonuca ulaşabilmek için verilen tavizlerin bütününe görebilmek; çalışmanın bütünlüğü açısından da önem teşkil ettiğinden Kuzey İrlanda sorununun geçmişten günümüze yaşanan olaylarla incelenmesi elzemdir.

¹³⁴ (Mitchell 2000, s. 90.)

2.1. Kuzey İrlanda'nın Jeopolitik Önemi

Kuzey İrlanda'nın coğrafi olarak yer aldığı İrlanda adası, İngiltere'nin batısında yer almaktadır ve 4 eşit tarihi bölgeye ayrılmıştır: Ulster,¹³⁵ Leinster, Munster ve Connaught. Bu bölgelerden her biri farklı sayılarda İrlanda kentlerini içermektedir. Toplamda 32 eyaletten oluşan adanın 26 eyaleti bölünmeden¹³⁶ sonra güneydeki İrlanda Cumhuriyeti'ne bağlı kalırken kuzey doğudaki 6 bölgesi Ulster olarak adlandırılan Kuzey İrlanda içerisinde kalacaktır.

2.2. İngiltere ile İlişkilerde Tarihsel Süreç

Kuzey İrlanda sorununun ortaya çıkışının kökenleri, 11.yüzyılın başlarına dek götürülebilir. 1066 tarihinde İngiltere'deki Norman İstilasası, mağlup olan İngiltere'nin ezeli düşmanları karşısında güvenlik arayışına girmesine neden olmuştur. İngiltere Kralı II.Henry, Normanların İngiltere'yi işgalinin ardından yaklaşık bir yüzyıl sonra, 1170 yılında, İrlanda'yı krallığına katmak için girişimlerde bulunmaya başlamıştır. Birleşik Krallık'a bağlı 4 ülkeden birisi olan İrlanda, İngiltere'ye coğrafi yakınlığı ve Fransa ve İspanya'ya olan konumu sebebiyle de bu amaç için uzun sürecek çatışmalara sahne olmuştur. Böylece İngiltere, geçmişten beri tehdidi altında olduğu Fransa ve İspanya'ya karşı güvenli bir bölge inşa etmek istemiştir.

II.Henry, tüm bu sebeplerden dolayı hedeflemiş olduğu İrlanda'yı ele geçirmek için 12.yüzyılda ilk yerleşimciler olarak İngiliz askerlerini adaya göndermiştir.¹³⁷ Daha sonra ise adanın en büyük şehri olan Dublin yakınlarındaki "the Pale" olarak bilinen küçük bir bölgede egemen olmayı başarmıştır. Bu tarihten itibaren dört yüzyıl boyunca Pale, İngiliz dilinin konuşulduğu, İngiltere yönetim ve uygulamalarının benimsendiği, Krallık için emniyetli bir bölge haline gelmiştir; ta ki İrlandalı klanlar için İngiltere'nin adadaki varlığı egemenliklerine karşı en büyük tehdit haline gelene

¹³⁵ *Ulster, İrlanda'nın bölünmüş 4 eşit bölgesinden en kuzeyde bulunandır ve Ulster'e bağlı 9 eyalet vardır. 1921'deki bölünmenin ardından Kuzey İrlanda'nın yönetimine Ulster'deki 9 eyaletten 6'sı geçmiştir: Antrim, Armagh, Down, Londonderry, Fermanagh ve Tyrone. Çoğu kaynakta Kuzey İrlanda "Ulster" olarak tanımlandığından çalışma boyunca "Ulster" kavramı Kuzey İrlanda'nın 6 eyaletini ifade edecektir.

¹³⁶ *Bölünme, İrlanda adasının Kuzey İrlanda ve Güney İrlanda Cumhuriyeti olarak 1921'de başlayan ikiye bölünmesi sürecidir. Aşağıdaki bölümlerde bahsedilecektir.

¹³⁷ Onur Şen, **Kuzey İrlanda, Bölünmüş Bir Adada Barışa Giden Yol, içinde: Silahlı Çatışmaların Çözümü Mümkün Mü? Dünyadan Örneklerle Barış Süreci**, Görkem Tanrıverdi (ed.), Siyasal Kitabevi, Ankara, 2021, s.210.

dek.¹³⁸ İngiltere, kontrolü altına aldığı Pale'deki hakimiyetini yaymak ve adanın kalanına hakim olmak istemiş ve buna yönelik girişimlerde bulunmuştur. Oluşturmayı hedeflediği güvenli arka bahçesinde sınırlarını sürekli olarak genişletmek istemesi, elbette ki İrlandalıların tepkisini çekmiştir.

Hugh O'Neill liderliğinde örgütlenen İrlandalı klanlar etkili bir direniş ve mücadele ile bir süreliğine İngiliz ordularının üstesinden gelmişse de İngiltere'nin uzun süre uyguladığı saldırılar sonucunda büyük zarar görmüş ve yıpranmışlardır. Adanın kuzeyinde bulunan ve İngiltere'nin hakimiyetine henüz geçmemiş son bölge olan Ulster bölgesi de daha fazla direnemeyerek İngiliz kontrolüne geçmiş ve İrlandalı liderler adadan ayrılarak Avrupa'nın çeşitli bölgelerine gitmişlerdir.¹³⁹

2.2.1. Ulster Plantasyonu

İngiltere bölgede kurmak istediği hakimiyet nedeniyle çeşitli açılardan başladığı kuşatma hareketlerine hız katarak devam etmiştir. Ulster'i de etkisi altına almasının ardından, kendi vatandaşlarıyla birlikte Birleşik Krallık'a bağlı diğer ülkelerden de (İskoçya ve Galler) birçok kişiyi İrlanda adasına göç ettirmiştir. Sonucunda İngiliz hükümetinin adadaki özerkliği büyük oranda sınırladığı, kimi yazarlara göre Ulster topraklarında müsadere hükümlerinin uygulandığı, getirilen çok sayıdaki yerleşimci ile yerli kültürün yıkılarak sosyal bir "tabula rasa" yaratıldığı öne sürülmüştür.¹⁴⁰

İngiltere, uyguladığı eşitsiz ve yıkıcı toprak politikası ile bölgede kalan yerlileri pasifleştirmeye başlamıştır. Adaya yerleştirdiği İngiltere, İskoçya ve Galler'den gelen kolonicilere verimli İrlanda toprakları dağıtılırken adada kalan yerli halk kendi topraklarından sürülmüş, dağlık ya da bataklık arazilerde ikamet etmeye başlamışlardır. Eskiden sahip oldukları topraklarda işçi olarak çalışmışlar ve toplumdan dışlanmışlardır. Oldukça iyi planlanmış bu dağılım ile de 1703 itibarıyla, Ulster topraklarının %5'inden daha azı İrlandalı halkın kontrolünde bulunmuştur.¹⁴¹

¹³⁸ John Darby, **Facets of the Conflict in Northern Ireland: A Back Ground Essay**, MacMillan Press, London, 1995, s.15.

¹³⁹ Ibid., s. 16.

¹⁴⁰ Marc Caball, **Dispossession and reaction: the Gaelic literati and the Plantation of Ulster**, *History Ireland*, Volume: 17, No.: 6, November/December, 2009, ss. 24-27.

¹⁴¹ (Darby 1995, s. 16.)

İngiltere'nin İrlanda adasını kolonize etmesi ve kolonizasyonun parçası olarak İrlanda'ya karşı savaşan askerlerini ada topraklarıyla ödüllendirmesi ile başlayan süreç, yerleşimcilerin adanın doğu ve güney bölgelerinde entegre olmuş biçimde yaşarken kuzeyde nispeten baskın bir İrlandalılığın kalması ile bölünmüşlüğü başlatmıştır.¹⁴² Kuzeyde baş gösteren durum sonucunda İngiltere, bu bölge için daha sert bir kolonizasyon politikası izlemek istemiştir. Yerli İrlandalıların topraklarına hakim olan yerleşimcilerin ev ve arazilerinde İrlandalıları çalıştırması dahi yasaklanmıştır. "Ulster Plantasyonu" olarak anılan bu olay nedeniyle aynı bölgede iki farklı toplumun yaşantısı ve çatışması resmen doğmuştur. Öyle ki ada halkının Katolik olması ve adaya göç ettirilenlerin çoğunun Protestan olması, bu iki grubun yaşadıkları bölgeler itibariyle olduğu kadar kültürel ve dini olarak da keskin biçimde ayrılımlarına neden olmuştur.¹⁴³

Çatışma ve toplumların ayrılığı uzun yıllar sıkı sıkıya korunmuş olmakla birlikte bölünme o denli kuvvetlidir ki, karşıt ilişkiler değişen zamana ve şartlara uygun olarak yeniden üretilmiştir.¹⁴⁴ İngiltere'nin bu noktaya ulaşabilmek için verdiği mücadelelerin ilk amacı geleneksel düşmanları İspanya ve Fransa'dan korunmak istemesi iken son durumda Ulster Plantasyonu gerçekleşmiş ve kendi sonuçlarını doğurmuştur.¹⁴⁵ Ulster Plantasyonu'nun tüm süreci ve kendine has sonuçları, Kuzey İrlanda sorununun taraflarını ve amaçlarını belirlerken aynı zamanda yıllarca sürececek çatışmaların da çok sağlam temeller üzerinden gelişmesine yol açmıştır.

Ayrılık yaşayan grupların her ikisi de güçlü taleplerle çatışmadaki yerlerini almışlardır. Yerli ada halkı olan İrlandalılar, topraklarının gasp edildiğini ve yurtlarından edildiklerini savunurken İngiltere'nin yerleşimcileri olan çoğunluğu

¹⁴² Mari Fitzduff, **Conflict Resolution Process in Northern Ireland**, Tokyo, United Nations University Press, 2002, s.1.

¹⁴³ (Darby 1995, s. 16.)

¹⁴⁴ Marc Mulholland, **Divided Ulster: From Plantation to Partition, içinde: In The Longest War: Northern Ireland's Troubled History**, Oxford and New York, Oxford University Press, 2002, s. 1.

¹⁴⁵ David McKittick and David McVea, **Making Sense of Troubles: A History of the Northern Ireland Conflict**, London, Penguin Group, 2012, s. 3.

Protestan koloniciler ise sürekli bir isyan tehdidi altında olduklarını ve bunun elde ettikleri hak ve ayrıcalıkları da risk altında bulundurduğunu savunmuşlardır.¹⁴⁶

Karşılıklı tehdit ve korkular, aradaki bölünmüşlüğü artırmıştır. Aynı zamanda Katolik İrlandalıların kaybettiklerini yerine koyma çabası ve Protestan yerleşimcilerin elde ettikleri imtiyazlardan vazgeçmek istememelerinin yanında bu mücadeleler sırasında grupların asimile olma korkuları da kaçınılmaz olmuştur.

2.3. İngiltere'nin İç İlişkilerinde Taraflar

Gruplar adadaki iç çatışmanın tarafları olmakla birlikte İngiltere'nin iç karışıklıklarında da aktif taraf tutarak kendi kaderlerini yönlendirmek istemişlerdir. İngiliz Kralı II. James ve Protestanların yönetimi devralmasını istedikleri III. William arasında 1690 yılında Boyne Savaşı yaşanmıştır. Katoliklerin desteğini alan II. James'in yenilgisi sonucunda Katolikler yönetime davet edilmemiş; kendi silahlarını bulundurma, Katolik okullarında eğitim alma ve belirli bir değerin üzerinde at sahibi olmaktan men edilme gibi yasalarla ekonomik, siyasi ve sosyo kültürel haklarının kısıtlanması sonucu 17.yüzyılın sonunda iki grup arasındaki düşmanlık ve birbirlerine duydukları derin şüphecilik daha da yerleşmiştir.¹⁴⁷

Üstelik nüfusun çoğunluğunu oluşturan Protestan sınıf, İngiltere ile iyi ilişkiler geliştirerek “sadık” (*loyal*) vatandaşlar olarak nitelendirilmiş, kaynakların bölüşümünden daha yüksek pay alarak ayrıcalıklarını genişletmiştir. Arazi sahiplerine oy kullanma hakkı veren kural ile siyasi alanda da söz sahibi olma hakları doğmuştur.

2.4. 1798 İsyanı ve 1801 Birlik Yasası (Act Of Union)

Siyasi hakların en önemlisi olarak kabul edilen oy hakkı, İrlanda adasında başlı başına bir problem olarak varlık göstermiştir. Dönem itibariyle yalnızca zengin erkekler oy kullanma hakkına sahipken maddi olarak hayli zor durumda bırakılan Katoliklerin doğal olarak çok azı bu haktan faydalanabilmiş, 18.yüzyılın başlarında yeni yasalarla Katoliklerin sınırlı ölçüdeki siyasi gücüne yeni kısıtlamalar

¹⁴⁶ (Darby 1995, s. 16.)

¹⁴⁷ Heather Ingman, *A History of the Irish Short Story*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, ss. 217-218.

getirilmiştir.¹⁴⁸ Toplumda nüfuz sahibi olmalarını engelleyecek şekilde düzenlenen yasalar, zaman zaman isyanlarla yanıtlansa ve uygulaması hayli zor olsa da yönetimin Katolikleri bastırmaya yönelik adımları gittikçe sertleşmiştir.

Siyasi alandaki haklarını gün geçtikçe kaybeden ve aktif bir aktör olarak var olmak isteyen Katolikler, bazı yeni girişimlerde bulunmaya başlamıştır. 1760 yılında Katolik cemaatin haklarını siyasi alanda savunmak için kurulmuş olan Katolik Komitesi, 1790 yılının başlarında, radikal görüşlü yeni liderlerin katılımlarıyla canlanmıştır.¹⁴⁹

Artan siyasi hak taleplerini İngiliz Parlamentosu kabul etmiş, İrlanda'yı İngiliz yasalarının ya da parlamentonun değiştirme yetkisi bulunmayan kanunlar çıkarma hakkını veren tam yasama yetkisiyle donatmış ve Grattan Parlamentosu böylece kurulmuştur.¹⁵⁰ Pratikte İrlandalılar için durum değişmemiş; Katoliklerin toplumdan silinmemek için gösterdikleri çabalar ve siyasi alanda güç elde etme amacıyla yaptıkları girişimler, İngiliz hükümetinin kısıtlarıyla karşılaşmaya devam etmiştir. İngiliz hükümeti tarafından atanan ve İrlanda reformlarına karşı çıkan görevlilerin parlamento içinde bulunması, tanınan yasama özgürlüğüne rağmen atadığı temsilcilerle yönetim gücünün İngiliz Parlamentosu'nda olması, parlamento içindeki Katolik reformları yanlısı temsilcilerin bastırılması ve İngiltere ile İrlanda arasındaki serbest ticaretin sağlanması için yapılacak gelişmelere İngiliz tüccarların şiddetle karşı çıkması, 1792-1800 arasında faaliyet gösteren İrlanda Parlamentosu'nda karşılaşılan güçlükler olmuştur.¹⁵¹

İrlanda'da 1798 yılına gelindiğinde son on yıllık süreçte yaşanan mücadeleler isyan hareketlerinin habercisi olmuştur. Siyasi, sosyal ve ekonomik dengesizlikler, isyancıların kitlesel olarak birleşmesine ve Fransız Devrimi'nden de edinilen bir sempatinin beslediği motivasyonla 1798 İsyanını getirmiş; Ulster'de otuz bine yakın isyancı, İngiliz Hükümeti'ne karşı savaşmıştır.¹⁵² İsyanın hemen öncesinde İngiliz

¹⁴⁸ (Ingman 2009, ss. 218-219.)

¹⁴⁹ Alvin Jackson, **Ireland 1798-1998: War, Peace and Beyond**, U.K., Wiley-BlackWell, 2010, s.11.

¹⁵⁰ (Ingman 2009, ss. 220-221.)

¹⁵¹ Ibid., s. 221.

¹⁵² (Jackson 2010, s. 15.)

yönetimi tarafından isyan edeceğinden ve silahlandığından şüphe duyulan bölgelere askerler yerleştirilmiş, 1798’de ise sıkıyönetim ilan edilmiştir.¹⁵³

İngiltere’nin kontrol ve tahakkümü isyanın ardından devam etmiştir. İrlanda ile ilgili meselelerin doğrudan kontrolünü sağlamak amacıyla 1801’de “Birlik Yasası” (*Act of Union*) çıkarılmıştır. Yasaya göre İrlanda hükümeti ve parlamentosu feshedilerek tüm sorumlulukları Westminster’a devredilmiştir.¹⁵⁴ İrlanda’nın sömürge statüsü değiştirilmiş, adanın idaresi tamamen İngiltere’ye geçmiştir. İrlanda Parlamentosu’nun feshinin arkasında parlamentonun etkin milletvekillerinden Henry Grattan’ın Katolik çevrelere yakınlığı nedeniyle Protestan kesimin tepkisini çekmesinin yattığı da bilinmektedir. Yaşanan tüm bu ayrılıkçı politikalar ve İrlandalıların kendi memleketlerinde dışlanmaları, İngiltere hükümetine ve bölgeye gelen yerleşimcilere karşı isyanları artırmıştır. Katolik halka tanınan sözde temsil gücünün de çeşitli yönlerden baskı altında tutulması halkın umutlarını kırmış, aslında baştan beri Dublin’e hiçbir yetki tanınmadığını açıkça ortaya koymuştur. Birlik Yasası’nın getirileri dalga dalga yayılmış, 19.yüzyıl boyunca birliği devirmek adına kimi diplomatik kimi fiziki güce dayalı çok sayıda girişimde bulunulmuştur.¹⁵⁵

2.5. Büyük İrlanda Kıtlığı

İrlanda’da Katolikler aleyhine yapılan düzenlemelerle siyasi temsil gücünün kırılması ve ekonomik refahın giderek azalmasının etkileri sürerken tarihe geçecek kıtlık yaşanmıştır. Adadaki Katolik İrlandalıları büyük oranda etkileyen olay neticesinde gruplar arasındaki çatışma ve gerilim tırmanmıştır. Eşitsizliği artırıcı etkisinden dolayı Büyük İrlanda Kıtlığı’nı incelemek, aynı zamanda kıtlığın Kuzey İrlanda’daki sosyal, ekonomik ve politik dengeleri etkilemesi ve grupların tepkilerini şekillendirmesi bakımlarından da oldukça önemlidir.¹⁵⁶

Sanayi Devrimi yaşandığında Avrupa ve Amerika’da refah seviyesini artırıcı gelişmeler yaşanmış ve dolayısıyla geleneksel yönetim biçimleri ile vatandaşların sahip olmaları gereken haklar sorgulanmaya başlanmıştır. Hem Ulster

¹⁵³ A.e., s. 15.

¹⁵⁴ (Darby 1995, s. 16.)

¹⁵⁵ Ibid., s.16.

¹⁵⁶ Christine Kinealy, *The Great Irish Famine: Impact, Ideology and Rebellion*, New York, Palgrave Macmillan, 2002, s.17.

Plantasyonu'nun hem de uygulamadaki hükümet politikalarının yanı sıra İrlanda halkı Sanayi Devrimi'nden de oldukça etkilenmiştir. Adanın kuzeyindeki Katolik ve Protestanlar arasındaki ekonomik eşitsizlik, Protestanların ortaya çıkan yeni maddi fırsatlar ve istihdamdan orantısız şekilde yararlanması ile pekişmiştir ve bu durum iki ana grup arasındaki gelir farkını artırmıştır.¹⁵⁷

18.yüzyılda ekonomik ve gelişmişlik açısından nispeten iyi durumda olan İrlanda ve özellikle Dublin'de bilimsel araştırmalar ve icatlar yoğunlaşmış, ancak bilimsel bilgi ve zenginlik sınırlı bir çerçevede, yalnızca Protestan elit kesimle paylaşılmıştır.¹⁵⁸ Öyle ki İngiltere'de çok sayıdaki yeni tarımsal gelişmelerle araziler verimli hale getirilirken İrlanda'da bu etki hissedilmemiş, önceki yüzyıllara göre İrlanda tarımı modernleşmek yerine kayda değer bir değişim yaşamamıştır.

İrlanda halkı bu dönemlerde geçimini ağırlıklı olarak tarımla sağlamaktadır. İrlanda, topraklarının ve ikliminin elverişli olması ve yetiştirilmesinin kolaylığı sebebiyle yıllar içerisinde patatese bağımlı hale gelmiştir.¹⁵⁹ 1845 yılında ortaya çıkan ve İrlanda'yı vuran aşırı soğuk ve hemen arkasından -adanın iklimi sonucu sürpriz olmayacak şekilde- gelen kısa ve nemli yazlar patates kıtlığına neden olmuştur.¹⁶⁰ İklim etkisinin yanında 1845 yılında patateslere zarar verecek bir mantar türünün toprakta bulunması da İrlanda'da kıtlığın etkisini uzatıp üst üste birkaç yılın hasadını olumsuz etkilemiştir.¹⁶¹ Bu büyük kriz neticesinde Katolik halkın üçte biri hayatını kaybetmiş, kıtlığın getirdiği salgın hastalıklarda ölenlerin yanı sıra adadan büyük oranda göçler yaşanmıştır. Kıtlığın 1841-1851 arasında görülen etkileri sebebiyle, 10

¹⁵⁷ (Melaugh 1995, s. 131.)

¹⁵⁸ Heather Ingman, **A History of the Irish Short Story**, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, s. 214.

¹⁵⁹ İrlanda halkının patates tüketimi, kıtlığın hemen öncesindeki dönemde oldukça fazladır. Cormac O'Grada'nın aktarımına göre bu oran nüfusun yaklaşık üçte birinde ve yetişkin bir erkek için günde 4-5 kilogram civarına tekabül etmektedir. Detaylı bilgi için, Cormac Ó Gráda, *Ireland's Great Famine. An overview*, içinde: **When the potato failed Causes and Effects of the 'Last' European Subsistence Crisis, 1845-1850**, Cormac Ó Gráda, Richard Paping and Eric Vanhaute (eds.), Brepols, 2007, s. 43.

¹⁶⁰ Merve Doğan Kader ve Kezban Acar Kaplan, **İrlanda Patates Kıtlığının Osmanlı Basınına Yansımaları (1845-1852)**, Tarih İncelemeleri Dergisi, Cilt: 36, Sayı: 2, 2021, ss. 497-526, s. 502.

¹⁶¹ (Ó Gráda 2007, s. 45.)

yıllık süreçte kıtlığa bağlı gelişen salgın hastalıklar ve göç gibi nedenlerden dolayı İrlanda nüfusu yaklaşık %20 oranında azalmıştır.¹⁶²

İrlanda'daki Katoliklerin ekonomik atılımlardan da dışlanarak fakirleştirilmesi hem Sanayi Devrimi'nin hem de diğer ülkelerin geçirdikleri dönüşümün ve son olarak kıtlığın getirdiği ölüm ve göçlerin de etkisiyle hak talepleri artık daha yüksek sesle gündeme gelmeye başlayacaktır.

Kıtlık, savaşlar, Grattan Parlamentosu'nun başarısızlığı, 1848 isyanı gibi 19.yüzyıl boyunca yaşanan bir dizi olay, İngiltere yönetiminin bölgedeki yönetim iddiasını ve Protestanların kendilerini bir "ulus" olarak tanımlama girişimini zayıflatırken aynı tarihlerde lider Daniel O'Connell, Katolik Derneği'nin desteğini alarak Katolik nüfusun yükselişe geçen hak talepleri için kitlesel bir hareketi örgütlemektedir.¹⁶³ Katoliklerin organize biçimde hak elde etme mücadelesinin başlangıcında, İrlanda ve İngiltere arasında yaşanan olaylar kadar benzer taleplerin gündeme geldiği Amerikan Devrimi'nin yarattığı kıvılcımın akabinde yanı başlarında gerçekleşen Fransız İhtilali ile katlanan coşku da son derece etkili olmuştur.

İrlanda, 1867 Fenian İsyanı'ndaki¹⁶⁴ başarısızlığından Birinci Dünya Savaşı'nın hemen öncesindeki döneme kadar İngiltere'nin nispeten refah ve barışçıl bir bölgesi olarak kabul edilmekle birlikte, mezhepçi olmayan fikirleriyle birlikçi İrlandalıların varlığına rağmen derin bölünmüş bir toplumdur ve bu bölünmüşlük; Ulster'de yerleşik uyumsuz Protestanların Dublin merkezli bağımsız bir hükümet kurulması düşüncesine, Katoliklerin güçlenirken kendilerinin azınlıkta kaldığı 1640'lar ve 1798 isyanlarındaki Protestan katliamlarının yeniden hatırlandığı korkusuyla karşı çıkması neticesinde yüzeye çıkmıştır.¹⁶⁵

¹⁶² Sedat Laçiner, **İngiltere, Terör Kuzey İrlanda Sorunu ve İnsan Hakları**, Ankara, Avrasya Bir Vakfı Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi, 2001, s.10.

¹⁶³ A.e., s. 15.

¹⁶⁴ Fenian İsyanı (Fenian Rising), İrlanda'nın Katolik kanadının İngiliz Hükümeti'ne karşı başlatmış olduğu bir isyandır. İyi örgütlenememiş olmaları sebebiyle isyan kısa süre içerisinde bastırılmıştır. Daha detaylı bilgi için: Shin-ichi Takagami, **The Fenian rising in Dublin**, March 1867, Irish Historical Studies, Volume: 29, Issue: 115, May, 1995, ss. 340-362.

¹⁶⁵ Peter Cottrell, **Essential Histories, The Anglo-Irish War: The Troubles 1913-1922**, Oxford, Osprey Publishing, 2006, s.9.

2.6. İrlanda İçin Özerk Yönetim Umudu: Home Rule

Adadaki dezavantajlı konumlarına son verebilmek için Katolikler, siyasi alanda söz sahibi olmaları gerekliliğini savunmuşlardır. 1823'te Katolik kanadın savunucularından Daniel O'Connell liderliğinde, vatandaşlar arasındaki eşitsizlikleri gidermek amacıyla "Katolik Birliği" (*Catholic Associate*) kurulmuştur. 1828 yılına gelindiğinde O'Connell, milletvekili seçilmiş fakat Katoliklerin parlamentoya girişi yasaklandığından meclise girememiştir ve bu durum siyasetteki temsil sorununun ne boyutta olduğunu ortaya koymuştur. Devam eden direnişler sonucu 1829 yılında Katoliklerin kölelik statülerine son veren yasa parlamentodan geçirilmiştir. Alınan bu karar, artan baskılar karşısında yer alacak diğer hak taleplerinin önünü açmıştır.

İrlanda'nın birleşik ve tam bağımsız bir ülke olma talebi tam bir destek görmemiştir; ancak şartların iyileştirilmesi konusunda bazı adımlar atılmaya başlanmıştır. 1906'da İngiltere'deki liberal yönetim, iktidar olmasını İrlanda'ya borçlu hissetmesi ile birlikte direnişin en önemli sembol hareketlerinden biri haline gelecek "Home Rule Bill" adında, İrlanda'yı kendi içinde özerk yönetime kavuşturmayı amaçlayan bir yasa tasarısı sunmuştur. Home Rule ile Westminster kontrolünün daraltıldığı Dublin merkezli yeni bir parlamento kurulması amaçlanmıştır.¹⁶⁶ Lordlar Kamarası'na ilk sunulduğunda veto edilmesi nedeniyle yasalaşmamış, Lordlar Kamarası'nın veto hakkının ortadan kaldırılması ile 1912-1914 yılları arasında tasarı meclisten geçse de I. Dünya Savaşı'nın yaşanması nedeniyle uygulamaya geçilememiştir.¹⁶⁷ Yasa tasarısı Lordlar Kamarası'ndan önce İrlanda'daki Protestanların tepkilerine hedef olmuştur. Yasayı İrlanda'nın tam bağımsızlığı yolundaki bir adım olarak görmeleri nedeniyle İrlanda iç işlerinde İngiliz yönetimi ve Protestanların hakimiyetinin tehlikeye gireceğinden endişe duyulmuştur. Yasalaşmasa dahi Home Rule mücadelesi, İrlanda'yı özerk parlamentosuna kavuşturmak adına devam etmiştir.

İrlanda'da Birlik Yasası ile başlayan süreç, uyuşmazlığı siyasi bir temele resmen oturtmuştur. Özgürlüklerini kısıtlayan uygulamalara karşı çıkmak için mücadele veren halk, şiddetin yükseldiği eylemlere başvurmaya başlamıştır. 1916 yılına

¹⁶⁶ David McKittick ve David McVea, **Making Sense of Troubles: A History of the Northern Ireland Conflict**, London, Penguin Group, 2012, s.3.

¹⁶⁷ (Laçiner 2001, s. 12.)

gelindiğinde yaşanan “Paskalya Ayaklanması” (*Easter Rising*), İrlandalıların Britanya yönetim ve uygulamalarından kesin biçimde ayrılması gerektiğini savunan bir isyan hareketidir.¹⁶⁸ Paskalya Ayaklanması’nı kanlı biçimde bastıran İngiltere yönetimi, 15 Katolik lideri idam etmiştir. Haksız idamlar sonucu Londra tepki toplamış ve Cumhuriyetçi kanatta yer alan silahlı örgüt IRA¹⁶⁹ ve siyasi partileri Sinn Fein’e¹⁷⁰ sempati oluşmuştur.

I.Dünya Savaşı sona erdiğinde İrlanda’nın Home Rule mücadelesi şekil değiştirerek birleşik ve bağımsız bir İrlanda mücadelesine dönüşmüştür. 1918 seçimlerinde Sinn Fein parlamentoda eski partilerin yerini alarak kendi İrlanda Parlamentosu’nu kurabilmiştir.¹⁷¹

2.7. Bölünme-1921

Westminster, şiddetin giderek artmasından ve Milliyetçi kanadın güçlü mücadelesinden dolayı, adada doğan çatışmaları yatıştırmayı amaçlamıştır. 1920’de yürürlüğe giren “İrlanda Hükümet Yasası” (*Government of Ireland Act*) ile İrlanda’nın kuzeyinde bulunan Ulster’in dokuz eyaletinden altısının yönetimi İngiltere’den kısmen devralınırken bölge Kuzey İrlanda olarak tanımlanmış, kalan bölgeler ise İrlanda Cumhuriyeti’ni¹⁷² oluştururken iki meclisli bir siyasi sistem ortaya çıkmıştır. Birinci meclis nispi temsil sistemiyle seçilen elli iki üyeden oluşan Avam Kamarası, diğeri ise yirmi altı üyeli Senatodur ve Senatonun yirmi dört üyesi Avam Kamarası tarafından belirlenecek diğeri iki üyesinden biri Belfast, diğeri Londonderry’nin belediye başkanları olacaktır.¹⁷³ Westminster, ada üzerinde yetkili

¹⁶⁸ (Şen 2021, s. 212.)

¹⁶⁹ IRA, Kuzey İrlanda çatışmasında çalışma kapsamında açıklanmış olan taraflardan Katolik Milliyetçilerin aşırı kanadı olan Cumhuriyetçileri temsil etmektedir. Birleşik ve tam bağımsız Kuzey İrlanda talebini savunan IRA, silahlı bir örgüttür. IRA, çalışmanın ikinci bölümünde detaylı olarak açıklanacaktır.

¹⁷⁰ Sinn Fein, Kuzey İrlanda çatışmasında Cumhuriyetçi kanadı temsil eden siyasi partidir. Çalışmanın ikinci bölümünde detaylı olarak açıklanacaktır.

¹⁷¹ (Darby 1995, s. 12.)

¹⁷² 1923 yılında bölünme resmîyet kazanmıştır ve Serbest İrlanda Devleti kurulmuştur. 1938’de ise adanın güneyi uluslararası alanda İrlanda Cumhuriyeti olarak bilinen ancak resmi adıyla “Eire” adını almış ve bir Cumhuriyet Devleti olarak benimsenmiştir. (Fitzduff 2002, s. 3.)

¹⁷³ Joseph Ruane ve Jennifer Todd, **The Dynamics of Conflict in Northern Ireland, Power, conflict and emancipation**, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.

