

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GÜVENLİK KONSEYİ KARARLARININ FİLİSTİN-İSRAİL BARIŞ SÜRECİNE ETKİSİ

Dr. Öğr. Üyesi Zuhal Çalık Topuz
Ardahan Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
ORCID: 0000-0003-0021-1353

Prof. Dr. Mohammad Arafat
Karadeniz Teknik Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
ORCID: 0000-0000-0000-0000



Öz

Filistin-İsrail sorunu, Birleşmiş Milletler'de (BM), 1947'den beri, neredeyse kuruluşundan günümüze kadar hem Genel Kurulu'nun hem de Güvenlik Konseyi'nin gündeminin en üst sıralarında yer almıştır. Uluslararası barış ve güvenliğin sağlanmasına ilişkin birincil sorumluluğu olan Güvenlik Konseyi'nin, Filistin-İsrail sorununa dahil olması küresel barış ve güvenliğin tesis edilmesi açısından merkezi konumunun bir yansıması niteliğinde olmuştur. Filistin-İsrail sorunu özelinde, 1946-2022 yılları arasında BM Güvenlik Konseyi'nde alınan iki (62) karar kabul edilmiştir. Bu çalışma kapsamında içerik analizi yöntemiyle BM Güvenlik Konseyi kararları analiz edilmiş ve barışa engel teşkil eden sorunlar; 1) Filistinli mülteciler, 2) Yerleşimciler, 3) Kudüs ve 4) Toprak bütünlüğü olmak üzere dört temel başlık altında sentezlenmiştir.

Çalışmada Birleşmiş Milletler'in, çatışma çözümündeki rolüne atıfta bulunarak, Filistin-İsrail sorunu üzerindeki etkisine odaklanılmış ve BM'nin, Filistin-İsrail barış sürecinde hala bir etkisinin olup olmadığı ortaya konulmuştur. Bu yönüyle çalışma, güncel uluslararası çatışma tartışmalarına da farklı bir bakış açısı kazandıracak için önem taşımaktadır.

Anahtar Sözcükler: Filistin, İsrail, Barış, Birleşmiş Milletler, Güvenlik Konseyi

The Effects of United Nations Security Council Resolutions on Palestine-Israel Peace Process

Abstract

The Israeli-Palestine conflict has been at the top of the agenda of both United Nation General Assembly and the United Nations Security Council since 1947, almost since the UN establishment. The inclusion of the United Nations Security Council, which has the primary responsibility for ensuring international peace and security, in the Israeli-Palestine conflict has been a reflection of its central position in establishing global peace and security. Regarding the Israeli-Palestine conflict, sixty-two (62) resolutions were adopted at the UN Security Council between 1946 and 2022. Within the scope of this study, UN Security Council resolutions were analyzed by content analysis method and the problems that constitute an obstacle to peace; It was synthesized under 4 main headings: 1) Palestinian refugees, 2) Settlers, 3) Jerusalem and 4) Territorial integrity.

The study focuses on the impact of the United Nations on the Israeli-Palestine conflict by referring to its role in conflict resolution, and reveals whether the United Nations still has an impact on the Palestinian-Israeli peace process. On this subject, the study is considerable since it will bring a different perspective to current international conflict discussions.

Keywords: Palestine, Israel, Peace, United Nations, Security Council

* Makale geliş tarihi: 01.02.2022
Makale kabul tarihi: 28.09.2022
Erken görünüm tarihi: 04.04.2023

Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Kararlarının Filistin-İsrail Barış Sürecine Etkisi

Giriş

Filistin-İsrail Sorunu, Birleşmiş Milletler'in II. Dünya Savaşı sonrası uluslararası sistemde barış ve güvenliğin sağlanması sorumluluğuyla yakından ilişkilidir. Osmanlı İmparatorluğu'nun dağılma dönemine kadar uzanan Filistin-İsrail sorunu, I. Dünya Savaşı'ndan sonra bölgede İngiltere'nin manda yönetimi kurmasıyla derinleşmiş ve II. Dünya Savaşı'nın ardından İngiltere'nin bölgeden çekilmesi öncesi, sorunu BM Genel Kurulu'na taşımasıyla uluslararasılaşmıştır (Karaman, 1991: 40). BM Genel Kurulu Taksim Planı sonrasında yaşanan Arap-İsrail Savaşı ardından ise bu sorun BM Güvenlik Konseyi'nin önüne taşınmıştır. Bu sürecin ardından, artık Arap-İsrail çatışması özelinde Filistin-İsrail sorunu, 1947 yılından itibaren Birleşmiş Milletler'in sürekli gündemini meşgul eden bir sorun haline gelmiş ve Güvenlik Konseyi ile Genel Kurul olmak üzere her iki BM organının da ana gündem maddesi olmaya devam etmiştir. Jones bu durumu, "Orta Doğu kadar uzun süredir Güvenlik Konseyi'nin gündeminde olan ne bir konu ne de bu kadar çok karar [...] veya bu kadar çok veto üreten bir sorun yoktur" ifadesiyle dile getirmiştir (Jones, 2004: 400).

BM Güvenlik Konseyi, II. Dünya Savaşı sonrası etkin bir şekilde işleyecek ortak güvenlik sistemi kurulmasına duyulan gereksinim sonucu bir uzlaşma ile ortaya çıkmış ve BM'nin uluslararası barış ve güvenliğin korunmasından sorumlu organı olmuştur (Mengiler, 2005: 89 ve 106). BM Güvenlik Konseyi devletler arasındaki anlaşmazlıkların çözülmesinde, ihtilafların yönetilmesinde ve çatışmaların sona erdirilmesinde aktif bir rol üstlenmektedir. Devletler arasındaki ihtilafların çözülmesi için, taraflar arasında diplomatik temasların sağlanması, arabuluculuk, barışı koruma güçlerinin konuşlandırılması ve BM Güvenlik Konseyi'nde yaptırıma yönelik kararların alınması gibi çok çeşitli politika araçlarını kullanmaktadır. BM Güvenlik Konseyi'nde alınan kararlar, devletleri bağlayıcı nitelikte olup bu kararlara uyulmaması durumunda Güvenlik Konseyi, yaptırım sağlaması amacıyla özel yetkilerle donatılmıştır (Denk, 2015: 225).

Ortadoğu'da çözülmeyi bekleyen Filistin-İsrail sorunu, uluslararası barış ve güvenliğin odak noktası konularından birisidir. Bu noktada, Filistin-İsrail sorununa ilişkin literatür, sorunun doğası ve çözümüne dair farklı bakış açılarını

içermektedir. Literatürde Filistin-İsrail sorununun tarihine ilişkin sayısız kaynağa (Cleveland ve Bunton, 2009; Harms ve Todd, 2008; Tessler, 2009) rastlanmakla birlikte, bu sorunun: politik (Milton-Edwards, 2008; Tilley, 2010), ekonomik (Reuveny, 1999; Elmusa ve El-Jaafari, 1995), insan hakları (Bisharat, 1988; Meron, 2017) ve uluslararası hukuk (Akram, 2011; Watson, 2000; Quigley, 2005) gibi farklı yönlerini ele alan çeşitli çalışmalara ulaşmak da mümkündür. Daha spesifik düzeyde literatürde, Filistin-İsrail sorununu BM çerçevesinde inceleyen birçok araştırma da bulunmaktadır. El-Farra (1968), Filistin-İsrail sorununa yönelik Birleşmiş Milletler'in rolünü araştırmıştır ve her halkın kendi kaderini tayin hakkını (self determinasyon) içeren ilkeye yeteri kadar ağırlık verilmediğini vurgulamıştır. Bennis (1997) çalışmasında, Taksim planının ardından Birleşmiş Milletler'in soruna aktif katılımını tarihsel bir düzlemde el alarak, BM'in Ortadoğu'daki rolüne dikkat çekmiştir. Bouillon (2015) ise Arap-İsrail çatışması genelinde Birleşmiş Milletlerin sorunsalın parametrelerini belirlemede ve uyuşmazlıkların çözülmesine katkıda bulunmada öncü bir rol oynamaya çalıştığını ortaya koymuştur. Bu çalışmaların aksine literatürde, BM'nin sorunu çözmedeki sınırlılıklarına değinen çok sayıda kaynak da bulunmaktadır. Bozorgmehri ve Khani'nin (2011) çalışmalarında, BM Güvenlik Konseyinde kullanılan vetoların uluslararası barışın tesis edilmesinde engel teşkil ettiğini ortaya koymuşlardır. Imseis (2020) ise çalışmasında, İsrail'in işgal altındaki Filistin topraklarındaki yasal statüsüne ilişkin BM'nin tutumunu ele almıştır. Bu kapsamda BM'yi, uluslararası hukuk kurallarına aykırı bir biçimde davranan İsrail'in işgaline karşı tutarlı ve ilkeli bir tutum takınmadığı konusunda eleştirmiştir.

