

GÜNÜ YAKALAMAK: BİRLEŞMİŞ MİLLETLER'DE BAŞARININ GERİ KAZANILMASI*

Derek CHOLLET-Robert ORR*****

The relationship between UN and America in a new order founded in the aftermath of the Second World War has not been smooth. One of the main reasons behind this was the US negligence in paying its contribution to the UN budget. This article aims analyse the problems that exist in this relationship moving from the example of contributions.

Tarihler 9 Ocak 2001'i gösterirken, Dirksen Senato Ofisi Binası'nın 419 numaralı odası, yakın zamana dair hafızalarda yer edecek, Washington'da yaşanmış olan gelmiş geçmiş en dikkate değer anlardan birisine sahne oldu. Sabah oturumu sona erdiğinde, o zamanın Dış İlişkiler Komitesi başkanı Senatör Jesse Helms (Cumhuriyetçi-Kuzey Carolina) yavaş yavaş yerinden doğrularak, arkalarında bulunan çalışma ekipleri ile çevrelenmiş haldeki diğer komite üyelerini, ABD'nin görevini devredecek olan Birleşmiş Milletler (BM) büyükelçisi Richard Holbrooke için ayakta coşkulu bir alkışa davet etti. Sadık bir Cumhuriyetçi ve son on yılı aşkın süredir de BM'in ABDli belli başlı tenkitçilerinden biri olan Helms'in, Başkan Bill Clinton'ın BM büyükelçisine övgüler yağdırma fikri yeterince tuhaftı, ancak Helms bir de New York'tan oturuma katılmak üzere gelmiş olan altı BM büyükelçisi için de ayakta alkışı sürdürünce daha da tuhaf bir sahne yaşandı.

Helms ve Senato meslektaşları, yalnızca Holbrooke'un, BM'yi bütçe oranlarında değişiklik yapılmasına ve dolayısı ile de ABD'nin Örgüt'e katkı payının daha makul seviyelere çekilmesine ikna etmekte göster-

* Bu makale, The Washington Quarterly dergisinin Sonbahar 2001, Cilt 24, No.4 sayısında ki İngilizce orijinalinden Türkçeye

** George Washington Üniversitesi Rusya ve Avrasya Çalışmaları Bölümü'nde Geçici Öğretim Üyesi

*** Robert Orr, CSIS'de Çatışma Sonrası Yenideninşa Bölümünde Kıdemli Araştırmacı.

Avrasya Dosyası, BM Özel, İlkbahar 2002, Cilt: 8, Sayı: 1, s. 47-61.

miş olduğu başarıyı değil, aynı zamanda ABD ile BM arasındaki ilişkilere yeni bir başlangıç ihtimali doğmuş olmasını da alkışlıyorlardı. İlişkileri yeniden eskisi gibi yoluna koyabilmek için, Helms ve Holbrooke, geçen onaltı aylık süre zarfında, olası olmayan, şaşırtıcı derecede yakın bir çalışma ortaklığı oluşturmuşlardı. Helms ve Holbrooke, BM Genel Sekreteri Kofi Annan ve Dış İlişkiler Komitesi'nin o zamanın en yüksek makamındaki üyesi Senatör Joseph Biden'in (Demokrat Delegasyon) yardımlarıyla, Washington'da bulunan ABD'li politikacılar ile New York'ta bulunan dünya diplomatları arasındaki uzaklığın büyük bölümünü, geçici olarak da olsa azaltan, orkestrasyonu dikkatle yapılmış bir etkinlikler ve karşılıklı teatiler dizisi sahneye koymuşlardı.

Bundan onbir gün sonra George W. Bush başkanlık görevini devraldığına, ABD ile BM arasında daha yapıcı ve karşılıklı olarak avantajlı bir ilişkinin oluşturulması için gereken bütün taşlar yerli yerindeydi: BM kendi içinde bir reform gerçekleştiriyordu, Kongre geriye dönük ödenmemiş aidatların yarım milyar doların üzerinde bölümünü ödemeyi kararlaştırmıştı, BM'nin barış koruma faaliyetleri yeniden canlılık kazanmaktaydı ve –belki de en önemlisi- ilişkilere 1990'lı yılların büyük bölümünde zarar vermiş ve sarsıcı etki yapmış olan o zehirli politik çevre büyük ölçüde düzelmişti. Uzun yıllardır ilk kez, ABD'nin BM'ye yaklaşımında bir uzlaşma meydana geliyor gibi görünüyordu.

Ancak ne yazık ki, Ocak 2001'de yansıtılan iyi niyet ve umutlar şimdi boşa harcanmak tehlikesi ile karşı karşıyadır. Dışişleri Bakanı Colin Powell, kendi takdir yetkisini kullanarak, BM ile ilgili doğru şeyler söylemiş ve Washington dışına ilk gezisini BM'ye gerçekleştirerek ve Haziran ayında gerçekleştirilen HIV/AIDS konferansında güzel bir konuşma yaparak önemli sembolik zaferler kazanmıştır. ABD ise, yakalanmış olan pozitif momentumdan yararlanmak adına hatırı sayılacak hiçbir şey yapmamıştır. Washington, bunun yerine kötü niyetli olmayan bir savaşı ve ihmal göstermek suretiyle, ilişkilerin bir kez daha kötüye doğru gitmeye başlamasına müsaade etmiştir. Tasarının destekleyicileri, Senato'nun 99-0 paranın ödenmesi yönünde oy kullanmış olmasına rağmen, BM ile ABD'nin bütçe oranları üzerinde varılan tarihi anlaşmanın ardından, vadesi geçmiş ödemelerin 582 milyon Dolarlık bölümünün derhal ödenmesini sağlayacak olan yasa tasarısının Temsilciler Meclisi'nden geçişini sağlama almamışlardır. Temsilciler Meclisi, zaferi sonuçlandırmaktansa, yasa tasarısını geçirme fırsatını harcamaktadır. Temsilciler Meclisi'ndeki Cumhuriyetçi başkanlık, böyle bir manevranın gündemdeki ödemeleri geciktireceğini hatta tamamen ortadan kaldıracığını bile bile (zira yetki yasa tasarıları çok nadiren geçer), yasama dilinde yaklaşık 582 milyon Doları 2002

