

ULUSLARARASI BARIŞ VE GÜVENLİĞİN SAĞLANMASINDA BİR ARAÇ OLARAK BİRLEŞMİŞ MİLLETLER VE TEMEL SORUNLARI

Doç. Dr. Deniz Ülke ARIBOĞAN*

The destruction brought about by the Second World War had forced governments to found a functioning mechanism which would remove the possibility of the recurrence of such damage. As the most important organisation of this new order, the UN was designed to protect and maintain international peace and security. This study analyses the progressive process of the design and evaluates to what extent the UN succeeded in maintaining international peace and security as well as looking for an answer to the question of how effectively can the UN fulfil with respect to the changing conditions around it.

2 6 Haziran 1945'te San Fransisco'da 50 devlet¹ Birleşmiş Milletler Antlaşmasına imza koyarken, geride hayatını kaybeden yaklaşık 50 milyon insan, yok olmuş genç, üretken bir nesil, milyarlarca dolarlık ekonomik kayıp, enkaz haline gelmiş şehirler ve toplumlararası nefreti sonsuza dek körükleyebilecek sosyal travmalar kalmıştı. Ancak bütün bu olumsuz şartlara rağmen geleceğe ilişkin beklentiler ve barış umudu hala varlığını sürdürmekteydi. Sonsuza kadar sürdürülebilecek ebedi bir barış kuşkusuz insanlığın en büyük ütopyalarından bir tanesiydi ve özellikle de böylesine büyük yıkım yaratan, global çaplı bir savaştan sonra en azından psikolojik bir ihtiyaçtı. Savaş sonrası ortam I. Dünya Savaşı ertesinden çok farklı olmamakla birlikte, bu kez idealizmin, "bütün savaşlara son veren savaşın" bittiği ve insanların bir daha asla böyle bir hata yapmayacakları biçimindeki pozitifliğinden uzaktaydı. Yirmibeş yılda değişen pekçok şey olmuştu elbette; ancak bunlardan belki de en önemlisi, uluslararası ilişkilere ve siyasete bakışın değişmesiydi. "Her an yeni bir savaş daha çıkabilirdi ve buna engel olmak için ne gerekirse yapılması bir zorunluluktun".

* İ.Ü.SBF Uluslararası İlişkiler Bölümü Öğretim Üyesi

¹ 51.kurucu üye olan Polonya Antlaşmaya daha sonra katılmıştır.
Avrasya Dosyası, BM Özel, İlkbahar 2002, Cilt: 8, Sayı: 1, s. 128-148.

Barışın korunması amacıyla uluslararası bir örgüt kurulması fikri, savaştan hemen sonra aniden ortaya çıkan bir eğilimin neticesi değildi. Aksine, örgütün altyapısı henüz savaş devam ederken oluşturulmuş ve temel ilkeleri belirlenmişti. 1941 yılının Ağustos ayında, Almanya'nın Sovyetler Birliği'ne savaş açması üzerine, Franklin D.Roosevelt ile Winston Churchill yeni durumu değerlendirmek amacıyla Newfoundland'de biraraya gelmiş ve görüşme sonrası Atlantik Şartı yayınlanmıştı. Bu Şart, her iki devletin uyguladıkları politikaların temel ilkelerinin altını çizirken, iki ülkenin de toprak genişletme peşinde olmadıklarını ve herhangi bir sınır değişikliği istemediklerini özenle vurgulamaktaydı. Metinde ayrıca tarafların halkların kendini yönetme hakkına saygı duydukları, tüm devletlerin ticaret ve hammadde olanaklarından eşit olarak faydalanmasını destekledikleri ve çalışma koşullarının dünya sathında iyileştirilmesinden yana durdukları da belirtilmişti. Açık denizlerde seyrüsefer serbestliğininin sağlanması ve silâhlanmada kısıtlamaya gidilmesi gerekliliği ön plana çıkan diğer konulardı. Bu ilkeler önce 1 Ocak 1942'de 26 devletin imzasıyla yayınlanan Birleşmiş Milletler Demeci'ne, üç yıl sonra da geniş bir katılımı imzalanacak olan Birleşmiş Milletler Antlaşması'na temel teşkil edecekti.

Antlaşmanın özellikle güvenlik konusundaki içeriği 1943 Moskova Deklarasyonu ile aşağı yukarı belirlenirken, Çin, İngiltere, ABD ve SSCB'den oluşan büyük dördü, uluslararası barış ve güvenliğin sağlanması amacıyla, tüm barış sever ülkelerin egemen eşitliği çerçevesinde yapılmış ve büyük küçük her devletin katılımına açık bir uluslararası örgütün gerekliliğini kabul etmişlerdi.² 1944'te yapılan Dumbarton Oaks görüşmelerinde ise büyük dördü örgütle ilgili daha detaylı kararlar almışlar ve uluslararası barış ve güvenliğin sağlanmasından sorumlu, gerektiğinde kolektif önlemler alabilen bir güvenlik konseyi oluşturulmasına karar vermişlerdi. Bu çerçevede de, büyük dördünün yanına Fransa'nın da ilave olmasıyla daimi üyeliğin tesisi konusunu karara bağlamışlardı. Daimi üyelere veto hakkının verilmesi ise Şubat 1945'te Yalta Konferansında kararlaştırılacaktı.

Tarihin en yıkıcı savaşının ardından imzalanan Birleşmiş Milletler Antlaşması, derin bir idealizm duygusu içerisinde tasarlanmış olmakla birlikte, reel dünyanın gerçeklerinin farkındalığın da işaretlerini veriyordu. Antlaşma, şu ifadelerle başlamaktaydı;

"Biz Birleşmiş Milletler Halkları, bir insan yaşamı içinde iki kez insanlığa tarifsiz acılar getiren savaş felaketinden gelecek kuşakları korumaya, temel insan haklarına, insan kişiliğinin onur ve değerine,

² Leland M. Goodrich, *The United Nations*, Binghamton, Vail-Ballou Press, 1963, s.22

erkeklerle kadınların ve büyük uluslarla küçük ulusların hak eşitliğine olan inancımızı yeniden ilan etmeye, adaletin korunması ve antlaşmalara, uluslararası hukukun diğer kaynaklarından doğan yükümlülüklerle saygı gösterilmesi için gerekli koşulları oluşturmaya ve daha geniş bir özgürlük içinde daha iyi yaşama koşulları sağlamaya, toplumsal ilerlemeyi kolaylaştırmaya; bu amaçlara ulaşmak için hoşgörülü davranmaya ve iyi komşuluk ilişkileri içerisinde birbirimizle barışık yaşamaya, uluslararası barış ve güvenliği korumak için güçlerimizi birleştirmeye, müşterek yararlar dışında silâhlı kuvvet kullanılmamasını sağlayacak ilkeleri kabul ederek, uygun yöntemleri benimsemeye, tüm hakların ekonomik ve sosyal bakımdan gelişimini kolaylaştırmak için uluslararası kurumlardan yararlanmaya istekli olarak bu amaçları gerçekleştirmek için çaba harcamaya karar verdik”³

Bu kararlar, Birleşmiş Milletler örgütü, yalnızca kendinden önceki Milletler Cemiyeti tecrübesinde olduğu gibi barış ve güvenliği hedef almıyor, çok daha kapsamlı bir içerik edinerek temel insan hakları, cinsler arası eşitlik, ekonomik ve sosyal haklar gibi konularda da aktif rol alabileceğini gösteriyordu. Bu şekilde kurulan yeni örgüt, sefelinin müdahale edemediği, sosyal patlamalar, ekonomik kriz, toprak ilhaki ya da soykırım gibi 1919 sonrası dönemde gündeme gelen tüm sorunlarla ilgili duyarlılığını göstermekteydi. Amaç, eski günleri yeniden yaşamamak, eski hataları tekrarlamamaktı. Savaş sonrası dünya, faşizme karşı birlikte mücadele eden liberal demokratlarla, sosyalist hümanistlerin çizdikleri resme göre şekillenmekteydi ve mağlupların ideolojilerine asla taviz verilemezdi. Nitekim savaş sonrası uluslararası düzen, galip devletlerin ideolojilerinin bir karışımı üzerine bina edilmiş, iki temel bloktan hangisinin ilkelerinin örgüt içerisinde daha baskın hale geleceği ise konjonktüre bağlı olarak değişmiştir.