*Dominion statüsünde kurulan Serbest İrlanda Cumhuriyeti, İrlandalıların bağımsızlık talebiyle bağdaşmayacak şekilde İngiltere’nin bir alt yönetimi biçiminde kalmıştır.

pozisyonunda davranmaya devam ederek güneyde *dominion** statüsünde kurulan Serbest İrlanda Cumhuriyetini tanımazken aynı şekilde güney yönetimi de Westminster yetkisini yok saymıştır.¹⁷⁴

1921'deki bölünmenin sonucunda “İrlandalı Milliyetçiler” ile “İngiliz Birlikçiler” (*unionist, loyalist*) olarak kimlikleri belirlenmiş iki taraf oluşmuştur. İrlandalı Katolik Milliyetçiler, Kuzey İrlanda'nın yönetiminden İngilizlerin çekilmesini isterken milliyetçilerin uç kanadını temsil eden Cumhuriyetçiler, birleşik ve bağımsız bir İrlanda amacı gütmüştür. İngiliz Protestan Birlikçileri ise İngiltere yönetimi altında kalmak ve anavatanları olarak kabul ettikleri İngiltere ile bağlarını korumak istemektedirler.

Taraflardan Protestanlar, hem Birleşik Krallık'a bağlanmak istedikleri için hem de dini haklarının zarar görebileceklerini düşündüklerinden bölünmeden memnun olmamışlardır. Katolikler ise taleplerinin tam ve eksiksiz kabulü niteliğinde olmasa da atılan adımı olumlu karşılamışlar, bölünmeyi bağımsızlık hedeflerinin yolundaki bir basamak olarak görmüşlerdir. Siyasi nedenlerin yanında, kendi topraklarında ayrımcılığa maruz kalan yerli İrlandalıların istihdam, barınma, eğitim gibi konularda da dışlanması, çatışmanın katmerlenmesine yol açmıştır. 1921'den 1971'e dek süren dönemde gücü elinde tutan Birlikçi Parti'nin¹⁷⁵ (*Unionist Party*) inkar etmiş olmasına rağmen elli senelik yönetimlerinde Katoliklere karşı iş, barınma, siyasi temsil gibi alanlarda büyük ayrımcılıklar yapılmıştır.¹⁷⁶

İrlanda Milliyetçilerinin aşırı kanadını temsil eden Cumhuriyetçiler ve İngiltere ile birleşme arzusunu koruyan Protestan Birlikçiler için, hem İrlanda Cumhuriyeti'nin hem de Kuzey İrlanda'nın varlıklarının şiddet eylemlerine borçlu olduğu iddia edilebilir.¹⁷⁷ Adanın bölünmesi ile de şiddet azalmadığı gibi artarak devam etmiştir. Taraflar arasında bölünme yanlısı ve karşıtı olanlar olarak bir ayrılık daha gündeme gelmiştir. İrlanda adasının bölünmesi, Protestanların adadaki baskın güç olmasını

¹⁷⁴ (Laçiner 2001, s. 14.)

¹⁷⁵ Birlikçi Parti (Unionist Party), çatışmanın Protestan Birlikçi kanadını temsil eden siyasi partidir. Çalışmanın ikinci bölümünde detaylı olarak açıklanacaktır.

¹⁷⁶ (Fitzduff 2002, s. 4.)

¹⁷⁷ (Guelke 2012, s. 115.)

değiştirmemiştir. Bölünmeden sonra da adanın tamamında İngiltere etkisinin sürdüğü ve baştan beri izlediği politikayı istikrarlı biçimde yönettiği gözlenmiştir. 1921 yılında adanın güney nüfusu yüzde on oranında Protestan kesimden oluşurken Kuzey İrlanda’da Protestanların oranının yüzde yetmiş olduğu bilinmektedir.¹⁷⁸

Birlikçilerin adadaki güçlerini sürdürmek istemeleri nedeniyle siyasi alanda da değişiklikler mevcuttur. Seçim sistemlerinde 1922-1930 tarihleri arasında ciddi hileler yapılmıştır. Kuzey İrlanda’nın ilk başbakanı James Craig, oy sistemleri ve sınır değişiklikleri gibi hususlarda Birlikçiler lehine değişiklikler yaparak, Protestanların adadaki güçlerinin azaltılmadan sürdürülmesini sağlamıştır.¹⁷⁹ 1929’da nispi temsil sistemi (*Proportional Representation-PR*) yerine çoğunlukçu seçim sistemine geçilmiş, farklı kültürlerin temsil hakkı böylece sona ermiştir.¹⁸⁰ Aynı zamanda “*Gerrymander*” sistemi ile çoğunluğun lehine seçim bölgeleri yeniden düzenlenmiştir.¹⁸¹ Kuzey İrlanda yerel yönetim seçimlerinde ise “*Ratepayer’s Franchise*” sistemi ile sadece vergi mükellefleri ve arazi sahiplerine oy kullanabilme hakkı verilmiştir.¹⁸²

1932 yılına gelindiğinde İrlanda bağımsızlık mücadelesinin etkin liderlerinden Éamon De Valera iktidara gelmiştir. 1916’daki Paskalya Ayaklanması’nda idam kararı çıkarılan ve bu karardan son anda kurtulan bir lider olan Éamon De Valera, 1926’da “*Fianna Fail*” adını alan kendi partisini kurmuştur. İktidara gelişinden bir yıl sonra bağlılık yeminini bozarak dominion statüsünü reddetmiş, İrlanda Serbest Cumhuriyeti ismini önce “*Eire*,” ardından İrlanda Cumhuriyeti’ne dönüştürmüştür ve aynı zamanda Valera’nın iktidarında İrlanda, “İngiliz Uluslar Topluluğu”nu (*Common Wealth*) terk ederek İngiltere’nin tüm yetkilerini sona erdirmiş, II. Dünya Savaşı’nda tarafsızlığını koruyarak soruna olan kararlı yaklaşımını ortaya

¹⁷⁸ (Fitzduff 2002, s. 2.)

¹⁷⁹ Seçim sistemlerinin değiştirilmesi somut sonuçlarını hızlıca doğurmuştur. Milliyetçilerin çoğunlukta oldukları yirmi dört konseyin on üçünde hakimiyetlerini kaybetmiştir. John Whyte, milliyetçiler için kontrollerini yitirdiklerini ifade etmiştir. (McKittrick and McVea 2012, ss. 7-8.)

¹⁸⁰ (Ruane and Todd 1996, s. 118.)

¹⁸¹ (McKittrick and McVea 2012, s. 8.)

¹⁸² Thomas Hennessey, **A History of Northern Ireland 1920-1996**, Houndmills, Basingstoke, Hampshire and London, Macmillan Press, 1997, s.46.

koymuştur.¹⁸³ Tüm bu nedenlerle Eamon De Valera, bağımsızlık mücadelesinin etkin liderlerinden biri olmuştur.

2.8. Ekonomik ve Sosyo Kültürel Nedenler

Ayrımcılığın çok çeşitli yönlerde ve hayatın her alanında yaşanıyor olması, uyumsuzluğu körükleyen ve kökleştiren en temel sebep olmuştur. Ayrımcılığın görüldüğü alanlar tanımlanmış ve bunların en çok eşitsizlik uygulanan alandan en azına doğru bir sıralama yapılmıştır. Başta siyasi seçim uygulamaları olmak üzere kamu alanında istihdam, devletin inşa ettiği konutların paylaşımı, güvenlik ve sivil düzen, özel alan istihdamı ve bölgesel yönetimde yapılan adaletsizlikler, uzun süre ve sistematik biçimde Katoliklere karşı uygulanmıştır.¹⁸⁴

İrlanda'da sosyal hayattaki ayrılığın yoğun olarak hissedildiği en önemli alanlardan biri eğitim kurumları olmuştur. İrlanda'da eğitim sistemi, kutuplaşmaya paralel biçimdedir. Her okul Katolik ya da Protestan bir din adamı olan tek bir yönetici tarafından yönetilmiş, bu sistem okul içerisinde her grubun kendi dininin yayılmasına ve hem eğitim sistemine hem de yönetime karşı güvensizliğe hizmet etmiştir.¹⁸⁵ Protestan okulların finansmanı hibe ve teşviklerle devlet tarafından yapılırken Katolik okulları kiliseye bağlı kalmış ve düşük bir miktar sübvansiyonla desteklenmiştir.¹⁸⁶ Okulların Katolik ve Protestan okulu olarak ayrılması, her okulun kendi içinde kültürel, tarihi ve dini eğitimlerini sürdürmesine; iki ana grubun çocukluk çağında ayrılığı derinden yaşamasına ve kendi grupları içerisinde bağlılık geliştirmesine neden olmuştur. 1800'lü yıllarda karma ve ulusal eğitim sistemine geçilmesi için komisyonlar kurulsa da¹⁸⁷, iki taraf da birbirinin kültürüne asimile olmaktan korkmuş ve girişimler neticesiz kalmıştır.

¹⁸³ (Laçiner 2001, s. 15.)

¹⁸⁴ (Melaugh 1995, s. 132.)

¹⁸⁵ Alan Smith, Education and the Conflict in Northern Ireland, içinde: **Facets of the Northern Ireland Conflict**, Seamus Dunn (ed.), London, Palgrave Macmillan, 1995, s.169.

¹⁸⁶ Marie McAndrew, Fragile Majorities and Education: Belgium, Catalonia, Northern Ireland and Quebec, Michael O'Hearn (çev.), Montreal & Kingston, London ve Ithaca, McGill-Queen's University Press, 2013, s.32.

¹⁸⁷ İrlanda eğitim problemini çözebilmek ve iki başlılığı ortadan kaldırabilmek için karma eğitime geçiş çalışmalarında bulunmuş, 1831 yılında Ulusal Eğitim sistemini getiren ilk Avrupa ülkesi olsa da bu sistemi pratikte uygulamak kolay olmamış, okullar zaman içinde mezhepsel açıdan farklılaşmaya devam etmiştir. Detaylı bilgi için: (Smith 1995, s. 169.)

Uzun yıllar boyunca Protestan vatandaşlar daha eğitimli, daha kalifiye elemanlar olarak yüksek statülerde istihdam ettirilmiştir. İngiliz hükümetinin İrlanda üzerindeki kontrolünü artıran eğitim sistemindeki durum, Protestan okullarından mezun olanların kamu istihdamı gibi iş fırsatlarını yakalamasına ve Katoliklerin alt kademelerde kalmasına yol açmıştır.¹⁸⁸ Katoliklerin işsizlik oranı tarih boyunca Protestanların iki katı, bazen daha üzerinde seyretmiştir.

İstihdam alanındaki ayrımcılık Katolik Milliyetçiler ve Protestan Birlikçilerin iki ayrı gelir grubu olarak da ayrılmasına yol açmıştır. Gelir dağılımının ve bölüşümün belirgin biçimde bir grubun avantajına olması, doğal olarak yaşam alanlarını da ayırarak barınma sorununu da beraberinde getirmiştir. Devlet tarafından yaptırılan konutların bölüşümünde Protestanlara öncelik tanınmış; Katoliklerin çoğu, bu konutlardan faydalanamamıştır. 1971'deki Nüfus Sayımı, bu görüşü doğrular nitelikte, Katolik ve Protestan halkın barınma biçimlerini de ortaya koyacak sonuçlar doğurmuştur. Katoliklerin Protestanlara göre çok daha az mülk sahibi oldukları ve özel konutlarda da nispeten daha az sayıda kiracı oldukları; daha çok kamuya açık kiralık konutlarda kiracı oldukları gözlenmiştir.¹⁸⁹ Katolik ve Protestan mahallelerinin şüpheye yer vermeyecek şekilde ayrıldıkları, dışarıdan bakan bir gözün o mahallede yerleşenlerin hangi gruba mensup olduğunu rahatça seçebildiği bir ortam oluşmuştur. Yaşam alanlarında da ayrılan bu iki sınıfın birbirleriyle evlilikleri yok denecek kadar azdır. Evlilik yapanlar ve onların yakınları ise bulundukları gruplardan dışlanmışlardır.¹⁹⁰ Irish News gibi Cumhuriyetçi gazeteler Katoliklerin uğradığı haksızlığa karşı hükümeti eleştirme hakkına sahip olmuş ve eleştirmiştir.¹⁹¹ Fakat İngiliz hükümeti kontrol altında tutmak istediği İrlanda'ya

¹⁸⁸ 1943'te yapılan bir ankete göre üst kademelerdeki elli beş iş kolunda hiç Katolik yer almazken altı yüz orta dereceli kadronun yalnızca otuz yedisinin Katoliklerden oluştuğu görülmüştür. Kamu kurumlarındaki üst kademe makamlarında ise hiç Katolik personel bulunmamıştır. (McKittrick and McVea 2012, s. 11.)

¹⁸⁹ (Melaugh 1995, s. 140.)

¹⁹⁰ Protestanları destekleyici Orange Order kuruluşu, siyasi alanda Birlikçileri temsil eden herkesin içerisinde bulunduğu bir oluşum olmuştur. Katoliklerle sosyal hayattaki ayrımcılık o kadar derindir ki Birlikçi Bakanlardan Katolik ayınlarına katılan ve kızı bir Katolikle evlenen iki bakan görevlerinden istifa etmiştir. (McKittrick and McVea 2012, s. 14.)

¹⁹¹ A.e., s. 19.

asimilasyon düzeyindeki müdahalesini sürdürerek İrlandalı halkı Protestanlaştırmak ve onlara İngilizce öğretmek için adaya Anglikan rahipler göndermiştir.¹⁹²

Kuzey İrlanda sorununda semboller de son derece önem teşkil etmiştir. Sembollerin en önemlilerinden biri de ayrı iki halka ait olduğu kolaylıkla anlaşılan “barış duvarları”dır (*peace lines*). 1960’lı yıllarda başlayacak olan şiddet eylemlerinden dolayı iki ana grubu ayırmak için fiziki bir yapıya ihtiyaç duyulması nedeniyle barış hatları/duvarları inşa edilmiştir. En başlarda metal çubuk ve oluklu demir gibi malzemelerden derme çatma kurulmuş yapılar olsa da zamanla yetkililer tarafından sağlam tuğlalarla kalıcı sınırlar oluşturulmuştur.¹⁹³ Kalıcı barışın önünde büyük bir engel teşkil eden bu duvarlar dışlayıcı ve kutuplaşmış halkların sembolüdür; aynı zamanda İrlanda’daki kalıcı ve fiziksel zararı ortaya koymaktadır.¹⁹⁴ 1990’larda on sekiz tane olan barış duvarlarının sayısının 2016’ya gelindiğinde kırk sekizi bulması, halkın farklılıklarını başka bir biçimde gösterdiğini ve korumakta olduğunu açıklar.

Sosyal ve kültürel alandaki ayrımcılığın etkileri toplumda oldukça yoğun yaşanmıştır. Katoliklerin ayırt edilmeksizin orduda görev almaları, devlet memuru olmaları veya hukuk alanında meslek icra etmelerinin yasaklanması ve dolayısıyla artık var olan haklarının doğrudan dinleri gerekçe gösterilerek ortadan kaldırılması; kimi ailelerin haklarını geri kazanabilmek adına dinden döndüklerini ilan etmelerine yol açmıştır.¹⁹⁵

2.8.1. Etnik Milliyetçi Çatışma

İki grup arasında yaşanan çatışma için mezhepsel farklılıklara dayalıdır demek indirgemeci bir yaklaşım olacaktır. Çalışmanın buraya kadarki kısmında vurgulanmaya çalışılan kısımlardan biri de budur; gruplar arasındaki çatışma yalnızca dini/mezhepsel değildir, birbirlerinden yalnız bu noktada ayrılmazlar. Grupların dini/mezhepsel farklılıkları olduğu gibi farklı siyasi bilince sahip olmaları,

¹⁹² A.e., s.20.

¹⁹³ The Troubles döneminde şiddetin sokağa taşınmasıyla başlayan süreçte halkın el konan/yakılan araçları ya da bulunan herhangi bir malzeme ile doğal sınırlar çizmek amacıyla yapılmış, “sokaklardaki çirkin bariyerler” olarak da anılan barış duvarları (*peacelines*), 21.yüzyıla dek varlıklarını korumuştur. A.e., s. 56.

¹⁹⁴ Safiye Ateş Durç, **Barış, Sembol, Siyaset: Kuzey İrlanda ve Güney Afrika Örnekleriyle Barış Süreçlerinde Sembollerin Siyasal Kullanımı**, Doktora Tezi, Ankara, Ankara Üniversitesi, 2018, s.19.

¹⁹⁵ (Ingman 2009, ss. 218-219.)

tarafların İrlanda ve İngiliz kökenliler olması, ve kendi anavatanlarıyla birleşme arzuları, aralarındaki etnik farklılığın da göz önüne alınmasını ve Kuzey İrlanda sorununun etnik-milliyetçi bir çatışma olduğunun söylenmesi gerekmektedir.¹⁹⁶

Kuzey İrlanda sorununu etnik milliyetçi bir çatışma olarak tanımlamış olmanın yanında sorunun tarafları için dinin etkilerinden ve kimlikleri belirleyici roldeki dini etiketlerden uzak durmak mümkün olmamıştır. “Katolik” ya da “Protestan” gibi etiketler, sosyal grupları ve hatta belli siyasi görüş ve pozisyonları tanımlarken en yaygın kullanılan kelimeler olmuştur ve birçok izlenimi de içerisinde barındırmıştır.¹⁹⁷ Kuzey İrlanda’nın ülke olarak dini sembollerini mimarisinde ve peyzajında taşıdığı da sayısız kiliseleri ve ülkenin çok çeşitli yerdeki dini sloganlarından; aynı zamanda halkının dini ritüellerini yerine getirme sadakatinden de anlaşılmaktadır.¹⁹⁸ Nihayetinde, Kuzey İrlanda sorunda Katolik ve Protestan kimlikleri doğrultusunda şekillenen ve dini izdüşümü olan bir sürecin yaşandığının inkar edilmesi de en az siyasi bilinci olan grupları yalnızca mezhepsel çerçevede değerlendirmek kadar yüzeysel bir bakış olacaktır.

18.yüzyıl boyunca çağdaş devletlerin etkilerini yoğun biçimde yaşayan İrlanda halkının zenginlik ve başarısının Protestan kesime ayrılmış olması, Katoliklerin İrlanda nüfusunun dörtte üçünü oluşturmalarına rağmen Protestanların Katolikleri yönetime dahil etmeme mücadelesi, güçsüz ve marjinalleştirilmiş bir grup yaratma çabası çeşitli şekillerde kendini göstermiştir.¹⁹⁹

Toplumsal ayrılıklara karşı yoğun isyanlar sürerken iki grup arasındaki bölünmüşlük giderek derinleşmektedir. Katolik Milliyetçilerin isyanları, Protestan Birlikçileri ürkütürken sıcak çatışmaların yoğunlaştığı ve Kuzey İrlanda için dönüm noktası olacak otuz yıllık bir döneme girilecektir.

¹⁹⁶ (Erkem Gülboy 2015, s. 172.)

¹⁹⁷ Duncan Morrow, Church and Religion in the Ulster Crisis, içinde: **Facets of the Conflict in Northern Ireland**, Seamus Dunn (ed.), London, Palgrave, 1995, ss. 151-167, s.151.

¹⁹⁸ A.e., s.151.

¹⁹⁹ (Ingman 2009, s. 217.)

2.9. 30 Yıl Süren Çatışma Dönemi: “The Troubles”

İrlanda ve İngiltere arasında yaşanan olaylar, Birinci ve İkinci Dünya Savaşlarını da kapsayan uzun bir dönem boyunca sıcaklığını korumuştur. Dönemin olaylarından da etkilenirken şiddetin azalıp arttığı ancak varlığını hep sürdürdüğü bir gerçektir. Kuzey İrlanda’daki Katolik azınlığa karşı düzenlenen ayrımcı uygulama ve kampanyalar, birleşik ve bağımsız bir İrlanda talebini her geçen gün güçlendirmiştir. Siyasi düzlemdeki ayrımcılıklar, ekonomik hayatta kendini gösteren İrlandalı Milliyetçileri yoksullaştırmaya yönelik düzenlemeler ve sosyal hayattaki dışlayıcı uygulamalarla 1960’lara yüksek gerilimle girilmiştir.

1960’ların sonlarına dek İngiliz ve İrlanda hükümetleri sorunun ana aktörlerinden olmakla birlikte Kuzey İrlanda meselesine mesafeli yaklaşmışlar; birçok akademisyen tarafından özellikle İngiliz Hükümeti’nin ilgisizliği eleştirilmiştir.²⁰⁰ Daha örgütlü ve sistemli bir biçimde taleplerini gündeme getirecek olan İrlandalı Milliyetçiler, kurum ve kuruluşlar oluşturarak İngiltere’nin karşısına çıkmaya ve İngiliz Hükümeti’nin dikkatini çekmeye başlamıştır. Çatışmanın seyrinin değiştiği yılların başlamasının temelinde; İkinci Dünya Savaşı sonunda Westminster liderliğinde ortaya çıkan çok sayıdaki sosyal değişiklik, tüm dünyada sivil hakların sorgulanmaya başlaması ve gelişmelerden fazlasıyla etkilenen İrlandalıların artan memnuniyetsizlikleri yatmaktadır.²⁰¹

Bilhassa 1960’larda ortaya çıkan Amerika’daki sivil haklar hareketi, Katolikleri Stormont yönetimine meydan okuma konusunda motive etmiştir ve böylece çatışmaların doruğa ulaştığı 1968-1998 arasındaki “*the Troubles*” dönemi başlamıştır.²⁰² Bu dönemi kimi yazarların İrlanda’nın “milliyetçi kurtuluş miti” olarak görmesi sebebiyle de 1960’larda doğduğu kabul edilen IRA, Sinn Féin, Orange Order ve UVF gibi tarafların taleplerini savunmak amacıyla kurdukları paramiliter örgütlerin ve siyasi partilerinin -kökleri geçmişe dayansa da aktif

²⁰⁰ (McKittrick and McVea 2012, s. 2.)

²⁰¹ (Darby 1995, s. 18.)

²⁰² John McGarry, **Northern Ireland and the Divided World, The Northern Ireland Conflict and the Good Friday Agreement in Comparative Perspective**, John McGarry (ed.), Oxford, Oxford University Press, 2001, s.12.

oldukları yıllar kabul edilebilir- gelişimlerinin başladığı yıllar olarak ele almak gerekmektedir.²⁰³

The Troubles, otuz yıllık süreci boyunca o güne dek yapılmış eşitsiz uygulamalara karşı bir duruş olmuştur. 1964'te insan haklarını savunmak, adaletsizliği önlemek ve halkı bilinçlendirmek amacıyla Katolikler tarafından “Sosyal Adalet Seferberliği” (*Campaign of Social Justice-CSJ*) başlatılmıştır. Bu hareketle hem halk desteği toplamak hem de taleplerin ve daha sonraki hareketlerin rotasını belirlemek amaçlanmıştır.

Toplumdaki adaletsizliklerin önüne geçmek amacıyla başlatılan bir diğer hareket 1967'de “Kuzey İrlanda İnsan Hakları Derneği”nin (*Northern Ireland Civil Rights Association-NICRA*) kurulması olmuştur. NICRA'nın yasal düzlemdeki değişiklik taleplerinden en önemlisi ise “tek insan tek oy” (*one man one vote*) sloganı ile savundukları ve seçimlerde yapılan adaletsizlikleri, mülk sahiplerinin oyunun daha çok kabul gördüğü sistemi protesto etmeyi amaçlamasıdır.²⁰⁴ Yanı sıra NICRA, liberal reform talepleri ile şekillenmiş olup seçim sınırlarının düzenlenmesi ile oluşan seçimlerdeki ayrımcılığın ortadan kaldırılması, yasamadaki ihlallerin giderilmesi, *B Specials*'in²⁰⁵ dağıtılması, barınma ve istihdamdaki bölüşümün düzenlenmesi, Özel Yetkiler Yasası'nın kaldırılması gibi eşitlik taleplerini içermektedir.²⁰⁶

Sivil Haklar Hareketi, İngiltere ve geniş bir kamuoyunun dikkatini çekerek Kuzey İrlanda'daki Katolik azınlığın kötü koşullarına odaklanılmasını ve reformlar geliştirilmesi çabalarının gözükmeye başlamasını da sağlamıştır.²⁰⁷

The Troubles, İrlanda'nın İngiltere ile olan bağlarını kopardığı yılları kapsamaktadır; dolayısıyla İngiltere'nin ayrılmaz parçası olarak gördüğü İrlanda fikrinin derinden sarsıldığı, sorunların zirveye çıktığı dönem olarak da bilinmektedir. Yüzyıllar süren

²⁰³ Peter Cottrell, **Essential Histories, The Anglo-Irish War: The Troubles 1913-1922**, Oxford, Osprey Publishing, 2006, s. 7.

²⁰⁴ (Hennessey 1997, s. 128.)

²⁰⁵ B Specials, İrlanda'daki Polis Gücü olup Protestan Birlikçilerin oluşturduğu bir teşkilattir. Dolayısıyla Katoliklerin tepkisini toplayan kurum, çalışmanın ikinci bölümünde detaylı olarak açıklanacaktır.

²⁰⁶ (Darby 1995, s. 18.)

²⁰⁷ (Melaugh 1995, s. 132.)

çatışma ve uyuşmazlıkta olayların İrlanda lehine gelişmeye başladığı neredeyse ilk kez bu dönemde gözük müştür demek yanlış olmayacaktır.

Bu dönemi tanımlarken, bazı kaynaklarda İngiliz-İrlanda Savaşı (*Anglo-Irish War*) olarak da geçmesine rağmen, bunun yerine bilinçli bir şekilde The Troubles'ı kullanan Peter Cottrell, dönemin çalkantılı yapısı gereği zaman zaman tarafların dahi iç içe geçerek gerçeklerle kurguların birbirinden ayırt edilmesinin zorlaştığını söylemekte, İngiltere'nin uyguladığı şiddetin İrlandalıların çoğunun rızası ve hatta ordu içerisinde İngiltere'ye olan destekleyici tutumları olmadan mümkün olamayacağını savunmakta; belki de İngiliz-İrlanda Savaşı terimini pek fazla zikretmemesi, bu savaşı uluslararası olduğu kadar saydığı bu nedenlerden ötürü bir iç savaş olarak nitelemesinden ileri gelir.²⁰⁸

John Darby'nin süreci analiz şekli ise kademeli biçimde olmuştur. 1963-1969 yılları arasında Terrence O'Neill'in reform çabaları ve aldığı tepkiler bu görüşler üzerinde etkili olmuştur. Altı yıllık sürece damga vuran O'Neill, farklı tarzdaki siyasetiyle gündem yaratmıştır. 1921'deki ayrılmaya dek İngiliz-İrlanda sorunu olarak işleyen süreç, bu tarihten itibaren Kuzey İrlanda ve sonradan İrlanda Cumhuriyeti halini almış olan İrlanda'nın güneyi arasında sürmüş ve son olarak İngiltere'nin sivil düzensizlikle başa çıkamadığı noktada kontrolü sağlamak için ordularını adaya yollamasıyla 1969'dan itibaren de Kuzey İrlanda'daki Katolik ve Protestanlar arasındaki ilişkiye odaklanmıştır.²⁰⁹

Sorunun yalnızca Kuzey İrlanda içindeki ilişkilere odaklandığını söylemek İngiltere'nin olay örgüsündeki payını devre dışı bırakmak olur ki bu yaklaşım bizleri sorunun özünü anlamak ve doğru yorumlamaktan uzaklaştırabilir. Olayları dışarıdan yalıtıp kendi içerisinde ele almak önemli olsa da sorunun iç ve dış tüm aktörler içerisindeki konumunu incelemek bütüncül bakış açısı nedeniyle son derece gereklidir.

²⁰⁸ (Cottrell 2006, ss. 7-9.)

²⁰⁹ (Darby 1995, s. 19.)

2.10. Kuzey İrlanda'daki Sıcak Çatışmalar

1968'de Katoliklerin hak taleplerinin yükselişe geçmesiyle de ada içerisindeki çözümsüzlük doruğa ulaşmıştır. 1972 tarihinde yaşanan ve tarihe “Kanlı Pazar” (*Bloody Sunday*) olarak geçen olayda İngiliz güvenlik güçlerinin on dört sivil öldürmesi, iki tarafın birbirlerine ve İrlandalıların İngiliz hükümetine duyduğu kinin artmasına yol açmıştır. Liberal hükümetin ılımlı siyaseti ile çatışmanın şiddeti düşürülmeye çalışılmıştır. IRA'nın silahlı eylemlerinden vazgeçmesi, ateşkes ilan etmesi karşılığında parlamentoda Cumhuriyetçilere temsil hakkı verileceği konuşulmuştur. 1972'de Kanlı Pazar'ın ardından dönemin Birleşik Krallık Başbakanı Edward Heath, Milliyetçilerin ezici çoğunluğu tarafından boykot edilmesine rağmen İrlanda Parlamentosu'nu feshetmiştir.²¹⁰ Britanya'nın yönetimi askıya almasının ardından, kendi atadığı dört bakan aracılığıyla koordineli biçimde çalışacak ve doğrudan Londra merkezli yönetimi devralacak bir Kuzey İrlanda Ofisi kurmuştur.²¹¹ Ardından yapılan kamuoyu yoklamasında seçmenlere iki soru yöneltilmiştir: “Kuzey İrlanda İngiltere ile birleşmek istiyor mu? Yoksa İrlanda Cumhuriyeti ile İngiltere yönetimi dışında ortaklık mı istiyor?” Seçmenlerin 591.820'si (%57.5'i) Büyük Britanya ile birleşmeye oy verirken 6463 seçmen İrlanda Cumhuriyeti ile birleşmek istemiştir. 425.800 seçmen (%41.3) ise seçimi boykot etmiştir.²¹² Seçimlere yüksek oranda katılımın olmaması, yapılan yoklamanın ne kadar sağlıklı olduğunu ve seçmenlerin yönetime olan tepkisini tartışılır hale getirmiştir.

Kuzey İrlanda'daki çatışmanın yön değiştirmesi, çözümün de yön değiştirmesi gerekliliğini doğurmuştur. Politikacıların yerel etkilerinin çok az olması sebebiyle de eşitlik ve çeşitlilik gerektiren, siyasi açıdan hassas pek çok reform çalışması, yetkililerin katkılarıyla başarıyla şekillenmeye başlamıştır.²¹³

Kuzey İrlanda'da zaman içerisinde çeşitlenen siyasi partiler, ortaklıkçı teoriye karşı da farklı bakış açılarına sahip olmuşlardır. Kuzey İrlanda'da güç paylaşımı başarısız bir denemeye rağmen en iyi çözüm olarak savunulmuştur. İrlanda'nın karşıt görüşlü siyasi partileri ve hatta İngiliz hükümetindeki Muhafazakar ve İşçi Partileri de uzun

²¹⁰ A.e., s. 76.

²¹¹ (Fitzduff 2002, s. 11.)

²¹² (Darby 1995, s. 76.)

²¹³ (Fitzduff 2002, s. 11)

süreler boyunca güç paylaşımını desteklemiştir.²¹⁴ Çatışmanın ılımlılaştırılmasının, halk tarafından da zaruri bir talebe dönüşmesiyle birlikte siyasi partiler işbirliği yapma yolunda daha çok çaba göstermiştir.

Çatışmadaki aktif aktörlerin etkileri de son derece önemli olduğundan bir sonraki bölümde polis teşkilatı ve tarafların en güçlü siyasi partileri ile paramiliter örgütler çatışmanın ana aktörleri olarak açıklanacak, ardından çeşitlenen siyasi partilere değinilecektir.

2.11. Sorunun Taraflarının Örgütlenme Süreci

Kuzey İrlanda sorununun tarafları kısaca Cumhuriyetçiler ve Birlikçiler olarak tanımlanabilir. Tarafların kimliklerini ve amaçlarını savunma biçimleri ise dönemlere göre şekillenmiş, birbirlerini takip eden süreçleri içermiş ve çoğunlukla da birbirleriyle örtüşmüştür. Tarafların kendi kurdukları örgütlerden ve temsil edildikleri siyasi partilerden bahsetmeden önce Kuzey İrlanda'daki Polis Teşkilatını incelemek faydalı olacaktır.

“B Specials” olarak bilinen “Ulster Özel Polis Gücü” (*Ulster Special Constabulary*), 1920’de kurulmuş olan ve yalnızca Protestanlardan oluşan, aynı zamanda çok sayıdaki yargısız tutuklamalara, kanunsuz arama emirlerinin çıkarılmasına, yayın yasaklarına vb. yer veren Özel Güç Yasası’nı (*Special Power Act*) yürürlüğe koyan bir güvenlik gücüdür.²¹⁵ 1921’deki ayrılığın hemen ardından, “Ulster Kraliyet Polis Gücü” (*Royal Ulster Constabulary-RUC*) kurulmuştur ve bu kez “çoğunluğu” Protestan Birlikçilerden oluşan bir polis gücü oluşmuştur. En başta teşkilatın üçte birinin Katoliklerden seçilmesi şartı olsa da bu oran Katoliklerin yönetime duydukları kuşkudan ve Protestan Birlikçilerden gelen tehditlerin de etkisiyle kendilerine ayrılan kotayı hiçbir zaman dolduramamalarına neden olmuş; 1969’da teşkilat içerisinde yüzde on civarında olan Katolik nüfusu 2000’lere gelindiğinde

²¹⁴ Brendan O’Leary, **The Limits to Coercive Consociationalism in Northern Ireland**, Political Studies, Volume: 37, Issue: 4, December, 1989, ss. 562-588, s. 572.