.....
 ABD, gerek BM'nin,
 gerekse BM'ye üye
 devletlerle ilişkilerinin
 değerini bilmemek
 suretiyle kendi dış
 çıkarlarına büyük zarar
 verme riskini almaktadır.

malî yılı içinde Dışişleri Bakanlığı yetkisindeki yasa tasarıları kapsamına yerleştirmekle, bir çıkmaz sokağa girmişlerdir. Temsilciler Meclisi, buna ek olarak, vaktinde ödenmemiş borçlar kapsamında 244 milyon Dolarlık bir ek ödemeyi de, ABD'nin BM İnsan Hakları Komisyonu (UNHRC)'ndaki bir koltuğu geri kazanması şartına

bağlayan bir yasa tasarısını geçirmiştir. Hızlı iniş yeniden başlamıştır.

Tipik olarak, her yeni yönetim, göreve başlamasından sonraki ilk birkaç ayı, görevi devraldığı bir önceki yönetimden miras kalan tüm sorunlarla boğuşarak geçirir, nitekim Clinton yönetiminden Bush yönetimine geçiş de buna istisna olmamıştır. Bu sebeple, Başkan Bush'un BM ile ilgili olarak başta sergilemiş olduğu yaklaşım özellikle düş kırıklığı yaratıcıdır. Zira Bush yönetimi, -üzerine bir başarı hikayesi inşa edebileceği - umulmadık ve az bulunur bir armağan miras almış, ancak bu fırsatı kullanamamıştır.

ABD'nin Çıkarları Ve Birleşmiş Milletler

ABD, gerek BM'nin, gerekse BM'ye üye devletlerle ilişkilerinin değerini bilmemek suretiyle kendi dış çıkarlarına büyük zarar verme riskini almaktadır. Küreselleşmenin hızlı ilerleyişi ve küresel güvenliğe yönelik yeni birtakım tehditlerin ortaya çıktığı gözönünde bulundurulduğunda, BM uluslararası politika ile, daha az değil bilakis daha fazla ilişkili hale gelmiştir. ABD, dünyanın bugün için tek süper gücü olma statüsüne sahip olmasına rağmen, bu sorunlarla ve başkaldırılarıyla tek başına başedebilecek ne kabiliyeti ne de politik iradesi vardır. Günümüzün ortak sorunları, ortak çözümler gerektirmektedir; dolayısıyla, bir Birleşmiş Milletler eğer varolmasaydı da, icat edilmesi ve oluşturulması gerekecekti.

BM, ABD için, belki de en çok, çoğunlukla da ABD'nin tek taraflı olarak hareket etmeyi arzu etmediği yerlerde, uluslararası barış ve güvenliğin sağlanması yükünün paylaşılması için bir mekanizma olması nedeniyle önem arzeder. Hiç şüphesiz ki tartışmalı ve mükemmel olmaktan çok uzak olsa da, barışın korunması BM'in en kritik fonksiyonlarından biri olmayı sürdürmektedir ve bu da, Birleşik Devletler'in liderlik konumunu güçlendirmesi için bir anlamda kaldıraç görevini görmektedir. BM, yalnız şu son iki yıl zarfında bile, Kosova'da ve Doğu Timor bölgesindeki saldırganlığın durdurulmasında ve uluslararası

hukukun uygulanmasında araç olmuştur. Sierra Leone’da, ABD’nin, Batı Afrika’nın tamamının istikrarını tehdit etmekte olan yayılımları stabilize etme yönündeki çabalarında Afrika’ya ve İngiltere’ye destek sağlamakta kullandığı birincil araç BM olmuştur –üstelik de bir Amerikan askerine bile gerek olmadan.

BM, aynı zamanda, HIV/AIDS gibi yeni tehdit unsurlarına karşı uluslararası tepkileri harekete geçirmekte bir vasıta olma rolünü üstlenebildiğini de yavaş yavaş kanıtlamaya başlamıştır. Dünyanın tek ‘evrensel boyutlu’ organizasyonu olması suretiyle BM, ulusal sınırlar tanımayan bu ve diğer sağlık tehditlerine eğilen gerekli niteliklere sahip yegâne kuruluştur. BM, şimdi, Genel Sekreteri’nin HIV/AIDS’le savaşa öncülük etmek üzere küresel bir vakıf oluşturulması yönündeki çağrılara karşılık veren ülkeler ve büyük özel sektör kuruluşları ile birlikte hareket ederek, bu önemli savaşta daha da merkezî bir konuma gelmek noktasındadır.

