

# MİNSK GRUBU EŞ BAŞKANLIK SİSTEMİ

MINSK GROUP AND THE CO-PRESIDENCY

**Ali Hikmet ALP<sup>1</sup>**  
Emekli Büyükelçi

AGİK'in Azerbaycan ile Ermenistan arasındaki Karabağ anlaşmazlığını çözmek için kurduğu "Minsk Grubu"nun çalışmaları 1994 yılından beri Amerika Fransa ve Rusya'nın temsilcilerinden oluşan bir "Eş başkanlık-Co-chairmanship" aracılığı ile yürütülüyor. AGİK içinde başka örneği olmayan bu düzenlemenin nasıl ortaya çıktığını soruştururken AGİK'in bir seri konferanslar yerine sürekli bir kuruluş hüviyeti kazandığı 1989 yılından 1997 yılına kadar Türkiye Daimi temsilciliği görevinde bulunan Emekli Büyükelçi Ali Hikmet Alp ile de görüştük.

Büyükelçi bize özetle şunları söyledi:

"Eşbaşkanlık" gibi bir kurum AGİK'in kuralları içerisinde yok. Ortaya çıkışı ise herhalde diplomasi tarihinin ilginç oyunlarından birisi olarak görülmeli. Hikayenin arka planına gelince, AGİK'in 1992 Helsinki toplantısında birkaç ülkenin katılımıyla (Belarus, A.B.D,Almanya, Fransa, İtalya, İsveç, Finlandiya, Rusya, Türkiye ve taraflar olarak Azerbaycan ve Ermenistan) bir konferansın toplanması ve Azerbaycan ile Ermenistan arasında Karabağ'ın işgali yüzünden çıkan ihtilafa "AGİK prensipleri, taahhütleri ve hükümleri" çerçevesinde barışçı bir çözüm bulunması fikri "koridorlarda" ortaya atıldı. AGİK o tarihte Doğu-Batı ilişkilerinde ortak temel arayışında önemli başarı sağlamış, ancak henüz devamlılığı bir sisteme bağlanmamış, düzensiz sürelerle toplanan bir süreçti. Bu nedenle de şimdi bir üye devletin vasıtalı da olsa bir diğer üyenin topraklarını işgal etmesi gibi çok ciddi bir konuda teklif edilen, sonradan kısaca "Minsk süreci" olarak adlandırılan konferans da AGİK'in tam içinde değil, onun kenarında veya "himayesinde" olacak bir düzenleme olabilirdi. Bu fikri ortaya atanlar AGİK'in bu mahiyeti dolayısıyla bizim ve Azerbaycan'ın itiraz edeceklerini düşündüklerinden bizden önce asıl taraf olan Azerbaycan Delegasyonu ile temas etmişler. Sonradan Bakan Yardımcısı olan, genç ve

<sup>1</sup> Eski AGİT ve Minsk Grubu Nezdinde Daimi Temsilci, Eski Çin Büyükelçisi, Eski Başbakanlık Dış Politika Danışmanı.

yetenekli Azeri diplomat toplantı sırasında bana gelerek konuyu anlattı. Kendisine söylediklerini Bakanımız Hikmet Çetin'e aktaracağımı, ancak kişisel kanı olarak AGİK'in bu konulardaki kuralları henüz belirlenmemiş olduğundan teklife ihtiyatlı yaklaşmak gerektiğini, bizim katılımımızın da kabul için bir ön şart olduğunu söyledim. İsmi şimdi vermekte sakınca gördüğüm Azeri diplomat katılımcıların henüz belirlenmediğini, bizim katılımımızı istediklerini, ancak heyet başkanlarının bu öneriyi kabul ettiğini söyleyince cevabım "bence acele etmiş, bu kadar kısa zamanda nasıl oldu da bu kadar çabuk talimat aldınız" dediğimde başkanın karar verdiğini söyledi. Başkanları nedense bizden uzakta durmaya çalıştığı belli olan, Bakanımızla şahsen konuşacak yerde yardımcısını gönderen Bonn Büyükelçileriydi. Günlük hayatta pazarlık yapmada usta olsa da uluslar arası diplomaside tecrübeli olmadığı konuşmalarından da anlaşılıyordu. Bakanımız Hikmet Çetin ile görüştüğümde onun da aynı kanıda olduğunu söyledim. Azerbaycan delegasyonu verdikleri sözü değiştirmek için bir çaba göstermemiş olmalı ki neticede bize de Ermenistan'a ilaveten Rusya Federasyonunun el altından yürüttüğü itirazlara rağmen kendimizi katılanlar arasına koydurmaya çalışmaktan başka bir yol kalmadı. Bunu sağladık, ancak AGİK'in kucağına sakat doğmuş bir bebek verildi.

