

YENİ BARIŞ GÜÇLERİ

Funda Keskin

Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi

Araştırma Görevlisi

• • •

Özet

1990 sonrası, uluslararası alandaki başka pek çok kurum gibi barış güçleri de bir değişim geçirmiştir. BM Antlaşması ile düzenlenmiş bir kurum olmayan barış güçlerinin 1990 sonrasında kurumlaştırılması çabası görülmektedir. Sekreteryaya içinde, sorun çıkması muhtemel bölgelere yönelik olarak önceden planlama yapmak üzere bir planlama birimi oluşturulmuştur. Üye devletlerle yapılan anlaşmalar yoluyla, Güvenlik Konseyi barış gücü operasyonlarında kullanılacak olan bir hızlı reaksiyon gücü kurulmaktadır.

Barış güçlerinin daha etkin çalışmasını sağlamak amacıyla başvuru olan bu düzenlemeler olumlu karşılama ile birlikte, 1990 sonrasında barış güçlerinin nitelik değiştirdiği de gözlenmektedir. Bir çok barış gücü, daha önce görülmemiş bir şekilde zorlama içeren uygulamalara başvurmuştur. Bu durum üye devletlerin çoğunluğu için endişe verici bir gelişmeyi göstermektedir; çünkü barış güçlerinin başarısının altında, bu güçlerin tarafsızlığına duyulan güven yatmaktadır. Zorlamaya başvuran bir barış gücü bu niteliğini kaybetmiş demektir. Bu nedenle, gelecekte BM içinde zorlama gerektiren durumlar ile barış gücü gerektiren durumlar arasındaki ayrımın çok iyi yapılması zorunlu görünmektedir.

Peacekeeping Forces In a New Era

Abstract

Like many other international institutions, UN peacekeeping has gone through a period of change during 1990s. Peacekeeping is an area that was not anticipated by the founding fathers of the UN in 1945. It was developed to fill the vacuum, which was left by the failure of the common security system. Since there has never been any set of rules which should be followed, peacekeeping proved to be a flexible and valuable instrument in keeping international peace and security during the Cold War when the interests of super powers were not in clash.

After 1990, peacekeeping forces have been trusted with mandates which never been thought before. Demining, electoral assistance, institution-building, helping the democratization process, etc. became an indispensable part of the peacekeeping operations. Besides, peacekeeping forces of 1990s resort to armed force to an extent which never been done before. This development makes governments nervous about the future of the peacekeeping. Because, whenever a peacekeeping operation had been successful, it was the result of the trust that was felt in the impartiality of that particular force. Excessive use of force by one peacekeeping force would undermine another one's position. Because of that, it should be determined very carefully whether a particular conflict requires a peacekeeping operation.

Yeni Barış Güçleri

Günümüzde BM'ye bağlı askeri güçlerden söz edildiğinde ilk akla gelen birimler olan barış güçleri, BM Antlaşmasının imzalandığı 1945'te düşünülmüş ve esasları belirlenmiş nitelikte güçler değildir. 1945'te, gelecekte uluslararası barış ve güvenliğin korunması konusundaki asıl ağırlığın ortak güvenlik sisteminde olacağı düşünülüyordu. Bu sisteme göre, devletler gelecekte sorunlarını barışçı yollarla halledecekler ve meşru savunma bir yana hiçbir zaman kuvvete başvurmayacaklar, BM ise dünya polisi ve zorlama organı olarak çalışacaktı. Bu görevi yerine getirmek üzere, BM'ye kurucu antlaşmasıyla Milletler Cemiyeti'nin sahip olmadığı geniş yetkiler de tanınmıştı.

Ancak BM Antlaşması'nın ortak güvenlik sistemine ilişkin hükümlerinin uygulanmasında büyük güçlüklerle karşılaşmıştır. 43. maddeye göre üye devletler ile Güvenlik Konseyi arasında imzalanması gereken özel antlaşmalar gerçekleştirilememiştir. Çünkü bu antlaşmalarda belirlenmesi gereken noktalar olan hangi devletin ne kadar asker vereceği, bunların silahları, nitelikleri, hazırlık durumları, büyüklükleri gibi konularda ABD ile SSCB'nin bir uzlaşmaya varmaları mümkün olmamıştır. Bu antlaşmaların gerçekleştirilmesi konusu Askeri Kurmay Komitesi tarafından daha 1947'de terk edilmiştir (AREND/ BECK, 1993: 57).

Böyle olunca, Güvenlik Konseyi BM Antlaşması 39. maddeyle kendisine verilen yetkiyi kullanarak belli bir durumun "barışa yönelik tehdit, barışın bozulması ya da saldırı" niteliğinde olduğunu belirlese ve 42. maddeye göre buna karşı askeri güç kullanılmasına karar verse bile, elinde bu kararı uygulamak için kullanacağı güçler hiçbir zaman olmadı. Bu durumda BM, üyelerinin katılması zorunlu olan hiçbir zorlama eylemine girişemez, ancak tıpkı daha sonra yaptığı gibi onlara bu yönde "izin" verebilir ya da "tavsiye"de bulunabilir. BM Güvenlik Konseyi kararıyla girişilen üç büyük operasyon olan 1950 Kore (S.C.O.R. 5th Year: 5), 1990 Kuveyt (*Security Council Res.*, S/RES/688, 28 Ekim 1990) ve 1992 Somali (*Security Council Res.*, S/RES/794, 3 Aralık 1992) operasyonlarında kullanılan formül budur.

Buna karşılık barış güçleri, temel bir özelliğiyle ortak güvenlik sisteminden tamamen farklıdır. Ortak güvenlik sisteminde amaç saldırganı bulup onu durdurmak ve uluslararası barış ve güvenliği bu şekilde korumaktır. Oysa barış gücü operasyonları böyle bir ortak düşman olmadığı ve gerilimin arttığı yerlerde tarafsız bir BM gücünün barışı korumak veya yeniden kurmak için büyük bir katkı sağlayabileceği varsayımına dayalıdır.

A.GELENEKSEL BARIŞ GÜCÜNÜN TEMEL İLKELERİ

Barış güçleri genel olarak şöyle tanımlanabilir: Uluslararası sivil ve/veya askeri personelin tarafların rızası ile ve BM komutası altında yerleştirildikleri ve amacı mevcut ya da potansiyel uluslararası çatışmaların ya da açıkça uluslararası boyut taşıyan iç çatışmaların kontrol altına alınması ya da çözülmesi olan BM operasyonlarıdır (GOULDING/MILNER, 1991: 9). Bu tanım, geleneksel barış gücünün tüm unsurlarını içermektedir.

