

BAKER-HAMİLTON RAPORU NE DİYOR?

Neslihan Kaptanoğlu

Türkiye Ekonomi
Politikaları Araştırma
Enstitüsü

Amerikan Hükümeti'ne Irak ile ilgili bir yol haritası sunmak için oluşturulan Irak Çalışma Grubu, merakla beklenen raporunu 6 Aralık 2006 tarihinde yayınladı. Bu rapor, çalışma grubunun eş başkanları olan Cumhuriyetçi Eski Dışişleri Bakanı James Baker ve Demokrat Eski Kongre Üyesi Lee H. Hamilton nedeniyle Baker-Hamilton Raporu olarak da biliniyor. Bu ansiklopedik raporda Ankara'yı mutlu edecek pek çok madde var ama aynı mutluluğun diğer bazı ülkeler tarafından paylaşılmadığı da ortada. Bu rapor ile birlikte elimizde sorunlara ilişkin bir çarşaf liste var ama asıl soru yetmişdokuz öneriden oluşan bu metin ile ilgili öncelikler listesini kimin hazırlayacağı.

Komisyonun Baker ve Hamilton tarafından atanan diğer üyeleri ise Demokratlardan Eski Savunma Bakanı William J. Perry, Senatör Charles S. Robb, eski Kongre Üyelerinden Leon E. Panetta, ve Bill Clinton'ın danışmanlarından Vernon E. Jordan. Cumhuriyetçiler tarafında ise Amerikan Yüksek Mahkemesi'nin eski üyelerinden Sandra Day O'Connor, eski Senatör Alan K. Simpson, eski Başsavcı Edwin Meese III ve eski Dışişleri Bakanlarından Lawrance S. Eagleburger yer almakta. Eski CIA Direktörü Robert Gates de Savunma Bakanı olarak üstlendiği yeni görevinden hemen önce bu komisyonun önemli üyelerinden birisiydi.

Rapor bazı çevrelerde hayal kırıklığı yarattı çünkü yaklaşık olarak 160 sayfadan ve 79 tavsiyeden oluşan metin, çoğu yönden önceden dile getirilen tavsiyeleri yineliyor. İlk kısımda, olayların kısa bir özetine yer veriliyor.

Baker-Hamilton Raporu Ne Diyor?

Irak'ta güç sahibi olan aktörler, Irak'ın içişleriyle yakından ilgilenen ülkelerin listesi ve bu ülkelerin ilgilenme nedenleri sıralanıyor. Bu bilgiler zaten daha önceden uzmanlar tarafından binlerce kez dile getirilen bilgiler. Bazı ilginç ve yararlı tavsiyelerde de bulunuluyor. Örnek olarak petrol kaynaklarının paylaşımının nüfusa dayalı olarak yapılması gerektiği, Irak silahlı birliklerinin eğitilmesi gerektiği, eskiden Baas Partisi üyesi olduğu için görevlerinden uzaklaştırılan bazı Iraklıların tekrar topluma kazandırılması gerektiği gibi konular gerçekten de üzerinde düşünülmesi ve harekete geçilmesi gereken konular. Komisyon, bu konuların önemini kavradığını kanıtlamakla beraber, bu yöndeki adımların nasıl atılması gerektiğini açıklayan herhangi bir yol haritası sunmuyor.

Zaten Baker-Hamilton Komisyonu'na dışarıdan destek sağlayan bazı uzmanların, komisyonun işleyiş biçimi ile ilgili basına verdikleri bilgiler bu eksiklikleri açıklar nitelikte. Bu uzmanlar tarafından anlatıldığına göre, komisyon pek çok kendi alanında uzmanlaşmış kişiyi dinliyor ama sadece dinlemekle kalıyor. Grubun bünyesinde yeni araştırma yapan kimse yok. Bu uzmanlar, zaten çeşitli televizyon programlarında defalarca kez dile getirdikleri görüşlerini, Baker ve Hamilton'ın önünde bir kere daha tekrarlıyorlar.

