

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER SAVAŞABİLİR Mİ?*

Vladimir SHUSTOV*

UN has been very active in the protection and reinforcement of peace since the 1990s. In accordance with this, Russia was one of the countries in which the UN was heavily involved in. This article aims to evaluate the UN's peacekeeping operations from a Russian perspective.

Çoğu kez yaşanan durum, Birleşmiş Milletler'in, sayısız birimi tarafından benimsenmiş yüzlerce kararla değil, 'mavi bereliler'in ya da 'mavi miğferliler'in -Güvenlik Konseyi'nin emirleri temel alınarak, çeşitli devletler tarafından dünya üzerindeki muhtelif 'sıcak noktalar'da ateşkes süreçlerinin gözlemlenmesi, bölgesel barışa yönelik tehditlerin ortadan kaldırılması, silâhlı çatışmaların önlenmesi ve barışı sağlamaya yönelik diğer hedeflere ulaşılabilmesi için konuşlandırılmış subayların faaliyetlerine göre değerlendirilmesidir. Bu dünya örgütü, 1948'den bu yana, 37'si 1988'den günümüze kadar olmak üzere, toplam 750.000 insanın içinde yer aldığı bu tür 50 operasyon yürütmüştür ve bu operasyonlar için BM üye devletlerinin ödemeleri gereken faturanın tutarı 17 Milyar Doları bulmuştur. 1988 yılında BM Barış Operasyonları Nobel Barış Ödülü ile ödüllendirilmiştir.

Bugün itibarı ile, Örgüt 15 barış koruma operasyonu yürütmektedir. Aynı zamanda, BM'nin barış korunmaya yönelik bu faaliyetlerine gittikçe artan bir gereksinim vardır. 1999'da BM Güvenlik Konseyi, Kosova, Doğu Timor bölgesi, Sierra Leone ve Kongo'da yeni ve geniş ölçekli barış koruma operasyonları başlatmıştır. Bu da gösteriyor ki, devletler, küresel ve bölgesel istikrarın sağlanmasında ve garanti altında tutulmasında BM barış operasyonlarına önemli bir araç olarak gereksinim duymaktadırlar.

* Bu makale Inter national Affairs dergisinin Cilt 47 Kasım 2001 sayısındaki İngilizce orijinalinden çevrilmiştir.

** Rusya'nın BM Tam Yetkili Olağanüstü Elçisi ve BM Barış Koruma Operasyonları Paneli Üyesi.

Avrasya Dosyası, BM Özel, İlkbahar 2002, Cilt: 8, Sayı: 1, s. 175-189.

Değişime Duyulan İhtiyaç

Bu tür operasyonların yürütülmesinden edinilen deneyim ve birikimler ve en önemlisi de uluslararası durumlarda meydana gelen değişiklikler, BM'nin barış koruma kapasitesinin güçlendirilmesi ve geliştirilmesi gereksinimini doğurdu. Genel Sekreter Kofi Annan, bu ihtiyacın bilinci içinde, geçtiğimiz (2001) Mart ayında, BM operasyonları üzerinde çalışacak bir panel oluşturmak üzere değişik uluslardan uzmanlar atamayı kararlaştırdı. Amaç (Güvenlik Konseyi Başkanı'na yazmış olduğu mektupta belirttiği üzere), BM'nin barış ve güvenlik alanlarındaki gözlem ve kanıt toplama misyonlarının yardımıyla çatışmaların önlenmesinden, barış korumaya, anlaşmazlık sonrası barışın tekrar inşa edilmesinden, insanî amaçlı operasyonlara kadar tüm faaliyetlerinin, bu faaliyetleri daha uygulanabilir ve etkili kılmaya yönelik bir bakış açısı ile tekrar gözden geçirilmesi idi. İtiraf etmek gerekir ki, barış koruma operasyonlarının dikkate değer bir bölümü oldukça başarılı olmuştu. Soğuk Savaş döneminde, bazı araştırmacıların da geçerli sebeplere dayalı olarak belirttiği gibi, birçok operasyon, karşıt süper güçler sayesinde, ABD ve Sovyetler Birliği'nin silâhli olarak karşı karşıya gelmekten kaçınmaları ve dolayısı ile BM'nin yardımına başvurmaları nedeniyle, politik anlamda mümkün olmuştu.

Aslında "barış koruma operasyonu" olarak adlandırılan bu tür faaliyetlerden ilki, 1956 Süveyş Krizi'nin anlaşmayla noktalanmasının ardından, Sina'da bir BM acil durum gücünün konuşlandırılmasıydı. Bu BM güç, İngiliz, Fransız ve İsrail birliklerinin bölgeden çekilmesini gözlemlemiş ve Mısır ile İsrail arasında bir tampon bölge oluşturulmasını sağlamıştı. Mısır'ın, 1967 savaşlarının başlamasından kısa bir süre önce, çekilmelerini istemesine kadar geçen 11 yıl süre zarfında barış gücünün bölgede kalması gerekmiştir. BM barış askerleri Ekim 1973'e kadar bölgeye dönmediler ve misyonlarını İsrail ile Mısır arasında bir barış antlaşmasının imzalandığı 1979 yılında tamamladılar. Gerek BM yetkilileri, gerekse araştırmacılar, bu operasyonlardan çoğu kez "klasik" ve "geleneksel" olarak ifadelerini kullanırlar.