Barış gücü operasyonlarını, genel olarak gözlemci gruplar ve askeri güç içerenler olarak ikiye ayırmak mümkündür. Gözlemci gruplar az sayıda kişiden oluşur ve görevi sorun olan yerlere giderek sorun hakkında rapor vermektir. İlki, 1949'da İsrail ile komşuları arasındaki ateşkesi gözetmek üzere kurulan BM Ateşkes Gözetim Örgütü'dür (UNTSO). Daha fazla sayıda karşımıza çıkan askeri güç içerenler ise silahlı çatışma olan bir yere, daha fazla çatışma yaşanmasını önlemek, ateşkes ilan edilmişse bunu gözetmek, askerden arındırılmış bir bölgeyi tutmak ve dış müdahaleyi önlemek gibi amaçlarla yerleştirilir (SCHACHTER, 1991: 80). Bu liste kısıtlayıcı bir liste değildir. Daha başka amaçlarla barış gücü kurulabilir ya da barış gücü bulunduğu yerde aynı anda çeşitli amaçlara hizmet edebilir.

İlk askeri güç içeren barış gücü, 1956'da Süveyş krizi sonrası ateşkesi gözetmek üzere Genel Kurul tarafından kurulan UNEF, BM Acil Durum Gücüdür. Bu yol BM Antlaşması'nda yazılı olmayan ama koşulların zorlaması sonucu *ad hoc* olarak ortaya çıkmış bir yoldur. Öyle ki, barış güçlerinin BM Antlaşması'nın hangi maddesine ya da bölümüne dayandığı konusunda bile tartışmalar vardır. Bu durumun doğal bir sonucu, barış güçlerinin kurulması ve çalışması konusundaki temel ilkelerin ve barış güçlerinin uyması gereken kuralların hata yaparak ve bunlardan dersler çıkararak saptanması olmuştur.

Barış güçlerinin yerleştirilebilmesi için ilgili devletten izin alınması zorunludur. Eğer kabul eden devlet bu izni geri çekerse barış gücü de çekilir. Bu iznin verilmesi barış gücünün varlığı açısından yaşamsaldır; izin alınması, barış gücü yerleştirilecek topraklar KKTC gibi tanınmayan bir devlet olsa bile zorunludur. Çünkü bu devletlerin işbirliği olmazsa barış gücü de olmaz (JAMES, 1993: 169).

Barış gücünün süresi, uzatılıp uzatılmayacağı, operasyonun niteliği ve etkinliğine ilişkin her türlü sorun barış gücünü kuran organ tarafından incelenir ve karara bağlanır. Bu da ya Genel Kurul ya da Güvenlik Konseyi, ama çoğunlukla Güvenlik Konseyi'dir. Çoğunlukla operasyonlara Güvenlik Konseyi'nin beş sürekli üyesinden asker alınmaz. Ancak Kıbrıs, Lübnan ve Bosna-Hersek'te bunun tersi uygulama da yapılmıştır.

Askeri personel Genel Sekreter'in yönetimi altındadır. O da sürekli olarak barış gücünü kuran organa rapor verir. Genel Sekreter'in rolü yaşamsaldır. Kuruluş aşamasında, gerekli olan planları Genel Sekreter hazırlar. Tarafalara danışarak bir tavsiyede bulunur. Bu tavsiye, gücü kuracak organda ve finansmanı için de Genel Kurul'da oylanır. Bundan sonra yine Genel Sekreter işi yüklenir. Zaman zaman gücü kuran organa rapor verir ve önceden öngörülemez durumlar ortaya çıktıkça yol göstermesini ister.

Barış güçleri ancak kendisi saldırıya uğrarsa, yani meşru savunma durumunda güce başvurabilir. Bunun dışında, tarafları belli bir çözümü kabul etmeye zorlamak gibi amaçlarla silahlı güce başvuramaz. Genel Kurul'un 21 Şubat 1961 tarih ve S/4741 sayılı kararıyla barış gücüne Kongo'da bir iç savaşı önlemek için son noktada başvurulmak üzere meşru savunmanın ötesinde kuvvet kullanma izni vermesi, Kongo'daki başarısızlığın nedenlerinden birisi olarak gösterilmektedir (MC COUBREY /WHITE, 1992: 178). Çünkü barış güçleri bu karara dayanarak 1961'de iki kere ve Aralık 1962-Ocak 1963 döneminde meşru savunmanın ötesinde kuvvet kullanmış ve çatışmada taraf olmuştur. Bu operasyon neredeyse BM'yi iflas ettirmiş ve siyasi yaşamını tehlike altına sokmuştur (WEISS vd., 1997: 50). Oysa başarılı olan operasyonlarda bu güçlerin tarafsız olduğunun büyük ölçüde kabul edilmiş olduğuna tanık oluyoruz. Başka hiçbir askeri gücün böyle kabul edilmesine olanak yoktur.

Barış güçlerinin rahat ve verimli çalışabilmesi açısından, BM ile kabul eden devlet arasında yapılan bir anlaşmayla bu güce mensup kişilerin buldukları ülkede tabi olacakları statü belirlenmektedir. Barış gücünün asker olmayan mensupları 1946 BM'nin Ayrıcalık ve Bağışıklıkları Sözleşmesi'nin (*UN Treaty Series*, 1: 15; 90: 327) hükümlerinden yararlanırlar ama askerler bu sözleşmeden yararlanamaz. İkili anlaşmalarla, askerlerin de Sözleşme'dekine benzer hak ve ayrıcalıklara sahip olması sağlanmakta (SEYERSTED, 1961; 387), gücün hareket serbestisi ve BM'nin tek denetim makamı olarak kalması güvence altına alınmaktadır.

