

DIŞ POLİTİKA VE DİPLOMASİ

Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Dış Politika ve Doğu Sorunu

yesine istinad eden lâik bir devletlerarası hukuk sistemi olduğunu belirtmek gerekir.

Osmanlı elçilik heyetlerinin de durumu ve faaliyeti değişmeye başladı. Henüz ikamet elçilikleri aşamasına geçilmemişti, ama Avrupalı ülkelerle olan protokolde eski gelenek terk ediliyordu. Örneğin 1715'teki Venedik'le son savaşta Venedik elçisi bir süre hapsedilip, sonra Venedik'teki Osmanlı elçisi gelince Fransa aracılığıyla bırakıldı. Sefaret baştercümanı Osmanlı uyruklu Naon ise idam edildi. Bu son olaylardan biriydi. Bundan sonra tercümanların da vergi muafiyeti ve uyruk değiştirme süreci başladı. Özellikle 18. yy'da Avrupa elçileri kalabalık bir tercüman grubu istihdam ederek, yerli ticaret temsilcilerini himaye ettiler. Tercüman istihdamında genellikle ticari gücü yüksek gruplar tercih ediliyordu. O kadar ki, İskenderiye ve Kahire gümrüklerindeki etkin kontrolcü gücünü kaybeden Yahudileri Fransa ve İngiltere konsolosları tercüman olarak istihdam etmekten vazgeçtiler. Babıâli Tercüme Odası, reisülkütba bağlıydı. Bu görevde genellikle önceleri Eflaklı ve Macarlar, giderek Fenerli Rum soyluları istihdam edildi. Bu ünlü ailelerin bazıları Dimitri Kantimir'in ihanetinden sonra Tuna prensliklerinin başına tayin edildiler (örneğin Mavrakordatolar). 19. yy'da Yunan ayaklanması dolayısıyla Rum tercümanlar ve kethüdalar dönemi kapandı, Müslümanlar (ilk dönme olan Bulgar Yahya Naci Efendi), Ermeniler de kullanılmaya başlandı. (Bunlardan Sahak Bey tercümeleri ve iktisat üzerindeki risaleleriyle tanınır.) Reisülkütba halen vezir rütbeli bir görevli değildi, ama önemi artmıştı ve Umur-ı Hariciye Nezareti kurulunca Reisülküttablık kaldırıldı. İlk hariciye nazırı o sıradaki reisülkütba olan Yozgatlı Akif Efendi de vezir rütbesiyle 1835'te Umur-ı Hariciye nazırı oldu.

İkamet elçiliklerinin III. Selim devrinden beri kurulması, ilk anda Türkiye'de Batılılaşma ve Batı'yı tanımada etkin olmuştur. Bu dönemde büyük devletlerin arasındaki dengeye dikkat etme, kritik dönemlerde müzakere ve oyalama politikası da Osmanlı diplomasisinin bir tekniği olarak gelişti. Mehmed Emin Vahid Efendi'nin Napoléon ve Talleyrand'la olan müzakerelerinde bu tür diplomasi kâh ustalık, kâh grotesk boyutlara ulaşan bir örneği görülür. Gene Mısır sorunu da böyle bir dengeli politika ile çözüme ulaştı. Hatta Tanzimat'ın ilânını Mısır sorununun bu biçimde çözümüne bağlayan tarih yorumları da vardır.

Hariciye Nezaretinin Kuruluşu

Hariciye Nezareti'nin kuruluşu ve nezaretin sadrazamlık olan ilişkisi tamamen klâsik örgüt modelinin bir devamı ve



İlk daimi elçi Yusuf Ağah Efendi

geliştirilmiştir. Örgütlenmede bu yapının getirdiği sorunlar, bağlamlar ve gereksinmeler etkendi. Hariciye Nezareti'ne, divan-ı hümayun kalemi, mühimme kalemi, ruus kalemi, tahvil kalemi ve tuğrakeş odası gibi eski etkinliğini yitiren ve dışişleriyle ilgisi ilk anda anlaşılmayan klâsik ofisler bağlıydı; bu Reisülküttablığın devamı olan bir bağlantıydı. Bundan başka gene aynı dizide *mezahib odası* (yani gayrimüslimlerin işlerine, kilise, okul yaptırma ve onarma izinlerine, cemaat kontrolüne bakan büro) bağlıydı. Bu dairenin varlığı; dışişlerinin yabancı devletlerle azınlıklar konusundaki çekişmesinin bir tezahürü değildi; doğrudan doğruya reisülküttabın eskiden gayri müslimlerle Babıâli

