

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER:
BM SİSTEMİ VE
REFORMU

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	7
GİRİŞ: BİRLEŞMİŞ MİLLETLER, QUO VADIS?	9
BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GENEL KURULU: ANARŞİ, KÜRESEL YÖNETİŞİM VE BM GENEL KURULU'NUN ROLÜ	13
<i>Doç. Dr. Cenap ÇAKMAK</i>	
BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GÜVENLİK KONSEYİ: ELEŞTİRİLDİĞİ KADAR VAZGEÇİLEMİYEN BİR AKTÖR	35
<i>Doç. Dr. Cenap ÇAKMAK</i>	
BİRLEŞMİŞ MİLLETLER VE MEŞRU GÜÇ KULLANIMI.....	55
<i>Prof. Dr. Nejat DOĞAN</i>	
BİRLEŞMİŞ MİLLETLER EKONOMİK VE SOSYAL KONSEYİ: BM REFORMU ÇERÇEVESİNDE KÜRESEL DÜZEYDE SOSYAL VE EKONOMİK ADALET ARAYIŞI	81
<i>Halil Kürşad ASLAN- Murat ASLAN</i>	
BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GENEL SEKRETERLİĞİ: BM GENEL SEKRETERLİĞİ'NİN BİRİMLERİ, BÜROKRATİK VE SİYASİ ROLÜ.....	109
<i>Yrd. Doç. Dr. Ramazan ERDAĞ</i>	
ULUSLARARASI ADALET DİVANI: ADALET DİVANI'NIN BM SİSTEMİ VE ULUSLARARASI POLİTİKADAKİ ROLÜ	131
<i>Prof. Dr. Nejat DOĞAN</i>	
İNSAN HAKLARI KOMİSYONU'NDAN İNSAN HAKLARI KONSEYİ'NE	151
<i>Araş. Gör. Müge DALAR</i>	
BM FONLARI VE PROGRAMLARI	171
<i>Dr. Ali Onur ÖZÇELİK</i>	

BM UZMANLIK KURULUŞLARI.....	191
<i>Yrd. Doç. Dr. Erhan AKDEMİR</i>	
ÇİN HALK CUMHURİYETİ, BİRLEŞMİŞ MİLLETLER VE KÜRESEL YÖNETİŞİM	215
<i>Halil Kürşad ASLAN</i>	
ALMANYA VE BİRLEŞMİŞ MİLLETLER	245
<i>Yrd. Doç. Dr. Metin AKSOY</i>	
TÜRKİYE VE BİRLEŞMİŞ MİLLETLER.....	259
<i>Prof. Dr. Funda KESKİN ATA</i>	

ÖNSÖZ

Birleşmiş Milletler, evrensel nitelikteki tek uluslararası örgüt olma niteliğini sürdürmektedir. Örgütün ismi hakkında biraz düşündüğümüzde, aslında İkinci Dünya Savaşı sonrasında başlatılan bu girişimin bir beklenti, bir umut olduğu daha iyi anlaşılacaktır; milletlerin savaşa, güvensizliğe ve ekonomik-sosyal sorunlara karşı mücadelede gerçek anlamda birleşmiş olduğu bir dünyanın özlemidir bu. Tüm bu beklentiler halen gerçekleştirilmeyi beklemektedir.

Ortadoğu'da bitmek bilmeyen silahlı çatışmalara, Afrika'da süregelen açlığa, Asya'da yıkıcı doğal afetlere, Latin Amerika'da periyodik ekonomik çalkantılara büyük devletlerin politik mücadeleleri ve ulusal çıkar kaygıları da eklenince bazen BM'nin eleştirilmesi kaçınılmaz olmaktadır. Ama tüm bu olumsuzluklara rağmen BM'nin kendini bir şekilde yenilediğine, küllerinden yeniden doğmak istediğine şahit oluyor ve umudumuzu canlı tutabiliyoruz. İşte bu kitap BM sistemini inceleyerek hem Uluslararası İlişkiler literatürüne katkı sağlamakta hem de bu umuda destek vermektedir.

