

Milletler Cemiyeti ve Avrupa Topluluğu

Bekir HALHALLI*

Giriş

Milletler Cemiyeti (MC), Birinci Dünya Savaşı'nı sona erdiren Paris Barış Konferansı sonucunda 10 Ocak 1920 tarihinde kurulan uluslararası egemen bir örgüttü. 26 maddelik sözleşmesi (mısak) ile galip devletler tarafından resmi olarak kurulan Milletler Cemiyeti'nin temel görevi dünya barışını korumak ve uluslararası iş birliğini geliştirmek, toplu güvenlik ve silahsızlanma yoluyla savaşları önlemek ve müzakere ve tahkim yoluyla uluslararası anlaşmazlıkları çözmektir. Milletler Cemiyeti, Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra ülkel-

er arasındaki anlaşmazlıkları çözenin yanı sıra diplomatik bir platform idi. Bu platformda günümüzdeki Birleşmiş Milletler'in öncüsü olan Milliyetler Cemiyeti, göreceli olarak bazı zaferler elde etmesine rağmen komplike bir sicile sahipti. MC bazen kendi otoritesini tanımayan hükümetlerle rekabet ederken, çatışma çözümüne dâhil olmadan önce kişisel çıkarları gözetiyordu. Yaklaşık 25 yıl kadar ömrünü savaşı önlemek için ithaf ettiyse de MC İkinci Dünya Savaşı'nın başlamasına sebep olan etkenlerden biri olduğu söylenebilir. Değişen



* Dr. Girne Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü, ORCID: 0000-0001-7148-050, bekir.halhalli@kyrenia.edu.tr

koşullar altında MC'nin zayıflıkları aşıkâr hale gelince ve nihai çöküşünün ana nedeni haline gelen güçlü bir ordunun ve ekonominin olmaması kendini gösterdi. Böylece, MC'nin Batılı ülkelerin imparatorluk organı olduğu algısını güçlendirdi ve bir Dünya Barış Örgütü olarak itibarını daha da zedeledi.

MC ile BM (Birleşmiş Milletler) arasındaki farkların önemli olanlarına bakıldığında MC, BM'nin öncülü ve hazırlayıcısıdır. İlki, MC mutabakatı düşmanlıklar sona erdikten sonra formüle edilirken, BM'nin ana özellikleri savaş devam ederken tasarlanmıştır. Barışın korunması için BM'ye verilen daha kapsamlı yetkiler, tasarlandığı acil koşullara bağlı olarak borçlu kaldı. İkincisi, MC Mutabakatı, Paris Barış Konferansı'nda bölünmüş bir ilgi ortamında hazırlanmış ve Almanya ile barış antlaşmasının bir parçası olarak dâhil edilmiştir. Ülkelerin Mutabakatı ayrı ayrı onaylamasına izin verilmiş olsa da kurucu üyelerin aralarındaki bağlantı iyi bir psikolojik ve siyasi birlikteliği işaret etmiyordu. Örneğin, dönemin ABD Başkanı Wilson'un ABD Senatosuna mutabakatı onaylatamaması ve diğer üye devletlerle iş birliği konusundaki isteksizliği. Buna karşılık, BM Mutabakatı, özellikle bu amaç için düzenlenen bir konferansta bağımsız bir yasal araç olarak hazırlandı. Üçüncüsü, mutabakat, önce dönemin beş büyük gücü olan Fransa, İtalya, Japonya, Birleşik Krallık ve Amerika Birleşik Devletleri tarafından ve nihayetinde diğer dokuz müttefik ülke ile kapalı kapılar ardında görüşülüp karar verildi. Öte yandan, BM Mutabakatı'nın son metni,

1945 San Francisco Konferansı'nda temsil edilen 50 ülkenin ortak çabalarının ürünüydü ve bu nedenle küçük ulusların görüşlerini, özellikle de yeni teşkilata çok şey katma kaygılarını dikkate aldı- ekonomik ve sosyal iş birliğini ve sömürge halklarının bağımsızlığını teşvik etmede sorumluluklara ulaşmak.