BM, uluslararası topluluğun terörizme karşı göstermekte olduğu çabalarda, onlara liderlik edebilmiş bir kuruluştur. BM yalnızca nükleer terörizme karşı bir konvansiyon oluşturmakla kalmamış, BM Güvenlik Konseyi üyeleri de teröristlere vermekte olduğu destek yüzünden Afganistan’daki yönetime yaptırımlar uygulanmasında doğrudan rol oynamıştır. Organizasyonun terörizmle savaşta taşımakta olduğu değer belki de en önemli ispatı, geçtiğimiz yıl Libya’ya uygulanan BM yaptırımlarının ve BM arabuluculuğunun nihayet 103 sayılı Pan Am uçağının bombalanması olayının zanlılarının, Hollanda’da, Zeist Kampı’nda özel bir İskoç mahkemesinde yargılanmak üzere teslim edilmesi ile sonuçlanmasıdır. Bu başarı ile BM, ABD ile, en yakın müttefiki İngiltere’nin yıllar boyu tek başlarına çözümlenmeyi başaramamış oldukları bir meselenin üstesinden gelmişti.

ABD, ayrıca, uluslararası suçlar, silâh kullanımının hızla yaygınlaşması, çevre koşullarındaki bozulma ve uluslararası kadın trafiği gibi insan hakları ihlalleri benzeri ulusüstü tehdit unsurları ile savaşmakta göstereceği yardımlar için de BM’ye güvenmektedir. Buna ek olarak, BM’ye üye devletler, örgütten, mültecilerin ve yaşadıkları doğal felaketlerin ya da silahlı çatışmaların kurbanı olup da, ülke içinde yer değiştirmeye zorunlu kalmış insanların korunması ve desteklenmesi gibi hiçbir ulusun tek başına üstlenemeyeceği görevleri de üzerine almasını beklemektedir.

En azından, Bush yönetimi, BM’nin ve BM’nin kilit üye ülkelerinin görmezlikten gelmesinin ABD için ciddi sonuçlar doğurduğunu, Irak’a yönelik politikasına ilişkin olarak, zor yoldan da olsa öğrenmiştir. On yılı aşkın bir süredir, BM yaptırımları Saddam Hüseyin’in kontrol altında

.....
**BM, ancak ABD'nin
desteğine ve liderliğine
sahip olursa ilerleme
kaydedebilir ve verimli
çalışabilir.**
.....

tutulmasına yardımcı olmaktadır. Bush yönetimi, göreve gelmesinden bu yana, uluslararası kararlılığın artırılması ve yaptırım rejimindeki gittikçe artan sızıntıların, ortadan kaldırılması için çabalamış ve başarısız olmuştur. Her ne kadar, ABD'nin

BM ile olumlu ilişkiler içerisinde olması herhangi bir bireysel politikanın başarılı olmasını garanti edemese de, konu yakın çağrılar olduğunda bir farklılık yaratabilir. Güvenlik Konseyi'nin en son Irak'a ilişkin müzakerelerde bulunduğu dönemde eğer ABD'nin 'iyi bir üye' olduğu düşünülüyor olsaydı, Saddam'ı ve Konsey'de ona arka çıkan Rusları soyutlama şansı daha fazla olabilirdi.

BM düzgün işlediğinde, ABD'nin çıkarlarına da hizmet eder; BM düzgün işlemediğinde ise, yalnızca ABD'nin prestijine değil, aynı zamanda, bu ülkenin, özgürlüğü ve Amerikan değerlerini geliştirme kabiliyetine de zarar vermiş olur. BM'nin küresel rolü üzerinde Demokratlar ve Cumhuriyetçiler arasında meşru fikir farklılıkları sürse de, Holbrooke'un sık sık ifade ettiği gibi, BM'nin "kusursuz değil ama vazgeçilmez" olduğuna dair bir görüş birliği vardır. Sonuç açıktır: kusursuz olmasa da, BM, ancak ABD'nin desteğine ve liderliğine sahip olursa ilerleme kaydedebilir ve verimli çalışabilir.

Güzel Bir Miras

Bugün kaçınılan fırsatın öneminin tam olarak anlaşılabilmesi için tek gereken, ABD-BM ilişkilerinin bundan birkaç yıl önce içerisinde bulunduğu korkunç halin hatırlanmasıdır. 1990'lar belki de BM'in ilk oluşturulduğu zamanlardan bu yana yaşanan en kötü on yıllık dönemdi. 1990'lar BM'in Soğuk Savaş'ın zincirlerinden kurtulması ve 1991'de Körfez Savaşı'nda göstermiş olduğu performansıyla ümit vaadediyor olması ile birlikte bir umut on yılı olarak başlamış, ancak süratle bir kriz on yılına dönüşmüştü. BM'in Bosna'da sergilediği feci performans, 1994'te Somali ve Ruanda'da yaşanan yıkım ile birleştiğinde bu organizasyonun güvenilirliğini büyük ölçüde sarsmıştı.

Bu felaketler, ABD ile o zamanın Genel Sekreteri Boutros Boutros-Gali arasında yaşanan şiddetli ayrılıklar ve BM'nin kendi içerisinde bir reform gerçekleştirme yeteneğinden yoksun olduğu yönündeki görüş, örgütü Washington'da politik anlamda radyoaktif bir hale sokmuştu. Cumhuriyetçiler Örgüt'e karşı durdu, Clinton yönetimi kaçtı, ve Kongre de borç ödemelerini yapmadı. 1999 yılı itibarıyla ABD'nin vadesi

geçmiş ödenmemiş borçları toplamı 1 milyar Doları bulmuştu -ki bu BM'in yıllık bütçesine eşitti- ve ABD, BM Genel Kurulu'ndaki oy kullanma hakkını kaybetmenin eşğine gelmişti. ABD Kongresi ve BM üye devletleri korkakça ve tehlikeli bir oyun oynamaktaydı. Kullanılan retorik, öfkeli ve acı bir hal aldı. Kongre üyeleri, BM'yi ABD'nin otoritesine karşı çıkmaya cesarete, BM diplomatları da ABD'nin organizasyonu terk etmesini isteme cüretini göstermeye teşvik ettiler. ABD-BM ilişkileri, bir anlamda, kontrolden çıkmıştı ve görünüşe bakılırsa kimse uçurumun kenarına doğru bu dengesiz gidişe bir son veremiyordu ya da bir son vermekte istekli değildi.

