

YDÜ SOSYAL BİLİMLER DERGİSİ/NEU JOURNAL OF SOCIAL SCIENCES

Editör/ Editor: Aykut Polatoğlu

Yardımcı Editör/Assistant Editor: Ali Dayıoğlu

Yazı Kurulu/Editorial Board

Ali Dayıoğlu

Fehiman Eminer

Ahmet Ertugan

Ümit Hassan

Aykut Polatoğlu

Atila Türk

Danışma Kurulu/ Editorial Advisory Board

Prof. Dr. Şinasi AKSOY ----- Orta Doğu Teknik Üniversitesi

Prof.Dr. Meliha ALTUNIŞIK ----- Orta Doğu Teknik Üniversitesi

Prof. Dr. Çelik ARUOBA ----- Ankara Üniversitesi

Prof. Dr. Fulya ATACAN----- Yıldız Teknik Üniversitesi

Prof. Dr. Korkut BORATAV ----- Ankara Üniversitesi

Doç. Dr. Eero ELFVENGREN ----- National Defense University (Finland)

Prof.Dr. Olavi FALT----- University of Oulu (Finland)

Prof. Dr. Haldun GÜLALP ----- Yıldız Teknik Üniversitesi

Prof. Dr. Ümit HASSAN ----- Yakın Doğu Üniversitesi

Prof. Dr. Norman ITZKOWITZ----- Princeton University (USA)

Prof. Dr. Raşit KAYA ----- Orta Doğu Teknik Üniversitesi

Prof. Dr. Fuat KEYMAN ----- Koç Üniversitesi

Prof.Dr. Barbara Kellner-Heinkele -- Freie Universität Berlin (Germany)

Prof. Dr. Bilsay KURUÇ ----- Ankara Üniversitesi

Prof. Dr. İlber ORTAYLI ----- Topkapı Sarayı Müzesi Müdürü

Prof. Dr. Aykut POLATOĞLU ----- Yakın Doğu Üniversitesi

Prof. Dr. Oliver RICHMOND ----- University of St. Andrews (UK)

Doç.Dr. Dr. Julian SARUIN ----- University of Sussex (UK)

Prof. Dr. Gencay ŞAYLAN----- Ankara Üniversitesi

Prof. Dr. Taner TİMUR ----- Ankara Üniversitesi

Prof.Dr. Vamık VOLKAN ----- University of Virginia (USA)

Yayınlanması istenilen yazılar ve yayın ile ilgili iletişim;

Abonelik ve reklam talepleri ile ilgili iletişim için adres/

Manuscripts and all editorial correspondence;

Subscription and advertising enquiries should be addressed to /

Prof. Dr. Aykut Polatoğlu

YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi Editörü

Yakın Doğu Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Lefkoşa / KUZZEY KIBRIS

(Editor. NEU Journal of Social Sciences

Near East University, Faculty of Economics and Administrative Sciences

Nicosia / Northern Cyprus)

Baskı – Grafik
**YAKIN DOĞU
ÜNİVERSİTESİ**

Kapak – Tasarım
**Yrd. Doç. Dr.
Erdal Aygenc**

Fiyatı
20 YTL

Abone Bedeli
Yıllık: 35 YTL

Hesap No
**YDÜ Bank
11-304-455**

E-Posta Adresi
sosbilder@neu.edu.tr

YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi'nde ileri sürülen görüşler ve gerçeklere ilişkin ifadeler tamamen yazarlara aittir ve dergide yayınlanmış olması bu görüş ve ifadelerin editör ya da Yakın Doğu Üniversitesi tarafından benimsendiği anlamına gelmez.

Statements of fact or opinion appearing in the *NEU Journal of Social Sciences* are solely those of the authors and do not imply endorsement by the editor or NEU.

Tüm yayın hakları saklıdır. Bu derginin hiç bir bölümü Yakın Doğu Üniversitesinin yazılı ön izni olmaksızın hiçbir biçimde ve hiçbir yolla yeniden üretilemez ve dağıtılamaz.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced and disseminated in any form or by any means without the prior written permission of the Near East University.

YDÜ SOSYAL BİLİMLER DERGİSİ

İÇİNDEKİLER / CONTENTS

Editörden	-----	3
From the Editor	-----	5
İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi	-----	7
Universal Declaration of Human Rights	-----	12
Çelik Aruoba,	Financing Environmental Politics in Developing Countries-----	21
Fulya Atacan,	Radikal İslam'ın Küresel Bir Tehdide Dönüşüm Süreci: Afganistan Deneyimi-----	35
Zülküf Aydın,	Demokrasi Mühendisliği ve Azgelişmiş Ülkeler -----	53
Korkut Boratav,	Income Distribution in International Trade of Primary Commodities-----	85
Feride D. Gönel,	Enlargement of European Union and Its Trade Effects on the Mediterranean Partner Economies---	97
Haldun Güllalp,	Sekülerleşme Kuramının Avrupa-Merkezciliği ve Demokrasi Sorunu-----	116
Aykut Polatoğlu,	Kamu Yönetiminde Reform Ciddi Bir Etkinliktir Gelişigüzel (Çalakalem)Yapılmaz -----	138
Burak Ülman	Bolivya'da Cocaleros Hareketini Anlamak -----	168

EDİTÖRDEN

YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi Mart 2008 de çıkan bu sayısıyla yayın hayatına başlıyor. Yakın Doğu Üniversitesi'nin bir yayın organı olan YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi Mart ve Eylül aylarında olmak üzere yılda iki kez yayımlanacak hakemli bir dergidir. Dergi, sosyal bilimler alanında nitelikli akademik yayıncılığı özendirmeyi, evrensel sorunlara ilişkin araştırma ve incelemeleri özendirerek sorunları ve çözüm önerilerini akademik dünyanın ve daha geniş kamuoyunun bilgisine nesnel bir çerçevede sunmayı amaçlamaktadır. Dergide sosyal bilimler şemsiyesi altında yer alan çeşitli ilgi alanlarında (tarih, siyaset bilimi, kamu yönetimi, uluslararası ilişkiler, iktisat, işletme, hukuk, sosyoloji, iletişim, antropoloji, psikoloji vb.) ve tabiatıyla her türlü disiplinlerarası metod ve yönelimle yazılmış özgün makalelere (kuramsal irdemeler, alan araştırmaları, örnek olay çalışmaları vb.) ve genel olarak kuram ile felsefi temeller ilişkisine açılım gösteren çalışmalara yer verilecektir.

YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 10 Aralık 1948 yılında Paris'te yapılan oturumunda kabul ettiği "İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi"nin 61.Yıldönümünde yayın hayatına başlamaktadır. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu "**İnsanlık topluluğunun bütün bireyleriyle kuruluşlarının, bu Bildirgeyi her zaman göz önünde tutarak eğitim ve öğretim yoluyla bu hak ve özgürlüklere saygıyı geliştirmeye, giderek artan ulusal ve uluslararası önlemlerle gerek üye devletlerin halkları ve gerekse bu devletlerin yönetimi altındaki ülkeler halkları arasında bu hakların dünyaca etkin olarak tanınmasını ve uygulanmasını sağlamaya çaba göstermeleri amacıyla tüm halklar ve uluslar için ortak ideal ölçüleri belirleyen...**" bu bildirgeyi ilan etmiştir.

Bildirge'de yer alanlar, kişiyi özü ile yaşatacak, insanı insan yapan ve insan gibi yaşamasını sağlayacak olan kurallar olarak tanımlanabilir. Günümüz toplumlarının koşullarının irdelenmesi, aradan geçen 60 yıl içerisinde gösterilen çabaların, alınan önlemlerin, insanın insan gibi yaşamasını sağlamak için yeterli olmadığını göstermektedir. Eşitlik ve özgürlük gibi kavramlar, adeta sırf terimsel düzeye indirgenerek tarihsel temellerinden yoksun bırakılmış ve üretim ilişkileri süreci içerisinde yaşanan rekabet sonucu anlamını büyük ölçüde yitirmiş, baş döndürücü bir hızla gelişen teknoloji egemenlerin egemenliğini sürdürmesi için önemli bir araç olmuş ancak insan haklarına ilişkin olarak yaşanan sorunları çözmeye yardımcı olamamıştır. Bu durum, ne yazık ki 'değer'leri dışlama politikasının bilime şıngırtılması sürecinin hızlandırılması amacına yardımcı olmuştur.

Dünya nüfusunun önemli bir bölümü açlık sınırında yaşamaktadır, işsizdir ve çağdaş uygarlık düzeyinin insan için yarattığı olanaklardan yeterince yararlanamamaktadır. ***İstatistiklere göre: Dünyamızda, her yıl 8 milyondan fazla insan, yaşamlarını sürdürebilmek için gerekli olanaklara sahip olmadıklarından ölmektedir; Bir milyardan fazla insan aşırı yoksulluk koşullarında, günde 1 Dolardan az gelir ile yaşamaktadır; İlkokul çağında olan 100 milyondan fazla çocuk okula gitme olanağına sahip değildir.***

Siyasi çekişmeler ve güç odaklarının konumlarını güçlendirmek amaçlı çifte standart uygulamaları ulusal ve uluslararası düzeyde insan haklarının korunmasını engellemektedir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne yapılan başvuruların sayısı sekiz yılda altı kat artmış olup yılda yaklaşık 40,000'e ulaşmıştır. "2006 yılında bir yargı kararı alabilmek için 39,000 başvuru yapılmış, bu sayı 2007 yılında 41,000'e ulaşmıştır." (Mahkeme Başkanı'nın 25 Ocak 2008'de yaptığı açış konuşması). Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne 1999-2006 yılları arasında insan haklarına zarar verildiği iddiasıyla yapılan 8179 başvurunun 6749 unda, Mahkeme'nin insan haklarına zarar verildiğine karar vermesi düşündürücüdür ve alınan önlemlerin gelişmiş ülkelerde bile yeterli olmadığının bir göstergesidir.

YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi, yukarıdaki değerlendirmeler ışığında, bilim insanlarını insan haklarını korumaya yönelik çalışmalar yapma konusunda göreve çağırmak ve belleklerini tazelemek amacıyla İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'ne sayfaları arasında yer vermeyi görev bilmıştır. Yayın hayatına başlarken 21. yüzyılın hak ve özgürlüklerin etkili olarak tanınıp uygulandığı bir çağ olması dileğimizi ve YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi'nin tüm bilim insanlarına açık bir forum olması yönündeki isteğimizi ve kararlılığımızı bir kez daha telaffuz etmek istiyoruz.

Prof. Dr. Aykut Polatoğlu
Editör

FROM THE EDITOR

NEU Journal of Social Sciences starts its publication life with this issue published on March 2008. NEU Journal of Social Sciences is a refereed journal which will be published twice a year, March and September, by the Near East University. The Journal aims to promote dissemination of high quality academic publication in the field of social sciences, motivate researches and surveys related to universal issues, and present the problems and solutions to the academic world and wider public opinion within an objective perspective. The pages of the Journal will be open to original works (theoretical analyses, field studies, case studies) in different field of interests (history, political science, public administration, international relations, economy, business administration, law, sociology, communication, anthropology, psychology etc.) placed under the umbrella of social sciences, and naturally the studies undertaken with an interdisciplinary approach, and the studies exploring the relationship between theory and its philosophical foundations.