Aslında belki de en iyi yol Azerbaycan'ın bir yaptırım gücüne, hatta o tarihte bir teşkilat statüsü dahi olmayan AGİK yerine hakkını BM Güvenlik Konseyinde araması daha doğru olurdu. Gerçi Güvenlik Konseyi Karabağ'ın Azerbaycan'ın toprakları içinde olduğunu teyit etti, ancak o da işin kolayına kaçtı, konunun sahibi olarak görülen Minsk Grubu'nun raporlarını dinleyip barışçı çözüm tavsiyesi vermekten öteye bir şey yapmadı veya yapamadı. Tabii bunda ihtilafın devamında çıkar gören ve çatışma bölgelerine sadece Rus askerlerinden ibaret, iki taraf arasında konuşlanacak birlikler gönderilmesinde ısrar eden Rusya Federasyonu yanında, ABD ve AB Batılıları da Azerbaycan'ın yolunu açmadılar. Bilindiği gibi o yıllar, bakan yardımcısı Talbott'un sonradan değiştirmek zorunda kaldığı "önce Rusya" politikası devridir. O tarihlerde ABD delegesi olan Büyükelçi Jack Maresca'nın Amerikan senatörlerince baskı altında tutulduğunu, şikâyetlere hedef olduğunu biliyorum.

Azerbaycan-Ermenistan ihtilafında hayalci bir tasarımla 15 gün sürmesi tahmin edilen uluslararası konferansa bir anlaşma, en azından ortak öneriler getirmesi görevi verilen Minsk Grubu da böylece kurulmuş oldu. Grubun ilk başkanlıkları ihtilafta özel çıkarları olmayan Finlandiya, sonra da İsveç'e verildi. Her iki ülke de bu işle en yetenekli diplomatlarını görevlendirdiler. Bazı kabul edemeyeceğimiz teklifler getirmiş olsalar da ciddiyetle ve sabırla çalıştılar. Türkiye de aynı şeyi yaptı, Azerilere yardımcı oldu. Burada ayrıntılara girme olanağımız yok, ben sonraki toplantıların küçük bir bölümüne katıldım. Değerli meslektaşım Candan Azer'in "Babadan Oğula Güney

Kafkasya” başlıklı kitabında bir hayli ayrıntı var. Büyükelçi Ömer Ersun da kendi tecrübelerini aktaran makaleler yazdı.

Burada Grubun başarısızlığının nedenlerine kısaca değinmekle yetineyim. Karabağ Ermenileri küçük bir anlaşma ihtimalinin belirmesi halinde bile Ermenistan’ın her türlü desteğiyle yeni bir saldırıya geçerek işgallerini genişlettiler. Birleşmiş Milletler istatistiklerine göre 900.000’den fazla Karabağlı ve mücavir bölgelerdeki Azerbaycanlı sürüldü. Azerbaycan’ın bu saldırılara başarıyla cevap verememesinin birkaç nedeni var. Sovyetler Birliği devrinde Azeriler, Ermenilerin aksine, ordudan uzak tutulmuşlardı, fazla askeri lider veya kültürleri yoktu. Üstelik Ermenistan’dan çekilen Rus birlikleri silahlarını Ermenistan’a ve Karabağlı Ermeni milislere bırakmışlardı. Tabii Azerbaycan’daki karışık iç siyaset de toparlanmalarına yardımcı olmadı. Yedi Azerbaycan vilayetinin de işgal edilmesiyle sorun Karabağ ihtilafı olmaktan çıkıp açıkça Ermenistan’ın bir toprak kazanma, genişleme siyasetine dönüştü, bunu da halklarına ve dünya kamuoyuna güvenlik ihtiyacı olarak sattılar. Batı kamuoyu çoğunluğunda açıkça söylenmese bile “zavallı Ermenilerin üzerine fazla gitmeyelim, zaten topraklarını Türkler işgal etmişti” gibi bir düşünceleri olduğu açık. “Soykırım” propagandalarından da nemalanan bu düşünce önemli veya nüfuzlu Ermeni azınlığı olan ülkelerin hükümetlerine Ermenistan destekçisi olma rahatlığını da vermiştir.

Bu Grup iki yıl boyunca toplandı, çeşitli formüller oluşturdu, hatta gönderilmesi düşünülen barış gücünün konuşlandırılma ve lojistik ayrıntıları bile planlandı ama iki taraf arasında 1994’de kabul edilen ateşkes anlaşmasından başka bir ilerleme olmadı.

Anlaşılan uluslararası politikanın patronları Finlandiya ve İsveçli diplomatların fazlaca objektif olmalarından rahatsızlık duydular, yeterince desteklemediler. Batılılar Rusya Federasyonunu doğrudan karşılıklarına almaktan çekindiler. O tarihteki Rusya temsilcisi Büyükelçi Kazimirov, Sovyetler Birliği devri bir yana, çarlık Rusya’sının en saldırgan emperyalist devirlerinin diplomatlarına taş çıkaracak tutumlar sergiledi. AGİK içersinde talimatını Rusya Federasyonu Dışişlerinden değil, Milli Savunma Bakanı General Grachev’den aldığı söyleniyordu. İsveç ve Finlandiyalı diplomatlar yeterli desteği göremedi, komşusunun topraklarını işgal eden Ermenistan’a başka örneklerde görüldüğü derecede bir baskı yapılmadı.