Bu çalışmada, Filistin-İsrail sorununa odaklanırken, literatüre katkıda bulunmak amacıyla BM Güvenlik Konseyi kararlarının içerik analizi yöntemiyle derinlemesine analiz edilmesi ve bu analiz sayesinde barışa engel teşkil eden sorunların sentezlenerek sunulması hedeflenmiştir. Soruna yönelik uluslararası sistemde önemli bir aktör olan BM Güvenlik Konseyi'nin kararları, sorunun tespit edilmesinde ve çözülmesinde yol gösterici bir niteliğe sahip olduğu için (Urquhart, 1995:1) araştırmanın ana sorunsalı, BM Güvenlik Konseyi'nin almış olduğu kararların Filistin-İsrail barış sürecine etkisinin araştırılması olarak belirlenmiştir. Bu amaçla, BM Güvenlik Konseyi kararlarının Filistin-İsrail barış sürecine etkisinin incelendiği bu araştırma üç (3) bölüm olarak organize edilmiştir. Birinci bölümde, Filistin-İsrail sorununun başlangıcı ve gelişimi üzerinde durularak olayların tam olarak anlaşılmasını sağlamak ve netleştirmek için Filistin-İsrail meselesinin arka planı analiz edilmiştir. İkinci bölümde, BM Güvenlik Konseyi'nin Filistin-İsrail sorununa yönelik kararları sentezlenmiş ve alınan kararlar doğrultusunda taraflar arasındaki temel sorunlar belirlenmiştir. Son bölümde ise, BM Güvenlik Konseyi'nin taraflar arasındaki barışa etkisi ve sınırlılıkları incelenmiştir.

1. Filistin-İsrail Sorununun Başlangıcı ve Gelişimi

Filistin-İsrail sorununun başlangıcı hakkında, uluslararası ilişkiler literatüründe çok çeşitli perspektiften görüşler yer almaktadır. Kimi makaleler, antik dönemden itibaren Yahudilerin ve Müslümanların kutsal kabul ettiği topraklar için verilen uzun savaş tarihine vurgu yaparken (Rowley ve Taylor: 2006; Arı: 2004; Harms ve Todd: 2008), kimi makaleler ise İsrail'in kuruluşunu takiben son 74 yıllık dönemdeki Arap-İsrail çatışmasına odaklanmaktadır (Rabinovich, 2012; Davutoğlu, 2003). Arap-İsrail çatışmasının köklerini geçmişe dayandırsak da çatışmanın tırmanışı, 20. yüzyılın başlarında Yahudi yerleşimciler ve yerel Arap sakinleri arasındaki gerilimden kaynaklanmaktadır. 1917 yılında İngiliz hükümetinin Filistin'de Yahudi halkı için bir ulusal yurt kurulmasını desteklediği Balfour Deklerasyonunun yayınlamasıyla ve Birinci Dünya Savaşı'nın ardından 1920'de Filistin üzerinde İngiliz mandasının kurulmasıyla taraflar arasındaki çatışma sertleşmiştir. 1947 yılına kadar taraflar arasında aralıklarla devam eden çatışmalar, BM Genel Kurulu'nun 181 sayılı Kararı'nın kabul edilmesinden sonra ise yeni bir boyut kazanmıştır. Filistin topraklarının 1947'de 181 sayılı Taksim planıyla iki devlete bölünmesi kalıcı bir çözümle sonuçlanmamış, bunun yerine çatışmanın katalizörü olmuştur. İsrail Devleti'nin kurulmasıyla başlayan 1948 Arap-İsrail Savaşı, Siyonizm ve Arap Milliyetçiliği arasında onlarca yıl süren uzun süreli düşmanlıkların ve gerilimin kaçınılmaz bir sonucu olmuştur (Bayraktar, 2013: 35). 1949 yılında İsrail'in galibiyetiyle sonuçlanan savaş, sadece bölgesel siyaseti değil aynı zamanda uluslararası ilişkileri de ilgilendiren önemli sonuçlar doğurmuştur (Schulze, 1999: 17). Bu savaş sonucunda İsrail, BM Taksim planı dışına çıkarak topraklarını genişletirken, Filistin toprakları İsrail, Ürdün (Batı Şeria) ve Mısır (Gazze Şeridi) tarafından işgal edilmiştir. İsrail, 1948 yılında bağımsızlığını ilan ettikten sonra kendi toprakları olan, uluslararası kabul görmüş sınırlara sahip bir devlet olurken¹, Filistin ise bir ulus olarak tanınmak için mücadele etmek zorunda kalmıştır. Filistin-İsrail arasında oluşan bu hukuki asimetrinin yanında 1948 Savaşı sonrası, çözülmeyi bekleyen Filistinli mülteciler sorunu da ortaya çıkmıştır.

İlerleyen yıllarda Arap-İsrail gerginliği şiddetini arttırırken, 1956, 1967 ve 1973 yıllarında taraflar arasında üç (3) savaş yaşanmıştır. 1967 Savaşı bölge haritasının ikinci kez çizilmesine neden olduğu için taraflar arasındaki çatışmada bir dönüm noktası olmuştur (Taşdemir, 2000: 211). 1967 Savaşı'nda İsrail, Mısır'dan Sina Yarımada'sını ve Gazze Şeridi'ni; Ürdün'den Batı Şeria ve Doğu Kudüs'ü ve Suriye'den Golan Tepeler'ini işgal etmiştir. Bu savaşla birlikte İsrail, güç asimetrisini kendi lehine kullanırken, Filistin için ise bölünme giderek derinleşmiştir. İsrail, sahip olduğu asimetrik güç ile daha önceki BM kararlarına

1 11 Mayıs 1949 tarihinde 273 (III) sayılı kararla İsrail, BM üyeliğine kabul edilmiştir.

aykırı biçimde 1949 yılında ateşkes antlaşmasıyla çizilen sınırların ötesine geçerek, Filistin denklemine çözümü daha da güçleştiren yeni sorunlar eklemiştir (Karaman, 1991: 5 ve 48). 1967 Savaşı sonrası toprakları genişleten İsrail'in yayılcı politikasına karşı, BM Güvenlik Konseyi 242 sayılı kararı alarak İsrail'in 1967 Savaşı öncesi topraklara çekilmesi gerektiğini bildirilmiştir. Bugün hala taraflar arasındaki barış planlarının önemli bir hareket noktası olan BM Güvenlik Konseyi'nin 242 sayılı kararı, 1967 Savaşı'nın en önemli sonuçlarından birisidir (Aras, 1997: 26). Savaş sonrası taraflar arasındaki yeni sorunlardan bir tanesi de Kudüs'ün Statüsü sorunu olmuştur. 1967 Savaşı ile İsrail, Doğu Kudüs'ü de işgal etmiş, 1980 yılında Knesst'te çıkarttığı Kudüs yasasıyla da kentin tamamını ilhak ederek İsrail'in başkenti ilan etmiştir (Basic Law, 1980). Bunun üzerine, BM Güvenlik Konseyi 1980 tarihli 476 ve 478 sayılı kararlarında, Kudüs Yasası'nın "uluslararası hukukun ihlali" olduğunu, "hükümsüz ve yürürlükten kaldırılması gerektiğini" belirtmiştir. Kudüs'ün İsrail tarafından başkent ilan edilmesi, uluslararası kamuoyu tarafından da kınanmıştır. 1967 Savaşı'ndan sonra ortaya çıkan bir diğer sorun ise, yerleşimciler sorunu olmuştur. İsrail'in Doğu Kudüs'ün etrafında inşa ettiği yerleşimler, hukuki olarak karmaşık olan meseleyi çözülmesi oldukça zor bir noktaya getirmiştir (Atmaca, 2019: 146).

1967 Savaşı'nda büyük bir hezimetle uğrayan Suriye, Ürdün ve Mısır, 1970'lerin başlarında, İsrail'i ateşkes hatlarına dönmeye ikna etmeye odaklanmış ve 1973 yılında ani bir operasyonla İsrail'e savaş açmışlardır. Ancak ABD'nin İsrail'e yoğun yardımları sonucunda, 1973 Savaşı İsrail'in galibiyeti ile sonuçlanmıştır. 1973 Savaşı'nın ardından, Ortadoğu'da barışın tesis edilmesi amacıyla, ABD Dışişleri Bakanı Henry Kissenger'in mekik diplomasisiyle, İsrail ile Mısır arasında barış sürecine dönüşen diplomatik temaslar başlatılmış ve bu süreç Mart 1979'da İsrail'in bir Arap devletiyle ilk barış anlaşmasıyla (Camp David) neticelenmiştir. Mısır'ın İsrail'i tanımasıyla, Arap milliyetçiliği güç kaybetmiş ve Filistinliler de mücadelelerinde yalnız kalmışlardır. İsrail'in işgaline karşı seslerini duyurmak amacıyla ortak bir bilinçle hareket ederek I. İntifada (1987) hareketini başlatmışlardır (Özkoç, 2009: 173). I. İntifada hareketinde, Filistin siyasetinde önemli bir aktör haline gelen FKÖ (Filistin Kurtuluş Örgütü), bundan sonraki süreçte Filistin'in resmi temsilcisi sıfatını kazanmıştır.