Kitabın üç boyutlu olduğunu söylemek mümkün; bir taraftan BM'nin temel organlarını inceleyen kitap, diğer taraftan sistemdeki temel aktörlerin BM'ye yaklaşımını irdelerken, aynı zamanda da hem organlar hem de ilgili aktörler üzerinden BM'deki reform tartışmalarını ele almaktadır. Güvenlik Konseyi, Genel Kurul, Ekonomik ve Sosyal Konsey, Uluslararası Adalet Divanı, Genel Sekreterlik, İnsan Hakları Konseyi gibi organların yanında, BM uzmanlık kuruluşları ile BM fonları ve programlarına kitapta birer bölüm ayrılmıştır. Ayrıca, Almanya ve Çin gibi temel aktörlerin BM'ye yaklaşımını da inceleyen çalışma, Türkiye ve BM konusuna da eğilmekte, bu aktör ve organların BM reformu hakkındaki politika ve tutumlarını tartışmaya açmaktadır. Bu özellikleri nedeniyle kitabın hem lisans hem de yüksek lisans düzeyindeki öğrencilere olduğu kadar, konunun uzmanlarına ve genel okuyucuya da faydalı olacağı açıktır.

Türkçe dilinde BM sistemi üzerine yazılan ilk genel kitap olması açısından da bu çalışma kayda değerdir. Uluslararası politika ve örgütlenme hakkındaki akademik çalışmaların BM'ye gerektiği önemi vermediği dikkate alındığında, kitabın Türkiye'de uluslararası örgütlenme ve Birleşmiş Milletler çalışmalarını özendireceği söylenmelidir. Ayrıca, beş farklı üniversiteden akademisyenin bu çalışmada biraraya gelmesi de önemsenmelidir; ders kitabı

olsun, araştırma kitabı olsun ortak araştırma ile üretilen çalışmalar okuyucuya değişik yaklaşımlar sunması ve bilimsel bilgiyi malumattan ustaca ayrıştırması açısından oldukça faydalıdır.

Kitabın editörlerini ve yazarlarını tebrik ediyor, kitabı sadece öğrenciler ile sosyal bilimcilere değil, gelecekte dünyanın nasıl bir yapıya evrileceği konusuna duyarlı olan herkese tavsiye ediyorum.

Prof.Dr. Birol A. Yeşilada

Portland State University
Contemporary Turkish Studies Chair
Division of Political Science
Mark O. Hatfield School of Government

GİRİŞ: BİRLEŞMİŞ MİLLETLER, QUO VADIS?

Bu kitap Bileşmiş Milletler sistemini ve bu sistem hakkındaki reform tartışmalarını konu edinmektedir. Amacı, bir taraftan Birleşmiş Milletler'in nasıl işlediğine dair kurumsal bilgileri aktarırken, diğer taraftan da bu sistemin daha iyi işleyebilmesi için ileriye yönelik neler yapılabileceği konusunda sorular sormak ve öneriler getirmektir.

Bu nedenle kitap iki temel bölüme ayrılmıştır; BM örgütünün ana organları ve sistemdeki büyük devletlerin BM'ye yaklaşımları. Ama her iki bölümde de yazarlar, üçüncü ögeyi, yani reform konusunu göz önünde tutmaktadırlar. Dolayısıyla BM sistemi, büyük devletler ve reform tartışması sarmalında kitaptaki bölümler akademik bilgi aktarırken, bugünkü devletler sisteminin daha iyiye götürülebilmesi için eleştirel bir yöntem benimsemektedir.