Uluslararası ilişkiler açısından, tüm dünya ve BM için de dönüm noktası olan 1990'a kadar barış güçlerinin yerine getirdiği görevleri değerlendirmek gerekirse, barış güçleri ortak güvenlik sisteminin çalışmadığı bir ortamda çatışmaları sınırlı tutmak ve gerilimi azaltmakla önemli bir işlev yerine getirmiştir. Barışı korumak için, büyük güçlerin uzlaştığı ya da en azından

çatışmadığı durumlarda, dikkatle tanımlanmış sınırlar içinde BM'nin hareket etmesine imkan sağlayacak yeni bir araç gerekliydi ve bu araç da barış güçleriydi. Nitekim barış güçleri BM'nin kuruluşundan bu yana geçen zaman zarfında örgütün barış ve güvenlik alanındaki birincil faaliyeti olmuştur ve 1988'de Nobel Barış Ödülü'nü de kazanmıştır.

Antlaşma'da düzenlenen ve kuralları belirlenen bir yöntem olmadığından, şu anda uygulanan kurallar yaşananlardan alınan derslerden geliştirilmiştir. Başarılı olmasını, sorunlara göre esnek tavır almayı başarırken temel ilkelere sadık da kalabilmesine borçludur. Bu ilkelerin henüz belirli olmadığı dönemlerde yapılan hatalar sonucu ya da Bosna-Hersek'te olduğu gibi aslında görev tanımı dışında olan sorunların barış gücü yoluyla çözülmeye çalışılması durumunda ise başarısızlığa uğramıştır.

Son zamanlarda, başarılı bir yöntem olduğunu kanıtlayan barış güçlerinin klasik tanımını aşan şekilde kullanılmaya başlandığı görülmektedir. Bosna-Hersek'te kurulan IFOR ve onun devamı olan SFOR klasik barış gücü operasyonlarının oldukça dışına çıkmaktadır. 1995'te Genel Kurul'a bağlı olarak çalışan Barış Gücü Operasyonları Özel Komitesi verdiği raporda (*General Assembly Res., A/RES/50/30, 22 Aralık 1995*), üye devletlerin bu konuda hissettikleri rahatsızlık açığa vurulmaktadır. Bu raporda, tarafların rızası, tarafsızlık ve meşru savunma dışında kuvvet kullanmama ilkeleri barış gücünün temel ilkeleri olarak bir kez daha teyit edilmektedir. Başarı için bazı temel ilkelere uyulması gerektiği Özel Komite olarak kabul edilmekte ve bu ilkelerin, açıkça saptanmış bir yetki alanı, hedefler, kumanda yapısı ve güvence altına alınmış bir finansman olduğunu belirtilmektedir. Genel Sekreter Butros-Gali'nin 1992'deki *Bir Barış Gündemi* raporunda ortaya attığı BM çerçevesinde sorunlu bölgelere hızla müdahale edebilecek bir hızlı reaksiyon gücü kurulması düşüncesi ise dikkatle karşılanmaktadır. Temsilciler, operasyonun başarısının çoğu zaman yerleştirilme hızına bağlı olmadığı görüşündedir.

B. YENİ BARIŞ GÜÇLERİ

Soğuk Savaş'ın sona ermesi, BM için barış güçleri yönteminin bırakılıp en başta tasarlandığı gibi ortak güvenlik yöntemine dönmenin mümkün olup olmayacağı düşüncelerini doğurduysa da bu düşünceler çok uzun ömürlü olmamıştır. 43. maddede Güvenlik Konseyi ile üye devletler arasında yapılması öngörülen özel antlaşmaların gerçekleştirilmesi yönünde bir çaba sarf edilmedi. Çünkü bunların gerçekleştirilmesinin önündeki engeller 1945'te olduğundan daha az değildi.

BM Antlaşması'nda yer almayan bir kurum olan barış güçlerinin 1990 sonrası eski konumunu yitireceği şeklindeki düşünceleri de zaman haksız

çıkarmıştır. 1990 sonrası başlatılan barış gücü operasyonlarına bakarsak, bunların sayısı azalmamış, tam aksine artmıştır. 1948-1987 döneminde toplam 13 operasyon gerçekleştirilmiştir. Bunlardan beşi halen devam etmektedir. Bu dönem içinde, 1978-88 arasındaki onyılda hiçbir yeni operasyon başlatılmamıştır. Bundan sonra barış güçleri yeniden bir canlanma dönemine girmiştir ve bu dönem halen sürmektedir. Öyle ki, 1988-98 döneminde başlatılan barış güçlerinin sayısı 1948-1987 dönemindeki 13 sayısını fazlasıyla aşarak 36'ya ulaşmıştır. 1998 yılı barış gücü harcamaları 900 milyon dolardır. Üye devletler barış gücü fonuna toplam 1.75 milyar dolar borçlu durumdadırlar. Eylül 1998 itibariyle 77 ülke barış güçlerine katkıda bulunmaktadır (<http://www.un.org/Depts/dpko/faq.htm>, 8.2.1999).

Tüm bunlardan, barış güçlerinin yeni dönemde sona ermeyeceği, tam aksine güçlenerek varlığını sürdüreceği açıkça ortaya çıkmıştır. Hatta barış güçleri daha önce üstlenmedikleri görevleri de üstlenmeye başlamıştır ve BM de buna bağlı olarak barış güçlerini daha kesin çizgilerle tanımlama çabasına girmiştir. Operasyonlar, giderek artan bir şekilde geleneksel askeri görevlerin yanısıra siyasi ve insancıl yönler de taşımaktadır. Polisler, seçim gözlemcileri, insan hakları gözlemcileri ve diğer siviller de barış güçlerinin ayrılmaz bir parçası haline gelmişlerdir. Görevler ise, insancıl yardım ulaştırmak, önceden düşman olan taraflara barış anlaşmalarının uygulanabilmesi için yardım etmek, onları silahlardan arındırmak, yerel polis gücü kurmak ve eğitmek ve seçimleri örgütlemek ve izlemek gibi daha önce düşünülmeyen bazı görevleri de kapsamaya başlamıştır.

BM'de reform çalışmaları çerçevesinde, barış güçlerinin de kurumlaştırılması gerektiği görüşü giderek artan bir şekilde dile getirilmeye başlanmıştır. Bazı devletler barış güçlerinin uyması gereken ilkeleri belirleyecek bir BM konferansı toplanması fikrini ileri sürmüşlerdir. Ancak çoğunluğun görüşü, böyle bir uygulamanın Güvenlik Konseyi'ni kısıtlayacağı ve önceden öngörülemeyen durumlarda sahip olması gereken hareket serbestisini engelleyeceği yönündedir (UNA-USA/SIIS, 1996: 6). Bu ortamda, ilk kez Genel Sekreter Butros Gali tarafından ileri sürülen hızlı reaksiyon gücü de onun istediği gibi olmasa bile kendisine uygulama alanı bulmuştur.

