

ULUSLARARASI KURULUŞLARIN İŞLEVLERİ

BAHARÇİÇEK, Abdulkadir
TÜRKİYE/TURPIYA

ÖZET

Uluslararası kuruluşlar, uluslararası sistem içinde son derece önemli işlevler yerine getirmektedirler. Bu örgütler olmadan sistemin arzu edildiği gibi işlemesi oldukça zor görünmektedir. Bu kuruluşların yerine getirdikleri işlevler ise büyük ölçüde bu örgütlerin ortaya çıkış nedenleri ve kurucu devletlerin amaçları ile ilişkilidir. Uluslararası örgütlerin ortaya çıkış nedenleri güvenlik çıkarları, ekonomik çıkarlar, sosyal nedenler, ortak sorunların artması, demokratikleşme sorunu ve insan hakları, uluslararası hukuk ve küreselleşme gibi ana başlıklara dayandırmak mümkündür. Uluslararası ilişkilerin eriştiği olağanüstü düzey bu kuruluşları vazgeçilmez hâle getirmektedir.

Öte yandan bu örgütler, büyük ölçüde kendilerini kuran ve aynı zamanda güçlü olan devletlerin çıkarlarına daha fazla hizmet etmektedirler. Bu durum ise uluslararası örgütlerin en olumsuz yönünü oluşturmaktadır. Uluslararası örgütlerden tüm üyelerinin çıkarlarını aynı düzeyde sağlamalarını beklemek doğru olmakla birlikte oldukça zor görünmektedir.

Anahtar Kelimeler: Uluslararası kuruluşlar, uluslararası sistem, çıkar, uluslararası ilişkiler, aktör.

ABSTRACT

Aims and Functions of International Organizations

International organizations play an important role within international system. Without these organizations, the system can not be worked as it is wished. There are many reasons that international organizations have been formed. These reasons can be named as follow: security interests, economic necessities, globalization, human rights. International law, level of international relations, common problems, search for wealth, conditions of the Cold War Era, and distribution of power in the world politics. The most important role played by international organizations is about the solution of the common problems.

On the other hand, these influential actors of the international system operate mostly under the influence of the great powers. Especially, organizations such as United Nations, International Monetary Found and World Bank act mainly according to the interests of the great powers. Expectation of an even role by these organizations is not too meaningful because of the reasons behind the main aim of the formations of these organizations. The behaviour of the International

Organizations can not be separated from the aims of the state that formed these actors.

Key Words: International organization, international system, interest, international relations, actor.

GİRİŞ

Çağdaş uluslararası sistem artık sadece devletlerden oluşmamaktadır. Devlet dışı aktörler, özellikle uluslararası örgütler uluslararası sistemin temel aktörleri hâline gelmiş bulunmaktadır. Hatta uluslararası sistemin bu yeni aktörler olmadan istenildiği gibi işlemeyeceği rahatlıkla söylenebilir. Uluslararası örgütlerin sistem içinde yerine getirdikleri işlevler her gün daha da artmakta ve bu aktörlerin sistem üzerindeki etkileri hızla yükselmektedir. Devletler ve toplumlar arasında ortaya çıkan ilişkilerin düzeyi uluslararası düzeyde ortaya çıkan ortak sorunlar uluslararası kuruluşları vazgeçilmez kılmaktadır. Uluslararası sistemde son yüz yılda ortaya çıkan bu yeni sayılabilecek gelişme, doğal olarak, ulus-devletlerin sistem içerisinde oynadıkları rolü gittikçe daraltmaktadır.

Öte yandan, günümüz uluslararası sistemi hâlen temel olarak ulus-devletlerden oluşmakta, devletin sistemdeki temel aktör olma niteliğinin de görünür gelecekte korunacağı görülmektedir. Uluslararası kuruluşlar ise devletlere bir alternatif olarak görülmemekte, tam tersine, uluslararası düzeyde ortaya çıkan ve devletlerin gücünü ve kabiliyetini aşan birçok yeni soruna bir çözüm aracı olarak görülmektedirler. Diğer bir ifade ile, uluslararası kuruluşlar devletler tarafından bazı uluslararası sorunların çözümü için bir araç olarak görülmektedirler. Bu çerçeveden bakıldığında uluslararası kuruluşlar devletlerin arzu ve tercihlerine karşı hareket eden aktörler olarak görülmemelidir. Tam tersine, bu kuruluşların kararları ve eylemleri aslında üye ülkelerin kararları ve eylemleri olarak ta görülebilir. Fakat hiç kuşku yok ki her üye ülkenin uluslararası kuruluş üzerindeki etkisi aynı olmamakta, özellikle güçlü devletlerin üyesi oldukları kuruluşlar üzerinde daha çok etkili oldukları gözlemlenmektedir. Hatta birçok uluslararası örgütün güçlü devletlerin arzusu ve çıkarı doğrultusunda hareket ettikleri rahatlıkla ifade edilebilir. Güçlü devletlerin de bu örgütleri uluslararası sistemi kontrol ve yönlendirmenin bir aracı olarak gördüklerini ifade etmek yanlış olmayacaktır.

Bu sunumda, uluslararası kuruluşların uluslararası sistem içinde yerine getirdikleri işlevler ile ilgili bazı soruların cevabı verilmeye çalışılacaktır. Bu çerçevede, bur kuruluşların aslında önemli odulları kadar gerekli de oldukları, uluslararası düzeydeki pek çok sorunun çözümünde etkili oldukları, devletleri tek başlarına üste gelemedikleri birçok sorun için oldukça elverişli araçlar konumuna geldikleri ve artık uluslararası sistem vazgeçilmez aktörleri hâline dönüştükleri vurgulanacaktır.