BM hakkında böyle bir eser ve genel olarak BM çalışmaları neden önemlidir? Gerek ülkemizdeki gerekse diğer ülkelerdeki Uluslararası İlişkiler derslerine savaş konusuyla giriş yapıldıktan sonra, realist yaklaşımın literatürde baskın olduğundan ve öğrencilerin çoğunluğunun realist akımı benimsediğinden bahsedilir. Bu bilgi belki istatistiki açıdan yanlış olmayabilir, ama yanıltıcı ve yönlendiricidir. Yanıltıcıdır, çünkü sistemde aktörler arasında işbirliğini doğuran ve bu işbirliğinin sürdürülmesine yardımcı olan pek çok kurumsal düzenleme vardır (ve BM de bunlardan biridir); yönlendiricidir, çünkü öğrenciyi sistemde hep çatışma ve savaş olduğu konusunda ikna etmeye çalışır. Bu nedenle de, (tıp öğrencilerinin aksine ki onlar hastalıkları iyileştirmeye çalışırlar) Uluslararası İlişkiler ve Siyaset Bilimi öğrencileri daha ilk başta uluslararası ilişkileri ve işbirliğini yadsır, bunları gerçekleştirilmesi olanaksız hedefler olarak görür. Oysa basit bir örnek verirsek, buradan yurtdışına postalandığımız bir mektup gideceği adrese ulaşıyorsa, bu uluslararası kurumların işlediğini göstermektedir.

Dolayısıyla, uluslararası örgütlenme ve uluslararası örgütler önemlidir ve ciddi akademik çalışmayı hak etmektedir. Ancak bu tür çalışmalar, ilgili örgütlerin anayasalarının ve şartlarının ve bazı akdettiği anlaşmaların Türkçeye çevrilmesiyle gerek ulusal gerekse uluslararası düzeyde bizi istediğimiz hedeflere ulaştıramaz. Önemli olan, özgün ve derinlemesine çalışmalardır. Bu kitap böyle bir hedefle yola çıktı ve bu amaca katkı yapabilirse kendini başarılı addedecektir.

Değişik üniversitelerden akademisyenler, kendi ilgi duyduğu ve uzmanı olduğu konularda kitaba katkıda bulunmuşlardır. Kitabın bölümlerini burada özetlemeye çalışmak hem yüzeysel olacak hem de bölümlerin başarısına kıyasla adil olmayacaktır. Dolayısıyla tavsiyemiz, okurun kitap bölümlerini okuması ve BM sistemi ile bu sistemin reformu konusunda bilgi sahibi olurken, BM'nin *nereye gittiği* konusunda düşünmesidir. Okura ipucu vermek gerekirse, kitapta BM'nin ana organları olan Genel Kurul, Güvenlik Konseyi, Ekonomik ve Sosyal Konsey, Genel Sekreterlik ve Uluslararası Adalet Divanı ile BM Şartı'nda ana organ olarak geçmeyen ancak zamanla pratik bir gereklilikle doğan İnsan Hakları Konseyi'ne birer bölüm ayrılmıştır. Ayrıca Almanya ve Çin'in BM'ye yaklaşımı ile Türkiye-BM konusu ele alınmıştır. Umarız önümüzdeki baskılarda bu çerçeveyi genişleterek Japonya, Hindistan ve Brezilya gibi BM Güvenlik Konseyi'ne daimi üye olma hedefi olan veya daimi üye olabilecek potansiyelde görülen tüm ülkeleri incelemeye dâhil edebiliriz.

Kitap herhangi tek bir Uluslararası İlişkiler teorisini desteklemediği gibi, editörler de yazarlara herhangi bir teori tavsiyesinde bulunmamıştır. Dolayısıyla ortaya çıkan eser, ilgili bölüm yazarlarının kendi özgür düşüncelerini ve Uluslararası İlişkiler disiplinine kendi yaklaşımlarını yansıtmaktadır. Ama tüm yazarların sistemi geliştirmek adına bir şeyler yapılabileceği konusunda iyimser olduklarını söylemek mümkündür. Dolayısıyla, uluslararası sistemin "değişmeyen ve belki de değiştirilemeyecek anarşik yapısı" yaklaşımının pek de yönlendirmesi altında kalınmadığı söylenmelidir. Eğer aynı nehirde iki kere yıkanılmıyorsa, belki aynı BM altında da sürekli yaşanmayabilir. Diğer bir ifadeyle, sistemde değişim ve dönüşüm ve olumlu yönde reform olasıdır ve bilimsel bir hipotez olarak dikkate alınmalıdır.