Bilindiği üzere, Kongo'da 1960'ların başında düzenlenen bir barış operasyonu tam anlamıyla bir başarısızlıkla sonuçlanmıştı: bunun sonucu olarak "BM'nin Vietnam'ı" olarak tanındı. Soğuk Savaş döneminde başlamış olan operasyonlardan ikisi bugün hala devam etmekte. Bunlar, BM'nin askerî gözlemci sıfatıyla 1949'da başlatmış olduğu Hindistan-Pakistan sınırındaki misyon ile, 1964'de BM güçlerinin, Türk ve Yunan toplumlarının yeşil hat olarak adlandırılan sınır çizgisi ile birbirlerinden ayrılmalarını hayata geçirmek üzere Kıbrıs'ta konuşlandırılmalarıdır.

1980'lerin sonlarında, 90'ların başlarında, iki blok arasındaki çatışma tarih olurken, Soğuk Savaş da etkisini kaybetti, ancak bölgesel çatışmalar buna aldırış etmeksizin hızla arttı. BM, barış koruma misyonlarını dünyanın muhtelif bölümlerinde (Basra Körfezi'nde, Güney Afrika'da, Güney Asya'da ve Orta Amerika'da) konuşlandırması için çeşitli devletlerden gelen şiddetli baskılarla mücadele etmek zorunda kaldı. Barış koruma operasyonlarının görev içeriği ve amaçlarında önemli ölçüde değişiklikler meydana geldi. 1989'da, BM, "barış temin etme operasyonu" olarak bilinen ilk başarılı operasyonunu Namibya'da gerçekleştirdi. Bu operasyon sırasında barış koruma görevlileri yalnızca savaşı tarafların ayrılmasını denetlemekle kalmayıp, ülkedeki ilk demokratik seçimde de gözlemcilik yaptılar. Bunu takip eden yıl, BM, Nikaragua'ya, Kontraların silahsızlandırılmalarında yardım sağladı.

Diğer başarı öyküleri, Mozambik, Kamboçya, El Salvador ve Haiti'ye düzenlenen ve alevlenen çatışmaların söndürüldüğü, toplumsal gelişimlerin dümeninin barışçıl bir rotaya yönlendirildiği operasyonları içeriyor. BM, Guatemala'da yaşanan krizin yatıştırılmasına büyük katkıda bulundu ve 1996'da, ülkede demokratik kurumların korunması sağlayan bir barış anlaşmasının imzalanmasını çabuklaştırmak suretiyle, Orta Amerika'da yaşanan son çatışmanın da sonuçlandırılmasına imzasını atmış oldu.

Doğu Timor bölgesinde 1999'da gerçekleştirilen BM operasyonu, barış korumaya yönelik operasyonlara klâsik bir örnek teşkil etmesi sebebiyle büyük takdir topladı. BM Güvenlik Konseyi'nin kararı ve BM güçlerinin bölgede göstermiş olduğu performans, bağımsızlığını kazanmış olan ülkenin, gerçek bir devlet olmaya geçiş yapması için zemin hazırladı.

BM'nin barış koruma kapasitesinin güçlendirilmesi ve düzenlenmesi için, yeni görevlerin ve yeni edinilmiş tecrübelerin toparlanıp özetlenmesine ihtiyaç vardı. Bu da, aslında, Genel Sekreter'in Çatışmaları Önleme ve Barış Sağlama Çabalarını Destekleyici Özel Atamalardan Sorumlu Genel Sekreter Yardımcısı ve eski Cezayir Dışişleri Bakanı Lakhdar Brahimi başkanlığında 10 ülkeden gelen uzmanların (Birleşmiş Milletler Barış Operasyonları Paneli) misyonuydu. Panelden, Bosna-Hersek'te ve özellikle de 1994'de yaklaşık 800,000 insanın kabile kökenli şiddet sonucu öldürüldüğü Ruanda'da gerçekleştirilen BM operasyonlarının uğradığı başarısızlıklardan alınması gereken dersleri çıkarmaları da istenmişti. Bu açık soykırım, tüm uluslararası toplumun gözleri önünde cereyan etmişti. Değişime duyulan gereksinim, 2000 yılında Sierra-Leone'da yaşanan çatışmanın şiddetlenmesinin ardından daha da büyük bir aciliyet kazandı.

Panel, o yılın Mart ayından Ağustos ayına kadar çalıştı ve BM'nin New York'taki merkezinde gerçekleştirilen Milenyum Zirvesi'ne 60 tavsiye içeren bir rapor sundu. Bu tavsiyelerden bir kısmı BM'ye üye devletlere, bir kısmı ise BM Genel Sekreterliği'ne yönelik olarak hazırlanmıştı. BM Şartı'nın hükümlerine ve ruhuna harfiyen uygun olan bu tavsiyeler, barış korunmaya dair temel bazı kavramsal sorunları ortaya koyuyordu, ancak, büyük ölçüde, operasyonel, örgütsel ve diğer pratik gereksinimler ile ilgiliydi. Raporun en güçlü olduğu noktalardan biri pragmatik yönlendirilmesiydi. Yazarların vurguladığı, BM'ye üye devletlerin uygulamak için sıkı bir şekilde çalışmadıkları müddetçe, başarılı bir reformun gerçekleşmeyeceğinin farkında olduklarıdır.

Önleyici Diplomasi

Raporda, barış operasyonlarının üç temel faaliyet içerdiği belirtiliyor: çatışmaların önlenmesi ve barışın sağlanması, barışın korunması ve barışın tesis edilmesi (sözü edilmişken, barış operasyonları; barış faaliyetlerinin her türünü içine alan ve çevreleyen bir terimdir).

Bu üçlemede, önleyici diplomasiye konu olan 'çatışmaların önlenmesi', merkez konumundadır. Panel, çatışmaların önlenmesinin, aksi takdirde savaşın sonuçlarına katlanmak zorunda kalacak olan taraflar için çok daha tercih edilir olduğuna, uluslararası topluluğa da askerî bir müdahaleden, yapılacak acil insanî yardım ve bağışlardan ya da savaş kendi haline ve doğal gidişatına bırakılıp herşeyi yıkıp yokettikten sonra yeniden inşa edilmesinden çok daha az masraflı bir opsiyon sunduğuna işaret ederek, daha etkin çatışma önleyici stratejilerin oluşturulması çağrısında bulunuyor.