Birleşmiş Milletler tüm dünya uluslarını kapsayacak bir bütünsel yapının ortak merkezi olarak düşünülmüş ve sorunlar ulusal ya da bölgesel çapta ele alınmaktansa global bir düzenin ürünleri olarak değerlendirilmiştir. Esasen Milletler Cemiyeti de kuruluş aşamasında bir dünya örgütü olarak tasarlanmış, ancak daha sonra ABD ve SSCB gibi dönemin önemli güçlerinin örgüt dışında kalmasıyla, İngiltere ve Fransa'nın elinde bir Avrupa örgütü olarak varlığını sürdürmüştü.⁴ Bu durum, I. Dünya Savaşı sonrası dönemde Avrupa'nın hâlâ dünya üzerindeki ağırlıklı siyasal merkez olarak algılanmasından da kaynaklanmaktaydı. 20. yüzyıla damgasını vuracak iki büyük güçten birinin

³ *Charter of the United Nations and the Statute of the International Court Of Justice*, New York, Office of Public Information, 1997, ss.1-2

⁴ Oral Sander, *Siyasi Tarih 1918-1994*, Ankara, İmge Kitabevi, 1994, ss.31-32

sosyalist devrim sürecini yaşaması, diğerininse geleneksel yalnızcılık politikasının duvarları ardına çekilmesi nedeniyle gerçek güç profili netleşmemiştir. Uluslararası sistem bir Avrupa sistemi olmaktan çıkmış ancak bu, henüz uluslararası süreçlere ve kurumsal yapılara yansımamıştır. Nitekim Milletler Cemiyeti, Viyana Kongre'sine kadar geri götürülebilecek olan, Avrupa merkezli bir uluslararası düzen arayışının devamı görünümündeydi. Avrupa merkezli düşünceye göre Viyana Kongresi sonrası bir Avrupa Uyum sistemi kurulmuş ve yaklaşık yüzyıllık bir süreyle başarılı olabilmisti, öyleyse savaş sonrası aynı türden bir yapı aynı verimi verebilirdi.

1815'te Viyana'da toplanan kongre Kantiyen barışın kurulabilmesi anlamında önemli bir aşamaydı, ancak kuşkusuz yeterli değildi. Devletler Avrupasında, Avrupa Uyum sisteminin işlemesi ve 100 yıl süre ile barışın sağlanması adına en büyük şans, 19. yüzyıl boyunca "nasyonalizm, liberalizm, sosyalizm" üçlemesinin Avrupa'daki monarkların hepsini aynı ölçüde tehdit etmesi olmuştu. İç sorunlar, dışarıda monarkları ittifak yapmaya yöneltmiş, ancak 20. yüzyıla gelindiğinde gerek iç toplumsal yapılar, gerekse uluslararası ortam, varolan sistemi büyük bir muhafazakarlık dürtüsü ile korumaya çalışanların artık bu durumu daha fazla sürdürmeyeceklerinin işaretlerini vermeye başlamıştı.

Uluslararası istikrarın sağlanması ve barışın kurulması çabaları henüz savaş devam ederken, 1915'te kurumaşmaya başlamış ve Philadelphia'da "Barışa Zorlama Cemiyeti" kurulmuştu. Barış için örgütlenmek gerekli idi ve özellikle ABD'nin bu konuda çaba göstermesi gerekiyordu. Önceleri bu gruba girmekte tereddütlü davranan Wilson, 1917'de meşhur 14 nokta programını yayımlayarak, 14. maddede, küçük büyük bütün devletlerin karşılıklı toprak bütünlüklerini ve siyasal bağımsızlıklarını garanti altına alacak uluslararası bir örgütün kurulmasını önermişti.⁵ Uluslararası ilişkilerde idealizm düşüncesinin ana metni olarak kabul edilen Wilson'un bu programı, 1795'te Immanuel Kant tarafından tasarlanan "Ebedi Barış" ilkelerinin 20.yüzyıl versiyonunu andırıyordu. Ona göre barış, devletler arasında ortak anlaşmayla kurulacak bir barış federasyonunun (*foedus pacificum*) olmaması halinde garanti altına alınamazdı.⁶ Bu nedenle devletler arası bir örgüt barışın nihai şartı idi.

Yeni örgütün fikir babası, Avrupa dışı bir güç olan ABD'nin başkanı Woodrow Wilson da, Immanuel Kant'tan devşirdiği fikirlerle

⁵ Woodrow Wilson, "The World Must Be Safe for Democracy; The Fourteen Points", *Classics of International Relations*, John A.Vasquez (edt), New Jersey, Prentice Hall, 1996, s.40

⁶ Immanuel Kant, "Perpetual Peace: A Philosophical Sketch", *Classics of.....*, s.372

sürdürülebilir bir barışın en önemli taşı olarak uluslararası bir örgütün kurulmasını görüyor, ancak bunu kendi kongresine kabul ettiremiyor. Yani ürün (kurulacak örgüt), üreticisine yabancılaşmıştı; sahiplenilirse o ürün ne yapacaklarını bilmiyorlardı. Bu nedenle de Milletler Cemiyeti daha kuruluş aşamasında ilk darbeyi almış ve sistemin gerçek güçlerinin içerisinde yer almadığı bir uluslararası düzen oluşturma fikrinin çok da başarılı olamayacağı örgütün ilk yıllarında ortaya çıkmıştı.

Milletler Cemiyeti Misakı, I.Dünya Savaşının hemen ardından 28 Nisan 1919'da kabul edilerek, Sir Eric Drummond genel sekreter seçildi.⁷ Örgütün ilk kuruluş yılları, sıcak esen idealizm rüzgarının etkisi ve Avrupalı devletlerin savaş ortamından ne olursa olsun uzak kalma arzuları nedeniyle ümit vadetmekteydi. Nitekim 1925 yılındaki Yunan birliklerinin Bulgaristan sınırını ihlal etmesi ile başlayan çatışma başarı ile durdurulmuştu. Ancak bu olumlu fotoğraf çok da uzun sürmedi ve insanlık kendini, bir kez daha milyonlarca insanın hayatına malolacak bir dramın içinde buldu.

Milletler Cemiyeti'nin hem radikal hem de muhafazakar yönleri vardı. Radikaldi çünkü, tarihte ilk defa evrensel uluslararası barışı koruma ve işbirliğini amaçlayan çeşitli filozofların iddiaları ve idealleri hayata geçirilerek devlet politikaları haline gelmekteydi. Radikaldi çünkü, uluslararası eylemin arzu edildiği pek çok sorunla ilgilenme işlevini tek bir örgütte topluyordu. Radikaldi çünkü, siyasal, hukukî, ekonomik, sosyal ve yönetsel birimler oluşturmadaki yaratıcılığıyla Birleşmiş

Milletler'e model teşkil ediyordu. Ama aynı zamanda muhafazakardı çünkü, varolan düzeni temel alıyordu. Barışı çözmeye, konferansların düzenlenmesinde, uluslararası yönetim tekniklerinde bir değişiklik yapayıp, çok

**Milletler Cemiyeti'nin
hem radikal hem de
muhafazakar yönleri
vardı.**

⁷ Paris Barış Konferansında Cemiyetin daimî bir sekreterasının bulunması gerekliliği konusunda karara varılmışsa da bu atanacak sekreterin inisiyatif ve yetkilerinin sınırları konusunda uzlaşmazlık çıkmıştır. Genel sekreterin idarî görevlerle sınırlı uluslararası bir memur mu, yoksa daha geniş yetkilere sahip siyasî bir kimlik mi olması gerektiği tartışmaları, siyasî kimlik taraftarlarının adayı Eleutherios Venizelos bu görevi kabul etmeyince sona ermiş, İngiliz dışişleri görevlisi Sir Drummond bu göreve getirilmiştir. Drummond pek çoklarına göre bir yönetici olarak cesurdur. Sekreteryasını tam anlamıyla uluslararası oluşturmuş, Genevre'deki baskı gruplarından minimum düzeyde etkilenmesini sağlamıştır. Enerjik bir diplomat olmasına rağmen hep paravanın arkasında kalmaya çalışmıştır... Onun milli temsilcilerden kurulu bir organ yerine, gerçek bir uluslararası organ oluşturma çabası, bazılarınca uluslararası politika tarihinin en önemli olaylarından biri olarak kabul edilmiştir. (H.G.Nicholas, *The United Nations as a Political Institution*, London, Oxford University Press, 1967, s.165)

⁸ A. Leroy Bennett, *International Organizations; Principles and Issues*, New Jersey, Prentice Hall, 1995, s. 40.