1. Kavramlar ve Tanımlar

Çağdaş uluslararası sistem artık sadece devletlerden değil, devlet dışı aktörlerden de oluşmaktadır. Günümüz uluslararası sisteminde oldukça önemli işlevler yerine getiren devlet dışı aktörlerden bir grubu da uluslararası örgütlerdir. Uluslararası örgütlerin sistem içinde ifa ettikleri işlevlere değinmeden önce, konu ile yakından ilişkili olan bazı kavramlara değinmek yararlı olacaktır. Bu çerçevede, öncelikle uluslararası sistem kavramının tanımlanması yararlı olacaktır. Holsti'ye göre uluslararası sistem birbirinden bağımsız birden çok siyasal birimden oluşan, birbirleriyle belli bir sıklık düzeyinde ve düzenlenmiş kurallara göre ilişki içinde bulunan parçaların oluşturduğu bütün olarak tanımlanabilir (Holsti, 1992: 15). Bu tanımdan da anlaşılacağı gibi, uluslararası sistem sadece devletlerden oluşmamaktadır, çünkü siyasal birim denildiğinde uluslararası örgütler ve çok uluslu şirketler de işin içine girmiş bulunmaktadır.

Uluslararası kuruluşlar kavramı ise genel olarak hükümetler arasında kurulan ve üyeleri sadece devletler olan örgütleri tanımlamak için kullanılmaktadır (Arı, 2001: 39). Fakat geniş anlamda kullanıldığında bu kavram “uluslararası seviyede faaliyette bulunan, ticari amaç taşımayan ve birden çok devleti ilgilendiren ama devlet niteliği taşımayan” (Karluk, 1995: 5) örgütler anlaşılmaktadır. Dar anlamda ise uluslararası kuruluş birden fazla devlet arasında anlaşmalarla oluşturulan, uluslararası hukuka göre işleyen, devletlerin sınırlarını aşan bir alanda faaliyet yürüten ve üye devletlerin belli ortak çıkarlarını sağlamaya çalışan devletlerin oluşturdukları birlikler olarak tanımlanabilir (Bledsoe and Boczek, 1987: 75). Bu anlamda uluslararası kuruluşlar devlet değıllerdir, fakat devletler arasında kurulmuşlardır ve bu örgütleri kuran devletlerin belirledikleri çıkarlarını sağlamak üzere uluslararası hukuka göre çalışan siyasal birimlerdir. Kuşkusuz, uluslararası kuruluşların kendilerini oluşturan üyelerinin varlıkları dışında ayrı bir varlıklarının olduğunu da vurgulamak gerekir. Hükümetler arasında kurulan uluslararası kuruluşları çok uluslu şirketler gibi uluslararası düzeyde faaliyette bulunan kuruluşlardan ayıran en önemli özellik ise, kar amacı gütmemeleridir. Bu tanımlamalardan sonra uluslararası kuruluşları, hükümetler arası (IGOs) ve hükümet dışı (NGOs) olarak iki grup şeklinde sınıflandırmak anlamlı olacaktır. Bu çalışmada hükümetler arası uluslararası kuruluşların işlevleri üzerinde durulacaktır.

2. Uluslararası Kuruluşların Gerekliğı

Uluslararası kuruluşlar uluslararası sistemde ortaya çıkan devlet temelli sistemin çözmeye gücünün ve imkânını yetmediğı birçok yeni soruna bir cevap olarak ortaya çıkmışlardır denilebilir. Özellikle yirminci yüzyılda ortaya çıkan birçok uluslararası sorun uluslararası politikanın da önemli uğraşı alanlarını oluşturmaya başladı. Doğal olarak devletler karşılaştıkları sorunları çözenin yollarını aramaya başladılar ve uluslararası kuruluşlar aslında bir ölçüde karşılaşılan sorunlara bulunan bir cevap olarak görülmelidir. Bu örgütlerin

ortaya çıkış nedenleri, belli ölçüde, bu kuruluşların yerine getirdikleri işlevleri de açıklamaktadır. Devletleri uluslararası kuruluşları kurmaya zorlayan temel nedenleri ise aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür.

2.1. Ortak Sorunlar

Tarih boyunca uluslararası sistem içerisinde her zaman birden çok devleti ilgilendiren ortak nitelikte sorunlar olmuştur. Fakat geçmişte her zaman görülen bu sorunlar sayı olarak azlardı ve etkileri çok büyük değildi denilebilir. Yirminci yüzyılın başından itibaren uluslararası sistemdeki ortak sorunların sayısı hızla arttığı gibi bu sorunların kapsadığı alan hızla büyümeye başladı ve sorunların etki alanı da genişledi. Geçmiş dönemde pek az rastlanan çevre, kalkınma, terörizm, sosyal sorunlar, kaçakçılık, kültür, bilim ve teknoloji ilk akla gelen başlıklar olarak görülebilir. Aynı şekilde geçmişte var olup ta uluslararası sorun niteliği taşımayan birçok konu da nitelik değiştirerek devletlerin çözmek zorunda olduğu konular hâline geldiler. Örneğin, insani konular, yoksulluk, yardım, doğal afetler gibi konularda artık bu diğer birçok konuda olduğu gibi bu sorunların ortaya çıktığı ülkelerin bir iç sorunu olmaktan çıktı ve uluslararası sistemde çözülmesi gereken ortak sorunlar niteliğini kazanmış bulundu. Sayılan bu sorunlar ile birlikte birçok diğer sorunun varlığı devletler için oldukça karmaşık bir yapı meydana getirdi ve bu sorunların üstesinden gelebilmek için iş birliğinin kaçınılmaz olduğunu görmeye başladılar. Devletler arasında iş birliğini geliştirme büyük ölçüde ortaya çıkan uluslararası nitelikteki ortak sorunların en etkili çözüm yolu olarak görülmeye başlandı. Diğer bir ifade ile, uluslararası kuruluşlar büyük ölçüde yirminci yüzyılda ortaya çıkan ve devletleri tek başlarına üstesinden gelemedikleri birçok ortak sorunun çözümü için ortaya çıktılar denilebilir. Bu ortay çıkış nedeni aynı zamanda bu kuruluşların temel işlevlerinin ne olduğunu da açıklamaktadır.