Böyle bir Giriş bölümünde BM tarihini anlatmak, hem sayfa sayısını gereksiz kabartmak hem de okurun sabrını denemek olur. Kısaca şu söylenmelidir ki, Birinci Dünya Savaşı'nın bitmesini takiben kurulan Milletler Cemiyeti (Cemiyet-i Akvam), İkinci Dünya Savaşı sonrasında yerini Birleşmiş Milletler örgütüne bırakmıştır. BM Şartı 1945'te imzalanmış ve BM örgütü çalışmalarına aynı yıl başlamıştır. BM'nin Milletler Cemiyeti ile paylaştığı temel özellik evrensel nitelikte bir örgüt olma hedefidir. Gerçekten de bugün 193 üyesi ile BM bu konuda Cemiyet'e nazaran önemli ölçüde başarılı olmuştur.

Ancak BM'nin Milletler Cemiyeti'nden kritik bir farkı, kolektif güvenlik sistemini reddetmesi ve bir tür "büyük devletler yönetimi" (kondominyum) kurmasıdır. Hatırlanacağı üzere Cemiyet Misaki'nin 10. Maddesi, sistemdeki herhangi bir saldırıya karşı diğer tüm üyelerin birleşerek bu saldırıya gerekirse silahla cevap vermesini şart koşuyordu (yani "birimiz hepimiz, hepimiz birimiz için" yaklaşımı). Ancak Habeşistan, Mançurya ve Çekoslovakya örneklerinde üye devletlerin tutumları nedeniyle bu sistemin işlemediği görülmüştür. Dolayısıyla BM sisteminde saldırıya ve saldırıya karşı bu tür bir

“otomatik cevap” öngörülmemektedir. Bunun yerine, Güvenlik Konseyi toplanacak ve izlenecek politikalar ile bu politikaların gerektirdiği eylemler hakkında bir karar verecektir. Bu karar için de Konsey’in daimi üyesi olan, yani veto yetkisi bulunan beş büyük devletin (ABD, Rusya, Çin, İngiltere ve Fransa) kendi arasında uzlaşması gerekecektir. Bu idealist açıdan her ne kadar arzu edilir bir durum değilse de, uluslararası politika çerçevesinden bakıldığında “ayağı yere basan” (yani gerçekçi) bir yaklaşımdır.

Uluslararası sistemin geleceği açısından bu gerçekçiliğin sürekli sorgulanması gerekir mi? Bu önemli bir akademik ve politik soru olarak karşımızda durmaktadır. Politik literatürde “güç geçişi” veya “güç değişimi” olarak nitelendirilebilecek yaklaşıma göre, belki de sistemde barışçı değişim; yükselmekte olan, yani güçlenen veya başat güç olma potansiyeli bulunan devletleri kondominyum yönetimine dâhil etmekle mümkün olacaktır. Günümüzde bu konumda olan Almanya, Japonya, Hindistan ve Brezilya gibi birkaç devletten bahsedilebilir. Kitabın ilgili bölümleri bu konuyu sıklıkla ziyaret ederek, ilgili devletlerin Güvenlik Konseyi’ne sürekli nitelikte dâhil edilip edilmemesini ele almakta ve edilecekse veto yetkisi verilip verilmeyeceğini sorgulamaktadır. Bu tür akademik ve politik tartışmaların, özlenen nitelikte bir dünya barışının sağlanması açısından önemi ortadadır.