Holbrooke görevini Ağustos 1999'da devraldığında, önünde yapması gereken basit bir seçim vardı: ABD-BM ilişkilerinin dümenine geçip rotasını yeni bir yöne doğru çizebilirdi, ya da bu ataletin her iki tarafı da bir uçuruma sürüklemesine müsaade edebilirdi. Holbrooke seçimini ilk alternatiften yana yaptı. Clinton, Dışişleri Bakanı Madeleine Albright ve Dışişleri Bakanlığında Daire Başkanı Tom Pickering'in (ki bu son iki isim ABD'nin eski BM temsilcileri idi) destekleriyle, ABD'ye bu ilişkiyi kurtarmak üzere iki yoldan harekete geçirdi.

İlk olarak, New York'ta, en önemlisini BM'in bütçe sisteminde köklü revizyonlara gidilmesinin teşkil ettiği, değerlendirme ölçekleri adıyla bilinen ve ABD'nin toplam idarî bütçeye olan katkı payının % 25'den % 22'ye, barış operasyonlarına ayrılmış bütçeye olan katkı payının da % 31'den % 23'e azaltılmasını mümkün kılan geniş kapsamlı bir dizi BM reformu için bastırdı. Bu azaltmalar, Kongre'nin ABD'nin borçların ödenmesini serbest bırakmak için BM'nin gerçekleştirmesi gereken en önemli ve zor isteklerdi.

İkinci yol ise, Clinton yönetiminin Kongre ile BM arasında yapıcı bir ilişki için bir destek zemini oluşturmaya çalıştığı Capitol Hill üzerinde odaklanıyordu. ABD-BM ilişkilerinin yeniden yapılandırılmasında atılacak ilk adım, bu ilişkiyi iç politikanın kontrolünden kurtarmaktı. 1999 yılına gelindiğinde, yorucu ve zahmetli müzakereler neticesinde uzlaşmış olan ve yirminin üzerinde şartın karşılanması karşılığında BM'e ABD'nin vadesi geçmiş borçlarından 926 milyon Dolarlık kısmın ödenmesi teklifi sunan Helms-Biden yasa tasarısı, konusuyla bütünüyle ilgisiz bir mesele olan aile planlaması politikası üzerine verilen büyük uğraş içerisinde iki yılı aşkın bir süre sıkışıp kalmış olduğu görülmektedir. Capitol Hill'de kürtaç karşıtı ve yanlısı savunucularla gerçekleştirilen çok sayıda toplantının ardından, Beyaz Saray, Cumhuriyetçi başkanlıkla, Mexico City Aile Planlaması Politikası olarak adı geçen politika üzerinde makul bir uzlaşmaya vardı ve Clinton, Aralık 1999'da Helms-Biden tasarısını yasalaştıran imzayı attı.

Helms-Biden yasa tasarısının yasalaşmasından sonra bile, Clinton yönetimi Kongre'yi yoğun bir şekilde meşgul etmeyi sürdürdü. Holbrooke Washington'a olan haftada en az bir kez gerçekleştirdiği ziyaretlerini, gün boyu çoğu daha önce bir kabine üyesi ile herhangi bir dış politika konusunda tartışmadığını belirten Kongre üyeleri ile kişisel temaslarda bulunmak suretiyle devam ettirdi. Bu arada, Washington'daki çalışma ekibi de Capitol Hill ile günlük iletişimini sürdürüyor, üyeleri BM'nin her yönü ile ilgili bilgi bombardımanına tutuyordu. Rekor sayıda Kongre üyesini, BM'nin çeşitli faaliyetlerine katılmak üzere New York'a davet ettiler, Helms ve Biden da, BM'ye yönelik izlenecek politika ile ilgili olarak, New York'ta bir Dış İlişkiler Komitesi 'yerinde dinleme' toplantısı düzenledi. Daha önce benzeri görülmemiş şekilde, Helms, üyeleri ile tarihi toplantı salonlarında görüşmek üzere Güvenlik Konseyi'ne gitmiştir. Bu oturumun sağlamış olduğu üretken ve verimli diyalog, bundan dört ay sonra Helms'in Güvenlik Konseyi temsilcilerini 'sosyal bir ziyaret' ve Dış İlişkiler Komitesi ile bir toplantı için Capitol Hill'e daveti ile Washington'da da sürdü.

Clinton yönetimi, BM ile Kongre arasındaki güvensizlik duvarlarını azaltan bu bir dizi karşılıklı teatillerle, BM'in gerçekten başlangıçta amaçlandığı gibi çalışabileceğini ispatlamak üzere planlanıp tasarlanmış, üç kilit konuyu hedef almıştı. İlk olarak, Clinton ekibi, BM bütçe komitesinde iki yıl öncesinde kaybedilmiş koltuğun (ki bu ABD'nin, BM'nin 1945 yılında kurulmasından beri ilk kez olarak bu komitede üye olarak yer almaması durumuydu) geri kazanılması için ciddi bir kampanya başlattı. Henüz ödenmemiş borçlarla ilgili sorun çözülmemiş ve bundan kaynaklanan öfke sürüp gitmekte olmasına rağmen, bu ilk amaçlarına eriştiler. Bunu takiben Clinton yönetimi, İsrail'e yönelik onlarca yıldır devam etmekte olan önyargılı eğilime ve bu ülkenin sistematik bir biçimde bir grup dışında bırakılmasına karşın, İsrail'i bir bölge grubunun, Batı Avrupalı ve Diğer Devletler Grubu'nun, içine dahil etme girişiminde bulundu. ABD, bazen tatlılıkla bazen sertlik kullanarak, BM tarihindeki rahatsız edici ve demokratik olmayan bir sayfayı kapatarak, nihayet İsrail'i gruba sokmakta başarılı oldu. Son olarak ABD, BM'in zaman içinde oldukça bozulmuş olan barış koruma kolunda bir reform yapılması konusuna tüm ağırlığını koydu. Kofi Annan da organizasyonun barış korunma faaliyetlerinde reform yapılmasına gerek görüyordu ve Brahimi Raporu adıyla bilinen, BM'nin barış koruma fonksiyonunda gerekli revizyonların yapılmasına yönelik bir dizi geniş kapsamlı öneriyle sonuçlanacak olan önemli bir çabayı başlattı.