NEU Journal of Social Sciences begins its publication life at the 61st Anniversary of the announcement of the Universal Declaration of Human Rights by the General Assembly of the United Nations in its meeting held in Paris, on December 10, 1948. General Assembly of the United Nations proclaimed this Universal Declaration of Human Rights **“as a common standard of achievement for all peoples and all nations, to the end that every individual and every organ of society, keeping this Declaration constantly in mind, shall strive by teaching and education to promote respect for these rights and freedoms and by progressive measures, national and international, to secure their universal and effective recognition and observance, both among the peoples of Member States themselves and among the peoples of territories under their jurisdiction”**.

The content of the Declaration can be defined as principles which will provide human being to live with self, the precepts which make a human a human being and live like a human being. A careful study of the conditions prevailing in contemporary societies, clearly indicate that the efforts shown and measures taken during the last 60 years is not sufficient to insure, a human to live like a human being. Such concepts as equality and freedom, virtually have been reduced to terminological level and deprived of their historical foundations, have lost their meanings substantially as the result of fierce

competition in production relations, technology advancing with an enormous rapidity has become a means and help sovereigns to strengthen their sovereignty, but did not help to the solutions of problems related to human rights. Unfortunately, this situation facilitates the acceleration of the injection of the policy towards excluding ‘value’s to science.

An important portion of world population is unemployed and has to live at subsistence level, and is not able to benefit properly from the services and goods provided by the contemporary civilization for the use of humanity. ***According to the statistics: Each year, more than 8 million people around the world die because they are too poor to stay alive; Over one billion people live in extreme poverty, defined as living on less than 1 US Dollar a day; More than 800 million go hungry each day; Over 100 million primary school-age children can not go to school.***

Political conflicts and double standard practices of power holders, for strengthening their positions, is preventing the protection of human rights at national and international levels. The number of applications registered to the European Court of Human Rights has multiplied by six in eight years, and is now running at around 40.000 per year. “In 2006, 39.000 new applications were registered with a view to judicial decision. In 2007 the corresponding number rose to 41.000” (Speech given by the President of the Court, on the occasion of the opening of the judicial year, 25 January 2008). According to the figures given by the Court, out of 8179 applications registered and disposed of by a decision or judgment between the years 1999-2007, the number of judgments finding at least one violation is 6749. This figure is thought-provoking and clearly indicates that the measures taken for the protection of human rights are not sufficient even in the developed nations of the world.

Under the light of the above evaluations, NEU Journal of Social Sciences places the Universal Declaration of Human Rights amongst its pages for the purpose of refreshing the memories of intellectuals and scholars, and kindly reminds that there is need for studies focusing on human rights and their protection. On the verge of publication, we would like to pronounce our desire of 21st Century being an era in which rights and freedom are effectively recognized and practiced, and again our wish and determination of NEU Journal of Social Sciences being a forum open to all scholars and intellectuals.

Prof. Dr. Aykut Polatoğlu
Editor

İNSAN HAKLARI EVRENSEL BİLDİRGESİ

Önsöz

İnsanlık topluluğunun bütün üyelerinde bulunan onurun; eşit ve başkasına aktarılamaz hakların tanınması, dünyada özgürlük, adalet ve barışın temeli olduğu,

İnsan haklarının tanınmaması ve hor görülmesi insanlık vicdanını isyana yöneltten zorbalıklara yol açmış olduğu ve insanları korku ve yoksulluktan kurtulmuş, söz ve inanç özgürlüğüne kavuşmuş bir dünya kurulması insanoğlunun en yüksek ideali olarak ilan edilmesi olduğu,

İnsanın baskıya, baskı yönetimine karşı son çözüm olarak ayaklanmak zorunda kalmaması için, insan haklarının bir hukuk düzeniyle korunması bir zorunluluk olduğu,

Devletler arasında dostça ilişkilerin geliştirilmesi zorunlu olduğu,

Birleşmiş Milletleri Halkları Antlaşma'da, insanın temel haklarına, insan kişiliğinin onur ve değerine, erkek ve kadınların eşitliğine olan inançlarını bir kez daha açıklamış oldukları ve toplumsal ilerlemeyi kolaylaştırmaya, daha geniş bir özgürlük içerisinde, daha iyi yaşam koşulları oluşturmaya karar verdiklerini bildirmiş bulundukları,

Üye devletler, Birleşmiş Milletler örgütü ile işbirliği yaparak, insan haklarına ve temel özgürlüklere bütün dünyaca saygı gösterilmesinin sağlanmasını üstlenmiş oldukları,

Bu hak ve özgürlüklerin herkesçe özdeş biçimde anlaşılması, yukarıdaki üstlenmenin yerine getirilmesi açısından çok büyük önem taşıdığı için.

Genel Kurul

Toplunun her bir birey ve her bir organının, bu Bildirge'yi her zaman göz önünde tutarak, söz konusu hak ve özgürlüklere saygıyı geliştirmek için eğitim ve öğretim yoluyla ve gerek üye devletlerin halkları arasında, gerek üye devletlerin yönetimi altındaki bölgelerin halkları arasında bu hak ve özgürlüklerin evrensel ve etkin biçimde benimsenmesi ve uygulaması için giderek gelişen ulusal ve uluslararası önlemler aracılığıyla harcayacağı çabalarda bütün

halklar ve devletler için ortak standart olarak işbu Evrensel İnsan Hakları Bildirgesi'ni ilan eder.

Madde 1: Bütün insanlar özgür; onur ve hakları yönünden eşit doğarlar. Akıl ve vicdana sahiptirler ve birbirlerine karşı kardeşçe davranmalıdırlar.

Madde 2: Herkes, ırk, renk, cins, dil, din, siyasal ya da her hangi bir başka inanç, ulusal ya da toplumsal köken, varlıklılık, doğuş ya da herhangi bir başka ayırım gözetilmeksizin bu Bildirge'de açıklanan bütün haklardan ve bütün özgürlüklerden yararlanabilir.

Bundan başka, ister bağımsız ülke uyruğu olsun, isterse bağımlı, özerk olmayan ya da başka bir egemenlik kısıtlamasına bağlı ülke uyruğu olsun, bir kişi hakkında, uyruğu bulunduğu devlet ya da ülkenin siyasal, adli ya da uluslararası durumu bakımından hiçbir ayırım gözetilmeyecektir.

Madde 3: Yaşamak, özgürlük ve kişi güvenliği herkesin hakkıdır.

Madde 4: Hiç kimse köle ya da kul olarak kullanılamaz; kölelik ve köle alım satımı her türlü biçimiyle yasaktır.

Madde 5: Hiç kimse işkenceye ya da acımasız, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza ya da muameleye uğratılamaz.

Madde 6: Herkes, nerede olursa olsun, kişiliğinin tanınması hakkına sahiptir.

Madde 7: Yasa önünde herkes eşittir ve herkes ayırım gözetilmeksizin yasanın koruyuculuğundan eşit olarak yararlanma hakkını taşır. Herkesin, bu Bildirge'ye aykırı her türlü ayırma ve bu tür ayırım gözetici işlemler için yapılacak her türlü kışkırtmaya karşı eşit korunma hakkı vardır.

Madde 8: Her kişinin, kendisine Anayasa ya da yasa ile tanınan temel haklara aykırı işlemlere karşı ilgili ulusal mahkemelerin etkin koruyucu önlemlerinden yararlanma hakkı vardır.

Madde 9: Hiç kimse, keyfi olarak tutuklanamaz, alıkonulamaz, sürülemez.

Madde 10: Herkes, haklarının ve ödevlerinin ya da kendisine yöneltilen ve ceza niteliği taşıyan herhangi bir suçlamanın saptanmasında, davanın bağımsız ve tarafsız bir mahkemece, tam bir eşitlikle, adil ve açık olarak görülmesi hakkına sahiptir.

Madde 11: (1) Bir suç işlemekten sanık herkes, savunması için kendisine gerekli bütün güvencenin sağlanmış bulunduğu açık bir yargılama ile yasaca suçlu olduğu saptanmadıkça, suçsuz sayılır.

(2) Hiç kimse, gerçekleştiği sırada ulusal ya da uluslararası hukuka göre suç oluşturmayan eylem ya da ihmalden dolayı mahkum edilemez. Yine hiç kimseye, suçun işlendiği sırada uygulanan cezadan daha ağır bir ceza verilemez.

Madde 12: Hiç kimse, özel yaşamı, ailesi, konutu ya da yazışması konularında keyfi müdahaleye, onuruna ve adına karşı saldırıya uğrayamaz. Herkesin, bu müdahale ve saldırılara karşı yasa ile korunmaya hakkı vardır.

Madde 13: (1) Herkes, herhangi bir devletin sınırları içinde özgürce dolaşma ve oturma hakkına sahiptir.

(2) Herkes, kendi ülkesi dahil herhangi bir ülkeden ayrılma ya da kendi ülkesine yeniden dönme hakkına sahiptir.

Madde 14: (1) Herkesin, zulüm karşısında, başka ülkelere sığınma hakkı vardır.

(2) Bu hak, adi bir suçla ya da Birleşmiş Milletler ilke ve amaçlarına aykırı eylemlerle ilgili kovuşturmalar halinde, ileri sürülemez.

Madde 15: (1) Herkesin bir yurttaşlığa hakkı vardır.

(2) Hiç kimse, yurttaşlığından ya da yurttaşlığını değiştirme hakkından keyfi bir biçimde yoksun bırakılamaz.

Madde 16: (1) Evlenme çağına gelen her erkek ve kadın, ırk, uyruk ya da din bakımından hiçbir sınırlamaya bağlı olmaksızın evlenme ve aile kurma hakkına sahiptir. Söz konusu kişiler, evlenme konusunda, evlilik süresince ve evliliğin sona ermesinde eşit haklara sahiptirler.

(2) Evlenme ancak, evleneceklerin özgür ve tam rızası ile gerçekleştirilebilir.

(3) Aile toplumun doğal ve temel ögesidir ve toplum ve devletçe korunur.

Madde 17: (1) Herkesin, tek başına ya da başkalarıyla birlikte mal ve mülk edinme hakkı vardır.

(2) Hiç kimse keyfi olarak mal ve mülkünden yoksun bırakılamaz.

Madde 18: Herkesin düşünce, vicdan ve din özgürlüğüne hakkı vardır; bu hak din ya da inanç değiştirme; dinini ya da inancını tek başına ya da topluca, açık ya da özel olarak öğretim, uygulama, tapınma ve anma bağlamında açığa vurma özgürlüğünü içerir.