Raporda, çatışmaların önlenmesine dair, uzun vadeli ve kısa vadeli olmak üzere bir ayırım yapılıyor.

İlk kategori, çoğunlukla krizlerin yaşanmasına sebebiyet veren, fakirlik ve ekonomik geri kalmışlık gibi faktörlerin etkilerini en aza indirmeye çabalarını kapsıyor. Panel, BM'nin barış ve güvenlik meseleleri çerçevesinde ve çatışmaların uzun vadeli olarak önlenmesi dahilinde spesifik bir hedef grubunun oluşturulduğu gerçeğine oldukça olumlu bir taraftan dikkat çekti. Bu, kalkınma meseleleri ile ilgilenmekte olan BM birimlerinin, insanî boyuttaki faaliyetlere olduğu kadar bu alandaki faaliyetlere de, çatışmaların önlenmesi prizmasından bakmalarını gerektirecek ve bunu kendi faaliyetlerinin özü ve merkezi haline getirecek bir konsepti hazırlamış oldu. Yine de, raporda, çatışmaların önlenmesinin gerçekten etkili bir araç olabilmesi için, çatışmalara dair daha sistematik bir bilgi birikimi ve istihbarat sağlan-

.....
 : **1992’de Somali’de BM**
 : **tarafından yürütülen**
 : **operasyonun**
 : **başarısızlıkla**
 : **sonuçlanmasının**
 : **sebebi yalnızca bir**
 : **tek devlet tarafından**
 : **temsil edilmiş**
 : **olmasıydı.**

masının ve çatışmaların önlenmesinde stratejik bir planlama yapılmasının garanti altına alınmasının gerekli olduğuna dikkat çekiliyor.

Rapor, barışı tesis etme sürecinin, çatışmalara sebebiyet veren kaynakların çeşitliliği - ekonomik problemler (fakirlik, gelir dağılımı, ahlaki çürüme ve ayrımcılık vs), politik problemler (iktidar mücadeleleri), doğal kaynaklar ve diğer çevresel problemler

(su kaynakları için çıkan çatışmalar), etnik ve dinî kökenli problemler, ya da insan haklarının ihlali gibi- yüzünden karmaşık bir süreç olduğunu vurguluyor.

BM’nin, çatışmaların kısa vadeli olarak önlenmesi faaliyetleri çerçevesinde, gerilimin tırmanmaya başladığı bölgelerde, sorunlarla ilgilenmeye erken aşamalarda başlaması gerekir. Bu gibi durumlarda fayda sağlayacak araçlar, BM Genel Sekreterliği’ne bağlı hizmet büroları olduğu kadar, kanıt toplama misyonları ve benzeri inisiyatifler de olabilir. BM Tüzüğü’nün Madde 2 5. paragrafına göre, BM üyeleri “Tüzüğe uygun olarak yapılan her harekette, gereken her tür yardımda bulunacaklarını” ifade ederler.

Barışın Korunması Doktrini ve Stratejisi

Bu doktrin ve strateji, BM Tüzüğü’nün, uyuşmazlıkların barışçı yollarla düzeltilmesi talebinde bulunan altıncı ve Güvenlik Konseyi’ne saldırgan aksiyonlara karşılık verme yetkisi veren, uluslararası barış ve güvenliğin sağlanması için üye devletlerin özel bir anlaşmaya uygun olarak elinde mevcut silahlı güçler bulundurmasını gerekli kılan yedinci bölümlerine dayandırılmıştır.

Hiç şüphesiz, BM bayrağı altındaki silahlı ulusal birimler ve komuta, tarafsızlıklarından ve gerçek anlamda uluslararası bir karakter taşıyor olmalarından kaynaklanan kesin bir avantaja sahiptir. 1992’de Somali’de BM tarafından yürütülen operasyonun başarısızlıkla sonuçlanmasının sebebi yalnızca bir tek devlet tarafından temsil edilmiş olmasıydı.

Aynı zamanda tecrübeler gösteriyor ki, BM’nin objektif olarak sınırlı kaynakları ile, barış operasyonları, bazı vakalarda, böyle bir operas-

yonu katılımında bulunmaya hazır devletlerin oluşturduğu çok-uluslu güçler ya da "bir seferlik" (ad hoc) koalisyonlar çerçevesinde, uygulanabilir olduğunu ve hatta doğru ve haklı olduğunu kanıtlamıştır. BM, aynı zamanda, Tüzüğündeki Bölüm VIII'e uygun olarak, barışın temin edilmesinde, bölgesel organizasyonlarla bir etkileşim içerisinde de rol alabilir. Bundan emin olunabilmesi için, bu tür koalisyonlara dayalı ya da bölgesel nitelik taşıyan operasyonların, BM Tüzüğü'nün amaç ve prensipleri ile tam olarak uyumlu ve Genel Sekreterliğin sorumluluğunda olması şarttır.

Bu şartlar ışığında, rapor, "Panel'in, Birleşmiş Milletler'in savaş açan taraf olmadığını kabul ettiği, (yaptırım) uygulama faaliyetlerinde bulunulması gerektiğinde, tutarlı bir biçimde, Güvenlik Konseyi'nin verdiği yetki ile isteklilik gösteren devletlerin koalisyonlarına, ve Tüzüğün Bölüm VII'i uyarınca da buna hazır devletlerin koalisyonuna havale etmekte olduğu" belirtilmektedir.