Soğuk Savaş sonrasında konjonktürel yapının da değişmesinin etkisiyle Filistin-İsrail sorununun çözümü içinde girişimler başlatılmıştır. 1991 yılında başlatılan Madrid Barış süreci, Arap-İsrail çatışmasını çözmeye yönelik ilk uluslararası girişim niteliğinde olduğu için bir dönüm noktası olmuştur. 1993 yılında Oslo Antlaşması, BM Güvenlik Konseyi'nin 242 ve 338 sayılı kararları temelinde, Filistinlilerin Batı Şeria ve Gazze'de kendilerini yönetmeleri için bir çerçeve oluşturmuş ve yeni kurulan Filistin Otoritesi ile İsrail hükümeti arasında

karşılıklı tanıma sağlamıştır. Kesintilere uğramasına rağmen 2000’li yıllar kadar süren barış sürecinde temel sorunlar hiçbir zaman çözülmemiş ve taraflar arasındaki aşırılık, çatışmanın tırmanmasına yol açmıştır.

Barış süreci boyunca İsrail, bir yandan uluslararası hukuk tarafından da yasadışı sayılan ayırım duvarını inşa ederken; diğer yandan da Filistinlileri temel insan haklarından yoksun bırakmaya devam eden politikalar uygulamaya devam etmiştir (Özkoç, 2009: 190). Bu süreçte, dönemin İsrail Başbakanı Ariel Şaron’un Mescid’i Aksa’yı provakatif ziyareti, II. İntifada (28 Eylül 2000) hareketinin başlamasına yol açmıştır. II. İntifada hareketinin başlaması, uluslararası kamuoyuna, bir kez daha İsrail ve Filistin arasında barışın sağlanmadığını göstermiştir. 2000 sonrası dönemde, taraflar arasında ateşkesin ve barışın sağlanması için ABD öncülüğünde barış görüşmelerini yeniden canlandırmak için yapılan Annapolis görüşmeleri (2007), Obama döneminde İsrail’in yerleşim yerlerini durdurulmasına yönelik barış görüşmeleri (2010), ABD Dışişleri Bakanı John Kerry tarafından başlatılan Washington müzakereleri (2013-2014) gibi birçok barış girişimi başlatılmıştır. ABD öncülüğünde başlatılan barış görüşmeleri dışında Avrupa Birliği de barış sürecine önemli katkılarda bulunmuştur. AB, taraflar arasında iki devletli çözüme bağlı kalınarak, 1967 sınırların temelinde yapılacak bir barış sürecini desteklemiştir (Muasher, 2021). Mülteci ve Kudüs sorunlarına yönelik ise gerçekçi ve adil bir çözüm bulunulması gerektiğini vurgulamıştır. Bu amaçla, AB – BM, ABD ve Rusya Federasyonu ile birlikte – 2002 yılında iki devletli çözümü öneren “barış için yol haritası” adı altında başlatılan barış girişiminde yer almıştır (Middle East Policy Process, 2021). Ancak uluslararası girişimlerde, taraflar arasındaki gerilimin artması nedeniyle hep kesintiye uğramıştır.

Son 20 yılda yaşanan gelişmeler, taraflar arasındaki barış sürecini daha da belirsiz hale getirmiştir. 2005 yılında, İsrail’in tek taraflı olarak Gazze’den çekileceğini açıklamasının ardından Hamas, Gazze’de kontrolü ele geçirmiş ve bu süreçten sonra, Filistin’in topraksal bölünmüşlüğü yanısıra Filistin Yönetimi de iki başlı yapıya ayrılmıştır. 2007 yılında Hamas, Gazze bölgesinde otoritesini kurarken; El-Fetih, Batı Şeria bölgesinde siyasi açıdan hakimiyet sağlamıştır. Hamas’ı terörist örgüt ilan edilen İsrail, güvenlik gerekçelerini göstererek, 2008 (Dökme Kurşun), 2012 (Bulut Sütunu), 2014 (Koruyucu Hat) ve son olarak 2021 (Duvarların Muhafızı) yılında Gazze’ye yönelik operasyonlar düzenlemiştir. Günümüzde artık Gazze Şeridi, Filistin-İsrail sorununun odak noktası haline gelmiştir. Ancak, Birleşmiş Milletler Gazze’nin hala işgal statüsünde olup olmadığı konusunda herhangi bir tavır almamıştır.

Taraflar arasında geçen 74 yıl, gerilimin azalmadığı, uzun süreli ve şiddetli bir çatışmanın içerisinde hiç bitmeyen müzakereler ve barış görüşmeleri ile geçmiştir. 74 yıllık süre boyunca bünyesinde karmaşık sembolik, ideolojik ve politik boyutları barındıran Filistin-İsrail soruna birçok yeni sorun eklenmiştir.

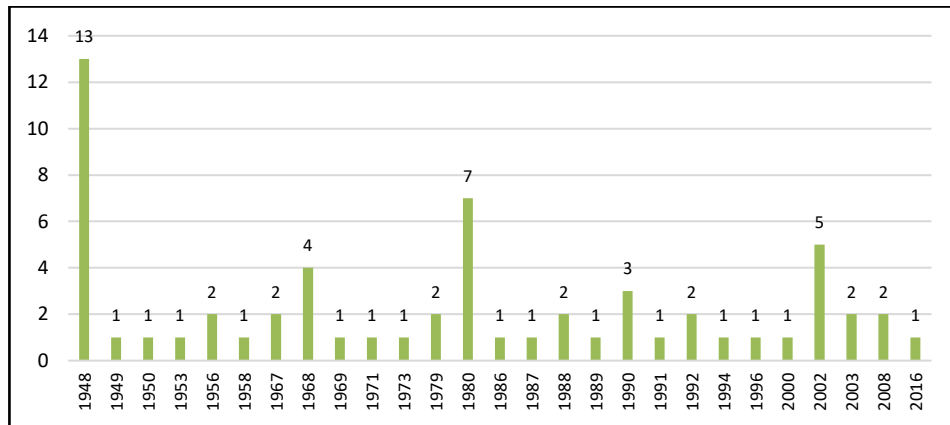
Her biri kendi ulusal vatani ve devleti için aynı bölgeyi talep eden iki halk-iki kimlik arasında geçen varoluşsal bir çatışmadan kaynaklanan sorunda (Kelman, 2007: 288) bugüne kadar taraflar arasında istikrarlı bir barış sağlanmamış ve sorun katlanarak büyümüştür.

2. BM Güvenlik Konseyi'nin Filistin-İsrail Sorununa Yönelik Kararları

BM Güvenlik Konseyi, Filistin-İsrail sorununa yönelik parametrelerin tanımlanmasında ve çözüme katkıda bulunulmasında öncü bir rol üstlenmiştir. BM Güvenlik Konseyi'nin Arap-İsrail çatışmasındaki rolü, 1946-78 yılları; 1979-99 ve 1999'dan günümüze kadar olmak üzere, üç farklı safhada evrimleşmiştir. 1946-1978 arası dönemde BM Güvenlik Konseyi, 1956 Süveyş Krizi dışındaki diğer Arap-İsrail çatışmalarında çatışma yönetiminin tanımlanması ile meşgul olmuştur. Bu süreçte, taraflar arasında düşmanlıklara son verilmesine katkıda bulunmuş olmasına rağmen, çatışmayı önlemede etkili bir rol üstlenememiş; sadece dönemin sonuna doğru barış yapma ilkelerini ve parametrelerini ortaya koyduğu süreç başlamıştır. 1979-99 yılları arasında BM Güvenlik Konseyi'nin rolü giderek azalmış ve ABD'nin öncülüğünde bir barış süreci başlatılmıştır. 1999 yılından günümüze kadar ise BM Güvenlik Konseyi, çatışma yönetimi, barış yapma ve Filistin-İsrail çatışmasında siyasi dönüşümün sağlanmasında katkıda bulunmaya çalışmıştır (Jones, 2008: 299-300).

Filistin-İsrail sorununa yönelik BM Güvenlik Konseyi'nde 1948-2022 yılları arasında 62 karar alınmıştır. Şekil 1 bu kararların yıllara göre dağılımını göstermektedir.

Şekil 1. 1948-2022 yılları arasında Filistin-İsrail Sorununa Yönelik BM Güvenlik Konseyi Kararları



Şekil 1 incelendiğinde, BM Güvenlik Konseyi'nde en fazla 1948 yılında karar alındığı anlaşılmaktadır. 1948 Savaşı sonrası BM Güvenlik Konseyi'nde, taraflar arasında ateşkesin sürekli ihlal edilmesi, barışın tehdit edilmesine yönelik barışa çağrı yapılmıştır. 1967 Savaşı sonrasında İsrail'in Knesset'te almış olduğu kararlarla Doğu Kudüs'ü denetimi altına aldığı açıklamasıyla 1968 yılında İsrail'e hem Genel Kurul'da hem Güvenlik Konseyi'nde alınan kararlarla, Kudüs'ün statüsünü değiştirmeye yönelik almış olduğu bütün tedbirleri iptal etmesi çağrısında bulunulmuştur. 1979 yılına kadar BM Güvenlik Konseyi'nin gündeminde Kudüs sorunu önem teşkil ederken, 1979 yılından sonra Yahudi yerleşimciler sorunu da ele alınmaya başlamıştır. Kudüs'ün statüsü ve Filistin'in toprak bütünlüğü ile ilişkili olan yerleşimciler sorunu, BM Güvenlik Konseyi kararlarında "yasadışı" olarak belirtilmiştir. 1980 yılı, 1948 yılından sonra en fazla kararın alındığı yıl olmuştur. 1980 yılında İsrail'in Kudüs'ü bölünmez başkenti ilan etmesinin ardından yoğunlukla Kudüs'ün statüsü, yerleşimciler ve Filistin'in toprak bütünlüğüne yönelik kararlar alınmıştır. 1990'lı yıllarda Filistin-İsrail sorunu, barış dönemi olarak adlandırılmış ve on yıllık süreç içerisinde sekiz karar alınmıştır. 2000'li yıllarda ise barış sürecinin tıkanmasıyla BM Güvenlik Konseyi; ateşkes, kınama, insan haklarının ihlali ve barışı tesis etme gibi temalarda kararlar almıştır. 2012 ve 2014 yılında İsrail, Gazze Şeridine düzenlediği operasyonlarda asimetrik gücünü ortaya koymasına rağmen BM Güvenlik Konseyi harekete geçmemiştir. BM Güvenlik Konseyi'nin Filistin-İsrail sorununa yönelik en son kararı, 23 Aralık 2016 tarihli 2334 sayılı yerleşimcilere yönelik kararı olup geçen altı sene içerisinde bu soruna dair herhangi bir karar almamıştır.