uzun dönemdir kullanılan metodları sürdürmekle beraber bunları periyodik hale getirmeyi başarmıştı.⁸ II. Dünya Savaşı sonunda Birleşmiş Milletler'in doğuşu ise önceleri Avrupalı olan ancak zamanla tamamen küresel hale gelen bu uluslararası tüzel yapıyı yalnızca yeniden gündeme getirmiş, pekiştirmiş ve yaygınlaştırmıştı. Bu çerçevede Birleşmiş Milletler, hem uluslararası düzen arayışının sınırlılıklarını ortaya koyan, hem de onun ötesinde yeni bir küresel düzen nosyonuna işaret eden bir son nokta olarak düşünülebilirdi.⁹

Milletler Cemiyeti ile kıyaslandığında çok daha gelişkin bir yapıyı temsil eden Birleşmiş Milletler birçok açıdan "etkinlikten" ziyade "evrensellik" amacını gütmüştür. Üyelik bağımsız devlet kavramının ve global uluslararası topluma kabul edilmenin simgesi olarak algılanmış, ayrıca örgüt bir dizi çok taraflı uzmanlık kuruluşları oluşturarak sağlık, tıp, gıda veya tarım gibi bir çok konuda teknolojinin yayılmasına ve karşılıklı alışverişine yardımcı olmuştur. Birleşmiş Milletler kimilerine göre ilk kurulduğu dönemde büyük güçler arası uyumu sağlama ya da düzenin etkin bir biçimde devam ettirilmesi işlevini yerine getirememekle birlikte, daha küçük çaplı güçlerin çıkarlarına daha fazla hizmet etmiştir.¹⁰ Bu şekilde kurumsal yapısındaki pek çok handikapa rağmen örgüt, küçük büyük tüm devletlere şu veya bu biçimde hizmet edebilmiştir. Birleşmiş Milletler'in olumlu potansiyeline ve kolektif güvenlik adına yeterliliğine inananlar açısından örgüt, tarafların katılmak zorunda oldukları alternatif seçenekleri olan sürekli bir rekabet çerçevesinde tarafsızların sadakatlerini de sağlayacak bir forum oluşturmak suretiyle sistemin istikrarını sağlamakta asli bir işlev de görmektedir.¹¹

Örgüt kanalıyla elde edilen pozitif kazanımların olumsuz yönlerine de dikkat çekenlere göre Westfalia Antlaşması'nın Kutsal Roma'nın şehirlerine ve prenslerine sağladığını, bugün Birleşmiş Milletler'e katılmak suretiyle yeni bağımsızlığını kazanan küçük devletler elde etmekte, ancak bu, çoğu tiran konumundaki yöneticilere sahip ülkeleri meşrulaştırmaktadır. Çünkü Birleşmiş Milletler Antlaşması'na göre üye ülkelerin içişlerine karışılması yasaklanmaktadır.¹² Antlaşmanın 2.maddesinin 7.fıkrası gereğince bir devletin ulusal yetkisi içinde bulunan

⁹ Michael Hardt ve Antonio Negri, *İmparatorluk*, Çev. Abdullah Yılmaz, İstanbul, Ayrıntı Yayınları, 2001, s. 28-29.

¹⁰ Adam Watson, *The Evolution of International Society*, NewYork, Routhledge, 1992, s. 290.

¹¹ Heikki Patomaki, "Hayward Alker: an Exemplary Voyage from Quantitative Peace Research to Humanistic, Late-modern Globalism", *The Future of International Relations*, Iver B.Neumann and Ole Waever (edt), Routhledge, London, 1997,s.206

¹² Adam Watson, *The Evolution of International Society*, s.317

işlere Birleşmiş Milletler'in karışmasına izin verilmediği gibi (VII. bölümdeki zorlama önlemleri dışında), üyeler de bu türden davranışlara girememektedirler. Ancak "müdahale", Birleşmiş Milletler Antlaşması tarafından yasaklanmış bir davranış olmakla birlikte, büyük devletlerin bu konuda çok da çekingen olmadığını görmek mümkündür. 1956 Macaristan, 1968 Çekoslovakya, 1980 Afganistan, bunlara örnek olarak gösterilebilir. Nitekim 1968'de ilan edilen Brejnev Doktrini bu konuda oldukça açıktır. Doktrine göre "tüm komünist partiler yalnızca kendi halklarına karşı değil aynı zamanda tüm komünist harekete ve tüm sosyalist ülkelere karşı da devrimci kazanımları koruma konusunda sorumluluk taşımaktadır".

Soğuk Savaşın başlaması ile birlikte, komünizmin yayılması tehlikesine karşı benzer tutumları ABD'nin de aldığını gözlemek mümkündür. 1947'de ilan edilen Truman Doktrini'ne göre dış baskılar ya da silâhlı azınlıklar tarafından girilen boyun eğdirme girişimlerine karşı, hür insanlara yardım etmek ABD'nin öncelikli politikası olmalıdır. Bir kez daha global çaplı bir savaşın yaşanması halinde bunun tüm insan uygarlığının sonunu hazırlayacağını da bilincinde olan Truman'ın en önemli iddiası, dünya liderliğinin ABD'nin kaderi olduğu yolundaki ifadesidir.¹³ Truman ve halefleri bu liderliği pekiştirecek her yolu deneyerek 1952'de Guetemala, 1961'de Küba, 1965'te Dominik Cumhuriyeti, 1973'te Şili, 1983'te Grenada, 1989'da Panama, 1958'de Lübnan, 1964'de Kongo, 1978'de Zaire ve 1965'te Vietnam'a müdahale etmekten kaçınmamışlardır.¹⁴ Bu nedenle "Birleşmiş Milletler Antlaşması'ndaki, üye devletleri egemen eşitlik çerçevesinde bütünlendiren maddeler, sistemin güçlü aktörleri tarafından istismar edilmektedir" suçlaması sıklıkla gündeme gelen bir konu haline gelmiştir. "Barış", "barışı tehdit", "barışı bozma" kavramlarının göreceli içeriği ve Antlaşma maddelerinin yoruma ve istismara açık özellikleri nedeniyle Birleşmiş Milletler örgütünün de hukukî olmaktan çok siyasî bir tabana oturduğu üzerindeki yorumlar ise kaçınılmaz görünmektedir.

Birleşmiş Milletlerin Barış Algılaması ve Kurumsal Düzenlemeler

Savaş sonrası düzen ve istikrarın sağlanması arayışlarının en devasa ürünü olan Birleşmiş Milletler örgütü, kuşkusuz en büyük önceliği

¹³ Lloyd Gardner, Arthur Schlessinger, Hans Morgenthau, *The Origins of the Cold War*, Toronto, Xerox, 1970, s.8

¹⁴ Vaughan Lowe, "The principle of Non-intervention: Use of Force", *The United Nations and the Principle of International Law*, Colin Warbick and Vaughan Lowe(edt), New York, Routhledge, 1997, ss.70-71

barışın sağlanması konusuna vermektedir. Antlaşmanın amaç ve ilkeleri kapsayan I. bölümünün, 1. maddesinin ilk fıkrasında “uluslararası barış ve güvenliği korumak ve bu amaçla barışa yönelik tehditleri engellemek, barışın bozulmasına neden olan eylemlere karşı ortak güvenlik önlemleri almak ve uyuşmazlıkların barışçı yollarla hukukî çerçevede çözülmesini sağlamak”¹⁵ ilk hedef olarak gösterilmektedir. Bu hedef çerçevesinde örgütün en etkin organlarına barış ve güvenliğin sağlanması konusunda yetki ve sorumluluklar verilmektedir. Birleşmiş Milletler’in tüm üyelerinden oluşan mad. 9) Genel Kurul’un görev ve yetkilerini içeren Antlaşma’nın VI. Bölüm’ün 11. ve 12.maddeleri uluslararası barış ve güvenliğin sağlanmasında nasıl bir rol alacağını tanımlamaktadır. Ayrıca 22. maddede belirtildiği üzere Genel Kurul “görevlerini yerine getirmede gerekli gördüğü takdirde, yardımcı organlar oluşturabilmektedir”. Bu madde Genel Kurul’un inisiyatifinde girişilen barış müdahalelerinin de hukuksal dayanağını oluşturmaktadır.