Tüzük, açık ve net bir biçimde, anlaşmazlıkların çözümlenmesi ve barışın ve güvenliğin temini için bölgesel ve alt-bölgesel organizasyonlarla işbirliğine gidilmesini teşvik etmektedir.

Bu, elbette ki, BM'nin, BM denetimindeki geleneksel operasyonların bir parçası olan uygulama müeyyidelerini kullanmaktan tamamiyle feragat ettiği anlamına gelmez. Bu olasılık, BM Tüzüğü kapsamında, doğal olarak, Organizasyon'un araçları arasında yer almayı sürdürür.

Herhangi bir barış operasyonu, ancak ve ancak Güvenlik Konseyi'nin vereceği önergeye dayalı olarak başlatılabilir. Kofi Annan, BM Genel Kurulu'nun 54. oturumunda vermiş olduğu raporda, uygulama faaliyetlerinin, Güvenlik Konseyi'nin yaptırımını olmadan, BM Tüzüğüne dayalı olarak oluşturulmuş olan uluslararası güvenlik sisteminin özü için tehdit unsuru oluşturacağını vurgulamıştır. Sadece BM Tüzüğü, kuvvet kullanımı için genel kabul görmüş bir temel oluşturabilir.

Panel'in çalışmalarına başlamasından yaklaşık bir yıl önce, ABD ve NATO, "insanî sebeplerle müdahale" olarak adlandırılan bir kavram sunmuştu. Bu kavram, soykırımın hiçbir şekilde sadece iç bir mesele olarak görülemeyeceği temeline oturtulmuştu. Yine de, ne NATO dökümanları, ne de bünyesindeki liderlerin demeçlerinde kullandıkları ifadeler, BM Tüzüğü'nün Bölüm 7'de yer alan hükümlerine göre, uluslararası topluluk adına kuvvet kullanımı yaptırımını uygulama hak ve yetkisine sahip yegane uluslararası teşekkül olan BM Güvenlik Konseyi'ne ait herhangi bir referans içermiyordu.

NATO üyesi ülkeler, Yugoslavya'ya karşı, Yugoslav topraklarında bulunan hedeflere hava saldırısını da içeren -ki NATO mantığı

çerçevesinde bunların da “insanî saldırılar” olarak görülmesi gerekirdi- tek taraflı bir kuvvet kullanımını haklı ve mazur göstermek anlamında, insanî müdahale isteme uğraşı verdi.

Meydana gelen değişikliklerin ışığında, ulusal egemenlik anlayışının temel insan haklarının garanti altına alınmasına duyulan ihtiyaca cevap vermediği konusu tartışıldı.

Panel, kendi değerlendirme hakkını kullanarak, raporunda, insanî sebeplerle müdahale konusuna BM Genel Kurulu’nun 54. oturumdaki, konu üzerinde spekülasyon yapma eğilimindeki bazı delegelerden farklı olarak hiç değinmedi.

En tartışmalı ve hassas konulardan biri de, barış operasyonları esnasında kuvvet kullanımınıdır. Raporda da vurgulandığı gibi, Panel, tarafların rızasının olmasının, tarafsızlık ilkesinin ve ancak kendini savunma amaçlı olarak kuvvet kullanımının, uluslararası barışın korunmasının temel prensibi olarak kalmasının gerekliliği üzerinde fikir birliği içindedir.

Ancak, Panel’in son dönemde yaşanmış olan barış operasyonu deneyimlerini görmezden gelmesi de mümkün değildi. Bazen taraflardan birinin (birkaç Afrika ülkesinde yaşanmış olan durumlarda olduğu gibi) yalnızca zaman kazanmak ve kendi kuvvetlerini tekrar oluşturabilmek anlamında BM’nin varlığına onay verdiği ve daha sonra vermiş olduğu onayı geri alıp, kuvvet kullanma tehdidinde bulunarak BM birliklerinin geri çekilmesini talep ettiği gerçeğini de gözönünde bulundurdu. Bazı vakalarda barış görevlileri (askerleri) Güvenlik Konseyi’nin yetkilerini uygulamak için yeterli olacak derecede eğitilmiş ve donanımlı değillerdi, ya da kendilerine saldırıda bulunulması durumunda, BM kuvvetlerine ya da korumakla görevli oldukları insanlara yapılmış olan bu saldırının kaynağını ortadan kaldırmak için etkin şekilde misillemede bulunmakta başarısız olmuşlardı. Ruanda’daki soykırım korkunç boyutlara ulaşmıştı, zira, BM tarafından temsil edilmekte olan uluslararası topluluk operasyonu yeterince etkin bir şekilde konuşlandırmada ve yürütmekte başarısız olmuştu.

Günümüzde uluslararası güvenliğe yönelik zorlayıcı durumlara –ki bunlar çoğu kez devletlerin kendi içlerindeki anlaşmazlıklarla ilgilidir- mücadele için gerçekleştirilmekte olan yeni çok-uluslu operasyonlar sadece basitçe ateşkes durumunun takibi ya da “mavi miğferliler”in varlığıyla sağlanmıyor. Güvenlik Konseyi’nden Şubat 2000’de geçen 1289 sayılı Sierra-Leone’ye ilişkin önerge, ateşkes durumunun takibine ek olarak, hükümet binalarının, ana geçiş yollarının ve başlıca havaalanlarının korunmasını; insanların, malların ve insanî yardımların

serbest hareketinin mümkün kılınmasını; savaş esnasında kullanılmış silâh, cephane ve diğer askerî mühimmatın korunmaya alınmasını öngörüyordu.

Güvenlik Konseyi'nin önergesi, Sierra Leone'deki durumun ulusal barış ve bölge güvenliği için bir tehdit arzvetmeyi sürdürdüğü gerekçesi ile bu tür önlemlerin alınmasına duyulan ihtiyaca atıfta bulunuyordu.