Rusya'nın yeni bir yayılma yöntemi olarak benimsediği "Panslavizm" politikasının büyük payı vardır. Balkanlar'da yaşayan Slav uluslarının, Rusya'nın öncülüğünde, önce bağımsızlığa, sonra da bir birlik ve bütünlüğe kavuşturulması amacına yönelik olan bu politikayı, Rusya Paris Antlaşması'nın getirdiği engelleri aşabilmek için daha yaygın ve etkili biçimde kullanmaya başlamıştır.

Söylemeye gerek bile yok ki, Rusya'nın bu politikası Osmanlı İmparatorluğu kadar Avusturya-Macaristan İmparatorluğu'nun toprak bütünlüğünü de tehlikeye düşürüyordu. O nedenle, Balkanlar'daki Rusya-Avusturya karşıtlığı,

özellikle 1870'lerden sonra giderek büyüyecek ve "Doğu Sorunu"nu Avrupa diplomasisinin odak noktasına getirecektir. Burada, kısaca da olsa, Avusturya'nın 1879'da Almanya ile imzaladığı ittifakın, Avusturya-Macaristan yöneticilerini Rusya karşısında yüreklendirdiğini ve uzlaşmazlığa ittiğini de söylemeliyiz.

Değişen İngiliz Politikası

"Doğu Sorunu"ndaki dönüm noktası, hiç kuşkusuz, İngiltere'nin 1878'lerden başlayarak o zamana kadar izlediği Osmanlı politikasını değiştirmesidir.

Paris Antlaşması'nın hemen ertesinde, bir yandan Kırım Savaşı'nın yorgunluğu, öte yandan Hindistan ve İrlanda'da çıkan isyanlara eğilmek gereksinmesi içinde, Osmanlı İmparatorluğu'nun sorunlarına öncelik veremiyordu. O yüzden de, Eflak ve Boğdan prensliklerinin birleşmesi, Rusya'nın Paris Antlaşması'nın Karadeniz'in askerî etkinlik ve üslerden, yani donanma ve tersanelerden arındırılması ilgili hükümlerini yürürlükten kaldırdığını bildirmesi gibi gelişmeler karşısında, çoğu kez etkisiz kalan diplomatik girişimlerden öteye bir şey yapmamıştı. Hatta, aynı ilgisizlik içinde, Fransa'nın Süveyş Kanalı'nın yapımına başla-

arası ilişkileri yürütmesinden ileri gelmekteydi. Nitekim bu saydığımız ofisler 1880'lerden itibaren Nezaretin bünyesinden çıkmıştır. Tuğrakeş odası da silinmişse de, Şifre kaleminin başındaki görevlinin unvanı nişancı olarak kaldı. Hariciye Nezareti'nin ikinci önemli ve yeni bir bürosu Vilayet Hariciye müdürlüğüydü. Bu bölüm 1869 ve 1871 vilayet reformları ve meclis-i idarelerin kuruluşuyla gelişti ve görevi her vilayette yabancı konsoloslara ilişkiyi yürüten Vilayetler Umur-ı Hariciye memurlarını denetlemektir.