2000 yılı ilkbaharına gelindiğinde, hem Kongre'nin, hem de BM'nin, karşılıklı ilişkilerinin bozulmasına yol açan iç engellerin üstesinden

gelebileceklerini ispatlamalarından sonra, Clinton yönetimi kendini o zaman dek giriştiği en büyük savaş için hazırladı, BM'nin mali kaynak yapısının tekrar müzakere edilmesi. Washington'ın, ABD'nin vadesi geçmiş borçlarının büyük bölümünü ödenmesini mümkün kılacak olan Helms-Biden yasaının şartlarına uymak üzere, BM'ye üye diğer 188 devletin tamamını, 1972 ve 1973 yıllarından beri ilk kez, sırasıyla, bütçe ödeneklerinin ve barış koruma ödeneklerinin azaltılmasına ikna etmesi gerekiyordu. BM bütçelendirme sürecindeki görüş birliği gerektiren mekanizmalar yüzünden, bu, ABD'nin, yalnızca Avrupalı ve Asyalı müttefiklerini daha yüksek paylar ödemeye ikna etmesinin değil, aynı zamanda Irak, Küba ve Libya gibi yeminli düşmanlarının da razı olmasını sağlamasının gerekli olduğu anlamına geliyordu.

ABD'nin New York'taki BM Misyonu, resmî müzakerelerin 2000 sonbaharında başlamasından önce, bir tam yıl boyunca hemen hemen her BM üye devletine her düzeyde kulis yaptı. ABD'li resmî görevliler, her ülkeye tek tek sorunları tartışarak destek aldılar. Ancak, yıl sonu yaklaştığında, birkaç inatçı üye kalmıştı. Eğer ABD ve BM, Noel'de tatile girecek olan Genel Kurul'dan önce bir mutabakata varamazsa, ABD'nin ödemelerinin düşürülmesi ve Helms-Biden yasında öngörülen şartların karşılanması için yeni bir fırsat, BM olağan bütçesinin yeniden müzakere edilmesi için bağlanan takvime göre, bir üç yıl daha hiç doğmayacaktı. Zaman ilerlerken, Clinton yönetimi dört bir yandan bastırmaya başladı: Clinton, ABD ticaret temsilcisi, dışişleri, hazine ve savunma bakanları kilit ülkelerin bakanlarına ve üst düzey görevlilerine kulis yaptılar, bu arada Holbrooke'un çalışma ekibi de gece gündüz çalışmayı sürdürmekteydi.

Nihayet, 23 Nisan 2000 gününün erken saatlerinde, bir mutabakat sağlandı. Yirmi dokuz ülke, gönüllü olarak, ödeyecekleri yıllık ödenek miktarlarını artırmayı kararlaştırdı. ABD, olağan bütçe ödemelerinden payına düşen oranı % 25'den % 22'ye, barış operasyonlarına ayrılandır payına düşen oranı da 2004'e kadar aşamalı olarak % 31'den % 26'dan biraz aşağıya düşürecek. Gerçi, bu plan, Helms-Biden yasa uyarınca istenen, ABD'nin, BM barış operasyonları için yapacağı ödemelerin % 25'e kadar çekilmesi icabını tam olarak gerçekleştirilememişti, ama, Senato, Helms-Biden yasında 582 milyon Dolara ödenmesinin derhal serbest bırakılması yönünde değişiklik yapılmasını oybirliği ile kabul ederek, kazanılmış olan bu büyük boyutlu zaferi takdir ettiğini göstermiş oldu.

ABD, bundan on yıl önce Körfez Savaşı koalisyonunu harekete geçirmesinden bu yana ilk kez, BM'de böylesi bir zafer kazanmanın tadını çıkarıyordu. Görünen oydu ki, bu başarı ile birlikte, ABD, BM ile

ilişkilerindeki kara sayfayı çevirerek BM'deki liderliğini yeniden tesis ediyordu.

Başarının Çarçur Edilmesi

Ne yazık ki, yenilenen bu ilişkinin devamının sağlanması o kadar basit değildi. Senato oylamasından sonra, Temsilciler Heyeti'nin, sadece, Birleşik Devletler'in pazarlıkta kendi payına düşeni yerine getirmesini mümkün kılacak ilk 582 milyon Doların ödenmesinin serbest bırakılmasına izin veren tek satırlık bir yasayı geçirmesi gerekiyordu. Powell paranın serbest bırakılması için Temsilciler Heyeti'ni göreve çağırdı, ancak Bush yönetimi, destekçilerini yasayı geçirmekte etkin hale getirmeyi halen başaramadı. 188 ülke sabırsızlıkla ABD'nin anlaşma uyarınca BM'e olan geriye dönük borçlarını ödemek sorumluluğunu yerine getirmesini beklerken, ABD'nin güvenilirliği ve etkisi de zayıflamayı sürdürüyor.