1. Barış Güçlerindeki Değişimin Nedenleri

a. Yeni Sorunlar

1988 ve 1989'da başlatılan beş yeni operasyonla barış güçleri yeni bir canlanma dönemine girdi. Bunlar; 1988-1990 Afganistan ve Pakistan'da BM Dostça Girişim Misyonu, UNGOMAP (*Security Council Res.*, S/RES/622, 1988-1991) BM İran-İrak Askeri Gözlemci Grubu, UNIIMOG (*Security Council Res.*, S/RES/619 (1988), 9 Ağustos 1988), 1989-1990 Namibya'da BM Geçiş

Dönemi Yardım Grubu, UNTAG (*Security Council Res.*, S/RES/632 (1989), 16 Şubat 1989) ve 1989-1992 BM Orta Amerika Gözlemci Grubu, ONUCA (*Security Council Res.*, S/RES/751 (1992), 24 Nisan 1992) olarak sıralanmaktadır.

Bu operasyonlar geleneksel barış gücü operasyonlarından önemli farklılıklar içermektedirler. Örneğin, BM ilk kez Orta Amerika'da iç seçimlerin izlenmesi ve ayaklananlardan silahların toplanması görevlerini gerçekleştirmiştir. Namibya ve Orta Amerika'da siviller de askerlerle eşit rol almışlardır. Bu operasyonlar, çatışan tarafların rızalarının alınması, pek azının büyük güçlere mensup olması ve hafif silahlarla donatılmış olan BM askerlerinin yalnızca savunma amaçlı olarak güce başvurusu anlamında klasik barış gücü niteliğindedirler (WEISS vd., 1998: 65) ama barış güçlerinin görevlerinde bir genişleme eğilimi olduğunu açıkça ortaya koymuşlardır.

Kamboçyada 1992-1993 döneminde faaliyet gösteren UNTAC (*Security Council Res.*, S/RES/872 (1993), 28 Şubat 1992), Eski Yugoslavya'da 1992-1994 döneminde faaliyette olan UNPROFOR (*Security Council Res.*, S/RES/749 (1992), 7 Nisan 1992) ve Somali'de 1993-1995 döneminde faaliyet gösteren UNOSOM II (*Security Council Res.*, S/RES/814 (1993), 26 Mart 1993) ise bu operasyonlardan farklıdır. Kamboçya'daki UNTAC, ülkedeki ilk demokratik seçimler için seçmen yazımı yaptı. Ancak bunu yaparken çoğu zaman çatışmalara girmek zorunda kaldı. Mayıs 1993'te Kızıl Kmerler BM'nin yakıt ve patlayıcı deposuna saldırdı. Seçimden hemen sonra ise hızla Kamboçya'dan çekildi.

Bosna-Hersek'te UNPROFOR etnik temizliği, toplama kamplarını ve katliamları önleyememiştir. UNPROFOR'a mensup askerler, taraflar arasındaki çatışmaların kesilmemesi nedeniyle kimi zaman rehine durumuna düşmüştür ve bu gücün varlığına rağmen Bosna-Hersek'teki durum 1994 Dayton Barış Antlaşması'na kadar düzelmemiştir. Dayton Antlaşması ise, eğer NATO masrafları üstlenmeseydi BM tarafından karşılanamayacak kadar fazla asker ve harcama gerektiriyordu. Önleyici amaçlı asker yerleştirme de ilk kez eski Yugoslav Cumhuriyeti Makedonya için UNPREDEP ile 1995'de (*Security Council Res.*, S/RES/983, 31 Mart 1995) gerçekleştirildi.

UNOSOM II ise Somali'deki zorlama operasyonu UNITAF'ın sona ermesinden sonra Nisan 1993'te başladı. Yeni dönemde barış güçlerinin karşısına çıkan yeni sorunlarla başa çıkabilmesi için bazı değişiklikler gerektiğini gösteren ilk yer Somali'dir. Somali'deki sivillere yardım dağıtan BM barış gücü UNOSOM I (*Security Council Res.*, S/RES/751 (1992), 24 Nisan 1992) iç savaş koşulları nedeniyle işini yapamaz duruma gelince, 1992'de Güvenlik Konseyi kararıyla ilk kez yalnızca bir devlet sınırları içinde gerçekleşen olaylardan dolayı BM Antlaşması'nun VII. Bölümü çerçevesinde zorlama önlemi uygulanmıştır. Ancak UNITAF'ın sona erip UNOSOM II'nin kurulmasından sonra başarısızlık tam olarak ortaya çıktı.

Bu güç de Bölüm VII çerçevesinde kurulmuştu ve silahlarını teslim etmeyi reddeden Somali yerel güçlerine karşı ne kadar güç gerekiyorsa kullanmak yetkisine sahipti. Bu, barış güçlerinin tarihinde ilk kez Genel Sekreter'in yönetimi altında Bölüm VII'ye göre kurulmuş bir güç olduğu anlamına geliyordu. Ancak ABD de bir "hızlı reaksiyon gücü"nü rezerv olarak Somali kıyısı açıklarında bulunduruyordu. Sonuç, BM barış güçlerine karşı yapılan saldırılara karşı bu Amerikan gücünün çağırılması, bunun sonucunda şiddetin daha da artması ve Amerikan askerlerinin öldürülüp sokaklarda sürüklenmesi sonucu tam bir başarısızlık olmuştur.

Bu arada, dünyanın başka yerlerinde de dünya örgütünün müdahalesini gerektiren olaylar patlak vermeye devam etti. 6 Nisan 1994'te Ruanda'da büyük bir soykırım yaşandı. BM barış gücü UNAMIR (*Security Council Res., S/RES/872* (1993), 5 Ekim 1993) sekiz aydan bu yana başkent Kigali'deydi. Buna karşı Fransa Haziran-Ağustos ayları arasında 929 sayılı Güvenlik Konseyi kararına (*Security Council Res., S/RES/929* (1994), 22 Haziran 1994) dayanarak ülkenin güneybatısını istikrara kavuşturmaya çalıştı, ABD ise Zaire'deki mültecilere lojistik yardım sağladı. Sığınmacılara yardım sağlama konusunda başarılı olunduysa da bu yardım ancak soykırımdan sonra ulaştırılabilmektedir. Soykırımı önlemek için askeri bir müdahale ise hiç düşünülmemiştir.