2.2. Küreselleşme

Günümüz uluslararası sistemi, kendisini oluşturan siyasal birimlerin birbirleriyle olan yoğun ilişkiler ağı nedeni ile, küresel bir sistem olarak adlandırılabilir. Sistem küreseldir, çüki dünyada yer alan bütün devlet ve toplumlar belli ölçüde sistem içerisinde yer diğer devlet ve toplumlar ile ilişki içerisinde bulunmaktadır (Holsti, 1992, 47). Öte yandan devletler ve toplumlar arasında yaşanan ilişkilerin yoğunluğu ise her geçen gün hızla artmaktadır. Geçmişte devletler ve toplumlar arasındaki ilişkiler daha çok ticaret, siyaset ve diplomasi gibi konularda yoğunlaşmaktaydı ve yoğunluk düzeyi çok yüksek değildi. Fakat küresel uluslararası sistemde ilişkiler sadece siyaset ve ticaret gibi geleneksel dış ilişki konularında değil, bilimden kültüre, turizmden spor, kültür ve sanata, yani hemen hemen hayatın her alanı görülmektedir. Aynı zamanda geçmişten farklı olarak her alanda görülen ilişkilerin yoğunluğu da akıl almaz bir şekilde artmaktadır. Devletler ve toplumlara arasında ortaya çıkan bu ilişki düzeyi uluslararası sistemi, yani bütün dünyayı kapsayan bir hâle getirmiş bulunmaktadır. Artık hiçbir devlet veya toplum kendisini dünyanın geri kalan

aktörlerinden soyutlayarak yaşayamaz duruma gelinmiştir. Doğal olarak uluslararası sistemde ortaya çıkan bu yeni durum beraberinde yeni birçok sorunda getirmiş bulunmaktadır. Uluslararası kuruluşlar belli ölçüde, küreselleşmenin yarattığı bu yeni sorunlara bir cevap üretmenin ürünü olarak ta görülebilirler.

Uluslararası sistemde ortaya çıkan ilişkiler ağı düzeyi devletler arasında bir karşılıklı bağımlılık olgusunu da beraberinde getirmiş bulunmaktadır. Az veya çok, bütün ülkelerin diğer ülkeler ile belli ilişkiler içerisinde oldukları bir gerçektir. Bu durum aynı zamanda her devletin az veya çok diğer devletlere belli ölçülerde bağlı olduğu anlamına gelmektedir. Küreselleşme olgusu doğal olarak uluslararası sistemde bir karşılıklı bağımlılık olgusunu yaratmakta ve beslemektedir. Kuşkusuz devletler arasında ortaya çıkan bu bağımlılık ilişkisinin simetrik olmadığı gayet açıktır. Küreselleşme olgusunun uluslararası sistemde ortaya çıkardığı bu karşılıklı bağımlılık ilişkisi devletleri, küresel yapının ortaya çıkardığı sorunları çözmek için ortak hareket etmeye bir ölçüde mecbur etti. Bu çerçevede uluslararası kuruluşlar küresel uluslararası sistemin yarattığı yeni sorunları çözmek için oluşturulan araçlar olarak görülebilirler. Küreselleşme süreci toplumlar arasındaki ilişkileri de hızlı bir şekilde arttırdığı için, hükümet dışı uluslararası kuruluşların sayısı da hızlı bir şekilde artmaktadır.

2.3. Güvenlik Çıkarları

“Güvenlik çıkarları” daha ziyade devletlerin millî birliği ve toprak bütünlüğü ile ilgili bir kavramdır (Al-Mashat, 1985, 19). Güvenlik aynı zamanda devletler için hayati olan bazı ekonomik kaynaklara ulaşmak için ve bazı devletler açısından bu kaynakların uluslararası sistem içerisinde güvenli bir şekilde dolaşımının gerçekleşmesi ile de ilgilidir. Bu çerçevede “güvenlik çıkarları” denildiğinde bir devletin varlığına yönelen hem askerî ve hem de askerî olmayan tehditleri içermektedir (Shaw, 1993, 159). Özellikle realist yaklaşımı savunanlara göre devletlerin en önemli çıkarı güvenlidir ve bütün devletleri millî birliklerini ve toprak bütünlüklerini korumak için ellerinden gelen her şeyi yaparlar. Realistlere göre devletin güvenliği elde edilmesi gereken en önemli çıkardır (Morgenthau, 1973: 28-29; Rosenau, 1980: 287). Barry Buzan’a göre ise güvenlik devletlerin ve toplumların bağımsız kimliklerini ve işlevsel bütünlüklerini sürdürme ile ilgili bir şeydir. Güvenliklerini sağlamak isteyen ülkeler ve toplumlar bunun için bazen çatışma içerisine girerlerken, bazen de iş birliği yapmak zorunda kalırlar (Buzan, 1991: 18-19). Özellikle güvenlik çıkarları örtüşen ülkeler açısından güvenlik çıkarlarını sağlamanın en etkili yollarından biri aynı veya benzer güvenlik endişelerini taşıyan ortak tehditler algılayan ülkeler arasında iş birliği yapmaktır. Güvenlik çıkarlarını sağlamak için yapılacak iş birliği için ise en uygun yolların başında savunma ve güvenlik paktları gelmektedir. Günümüz uluslararası sisteminde oldukça etkili olan birçok uluslararası kuruluşun oluşmasının arkasında bu tür güvenlik endişelerinin bulunduğu söylemek doğru olacaktır.