Bu misyonlarda gösterilen performans, Güvenlik Konseyi'nin hak ve yetkilerinin kuvvet kullanımı yetkisini açık bir biçimde tanımlaması gerektiğini göstermektedir. Aynı zamanda BM birliklerinin, inandırıcı bir caydırıcılığa sahip olabilmesi için, geleneksel anlamdaki barış operasyonlarının tipik karakteristiği olan sembolik bir askerî varlığın aksine, uygun biçimde donanımlı olmasının gerekli olduğu varsayımını da getirmektedir.

Günümüzde, barış kuvvetleri, uğradığı önemli boyutlardaki kayıplara karşın devamlılığını sürdürmektedir (1948'den bu yana 1610 barış gücü askerî öldürülmüştür). Göreve hazır durumda birlikler oluşturan BM üyesi devletlerin, uluslararası barışın güvence altına alınması uğruna bu boyutta kayıpları göze almaya hazır olmaları gerekmektedir. Uzmanlar, böyle risklerin BM Genel Sekreterliği tarafından değerlendirilmesi gerektiği inancını taşımaktadırlar.

Raporda bulunan önerilerden bir kısmı Güvenlik Konseyi'ne yönelikti. Temel prensip, bir ateşkes anlaşmasının uygulanmasına yardımcı olma kararının alınmasından önce, tarafların, bunun amaçları ve zaman çerçevesi açısından uygulanabilir olduğundan emin olmalarının ve sağlama almalarının gerektiği idi. Diğer bir öneride, Panel, Güvenlik Konseyi'ne, ısrarla, büyük boyutlu barış misyonlarına yetki veren önergelere son şeklini, üye devletler gerekli askerî birlikleri ve kaynakları taahhüt etmeden vermemesi telkininde bulunuyor ve Birleşmiş Milletler Merkezi'nde bulunan barış destek ekibinin güçlendirilmesi için ayrılan fonun artırılmasını tavsiye ediyordu.

Paneli barış operasyonlarında hak ve yetkiler konusunda uzlaşma zemini üzerinde anlaşıldığı temel varsayımına göre hareket etti. Anlatımların ve tanımlamaların açıklıktan yoksun olması bundan kaynaklanıyordu. BM birliklerinin çatışmalı bölgelere hak ve yetkileri netleştirilmiş olarak konuşlandırılması arzu ediliyordu. Bunun sağlanabilmesi için de, misyonların hak ve yetkilerinin tanımlanması ve kullanımını konusunda, "misyonun hak ve yetki sınırları formüle edilirken ya da değişiklik yapılırken, Genel Sekreterlik tarafından, Güvenlik Konseyi'ne, duymak istediklerinin değil, bilmesi gerekenlerin bildirilmesi" öneriliyordu.

Doğal olarak, Güvenlik Konseyi'nce onaylanmış hakların ve yetkilerin iyi niyet ve dürüstlük ilkesine uygun olarak iyi amaçlar için kullanılması gerekir. Ne yazık ki, bütün devletler bu prensibe uygun hareket etmemektedir: bu tespit, herşeyden önce, Güvenlik Konseyi'nin 1244 sayılı önergesi kapsamında, Kosova'ya yapılan çokuluslu operasyonla ilgili olarak NATO için geçerlidir. Kosova gücü, 36 ülkenin ordu mensuplarının oluşturduğu 29 taburdan meydana geliyordu. Ancak, NATO üyesi ülkeler, NATO'ya üye olmayan ülkelere gelen ordu mensuplarının sayısının 7.700 olduğu düşünüldüğünde 31000 ordu mensubu en büyük paya sahipti. Operasyonun kontrolü, Fransız Bernard Cushner önderliğinde, Batılı temsilcilerin elinde bulunuyordu.

Kosova'ya yapılan hava saldırıları kadar, NATO'nun bölgede kontrolü ve inisiyatifi elinde bulundurduğu gerçeği de etnik temizlik sonucunu doğurdu. Çeşitli tahminlere göre, sayıları 250000 ile 350.000 arasında değişen Sırp ve diğer Arnavut kökenli olmayan insan toplulukları Kosova'yı terketti. NATO, o yıl boyunca 800'den fazla Arnavut kökenli olmayan insanın öldürülmüş olduğu bölgede, insan hakları konusuna "ilgi" gösterdi. Kosova, teorik ya da resmî anlamda değil, gerçek anlamda Yugoslavya'dan ayrıldı. Kendi etkin hükümetine ve geniş otonomiye sahip ve FRY (Yugoslav Federe Cumhuriyeti)'nin bir parçası olarak, statüsünü belirlemek amacıyla yönelik müzakereler henüz başlatılmış değil. Dolayısıyla, Güvenlik Konseyi önergesinin anahtar konumundaki hükümleri uygulanmamaktadır. Ve bu, özünde, Panel'in, BM barış operasyonlarının etkinliğini artırmak ve geliştirmek amaçlı önerilerini hiçe saymak suretiyle- bu operasyonların etkinliği üzerinde sarsıcı bir etki yapmakta olan bir yaklaşımdır.

Barışın Tesis Edilmesi (Peace-Building)

BM Güvenlik Konseyi, barışın tesis edilmesini, yeniden başa dönülmesinin ve anlaşmazlıkların nüksetmesinin önüne geçmek için, barışı güçlendirmeye ve pekiştirmeye hizmet edecek ve vesile olacak yapıların belirlenmesi ve desteklenmesi olarak tanımlamıştır. Aralık 1998'de, Güvenlik Konseyi, Başkanı'nın, BM Genel Sekreteri'ne hitaben, BM'nin çatışmaların uzun vadeli olarak çözüme kavuşturulmasını garantiye almak yönündeki çabaları çerçevesinde, çatışmanın sonrasında barışın tesisi için yapıların oluşturulması üzerinde çalışılmasına dair istekte bulunduğu bir demecine onay vermiştir.