Madde 19: Herkesin düşün ve anlatım özgürlüğüne hakkı vardır; bu özgürlük düşüncelerinden dolayı rahatsız edilmemek, ülke sınırları söz konusu olmaksızın bilgi ve düşünceleri her araçta arama, elde etme ve yayma hakkını içerir.

Madde 20: (1) Herkesin barışçıl biçimde toplanma ve dernek kurma özgürlüğü vardır.

(2) Hiç kimse bir derneğe girmeğe zorlanamaz.

Madde 21: (1) Herkesin, doğrudan ya da özgürce seçilmiş kişiler aracılığıyla ülkesinin kamu yönetimine katılma hakkı vardır.

(2) Herkes ülkesinin kamu hizmetlerinden eşit olarak yararlanma hakkına sahiptir.

(3) Halkın iradesi, hükümet erkinin temelidir; bu irade, gizli ya da buna denk bir yöntemle yapılacak ve genel ve eşit oy verme yoluyla gerçekleştirilecek olan dönemsel ve dürüst seçimle belirir.

Madde 22: Her kişinin, toplumun bir üyesi olarak, sosyal güvenliğe; onuru için ve kişiliğinin özgürce gelişmesi için zorunlu olan ekonomik, toplumsal ve kültürel hakların, ulusal çaba ve uluslararası işbirliği yoluyla ve her devletin örgütleriyle ve kaynaklarıyla orantılı olarak gerçekleştirilmesine hakkı vardır.

Madde 23: (1) Herkesin çalışmaya, işini özgürce seçmeye, adil ve elverişli çalışma koşullarına ve işsizlikten korunmaya hakkı vardır.

(2) Herkesin hiçbir ayırım gözetilmeksizin, eşit çalışma karşılığı eşit ücrete hakkı vardır.

(3) Çalışan herkesin, kendisine ve ailesine insanlık onuruna uygun bir yasayış sağlayan, gerekirse her türlü sosyal güvenlik araçlarıyla da desteklenen bir ücrete hakkı vardır.

(4) Herkesin, çıkarlarının korunması için başkaları ile birlikte sendika kurmaya ve kurulu bir sendikaya katılmaya hakkı vardır.

Madde 24: Herkesin, çalışma saatlerinin makul ölçüde sınırlandırılması ve belirli aralıklarla ücretli izin dahil olmak üzere, dinlenme ve boş zamanlarını değerlendirme hakkı vardır.

Madde 25: (1) Herkesin gerek kendisi, gerek ailesi için yiyecek, giyecek, konut, sağlıksal bakım, gerekli toplumsal hizmetler de içinde olmak üzere sağlığına ve esenliğine uygun bir yaşam düzeyine; işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk,

yaşlılıkta ya da geçim olanaklarından kendi iradesi dışında yoksul kaldığı başka durumlarda, güvenliğe hakkı vardır.

(2) Analık ve çocukluk özel bakım ve yardım hakkı doğurur. Bütün çocuklar, ister evlilik içinde, ister evlilik dışında doğsunlar, eşit sosyal güvenlikten yararlanırlar.

Madde 26: (1) Herkesin eğitim hakkı vardır. Eğitim hiç olmazsa ilk ve temel eğitim evrelerinde parasız olmalıdır. İlk eğitim zorunludur. Teknik ve mesleki eğitimden herkes yararlanabilmeli ve yüksek öğretim, başarıya göre, herkese tam bir eşitlikle açık olmalıdır.

(2) Eğitim, insan kişiliğinin tam gelişmesini, insan haklarıyla temel özgürlüklere saygının güçlenmesini amaç olarak almalıdır. Eğitim bütün uluslar, ırklar ve dini topluluklar arasında anlayış, hoşgörü ve dostluğu güçlendirmeli ve Birleşmiş Milletler'in barışın sürdürülmesi yolundaki çalışmalarını geliştirmelidir.

(3) Ana baba, çocuklarına verilecek eğitim türü için öncelikli seçme hakkına sahiptir.

Madde 27: (1) Herkes, toplumun kültürel etkinliklerine özgürce katılma, güzel sanatları tatma, bilim alanındaki ilerlemelerden ve bunların nimetlerinden yararlanma hakkına sahiptir.

(2) Herkesin, sahibi bulunduğu her türlü bilim, yazın ya da sanat yapıtlarından kaynaklanan ahlaki ve maddi çıkarlarının korunmasına hakkı vardır.

Madde 28: Herkesin, bu Bildirge'de yer alan hak ve özgürlüklerin tam olarak uygulanmasını sağlayacak bir toplumsal ve uluslararası düzene hakkı vardır.

Madde 29: (1) Herkesin, kişiliğinin özgürce ve tam gelişmesine olanak sağlayan topluluğa karşı ödevleri vardır.

(2) Herkes, haklarını kullanmak ya da özgürlüklerinden yararlanmak konusunda, salt başkalarının hak ve özgürlüklerinin tanınmasını ve bunlara saygı gösterilmesini sağlamak amacıyla ve demokratik bir toplumda törenin, düzenin ve genel esenliğin haklı gereklerini karşılamak için yasa ile saptanmış olan sınırlamalara bağlıdır.

(3) Bu hak ve özgürlükler, hiçbir biçimde, Birleşmiş Milletler'in amaç ve ilkelere aykırı olarak kullanılamaz.

Madde 30: Bu Bildirge'nin hiçbir unsuru, içinde açıklanan hak ve özgürlüklerin bir devlet, topluluk ya da bireyce ortadan kaldırılmasını amaçlayan bir etkinlik ya da girişime hak verir biçimde yorumlanamaz.

UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS

Abstract

On December 10, 1948 the General Assembly of the United Nations adopted and proclaimed the Universal Declaration of Human Rights the full text of which appears in the following pages. Following this historic act the Assembly called upon all Member countries to publicize the text of the Declaration and "to cause it to be disseminated, displayed, read and expounded principally in schools and other educational institutions, without distinction based on the political status of countries or territories."

PREAMBLE

Whereas recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world,

Whereas disregard and contempt for human rights have resulted in barbarous acts which have outraged the conscience of mankind, and the advent of a world in which human beings shall enjoy freedom of speech and belief and freedom from fear and want has been proclaimed as the highest aspiration of the common people,

Whereas it is essential, if man is not to be compelled to have recourse, as a last resort, to rebellion against tyranny and oppression, that human rights should be protected by the rule of law,

Whereas it is essential to promote the development of friendly relations between nations,

Whereas the peoples of the United Nations have in the Charter reaffirmed their faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human per-

son and in the equal rights of men and women and have determined to promote social progress and better standards of life in larger freedom,

Whereas Member States have pledged themselves to achieve, in co-operation with the United Nations, the promotion of universal respect for and observance of human rights and fundamental freedoms,

Whereas a common understanding of these rights and freedoms is of the greatest importance for the full realization of this pledge,

Now, therefore THE GENERAL ASSEMBLY proclaims THIS UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS as a common standard of achievement for all peoples and all nations, to the end that every individual and every organ of society, keeping this Declaration constantly in mind, shall strive by teaching and education to promote respect for these rights and freedoms and by progressive measures, national and international, to secure their universal and effective recognition and observance, both among the peoples of Member States themselves and among the peoples of territories under their jurisdiction.

Article 1.

All human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood.

Article 2.

Everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in this Declaration, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status. Furthermore, no distinction shall be made on the basis of the political, jurisdictional or international status of the country or territory to which a person belongs, whether it be independent, trust, non-self-governing or under any other limitation of sovereignty.

Article 3.

Everyone has the right to life, liberty and security of person.

Article 4.

No one shall be held in slavery or servitude; slavery and the slave trade shall be prohibited in all their forms.

Article 5.

No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

Article 6.

Everyone has the right to recognition everywhere as a person before the law.

Article 7.

All are equal before the law and are entitled without any discrimination to equal protection of the law. All are entitled to equal protection against any discrimination in violation of this Declaration and against any incitement to such discrimination.

Article 8.

Everyone has the right to an effective remedy by the competent national tribunals for acts violating the fundamental rights granted him by the constitution or by law.

Article 9.

No one shall be subjected to arbitrary arrest, detention or exile.

Article 10.

Everyone is entitled in full equality to a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal, in the determination of his rights and obligations and of any criminal charge against him.

Article 11.

(1) Everyone charged with a penal offence has the right to be presumed innocent until proved guilty according to law in a public trial at which he has had all the guarantees necessary for his defence.

(2) No one shall be held guilty of any penal offence on account of any act or omission which did not constitute a penal offence, under national or international law, at the time when it was committed. Nor shall a heavier penalty be imposed than the one that was applicable at the time the penal offence was committed.

Article 12.

No one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to attacks upon his honour and reputation. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.

Article 13.

(1) Everyone has the right to freedom of movement and residence within the borders of each state.

(2) Everyone has the right to leave any country, including his own, and to return to his country.

Article 14.

(1) Everyone has the right to seek and to enjoy in other countries asylum from persecution.

(2) This right may not be invoked in the case of prosecutions genuinely arising from non-political crimes or from acts contrary to the purposes and principles of the United Nations.

Article 15.

(1) Everyone has the right to a nationality.

(2) No one shall be arbitrarily deprived of his nationality nor denied the right to change his nationality.

Article 16.

(1) Men and women of full age, without any limitation due to race, nationality or religion, have the right to marry and to found a family. They are entitled to equal rights as to marriage, during marriage and at its dissolution.

(2) Marriage shall be entered into only with the free and full consent of the intending spouses.

(3) The family is the natural and fundamental group unit of society and is entitled to protection by society and the State.

Article 17.

(1) Everyone has the right to own property alone as well as in association with others.

(2) No one shall be arbitrarily deprived of his property.

Article 18.

Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief, and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in teaching, practice, worship and observance.

Article 19.

Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers.

Article 20.

(1) Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and association.

(2) No one may be compelled to belong to an association.

Article 21.

- (1) Everyone has the right to take part in the government of his country, directly or through freely chosen representatives.
- (2) Everyone has the right of equal access to public service in his country.
- (3) The will of the people shall be the basis of the authority of government; this will be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures.

Article 22.

Everyone, as a member of society, has the right to social security and is entitled to realization, through national effort and international co-operation and in accordance with the organization and resources of each State, of the economic, social and cultural rights indispensable for his dignity and the free development of his personality.

Article 23.

- (1) Everyone has the right to work, to free choice of employment, to just and favourable conditions of work and to protection against unemployment.
- (2) Everyone, without any discrimination, has the right to equal pay for equal work.
- (3) Everyone who works has the right to just and favourable remuneration ensuring for himself and his family an existence worthy of human dignity, and supplemented, if necessary, by other means of social protection.
- (4) Everyone has the right to form and to join trade unions for the protection of his interests.

Article 24.

Everyone has the right to rest and leisure, including reasonable limitation of working hours and periodic holidays with pay.

Article 25.

(1) Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services, and the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other lack of livelihood in circumstances beyond his control.

(2) Motherhood and childhood are entitled to special care and assistance. All children, whether born in or out of wedlock, shall enjoy the same social protection.