Genel Kurul’un barışın korunmasına ilişkin yetkileri 1950 tarihli “Barış İçin Birleşme Kararı” (*Uniting for Peace Resolution*) çerçevesinde çok daha netleşmiş ve veto nedeniyle işleyemez hale gelen Güvenlik Konseyi’nin yerine Genel Sekreter’in inisiyatifi ile Genel Kurul mekanizmaları geçirilmeye çalışılmıştır. Esasen Antlaşmanın 27. maddesindeki veto gücü, daimî üyeleri kollektif önlemlerin potansiyel objesi olmaksızın uzaklaştırma amacını taşımaktadır ki, bu durum, “büyük güçler” birliği anlayışına dayanır. 1946-1986 yılları arasında Çin 22 , Fransa 12, SSCB 121, Birleşik Krallık 26 ve ABD 57 kez veto hakkını kullanmıştır. SSCB bu vetoların 77’sini Birleşmiş Milletler’in Batı etkisinde olduğu ilk on yılda kullanmıştır. ABD ise 1976-1986 arasında sosyalistlerle Bağlantısızların birarada davranmaya başladığı dönemde 45 kez veto kullanmıştır.¹⁶ 1986 yılından sonra ise Soğuk Savaşın bitmesi ve sistemin güçlü aktörleri arasındaki ilişkilerin uzlaşma zeminine kavuşması nedeniyle Güvenlik Konseyi daha rahat çalışabilir hale gelmiştir.

Güvenlik Konseyi’nin veto nedeniyle işleyemediği durumlarda Genel Kurul bu görevi kısmen üstlenebilmiş barışı koruma güçlerinin kuruluş süreçlerini hazırlamıştır. Barış İçin Birleşme Kararı uyarınca Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından oluşturulan ilk barışı koruma misyonu olan ve Birleşmiş Milletler’e bağlı komuta altında büyük devletlerden bir güç katkısı olmaksızın yapılanan UNEF, 1967 Savaşı’na kadar, yaklaşık 10 yıl bölgede görev yapmıştır.

¹⁵ *Charter of the United Nations...*, s. 3.

¹⁶ N.D.White, *Keeping the Peace; The United Nations and the Maintenance of International Security*, Manchester, Manchester University Press, 1997, s.11

.....
 :
 : **Birleşmiş Milletler**
 : **kurulduğundan beri**
 : **Konsey, bir silâhlı**
 : **çatışma durumunda**
 : **saldırkanı teşhis**
 : **etmeyi genellikle**
 : **başaramamış ya da**
 : **bilinçli olarak bundan**
 : **kaçmıştır.**
 :
 :

Güvenlik Konseyi'nin en önemli görev ve yetkisi de uluslararası barış ve güvenliğin korunması çerçevesinde tanımlanmıştır. Esas amaç açısından bakıldığında -barışın korunması-Birleşmiş Milletler Antlaşması'nın, işbirliğinden ziyade otoriter bir içeriğe sahip olduğunu görmek mümkündür. Bu amaca ulaşmakta ana yetkili Güvenlik Konseyi'dir. Bu şekilde devletler topluluğu barışın korunması gibi son derece önemli bir konuyu

merkezi denetim altına almaktadır.¹⁷ Antlaşmanın 24. maddesinde bu konuda başlıca sorumlunun Güvenlik Konseyi olduğunu belirtilmekte ve 29. madde de bu görevini yerine getirmede Konsey'in gerekirse yardımcı organlar oluşturabileceğinin altı çizilmektedir.

Antlaşma'nın 13 maddeden oluşan VII. Bölümünde barışın tehdidi, bozulması ve saldırı eylemi durumunda yapılacak hareket başlığı altında alınacak önlemlere ve prosedürlere yer verilmektedir. Bu önlemlerle ilgili tek organ ise Güvenlik Konseyi olarak tayin edilmektedir. Özellikle Antlaşma'nın 42. maddesi barış operasyonları açısından oldukça önemli görünmektedir. Madde uyarınca Güvenlik Konseyi'nin 41. maddede belirtilen –ekonomik ilişkilerin ve demiryolu, deniz, hava, posta, telgraf, radyo ve diğer iletişim ve ulaştırma araçlarının tümüyle ya da bir bölümüyle kesilmesi, diplomatik ilişkilerin durdurulması-önlemlerin yetersiz kalması halinde uluslararası barış ve güvenliğin korunması ya da yeniden kurulması için hava, deniz veya kara kuvvetleri aracılığıyla, gerekli gördüğü girişimlerde bulunabileceği öngörülmektedir. Bu yetki Güvenlik Konseyi'nin gerektiğinde barışı zorlama operasyonları düzenleyebilmesini sağlamak ve oluşturulan Birleşmiş Milletler güçleri saldırgan olarak nitelendirilen tarafa karşı askerî güç kullanabilmektedir. Ancak Birleşmiş Milletler kurulduğundan beri Konsey, bir silâhlı çatışma durumunda saldırganı teşhis etmeyi genellikle başaramamış ya da bilinçli olarak bundan kaçmıştır.¹⁸ Bu genel tavrın istisnaları da bulunmaktadır. Kore müdahalesi, Birleşmiş Milletler Antlaşması'nın VII. bölümü çerçevesinde kuvvet kullanma

¹⁷ Alan James, "The Principle of Cooperation: United States Peace Keeping, *The United Nations and the Principle of International Law*, s.160

¹⁸ Berdal Aral, *Uluslararası Hukukta Meşru Müdafaa Hakkı*, Ankara, Siyasal Kitabevi, 1999, s.38

yetkisi verdiği ilk örnek niteliğini taşımaktadır. SSCB temsilcisinin bir süredir Güvenlik Konsey'i toplantılarını boykot etmesinden faydalanılarak alınan kararlar uyarınca, önce Kuzey Kore saldırgan taraf olarak, şiddetle kınanmış, daha sonra Amerikan komutasında askerî güçler harekete geçirilmiştir. Saldırgana karşı zorlama önlemi olarak yapılan güçlerin Birleşmiş Milletler bayrağı taşımasına karşın ABD kumandasında olması o dönemden bu yana uluslararası platformlarda çeşitli tartışmalara sebebiyet vermiştir. Birleşmiş Milletler'in 42. maddesi çerçevesinde düzenlenen bir barışı zorlama, bir kolektif güvenlik operasyonu mu, yoksa 51. maddede belirtilen, saldırgana karşı müşterek meşru müdafaa önlemi mi olduğu konusunda hâlâ yorumlar yapılan Kore müdahalesi, her şekilde bir ilk olma hüviyetini taşımaktadır.

Barışı zorlama operasyonlarına verilebilecek diğer örnekler olan Irak ve Yugoslavya operasyonları da atipik özellikler taşımaktadır. Irak operasyonu ile Kore arasında oldukça ciddi benzerlikler bulunmasına karşın, Irak'a ilişkin 678 sayılı Güvenlik Konseyi kararında hangi maddeye atıf yapıldığı belirtilmediği gibi operasyonun ne zaman başlatılıp ne zaman bitireceği, yöntemleri ve katılımcıları da net olarak tesbit edilmemiştir. Ayrıca koalisyon güçleri Kore'dekinden farklı olarak savaşa Birleşmiş Milletler adına katılmamış ve Birleşmiş Milletler bayrağı taşımamışlardır. Irak operasyonunda Birleşmiş Milletler, ABD ve müttefiklerine saldırganı geri püskürtmek amacıyla bir yetki vermesine karşın –Antlaşmanın üye devletler kendi operasyonlarını yapma yetkisini verip veremeyeceği de Bölüm 7'ye göre tartışmalıdır- , bir kez bu yetki verildikten sonra Birleşmiş Milletler'e askerî amaçlara ulaşılması konusunda hiçbir gözlem veya sınırlama yetkisi ve kontrol imkanı verilmemiştir.¹⁹ Bu nedenle kimilerine göre Körfez Savaşı'nı Kore Savaşı'na benzer şekilde, bir müşterek zorlama tedbiri olarak tasvir etmek mümkün değildir.²⁰

Güvenlik Konseyi kararı ile kurulan Bosna'daki "barışı uygulama ve stabilizasyon güçleri" de birer "Mavi Bereli" olmayıp, NATO önderliğinde faaliyette bulunan, ağır silâhlarla donanmış ve gerekirse kullanmaktan çekinmeyen askerî birliklerdir. Bu operasyon, sonrasında NATO'nun, Birleşmiş Milletler izni ve kararı olmadan girişeceği Kosova operasyonuna da bir başlangıç oluşturmuştur. Uluslararası barış ve

¹⁹ Pemmaraju Sreenivasa Rao, "The United Nations and International Security- an Indian Perspective", *The United Nations at Age Fifty*, Christian Tomuschat(edt), Hague, Kluwer Law International, 1995, s.161

²⁰ Eugene Rostow V., "Until What? Enforcement Action or Collective Self Defence?" *American Journal of International Law*, Vol.85, 1991, s. 508-509

güvenliğin sağlanması bu operasyondan sonra Birleşmiş Milletler'in tekelden çıkarak, bölgesel örgütlenmelerin de dahil olduğu, daha karmaşık ve örgütlerarası bir zincir dahilinde gerçekleşir hale gelmiştir.