²¹⁵ (McKittrick and McVea 2012, ss. 13-17.)

yüzde yediye gerilemiştir.²¹⁶ RUC; her zaman için siyasetle yakından bağlantılı olmuş, hiçbir zaman tam bir yetki bağımsızlığına sahip olmamıştır.

Özetle büyük ölçüde Protestan hegemonyası altında bulunan ülkedeki polis teşkilatı nüfusu da çoğunlukla Protestan Birlikçilerden oluşmuş ve ülkede yetkili bulunan ve güç kullanma meşruiyetine sahip polis teşkilatının taraflı olmasına sebep olmuştur. Bir topluluk diğerini yönetirken aynı zamanda yargı ve asayişin sağlanmasında da tek taraflı rol oynamıştır. Yanı sıra Protestan Birlikçilere iş imkanının sağlanması konusunda da bonkör davranıldığı polis teşkilatındaki kadro dağılımına bakılarak anlaşılmaktadır.

Olayların alevlendiği ve halkın hayati tehlikelerle karşı karşıya kaldığı ya da içinden çıkılmaz sıkıntılarda oldukları dönemlerde diplomasinin sorunları çözmekte yetersiz kalması, tarafları kendi çözümlerini aramaya yönelmelerine sebep olmuştur. Grupları kendi çözümlerini aramaya iten sebeplerden biri de kurumlarda yerleşik olan bu tarafgirlik olmuştur. En başta hak taleplerini duyurmada plansız ve nispeten amatör adımlar atılmıştır. Amatör atılan adımlar zaman geçtikçe sistematik bir zemine oturmuştur. Tarafların sistemli mücadelesi de tıpkı ilk baştakiler gibi büyük karmaşalara ve kayıplara yol açmıştır.

Paramiliter örgütler her iki tarafın da örgütlenmesi ve silahlanması ile oluşmuş, siyasi uzantıları aracılığıyla da hem halk nezdinde hem de politik düzlemde destek bulmayı başarmışlardır. Kimi görüşlere göre paramiliter organizasyonlar siyasi hedeflere ulaşmak için şiddet araçlarına başvuran ya da şiddet tehdidi uygulayan yapılar olarak tanımlanmıştır.²¹⁷ Hem Cumhuriyetçiler hem de Birlikçiler için örgütlenme süreci boyunca istediklerini almanın temelinde fiziksel güç ya da makul bir şiddet eylemi/tehdidi yatmıştır.

Şiddet yanlısı olan ve silahlanmış gruplar güçlenebilmek ve emellerine ulaşabilmek için en başta kamuoyu desteğine ihtiyaç duymuşlardır. 1916 yılındaki Paskalya Ayaklanması'nın kanlı günlerinde ortaya çıkan Cumhuriyetçi tarafın en ateşli savunucusu olan, Kuzey İrlanda sorununun en aktif rol oynayan ve sorunun en

²¹⁶ (Fitzduff 2002, s. 7.)

²¹⁷ (Guelke 2012, s. 114.)

bilinen paramiliter örgütü olan IRA, meşruiyet zeminini halk için savaşı 1916 şehitlerinin torunları olmaya dayandırmış ve böylece büyük kitlelerin de desteğini arkasına alarak mücadelesini sürdürmüştür.²¹⁸ IRA eylemleri zaman zaman askeri olduğu kadar sivil hedefleri de olan şiddet olaylarına dönüşmüştür. Sivillerin zarar gördüğü eylemler meşruiyetini sarsmış olsa da örgüt uzun yıllar varlığını korumayı ve hem katılımcı yeni katılımcılar hem de destek toplamayı başarmıştır.

IRA'nın karşı tarafında sadık Protestanların Home Rule hareketine karşı mücadele etmek için 1912 yılında kurdukları "Ulster Gönüllü Gücü"²¹⁹ (*Ulster Volunteer Force-UVF*) yer almıştır. Sadıklar (*Loyalists*) olarak da tanımlanabilen Protestan Birlikçiler grubunun oluşturduğu UVF, kendilerini birleşik ve bağımsız İrlanda tehdidine karşı savaşı milislerin torunları olarak görmüşlerdir.²²⁰ Tıpkı IRA gibi, atalarının mirasını taşıdıklarını savunan düşünceyle meşruiyet temeli oluşturmuşlardır. Sadıklar tarafında gelişen diğer bir örgüt de "Ulster Savunma Birliği" (*Ulster Defence Association-UDA*) olmuştur. Birlikçiler tarafındaki örgütlenmenin temel sebebi Katoliklerin oluşturduğu silahlı gruplara karşı savunma yapmaktır. Aynı zamanda Kuzey İrlanda'da O'Neill liderliği yaşanan dönemde yapılan reformları Protestan üstünlüğüne yönelik bir tehlike olarak görmüşler ve risk altında olduklarını düşünmüşlerdir.²²¹ Katolik Milliyetçilere karşı savaşı küçük gruplar halindeyken güç kazanmak ve varlıklarını meşrulaştırmak için örgütlenmişlerdir; çünkü IRA, Katoliklerin bağımsız bir İrlanda'nın varlığına olan inançlarını kaybetmiş olsalar bile 1916'dan itibaren şu ya da bu şekilde varlığını sürdürmüş ve adından söz ettirmiştir.²²²

Birlikçiler tarafına bakıldığında ise IRA kadar süreklilik arz eden bir örgüt olmamış, genellikle dönem dönem kendilerini göstermişlerdir. Bunu çeşitli sebeplere bağlamak

²¹⁸ A.e., s. 115.

²¹⁹ Çoğu üyesi B Specials'ta yer alan, Birlikçi Parti üyeleri ve siyasi temsilcilerin de içerisinde bulunduğu, Ulster Gönüllü Gücü'nün (Ulster Volunteer Force-UVF) çerçevesini, kökleri 1795'e kadar götürülebilecek Protestan bir örgüt olan Orange Order oluşturur. Orange Order, Kuzey İrlanda tarihine taleplerini dile getirdikleri çatışmalı yürüyüşlerle geçmiştir. (McKittrick and McVea 2012, ss. 13-17.) Daha detaylı bilgi için: Eric P. Kaufmann, *The Orange Order: A Contemporary Northern Irish History*, Oxford Oxford University Press, 2007.

²²⁰ (Fitzduff 2002, s. 8)

²²¹ Ibid., s. 9.

²²² (Guelke 2012, s. 115.)

mümkündür: Protestanların çoğunlukla Britanya desteği altında bulunması ve zaman zaman ciddi bir Katolik tehdidi ile karşı karşıya kalmalarının yanında, Katoliklerin kendi ülkelerinde alt sınıf vatandaş olarak hissetmeleri ve rahatsızlıklarını sürekli dile getirme ihtiyaçları, kendi kaderlerini kendileri belirleme konusundaki kararlılıkları, yerlisi oldukları adada yüz yıllardır dışlanmış olmaları ve 20.yüzyıla gelene dek refahlarının her geçen gün düşmesi, can ve mal kayıpları vermeleri ve defalarca eşitsiz mücadeleler yaşamaları Katolikleri örgütlenmeye ve güçlü bir biçimde savaşılmaya itmiştir. Protestan örgütler Katoliklerinki kadar aktif gözükme de bilhassa çatışmanın spesifik olaylarında önemli rol oynamış; birçok silahlı saldırı, terör faaliyeti ve kanunsuz işlerde yer alarak çatışmaya yön vermişlerdir.

Paramiliter örgütlerin Kuzey İrlanda sorununun kilit noktalarında devreye girmeleri, çatışmanın şiddetlenmesindeki ya da çözümlenmesindeki rolleri göz ardı edilemeyeceği gibi bu örgütleri sorundaki ana aktörler olarak ele almak da doğru değildir. Sorunun son yüz yılında aktif rol oynamakla birlikte Kuzey İrlanda sorununun tarihsel başlangıcında varlıklarından söz etmek mümkün değildir; kısacası olayların yaratıcısı değil yılların birikmişliğinin ürünleri olmuşlardır.²²³ Örgütlenmenin bu denli güçlü olması; hem toplumsal hem de siyasi hayatı etkilemedeki rolleri bakımından grupların, iki ayrı kimlik yandaşlarını etrafında toplaması ve kutuplaşmayı beslemesi sonucunu getirmiştir. Ortak bir kimlik oluşturulması imkansız hale gelirken ayrılık yaşayan tarafların birbirlerine olan düşmanlığının güçlenmesinde de önemli bir rol oynamışlardır.

Çatışmadaki bir diğer aktif kurum olarak kiliselerin sosyal ve kültürel hayatta olduğu kadar siyasi hayatta da etkileri sürmüştür. Kilise ve din, çağdaş siyasetle ilişkisi farklı boyutlarda şekillenen kültürel bir gerçeklik olarak tanımlanmış ve Kuzey İrlanda'da kiliselerin rolünü incelemek de dinin siyasi hayattaki doğasını anlamak açısından son derece önemli olmuştur.²²⁴ Duncan Morrow'a göre kiliselerin en sadık savunucuları şiddet olaylarında en pasif rol oynayanlar ve paramiliter örgütlerin eylemlerinde yandaşları ile kaos ve yıkıcı olayların etkileri arasında siper görevi

²²³ (Guelke 1995, s. 115.)

²²⁴ Duncan Morrow, **Church and Religion in the Ulster Crisis, Facets of the Conflict in Northern Ireland**, Seamus Dunn (ed.), London, Palgrave, 1995, ss. 151-167, s. 152.

üstlenen taraflar olmuştur.²²⁵ Fakat yine de kiliseler, inançlı toplulukların oluşturduğu ve onların bağılılıkları ile devamlılık arz eden kurumlar olduğundan sosyal ve kültürel varlıklarının ötesinde bir vizyona sahip olmaları sebebiyle tarafların örgütlenmesi ve belli eğilimlere sahip olması konusunda büyük paya sahip olmuşlardır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KUZAY İRLANDA SORUNUNUN YÖNETİMİNDE ORTAKLIKÇI

TEORİNİN UYGULANMASI

3.1. Siyasi Temsil ve Seçim Sistemleri

Kuzey İrlanda sorununda siyasi sürecin nasıl geliştiği ve ortaklıkçı metodun uygulanma aşamasına nasıl gelindiği de oldukça önemlidir. Öncelikle Kuzey İrlanda’da ortaklıkçı metodun uygulanmadığı dönemin siyasi sisteminden bahsedilecek, ardından başarısız bir ortaklıkçılık tecrübesi olan Sunningdale Anlaşması’nın analizi yapılarak başarısızlığın nedenleri üzerinde durulacaktır. Son olarak Kuzey İrlanda’da uygulanan başarılı ortaklıkçılık sistemi incelenerek Sunningdale Anlaşması ile arasındaki farklar açıklanacaktır.

İrlanda Parlamentosu, 18.yüzyılın ortalarına dek düzenli biçimde toplanırken Londra’daki İngiliz Parlamentosu’na bağımlı olarak varlığını sürdürmüştü; bu tarihten itibaren yürütmede daha özgür ve tam yasama özgürlüğüne sahip bir parlamento çağrısı ortaya çıkmıştır.²²⁶ Ingman’a göre 18.yüzyıldaki yasama özgürlüğü talepleri 19. ve 20.yüzyıldakilerden radikal biçimde ayrılır: Sonrakiler İrlanda Milliyetçileri tarafından iletilen ve Britanya’dan ayrılığı isteyen talepler iken, 18.yüzyıl parlamentosunun Britanya’ya sadakati tam olup ortak Protestan mirasını paylaşırlar;

²²⁵ A.e., s. 152.

²²⁶ (Ingman 2009, s. 220.)

ayrıca yasama özgürlüğü talebi yalnızca yönetimi iyileştirmek içindir, Britanya ile ilişkileri baltalamak niyeti taşımaz.²²⁷

Kuzey İrlanda'daki yasama ve yürütme organlarının düzenlenmesi ortaklıkçı metodun uygulanması aşamasında ilk ele alınan ve üzerinde en fazla çalışılan konu olmuştur. Çalışma kapsamında detaylı olarak ele alınacak olan Kuzey İrlanda'nın başarılı ortaklıkçılık uygulamasının öncüsü olan Belfast Anlaşması ile birlikte, kurumlar anayasal olarak düzenlenmiştir. Siyasi temsil, sorunun önemli bir ayağı olduğundan Lijphart'ın dört temel ilkesinden büyük koalisyonun kurulması -ve elbette diğer ilkelerle desteklenmesi- konusu büyük öneme sahip olmuştur.

3.2. Çatışmada Güncel Aktörler

Çatışmanın sürdüğü yıllar boyunca siyasilerin çatışmayı yatıştırmak ve stabilizasyonu sağlamak yerine onu tıpkı paramiliter örgütlerin yaptığına paralel biçimde beslediği ve hatta bu amaç için örgütlerle de iş birliği yaptıkları ileri sürülmüştür. Kuzey İrlanda'daki etnik milliyetçi çatışmanın tarafları ile siyasi alandaki temsilcileri olan partiler birbirleriyle örtüşmüş; dolayısıyla ayrılıkların siyasi kanallarla da desteklenmesi ve derinleşmesi söz konusu olmuştur. Siyasi partilerin de birbirlerini paramiliter örgütlerle iş birliği yapmakla suçladığı bir ortamda şiddetin sona ermesi imkansız hale gelirken bu durum, sivillerin güvenli ortamlarının gitgide azalmasına yol açmıştır.

Neredeyse tüm Katolikler birleşik ve bağımsız bir İrlanda isteği taşımış, bu arzunun en güçlü siyasi temsilcisi ise “Sosyal Demokratik İşçi Partisi” (*Social Democratic Labour Party-SDLP*) olmuştur. SDLP, genellikle Kuzey İrlanda'da Protestan nüfus yoğunluğunun yüzde seksenlere vardığı seçimlerde oyların yüzde yirmisini almıştır.²²⁸ SDLP, destekçilerine birleşik bir İrlanda'nın anayasa desteği ile kurulacağını vaat etmiş; bu nedenle güç paylaşımlı siyasi yapıda yer almak asıl olarak Katolik Milliyetçi kanat için emellerini uzun vadede gerçekleştirecek bir araç olarak görülmüştür.²²⁹ Sinn Fein, milliyetçilerin aşırı kanadını temsil eden en güçlü

²²⁷ A.e., s. 220.

²²⁸ (Fitzduff 2002, s. 9.)

²²⁹ John McGarry, *The Anglo-Irish Agreement and the Prospects for Power Sharing in Northern Ireland*, *The Political Quarterly*, Volume: 59, Issue: 2, April, 1988: ss. 236-250, s. 237.

siyasi parti olup sorunun tamamında olduğu gibi müzakere süreçlerinde de kilit rol oynamıştır. IRA'nın siyasi kanadı olarak parlamentoda yer bulan ve 20.yüzyılın başlarına dayanan geçmişıyle Sinn Fein, Kuzey İrlanda'da Katoliklerden yüzde on-on altı civarında oy alırken İrlanda Cumhuriyeti'nde bu oran yüzde ikilere kadar düşmüştür.²³⁰

Protestan Birlikçiler tarafı ise bilindiğı üzere en baştan beri Britanya ile olan siyasi ve anayasal bağları koparmamak için direnmişlerdir ve bu doğrultuda en büyük iki siyasi temsilcileri “Ulster Birlikçi Parti” (*Ulster Unionist Party-UUP*) ve “Demokratik Birlikçi Parti” (*Democratic Unionist Party-DUP*) olmuştur. Birlikçi kanadı destekleyen siyasi otoritenin Kuzey İrlanda sorununda oldukça etkin olduğu görülmektedir. Kuzey İrlanda'da Birlikçi Parti'nin kontrolü, Westminster tarafından herhangi bir müdahale olmadan elli yıl kadar sürmüş olup yönetim boyunca yürütülen uygulamalarla birçok yönden Protestanlara Katoliklerden çok daha fazla fayda sağlanmaya devam edilmiştir. Birlikçilerin parlamento savunucuları olan iki siyasi parti, seçimlerde toplam oyların yarısından fazlasını almışlardır.²³¹

Siyasi süreçte öne çıkan son parti ise ılımlı politika izleyerek hem Protestan hem Katolik seçmene hitap etmeye çalışan, ayrışmanın derinliğini yitirmemesi ve her iki kutbun savundukları tarafta yer alma bilinçleri nedeniyle de kendisine nispeten az destek bulabilmiş olan “İttifak Partisi” (*The Alliance Party*) olmuştur. İki ayrı keskin görüş arasındaki orta yolu bulma ve tüm grupların desteğini sağlama amacıyla yola çıkan İttifak Partisi'nin beklediğı ilgi ve desteğı görememesinin altında başka sebepler de yatmaktadır. Çatışma yönetiminde yetersiz kalınması, tarafların birbirlerine duydukları güvensizlik ortamı ve kanlı saldırılar; siyasi partilerin de çatışmayı yeniden üretmesiyle birleştiğinde, oldukça uzun bir süreç boyunca diplomatik çözümlerle masaya oturulması ya da kesin bir sonuçla masadan kalkılması pek mümkün olmamıştır.

1990'ların sonunda, sıcak çatışmanın devam ettiği dönem boyunca boy gösteren ana akım partilerin yanında, birkaç yeni siyasi parti oluşmaya başlamıştır. “İlerici Birlik

²³⁰ (Fitzduff 2002, s. 9.)

²³¹ A.e., s.10.

Partisi” (*Progressive Unionist Party-PUP*) ve “Ulster Demokrat Parti” (*Ulster Democratic Party-UDP*), isimlerinden anlaşılacağı üzere Birlikçilerden oluşan yeni siyasi partiler olarak çatışmanın yatışmasına ve 1998 Belfast Anlaşması’na giden yolun gelişimine katkı sağlamışlardır.²³² Birlikçi paramiliter örgütlerin eski üyelerinden oluşan yeni siyasi partiler, Birlikçi kanat için farklı, daha ılımlı ve yapıcı bir bakış ortaya koymayı başarmışlardır. Yine aynı tarihlerde ortaya çıkan bir diğer parti ise “Kuzey İrlanda Kadın Koalisyonu” (*Northern Ireland Women’s Coalition-NIWC*) olmuştur. 2000’lerin başına denk gelen dönemde kurulmuş olan siyasi partiler, kökleşmiş sorunları olan ülkede parlamentoya çıkarak çözüm bulma noktasında taze bir kan ve itici güç olmayı, aynı zamanda halktan da destek bulmayı başarmışlardır.

3.3. Başarısız Bir Ortaklıkçılık Deneyimi: “Sunningdale Anlaşması” (Sunningdale Agreement)

Kuzey İrlanda sorunundaki aktörlerin çatışmaları canlı tuttıkları dönemde ve 1972 yılında yaşanan Kanlı Pazar’ın hemen akabinde, çatışma yönetiminde farklı bir metodun uygulanmaya başlanacağı bir döneme girilmiştir. Şiddetli çatışmaların ardından 9 Aralık 1973 yılında imzalanan “Sunningdale Anlaşması” ile taraflar arasında “güç paylaşımı” (*power-sharing*) yönetiminin kurulması amaçlanmıştır. Anlaşma, 1974 yılının Mayıs ayında çökmesi sebebiyle tarihe başarısız bir ortaklıkçı metot uygulaması olarak geçmiştir. Bu bölümde Sunningdale Anlaşması’nın içeriği ve amaçları üzerinde durularak başarısızlığının nedenleri analiz edilecektir.

İngiliz Hükümeti’nin çatışmaya yönelik tavrının değişerek uzlaşılı yanlısı olarak sahneye çıkmasının pek çok nedeni bulunmaktadır. 1972’de siyasi istikrarsızlık giderek artmış ve iç savaş tehdidi oluşturmuş; yanı sıra siviller İngiliz ordusu tarafından öldürülürken çoğu mahkum yargılaması dahi yapılmadan hapse atılmıştır.²³³ Bu durum Kuzey İrlanda’daki milliyetçilerin siyasi temsilden teker teker çekilmesini, sonucunda da İngiltere’nin parlamentoyu ve Kuzey İrlanda Hükümeti’ni

²³² Ibid., s. 10.

²³³ Sean Farren, **Sunningdale: An Agreement Too Soon?**, Working Papers in British-Irish Studies, No.: 80, University College Dublin, 2007, ss. 1-18, s. 2. https://www.ucd.ie/ibis/filestore/80_sf.pdf, (10.01.2022)

feshetmesini getirmiştir.²³⁴ Sonuç olarak sistem tıkanmış, isyan ve çatışmalara eklenen siyasi istikrarsızlık, diplomasiye giden yolu zorunlu olarak açmıştır. Kuzey İrlanda Başbakanı ve aynı zamanda UUP liderliği yapmış olan Brian Faulkner, müzakereci sürecinin ilerlemesinde etkin rol oynayan aktörlerden biri olmuştur. Uzlaş görüşmelerinin başladığı dönem diğer tarafta ise milliyetçi topluluğu temsil eden en büyük siyasi parti olan SDLP bulunmaktadır. Hükümet, Protestan ve Katolikler arasındaki uzlaş dengesini sağlamanın ne denli zor olduğunu görmekte beraber, artık Katoliklere ikinci sınıf vatandaş muamelesi yapılamayacağını da farkına varmıştır.²³⁵ Bu nedenle ortak hedeflerde buluşma gayesiyle aynı masa etrafında toplanmak; taraflar için acil siyasi düzenlemeler yapılması gerekliliği ile birleştiğinde, kaçınılmaz ve en makul seçenek olarak karşılırlarına çıkmıştır.

Sunningdale Anlaşması, kendinden sonra gelecek tüm müzakere süreçleri ve anlaşmalarda olduğu gibi İrlanda'da kökleşmiş sorunların temelinde yatan unsurları ele almıştır. Kuzey İrlanda'daki topluluklar ve Kuzey ile Güney arasındaki ilişkilere yer vermiş; güç paylaşımına dayanan bir yönetim biçimi önererek bütün ada ilişkilerini kapsamlı olarak inceleyecek bir İrlanda Konseyi kurulmasını; İrlanda'nın anayasal statüsü, insan hakları, mahkumların serbest bırakılması gibi konuları detaylı olarak ele almayı önermiş, yanı sıra tüm topluluklar tarafından kabul edilebilir bir polis teşkilatı ve yargı sisteminin olması gerekliliğini savunmuştur.²³⁶ Sunningdale Anlaşması'ndaki bir diğer hususa göre ise; Kuzey İrlanda eğitim, sağlık, barınma gibi iç meselelerde özerk olacak, güvenlik ve dış politika gibi konularda ise İngiltere'ye bağlı kalacaktır.

Siyasi açıdan bakıldığında anlaşmanın, Stormont yönetiminden "ışık yılı kadar uzak" olduğu, paylaşılan görüşler arasındadır. Bu değerlendirmenin en önemli sebebi ise Stormont'un çoğunlukçu bir yönetim anlayışına sahipken Sunningdale Anlaşması ile

²³⁴ A.e., 2.

²³⁵ Thomas Hennessey, **The First Northern Ireland Peace Process Power-Sharing, Sunningdale and the IRA Ceasefires 1972-76**, New York, Palgrave Macmillan, 2015, s. 41.

²³⁶ (Farren 2007, s. 1.)

yürütmede birlikçi çoğunluğun yerine milliyetçi isimlerin de göreve getirildiği ve yürütmede dengenin kurulduğu bir sistemin varlığı olmuştur.²³⁷

Anlaşmaya göre kurulan sistemde Başbakan UUP lideri Brian Faulkner, Başbakan Yardımcısı ise SDLP lideri Gerry Fitt olmuş, kabineyi ise Birlikçi Parti, SDLP ve Alliance Parti'den bakanlar oluşturduğu, milliyetçi ve birlikçi partilerden isimlerin yer aldığı güç paylaşımına dayalı bir sistem geliştirilmiştir.²³⁸ Toplamda on dört bakandan oluşacak, kararları oy birliğine dayalı Bakanlar Konseyi'nin üyelerinin yarısı Kuzey İrlanda'dan yarısı İrlanda Cumhuriyeti'nden seçilecek; bu konsey İrlanda Konseyi'ne bağlı faaliyet gösterirken eğitim, sağlık konuları ile polis teşkilatı atamalarında danışmanlık yapacaktır.²³⁹ Oluşturulan İrlanda Konseyi'nin diğer yarısı ise benzer şekilde Kuzey İrlanda ve İrlanda Cumhuriyeti'nden yarı yarıya seçilecek altmış kişilik bir danışma meclisi oluşturacaktır. Ancak 1974 yılının Ocak ayına gelindiğinde güç paylaşımı yönetiminde istenen sonuçlar elde edilememiştir.

Sunningdale Anlaşması, oldukça kısa ömürlü olmuştur. SDLP'nin Sunningdale Anlaşması için oluşturulan görüşme heyetindeki “uyum ve uzlaşmayı güvence altına alma” talebi gerçekleşmemiştir.²⁴⁰ Güç paylaşımına dayalı sistem hem IRA hem de birlikçilerin muhalefetine takılmıştır. IRA, bağımsız İrlanda hedefi için mücadele ederken Protestan nüfusun çoğunluğu atılan adımların Kuzey İrlanda bağımsızlığı yolundaki zemini hazırladığını düşünmüş ve Katoliklerin meclise girmesine karşı çıkmıştır.²⁴¹ Nedenleri tartışmalı olmakla birlikte konuyla ilgili McGarry ve O'Leary'nin Lijphart'tan ayrıldıkları nokta; tam da Sunningdale'in neden çalışmadığını açıklar niteliktedir. Lijphart, anayasal düzenlemeler ve kurumların ortaklıkçı model için önemini vurgularken McGarry ve O'Leary için ortaklıkçı demokrasinin çalışması kurumlardan çok daha fazlasına, taraflar arasındaki uzlaşma

²³⁷ Sunningdale Anlaşması ile yürütmede milliyetçi liderlerin yer aldığı ve daha önce Protestanlara verilen önemli görevlere getirildikleri görülmektedir. SDLP'nin kurucu üyesi olan John Hume Ticaret Bakanı olarak görev yapmış, yine aynı dönemde SDLP'nin önemli isimlerinden olan Austin Currie, İskan Bakanı olmuştur. (McKittrick and McVea 2012, s. 98.)

²³⁸ A.e., ss. 98–99.

²³⁹ Jonathan Tongue, **From Sunningdale to the Good Friday Agreement: Creating Devolved Government in Northern Ireland**, Routledge, 2000, ss. 39-60, s. 42.

²⁴⁰ (Hennessey 2015, s. 41.)

²⁴¹ (McKittrick and McVea 2012, ss. 98–99.)

ve iş birliğine ihtiyaç duyar.²⁴² Sunningdale Anlaşması'nın temelinde yatan yetersizlikler olduğu, sonraları düzenleyicileri tarafından da kabul edilmiştir. En başta sorun, böylesi derinden dini ve siyasi hoşgörüsüzlükle ayrılmış bir toplumda, anlaşmanın yüksek bir iç uzlaşmaya bağlı olması ve geniş ölçüde toplulukların rızasına dayanmasıdır.²⁴³ Tam aksine Sunningdale Anlaşması öncesinde Kuzey İrlanda, iç savaşın eşiğinde olan bir toplumdur.

Özetle Kuzey İrlanda sorunu için atılan uzlaşmacı adımlar, birlikçiler için kabul edilemez ihanetler olarak görülmüştür. PIRA²⁴⁴ ve Birlikçilerin eylemleri şiddetini giderek artırdığından uzlaşma mümkün olmamıştır. Çatışmaların süreç boyunca canlı tutulmuş olması, tarafların bir barış fikrine ısınmadan böyle bir anlaşmayla karşı karşıya kalması, elbette ki bu deneyimin başarısızlıkla sonuçlanmasında büyük bir etkindir. Anlaşmanın belki de iyi kurgulanmadan, ortaklıkçılık ilkelerini tümüyle sağlamadan imzalanmış olması -tarafların rızasına ve iş birliğinin önemsenmemesi gibi- grupların bu süreci doğrudan reddetmesine ve reddedişlerini eylemlere dökmesine neden olmuştur.

İngiltere'nin Sunningdale Anlaşması'nda başarısızlık elde edilmesinden sonraki tutumunun da giderek sertleştiği görülmektedir. Cumhuriyetçilere yapılan haksız tutuklamalar, tarafların giderek uzlaşmasını engelleyici olaylar yaşanmasına sebep olmuştur. 1981'de Kuzey İrlanda milletvekili ve Cumhuriyetçi kanadın savunucu liderlerinden Bobby Sands'in, tutuklandığı cezaevinde mahkûmların şartlarını iyileştirmek için başlattığı açlık grevinde hayatını kaybetmesi eylemlerin tekrar

²⁴² John McGarry ve Brendan O'Leary, *Power shared after the deaths of thousands*, içinde: **Consociational Theory: McGarry and O'Leary and the Northern Ireland Conflict**, Rupert Taylor (ed.), Abingdon, OX and New York, Routledge , 2009, ss. 15-45.

²⁴³ James Crimmins ve John McGarry, **The Hillsborough Deal & the Lessons of Sunningdale**, **Fortnight**, No. 237, Apr. 21 - May 4, 1986, ss. 11-12.

²⁴⁴ Geçici İrlanda Cumhuriyet Ordusu (Provisional Ireland Republican Army-PIRA), Cumhuriyetçi kanadın paramiliter örgütlerinden olup bağımsız ve birleşik bir İrlanda'da sosyalist bir yönetim talebi olan silahlı bir örgüttür. PIRA, IRA'nın zamanla ikiye ayrılan kanadından birini oluştururken diğer tarafta Resmi IRA (Official IRA-O-IRA), daha marksist bir yapı taşımaktadır. PIRA, bildiriler döneminde defalarca ateşkes bozarak sürecin baltalanmasına neden olmuştur. Daha detaylı bilgi için: John Horgan ve Max Taylor, **The provisional Irish Republican army: Command and functional structure, Terrorism and Political Violence** Volume: 9, Issue: 3, 1997, ss., 1-32. Tim Pat Coogan, *The ira*, Palgrave Macmillan, 2002.

şiddetlenmesine, halkın hükümete olan tepkisinin ve karşılıklı çatışmaların artmasına neden olmuştur.

Bobby Sands'ın ölümüyle Sinn Fein, Cumhuriyetçi kanadın yükselişe geçen siyasi gücü olmaya başlamıştır. 1982-1985 yılları arasında yapılan dört seçimde Sinn Fein, toplam oyların ortalama yüzde on ikisini alırken milliyetçi oyların yüzde kırkını almış; sonuç olarak en büyük dördüncü parti olmayı başarmıştır.²⁴⁵ Margaret Thatcher ise dönemin İngiltere Başbakanı olarak kapsamlı bir uzlaşma çalışmasına girişmeye hazırlanmıştır. Sinn Fein'in yükselişi ile birlikte Thatcher, İngiltere-İrlanda ilişkilerinde dönüm noktası sayılacak bir anlaşma daha yapılmasını sağlamıştır.²⁴⁶

3.4. İngiliz-İrlanda Anlaşması (1985)

Kuzey İrlanda sorunununda bu denli istikrarsızlıkların yaşanması, Sunningdale Anlaşması'nın çöküşü ve ardından gelen açlık grevinin büyük tepki toplaması, hükümetin bakış açısını yeniden müzakereci tarafa çevirmesini sağlamıştır. Silahların susması gerektiğine kanaat getiren liderler, barış girişimlerini hızlandırmaya başlamıştır.