BM barış operasyonları üzerine gerçekleştirilen Panel'in bu konunun ayrıntılarına girmemesi beklenemezdi. Barışın tesisi unsurlarının, diğer barış operasyonlarının (sözgelimi Tacikistan ve Tahiti'de olduğu gibi)

sonuçlarının takibinde ya da Guatemala ve Guinea-Bissau'da olduğu gibi- bağımsız girişimlerde uygulanmaya başlanması yönündeki kararı memnuniyetle karşılamıştı.

Panel, bir barış tesis etme operasyonunun istenen sonuçları üretmesi için alınabilecek birkaç pratik önlem önerisinde bulunmuştu. Bunlar:

- Operasyonun daha başlangıç safhasında, bölge insanına hayatlarının iyiye doğru değişecek olduğunun gösterilmesinin gerektiğidir. Bunun sağlanması için, misyonun başında bulunan kişinin, misyona ait fonun küçük bir bölümünü çabuk sonuçlar üretecek birtakım projelerde kullanabilmek üzere yetkilendirilmiş olması önerilmektedir. Bu sayede, misyona güvenin kazanılması mümkün olabilir.
- Devletin idarî birimlerini sağlamlaştırmak üzere özgür ve adil seçimlerin hazırlıklarının yapılması ve yürütülmesidir. Raporda, savaşın yol açtığı sonuçlardan sonra toparlanmakta olan bölge nüfusunun, hükümet hakkındaki görüşlerini yansıtmak için uygun ve yeterli bir mekanizma olarak kurşunlardan oya pusulalarından yana tercih yapması halinde, seçimlerin başarıya ulaşacağı belirtiliyor.
- Sırf bölgedeki varlıkları ile dahi yerel polis memurlarının görevi kötüye kullanma vakalarının ya da kabul edilemeyecek türden başka hareketlerinin önüne geçmesi gereken BM sivil polislerinin rollerinin artırılmasının gerekli olduğudur. BM polis kuvvetlerine reform, yeniden yapılandırma ve yerel polis servislerinin, uluslararası demokratik polis standartlarına uygun olarak, sivil polislerin kendilerini müdafaa edebilme kapasitesine sahip olmaları ve sivil halk arasındaki asayiş bozukluğunun yol açacağı olaylara etkin bir biçimde karşılık verebilecekleri şekilde eğitilmelerinin sağlanması konularında güvenilir olabilmelidirler.
- Barışın tesis edilmesi sürecinde, BM barış görevlilerinin uluslararası insanî kanun normlarının gözlenmesine özel bir önem ve ağırlık vermeleri gerektirir.
- Çatışma sonrası istikrarın ve dengelerin temininde ve anlaşmazlıkların tekrar nüksetmemesinde anahtar olma niteliği taşıyan unsurların, silahsızlanma, gruplaşmaların dağıtılması ve ayrılması ve önceden savaşanların, tekrar barış içinde bir yaşantıya intibak etmelerinin sağlanması olduğudur.
- Ve son olarak, Genel Sekreter'in, uygun Genel Sekreterlik birimlerinin ve servislerinin, Organizasyon'un barışın tesis stratejisini

ve barışın tesis edilmesine yönelik programlarının uygulamalarını olduğu kadar kapasitesini de güçlendirici ve pekiştirici bir plan üzerinde çalışmalarının gerektiğidir.

Barışın tesis edilmesinde yaşanan sorunlar, geçiş dönemine mahsus bir sivil yönetim oluşturulması gereksinimini doğurmuştur. Haziran 1999'da, Genel Sekreter'e, bir Güvenlik Konseyi önergesi kapsamında, Kosova için, ve bundan üç ay sonra da Doğu Timor bölgesi için, böyle bir yönetim için gerekli düzenlemelerin ve hazırlıkların yapılması konusu havale edilmiştir. Her iki bölgede de, temel olarak, yerel yasalarla arasındaki bir çelişki yüzünden, hukuk ve yargı organlarının kanunî yaptırım fonksiyonlarını tanımlamakta olan "tatbiki mümkün yasalar" sorunu ortaya çıkmıştı. Batılı uzmanlar, geçiş dönemine mahsus sivil yönetim konusu ile ilgili olarak, uluslararası hukuk uzmanlarının oluşturacağı bir panelin, BM'ye (Kosova ve Doğu Timor bölgelerinde olduğu gibi) faal idare yürütme gücünün geçici olarak verildiği yerlerde, yerel hukuk kaideleri ve kanunî yaptırım uygulama kapasitesinin yeniden tesis edilmesine kadar kullanılması üzere geçici bir ceza kanunu fikri üzerinde incelemelerde bulunmalarının gerektiğini ifade ettiler -ancak, Kosova'nın, BM tarafından kabul edildiği şekilde, Yugoslavya'nın ayrılmaz bir parçası olduğu, öte yandan Doğu Timor'un oluşmakta olan bir devlet formasyonunda olduğu gerçeği göz ardı edilmişti-. Panel, bu bölgesel farklılıkları gözönünde bulundurarak, BM Genel Sekreteri'ne, kanun ve düzenin yeniden faaliyete geçirilebilmesi için uluslararası hukuk uzmanlarını durumu yerinde incelemeye teşvik etmesi tavsiyesinde bulunmak suretiyle, daha temkinli bir çizgi izlenmesini önerdi.