BM Güvenlik Konseyi'nin Filistin-İsrail sorununa yönelik kararları içerik analiziyle incelendiğinde; i) Ateşkes, ii) Şiddet eylemlerinin önlenmesi ve barışın korunması, iii) Cenevre Sözleşmesinin ihlali ve iv) Uluslararası hukuk ihlali olmak üzere dört tema altında toplanmış ve karar numaraları aşağıdaki Tablo 1'de gösterilmiştir.

Tablo 1. BM Güvenlik Konseyinde Filistin-İsrail Sorununa Yönelik Kararlarının Analizi

Temalar ve kategoriler		Karar numaraları
	Çağrı	49,50,53,66,1402,1860
1) Ateşkes	Uygulanması ve Denetimi	48,56,60,61,62,73,89
	İhlali	54
2) Şiddet Eylemlerinin Önlenmesi- Barışın Korunması	42,43,44,46,100,127,242,250,251,338,468,469,904,1073,1397	1435,1515,1850

3) Cenevre Sözleşmesi	Mülteci (Sınır dışı edilenler)	89,237,259,468,469,484,607,608,636,641,694,726, 799
	Yerleşimciler	446,452,465,471,904, 2334
4) Uluslararası Hukuk İhlali		252,259,267,298,592,605,672,673,1403,1405,1544

Tablo 1’de gösterilen toplam 62 tane BM Güvenlik Konseyi kararından 14 tanesinin (%22,58) taraflar arasında ateşkesin sağlanması, uygulanması ve ihlaline yönelik olduğu anlaşılmıştır. Şiddet eylemlerinin durdurulması ve barışın tekrar sağlanmasına yönelik ise 18 (%29,03) çağrının olduğu tespit edilmiştir. Örneğin, 1850 ve 1860 sayılı kararlarında, tarafların güven ortamını bozacak eylemlerden kaçınması ve Annapolis görüşmelerine geri dönülmesi için çağrıda bulunulmuştur. Kararların 30 tanesinin (%48,39) ise İsrail’in işgal etmiş olduğu topraklardaki Filistinlilere yönelik insan hakları suçlarını belirten Dördüncü Cenevre Sözleşmesine (n=19, %30,65) ve uluslararası hukuka (n=11, %17,74) aykırı hareket ettiği durumları içermektedir.

BM Güvenlik Konseyi, Filistin-İsrail çatışmasına yönelik sorunun parametrelerinin tanımlanmasında ve çözüme katkıda bulunulmasında öncü bir rol üstlenmiştir. Güvenlik Konseyi’nin Filistin-İsrail sorununa yönelik 62 kararını barışa engel teşkil eden sorunlar açısından sınıflandırdığımızda, bu kararların; i) Kudüs, ii) mülteciler, iii) yerleşimciler ve iv) Filistin Devleti’nin toprak bütünlüğü olmak üzere dört ana başlık/sorun altında toplandığı görülmüş ve tesit edilen bu sorunlar ilgili karar numaralarıyla birlikte Tablo 2’de sunulmuştur.

Tablo 2. BM Güvenlik Konseyi’nin Filistin-İsrail Sorununa Yönelik Kararlarının Sınıflandırılması

i) Kudüs’ün Statüsü Sorunu	ii) Mülteciler Sorunu	iii) Yerleşimciler Sorunu	iv) Filistin Devleti’nin Toprak Bütünlüğü Sorunu (İlhak)
127,250,251,252,267,271, 298, 476, 478, 672,1073	89,93,242,237	446,452,465,471,904,2334	242,252,267,271,298, 476,478,681,1397,1515

Tablo 2’de sınıflandırılan BM Güvenlik Konseyi kararlarının 11 tanesinin (%17,74) Kudüs sorununa yönelik olduğu görülmektedir. Bu kararlar, İsrail’in Kudüs’e yönelik saldırılarını durdurması, Kudüs’ün statüsünü değiştirmeye yönelik eylemlerinin kınanması ve geçersiz sayılmasına ilişkindir. BM Güvenlik Konseyi’nin 1967 Savaşı’nda aldığı 242 sayılı kararında, Doğu Kudüs

bölgesinden çekilmesi istenmesine rağmen İsrail'in 1948 Savaşı'nda işgal ettiği ve sonrasında ilhak ettiği Batı Kudüs'ten bahsedilmemektedir. Kudüs'ün statüsünü belirten Genel Kurul'un 181 sayılı kararında "corpus seperatum" yapısı zamanla kararlardaki ifadelerde yer almamaya başlamıştır.

Soruna yönelik elde edilen ikinci kategori Filistinli mültecilerle ilgilidir. 1948 Savaşı sonrası kronikleşen mülteci sorunu, BM Güvenlik Konseyi içerisinde ilk kez 1950 yılındaki 89 sayılı kararında ele alınmıştır. Bu kararda ise sadece, "*tekrar dönmeye hak kazanan Arapların ülkelerine dönmesi konusunda...çözüm önerilerine destek vermesi çağrısında*" bulunmaktadır. 242 ve 237 sayılı kararlarda ise, "*mülteci sorununa adil bir çözüm bulunması*" istenmiştir. BM Güvenlik Konseyi'nin özel olarak Filistinli mülteciler sorununa yönelik bir kararı bulunmamaktadır. Birleşmiş Milletler'in mülteci konusuna yönelik en kapsamlı geri dönüş haklarını temsil eden kararı Genel Kurulunda kabul edilen 194 sayılı (1948) kararı olmasına rağmen bağlayıcı nitelik taşımamaktadır.

Üçüncü kategoride ise Yahudi yerleşimciler sorunuyla ilgili kararlar sınıflandırılmıştır. BM Güvenlik Konseyi'nin yerleşimciler sorununa yönelik olarak 6 adet (%9,68) kararı bulunmaktadır. Bu kararlarda İsrail'in yerleşim faaliyetlerinin barışın önünde engel teşkil ettiği ve geçerliliği olmadığı ortaya koyulmuştur. BM Güvenlik Konseyi'nin yerleşimciler ile ilgili en açık hükmettiği karar 1979 tarihli, 446 sayılı karardır. Bu kararda, "*yerleşim kurma politika ve uygulamalarının yasal geçerliliği olmadığını ve... işgal altındaki Arap topraklarına kendi sivil nüfusunun bir bölümünü nakil etmemesi*" ifade edilmiştir.

Dördüncü kategoride de Filistin Devleti'nin "toprak bütünlüğü" sorunuyla ilgili kararlar derlenmiştir. İsrail'in Filistin topraklarını işgalinin ardından Filistin'in statüsüne yönelik, BM Güvenlik Konseyi'nde 10 adet (%16,13) karar alınmıştır. Bu kararların 6 tanesi, İsrail işgalinin yoğunlaştığı 1968-1980 yılları arasında alınmıştır. Filistin devletinin toprak bütünlüğü sorunu İsraili yerleşimciler sorunu ile bağlantılı bir yapıya sahip olmuştur. İsrail'in 1967 Savaşı'ndan bugüne uyguladığı politikalar Filistin topraklarında fiili bir devletin egemenlik haklarını kısıtlamaktadır. Filistin'in topraklarına yönelik, 1967 ve 1973 Savaşları sonrasında BM Güvenlik Konseyi'nde alınan 242 ve 338 sayılı kararlar ile Doğu Kudüs, Batı Şeria ve Gazze Şeridini kapsayan "Yeşil Hat" olarak bilinen sınırlar, Filistin'in meşru toprakları olarak kabul edilmiştir (Panganiban, 2016: 63).

BM Güvenlik Konseyi'nde alınan kararlar doğrultusunda dört ana başlık altında topladığımız sorunlara karşı tarafların tutumları aşağıda yer alan Tablo 3'de sunulmuştur.