Diğer tarafta ise, Karayiplerdeki Haiti'de BM'nin ilk demokratik seçimleri izlemesinden yalnızca dokuz ay sonra Başkan Aristide askeri cunta tarafından düşürüldü. Haiti, demokratik olarak seçilmiş olan yönetimin yeniden başa geçirilmesi için dış müdahalede bulunulması nedeniyle önemli bir örnektir. Bölüm VII'ye dayanması nedeniyle MNF bir barış gücü uygulaması olarak değil, zorlama önlemi uygulaması olarak kabul edilmelidir. Eylül 1994'te Güvenlik Konseyi'nin BM Antlaşması Bölüm VII'den kaynaklanan yetkilerine dayanarak izin verdiği ve ABD'nin başı çektiği Çok-Uluslu Güç (MNF) (*Security Council Res., S/RES/940* (1994), 31 Temmuz 1994) adaya çıktı ve sonuçta seçilmiş olan hükümet yeniden başa geçirildi. Bu operasyonda büyük askeri güç kullanıldı ve 1 milyar dolar harcandı.

Tüm bunlardan, Soğuk Savaş sonrası düzenin barış değil, tam aksine özellikle devletlerin içinde büyük boyutlara varan sorunlar getirmiş olduğu anlaşılmaktadır. Bunların bir çoğuna BM'nin müdahale etmemesi düşünülemezdi. Asıl sorun, bu müdahalenin niteliği konusunda çıkmaktadır. Yukarıdaki örneklerde geleneksel barış güçleri başarılı olamamışlardır. Çünkü bu sorunlar nitelikleri gereği farklı önlemler gerektirmekteydiler.

b. Yeni Görevler: Kosova ve Doğu Timor Örnekleri

Yeni dönem barış güçlerinin farklılığını ortaya koyan bir başka örnek, Kosova örneğidir. Güvenlik Konseyi, Kosova'da gelişmeleri ancak geriden takip

edebilmiştir. Oysa NATO'nun gerçekleştirdiği türde bir bombardımanın, BM Antlaşması VII. Bölüm'e giren bir operasyon ve Güvenlik Konseyi kararı gerektiren bir durum olduğu noktasında kuşku yoktur. Ancak Güvenlik Konseyi sürekli üyeler arasındaki anlaşmazlık nedeniyle soruna müdahale edememiştir.

Bombardımanın sona erip Kosova'da yaşamın yeniden inşası aşamasına geldiğinde ise, bu görev yine barış gücü uygulaması ile yerine getirilmeye çalışılmıştır. NATO'nun bombardımanının sona erip NATO ile Yugoslavya arasında yapılan anlaşmanın (*Security Council doc., S/1999/682*) Güvenlik Konseyi'ne ulaştırılmasından sonra, Güvenlik Konseyi 10 Haziran 1999, 1244 sayılı kararıyla Genel Sekreter'e Kosova'da uluslararası bir sivil yönetim oluşturma görevini verdi.

Bu kararlar, UNMIK (*UN Interim Administration Mission in Kosovo*) daha önce hiçbir BM operasyonunun sahip olmadığı yetkilere sahip olmuştur. Tüm yasama ve yürütme yetkileri ve yargının idaresi görevi UNMIK'e aittir. Kosova'nın yeniden yapılandırılması görevinin yerine getirilebilmesi için 3 BM dışı örgüt BM'nin yetkisi altında çalışmaktadır. İç yönetimi sürdürme görevini BM kendisi yapmaktadır, insanlı yardımlar da BM'ye bağlı uzman örgütlerden birisi olan UNHCR tarafından yerine getirilmektedir. Buna karşılık demokratikleşme ve kurum oluşturma işini AGIT, ekonomik yeniden inşaa görevini Avrupa Birliği ve güvenliği sağlama görevini ise NATO üstlenmiş durumdadır.

Kosova için oluşturulan plana baktığımızda, 5 aşamalı bir plan karşımıza çıkmaktadır. İlk aşamada, sivil halka insanlı yardım sağlanacak, evlerine dönmelerine yardım edilecek, temel hizmetler yeniden verilmeye başlanacak ve işleyebilen bir ekonomi oluşturulması için ilk adımlar atılacaktır. İkinci aşamada ağırlık sosyal hizmetlere verilecek ve bazı temel hizmetlerin verilmesi yerel otoritelere devredilecektir. Ayrıca seçimler için ilk hazırlıklara başlanacaktır. Üçüncü aşama, seçimler için yapılan hazırlıkların tamamlanıp seçimlerin gerçekleştirilmesinden ibarettir. Seçimin amacı, bir Geçici Kosova Yönetimi oluşturmaktır. Dördüncü aşamada, UNMIK seçilen temsilcilere demokratik kurumların oluşturulması için yardımda bulunacak ve kalan idari görevlerini onlara devredecektir. Beşinci aşama ise Kosova için kabul edilecek nihai çözümün ne olacağına bağlıdır. UNMIK bu çözümün uygulanmasına katkıda bulunacaktır.

Geleneksel barış güçleri ile karşılaştırıldığında, Kosova'daki BM gücünün daha çok sivil unsurlardan oluştuğu ve 1990 öncesi düşünülmesi çok zor olan ama 1990 sonrasında giderek artan bir şekilde barış güçlerinin işlevlerinin bir parçası haline gelen bir görevi yerine getirmek üzere kurulduğu açıkça görülmektedir. Seçim düzenleme, gözetme, demokratikleşme ve kurum

oluşturma süreçlerine katkı işlevleri, bu yeni dönemde birçok barış gücü operasyonunun ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir.

Doğu Timor'daki olaylar da barış güçlerinin geçirdiği değişim açısından önemlidir. Aslında Doğu Timor daha 1960'da Genel Kurul tarafından BM Antlaşması Bölüm XI'in uygulanması gereken muhtar olmayan ülkeler listesine eklenmiştir. Portekiz bunu 1974'te kabul ettiyse de Doğu Timor 1975'te Endonezya tarafından işgal edilmiştir. 1983'te Genel Sekreter Portekiz, Endonezya ve Timorlu temsilciler arasında üçlü görüşmeler başlatmayı başardı.