Raporda zaman zaman çelişkili ifadeler de yer alıyor. Raporun bir bölümünde fiilen savaştan tüm Amerikan askerlerinin 2008 yılının ilk yarısında Irak'tan ayrılacakları belirtiliyor, diğer bir bölümünde ise askerlerin ancak ülkedeki politik durum elverdiği zaman geri çekilmeleri gerektiği, zamanı gelmeden gerçekleşecek bir geri çekilmenin bölgede daha fazla etnik şiddete neden olacağı belirtiliyor. Rapor, askerlerin geri çekilmesi ile ilgili orta bir yol bulmayı hedefliyor. Asker sayısının artırılması da komisyon tarafından kesinlikle desteklenmiyor. Irak'taki şiddetin ana nedeni, ulusal uzlaşmanın olmamasına bağlanıyor ve artan sayıdaki Amerikan askerleri bu yönde artı bir değer getirmeyecekleri için savunulmuyor. Bir yandan Irak Hükümeti gereken

ilerlemeleri gösteremezse Amerikan askerlerinin bölgede durmasına gerek yok denirken, diğer yandan erken bir geri çekilmenin olası menfi etkileri sıralanıyor.

Baker-Hamilton Komisyonu'nda önerilen bazı tavsiyelerin gerçekçiliği ve uygulanabilirliği de büyük tartışma konusu. Raporda, ABD'nin, Irak hükümeti ile işbirliği içinde Irak'ın ve bölgenin sorunları ile ilgilenecek çok kapsamlı bir Yeni Diplomatik Hücum (New Diplomatic Offensive)'u 31 Aralık 2006 tarihinden önce hayata geçirmesi öngörülüyor. Irak Uluslararası Destek Grubu (Iraq International Support Group) adı altında Türkiye, İran, Suriye, Kuwait, Mısır, Sudi Arabistan, Körfez ülkeleri, Birleşmiş Milletler'in beş daimi temsilcisi ve tabii ki Irak'ın kendisinin katılımıyla bir grup oluşturulması planlanıyor. Bu gruba nasıl işlerlik kazandırılacağı tam olarak belirtilmiyor.

31 Aralık'a kadar bu diyalog mekanizmasını hayata geçirmenin zorluklarına ek olarak, Irak'ın komşularının sahip oldukları değişik gündemler ve çıkarlar yeterince dikkate alınmıyor. Her ne kadar kaotik bir Irak ve istikrarsız bir Orta Doğu bölgesi bu komşulardan hiçbirinin çıkarı doğrultusunda olmasa da, tüm bu ülkelerin birbirleriyle çakışan daha somut çıkarları olduğu ve bu çelişen çıkarların Irak'ın geleceğinin nasıl olacağına dair ortak bir görüş beyan edilmesini büyük ihtimalle engelleyeceği gözardı ediliyor.

Aynı zamanda, bu dışsal faktörlerin Irak'ın geleceğinin tartışıldığı bir konumda bulunmaları, Irak'daki iç dengeleri de altüst edebilir. Sünniler İran'lıları masada istemeyeceklerdir, Kürtler de Türkleri. Şiiler de Sünni komşuların kendi gelecekleri üzerinde önemli roller almalarını kesinlikle istemeyeceklerdir. Tüm bu nedenlerle hiçbir ön koşul olmaksızın İran ve Suriye'yi Destek Grubu'na dahil etmek pek de gerçekçi değildir ve bu adım Amerikan iç politikasında da büyük tartışmalara neden olabilecek niteliktedir. Böyle bir önerinin Amerika'da yeterince taraftar bulacağı bile kuşkuludur. İran'la direk diyalog sürecini savunan kesim, büyük ölçüde İran'ın nükleer

silah tartışmaları ile ilgili Amerika'yla yaşadığı kriz nedeniyle Amerika'da yeterince güçlenememiştir. Bu önerinin, kötü davranan bir ülkeyi cezalandırmak yerine ödüllendirmek yerine geçeceği savunulmuş, iki ülke arasındaki diyalog tam olarak sağlanamamıştır. Şu ana kadar sağlanamayan bu diyalogun Baker-Hamilton Komisyonu'nun tavsiyeleri neticesinde 31 Aralık'a kadar sağlanacağını düşünmek gerçekçi değildir.