Article 26.

(1) Everyone has the right to education. Education shall be free, at least in the elementary and fundamental stages. Elementary education shall be compulsory. Technical and professional education shall be made generally available and higher education shall be equally accessible to all on the basis of merit.

(2) Education shall be directed to the full development of the human personality and to the strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms. It shall promote understanding, tolerance and friendship among all nations, racial or religious groups, and shall further the activities of the United Nations for the maintenance of peace.

(3) Parents have a prior right to choose the kind of education that shall be given to their children.

Article 27.

(1) Everyone has the right freely to participate in the cultural life of the community, to enjoy the arts and to share in scientific advancement and its benefits.

(2) Everyone has the right to the protection of the moral and material interests resulting from any scientific, literary or artistic production of which he is the author.

Article 28.

Everyone is entitled to a social and international order in which the rights and freedoms set forth in this Declaration can be fully realized.

Article 29.

(1) Everyone has duties to the community in which alone the free and full development of his personality is possible.

(2) In the exercise of his rights and freedoms, everyone shall be subject only to such limitations as are determined by law solely for the purpose of securing due recognition and respect for the rights and freedoms of others and of meeting the just requirements of morality, public order and the general welfare in a democratic society.

(3) These rights and freedoms may in no case be exercised contrary to the purposes and principles of the United Nations.

Article 30.

Nothing in this Declaration may be interpreted as implying for any State, group or person any right to engage in any activity or to perform any act aimed at the destruction of any of the rights and freedoms set forth herein.

FINANCING ENVIRONMENTAL POLICIES IN DEVELOPING COUNTRIES

Çelik ARUOBA*

ABSTRACT

Especially in developing countries, in order to implement internal environment policies new and additional financial resources and new financing mechanisms are needed. Among alternative mechanisms of financing of environmental projects, probably the most practical and convenient design would be to establish a sufficiently supplied earmarked “fund”, administered by the central environmental authority. Instead of trying to increase the revenues allocated to the funds within the public budget, on the other hand, monitoring of the flow of extra budgetary revenues based on PPP and UPP principles appears to be more realistic attitude. In other words, an environmental protection fund should be suitable to lean upon fines, tariffs, and upon the shares procured from income and property taxes, in compliance with the “the polluter pays” “user pays” principles.

I) The Problem

The future course of environmental management is increasingly being viewed in the context of “sustainable systems.” Such systems must exhibit sufficient institutional, technical, managerial and financial capacity to prosper and endure. The question of how to pay for -or how to sustainably finance- the continuing demands for pollution prevention and ecosystem protection, therefore, notably in developing countries, becoming increasingly important.

The economies and financing systems of developing countries are evolving and so too are the opportunities for them to finance environmental protection activities. Countries which have progressed better in economic development are beginning to make greater use of financing mechanisms commonly used in more developed countries for the support of environmental investments, such as loans, bonds, equity investments, public-private partnerships and user fees. While significant obstacles and reluctance still

* Prof. Dr., Ankara Üniversitesi, İktisat Bölümü-Yakın Doğu Üniversitesi, Ekonomi Bölümü

remain, the commercial banking sectors of some countries are becoming more active in the environmental sector by offering loans for commercially viable projects. Municipal bonds have been issued by some cities to finance environmental services. Early steps are being taken with the use of “green” equity to generate financing for environmentally beneficial investments at the enterprise and municipal level. Various types of public-private partnerships, including “build-operate-transfer” schemes are being explored to finance projects. Increasingly, polluter/user fees, in addition to environmental taxes and charges, are being levied to finance environmental protection activities and they underpin many of the public sector investments in this sector.

In majority of the cases, however, the “ability to pay” for environmental protection in developing countries is exceeded by the financing needs. Therefore, for some sorts of projects, and in some countries, subsidized financing from institutions such as the central governments, environmental funds, bilateral donors or international development banks will remain necessary. Relying significantly on international or external sources, on the other hand, is clearly not sustainable and there will need to be greater reliance on domestic sources.

In order to implement internal environmental policies and generate new and additional financial resources, there are many good reasons for increased application of economic instruments and more market-based environmental finance mechanisms in environmental policies. In majority of the situations, economic instruments can advance sustainable development by playing an important role to help in achieving policy goals in a more cost-effective way than traditional command and control instruments; implement the Polluter Pays Principle; improve the integration of environmental policies with other sectoral policies such as industry, energy, transport and agriculture; provide direct incentives to the originator of pollution to reduce polluting activities by investing in environmental projects while leaving the flexibility to the polluter on which abatement measures to take; generate important revenues to finance public environmental investment programs.

The so-called “assemblage of economic instruments” encompasses a wide range of policy measures including: pollution/emission/product charges, natural resource extraction charges, subsidies beneficial or detrimental to the environment, deposit refund schemes, user charges, tradable permits and ecotaxes. In best part of the countries economic instruments can play an important role in environmental policy by providing incentives for behavioral change that reduce environmental damage; generating revenues that can be used

to finance environmental spending and investments; supporting the sustainable development efforts by shifting supplementary resources more smoothly toward environmentally sound activities.

The policy makers of the developing countries will need to pay more attention to the policy framework for environmental funding and finance. The Polluter-Pays and User-Pays principles -where the polluting party or user pays for the damage done to or used natural environment- need to be more firmly established as the basis for an environmental finance strategy. This implies stricter enforcement of environmental measures, greater reliance on user fees as well as a more limited and strategic role for public budgets at national and local levels.

Availability of financial resources for environmental purposes, on the other hand, is not always or necessarily the main bottleneck. Mechanisms -like earmarked funding- to link supply and demand, and the costs and conditions associated with finance are at least as important as supply mechanisms per se. In other words, environmental investments are one of three key priorities, along with policy reform and institutional strengthening for improving environmental protection in developing countries.

II) Development and Environment Conflict?

Attempts to integrate the concept of sustainable development into functional decision making practice in developing countries raise the issue of the conflict between the claims of economic development and environmental preservation. In general, economic development is understood as achieving higher rates of economic growth, and, in this sense accepted as the social necessity and, continues to be the primary objective of the national policy making process.

Development is a value word, implying change that is desirable, and there is no consensus as to its meaning. Economic growth, on the other hand, is a well defined, measurable, and, -as increases in real per capita income- properly understood notion. Consequently, for policy makers- and, also for the most of the economic advisers- of the developing countries, economic growth defines development, and, development cannot be defined without growth. It should also be restated that, economic growth, for the policy makers and economists of the developing countries, and also for the economic development theory- is

synonymous to industrialization.

The main task of the economic institutions and/or policy makers of developing countries are to procure necessary resources in order to realize economic purposes cumulated on their priorities list, and, more importantly, to allocate restricted resources among alternative investment priorities. Resources assigned to development targets, on the other hand, should be allocated among alternative activities in accordance with the economic efficiency principle.

These observations clearly explain the reasons why environmental objectives and environmental spending -allocation of scarce resources to environmental projects instead of industrialization projects- could not climb upwards within the priorities list of the policy makers of developing countries.

Accelerated economic growth, has, increasingly, been conceived as being constrained by environmental reasons. The discussions of environmental issues were, constantly, concerned with the environment as a source of physical inputs into the productive system, and with the limits posed by natural resource scarcities and losses on the capacity of the system to grow fast enough. Continuing and intensifying trends, recently, expanded the development/environment discussion to include other aspects of environment as well. Rapid population growth, urbanization, industrialization, tourism and the intensifying of agriculture have caused serious environmental degradation, as evidenced by increasing air pollution, water resource quality deterioration including pollution of rivers, lakes and seas, area contamination from municipal solid waste and hazardous waste, losses of wetlands, soil erosion and sedimentation.

It was the attempt to reconcile the conflicting claims of rapid economic growth and preservation of the environment that led the concept of sustainable development to originate. It is anticipated that sustainable development in the sense of harmonizing today's needs with those of tomorrow is possible, provided that fundamental changes are made in the way in which nations manage today's world economy. The emphasis on sustainability implies a greater concern for the future and for the inhabitants of the future than has characterized various models of economic development process. In other words, established theories of economic development seem to implicitly assume that the "future will look after itself". In reality the sustainable development approach acknowledges that the ability of the future to look after itself can be seriously impaired by actions taken now. In this sense, sustainable development does not give greater weight to the

future than other development approaches. It simply points out that the factual assumption that the future generations would be able to choose as freely as a past or current generation is not likely to be correct. The policy maker of the developing country, -even he might feel or believe otherwise- understandably, tries to find his path within these theoretical approaches of growth and industrialization, whose success is reliably demonstrated by the past experiences especially of the so-called developed countries.

The policy maker of the developing country, like Turkey or Turkish Republic of Northern Cyprus, -even he advocates the opposing view- thus, conceives environment as a long-term objective and does not feel himself in the position of incorporating environmental targets into macro policy making process. On the other hand, evidence, as mentioned before, is constantly growing, that developing countries are becoming increasingly attuned to the need for ecology restoration and for finding ways to redraft their policies so as to minimize environmental degradation.

Transactions of goods and factors among individuals, households and groups are not realized only, through channels of established and well defined markets. There are various and numerous resource allocation mechanisms beyond the markets. It should be accepted, on the other hand, that, “economic efficiency” defined in a narrow sense by the orthodox economic theory, is only another one of many decidedly established purposes defining the functioning of the modern economic and social system. Care should be taken to the emphasis that in these crucial points new assessments are needed in order to understand and solve the ecological problems. This necessity particularly appears in a striking manner in societies whose foremost social aims are development and growth.

In other words, although it does not seem quite probable to implant environmental variables into overall economic policy making or planning practice for the time being, some short to medium term targets and projects to achieve those targets should be introduced. Within the framework of our discussion on the issue of the conflict between the resource claims of economic growth and environmental preservation, to establish a new mechanism for financing high priority environmental investments appears as achievable and as a primary condition for the realization of such an approach.

Throughout the world, authorities responsible for enforcing environmental regulations and promoting compliance with environmental

requirements, on the other hand, are operating in the context of financial constraints. Such constraints can be a consequence of the general pressures on the state budgets or the changes in government policies, which may result in shifting the resources to address short-term priority problems away from environmental protection. Very often, environmental policy makers are required to maintain, or even achieve higher performance with fewer resources.

A stronger focus on environmental policy implementation has increased pressures on environmental authorities for additional activities in order to maintain a better environment and to ensure higher compliance with environmental laws and regulations. However, these pressures, as mentioned above, have not always been accompanied by allocation of adequate resources. With the same, or sometimes fewer resources, authorities are required to sustain and even increase their performance, but if the budgetary cuts are severe they face the threat of compromising credibility, coherence, effectiveness, and fairness of government enforcement actions. As such concerns are now voiced more often, in particular in the developing countries, the need has arisen to identify and apply approaches in order to better allocate resources available and identify the optimal ways for their management, which includes reducing demand for additional funds (by carrying out tasks more efficiently, redistribution of burdens, outsourcing). As stressed before, seeking additional sources of funding that can offset budgetary cuts and better funding mechanisms may be necessary, especially in the short and medium term.