Minsk Grubunda Türkiye haklı olarak Azerbaycan’ı destekledi, yakınlığımız bir yana, Azerbaycan haklıydı. Karabağ’ın göz boyayıcı, yapay düzenlemelerle fiilen Azerbaycan’dan ayrılmasını öngören bir anlaşmayı kabul etmeyeceğimiz belliydi. Almanya bu konuda bir hayli objektif davranmasına rağmen kuvvetli destek vermesi söz konusu olamazdı. Sanırım, Rusya ve Batılılar bu grubun

yetkilerini kısır kestirmeden gitmek için “eşbaşkanlık” sisteminde anlaşılır. Kabul ettirdikleri görev taslağı Grubun çalışmasında inisiyatifi, hatta yetkileri başkanlara veriyordu, oylama sistemi bile belirsizdi. Roma’da yapılan ilk toplantıya katıldıktan sonra AGİK konferanslarına döndüğüm için sonraki gelişmelerin ayrıntıları bilemiyorum. Ancak 1994 Budapeşte Zirvesinde bu sistemin nasıl kabul edildiğini veya ettirildiğine şahit oldum. Zirvede Tabii baş delegemiz Sayın Tansu Çiller, ben de Konferanstaki heyet başkanlığı sıfatım dolayısıyla yardımcısı durumundaydım. Devlet veya Hükümet Başkanları konferansından önce yapılan hazırlık çalışmalarında Minsk Grubu da toplandı. “Arka bahçe- Near abroad” politikasının hararetli uygulayıcılarından olan Büyükelçi Kazimirov nihayet ağzından baklayı çıkardı ve Rusya’nın arabuluculuğu ve Rus kuvvetlerinden mürekkep bir barış gücü gönderilmesi kabul edilmedikçe Başkanın raporundaki tavsiyeleri kabul etmeyeceğini bu defa açıkça söyledi. Ertesi gün zirve konferansı saat 10.00da başlıyor, ben de o sabah saat 09.00’da arkadaşlarla görüşmek için konferans salonunun yakınında delegasyonumuza ayrılan odaya yöneldim. Az sonra yukarıda andığım Azerbaycan bakan yardımcısını karşımda buldum. Asık bir yüzle olanları biliyor musun dediğinde ne olduğunu sordum. Minsk Grubu’nun başkanlığının üç eş başkan olarak ABD, Fransa ve Rusya’ya verildiğini söyledi. Böyle şey olmaz, bunu kabul etmeyiz deyince “Ali Bey, sen öyle söylersin ama kabul ettiniz bile” deyince bizden kimin onay verdiğini sordum. “Sizin Başbakanın danışmanıymış” dedi. Adet ve dürüstlük icabı gruba katılan delegasyonların en azından bir gün öncesinden haberdar edilmeleri gerekirdi, bunu yapmamalarından da niyetleri anlaşılıyordu. Bizden bunu kabul eden kişiler merkezden geliyordu ve ilke olarak gerekli talimatı almış olmalıydılar.

Teoride her şey bitmedi, pek nadir kullanılan bir yöntem olsa da böyle bir kararı toplantıda açarak önleme imkânı olabilir diye düşündük. Bunun için konunun çok önemli sayılması ve bizzat Başbakanın müdahale etmesi gerekirdi. Bu imkânı elde edemedik, zira bir saat içinde Başkan ikna edilse bile Grubu tekrar toplamaya imkânı yoktu, konuyu genel kurul gündemine de aldırılmamışlardı. Asıl taraf olan Azeriler de toplantıda itirazlarını dile getirmeyince bu garip düzenleme üzerinde görüşme olmadan bir karar yerine “başkanın beyanı” olarak nihai belgeye eklendi. Usullere göre kimse önceden itiraz etmediğine göre başkanın beyanı karar oluyordu. Kısacası konu uluslararası toplantılarda sıkça görülen bir tertiple ABD, Fransa ve Rusya Federasyonu gibi ortak bir noktada buluşmaları hemen hemen imkânsız, taraflar üzerinde etkili baskı yapmaları beklenebilecek üç ülkenin inisiyatifine veya insafına bırakıldı. Yine de benim müdahil olduğum devrede ABD Delegasyonunun bu üçlü arasında en tarafsız hareket eden delegasyon olduğunu söyleyebilirim. Bence bunun başlıca nedeni de ABD ve Avrupa arasındaki stratejik hedef farklılığıdır. Benzer bir durumu Yugoslavya’nın çözülmesi sürecinde de yaşadık. Orada da Minsk Grubuna benzer bir düzenleme vardı ancak başkanı çoklu değildi.

Eşbaşkanlar hala çalışmaya devam ediyor, görevli diplomatların liyakatinden, hatta iyi niyetlerinden şüphem yok, ancak neticede karar verecek olanlar diplomatlar değil hükümetlerdir. Grup AGİK ve Güvenlik Konseyine yıllık raporlar vermeye devam ediyor. Tabii bu arada başkanlar da iki yılda bir değişiyor. Daha kaç yıl toplanmaya devam edeceklerini Allah bilir. Azerbaycan'ın petrolü olmasaydı sorun çoktan aleyhine çözümlenirdi.