Bunun dışında hariciyeye Bâbîali Tercüme Odası klâsik dönemdeki gibi bağlıydı. Gene protokol işleri için hariciye teşrifatçısı, mektubi-yi hariciye kalemi (İmparatorluk içi azınlıklar, ülkedeki konsüller sorunlarla ilgili yazışmalar) tahrirat-ı hariciye kalemi (dış bürolarla ve elçiliklerle ilişkiler) hariciye evrak odası (arşivlere bakar) tabiiyet kalemi (uyrukluk işleri) matbuat kalemi (II. Abdülhamid döneminde matbuat-ı ecnebiye olarak uzmanlaştı) muhasebe kalemi gibi şubelerin varolduğu görülüyor. Hariciye Nezareti müsteşarından çok, hariciye kâtabi denen ofis reisi bugünkü dışişleri genel sekreterinin görevini yürütürdü. Gene Nezaret bünyesinde bulunan matbuat kalemi'nin geleneği de yaşamış ve Cumhuriyet döneminin Matbuat Umum Müdürlüğü aslında hariciyeciler tarafından yürütülen ve Başvekalet ve Hariciye Vekaleti'nce kontrol edilen bir örgüt olmuştur. Umur-ı Hariciye nezaretine elçilikler, konsolosluklar (şehbender) bağlıydı. Osmanlı ülkesinde konsoloslar Tanzimattan beri merkezi hükümetin ajanlarıydı. Bilindiği üzere klâsik dönemde Avrupa'da konsolos, diplomatik statüsü olmayan ve bir ülkenin yabancı ülkedeki tüccarları arasından tayin edilen biridir. Böyle bir görünüm 18. yy boyu Osmanlı ülkesi için de sözkonusuydu. Osmanlı uyruğundaki Balkan Hıristiyan tüccarlar dış ülkelerde aralarından böyle bir görevli seçmişlerdi, ama onların Bâbîali'ce tanınan bir statüsü yoktu. Hariciye Nezareti'nin bünyesinde, o asır için ilginç sayılan bir şube tüccar vekâleti denen ofistir. Yani ticaret ataşesi denilebilecek görevi görenler memurdur. Oysa bu gibi memurlukları yabancı dünyada her ülkenin ticaret odası temsilcileri yapardı ve Sovyetler Birliği bu gibi memurların diplomatik statüsünü ilk defa kabul ettiren devlettir.

Avrupa elçiliklerimiz ile Bâbîali arasında temas noktası kuran, evrak ve muhaberatın dağıtım noktası ilk anda Viyana idi. Bu elçilik önemliydi (17.-18. yy boyu örneğin Fransa için de Viyana doğudaki elçiliklerle muhaberatta dağıtım istasyonuydu). Hariciye Nezareti ve dış temsilcilikler gayrimüslimlerden Osmanlı kültürüne mensup önemli sivilmaların bulunduğu kadroları barındırmıştır.

Tanzimatla Gelen Bürokratlar

Umur-ı Hariciye Nezaretinin teşkilinde göze çarpan en önemli husus sadrazamın bu örgütü tümüyle kendi kontrolünde tutma çabasıdır. Tanzimat ekolüne mensup bürokratlar gerek lisan bilgileri, gerekse Avrupa'daki geçmiş görevleriyle çoğu hariciye nazırı niteliğindedeydi. Sadrazamlık ve hariciye nazırlığının, bir dönem adeta nöbetle aynı kişiler (Âli, Fuat ve Mustafa Reşid Paşa) arasında el değiştirdiğini biliyoruz. Osmanlı modernleşmesi; klâsikdeki dışişleri örgütünü bu nedenle de muhafaza etmiş ve Sadaret'le Hariciye Nezareti fazla içiçe olmuştur. Bu örgütsel yapı Cumhuriyet dönemine de miras olarak kalmıştır. Osmanlı Hariciye evrakının önemli kısmı (sefaretlerle muhaberat hariç) sadrazamlık arşivlerinde biriktiği gibi, iki örgütün aynı binada barınması da bir tesadüf değildir. Bugün de Başbakanlık ve dışişleri böyle içiçe içindedir. Fazladan dışişleri genel sekreteri aslında Cumhuriyet döneminde başbakanın da mühim ve mahrem işlerini yürüten bir yardımcı olmuş ve başbakanlık müşteşarı ise çok kere rutin işleri yürüten bir görevli olarak kalmıştır.