In order to achieve better results, the following key issues should primarily be analyzed:

- Existing funding needs and funding patterns of environmental authorities;
- Budget management, including general approaches to cost estimation, funds allocation, and funds management; and
- Addressing funding gaps that occur between the assigned responsibilities, needs, and resources available.

III) Allocated Financing for Environmental Spending

Among alternative mechanisms of financing of environmental projects, probably the most practical and convenient design would be to establish a sufficiently supplied earmarked “fund”, administered by the central environmental authority.

Environmental funds are quasi-independent or independent institutions, having been created on initiative of Ministries of Environment for the purposes of providing additional, ear-marked finance for the support of environmental protection activities. Such funds exist, or are in the process of being formed, in most countries. The funds typically receive revenues from pollution charges and fines, environmental taxes, product charges and other fees on the use of natural resources and the environment. The funds then use these resources to support environmentally beneficial activities, such as investments in pollution control and prevention technology, environmental education, and the establishment of environmental monitoring systems. The financial support provided by the funds is disbursed in various forms, most commonly as grants and soft loans.

As a rule, during the efforts of preserving natural resource stock and in the prohibition of environmental pollution demeanors, which are mostly local in character, and in the elimination of their effects, the major financial contribution should be obtained from those polluting the environment and those using the resources. In other words, the “polluter pays” and “user pays” rules must outline the basis for allocated environmental financing.

In this way, the individuals and organizations not related with environmental pollution and destruction would not be in the position of financing the environmental expenses with income and/or wealth taxes. On the other hand, although the regular resources of general or annexed budgets, again as a rule, should not be totally leaned upon to subsidize the environment fund, the environmental use of resources allocated from income and/or wealth taxes, kept at a reasonable level, should be considered acceptable. After all, every citizen, who is in favor of a decent and healthy environment, must be conscious that it can only be obtained through a price.

A fund, as accepted in the public finance literature, means resources allocated to the accomplishment of a definite task (or a composition of interrelated tasks).

Funds can undergo different classifications. The first method of classification rests on the intra/extra budgetary differentiation. Intra budgetary funds are sustained totally by budgetary means with the authorization of the administration to decide on the spending of the accumulated means among different causes. It is possible to define these not as funds but as some sort of special accounts. The difference between extra budgetary funds and intra

budgetary funds is the plausibility of the spending of the fund revenues of the former, according to its own regulations, disregarding the Budget Law and other general financial regulations. Extra budgetary funds can be financed through the allotments obtained from traditional and identified sources straight through the general budget, but those funds can, also, mobilize unique resources, converting them to public revenue.

The arguments generally advocated in reasoning the creation of extra budget venture funds can be listed as follows:

- (i) The necessity to decide and act rapidly as is required by extraordinary public services.
- (ii) Spending through easy and reduced formalities.
- (iii) Realization of an effective planning for services with a longer than a year duration and/or with special implications.
- (iv) To obtain resources beyond budgetary means in order to improve various operations and sectors and allocate these resources back to those same sectors.

Those observations clearly show that in order to be able to pursue a successful environment policy, within the limitations imposed by the general economic development policy, and especially in the short and medium term, an earmarked fund would prove to be a very convenient financing mechanism.

IV) Targets of Financing by Earmarked Funding

Environmental problems as environmental pollution on one hand and loss of environmental resources on the other, are taking their places in the agendas of all existing societies with greater severity. Nevertheless, placing these problems into a system of modern economic thought is rather new and rudimentary. One of the main barriers precluding the development and application of suitable policies is the gap between the ever increasing importance of the problems and the sensitivity of the public in this subject as opposed to the lack of a systematical approach in economics.

In the development and application of policies “allocation of resources” may be the most important point and as long as the environmental terms do not become a part of our daily economic thought and approaches we shall never be able to observe environmental problems rationally. We must emphasize here that this deficiency is valid not only for developing countries but also for developed countries where the assignment still continues. In other words, every society must be under the challenge of eliminating the lack of theoretical and

systematical approach to the environmental issues to reach urgently to the solutions for the problems faced.

One of the main points of emphasis for both the national environmental policy in a general sense and the administration of the fund allocated to environmental issues must be upon research and education.

Approaching the necessity of research and education which we observe to be one of the inevitable targets of national environmental policy and earmarked environmental fund administration, as a single project with two sides may be feasible. The approach of the central environmental administration to the subject in the frame of a single project will facilitate in subjects like medium or long range planning, cooperation with related organizations, enlisting coordination, monitoring and evaluation. One component of this project will consist of efforts in education.

The intention here is a program aimed to wards the administrators of public bodies on one side and educators -especially at the university level- on the other, rather than a general social education. For this purpose, it will be worthwhile to cooperate more closely and systematically with the universities and establish firm relations with international organizations (such as OECD, UNCTAD, UNU/Wider, UNEP, etc.) which are rapidly increasing their efforts towards similar aims.

A series of authoritative research projects, especially upon “environmental economics” and national development-ecology relations have to be planned and carried out within a very short period. While planning these projects, in order to prevent loss of time and resources, priorities as brought forward by policy requirements, and feasibility, in relation to the existing conditions has to be taken into account. To avoid repetitions that will cause loss of time it will be worthwhile to bear in mind that some very rapid and fertile developments in the use of various tools (such as social cost-benefit analyses) have taken place in the international field and some organizations (such as The World Bank, UNU) have launched research programs on ecological problems. Subjects like, “ecological resource degradation accounting”, “ecological resources management and decision making under conditions of uncertainty”, “management of common property resources”, “macro economic effects of ecological policies”, “evaluation of technological externalities”, “problems of urban pollution”, “ecological effects of sectoral structural change, especially agricultural development”, “microeconomic behavioral patterns” may be conceptualized as

important research subjects to contribute to the accumulation of knowledge in the development of an environmental policy.

Dynamic and rapidly changing nature of the environmental problems discourages the accumulation of a wide, detailed and active inventory of projects, even in the advanced countries. Nevertheless, central environmental administration of an advanced country can predict such an inventory as far as approximate number of projects and probable financial needs are concerned. In a country which is at the early stage of determining the critical environmental problems, backwardness at, both, feasibility and engineering levels, represses the efforts to determine the resource needs and establish quantitative targets. At this point, it may be convenient to refer to other countries experiences and to try to set targets by “analogy”. It will be beneficial to determine a “rate of environmental expenditures” at initial stages. Such a rate will enable us to gain an understanding on the amount of required resources, and take measures to prevent selected projects to enter a financial bottleneck.

Within this framework a list of areas of environmental spending can be introduced as follows:

- Research and educational activities to prevent environmental pollution and natural resource loss.
- Environmental hygiene.
- Personnel education.
- Purchase of technology and projects.
- Crediting individuals and companies for plant and infrastructure construction and repair, sanitation and personnel education.
- Purchase, care, construction and repairing of tools and vehicles utilized in preventing environmental pollution.
- Forestry.
- Upgrade breeds of flora and fauna.
- Environmental design.

V) Internal Sources of Allocated Financing

As mentioned above, the efforts to divert funds from distinguished public revenues which initially accumulate in the public budget, to environmental purposes, are expected to be fruitless or at least unyielding in the near future due to the strains the budgets has to encounter. Therefore, instead of trying to increase the revenues allocated to funds within the public budget, persistent

monitoring of the flow of extra budgetary revenues to the funds and an efficient revenue collection appears to be a more realistic attitude.

An environmental protection fund aims to finance the policies and projects to eliminate pollution, and to protect natural and cultural resources. Therefore, as stated before, it should be suitable to lean the fund upon fines, tariffs, and, upon the shares procured from income and property taxes, in compliance with the “the polluter pays” “user pays” principles.

Environmental protection and improvement efforts can be financed through three main sources:

(I) Charges and fines to be obtained in accordance with the rule of “the polluter pays”. Pollution fines and pollution permit fees that usually are called as “shares” are examples of these revenues. We can (with a little bit of imagination) think of the fee obtained from the technical inspections of motor vehicles to be in this category and reason it as a permit to release pollutants to the air within specified limits.

(II) Amounts paid by the users of natural, historical and cultural resources in accordance with the “user pays” rule against the actual or potential loss of these resources. Yacht harboring fees and rents and revenues obtained operations in environmentally sensitive areas could be listed as examples.

(III) Income and wealth taxes. If a tradeoff is considered for the consumer between the protection of natural and/or historical wealth and the private wealth, the choice of a wealth tax schedule as a tool of financing may be considered appropriate. On the other hand, the difference between minimum unconditionally applicable environmental standards and anticipated environmental standards can be associated with income; it is proper to expect the households to demand an environment of a higher quality as their incomes rise. We can include taxes obtained from functions rising proportionally with income (such as motor vehicle purchase tax) to this category. In other words, it may be possible to defend the expectations of the anticipated environment fund upon added taxes loaded on property and income taxes from the viewpoint of economic theory. It may be plausible to pick a property tax share as a device of finance if, for the consumer, a trade between protecting natural and historical wealth and maintaining private wealth is preferred. Also the difference between the minimum ecological standards compulsory for social and individual health and welfare and the targeted ecological standards can be associated with income. It will not be too erroneous to presume that as their incomes increase the

households will demand an environment of a higher quality and will agree to depart from their incomes in order to “consume” more of this “public good.”

VI) External Sources of Allocated Financing

The developing economies are expected to establish and continue to maintain a policy framework that would effectively support their development program. Since this cannot involve the curtailment of present consumption levels which are usually at an irreducible minimum, a substantial number of these countries are in need of foreign aid support or foreign capital transfers in order to support conventional domestic resources to continue their economic growth programs. Aid support and capital transfers are especially important for countries which are, also, in a position of continuing stabilization policies aimed at stopping hyperinflation.

Against this background, it will be quite reasonable to state that the developing countries are not in a state of expanding domestic savings sufficiently to meet the financial needs of expensive environmental programs. Therefore, international cooperation, especially support from developed countries and concerned international institutions, is a very important component of furthering developing countries environmental projects. In other words, availability of finance is a necessary condition.

Availability of financial support is a necessary but not a sufficient condition for promoting environmental preservation programs. There also exist critical bottlenecks in the areas of technology, management and organization, and, international cooperation is, also, critically needed in those domains.

For implementing the kind of global transformation entailed in environmental preservation, and, recycling of developed country surpluses it is argued that international developments, especially the a climate of detente and disarmament will result a substantial release in developed countries savings, which in turn will facilitate more convenient conditions for international cooperation, and, more specifically, recycling to developing countries.

Conclusion

Although the environmental movement has achieved many successes, the public still bears most of the cost of environmental degradation. Regulations and certain legal measures have been effective to a point, yet are not comprehensive

enough to deal with the overall threats to the environment and their impact on our health. Often specific corporate and other institutional interests, rather than environmental needs, prevail in environmental policies. Without sufficient countervailing forces, the increase in such influences on decision-makers and public policy can lead to the undermining of the environment. The Environment program's accountability approach will therefore seek to address the root causes of environmental degradation.