Bu gerçek, -Bush yönetiminin, küresel ısınmadan füze savunmasına kadar birçok değişik konuda gösterdiği muhalif ve tek taraflı tutumla birleşerek- Mayıs 2001'de UNHRC'den çıkartılmasında önemli rol oynamıştır. Temsilciler Heyeti bunun hemen ardından bir misilleme yaparak, Washington'un borcun 244 milyon Dolarlık son taksidini ödemesinden önce, ABD'ye komisyondaki görevinin iade edilmesini isteyen yasayı geçirdi. Powell yine doğru şeyi söyledi "bizimki gibi büyük bir ulus, bu kayba, bu şekilde karşılık göstermemeliydi", ancak ne yönetim, ne de herhangi bir Kongre üyesi alternatif bir karşılık ortaya koyamadı. Kendine zarar veren yaraların ve gerek ABD'nin gerekse BM'in geri karşılıklı olarak birbirlerini suçlamalarının yarattığı döngü, bir BM büyükelçisinin şu yorumda bulunmasına yol açıyor, "Tekrar o eski kötü günlerdeymişiz gibi hissetmeye başlıyoruz".

.....
 : **ABD yalnızca eski, vadesi**
 : **geçmiş borçları**
 : **ödemekte başarısız**
 : **olmakla kalmıyor, yeni-**
 : **lerini de ödememek**
 : **suretiyle ödenecek**
 : **faturayı daha da yüklü**
 : **bir hale getiriyor.**

ABD, herkesin olmasından korktuğu durumu sanki tasdik edermişcesine, yalnızca eski, vadesi geçmiş borçları ödemekte başarısız olmakla kalmıyor, yeni-lerini de ödememek suretiyle ödenecek faturayı daha da yüklü bir hale getiriyor. Kongre ve yönetim, ABD'nin BM yükümlülüklerinin, yeni faturaların tam olarak ödenmesi için gereken miktarın

altında seviyelerdeki harcamaları bütçelendiriyor ve Kongre üyeleri, BM'in barışın korunmasına yönelik beş yeni büyük misyonu -Kosova,

.....
: **Bush'un bu fırsatı tekrar**
: **yakalamak ve dış politika** :
: **portföyü için kolay bir** :
: **zafer kazanmak için hala** :
: **bir şansı vardır.** :
.....

Temsilciler Meclisi başkanlığının geçmişte bu parayı konuyla ilgisi olmayan aile planlaması meselelerine bağlamaya ki bu tartışma 2001 sonbaharında kaçınılmaz olarak bir kez daha ortaya çıkacaktır, göstermiş olduğu isteklilik düşünülüğünde bu

özellikle rahatsızlık vericidir.

Tüm bu olayların ABD'nin BM Büyükelçiliği koltuğunun boş kaldığı bir dönemde meydana gelmesi, durumun daha da ağırlaşmasına yol açmıştır. Bush, John Negroponte'yi aday göstermekle, seçimini saygın ve çok yetenekli bir profesyonel diplomattan yana yapmış oldu. Ancak adaylık süreci aylarca sürüncemede kaldı, buna rağmen yönetim, bu atamanın yapılmasını bir öncelik haline getirmek konusunda çok bir şey yapmadı. Bu gecikme, tam da güçlü bir ABD liderliğine ihtiyaç duyulan bir zamanda, New York'a tam anlamıyla yanlış bir mesajın gitmiş olmasına neden oldu.

Beş Basit Düzeltme

Henüz herşey kaybedilmiş değildir. Bush'un bu fırsatı tekrar yakalamak ve dış politika portföyü için kolay bir zafer kazanmak için hâlâ bir şansı vardır. Durumun düzeltilmesi için büyük ve zaman alacak bir girişimde bulunulması gerekmemektedir. İki partili bir mutabakat zaten mevcuttur tüm yapması gereken buna önderlik etmektir. Aslına bakılacak olursa, BM-ABD ilişkilerinin tekrar sağlam bir zemin üzerine oturtulması için mevcut beş kolay yol bulunmaktadır:

- Bunlardan birincisi ve en temel olanı, Bush'un, BM'e olan ödenmemiş borçların 582 milyon Dolarlık bir sonraki taksidinin ödenmesini sağlamasıdır.

Bu paranın ödenmesi vaadedilmiştir, bunun için gerekli yetkilendirmeler yapılmış ve fonlar tahsis edilmiştir, ABD bu parayı ödemek karşılığında karşı taraftan talep ettiği koşulların büyük bölümünü elde etmiştir. Temsilciler Meclisi Uluslararası İlişkiler Komitesi başkanı, Temsilci Henry Hyde'a (Cumhuriyetçi - Illinois) göre, Aralık 2000'de varılmış olan anlaşma, Amerikan vergi mükelleflerinin önümüzdeki on yıl zarfında 2 milyar Doların üzerinde tasarruf etmesini sağlayacaktır. Başkanın tek yapması gereken, Temsilciler Meclisi başkanlığına, Senato'nun ödemenin serbest bırakılması için kabul ettiğine benzer bir önergeyi kabul etmesi için baskı yapmak olacaktır. Eğer Aralık sonlarında New York'ta yapılmış olan anlaşma Helms ve diğer bütün ABD

senatörleri için yeterince iyi bir anlaşma ise, yönetimin, ABD'nin itibarına ve çıkarlarına malolmasına rağmen, neden Temsilciler Meclisi başkanlığının oyalamalarına izin verdiğini anlamak zordur.