Rapor, İran ve Suriye ile diyalog çağrılarını destekleyen çoğu Arap ülkesinde olumlu karşılanmasına rağmen, Irak ve İsrail gibi bazı ülkelerde de özellikle memnuniyetsizlikle karşılandı.

▪ Irak Neden Hoşnut Değil?

Irak Çalışma Grubu, Irak hükümetinin planladığı reformları gerçekleştirmemesi durumunda Amerikan askerlerinin bir bölümünün planlı olarak geri çekilebileceği mesajının daha açık bir şekilde verilmesi gerektiğini savunuyor. Diğer bir deyişle, Amerikan askerlerinin Irak'taki varlıklarının Irak hükümetinin üstüne düşen görevi yapmaması nedeniyle uzamaması gerektiğini düşünüyor. Bu rapor, Irak'a desteğin koşulsuz şartsız olmadığını vurgulaması nedeniyle ülkede yeterince olumlu karşılanmıyor. Bu karar her ne kadar al-Maliki liderliğindeki Irak hükümetine daha hızlı ilerlemeler kaydetmeleri yönünde teşvikler sağlasa da, şu anda en temel görevlerini bile yerine getiremeyen ve halkının en temel ihtiyaçlarını karşılayamayan, bir nevi, “başarısız devlet” olarak kabul edilen Irak'ın hükümetinin omuzlarına daha fazla sorumluluk bırakılması iyi bir fikir mi sorusunun enine boyuna tartışılması gerekiyor. Aynı şekilde mezheplere bölünmüş gruplar tarafından yönetilen Irak güvenlik güçlerine daha fazla sorumluluk verilmesinin doğru olup olmadığı yine dikkatlice tartışılması gereken konulardan birisi.

Baker-Hamilton Komisyonu Raporu'nda al-Maliki'nin eleştirildiği diğer konular Amerika'nın Irak ile ilgili açıkladığı zaman çizelgesini al-Maliki'nin

kamuoyunun önünde reddetmiş olması, Şii milis Muktada al-Sadr'ın kontrolündeki Sadr Şehri çevresindeki ablukanın kaldırılması emrinde bulunmuş olması ve Şii milislerin dağıtılması konusundaki yeterince girişimde bulunmaması olarak sıralanabilir.

Baker-Hamilton önerileri, Irak içerisinde sadece al-Maliki tarafından eleştirilmiyor. Merkezi bir Irak'a vurgu yapması ve İran, Suriye, Türkiye gibi komşu ülkelerin kurulması öngörülen Destek Grubu vasıtasıyla Irak'ın geleceğinde daha fazla söz sahibi olmalarını tavsiye etmesi nedeniyle, Kuzey Irak'taki Kürtler tarafından da olumlu algılanmıyor.

▪ İsrail Neden Hoşnut Değil?

Rapor İsrail'de de genel olarak olumsuz karşılandı. Raporda Hamas'ın İsrail'i tanımasında Suriye'nin olumlu bir rol üstlenebileceği vurgulanıyor ve Suriye'nin Hamas ve diğer radikal gruplara silah yardımlarını kesmesi, bu silahlı gruplar üzerindeki etkisini kaçırılan İsrailli askerlerin serbest bırakılması yönünde kullanması telkinlerinde bulunuluyor. Bunun karşılığında ise İsrail'den Suriye ile barış yapması ve İsrail için stratejik öneme sahip olan Golan Tepeleri'ni Suriye'ye geri vermesini bekleniyor. İşte sorun da zaten bu maddeden kaynaklanıyor. İsrail, bu kadar basit bir formülle çok da uzağa gidilemeyeceğini düşünüyor. Her ne kadar yukarıda bahsedilen genel kazançlar İsrail için önemli olsa da bu genel nitelikteki kazançların yeterli olmadığı düşünülüyor. Bu kazançlar karşılığında hiçbir İsrail hükümeti, Golan Tepeleri'nin geri verilmesi gibi, almaya hazır olmadığı bir politika kararını pazarlık konusu haline getirmeyi göze alamaz. İsrail halkı ve politikacıları, 21. yüzyıl Ortadoğu'sunda sadece konuşarak barışın sağlanamayacağını çok iyi biliyorlar. Bu nedenle de İran ve Suriye ile diyalog süreci girişimlerinde bulunulurken, aynı zamanda paralel olarak bu iki ülke ve diğer Arap ülkelerinin İsrail ile de diyaloga başlamalarının gerekli olduğunu düşünüyorlar.