Specifically for countries like Turkey and Turkish Republic of Northern Cyprus, it should be acknowledged that a better environment (and also EU accession) will demand massive investments, far exceeding current levels of environmental expenditures. The main challenges here, therefore, will be to ensure the necessary project preparation capacities at all levels as well as to further develop the policy and institutional frameworks needed to raise and mobilize necessary funds, use these funds effectively and spend funds according to priorities.

Additional environmental financing, on the other hand, must come primarily from domestic sources. Economic instruments should play a more important role here in terms of motivating polluters to reduce pollution at their own cost (the polluter-pays principle), as well as promoting sustainable development, integrating environmental concerns into sectoral policies and raising revenue for public and private financing.

Literature

Handbook for Appraisal of Environmental Projects Financed from Public Funds, OECD Publications, Paris, 2007

Local Capital Markets for Environmental Infrastructure, OECD Publications, Paris, 2006.

OECD, EAP Task Force and Phare: Sourcebook on Environmental Funds in CEE/NIS. Francis, P., Klarer, J., Petkova, N. (Eds). OECD, Paris, 1999.

Stefan Schaltegger and Roger Burritt, **Contemporary Environmental Accounting, Issues, Concepts and Practice**, Greenleaf Publishing, 2000.

Thomas Prugh, Robert Costanza, et al., **Natural Capital and Human Economic Survival**, CRC Press, 1999.

RADİKAL İSLAM'IN KÜRESEL BİR TEHDİTE DÖNÜŞÜM SÜRECİ: AFGANİSTAN DENEYİMİ

Fulya ATACAN*

Özet

Ortadoğu'da 1970'lerden beri hızla radikalleşen İslami hareketlerin gelişmesinde Afganistan'ın işgali önemli bir rol oynamıştır. Afganistan dünyanın farklı bölgelerinden gelen farklı İslamcı grupların birbirleri ile karşılaşmalarına, örgütlenmelerine ve savaş deneyimi kazanmalarına olanak vermiştir. Radikal İslami hareketler Ortadoğu'daki pek çok ülke tarafından "iç tehdit" olarak tanımlansa da bu dönemde uluslararası düzeyde "tehdit" olarak değerlendirilmemiştir. 11 Eylül saldırıları bu anlamda bir dönüm noktasıdır.

Farklı İslami gruplar arasında var olan ilişkiler (ulusal ve uluslararası), bu gruplarla Devlet arasındaki ilişki ve bu gruplarla diğer devletler arasındaki ilişki bu grupların siyasetinin analiz edilmesinde incelenmesi gereken düzeylerdir. Bu makalede bugün Ortadoğu ve küresel düzeyde en önemli tehditlerden biri olarak tanımlanan radikal İslam'ın süreç içinde nasıl "küresel bir tehdit" haline geldiği analiz edilmeye çalışılacaktır.

20. yüzyılda Ortadoğu'da en önemli toplumsal siyasal hareketlerden biri İslami örgütlenmelerdir. 19. yüzyılın sonunda modernleşme-sömürgeleşme üzerinden İslam'ı yeniden yorumlayarak yaşanan toplumsal siyasal sorunlara bir çözüm üretme çabası olarak ortaya çıkan İslamcı hareket başlangıçta İslam'ın modernist yorumu biçiminde kendini ortaya koyarken sömürgecilik deneyimi ile birlikte milliyetçi bir çizgiye kaymıştır. 20. yüzyılın başlarında milliyetçi eksende şekillenen bu hareketler bağımsızlık sonrasında siyasal yapıların İslam temelinde şekillenmesi gerektiğini savunurken 1970-80'lere kadar hakim olan milliyetçi ve sol hareket karşısında en önemli muhalefet örgütlenmesi olarak yer almıştır. 1970'lerin ortasından itibaren hızla radikalleşen İslami hareketler içindeki bu eğilim 2000'lerde etkisini yitirirken İslami hareketler Ortadoğu'da en önemli ve örgütlü muhalefet olma durumunu devam ettirmektedir.

* Prof. Dr., Yıldız Teknik Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü

Dinsel örgütlenmeler/gruplar belirli bir tarihsel dönemde belirli bir toplumsal bağlamda ortaya çıkar ve süreç içinde genel toplumsal yapıdaki değişime paralel olarak değişirler, dönüşürler. Her hangi bir toplumda din örgütlenip mevcut iktidar yapısında siyasal bir aktör olarak önem kazandığında artık sadece dinin dogma temelinde değil yaşanan toplumsal ve siyasal değişim temelinde de analiz edilmesi gerekir. Farklı toplumlarda, farklı tarihsel koşullarda çeşitli dini grupların oynadığı rol ve iktidar mücadelesinde aldıkları konum farklıdır. Bu bağlamda dinsel grupların sadece düşünsel yapıları ve örgütlenmeleri değil içinde şekillendikleri toplumsal, siyasal, yasal yapı ve uluslararası konjonktür bu grupların siyasal eylemlerinde önemlidir. Farklı İslami gruplar arasında var olan ilişkiler (ulusal ve uluslararası), bu gruplarla Devlet arasındaki ilişki ve bu gruplarla diğer devletler arasındaki ilişki söz edilen grupların siyasetinin analiz edilmesinde incelenmesi gereken düzeylerdir. Bu ilişkiler yumağının alacağı biçim farklı gruplara göre farklı nitelikler gösterebilir. Bu makalede bugün Ortadoğu ve küresel düzeyde en önemli “tehdit”lerden biri olarak tanımlanan radikal İslam’ın süreç içinde nasıl “küresel bir tehdit” haline geldiği analiz edilmeye çalışılacaktır.

I) Radikal İslam

1970’lerin sonlarından itibaren Ortadoğu ülkelerinde önemli bir siyasal aktör haline gelen radikal İslamcı gruplar daha önce bölgede var olan İslam temelli örgütlenmelerden (tarikatlar gibi geleneksel örgütlenmelerden) önemli farklılıklar gösterir. Her şeyden önce yeni, modern bir örgütlenme yapısına sahip olan bu gruplar daha çok ideoloji temelli siyasal partileri andırmaktadır. Radikal İslami hareketlerin gelişmesinde düşünsel planda 1966’da idam edilen Mısır, Müslüman Kardeşler üyesi Seyyid Kutb’un, İran’lı Ali Şeriatî’nin, Pakistanlı Maulana Seyyid Abdul Maududi’nin ve Suudi Arabistan’ın Vahabi İslam’ının önemli rolü vardır.

Bu grupların ayrıacı yanı Müslüman kimdir tanımlamasında başlar. Bu gruplar açısından bir kişinin Müslüman bir aileden Müslüman olarak doğması, kendisini Müslüman olarak tanımlaması ya da İslam’ın beş şartını yerine getirmesi Müslüman olmak için yeterli değildir. Bu çerçevede Müslüman olmak bu grupların tanımladığı/yorumladığı biçimde İslam temelinde şekillenmektedir. Müslüman olmak bu grupların tanımladığı biçimde bir İslam anlayışını savunmak ve ona uygun olarak yaşamaya çalışmak ile özdeşir. Bu yaklaşım doğal olarak bugüne kadar kendisini Müslüman olarak tanımlayan insanları Müslüman kategorisi dışına itmekte hatta “kâfir” olarak tanımlamaktadır (Atacan, 1993; 26).

Müslüman kimdir sorusu üzerinden bireysel düzeyde başlayan bu ayrıştırma nüfusunun büyük çoğunluğu Müslüman olan ülkelerin siyasal yapısına ulaşmakta ve bu temelde İslami devlet biçimi ve İslam toplumu tanımlanmaktadır. Bu toplumlar İslam öncesi yaşanan duruma referansla cahiliye olarak tanımlanmakta ve yöneticiler kâfir kategorisine sokularak iyi bir Müslümanın bu yönetimlere karşı baş kaldırmasının gerekli olduğu vurgulanmaktadır.

1990'ların sonuna kadar bu gruplar için asıl düşman içeridedir. Emperyalizm, Siyonizm, Batı Müslümanlar açısından tehdit olarak tanımlanmakla birlikte karşı çıkılması, mücadele edilmesi ve ortadan kaldırılması gereken asıl düşman bu ülkelerin siyasal rejimleri ve yönetici elitleridir. Bu bağlamda “gerçek Müslümanlar”ın yapması gereken şey mevcut yönetimlere itaat etmek değil karşı çıkmaktır. Mevcut yönetimlere karşı yapılacak isyanın temel hedefi Allah'ın egemenliğini hakim kılmak ve insanların yaptığı yasalar düzenine son vermektir. Bu noktada cihad sadece bireysel düzeyde kişinin nefsi üzerinde yaptığı mücadeleyi değil toplumsal siyasal düzeyde silahlı mücadeleyi de içermektedir (Atacan, 1993; 26-27).

Bir bütün olarak İslami örgütlenmelere/gruplara baktığımızda bunun çok geniş bir yelpazeyi kapsadığı açıktır. Bu yelpazede geleneksel örgütlenmelerden modern, yasal siyasal partilere kadar farklı grup ve örgütlenme biçimleri söz konusudur. Vurgulanması gereken nokta bu geniş yelpaze içinde radikal İslami grupların küçük bir yer teşkil ettiğidir. Ancak gerek şiddet eylemlerini meşru görmeleri gerekse Ortadoğu'daki mevcut siyasal yapıları kökten dönüştürmeyi hedeflemeleri bu örgütleri farklı ülkelerde farklı derecelerde önemli kılmıştır.

Radikal İslami hareketlerin gelişmesinde 1979 Afganistan işgali bir dönüm noktasıdır. Bilindiği gibi 1979'da Sovyetler Birliği'nin Afganistan'ı işgali ile birlikte başta ABD olmak üzere İngiltere, Fransa gibi bazı Batılı devletler Soğuk Savaş stratejisinin bir parçası olarak buradaki İslami grupları, ağırlıklı olarak Pakistan istihbarat servisi ISI (Inter Services Intelligence) aracılığıyla örgütlemiş, eğitmiş ve desteklemiştir. Kısa bir süre sonra bu sürece Suudi Arabistan, Körfez ülkeleri, İran da katılmış ve kendileri açısından uygun olabilecek grupları oluşturmuş, askeri ve parasal açıdan desteklemiştir. Bu ülkeler sadece Afgan İslami örgütlenmeleri desteklemekle kalmamış tüm Ortadoğu'da ya da daha genel bir ifade ile Müslüman ülkelerdeki radikal grupları doğrudan ya da dolaylı olarak Afganistan'da “Allahsız komünistlere” karşı savaşa katılmak için cesaretlendirmiş, uygun kanalların açılmasını sağlamıştır.

II) Afganistan'da Ne Oldu?