Günümüz dünyasında güvenlik savaşın maliyetinin oldukça yükselmesi nedeni ile de daha da önemli hâle gelmiş bulunmaktadır. Modern silahların yıkım kapasitesinin ulaştığı boyutlar insanın düşünce sınırlarını zorlayan boyutlara ulaşmış bulunmakta ve aynı zamanda silahlanma çok büyük mali harcama anlamına gelmektedir. Silahların yıkım gücünün çok yükselmesi, silahlanmanın çok pahalı olması ve savaşın sürdürülmesinin büyük bir ekonomik maliyet gerektirmesi günümüz dünyasında gün be gün savaşı gittikçe kullanışsız bir dış politika aracı hâline getirmektedir. Fakat güvenlik çıkarlarının devletler tarafından önemsenmeye devam etmesi ve bu çıkarların korunmasında devletlerin var olan hassasiyetlerini sürmesi bazı uluslararası çözümleri de beraberinde getirmiştir. Bugünkü uluslararası sistemde en etkili olan uluslararası kuruluş diyebileceğimiz Birleşmiş Milletleri Örgütü'nün temel amacı da uluslararası güvenliğin sağlanması ve yıkıcı savaşların önlenmesidir. Nitekim Birleşmiş Milletler kuruluş antlaşmasının birinci maddesi bu durumu açık bir şekilde ortaya koymaktadır (Soysal, 1991: 54). Aynı amacı NATO anlaşmasında da görmek mümkündür (Soysal, 1991: 409).

Devletler güvenliklerini değişik araçlar yoluyla sağlamaya çalışırlar. Bu yollardan en etkili olanlardan biri devletlerin güçlerini uluslararası bir örgüt aracılığıyla birleştirmeleridir denilebilir. Özellikle birden çok devletin ortak bir tehdit altında bulunmaları durumunda bu tehdiye karşı koymanın en etkili yolu güçlerin birleştirilmesidir. Böyle bir durumda askerî iş birliği oldukça kolaylaşmaktadır (Holsti, 1992: 89). Yirminci yüzyılda savaşların yarattığı tahribatin oldukça yükselmesi ve devletlerin ortak tehdit algılamalarının hızla artması beraberinde birçok yeni uluslararası kuruluşun da ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bu tür kuruluşların en önemli örneklerinden biri NATO'dur. Bilindiği gibi 1949 yılında kurulan NATO üye ülkeleri ortak dış tehditlerden, özellikle Sovyet tehdidinden, korumak için kuruldu. Bugüne kadar hiçbir NATO üyesi ülkenin hiçbir devletin saldırısına uğramamış olması NATO'nu ve doğal olarak uluslararası kuruluşların, ne kadar başarılı olduklarını göstermektedir. Aynı şekilde, daha önce ifade edildiği gibi BM'nin kurulmasının temel nedeni de dünya barışının korunmasıdır denilebilir. Hatta 1919 yılında kurulan Milletler Cemiyeti'nin amacında dünya barışının korunması ve büyük devletler arasında çıkabilecek çatışmaların önlenmesi idi denilebilir. Aynı şekilde Batı Avrupa Birliği, Avrupa Birliği ve AGİT gibi önemli uluslararası kuruluşların güvenlik çıkarlarının sağlanmasının bir ürünü olarak ortaya çıktıklarını söylemek mümkündür.

2.4. Soğuk Savaş Döneminin Ortaya Çıkması

Tarihin gördüğü en yıkıcı savaş olan İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesi arzu edilen barışı tam olarak sağlayamadığı gibi uluslararası sistemde köklü değişiklikleri de beraberinde getirdi. Savaştan sonra dünya güç dengesi köklü olarak değişti. ABD ve Sovyetler Birliği savaştan daha önce benzerine rastlanmayan iki süper güç olarak dünya sahnesinde yer almaya başladılar ve dünyayı askerî ve ekonomik güçleri nedeniyle şekillendirmeye başladılar. Oysa

savaş öncesi dönemde her iki devlet de, özellikle ABD, yalnızlık politikası izlemekteydi. Genel olarak dünyada, özel olarak Avrupa kıtasında yaşanan güvenlik boşluğu ve bu kıtada savaştan sonra ortaya çıkan belirsizlik ortamı her iki ülkenin kıta ve dünya üzerindeki ağırlığını daha da arttırdı. Batı Avrupa’da ABD kendisini kibarca; isteyerek, davet edilmiş bir imparatorluk konumunda buldu. Sovyetler Birliği ise savaştan hiç beklemediği bir pozisyon alarak çıktı ve savaş bittiğinde, kendisini Doğu Avrupa’nın hemen hemen tamamını denetimi altında tutar hâlde buldu. Böylece eski çok kutuplu sistem tamamen ortadan katlı ve yerine ideolojik olarak biri birine düşman ve her alanda aralarında şiddetli bir rekabetin yaşandığı iki süper gücün öncülük ettiği iki kutuplu bir yapı aldı. Bunun sonucu olarak 1945’ten sonra uluslararası sistem her alanda rekabetin yaşandığı, cepheleşme üzerine kurulu ve nükleer silahların güç dengesinde hayati bir rol oynadığı iki kutuplu bir dünya düzeni fiilen işlemeye başladı (Woods and Jones, 1991: 108-110).