Ancak 1999'e kadar barışçı bir çözüm mümkün olmadı. 1999'da Endonezya devlet başkanı Habibi Doğu Timor için bağımsızlık düşünülebileceğini ilk kez kabul etti. Mart 1999'da Doğu Timor halkına bir referandumla Endonezya içinde otonomi isteyip istemediklerinin sorulmasına karar verildi. 5 Mayıs'ta Portekiz ile Endonezya arasında ve Endonezya, Portekiz ve BM arasında (*Security Council doc., S/1999/513, Ek I-III*) bu referandumun yapılması sürecine ilişkin anlaşmalar imzalandı. Portekiz ile Endonezya arasında yapılan anlaşmayla, Genel Sekreter'den otonominin Doğu Timor halkı tarafından kabul edilip edilmediğinin belirlenebilmesi için bir referandum düzenlemesi isteniyor ve kabul edilmediği sonucuna varılırsa Endonezya'nın gerekli anayasal düzenlemeleri yapacağı belirtiliyordu.

İkinci anlaşmada ise, BM'nin referandumun gerçekleştirilebilmesi için gerekli personeli Doğu Timor'a göndermesine karar verildi. Anlaşmaya göre referandum BM tarafından gerçekleştiriliyordu, referandum sorusu Genel Sekreter tarafından soruluyordu ve oy pusulalarının üzerinde de BM amblemi olacaktı. Referandumun yapılabilmesi için gerekli güvenli ortamın var olup olmadığına karar verme yetkisi de Genel Sekreter'e tanınıyordu. Nitekim Genel Sekreter oylamayı gerekli ortamın var olmadığı gerekçesiyle iki kez ertelemiştir.

Güvenlik Konseyi 11 Haziran 1999, 1246 (1999) sayılı kararıyla 5 Mayıs Anlaşmaları ile kabul edilen görevleri yerine getirmek üzere UNAMET'in (*United Nations Mission in East Timor*) kurulmasına karar verdi. Referandum 30 Ağustos 1999'da yapıldı. Sonuç, Doğu Timor halkının otonomiye karşı olduğunu göstermektedir. Halkın %78.5'u otonomiye karşı oy vermiştir.

Bundan sonra Doğu Timor'da büyük bir çatışma başlamıştır. Başkan Habibi uluslararası yardım istedi ve bunun üzerine Güvenlik Konseyi Bölüm VII çerçevesinde 15 Eylül 1999 tarih ve 1264 (1999) sayılı kararı aldı. Bu kararla, Güvenlik Konseyi tek komuta altında uluslararası bir güç oluşturulmasına izin verdi. Bu gücün görevi, Doğu Timor'da barış ve güvenliği sağlamak, UNAMET'i korumak ve insancıl yardımların dağıtılmasını sağlamaktır. Güce katkıda bulunacak devletlere de, bu görevi yerine getirmek için gerekli olan tüm önlemleri alma izni veriyordu.

20 Eylülde 14 devletin katkıda bulunduğu çok-uluslu güç Doğu Timor'a ulaşmaya başladı. 25 Ekim 1999 tarih ve S/RES/1272 (1999) sayılı Güvenlik Konseyi kararıyla ise BM Doğu Timor Geçici Yönetimi kuruldu. UNAMET'in görevleri ona aktarıldı. Ayrıca 8950 askerlik bir güç eklendi.

Sonuçta, Soğuk Savaş'ın sona ermesinden sonra iki faktör barış güçlerini de değiştirdi: Güvenlik Konseyi'nin yeniden canlanması ve iç çatışmalardaki artış. Bu iki unsurun etkisiyle barış gücü operasyonları hem sayı hem de çap olarak büyük bir artış göstermiştir. Bundan daha önemlisi, geleneksel barış güçlerinin özünde askeri görevler yerine getirmesine karşılık, yeni barış güçlerinin giderek artan bir şekilde siyasi ve insancıl unsurlar da içermesidir. Yeni güçlerin büyük bir kısmı iç çatışma olan bölgelere ve insancıl krizlerin yaşandığı devletlere yerleştirilmiştir. Bunların önemli bir kısmı zorlamaya da başvurmak zorunda kalmıştır.

Buna bağlı olarak, gereksinim duyulan asker sayısı ve harcama miktarı da 1990'ların ortalarında örgütün olanaklarını fazlasıyla aşmıştır. Çünkü görevini yerine getirirken zorlamaya da başvurması gerekebilecek barış güçlerinin teçhizatı ve silahları da bu yeni duruma uygun olmak zorundadır. Özellikle ABD'nin örgüte olan borçlarını ödememesi, barış güçlerinin finansmanını giderek daha da fazla zorlaştırmaktadır. Bu zorlukları aşmak için yapılan girişimler bir sonraki başlığın konusunu oluşturmaktadır.

2.Anlaşmalar Sistemi ve Hızlı Reaksiyon Gücü

Yerleştirilmesine karar verilen barış güçlerinin tam olarak yerlerini alıp göreve başlamaları genellikle 3-6 ay arasında bir zaman almaktadır. BM'nin bir ordusu yoktur. Her barış gücü yerleştirme kararından sonra üye devletler gönüllü olarak katkıda bulunurlar ve özel bir bütçeden bu katkı için pay alırlar. BM Genel Sekreteri'nin barış güçlerinin etkinliğini artırmak için düşündüğü asıl önlemler bu yerleştirme süresini kısaltmak amacına yöneliktir.

1990'ların başına kadar, barış gücü operasyonlarının planlanması ancak Güvenlik Konseyi karar aldıktan sonra başlıyordu. Bu planlama da temelde lojistikti, yani askerlerin bölgeye nasıl getirilecekleri, sahip olacakları silahlar, nasıl desteklenecekleri vb. konulara ilişkindi. Ancak Soğuk Savaş'ın sona ermesini takiben barış güçlerine karşı ortaya çıkan büyük talep önceden planlama gereğini ortaya koydu. Bugün bu görevi Sekreteryaya içinde kurulan Misyon Planlama Servisi (MPS) yerine getirmektedir.

MPS'in amacı, bir sorunun patlak vereceğini tahmin etmek ve planlamaya erken bir dönemde girişmektir. UNAVEM III (Angola), UNASOG (Çad-Libya), UNMIH ve UNSMIH (Haiti) gibi yeni operasyonlar için ve MINURSO (Batı Sahara), UNOMIG (Gürcistan), UNMOT (Tacikistan) gibi devam eden

operasyonlar için ve UNOSOM (Somali), UNAMIR (Ruanda) ve UNPROFOR (Eski Yugoslavya) gibi sona eren misyonlar için bu tür planlamalar yapılmıştır (<http://www.un.org/Depts/dpko>, 1.12.1999).