19. yüzyılın sonunda merkezi devlet oluşturmaya çalışan Afganistan yerel ve ulusal kurumlar arasında bütünleşmeyi 20. yüzyılda da sağlayamamıştır. Temelde tarım toplumu olan Afganistan, Soğuk Savaş koşullarında bulunduğu coğrafi konum itibarıyla hem Sovyetler Birliği'nden hem de ABD başta olmak üzere Batı'dan destek almıştır. Her iki kamp da Afganistan'da altyapı yatırımları için yardım yaparken Sovyetler Birliği özellikle ordunun, Batı da eğitimin modernizasyonunda önemli rol oynamıştır.

1970'lerin ortasında nüfusun %85'inden fazlasının kırsal alanda yaşadığı (Kepel, 200; 160), önemli oranda göçebe nüfusa sahip, özellikle güneyde kabile bağlarının güçlü olduğu çok etnikli Afganistan'da en büyük etnik grup nüfusun %40'ını oluşturan Paştun'lardır. Hindu Kuş dağlarının güneyinde ve kuzeyine yaşayan Paştunlar ortak bir kökenden geldiklerine inanmaktadırlar ancak aralarında farklı kabile ve aileler temelinde bölünmeler söz konusudur. Nüfusun yaklaşık %30'unu oluşturan, aşiret örgütlenmelerinin olmadığı, Farsça konuşan Tacikler ise Kabil'de, kentlerde ve kuzey-doğuda Tacikistan, Özbekistan sınırında yaşamaktadır. Afganistan'da siyasal yapıda Paştunlar önemli iken, Tacikler bürokraside ve ulema örgütlenmesi içinde ağırlıktadır. Yine aşiret bağlarının zayıf olduğu Özbekler ve bu bağın güçlü olduğu Türkmenler ülkenin kuzeyinde yaşamaktadır. Tüm bu etnik gruplar Sünni Müslüman iken orta Afganistan'da yaşayan, Farsça konuşan ve kendilerinin Moğolların soyundan geldiğini öne süren Şii Hazaralar ise nüfusun %15'ini oluşturmaktadır. Şii Afganlar arasında Kızılbaşlar, İsmaililer de vardır. Köy mollaları düzeyinde Sünni-Şii ayrımını söylemenin güç olduğu Afganistan'da Şii ulema İran'da Kum kentinde ya da Irak'da Necef'de – İranlı hocalardan- dini eğitim almıştır (Roy, 1986; 50-51).

Afganistan'da 1960'lardan itibaren Kabil Üniversitesi çevresinde örgütlenen iki muhalefet hareketinden söz etmek mümkündür. İlkinin sol hareketlerden Halk ve Parçam -ileride Afganistan Demokratik Halk Partisi (ADHP) olacaktır- oluştururken İslamcı gruplar ikinci muhalefet grubunu oluşturmaktadır.

1950'lerin sonunda özellikle Mısır'da El-Ezher Üniversitesi'nde dini eğitim alan ve burada Müslüman Kardeşler örgütü ile tanışıp Afganistan'a döndüklerinde Kabil İlahiyat Fakültesi'nde çalışan bir grup entelektüel tarafından oluşturulan Cemiyet-i İslami bu dönemde ağırlıklı olarak kültürel dönüşüm üzerinde durmuştur. Seyyid Kutb ve Maududi'nin eserlerini tercüme ederek İslam'ı modern bir ideoloji olarak sunan bu grubun diğer ülkelerde var olan

benzer gruplarla doğrudan bir ilişkisi yoktur. Bu aşmada daha çok bireysel tanışıklıklar söz konusudur (Roy, 1986; 70). 1960'ların ortalarından itibaren Kabul Üniversitesinde öğrenciler arasında önem kazanan ve devrimci radikal bir eğilimi temsil eden "Müslüman Gençler Örgütü" ağırlıklı olarak laik eğitim kurumlarında eğitim gören öğrenciler arasında taban bulmuştur ancak kabileler arasında taraftarı yoktur. Ulemayı muhafazakâr olarak değerlendiren Müslüman Gençlik örgütünün gizli bir örgütlenmesi de mevcuttur. 1972'de Burhaneddin Rabbani'yi emir olarak seçen örgüt hücreler biçiminde örgütlenmiş ve içinde "radikal" "ılımlı" iki eğilimi barındırmıştır. Daha sonra "ılımlı" kanat Cemiyet-i İslami, "radikal" kanat da Hizb-i İslami olarak örgütlenmiştir (Roy, 1986; 71-75).

Bölünme'de tekfir meselesi ve hareketin stratejisi ana çatışma konusudur. Selefiler arasında ana çatışma konularından olan tekfir bir kişinin kâfir ilan edilmesi ile ilişkilidir. Bir kişinin kafir ilan edilebilmesi için açık dini ihlallerin olması ve bunun kanıtlanması gereklidir (Wiktorowicz, 2001; 123). Gulbeddin Hikmetyar liderliğinde homojen, disiplinli, öncü partiyi savunan Hizb-i İslami, iyi Müslüman'ın sadece dini tutumuyla değil daha önemlisi siyasal eylemleri ile tanımlanacağını ve kendine Müslüman diyenlerin de "kâfir" olabileceğini savunur. Rabbani'nin lideri olduğu cephe örgütlenmesini ve kitle hareketini savunan Cemiyet-i İslami ise tekfir'e karşı çıkmaktadır (Roy, 1986; 78).

1978'de darbe ile iktidara gelen, toprak reformu, okuma-yazma oranının arttırılması, devlet mekanizmasının güçlendirilmesi ve aile hukuku temelinde önemli değişimler öneren Afganistan Demokratik Halk Partisi başta kendi içindeki Perçam grubu olmak üzere politikalarına karşı çıkan toprak sahipleri, eski askeri temsilciler ve din adamlarından oluşan muhalefeti bastırmıştır. Soğuk Savaş koşullarında tarafsızlık konumunu koruyan Afganistan yeni yönetimle birlikte Sovyetler Birliği ile doğrudan ittifaka girmiştir. İzlenen politikalar kısa sürede kırsal alanda ayaklanmalara yol açmış ve 1979 yılının sonunda Sovyetler Birliği oluşan istikrarsızlığı önlemek üzere Afganistan'ı işgal etmiştir. Afganistan Demokratik Halk Partisi içindeki Halk grubunu tasfiye eden Sovyetler Birliği, Parçam'dan Babrak Karmal'ı iktidara getirmiştir.

Sovyetler Birliği'nin Afganistan'ı işgali 19. yüzyıldaki büyük "Rus-İngiliz" oyununun bir devamı olarak algılanmış ve Yalta Konferansı sonucu oluşturulan dünya dengelerini bozucu bir niteliğe sahip olduğu savunulmuştur. Bu durumun 1979'da İran'da yaşanan İslam devrimi ile birleşmesi Batı'nın çıkarları açısından bir "tehdit" olarak değerlendirilmesine yol açmıştır (Kepel, 2000; 158).

Bu işgal Afganistan'da içeride bir direniş yol açmış olsa da direnişin asıl örgütlendiği ve finansal-askeri açıdan güçlendirildiği alan Afganistan dışında oluşmuştur. Soğuk Savaş koşullarında Sovyetler Birliği'nin desteklediği Afganistan Demokratik Halk Partisi'ne karşı oluşan muhalefet başta ABD olmak üzere Batılı devletler ve Suudi Arabistan tarafından desteklenmiştir. Mücahidin olarak adlandırılan muhalefete destek Pakistan üzerinden yapılmış ve bu desteği almaya yetkili yedi Sünni grup belirlenmiştir.

Bu yedi gruptan üçü geleneksel örgütlenmeleri içerir; ulema ağırlıklı Hareket-i İnkılabi İslami, tarikat ağırlıklı Cephe-i Nejat-ı Milli ve İslami Cephe'dir. Gulbeddin Hikmetyar'ın lideri olduğu Hizb-i İslami, buradan kopan ilahiyatçı Paştun Yunus Halis'in Hizb-i İslami'si, Vahabi Abdul Rab Resul Sayyaf önderliğindeki İttihad-ı İslami ve Burhaneddin Rabbani liderliğindeki Cemiyet-i İslami Pakistan'ın resmen tanıdığı ve Suudi Arabistan'dan gelen yardımlardan en büyük payı alan gruplardır. Başlangıçta bu grupların Afganistan içinde önemli bir tabanı yoktur ancak yerel direnişçilerin ihtiyaç duydukları silaha ulaşabilmeleri için bu gruplardan biri ile ilişkili olmaları gereklidir. Bu temelde Tacikler kuzeyde Rabbani'nin Cemiyet-i İslami, Paştunlar ise güneyde Hikmetyar'ın Hizb-i İslami örgütü ile ilişki kurmuşlardır.

Afganistan'ın işgalinden sonra yaklaşık üç milyon Afgan mülteci Pakistan'a geçmiştir. Pakistan politik ya da dini görüşleri ne olursa olsun gelen tüm mültecilerin bu yedi gruptan birine yazılmalarını istemiş ve süreç içinde mülteci kamplarındaki gençler Deobandi medreseleri aracılığı ile yaygın dini eğitimden geçmiştir. Kamplarda, yardım dağıtım ağı en güçlü olan Hizb-i İslami'ye katılmak pek çok mülteci için hayatta kalabilmenin en kestirme yolu haline gelmiştir (Griffin, 2001; 21, 247).

Aslında Sovyetler Birliği'nin işgaline karşı olan geniş bir koalisyon –monarşi yanlıları, milliyetçiler, farklı yerel gruplar ve Afganistan Demokratik Halk Partisi dışında kalan bazı sol gruplar- söz etmek mümkünse de para ve silah desteği sadece İslami gruplara verilmiştir (Barfield, 2005; 223). Bu noktada askeri darbe ile iktidara gelen, yönetimin ve günlük yaşamın dinselleştirilmesinde önemli rol oynayan Ziya ül-Hak'ın Pakistan'ının rolü yadsınamaz.

Başta ABD olmak üzere Batılı ülkeler Afganistan'da Şii'lere silah ve para yardımında bulunmamışlardır. Şii gruplara yapılan yardım İran'dan gelmiştir. 1979 İran İslam devriminden sonra Humeyni yönetimi İran'ın uluslararası alanda yalnızlaştırılmasını önleyebilmek ve devrimi yaymak üzere Ortadoğu'da başta Şii gruplar olmak üzere farklı radikal İslami gruplar ile ilişkilerini

geliştirmeye çalışmıştır. Komşusu Afganistan'daki gelişmeler doğal olarak İran'ı da yakından ilgilendirmiş ve bu savaşa İran da Şii Hazaraları destekleyerek katılmıştır. İran Afganistan'da sadece Şii grupları değil onlarla birlikte çatışmaya katılacak Sünni radikal İslamcı grupların da bu sürece katılmasını sağlamış veya kolaylaştırmıştır.

