

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER BARIŞI KORUMA OPERASYONLARI VE GÜÇ KULLANMA OLGUSU (1946-1996)

THE UNITED NATIONS PEACEKEEPING FORCES and THE USE
OF FORCE (1946-1996)

Ülkü DEMİRTÜRK DEMİRDÖĞEN*

ÖZET

Bu makalede Birleşmiş Milletler barışı koruma operasyonlarının ilk elli yılda (1946-1996) geçirdiği evrim ana hatları ile incelenmekte ve bu operasyonların güç kullanmaya ne kadar uygun oldukları bir örnek olay olarak ele alınan UNPROFOR çerçevesinde tartışılmaktadır. Soğuk savaş sonrasında ortaya çıkan ikinci nesil operasyonlar, siyasal ve insani yeni işlevler kazanarak, birincilere göre çok daha karmaşık ve çok boyutlu/çok işlevli bir niteliğe bürünmüşlerdir. İkinci nesil operasyonların tipik bir örneğini oluşturan UNPROFOR deneyiminde güç kullanma olgusu ve yarattığı sorunlar irdelenmektedir.

Anahtar Sözcükler: *Birleşmiş Milletler, barışı koruma, barışı güç kullanarak sağlama, UNPROFOR.*

ABSTRACT

This article aims to analyze the main lines of the evolution of the United Nations peacekeeping operations in the first fifty years (1946-1996) and discuss whether the use of force is compatible with these operations within the framework of a case study, namely UNPROFOR. The second generation operations which involved many new political and humanitarian functions, became more complex and multidimensional/multifunctional operations in contrast to the first generation peacekeeping operations. The use of force and the related problems are highlighted in the case of UNPROFOR.

Keywords: United Nations, peacekeeping, peace enforcement, UNPROFOR.

* İstanbul Kültür Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü Öğretim Üyesi

GİRİŞ

“Barışı koruma” (peacekeeping) kavramı Birleşmiş Milletler (BM) 1945’te kurulurken örgütün Anayasası’na girmiş bir kavram değildir. Barışı koruma kavramı ve uygulamaları sonraki yıllarda BM Anayasası’nda öngörülen kollektif güvenlik sisteminin tam anlamıyla işleyememesinin bir sonucu olarak, ortaya çıkan boşluğu doldurmak üzere yine bu evrensel örgüt tarafından oluşturulan bir mekanizma olarak doğmuş ve gelişmiştir. Barışı koruma faaliyetleri, BM’nin uluslararası barış ve güvenliği tehdit eden uyuşmazlıkların çözümüne yönelik çabalarının büyük çoğunluğunu oluşturur (White, 1990: 166).

Soğuk Savaş yılları boyunca “ tarafların rızası, barış gücünün tarafsızlığı ve bir saldırı karşısında barış gücü askerinin kendini savunması dışında silaha başvurmama” gibi geleneksel barışı koruma ilkelerinin egemen olduğu ‘birinci nesil’ barışı koruma operasyonları, Soğuk Savaş sonrası dönemde yerini ‘ikinci nesil’ barışı koruma operasyonlarına bırakmıştır. Bu dönemde BM Güvenlik Konseyi’nde genel bir görüş birliğinin sağlanabilmesi ve birçok bölgede gerek sayıca, gerekse yaşanan şiddet açısından ülke içi çatışmaların artması Birleşmiş Milletler barış operasyonlarının da bir değişim geçirmesini gerektirmiştir.

Dağılmakta olan birçok başarısız devlette ortaya çıkan iç savaşlara müdahale ederek insani yardım eli uzatmak ve yeniden yapılanmalarına olanak sağlamak, ağır silahlarla donanmış tarafların varlığı da sözkonusu olduğunda, geleneksel barışı koruma ilkelerinden uzaklaşarak daha sert önlemlere başvurmayı gerekli kılmıştır. İkinci nesil operasyonlar siyasal işlevlerinin yanısıra insani yardım faaliyetlerine de yer veren çok boyutlu ve çok işlevli bir görünüm kazanmışlardır.

Bu makalede öncelikle Soğuk Savaş döneminde yer alan BM barışı koruma faaliyetleri genel gelişme çizgileriyle irdelenecek; Soğuk Savaş sonrasında meydana gelen gelişmeler çerçevesinde BM barış operasyonlarının geçirdiği evrim İkinci Nesil Barışı Koruma başlığı altında ele alınacak; UNPROFOR örnek olayı bağlamında barışı güç kullanarak koruma olgusu değerlendirilecek ve son olarak da bu örnek olaydan çıkartılması gereken derslere değinilecektir.

SOĞUK SAVAŞ DÖNEMİNDE BARIŞI KORUMA

Birinci Dünya Savaşı’nın külleri arasından doğmuş olan Milletler Cemiyeti’nin uluslararası barış ve güvenliği sağlamada başarısız kalması ve İkinci Dünya Savaşı’nın çıkmasını önleyememesi, savaş sonrasında uluslararası örgütlenmede daha kapsamlı ve etkin bir örgüt arayışına yol açmış; geçmişten alınan dersler ışığında evrensel bir örgütün kurulması için henüz savaş sona ermeden çalışmalara başlanmıştır. Bu hazırlıkların sonunda 26 Haziran 1945’te San Fransisco’da imzalanan BM Anayasası

örgütün en önemli amacının ‘uluslararası barış ve güvenliği sağlamak’ olduğunu belirtiyordu.

BM Anayasası’nın Altıncı ve Yedinci Bölümleri uluslararası barış ve güvenliğin korunmasından sorumlu ana organ olan Güvenlik Konseyi’nin bu görevi gerçekleştirmek için başvurabileceği önlemleri içermektedir. Anayasa’nın Altıncı Bölümü “Uyuşmazlıkların Barış Yolu ile Çözülmesi” başlığını, Yedinci Bölümü ise “Barışın Tehdidi, Bozulması ve Saldırma Fıili Halinde Yapılacak Hareket” başlığını taşımaktadır. BM Anayasası’nın Altıncı Bölümü kaleme alınırken güdülen amaç, uyuşmazlığın çözümünün tarafların kendilerince gerçekleştirilmesi; bu yolda Güvenlik Konseyi’nce yapılan tavsiyelere uyulmasında taraflarca herhangi bir zorunluluk bulunmaması, tümüyle gönüllülüğün esas olmasıydı. Oysa Yedinci Bölümde belirtilen tedbirlere uyma zorunluluğu vardır ve bu bölümde Güvenlik Konseyi’ne oldukça geniş yetkiler tanınmıştır.

Yedinci bölümde yer alan 41. maddede Güvenlik Konseyi’nin kararlarını yürütmek için silahlı kuvvet kullanımı dışında ne gibi önlemler alabileceği belirtilmiştir. Bu önlemler arasında ekonomik ilişkilerin, iletişim ve ulaştırma araçlarının tamamen veya kısmen kesilmesi de bulunmaktadır. Güvenlik Konseyi eğer bu önlemleri yeterli bulmazsa, o takdirde, 42. maddede sözü edilen “uluslararası barış ve güvenliğin korunması ve yeniden sağlanması için hava, deniz ve kara kuvvetleri aracılığıyla gerekli gördüğü her türlü girişimde bulunabilir; bu girişime abluka önlemleri ve Birleşmiş Milletler üyelerinin hava, deniz veya kara kuvvetleri tarafından yapılacak başka hareketler dahil olabilir” (Meray, 1975:653-654).

BM Anayasası yazılırken düşünülen kolektif güvenlik sistemi hayata geçirilememiştir. Bunun en önemli nedeni örgütün emrinde olması planlanan silahlı kuvvetlerin oluşturulamamış olmasıdır. BM Güvenlik Konseyi’nde bulunan daimi üyelerin askeri temsilcilerinden oluşan Askeri Komite 1946-47 yıllarında böyle bir silahlı kuvvetin kurulması için görüşmeye başlamış; ancak gerek gücün kapsamı, gerekse niteliği üzerinde baş gösteren fikir ayrılıkları yüzünden bu proje gerçekleşmemiştir.

Bu konuda özellikle Sovyetler Birliği’nin bakışı ABD ve diğer daimi üyelerinkinden farklıydı. Sovyetler Birliği oluşturulacak kuvvetin oniki bölük ile sınırlı olmasını ve kuvveti sağlayan ülke topraklarında konuşlandırılmasını savunuyor, yabancı üslere karşı çıkıyordu; ABD ve diğer daimi üyeler ise daha büyük çapta bir silahlı kuvvetin çeşitli üslerde devamlı olarak bulundurulmasından yanaydılar (Luard, 1986: 10-11). Kendisine bağlı bir silahlı kuvveti olmayan Güvenlik Konseyi’nin saldırganlığı önlemek veya durdurmak için kullanacağı araçlar ise son derece kısıtlıdır.

BM Anayasası’nın öngördüğü kolektif güvenlik sisteminin en önemli özelliği Güvenlik Konseyi’nde veto yetkisiyle donanmış daimi

üyelerin onayı ile uygulamaya konulabilmesidir. Bu kolektif güvenlik sisteminin işleyebilmesi, silahlı kuvvet kullanımı da dahil olmak üzere yaptırım gücüne başvurulabilmesi, Güvenlik Konseyi daimi üyelerinin oybirliği koşuluna bağlıdır; ancak bu oybirliği Soğuk Savaş dönemi boyunca nadiren gerçekleşebilmiştir (Vayrynen, 1991: 222-238). Bu durum en güzel ifadesini BM eski Genel Sekreterlerinden J. Perez de Cuellar'ın şu sözlerinde bulmaktadır: “Kollektif güvenlik sistemi Soğuk Savaşın rehini olmuştur”. Ayrıca BM Anayasası'nı kaleme alan Batılı devletlerin Soğuk Savaş döneminde “saldırı” tanımını üzerinde bile anlaşamadıkları görülür.