Hem BM sistemi hem de kitaptaki temel yaklaşım, güvenlik konusuna gereken önemi vermektedir; ancak barışın ve özellikle kalıcı bir barışın sadece güvenliğin sağlanması ve silahlı çatışmaların sona erdirilmesi açısından ele alınmayacağı, bu türlü bir yaklaşımın “indirgemeci” olacağı, yani barışı çok basite indirgeyeceği kabul edilmektedir. Bu nedenle kitapta Ekonomik ve Sosyal Konsey’in ayrıntılı incelenmesi yanında, BM sistemindeki uzmanlık kuruluşları, BM fonları ve programları ile Uluslararası Adalet Divanı ayrı ayrı ele alınmıştır. Barışın sosyal ve ekonomik boyutları, barışın güvenlik boyutunun adeta sigortalarıdır. Barış, Uluslararası İlişkiler ve örgütlenme çalışmalarında “negatif barış” ve “pozitif barış” olarak ikiye ayrılmaktadır. Çatışma olmaması durumu sadece negatif bir barışın elde edildiğini gösterebilir, geniş anlamlı ve kalıcı bir barış ise ancak sosyal ve ekonomik alanlarda politikaların başarılı olmasıyla ve sistemin adil olduğu konusunda bir inancın var olmasıyla gerçekleştirilebilir. Genel bir örneğin açıkladığı üzere, hapishanenin sessizliğinde de çatışmama durumu mevcuttur; ancak gerekli olan ve özlenen bu sessizlik değil, özgür aktörlerin kendi potansiyellerini gerçekleştirdiği demokratik bir ortamın çoğulculuğunda duyulan huzurdur. Bu açıdan bakıldığında da, BM Şartı ve sisteminde ekonomik-sosyal konularda reform yapılması kaçınılmazdır.

BM başarılı olmuş mudur; BM başarılı mıdır? Günlük yaşamda olduğu gibi sosyal bilim çalışmalarında da sorulara doğru cevap verilebilmesinin ilk şartı, bizzat sorunun doğru olmasıdır. Bu nedenle, ilgili soru sıkça sorulmasına rağmen, aslında doğru olduğu konusunda ihtiyatlı olunmalıdır. Bir

örnekle açıklamak gerekirse, acaba hayatında ilk kez direksiyon başına oturan birisinin son derece donanımlı bir otomobille trafik kazasına karışması sonrasında, otomobilin teknik özellikleri ne ölçüde sorgulanmalıdır? Hem Türkçe hem de yabancı dildeki birçok Uluslararası İlişkiler eserinde, 1920-1939 arasındaki politik başarısızlıklardan Milletler Cemiyeti sorumlu tutulmuştur. Aslında Cemiyet, kendisine üye olan ülkelerden müteşekkil bir örgüttü. Aynı şekilde, eğer üyeleri harekete geçme niyetinde ve kararlılığında değilse, uluslararası krizlerde bugün BM'nin örgüt olarak yapabileceği çok az şey vardır. Bu nedenle, tüm üyelerin ve özellikle Güvenlik Konseyi daimi üyelerinin sistemi geliştirmek için iyi niyetli olmaları ve bu yönde çaba göstermeleri gerekmektedir.

Ancak tabii ki BM nereye gidiyor (Quo Vadis) sorusunda sadece üye devletler değil, biz Uluslararası İlişkiler öğrencileri ve akademisyenleri ile genel kamuoyunun da belirli rolleri ve görevleri vardır. Evrensel bir örgüt olarak BM, son analizde aslında bireylerin güvenliği ve geleceği için çalışmaktadır. Dolayısıyla bu sistemin nereye gideceği konusunda fikirler ve tavsiyeler önerülmesi ve tartışılması son derece önemlidir. Bu kitap da, ilk başta söylendiği üzere, böyle bir amaca hizmet etmek için kaleme alınmıştır. Çünkü bir özdeyişin vurguladığı üzere, "söz uçar, yazı kalır."

Kitabın hem teorik çalışmalarda hem de uluslararası ilişkiler pratiğinde faydalı olması dileğiyle.

Editörler

Nejat Doğan - Cenap Çakmak - Halil Kürşad Aslan

Bariş güçlerinin işleyişinde ve Konsey'in bu konudaki uygulamalarında olumlu düzenlemeler yapılmıştır. Genel Sekreter kendi yetki alanında kapsamlı değişiklikler yapmış, özellikle finansal yapı önemli ölçüde değiştirilmiştir. Ancak yakın zamanda veto ve Konsey'in kompozisyonu konularında bir gelişme beklenmemektedir. Dolayısıyla BM reformu konusunda farklı yaklaşımların süreceği açıkça görülmektedir.