İkinci Dünya Savaşı sonrası temelleri atılan ve Soğuk Savaş sonrası resmi olarak kurulan Avrupa Birliği'nin Milletler Cemiyeti'ne benzer şekilde, özellikle Avrupalılar olmak üzere çeşitli farklı uluslar için birleşik bir uluslararası ege-men örgüt görevi görmüştür. Çünkü Avrupalı yöneticiler uzun süredir savaş veya siyasi geçiş döneminde uluslararası güvenlik rejimleri kurdular. Bu rejimlerin ortak amacı barışın korunması ilkelerine dayanan mekanizmalar olmuştur. MC dönemine bakılınca 20. yüzyılın büyük bir bölümünde bu rejimler, kendilerini yeni sınırların yanlış tarafında bulan belirli barışların korunmasını sağlayan mekanizmalar içeriyordu. Dolayısıyla, Avrupa kıtası ve Avrupa sorunlarına odaklı MC'nin kuruluşu, yapısı ve organları, karşılaştığı krizler ve problemler bugünkü Avrupa topluluğunun habercisi ve öncülüydü.

Milletler Cemiyeti'nin Kuruluşu

Milletler Cemiyeti'nin kökenleri, ABD Başkan Woodrow Wilson'ın 1918'de yaptığı ve Birinci Dünya Savaşı katliamından sonra barış için fikirlerini özetleyen bir sunumun parçası olan '14 İlke' konuşmasına dayanmaktadır. Wilson, ortaya koyduğu ilkelerinde savaşta yenilen devletlerin, küçük devletlerin ve

sömürge altında yaşayan halkların da kendi kaderlerini tayin hakkı (self-determinasyon) olduğunu ifade etmiştir (Pomerance, 1976: 1-27; aktaran Polat, 2020: 1952). Self-determinasyon ilkesi bu süreçte konuşulmamış, Başkan Wilson tarafından Avrupa'da adil bir barış için acil eylem planı oluşturulmaya çalışılmış olsa da, Amerika Birleşik Devletleri hiçbir zaman bu platforma üye olmadı. Öyle ki, Wilson'ın Ekim 1919'da Nobel Barış Ödülü'ne layık görüldüğü MC'yi kurma ve tanıtma çabalarına rağmen Amerika Birleşik Devletleri MC'ye hiçbir zaman katılmadı. 1919'da MC'nin yapısı ve süreci, Paris Barış Konferansı'na katılan tüm ülkeler tarafından geliştirilen bir sözleşmeyle belirlendi. MC, Cenevre'ye taşınmadan önce ilk 10 ayını Londra'daki bir genel merkezde geçirerek örgütsel çalışmalarını geliştirdi. MC, ilk konsey toplantısını, Versay Antlaşması ve Milletler Cemiyeti Sözleşmesinin yürürlüğe girmesinden altı gün sonra, 16 Ocak 1920'de Paris şehrinde gerçekleştirdi. 1 Kasım 1920'de MC'nin merkezi Londra'dan Cenevre'ye taşındı ve burada 15 Kasım'da ilk genel kurulu yapıldı. 1920'de 48 ülke MC'ye katıldı. MC'nin Avrupa'nın dışına çıkması da önemliydi. 42 kurucu üyenin 26'sı Avrupa dışındandı (Roberts, 2015: 616) MC'ye katılım sağlandıkça MC'nin rolü de genişledi ve 1920'lerin ortalarında uluslararası faaliyetlerin merkezi haline geldi. Bu değişiklik MC'e üye ve üye olmayanlar arasındaki ilişkide görülebilir. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri ve SSCB, MC ile giderek daha fazla çalıştı. Cemiyet sözleşmesinde, Birinci Dünya Savaşı'nın galipleri olan kurucular cemiyetin devamlı üyesi,

diğerleri ise geçici üyesi kabul edildi. Cemiyetin kuruluşunda devletlerin; galipler, tarafsızlar ve mağluplar veya daimî, yarı daimi ve daimi olmayanlar olarak eşitsiz sınıflandırmalar ile ayrılması rahatsızlık yarattı (Haytoğlu, 2017). Kurucuların bu eşitsiz tutumları ve Versay Antlaşması ile başlayan yeni dünya düzenini meşrulaştırma çabaları cemiyetin etkisini daha kuruluş aşamasında zayıflattı (Haytoğlu, 2017). 1920'lerin ikinci yarısında, Fransa, İngiltere ve Almanya, MC üzerinden diplomatik faaliyetlerinin geliştirdiler. Bu dönemde dışişleri bakanlarının her biri Cenevre'deki MC toplantılarına katıldı. Büyüyen Avrupa sorunlarına ek olarak, bazı Avrupa ülkeleri anlaşmazlıklar için yardım aranmış ve self-determinasyon ilkesi görmezden gelinmiştir. Ayrıca, Avrupalı devletler uluslararası ilişkileri geliştirmek ve farklılıklarını gidermek için MC'in mekanizmasını kullandılar. Diğer bir ifadeyle, MC Avrupa dışındaki ülkeleri de kapsayarak evrensel bir amaca yönelmişse de hiçbir zaman tasavvur edilen evrensel bir örgüt olmadı. Dahası, katılımı ve iş birliği kendisini barışı korumak için etkili bir araç haline getirmek için gerekli olan bazı büyük güçlerin üyeliğini güvence altına almaktaydı veya tüm üyelikleri aynı anda elinde tutmakta başarısız oldu. Başkan Wilson'ın savunuculuğuna rağmen, Amerika Birleşik Devletleri MC'ye katılmadı ve SSCB ancak 1934'te, MC Almanya, İtalya ve Japonya'nın saldırgan politikalarını kontrol altına alamayacağını zaten gösterdiğinde katıldı. Bahsedilen üç saldırgan devlet, yayılmacı amaçlarını gerçekleştirmek için 1930'larda üyeliklerini geri çekti.