Tablo 3. Ana Sorunlar Hakkında Tarafların Tutumları

Sorunlar	İsrail	Filistin
Kudüs'ün Statüsü	İsrail devletinin bölünmez başkenti	Gelecekte kurulacak olan Filistin Devleti'nin başkenti
Mülteciler Sorunu	İsrail'in Yahudi karakterinin bozulması açısından geri dönüşün mümkün olmadığı	BM Genel Kurulu 194 sayılı kararın uygulanması
Yerleşimciler Sorunu	İsrail Devleti'nin güvenliği ve Yahudi kimliği açısından hayati önem taşımaktadır.	Yerleşim yerlerinin illegal olduğunu savunmaktadır.
Filistin Devleti'nin Toprak Bütünlüğü (Sınır Sorunu)	-İşgal edilen toprakların bir kısmından vazgeçilmesi -Savunulabilir sınır ve askerden arındırılmış bir Filistin	İsrail'in 1967 Savaşı öncesi sınırlarına çekilmesi istenmektedir.

Kudüs'ün taraflar için önemi, üç tek tanrılı din açısından taşıdığı değerde yatmaktadır. Bu yüzden, Kudüs bölgesinin statüsü her iki taraf içinde egemenlik hakkı vazgeçilmez bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. BM Genel Kurulu'nun Taksim kararıyla Kudüs üzerinde oluşturulmak istenen uluslararası yönetim anlayışı, 1948 yılındaki ilk Arap-İsrail Savaşı'nın ardından gündemden düşmüştür. 1967 Savaşı'nda, Doğu Kudüs'ün İsrail tarafından işgal edilmesiyle BM Güvenlik Konseyi'nin 242 sayılı kararında İsrail'i kınamasına rağmen, Batı Kudüs'te İsrail varlığı hiçbir zaman kınanmamış ve 1948 Savaşı'nda işgal edilmiş olmasına rağmen Batı Kudüs'ün statüsünden bahsedilmemiştir. İsrail, Kudüs'ü bölen hiçbir kararı kabul etmemiş ve Doğu Kudüs'ün İsrail'in bir parçası olduğunu savunmuştur. Dördüncü Cenevre Sözleşmesinin Kudüs sorununa yönelik kararlarını tanımayarak, Kudüs'ün işgal sınırları dışında kalan tartışmalı bir bölge olduğunu ileri sürmüştür. 1948 yılında BM Genel Kurulu'nun 181 sayılı Taksim kararında, Kudüs bölgesinin Corpus seperatum statüsü altında uluslararası bir yönetime devrilmesinin ise soruna çözüm bulmak amacıyla oluşturulan ve uluslararası hukukta hiçbir dayanağı olmayan bir yapı olarak değerlendirmiştir (The Status of Jerusalem, 1999). Filistinliler ise, sorunun BM Güvenlik Konseyi'nin 242 sayılı kararında belirtilen, Doğu Kudüs'ün Batı Şeria'nın bir parçası olduğu görüşünü savunmaktadır. Filistinliler, Doğu Kudüs'ü, kurulacak olan Filistin Devleti'nin başkenti olmasını ifade ederken, İsrail ise 1967 yılında işgal ettiği Doğu Kudüs topraklarını "ebedi ve bölünmez" başkenti olarak görmeye devam etmiştir. BM kararlarının genel yapısı değerlendirildiğinde, 1967 Savaşı'ndan önceki BM kararlarında Kudüs'ün uluslararası statüsünün korunması vurgulanırken, 1967 Savaşı'ndan sonraki kararların ortak özelliği ise, İsrail'in Doğu Kudüs'e yönelik işgalinin ve ilhakının

kınanması ve geri çekilmesi yönünde olmuştur.

Filistinli mülteciler sorunu, 1948 Savaşı öncesinde ve sonrasında yaşanan gelişmelerin ardından uluslararası toplumun karşısına büyük bir insani sorun olarak çıkan bir meseledir. Bu yüzden, Filistinli mültecilerin geri dönüş hakkının sağlanması konusu, içinde barındırdığı; mülkiyet, temel insan hakları, savaş suçları ve insani boyutlarıyla karmaşık bir yapıda olduğu için, çözülmeyi bekleyen en önemli sorunlardan birini oluşturmaktadır. Filistinli mülteciler sorunu, 1948 yılında yerinden edilmiş mülteciler, İsrail Devleti sınırları içinde kalan, dahili olarak yer değiştirmiş mülteciler ve son olarak ise 1967 Savaşı'ndan sonra Batı Şeria ve Gazze'den iltica eden mülteciler olmak üzere farklı boyutları barındıran bir yapıya sahiptir (Keleşoğlu, 2014: 38-50). Filistinliler, İsrail'in "geri dönüş haklarını" tanıması ve bunun kendilerine yol açtığına inandıkları maddi ve manevi zararları tazmin etmesi gerektiğini savunmaktadırlar. İsrail ise, nihai çözümün bir parçası olarak bir miktar maddi tazminat vermeyi kabul etmesine rağmen, "geri dönüş hakkını" her zaman reddetmiş ve Filistinli mültecilerin geri dönüş haklarını engellemek amacıyla bir dizi engel çıkarmıştır. Ayrıca Filistinlilerin geri dönüşlerine izin verilmesinin İsrail'in Yahudi karakterini tehlikeye attığını vurgulamaktadır (Bayraktar, 2013: 148).

Uluslararası kamuoyunda tartışmalara yol açan ve Filistin-İsrail barış sürecinin en önemli konularından birisi, İsrail işgali altındaki bölgelerdeki Yahudi yerleşim merkezleridir. Yerleşimciler sorunu, 1967 Savaşı'ndan sonra işgal edilen Filistin topraklarına Yahudi yerleşimcilerin yerleştirilmesiyle başlamıştır. 1967 Savaşı'nın ardından bazı küçük yerleşim yerlerinin kurulmasıyla başlayan Yahudi yerleşim yerleri, işgalin ardından İsrail Devleti'nin bir devlet politikası haline dönüşmüştür. Filistin otoritesi, 1967 Savaşı'ndan bu yana İsrail'in işgal ettiği topraklarda devam eden yerleşim yerlerinin uluslararası hukuk tarafından illegal olduğunu savunmaktadır. Yerleşimcilerin, Birleşmiş Milletler ve Dördüncü Cenevre Sözleşmesi kararlarına aykırı olduğunu ileri sürmüşlerdir. Dördüncü Cenevre Sözleşmesi'nin 49 (6) maddesi, bu yerleşim yerlerinin illegal olduğunun kanıtı niteliğindedir. Bununla birlikte BM Güvenlik Konseyi'nin 452 ve 465 sayılı kararlarında bu açıkça belirtilmiştir. İsrail Cenevre Sözleşmesinin yorumunu ve BM Güvenlik Konseyi kararlarını şiddetle reddetmiştir. İsrail yönetimi, yerleşim yerlerinin uluslararası hukuka aykırı olmadığını savunmaktadır. Bu yerleri "işgal edilen toprak" yerine hem İsrail hem de Filistinlilerin üzerinde hak iddia ettiği "ihtilafli alan" olarak görmektedir (İsrail'in Yerleşim Faaliyetleri, 2014).

Taraflar arasında yaşanan sınır sorunu, Filistin Devleti'nin egemenliğini ilgilendiren en önemli konulardan bir tanesidir. Filistinliler, BM Güvenlik Konseyi'nin 242 sayılı kararına bağlı olarak İsrail'in 1967 Savaşı öncesi sınırlarına çekilmesi gerektiğini savunmaktadır. Bu karara göre, İsrail'in Doğu Kudüs dahil olmak üzere Batı Şeria ve Gazze bölgesinden geri çekilmesi

gerekmektedir. İsrail için ise sınır sorunu kendi iç güvenliğinin sağlanması ile yakından bağlantılıdır. Bu yüzden kurulacak olan bir Filistin Devleti'nin kendi isteği doğrultuda hareket kapasitesine sahip sınırlar içerisinde tutulmasına razı gelmektedir.

Sonuç olarak, bu çalışmada BM Güvenlik Konseyi'nin Filistin-İsrail sorununa yönelik 62 karar aldığı ve bu kararların; Kudüs'ün statüsü, Filistinli mülteciler sorunu, İsraili yerleşimciler sorunu ve Filistin'in toprak bütünlüğü sorununa yönelik olduğu tespit edilmiştir. Yapılan içerik analizi sorucunda da bu kararlar; ateşkes, şiddet eylemlerinin önlenmesi, Cenevre Sözleşmesi ve uluslararası hukuk ihlali kategorileri altında sınıflandırılmıştır.

3. BM'nin Barış Sürecine Etkisi ve Sınırlılıkları

Birleşmiş Milletler'in kuruluşundan bu yana, ilgilendiği temel sorunlardan biri Filistin-İsrail sorunu olmuştur. Filistin-İsrail sorunu başlangıcından günümüze kadar Birleşmiş Milletler öncülüğünde yürütülen çalışmalar doğrultusunda şekillenmiş ve barış görüşmelerinin temeli de Birleşmiş Milletler kararları uyarınca ilerlemiştir. Bu yüzden, Birleşmiş Milletler, Filistin-İsrail sorununda kritik durumlarda önemli ölçüde öncülük etmiş ve bölgenin şekillendirilmesinde etkili olmuştur (Urquhart, 1995: 1). Kurmuş olduğu alt organlarıyla sorunun çözülmesinde insani yardımlarda bulunmaya çalışmış; acil durumlarda ve uzun süreli destek isteyen durumlarda insani yardım sağlayarak önemli bir rol üstlenmiştir. Bu amaçla sorunda, çatışmayı kontrol etmeye ve çözmeye yönelik tüm müzakere (kararlar) ve operasyonel (arabuluculuk ve barış misyonları) eylemleri kapsayan birçok BM faaliyetleri kullanılmıştır (Di Mauro, 2012: 1). Arap-İsrail sorunun çözümü için ilk kez BM'de bir arabulucu (Kont Folke Bernadotte) atanmış; özel komite (UNSCOP) kurulmuş; uzmanlık ajansı (UNRWA) oluşturulmuş, gözlemci misyonu (UNTSO) üstlenilmiş, barışı koruma (UNEF) gücü görevlendirilmiştir (Jones, 2008: 322).