15 Kasım 1985'te İngiltere hükümeti ile İrlanda arasında imzalanan "İngiliz-İrlanda Anlaşması"na (*Anglo-Irish Agreement-AIA*) göre İngiltere, Kuzey İrlanda üzerinde İrlanda Cumhuriyeti'ne siyasi alanda sınırlı yetkiler tanımıştır.²⁴⁷ Kuzey İrlanda üzerinde danışmanlık hakkı veren anlaşma, en başta radikallerin tepkisini toplamıştır. Özellikle de Kuzey İrlanda'ya İngiltere'nin doğal bir uzantısı gözüyle bakan Birlikçiler, anlaşmanın Kuzey İrlanda'nın ayrılığı yolunda verilen tavizlerden biri olduğunu düşünmüştür. Ancak bu anlaşma, silahların bırakılması şartıyla tarafların siyasi haklardan faydalanabileceğini özellikle gündeme getirerek uzlaşma sürecini yeniden başlatmıştır. Akabinde PIRA'nın geçici süre de olsa ateşkes ilan etmesi bu vurgunun amacına ulaştığı şeklinde yorumlanabilir.

²⁴⁵ (McKittrick and McVea 2012, s. 158.)

²⁴⁶ A.e., s. 158.

²⁴⁷ (McGarry and O'Leary 2004, s. 6) "İngiltere-İrlanda Anlaşması"nda İngiltere adına başbakan Margaret Thatcher, İrlanda adına ise başbakan Garret FitzGerald bulunmuş, anlaşma Hillsborough Kalesi'nde imzalandığından bazı kaynaklarda "Hillsborough/Hillsborough Anlaşması" olarak da geçmektedir. (Crimmins and McGarry 1986, ss. 11-12.)

AIA ve Sunningdale Anlaşması arasında bazı benzerlikler de bulunmaktadır. AIA, Sunningdale Anlaşması gibi Kuzey İrlanda'nın statüsünün çoğunluğun rızası olmadan değişmeyeceğini ifade ederek anayasal konumunu güvence altına almayı hedeflemiştir.²⁴⁸ Benzerliklerin en büyüğü ise, her iki anlaşmaya da Protestan Birlikçilerin şiddetle karşı çıkan tutumları olmuştur. Aslında kimi görüşlere göre Kuzey İrlanda sorununu çözebilmek için tarafların rızasını sağlamak kadar kişisel çıkarını önde tutmayan liderler de eşit düzeyde, hatta daha fazla önem taşır. Yalnızca uzun süreli bir çatışmayı ılımlılaştıran lider olarak tarihe geçme hırsı taşıyan elitler yerine izledikleri politika karşısında gelebilecek potansiyel tepkileri ve bunların doğuracakları riskleri de göz önüne alarak kontrol altında tutabilecek bir yönetici ihtiyacı bulunmaktadır; üstelik Margaret Thatcher bu tanıma uymaktadır.²⁴⁹ Yanı sıra Sunningdale Anlaşması'ndan çıkarılan dersler de bulunmakta ve bu kombinasyon ile daha kalıcı bir adım atılmak istense de istenen başarı sağlanamamıştır.

Sunningdale Anlaşması'ndan sonraki süreçte siyasilerin ülkedeki kırılgan konumları, Kuzey İrlanda'nın İngiltere ile olan bağının kopacağı endişesi taşıyan Protestanların güvensizliklerini kırmaya elbette ki yetmemiştir. Sinn Féin'in yükselişi, Protestan Birlikçilerin karşı tarafın parti meclis üyelerini, destekçilerini ve temsilcilerinin ailelerini öldürmeleri gibi girişimlerine yol açmış; IRA ise katliamlarda yöneticilerin Birlikçilerle iş birliği yaptığını iddia etmiş, karşı saldırı olarak sivilleri hedef alan eylemlerde bulunmuştur ve Cumhuriyetçi-Birlikçi şiddeti artmıştır.²⁵⁰ UVF ve IRA'nın karşılıklı eylemleri neredeyse tamamen sivillere yönelik olmaya başlamış; Katolik köylerine ve barlarına düzenlenen saldırıda pek çok sivil -aralarında yaşlı ve çocukların da bulunduğu- ölümler, yoğun olarak kullanılan uluslararası havalimanına yapılan saldırı IRA'nın çok sayıda sivil vatandaşı katlettiği ve Shankill Yolu Bombardımanı, UDA temsilcileriyle birlikte sivillerin de ölümüne sebebiyet veren IRA'nın UDA'ya karşı düzenlediği bir saldırı olmuştur.²⁵¹

²⁴⁸ Ibid., ss. 11-12.

²⁴⁹ A.e., ss. 11-12.

²⁵⁰ (McKittrick and McVea 2012, s. 192.)

²⁵¹ Ibid., ss. 192-193.

Bu bölüm boyunca Sunningdale Anlaşması'nın başarısızlığı ardından iş birliği yanlısı politikaların izlenmekte olduğu görülmüş, bu görüş imzalanan AIA ile desteklenmiştir. AIA ile Sunningdale Anlaşması arasındaki benzer özellikler vurgulanmış, Sunningdale Anlaşması'nda eksik olduğu düşünülen detaylar incelenmeye çalışılmıştır. AIA, kalıcı barışı sağlamasa dahi bu doğrultudaki önemli kilometre taşlarından birini oluşturması sebebiyle oldukça önemlidir.

3.5. Adil İstihdam Yasası

Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde, çatışmanın yönetilmesinin seyrini değiştiren uzlaş ve iş birliği yanlısı adımlara yer vermeye çalışılmıştır. Çatışmanın dönüşümünün ve paralel olarak çatışmayı yönetirken uygulanan yöntemlerin de değiştiğinin göstergesi olan anlaşmalar ve uygulamalar, bu bölüm kapsamında ifade etmeye çalıştığımız önemli noktalar. Bu dönemde yalnızca anlaşmalarla siyasi düzenlemeler yapılmamış, sıcak çatışmalar sürse de çıkarılan bazı yasalarla tarafların siyasi temsil sorunu kadar ekonomik alanda da yaşadıkları sorunlar üzerine gidilmeye çalışılmıştır.

1970'lere kadar ekonomi alanında süren eşitsizlik, sunulan bir dizi yasa tasarısı ve politika girişimine rağmen çözümlenememiştir. Yasaların yürürlüğe girme sürecinin ağır işleminin yarattığı izlenim çoğu düşünceye göre Westminster Parlamentosu'nun isteksiz olması ve süreci yavaşlatmaya çabalayan davranışları olmuştur.²⁵² Elbette bu durum, Westminster'ın Protestan Birlikçilerin tepkisini çekmek istememesi ile de açıklanabilir. 1976'daki "Adil İstihdam Yasası" (*Fair Employment Act*), iki grup arasındaki istihdam eşitsizliğini ortadan kaldırmayı ve dengeli bir istihdam alanı yaratarak ekonomik farkı azaltmayı amaçlamıştır. Adil İstihdam Yasası, Protestan ve Katoliklerin istihdam eşitsizliğini azaltmaya yetmemiş ve gruplar arasındaki uçurumun, yapılan düzenlemelere rağmen korunduğunu net bir biçimde ortaya koymuştur.²⁵³ Ekonomik olarak Katolikler aleyhine gelişen faktörler, ilgili yasalarla önlenmeye çalışılmasına rağmen belki de yasalaşma sürecinde olduğu gibi uygulamada da İngiltere'nin isteksiz tavrı engeline takılmıştır.

²⁵² A.e., s. 134.

²⁵³ Ibid., s. 134.

Siyasi alanda düzenlemeler öngören anlaşmaların başarılı olabilmesi için aynı dönemde yapılan anlaşmalara ek olarak ve destekleyici güç olması açısından 1989'da yeni bir girişim olmuştur ve Adil İstihdam Yasası, kapsamı genişletilmiş bir şekilde yeniden yürürlüğe girmiştir. 1976'daki yasada kurulan Adil İstihdam Bürosu'nun yerini, yetki ve kaynak bakımından daha gelişmiş Adil İstihdam Komisyonu almış, aynı zamanda istihdamdaki ayrımcılık iddialarıyla ilgilenmek üzere Adil İstihdam Mahkemesi kurulmuştur.²⁵⁴ Yasanın ayrımcılığa karşı içerdiği bir diğer önemli husus yirmi beşten fazla çalışanı olan işverenlerin komisyona kayıt olarak istihdam edilenlerin dini dağılımlarının izlenmesi gerekliliği olmuştur; bununla birlikte sınırlı pozitif ayrımcılık uygulamalarının da önü açılmıştır.²⁵⁵ 1989'daki yeni yasa ile iş gücünün bir grubun avantajına düzenlenmiş yapısını değiştirmek için ve ayrımcılığın önüne geçilmesinin yasalara bağlanması ile daha kalıcı adımlar atılmıştır.

3.6. Çatışmanın Yönetiminde Başarıya Giden Yol: Bildiriler Dönemi

İngiliz İrlanda Anlaşması'nın ihanet kabul edilmesi ve ardından gelen saldırılar giderek artarken güvenlik önlemlerini üst düzeye çıkarmak zorunlu hale gelmiş, 1990'lı yıllara girilmesiyle birlikte çatışmanın yönetimi farklı bir biçime bürünmüştür. Barışçıl bir ortamın sağlanamaması ortamın gerginliğini artırıp kayıplara sebep olduğundan, ateşkes ve ortak uzlaşının sağlanabilmesi talepleri ile desteklenmiş yeni çabalar doğmuştur. Hükümetlerin birlikte hareket etmesi ve toplumların güvenini kazanabilmesi de sürecin yönetiminde son derece önemli olmuştur. Bu başlıkta yapılan uzlaş görüşmelerinden bahsedilecek, ayrıca uluslararası aktörlerin soruna müdahalesi hakkında bir inceleme yapılacaktır.

Bildiriler dönemine giden yoldaki ilk kalıcı barış umudu veren görüşmeler, 1988 yılında, SDLP lideri John Hume ve Sinn Féin lideri Gerry Adams arasında başlamıştır. Kuzey İrlanda Sekreteri Peter Brooke ve Kuzey İrlanda'da Sorumlu Devlet Bakanı olarak görev yapan Patrick Mayhew, 1991-1992 yılları arasındaki görüşmeleriyle Hume-Adams görüşmelerini takip etmiştir. Görüşmelerin altında yatan sebepler; anlaşmaların beklentileri karşılamaması, siyasi, askeri ve güvenlik

²⁵⁴ Martin Melaugh, Majority-Minority Differentials: Unemployment, Housing and Health, içinde: **In Facets of the conflict in Northern Ireland**, Seamus Dunn (ed.), London, Palgrave, ss. 115-150, s. 134.

²⁵⁵ A.e., s. 134.

alanlarında çıkmaza girilmesi olmuş; görüşmeler sonunda hem İrlanda'nın kuzeyi ve güneyi arasındaki ilişkiye hem de İrlanda ve İngiltere arasındaki ilişkiye odaklandıktan sonra hepsinin kendi içlerindeki değerlendirmelerini yaparak anayasal çözümlerin varlığın sağlanmaya çalışılması konusunda mutabık kalınmıştır.²⁵⁶

15 Aralık 1993'te dönemin Birleşik Krallık Başbakanı John Major ve İrlanda Başbakanı Albert Reynolds tarafından "*Downing Street*" adında ortak bir deklarasyon yayınlamıştır. Downing Street Deklarasyonu'na göre, yinelenen bir söylem olarak tarafların silah bırakması şartıyla görüşmelere katılabileceği söylenmiştir fakat IRA, İngiliz Birlikçiler Ulster'i terk etmeden silah bırakmayacağını açıklamıştır. Deklarasyona göre Kuzey İrlanda'nın anayasal statüsü, bölge halkının çoğunluğunun onayı alınmadan değiştirilemez; fakat çoğunluk talep ettiğinde bölgeye kendi kaderini tayin etme hakkı tanınır.²⁵⁷ Deklarasyonun ilgili maddesi öyle iyi kurgulanmıştır ki İrlanda'nın statüsünü değiştirebilecek kendi kaderini tayin etme hakkı ve çoğunluğun rızası kavramları için tam bir dengenin varlığından söz etmek mümkün olmuştur: Kuzey ve güneyde birleşik bir İrlanda hedefi varsa, eş zamanlı olarak verecekleri gönüllü rıza neticesinde İrlanda adasının kendi kaderini tayin etme hakkı yalnızca kendi halkına aittir ve İngiliz hükümeti bunu kabul edeceğini taahhüt etmiştir.²⁵⁸ Ayrıca anlaşma, Birleşik Krallık'ın ada üzerinde sahip olduğu hakların İrlanda Cumhuriyeti'ne devredilmesini öngörmüştür. Kalıcı barış yolunda kararlı olunduğunun göstergesi olması ve görüşmelerin sorunsuz ilerleyebilmesi için Sinn Fein lideri Gerry Adams'ın Westminster'a davet edilmesi sonucu, 1994'te PIRA tek taraflı ateşkes ilan etmiştir.

Çatışmanın yönetimi sürecinde uluslararası aktörlerin rolü de oldukça önemli olmuştur. Amerika, İrlanda'daki bildiriler dönemini aksamaya uğramaması için aktif olarak desteklemiştir. Amerika Birleşik Devletleri Başkanı Bill Clinton, Sinn Fein lideri Gerry Adams'ı Beyaz Saray'a davet ederek kesin ateşkes çağrısında bulunmuş,

²⁵⁶ Brian Barton The Historical Background to the Belfast Agreement, içinde: **The Northern Ireland Question: The Peace Process and the Belfast Agreement**, Brian Barton ve Patrick J. Roche (eds.), London, Palgrave Macmillan, 2009, ss. 12-37, ss. 26-29.

²⁵⁷ (Laçiner 2001, s. 32.)

²⁵⁸ (McKittrick and McVea 2012, s. 196.)

ABD Senatörü George Mitchell ise görüşmelerde arabulucu görevi üstlenmiştir.²⁵⁹ Mitchell, sorunun çözümündeki kararlı tavırlarıyla kilit isimlerden biri olmuştur. Mitchell, Clinton tarafından Kuzey İrlanda özel elçisi olarak atanmış, burada yaptığı analizlerle barış anlaşmasının mümkün olabileceğini görmekle birlikte iki taraf da buna gönülsüz olsa da asıl meselenin silahsızlanma olduğunu anlamıştır.²⁶⁰ ABD'nin Kuzey İrlanda ile uzun yıllardır ilgilendiğinin bir göstergesi olarak uzlaşmayı desteklemek amacıyla Belfast'a gitmiş, aynı zamanda Kuzey İrlanda sorunununda ABD'nin aktif oyuncu olarak yer almasını sağlamıştır.²⁶¹

Geçici ateşkesin ilk olumlu sonuçları hızlıca görülmeye başlamıştır. İngiltere ile İrlanda'nın bir diğer ortak girişimi sonucu, 22 Şubat 1995 yılında "Gelecek İçin Ortak Çerçeve" bildirisi yayınlanmıştır. Kaynaklarda "İngiliz İrlanda Çerçeve Yasası" olarak da geçen bildiride yargısız tutuklanan mahkumların serbest bırakılması, Kuzey İrlanda'da güvenliği tesis etmek için çoğaltılan askeri önlemlerin azaltılması, partiler arası görüşmelerin devamlılığı, yürütmenin özerk ve dinamik olmasının sağlanması, uzlaşma temelli siyasi ortamın kurulması gibi maddelere yer verilmiştir.²⁶² Kuzey İrlanda sorununun çözümü için tarafların görüşüp adil temsile dayalı bir seçim sistemi oluşmasının sağlanması gerektiği söylenmiştir. Kalıcı ateşkes çağrısının yapıldığı bildiride, birlikçilerin gönüllü uzlaşmasını sağlamak adına kalıcı ateşkes sağlanmadan Sinn Féin'in görüşmelere katılamayacağı bildirilmiş, yanı sıra dönemin Muhafazakar Partisi ve Tony Blair'in İşçi Partisi de bu görüşü desteklemiş, bu sayede IRA'nın gizlice silah topladığı yolundaki söylentilerin önüne geçmeyi sağlamak amaçlanırken aynı zamanda birlikçilerin İrlanda'daki varlığının tehlikeye girmeyeceğinin de altı çizilmiştir.²⁶³ Dublin ve Londra'nın sistemin

²⁵⁹ Mahmut Hamsici, Kuzey İrlanda Deneyimi: 25 yıllık Çatışma, 13 Yıllık Barışma, https://www.bbc.com/turkce/haberler/2013/01/130115_peace_process_8 (10.06.2022).

²⁶⁰ Mairead Corrigan ve Betty Williams, **Partners for Peace in Northern Ireland**, New York ve Chelsea, House Publishers, 2007, s.83.

²⁶¹ George Mitchell, on dört yıl boyunca ABD Senatörü olarak görev yapmış iyi bir devlet adamıdır. Aynı zamanda ordu istihbarat subayı, avukat ve federal yargıç olarak da görev yapmıştır. Çoğu görüş Kuzey İrlanda sorunununda barış müzakereleri sürecindeki rolüyle mükemmel siyasi becerilerini ve tecrübesini ortaya koyduğunu savunmuştur. (McKittrick and McVea 2012, s. 207.)

²⁶² (Barton 2009, ss. 32-33.)

²⁶³ Ibid., ss. 32-33.

sürdürülmesi için ortak çalışması ve dengeyi koruyacak bir kontrol mekanizmasının kurulması istenmiştir.

IRA'nın 1994 yılında ilan ettiği ateşkesi 4 Şubat 1996 tarihinde Londra'da Canary Wharf yakınlarında düzenlediği büyük bir patlamayla bozması, görüşmelerin durma noktasına gelmesine neden olmuştur ve bu nedenle Sinn Fein, görüşmelerden dışlanmıştır.²⁶⁴ IRA, kesin bir ateşkes talebinin ancak kendi taleplerinin yerine getirilmesinin garanti edilmesi karşılığında olumlu karşılanabileceğini göstermiştir.

1996 yılının Haziran ayında ise “Çift Yol Yaklaşımı” (*twin-track approach*) adı altında görüşmeler yapılmaya başlanmıştır. Görüşmelerin temel konusu silahların bırakılması, yasadışı silahların tespit edilip ortadan kaldırılması ve çözüm için yapılacak görüşmelerde tarafların ateşkesinin sağlanması olmuştur. ABD Senatörü George Mitchell tarafından bu doğrultuda bir plan hazırlanarak “Mitchell Raporu” olarak sunulmuştur. “Mitchell İlkeleri” olarak da geçen yaklaşımda; taraflar arasında güvenin tesis edilmesi, demokrasi ve şiddetin azaltılması gibi konularda hazırlanan raporu İngiliz hükümeti kabul ettiyse de ateşkesin sağlanmaması tarafların uzlaşmaya tepkili kalmasına neden olmuştur.

Tony Blair ve Sinn Fein'in ortak ateşkes çağrısı, milliyetçi oyların 1997 Mayıs genel seçimlerinde hızla artmasını sağlarken Protestan Birlikçiler ilk kez Belfast dahil olmak üzere dört konseyin sahipliğini kaybetmişlerdir.²⁶⁵ Elitlerin soruna pozitif anlamda dahil oluşu, silahlı çatışmalardan yorulmuş halkın ilgisini çekmeye başlamış, müzakerelerle haklarını temsil edebileceklerine olan inançları beslenmiştir. Ateşkes bozalsa da saldırıların ve kayıpların sayısı ve şiddeti gitgide azalmış; Tony Blair kararlı ateşkes çağrısını sürdürmeye devam ederken kalıcı barış ve çatışma dışında bir yol arama amacında olduğunu dile getirmiştir. Blair'in uzlaşya dair samimiyetini ortaya koyan en önemli husus ise hem Dublin hem de Londra hükümetinin Sinn Fein'in barış görüşmelerine katılması için IRA'nın devre dışı bırakılmasının ön koşul olmayacağını kabul etmesi, müzakere sürecinin 1997 yılının Eylül ayında yeniden ciddi biçimde başlatılacağını, katılımı için Sinn Fein'e ancak

²⁶⁴ (Laçiner 2001, s. 35.)

²⁶⁵ (McKittrick and McVea 2012, s. 215.)

IRA'nın yeni bir ateşkes ilanı sonrası izin verileceği yönündeki açıklamaları olmuştur.²⁶⁶

3.7. Belfast Anlaşması (Good Friday Agreement/Hayırlı Cuma Anlaşması)

Derin biçimde bölünmüş iki toplumun birlikteliğini sürdürdüğü Kuzey İrlanda, böyle bir çatışmayı yönetmenin zorluklarını çeşitli açılardan göstermiştir. Bildiriler dönemine dek yoğun şiddetin yaşandığı adada, iş birliği temelinde izlenecek politikaların rotasını belirleyen sürecin en büyük tamamlayıcısı; uzlaş ve ılımlılık temelli çatışma yönetiminin ana unsurlarını içeren, ortaklıkçılık teorisinin analizi açısından hemen her maddesi ile örnek teşkil eden Belfast Anlaşması olmuştur. Bu anlaşma ile Kuzey İrlanda sorununu yönetmede yapılan müzakerelerin rolünü, arabulucuların önemini ve aynı zamanda ada halkının tamamı için sağlanacak eşitlik arzusunun görmek mümkündür.

“Belfast Anlaşması”nın (*Good Friday Agreement*) öncesinde müzakere süreçleri yoğun ve aksamalı bir biçimde devam etmiştir. Arabuluculuk görüşmeleri ve barış müzakerelerinde hayli yol kat edilmesine rağmen kimi zaman hiçbir çözüm mümkün görünmemekte, zaman zaman ertelenen, yarıda kesilen görüşmelerin varlığına rağmen müzakerecilerin kararlı tutumları ile süreç devam etmektedir. Görüşmelerdeki önemli isimlerden ABD eski senatörü George Mitchell sürecin tıkanıp noktaları anlatırken ilerleyişi iki taraftan da yıkmak isteyen kararlı şiddet yanlılarının bulunduğunu, ancak Britanya'nın ılımlı tutumunun yanı sıra barışı gerçekten isteyen tarafların da karşılıklı tavizler verilmeden başarıya ulaşamayacağını tecrübe etmelerinin katkılarını ifade etmiştir. Öyle ki anlaşmaya varılmasının böyle olağanüstü bir çaba ile sağlanmasının, uygulama aşamasında yaşanacak zorlukların da bir sinyali olduğunu dile getirmiştir.²⁶⁷

Tüm zorluklara rağmen yoğun mücadeleler neticesinde üzerinde mutabık kalınan Belfast Anlaşması, 10 Nisan 1998'de imzalanan ve barış sürecinin dönüm noktası olan bir anlaşmadır. “Hayırlı Cuma Anlaşması” olarak da bilinen Belfast Anlaşması sürecinde İngiltere Başbakanı Tony Blair, Kuzey İrlanda Başbakanı Bertie Ahern,

²⁶⁶ Ibid., s. 216.

²⁶⁷ (Mitchell 2000, s. 92.)

ABD eski senatörü George Mitchell ve Mitchell ile yakın temasta olan ABD Başkanı Bill Clinton yer almıştır.²⁶⁸ Belfast Anlaşması temelde, ortaklıkçı teorinin uygulandığı bir sistem önermiş; iki ayrı etnik-milliyetçi grubun farklılıklarını kabul edip meşrulaştırarak onları özerk, eşitlikçi bir politik sisteme teşvik etmeyi amaçlamıştır.²⁶⁹

Belfast Anlaşması'nın, Kuzey İrlanda sorununu üç boyutlu olarak ele alması bakımından da kapsamı ve önemi üzerinde durulması gerekmektedir. Kuzey İrlanda'daki iç ilişkiler, Kuzey İrlanda ve İrlanda Cumhuriyeti arasındaki ilişkiler ve son olarak Kuzey İrlanda'nın Birleşik Krallıkla olan ilişkilerini detaylı biçimde ele almıştır.²⁷⁰ Bildiriler döneminde ele alınmaya çalışılan bu üç boyutlu anlayış, Belfast Anlaşması'nda tam olarak başarıya ulaşmıştır. Anlaşmanın içerdiği anayasal hükümleri Roger MacGinty ve John Darby şöyle özetlemiştir:

“Kuzey İrlanda'nın gelecekteki anayasal statüsü, vatandaşlarının elinde olacaktır. Eğer ada halkı birleşik bir İrlanda istiyorsa oy vererek bu taleplerine kavuşma hakkına sahiptirler. Kuzey İrlanda'nın mevcut anayasal konumu Birleşik Krallık içinde kalmaya devam edecektir. Kuzey İrlanda vatandaşları, kendilerini İrlandalı, İngiliz ya da her iki kimlikte tanımlamakta özgürdür. Son olarak İngiltere, Kuzey İrlanda üzerindeki bölgesel iddialarını bırakıp İrlanda ulusunu tanıyacaktır.”²⁷¹

Bu bağlamda Kuzey İrlanda'nın geleceği İrlanda halkı tarafından alınan kararlara bağlı olarak şekillenecektir. Hem Sunningdale Anlaşması'ndan bu yana resmi olarak dile getirilen bu amacın gerçekleşmesi, hem de ortaklıkçı metodun özerklik ilkesini sağlaması bakımından ilgili madde oldukça önemlidir. Belfast Anlaşması'nın ilgili maddelerine göre, İngiltere ile birleşmek ya da bağımsız ve birleşik bir İrlanda kurulması yönünde alınacak kararı Kuzey ve Güney hükümetlerinin ortak olarak ve rızaya dayalı bir biçimde alması halinde alınan kararın meşruiyeti tanınacak, yani

²⁶⁸ (Corrigan and Williams 2007, s. 84.)

²⁶⁹ Rupert Taylor, **The Belfast Agreement and the Politics of Consociationalism: A Critique**, The Political Quarterly, Volume: 77, Issue.: 2, April-June, 2006, ss.217-223.

²⁷⁰ Anthony Oberschall ve L. Kendall Palmer, **The Failure of Moderate Politics: The Case of Northern Ireland**, içinde: **Power Sharing New Challenges for Divided Societies**, Ian O'Flynn and David Russell (eds.), London, Pluto Press, 2005, s.80.

²⁷¹ Roger MacGinty ve John Darby, **Guns and Government: The Management of the Northern Ireland Peace Process**, Houndmills, Basingstoke, Hampshire ve New York, Palgrave Macmillan, 2002, s.42.

sıra bu durum Kuzey İrlanda'nın gelecekte yaşayabileceği statü değişikliklerinden de etkilenmeyecektir. Siyasi uzlaşmayı hedefleyen anlaşma görüşmelerinde yer alan temsilciler, İrlanda Anayasası'nda ve İngiliz yönetmeliklerinde Kuzey İrlanda'nın anayasal statüsüne ilişkin destekleyici düzenlemeler yapılacağını taahhüt etmişlerdir.²⁷² Böylece anlaşma maddelerinin kurumlarla ve yasal yükümlülüklerle garanti altına alındığı görülmektedir.

Anlaşma, ortaklıkçı metoda uygun olarak güç paylaşımı ilkesini benimseyen bir hükümet kurma gerekliliğinden bahsetmiş, hükümet içerisindeki pozisyonların çeşitli partiler arasında dağılımı yapılması gerekliliğini vurgulamıştır.²⁷³ Diğer bir ifadeyle söylemek gerekirse; Kuzey İrlanda'daki siyasi partiler arasındaki güç paylaşımına izin veren, yanı sıra tüm topluluklar için siyasi temsil ve kültürel çeşitliliği benimseyen, aynı zamanda da eşitliği garanti eden bir hükümet yapısının varlığına öncülük etmiştir.²⁷⁴ Anlaşmanın getirmeye çalıştığı uzlaşma siyaseti, ada halkının geçmişten gelen kötü deneyimlerinden dolayı hızlı biçimde ve kolayca kabul görmemiştir. Siyasi partiler arasında sağlanması hedeflenen güç paylaşımı hükümeti, özellikle Birlikçilerin karşı çıkışları ile uzun bir süre sağlanamamıştır. DUP ve UUP, Sinn Féin ile güç paylaşımını silahlı örgüt IRA ile masaya oturmak olarak görmüş ve IRA silah bırakmadığı müddetçe uzlaşmayı reddederken; müzakere sürecinde rol oynayan Tony Blair'i kendilerine ihanet ettiği gerekçesiyle suçlamışlardır.²⁷⁵ Kuzey İrlanda'da tarafların ılımlı siyasete istekli olmaları ile olumsuz söylem ve davranışları çelişmiştir.

Anlaşma temel prensiplerini anayasal düzenlemelerin yanında demokratik kurumlarla da desteklemiştir. Ana partilerin daimi birer üyesinin yer alacağı büyük bir koalisyon hükümeti kurulacak, Kuzey İrlanda'nın iç meseleleri güç paylaşımına dayalı bir mecliste ele alınacak, kilit konular toplulukların karşılıklı kararlarıyla

²⁷² Daha detaylı bilgi için: Constitutional Issues, içinde: **The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Presented to the Parliament by the Secretary of State for Northern Ireland**, by Command Her Majesty, April 1998, s.2.

²⁷³ (Corrigan and Williams 2007, s. 84.)

²⁷⁴ (Fitzduff 2002, s. 86.)

²⁷⁵ (Oberschall and Palmer 2005, ss. 77-79.)

incelenecektir.²⁷⁶ Kuzey İrlanda’da yürütme ve yasama yetkisi ile donatılmış meclis, topluluklar arası faaliyet gösteren, nispi temsile dayalı ve devredilebilir tek oy sistemi ile seçilen 108 üyeden oluşmaktadır.²⁷⁷ Devredilebilir tek oy sistemi ile seçmenlerin asıl seçtikleri adayın yanı sıra diğer tercihleri de dikkate alınır; bu bağlamda seçmenin ilk tercihi olan adaydan sonraki tercihleri de sıralanarak siyasi temsilde fırsat elde etmiş olur. Bu nedenle anlaşma, önerdiği seçim sistemiyle de farklı görüşlerin temsiline izin verdiğinden ortaklıkçı metoda uygundur denilebilir. Yürütmedeki ana aktörler Birlikçiler ve Milliyetçiler olsa da her bir grubun oy çoğunluğuna göre ağırlıklandırılmış bir siyasi sistem düzenlenmiştir. D’Hondt sistemi ile bakanlık ataması yapılacak, topluluklar oy verirken ilk oyunu doğal olarak kendi grubunun temsilcisine verirken ikinci oyunu başka bir gruba verecektir; böylece toplumdaki ilk ve ikinci tercihlerin sıralamasına göre bir seçim düzenlenmiş olacak ve grupların talepleri kapsamlı biçimde ele alınabilecektir.²⁷⁸ Bu sayede Kuzey İrlanda Meclisi için seçimler yapıldığında çoğunlukta Protestan kesim yer alsa da Sinn Fein dahil olmak üzere Katolik partiler de siyasi temsil hakkını kayda değer biçimde elde etmiş; meclis seçimlerinde Protestan lider David Trimble, kabinenin ilk bakanı seçilmiştir.²⁷⁹ Anlaşmada bahsi geçen demokratik kurumlar Kuzey İrlanda iç meseleleriyle ilgilenirken alanında özelleşmiş olan Komitelerin kurulmasıyla da desteklenmiştir.²⁸⁰

Anlaşmanın üç boyutlu kapsamına uygun kurum ve mevzuat oluşturulması sağlanmıştır. Kuzey İrlanda’nın iç meseleleriyle ilgilenecek kurumların oluşturulmasına ek olarak Kuzey İrlanda ve İrlanda Cumhuriyeti arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesi adına “Kuzey/Güney Bakanlar Konseyi” (*North/South Ministerial Council*) oluşturulması ile Kuzey İrlanda Meclisi ve İrlanda

²⁷⁶ (MacGinty and Darby 2002, s. 42.)

²⁷⁷ Daha detaylı bilgi için: Strand One, Democratic Institutions in Northern Ireland, içinde: **The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Presented the Parliament by the Secretary of State for Northern Ireland**, by Command Her Majesty, April 1998, s.5.

²⁷⁸ (MacGinty and Darby 2002, s. 42.)

²⁷⁹ (Corrigan and Williams 2007, s. 85.)

²⁸⁰ Daha detaylı bilgi için: Strand One, Democratic Institutions in Northern Ireland, içinde: **The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Presented the Parliament by the Secretary of State for Northern Ireland**, by Command Her Majesty, April 1998, s. 6.

Parlamentosu arasındaki iş birliğinin sağlanması amaçlanmıştır.²⁸¹ Kuzey/Güney Bakanlar Konseyi, Kuzey İrlanda ve İrlanda Cumhuriyeti temsilcilerinin bir araya geldiği, sınır ötesi ve tüm adanın çıkarları doğrultusundaki meselelerde veya çıkan anlaşmazlıklarda istişare etmek, uzlaşılan konulara yönelik eylem ve politika kararları almak ve bu kararları özveriyle uygulamak görevleriyle kurulmuştur.²⁸² Böylece kuzey ve güney arasında karşılıklı faydanın korunduğu ve iletişime dayalı bir ilişki gelişmesi sağlanmış olacaktır.