Milletler Cemiyeti'nin Büyük Çabaları

Paris Barış Konferansı muazzam bir şiddet potansiyeli yarattı. Yeni sınırlar neredeyse yüz milyon insanı savaş öncesi devletlerinden ayırdı; yirmi beş milyondan fazla insan artık ulusal anavatanlarının dışında mahsur kalmıştı. Batı ve özellikle Orta Avrupa'daki milyonlarca etnik Alman ve Macar gibi milyonlarca Yunan ve Türk de sınırın yanlış tarafında kaldı. Yeni ve gelişmekte olan devletler artık bölgedeki en büyük etnik azınlıklara sahip olmakla övünüyor. Gerçekten de, Orta ve Doğu Avrupa'daki ulusal azınlıklara mensup insanların çoğu yeni ve gelişmekte olan Polonya, Çekoslovakya, Romanya ve Yugoslavya gibi ülkelerde ikamet ediyordu. Artık bölgedeki her üç kişiden biri bir azınlığa mensuptu. Batılı liderler durumun değişkenliğini kabul ettiler. ABD Başkanı Woodrow Wilson, Paris Barış Konferansı'nda şunları söyledi: "Söyleme cüretinde bulunacağım hiçbir şey, dünya barışını belirli durumlarda azınlıklara uygulanan muameleden daha fazla bozamaz" (aktaran Jenne, 2015:5)². Paris Barış Konferansı akabinde MC, azınlık problemlerinden sınır sorunlarına, silahlı çatışmalardan teknik ve yasal sorunlara kadar yaklaşık altmış dava ile ilgilenmiş ve bu davaların yaklaşık yarısı barışçıl yollarla çözümlenmiştir (aktaran Polat, 2020: 1957).

MC'nin diğer çabaları arasında, 1920'lerde bugün kimyasal ve biyolojik silahlar olarak anlaşılan silahları sınırlamak için tasarlanan Cenevre Protokolü'ydü. 1930'larda silahsızlanmayı pratiğe dönüştürmeyi amaçlayan ancak Adolf Hitler'in 1933 yılında hem MC'den hem de Cenevre Silahsızlanma Konferansı'ndan ayrılmasının ardından önemli çabaları gölgede bırakmıştı. Bir başka çaba ise, 1920'de MC, Avrupa kıtasındaki anlaşmazlıklara da yönelmiştir. Azınlıkları korumakla görevli 'Yetki Komisyonunu' kurdu. Afrika ile ilgili öneriler Fransa ve Belçika tarafından ciddiye alındı, ancak Güney Afrika dikkate alınmadı. 1929'da Manda Komisyonu Irak'ın MC'e katılmasına yardım etti. Manda Komisyonu, Filistin'e gelen Yahudi nüfusu ile Filistinli Araplar arasındaki gerilime de müdahale etti, ancak orada barışı sürdürme umutları, Filistin'e göçte artışa yol açan Yahudilere yönelik Nazi zulmü nedeniyle daha da karmaşık hale geldi. MC, uluslararası savaşı yasaklamayı amaçlayan 1928 Kellogg-Briand Paketi'ne de dâhil oldu. Altmıştan fazla ülke tarafından başarıyla uyarlanan Pakt, Japonya'nın 1931'de Moğolistan'ı işgal etmesi MC için çok bir sınav oldu (Dilek, 2013).

2 "Nothing, I venture to say, is more likely to disturb the peace of the world than the treatment which might in certain circumstances be meted out minorities" (Sharp, 1979: 175) - Sharp, A. (1979). "Britain and Protection of Minorities at the Paris Peace Conference, 1919." (Ed) Hepburn, A., Minorities in

History, New York: St. Martin's Press, ss.170-188.