Birleşmiş Milletler, Filistin-İsrail sorununda barışı sağlamaya ve taraflar arasındaki çatışmanın bütün yönlerini BM görüşmelerinde ve kararlarında ele almaya çalışmıştır. BM görüşmeleri ve özellikle kararlarında, iki devletli bir çözümün benimsemesi, Doğu Kudüs'ün Filistin Devleti'nin başkenti olması, İsrail için ise, bağımsız bir devlet olarak güvenliğinin ve varlığının korunmasının doğal olması ve son olarak taraflar arasında karşılıklı müzakere yoluyla soruna çözüm bulunması ilkeleri ortaya konulmuştur (Efegil, 2013: 60-61). Birleşmiş Milletler, her iki taraf arasında kalıcı barışın sağlanabilmesi için iki devletli çözümü savunmuştur. Birleşmiş Milletler, Filistin-İsrail sorununa yönelik arabuluculuk faaliyetlerini yapmasının yanı sıra kurulduğu günden beri geniş kapsamlı bölgesel barışın teşvik edilmesi ve taraflar arasında çatışmanın sona erdirilmesi amacıyla çeşitli diplomatik girişimlerde bulunmuştur. Birleşmiş

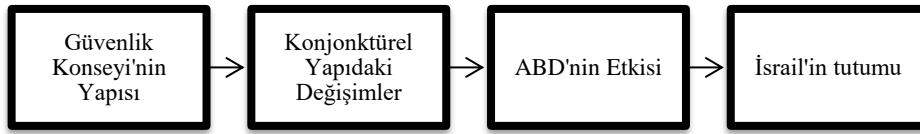
Milletler'in yer almadığı müzakere girişimlerinde bile BM Güvenlik Konseyi tarafından alınan 242 ve 338 sayılı kararlara dayalı bir çözüm etrafında uzlaşılması istenildiği için BM dolaylı olarak müzakere sürecine dahil olmuştur (Englander, 2009: 5). Makdisi ve Prashad'a (2017: 2-3) göre, 1967 sonrası uluslararası arabuluculuk çabaları, temel BM kararlarına ve uluslararası hukukun ilgili hükümlerine dayanarak Genel Kurul'un siyasi ağırlığı tarafından desteklenmiştir. Ancak doksanlı yıllarda barış görüşmeleri BM çerçevesi dışında yürütülmesine rağmen BM'nin 242 sayılı kararına bağlanmıştır.

Filistin-İsrail sorununa ilişkin BM Güvenlik Konseyi'nde 2022 yılına kadar 62 adet karar alınmıştır. Bu kararlar arasında oldukça sık adı geçen ve atıfta bulunulana ise 242 sayılı karardır. 242 sayılı kararın en önemli amacı, İsrail'in 1967 Savaşı sonrası işgal ettiği topraklardan çekilmesi ve bölgede kalıcı bir barış için siyasi ve yasal temellerin sağlanması olmuştur (Lynk, 2007: 17-18). 242 sayılı kararla, İsrail'in işgal etmiş olduğu toprakların statüsünü değiştirmeye yönelik uygulamalarının uluslararası hukuka aykırı olduğu ve savaş yoluyla toprak edinilmesinin kabul edilemez olduğu belirtilmiştir. Bu nedenle, tüm bu toprakların ve yerli halkların, işgal altında olduğu ifade edilerek 1949 tarihli Dördüncü Cenevre Sözleşmesi tarafından tamamen korunduğu kabul edilmiştir (Mehugo, 2001: 88). Bununla birlikte, BM Güvenlik Konseyi'nin 242 sayılı kararı, Filistin-İsrail sorununda temel dayanak noktası kabul edilerek sonraki BM Güvenlik Konseyi kararlarında sürekli tekrarlanmıştır. Konseyin, 1967 Savaşı sonrası İsrail tarafından ele geçirilen tüm toprakların işgal altındaki topraklar olduğunu düzenli olarak yeniden onaylaması, İsrail'in bu topraklardan tamamen geri çekilmesi gerektiğini desteklemesi açısından önem arz etmiştir. Ekim 1973 Savaşı'ndan sonra kabul edilen 338 (1973) sayılı karar ise, 242 sayılı karara bağlayıcı bir etki katmıştır (Rostow, 1975: 275).

Filistin-İsrail sorununun çözümünde, BM Genel Kurulu, çatışmaların sonlanmasında daha aktif bir rol üstlenerek, tarafları insan haklarına saygı duymaya çağırmıştır. Bu açıdan bakıldığında BM Genel Kurulu bazı spesifik konularda, Güvenlik Konseyi'nden daha etkili bir konumda işlev görmüştür. Filistin Kurtuluş Örgütü (FKÖ) lideri Yaser Arafat'ın 1974 yılında BM Genel Kurulu'nda konuşması, Filistinlilerin uluslararası kamuoyunda seslerini duyurmalarına imkan tanımıştır. Bununla birlikte, BM Genel Kurulu, taraflar arasında iletişim kanallarının açık tutulmasını sağlamıştır. 2000 yılında İkinci İntifada hareketinin başlamasıyla gerilen taraflar arasında yol haritasının oluşturulmasında ve 2002 yılında uluslararası topluluk tarafından dışlanan Arafat ile İsrail arasında diyalogun geliştirilmesine önemli katkılarda bulunmuştur. Filistin Devleti'nin tanınmasında giden süreçte, 29 Kasım 2012 tarihinde, BM Genel Kurulu'nda yapılan oylama Filistin Devleti'ne BM'de üye olmayan gözlem devlet statüsü" verilmiştir. Bu statüyle Filistin Devleti uluslararası sistemde tanınmış ve egemen bir devlet olma yolunda büyük bir adım atmıştır.

BM'nin Filistin-İsrail sorununa yönelik tüm çabalarına rağmen, Ortadoğu'daki Filistin-İsrail barış sürecindeki etkisi sınırlı olmaya devam etmektedir. BM Güvenlik Konseyi'nin Filistin-İsrail sorununda etkisinin sınırlı olmasının nedenleri; i) Güvenlik Konseyi'nin yapısı, ii) konjonktürel yapıdaki değişimler, iii) ABD'nin etkisi ve iv) İsrail'in tutumu kategorileri altında sınıflandırılabilir (Şekil 2).

Şekil 2. BM Etkisinin sınırlılıklarının nedenleri



Birleşmiş Milletler'in sınırlı etkiye sahip olmasındaki en önemli faktör, Güvenlik Konseyi'nin işleyişinden kaynaklanmaktadır. Güvenlik Konseyi hem Birleşmiş Milletler örgütü içerisinde hem de uluslararası alanda etkili ve merkezi konumda bir yapıya sahiptir. Uluslararası barışın ve güvenliğin korunmasında hızlı ve etkin bir şekilde hareketin sağlanması için Konsey, önemli yetkilerle donatılmıştır. Birleşmiş Milletler içerisinde Güvenlik Konseyi'nin 5 daimî üyesinin ayrıcalıklı bir yapıya sahip olması, örgütün uyuşmazlıkların çözüm sürecinde işlevini yerine getirememesine yol açmaktadır. Konsey üyeleri veto yetkisini kullanarak ya da kullanma tehdidinde bulunarak, Konseyin gündemini belirleyebilmekte ve kendi istek ve çıkarları doğrultusunda kararın çıkmasına mâni olabilmektedirler (Hanhimaki, 2015: 52). Özellikle Soğuk Savaş yıllarında veto hakkının sıklıkla kullanılması örgütün etkin bir şekilde çalışmamasına neden olmuştur (Vayrynen, 1985: 193). 1946-2021 yılları arasında, Güvenlik Konseyinde 211 adet karar, beş daimî üye tarafından veto edilmiştir (Security Council Veto List, 2021).