Birleşmiş Milletler'in Geleceğe İlişkin Temel Problemleri

Birleşmiş Milletler, bir örgüt olarak kuruluşundan bu yana dünya gündeminde yer alan hemen bütün sorunlara ilgi göstermiş ve selevi Milletler Cemiyeti'nden daha başarılı bir performans göstermiştir. Buna karşın örgütün hem kendi bünyesi ile ilgili olarak, hem de çalışma alanına ilişkin oldukça ciddi sorunlarla karşı karşıya olduğu da ortadadır. Herşeyden önce örgütün özellikle kalkınmayla ilgili ve insanî konularda pek çok verimli faaliyeti olmasına karşın, performansının esas olarak günlük barış ve güvenliğin korunması bazında değerlendirilmesi, ciddi bir imaj problemi ile karşı karşıya olduğunu göstermektedir.²¹ Birleşmiş Milletler'in barış ve güvenliğin sağlanması adına giriştiği faaliyetlerin herkesi memnun edecek bir içeriğe sahip olmasının imkansızlığı, örgütün prestijine darbe indirmekte ve hemen her operasyonu, bizzat örgüt üyelerinden gelen eleştirilere neden olmaktadır. Özellikle saldırganın tanımlanması ve saldırı eyleminin reddedilmesi aşamasında objektif değerlendirmeler yapılması neredeyse imkansız hale gelmektedir. Saldırıda bulunan tarafların giriştikleri eylemi mutlak surette meşru bir zemine oturtmaya çalışması da önleyici meşru müdafaa ile saldırıyı birbirinden ayırdedilemez hale getirmektedir. Hitler'in bile Almanya'yı şeytani bir tehditten korumaya çalıştığını iddia etmiş olması ve modern dünyada herkesin kendisini savunma durumunda kabul etmesi, "saldırgan" kavramının herkesin kabulenebileceği bir içeriğe sahip olmasını imkansızlaştırmaktadır. Nitekim artık savaş bakanlıkları yoktur; o işle savunma bakanlıkları ilgilenmektedir.²²

Saldırı ve saldırgan şu veya bu şekilde tanımlandıktan sonra Birleşmiş Milletler'in devasa yapısının harekete geçirilmesi bir sorun teşkil etmektedir. Saldırığa karşı bir an önce önlem alınması arayışı ve özellikle stratejik bölgelerde kurulacak statükonun yapısını belirleme telaşı, yeni dengelerin oluşmaya başladığı Soğuk Savaş sonrası dünyada yeni düzenlemelere yol açmaktadır. Özellikle NATO'nun faaliyet alanını genişletme planları ve Bosna'dan sonra Kosova müdahalesi, bölgesel bir savunma örgütünün, global bir güvenlik örgütü

²¹ B.G. Ramcharan, *Keeping Faith with the United Nations*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1987, s.15

²² Michael G. Roskin and Nicholas O. Berry, *The New World of International Relations*, New Jersey, Prentice Hall, 1997, s.352

.....
**ABD'deki
 politikacıların
 yalnızca onda biri
 Birleşmiş Milletler
 barışı koruma
 müdahalelerine
 pozitif bakmaktadır.**

haline dönüşünün işareti olarak kabul edilmektedir. Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri Kofi Annan'ın ifade ettiği gibi bölgesel örgütlerden gelebilecek bu tür işbirliği çabaları Birleşmiş Milletler tarafından hoşnutlukla kabul edilmekte, ancak aralarında bir rekabet ortamının doğmasından da çekinilmektedir.²³ NATO'nun barış ve güvenliğinin sağlanması anlamında global gündemli bir örgüt haline gelmeye başlamış olması ve Birleşmiş Milletler onayı olmaksızın Kosova'da giriştiği hareket, örgütün "alan dışı müdahale" konseptini çok yaygın bir çerçevede uygulama arzusunun bir göstergesi olarak algılanmaktadır. "Yeni NATO" olarak da nitelendirilen bu çerçeve, geniş çaplı insan hakları ihlalleri, etnik temizlik, soykırım, gibi insanlığa karşı işlenen suçların hiç bir ülkenin içişleri olarak kabul edilemeyeceği gerçeğinden hareket etmektedir. Kosova operasyonu, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi toplantısında Rusya ve Çin tarafından kınanarak, yasadışı bir operasyon olarak kabul edilse de, "NATO'nun kuruluşunun 50. yıldönünü zirvesinde "Stratejik Konsept" güncelleştirilerek, 21. yüzyılın ittifakının temelleri atılmıştır. Bu çerçevede de Euro-Atlantik bölgesinde Kosova'dakine benzer NATO müdahalelerinin yolu açılmıştır".²⁴

ABD'nin Birleşmiş Milletler'in uzun prosedürleri yerine daha etkin olduğu NATO çerçevesinde davranma konusunda daha istekli oluşu Birleşmiş Milletler'in geleceği açısından da sıkıntılı bir durum yaratmaktadır. Amerikan dış politikasını yönünü tayin edebilmek amacıyla yapılan kamuoyu yoklamalarına göre ABD'deki politikacıların yalnızca onda biri Birleşmiş Milletler barışı koruma müdahalelerine pozitif bakmaktadır. Amerikan halkının çoğunluğu ise Birleşmiş Milletler müdahalelerine prensipte karşı çıkmamakla birlikte, operasyonlara verilen destek operasyonun çok taraflı katılımı olup olmaması, başarı olasılığı, sivillerin kurtarılması gibi konulara bağlı değişkenlere göre fikir değiştirebilmektedir. ABD'deki politikacıların % 75'i kamuoyunun çoğunluğunun ABD güçlerinin Amerikalı olmayan birinin kumandasına

²³ Address of the Secretary-General Kofi Annan Focusing on the Theme 'The Future of the United Nations Peacekeeping' upon Receiving Jit Trainor Award for Distinction in the Conduct of Diplomacy, at Georgetown University, Washington D.C., February 23, 1999, <http://www.clw.org/pub/clw/un/annan-2-23.html>

²⁴ Musa Ceylan, "Soğuk Savaş'ın Sonu, Yeni NATO ve Türkiye", *Yeni NATO, Soğuk Savaştan Sıcak Savaşa*, Musa Ceylan (der), Ülke Kitapları, 1999, s.18.

verilmesini doğru bulmayacağını düşünmesine karşın, halkın çoğunluğu bunda bir mahsur görmemektedir. Diğer katılımcılarla maliyet paylaşımı ve ahlaki, insani konular, özellikle de soykırım konusu gündemde olduğunda kamuoyu desteğinin yüksek olduğu gözlemlenmektedir. Birleşmiş Milletler müdahalelerinin başarısı konusunda ise ciddi bir tereddüt olduğu gözlenmektedir.²⁵ Dünya kamuoyu açısından da benzer tereddütlerin yaşandığı görülmekte, örgütün barış ve güvenliğin sağlanması konusunda başarılı olup olmadığı sıkça sorgulanmaktadır.