Anlaşmanın tüm görev ve yetki dağılımlarındaki ortak vurgusu, kurumlarda görevlendirilecek kişilerin yalnızca demokratik olan ve şiddet içermeyen yöntemler kullanması, aksi halde görevden alınmaları gerekliliğidir.²⁸³ Bu bağlamda tüm hükümet yöneticilerinin ve konsey ya da kurumlarda görev alan kişilerin bu amaç doğrultusunda hareket ederek barışçıl yollar izlemesi gerekmektedir.

Anlaşmanın ele aldığı üçüncü ve son boyut ise İrlanda ve İngiltere arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi olmuştur. İrlanda'nın İngiltere ve Birleşik Krallık ile olan bağını koruyacak, Birleşik Krallık temsilcilerinden²⁸⁴ oluşan bir "İngiliz-İrlanda Konseyi" (*British-Irish Council*) kurulması; doğrudan İngiltere ile görüşmeler yaparak karşılıklı taleplerin iletebileceği İngiliz-İrlanda Hükümetlerarası Konferansı'nın (*British-Irish Intergovernmental Conference*) düzenlenmesi gibi

²⁸¹ (MacGinty and Darby 2002, s. 42.)

²⁸² Kuzey İrlanda Birinci Bakan, Birinci Bakan Yardımcısı ve ilgili Bakanlar ile temsil edilirken; İrlanda Cumhuriyeti'ni Taoiseach (İrlanda'ca hükümet başkanını ifade etmektedir) ve ilgili Bakanlar temsil etmektedir. Daha detaylı bilgi için: Strand Two, North/South Ministerial Council, içinde: içinde: The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Presented the Parliament by the Secretary of State for Northern Ireland, by Command Her Majesty, April 1998, ss. 11-13.

²⁸³ Tarafsız ilkesine uyulması ve tüm Kuzey İrlanda halkına eşit muamele, görevin iyi niyetle icra edilmesi, Yürütme Komitesi ve Meclis içerisindeki tüm meslektaşlarla ortak hareket edilen ve onların onayladığı programlar çerçevesinde faaliyet göstermek gibi kurallar, anlaşmada sıklıkla tekrarlanmıştır. Daha detaylı bilgi için: Strand One, Democratic Institutions in Northern Ireland, içinde: The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Presented the Parliament by the Secretary of State for Northern Ireland, by Command Her Majesty, April 1998, s.8.

²⁸⁴ İngiliz-İrlanda Konseyi İngiltere ve İrlanda hükümetlerinin temsilcilerinin yanı sıra Kuzey İrlanda, İskoçya, Galler ve Birleşik Krallık'ın uygun bulunan başka bir noktasındaki temsilcileri ile Man Adası ve Manş Adaları temsilcilerini de içermektedir. Konseyin toplanma biçimleri ve daha detaylı bilgi için: Strand Three, British-Irish Council, The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Presented the Parliament by the Secretary of State for Northern Ireland, by Command Her Majesty, April 1998, ss. 14-15.

Kuzey İrlanda'nın ilişkili olduğu tüm hükümetlerle temas ve diyalogunun geliştirilmesi sağlanmıştır.²⁸⁵ İngiliz-İrlanda Konseyi'nde çok çeşitli konular üzerinde görüşme yapılacak ve kararlar alınacaktır. Konsey; tarım, çevre sorunları, kültür ve eğitim sorunları, AB konularına yönelik tutumlar gibi konularda iki hükümetin fikir birliğine dayalı olarak çalışacaktır. İngiliz-İrlanda Hükümetlerarası Konferansı ise iki hükümetin çıkarlarını ilgilendiren ve yetkileri dahilindeki her konuda iş birliğini teşvik eden ve kararların anlaşmalara bağlanmasını sağlayan bir yapıdır.²⁸⁶

Anlaşmanın insan haklarını gözeten ve tüm ada halkı için ayrımcılığın giderilip fırsat eşitliğinin sağlanmasına doğrudan yönelen maddeleri de bulunmaktadır. Anlaşmanın tarafları, toplumdaki dini, siyasi ve etnik özgürlükleri, sınıf ve cinsiyet eşitliğini garanti altına almış; ek olarak bireylere meşru yöntemlere başvurmak kaydıyla anayasal değişiklik talep etme hakkı vermiştir. Diğer kararları olduğu gibi bu kararı da yasal mevzuat ile destekleyerek Kuzey İrlanda hukukuna Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin dahil edilmesini içeren bir madde barındırmaktadır.²⁸⁷

Yıllarca süren şiddetin mağdurları çatışmanın uzlaşmaya uzak tarafları olduklarından sürece dahil edilmeleri ve iş birliklerinin sağlanması gerekmiştir. Konuya özel ilgi gösterilmesi, toplumdaki ayrımcılığın kaldırılması ve tarafların birbirlerini benimseyebilmesi için gerekli görülmüştür. Bu kapsamda kurulan “Kuzey İrlanda Mağdurlar Komisyonu” (*Northern Ireland Victims Commission*) ile barışçıl ve adil toplum çağrısı yapılarak süreçten zarar görmüş kişiler için çalışmalar yapılması

²⁸⁵ (Tongue 2000, s. 51.)

²⁸⁶ Strand Three, British-Irish Intergovernmental Conference, The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Presented the Parliament by the Secretary of State for Northern Ireland, by Command Her Majesty, April 1998, ss. 15-16.

²⁸⁷ Kuzey İrlanda'da insan haklarının korunması ve tarafların kimlik ve değerlerine saygı gösterilmesi için atılan adımlardan biri de Yeni Kuzey İrlanda İnsan Hakları Komisyonu kurulması olmuştur. Buna göre yapılan diğer ayrımcılıkların yanında istihdam, medeni hal, eğitim, kültür vb. özelliklerden dolayı kişilerin eşitsiz muamelelerine son verilmesi amaçlanmıştır. Daha detaylı bilgi için: Rights, Safeguards and Equality of Opportunity, Human Rights ve United Kingdom Legislation, içinde: The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Presented the Parliament by the Secretary of State for Northern Ireland, by Command Her Majesty, April 1998, ss. 14-15.

istenmiştir. Komisyonun karma eğitim ve konut gibi konulara eğilerek hoşgörü ortamının desteklenmesi sağlanmıştır.²⁸⁸

Belfast Anlaşması, içeriğinde yer alan demokratik kurumlar ve anayasal düzenlemelerle ortaklıkçı metotta oldukça önemli olan elit iş birliği, uzlaşma ve diplomasi ilkelerini sağlamıştır. Anlaşmada bahsi geçen düzenlemeler, siyasi farklılıkların çözümünün barışçıl yollarla elde edilmesini gerektirir; toplumlar arasındaki karşılıklı saygı ve anlayışı vurgulamıştır ve aynı zamanda tarafların sıcak çatışma dönemlerinde oluşturdukları tüm paramiliter örgütlerin de tamamen silahsızlandırılmasını taahhüt etmiştir.²⁸⁹ Belfast Anlaşması'na göre bu amaç doğrultusunda “Bağımsız Komisyon” (*Independent Commission*) adı verilen bir komisyon tarafından örgütlerin tamamen silahsızlanması ve paramiliter örgütlerin bu konudaki iyi niyeti ve istikrarı takip edilecek ve anlaşmaya taraf hükümetlere düzenli olarak rapor verilecektir.²⁹⁰ Silahsızlanmanın yanında İngiltere hükümetinin İrlanda adasında bulundurduğu çok sayıda askerin ve güvenlik önlemlerinin yeni inşa edilecek barışçıl topluma uygun biçimde yeniden düzenlenmesi konusuna yer verilmiştir.

Anlaşmada, İrlanda adasında sorunun başından beri büyük çatışmalara yol açan polis teşkilatı da düzenlenmiştir. Adadaki güç kullanma meşruiyetini elinde bulunduran polis teşkilatının toplumda tek bir tarafa hizmet etmesi, düşmanlıkları ve çatışmaların şiddetini artıran etkenlerden biri olmuştur. Kuzey İrlanda'da B Specials ve RUC gibi güvenlik ve polis teşkilatı kurumlarının toplumdaki ayrımcılığı yeniden ürettiği uzun bir dönem yaşanmıştır. Polis teşkilatının dönüşümü için profesyonel bir yapı kurularak bu yapının adil, tarafsız, topluma, hükümetlere ve yasalara hesap verebilir durumda, iş birlikçi ve insan haklarına uygun hareket etmesi anlaşmanın ilgili

²⁸⁸ Daha detaylı bilgi için: Rights, Safeguards and Equality of Opportunity, Human Rights ve Reconciliation and Victims of Violence, içinde: The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Presented the Parliament by the Secretary of State for Northern Ireland, by Command Her Majesty, April 1998, s. 18.

²⁸⁹ (Mitchell 2000, s. 92.)

²⁹⁰ Daha detaylı bilgi için: Decommissioning, içinde: The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Presented the Parliament by the Secretary of State for Northern Ireland, by Command Her Majesty, April 1998, s. 20.

bölümünde yer alırken; aynı zamanda bu yapının denetlenebilmesi ve raporlanabilmesi için de yine bağımsız bir komisyon kurulmuştur.²⁹¹

Belfast Anlaşması'nın tüm detaylarıyla o güne dek yürütülen uygulamalardan farkı, halk nezdinde başarılı bir şekilde meşru olmasında da görülmektedir. Halkın anlaşmayı oylayarak kuzeyde ve güneyde Katolik ve Protestanların desteğini resmi olarak ortaya koyması, sonucunda da barış ve uzlaşa yanlısı olduğunu ilan etmesiyle anlaşmanın kabul gördüğü ve sürdürülebilir olduğu ortaya çıkmıştır. Anlaşmanın önerdiği tarih olan 22 Mayıs 1998'de yapılan referanduma göre -nüfusun bazı kesimleri anlaşmaya tepki gösterse de- Kuzey İrlanda'da %81 katılım oranı ile seçmenlerin %72'si, İrlanda Cumhuriyeti'nde %51 katılım oranı ile seçmenlerin %94'ü anlaşmayı desteklemiştir. Referanduma yüksek katılım oranının olması, ikinci ortaklıkçılık girişimi olan Belfast Anlaşması'nın sağlam temeller üzerinde doğduğunu da göstermiştir.

Zorlu müzakerelerle başlayan ve Belfast Anlaşması ile güç paylaşımı yönetiminin ve ortaklıkçı metodun benimsenmesi ile uzlaşa umudu doğan ilişkiler, anlaşma görüşmelerini sekteye uğratacak bir gelişme ile sarsılmıştır. Blair'in ılımlı yaklaşımına karşılık Sinn Fein'in IRA'yı devre dışı bırakamayacağına dair yaptığı talihsiz bir açıklama, Birlikçi Parti'nin IRA tamamen silahsızlanıncaya kadar meclise katılmayı reddetmesine neden olurken büyük koalisyon hükümetinin kurulması zorlaşmış, Ağustos 1998'de IRA'nın düzenlediği bombalı saldırı, barış görüşmeleri sürecini tamamen durdurmuştur.²⁹² Barış sürecinin tehlikeye girmesiyle birlikte İngiltere ve İrlanda hükümetleri George Mitchell'den görüşmelerin devamlılığını talep etmişlerdir. Ardından Mitchell, Kuzey İrlanda'da ilk kez arka arkaya gelen

²⁹¹ Teşkilatın ve komisyonun görev tanımları, adil ve tarafsız bir adalet sisteminin sağlanmasına yönelik maddeler ve konuya ilişkin daha detaylı bilgi için: Policing and Justice, Annex A: Commission on Policing For Northern Ireland ve Annex B: Review of the Criminal Justice System, içinde: The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Presented the Parliament by the Secretary of State for Northern Ireland, by Command Her Majesty, April 1998, ss. 20-24.

²⁹² (Corrigan and Williams 2007, ss. 85-87.)

olumlu gelişmeler ve halkın gösterdiği yüksek rızanın neticesinde yeniden güç paylaşımı hükümeti önerisinde bulunmuştur.²⁹³

Güvenlik tesisinin bir anda yıkılabildiği defalarca bozulan ateşkeslerden anlaşıldığı üzere 2000'li yıllara girilmesinin ardından, Kuzey İrlanda'daki milliyetçilerin aleyhine gelişen polis teşkilatlanması değiştirilmeye başlanmıştır. Çoğunluğu Protestanlardan oluşan teşkilatın Katolik milliyetçilere kötü muameleleri büyük tepkilere yol açtığından bu değişim barışın istikrarlı olması açısından gerekli olmuş; yeni bir düzenleme getirilmiş olan polis teşkilatının toplumun tüm kesimlerinden destek bulacağı ve anlaşma kapsamında yer alması ise tarihsel sorunlara bakıldığında sürpriz olmamıştır.²⁹⁴ Bütün bir topluma hitap eden hizmetlerin yanı sıra polis teşkilatının içerisinde kurulacak tarafsız bir komisyon aracılığıyla gelecekteki düzenlemelerin teşvik edilmesi ve toplumdan aldıkları desteğin artırılması için çalışmalar yürütülmesi hedeflenmiştir.²⁹⁵

3.7.1. Belfast Anlaşması Sonrası Gelişmeler

Anlaşmanın içeriğinde Kuzey İrlanda Birleşik Krallık'ın bir parçası olarak tanınırken gelecekte Kuzey İrlanda egemenliğinin İrlanda Cumhuriyeti'ne çoğunluk oyu ile devredilebileceği yer almaktadır.²⁹⁶ Belfast Anlaşması'nda, adada daha önce de görülen demografik manipülasyonlara bağlı bu detayın varlığı sebebiyle güvensizliğin meşru hale geldiği savunulmuştur.²⁹⁷ Belfast Anlaşması, akabinde de tartışmalar getirmiş olsa da 2001 yılında tüm büyük siyasi partiler; toplumun tamamına fayda sağlayacak olan, ekonomik gelişme, sağlık, eğitim alanlarını kapsayan bir program üzerinde mutabık kalmayı başarmışlardır. Kuzey İrlanda hükümeti, eşitsizlik ve ayrımcılığın kendini hissettirdiği tüm alanlarda dönüşüme girmeyi hedeflemiştir.

Anlaşmanın tüm özellikleriyle adil, uzlaşmacı ve ılımlı olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Ancak anlaşmaya varılması ve maddelerinin uygulamaya konması kadar tarafların rızası ile istikrarının sağlanması ve kalıcılığı da son derece önemli

²⁹³ A.e., s. 87.)

²⁹⁴ (Fitzduff 2002, s. 85.)

²⁹⁵ A.e., s. 85.

²⁹⁶ (Oberschall and Palmer 2005, s. 81.)

²⁹⁷ A.e., s. 81.

olmuştur. Anlaşma tek başına siyasi istikrarı, uzlaşmayı ve barışı garanti edemez, bunların mümkün olması ve anlaşmanın başarıya ulaşabilmesi için uzun süre boyunca iyi niyetle çaba gösterilmesine ihtiyaç vardır.²⁹⁸ Bu aşamada anlaşmanın sihirli bir değnek gibi tüm sorunu ortadan kaldırmayacağı bir gerçektir; yalnızca çözümün mümkün kılınması yolunda taraflara kılavuzluk edebilir.

Belfast Anlaşması, Kuzey İrlanda'da güç paylaşımı tesisinin ön adımı olarak değerlendirildiğinden ve Kuzey İrlanda örneğinin ortaklıkçılık açısından özellikli bir örnek oluşundan dolayı hakkında çok sayıda görüş ve tartışma bildirilmiştir. Anlaşmanın içeriği bakımından -ortaklıkçı metoda yapılan eleştirilere paralel biçimde- çelişkileri olduğunu savunanlar olmuştur. Yasama meclisi, yürütme komitesi ve seçim sistemleri bakımından kutuplaşmayı derinleştirdiğini, buna karşılık olarak da adalet, eşitlik, insan hakları gibi konularda gruplar arası teması artırarak toplumu genel olarak ılımlılaşmaya sevk ettiği düşünülmüştür.²⁹⁹ Belfast Anlaşması, içeriğinde siyasi mekanizmalara ve yürütme organına verdiği önem nedeniyle de eleştirilmiştir. Kuzey İrlanda'da derinden ayrılığın en önemli etkenlerinden olan sosyo kültürel ayrılıkların üzerine yeterince düşülmediği savunulmuştur.

Polis teşkilatının düzenlenmesi, güvenliğin sağlanması yolunda atılan önemli bir adım olmakla beraber en başından beri görüşmelerin durmasına ve sürecin tıkanmasına sebep olan IRA ve Birlikçi eylemlerinin durdurulması ve ateşkes talebi sürmüştür. Sinn Fein lideri Gerry Adams, barış sürecine ket vurulmaması açısından IRA'ya silahsızlanma çağrısında bulunmuş, IRA 2001 yılında silahsızlanma sürecini başlattığını duyurmuş; 2002 yılına gelindiğinde şiddetli çatışmalar sırasında acı çeken herkesten ve ailelerinden özür dilemiştir.³⁰⁰

Belfast Anlaşması'nın yeni bir siyasi dağılım oluşturacağına ve bu dağılımın toplumun farklı kimlik, kültür ve inancındaki tüm kesimleri için benzersiz bir eşitlik fırsatı oluşturacağına inanılmıştır.³⁰¹ IRA dışı gruplar aralıklarla eylemlerine devam

²⁹⁸ (Mitchell 2000, s. 92.)

²⁹⁹ (Oberschall and Palmer 2005, s. 77.)

³⁰⁰ (Corrigan and Williams 2007, ss. 85-87.)

³⁰¹ (Fitzduff 2002, s. 85.)

etmiş olsalar da her eylemin süreci gerginleştirmesi tepki toplamış, eylemlerine devam eden grupların hükümetten çektirilmesi söz konusu olmuştur. Silahsızlanma çağrıları sonuç vermiş, IRA 28 Temmuz 2005'te tamamen silah bıraktığını açıklamış, sadece barışçıl yollarla bağımsız bir Kuzey İrlanda peşinde olduğunu ilan etmiştir.³⁰²

Belfast Anlaşması'nın görüşmeleri sürerken yapılan "Kapsamlı Anlaşma" (*Comprehensive Agreement*), DUP'nin görüşmelerine katıldığı ilk anlaşma olmuş; İngiliz ve İrlanda Hükümetleri'nin anlaşma önerilerini içermiştir. Amaç Sinn Fein ve DUP'nin karşılıklı taleplerini masaya yatırarak polis teşkilatında yapılan düzenlemeler ve IRA için yapılan çağrılar konusunda uzlaşmalarını sağlamak olmuş ve 8 Aralık 2004'te DUP, Belfast Anlaşması'nı imzalamıştır.³⁰³

Belfast Anlaşması'nın görüşmelerinin yoğun biçimde devam etmesi ve Kapsamlı Anlaşma gibi detay ilkelerle zenginleştirilmesi, iki grubun tüm taleplerinin dinlenebilmesi, grupların kendilerini her alanda güvence altında hissetmeleri, sistemin buna uygun kurulabilmesi bakımından önemli olmuştur. Kapsamlı Anlaşma'nın ardından benzer bir şekilde uluslararası hukukta bağlayıcı olmayan ancak müzakere sürecinin devamlılığı ve kalıcı barışın tesisi için gerekli görülen 13 Ocak 2006 tarihinde imzalanan "St. Andrews Anlaşması;" insan hakları, ekonomi paketi, ulusal güvenlik gibi konularda düzenlenmiş, Belfast Anlaşması'nı ilgili noktalarda destekleyen bir devam anlaşması sayılabilir.³⁰⁴

Yaşanan tüm çatışmaların ardından barışın tesis edilmesi, yönetim halk gözünde meşru hale gelmeden mümkün olmayacağından taraflar arasındaki ayrılığı artıran çatışmaların üzerinde durulmuştur. Kanlı Pazar'ı soruşturması için kurulan komisyon raporunu sunmuş ve raporun Britanya ordusunu provakatör olmayan sivilleri öldürdüğü gerekçesiyle haksız bulmasının ardından dönemin Birleşik Krallık Başbakanı David Cameron, İrlanda halkından özür dilemek zorunda kalmıştır.

2007 yılına gelindiğinde Kuzey İrlanda'da güç paylaşımına dayalı ortak bir hükümet kurma girişimi başarıyla sonuçlanmıştır. Yürütme görevini üstlenmesi amacıyla

³⁰² Ibid., s. 88.)

³⁰³ (Barton 2009, s. 97.)

³⁰⁴ A.e., s. 97.

Bakanlar Kurulu'na Başbakan ve Başbakan Yardımcısı atanmış ve iki lider görev ve yetkileri eşit ölçüde paylaşmıştır. Sinn Fein ve DUP tarafından kurulan ortak koalisyon hükümetinde, DUP altı, Sinn Fein beş bakanlık elde etmiştir. Adalet Bakanlığı görevine ise tarafsız olması gerekçesi ile -Birlikçilerle yakınlığı bilinse de- seçilen bir isim getirilmiştir. Sistemin işleyişinde Başbakan ve Başbakan Yardımcısı'nın makamları eşit olduğundan birinin istifası halinde diğ erinin görevi de son bulmaktadır. 2010 yılı sonrası başbakan ve yardımcısı arasında yaşanan bazı anlaşmazlıklar, bu kuralın sistemi nasıl kilitleyebildiğini ortaya koymuştur. DUP lideri ve aynı zamanda Kuzey İ rlanda Yönetimi'nin Başbakanı Arlene Foster ile 2012'deki "Yenilenebilir Enerji Girişimi"nin masrafları, LGBT hakları ve İ rlanda dilinin özgürce konuşulması gibi meseleler nedeniyle Sinn Fein'in Başbakan Yardımcısı görevini üstlenen lideri Martin McGuinness arasındaki anlaşmazlık sonucu 2017'de McGuinness istifa ederek Foster'ın görevinin de sonlanmasına sebep olmuştur. Sinn Fein'in McGuinness yerine başka bir ismin geçmeyeceğini ve liderlerinin ifade ettiği fikirlerini savunmaya devam ettiklerini açıklamaları nedeniyle de erken seçime gidilmesi kaçınılmaz olmuştur. 2017'de yapılan erken seçimde Belfast merkezli doksan sandalyeli mecliste Sinn Fein yirmi yedi, DUP yirmi sekiz sandalyeye sahip olmuştur fakat yaşanan anlaşmazlık son bulmadığından koalisyon hükümeti kurulamamıştır. Londra yönetiminin DUP ile birlikte bir azınlık hükümeti kurma girişimleri çatışmalı günlerin yeniden geri gelmesi tereddütlerini de beraberinde getirmiştir. Bazı görüş sahipleri, DUP yönetimindeki bir azınlık hükümetinin Kuzey İ rlanda ile barış sürecini geliştirmede uzun yıllar verilen mücadelelerin boşa gideceğini söylemiştir. Olası anlaşmazlıklara rağmen ortaklıkçı metodu ve koalisyon hükümeti ilkesini savunarak sisteme katkılarının çokluğunu vurgulayan McGarry ve O'Leary'e göre, güç paylaşımı yapılan koalisyonlarda radikallerin bulundurulması aşırı uçlara gidilmesini önleyerek radikallere anayasal düzlemde belli haklar ve siyasal sistemde pay vermesi açısından makuldür ve böylece radikallere siyasi temsilde fırsatlar sunmuş olunur.³⁰⁵

³⁰⁵ (McGarry and O'Leary 2004, s. 25.)

3.8. Kuzey İrlanda’da Ortaklıkçılığın Uygulanabilirliği: Sunningdale’den Belfast’e Neler Değişti?

Kuzey İrlanda sorununun şiddet içeren ve hatta bölünmeye kadar giden çatışmalarının ardından diplomasiye dayalı çözüm yolları arayışı, çatışmayı geçmişe nazaran oldukça durgun bir hale dönüştürmüş; eşitlikçi bir yönetim biçiminin benimsenmesi söz konusu olmuştur. Geçmişten itibaren Sunningdale Anlaşması haricinde zorlayıcı ve baskıcı yönetim biçimleri uygulanmış olan adada, Belfast Anlaşması’na kadar kayda değer bir başarıdan söz etmek mümkün olmamıştır. Bu bölümde benzer yöntemler ve paralel yaklaşımlar benimsenmesine rağmen 1973 yılında imzalanan ve kısa sürede başarısız olan Sunningdale Anlaşması ile 25 yıl sonra Belfast Anlaşması ile gelen başarının incelemesi yapılacaktır.

Ortaklıkçılığın tanımından hakkındaki tüm tartışmalara kadar bahsi geçen ana ilkeleri, teoriye eleştiride bulunanlar tarafından dahi kabul görmüşlerdir. Bu ilkelerin yokluğu ya da bir biçimde doğru uygulanamaması sistemin çökmesine neden olmuştur. O’Leary’nin tanımladığı “gönüllü ortaklıkçılık” (*volunteer consociationalism*) kavramı, Kuzey İrlanda sorununun çözümündeki hataları ortaya koyması açısından önemlidir. Gönüllü ortaklıkçılık için çatışmalı tarafların birbiriyle dengeli ve uyum içinde bir düzen yakalamış olmaları, aynı zamanda ortak amaçlara sahip olmaları ve uzlaşmayı istemeleri gerekmektedir.³⁰⁶ Lijphart’ın da bu noktada ortak bir görüşü benimsediği O’Leary’nin anlatımında yer almaktadır. Kuzey İrlanda sorununu çözümlemeye tarih boyunca uygulanmak istenen yöntemler ve atılan adımlar için “Kuzey İrlanda’daki ortaklıkçılık denemelerinin başarısızlık nedenleri AIA’nın arka planında aranmalıdır” diyen O’Leary’e göre Belfast Anlaşması tarihi bir eşiktir; ancak Kuzey İrlanda, Lijphart’ın öne sürdüğü güç paylaşımı için gerekli elitlerin motivasyonunu, özerkliği ve bölgesel yapılanma koşullarını içermez.³⁰⁷

Sunningdale Anlaşması ve öncesindeki başarısızlığın nedenlerini ise Lijphart’ın gönüllü ortaklıkçılık için yaptığı sınıflandırmadan yararlanarak açıklamak doğru olacaktır. Lijphart’ın belirlediği sekiz özel ilke, ortaklıkçılığın çalışır bir model haline gelmesi için son derece önemlidir: “Çoğunluğun ağır bastığı dengesiz bir

³⁰⁶ (O’Leary 1989, s. 5723

³⁰⁷ A.e., 572-579.

düzen yerine, taraflar arasında “çoklu bir denge”nin (*multiple balance*) varlığı gereklidir veya taraflar hemen hemen eşit büyüklükte olmalıdır. Kuzey İrlanda sorununda iki farklı grup olduğundan çoklu bir dengeden söz etmek yerine bir grubun çoğunluğu ile yönetim tercih edilmiştir. Bu nedenle Lijphart’a göre Kuzey İrlanda, ortaklıkçı metodun ana ilkelerinin en önemli destekçisi olan çoklu güç dengesinden (*multiple balance of power*) yoksundur.³⁰⁸ Çatışmada Protestan Birlikçiler ve Katolik Milliyetçilerden oluşan ve her alanda büyük bir eşitsizlik yaşayan iki tarafın olması çoklu güç dengesini kuramayacak, çok sayıda alt kültür barındıran dengeli gruplarınkine nispeten iş birliğine daha az gönüllü olan iki grup, birbirlerine üstünlük kurma mücadelesi vereceklerdir.

Ortaklıkçı metodun diğer destekleyici ilkesine göre –gönüllü ortaklıkçılığın bir diğer ilkesi- farklı grupların yararı için çok partili bir sistemin varlığı gereklidir. 1920-1972 süreci boyunca Kuzey İrlanda’da uygulanan “yerinden yönetim” (*home rule*), tüm parlamento seçimlerini UUP’nin kazanması nedeniyle çoğunluğun demokrasisini, hatta “çoğunluğun tiranlığının” patolojik bir örneği olmuştur.³⁰⁹

Nispeten daha küçük nüfuslu bir toplumda ortaklıkçı metodun temel aldığı iş birliği daha kolay sağlanır. Dış tehditler farklı gruplar tarafından ortak bir tehlike olarak algılandığında iş birliğini tesis etmek kolaylaşır. Toplum çapında oluşturulan sadakat -ulusal bir kimlik etrafında birleşilmesi gibi-, güç paylaşımının desteklenmesini sağlar. Taraflar arası sosyo-ekonomik eşitsizliklerin olmayışı gönüllü ortaklıkçı demokrasinin sağlanması açısından önemlidir. Tarafların birbirlerinden nispi izolasyonu, teorisinin işlemesine fayda sağlayabilir. Sonuç olarak siyasal bütünleşmecî tarihsel geleneklerin varlığı, uzlaşmayı kolaylaştıracağından gönüllü ortaklıkçılığın yararınadır.”³¹⁰ Açıkça görülüyor ki Birlikçiler ve Milliyetçiler ortak bir düşman tehdidi algılamadıkları gibi düşman olarak birbirlerini gördükleri uzun seneler yaşanmıştır. Üstelik ortak bir kimlik/amaç etrafında da birleşememişlerdir.

³⁰⁸ Arend Lijphart, Review Article: The Northern Ireland Problem: Cases, Theories, and Solutions, *British Journal of Political Science*, Volume: 5, Issue: 1, 1975, ss. 83-106, ss. 99-100.

³⁰⁹ O’Leary 1989, ss. 572-579.)

³¹⁰ A.e., s.573.

Kuzey İrlanda’da Protestan Birlikçilerin, İngiltere ile birleşme isteklerine büyük bir tutku ile bağlı olması ortaklıkçılığın ana ilkelerinden büyük bir koalisyon hükümeti kurulması önünde bir engeldir.³¹¹ Kuzey İrlanda gibi bölünmüş bir toplumda, tabandan elitlere dek uzlaşının ve kamu politikası ile kurumların eşit düzeyde önemli olduğu savunulmuş; merkezci politikalar izleyen milliyetçi partilerden ziyade toplumda iletişimi kuvvetlendirebilecek ve entegrasyonu sağlayacak orta koalisyon partilerine yönelmesi gerekliliği üzerinde durulmuştur.³¹² Toplumun istikrarını sağlamak ve kültürlerin birbirleriyle olan ilişkisini güçlendirmek için ulusal bağlılık oluşturma çabası, Kuzey İrlanda için uzun süre başarısız sonuçlanmıştır. Protestanların bağlılık duyduğu unsur İngiliz yönetimi iken Katolikler için bu unsur bağımsız İrlanda hedefidir.³¹³ Tüm bu nedenler, uzlaşmanın zorluğunu ve uzun yıllar almış olmasını ortaya koymaktadır.

Ortaklıkçılığa zamanla yapılan katkılar, çatışma yönetiminin sağlanmasında teorisinin sağlıklı işleyebilmesi açısından oldukça etkili olmuştur. McGarry ve O’Leary’e göre ortaklıkçı metodun çalışabilmesi için dış aktörlerin sürece dahil edilmesi gerekmektedir; yanı sıra Kuzey İrlanda örneğindeki gibi grupların diğer ülkelerdeki akraba devletlerle olan bağı da önemsenmelidir.³¹⁴ Azınlıkların ayrılık talepleri zaman zaman dış ülkelerde bağlarının olduğu toplumlarla birleşme arzusu olarak da gelebildiğinden uluslararası boyutta bir iş birliğine gidilmesi ortaklıkçılık açısından faydalı olacaktır. Dış aktörlerin katkısı danışmanlık ya da gözlemci konumunda olmalı, iç dengeyi zedeleyecek kutuplaştırıcı etkilerden kaçınılmalıdır.³¹⁵ Sunningdale Anlaşması’nda dış aktör etkisi görülmemekteyken dış aktörlerin sistem içerisine sınırları çizilmiş görevlerle ve belirli kurumlardaki belirli yetkilerle dahil edilmiş olmaları Kuzey İrlanda’da bildiriler döneminde başlayan dönemde oldukça etkili olmuş, Belfast Anlaşması’nın başarısını oluşturan temel etkenlerden biridir.

³¹¹ (Lijphart 1975, ss. 99-100.)

³¹² (Oberschall and Palmer 2005, s. 79.)

³¹³ (Lijphart 1975, ss. 99-100.)

³¹⁴ John McGarry ve Brendan O’Leary, Power shared after the deaths of thousands, içinde: Consociational Theory, Rupert Taylor (ed.), London ve New York, Routledge, 2009, s.30.

³¹⁵ (McGarry and O’Leary 2004, s. 9.)