KAYNAKÇA

- Akgün, B. (2009). Türkiye'nin Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Üyeliği: Amaç, Süreç ve Beklentiler. Selçuk Üniversitesi Stratejik Araştırmalar Merkezi, Konya.
- Dışişleri Bakanlığı (2011). <http://boston.bk.mfa.gov.tr/ShowAnnouncement.aspx?ID=130299>
- Dışişleri Bakanlığı (2013). <http://turkuno.dt.mfa.gov.tr/ShowSpeech.aspx?ID=4935>
- Genel Kurul (2010). A/HRC/15/21.http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/15session/A.HRC.15.21_en.pdf
- Global Policy (2012a). https://www.globalpolicy.org/images/pdfs/Changing_Patterns_in_the_Use_of_the_Veto_as_of_August_2012.pdf
- Global Policy (2012b). https://www.globalpolicy.org/images/pdfs/size_of_Missions2012_1.pdf
- Gönlübol, M. (1963). Turkish Participation in the United Nations, 1945-1954, A.Ü. SBF Yayınları, No: 161-142, Ankara.
- Güvenlik Konseyi (2000). S/PV.4128, 17 Nisan 2000).
- Güvenlik Konseyi(2010). http://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2010-09/lookup_c_glKWLeMTIsG_b_6196095.php
- Jett, D.C. (2001). Why Peacekeeping Fails, Palgrave Macmillan, New York.
- Joseph, J. S. (1997). Cyprus: Ethnic Conflict and International Politics, Palgrave, New York.
- Keskin, F. (2005). Birleşmiş Milletler ve Türkiye: Uluslararası Bariş ve Güvenliğe İlişkin Sorunlar, Ekin, Ankara.
- Keskin Ata, F. (2013). "Uluslararası Örgütlerle İlişkiler: BM'de Türkiye, "(Ed.) Oran, Baskın, Türk Dış Politikası: Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar, Cilt III-2001-2012, İletişim, İstanbul: 788-818.
- Palmer Raporu (2011). http://www.un.org/News/dh/infocus/middle_east/-Gaza_Flotilla_Panel_Report.pdf
- Reisman, W.M., "Redesigning the United Nations, " Singapore Journal of International and Comparative Law, Cilt 1, 1997, s.1-27.
- Report of the High-Level Panel on Threats Challenges and Change, A/59/565.

- Report of the Secretary-General, "Renewing the UN: A programme for reform, " A/51/1950.
- Report of the Secretary-General, "Strengthening the UN: An agenda for further change, " A/57/387.
- Report of the Secretary-General, "In Larger Freedom: Toward development, security and human rights for all, " A/59/2005.
- Türkiye (2005). <http://www.un.org/webcast/ga/60/statements/tur050921eng.-pdf>
- Türkiye (2006). http://www.un.org/webcast/ga/61/pdfs/republic_turkey-e.pdf
- Türkiye (2007). <http://www.un.org/webcast/ga/62/2007/pdfs/turkey-eng.pdf>
- Türkiye (2008). http://www.un.org/en/ga/63/generaldebate/pdf/turkey_en.pdf
- Türkiye (2009). http://www.un.org/en/ga/64/generaldebate/pdf/TR_en.pdf
- Türkiye (2010). http://www.un.org/en/ga/65/meetings/generaldebate/Portals-1/statements/634208399101250000TR_en.pdf
- Türkiye (2011). http://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/66/TR_-en.pdf
- Türkiye (2012). http://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/67/TR_-en_0.pdf
- TSK (2014): http://www.tsk.tr/4_uluslararasi_iliskiler/4_1_turkiyenin_barisi_destekleme_harekatina_katkilari/konular/turk_silahli_kuvvetlerinin_barisi_d
- UAD (1962). UAD Danışma görüşü, Certain Expenses of the United Nations, 20 Temmuz 1962.