İkinci Dünya Savaşı sonrası ortaya çıkan bu yeni düzen aynı zamanda kendine has yeni kurumları da beraberinde getirdi denilebilir. Birçok uluslararası kuruluş bu yeni cepheleşme ve güç dengesinin bir ürünü olarak ortaya çıktı. Örneğin Batılı devletlerin Sovyet tehdidine karşı koyamamaları ve bu nedenle ABD’den yardım istemeleri üzerine, ABD kendi çıkarlarını da sağlayacak bir kuruluş yaratma fikri ile cevap verdi ve NATO’nun kurulmasını önerdi. Güvenlik endişelerini gidermek için kurulan NATO’ya karşılık Sovyetler Birliği Varşova Paktı’nı oluşturdu. Öte yandan ekonomik çıkarların sağlanması ve Batılı devletlerin Sovyetlere karşı ayakta durabilmeleri için ABD yardım verme kararı aldı ve Marshall Yardımı olarak isimlendirilen bu politikayı hayata geçirmek için OECD’yi oluşturdu. Sovyetler Birliği’nin bu kuruluşa cevabı ise COMECON oldu. Böylece yeni dünya güç dengesi ve süper güçlerin mücadelesi beraberinde birçok yeni uluslararası kuruluşun da ortaya çıkmasına sebep oldu.

2.5. Refah Arayışı

Hükümetler arasında kurulan uluslararası kuruluşlar incelendiğinde sayı olarak en kalabalık grubu ekonomik amaçlı olanların aldığını görülebilir. Bunun temel nedeni uluslararası kuruluşların devletler tarafında ekonomik çıkarların elde edilmesi için uydun araçlar olarak görülmesi gerçeği yatmaktadır. Her devletin temel amaçlarından biri, hiç kuşku yok ki, ekonomi çıkarlarıdır. Özellikle 20. yüzyıldan itibaren her devlet vatandaşlarının refah düzeyini daha da yükseltmek için geçmişten daha fazla çaba harcamaya başladı. Sosyal devlet anlayışının ortaya çıkması ve devletler tarafından benimsenmeye başlaması, devletlerin dış politikalarında ekonomik çıkarları öne koymaları sonucunu doğurdu (Holsti, 1992: 97). Günümüzde her devlet artık vatandaşlarının sosyal ve ekonomik düzeylerini yükseltmenin çabası içinde bulunmaktadır. Hükümet politikaları artık büyük ölçüde bu tür amaçlara yoğunlaşmaktadır.

Geçmişte de ekonomik çıkarlar her zaman devletler arasındaki çatışmaların önemli sebeplerinden biri olmuştur. Batılı devletlerin sömürgeleştirme faaliyetlerinin arkasındaki temel motif güç ve ekonomik zenginliktir. Çağdaş uluslararası sistemde de birçok çatışma ve sorunun kaynağının yine devletlerin ekonomik çıkarlarını elde etme güdüleridir. Zaten her devlet doğal olarak güçlü olmak ister ve artık gücün en önemli kaynağının ekonomik olduğu rahatlıkla söylenebilir. Sonuç olarak refah peşinde koşma ve ekonomik çıkarlar devletler için geçmişte olmadığı kadar önem kazanmış bulunmaktadır ve beklide günümüz uluslararası sisteminde ekonomik çıkarlar güvenlik çıkarlarının önüne geçmiş bulunmaktadır.

Öte yandan, özellikle İkinci Dünya Savaşından sonra, devletler ekonomik çıkarlarını elde etmelerinin yolunun çatışmalardan değil, tam tersine, iş birliği yapmaktan geçtiğini düşünmeye başladılar. İşbirliği yapmanın en etkili yolu ise ekonomik nitelikli bazı uluslararası kuruluşların kurulması olarak görülmektedir. Birçok devlet için ekonomik iş birlikleri ekonomik kalkınmanın ve refah elde etmenin bir aracı olarak görülmektedir (Holsti, 1992, 103). Bu çerçevede Avrupa Birliği çok çarpıcı bir örnek olarak karşımıza çıkmaktadır. Avrupa Birliği her ne kadar siyasal nitelikli bir kuruluş olarak nitelense bile, ekonomik alanda sağladığı ileri düzeydeki iş birliği ve refah seviyesi ile eşsiz bir örnektir. Bu örgüt kurulduktan sonra üyelerinin kalkınmasına ve gelişmesine yaptığı olağanüstü katkı nedeni ile dünyanın diğer birçok bölgesinde benzer uluslararası kuruluşların da ortaya çıkmasını teşvik etmiştir.

Öte yandan, uluslararası sistemde ekonomik ilişkilerin ve uluslararası ticaretin ulaştığı olağanüstü artışlar dikkate alındığında, bu gelişmelerin arkasında ekonomik nitelikli uluslararası kuruluşların önemli bir etkileri olduğu görülebilir. Günümüz uluslararası sisteminde bir dünya ekonomik düzeni oluşmuş bulunmaktadır. Oluşan bu düzen ise büyük ölçüde uluslararası ekonomik kuruluşların oluşturdukları kurallara göre işlemektedir. Bu kuralların oluşturulması ve uygulanmasında uluslararası kuruluşlar hayati bir işlev yerine getirmektedir. Örneğin dünya ticaretinin GATT ve Dünya Ticaret Örgütü olmadan kaosa sürüklenmeden düzenli bir biçimde gerçekleşmesi artık düşünülemez.

3. Uluslararası Kuruluşlar ve Büyük Güçlerin Etkisi

Her ne kadar uluslararası kuruluşların, onları kuran üye devletlerin dışında ayrı ve bağımsız bir varlıkları bulunsun bile, bu kuruluşların faaliyetleri üye ülkelerin tercihlerinden tamamen ayrı olarak düşünülemez. Daha önce de ifade edildiği gibi hükümetler arası nitelikte olan kuruluşlar kendilerini kuran üye devletlerin karşılaştıkları çoğunlukla uluslararası nitelikte olan sorunlara bir çözüm aracı olarak ortaya çıkmışlardır. Bu çerçevede düşünüldüğünde, uluslararası kuruluşların amacı üye ülkelerin amaçlarından ayrı olarak düşünülemez.