RAPORUN OLUMLU YANLARI:

Tüm eksikliklerine rağmen Baker-Hamilton Raporu olumlu yönde atılmış bir ilerleme olarak algılanmalıdır.

İlk olarak, metnin kaynağında açık yüreklilikle Irak ile ilgili yapılan hataların kabulü yatıyor. Her ne kadar Irak'ı bir başarı hikayesine dönüştürmek için gerekli olan sihirli çözümler komisyon tarafından önerilmese de rapor Amerika'daki politika yapıcılar nezdinde vicdan muhasebesine olanak sağlıyor. Açık bir dille Irak halkının çoğunluğunun gündelik hayatlarına dair hiçbir ilerleme algılayamadıkları, ABD'nin Irak'taki olayları etkileme gücünün giderek azaldığı, bu operasyon eğer geniş çapta desteklenen bir görüş birliğine dönüşmezse, Amerika'nın Irak politikasının kaybetmeye mahkum bir politika olduğu vurgulanıyor.

İkinci olarak metinde sıkça Irak'taki ulusal uzlaşmaya verilmesi gereken önem vurgulanıyor ama esasında bu rapor Amerika içindeki ulusal uzlaşmaya katkıda bulunan bir doküman olarak da önem arz ediyor. Bilindiği üzere Irak'ta devam eden problemler, son dönemlerde Amerika içerisinde de kutuplaşmalara neden olmuştu. Baker-Hamilton Raporu'nda belirtilen istatistiksel verilere göre, son yapılan anket ve seçim sonuçları, Amerikalıların % 66'sının Irak savaşının hükümet tarafından idare edilmiş tarzını beğenmediğini ortaya çıkardı. Yine aynı verilere göre, % 60'dan fazla bir kesim Irak'ta ileri adım atmak için hükümetin somut bir planı olmadığını düşünüyor.¹ Kasım ayında yapılan ara seçimler, diğer faktörlerden çok, Irak'taki gelişimi test eden bir referandum süreci olarak algılanabilir. Baker-Hamilton Raporu, bu gelişimin yeterli olmadığını ve Irak politikasının genel olarak başarısız bir politika olduğunu kabul ederek, Amerikan halkı nezdinde

¹ The Iraq Study Group Report, s. 28.

http://www.usip.org/isg/iraq_study_group_report/report/1206/iraq_study_group_report.pdf

Baker-Hamilton Raporu Ne Diyor?

ulusal bir uzlaşma sağlanmasına olanak tanıyor ve geçmişteki hatalardan çok bundan sonra yapılması gerekenler üzerinde yoğunlaşıyor.

Üçüncü olarak Baker-Hamilton Raporu ve raporda tavsiye edilen Irak'ın geleceğine ilişkin konularda İran ve Suriye'yi de içine alan bir diyalog mekanizması oluşturulması tavsiyesi, ABD'nin Orta Doğu'da tek taraflı politikalar yürütmenin işe yaramadığını giderek daha çok anladığının bir göstergesi olarak nitelendirilebilir ve bu nedenle de çok olumlu bir gelişme olarak algılanmalıdır.

Dördüncü olarak rapor, uygulanabilecek nitelikte pek çok iyi tavsiyeyi de içeriyor. Örnek olarak Amerika'nın ülkede daimi askeri üstler istemediğini ve ülkenin petrol zenginliğinden hiçbir pay almayacağını açıklaması, çok daha önce atılması gereken iki adımdı ve uygulanmaları ABD'nin bölgedeki imajına olumlu katkılarda elbet bulunacaktır. Baas Partisi'nin eski üyelerinin bazılarının yeniden Irak halkına kazandırılması, Irak askeri ve polisini eğitme çalışmalarına hız verilmesi, Irak savaşı için aktarılan fonların Amerikan Kongresi ve halkı tarafından şeffaf bir şekilde takibini sağlayacak mekanizmalar geliştirilmesi, Irak'taki Amerikan personeli için kültürel eğitim ve dil eğitimine önem verilmesi, Irak'taki şiddet olaylarının raporlanması aşamasında daha nesnel metotların kullanılması, uygulanmalarında yarar olan ve gerçekleştirilmeleri nispeten daha kolay olan tavsiyelerden sadece bazıları.