BM Anayasası kaleme alınırken hedeflenen kolektif güvenlik sisteminin tam anlamıyla gerçekleşmemesi nedeniyle ortaya çıkan boşluğu doldurmak üzere yeni bir mekanizmaya, BM Anayasası'nda adı geçmeyen ‘barışı koruma’ faaliyetlerine gerek duyulmuştur. Barışı koruma “çatışma ve bunalımları yumuşatmak, büyümelerini önlemek ve uyuşmazlıkların barışçı yollarla çözümüne yardımcı olmak için başvuru bir araç” olarak BM tarafından geliştirilmiştir (Karaosmanoğlu, 1981: 128). Uluslararası Barış Akademisi'ne göre ‘barışı koruma’ şöyle tanımlanabilir: “Taraflar arasında varılan anlaşmazlıkların, düşmanlıkların önlenmesi, sınırlandırılması, yumuşatılması ve sona erdirilmesi için asker, polis ve sivillerden oluşan çok uluslu gücün uluslararası bir yönetim çerçevesinde müdahale ederek barışı sağlamaya çalışmasıdır” (Rikhye vd., 1974: 11).

BM Barış Güçlerini ve yürüttükleri operasyonları BM Anayasası'nın ne Altıncı, ne de Yedinci Bölümleri çerçevesinde ele almak mümkün değildir. Eski Genel Sekreterlerden Dag Hammarskjöld'ün belirttiği gibi Barış Güçleri ve faaliyetleri ancak yeni bir bölüme, “Bölüm Altı-buçuk” a konabilir. Bu güçler geleneksel olarak kendilerine saldırıda bulunulmadıkça (yani kendini savunma amacı dışında) silah kullanmaya başvurmeyen askeri gözlemci heyetleri veya hafif silahlı BM asker/polis ve sivil görevlileri olarak özellikle ateşkes bölgelerinde, sınır boylarında ya da tampon bölgelerde barış koşullarına uyulmasını gözeten elemanlar, barış görevlileri olarak hizmet vermişlerdir. BM Barış Güçleri ilk ortaya çıktıklarında işlevleri oldukça sınırlı iken, zamanla bu geleneksel rollerinin yanı sıra yeni işlevler de yüklenmişlerdir.

BM Barış Güçleri'nin dayandığı temel ilkeler ilk kez BM Genel Sekreteri Dag Hammarskjöld tarafından 1956 Mısır- İsrail Savaşı'ndan sonra Orta Doğu'ya ilk barış gücü (UNEF I) gönderilirken saptanmıştır. Daha sonra da barış güçlerinin kuruluşuna ve eylemlerine ışık tutan bu ilkeler şöyle özetlenebilir: Barış güçleri, BM Anayasası'nın yedinci bölümünde nitelenen türden güçler değildir. Bu yüzden barış gücünün bir ülkeye gönderilebilmesi için o ülke hükümetinin rızasına gerek vardır. Barış gücü savaşmak için örgütlenen vurucu bir güç değildir. Barış gücü askerlerinin ancak yasal öz savunmaları için silah kullanmaya yetkisi vardır. Başka bir

deyişle, ilk kez BM askerleri silaha başvuramazlar. Ancak bir silahlı saldırıya karşı kendilerini korumak için silah kullanabilirler.

Barış gücü tarafsız hareket etmelidir. Bir siyasal çözümü zorla kabul ettirmek için ya da siyasal çözümlerin bağlı olduğu taraflar arasındaki dengeyi bozacak biçimde kullanılmamalıdır. Barış gücünün görevleri uluslararası nitelik taşır. Barış gücü, 'ev sahibi' devletin yasalarına saygı göstermeli ve 'iç politikasını' etkileyebilecek eylemlerden kaçınmalıdır. Barış gücünün görevleri, siyasal durumun uluslararası yönleriyle sınırlanmıştır (Karaosmanoğlu, 1981:129-130).

Genel Sekreter Dag Hammarskjöld bu temel ilkelere ek olarak iki özelliği daha vurgulamıştır; bu operasyonlara katılacak güçler BM üyesi tarafsız ülkelerin gönüllü olarak sağladıkları asker, personel ve araçlardan oluşmalı ve bu güçler BM Genel Sekreteri'nin kumanda ve denetiminde olmalıdır (Goulding, 1993: 455).

BM Anayasası'nın çizdiği kolektif güvenlik sistemi Soğuk Savaş koşulları altında işlemez duruma gelince ortaya çıkan boşluğu doldurmak üzere ilk olarak BM Gözlemci Heyetleri oluşturulmuştur. BM barışı koruma faaliyetlerini tarihsel açıdan inceleyen H.Wiseman'a göre 1946-1956 yılları arasında oluşturulan dört Gözlemci Heyet, UNEF I ile başlayan BM Barış Güçlerinin adeta kuluçka döneminin özelliklerini taşırlar (Wiseman, 1983: 21). Bu heyetler onları izleyen Barış Güçlerinin öncülleri olarak da nitelenebilirler; kendilerini izleyen Barış Güçlerinden en önemli farkları Gözlemci Heyetlerin silahsız askeri görevlilerden oluşmalarıdır.

Barış Güçleri hafif silahlarla donatılmış ve gerekli lojistik unsurlarla desteklenmiş piyade taburlarından meydana gelmektedirler. Ancak Gözlemci Heyet ve Barış Gücü kategorileri arasında su geçirmez bir ayırımdan söz edilemez. Bazı durumlarda, genellikle belirli bir amaç ve kısıtlı bir süre için Gözlemci Heyetlerin piyade ve/veya lojistik unsurlarla güçlendirildikleri görülmüştür. Ayrıca Barış Güçleri'nin de genellikle silahsız askeri gözlemcilerin yardımlarından yararlandıkları saptanmıştır.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında uluslararası düzende meydana gelen en önemli değişimlerden biri sömürgelerin bağımsızlaşmasıydı. Bu dönemde ortaya çıkan Gözlemci Heyetler sömürgeci güçlerle ulusçu güçler arasındaki uyumsuzlukları (Hollanda-Endonezya örneğinde olduğu gibi), ya da bağımsızlığını yeni kazanan güçler arasındaki sorunları (Hindistan-Pakistan örneğinde olduğu gibi) yerinde gözleyerek BM Güvenlik Konseyini bilgilendirme işlevini üstlenmişlerdir. Büyük Güçlerin, özellikle ABD ve SSCB'nin çıkarlarını yakından ilgilendiren Orta Doğu bölgesi, Soğuk Savaş döneminde birkaç Gözlemci Heyetin gönderildiği bölge olmuştur.

Lübnan ve Yemen'e, iç savaş durumunda olan bu ülkelere dışarıdan askeri yardım gelmesini caydırma amacıyla Gözlemci Heyetler

gönderilmiştir. Orta Doğu'ya gönderilmiş Gözlemci Heyetler arasında en uzun süreli olanı BM Ateşkes Gözlemci Heyetidir. Bu Heyet, BM Güvenlik Konseyi'nin daimi üyelerinin çıkarlarını yakından ilgilendiren bu bölge ile ilgili gelişmeleri tarafsız bir bilgi kaynağı olarak düzenli biçimde Konsey'e aktarma işlevini uzun yıllar boyunca başarıyla yerine getirmiştir (Hansen vd., 2001: 5). Esas amaçları ateşkes bölgelerini gözlemek olan Gözlemci Heyetler bir yandan da Soğuk Savaş döneminin getirdiği konjonktür içerisinde Büyük Güçlerin, özellikle de ABD ve SSCB'nin, 'uzaktaki gözleri' olmuşlardır.

On yıllık Gözlemci Heyet deneyiminden sonra ilk BM Barış Gücü 1956'da Süveyş Krizi ve Mısır-İsrail savaşı ardından Sina yarımadasına gönderilen UNEF I (BM Acil Gücü) olmuştur. Soğuk Savaş boyunca BM Güvenlik Konseyi'nde vetonun çok sık kullanılması ve Konseyin Doğu ile Batı Blokları arasında bir propaganda alanına dönüştürülmesi yüzünden oluşan boşluk zaman zaman Genel Kurul tarafından doldurulmuştur. Bu olgu BM Barış Güçleri'nin oluşturulmasında da kendini göstermiş; bazıları UNEF I ve UNTEA BM Genel Kurul kararlarıyla kurulmuştur.

UNEF I'in görevi ateşkesin gözlemek, taraflar arasında tampon bir güç oluşturmak; İngiliz, Fransız ve İsrail güçlerinin Mısır topraklarından çekilmesini denetlemektir. UNEF I, ilk silahlı BM Gücü olarak daha sonraki BM misyonlarına önemli bir örnek sunuyordu. Görevinde başarılı olması, Genel Sekreter Dag Hammarskjöld'ün belirlediği ilkelerin benimsenmesini ve bunların BM Barış Güçlerinin geleneksel ilkeleri olarak gelecekteki misyonlarda da uygulanmasını sağlamıştır.