Uluslararası kuruluşların belli ölçüde üye ülkelerin arzu ve etkileri doğrultusunda hareket ettikleri söylenebilir (Jones, 1991, 543). Öte yandan, bu kuruluşlar her zaman üyelerinin istekleri doğrultusunda davranmadıkları gibi her üye ülkenin de kuruluşlar üzerindeki etkisi aynı olmamaktadır. Hatta bazı örgütlerde bazı üyelerin etkisi son derece az iken, diğer bazılarının, özellikle güçlü devletlerin bu örgütler büyük ölçüde etkiledikleri ve karar ve eylemlerini şekillendirdikleri rahatlıkla söylenebilir. Bu durum bazen uluslararası kuruluşların yasal statüsünden kaynaklanırken, çoğu zaman, güçlü üye devletlerin tutumlarından kaynaklanmaktadır. Örneğin Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi uluslararası güvenlik ile ilişkili herhangi bir sorun karşısında, diğer bütün üyeler evet dese dahi, beş daimî üyeden birinin hayır demesi sonucu karar alamamaktadır. Bazı güçlü devletlere tanınan bu hak ne yazık ki uluslararası hukukun bir parçasını oluşturmaktadır ve neredeyse ciddi anlamda hiçbir eleştiri almamaktadır. Oysa adil olmayan bu tür yasal düzenlemeler uluslararası kuruluşların uluslararası sorunlar ile ilgili aldığı kararalar hukuki olsa bile, uluslararası kamuoyu tarafından adaletsiz olarak değerlendirilmektedir. Benzer yasal düzenlemelerin IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların işleyişinde de olduğunu söylemek gerekir. ABD, Almanya ve Japonya gibi devletlerin bu örgütlerdeki sermaye payları büyüktür ve payları nedeni ile her iki kuruluşun da karar alma organlarında diğer üyelere nazaran daha büyük oy gücüne sahip bulunmaktadırlar. Hatta Avrupa Birliği'nin bazı karar organlarında da benzer bir yapı kabul edilmiştir. Yani Alman temsilcinin kullandığı oy ile, örneğin Malta temsilcisinin oyu eşit olmayabilmektedir.

Öte yandan, güçlü devletler sahip oldukları ekonomik, siyasi ve askerî güç kaynaklarından dolayı uluslararası kuruluşların tutum ve davranışları üzerinde her zaman etkili olabilmektedirler. Örneğin Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin uluslararası bir kriz ile ilgili olarak aldığı kuvvet kullanma kararı ancak bu kararı uygulayabilecek ekonomik ve askerî yeteneklere sahip ülkeler tarafından yerine getirilebilir. Bu çerçevede değerlendirildiğinde, ABD olmadan NATO'nun Birleşmiş Milletlerin Bosna veya Kosova krizleri için aldığı kuvvet kullanma kararları uygulanamazdı. Aynı şekilde Birleşmiş Milletler örgütü bu tür kararlar alırken zaten bu kararları örgüt adına uygulayacak üyelerin istekleri doğrultusunda almaktadır. Eğer önemli ve etkili uluslararası kuruluşlar bu şekilde karar alıp uyguluyorlarsa üye ülkelerin eşit olduğu düşüncesi anlamını yitirmektedir. Diğer bir ifade ile, uluslararası kuruluşlar aslında bütün üyelerinin ortak arzuları istikametinde işleme yerine, güçlü devletlerin çıkarları doğrultusunda hareket etmektedirler.

Uluslararası kuruluşların güçlü devletlerin çıkarları doğrultusunda hareket etmeleri I. Dünya Savaşından sonra kurulan Milletler Cemiyeti sisteminin çökmesine yol açtı denilebilir. Örneğin Musul sorununda tarihsel ve hukuksal olarak Türkiye haklı olmasına rağmen, Milletler Cemiyeti dönemin güçlü devleti İngiltere'nin çıkarları doğrultusunda bir çözümü kabul etti (Gönlübol,

1975: 157). Milletler Cemiyeti zayıf devletlerin arasındaki sorunların çözümünde eşitlik ilkesini gözetirken, güçlü devletler taraf olduğunda hemen hemen her durumda güçlü devletlerin çıkarlarına uygun kararlar aldığı için Milletler Cemiyeti sistemi çöktü ve tarihin en yıkıcı savaşının bir ölçüde önü açılmış oldu (Gönlübol, 1975: 167).

Benzer adaletsiz uygulamalar Birleşmiş Milletler sisteminin işleyişinde de devam etmektedir ve bu durum uluslararası hukuka ve kurumlara olan güveni sürekli aşındırmaktadır. Hatta İkinci Dünya Savaşından sonra güçlü devletlerin uluslararası kuruluşlar üzerindeki etkisinin daha da artmış olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Savaştan sonra yeni bir dünya düzeni yaratmak isteyen galip devletler Birleşmiş Milletler sistemi üzerinde anlaşılabilir. Bugün içinde yaşadığımız uluslararası sistem aslında 1945 yılında savaşın galibi olan devletlerin üzerinde uzlaşarak kurdukları bir düzendir. Savaşın galibi olan devletler dünya düzenini yaratmak, şekillendirmek ve hatta kontrol etmek için bu sistemi yarattılar denilebilir. Güvenlik Konseyi'ndeki karar alma mekanizması bu amaçları sağlamanın bir aracı olarak düşünülmüştür. Bilindiği gibi BM Güvenlik Konseyi uluslararası sistemde devletlere karşı kuvvet kullanma yetkisi ile donatılmış tek organ konumundadır. Bu durum göz önüne alındığında daimî üyelerin bu kuruluşun kararları üzerinde mutlak bir etkiye sahip oldukları rahatlıkla söylenebilir. Birleşmiş Milletlerin neden bazı ülkelere karı kuvvet kullanma kararı alırken, benzer davranışlarla uluslararası barış ve güvenliği tehdit eden diğer bazı devletlere karşı herhangi bir yaptırım uygulamadığı doğrudan sistemin yapılanmasıyla ilişkilidir.