Barışı Koruma Operasyonlarının Etkin Olmasını Garantiye Almak

Çatışma bölgelerinde barış operasyonlarının konuşlandırılmasında, belirlenen sürelerde harekete geçilmesi, BM için ciddi bir sorun arz etmektedir. Bu çatışmalara ivedi olarak karşılık verilebilmesini sağlamak görüşünden hareket ederek, 1990'ların ortalarından itibaren, "hazır düzenlemeler" olarak adlandırılan bir sistem, temel olarak BM operasyonlarında kullanılacak askerî, polis ve sivil personele ilişkin veri bankaları kurulmuştu. Halihazırda, bu veri bankası, bu hazır düzenlemelere taraf olan 87 ülkeden 147.900 personelden oluşmaktadır. Buna karşın, sık sık karşılaşılan durum, bu rakamların sadece kağıt üzerinde ve bilgisayar hafızasında varolması, bir operasyonun gerçekleştirilmesi kararı alındığında ise, Genel Sekreterliğin gerekli güçleri bir türlü seferber duruma getirememesidir.

Panel, BM barışı sağlama sisteminin bütününün altını oymakta ve zarar vermekte olan bu soruna yönelik çözümler geliştirme düşüncesi ile BM'nin tipik bir barış operasyonunun konuşlandırılmasının, Güvenlik Konseyi'nin yetki sınırlarını çizen önergesinin benimsemesinden sonraki 30 gün içinde, daha karmaşık bir operasyonunkini ise 90 gün içinde tamamlanabilmesini sağlayacak birkaç spesifik öneri getirdi. Ancak, saha operasyonlarının bu derece ivedilikle ve etkili biçimde konuşlandırılabilmesi, BM barış operasyonlarının günümüz koşullarında uluslararası istikrarın sağlanabilmesi için taşıdığı önemin anlaşılmasını olduğu kadar taraf olan devletlerin ciddi gayretlerini de gerektirecektir.

Raporda, barış operasyonlarına verilecek lojistik ve finansal destek konusuna oldukça büyük dikkat harcandı. İtalya'da Brindisi'de bulunan Birleşmiş Milletler Lojistik Üssü'nde, ivedilikle harekete geçilmesini gerektiren misyonlar için önceden hazırlanmış "malzeme takımlarının" saklanması gerektiği özellikle tavsiye edildi. Barış operasyonlarına destek için fon sağlanması meselesine gelindiğinde, raporda, 52 yılın sonunda artık barışın sağlanmasının geçici bir sorumluluk olmaktan ziyade, Birleşmiş Milletler'in esas faaliyeti olarak ele alınmasının zamanının gelmiş olduğuna dikkat çekildi. Bu durumda, BM Karargahı'nın sağladığı destek için fonun büyük bölümünün, her yıl ve her görev için ayrı ayrı doğrulanması gereken yürürlükteki destek hesabı yerine, Birleşmiş Milletler sabit bütçesinden ayrılması gerekirdi. Panel ayrıca, BM Genel Sekreteri'nin, bir operasyona onay verilir verilmez, Örgüt'ün hükümetler arası finansal komitesinin onayıyla, barış operasyonlarına ayrılmış olan fondan 50 milyon \$'a kadar kullanmakta yetkili kılınması önerisinde bulundu.

Bunlar, Panel tarafından getirilmiş olan bir dizi ayrıntılı öneriden sadece ikisidir.

Panel ayrıca, gerek Genel Sekreter'e, gerekse Güvenlik Konseyi'ne verilmekte olan tavsiye niteliğinde bilgilerin kalitesinin düzeltilmesi ve iletilmesi düşüncesinden hareketle, Genel Sekreterliğin istihbarat toplama ve analiz kapasitesinin geliştirilmesine duyulan gereksinimin altını çizmiş, Genel Sekreter'in bir Barış ve Güvenlik Bilgi ve Stratejik Analiz Sekreterliği kurulmasına yönelik planlarını içeren uygulama raporunu da memnuniyetle karşılamıştır. Sekreterliğin ilgili birimlerinden, varolan sistemin bir saha operasyonu misyonu için gerekli olan -insan, materyel, finans ve istihbarat- aktif varlığını tedarik etme kapasitesinin değerlendirilmesi temelinde, Panel tarafından önerilmiş süre koşullarını kullanmaları istendi.

BM Genel Sekreterliği'nin verimli hale getirilmesi için, barış operasyonlarıyla ilgilenen alt departmanlarının ve hepsinden önce de barış

operasyonları departmanının, politik departmanının ve analitik departmanlarının yeniden organize edilmesi tavsiyesinde bulunuldu. BM faaliyetlerinin akılcı, etkin ve verimli hale getirilmesi açısından bakıldığında, bu önerilerin bir bütün olarak hayli önemli ve çok yerinde oldukları görülmektedir. Üye devletlerin kendileri de, metotlara ve çalışma prosedürlerine, en azından BM'nin barış ve güvenlik alanlarındaki faaliyetleri ile ilgili ve onları etkileyecek olduğu derecede, daha büyük önem vermeleri gerektiğini kabul etmektedirler.

Rusya'nın Pozisyonu

Panel, raporun Milenyum Zirvesi'nde sunulacak olduğu düşüncesi ile, Forum katılımcılarına BM ideallerine olan bağlılıklarını bir kez daha teyit etmeleri ve kendilerine, BM'nin, esasında varoluş sebebini –çatışmadan etkilenmiş topluluklara yardım sağlanması, barışın desteklenmesi ve yeniden inşa edilmesi- teşkil etmekte olan bir misyonu gerçekleştirme kapasitesini güçlendirme ve pekiştirme taahhüdünde bulunmaları çağrısında bulunmuştu.