Soğuk Savaş dönemi boyunca on üç BM Barış Gücü oluşturulmuştur. Birinci nesil barış operasyonları olarak tanımlayabileceğimiz bu operasyonlar genellikle devletler-arası çatışma ortamlarında barışı sağlamaya yönelik klasik işlevleri üstlenmişlerdir. Bu işlevler başta askerden arındırılmış belli sınır bölgelerini gözlemek olmak üzere, ateşkesin devamını sağlamak, tampon bölgeler oluşturmak, tarafların silahsızlandırılması ve sınırların denetimini gerçekleştirmektir.

Bu dönemde gerçekleşen BM operasyonlarının büyük bir kısmının varlık nedeni ABD ve Sovyetler Birliği'nin Üçüncü Dünya ülkelerinde yer alan uyuşmazlıklarda karşı karşıya gelmelerini önlemek olmuştur. Her iki süper gücün de hedefi söz konusu uyuşmazlık bölgelerinde diğerrinin etkisini en alt düzeye indirmektir. BM Barış Güçleri bu uyuşmazlıklarda ABD ve Sovyetler Birliği'nin doğrudan devreye girmelerini önlemiştir. Bunlardan yalnızca Kongo operasyonu hukuk ve düzenin sağlanması gibi bir işlevi üstlenmiş olması ve gerektiğinde silaha başvurulabilmesi gibi yönleriyle diğerr operasyonlardan ayrılmaktadır. Diğerr operasyonlarda BM Barış Güçleri zora başvurmamış, geleneksel ilkelerin dışına çıkmamışlardır.

Soğuk Savaş yılları boyunca kendiliğinden gelişen, etkisini daha çok uluslararası toplumun manevi ağırlığından alan, taraflar arasında fiziki bir engel olmaktan çok manevi engelleri sembolize eden BM Barış Güçleri çoğu zaman diplomatik çabalara zaman kazandırma işlevini yerine getirmişlerdir. BM Kıbrıs Barış Gücü örneğinde olduğu gibi görevleri uzun yıllar uzatılmış olanlar bulunmasına rağmen esas olarak “geçici” nitelik taşırlar. Başarılı olabilmeleri için ise tarafların işbirliği, yeterli mali kaynağa sahip olmaları, yetkilerinin açık, seçik ve uygulanabilir olması ile Güvenlik Konseyi’nin sürekli desteği asgari koşullar olarak belirtilmiştir.

Bu güçlerde görev alan askeri personel gönüllü üye devletlerce sağlanmaktadır. Operasyonlara katılanlar yetkisini Güvenlik Konseyi’nden alan Genel Sekreterin kumandası altında çalışırlar; Genel Sekreter belirli aralıklarla Güvenlik Konseyi’ne rapor vermek ve operasyonu yönetmekle görevlidir.

1948’de ilk Askeri Gözlemci Heyetin Ortadoğu’da göreve başlamasının üzerinden geçen kırk yıl içinde barış yolunda hizmet verdikten sonra 1988’de Nobel Barış Ödülünü alan Mavi Bereliler, bu ödülle uluslararası boyutta meşruluk kazandıklarını ispatlıyorlardı. Aynı tarihlerde Güvenlik Konseyi’nde belirginleşen konsensüs, ileride bu güçlere daha geniş yetkiler verilebileceğini düşündürüyordu.

İKİNCİ NESİL BARIŞI KORUMA

BM Genel Sekreteri B. Ghali’nin “Barış İçin Bir Gündem” (An Agenda for Peace) adlı raporu, Güvenlik Konseyi üyelerinin isteği üzerine hazırlanmış olup uluslararası barışı korumak ve sürekliliğini sağlamak için BM Anayasası’nın öngördüğü çerçeve içinde örgütün hangi yollardan güçlendirilip, etkili kılınabileceğini incelemekte; bu yolda öneriler geliştirmektedir. 17 Haziran 1992’de Güvenlik Konseyi’ne sunulan bu rapor, uluslararası barışın sağlanmasını dört ana kavram çerçevesinde ele almaktadır. Bunlar sırasıyla “çatışma önleyici diplomasi” (preventive diplomacy), “barışı oluşturma” (peace making), “barışı koruma”(peacekeeping) ve “çatışma sonrası barışı inşa etme” (post-conflict peace-building) kavramlarıdır.

Bu kavramlardan ilk üçü, daha önce kullanılan ancak Genel Sekreterce yeniden tanımlanan kavramlardır. Örneğin, ‘çatışma önleyici diplomasi’ kavramı eski Genel Sekreterlerden Dag Hammarskjöld tarafından geliştirilmiştir (Claude, 1964:286). B.Ghali’nin raporu Birleşmiş Milletler’in dünya güvenliğinde oynadığı role yeni bir yaklaşım getirmektedir. P. Haydon’un 1992’de belirttiği gibi raporun dayandığı ilkeler (önleyici diplomasi, caydırıcılık, kontrollü güç kullanımı ve barışı yeniden inşa etme gibi) yeni ilkeler değildir; bunlar neredeyse uygarlığın ortaya çıkmasından beri insanlığın uygulamaya çalıştığı ilkelerdir. Ancak P. Haydon’un da vurguladığı

gibi yeni olan, Birleşmiş Milletler'in "bir büyük ittifak" anlayışı ile bu hakları kullanmaya soyunmuş olması ve özellikle bazı durumlarda müdahale hakkını kullanmak istemesidir (Haydon, 1992: 2). Bu rapordan da anlaşıldığı gibi Birleşmiş Milletler'in kırk yıllık Soğuk Savaş döneminde uygulamaya koyamadığı, Anayasası'nın VII. Bölümünde yer alan yaptırımlar, günün koşullarına uyarlanmış bir anlayışla, pragmatik bir biçimde uygulanmak istenmektedir.

B. Ghali'nin raporunda sürekli bir BM Silahlı Kuvvetleri kurulması önerisi yer alıyorsa da (BM Anayasası'nın 42. maddesindeki amaçları gerçekleştirmek üzere ve 43. maddesindeki üye ülkelerle yapılacak özel anlaşmalar sayesinde bu ülkelerce sağlanacak sürekli güçler olarak) böyle bir gücün oluşturulması mümkün görülmediğinden, Barış Güçleri geleneksel rollerinin üzerinde yetkilerle donatılarak güçlendirilmektedir. Örneğin, "ateşkes bölgesine barışı koruma göreviyle gönderilmiş güçler zaman zaman geleneksel barış gücü misyonlarını aşan görevleri yerine getirmek zorunda kalabilirler" anlayışına dayanarak, klasik barış güçleri gibi derlenmiş ancak daha yoğun bir eğitimden geçmiş ve daha ağır silahlar taşıyan "barışı güç kullanarak sağlayan üniteler" (peace-enforcement units) kurulması önerilmiştir.

Raporun "Tanımlar" başlığını taşıyan II. Bölümünde "önleyici diplomasi", "barış yapma" kavramları klasik biçimde ve BM Anayasası'nda yer aldığı biçimde tanımlanırken, "barışı koruma" (peacekeeping) kavramı şöyle tanımlanmaktadır: "Şimdiye kadar ilgili tarafların rızası ile, Birleşmiş Milletler asker ve/veya polis personeli ile sık sık sivillerin de katıldığı BM Gücü'nün sahada kullanımı. Barışı koruma hem çatışmaları önleme, hem de barışı inşa etme imkanlarına açılım sağlayan bir tekniktir" (Boutros-Ghali, 1992: 11). Bu tanımlamadan da anlaşılacağı gibi barışı koruma ve bu işleyle yükümlü barış güçlerinin rolleri "şimdiye kadar" olduğundan daha geniş yetkileri içerecektir; örneğin ilgili tarafların rızası eskiden olduğu gibi aranmayacak, bu güçler BM Güvenlik Konseyi'nin kararlarının verdiği yetkiye dayanarak müdahalede bulunabileceklerdir.

İkinci nesil barış güçleri geleneksel barış güçlerine göre daha ağır silahlarla donanarak, "yalnızca öz savunma amacıyla silaha başvurma" ilkesinden uzaklaşarak, gerektiğinde ateş açabileceklerdir; barışı (ya da ateşkesi) gerektiğinde güç kullanarak sağlayacaklardır, bu tür operasyonların başlaması için tarafların rızası aranmayacaktır (Boutros-Ghali, 1992a: 94).

Genel Sekreter 1990'ların Barış Güçlerine yeni görevler yüklediğini belirttiği bir yazısında "Bosna-Hersek ve Somali'de sivillere yönelik insani yardım silahlı kişilerce güç kullanılarak engellenmeye çalışılırsa BM askerlerinin ateş açabileceklerini" bildirmektedir . Aynı yazıda, "ateş açma" yetkisinin gelecekte Güvenlik Konseyi'nin yetkisine dayanarak iç savaş ve kişisel çıkarları uğruna insani yardımların çaresiz sivillere ulaşmasını

engelleyenlere karşı çok daha sık kullanılabilceğine işaret edilmektedir (Boutros-Ghali, 1992a: 94).