Hatta daha ileri gidilerek Birleşmiş Milletler sisteminin bu sistemi kuran güçlü devletlerin çıkarlarını devam ettirmek üzere kurulduğu iddia edilebilir. Bilindiği gibi uzun bir süre yalnızlık politikası izleyen ABD, İkinci Dünya Savaşı ile birlikte bu tutumunu değiştirdi (Arı, 2001, 190) ve uluslararası sorunlara karşı daha müdahaleci bir dış politika izlemeye başladı. Bu müdahaleci dış politikanın en önemli araçlarından biri de kuşkusuz, Birleşmiş Milletler örgütü oldu. Örneğin son yirmi yılda ABD'nin Panama, Haiti, Somali, Irak, Bosna ve Afganistan'a yaptığı bu müdahalelerin tamamında Güvenlik Konseyi kararlarının uygulanması söz konusudur. Diğer bir ifade ile, ABD bu askerî operasyonları yaparken aslında uluslararası hukuka uygun davranmakta ve Birleşmiş Milletleri aldığı kararları uygulamaktadır. Bu örneklerin uluslararası kuruluşların aslında güçlü devletlerin çıkarlarını sağlamanın etkili bir aracı olarak kullanıldıklarını açık bir şekilde ortaya koymaktadır.

4. Uluslararası Kuruluşların İşlevleri

Günümüz uluslararası sistemi artık sadece devletlerden oluşmamakta, devlet dışı aktörler de sistemi oluşturan temel siyasal birimler hâline dönüşmüş bulunmaktadır. Uluslararası kuruluşlar olmadan uluslararası sistemin istenilen etkinlikte işlemesi artık mümkün görünmemektedir. Bu durum

uluslararası kuruluşların yerine getirdikleri işlevler ile doğrudan ilgilidir. Yukarıdaki açıklamalar ışığında bu işlevler aşağıdaki gibi özetlenebilir.

İlk olarak, uluslararası kuruluşlar ortak olan sorunların çözümünü sağlamaktadırlar. Ortak sorunların nitelik ve nicelik olarak büyük artış sağladığı düşünüldüğünde, bu sorunların çözülmesi de gittikçe zorlaşmaktadır. Bu zorlukların üstesinden gelebilme çoğu zaman devletlerin çabası ile mümkün olmamakta ve uluslararası kuruluşların devreye girmesi gerekmektedir. Uluslararası sorunlar ise başta ekonomik ve güvenlik olmak konuları olmak üzere, sosyal, siyasal, çevre, eğitim, sağlık ve terör gibi alanlarda yoğunlaşmaktadır. Bu alanlarda ortaya çıkan sorunların bazıları en güçlü devletlerin bile gücünü aşan boyutlar taşımaktadır. Böyle olunca da uluslararası kuruluşlar olmadan bu tür uluslararası nitelikteki sorunların üstesinden gelmek imkânsız hâle gelmiş bulunmaktadır.

İkinci olarak, uluslararası kuruluşlar devletlerin politikalarını ahenkleştirmektedir. Devletler bağımsız aktörler oldukları için, doğal olarak millî çıkarları farklılaşmakta ve izledikleri dış politikalar çoğu zaman birbiriyle çelişmektedir. Uluslararası kuruluşlar ise çelişen dış politikaların uyumlu hâle getirilmesinde son derece hayati bir işlev yerine getirmektedir. Bilindiği gibi BM'nin başlıca amaçlarından biri de devletlerin politikalarını uyumlaştıran bir merkez olmaktır (Soysal, 1991: 37).

Üçüncü olarak, bu kuruluşlar kalkınma ve gelişme gibi konularda devletlerin tek başlarına elde edemeyecekleri bazı imkânları devletlere sağlamaktadırlar. Her devletin halkının refah düzeyini yükseltmeyi hedeflediği bir dünyada uluslararası kuruluşlar olmadan bu hedeflere ulaşmak artık mümkün görünmemektedir.

Dördüncü olarak, bu kuruluşlar devletler arasında iş birliğini geliştirmekte ve devletleri geçmişte görülmedik biçimde birbirlerine bağımlı hâle getirmektedirler (Gönlübol, 1979, 472). Uluslararası kuruluşların yarattığı bu bağımlılık ilişkisi beraberinde devletler arasında güven duygusunun gelişmesini sağlamaktadır.

Beşinci olarak, uluslararası kuruluşların yarattığı güven ortamı devletler arasında ortaya çıkabilecek çatışma riskini azaltmakta ve bu yolla uluslararası barış ve güvenliğe önemli bir katkı sağlamaktır.

Altıncı olarak, uluslararası kuruluşlar sadece devletler arasında değil, toplumlar arasında da her alanda daha sıkı ilişkilerin gelişmesine katkı sağlamaktadırlar. Günümüz uluslararası sisteminde, eğitim, turizm, spor, bilim ve kültür gibi alanlarda ilişkilerin ve iş birliklerinin hızla gelişmesinde uluslararası kuruluşların önemli bir rol oynadıkları rahatlıkla söylenebilir.