İkinci olarak, gönüllü olan devletlerle katkılarının her yönünü kapsayan bir *stand-by* düzenlemeler sistemi oluşturulmaya çalışılmaktadır. Bu sistemde, her devletin verebileceği personel, teçhizat, hizmet, bunların taşınması ve karşılık süresi konusundaki bilgilerin toplandığı bir veri bankası oluşturulmaktadır. Bireysel personelin yedi gün, başlangıç safhasında gerekli olan birim ve alt-birimlerin 15 gün, diğer birim ve alt-birimlerin ise 30 gün içinde görev yerinde olmaları amaçlanmaktadır. Bu amaçla, BM ile ilgili devlet arasında bir *Memorandum of Understanding* (MOU) imzalanmaktadır. Bu anlaşma her yıl yenilenmektedir.

Anlaşmayı imzalayan devlet, üzerinde uzlaşılan niteliklere sahip asker ya da malzemeyi kendi ülkesinde hazır bulundurmaktadır ve bunlar yalnızca Güvenlik Konseyinin başlattığı barış gücü operasyonlarında kullanılmaktadır. Bu personelin eğitilmesi görevi ve masraflarının karşılanması üye devlete aittir. Ancak bir görev için ülkelerini terk ettikleri anda masrafların karşılanması görevi de BM'ye geçer. Gerekli olduğu takdirde, bu kişiler BM ilkelerine göre belirli görevleri yerine getirmek üzere eğitilmektedir. Aslında lojistik destek de BM'ye ait olmakla birlikte, bu güçlerin yedek parça için 180 gün, diğer her türlü ihtiyaç için de 60 gün kendi kendine yeterli durumda olması gerekir.

1999 yılı MOU brifingine göre, 1 Aralık 1999 itibariyle 87 üye devlet sisteme katılmak arzusu göstermiştir. Bunlardan 65'i sağlayabilecekleri olanakları sıralayan bir liste sunmuşlardır. 43'ü ise yapacakları katkıya ilişkin olarak daha ayrıntılı bir planlama veri belgesi ilemiştir. Bu bilgiler, Haiti, Angola, Doğu Slovenya (UNTAES), Guatemala, Orta Afrika, Kongo, Batı Sahara, UNPREDEP, Sierra Leone ve Gürcistan'daki barış gücü operasyonlarında kullanılmıştır (<http://www.un.org/Depts/dpko/rapid/anb.htm>, 29.11.1999). Genel Sekreter'in Güvenlik Konseyine sunduğu 30 Mart 1999 tarih ve S/1999/361 sayılı raporuna göre, bu tarihte 81 üye devlet sisteme katılmış durumdadır. Türkiye de bu üye devletlerden birisidir. MOU imzalayan devlet sayısı ise 1 Aralık 1999'da 21'dir. Türkiye henüz bu anlaşmayı imzalamamıştır. Ancak ayrıntılı planlama veri belgesini sunmuştur.

Sistemde 150.000 kadar personel bulunmaktadır. Çoğunluk piyadeden oluşmaktadır ve Genel Sekreter, özellikle stratejik hava ve deniz çıkarması, iletişim, lojistik, taşıma, sağlık, mühendislik ve mayın tarama alanlarında elemana gereksinim duyulduğunu belirtmektedir. Kabul edilmiş olan güçlerin %43'ü 30 gün içinde gereksinim olan bölgelere yerleştirilebilecek durumdadır. Eylül 1997'de ise bu anlaşmalar sisteminin genel merkezi Kopenhag'da çalışmaya başlamıştır.

Üçüncü olarak ise, Sekreteryaya içinde 1995'te bir Edinilen Dersler Birimi kurulmuştur. Bu birim, değişik misyonlardan gelen bilgileri toplayarak analiz etmekte ve bunların etkinliğini artırmak için önerilerde bulunmaktadır. Ayrıca, gerçekleştirilmiş olan operasyonlardan edinilen dersler, daha sonra gerçekleştirilecek operasyonlarda aynı hataları tekrarlamamak amacıyla da değerlendirilmektedir.

Somali, Ruanda, Haiti ve Angola operasyonları bu amaçla kapsamlı bir şekilde incelenmiştir. BM'nin başarısız kabul edilen operasyonlarından olan UNOSOM'un Nisan 1992-Mart 1995 arasındaki performansının değerlendirildiği raporu bu açıdan önemli bir rapor olarak karşımıza çıkmaktadır (<http://www.un.org/Depts/dpko/lessons/somalia.htm>, 6.7.1999). Bu raporda, özellikle birbirinden farklı birçok sorunla karşı karşıya olan operasyonların, ancak Güvenlik Konseyi, Genel Kurul, Sekreteryaya ve diğer BM unsurları uyumlu çalışırlarsa başarılı olabilecekleri belirtilmektedir. Rapora göre, hükümetlerdışı uluslararası örgütler ve bölgesel örgütlerle işbirliği yaşamsal niteliktedir. Ayrıca, başarı için yerel halk ve çatışmanın taraflarıyla ilişki kurulması da zorunludur.

Raporda vurgulanan bir başka önemli nokta, barış gücünün kendisine verilen görevi yerine getirebilmek için gerekli araçlarla da donatılmış olması gerektiğidir. Somali'de birçok soruna neden olan eşgüdüm sorunu da raporda özel bir yer almıştır. Özellikle sivil-asker eşgüdümünün geliştirilmesi gerektiği ve bu amaçla genel ilkeler saptanması gereksinimi raporun vurguladığı sonuçlardan birisini oluşturmaktadır. Hem sivil halkın hem de barış güçlerinin güvenliği bakımından büyük bir sorun oluşturan mayınların temizlenmesi sorunu da iyi eşgüdüm ve finansman gerektiren konular arasında sayılmaktadır. Rapora giren ve Somalide büyük sorun oluşturabileceği görülen bir diğer önemli konu, yerel halkla ilişkiler konusudur. Yerel halkın desteği başarı için şarttır. Bu yüzden de BM güçlerinin yerel halk tarafından tarafsız bir güç olarak algılanması zorunludur. Barış gücüne bağlı olanlar, bu imajı bozacak hiçbir şey yapmamaya büyük özen göstermelidirler.