Tek bir Temsilciler Meclisi üyesi dahi, ödenmemiş borçlara ilişkin anlaşmayı eleştirmemiştir. Temsilciler Meclisi başkanlığı bu süreci geciktirmeyi seçmiştir çünkü tahsis edilmiş fonları, sonbahar dönemindeki ödenek ayrılması sürecinde pazarlık konusu yapmak istemektedir. Temsilciler Meclisi yetki yasa tasarısı, Beyaz saray politikasında birkaç farklılık içermektedir, ki bu farklılıklardan her biri ABD-BM ilişkilerini tekrar gerçeğe getirebilecek niteliktedir. Birşeyi elde etmek için başka birşeyden vazgeçmek, ödenek ayrılması süreninin normal bir parçası olsa da, konu BM ödenekleri olduğunda durum farklıdır. Değişik taraflar, geçtiğimiz birkaç yıl süresince birçok defa bunu anlaşmalar esnasında kaldıraç olarak kullanmayı denemiş, bu anlaşmaların tümü Aralık 2000'de yapılan müzakereler sonucunda geçerli kabul edilmiştir. Şimdi Bush'un Temsilciler Meclisi Başkanlığı'ndaki Cumhuriyetçi taraftarlarından, Birleşik Devletler'in itibarını ve ulusal çıkarlarına öncelik vermelerini ve ödenmemiş borçların 582 milyon Dolarlık bölümünün ödenmesini serbest bırakan yasa tasarısını geçirmelerini istemesinin zamanı gelmiştir.

- Birleşik Devletler, gündemdeki borçlarının tamamını ödemelidir.

Böylesine kapsamlı bir anlaşmanın yapılmasının ardından yeni borçlarda tek bir doların dahi birikmeye başlaması anlamsız olur. Şimdiki borçların ödenmesi, yönetimin, yasanın ABD'nin barışın korunmasına ayrılan aidatlarla ilgili ödemelerine ilişkin 1997'de geçmiş olan % 25'lik keyfi oranı yükselten bölümünün kabul edilmesi için Kongre ile birlikte çalışmasını gerektirmektedir. Kongre'nin, bu yasaı kabul ederken iki amacı vardı ve bunların her ikisinin de gerçekleştirilmişti: BM'yi kendini bir reforme etmeye zorlamak ve ABD'nin payına düşen ödemeleri azaltmak. ABD'nin zaferini ilân etmesine ve harekete geçmesine gerek vardır. % 25'lik oran ile Aralık 2000'de müzakere edilen, bunun çok az üzerindeki oran arasındaki küçük farkı ödememekle, - özellikle de birçok ülke ABD'nin ödemelerinde yapılan önemli orandaki azaltımın yol açtığı açığı kapatmak üzere eskisine göre daha büyük miktarlarda ödeme yapmaktayken- hiçbir politik amaç elde edilemez ve diğer ülkeler açısından dikkate değer bir içerleme riski alınmış olur.

Bush'un ve çalışma ekibinin, borçlara yenilerinin eklenmesinden kaçınmak üzere, Kongre üyeleri ile birlikte, devam eden barışı koruma misyonlarına resmî olmayan engellerin uygulanmasını önlemek üzerinde çalışması gerekir. Yönetim, Kongre'nin yönelttiği meşru soruları cevaplandırmalı ve bundan sonra da ABD'nin Güvenlik Konseyi'nde

hakkında oy kullanmış olduğu misyonlar için faturada üzerine düşen payın tam olarak ödemelidir.

- Bush yönetimi, BM'nin barışı koruma faaliyetlerini düzenli olarak işlemesine yardımcı olmalıdır.

Bunu yapabilmek için, öncelikle zarar verici hiçbir şey yapmaması gerekmektedir, Amerikan güçlerinin belirli barış misyonlardan çekilmesi ya da Afrikalı barış görevlilerinin eğitimlerine son verilmesi konularında dikkatsiz konuşmalardan kaçınmalıdır. Bu tip yorumlar, dost ülkelerin güvenini sarsar, zarar görmüş bölgelerdeki barış sürecini yok etmeyi amaçlayanları ya da bu sürecin sona ermesini beleyenleri ise rahatlatır.

Bush, BM'nin barışın korunma faaliyetlerinin reforme edilmesi ile ilgili devam eden çalışmalara açıkça desteğini uzatmalıdır. BM, Annan'ın önderliğinde, bu konuda ilerlemeler kaydetmektedir, ancak Annan, bu sağduyulu reformlara karşı gelişecek muhalefetin üstesinden gelebilmek için ABD'nin desteğine ihtiyaç duyacaktır. ABD, Birleşik Devletler hükümetinin desteklemekte olduğu misyonlara yapmakta olduğu personel ve diğer mütevazı katkılarını sürdürmelidir. ABD'nin, büyük bir farklılık yaratmak için büyük sayılarda asker göndermesine gerek yoktur. Yakın zamanda, Doğu Timor bölgesine gönderilen BM misyonunda yer alan üç, ve Etyopya ve Eritrea'ya gönderilen BM misyonunda yer alan yedi Amerikalı karada gerçekleştirilen operasyonlarda hem önemli bir sembolik rol oynamış, hem de gerçek bir etki yaratmıştı. Uzmanlaşmış onlarca ya da belki yüzlerce Amerikalı personelin BM barışı koruma misyonlarına stratejik olarak yerleştirilmesi, yalnızca bu misyonların başarıyla sonuçlandırılmasına yardımcı olmakla kalmayacak, müttefiklerin, ABD'nin kollektif harekete ilişkin taahhüdünün sürüp sürmediğine dair şüphelerinin giderilmesine de yardımcı olacaktır, ve bu, ABD'nin diğer yerlerde de hazır bulunması gibi bir yük de doğurmayacaktır.