Birleşmiş Milletler'in işlevselliği ve etkinliği konusundaki kuşklar kısmen haklı olsa da unutulmaması gereken şey, örgütün farklı dönemlerde farklı sorunların çözümünde kolaylaştırıcı etki yaptığıdır. Örgütün kurulduğu dönemden bu yana oldukça dinamik bir süreç içerisinde geliştiği ve farklı dönemlerde farklı içerikler edindiğini söylemek mümkündür. Birleşmiş Milletler sisteminin kurulduğu süreç boyunca, 1943 Tahran, 1945 Yalta ve 1945 Potsdam Konferansları savaş sonrası statükoyu belirleyecek devletler arasında en üst düzeyde temasın sağlanması mümkün olmuş, ancak ana tema Birleşmiş Milletler'in yapısından ziyade savaşın yönetilmesi, etki alanlarının belirlenmesi ve yenilenlere uygulanacak statü olarak şekillenmişti. Örgütün ne şekilde yapılacağı ise, neredeyse tamamen ABD kontrolüne bırakılmıştı. Churchill, kurulacak örgüt hakkında Roosevelt'ten farklı olarak bölgesel bir sistemden ve Avrupa'ya daha fazla önem verilmesinden yanaydı. 1943 Şubat ve Mart'ında ilki Avrupa, ikincisi Asya ve üçüncüsü de Doğu yarıküresini kapsamak üzere iki üç bölgesel konsey önerisinde bulunmuş ve büyük güçlerin bunların hepsinde temsil yetkisi bulunmasını önermişti. Avrupa için tasarladığı Konsey'in üyeleri ise büyük Avrupa güçlerini olduğu kadar, İskandinav, Balkan ve Tuna bloklarından gelen küçük devletleri de kapsayacaktı. Ancak Dumbarton Oaks'ta Amerikan tezi daha fazla ağırlık kazanınca, global nitelikli ve büyük güçlere verilen veto yetkisiyle kontrol edilen bir yapı oluşmuştu.²⁶ ABD'nin Birleşmiş Milletler'in oluşturulması süreçlerinde bu nedenli girişimci ve hevesli olmasında iki temel faktör öncelikli rol oynamaktaydı

1. Milletler Cemiyetine girmemiş olmanın suçluluğu ile dünya liderliğine soyunmanın herşeyi değiştirebileceği inancı,
2. Kendine güven ve ulusal gurur, ki bu duygularla ABD tarafından kurulan herşeyin kaçınılmaz olarak etkin olabileceği inancı.²⁷

²⁵ Steven Kull and Clay Ramsay, "Challenging US Policymakers' Image of an Isolationist Public", *International Studies Perspectives*, Vol.1, Issue1, April 2000, s. 108-109.

²⁶ Maurice Bertrand, *The United Nations, Past, Present Future*, Kluwer Law International, Hague, 1997, s. 31.

²⁷ Maurice Bertrand, *The United Nations, Past,....*, s.33.

ABD'nin daha örgütün kuruluş yıllarından itibaren onu yönlendiren bir role soyunması, örgütün işleyişinde kaçınılmaz olarak daha aktif ve denetleyici olmasını gerektirmiştir. Bu şekilde, örgütün en azından büyük güçler arasında eşitlikçi ve dengeli bir yapı oluşturabileceği inancı, çok kısa süre içerisinde, Soğuk Savaş'ın çatışmacı sistemi içerisinde yitip gitmiştir.

Evan Luard'a göre Birleşmiş Milletler'in ilk dönemdeki başarısızlığın nedeni ulusların faaliyetlerini uyumlaştırma gibi bir amaç gütmesine karşı buna hiç çalışmaması olmuştur. Olayların aleni olarak tartışıldığı bir forum ortamında, uyuşmazlıkların çözümü yerine puanların kazanılmasına odaklanılmış, uzlaşmadan çok çatışma performansları önem kazanmıştır. Bu şekilde örgüt, küçükler için bir propaganda platformu, büyükler için ise oylamaların galibi olabilme mücadelesi haline gelmiştir.²⁸

1956-1965 yılları arasında, uluslararası gerilimler ve savaşlar, sömürgelemeden kurtuluş mücadeleleri çerçevesinde gelişmiştir. Küçük devletlerin bağımsızlıklarını kazanma süreçlerinde yetersiz kalmasına rağmen, ardından Birleşmiş Milletler'e girerek meşru siyasal birimler haline gelmelerinde, örgüt önemli rol oynamıştır. Bu dönemde bir yandan Keşmir, Lübnan, Kongo, Ürdün ve Kıbrıs gibi ülkelerde ülke içi problemler sözkonusu olurken, diğer yandan da Küba krizi gibi büyük güçlerin karşı karşıya geldiği bir bunalımlar gündeme gelmiştir. Büyük güçlerle küçük devletleri karşı karşıya getiren olaylar da patlak vermiş; Mısır'la Fransa ve İngiltere, ABD ile Vietnam veya Dominik Cumhuriyeti, Fransa ile Cezayir arasında çatışmalar çıkmıştır. Nitekim bu dönemlerde görev yapan Birleşmiş Milletler genel sekreterleri Dag Hammarskjöld ve sonrasında U Thant çatışmaları çözebilmek için çok çaba göstermek durumunda kalmışlardır. Bu dönemde özellikle Hammarskjöld'ün katkılarıyla barışı koruma güçleri oluşturulması fikri geliştirilirken, örgüt stratejisinde de kolektif güvenlik anlayışından önleyici diplomasiye doğru bir kayış sözkonusu olmuştur. Oluşturulan ilk güçler 1956'da kurulan UNEF (Mısır) ve sonrasında 1960-1964 arası ONUC (Kongo) ve 1964'te UNFICYP (Kıbrıs) olmuştur.²⁹

Soğuk Savaşın son yirmi yılını kapsayan 1966-1985 yılları arasında barış içerisinde birarada yaşama fikri gelişirken Birleşmiş Milletler daha marjinal hale gelmiştir. 1972'de silâhların denetimi anlaşması imzalanmış, 1972'de AĞİK'i oluşturacak Helsinki toplantıları başlamıştır.

²⁸ Evan Luard, *The UN, How it Works and What it Does*, New York St Martin's press, 1979, aktaran age., s.37-46

²⁹ Evan Luard, *The UN, How it Works...*, s.46-52

.....
**1980-2001 arası
 dönem ise kolektif
 güvenlik olgusunun
 yeniden doğuşuna
 şahit olmuştur.**

Ayrıca Birleşmiş Milletler artık Batı dominasyonundan çıkmış ve yeni bağımsızlığına kavuşan devletlerin Genel Kurul'daki ağırlıklarının artmasıyla "yeni uluslararası ekonomik düzen", UNCTAD gibi oluşumlar hayata geçirilmiştir. Özellikle Arap ülkelerinin İsrail ve Amerikan karşıtı tutumlar

sergileyerek birarada davranmaları neticesinde, 1974'te siyonizmi ve ABD'yi kınayan karar tasarısı kabul edilmiştir. Kuzey-Güney bloklaşması netleşirken, ekonomik konular gündemi tutmaya başlamıştır. Soğuk savaşın görünümüleri ise 1968 yılındaki Prag Baharına müdahale, ABD'nin yenilgisiyle sonuçlanan Vietnam savaşının bitişi ve Sovyetler Birliği'nin Afganistan'a müdahalesi gibi konular olmuştur.³⁰

1980-2001 arası dönem ise kolektif güvenlik olgusunun yeniden doğuşuna şahit olmuştur.³¹ Soğuk Savaş sonrası Sovyetler Birliği ve sosyalist bloktaki çözülmeye paralel olarak Birleşmiş Milletler'in konumu ve işlevinde de bir değişim gözlenmiştir. Varşova Paktı'nın ilgasından sonra ABD ve Sovyetler Birliği arasında gelişen uyumlu beraberlik, 1991'de Sovyetler Birliği'nin dağılışına kadar en üst düzeyde devam etmiştir. Nitekim Irak'ın Kuveyt'i işgal ve ilhak etmesinin ardından saldırganca karşı ekonomik ve askerî tedbir alınması sorunsuz halledilmiştir. Soğuk Savaş süresince süper güçler arasından süregiden çatışma ve rekabet, Güvenlik Konseyi'nin işlevlerini sınırlandırarak ve müdahale alanlarını kısıtlamış olmasına karşın, bu yeni dönemde bloklar arası siyasal mücadele yerini organize suç ve terörle mücadele, demokrasinin yerleştirilmesi insanî yardım ve göç gibi konulara bırakmıştır. 1987 ile 1994 arasında Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi barışı koruma faaliyetlerini üç katına çıkarmış, uyguladığı ekonomik yaptırımları ortalama yılda birden, yediye yükseltmiştir. Barışı koruma personelinin sayısı da yaklaşık 10.000'den, artarak 70.000'e ulaşmıştır.³² 1990'ların sonlarına doğru ise gerek barış misyonlarının sayısında gerekse personel sayısında indirime gidilmiş ve 1999'da toplam askerî personel sayısı 12.132'ye kadar düşmüştür.