Soğuk Savaş sonrasında yer alan BM Barış Operasyonları askeri işlevlerinin yanı sıra sivil elemanlarla gerçekleştirdikleri sivil görevlerinin ağırlığının artmasıyla çok unsurlu, çok işlevli operasyonlar niteliğini kazanmışlardır. Bir başka deyişle bu operasyonlar geleneksel rollerine ek olarak yeni uluslararası koşulların getirdiği yeni işlevler üstlenmişlerdir. Bu işlevler ‘önleyici konuşlandırma’(preventive deployment); ‘ülke içi düzensiz kuvvetler arasında ateşkesi denetleme’; ‘hukukun ve düzenin korunmasına yardım’ (seçimlerin izlenmesi, sivil otoriteye yardım); ‘insani yardım ve bu faaliyetlerin güvenliğinin sağlanması’; ‘geçiş haklarının garantiye alınması’(belirli bölgelerde kara,hava veya deniz ulaşım hatlarının korunması, mayınlı alanların taranması) olarak özetlenebilir. Bu nedenle bu dönemde gerçekleşen BM Barışı Koruma Operasyonlarına “İkinci Nesil BM Operasyonları” adı verilmektedir.

Namibya, El Salvador,Nikaragua, Kamboçya ve Mozambik gibi ülkelerde seçimlerin izlenmesi, insan haklarının gözetilmesinin sağlanması, yerel polisin eğitilmesi gibi işlevler ikinci nesil özelliklerine uygun olarak Barış Güçlerindeki sivil elemanlarca yerine getirilmiştir. Bu operasyonların “ikinci nesil” özelliklerini kazanmalarına yol açan koşulları belirleyebilmek için Soğuk Savaş sonrası uluslararası siyasal ortamda yaşanan değişikliklere bakmak gerekmektedir.

1980’lerin sonlarında uluslararası ilişkilerin siyasal ikliminde yaşanan yeni değişimler Birleşmiş Milletler aracılığı ile barışı koruma politikalarının geliştirilebilmesi için yeni fırsatlar yaratmıştır. Yeni bir uluslararası iklimin yaratılmasına katkıda bulunan gelişmelerin başında ABD-Sovyetler Birliği ilişkilerinin iyileşmesi gelmiştir. Bu iyileşme gücünü 1980’lerde yer alan nükleer silahlarda indirimden, silahsızlanma çabalarından, azalan ideolojik karşıtlıktan ve en önemlisi M.Gorbaçov’un “yeni düşünce tarzından” alıyordu (Coate vd., 1990: 128).

M.R.Berdal, 1980’lerin sonlarında BM Barışı Koruma Operasyonları’nın canlanmasında rol oynayan en önemli etkenin M.Gorbaçov’un Sovyetler’de iktidarı ele geçirmesiyle başlayan değişimler ve Doğu-Batı ilişkilerinde yaşanan iyileşme olduğunu belirtmektedir (Berdal, 1993: 8). Sovyetler Birliği’nin BM Barışı Koruma Operasyonlarına karşı tutumundaki büyük değişiklik M.Gorbaçov’un 17 Eylül 1987’de Pravda’da kaleme aldığı “Dünya Güvenliğinin Gerçeği ve Güvencesi” başlıklı makalede ve 7 Aralık 1988’de New York’ta, BM Genel Kurulu’nda yaptığı konuşmalarda bütün berraklığı ile ortaya çıkıyordu (Mackinlay vd., 1992: 115). Bu demeçlerle M. Gorbaçov Birleşmiş Milletlerin barışı korumadaki rolünün geliştirilmesi için çağrıda bulunuyordu.

M.Gorbaçov'un Sovyetler Birliği'nin BM Barışı Koruma Operasyonları'na "birlik" vermek istediğini bildirmesi, o zamana kadar yazısız bir ilke olarak hüküm süren 'süper güçlerin bu operasyonlara asker vermemesi' durumunun da sona ermesi gerektiğini gösteriyordu. Bu tutum değişikliğinin ardında Afganistan'ı işgal etmenin Sovyetler'e getirdiği büyük askeri yükten kurtulmak isteğinin bulunduğu belirtilmektedir (Coate vd., 1990:129). Sovyetlerin bu tutumu, ABD'ni de bu operasyonlara askeri birlik vermek konusunda ciddi olarak düşünmeye sevk edecek bir gelişmeydi. Moskova'nın Birleşmiş Milletlerin barışı korumadaki rolüne ve bu yoldaki operasyonlarına karşı gösterdiği olumlu değişikliğin ardında yatan etkenleri tahmin etmek güç değildir.

Sovyetler Birliği'nde başlatılan değişimi gerçekleştirebilmek için kaynakların mümkün olduğunca 'savunma' alanından çekilmesi gerekiyordu (Norton, 1990: 48). Üçüncü Dünya'ya akıtılan Sovyet askeri yardımı ve gönderilen silahlardan yapılacak tasarruf ülkenin ekonomik açıdan yeniden yapılanmasına önemli katkılar getirebilecekti. Ancak bu durumun gerçekleşebilmesi için ABD'nin Üçüncü Dünya'da oluşacak boşluğu doldurmasının bir şekilde önüne geçilmesi gerekiyordu. Moskova'nın daha aktif bir BM barışı koruma rejimini desteklemesi bu nedenlere dayanıyordu.

ABD'nin çıkar ve saikleri de Soğuk Savaş'ın hemen sonrasında bölgesel uyuşmazlıkların çözümünde çok taraflı yaklaşımları desteklemeyi gerektirmiştir. Bu dönemde Washington ve Moskova'nın bölgesel çatışmalara ilişkin politikalarını açıkça uyumlu kılmaya çalıştıkları, arka bahçelerindeki sorunları çözerken BM Barış Güçlerini devreye sokmalarından belli olmaktadır. Bu dönemde Güvenlik Konseyi daimi üyeleri arasında sağlanan oydaşma, barışı koruma operasyonlarının devreye girmesini çabuklaştıran bir etki yaratmıştır. 1980'li yılların sonlarında Soğuk Savaşın sona ermesi ile birlikte BM Barışı Koruma Operasyonlarının sayılarında ve işlevlerinde önemli artışlar gözlenmiştir. 1948-1987 yılları arasında yalnızca on üç BM operasyonu yer almış olmasına karşılık 1988-1996 döneminde yirmi dokuz yeni operasyonun devreye girdiğini görüyoruz.

Bu dönemde operasyon sayısındaki artışa paralel olarak katılan askeri ve sivil personel sayısında, katkıda bulunan ülkeler ile BM barışı koruma bütçesinde de önemli artışlar kaydedilmiştir. Örneğin bu operasyonlara 1988'de yirmi altı ülke askeri katkıda bulunurken, bu sayı 1992'de elli altıya, 1994'de de yetmiş altı ülkeye yükselmiştir. Aynı şekilde askeri personel sayısı 1988'de 9,570 iken, 1992'de 11,495'e, 1994'de de 73,393'e yükselmiştir (Hansen vd., 2001: 5).

Soğuk Savaş sonrasında BM barışı koruma faaliyetlerinin canlanmasında rol oynayan bir diğer önemli unsur bu dönemde uyuşmazlık/çatışma türünün değişmiş olmasıdır. Soğuk Savaş yıllarında çatışmalar, daha çok egemen bir devletin başkaları tarafından işgal edilmesi

gibi nedenlerle, devletler arasında çıkıyordu; Soğuk Savaş sonrasında ise ülke içi istikrarsızlıklar ve iç savaş türü çatışmaların ağırlık kazandığını görüyoruz. Bunun da temelinde süper güçlerin desteğini çekmesiyle güç duruma düşen rejimlerin zayıf kurumları ve çöken ekonomileri ile bu ülkelerde o zamana dek bastırılmış etnik ve dinsel bölünmelerin su yüzüne çıkmasının yarattığı istikrarsızlık yatmaktadır. Sovyetler Birliği'nin ve eski Yugoslavya'nın dağılması ile ortaya çıkan durum etnik sorunların ne kadar güçlü olduğunu ortaya koymuştur. Afrika'da bin civarında etnik grup, sınırları yapay olarak çizilmiş elli kadar ulus-devlet içine sıkıştırılmıştır; 1990'ların başında sayıları yüz sekseni aşan egemen devlet içerisinde sadece otuzunun hiçbir etnik sorunu bulunmamaktaydı (Urquhart, 1992: 313).

Yeni dönemde etnik ihtiraslar ve mikro milliyetçi akımların etkileri, Orta Avrupa'dan Asya'nın içlerine kadar uzanan bir coğrafyada güçlü bir biçimde hissedilmiştir. Doksanlı yılların başında dünyanın birçok yerinde Haiti'den Yugoslavya'ya; Somali ve Sudan'dan Kamboçya'ya kadar yeni bir olgu göze çarpmaktadır: Zayıf ulus-devletlerin kendilerini ayakta tutabilmekte gösterdikleri başarısızlık. İç savaş, hükümetlerin çökmesi ve ekonomik yetersizlikler bu ülkeleri terör ve anarşinin içine çekmiştir. Temel insan haklarına yönelik ağır ihlaller, ki bunların arasında en başta yaşama hakkının ihlali de bulunmaktadır, bu ülkelerde sıklıkla karşılaşılan bir durumdur. Yarattıkları sorunlar arasında mülteci akımları gibi çevre ülkelerin insanlarını da tehdit eden pek çok sorun vardır. G.B.Helman ve S.R.Ratner bu devletleri "başarısız devletler" olarak tanımlamışlardır (Helman, 1989: 3).