Kuzey İrlanda’da tarafların uzlaşya istekli hale gelmesi, elit iş birliğinin kuvvetlenmesi gibi nedenler de bu doğrultuda imzalanan Belfast Anlaşması’nın neticesinde ortaklıkçılığın işlemesi için büyük bir avantaj olmuştur. Sinn Fein lideri Gerry Adams, o güne kadarki en ılımlı yaklaşımda bulunarak Tony Blair ile çözüm sürecini hızlandıran görüşmeleri gerçekleştirmiş ve Sinn Fein’in o güne dek izlediği IRA’yı örtük biçimde destekler tutumundan sıyrılmayı başarmıştır. 1998’deki Belfast Anlaşması’na giden yolda öncü adımların atılması iki liderin yoğun çabaları sayesinde olmuş; Adams ve Blair’in çözüm odaklı müzakere süreci, ortaklıkçılığın başarılı olmasında elitlerin iş birliğinde ısrarlı olmasının ve uluslararası aktörlerin desteğinin ne kadar önemli olduğunu göstermiştir.

“ABD liderlerinin konuya dahil olmasıyla sorun uluslararası alana taşınmış, böylece müzakerelerde ABD’li liderler de rol oynamıştır. Clinton’ın Adams’la yaptığı görüşmeler, silahların bırakılmasında ve siyasette orantılı temsile yardımcı olması bakımından önemlidir. Kuzey İrlanda örneğinde uluslararası müdahaleler, sorunun çözümüne olumlu etki yapmıştır. Ancak dış aktörlerin etkilerinin zorlama ve baskıya dönüşmemesi gerekir; aksi halde üzerinde önemle durulan çözümün sürekliliği zarar görecektir ve sistem tekrar çökecektir.”³¹⁶

Ortaklıkçı metodun uygulanabilir olması için toplum dinamiklerinin de uygunluğu gerekmektedir. Lijphart, Kuzey İrlanda’nın sosyal ve kültürel alt değerleriyle ve siyasi bilinç taşıyan gruplarıyla çoğulcu toplumun analiz edilebilmesi için iyi ve etkili bir örnek olduğunu vurgulamıştır.³¹⁷ Ortaklıkçı metodun da Kuzey İrlanda örneği için uygun ve çoğunlukçu demokrasi modellerinden daha işlevsel olacağı fikrini taşımıştır. Lijphart’a göre çoğunlukçu demokrasi modelleri için homojen olan toplumlar demokratik ve istikrarlı, heterojen olanlarsa istikrarsızdır; ortaklıkçı model ise heterojen toplumlarda istikrarı sağlamak ve demokratik bir yönetim biçimi yaratmak için geliştirilmiş alternatif bir yöntemdir.³¹⁸

İngiltere’nin sorunu yönetmede uzun süre başarılı sonuçlar elde edememiş olması, güç paylaşımının ortaklıkçı teori ile bağdaşmayan uygulamalarla tesis edilmeye

³¹⁶ (Erkem Gülboy 2015, s. 178.)

³¹⁷ (Lijphart 1975, s. 99.)

³¹⁸ A.e., s. 99.

çalışılmasından (polis teşkilatı gibi kamusal istihdam alanlarını ve siyasi yetkiyi Protestan Birlikçilerin elinde toplamak, kendi kaderini tayin etmede ada halkının çoğunluk onayını kabul edip Protestan halkın çoğunlukta tutulması vb.) ve ada halkının taleplerine yeterince kulak verilmemesinden kaynaklanmıştır. Halkın yaşanan çatışmalarda verdiği kayıplar ve yaşadıkları zorlukları affetmesi ve bir arada yaşamayı kabul etmesi kolay olmayacağından çatışmanın duygusal boyutu önemsenmemiştir. Michael Connelly'e göre de kalıcı olarak çoğulcu ve eşitlikçi bir çözüme ulaşılamamış olması, iki toplum arasındaki bu geniş kutuplaşmaya bağlı gelişmiştir.³¹⁹

Elitlerin sorunun çözümüne dahil olması, geri adım atmadan ve halkı ikna edici şekilde silahsızlanmayı teşvik ederek ilerlemesi, siyasi müzakere ortamının oluşturulması, temsiliyet hakkının her iki gruba da tanınacağına garanti edilmesi barış sürecinde kararlı bir biçimde ve iş birliği yapılarak ilerlenmesini sağlamıştır. Taraflar çatışarak sonuca varamadıklarını kabullenmiş, Sunningdale tecrübesinden sonraki süreci de önceden olduğu gibi yıkıcı ve yıpratıcı biçimde yaşadıklarından yeni yöntemler denenmesinde daha istekli olmuşlardır.

Belfast Anlaşması görüşmelerinde, geçmişte yaşanan tüm tecrübelerden ve bilhassa Sunningdale Anlaşması'nın başarısızlığından dersler çıkarılmıştır. Kuzey İrlanda'da ortaklıkçılığın uygulanabilir olmasının önündeki olumlu ve olumsuz yönler ele alınmış, sistemi nelerin sekteye uğrattığı analiz edilmiştir.

Neredeyse tüm kaynaklarda geçen Sunningdale Anlaşması ile Belfast Anlaşması'nın pek çok benzer özellik barındırdığı, kimi görüşlere göre ilkeleri ve analizleri bakımından birbirinin hemen hemen aynısı olduğu; ancak Sunningdale Anlaşması'nın birkaç ay içerisinde çöküşü söz konusuysa Belfast Anlaşması'nın başarıya ulaşmasında neyin ya da nelerin etken olduğu tartışılmıştır. Jonathan Tonge'un değerlendirmesine göre iki anlaşma o kadar benzerdir ki Belfast Anlaşması, "*yavaş öğrenenler için Sunningdale*" olarak dahi tanımlanabilir.³²⁰

³¹⁹ Michael Connelly, *Devolution and Pluralism in Education in Northern Ireland*, Caitlin Donnelly, Penny McKeown ve Bob Osborne (eds.), Manchester University Press, 2006.

³²⁰ Tonge'un aktardığı ifade SDLP lideri Seamus Mallon'a aittir. (Tonge 2000, s. 39.)

Belfast Anlaşması'nın başarısı Sunningdale Anlaşması'na göre -tek etken olmamakla birlikte- kapsamlı oluşundan gelmektedir. Yetki devri, güç paylaşımı hükümeti, İrlanda'nın birleşme ihtimali kadar bağımsızlık ihtimalini de eşit düzeyde tutması, uluslararası aktörlerin aktif rol oynaması, partiler arası yoğun görüşmeler gibi nedenlerle ortaklıkçı modelin çalışması mümkün olmuştur. Yanı sıra Kuzey İrlanda'nın ihtiyaç duyduğu köklü analizi yapmış, sorunun tüm detaylarını kapsayıcı maddelere yer vermiştir. Belfast Anlaşması kapsamında olmayan maddelerin görüşülmesi için ardından gelen St. Andrews ve Kapsayıcı Anlaşma gibi anlaşmalarla mahkumların serbest bırakılması, polis teşkilatının düzenlenmesi, silahsızlanma gibi konularda gereken özen gösterilerek grupların talepleri dinlenmiş ve bu talepler anayasal olarak da desteklenmiştir.³²¹

Belfast Anlaşması, Sunningdale Anlaşması'nın temel konularını yeniden gündeme getirerek geniş bir kapsama oturtulmasını sağlamış, bulunduğu müzakereci siyasi ortamın da avantajını kullanarak sistemin başarılı olmasını sağlamıştır. İki anlaşmada da çeşitli partilerin temsilcilerine yer veren İrlanda Meclisi, Kuzey İrlanda ve İrlanda Cumhuriyeti arasındaki Bakanlar Konseyi ortak olarak bulunmaktadır. İrlanda Meclisi'nde paramiliter örgütlerle bağlantılı olan siyasi partiler dahil tüm siyasi blokların kapsanması hedeflenmiştir.³²² Belfast Anlaşması tüm grupların taleplerine önem veren bir siyasi sistem önermiş, Sunningdale Anlaşması'nda yer alan Faulkner Birlikçileri, SDLP ve Alliance Parti'den oluşan koalisyon yerine D'Hondt sistemi benimsenmiş, yanı sıra önemli kararlar alınırken ya ortak rızanın söz konusu olması ya da ağırlıklı çoğunluk sağlanması kararlaştırılmıştır.

³²¹ Ibid., s. 51.

³²² A.e., s. 52.

SONUÇ

Homojen toplum yapılarının değişerek farklı kimlikleri benimseyen grupların bir arada yaşadığı toplumlara geçişlerin olması ve azınlık haklarının önem kazanması, II. Dünya Savaşı sonrası toplumlardaki kimlik çatışmasını öne çıkarmıştır. Grupların kendilerini, benimsedikleri kimliklerle yoğun biçimde bağdaştırmaları ve kendilerini bu şekilde tanımlamaları, diğer gruplarla olan ilişkilerini zayıflatarak farklılıkların çatışmaya dönmesine yol açmıştır. Haklarının tehlikeye girdiğini ya da girebileceğini hisseden her kimlik, çeşitli yollarla kendisini korumak istemiştir.

Çatışmaların hükümetler tarafından yönetimi ise çeşitli yöntemlerle olmuş, zaman içerisinde literatüre yapılan katkılarla geleneksel yöntemler yavaş yavaş terk edilmeye başlanırken yeni geliştirilen yöntemler kendilerine daha fazla uygulama alanı bulmuştur. Çalışma kapsamında ayrılma gibi bölünmeyi derinleştiren, kontrol gibi baskıcı ve kısıtlayıcı uygulamalar barındıran ya da soykırım ve asimilasyon gibi insanlık haklarını zedeleyen geleneksel yöntemler yerine ılımlı bir iş birliği hedefi olan ve her kimliği benimseyerek siyasi temsil hakkı sunan ortaklıkçı teori, kimlik mücadelesini ve grup çatışmalarını uzun yıllar çeşitli yönlerden yaşayan Kuzey İrlanda örneği üzerinden açıklanmaya çalışılmıştır. Kuzey İrlanda örneğinin seçilmesinin en önemli nedenlerinden biri de ayrılık yaşayan Katolik Milliyetçi ve Protestan Birlikçi olarak tanımladığımız iki grubun bir arada yaşadığı ülkede ortaklıkçı demokrasi iki kez denenmiş, ilkinde başarısız ikincisinde başarılı olan iki farklı deneyim yaşanmıştır. Bu nedenle karşılaştırmalı çalışma fırsatı elde edilmiş, ortaklıkçı metodun işlemesi için gerekli olan ve taviz verilemeyecek koşullar belirlenebilmiştir.

Ortaklıkçı teori, çalışmanın başında da belirtildiği üzere zorlayıcı ve baskıcı politikaları içermek yerine uzlaşuya dayalı bir yol izlemeyi amaçlar. Kuzey İrlanda sorununun yönetilmesinde yüz yılları bulan mücadeleler, silahlı örgütlenmeler, kanlı çatışmalar, baskıcı ve çekişmeli bir siyasi arenanın varlığı, sorunun yönetimini zorlaştıran etkenler olmuştur. Kuzey İrlanda'da grupların siyasi bilinç taşıması, her birinin çatışmayı beslemesine ve sürdürmesine neden olmuştur. Hem Katolikler hem

de Protestanlar, kendi taleplerinin önde tutulması için mücadele vermiş, ortaklıkçı metodun uygulanması oldukça zorlu bir sürecin ardından mümkün olmuştur. Uzun yıllar boyunca her iki grup için de karşı tarafla yapılacak olan herhangi bir görüşme, kendi yöneticilerinin ihaneti olarak algılanmıştır. Elbette çatışma tarihi boyunca yapılan barışçıl girişimler (yasa tasarıları, anlaşmalar, seçim sistemlerindeki değişiklikler, medyadaki sansürlerin kaldırılması vb.) mevcuttur, fakat bunların birçoğu toplumun iş birliğine hazır olmayışından ve her an kırılmaya hazır siyasi yapının varlığından dolayı başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Sorunlara yüzeysel ve taraflı yaklaşım, sürecin yüz yıllarca sürmesine ve kutuplaşmanın katmerlenmesine yol açmıştır. Derin bölünmüş bir toplum olarak Kuzey İrlanda'da ortaklıkçı metot; gruplara tanıdığı siyasi alandaki temsil hakkı, İrlanda ve İngiliz hükümetinin sağladığı uzlaşma desteği ve uluslararası arenadan gelen desteklerle birleştiğinde halk tarafından kabul edilebilir, ilgili örnek özelinde de çatışma yönetimine uygun bir sistem olmuştur.

Ortaklıkçı metodun geliştiricisi Lijphart, çalışma kapsamında anlatılan temel ve yardımcı ilkelerle sistemin işleyebilmesi için gerekli tüm koşulları ifade etmiştir. Ortaklıkçı demokrasi, güç paylaşımına dayanan esnek ve uzlaşmacı bir teori olması itibarıyla yalnızca dört ana ilkesinden ibaret değildir. Bu ilkelerin yanında çalışma boyunca açıklanmaya çalışılan destekleyici koşulların varlığı da teorinin sorunsuz işlemesi için zorunludur. Ortaklıkçılığın inşasının ardından işlerlik kazanması, ana ilkelerin sağlanmasının yanında, ortaklıkçılığın yan koşulları sayılan elitlerin çabası ve iş birliği ile halkın sistemi benimseyip sürdürmede istekli olmasına da bağlıdır. Kuzey İrlanda örneğinin ortaklıkçı metot üzerinden incelenmesinin seçilme sebebi, ortaklıkçı metodun ılımlı yaklaşımı, esnetilebilir bir geçiş modeli olarak tanımlanmasıyla birlikte Kuzey İrlanda sorununa bakıldığında çatışmanın tüm aktörlerinin, kalıcı ve sürekli çatışmanın varlığından dolayı kapsamlı ve uzlaşma temelinde oluşturulmuş bir anlaşmaya dayalı bir sisteme ihtiyaç duymasından ve Kuzey İrlanda'nın ortaklıkçı metoda uygun zemini sağlamasından ileri gelmektedir.

Kuzey İrlanda, ortaklıkçı metoda elverişli dinamiklere sahip olmakla beraber teorinin işleyişini durduracak birçok faktörü de içerisinde barındırmıştır. O'Leary'nin ortaya attığı ve Lijphart'ın katkılarıyla gelişen gönüllü ortaklıkçılıktaki "çoklu güç dengesi"

ilkesi, ortaklıkçılık açısından son derece önemli olmasına rağmen Kuzey İrlanda'da başından beri iki ana gücün sıcak çatışmaları söz konusudur. Taraflar bu çatışmaların etkisiyle giderek ayrışırken iş birliği fikrinden uzak, güç paylaşımı siyasetine tepkili toplumsal bir yapı oluşmuştur.

Çarpışan görüşlerin dengeli bir sistem üzerine oturtulması ve uyum içerisinde birlikteliğin sağlanması, doğru olmayan dönemlerde atılan ve çok da istikrarlı olmayan adımların engeline takılmıştır. Sosyal, siyasi ve ticari hayatı olumsuz etkileyen gelişmelerin azami seviyeye ulaştığı the Troubles döneminin ortalarında Sunningdale Anlaşması'nın gündeme gelmesi, Kuzey İrlanda'nın ilk ortaklıkçılık tecrübesinin kısa sürede sonlanmasına yol açmıştır. Halkın bu noktada tam anlamıyla bir iç savaş yaşıyor olması, grupların birbirlerine duyduğu öfkenin en yoğun olduğu döneme denk düşmektedir. Dolayısıyla siyasi ortam ortaklıkçılığın ana ilkelerinden büyük bir koalisyon hükümetini kuracak uzlaşmacı güçlerden yoksun olmakla birlikte, sosyal ortamda halk ve elitler iş birliğine yanaşmamıştır. Büyük bir koalisyon hükümetinin kurulamadığı siyasi yapıda da orantısallık, karşılıklı veto ve otonomi ilkelerinden bahsetmek mümkün olmamıştır.

Sunningdale Anlaşması'nın Kuzey İrlanda için ilk büyük ortaklıkçılık girişimi olmasının ardından 1998'e dek kimi görüşmeler yapılsa da, Belfast Anlaşması noktasına kadar kalıcı bir çözüm bulunamamıştır. Belfast Anlaşması öncesindeki bildiriler dönemi de anlaşmanın zeminini hazırlayan süreci oluşturması bakımından önemlidir. Ortaklıkçılığın Kuzey İrlanda'daki ikinci deneyimi olan Belfast Anlaşması'ndan itibaren peş peşe atılan yapıcı adımlar, siyasi ortamda farklı çıkarların aynı masada bulunduğu ve tartışıldığı bir ortam yaratmıştır. Böylece tarafların sıcak çatışma ortamından ve taleplerinin dinlenmediği siyasal zeminden kurtulmasıyla temsilcilerinin mecliste yer aldığı ve siyasi, ekonomik ve sosyo-kültürel taleplerinin dile getirildiği bir ortam kurulmasına olanak tanınmıştır.

Sunningdale Anlaşması'nın genişletilmiş hali olarak kabul edilen, ancak tabanda tamamen benzer ilkeler taşıyan Belfast Anlaşması'nın başarısında hangi koşulların etkili olduğu, çatışma yönetiminin sağlanmasında önemli olan hususlar açısından oldukça önemlidir. Çalışma boyunca çatışma yönetiminde hangi yöntemin

seçileceğinin farklı koşullara bağlı olduğu, özellikle yöntemin uygulanacağı ülkenin ulusal ve uluslararası düzeydeki dinamikleriyle ahenginin önemi vurgulanmıştır. Kuzey İrlanda örneği bunu tam olarak kanıtlar niteliktedir. Ortaklıkçı metodun Kuzey İrlanda'ya uygunluğu ikinci denemede kanıtlanırsa dahi ülkenin iç ve dış dinamikleri itibarıyla ve zamanlama hatası nedeniyle ilk deneme olan Sunningdale Anlaşması'nda aynı teori ile başarı yakalanamamıştır. İki anlaşma arasındaki farklılıklar çalışma boyunca karşılaştırmalı olarak ve detaylı biçimde analiz edilmeye çalışılmıştır.

Dış aktör etkisinin ortaklıkçı teori için ne denli önemli olduğu, Sunningdale ve Belfast Anlaşmalarında açıkça görülmüştür. Kuzey İrlanda'nın ilk ortaklıkçılık deneyimi olan Sunningdale Anlaşması, Belfast Anlaşması'na benzerliğiyle bilinse de dış aktör etkisi Belfast Anlaşması'nda daha çok ve dengeli biçimde hissedilmiş, Belfast Anlaşması bu bakımdan ortaklıkçı metodun ana ilkelerinin yanı sıra yan koşullarını da kapsayıcı biçimde düzenlenmiştir. Ayrıca çatışmaların iç dinamikler kadar dışarıdan gelen etkilerle de büyük oranda yönlendiği Lübnan örneğinden de anlaşılmaktadır. Çatışma yönetimi olarak seçilen modelde, dış ilişkilerin düzenlenmemesi, bu ilişkilerin yasalar ya da kurumlarla garanti altına alınmaması ya da dış aktörlerin çatışma yönetimindeki katkılarının dengeli biçimde sağlanamayarak kutuplaşmayı artırıcı etki yaratılması, 1960 Kıbrıs Cumhuriyeti örneğinde olduğu gibi sistemin kısa sürede işlerliğini kaybetmesi ile sonuçlanacaktır.

Kuzey İrlanda'daki başarısız ortaklıkçılık deneyiminin ardından yeniden sıcak çatışmalı günlere dönülebileceği endişesiyle elitler, Belfast Anlaşması görüşmelerindeki aksaklıklara rağmen ısrarla iş birliğini sürdürmüş, Belfast Anlaşması'nın imzalanması sürece yayılmış, böylece halkın tepkisine göre kontrollü biçimde ilerlenmiş, önceki birkaç yıl boyunca müzakereler ve bildirilerle desteklenerek ılımlı bir geçiş sağlanmaya çalışılmıştır. Liderlerin birbirlerini tanıması, ana devlet kabul edilen İngiltere yönetiminin ılımlı söylem ve tutumları ile halkın çoğunluğunun desteğinin elde edilmesi sağlanmıştır (anlaşma sonrası yapılan referandum sonucu da bunu kanıtlar niteliktedir). Anlaşmanın başarıya ulaşmasında anayasal olarak güvenceler verilmesi, kurumlarla desteklenmesi, halkla elitlerin iş birliği içine girmesi de etkili olmuştur.

Belfast Anlaşması'nda düzenlenen Kuzey İrlanda'nın bölgenin iç işlerinde söz hakkı olması, dış politika, ekonomi, güvenlik gibi alanlarda Birleşik Krallık'a bağlı kalması, ortaklıkçılığın gelişimi için gerekli adımlardır. Tarih boyunca en kanlı eylemlere imza atan büyük terör örgütlerinden IRA, siyasi haklar elde etmek ve görüşlerinin karşılık bulacağı bir ortama karşılık silah bırakmayı kabul etmiştir. On yıllar süren IRA'nın eylemleri birçok kişinin ölümüne yol açtığından affedilemez olduğu gibi, birtakım karşılıklı tavizlerin verilmesi çıkmaza giren sorunun çözümü için zorunlu hale gelmiştir. Anlaşmada silahsızlanma konusunun ayrı bir bölümde yer alması ve detaylı olarak ele alınması, sorunun en önemli meselelerinden birini çözme isteğini göstermesi açısından önemlidir.

Silahsızlanma konusu kadar önemli olan bir diğer konu güvenlik ve yargı sistemidir. Kuzey İrlanda'da meşru gücü elinde bulunduran polis ve güvenlik teşkilatı olan B Specials ve RUC gibi kurumlar, uzun yıllar boyunca yalnızca Protestan Birlikçilerin istihdam edildiği, eşitsiz bir yapıya sahip olmuştur. Kanlı Pazar, the Troubles gibi kanlı çatışmalarda taraf tutmuş, Katolik Milliyetçilerin hem paramiliter grupları hem de sivillerinin ölümüne yol açan eylemler yapmıştır. Belfast Anlaşması'nda güvenlik ve yargı konuları detaylı olarak düzenlenmiş, kurum yapılanmalarının yeniden yapılarak istihdam eşitsizliklerinin giderilmesi, toplumun tüm kesimlerine eşit muamele uygulanması, tarafsız ve adil bir yargı yapısının oluşturulması sağlanmıştır.

Kuzey İrlanda sorununda ayrılıklar, ortaklıkçı metodun öncesi kadar olmasa da devam etmektedir. Silahların susması tamamen durgun bir sosyal, siyasi ve ekonomik ortam yaratmasa da çatışma yönetiminde kontrolün ve istikrarın sağlanması, başarılı bir süreç yaşandığının göstergeleri olmakla beraber sorunların devam ettiği bir geçiş dönemi yaşanmaktadır. Bu bağlamda Belfast Anlaşması'nda dile getirilen güç yetkisinin demokratik ve barışçıl araçlarla kullanılması, ayrılıkları ortadan kaldırmayı değil ılımlı yönetmeyi vurgulayan ortaklıkçı teorisinin temeli niteliğinde sayılabilir. Çalışmanın başında vurgulandığı gibi çatışma yönetimi için öncelikle bir çatışmanın varlığı gereklidir. Ortaklıkçı teori ise bu çatışmayı uzlaşma düzeyine çekmeyi amaçlamaktadır.

Kuzey İrlanda tüm dinamikleri düşünülduğünde kırılgan bir zeminde durmakta, iç ilişkilerinde olduğu kadar bağlantılı olduğu dış ülkelerle alakalı gelişmelerden de fazlasıyla etkilenmektedir. İngiltere'nin Avrupa Birliği'nden ayrılmak istemesi Kuzey İrlanda'nın güneyde anavatanı gördüğü devletle bağlarının koparılmasına neden olacağından, "Brexit" süreci Kuzey İrlanda'da yeniden birleşik bir İrlanda hayali doğmasına, Kuzey İrlanda'da yeniden fakat bu kez siyasi düzlemde ve diplomasiye dayalı birtakım çatışmalar yaşamasına sahne olmuştur. Sonuç olarak Kuzey İrlanda'daki sıcak çatışmanın yatıştırıldığı, tarafların taleplerini demokratik bir ortamda barışçıl şekilde sürdürdükleri görülmektedir; ortaklıkçı metodun önerdiği üzere ülke için seçilecek en uygun çatışma yönetimine geçiş sağlanması için zemin hazırlanmıştır. Bu bağlamda Kuzey İrlanda'nın iç işlerinde özerkliği artırılarak federal bir yapının sağlanması, nüfusun birbirine denk olarak bölündüğü ve her grupta aynı grubun çoğunluğu oluşturmasının önüne geçildiği bir sistem kurulması sorunun kalıcı çözümünü sağlayabilir.

Gelenekselleşmiş ve kökleşmiş olan siyasi alışkanlıklar ve kurumlardan kopuşun zorluğu yadsınamaz olsa da bakış açılarını geliştirmenin gerekliliği günümüzde belirgin biçimde ortaya çıkmıştır. Nitekim bu kopuş -metaforik bir anlatımla açıklamak gerekirse- bir bıçakla zamanı ikiye keser gibi bir anda gerçekleşmemiştir. Ortaklıkçı teorinin geçiş yönetimi olarak uygulanabileceği de göz önüne alındığında siyasi alışkanlıkların zamana yayılarak dönüşüme uğrayabileceği söylenebilir. Ortaklıkçılık, Lijphart'ın da belirttiği üzere kalıcı bir sistem olmayabilir ve geçici bir süre de olsa tesis edilerek çatışmaların istikrarla yönetilmesi sağlanabilir.

KAYNAKÇA

Ateş Durç, Safiye, 2018, **Barış, Sembol, Siyaset: Kuzey İrlanda ve Güney Afrika Örnekleriyle Barış Süreçlerinde Sembollerin Siyasal Kullanımı**, Doktora Tezi, Ankara, Ankara Üniversitesi.

Barry, Brian, 1975, "Political Accommodation and Consociational Democracy." **British Journal of Political Science**, Volume 5, Issue 4 October, pp., 477-505.

Barton, Brian, 2009, "The Historical Background to the Belfast Agreement." **The Northern Ireland Question: The Peace Process and the Belfast Agreement**, edited by Brian Barton and Patrick J. Roche, London, Palgrave Macmillan, pp., 12-37.

Bogaards, Matthijs, 2014, **Democracy and Social Peace in Divided Societies: Exploring Consociational Parties**, New York Palgrave Macmillan.

Bogaards, Matthijs, 2014, **Democracy and Social Peace in Divided Societies: Exploring Consociational Parties**, New York Palgrave Macmillan.

Bogaards, Matthijs, 2019, "Formal and Informal Consociational Institutions: A Comparison of the National Pact and the Taif Agreement in Lebanon." **Nationalism and Ethnic Politics**, Volume 25, Issue 1, April, pp., 27-42.

Caball, Marc, 2009, "Dispossession and reaction: the Gaelic literati and the Plantation of Ulster," **History Ireland**, Volume 17, Issue 6, November/December, pp., 24-27.

- Connelly, Michael, 2006, **Devolution and Pluralism in Education in Northern Ireland**, edited by Caitlin Donnelly, Penny McKeown, and Bob Osborne, Manchester University Press.
- Corrigan, Mairead, and Betty Williams, 2007, **Partners for Peace in Northern Ireland**, New York, Chelsea House Publishers.
- Cottrell, Peter, 2006, **Essential Histories, The Anglo-Irish War: The Troubles 1913-1922**, Oxford, Osprey Publishing.
- Crimmins, James, and John McGarry, 1986, "The Hillsborough Deal & the Lessons of Sunningdale," **Fortnight**, Issue 237, April and May, pp., 11-12.
- Daalder, Hans, 1974, "The Consociational Democracy Theme." **World Politics**, Volume 26, Issue 4, July, pp., 604-621.
- Dacks, Gurston, 1986, "Politics on the Last Frontier: Consociationalism in the Northwest Territories," **Canadian Journal of Political Science/Revue canadienne de science politique**, Volume 19, Issue 2, November, pp., 345-361.
- Darby, John, 1995, **Facets of the Conflict in Northern Ireland: A Back Ground Essay**, London, Macmillan Press.
- Doğan Kader, Merve ve Kezban Acar Kaplan, 2021, "İrlanda Patates Kıtılığının Osmanlı Basınına Yansımaları, 1845-1852," **Tarih İncelemeleri Dergisi** Cilt 36, Sayı 2, ss., 497-526.
- Ekinci, Ekrem B., 1998, "Lübnan'ın Esas Teşkilat Tarihçesi." **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 31, Sayı 3, Eylül, ss., 17-35.
- Erkem Gülboy, Pınar, 2015, **Sömürgeci Ulus Devlete, Çok Etnikli Coğrafyalarda Ortak Yaşam**, İstanbul, Kalkedon Yayınları.

- Erkem Gülboy, Pınar ve Onur Ağkaya, 2021, “BOSNA-HERSEK: Etnik Çatışma ve Uluslararası Bir Barış,” **Silahlı Çatışmaların Çözümü Mümkün Mü? Dünyadan Örneklerle Barış Süreçleri**, düzenleyen Görkem Tanrıverdi, Ankara, Siyasal Kitabevi, ss., 47-80.
- Farren, Sean, 2007, “Sunningdale: An Agreement Too Soon?” **Working Papers in British-Irish Studies**,. Issue 80, pp., 1-18.
https://www.ucd.ie/ibis/filestore/80_sf.pdf.
- Fitzduff, Mari, 2002, **Conflict Resolution Process in Northern Ireland**, Tokyo, United Nations University Press.
- Gellner, Ernest, and John Breuilly, 2013, “Sunuş,” çeviren Günay G. Özdoğan, **Uluslar ve Ulusçuluk**, çeviren Büşra Ersanlı, İstanbul, Elma Basım.
- Guelke, Adrian, 1995, “Paramilitaries, Republicans and Loyalists.” **Facets of the Conflict in Northern Ireland**, edited by Seamus Dunn, London Palgrave, pp., 114-130.
- Guelke, Adrian, 2012, “Introduction.” **Politics in Deeply Divided Societies**. U.K., Polity Press.
- Hamsici, Mahmut, 2013, “Kuzey İrlanda deneyimi: 25 yıllık çatışma, 13 yıllık barışma.”
https://www.bbc.com/turkce/haberler/2013/01/130115_peace_process_8.
- Hennessey, Thomas, 1997, **A History of Northern Ireland 1920-1996**, Houndmills, Basingstoke, Hampshire and London, Macmillan Press.

- Hennessey, Thomas, 2015, **The First Northern Ireland Peace Process Power-Sharing, Sunningdale and the IRA Ceasefires 1972-76**, New York, Palgrave Macmillan.
- Horowitz, Donald L.: 1991, **A Democratic South Africa? Constitutional Engineering in a Divided Society**, University of California Press,
- Ingman, Heather, 2009, **A History of the Irish Short Story**, Cambridge, Cambridge University Press.
- “Introduction: the significance of party elites,” 1999, **Political Parties in Consociational Democracy**, edited by Kris Deschouwer and Kurt R. Luther, London and New York, Routledge.
- Jackson, Alvin, 2010, **Ireland 1798-1998: War, Peace and Beyond**, U.K. Wiley-BlackWell.
- Kelly, Brigid B, 2019, “What is Consociation?” **Power Sharing and Consociational Theory**. Switzerland, Springer.
- Kinealy, Christine, 2009, **A History of the Irish Short Story**, Cambridge, Cambridge University Press.
- Köprülü, Nur ve İlker S. Ebreml, “Lübnan’da Çoklu Güç Paylaşımı ve Ortaklıkçı Demokrasi Zemininin Arap Ayaklanmaları Sonrası Geleceğı,” **Akademik Orta Doğı: Altı Aylık Orta Doğı Araştırmaları Dergisi**, Cilt 8, Sayı 15, ss., 1-24.
- Kymlicka, Will, 2016, “Çokkültürlölük.” **Çağıdaş Siyaset Felsefesine Giriş**, çeviren Ebru Kılıç. İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Laçiner, Sedat, 2001, **İngiltere, Terör Kuzey İrlanda Sorunu ve İnsan Hakları**, Ankara, Avrasya Bir Vakfı, Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi.

LeBor, Adam, 2002, **Milosevic: A Biography**, London, Bloomsbury Publishing.

Lederach, John P.: 1996, **Preparing for Peace: Conflict Transformation Across Cultures**, Syracuse and New York, Syracuse University Press.

Lijphart, Arend. 1969, "Consociational Democracy." **World Politics**, Volume 21, Issue, 2, January, 207-225.