Birleşmiş Milletler'in barışı koruma konusundaki en etkili araçlarından birisi olan barış koruma personeli, Somali örneğinde

³⁰ Evan Luard, *The UN, How it Works...*, s.52-59

³¹ Evan Luard, *The UN, How it Works...*, s.125

³² Michael Doyle, Introduction, *International Security Management and the United Nations*, Muthiah Alagappa and Takashi Inoguchi(edt), Tokyo, United Nations University Press, s.373,

olduğu gibi zaman zaman başarısızlığa uğrasa da örgütün en etkin araçlarından bir tanesi olarak kabul edilmektedir. Kimilerine göre barışı koruma güçleri, yani “mavi bereliler”, örgütün yalnızca ideolojik yönelimli kararlar ve laf ürettiği iddialarına karşı en önemli yanıtıdır.³³ 1988 yılında Nobel Barış Ödülüne layık görülen Mavi Bereliler birer barış simgesi haline gelmişler ve sayısız çatışmada rol oynamışlardır.³⁴ “Çatışma ve bunalımları yumuşatmak, büyümelerini önlemek ve uyuşmazlıkların barışçı yollarla çözümüne yardımcı olmak için başvurulmuş bir araç”³⁵ olarak geliştirilen barış güçleri, birden çok amaçla kurulabildiğinden çok karmaşık süreçleri de bünyesinde barındırmaktadır. Özellikle Ruanda ve Somali müdahaleleri çok amaçlı Birleşmiş Milletler müdahalelerindeki bir çok zorluğu ve karışıklığı su yüzüne çıkarmıştır. Gözlemci misyonları kimi zaman bir çatışma önleme tekniği iken, kimi zaman bir barışı koruma faaliyeti, kimi zamansa çatışma sonrası barış kurma misyonu olarak gündeme gelebilmektedir. Aynı biçimde önleyici diplomasi, çatışmanın herhangi bir aşamasında söz konusu olabilmekte, hatta bazen silâhlı çatışmanın hemen öncesinde, ya da çatışma başladıktan sonra büyük çaplı bir savaşa dönüşünün engellenmesi aşamasında kullanılabilir. İnsani yardım ise Yugoslavya’daki gibi çatışma sürerken ya da Irak’taki Kürtlere yapılan gibi, çatışmanın sonrasında gündeme gelebilmektedir.³⁶ Özellikle çatışma sonrası ve öncesinde Birleşmiş Milletler’in daha aktif olabileceği ve daha verimli sonuçlar alabileceği kanaati, barış misyonlarının da çeşitlenmesine yol açmaktadır. Barışın ateşkesten ibaret bir durum olmadığı ve sürdürülebilirliği için bir çok siyasal, sosyal önlemin alınmasının gerekliliği, örgütü de sürekli bir dönüşüm ve arayış içerisinde tutmakta ve hemen her yeni genel sekreter barış ve güvenlik konusunda bir yapısal program deklare etmektedir.

Kofi Annan’dan önce görev yapan Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri Boutros Ghali, Ocak 1992 tarihli ünlü “Barış için Gündem” raporunda, Birleşmiş Milletler’in yalnızca krizler ortaya çıktıktan sonra önlem aldığını, ancak anlaşmazlıkların krize ve çatışmaya dönüşmeden önlenmesi için de çaba gösterilmesi gerekliliğini vurgulamıştır. Gündemde ifade edildiği şekliyle güvenlik, askerî müdahalenin ötesinde önleyici diplomasi (*preventive diplomacy*), barışı yapma (*peace making*), barışa

³³ N.D.White, *Keeping the Peace.*, s.207

³⁴ General Introduction, *The United Nations and a Just World Order*, Richard Falk, Samuel S.Kim and Saul H. Mendlovitz, Boulder, Westview Press, 1991, s.1

³⁵ Atilla Karaosmanoğlu, *İç Çatışmaların Çözümü ve Uluslararası Örgütler*, İstanbul, Boğaziçi Üniversitesi Yay., 1981, s.128

³⁶ Pemmaraju Sreenivasa Rao, age., s.160

zorlama (*peace enforcement*), barışı koruma (*peace keeping*) ve çatışma sonrası barışı kurma (*post-conflict peace building*) faaliyetlerini de içeren bir bütün olarak ele alınmaktadır. Tüm bu işlevler ise birbirleriyle bağlantılı bir bütün olarak değerlendirilmektedir. Örneğin barışı yapma, barışın korunması aşamasına bir hazırlık olarak kabul edilmekte, barışın korunmasından sorumlu barış güçleri ise, kimi zaman barışı yapmaya katkıda bulunabilirken, kimi zamansa barışın inşasına bir ön hazırlık oluşturabilmektedir.³⁸

Son Genel Sekreter Kofi Annan'ın barış konulu raporlarında vurgulanan en temel konu ise barış güçlerinin artık ulus içi sorunlarla daha fazla ilgilenmek durumunda kaldığı ve bunu uygun olarak yapılanmanın gerekliliğidir. Gerçekten de uluslararası barışı korumanın, artık ulusal karakterdeki barışı koruma misyonları haline geldiğini gösteren en önemli gösterge 1990 ile 1995 arası ortaya çıkan 92 çatışmadan 89 tanesinin ulus içi karakterde olmasıdır.³⁹ Çoğu zaman ulus içi çatışmalara da Birleşmiş Milletler'in dahil olması beklenmekte ve müdahalede gecikmeler çeşitli tepkilere sebep olmaktadır. Oysa Birleşmiş Milletler Antlaşması içişlerine karışmayı yasaklamakta ve temel prensip olarak üye devletlerin anayasal düzenlerine ve toprak bütünlüklerine saygıyı kabul etmektedir. Bu nedenle bu tür sorunlarda derhal müdahalede bulunmak çok mümkün olamamakta, ancak sorumlu ülkeden yetkili yöneticilerin çağrısı ya da insan hakları ihlalleri gibi tüm uluslararası toplumun ortak tepkisini çeken durumların varlığı halinde, müdahale daha kolay gerçekleştirilebilmektedir. Ancak her şekilde ABD'nin soruna müdahalede istekli olup olmaması sonucu belirleyen ana faktördür.

İnsanî müdahalelerde hukukî dayanağın varlığının sorgulayarak, devletin egemenliğini esas alan Birleşmiş Milletler Antlaşması'nın buna imkan vermediğini iddia edenlere karşın, özellikle geniş çaplı insan hakları ihlalleri söz konusu olduğunda hemen müdahale edilmesi gerekliliğini savunanlar da ciddi bir destek bulmaktadır. İnsanî müdahalelerde ortak bir standardın bulunmamasının hem müdahalenin gecikmesine hem de insan kaybına neden olduğu yolundaki iddialar,⁴⁰ Antlaşma'da bu konuda kolaylaştırıcı yasal değişikliklerin yapılmasının zorunluluğunu da ortaya koymaktadır.⁴¹

³⁷ Boutros Ghali, *An Agenda for Peace*, New York, United Nations, 1992

³⁸ Boutros Ghali, *An Agenda for Peace*, s.26-27

³⁹ David J Whittaker, *United Nations in the Contemporary World*, London, Routledge, 1997, s. 46.

⁴⁰ Stephen J.Solarz and Michael O'Hanlon, "Humanitarian Intervention: When Force is Justified?", *Washington Quarterly*, Vol.20, Issue. 4, s. 9.

⁴¹ Shridath Ramphal, "Law and Intervention", *Peace Review*, Vol.8, I.4, December, 1996, s.497

Birleşmiş Milletler müdahalelerinin yasallığı konusundaki iddialara ilave olarak gündeme çıkan en temel sorun müdahalede bulunulacak olan hedefin objektif kriterler çerçevesinde seçilip seçilmediğidir. Dünya üzerinde süregiden onlarca iç çatışmadan yalnızca birkaçına müdahale edilmesi ve bu birkaç tanenin tesbitinde ise Güvenlik Konseyi'nin daimi üyelerinin inisiyatif kullanması, örgütün "eşitler arasında birinci" sistemine göre yapılandığı eleştirilerini kaçınılmaz kılmaktadır. Esasen Birleşmiş Milletler'in bugünkü yapısı, rolleri ve işlevleri II. Dünya Savaşı sonrası ortaya çıkan sistemi yansıttığından,⁴² bugünkü büyük güçler hiyerarşisine de çok uygun düşmemektedir. Bu nedenle değişim talepleri uzun zamandır dile getirilmektedir. Özellikle yapısı en sorunlu organ olan Güvenlik Konseyi ile ilgili baskılar gün geçtikçe artmaktadır. En ciddi önerilerden biri üye sayısının 15'ten 20-25'e çıkarılması yönündedir. Ayrıca Konsey'in Almanya, Japonya, Hindistan, Brezilya, Nijerya ve Mısır'ı da kapsayacak şekilde genişletilmesi düşünülen konular arasındadır. Adil bölgesel temsil yönündeki önerilere ilave olarak, daimi üyeliğin 10'a çıkarılması veya tüm üyelerin geçici statüde olması, veto uygulamasının kaldırılması ve çoğunluk esasının geçerli olması gibi öneriler de gündemde yer almaktadır.⁴³ Özellikle liberal kurumsalcıların daha ziyade niceliksel değerler yönünde önerdikleri reformların etki ve etkinliği artırıcı yönde tercih edildiği ve "global yönetim" esasına dayalı yapılanmadan yana oldukları gözlenmektedir. Bu çerçevede de hükümetler arası bir yapıdan ziyade, hükümetlerüstü bir örgüte doğru yönelimli olduklarını görmek mümkündür.⁴⁴