Komisyon Raporu aynı zamanda Türkiye ve İsrail-Filistin barış süreci için de olumlu etkiler öngörüyor.

▪ Türkiye'ye Etkileri:

Baker-Hamilton Komisyonu'nun yayınladığı rapor, Türkiye Cumhuriyeti'nin benimsediği resmi pozisyonlar ile uyumlu pek çok tavsiyeyi içerdiği için Türkiye'de olumlu karşılandı.

Baker-Hamilton Raporu Ne Diyor?

Raporda, Irak'ın toprak bütünlüğünün önemi defalarca dile getiriliyor. Irak'ı gevşek merkezi kontrole sahip üç yarı-özerk bölgeye ayırmanın yaratacağı riskler sıralanıyor ve bu ayırım sonucunda oluşabilecek hızlı nüfus nakillerinin güvenlik sorunlarının artması, milislerin güçlenmesi ve hatta etnik temizlik ve komşu ülkelerin istikrarsızlaşması gibi çok önemli sonuçlara neden olabileceği vurgulanıyor.

İkinci olarak, Kerkük'te düzenlenecek bir referandumun içerdiği risklerin çok büyük olduğu belirtiliyor. Irak anayasasına göre 2007'nin sonunda yapılması planlanan Kerkük'teki bu referandumun bölgedeki etnik dağılım nedeniyle daha da tehlikeli sonuçlara yol açabileceği, bu nedenle de ertelenmesi gerektiği savunuluyor.

Türkiye'nin olumlu karşıladığı bir başka tavsiye ise petrol gelirlerinin paylaşılması ile ilgili. Irak anayasası, yeni petrol kaynaklarının geliştirilmesi ile ilgili yetkiyi yerel bölgelere bırakıyor. Anayasanın 108. maddesi petrol ve doğalgazın tüm Irak halkının mülkiyetinde olduğunu söylemesine rağmen, 109. madde, mevcut sahalardan çıkarılan petrol ve doğalgaz kaynaklarının yönetimini federal hükümetlerin idaresine veriyor. Bu iki madde, çoktan keşfedilmiş ve ileride keşfedilecek olan kaynakların tanımlanması ile ilgili tartışmalara neden oluyor. Baker-Hamilton Komisyonu, özellikle petrol gelirleri ile ilgili olarak Bağdat'taki hükümet yetkilileri tarafından yönetilecek merkezi bir mercinin desteklenmesi gerektiğini savunuyor. Bu rapor, petrol gelirlerinin nüfusa göre paylaştırılması gerektiğini söylüyor ve gelecekte keşfedilecek petrol yataklarından sağlanacak geliri bölgelerin kontrolüne veren bir anayasal sistemin ulusal uzlaşma ile bağdaşamayacağı vurgulanıyor.

Son olarak, rapordaki 26. madde ile ulusal uzlaşmaya ulaşabilmek için Irak anayasasının yeniden gözden geçirilmesi gerektiği belirtiliyor.

▪ **İsrail-Filistin Barış Sürecine Etkileri:**

Irak Çalışma Grubu'nun hazırladığı raporun, en çok İsrail-Filistin barış sürecine pozitif bir ivme kazandırabileceği konuşuluyor. Amerika, Arap dünyasında güvenilirlik kazanmak ve kötü imajını düzeltmek için gereken etkili yolun sürdürülebilir bir Filistin Devleti için çaba göstermekten geçtiğini biliyor. Amerikan iç politikası nezdinde de Irak'taki başarısızlığın kolay unutulması, Orta Doğu'nun en önemli problemlerinden birinde, İsrail-Filistin barış sürecinde, gelişme sağlanması ile ilişkili. Amerika da bunun farkında gibi görünüyor.