"Başarısız devletler"e yardım etmek, BM eski Genel Sekreteri B.Ghali'nin de belirttiği gibi, ikinci nesil barışı koruma operasyonlarının en önemli hedefi olma konumundadır. Ancak bu tür ülkelere yönelik operasyonlar çeşitli güçlüklerle karşı karşıya gelmektedir (Roberts, 1993: 10). Bu güçlüklerden ilki iç çatışmaların genellikle uzun süre devam etmeye yatkın olmasıdır; bu durumda operasyonun da buna hazırlıklı olması gerekmektedir. İkincisi iç savaşta tarafların, genellikle yönetimin dışında kalan unsurların liderliğinde olması dolayısıyla, Birleşmiş Milletler temsilcileri ile resmi anlaşma yapabilecek konumda olmamalarıdır. Üçüncü olarak iç çatışmalar, özellikle sivil halkı hedef aldıkları için BM operasyonları sivil insanları korumakta güçlüklerle karşılaşmaktadırlar. Dördüncü güçlük, iç çatışmaların daha çok küçük silahlarla yürütülmesi ve bu silahların kullanılmasını denetlemenin, silah ambargosu gibi yollarla, son derece güç olmasından kaynaklanmaktadır. Son olarak da çatışan tarafların küçük etnik temele dayalı, parçalanmış ve savunmayı bölen biçimde toprak parçalarına dağılmış olmaları ve ateşkes gibi uygulamaların bu durumun meşrulaşmasına hizmet etmesi önemli bir güçlük doğurmaktadır; bunda da en büyük etken eski statükoyu sağlayabilecek bir toprak paylaşımının olmayışıdır (Roberts, 1993 :10-11).

İkinci nesil Barış Güçlerinin üstlendiği görevlerin sayısı, çeşitliliği, zorluğu ve karmaşıklığı artmıştır. Geleneksel görevleri yerine getirdikleri gibi bir dizi yeni görevi de üstlenme esnekliğini göstermişlerdir; ateşkes gözleminden belirli bir bölgede 'yönetim' yetkisini kullanmaya kadar geniş bir yelpazede hizmet vermektedirler. Yeni görevlerin yerine getirilmesi sırasında yeni talepler de doğmaktadır. Önceki operasyonlar, Kongo Operasyonu ve UNIFIL(Güney Lübnan Barış Gücü) örnekleri dışında, tüm geleneksel örneklerde görüldüğü gibi, BM operasyonlarına destek verilen ortamlarda görev yapmışlardır. Başka bir deyişle ev sahibi ülkenin rızası ve desteği ile oldukça rahat ortamlarda çalışmışlardır.

Oysa Soğuk Savaş sonrası BM Barış Güçleri, UNPROFOR örneğinde olduğu gibi, kendi başına bağımsız hareket edebilen paramilitar gruplar, milisler ve denetlenemeyen unsurlarla baş etmek zorunda kalabilmekte; ya da Somali örneğinde olduğu gibi merkezi otoritenin tamamen çöktüğü kaygan ve tehlikeli zeminlerde bir çok grupta uğraşmak durumunda olmaktadır (Berdal,1993: 10-12). Yalnızca kısmi bir rızanın bulunduğu ortamlarda BM operasyonlarının çok daha iyi koordine edilmesi, emir-komuta yapısının sağlanmıştır olması gerekmektedir. Bu dönemde yer alan operasyonların artan bir ağırlıkla çok unsurlu olmaya yönelmeleri, askeri ve sivil misyonları bir arada yürütmek zorunda kalmaları ayrı bir zorluk kaynağı olmaktadır. Askeri güçler kendi asli görevlerinin yanı sıra, bir de sivil unsurların rahat ve güvenli çalışmalarını sağlamak üzere destek görevleri yüklenmektedirler. Seçimlerin izlenmesi, geri dönen göçmenlerin yerlerine yerleştirilmesi ve insani yardımların (gıda,ilaç vb.) dağıtımı gibi görevlerin gerçekleştirilmesi için gereken güvenli ortamı sağlamak ve lojistik desteği vermek askeri unsurlara düşmektedir.

ÜÇÜNCÜ NESİL BARIŞI KORUMA

İkinci nesil BM operasyonlarının sert önlemler içerdikleri için ayrıca değerlendirilmesi gereken ve geleneksel barışı koruma ilkelerinden büyük ölçüde uzaklaşmış faaliyetleri 'Üçüncü nesil BM operasyonları' olarak da sınıflandırılmaktadır. Bunlar genel olarak barışı güç kullanarak sağlama (peace enforcement) faaliyetleri olarak ele alınmaktadır. UNOSOM II, Barış Gücü askerlerinin, BM Anayasası'nın yedinci maddesinde öngörülen zorlama önlemlerini uygulamakla yetkili kılınmış ilk operasyon özelliği taşıyor. Esas olarak yetkisi BM binalarını/araçlarını korumak, örgütlü grupları silahsızlandırmak, tüm silahlara el koymak ve tüm ağır silahlar üzerinde denetime sahip olabilmek için güce (silaha) başvurmak biçimindeydi. Ancak Somali örneği de göstermiştir ki 'güce başvurma' aynı zamanda büyük askeri ve siyasal riskleri de beraberinde getirmektedir.

Birçok yazarın üzerinde birleştiği nokta BM Sekreterya'sının bu tür operasyonları planlama, destekleme ve yönetme konusunda yeterli olmadığıdır (Durch, 1993:22). Bazı yazarların da belirttikleri gibi 'güç

kullanma', barışı koruma operasyonlarını güçlendirmenin en doğru yolu olmayabilir; zira 'güce başvururken' çok dikkatli olmak gerekmektedir. 'Güç kullanımı' taraflardan en az birinin işbirliğini azaltabilir; bu nedenle gücün dozu çok iyi ayarlanmalıdır. Güç, caydırıcı bir etken olarak en üst düzeyde gösterilmeli, ancak en alt düzeyde kullanılmalıdır (Urquhart, 1990: 202).

Somali deneyimi, Birleşmiş Milletlerin taraf tuttuğu izlenimini yaratması açısından ders çıkarılması gereken bir örnektir. Somali'de düzenin yeniden sağlanması için güç kullanımı, General Aidid'in halk düşmanı gibi gösterilmesi tepki çekmiş ve Birleşmiş Milletlere karşı savaştan, gösteri yapan gruplar ortaya çıkmıştır (James, 1993: 629); bu da otuz yıl önce yaşanan Kongo operasyonu örneğini anımsatmaktadır.

BARIŞI GÜÇ KULLANARAK KORUMADA KARŞILAŞILAN GÜÇLÜKLER BAĞLAMINDA BİR ÖRNEK OLAY: UNPROFOR¹

Bölgesel bir sorun olan Eski Yugoslavya krizi uluslararası barışı koruma çabaları açısından ilginç bir örnek olay sunmaktadır. Bu bölgede görev yapan BM Barış Gücü (UNPROFOR) deneyimi, Soğuk Savaş sonrasında barışı koruma alanında karşılaşılan güçlüklerin hemen tümünü bünyesinde barındırması nedeniyle derinlemesine ele alınacaktır (Demirdöğen, 1995:21-45). UNPROFOR'un BM Güvenlik Konseyi kararları ile belirlenen ve krizin gidişatına göre defalarca değişikliğe uğrayan görev yetkileri (mandates) incelemenin odak noktasını oluşturacaktır.

BM Güvenlik Konseyi'nin ilgili kararları Konsey üyesi daimi devletlerin bu bölgesel krize ilişkin tutumlarını yansıtmak açısından başlı başına ilginçtir. Özellikle İngiltere ve Fransa'nın konumu hem Güvenlik Konseyi'nin daimi üyesi, hem de UNPROFOR'da en çok askeri bulunan iki ülke olmaları dolayısı ile daha da önem kazanmaktadır. Eski Yugoslavya'da konuşlanan BM Barış Gücü (UNPROFOR), ikinci nesil barışı koruma operasyonlarından beklenen zorlu rolleri yerine getirmekte, tek başına bir örgütün (Birleşmiş Milletlerin) yeterli olamayacağını göstermesi açısından da ilginç derslerle doludur.

BM Güvenlik Konseyi, 13 Ağustos 1992'de Bosna-Hersek'te insani yardımların yerlerine ulaşamaması üzerine aldığı 770 sayılı kararda BM Anayasası'nın VII. Bölümünün ruhuna uygun olarak, bölgesel kuruluş ve devletlere seslenerek "insani yardımların gerçekleşebilmesi için tüm önlemlere başvurulması" çağrısı yapıyordu. "Tüm önlemler'in güce başvurmayı da içermesine rağmen, BM Güvenlik Konseyi'nin altı hafta sonra aldığı 776 sayılı kararda, UNPROFOR'a salt UNHCR Konvoylarını

¹ Makalenin örnek olay olarak ele alınan UNPROFOR ile ilgili kısmında yazar, 1995'de Dış Politika Dergisi'nde yayınlanmış olan "Eski Yugoslavya'da Birleşmiş Milletler Barışı Koruma Gücü (1992-1994)" adlı makalesinden yararlanmışır.

korumakla sınırlı bir görev yetkisi verilmiş; böylece 770 sayılı kararda gösterilen cesaret, altı hafta gibi kısa bir sürede, yerini barışı zor kullanarak sağlama tutumundan özellikle kaçınan bir karara bırakmıştır. Oysa bu tarihten bir yıl sonra ABD, Bosna'daki Güvenli Bölgeleri korumak için Saraybosna civarındaki Sırp mevzilerini havadan bombalama önerisini getirirken 770 sayılı Güvenlik Konseyi kararını meşrulaştırıcı bir dayanak olarak kullanacaktır.