Hükümetlerüstü bir örgüt tasarımı özellikle personel ve finansman açısından sorunları da beraberinde getirmektedir. Özellikle barışı korumanın yüksek maliyetli yapısı ve örgütün karşı karşıya olduğu finansman güçlükleri nedeniyle, bu tür bir tasarımın geçerliliği sorgulamaya değer görünmektedir. Birleşmiş Milletler'in 1994 yılında yaptığı zirve toplantısı sırasında, örgütün açıkladığı barışı koruma maliyetlerinin, New York Polis departmanının bütçesinden daha düşük olduğu görülmüştür. Yani New York şehrindeki kamu düzenini sağlamak için gereken bütçe, tüm dünyada barışın korunmasından daha pahalıdır. Bunun yanısıra eleman sayısı açısından da benzer bir ironi söz konusudur. Birleşmiş Milletler personelinin (1994'te) sayısı 61.000

⁴² Takashi Inoguchi "The United Nations' Role in Global Security: Peace Builder or Peace Enforcer?" *International Security Management and the United Nations*, s. 1.

⁴³ David J Whittaker, *United Nations in the...*, s.104.

⁴⁴ Mark Imber, "Sustaining the United Nations", *Millennium, Journal of International Studies*, Vol.XXIX, No.2, June, 1998, s.119.

.....

**Birleşmiş Milletler'in
barış ve güvenlik
mekanizmalarının
siyasal nitelikli ve
siyasal seçimler
çerçevesinde gerçek-
leştirilen faaliyetler
olduğunu.**

.....

iken, California, Florida ve Fransa'daki Disneyland'larda çalışan personelin sayısı bundan daha yüksektir.⁴⁵ Bu nedenle, örgüt içerisindeki ayrıcalıklı konumunu kaybetmesine yol açabilecek her türlü önlemin, finansman ve personel adına örgütün en büyük yükünü kaldıran ABD'nin muhalafetiyle karşılaşması son derece doğaldır. Zira barış ve güvenliğin sağlanmasına yönelik eylemler hiçbir biçimde apolitik

değildir ve siyasal çıkarlar söz konusu olmadan ABD de dahil hiç bir devletin bu maliyetli işe dahil olması beklenemez. Kaldı ki, insani sorunlar da temelde siyasal etkenlerle bağlantılıdır.⁴⁶ Bu nedenle Birleşmiş Milletler'in barış ve güvenlik mekanizmalarının siyasal nitelikli ve siyasal seçimler çerçevesinde gerçekleştirilen faaliyetler olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır ki, bu da zaten özellikle Üçüncü Dünya'dan Birleşmiş Milletler'e karşı yöneltilen en temel eleştiridir.

Sonuç olarak Birleşmiş Milletler bir yandan uluslararası istikrarsızlıklarla savaşırken, diğer yandan da kendisine yönelik eleştirilerle -çoğu da haklı olan- mücadele etmektedir. Her ne kadar barış, adalet ve insan haklarına saygı temelinde kurulmalı prensibini en önemli öncüllerinden birisi⁴⁷ olarak benimsese de adaletin ve insan haklarının objektif tarifindeki güçlükler dolayısıyla örgütün herkesi memnun edebilecek bir yapı oluşturması en azından kısa vadede mümkün gözükmemektedir.

Barış bir özlemdir, oysa güç ve iktidar hırsı gerçektir. Bu nedenle barış ancak güçlünün gözetiminde sağlanabilmekte ve Birleşmiş Milletler de kaçınılmaz olarak varolan, yani son "ateşkes" imzalandığında galip tarafta duranların kontrolünde şekillenmektedir. Bu nedenle dünya hiç bir zaman barış ve huzur dolu bir cennet değildir. Zaten Dag Hammarskjöld'ün ifade ettiği gibi "Birleşmiş Milletler'in amacı da, bizi cennete götürmek değil, cehennemden kurtarmaktır".⁴⁸

⁴⁵ Mark Imber, "Sustaining the United Nations", s. 121.

⁴⁶ George Weigel, "Notes Towards the Redefinition of America's Purpose", *American Purpose*, Vol.6, 1992, s. 48.

⁴⁷ B.G. Ramcharan, *Keeping Faith with*, s.154

⁴⁸ Mark Imber, "Sustaining the United Nations", s.126

BMBARIŞI KORUMA GÜÇLERİNİN TARİHSEL DÖKÜMÜ⁴⁹

- BM Gözlemci Misyonu-Endonezya 1947-50
BM Balkanlar Alt Komisyonu (UNSCOB) 1947-54
BM Filistin Mütareke Denetleme (UNTSO) 1949- bugüne
BM Hindistan- Pakistan Askerî Gözlemci Grubu (UNMOGIP)1949-
bugüne
BM Acil Kuvveti (UNEF) 1956-67
BM Lübnan Gözlemci Misyon (UNOGIL) 1958
BM Kongo Operasyonu (ONUC) 1960-1964
BM Batı İRİA Güvenlik Gücü (UNSF) 1962-63
BM Yemen Gözlemci Misyonu (UNYOM) 1963-64
BM Kıbrıs Barışı Koruma Gücü (UNFICYP) 1964- bugüne
BM Hindistan- Pakistan Gözlemci Misyonu (UNIPOM) 1965-66
BM Acil KUVveti II (UNEF II) 1973-79
BM Disangagement Gözlemci Gücü (UNDOF) 1974- bugüne
BM Lübnan Interim Gücü (UNIFIL) 1978- bugüne
BM Afganistan-Pakistan İyi Niyet Misyonu (UNGOMAP) 1988-90
BM İran-İrak Askerî Gözlemci Grubu (UNIIMOG) 1988-91
BM Angola Verification Misyonu (UNAVEM I,II,III) 1989- bugüne
BM Geçiş Yardım Grubu (UNTAG) 1989-90
BM Orta Amerika Gözlemci Grubu (ONUCA) 1989-92
BM Irak Kuveyt Gözlemci Misyonu(UNIKOM) 1991- bugüne
BM Batı Sahra Referandum Misyonu (MINURSO) 1991- bugüne
BM ElSalvador Gözlemci Misyonu (ONUSAL) 1991-95
BM Kamboçya Geçiş Yardım Otoritesi(UNTAC) 1991-93
BM Yugoslavya Koruma Gücü (UNPROFOR) 1992-95
BM Somalî Operasyonları (UNSOM I ve II) 1992-95
BM Mozambik Operasyonu (ONUMOZ) 1992-94
BM Uganda Ruanda Gözlemci Misyonu(UNOMUR) 1993-94
BM Gürcistan Gözlemci Misyonu(UNOMIG) 1993- bugüne
BM Liberya Gözlemcvi Misyonu (UNOMIL) 1993- bugüne
BM Haiti Yardım ve Destek Misyonu (UNMIH ve UNSMIH) 1993-
bugüne

⁴⁹ N.D.White, *Keeping the Peace...*, s. 209-210

- BM Rwanda Yardım Misyonu (UNAMIR) 1993-96
- BM Aouzou Şeridi Gözlemci Grubu (UNASOG) 1994
- BM Tacikistan Gözlemci Misyonu (UNMOT) 1994- bugüne
- BM Hırvatistan Güven tazeleme operasyonu (UNCRO) 1995-96
- BM Makedonya Önleyici Müdahale Gücü (UNPREDEP) 1995- bugüne
- BM Bosna Hersek Misyonu (UNMIBH) 1995- bugüne
- BM Doğu Slavonya, Baranya ve Batı Sirmuim Geçici Yönetimi 1996- bugüne
- BM Prevlaka Gözlemci Misyonu (UNMOP) 1996- bugüne
- BM Guetamala Misyonu (MINIGUA) 1997- bugüne