Yedinci olarak, uluslararası kuruluşlar dünyada yoksullukla mücadele ve sosyal yardımlaşma gibi konularda da hayati bir rol oynamaktadırlar. Birçok uluslararası kuruluş bu tür sosyal konularda büyük kaynaklar ayırmakta ve

dağıtmaktadırlar. Bazı durumlarda uluslararası kuruluşların bu çabası büyük doğal afetlerin yarattığı sonuçların üstesinden gelebilmek için mutlaka gerekmektedir. Yine bazı geri kalmış ülkelerde uluslararası kuruluşların yaptıkları yardımların insanların açlıktan ölmesine engel olduğu görülmektedir.

Sekizinci olarak, uluslararası kuruluşlar uluslararası hukukun gelişmesine önemli bir katkı sağlamaktadır. Uluslararası hukukun gelişmesi uluslararası sistemin daha iyi işlemesi için son derece önem arz etmektedir. Küreselleşme ilişkiler ağındaki yoğunlaşma anlamına gelmektedir ve bu ilişkilerin düzenli yürütülebilmesi için belli kurallara göre yürütülmesi gerekmektedir. İçte bu çerçevede uluslararası kuruluşların öncülük ettiği antlaşmalar büyük önem kazanmaktadır.

Öte yandan, uluslararası kuruluşlar aynı zamanda güçlü olan devletlerin çıkarlarına daha çok hizmet etmektedirler. Bu özellik belki de uluslararası kuruluşların en önemli olumsuz yönünü oluşturmaktadır. Bu kuruluşlara yöneltilen eleştirilerin başında adil davranmamaları gelmektedir. Uluslararası kuruluşların bu davranışı aslında beklenir bir durumdur ve bu davranış doğrudan doğruya uluslararası kuruluşların ortaya çıkış biçimleriyle ilişkilidir. Güçlü devletlerin bu kuruluşlar üzerindeki etkileri de bu kuruluşların faaliyetlerinde adil davranmamaları sonucunu doğurmaktadır. Uluslararası kuruluşların gelecekte daha etkin ve başarılı olmaları için bu önemli zaafplarını gidermeleri ve daha adil davranmaları gerekmektedir.

SONUÇ

Uluslararası kuruluşlar uluslararası sistemin vazgeçilmez aktörleri hâline gelmiş bulunmaktadır. Bu kuruluşlar olmadan uluslararası sistemin istenilen şekilde işlemesi artık mümkün görünmemektedir. Uluslararası kuruluşlar büyük ölçüde devletlerin karşılaştıkları uluslararası nitelikteki sorunlara çözüm bulmanın bir aracı olarak devletler tarafından oluşturulmuşlardır. Bu kuruluşları ortaya çıkaran nedenler ortak sorunlar, küreselleşme, milli çıkarlar, ekonomik ve sosyal gerekçeler, güvenlik endişeleri ve büyük güçlerin uluslararası yapıyı düzenleme istekleri gibi temel nedenlere dayanmaktadır.

Uluslararası kuruluşlar devletlerin karşılaştıkları birçok soruna çözüm ürettikleri gibi uluslararası sistemin daha iyi işlemesini, devletler arasında güven duygusunun gelişmesini, devletlerin politikalarının uyumlaştırılmasını ve uluslararası hukukun gelişmesini sağlamaktadır.

Öte yandan, uluslararası kuruluşlar büyük ölçüde güçlü devletlerin etkisi altında hareket etmekte ve tutumlarında adil olma yerine, güçlü devletlerin çıkarlarına göre karar almaktadırlar. Güçlü devletlerin kurdukları dünya düzeninin işlemesi, belli ölçüde uluslararası kuruluşların işeyişine bağlıdır. Böyle olunca da uluslararası kuruluşlar birçok konuda adil davranma yerine, güçlü devletlerin istekleri doğrultusunda karar alıp uygulamaktadırlar. Uluslararası sistemin daha iyi işlemesi için uluslararası kuruluşların daha adil davranması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

Arı, Tayyar, **Uluslararası İlişkiler ve Dış Politika**, 4. Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul.

Al-Mashat, Abdul-onem M., (1985), **National Security in the Third World**, Westview Press, London, England.

Bledso, Robert L. And Boczek, Boleslaw A., (1987), **The International Law Dictionary**, Clio Press Ltd., Oxford, England.

Gönlübol, Mehmet, (1975), **Milletlerarası Siyasi Teşkilatlanma**, Üçüncü Baskı, Sevinç Matbası, Ankara.

Gönlübol, Mehmet, (1979), **Uluslararası Politika**, Sevinç Matbası, Ankara.

Holsti, K., J., (1992), **International Politics**, Prentice-Hall, New Jersey, US.

Jones, Walter S., (1991), **The Logic of International Relations**, Seventh Edition, Herper Colins, New York, US.

Karlık, Rıdvan, (1995), **Uluslararası Ekonomik Kuruluşlar ve Entegrasyonlar**, İkinci Baskı, Tütünbank yayınları, Eskişehir.

Morgenthau, Hans, (1973), **Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace**, Alfred A. Knopf, New York, US.

Rosenau, James N., (1980), **The Scientific Study of Foreign Policy**, revised and enlarged edition, Frances Printer Ltd., London, England.

Shaw, Martin, (1993), "There is no Such Thing as Society: Beyond Individualism and Statism in International Security Studies", **Review of International Studies**, vol. 19, no. 2, pp. 159-175.

Soysal, İsmail, (1991), **Türkiyenin Uluslararası Siyasal Bağlıları: Cilt II 1945-1990, Kesim A (Çok Taraflı Bağlılar)**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, Türkiye.

Woods, Randall B. And Jones, Howard, (1991), **Dawning of the Cold War: The United States' Quest for Order**, The University of Georgian Press, London, England. .