BM Güvenlik Konseyi hem silah ambargosu, hem de Sırbistan'a yönelik ekonomik ambargo kararlarının denetimi için 1992 Kasım'ına kadar beklemeyi tercih etmiştir. Bu tutumun Sırbistan'ın saldırganlığına ödün ve cesaret verdiği kuşkusuzdur. Güvenlik Konseyi'nin bu ağırdan alma tavrı genel silah ambargosu için bir yılı aşkın bir süreyi, Sırbistan'a karşı ekonomik ambargo için de altı ayı bulan bir süreyi içermektedir. Bu kadar süre bekledikten sonra alınan 787 sayılı (Kasım 1992) kararla Güvenlik Konseyi üye ülkelere çağrı yaparak "gerekli önlemleri" almalarını istemiş ve bu karara dayanarak NATO ve BAB Adriyatik Denizi'nde gemileri denetleme görevini üstlenmişlerdir. 787 sayılı karar Bosna-Hersek sınırına yerleştirilecek UNPROFOR gözlemcilerinin Güvenlik Konseyi'nce daha önceden alınmış ambargo kararlarının uygulanmasını denetlemelerini öngörüyordu. BM Genel Sekreteri ambargo kararlarına uyulduğunu gözlemek ve Bosna-Hersek sınırlarından içeri Yugoslav Milli Ordusu (JNA), Hırvat Ordusu ya da düzensiz birimlerin sızmasını önlemek için, UNPROFOR güçlerinin 10000 kişilik bir güçle takviye edilmesi gerektiğini, aksi takdirde güvenilirliği zaten sarsılmış olan Barış Gücü'nün iyice zayıflayacağını Güvenlik Konseyi'ne bildirmiştir .

BM Güvenlik Konseyi'nin zaten gecikmeyle aldığı zorlama kararlarını, bir de denetleme aşamasında geciktirmesi örneği, "uçuşa yasaklı bölge" (no-fly zone) uygulamasında da kendini göstermiştir. Güvenlik Konseyi'nin 9 Ekim 1992'de kabul ettiği 781 sayılı kararla Bosna-Hersek hava sahası BM'in desteklediği insani yardım amaçlı uçuşlar ve UNPROFOR uçuşları dışında tüm uçuşlara kapatılmıştır. Bu karar doğrultusunda UNPROFOR'un yasağa uyulmasını denetlemesi gerekiyordu. Zorlayıcı bir yetkisi yoktu; yalnızca 75 askeri gözlemci ile takviye edilen UNPROFOR uçuş yasağı ihlallerini haber vermekle görevliydi. Bu görevi de ne kadar başardığı tartışmalıdır; örneğin NATO'nun AWACS olanaklarını da kullandığı halde UNPROFOR, 13 Mart 1993'de Srebrenica'nın doğusundaki iki köye isabet eden bombaları atan uçuşun hangi tarafa ait olduğunu tespit edememiştir. 1993 Nisan ayında Human Rights Watch tarafından verilen bir raporda Sırpların uçuş yasağını o tarihe kadar 500 kez çiğnedikleri belirtiliyordu.

Bunun üzerine, BM Güvenlik Konseyi beş aylık gecikmeyle de olsa, uçuş yasağının denetimi ile ilgili ciddi bir karar alabilmiştir. Güvenlik Konseyi nihayet alabildiği 816 sayılı kararla (31 Mart 1993) üye ülkeleri

“bölgesel örgütler aracılığıyla veya kendi başlarına Bosna-Hersek hava sahası ihlallerine karşı gerekli önlemleri almaya” yetkili kılmıştır. NATO’nun 12 Nisan 1993’de başlattığı operasyonun zemini de bu karara dayanmaktadır (Fetherston, 1994: 84). Ancak sivil halkı esas yıkıma uğratan, hava bombardımanından ve uçuş yasağı ihlallerinden çok, karadan yapılan saldırılardı.

Doğu Bosna’da savaşın şiddetlenmesi, Bosnalı Müslümanlara karşı Sırp saldırganlığının artması ve Srebrenica’da yaşanan bombalama olayının ardından BM Güvenlik Konseyi, örgüt Anayasası’nın VII. Bölümü dahilinde hareket ederek aldığı 819 sayılı kararla (16 Nisan 1993) Srebrenica ve çevresini herhangi bir silahlı saldırıya karşı korumak üzere “Güvenli Bölge” ilan etmiştir. Bosnalı Sırp milis birimlerin doğu Bosna’da başlattıkları saldırılar sivil halktan ağır kayıplar verilmesine yol açarken, BM insani yardım çalışmalarını da engellemekteydi. BM Mülteciler Yüksek Komiserliği’nin Mart ortalarında verdiği rapora göre Sırp güçler tarafından saldırılan ve işgal edilen Srebrenica çevresindeki bölgeden binlerce Müslüman Srebrenica’ya sığınmak istemekte ve günde ortalama 30-40 kişi açlık, soğuk, hastalık ve askeri saldırılar sonucu yaşamını yitirmekteydi.

Bosnalı Sırpların Srebrenica civarında ve Bosna’nın diğer bölgelerinde yürüttükleri sistemli ‘etnik temizlik’ , sonunda BM Güvenlik Konseyi’ni Londra Konferansı’nda (1992 Ağustos) sözü edilen “Güvenli Bölge” önlemine yöneltmiştir. 819 sayılı Güvenlik Konseyi kararının ardından UNPROFOR Komutanı, Bosnalı Müslüman Güçlerin Komutanı ve Bosnalı Sırpların Komutanı arasında Srebrenica’nın silahtan arındırılmasına ilişkin bir anlaşma imzalanmıştır. UNPROFOR’un görevlendirdiği 170 asker, sivil polis ve askeri gözlemciden oluşan bir güç Srebrenica’daki tüm silah, mayın, patlayıcılar ile mühimmatın toplanmasını sağlamıştır. Aynı BM kararına göre oluşturulan ve bölgeye gönderilen Güvenlik Konseyi Misyonu’nun önerileri “Güvenli Bölge”lerin sayısının altına çıkmasını sağladı.

Misyonun önerileri doğrultusunda alınan 824 sayılı Güvenlik Konseyi kararıyla (6 Mayıs 1993) Srebrenica’ya ilave olarak Saraybosna, Tuzla, Zepa, Gorazde ve Bihaç da “Güvenli Bölge” olarak ilan edildi. Kararda söz konusu altı Güvenli Bölgede bulunan Bosnalı Sırp silahlı güçlerin derhal çekilmesi ve tarafların UNPROFOR ve insani yardım kuruluşlarının bu bölgelere engelsiz biçimde ulaşmalarına yardımcı olmaları isteniyordu. Bu amaçla UNPROFOR’a 50 ilave askeri gözlemci daha gönderilerek bu bölgelerdeki insani yardımın gerçekleşmesi planlanmıştır.

BM Güvenlik Konseyi’nin işleri yavaştan alan tutumu bir kez daha kendini göstermiş ve UNPROFOR’un görev yetkisinin genişletilmesi kararı bir ay gecikmeyle gelmiştir. 4 Haziran 1993’de alınan 836 sayılı karara göre UNPROFOR Güvenli Bölgelere yönelik saldırıları caydırmak amacıyla ateşkesi gözleyecek, Bosna-Hersek hükümet güçleri dışında tüm güçlerin bu

bölgelerden çekilmelerini gerçekleştirecek ve insani yardımların yerlerine ulaşmasını sağlayabilmek için belirli noktaları işgal edecekti . Ayrıca Güvenlik Konseyi'nin verdiği yetkiye dayanarak UNPROFOR, bu bölgelere yönelik bir bombardıman sözkonusu olursa veya yardım konvoylarına bir saldırı olursa “güce başvurmak” da dahil gerekli önlemleri alabilecekti. Aynı kararda Güvenlik Konseyi üye ülkeleri Güvenli Bölgelerde UNPROFOR’u görevlerini ifa ederken desteklemek amacıyla, hava gücünü kullanarak gerekli önlemleri almaya yetkili kılıyordu.

Özetle belirtmek gerekirse 836 sayılı karar Güvenlik Konseyi'nin karar alma sürecinde iki yeni unsura yer veriyordu: Bir yandan UNPROFOR’un asker sayısı arttırılarak güce başvurma yetkisi onaylanıyor, diğer yandan da üye ülkelere “hava gücü” kullanma konusunda yetki veriliyordu. Bu karara dayanarak UNPROFOR’un caydırıcılığını arttırmak üzere 7600 askerle takviye edilmesi öngörülmüşken, 10 Mart 1994’e kadar geçen sürede bölgeye ancak 5000 BM askeri daha gönderilmiştir (Leurdijk, 1994: 57).

1993 yazında Güvenli Bölgelerde durum o kadar güvensizdi ki, BM İnsan Hakları Özel Raportörü Gorazde’deki durumu şöyle anlatıyordu: “Bosnalı Sırp milisler, Haziran ayında on sekiz gün boyunca aralıksız biçimde saldırdıkları kentte evlerin yarısını yerle bir etmişlerdir”. 836 sayılı Güvenlik Konseyi kararının ikinci önemli ögesi olan hava desteğine gelince, 10 ve 11 Nisan 1994 tarihlerinde, NATO iki havadan destek operasyonu düzenleyerek Gorazde bölgesindeki Bosnalı Sırp mevzilerini hedef almıştır (Leurdijk, 1994: 58).