- Yönetim, Kyoto Protokolü'nde yaşandığı gibi vazgeçip pes etmek ve tek başına ilerlemeye çalışmak yerine, ABD'nin gündemini ilerletmek üzere BM konferanslarını kullanmalıdır.

ABD, yakın zamanda hafif silahlar ve ırkçılık üzerine gerçekleştirilmiş olanlar gibi konferanslarda çıkarlarını korumak üzere önemli ölçülerdeki kaldıraç gücünden yararlanabilir, ve yararlanmalıdır da; ancak, bir kez kabul edilebilir bir netice şekillendi mi, ABD buna riayet etmek durumundadır. ABD, Haziran 2001'de gerçekleştirilen HIV/AIDS konferansında olduğu gibi liderlik yaptığında daha iyi sonuçlar alınmakta ve bunun ABD'nin prestiji üzerinde yükseltici etkileri olmaktadır. Bu

etkinliklerde çekimser kalmak ya da bunları ülkede ucuz politikalar sergileyip başarı kazanmaya çalışmakta kullanmak ABD'nin ne çıkarlarını korur ne de dışarıdaki itibarını artırır.

- Ve sonuncusu, Bush ve Powell, Washington ve New York arasında politik ilişkilerin inşa edilmesi ve şeffaflığın artırılması yönündeki gayretleri sürdürmelidir.

2000 yılında girilmiş olan yoğun çabalar, böyle bir inisiyatifte bulunmanın semeresinin sonunda alındığını göstermiştir. Bush yönetiminin, BM büyükelçiliği görevinin kabine düzeyinde atamayla (ki Clinton döneminde öyle olmuştu) yapılmaması yönünde almış olduğu karar yüzünden, Bush, Powell ve diğer kabine üyelerinin, bu ilişkinin yürütülebilmesi için daha fazla sorumluluk üstlenmeleri gerekecektir. Başkanın, 2001 sonbaharında gerçekleştirilecek olan Genel Kurul toplantısında göstereceği performans, retorik olmanın ötesine geçmelidir ve BM'in çalışmalarına verdiği değeri, somut eylemlere dökmek suretiyle ispatlamalıdır.

Yönetim ayrıca BM topluluğu ile arasındaki kongre düzeyindeki teati-leri kolaylaştırmaya devam etmelidir. ABD'nin yeni BM büyükelçisinin, bu kongre düzeyindeki ilişkileri, en öncelikli meselelerden biri haline getirmesi gerekmektedir. Demokratlar da bu arenada sorumluluk üstlenmelidirler; Biden'ın BM ile dostluğu eskilere dayanmaktadır ve Capitol Hill ile New York arasındaki açık iletişim kanallarını daha üst noktalara taşımaya sürdürmelidir. Dış İlişkiler Komitesi'nin yeni başkanı olarak, bir kez daha Güvenlik Konseyi'nde her ülke ile tek tek gerçekleştirilecek bir dizi teatiye kefil olmalıdır ancak eğer yönetim yanında Temsilciler Meclisi başkanlığını da getirmeyecek olursa, böyle bir adım atmak muhtemelen çok büyük anlam ifade etmeyecektir.

Konsensusun Güçlendirilmesi

Bazı bakımlardan, en büyük önemi bu ikinci yönetimin hareket tarzları arz etmektedir. ABD, Birleşmiş Milletler ile arasında güçlü bir ilişki tesis etmek için, Washington'daki politik konsensusu sürdürmeli ve yenilemelidir. Clinton yönetiminin göstermiş olduğu başarılarından biri de, ABD ve BM için, her iki tarafın da karşılıklı kazanımlarının olduğu neticelerin alınabilmesinin mümkün olduğunun ispatlanması olmuştu. Aralık 2000'de, vadesi gelip de ödenmemiş borçlar üzerinde varılmış olan uzlaşma, ABD'nin BM'de aktif bir rolü olması konusu üzerinde iki taraflı bir konsensusun var olduğunu kanıtlamıştır. Anlaşma, ayrıca, Kongre'nin ve yönetimin, BM'de bir reform gerçekleştirilmesi üzerinde birlikte çalışabileceklerini ve bu büyük önem taşıyan ilişkiyi ilerlete-

bileceklerini de göstermiştir. Ancak, bu çabaların başarıya ulaşması, liderlik gerektirmektedir. Burada sorumluluk, hem Bush yönetiminin, hem de Kongre'nin üyelerine düşmektedir.

Eylül 1991'de, dönemin Başkanı George H.Bush, Genel Kurul'un huzurunda yaptığı konuşmada, Soğuk Savaş'ın sona ermiş olmasının uluslararası işbirliğinde yeni olasılıkları mümkün kılacağını ve "ilk defa olarak, BM'in içindeki potansiyeli, Tüzüğü'nde var olan büyük amaçları başarma tutkusunun yerine getirilmesinde kullanması için (bir) şans doğmuş olduğunu" belirtmiş, önlerinde onu beklemekte olan on yıllık dönemi, "tarihin tekrar uyanışı" olarak tanımlamıştı. BM ve dünya için ne yazık ki, 1990'larda yeniden uyanmış olan tarih, bu hedefe ulaşmanın ne derece zor olduğunu ortaya koydu. Bir on yılın sorunlarla dolu geçmesine karşın, o umutların hayata geçirilebileceğini görmek için şimdi bir fırsat kapısı açılmıştır. O başkanın oğlunun, babasının bundan 10 yıl önce anahatlarını çizmiş olduğu vizyonu bugün tamama erdirmek şansına sahip olması, bir şekilde çok uygun bir durum teşkil etmektedir.