Lijphart, Arend. 1975, "Review Article: The Northern Ireland Problem: Cases, Theories, and Solutions," **British Journal of Political Science**, Volume 5, Issue 1, January, pp., 83-106.

Lijphart, Arend. 1977, **Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration**, New Haven and London, Yale University Press.

Lijphart, Arend, 2018, "Consociationalism After Half a Century." **Consociationalism and Power Sharing in Europe**, edited by Michaelina Jakala, Durukan Kuzu, and Matt Qvortrup, London, Palgrave Macmillan.

Lustick, Ian, 1979, "Stability in Deeply Divided Societies: Consociationalism versus Control." **World Politics**, Volume 31, Issue 3, April, pp., 325-344.

MacGinty, Roger, and John Darby. 2002, **Guns and Government: The Management of the Northern Ireland Peace Process**, Houndmills, Basingstoke, Hampshire and New York, Palgrave Macmillan.

McAndrew, Marie, 2013, **Fragile Majorities and Education: Belgium, Catalonia, Northern Ireland and Quebec**, Translated by Michael O'Hearn. Montreal & Kingston, London and Ithaca, McGill-Queen's University Press.

McGarry, John, 1988, "The Anglo- Irish Agreement and the Prospects for Power Sharing in Northern Ireland." **The Political Quarterly**, Volume 59, Issue 2, April, pp., 236-250.

McGarry, John, 2001, **Northern Ireland and the Divided World, The Northern Ireland Conflict and the Good Friday Agreement in Comparative Perspective**, edited by John McGarry. Oxford, Oxford University Press.

McGarry, John, and Brendan O'Leary, 2004, "Introduction: Consociational Theory and Northern Ireland." **The Northern Ireland Conflict, Consociational Engagement**, Oxford, Oxford University Press.

McGarry, John, and Brendan O'Leary, 2006, "Consociational Theory, Northern Ireland's Conflict, and its Agreement 2.-What Critics of Consociation Can Learn from Northern Ireland." **Government and Opposition**, Volume 41, Issue 2, March, pp., 249-277.

McGarry, John, and Brendan O'Leary, 2009, "Power shared after the deaths of thousands." **Consociational Theory, McGarry & O'Leary and the Northern Ireland Conflict**, edited by Rupert Taylor, Abingdon, OX and New York, Routledge.

McGarry, John, Brendan O'Leary, and Richeard Simeon, 2008, "Integration or Accommodation? The enduring debate in conflict regulation." **Constitutional Design for Divided Societies: Integration or**

Accommodation?, edited by Sujit Choudhry. Oxford and New York, Oxford University Press.

McKittrick, David, and David McVea, 2012, **Making Sense of Troubles: A History of the Northern Ireland Conflict**, Penguin Group.

Melaugh, Martin, 1995, "Majority-Minority Differentials: Unemployment, Housing and Health." **Facets of the Conflict in Northern Ireland**, edited by Seamus Dunn, London, Palgrave, pp., 115-150.

Mitchell, George, 2000, **Updated with a New Preface**. Berkeley, Los Angeles and London, Univ of California Press.

Morrow, Duncan, 1995, "Church and Religion in the Ulster Crisis." **Facets of the Conflict in Northern Ireland**, edited by Seamus Dunn, London, Palgrave, pp., 151-167.

Mulholland, Marc, 2002, "Divided Ulster: From Plantation to Partition." **The Longest War: Northern Ireland's Troubled History**, Oxford and New York, Oxford University Press, pp., 1-38.

Nagle, John, and Mary A. Clancy, 2012, "Constructing a shared public identity in ethno nationally divided societies: comparing consociational and transformationist perspectives." **Nations and Nationalism**, Volume 18, Issue 1, January, pp., 78-97.

Oberschall, Anthnoy, and L. K. Palmer, 2005, "The Failure of Moderate Politics: The Case of Northern Ireland." **Power Sharing New Challenges for Divided Societies**, edited by Ian O'Flynn, David Russell, and Donald Horowitz, London, Pluto Press.

O'Flynn, Ian, 2010, "Deliberative Democracy, the Public Interest and the Consociational Model," **Political Studies**, Volume 58, Issue 3, July, pp., 572-589.

Ó Gráda, Cormac, 2007, "Ireland's Great Famine, An overview." **When the Potato Failed: Causes and Effects of the 'last' European Subsistence Crisis, 1845-1850**, edited by Cormac Ó Gráda, Richard Paping, and Eric Vanhaute, Turnhout, Brepols, pp., 43-59.

O'Leary, Brendan, 1989, "The limits to coercive consociationalism in Northern Ireland." **Political Studies**, Volume 37, Issue 4, December, pp., 562-588.

Özkırımlı, Umut, 2016, "Milliyetçilik Tartışması." **Milliyetçilik Kuramları & Eleştirel Bir Bakış**, Ankara, Doğu Batı Yayınları.

Ruane, Joseph, and Jennifer Todd, 1996, **The Dynamics of Conflict in Northern Ireland: Power, conflict and emancipation**. Cambridge, Cambridge University Press.

Şen, Onur, 2021, "Kuzey İrlanda: Bölünmüş Bir Adada Barışa Giden Yol," **Silahlı Çatışmaların Çözümü Mümkün Mü? Dünyadan Örneklerle Barış Süreci**, edited by Görkem Tanrıverdi, Ankara, Siyasal Kitabevi, ss., 209-227.

Sisk, Timothy D.: 1996, "Introduction." **Power Sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts**, Washington, United States Institute of Peace Press.

Smith, Alan, 1995, "Education and the Conflict in Northern Ireland." **Facets of the Northern Ireland Conflict**, edited by Seamus Dunn, London Palgrave, pp., 168-186.

Sönmezoğlu, Faruk, Hakan Güneş, ve Erhan Keleşoğlu, 2005, **Uluslararası İlişkilere Giriş**, İstanbul, Der Yayınları.

Steiner, Jürg, 1971, “The Principles of Majority and Proportionality.” **World Politics**, Volume 1, Issue 1, January, pp., 63-70.

Takagami, Shin-Ichi. 1995, “The Fenian Rising in Dublin, March 1867,” **Irish Historical Studies**, Volume 29, Issue 115, May, pp., 340-362.

Taylor, Rupert, 2006, “The Belfast Agreement and the Politics of Consociationalism: A Critique.” **The Political Quarterly** Volume 77, Issue 2 April and June, pp., 217-223.

Tongue, Jonathan, 2000, **From Sunningdale to the Good Friday Agreement: Creating Devolved Government in Northern Ireland**, Routledge, pp., 39-60.

Turan, Namık S.: 2011, “Lübnan’da Ulusun İnşası ve Ortak Tınının Üretimi – Rahbani Kardeşler ve Feyruz.” **Ortadoğu Etütleri**, Cilt 3, Sayı 1, Temmuz, ss., 193-228.

Uygun, Oktay, 1998, “Bosna-Hersek: İç Savaşın Konsensüs Demokrasisine,” **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt 56, Sayı 1-4, ss., 141-184.

Yakinthou, Christalla, 2009, “Introduction: Consociationalism in Theory and Practice.” **In Political Settlements in Divided Societies: Consociationalism and Cyprus**, London, Springer.

Zahar, Marie J.: 2005, “The Dichotomy of International Mediation and Leader Intransigence: The Case of Bosnia and Herzegovina.” **Power Sharing**

New Challenges for Divided Societies, edited by Ian O'Flynn and David Russell. London, Pluto Press.



EKLER

BELFAST ANLAŞMASI





The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland

*Presented to Parliament
by the Secretary of State for Northern Ireland
by Command of Her Majesty
April 1998*



The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland

*Presented to Parliament
by the Secretary of State for Northern Ireland
by Command of Her Majesty
April 1998*

TABLE OF CONTENTS

Declaration of Support

Constitutional Issues

Annex A: Draft Clauses/Schedules for Incorporation in British Legislation

Annex B: Irish Government Draft Legislation

Strand One:

Democratic Institutions in Northern Ireland

Strand Two:

North/South Ministerial Council

Strand Three:

British - Irish Council

British - Irish Intergovernmental Conference

Rights, Safeguards and Equality of Opportunity

Human Rights

United Kingdom Legislation

New Institutions in Northern Ireland

Comparable Steps by the Irish Government

A Joint Committee

Reconciliation and Victims of Violence

Economic, Social and Cultural Issues

Decommissioning

Security

Policing and Justice

Annex A: Commission on Policing for Northern Ireland

Annex B: Review of the Criminal Justice System

Prisoners

Validation, Implementation and Review

Validation and Implementation

Review Procedures Following Implementation

ANNEX:

**Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain
and Northern Ireland and the Government of Ireland.**

DECLARATION OF SUPPORT

1. We, the participants in the multi-party negotiations, believe that the agreement we have negotiated offers a truly historic opportunity for a new beginning.
2. The tragedies of the past have left a deep and profoundly regrettable legacy of suffering. We must never forget those who have died or been injured, and their families. But we can best honour them through a fresh start, in which we firmly dedicate ourselves to the achievement of reconciliation, tolerance, and mutual trust, and to the protection and vindication of the human rights of all.
3. We are committed to partnership, equality and mutual respect as the basis of relationships within Northern Ireland, between North and South, and between these islands.
4. We reaffirm our total and absolute commitment to exclusively democratic and peaceful means of resolving differences on political issues, and our opposition to any use or threat of force by others for any political purpose, whether in regard to this agreement or otherwise.
5. We acknowledge the substantial differences between our continuing, and equally legitimate, political aspirations. However, we will endeavour to strive in every practical way towards reconciliation and rapprochement within the framework of democratic and agreed arrangements. We pledge that we will, in good faith, work to ensure the success of each and every one of the arrangements to be established under this agreement. It is accepted that all of the institutional and constitutional arrangements - an Assembly in Northern Ireland, a North/South Ministerial Council, implementation bodies, a British-Irish Council and a British-Irish Intergovernmental Conference and any amendments to British Acts of Parliament and the Constitution of Ireland - are interlocking and interdependent and that in particular the functioning of the Assembly and the North/South Council are so closely inter-related that the success of each depends on that of the other.
6. Accordingly, in a spirit of concord, we strongly commend this agreement to the people, North and South, for their approval.

CONSTITUTIONAL ISSUES

1. The participants endorse the commitment made by the British and Irish Governments that, in a new British-Irish Agreement replacing the Anglo-Irish Agreement, they will:
 - (i) recognise the legitimacy of whatever choice is freely exercised by a majority of the people of Northern Ireland with regard to its status, whether they prefer to continue to support the Union with Great Britain or a sovereign united Ireland;
 - (ii) recognise that it is for the people of the island of Ireland alone, by agreement between the two parts respectively and without external impediment, to exercise their right of self-determination on the basis of consent, freely and concurrently given, North and South, to bring about a united Ireland, if that is their wish, accepting that this right must be achieved and exercised with and subject to the agreement and consent of a majority of the people of Northern Ireland;
 - (iii) acknowledge that while a substantial section of the people in Northern Ireland share the legitimate wish of a majority of the people of the island of Ireland for a united Ireland, the present wish of a majority of the people of Northern Ireland, freely exercised and legitimate, is to maintain the Union and, accordingly, that Northern Ireland's status as part of the United Kingdom reflects and relies upon that wish; and that it would be wrong to make any change in the status of Northern Ireland save with the consent of a majority of its people;
 - (iv) affirm that if, in the future, the people of the island of Ireland exercise their right of self-determination on the basis set out in sections (i) and (ii) above to bring about a united Ireland, it will be a binding obligation on both Governments to introduce and support in their respective Parliaments legislation to give effect to that wish;
 - (v) affirm that whatever choice is freely exercised by a majority of the people of Northern Ireland, the power of the sovereign government with jurisdiction there shall be exercised with rigorous impartiality on behalf of all the people in the diversity of their identities and traditions and shall be founded on the principles of full respect for, and equality of, civil, political, social and cultural rights, of freedom from discrimination for all citizens, and of parity of esteem and of just and equal treatment for the identity, ethos, and aspirations of both communities;
 - (vi) recognise the birthright of all the people of Northern Ireland to identify themselves and be accepted as Irish or British, or both, as they may so choose, and accordingly confirm that their right to hold both British and Irish citizenship is accepted by both Governments and would not be affected by any future change in the status of Northern Ireland.
2. The participants also note that the two Governments have accordingly undertaken in the context of this comprehensive political agreement, to propose and support changes in, respectively, the Constitution of Ireland and in British legislation relating to the constitutional status of Northern Ireland.

ANNEX A

DRAFT CLAUSES/SCHEDULES FOR INCORPORATION IN BRITISH LEGISLATION

1. (1) It is hereby declared that Northern Ireland in its entirety remains part of the United Kingdom and shall not cease to be so without the consent of a majority of the people of Northern Ireland voting in a poll held for the purposes of this section in accordance with Schedule 1.

(2) But if the wish expressed by a majority in such a poll is that Northern Ireland should cease to be part of the United Kingdom and form part of a united Ireland, the Secretary of State shall lay before Parliament such proposals to give effect to that wish as may be agreed between Her Majesty's Government in the United Kingdom and the Government of Ireland.
2. The Government of Ireland Act 1920 is repealed; and this Act shall have effect notwithstanding any other previous enactment.

SCHEDULE 1 POLLS FOR THE PURPOSE OF SECTION 1

1. The Secretary of State may by order direct the holding of a poll for the purposes of section 1 on a date specified in the order.
2. Subject to paragraph 3, the Secretary of State shall exercise the power under paragraph 1 if at any time it appears likely to him that a majority of those voting would express a wish that Northern Ireland should cease to be part of the United Kingdom and form part of a united Ireland.
3. The Secretary of State shall not make an order under paragraph 1 earlier than seven years after the holding of a previous poll under this Schedule.
4. (Remaining paragraphs along the lines of paragraphs 2 and 3 of existing Schedule 1 to 1973 Act.)

ANNEX B

IRISH GOVERNMENT DRAFT LEGISLATION TO AMEND THE CONSTITUTION

Add to Article 29 the following sections:

7.
 1. The State may consent to be bound by the British-Irish Agreement done at Belfast on the day of 1998, hereinafter called the Agreement.
 2. Any institution established by or under the Agreement may exercise the powers and functions thereby conferred on it in respect of all or any part of the island of Ireland notwithstanding any other provision of this Constitution conferring a like power or function on any person or any organ of State appointed under or created or established by or under this Constitution. Any power or function conferred on such an institution in relation to the settlement or resolution of disputes or controversies may be in addition to or in substitution for any like power or function conferred by this Constitution on any such person or organ of State as aforesaid.
 3. If the Government declare that the State has become obliged, pursuant to the Agreement, to give effect to the amendment of this Constitution referred to therein, then, notwithstanding Article 46 hereof, this Constitution shall be amended as follows:
 - i. the following Articles shall be substituted for Articles 2 and 3 of the Irish text:
"2. [Irish text to be inserted here]
3. [Irish text to be inserted here]"

- ii. the following Articles shall be substituted for Articles 2 and 3 of the English text:

“Article 2

It is the entitlement and birthright of every person born in the island of Ireland, which includes its islands and seas, to be part of the Irish nation. That is also the entitlement of all persons otherwise qualified in accordance with law to be citizens of Ireland. Furthermore, the Irish nation cherishes its special affinity with people of Irish ancestry living abroad who share its cultural identity and heritage.

Article 3

1. It is the firm will of the Irish nation, in harmony and friendship, to unite all the people who share the territory of the island of Ireland, in all the diversity of their identities and traditions, recognising that a united Ireland shall be brought about only by peaceful means with the consent of a majority of the people, democratically expressed, in both jurisdictions in the island. Until then, the laws enacted by the Parliament established by this Constitution shall have the like area and extent of application as the laws enacted by the Parliament that existed immediately before the coming into operation of this Constitution.
2. Institutions with executive powers and functions that are shared between those jurisdictions may be established by their respective responsible authorities for stated purposes and may exercise powers and functions in respect of all or any part of the island.”

- iii. the following section shall be added to the Irish text of this Article:

“8. [Irish text to be inserted here]”

and

- iv. the following section shall be added to the English text of this Article:

“8. The State may exercise extra-territorial jurisdiction in accordance with the generally recognised principles of international law.”

4. If a declaration under this section is made, this subsection and subsection 3, other than the amendment of this Constitution effected thereby, and subsection 5 of this section shall be omitted from every official text of this Constitution published thereafter, but notwithstanding such omission this section shall continue to have the force of law.
5. If such a declaration is not made within twelve months of this section being added to this Constitution or such longer period as may be provided for by law, this section shall cease to have effect and shall be omitted from every official text of this Constitution published thereafter.

STRAND ONE

DEMOCRATIC INSTITUTIONS IN NORTHERN IRELAND

1. This agreement provides for a democratically elected Assembly in Northern Ireland which is inclusive in its membership, capable of exercising executive and legislative authority, and subject to safeguards to protect the rights and interests of all sides of the community.

The Assembly

2. A 108-member Assembly will be elected by PR(STV) from existing Westminster constituencies.
3. The Assembly will exercise full legislative and executive authority in respect of those matters currently within the responsibility of the six Northern Ireland Government Departments, with the possibility of taking on responsibility for other matters as detailed elsewhere in this agreement.
4. The Assembly - operating where appropriate on a cross-community basis - will be the prime source of authority in respect of all devolved responsibilities.

Safeguards

5. There will be safeguards to ensure that all sections of the community can participate and work together successfully in the operation of these institutions and that all sections of the community are protected, including:
 - (a) allocations of Committee Chairs, Ministers and Committee membership in proportion to party strengths;
 - (b) the European Convention on Human Rights (ECHR) and any Bill of Rights for Northern Ireland supplementing it, which neither the Assembly nor public bodies can infringe, together with a Human Rights Commission;
 - (c) arrangements to provide that key decisions and legislation are proofed to ensure that they do not infringe the ECHR and any Bill of Rights for Northern Ireland;
 - (d) arrangements to ensure key decisions are taken on a cross-community basis;
 - (i) **either** parallel consent, i.e. a majority of those members present and voting, including a majority of the unionist and nationalist designations present and voting;
 - (ii) **or** a weighted majority (60%) of members present and voting, including at least 40% of each of the nationalist and unionist designations present and voting.

Key decisions requiring cross-community support will be designated in advance, including election of the Chair of the Assembly, the First Minister and Deputy First

Minister, standing orders and budget allocations. In other cases such decisions could be triggered by a petition of concern brought by a significant minority of Assembly members (30/108).

- (e) an Equality Commission to monitor a statutory obligation to promote equality of opportunity in specified areas and parity of esteem between the two main communities, and to investigate individual complaints against public bodies.

Operation of the Assembly

6. At their first meeting, members of the Assembly will register a designation of identity - nationalist, unionist or other - for the purposes of measuring cross-community support in Assembly votes under the relevant provisions above.
7. The Chair and Deputy Chair of the Assembly will be elected on a cross-community basis, as set out in paragraph 5(d) above.
8. There will be a Committee for each of the main executive functions of the Northern Ireland Administration. The Chairs and Deputy Chairs of the Assembly Committees will be allocated proportionally, using the d'Hondt system. Membership of the Committees will be in broad proportion to party strengths in the Assembly to ensure that the opportunity of Committee places is available to all members.
9. The Committees will have a scrutiny, policy development and consultation role with respect to the Department with which each is associated, and will have a role in initiation of legislation. They will have the power to:
 - consider and advise on Departmental budgets and Annual Plans in the context of the overall budget allocation;
 - approve relevant secondary legislation and take the Committee stage of relevant primary legislation;
 - call for persons and papers;
 - initiate enquiries and make reports;
 - consider and advise on matters brought to the Committee by its Minister.
10. Standing Committees other than Departmental Committees may be established as may be required from time to time.
11. The Assembly may appoint a special Committee to examine and report on whether a measure or proposal for legislation is in conformity with equality requirements, including the ECHR/Bill of Rights. The Committee shall have the power to call people and papers to assist in its consideration of the matter. The Assembly shall then consider the report of the Committee and can determine the matter in accordance with the cross-community consent procedure.
12. The above special procedure shall be followed when requested by the Executive Committee, or by the relevant Departmental Committee, voting on a cross-community basis.

13. When there is a petition of concern as in 5(d) above, the Assembly shall vote to determine whether the measure may proceed without reference to this special procedure. If this fails to achieve support on a cross-community basis, as in 5(d)(i) above, the special procedure shall be followed.

Executive Authority

14. Executive authority to be discharged on behalf of the Assembly by a First Minister and Deputy First Minister and up to ten Ministers with Departmental responsibilities.
15. The First Minister and Deputy First Minister shall be jointly elected into office by the Assembly voting on a cross-community basis, according to 5(d)(i) above.
16. Following the election of the First Minister and Deputy First Minister, the posts of Ministers will be allocated to parties on the basis of the d'Hondt system by reference to the number of seats each party has in the Assembly.
17. The Ministers will constitute an Executive Committee, which will be convened, and presided over, by the First Minister and Deputy First Minister.
18. The duties of the First Minister and Deputy First Minister will include, inter alia, dealing with and co-ordinating the work of the Executive Committee and the response of the Northern Ireland administration to external relationships.
19. The Executive Committee will provide a forum for the discussion of, and agreement on, issues which cut across the responsibilities of two or more Ministers, for prioritising executive and legislative proposals and for recommending a common position where necessary (e.g. in dealing with external relationships).
20. The Executive Committee will seek to agree each year, and review as necessary, a programme incorporating an agreed budget linked to policies and programmes, subject to approval by the Assembly, after scrutiny in Assembly Committees, on a cross-community basis.
21. A party may decline the opportunity to nominate a person to serve as a Minister or may subsequently change its nominee.
22. All the Northern Ireland Departments will be headed by a Minister. All Ministers will liaise regularly with their respective Committee.
23. As a condition of appointment, Ministers, including the First Minister and Deputy First Minister, will affirm the terms of a Pledge of Office (Annex A) undertaking to discharge effectively and in good faith all the responsibilities attaching to their office.
24. Ministers will have full executive authority in their respective areas of responsibility, within any broad programme agreed by the Executive Committee and endorsed by the Assembly as a whole.
25. An individual may be removed from office following a decision of the Assembly taken on a cross-community basis, if (s)he loses the confidence of the Assembly, voting on a cross-community basis, for failure to meet his or her responsibilities including, inter alia, those set

out in the Pledge of Office. Those who hold office should use only democratic, non-violent means, and those who do not should be excluded or removed from office under these provisions.

Legislation

26. The Assembly will have authority to pass primary legislation for Northern Ireland in devolved areas, subject to:
 - (a) the ECHR and any Bill of Rights for Northern Ireland supplementing it which, if the courts found to be breached, would render the relevant legislation null and void;
 - (b) decisions by simple majority of members voting, except when decision on a cross-community basis is required;
 - (c) detailed scrutiny and approval in the relevant Departmental Committee;
 - (d) mechanisms, based on arrangements proposed for the Scottish Parliament, to ensure suitable co-ordination, and avoid disputes, between the Assembly and the Westminster Parliament;
 - (e) option of the Assembly seeking to include Northern Ireland provisions in United Kingdom-wide legislation in the Westminster Parliament, especially on devolved issues where parity is normally maintained (e.g. social security, company law).
27. The Assembly will have authority to legislate in reserved areas with the approval of the Secretary of State and subject to Parliamentary control.
28. Disputes over legislative competence will be decided by the Courts.
29. Legislation could be initiated by an individual, a Committee or a Minister.

Relations with other institutions

30. Arrangements to represent the Assembly as a whole, at Summit level and in dealings with other institutions, will be in accordance with paragraph 18, and will be such as to ensure cross-community involvement.
31. Terms will be agreed between appropriate Assembly representatives and the Government of the United Kingdom to ensure effective co-ordination and input by Ministers to national policy-making, including on EU issues.
32. Role of Secretary of State:
 - (a) to remain responsible for NIO matters not devolved to the Assembly, subject to regular consultation with the Assembly and Ministers;
 - (b) to approve and lay before the Westminster Parliament any Assembly legislation on reserved matters;

- (c) to represent Northern Ireland interests in the United Kingdom Cabinet;
 - (d) to have the right to attend the Assembly at their invitation.
33. The Westminster Parliament (whose power to make legislation for Northern Ireland would remain unaffected) will:
- (a) legislate for non-devolved issues, other than where the Assembly legislates with the approval of the Secretary of State and subject to the control of Parliament;
 - (b) to legislate as necessary to ensure the United Kingdom's international obligations are met in respect of Northern Ireland;
 - (c) scrutinise, including through the Northern Ireland Grand and Select Committees, the responsibilities of the Secretary of State.
34. A consultative Civic Forum will be established. It will comprise representatives of the business, trade union and voluntary sectors, and such other sectors as agreed by the First Minister and the Deputy First Minister. It will act as a consultative mechanism on social, economic and cultural issues. The First Minister and the Deputy First Minister will by agreement provide administrative support for the Civic Forum and establish guidelines for the selection of representatives to the Civic Forum.

Transitional Arrangements

35. The Assembly will meet first for the purpose of organisation, without legislative or executive powers, to resolve its standing orders and working practices and make preparations for the effective functioning of the Assembly, the British-Irish Council and the North/South Ministerial Council and associated implementation bodies. In this transitional period, those members of the Assembly serving as shadow Ministers shall affirm their commitment to non-violence and exclusively peaceful and democratic means and their opposition to any use or threat of force by others for any political purpose; to work in good faith to bring the new arrangements into being; and to observe the spirit of the Pledge of Office applying to appointed Ministers.

Review

36. After a specified period there will be a review of these arrangements, including the details of electoral arrangements and of the Assembly's procedures, with a view to agreeing any adjustments necessary in the interests of efficiency and fairness.

ANNEX A

PLEDGE OF OFFICE

To pledge:

- (a) to discharge in good faith all the duties of office;
- (b) commitment to non-violence and exclusively peaceful and democratic means;
- (c) to serve all the people of Northern Ireland equally, and to act in accordance with the general obligations on government to promote equality and prevent discrimination;
- (d) to participate with colleagues in the preparation of a programme for government;
- (e) to operate within the framework of that programme when agreed within the Executive Committee and endorsed by the Assembly;
- (f) to support, and to act in accordance with, all decisions of the Executive Committee and Assembly;
- (g) to comply with the Ministerial Code of Conduct.

CODE OF CONDUCT

Ministers must at all times:

- observe the highest standards of propriety and regularity involving impartiality, integrity and objectivity in relationship to the stewardship of public funds;
- be accountable to users of services, the community and, through the Assembly, for the activities within their responsibilities, their stewardship of public funds and the extent to which key performance targets and objectives have been met;
- ensure all reasonable requests for information from the Assembly, users of services and individual citizens are complied with; and that Departments and their staff conduct their dealings with the public in an open and responsible way;
- follow the seven principles of public life set out by the Committee on Standards in Public Life;
- comply with this code and with rules relating to the use of public funds;
- operate in a way conducive to promoting good community relations and equality of treatment;
- not use information gained in the course of their service for personal gain; nor seek to use the opportunity of public service to promote their private interests;
- ensure they comply with any rules on the acceptance of gifts and hospitality that might be offered;
- declare any personal or business interests which may conflict with their responsibilities. The Assembly will retain a Register of Interests. Individuals must ensure that any direct or indirect pecuniary interests which members of the public might reasonably think could influence their judgement are listed in the Register of Interests;

STRAND TWO

NORTH/SOUTH MINISTERIAL COUNCIL

1. Under a new British/Irish Agreement dealing with the totality of relationships, and related legislation at Westminster and in the Oireachtas, a North/South Ministerial Council to be established to bring together those with executive responsibilities in Northern Ireland and the Irish Government, to develop consultation, co-operation and action within the island of Ireland - including through implementation on an all-island and cross-border basis - on matters of mutual interest within the competence of the Administrations, North and South.
2. All Council decisions to be by agreement between the two sides. Northern Ireland to be represented by the First Minister, Deputy First Minister and any relevant Ministers, the Irish Government by the Taoiseach and relevant Ministers, all operating in accordance with the rules for democratic authority and accountability in force in the Northern Ireland Assembly and the Oireachtas respectively. Participation in the Council to be one of the essential responsibilities attaching to relevant posts in the two Administrations. If a holder of a relevant post will not participate normally in the Council, the Taoiseach in the case of the Irish Government and the First and Deputy First Minister in the case of the Northern Ireland Administration to be able to make alternative arrangements.
3. The Council to meet in different formats:
 - (i) in plenary format twice a year, with Northern Ireland representation led by the First Minister and Deputy First Minister and the Irish Government led by the Taoiseach;
 - (ii) in specific sectoral formats on a regular and frequent basis with each side represented by the appropriate Minister;
 - (iii) in an appropriate format to consider institutional or cross-sectoral matters (including in relation to the EU) and to resolve disagreement.
4. Agendas for all meetings to be settled by prior agreement between the two sides, but it will be open to either to propose any matter for consideration or action.
5. The Council:
 - (i) to exchange information, discuss and consult with a view to co-operating on matters of mutual interest within the competence of both Administrations, North and South;
 - (ii) to use best endeavours to reach agreement on the adoption of common policies, in areas where there is a mutual cross-border and all-island benefit, and which are within the competence of both Administrations, North and South, making determined efforts to overcome any disagreements;
 - (iii) to take decisions by agreement on policies for implementation separately in each jurisdiction, in relevant meaningful areas within the competence of both Administrations, North and South;

- (iv) to take decisions by agreement on policies and action at an all-island and cross-border level to be implemented by the bodies to be established as set out in paragraphs 8 and 9 below.
6. Each side to be in a position to take decisions in the Council within the defined authority of those attending, through the arrangements in place for co-ordination of executive functions within each jurisdiction. Each side to remain accountable to the Assembly and Oireachtas respectively, whose approval, through the arrangements in place on either side, would be required for decisions beyond the defined authority of those attending.
 7. As soon as practically possible after elections to the Northern Ireland Assembly, inaugural meetings will take place of the Assembly, the British/Irish Council and the North/South Ministerial Council in their transitional forms. All three institutions will meet regularly and frequently on this basis during the period between the elections to the Assembly, and the transfer of powers to the Assembly, in order to establish their modus operandi.
 8. During the transitional period between the elections to the Northern Ireland Assembly and the transfer of power to it, representatives of the Northern Ireland transitional Administration and the Irish Government operating in the North/South Ministerial Council will undertake a work programme, in consultation with the British Government, covering at least 12 subject areas, with a view to identifying and agreeing by 31 October 1998 areas where co-operation and implementation for mutual benefit will take place. Such areas may include matters in the list set out in the Annex.
 9. As part of the work programme, the Council will identify and agree at least 6 matters for co-operation and implementation in each of the following categories:
 - (i) Matters where existing bodies will be the appropriate mechanisms for co-operation in each separate jurisdiction;
 - (ii) Matters where the co-operation will take place through agreed implementation bodies on a cross-border or all-island level.
 10. The two Governments will make necessary legislative and other enabling preparations to ensure, as an absolute commitment, that these bodies, which have been agreed as a result of the work programme, function at the time of the inception of the British-Irish Agreement and the transfer of powers, with legislative authority for these bodies transferred to the Assembly as soon as possible thereafter. Other arrangements for the agreed co-operation will also commence contemporaneously with the transfer of powers to the Assembly.
 11. The implementation bodies will have a clear operational remit. They will implement on an all-island and cross-border basis policies agreed in the Council.
 12. Any further development of these arrangements to be by agreement in the Council and with the specific endorsement of the Northern Ireland Assembly and Oireachtas, subject to the extent of the competences and responsibility of the two Administrations.
 13. It is understood that the North/South Ministerial Council and the Northern Ireland Assembly are mutually inter-dependent, and that one cannot successfully function without the other.

14. Disagreements within the Council to be addressed in the format described at paragraph 3(iii) above or in the plenary format. By agreement between the two sides, experts could be appointed to consider a particular matter and report.
15. Funding to be provided by the two Administrations on the basis that the Council and the implementation bodies constitute a necessary public function.
16. The Council to be supported by a standing joint Secretariat, staffed by members of the Northern Ireland Civil Service and the Irish Civil Service.
17. The Council to consider the European Union dimension of relevant matters, including the implementation of EU policies and programmes and proposals under consideration in the EU framework. Arrangements to be made to ensure that the views of the Council are taken into account and represented appropriately at relevant EU meetings.
18. The Northern Ireland Assembly and the Oireachtas to consider developing a joint parliamentary forum, bringing together equal numbers from both institutions for discussion of matters of mutual interest and concern.
19. Consideration to be given to the establishment of an independent consultative forum appointed by the two Administrations, representative of civil society, comprising the social partners and other members with expertise in social, cultural, economic and other issues.