NATO müdahalesinin gerçekleşmesi için talebin UNPROFOR Komutanı’ndan gelmesi gerekiyordu; Bosna’daki Komutan on ay gecikmeyle NATO desteği isteyerek, Güvenlik Konseyi’nin izlediği geciktirme ve erteleme politikasına alanda da yardımcı olmuştur. Mayıs 1994’de Genel Sekreter B. Ghali’nin “Güvenli Bölgelere” ilişkin raporunda yer verdiği görüşler BM çevrelerinde NATO müdahalesine nasıl bakıldığının bir göstergesini oluşturuyordu: Bosna-Hersek’de hava gücünün kullanılması, ülkeye geniş olarak dağılmış olan BM askeri ve sivil personelinin misilleme ile karşılaşmasına yol açar ki, onları korumadaki sınırlı olanaklar düşünüldüğünde, bu istenmeyen bir durumdur. Hava gücü, yarattığı büyük psikolojik ve siyasal etkilerle taraflarla ilişkileri değiştirebilir ve yürütülen görüşmelerin seyrini etkileyebilir. NATO ancak UNPROFOR ile tam bir danışma ve görüş birliği içinde olduğu zaman harekete geçmelidir.

Genel Sekreterin Güvenli Bölgelere ilişkin değerlendirmelerinden anlaşıldığına göre UNPROFOR’dan beklenen, bu bölgelerdeki caydırıcı varlığı ile sivil halkı silahlı saldırılardan koruması ve bu misyonun ancak gerek duyulursa hava gücüyle desteklenmesi biçimindeydi. Genel Sekretere göre UNPROFOR Güvenli Bölgelerin topraklarını korumakla değil, insanların korumakla görevli kılınmıştı. Eğer UNPROFOR’un varlığı bir

saldırıyı caydırmaya yetmezse, o takdirde kendi üyelerinin can güvenliğini sağlamak da dahil güvenli bölgeleri korumak için hava desteği talep edilmelidir.

Bu görüşlerden anlaşıldığı gibi Genel Sekreter'in ve Bosna'daki Gücün Komutanı'nın UNPROFOR'un çatışmaya taraf olmaması ve personeline zarar gelmemesi kaygısıyla, hava gücü talep etmede dikkati çeken isteksizlikleri, Bosnalı Sırpların saldırgan tutumlarını cesaretlendirmeye yaramıştır. NATO'nun yakın hava desteğinin talep edilmesinde hem Bosna'daki Barış Gücü Komutanı Michael Rose, hem de BM Genel Sekreteri'nin Özel Temsilcisi Akashi suskun kalmayı tercih etmişlerdir.

Tuzla'da bulunan birliğin (Nordic Battalion) defalarca Sırp saldırısına uğraması sonucu hava desteği istemesi, Rose ve Akashi tarafından üç ay içerisinde beş kez reddedilmiştir. Özellikle Akashi'nin Sırplara karşı tutumunu UNPROFOR sözcüsü dahi "çok yumuşak" olmakla itham etmiş; bir BM yetkilisi ise ancak UNPROFOR askerleri öldüğü zaman NATO yakın hava desteği talebinin Barış Gücü Komutanı tarafından ciddiye alındığını belirtmiştir. Bu arada Bosnalı Sırp milisler sürekli olarak UNPROFOR personeline hedef alıyor, bloke ediyor, hatta kaçırıyorlardı (Fetherston, 1994: 86).

Bütün bu verilerin de ortaya koyduğu gibi başta BM Genel Sekreteri B.Ghali olmak üzere, Bosna'daki UNPROFOR Komutanı M.Rose ve Genel Sekreterin Özel Temsilcisi Akashi, NATO ultimatolarının ve BM kararlarının Sırplar tarafından ihlali konusunda çok müsamahalı davranmışlar; ender olarak ilettikleri NATO hava desteği talebinin, çoğunlukla Sırpların bombalamayı geçici olarak durdurmaları üzerine, uygulamaya konmadığı görülmüştür.

Bosna'daki Barış Gücü Komutanı ile ilgili değerlendirmeler UNPROFOR'un, tarafsızlık kisvesi altında, nasıl taraf tutan bir kimliğe büründüğünü açıkça sergilemektedir. NATO'nun yardımı, kriz alanında bulunan BM Komutanı'nın karar ve davetine bağlı olduğundan NATO uçaklarının kullanılması sürekli olarak ertelenmiş, ya da son derece sınırlı ölçüler içerisinde kullanılmış ve böylece etkinlikleri çok düşük düzeyde kalmıştır. Boşnakların 'görevini gerektiği gibi yapmadığı ve Sırpların yanında taraf tuttuğu' gerekçesi ile değiştirilmesini defalarca istemelerine karşın, Alan Kumandanı Michael Rose işinin başında kalmıştır.

836 sayılı kararı takibeden Güvenlik Konseyi kararları UNPROFOR'un görev süresini uzatan nitelikte kararlar olmuştur. Bu kararların hemen hepsinde "BM Anayasası'nın VII. Bölümü'ne dayanarak" ifadesi yer almaktadır (Leurdijk vd., 1994: 35-41). Barışı zor kullanarak sağlama yönünde yetkiler ancak VII. Bölüm kapsamında verilebilmektedir. UNPROFOR'a "Güvenli Bölgeleri" korumak için güç kullanma yetkisi esas

olarak Haziran 1993'deki 836 sayılı kararlar gerçekleşmiştir; daha sonra gelen kararlar (869, 870, 871, 900, 908, 913, 914 ve 947 sayılı kararlar) bunu teyid eden nitelikteydiler. Bu kararlarda geçen VII. Bölüm referansları UNPROFOR'a barışı güç kullanarak sağlama yetkisi vermekte ancak bunu zorunlu kılmamaktadır (Ratner, 1995:59).

Barışı “güç kullanarak” sağlama yetkisi Barış Gücünün tarafların onayını (rızasını) gerektirmeyen eylemlere başvurabileceğini gösteriyordu. Ancak bu durum UNPROFOR misyonunu tümüyle barışı “güç kullanarak” sağlama misyonuna dönüştürmüyordu. Tarafların rızasına dayalı olarak yürütülen klasik barışı koruma misyonu devam ederken, aynı zamanda gerektiğinde “güce başvurma” yetkisi kullanma hakkı tanınmış oluyordu (Ratner, 1995: 59). Böylece UNPROFOR'un hem geleneksel barışı koruma ilkelerini, hem de aynı zamanda bu ilkelerin dışında kalan “barışı güç kullanarak sağlama” (peace enforcement) yöntemlerini kullanabilmesi gibi muğlak bir durum ortaya çıkıyordu.

SONUÇ/ ALINMASI GEREKEN DERSLER

UNPROFOR'un Bosna-Hersek'te yaşanan insanlık dramında başarılı olamamasının ardında yatan etkenlerin başında BM Güvenlik Konseyi'nin bu soruna yönelik tutarlı ve uzun vadeli bir politika oluşturamaması gelmektedir. Bir barış operasyonunun başarısını etkileyen en önemli faktör görev/yetki tanımının kesin ve anlaşılır olmasıdır. Oysa Bosna'daki Sırp saldırganlığının artarak devam etmesi karşısında Güvenlik Konseyi UNPROFOR'un görev/ yetki tanımı hemen her ay değiştirmiştir.

Bu kararların uygulamaya konabilmesi için UNPROFOR ne asker sayısı, ne lojistik olanaklar, ne de mali kaynaklar açısından yeterli değildi. Örneğin Güvenli Bölgelerin korunması açısından caydırıcı bir güç oluşturmak için 34000 kişilik bir güç istenmesine karşılık, Güvenlik Konseyi Genel Sekreterin önerisiyle 7600 kişilik bir gücü onaylamış; bunun da ancak üçte ikisi gönderilebilmiştir.

Sınırlı kaynaklarla yerine getirilmesi mümkün olmayan birçok görev karşısında Bosna-Hersek'teki eski Barış Gücü Komutanı General Briquemont şu gözlemlerde bulunmuştur: “BM Güvenlik Konseyi kararları ile bizim bunları uygulayabilmemiz için gerekli olanaklar arasındaki uçurum giderek genişlemektedir” (Berdal, 1995: 234). Briquemont altı ay dayanabildiği bu görevi 24 Ocak 1994'de M.Rose'a bırakmadan önce “BM kararlarını okumaya zahmet etmiyorum; çünkü onları uygulayabilecek ne asker, ne de kaynağa sahibim” diyordu . Zamanla bu durumun UNPROFOR'u başarısızlığa sürüklediği ve Birleşmiş Milletlere duyulan güveni sarstığı kuşkusuzdur.