Osmanlı diplomatları gücü ve araçları sınırlı bir gruptu. Dışişleri iç sorunlar ve dış müdahaleleri dengelemekle meşguldü. Bugünkünden farklı olarak diplomatlık her zaman müstakil bir kariyer sayılmazdı. Memuriyetlerin değiştiği sık sık görülür. Son zamanlarda diplomatlık bugünkü gibi kapalı bir kariyer oldu. Osmanlı diplomasisi birçok nedenlerle antlaşmaların saptadığı karşılıklı hakları her zaman kullanabilmiş değildir. Örneğin Fransa'nın Katolik, Rusya'nın Ortodoks, İngiltere'nin Protestanlar üzerindeki hâmilğine karşılık Osmanlı'nın da bu ülkelerin Müslüman uyrukları üzerinde protektora hakkı vardı ve istediği yerde konsolosluk ve okul kurdurtabilir, dini misyon görevlendirebilirdi. Oysa bu haklar Livadya'ya yazılığa gelen çar'a halife adına "hoşgeldiniz" demek için Hariciye nazırının veya bir vezirin gitmesi gibi sembolik gösterilerden ötede kullanılmadı. II. Abdülhamid döneminde konsolosluklar yoluyla propaganda ve örgütlenmede bazı başarısız girişimler oldu. Bir anlamda İslâmcılık ve Türkçülük gibi hâkimiyet iddiasındaki ideolojilerin ve iç politikaların Osmanlı diplomasisine ve dış ilişkilerine yansımalarını söylemek güçtür. Gene ilginç bir yön de, diplomat grubunun 18. yy'daki aktarıcılıklarını yani Batılılaşmadaki gözlemci ve fikir taşıyıcısı rollerini kaybetmeleridir. Aslında Galatasaray gibi, yabancı dil eğitimi veren bir okul olmanın ötesinde diplomasiye yönelik bir yönün olmayan kurumun dışında belki Mekteb-i Mülkiyenin varlığından söz edilebilir. Ancak, diplomat eğitimi son devrin Osmanlı

masına, 1869'da da işletmeye açmasına kayıtsız kalmıştı. Bununla beraber, genel politikası, Osmanlı İmparatorluğu'nun toprak bütünlüğünü korumak olmasına devam ediyordu.

İngiltere'ye bu politikasının devam edemeyeceğini gösteren olay, 1877-78 Osmanlı-Rus Savaşı'dır. Bilindiği gibi, bu savaş, o sırada izlediği Panslavist politika gereği, Rusya'nın Osmanlı İmparatorluğu'ndan yeni topraklar isteyen Sırbistan ve Karadağ ile bağımsızlık için ayaklanan Bulgaristan'a arka çıkması üzerine patlak vermişti.

Bu savaşın gelişi, Osmanlı Devleti'nin elinde kalan son Balkan topraklarında, bu arada Bosna ve Hersek ile

Makedonya'da 1875'te başlayan ayaklanmalardan belliydi. Bu ayaklanmaları, 1876'da topraklarını genişletmek isteyen Sırbistan ve Karadağ'ın Osmanlı İmparatorluğu'na savaş açmaları izledi. Rusya, bu savaş sırasında, Sırbistan ve Karadağ'dan yana çıkıp Osmanlı ordularının onları yenilgiye uğratmasını önlediği gibi, ortaya bir de Bulgaristan'ın Ege Denizi'ne inişinin sağlanması isteğiyle çıktı. Böylece, Osmanlı İmparatorluğu'nun geleceği, yani "Doğu Sorunu", bir kez daha Avrupa diplomasisinin gündemine geliyordu.

Balkanlar'da böylece başlayan yeni bunalım, olanakları ve tuzakları açısından, en çok Rusya ile Avusturya'yı il-

gilendiriyordu. Kırım Savaşı'ndan sonra bir süre çekingen bir Osmanlı politikası izleyen, bir bunalım çıkararak ya da çıkacak bir bunalımda yeniden yalnız başına kalmak istemeyen Rusya, izlemeye başladığı Panslavist politikanın da etkisiyle, artık Balkanlar'ın tümünü kendi üstünlüğü altına almak zamanının geldiğine inanmaya başlamıştı. Bu kararı alırken, İngiltere'nin kendi imparatorluğu içindeki sorunlara öncelik vermekte oluşuna da güveniyordu. Kırım Savaşı sırasında İngiltere ile işbirliği yapan Fransa ise hâlâ 1870 yenilgisinin sarsıntısı içinde, kendisini toparlamaya çalışıyordu.

Avusturya yöneticileri ise iki çelişik