Milletler Cemiyeti Ve Avrupa

Birinci Dünya savaşı sonrası kurulan, üyeleri itibariyle Avrupa yoğunluklu MC, bölgesel/kıtasal Avrupa örgütlenmesi arayışlarını mobilize ettiğini söyleyebiliriz. Uluslararası ilk (hükümetlerarası) kuruluş niteliği taşıyan MC, her ne kadar uluslararası yönetim, diplomasi, iş birliği ve barışın sürekliliğini korumaya çalışsa da günümüzdeki Avrupa Topluluğun (AB) temeli sayılabilecek bir organizasyondur. MC'nin kuruluşu sonrasında günümüz Avrupa Birliği fikrine ve pratiğine adeta tohum serpmiştir. 1920'li yıllarında Avrupa Birliği oluşturulması konusunda ciddi çabalar gösterilmiş ve MC'nin genişleme ve gelişimi döneminde, 1923 yılında "Paneuropa-Union" yani Avrupa federasyonu fikri tartışılmış ve dernekleştirilmiştir. 1925 yılında ise Fransa Başbakanı Herriot tarafından "Avrupa Birliği", öncelikle Avrupa topluluğu arasında ve çok uluslu bir oluşum fikri ileri sürülmüştür. Bölgesel iş birliğinin geliştirilmesi, barışı ve güvenliği sağlamak için savaşa başvurmamak konusunda Avrupa Birliği gibi bir kurumun tasarlanmasının elzem olduğu belirtilmiştir (Genç, 1989: 94). Yine, 1926'da Avrupa İş birliği Derneği (Association for European Cooperation) adıyla Cenevre şehrinde yeni bir teşkilat daha faaliyete geçmiştir (Kıraç ve İlhan, 2010:192). MC, gelişimi döneminde şüphesiz en dikkat çekici oluşum 1929 yılında MC genel kurulunda tartışılan Avrupa Federasyonu Hareketi ve tasarısı olmuştur (Genç, 1989). 1928 Kellogg-Briand Paktı'nın imzalandığı yıl Avrupa'da istikrar ve güvenliğe en büyük tehdidin birbiriyle rekabet

halinde çok sayıdaki Avrupa devletinin olduğu ve bu Avrupalı devletlerin egemenliklerinden ve siyasi bağımsızlıklarından feragat ederek bir ulus üstü birliğe devredilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır. Pakt üzerinden 1 yıl geçmez Avrupa Ekonomik Birliği'nin taraflarca oluşturulması öngörülmüş ancak 1930 yılında MC genel kurulunda taraflar arasındaki görüş ayrılığı nedeniyle bu proje askıda kalmıştır (Terzi, 2001: 248). Bu proje tasarısına Almanya, İspanya ve Portekiz karşı çıkarken diğer MC üyeleri hem ekonomik gelişme düzeyinin ilerlemesi hem de Versay Barış Anlaşması siyasi koşullarının istikrarı için olumlu görmüşlerdi (Genç, 1989: 94). Dahası, MC üyelerinin çoğu dış politikada ulusal çıkarların meşrulaştırması için MC'yi kolektif bir araç olarak görmüşlerdi. Bununla beraber, Avrupa'da tasarlanan ekonomik bütünleşme, 1932 yılında imzalanan Quichy Antlaşması ile gerçekleştirilen Belçika, Hollanda ve Lüksemburg birleşmesidir (Kıraç ve İlhan, 2010:192). Bu birleşme, Benelux topluluğunun yanı sıra ilk Avrupa Birleşmesi Hareketi olarak Avrupa siyasi tarihine girdi. 1920 yılının sonunda Almanya hariç Avrupalı devletlerin çoğu MC'ye katıldı. Almanya ise 1926 yılında cemiyete katılım sağladı. Dönemin Fransa Başbakanı Edouard Herriot, Ocak 1925'te ulusal mecliste yaptığı bir konuşmada, MC'yi "Avrupa Birleşik Devletleri'nin ilk taslağı" olarak tanımladı. Ekim 1935'te MC'nin dünya çapında ve yarısı Avrupa devleti olmak üzere 58 üyesi vardı. Bununla birlikte, ABD Senatosu 1920'de Versay Antlaşması'nı onay-

lamayı reddetmişti, bu nedenle; ABD hiçbir zaman MC'nin bir üyesi olmadı.