UNPROFOR'un genişletilen yetkilerini yerine getirmekte karşılaştığı engellerin başında lojistik eksiklikler gelmiştir. UNPROFOR, Birleşmiş

Milletler tarihinde o zamana kadar yer alan en geniş barışı koruma operasyonudur . Bu çapta bir gücün lojistik ihtiyaçlarını önceden belirleyecek ve sağlayacak bir mekanizmanın BM’de henüz geliştirilememiş olması operasyonu yavaşlatan bir etki doğurmuştur. Bosna’da UNPROFOR Komutanlığı yapmış General L.Mackenzie ‘Peacekeeper: The Road to Sarajevo’ adlı anılarını topladığı kitabında UNPROFOR’un neredeyse her ay değişen ve artan görev yetkilerini karşılayacak lojistik imkansızlıklara değinmekte; araç gereç yoksunluğunun görevlilerin hayatını tehlikeye attığına ve operasyonu olumsuz etkilediğine işaret etmektedir (Mackenzie, 1994: 520-521). BM tarihinde ilk kez bu denli geniş bir barışı koruma operasyonuna yer verilmesi dolayısıyla UNPROFOR’un finansman güçlüklerinin yanısıra kumanda, kontrol, iletişim ve eğitim gibi konularda karşılaştığı güçlükler bu operasyonun başarısını olumsuz olarak etkileyen faktörler olmuştur .

UNPROFOR örneği geleneksel barışı koruma ilkeleri ile bu ilkelerin dışına çıkan barışı “güç kullanarak” sağlama yöntemlerinin birlikte uygulanmasının yarattığı çelişkilerle doludur. Bu dönemde doktriner çerçevedeki arayışların henüz kesinlik kazanmamış olması uygulama alanında da bir muğlaklığın doğmasına yol açmıştır (Mackinlay vd., 1993: 4-5). UNPROFOR deneyimini geleneksel barışı koruma ilkeleri ile barışı salt güç kullanarak sağlama yöntemi arasındaki gri bölgeye yerleştirebiliriz. Bu gri bölgede çelişkili bir durum ortaya çıkmaktadır: BM Anayasası’nın hem VI., hem de VII. Bölümlerine dayanmak mümkün olmaktadır. S.R.Ratner’in de belirttiği gibi UNPROFOR’a tanınan barışı “güç kullanarak” sağlama yetkisi bu misyonu tümüyle güç kullanma misyonuna dönüştürmüyordu; tarafların rızasına dayalı olarak yürütülen klasik barışı koruma misyonu devam ederken, aynı zamanda gerektiğinde güce başvurma yetkisi kullanma hakkı tanınmış oluyordu. Bu yetkinin kullanımının Alan Kumandanı’nın onayına bağlı oluşu da keyfi bir durum yaratmış ve belirsizliği arttırıcı bir rol oynamıştır.

BM Güvenlik Konseyi’nin eski Yugoslavya krizine UNPROFOR aracılığı ile müdahalesi başarısız olarak nitelenebilir. Güvenlik Konseyi daimi üyelerinin arasında bu trajediye son verme konusunda siyasal irade birliği oluşmamıştır. Bu olgu incelediğimiz Güvenlik Konseyi kararlarında açıkça ortaya çıkmıştır; Güvenlik Konseyi olaylara uzun süre seyirci kalmayı tercih etmiş, gecikmiş olarak aldığı kararların uygulamaya geçirilmesinde de bir kez daha erteleme ve geciktirme politikasına başvurulmasına aldırmayarak Sırp saldırganlığına ödün vermiştir.

UNPROFOR’un eski Yugoslavya krizinde ve özellikle Bosna-Hersek topraklarında yaşanan insanlık dramında başarılı olamamasının başlıca nedenleri arasında, BM Güvenlik Konseyi’nin bu soruna yönelik tutarlı ve uzun vadeli bir politika oluşturamaması bulunmaktadır. Ayrıca Bosna’daki

Sırp katliamının, vandalizminin artarak devam etmesi karşısında, uzun vadeli bir politikanın bulunmayışının da bir sonucu olarak Güvenlik Konseyi UNPROFOR'un görev yetkisini çok sık değiştirir hale gelmiştir.

Oysa bir barış operasyonunun başarısını etkileyen en önemli faktör yetki tanımının (mandate) sınırlarının belirli ve kesin olmasıdır. BM Güvenlik Konseyi tarafından sık değiştirilen yetki tanımlarının Alan Kumandanlarınca “okumak zahmetine bile katlanılmayan” bir noktaya gelmesi UNPROFOR'un prestijini yok etmiştir. Ayrıca BM Sekreteryası'nın da UNPROFOR gibi geniş ölçekli bir operasyonu sevk ve idare etmek için yeterli bir donanımına sahip olmadığı anlaşılmıştır. BM'in böyle bir misyonu planlama, destekleme ve kumanda etme kapasitesi açısından Soğuk Savaş dönemindeki olanaklardan daha ileride olduğu söylenemez (Weiss, 1995: 178).

Bu durumun doğal bir sonucu olarak, Sırp saldırganlığına güç kullanarak son verme misyonu NATO'nun deniz ve hava gücü tarafından yerine getirilmiştir. UNPROFOR deneyiminden çıkarılabilecek en önemli ders, bu ölçekte BM barışı koruma operasyonlarında NATO gibi bölgesel bir örgüt ile işbirliğine gitmek ve barışı güç kullanarak sağlama işlevini bu örgüte bırakmak olduğudur.

KAYNAKÇA

- BERDAL, M.R. (1993) Whither UN Peacekeeping?, *Adelphi Paper 281*, Brassey's, London.
- BOUTROS-GHALI, B. (1992) *An Agenda for Peace*, United Nations, New York.
- BOUTROS-GHALI, B. (1992a) Empowering the United Nations, *Foreign Affairs*, 71(5), 90-102.
- CLAUDE, I. (1964) *Swords Into Plowshares*, Random House, New York.
- COATE, R.A. ve PUCHALA, D.J. (1990) Global Policies and the United Nations System: A Current Assessment, *Journal of Peace Research*, 27 (2), 127-140.
- DEMİRDÖĞEN, Ü.D.(1995) Eski Yugoslavya'da BM Barışı Koruma Gücü (1992-1994), *Dış Politika Dergisi*, VI (2), 21-45.
- DURCH, W.J. (1993) *The United Nations and Collective Security*, US Army War College, Pennsylvania.
- FETHERSTON, A.B. (1994) *Towards a Theory of United Nations Peacekeeping*, St.Martin's, New York.
- GOULDING, M. (1993) The Evolution of United Nations Peacekeeping, *International Affairs*, 69(3), 451-464.

- HANSEN, W. , RAMSBOTHAM O. ve WOODHOUSE, T. Der. (2001) *Hawks and Doves: Peacekeeping and Conflict Resolution*, Berghof Handbook for Conflict Transformation.
- HAYDON, P. (1992) Naval Peacekeeping, *Strategic Datalink*, 35, 1-4.
- HELMAN, G.B. ve RATNER S.R. (1993) Saving Failed States, *Foreign Policy*, 89(Winter 92-93), 3-20.
- JAMES, A. (1993) A Review of UN Peacekeeping, *International Spectator*, 11, Nov. 1993, 621-645.
- KARAOŞMANOĞLU, A. (1981) *İç Çatışmaların Çözümü ve Uluslararası Örgütler*, Boğaziçi Üniversitesi Yay., İstanbul.
- LEURDIJK, D.A. (1994) *The United Nations and NATO in Former Yugoslavia*, The Netherlands Atlantic Commission, The Hague.
- LEURDIJK, D.A. ve VAN ZADBRINK, L. (1994) *Decision-Making by the Security Council: the Case of Former Yugoslavia 1991-1994*, Clingendael, The Hague.
- LUARD, E. (1986) *The United Nations*, MacMillan, London.
- MACKENZIE, L. (1994) *Peacekeeper: The Road to Sarajevo*, Harper Collins, Toronto.
- MACKINLAY, J. ve CHOPRA, J. (1992) Second Generation Multinational Operations, *The Washington Quarterly*, 15 (3), 113-131.
- MACKINLAY, J. ve CHOPRA, J. (1993) *A Draft Concept of Second Generation Multinational Operations*, Watson Institute for International Studies, Providence, Rhode Island.
- MERAY, S (1975) *Devletler Hukukuna Giriş*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay., Ankara.
- NORTON, A.R. ve WEISS, T.G. (1990) *UN Peacekeepers: Soldiers with a Difference*, Foreign Policy Association, New York.
- RATNER, S.R. (1995) *The New UN Peacekeeping*, St. Martin's, New York.
- RIKHYE, I.J., HARBOTTLE, M. ve EGGE B. Der. (1974) *The Thin Blue Line: International Peacekeeping and Its Future*, Yale University Press, New Haven.
- ROBERTS, A. (1993) The United Nations and International Security, *Survival*, 35 (2), 3-30.
- URQUHART, B. (1990) Beyond the Sheriff's Passe, *Survival*, 32(3), 196-205.

- URQUHART, B. (1992) 'The United Nations in 1992: Problems and Opportunities, *International Affairs*, 68 (2), 311-319.
- VARYNEN, R. (1991) 'The United Nations and Resolution of International Conflicts, Falk R.A. vd. (der.) *The United Nations and a Just World Order* içinde, Westview, Colorado.
- WEISS, T.G. (1995) 'Overcoming the Somalia Syndrome-‘Operation Rekindle Hope’? *Global Governance*, 1(2), 171-187.
- WHITE, N.D. (1990) *The United Nations and the Maintenance of International Peace and Security*, Manchester University Press, Manchester.
- WISEMAN, H. (1983) 'UN Peacekeeping: An Historical Overview, Wiseman, H. (der.) *Peacekeeping: Appraisals and Proposals*, Pergamon, New York.