Değişen konjonktürel yapıyla birlikte Güvenlik Konseyi'nin görevini yerine getirmesi bazı zamanlarda zorlaşmıştır. Özellikle Soğuk Savaş döneminde (1945-1991) bloklar arasında yaşanan rekabet BM Güvenlik Konseyi'nin karar mekanizmasının tıkanmasına yol açmıştır. Soğuk Savaş boyunca Birleşmiş Milletler, temel görevi olan uluslararası barış ve güvenliğin korunması konusunda ortaya çıkan sorunların aşılmasında yeterince etkili olamadığı ve büyük güçler arasındaki mücadelenin bir kamufleji olduğu gerekçesiyle sıklıkla eleştirilene maruz kalmıştır (Ruggie, 1985: 355). ABD ve Sovyetler Birliği arasındaki ideolojik ve jeopolitik rekabetinde BM, süper güçlerin bir piyonu haline getirilmiştir (Sarsar, 2004: 458). Bu yüzden, Soğuk Savaş döneminde bloklar arasında yaşanan rekabet Güvenlik Konseyi'nin karar mekanizmasının

tıkanmasına yol açmıştır. Soğuk Savaş sürecinde Güvenlik Konseyi, düşmanlıkların sona erdirilmesine sıklıkla katkıda bulunmasına rağmen, çatışmayı önleme de başarı sağlayamamıştır (Jones, 2008: 299-300). Soğuk Savaş sonrası dönemde uluslararası sistemin tek kutuplu ABD eksenli güç merkezileşmesi, Birleşmiş Milletler'i birçok önemli konuda yeniden etkisiz hale dönüştürmüştür (Başak, 2012: 188). Değişen bu konjonktürel yapı içerisinde BM Güvenlik Konseyi'nin Filistin-İsrail sorununa yönelik çözüm çabaları da etkilenmiştir. BM, İsrail'in Batı Şeria ve Gazze Şeridi'nde işgalci bir güç olarak eylemlerinin doğasında bulunan çeşitli uluslararası hukuk ihlallerinin bir dizi BM kararlarında kınanması dışında, barış sürecinin dışında kalmıştır (Bennis, 2001). Konjonktürel yapı içerisinde farklı süreçlerden geçen Filistin-İsrail sorununa yönelik BM'nin sorunun ele alma perspektifini de değiştirmek zorundadır. Değişen ve dönüşen konjonktürel yapı da BM kendisine yapıcı bir rol bulamazsa, Filistin-İsrail sorunu çözümsüz kalan sorunlardan biri olmaya devam edecektir (Bouillon, 2015: 25).

BM'nin barış görüşmelerinde etkin bir rol oynamasını engelleyen en önemli sorunlardan biri de ABD'nin uzun süredir barış görüşmelerinde öncü rolü üstlenmesidir (Annan, 2012). Bununla birlikte, ABD'nin, İsrail ile Ortadoğu bölgesindeki çıkarları 1960'dan günümüze kadar hızlı bir ivmeyle artmış ve ikili arasında özel bir ilişki türü oluşturmuştur (Bosley, 2008: 33). İkili arasındaki artan ittifak ABD'nin BM Güvenlik Konseyi'nde İsrail'e lehine kullandığı vetolara yansımıştır. BM verilerine göre ABD, 1972'den bu yana BM Güvenlik Konseyi'nde, Filistin-İsrail sorununda, İsrail'i eleştiren otuz bir (31) kararı veto etmiştir (EK1). En son ABD, Kudüs'ü İsrail'in başkenti olarak tanıması gibi taraflar arasındaki en önemli sorunlardan olan Kudüs'ün statüsünün ihlaline yönelik kararı veto etmiştir. İsrail'in ABD ile yakın ittifakı, İsrail'i güç asimetrisinde Filistinlilere karşı önemli bir üstünlük sağlamış ve taraflar arasındaki asimetrik güç ilişkisi de müzakere ve barış sürecini etkilemiştir.

BM Güvenlik Konseyi'nin Filistin-İsrail sorunda etkisinin sınırlı olmasında, İsrail'in sahip olduğu güç asimetrisini kullanarak BM Genel Kurulu ve Güvenlik Konseyi kararlarını ihlal etmesi yer almaktadır. İsrail, BM Güvenlik Konseyi'nin Filistin-İsrail sorununa yönelik almış olduğu 24 kararını uygulamamıştır. BM Güvenlik Konseyi'nin, Filistin-İsrail sorununa yönelik alınmış 24 kararın uygulanmaması üzerine Güvenlik Konseyi, bu kararlara atıf yaparak 30 yeni karar almıştır (EK2). Dolayısıyla BM'nin, İsrail'in kararlara uymasını sağlamada yetersiz kaldığı ve herhangi bir yaptırım uygulamadığı söylenebilir. Annan (2012) da, BM Güvenlik Konseyi karar aldığında, kararlarını uygulayacak mekanizmalar kurmadığını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, BM Güvenlik Konseyi kararlarının etkisi değerlendirildiğinde, BM'nin günümüzde Filistin-İsrail sorununu tek başına çözecek bir aktör olmadığı söylenebilir. Analiz sonucunda kararların daha çok

trajik insani felaketlerin önlenmesinde ve çatışmanın durdurulmasında etkili olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca, küresel güçlerin ve uluslararası aktörlerin aktif katılımı olmadan BM kararlarının hayata geçirilemediği ve yaptırım sağlamadığı anlaşılmıştır.

Sonuç

Filistin-İsrail sorunu, içerisinde barındırdığı ulusal ve uluslararası boyutlarla yirmi birinci yüzyılın en karmaşık meselelerinden biridir. Başlangıcından günümüze, uluslararası barış ve güvenliği tehdit eden ve bir türlü çözüme kavuşturulamayan Filistin-İsrail sorunu, günümüzde devletlerin ve Birleşmiş Milletler gibi uluslararası örgütlerin öncelikli sorunu olarak gündemdeki yerini korumaktadır. Birleşmiş Milletler, 1947’de Taksim Planı ile Filistin’in bölünmesine ve 1948’de İsrail Devleti’nin kurulmasına yol açan karmaşık uluslararası diplomaside önemli bir aktör olmuştur. Barış süreci içerisinde BM Güvenlik Konseyi’nin 1967 Savaşı’ndan sonra savaş yoluyla toprak edinme ve adil ve kalıcı bir barış için “barış için toprak” formülünü ortaya koyan 242 sayılı kararı günümüzde hala barış sürecinde yer alan en önemli kararlardan bir tanesi olmuştur.

BM Güvenlik Konseyi Filistin-İsrail sorununa ilişkin son 74 yılda (1948-2022) 62 karar almıştır. Bu kararların içerik analizi, sorunun BM gözünden çerçevesini ortaya koymaktadır. BM Güvenlik Konseyi’nin Filistin-İsrail sorununa yönelik aldığı kararlar bu çalışmada şu 4 kategori altında sınıflandırılmıştır: (i) İsrail’in Doğu Kudüs’teki işgalci tutumu, (ii) Filistinli mülteciler sorunu, (iii) İsrail’in yasadışı yerleşimci politikası ve (iv) Filistin’in toprak bütünlüğü sorunu. BM Güvenlik Konseyi, kararların gözetilmesini ve uygulanmasını güvence altına almak için bir önlem almamıştır. Bununla birlikte, alınan 62 kararın 24 tanesinin İsrail tarafından uygulanmadığı için yeniden 30 karar alındığı (EK2) tespit edilmiştir. Bu tespite dayanarak BM kararlarının barış sürecinde etkisinin sınırlı olduğu sonucuna ulaşılmıştır. BM kararlarının etkisinin sınırlı olmasında güvenlik konseyinin yapısı, konjonktürel yapıdaki değişimler, ABD’nin etkisi ve İsrail’in asimetrik gücünün etkili olduğu söylenebilir. Dolayısıyla, 1990’lı yıllarda başlatılan barış sürecinin ardından geçen 30 yıl boyunca öngörülen “nihai statü” konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Sınırların tartışmalı pozisyonu sürerken, Kudüs’ün statüsü, Filistinli mültecilerin geleceği, Batı Şeria’da İsraili yerleşimcilerin genişlemeye devam etmesi ve taraflar arasındaki karşılıklı tanıma, şiddetin ve güvensizliğin gölgesinde kalmaya devam etmektedir.

Filistin-İsrail sorunun başlangıcından bu yana Birleşmiş Milletler, sorunun Genel Kurul’da ve Güvenlik Konseyi’nde ve çeşitli kuruluşları aracılığıyla farklı boyutlarının ele alınmasında önemli aktörlerden bir tanesi olmuştur. Birleşmiş

Milletler'in, uluslararası barış ve güvenliğin korunmasında etkisiz olduğu tartışılrsa da günümüzde hala anlaşmazlıkların çözümünde birincil etkiye sahip bir uluslararası organizasyondur. Bununla birlikte, BM kararları uluslararası kamuoyunun oluşmasında çok önemli rol oynamakta ve devletlerin uluslararası kamuoyu açısından konumunu etkileyen önemli siyasal sonuçlar doğurabilmektedir. Soğuk Savaş'ın sona ermesinin ardından ABD'nin inisiyatifinde barış görüşmeleri yürütülmeye başlasa da barış sürecinde BM Güvenlik Konseyi kararları sorunun çözülmesi için yol haritası olmuştur. Ancak, bu süreçte Birleşmiş Milletler'in daha etkin bir rol üstlenebilmesi için alınan kararların taraflar arasında asimetrik güç dengesine bakılmaksızın uygulanmaya konulması gerekmektedir.