Rapor, zirve süresince gerçekleştirilen Güvenlik Konseyi oturumlarında ve Genel Kurulda, dünya liderlerinin birçoğunun olumlu değerlendirmelerini ve takdirlerini topladı. Rusya Federasyonu Başkanı Vladimir Putin, "BM'nin kriz yönetimi kapasitesinin geliştirilmesi çok önemlidir. Bu bağlamda, BM Genel Sekreterliği'nce sunulan Brahimi raporu, çok faydalı olacak gibi gözükmektedir. Bizim bir "çatışmaları önleme kültürü" geliştirmeye gereksinimimiz vardır, ki bunun için ellerimizi kaldırıp, durumu kontrol altına almak üzere inisiyatifi ele alma yaklaşımında olmamız gerekmektedir. Çatışmaların, anlaşmazlıkların, savaşların kökeninde yatan sebepleri, ekonomik ve sosyal alanlardakileri de dahil ederek belirlemek bilhassa çok büyük önem taşımaktadır" şeklinde konuşmuştu.

Bu elbette ki sadece başlangıçta verilen tepkidir. Bu geniş kapsamlı ve çok katmanlı rapor üzerinde tüm BM'ye üye devletlerin ciddi anlamda düşünüp taşınması gerekliliği vardır, ve bu rapor geniş çaplı ve derinlikli bir tartışmaya konu olacaktır.

Rusya'nın, BM'nin barışı ve uzlaşmayı temin etme faaliyetlerine ilişkin prensip pozisyonu, RF Dış Politika Konsepti'nde sunulmuştur.

Rusya, uluslararası barış ve uzlaşmanın teminini, silâhlı çatışmaların ele alınmasında ve çözümlenmesinde etkili bir araç olarak görmekte ve kanunî temelini BM Tüzüğü'nün amaç ve prensiplerine uygun olarak sağlamlaştırılmasını uygun bulmakta ve desteklemektedir. BM'nin bir krize ivedilikle karşılık verebilme kapasitesinin artırılması ve moderni-

ze edilmesine yönelik önlemleri desteklerken, gerek BM himayesinde, gerekse bölgesel ve alt bölgesel organizasyonlar tarafından yürütülecek olan barış operasyonlarında aktif rol oynama niyetini de taşımaktadır. Böyle bir katılıma duyulan ihtiyacın ve bu katılımın boyutlarının ne olacağı, ülkenin ulusal çıkarlarının ve uluslararası yükümlülüklerinin ne olduğuna bağlı olacaktır. Rusya, yalnızca BM Güvenlik Konseyi'nin barışı sağlamakta bir yaptırım aracı olarak kuvvet kullanma yetkisine sahip olduğu temeline uygun olarak hareket eder.

Rus tarafı, BM Tüzüğü'nü ihlâl ederek kuvvet kullanmanın, uluslararası ilişkiler sisteminin tümünün istikrarını tehdit edici nitelikte ve kanunsuz olduğu inancındadır. "İnsanî amaçlarla müdahale" ya da "sınırlı egemenlik" gibi kavramlara başvurmak suretiyle BM Güvenlik Konseyi'nin aklını karıştırarak, aklıyla yenmeye çalışarak, kapana kısırtarak herhangi bir tek taraflı kuvvet kullanımını haklı gösterme girişimini tamamiyle kabul edilemez görerek reddetmektedir.

BM tarafından halen yürütülmekte olan 15 barış operasyonunun 10'unda Rusya yer almaktadır. Rusya'nın, bu operasyonların askeri, sivil ve polis olmak üzere bütün unsurlarında, askeri ve sivil uzmanlarınca temsil ediliyor olması önemli bir noktadır.

BM birimlerindeki delegelerimiz, BM Genel Sekreterliği'nin, bütünleştirilmiş misyon operasyonları çerçevesinde işbirliğinin etkinliğini artırmaya ve barış operasyonlarının konuşlandırılmasına/yürütülmesine dair standart yaklaşımlar geliştirmeye yönelik çabalarını desteklemektedir.

Rusya bir çok kereler hazır düzenlemeler sisteminin tarafında yer almış ve askerlerini ve uzmanlaşmış kadrolarını (mühendisler, tıbbi hizmet ve ulaşım) bu hazır tutulan kuvvetler için elde bulundurmaya hazır olduğunu beyan etmiştir. Rusya, modern bütünleştirilmiş misyon dahilinde barış operasyonları için önemli bir unsur teşkil eden BM uluslararası sivil polislerinden, barış operasyonlarında aktif olarak yararlanılması gerektiğine inanmaktadır.

Ayrıca, Rusya'nın, barışı temin etmeye yönelik gayretler için fon sağlanmasına ilişkin prensipler konusundaki tavrı da dikkate değerdir. Bir Rus delegenin, yakın zamanda New York'ta ifade etmiş olduğu gibi, BM'nin barış faaliyetleri için sağlam ve istikrarlı bir finansal temel oluşturmanın vakti gelmiştir. Rusya mümkün olan her şekilde buna yardımcı olma niyeti taşımaktadır, ki buna, BM bütçesine katkısını tam olarak ve tam zamanında yapmak ve barış operasyonları için ödenmemiş borçlarını süreklilik içerisinde ve tutarlılıkla ödemek da dahildir.

Rusya, BM'nin maddî katkı sisteminde yapılacak reformun, devletlerin borçlarını nakit (efektif) olarak ödemeleri prensibine

dayandırılmasının gerekli olduğu inancındadır. BM Güvenlik Konseyi daimi üyelerinin, BM'nin barışı ve uzlaşmayı sağlamaya yönelik faaliyetleri kapsamında istisnai durumlar için finansal mesuliyetleri olmasına itiraz etmemektedir.