SONUÇ

Genel Sekreter'in barış güçlerinin daha etkin çalışmasını sağlamak üzere attığı adımlar ve aldığı önlemler yerinde ve gereklidir. Barış güçlerinin sorun olan bölgelere hızla yerleştirilebilmesi, özellikle de insancıl yardımın hızla ulaştırılmasının zorunlu olduğu yerlerde bazı sorunları çözecektir. Ancak karmaşık siyasi unsurlar içeren çatışmalarda hız sorunlarının hepsini çözemeyecektir.

İki tür operasyon arasında ayırım yapma zorunluluğu kendisini açıkça göstermektedir. Geleneksel barış gücü gerektiren durumlar ve belirli oranlarda

zorlama gerektiren durumlar. Kamboçya'da, Somali'de, Bosna-Hersek'te ve Haiti'de karşı karşıya kalınan durumlar, geleneksel barış güçleri tanımında kalan bir gücün başarılı olabileceği durumlar değildir. Çünkü bir tek devletin sınırları içinde ortaya çıkan bu sorunlarda sivil otorite ya tehdit altında kalmış ya da tamamen çökmüştür. Buralarda görev yapan güçler de, barış gücü adını taşıdığı halde zorlama içeren önlemler uygulamak durumunda kalmıştır. Dolayısıyla, barış gücü ile zorlama görevleri birbirine karışmıştır. Bu ayrımın gerektiği gibi yapılması ve her özel durumda gereksinim duyulan türde bir gücün oluşturulması zorunludur.

Barış güçlerinin geçmişte, tarafsızlıkları ve kimse için tehdit oluşturmamaları sayesinde başarılı oldukları düşünülürse, bir barış gücü tarafından çatışmanın taraflarından birisine karşı zorlama uygulanması, gelecekte bu niteliklere sahip olması gereken barış güçlerinin önünde büyük bir engel oluşturacaktır. Bunun en açık örneğini Kongo'daki barış gücü vermiştir. Buna karşı alınabilecek bir önlem, Genel Sekreter Butros Gali'nin *Bir Barış Gündemi*'nde geliştirdiği özel barış-zorlama güçleri fikri olabilir. Gali'ye göre böyle bir güç, 40. maddeye göre alınmış geçici bir önlem olacaktır ve tarafların hak ve çıkarlarını etkilemeyecektir. Ancak Somali ve Bosna-Hersek örnekleri, mevcut barış güçlerinin gerekli yetkilendirme ve kaynak olmadan barış-zorlama gücüne dönüştürülmesinin tehlikelerini göstermiştir. Ayrıca böyle bir operasyonda kayıp oranlarının çok daha yüksek olacağı düşünüldüğünde, üye devletler de katkıda bulunmakta çok istekli olmayacaklardır. Nitekim Genel Sekreter'in 1998 yılı raporunda barış gücü çalışanlarına karşı yapılan saldırıların giderek arttığı endişeyle belirtilmektedir. (<http://www.un.org/Docs/SG/Report98/ch1.htm>, 1.12.1999).

Bundan böyle barış güçleriyle birlikte düşünülmesi gereken bir başka nokta, barışa yönelik tehditlerin ortaya çıkmadan önce engellenebilmeleri için gerekli önlemlerin alınması gereğidir. Genel Sekreter 1998 yılı raporunda bu konu üzerinde özellikle durmakta ve barış güçlerinin çatışmaları önlemede önemli bir araç olabileceğini belirtmektedir. Genel Sekreter'e göre, bir çatışmadan sonra ya da çatışma sırasında yerleştirilen barış güçlerinin, ortada açık bir tehlike olduğu durumlarda çatışma çıkmadan önce yerleştirilmesi yalnızca küçük bir zihinsel adım gerektirir. Ancak önleyici barış gücü yerleştirilmesinin önünde büyük siyasi engeller vardır.

Kaynakça

- ARENDA A.C./BECK, R.J. (1993), *International Law and the Use of Force, Beyond the United Nations Charter Paradigm* (London: Routledge).
- GOULDING, M./Milner, C.(1991), "The Evolving Role of UN Peace-keeping Operations", *The Singapore Symposium; The Changing Role of the UN in Conflict Resolution and Peace-Keeping*, 13-15 March 1991 (Singapore): 20-39.

- SCHACHTER, Oscar (1991), "Authorized Uses of Force by the United Nations and Regional Organizations," DAMROSCH, L.F./ SCHEFFER, D.J. (eds.), *Law and Force in the New International Order* (Boulder: Westview): 65-134.
- MC COUBREY H./ WHITE, N.D.(1992), *International Law and Armed Conflict* (Aldershot: Dartmouth).
- UNA-USA, SIIS (1996), *Towards Tomorrow's United Nations, A Sino-American Study on U.N. Reform* (New York).
- WEISS, T.G./ FORSYTHE, D.P./ COATE, R.A. (1997), *The United Nations and Changing World Politics* (USA: Westview, 2.Baskı).
- JAMES, Alan (1992), "The Principle of Co-Operation: UN Peacekeeping," LOWE, V./WARBRICK, C. (eds.), *The United Nations and the Principles of International Law* (London: Routledge) :160-174.
- SEYERSTED, Finn (1961), "United Nations Forces: Some Legal Problems," *British Year Book of International Law* : 351-475.

- SCHACHTER, Oscar (1991), "Authorized Uses of Force by the United Nations and Regional Organizations," DAMROSCH, L.F./ SCHEFFER, D.J. (eds.), *Law and Force in the New International Order* (Boulder: Westview): 65-134.
- MC COUBREY H./ WHITE, N.D.(1992), *International Law and Armed Conflict* (Aldershot: Dartmouth).
- UNA-USA, SIIS (1996), *Towards Tomorrow's United Nations, A Sino-American Study on U.N. Reform* (New York).
- WEISS, T.G./ FORSYTHE, D.P./ COATE, R.A. (1997), *The United Nations and Changing World Politics* (USA: Westview, 2.Baskı).
- JAMES, Alan (1992), "The Principle of Co-Operation: UN Peacekeeping," LOWE, V./WARBRICK, C. (eds.), *The United Nations and the Principles of International Law* (London: Routledge) :160-174.
- SEYERSTED, Finn (1961), "United Nations Forces: Some Legal Problems," *British Year Book of International Law* : 351-475.