Kaynakça

- Annan, Kofi (2012), *Interventions: A Life in War and Peace* (NewYork: The Penguin Books).
- Akram, Susan (2011), *International law and the Israeli-Palestinian conflict* (New York: Routledge).
- Atmaca, Ayşe Ömür (2019), "Kudüs' ü ebedi başkent olarak tahayyül etmek", *İsrailiyat*, 3: 145-171.
- Basic Law: Jerusalem, Capital of Israel (1980), http://www.knesset.gov.il/laws/special/eng/basic10_eng.htm
- Başak, Cengiz (2012), *Uluslararası Örgütler* (Ankara: Seçkin Yayıncılık).
- Bayraktar, Bora (2013), *Oslo Barış Süreci (İsrail- Filistin Barış Görüşmeleri 1991- 2000)* (İstanbul: Küre Yayınları).
- Bennis, Phyllis (1997) "The United Nations and Palestine: Partition and Its Aftermath", *Arab Studies Quarterly*, 19 (3): 47-76. <https://www.jstor.org/stable/41858997>.
- Bennis, Phyllis (2001), *The UN in the Israel-Palestine Struggle*, <https://www.tni.org/es/node/11086>.
- Bisharat, Carol (1988), "Palestine and Humanitarian Law: Israeli Practice in the West Bank and Gaza", *Hastings Int'l & Comp. L. Review*, 12: 325.
- Bouillon, Markus (2015), *The Arab-Israeli Conflict. The United Nations Security Council: From the Cold War to the 21st Century*, (Boulder, Co: Lynne Rienner).
- Bosley, Daniel (2008), "The United States and Israel: A (neo) realist relationship", *Spire Journal of Law, Politics and Societies*, 3(2): 33-52.
- Bozorgmehri, Majid and Mohammad Alireza Khani (2011), "Palestinian Issue and the Security Council of UN: Use of Veto Prevents the Establishment of International Peace", *Geopolitics Quarterly*, 7 (4): 78-99. http://journal.iag.ir/article_56903_ae0c92b60ff7c0957fa48f5716319f4d.pdf.
- Cleveland, William L and Martin Bunton (2009), *A History of the Modern Middle East* (Boulder: Westview Press, Hachette UK).
- Davutoğlu, Ahmet (2003), *Küresel Bölgesel Dengeler ve Ortadoğu Barış Süreci. Filistin: Çıkmazdan Çözüm* (İstanbul: Küre Yayınları).

- Denk, Erdem (2015), *Uluslararası Örgütler Hukuku: Birleşmiş Milletler Sistemi* (Ankara: Siyasal Kitapevi).
- Di Mauro, Danilo (2012), *The UN And The Arab-Israeli Conflict: American Hegemony And UN Intervention Since 1947* (London and New York: Routledge).
- Efegil, Ertan (2013), "İsrail'in Dış Politikasının Belirleyicileri", *Orta Doğu Analiz*, 5 (49): 53-62.
- El-Farra, Muhammad H. (1968), "The Role of the United Nations vis-à-vis the Palestine Question". *Law & Contemp. Probs.*, 33: 68-77.
- Elmusa, Sharif S. and El-Jaafari, Mahmud (1995), "Power and trade: The Israeli-Palestinian Economic Protocol", *Journal of Palestine Studies*, 24 (2): 14-32.
- Englander, Odelia (2009), "Converging for Peace-The United Nations and The Israel- Palestine Peace Process", *Atkin Paper Series*, (London: King's College), <http://icsr.info/wp-content/uploads/2012/10/1245070452ICSR0deliaEnglander.pdf>.
- Hanhimaki, Jussi M. (2015), *The United Nations: A Very Short Introduction*, (Oxford: Oxford Publication).
- Harms, Gregory and Ferry Todd (2008), *The Palestine-Israel Conflict: A Basic Introduction*, (UK:Pluto Press).
- Imseis, Ardi (2020), "Negotiating the Illegal: On the United Nations and the Illegal Occupation of Palestine, 1967-2020", *The European Journal of International Law*, 31(3): 1055-1085.
- İsrail'in Yerleşim Faaliyetleri (2014), <https://www.aljazeera.com.tr/dosya/israilin-yerlesim-faaliyetleri#:~:text=tel%20aviv%20y%C3%B6netimi%2C%20gazze%20ve,ihitlaf%C4%B1%20alan%20olarak%20g%C3%B6r%C3%BCyor>
- Jones, Bruce (2004), "The Middle East Peace Process." In *The UN Security Council: From the Cold War to the 21st Century*, edited by David M. Malone (Boulder, CO: Lynne Rienner).
- Jones, Bruce (2008), "The Security Council and the Arab-Israeli Wars: 'Responsibility without Power'." In *The United Nations Security Council and War: The Evolution of Thought and Practice since 1945*, edited by Vaughan Lowe, Adam Roberts, Jennifer Welsh, and Dominik Zaum. (Oxford: Oxford University Press).
- Karaman, M. Lütfullah (1991), *Uluslararası İlişkiler Çıkmazında Filistin Sorunu*, (İstanbul: İz Yayınları).
- Keleşoğlu, Erhan (2014), *İsrail Yurttaşı Filistinliler: Yurttaşlık, Kimlik, Siyaset 1948-2000*, (İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları).
- Kelman, Herbert C. (2007), "The Israeli-Palestinian peace process and its vicissitudes: Insights from attitude theory", *American Psychologist*, 62(4): 287-303.
- Lynk, Michael (2007), "Conceived in law: The legal foundations of resolution 242", *Journal of Palestine Studies*, 37(1): 7-23.
- Makdisi, Karim and Vijay Prashad (2017), "Introduction", Karim Makdisi and Vijay Prashad (Der) *Land of Blue Helmets, The United Nations and the Arab World* (Oakland:University of California).
- Mchugo, John (2001), "Resolution 242-Why the Israeli View of the Withdrawal Phrase is Unsustainable in International Law", *Boundary and Security Bulletin*, 8(4): 84-90.
- Mengiler, Özgür (2005), *Birleşmiş Milletler Çerçevesinde Uluslararası Uyuşmazlıkların Barışçı Çözümü*, (Ankara: Platin Yayınları).
- Meron, Theodor (2017), "The West Bank and International Humanitarian Law on the Eve of the Fiftieth Anniversary of the Six-Day War", *American Journal of International Law*, 111(2): 357-375.

- Middle East Policy Process, https://www.eeas.europa.eu/eeas/middle-east-peace-process_en, 03.08.2021.
- Milton-Edwards, Beverley (2008), *The Israeli-Palestinian Conflict: A People's War* (Routledge)
- Muasher, Marwan (2021), The EU's Passive Approach to the Palestinian-Israeli Conflict, *Carnegie Europe*, <https://carnegieeuropa.eu/strategieurope/84486>.
- Özkoç, Özge (2009), "Savaş ve Barış: Doksanlı Yıllarda Filistin-İsrail Sorunu", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 64(03): 167-195.
- Panganiban, Suzanne Kelly (2016), Palestinian statehood: A study of statehood through the lens of the Montevideo Convention. PhD Thesis. Virginia Tech.
- Rabinovich, Itamar (2012), *The Lingering Conflict: Israel, The Arabs, and the Middle East 1948-2012* (Washington DC: Brookings Institution Press).
- Reuveny, Rafael (1999), "The Political Economy of Israeli-Palestinian Interdependence", *Policy Studies Journal*, 27(4): 643-664.
- Rostow, Eugene V. (1975), "The Illegality of the Arab Attack on Israel of October 6, 1973," *American Journal of International Law*: 272-289.
- Rowley, Charles K., and Jennis Taylor (2006), "The Israel and Palestine Land Settlement Problem: An Analytical History, 4000 B.C.E.-1948 C.E.", *Public Choice*, 128.1/2 (July): 41-75.
- Ruggie, John Gerard (1985), "The United States and the United Nations: Towards a New Realism", *International Organization*, 39 (2): 343-356.
- Quigley, John B. (2005), *The case for Palestine: an international law perspective* (Duke University Press).
- Sarsar, Saliba (2004), "The Question of Palestine and United States Behavior at the United Nations" *International Journal of Politics, Culture, and Society*, 17(3): 457-470.
- Schulze, Kirsten E. (1999), *The Arab-Israeli Conflict* (Harlow: Pearson Education Ltd).
- Security Council Veto List (2021), https://www.un.org/Depts/dhl/resguide/scact_veto_table_en.htm
- Taşdemir, Fatma (2000), "İsrail-Filistin Sorununun Selfdeterminasyon Hakkı Çerçevesinde Analizi" *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2(2): 209-226.
- Tessler, Mark (2009), *A history of the Israeli-Palestinian conflict* (Indiana University Press).
- Tilley, Virginia (2010), *The one-state solution: A breakthrough for peace in the Israeli-Palestinian deadlock* (University of Michigan Press).
- The Status of Jerusalem (1999), <http://www.un.org/Depts/dpi/palestine/ch12.pdf>
- United Nations Security Council (1967), "Resolution 242", 22 November 1967, www.un.org/documents/sc/res/1967/scres67.htm
- Urquhart, Brian (1995), "The United Nations in the Middle East: A Fifty-Year Retrospective" *Middle East Journal*, 49 (4).
- Watson, Geoffrey R. (2000), *The Oslo accords: International law and the Israeli-Palestinian peace agreements* (Oxford University Press).
- Vayrynen, Raimo (1985), "Focus on: is There a Role for the United Nations in Conflict Resolution" *Journal of Peace Research*, 22(3): 189-196.