ANNEX

Areas for North/South co-operation and implementation may include the following:

1. Agriculture - animal and plant health.
2. Education - teacher qualifications and exchanges.
3. Transport - strategic transport planning.
4. Environment - environmental protection, pollution, water quality, and waste management.
5. Waterways - inland waterways.
6. Social Security/Social Welfare - entitlements of cross-border workers and fraud control.
7. Tourism - promotion, marketing, research, and product development.
8. Relevant EU Programmes such as SPPR, INTERREG, Leader II and their successors.
9. Inland Fisheries.
10. Aquaculture and marine matters
11. Health: accident and emergency services and other related cross-border issues.
12. Urban and rural development.

Others to be considered by the shadow North/South Council.

STRAND THREE

BRITISH-IRISH COUNCIL

1. A British-Irish Council (BIC) will be established under a new British-Irish Agreement to promote the harmonious and mutually beneficial development of the totality of relationships among the peoples of these islands.
2. Membership of the BIC will comprise representatives of the British and Irish Governments, devolved institutions in Northern Ireland, Scotland and Wales, when established, and, if appropriate, elsewhere in the United Kingdom, together with representatives of the Isle of Man and the Channel Islands.
3. The BIC will meet in different formats: at summit level, twice per year; in specific sectoral formats on a regular basis, with each side represented by the appropriate Minister; in an appropriate format to consider cross-sectoral matters.
4. Representatives of members will operate in accordance with whatever procedures for democratic authority and accountability are in force in their respective elected institutions.
5. The BIC will exchange information, discuss, consult and use best endeavours to reach agreement on co-operation on matters of mutual interest within the competence of the relevant Administrations. Suitable issues for early discussion in the BIC could include transport links, agricultural issues, environmental issues, cultural issues, health issues, education issues and approaches to EU issues. Suitable arrangements to be made for practical co-operation on agreed policies.
6. It will be open to the BIC to agree common policies or common actions. Individual members may opt not to participate in such common policies and common action.
7. The BIC normally will operate by consensus. In relation to decisions on common policies or common actions, including their means of implementation, it will operate by agreement of all members participating in such policies or actions.
8. The members of the BIC, on a basis to be agreed between them, will provide such financial support as it may require.
9. A secretariat for the BIC will be provided by the British and Irish Governments in co-ordination with officials of each of the other members.
10. In addition to the structures provided for under this agreement, it will be open to two or more members to develop bilateral or multilateral arrangements between them. Such arrangements could include, subject to the agreement of the members concerned, mechanisms to enable consultation, co-operation and joint decision-making on matters of mutual interest; and mechanisms to implement any joint decisions they may reach. These arrangements will not require the prior approval of the BIC as a whole and will operate independently of it.
11. The elected institutions of the members will be encouraged to develop interparliamentary links, perhaps building on the British-Irish Interparliamentary Body.

12. The full membership of the BIC will keep under review the workings of the Council, including a formal published review at an appropriate time after the Agreement comes into effect, and will contribute as appropriate to any review of the overall political agreement arising from the multi-party negotiations.

BRITISH-IRISH INTERGOVERNMENTAL CONFERENCE

1. There will be a new British-Irish Agreement dealing with the totality of relationships. It will establish a standing British-Irish Intergovernmental Conference, which will subsume both the Anglo-Irish Intergovernmental Council and the Intergovernmental Conference established under the 1985 Agreement.
2. The Conference will bring together the British and Irish Governments to promote bilateral co-operation at all levels on all matters of mutual interest within the competence of both Governments.
3. The Conference will meet as required at Summit level (Prime Minister and Taoiseach). Otherwise, Governments will be represented by appropriate Ministers. Advisers, including police and security advisers, will attend as appropriate.
4. All decisions will be by agreement between both Governments. The Governments will make determined efforts to resolve disagreements between them. There will be no derogation from the sovereignty of either Government.
5. In recognition of the Irish Government's special interest in Northern Ireland and of the extent to which issues of mutual concern arise in relation to Northern Ireland, there will be regular and frequent meetings of the Conference concerned with non-devolved Northern Ireland matters, on which the Irish Government may put forward views and proposals. These meetings, to be co-chaired by the Minister for Foreign Affairs and the Secretary of State for Northern Ireland, would also deal with all-island and cross-border co-operation on non-devolved issues.
6. Co-operation within the framework of the Conference will include facilitation of co-operation in security matters. The Conference also will address, in particular, the areas of rights, justice, prisons and policing in Northern Ireland (unless and until responsibility is devolved to a Northern Ireland administration) and will intensify co-operation between the two Governments on the all-island or cross-border aspects of these matters.
7. Relevant executive members of the Northern Ireland Administration will be involved in meetings of the Conference, and in the reviews referred to in paragraph 9 below to discuss non-devolved Northern Ireland matters.
8. The Conference will be supported by officials of the British and Irish Governments, including by a standing joint Secretariat of officials dealing with non-devolved Northern Ireland matters.
9. The Conference will keep under review the workings of the new British-Irish Agreement and the machinery and institutions established under it, including a formal published review three years after the Agreement comes into effect. Representatives of the Northern Ireland Administration will be invited to express views to the Conference in this context.

The Conference will contribute as appropriate to any review of the overall political agreement arising from the multi-party negotiations but will have no power to override the democratic arrangements set up by this Agreement.

RIGHTS, SAFEGUARDS AND EQUALITY OF OPPORTUNITY

HUMAN RIGHTS

1. The parties affirm their commitment to the mutual respect, the civil rights and the religious liberties of everyone in the community. Against the background of the recent history of communal conflict, the parties affirm in particular:
 - the right of free political thought;
 - the right to freedom and expression of religion;
 - the right to pursue democratically national and political aspirations;
 - the right to seek constitutional change by peaceful and legitimate means;
 - the right to freely choose one's place of residence;
 - the right to equal opportunity in all social and economic activity, regardless of class, creed, disability, gender or ethnicity;
 - the right to freedom from sectarian harassment; and
 - the right of women to full and equal political participation.

United Kingdom Legislation

2. The British Government will complete incorporation into Northern Ireland law of the European Convention on Human Rights (ECHR), with direct access to the courts, and remedies for breach of the Convention, including power for the courts to overrule Assembly legislation on grounds of inconsistency.
3. Subject to the outcome of public consultation underway, the British Government intends, as a particular priority, to create a statutory obligation on public authorities in Northern Ireland to carry out all their functions with due regard to the need to promote equality of opportunity in relation to religion and political opinion; gender; race; disability; age; marital status; dependants; and sexual orientation. Public bodies would be required to draw up statutory schemes showing how they would implement this obligation. Such schemes would cover arrangements for policy appraisal, including an assessment of impact on relevant categories, public consultation, public access to information and services, monitoring and timetables.

4. The new Northern Ireland Human Rights Commission (see paragraph 5 below) will be invited to consult and to advise on the scope for defining, in Westminster legislation, rights supplementary to those in the European Convention on Human Rights, to reflect the particular circumstances of Northern Ireland, drawing as appropriate on international instruments and experience. These additional rights to reflect the principles of mutual respect for the identity and ethos of both communities and parity of esteem, and - taken together with the ECHR - to constitute a Bill of Rights for Northern Ireland. Among the issues for consideration by the Commission will be:
 - the formulation of a general obligation on government and public bodies fully to respect, on the basis of equality of treatment, the identity and ethos of both communities in Northern Ireland; and
 - a clear formulation of the rights not to be discriminated against and to equality of opportunity in both the public and private sectors.

New Institutions in Northern Ireland

5. A new Northern Ireland Human Rights Commission, with membership from Northern Ireland reflecting the community balance, will be established by Westminster legislation, independent of Government, with an extended and enhanced role beyond that currently exercised by the Standing Advisory Commission on Human Rights, to include keeping under review the adequacy and effectiveness of laws and practices, making recommendations to Government as necessary; providing information and promoting awareness of human rights; considering draft legislation referred to them by the new Assembly; and, in appropriate cases, bringing court proceedings or providing assistance to individuals doing so.
6. Subject to the outcome of public consultation currently underway, the British Government intends a new statutory Equality Commission to replace the Fair Employment Commission, the Equal Opportunities Commission (NI), the Commission for Racial Equality (NI) and the Disability Council. Such a unified Commission will advise on, validate and monitor the statutory obligation and will investigate complaints of default.
7. It would be open to a new Northern Ireland Assembly to consider bringing together its responsibilities for these matters into a dedicated Department of Equality.
8. These improvements will build on existing protections in Westminster legislation in respect of the judiciary, the system of justice and policing.

Comparable Steps by the Irish Government

9. The Irish Government will also take steps to further strengthen the protection of human rights in its jurisdiction. The Government will, taking account of the work of the All-Party Oireachtas Committee on the Constitution and the Report of the Constitution Review Group, bring forward measures to strengthen and underpin the constitutional protection of human rights. These proposals will draw on the European Convention on Human Rights and other international legal instruments in the field of human rights and the question of the incorporation of the ECHR will be further examined in this context. The measures

brought forward would ensure at least an equivalent level of protection of human rights as will pertain in Northern Ireland. In addition, the Irish Government will:

- establish a Human Rights Commission with a mandate and remit equivalent to that within Northern Ireland;
- proceed with arrangements as quickly as possible to ratify the Council of Europe Framework Convention on National Minorities (already ratified by the UK);
- implement enhanced employment equality legislation;
- introduce equal status legislation; and
- continue to take further active steps to demonstrate its respect for the different traditions in the island of Ireland.

A Joint Committee

10. It is envisaged that there would be a joint committee of representatives of the two Human Rights Commissions, North and South, as a forum for consideration of human rights issues in the island of Ireland. The joint committee will consider, among other matters, the possibility of establishing a charter, open to signature by all democratic political parties, reflecting and endorsing agreed measures for the protection of the fundamental rights of everyone living in the island of Ireland.

Reconciliation and Victims of Violence

11. The participants believe that it is essential to acknowledge and address the suffering of the victims of violence as a necessary element of reconciliation. They look forward to the results of the work of the Northern Ireland Victims Commission.
12. It is recognised that victims have a right to remember as well as to contribute to a changed society. The achievement of a peaceful and just society would be the true memorial to the victims of violence. The participants particularly recognise that young people from areas affected by the troubles face particular difficulties and will support the development of special community-based initiatives based on international best practice. The provision of services that are supportive and sensitive to the needs of victims will also be a critical element and that support will need to be channelled through both statutory and community-based voluntary organisations facilitating locally-based self-help and support networks. This will require the allocation of sufficient resources, including statutory funding as necessary, to meet the needs of victims and to provide for community-based support programmes.
13. The participants recognise and value the work being done by many organisations to develop reconciliation and mutual understanding and respect between and within communities and traditions, in Northern Ireland and between North and South, and they see such work as having a vital role in consolidating peace and political agreement. Accordingly, they pledge their continuing support to such organisations and will positively examine the case for enhanced financial assistance for the work of reconciliation. An essential aspect of the reconciliation process is the promotion of a culture of tolerance at every level of society, including initiatives to facilitate and encourage integrated education and mixed housing.

RIGHTS, SAFEGUARDS AND EQUALITY OF OPPORTUNITY

ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL ISSUES

1. Pending the devolution of powers to a new Northern Ireland Assembly, the British Government will pursue broad policies for sustained economic growth and stability in Northern Ireland and for promoting social inclusion, including in particular community development and the advancement of women in public life.
2. Subject to the public consultation currently under way, the British Government will make rapid progress with:
 - (i) a new regional development strategy for Northern Ireland, for consideration in due course by a the Assembly, tackling the problems of a divided society and social cohesion in urban, rural and border areas, protecting and enhancing the environment, producing new approaches to transport issues, strengthening the physical infrastructure of the region, developing the advantages and resources of rural areas and rejuvenating major urban centres;
 - (ii) a new economic development strategy for Northern Ireland, for consideration in due course by a the Assembly, which would provide for short and medium term economic planning linked as appropriate to the regional development strategy; and
 - (iii) measures on employment equality included in the recent White Paper ("Partnership for Equality") and covering the extension and strengthening of anti-discrimination legislation, a review of the national security aspects of the present fair employment legislation at the earliest possible time, a new more focused Targeting Social Need initiative and a range of measures aimed at combating unemployment and progressively eliminating the differential in unemployment rates between the two communities by targeting objective need.
3. All participants recognise the importance of respect, understanding and tolerance in relation to linguistic diversity, including in Northern Ireland, the Irish language, Ulster-Scots and the languages of the various ethnic communities, all of which are part of the cultural wealth of the island of Ireland.
4. In the context of active consideration currently being given to the UK signing the Council of Europe Charter for Regional or Minority Languages, the British Government will in particular in relation to the Irish language, where appropriate and where people so desire it:
 - take resolute action to promote the language;
 - facilitate and encourage the use of the language in speech and writing in public and private life where there is appropriate demand;
 - seek to remove, where possible, restrictions which would discourage or work against the maintenance or development of the language;

- make provision for liaising with the Irish language community, representing their views to public authorities and investigating complaints;
 - place a statutory duty on the Department of Education to encourage and facilitate Irish medium education in line with current provision for integrated education;
 - explore urgently with the relevant British authorities, and in co-operation with the Irish broadcasting authorities, the scope for achieving more widespread availability of Teilifis na Gaeilge in Northern Ireland;
 - seek more effective ways to encourage and provide financial support for Irish language film and television production in Northern Ireland; and
 - encourage the parties to secure agreement that this commitment will be sustained by a new Assembly in a way which takes account of the desires and sensitivities of the community.
5. All participants acknowledge the sensitivity of the use of symbols and emblems for public purposes, and the need in particular in creating the new institutions to ensure that such symbols and emblems are used in a manner which promotes mutual respect rather than division. Arrangements will be made to monitor this issue and consider what action might be required.

DECOMMISSIONING

1. Participants recall their agreement in the Procedural Motion adopted on 24 September 1997 “that the resolution of the decommissioning issue is an indispensable part of the process of negotiation”, and also recall the provisions of paragraph 25 of Strand 1 above.
2. They note the progress made by the Independent International Commission on Decommissioning and the Governments in developing schemes which can represent a workable basis for achieving the decommissioning of illegally-held arms in the possession of paramilitary groups.
3. All participants accordingly reaffirm their commitment to the total disarmament of all paramilitary organisations. They also confirm their intention to continue to work constructively and in good faith with the Independent Commission, and to use any influence they may have, to achieve the decommissioning of all paramilitary arms within two years following endorsement in referendums North and South of the agreement and in the context of the implementation of the overall settlement.
4. The Independent Commission will monitor, review and verify progress on decommissioning of illegal arms, and will report to both Governments at regular intervals.
6. Both Governments will take all necessary steps to facilitate the decommissioning process to include bringing the relevant schemes into force by the end of June.

SECURITY

1. The participants note that the development of a peaceful environment on the basis of this agreement can and should mean a normalisation of security arrangements and practices.
2. The British Government will make progress towards the objective of as early a return as possible to normal security arrangements in Northern Ireland, consistent with the level of threat and with a published overall strategy, dealing with:
 - (i) the reduction of the numbers and role of the Armed Forces deployed in Northern Ireland to levels compatible with a normal peaceful society;
 - (ii) the removal of security installations;
 - (iii) the removal of emergency powers in Northern Ireland; and
 - (iv) other measures appropriate to and compatible with a normal peaceful society.
3. The Secretary of State will consult regularly on progress, and the response to any continuing paramilitary activity, with the Irish Government and the political parties, as appropriate.
4. The British Government will continue its consultation on firearms regulation and control on the basis of the document published on 2 April 1998.
5. The Irish Government will initiate a wide-ranging review of the Offences Against the State Acts 1939-85 with a view to both reform and dispensing with those elements no longer required as circumstances permit.

POLICING AND JUSTICE

1. The participants recognise that policing is a central issue in any society. They equally recognise that Northern Ireland's history of deep divisions has made it highly emotive, with great hurt suffered and sacrifices made by many individuals and their families, including those in the RUC and other public servants. They believe that the agreement provides the opportunity for a new beginning to policing in Northern Ireland with a police service capable of attracting and sustaining support from the community as a whole. They also believe that this agreement offers a unique opportunity to bring about a new political dispensation which will recognise the full and equal legitimacy and worth of the identities, senses of allegiance and ethos of all sections of the community in Northern Ireland. They consider that this opportunity should inform and underpin the development of a police service representative in terms of the make-up of the community as a whole and which, in a peaceful environment, should be routinely unarmed.
2. The participants believe it essential that policing structures and arrangements are such that the police service is professional, effective and efficient, fair and impartial, free from partisan political control; accountable, both under the law for its actions and to the community it serves; representative of the society it polices, and operates within a coherent and co-operative criminal justice system, which conforms with human rights norms. The participants also believe that those structures and arrangements must be capable of maintaining law and order including responding effectively to crime and to any terrorist threat and to public order problems. A police service which cannot do so will fail to win public confidence and acceptance. They believe that any such structures and arrangements should be capable of delivering a policing service, in constructive and inclusive partnerships with the community at all levels, and with the maximum delegation of authority and responsibility, consistent with the foregoing principles. These arrangements should be based on principles of protection of human rights and professional integrity and should be unambiguously accepted and actively supported by the entire community.
3. An independent Commission will be established to make recommendations for future policing arrangements in Northern Ireland including means of encouraging widespread community support for these arrangements within the agreed framework of principles reflected in the paragraphs above and in accordance with the terms of reference at Annex A. The Commission will be broadly representative with expert and international representation among its membership and will be asked to consult widely and to report no later than Summer 1999.
4. The participants believe that the aims of the criminal justice system are to:
 - deliver a fair and impartial system of justice to the community;
 - be responsive to the community's concerns, and encouraging community involvement where appropriate;
 - have the confidence of all parts of the community; and
 - deliver justice efficiently and effectively.
5. There will be a parallel wide-ranging review of criminal justice (other than policing and those aspects of the system relating to the emergency legislation) to be carried out by the

British Government through a mechanism with an independent element, in consultation with the political parties and others. The review will commence as soon as possible, will include wide consultation, and a report will be made to the Secretary of State no later than Autumn 1999. Terms of Reference are attached at Annex B.

6. Implementation of the recommendations arising from both reviews will be discussed with the political parties and with the Irish Government.
7. The participants also note that the British Government remains ready in principle, with the broad support of the political parties, and after consultation, as appropriate, with the Irish Government, in the context of ongoing implementation of the relevant recommendations, to devolve responsibility for policing and justice issues.

ANNEX A

COMMISSION ON POLICING FOR NORTHERN IRELAND

Terms of Reference

Taking account of the principles on policing as set out in the agreement, the Commission will inquire into policing in Northern Ireland and, on the basis of its findings, bring forward proposals for future policing structures and arrangements, including means of encouraging widespread community support for those arrangements.

Its proposals on policing should be designed to ensure that policing arrangements, including composition, recruitment, training, culture, ethos and symbols, are such that in a new approach Northern Ireland has a police service that can enjoy widespread support from, and is seen as an integral part of, the community as a whole.

Its proposals should include recommendations covering any issues such as re-training, job placement and educational and professional development required in the transition to policing in a peaceful society.

Its proposals should also be designed to ensure that:

- the police service is structured, managed and resourced so that it can be effective in discharging its full range of functions (including proposals on any necessary arrangements for the transition to policing in a normal peaceful society);
- the police service is delivered in constructive and inclusive partnerships with the community at all levels with the maximum delegation of authority and responsibility;
- the legislative and constitutional framework requires the impartial discharge of policing functions and conforms with internationally accepted norms in relation to policing standards;
- the police operate within a clear framework of accountability to the law and the community they serve, so:
 - they are constrained by, accountable to and act only within the law;
 - their powers and procedures, like the law they enforce, are clearly established and publicly available;
 - there are open, accessible and independent means of investigating and adjudicating upon complaints against the police;
 - there are clearly established arrangements enabling local people, and their political representatives, to articulate their views and concerns about policing and to establish publicly policing priorities and influence policing policies, subject to safeguards to ensure police impartiality and freedom from partisan political control;

- there are arrangements for accountability and for the effective, efficient and economic use of resources in achieving policing objectives;
- there are means to ensure independent professional scrutiny and inspection of the police service to ensure that proper professional standards are maintained;
- the scope for structured co-operation with the Garda Síochána and other police forces is addressed; and
- the management of public order events which can impose exceptional demands on policing resources is also addressed.

The Commission should focus on policing issues, but if it identifies other aspects of the criminal justice system relevant to its work on policing, including the role of the police in prosecution, then it should draw the attention of the Government to those matters.

The Commission should consult widely, including with non-governmental expert organisations, and through such focus groups as they consider it appropriate to establish.

The Government proposes to establish the Commission as soon as possible, with the aim of it starting work as soon as possible and publishing its final report by Summer 1999.

ANNEX B

REVIEW OF THE CRIMINAL JUSTICE SYSTEM

Terms of Reference

Taking account of the aims of the criminal justice system as set out in the Agreement, the review will address the structure, management and resourcing of publicly funded elements of the criminal justice system and will bring forward proposals for future criminal justice arrangements (other than policing and those aspects of the system relating to emergency legislation, which the Government is considering separately) covering such issues as:

- the arrangements for making appointments to the judiciary and magistracy, and safeguards for protecting their independence;
- the arrangements for the organisation and supervision of the prosecution process, and for safeguarding its independence;
- measures to improve the responsiveness and accountability of, and any lay participation in the criminal justice system;
- mechanisms for addressing law reform;
- the scope for structured co-operation between the criminal justice agencies on both parts of the island; and
- the structure and organisation of criminal justice functions that might be devolved to an Assembly, including the possibility of establishing a Department of Justice, while safeguarding the essential independence of many of the key functions in this area.

The Government proposes to commence the review as soon as possible, consulting with the political parties and others, including non-governmental expert organisations. The review will be completed by Autumn 1999.

PRISONERS

1. Both Governments will put in place mechanisms to provide for an accelerated programme for the release of prisoners, including transferred prisoners, convicted of scheduled offences in Northern Ireland or, in the case of those sentenced outside Northern Ireland, similar offences (referred to hereafter as qualifying prisoners). Any such arrangements will protect the rights of individual prisoners under national and international law.
2. Prisoners affiliated to organisations which have not established or are not maintaining a complete and unequivocal ceasefire will not benefit from the arrangements. The situation in this regard will be kept under review.
3. Both Governments will complete a review process within a fixed time frame and set prospective release dates for all qualifying prisoners. The review process would provide for the advance of the release dates of qualifying prisoners while allowing account to be taken of the seriousness of the offences for which the person was convicted and the need to protect the community. In addition, the intention would be that should the circumstances allow it, any qualifying prisoners who remained in custody two years after the commencement of the scheme would be released at that point.
4. The Governments will seek to enact the appropriate legislation to give effect to these arrangements by the end of June 1998.
5. The Governments continue to recognise the importance of measures to facilitate the reintegration of prisoners into the community by providing support both prior to and after release, including assistance directed towards availing of employment opportunities, re-training and/or re-skilling, and further education.

VALIDATION, IMPLEMENTATION AND REVIEW

VALIDATION AND IMPLEMENTATION

1. The two Governments will as soon as possible sign a new British-Irish Agreement replacing the 1985 Anglo-Irish Agreement, embodying understandings on constitutional issues and affirming their solemn commitment to support and, where appropriate, implement the agreement reached by the participants in the negotiations which shall be annexed to the British-Irish Agreement.
2. Each Government will organise a referendum on 22 May 1998. Subject to Parliamentary approval, a consultative referendum in Northern Ireland, organised under the terms of the Northern Ireland (Entry to Negotiations, etc.) Act 1996, will address the question: "Do you support the agreement reached in the multi-party talks on Northern Ireland and set out in

Command Paper 3883?”. The Irish Government will introduce and support in the Oireachtas a Bill to amend the Constitution as described in paragraph 2 of the section “Constitutional Issues” and in Annex B, as follows: (a) to amend Articles 2 and 3 as described in paragraph 8.1 in Annex B above and (b) to amend Article 29 to permit the Government to ratify the new British-Irish Agreement. On passage by the Oireachtas, the Bill will be put to referendum.

3. If majorities of those voting in each of the referendums support this agreement, the Governments will then introduce and support, in their respective Parliaments, such legislation as may be necessary to give effect to all aspects of this agreement, and will take whatever ancillary steps as may be required including the holding of elections on 25 June, subject to parliamentary approval, to the Assembly, which would meet initially in a “shadow” mode. The establishment of the North-South Ministerial Council, implementation bodies, the British-Irish Council and the British-Irish Intergovernmental Conference and the assumption by the Assembly of its legislative and executive powers will take place at the same time on the entry into force of the British-Irish Agreement.
4. In the interim, aspects of the implementation of the multi-party agreement will be reviewed at meetings of those parties relevant in the particular case (taking into account, once Assembly elections have been held, the results of those elections), under the chairmanship of the British Government or the two Governments, as may be appropriate; and representatives of the two Governments and all relevant parties may meet under independent chairmanship to review implementation of the agreement as a whole.

Review procedures following implementation

5. Each institution may, at any time, review any problems that may arise in its operation and, where no other institution is affected, take remedial action in consultation as necessary with the relevant Government or Governments. It will be for each institution to determine its own procedures for review.
6. If there are difficulties in the operation of a particular institution, which have implications for another institution, they may review their operations separately and jointly and agree on remedial action to be taken under their respective authorities.
7. If difficulties arise which require remedial action across the range of institutions, or otherwise require amendment of the British-Irish Agreement or relevant legislation, the process of review will fall to the two Governments in consultation with the parties in the Assembly. Each Government will be responsible for action in its own jurisdiction.
8. Notwithstanding the above, each institution will publish an annual report on its operations. In addition, the two Governments and the parties in the Assembly will convene a conference 4 years after the agreement comes into effect, to review and report on its operation.

AGREEMENT BETWEEN THE GOVERNMENT OF THE UNITED KINGDOM OF GREAT BRITAIN AND NORTHERN IRELAND AND THE GOVERNMENT OF IRELAND

The British and Irish Governments:

Welcoming the strong commitment to the Agreement reached on 10th April 1998 by themselves and other participants in the multi-party talks and set out in Annex 1 to this Agreement (hereinafter “the Multi-Party Agreement”);

Considering that the Multi-Party Agreement offers an opportunity for a new beginning in relationships within Northern Ireland, within the island of Ireland and between the peoples of these islands;

Wishing to develop still further the unique relationship between their peoples and the close co-operation between their countries as friendly neighbours and as partners in the European Union;

Reaffirming their total commitment to the principles of democracy and non-violence which have been fundamental to the multi-party talks;

Reaffirming their commitment to the principles of partnership, equality and mutual respect and to the protection of civil, political, social, economic and cultural rights in their respective jurisdictions;

Have agreed as follows:

ARTICLE 1

The two Governments:

- (i) recognise the legitimacy of whatever choice is freely exercised by a majority of the people of Northern Ireland with regard to its status, whether they prefer to continue to support the Union with Great Britain or a sovereign united Ireland;
- (ii) recognise that it is for the people of the island of Ireland alone, by agreement between the two parts respectively and without external impediment, to exercise their right of self-determination on the basis of consent, freely and concurrently given, North and South, to bring about a united Ireland, if that is their wish, accepting that this right must be achieved and exercised with and subject to the agreement and consent of a majority of the people of Northern Ireland;
- (iii) acknowledge that while a substantial section of the people in Northern Ireland share the legitimate wish of a majority of the people of the island of Ireland for a united Ireland, the present wish of a majority of the people of Northern Ireland, freely exercised and legitimate, is to maintain the Union and accordingly, that Northern Ireland's status as part of the

United Kingdom reflects and relies upon that wish; and that it would be wrong to make any change in the status of Northern Ireland save with the consent of a majority of its people;

- (iv) affirm that, if in the future, the people of the island of Ireland exercise their right of self-determination on the basis set out in sections (i) and (ii) above to bring about a united Ireland, it will be a binding obligation on both Governments to introduce and support in their respective Parliaments legislation to give effect to that wish;
- (v) affirm that whatever choice is freely exercised by a majority of the people of Northern Ireland, the power of the sovereign government with jurisdiction there shall be exercised with rigorous impartiality on behalf of all the people in the diversity of their identities and traditions and shall be founded on the principles of full respect for, and equality of, civil, political, social and cultural rights, of freedom from discrimination for all citizens, and of parity of esteem and of just and equal treatment for the identity, ethos and aspirations of both communities;
- (vi) recognise the birthright of all the people of Northern Ireland to identify themselves and be accepted as Irish or British, or both, as they may so choose, and accordingly confirm that their right to hold both British and Irish citizenship is accepted by both Governments and would not be affected by any future change in the status of Northern Ireland.

ARTICLE 2

The two Governments affirm their solemn commitment to support, and where appropriate implement, the provisions of the Multi-Party Agreement. In particular there shall be established in accordance with the provisions of the Multi-Party Agreement immediately on the entry into force of this Agreement, the following institutions:

- (i) a North/South Ministerial Council;
- (ii) the implementation bodies referred to in paragraph 9 (ii) of the section entitled "Strand Two" of the Multi-Party Agreement;
- (iii) a British-Irish Council;
- (iv) a British-Irish Intergovernmental Conference.

ARTICLE 3

- (1) This Agreement shall replace the Agreement between the British and Irish Governments done at Hillsborough on 15th November 1985 which shall cease to have effect on entry into force of this Agreement.
- (2) The Intergovernmental Conference established by Article 2 of the aforementioned Agreement done on 15th November 1985 shall cease to exist on entry into force of this Agreement.

ARTICLE 4

- (1) It shall be a requirement for entry into force of this Agreement that:
 - (a) British legislation shall have been enacted for the purpose of implementing the provisions of Annex A to the section entitled "Constitutional Issues" of the Multi-Party Agreement;
 - (b) the amendments to the Constitution of Ireland set out in Annex B to the section entitled "Constitutional Issues" of the Multi-Party Agreement shall have been approved by Referendum;
 - (c) such legislation shall have been enacted as may be required to establish the institutions referred to in Article 2 of this Agreement.
- (2) Each Government shall notify the other in writing of the completion, so far as it is concerned, of the requirements for entry into force of this Agreement. This Agreement shall enter into force on the date of the receipt of the later of the two notifications.
- (3) Immediately on entry into force of this Agreement, the Irish Government shall ensure that the amendments to the Constitution of Ireland set out in Annex B to the section entitled "Constitutional Issues" of the Multi-Party Agreement take effect.

In witness thereof the undersigned, being duly authorised thereto by the respective Governments, have signed this Agreement.

Done in two originals at Belfast on the 10th day of April 1998.

For the Government
of the United Kingdom of
Great Britain and Northern
Ireland

For the Government
of Ireland

ANNEX 1

The Agreement Reached in the Multi-Party Talks

ANNEX 2

Declaration on the Provisions of Paragraph (vi) of Article 1 In Relationship to Citizenship

The British and Irish Governments declare that it is their joint understanding that the term “the people of Northern Ireland” in paragraph (vi) of Article 1 of this Agreement means, for the purposes of giving effect to this provision, all persons born in Northern Ireland and having, at the time of their birth, at least one parent who is a British citizen, an Irish citizen or is otherwise entitled to reside in Northern Ireland without any restriction on their period of residence.



Published by The Stationery Office Limited

and available from:

The Publications Centre

(Mail, telephone and fax orders only)

PO Box 276 London SW8 5DT

General enquiries 0171 873 0011

Order through the Parliamentary Hotline *Lo-call* 0345 02 34 74

Fax orders 0171 873 8200

The Stationery Office Bookshops

16 Arthur Street, Belfast BT1 4GD

01232 238451 Fax 01232 235401

59-60 Holborn Viaduct, London EC1A 2FD

(temporary location until mid-1998)

Fax 0171 831 1326

68-69 Bull Street, Birmingham B4 6AD

0121 236 9696 Fax 0121 236 9699

33 Wine Street, Bristol BS1 2BQ

0117 9264306 Fax 0117 9294515

9-21 Princess Street, Manchester M60 8AS

0161 834 7201 Fax 0161 833 0634

The Stationery Office Oriel Bookshop

The Friary, Cardiff CF1 4AA

01222 395548 Fax 01222 384347

71 Lothian Road, Edinburgh EH3 9AZ

0131 228 4181 Fax 0131 622 7017

Accredited Agents

(see Yellow Pages)

and through good booksellers

ISBN 0-10-138832-2



9 780101 388320 >