Sonuç

Birinci Dünya Savaşı sonrası özellikle Avrupa'da devletler arasında çıkabilecek savaş tehdidine karşı kurulan MC, kolektif güvenlik ilkesi kapsamında güçlü devletlere karşı zayıf devletleri korumayı hedeflemişti. Ayrıca, MC'nin tartışılan evrensel olma niteliği gerek kuruluş aşamasında gerek uzlaşma çalışmalarında birçok büyük ve küçük devletin katılmaması büyük sorun yaratmıştır (Aras, 2003: 73). ABD'nin MC'ye üye olmaması neticesinde özellikle İngiltere ve Fransa cemiyette daha etkili devletler olarak bir bakıma cemiyeti kendi amaçları doğrultusunda yönlendirmişlerdir. Bununla beraber, MC'nin yürürlükte olduğu dönem süresince hiçbir zaman bütün devletler, hatta bütün büyük devletler, aynı anda MC'nin üyesi olmamışlardır (Polat, 2020: 1965). MC'nin tüm çabalarına rağmen insanlık tarihinin en büyük trajedilerinin yaşandığı İkinci Dünya Savaşı önlenememiştir. Savaş sonrası hukuki varlığı sona eren MC'nin etkinliğini kaybetmesi neticesinde ortaya konulan idealizm ve demokrasi büyük yara almış ve bu ortamda dünyanın pek çok yerinde otoriter, totaliter ve faşist yönetimler ortaya çıkmıştır (Polat, 2020: 1951). Başarısız bir uluslararası düzenden yeni düzene geçişte Birleşmiş Milletler önemli bir dönüm noktası olmuştu. MC'deki yapısal aksaklıklarla beraber bugün Birleşmiş Milletler'in yapısına ve işleyişine ilham vermiştir. Bunun yanında, günümüz Avrupa Birliği'nin işlevlerini; ortak yurttaşlık, ortak savunma, gümrük birliği, para

birliği, dış politika ve ortak iletişim sistemlerini de ciddi şekilde etkilemiştir. Bir başka deyişle, MC'nin kuruluşuyla beraber tartışılan "Avrupa Topluluğu", "Avrupa Federasyonu", "Avrupa Birleşme Hareketi", "Avrupa Ekonomik Birliği", "Avrupa Birleşik Devletleri" gibi net olmayan kavramsallaştırmalar ve oluşumlar AB bütünleşme sürecine olumlu katkılar sunmuştur. Kısacası, MC düşüncesi ve iyi örnek uygulamaları BM'ye katkısı olduğu kadar AB kuruluşunu katalize etmiş ve günümüzde hala etkinliğini sürdürmektedir.

Referanslar:

- Aras, T. R. (2003), *Atatürk'ün Dış Politikası*, İstanbul: Kaynak Yayınları.
- Dilek, M., S(2013), "*Büyük Güçlerin Politikaları ve Briand-Kellogg Pakti*", Uluslararası İlişkiler, Cilt 10, Sayı 37, ss. 145-169.
- Haytoğlu, C. (2017), "*Cemiyet-i Akvam (Milletler Cemiyeti ve Türkiye)*", Atatürk Ansiklopedisi, <https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/cemiyet-i-akvam-milletler-cemiyeti-ve-turkiye/>
- Genç, M. (1989), *Avrupa Örgütlemesindeki Evreler*, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 10, Sayı 1-2.
- Jenne, K. E. (2015), *Nested Security: Lessons in Conflict Management from the League of Nations and European Union*, New York: Cornell University Press.

Kıraç, S. & İlhan, B .(2010), “Avrupa Birliği Oluşum Süreci ve Ortak Politikalar”, Milli Eğitim, Sayı: 186, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/442702>

Pomerance, M. (1976) “The United States and Self-Determination: Perspectives on the Wilsonian Conception”, The American Journal of International Law, Sayı 70, ss. 1-27.

Polat, Ş. D. (2020), “Kuruluşundan Çöküşüne Milletler Cemiyeti”, Elektronik

Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 19, Sayı 76, ss. 1950-1967.

Roberts, M., J. (2015), *Avrupa Tarihi*, İstanbul: İnkilap Yayınevi.

Terzi, T., Özlem (2001), “Avrupa Birliği: Avrupa’da Bütünleşmenin Tarihsel Dönüşümleri”, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, no: 25.

Uluslan, Ş. (2008), *Türkiye’nin Milletler Cemiyetine Girişi: Öncesi ve Sonrası*, Çağdaş Türkiye Araştırmaları Dergisi, Cilt 7, sayı 16-17, ss.238-255.