Amerika'nın Arap-İsrail barış süreci ile doğrudan ilgilenmediği ve bu konuda hiçbir adım atmadığı takdirde bölgedeki amaçlarını elde edemeyeceği Baker-Hamilton Raporu'nda açıkça dile getirilmiş. Raporda, Lübnan ve Suriye'yi de içine alacak şekilde kapsamlı bir barış anlaşması girişiminde bulunulmasının gerekliliği vurgulanıyor. Öngörülen barış girişimleri, İsrail/Lübnan/Suriye'yi içerecek birinci süreç ile İsrail ve Filistin arasında yürütülecek ikinci paralel süreçten oluşuyor.

SONUÇ:

Genel olarak değerlendirildiğinde Baker-Hamilton Komisyonu'nun yaptığı en önemli tespitlerden birisi Irak sorununun bölgedeki diğer sorunlardan, özellikle de İsrail-Filistin barış sürecinden bağımsız olarak ele alınamayacağıdır. Irak sorunu ile ilişkili diğer bölgesel sorunlar listesine İran, bölgedeki ekonomik ve politik reform gerekliliği, aşırı dincilik ve terörizm sorunlarını da ekleyebiliriz. Ama şu an için Amerika'nın verebileceği en uygun karar İsrail-Filistin sorununun çözümü üzerine yoğunlaşmak ve bu vesile ile bölgede itibar kazanmak olacaktır.

Komisyon Raporu'nun ne kadarlık bir kısmının uygulanacağı ise hala tartışma konusu. Her ne kadar Baker, çeşitli açıklamalarında tavsiyelerin bir bütün

olarak değerlendirilmesi gerektiğini vurguladıysa da, Bush'un bu tavsiyelerin tümünü öngörülen kısa zaman içerisinde gerçekleştirmesi gerçekçi görünmüyor. Haaretz yazarlarından Shmuel Rosner²'in makalesinde de belirttiği gibi eğer raporda sadece dört tane tavsiye bulunsaydı ve Bush bunların iki tanesini reddetseydi, tavsiyelerin yarısını yerine getirmediği için sert bir şekilde eleştirilmiş olacaktı. Ama şimdi bu tavsiyelerin bir kısmının gerçekçiliği ile ilgili kuşklar da dikkate alındığında, 39 tanesini geri çevirse bile, yine de 40 tavsiyeyi yerine getirmiş olacak ve bir önceki senaryodaki kadar eleştirilmeyecek. Bir öncelik listesi içermeyen Baker Hamilton Komisyonu önerileri arasından önemlileri belirlemek de bu durumda ABD yönetimine kalıyor.

İşte tüm bu nedenlerle Bush, Baker-Hamilton Raporu tavsiyelerinin sadece bir kısmını yerine getirebilecek gibi görünüyor. Baker-Hamilton Komisyonu'nun Irak ile ilgili çalışan tek grup olmadığını da hatırlamakta fayda var. Pentagon nezdinde General Peter Pace için hazırlanan ve Irak'taki Amerikan askerlerinin sayısının artırılmasını tavsiye eden başka bir rapor daha var. Bush'un ulusal güvenlik danışmanı Stephen Hadley de Irak'ta yakın gelecekte neler yapılması gerektiğine dair kendi incelemelerini yürütüyor. Tüm bu birbirleriyle çelişen politika önerileri arasında başkan Bush'un da kafası karışmış gibi görünüyor. Irak stratejisini basına açıklayacağı ve geçen hafta yapması beklenen konuşmasını da bu nedenle erteledi. Baker-Hamilton Komisyonu raporunun tüm maddelerinin uygulanmayacağı kesin olarak görünüyor ama başkan Bush'un özellikle Amerikan halkı nezdinde itibar kazanmak için bir grup nispeten kolay uygulanabilir tavsiyeyi yerine getirmek için çaba göstermesi bekleniyor. Tam olarak hangi tavsiyelere sıcak bakıldığını ve Bush'un öncelikler listesini nelerin oluşturacağını anlamak için ise Başkan Bush'un 2007'nin başında yapacağı konuşmayı beklemek gerekiyor.

² Shmuel Rosner, "Baker's Brew" in Haaretz, <
<http://www.haaretz.com/hasen/pages/ShArt.jhtml?itemNo=798431>>