Ayetullah Hoi'nin takipçisi olan Şeyh Asef Muhseni tarafından kurulan Hareket-i İslami başlangıçta Humeyni çizgisine yakın olsada 1980'lerin ortasından itibaren bu çizgiden uzaklaşmıştır. Eğitimli Şiiler arasında taban bulan örgüt İranlı din adamları ile yakın ilişki içinde olmasına rağmen Humeyni taraftarları ve özellikle Pasdaranlarla sorunludur. İran sınırındaki bölgede kendisine Hizbullah adını veren gruplar vardır ve bu gruplar İranlı yetkililer ile direnişçiler arasında aracı olarak önem kazanmışlardır. Başlangıçta direniş bağlamında Şii-Sünni örgütler arasında ilişkiler gelişmiş, bölünmeler daha çok politik düzeyde iktidar mücadelesi temelinde şekillenmiştir (Roy, 1986; 144-147).

1989'da Sovyetler Birliği Afganistan'dan çekilmek zorunda kalmış, rejimin birkaç ay içinde devrileceği öne sürülmesine rağmen Necibullah yönetimi Sovyetler Birliği'nden aldığı para, silah ve yiyecek yardımı ile bazı milisleri kendi yanına çekmeyi başarmış ve yönetime komünistler dışındaki grupları da dahil etme çabalarına girişmiştir. Ancak ABD ve Pakistan Afganistan'da rejim değişikliğinden yanadır ve Sovyetler Birliği'nin çekilmesi sonrasında bunun kolayca başarılabileceği kanaatindedir. Aslında rejimin çökmesi 1992 yılında Sovyetler Birliği'nin çözülüp, Necibullah hükümetine verdiği yardımları kesilmesinden sonra gerçekleşmiştir.

İzleyen yıllarda Afganistan'da farklı İslami gruplar arasında iktidar mücadelesi başlamış ve yaşanan iç savaş Afganistan'ın o güne kadar görmediği etnik, dini çatışmalara neden olmuştur. Farklı İslami grupları bir arada tutan temel unsur Sovyetler Birliği'nin işgali ve onun kuklası olarak görülen yönetimin devrilmesidir. Bu hedef gerçekleştirildikten sonra yapılması gerekenler konusunda açık bir hedefi olmayan İslami örgütlerin liderlerinin çoğu direniş sürecinde ülke dışındaydı ve etkinlik alanları da kendi etnik kökenleri ile sınırlı idi. Sovyetler Birliği'nin çözülmesi ve Necibullah yönetiminin devrilmesinden sonra ABD ve Suudi Arabistan tarafından bu gruplara verilen yardımlar da önemli ölçüde azalmıştır. Ayrıca 1991 Körfez Savaşı'nda başta Hizb-i İslami olmak üzere pek çok grubun Suudi Arabistan'ın politikalarını eleştirmesi ve Irak yönetiminin yanında yer alması Suudi Arabistan ve Körfez ülkelerinin bu gruplara şüphe ile yaklaşmasına yol açmıştır.

1994’de Pakistan’daki medreselerde eğitilen ve Kandahar’a gelen Paştun öğrenciler (Taliban) yerel düzeyde saygın bir din adamı olan Molla Ömer’e bölgedeki savaş lordlarının yaptığı soygunlar, tecavüzler, talanlardan şikayetçi olmuşlardır. Bu kişilerin silahlarının alınıp cezalandırılmaları yönünde öğrencileri yönlendiren Molla Ömer ve Taliban kısa sürede güvenliği sağladığı için bölgede etkinlik kazanmış ve 1995’de Paştun Hikmetyar’ın Hizb-i İslami grubunu yendikten sonrada en önemli Paştun grup haline gelmiştir. 1996’da Kabil’in kontrolünü ele geçiren Taliban, Vahabi İslam yorumu temelinde yaptığı uygulamalarla bazı bölgelerde hoşnutsuzluk yaratmakla birlikte, İran ve Şii karşıtı ve Batı yanlısı olarak değerlendirilerek önceleri ABD (Rashid, 2000;176) ama sonraları ağırlıklı olarak Pakistan ve el-Kaide gibi Arap gruplardan aldığı finansal ve askeri yardım ile yönetimini güçlendirmeye çalışmıştır. 1995’de Afganistan’daki savaşın başından itibaren Pakistan İstihbarat Servisi’nin (ISI) örtülü operasyonunda yer alan Albay İmam buraya konsolos olarak atanmış ve Taliban’a silah, para kanalları konusunda danışmanlık yapmış, muhaliflerine karşı Taliban’a önemli destek vermiştir (Hussain, 2007; 29).

1994’de ilk kez Pakistan güvenlik görevlileri Molla Ömer ile ilişkiye geçmiş ve Türkmenistan’a giden kamyonların güvenli geçişinin sağlanmasını istemiştir (Hussain, 2007; 28). Aslında Taliban’ın Pakistanlı ve Afgan destekçilerinin gözünde ilk misyonu Kandahar Herat yolunu eşkıyalardan temizlemektir. Tarihsel olarak bu bölgede var olan kaçakçılık uzun süren savaş yıllarında nitelik değiştirerek devam etmiştir. İran’dan Pakistan’a, kuzey güney hattında Orta Asya hinterlandında kaçakçılar için yolların açık tutulması, temizlenmesi önemlidir. Silah, kereste, uyuşturucu kaçakçılığı savaş ekonomisinin ana dinamikleri olmuştur (Griffin, 2001; 143-147). Afganistan’a giren/gönderilen silahlar bölgedeki silahlı gruplara satılmış, geleneksel olarak iç kullanım için üretilen afyon ticari bir ürün olarak önem kazanmıştır.

Sovyetler Birliği’nin Afganistan’ı işgali ve İran’da yaşanan İslam devriminin getirdiği yasaklar İranlı uyuşturucu tüccarlarının Pakistan’a kaymasına yol açmış ve 1980’lerde eroin ticareti Pakistan’da 8 milyar dolarlık bir pazar yaratmıştır (Griffin, 2001; 144-156). Afyon üretiminin ticari ürün olarak yaygınlık kazanması, savaşın finansmanında eroin ticaretinden gelen gelirin kullanımı, Afganistan’ı uyuşturucu ticaretinde önemli bir merkez haline getirmiştir (van der Veen, 2003).

İşgal ile başlayan süreçte kendi kendine yeterli, kapalı kırsal yapı uluslararası yardımlarla gelen malların (para, silah, insani yardım) dolaşımı ile de-

ğişmiş ve ticarileşmiştir. Uluslararası ilişkiler ağı içinde dolaşıma giren uyuşturu-ru ve silah ticaretinden pek çok yerel örgütlenme/kişi pay almıştır (Roy, 1994; 215-217). Doğal olarak bu durum yerleşik iktidar ilişkilerini de etkilemiş, savaş koşullarında geliştirilen yeni himaye sistemleri iktidar ilişkileri içinde yeni yerel grupların/ kişilerin önem kazanmasına yol açmış ve iktidar ağla-rını dönüştürmüştür.

2001’de Pentagon ve İkiz Kulelere yapılan 11 Eylül saldırılarından sonra bu saldırıların sorumlusu olarak değerlendirilen El-Kaide lideri Usama bin Ladin Afganistan yönetiminden ısrarla istenmiş ancak Taliban yönetiminin bin Ladin’i teslim etmemesi üzerine ABD tarafından devrilmiştir.

III) Afgan Cihadı’nın Destekçileri

Sovyet işgalinden sonra Batı tamamen pragmatik olarak farklı İslami gruplarla ilişki kurmuş, komünizm karşıtlığı dışında onların ideolojileriyle fazla ilgilenmemiştir. Verdiği yardımlardan bu grupların yararlanması için aralarında birleşmeyi ön koşul olarak koymuş ancak Pakistan kendi için sorun yaratabilir kaygısıyla gruplar arasındaki bölünmeleri teşvik ederek onları kontrol etme yolunu tercih etmiştir (Roy, 1986; 121-122).

1979’da ABD başkanı Jimmy Carter’ın onayı ile CIA 500.000 dolarlık propaganda ve psikolojik operasyonlar, iletişim aygıtları, tıbbi malzeme ve paradan oluşan ilk yardım operasyonunda yetkilendirilmiştir. 1981’de de CIA’in Afgan direnişçilere silah sağlama misyonu Ronald Regan tarafından onaylanmıştır (Coll, 2005; 46).1982’de ABD’den gelen yardım yılda 600 milyon dolar civarındadır ve varılan uzlaşma gereği başta Suudi Arabistan olmak üzere bir o kadar da Körfez ülkeleri yardımda bulunmaktadır. Gönderilen yardım paraları, silah ve eroin ticareti Pakistan’da önemli bir piyasanın oluşmasına yol açmıştır.

Afgan savaşında en kritik rolü üstlenen ülke hiç şüphe yok ki Pakistan’dır. Aslında 1970’lerin başından itibaren etnik temelli ayaklanmalarda özellikle Paştun milliyetçiliği ve Paştunistan kurulması taleplerini Afganistan ile ilişkilendirip zaman zaman çatışmalara giren Pakistan daha bu tarihlerde İslamı bütünleştirici bir öğe olarak değerlendirip ordu aracılığı ile örgütleyerek Afganistan’daki dönüşümleri etkilemeye çalışmıştır. Diğer yandan Pakistan’da ordu, ülkenin savunmasında Hindistan’a karşı stratejik derinliğinin geliştirilebilmesi için Afganistan’a özel bir önem atfetmiştir (Haqqani, 2005; 159-186). Bir başka deyişle Sovyetler Birliği’nin işgalinden önce Pakistan’ın Afganis-

tan'daki farklı İslami gruplarla ilişkisi ve bu ülke ile farklı düzeylerde çatışmaları vardır. Bu nedenle Pakistan'ın Sovyet işgaline karşı İslami grupları örgütlemesi ve desteklemesi ideolojik olmaktan çok kendi stratejik çıkarları ile ilişkilidir.

Afganistan'da 1978-79 ayaklanmalarından sonra İslamcı militanlar Peşaver'e kaçmış, çok sayıda Afganlı da mülteci olarak Pakistan'a göç etmek zorunda kalmıştır. Pakistan'daki askeri yönetim, ordu ve Pakistan Cemaat-i İslami mülteciler arasındaki İslamcı gruplara destek vermiştir. Ancak ABD ve Suudi Arabistan'dan gelen para ve silahların bu gruplara dağıtılmasında Pakistan gizli servisi ISI ana aktördür.

1977'de bir askeri darbe ile iktidara gelen Ziya ül-Hak Pakistan'da ilk kez ordu da dahil olmak üzere tüm kurumları ve günlük yaşamı dinselleştirmiştir. Yasal düzeyde yapılan düzenlemelerle şeriat mahkemeleri kurulmuş ve devlet zekât gibi dini vergileri toplamaya başlamıştır. Diğer yandan kitle iletişim araçlarında İslam yaygın biçimde anlatılırken eğitim dinselleştirilmiş, devlet memurları için namaz zorunlu hale getirilmiştir. İslam orduya da eklenerek Askeri Akademi'nin eğitim programında yerini almıştır (Hussain, 2007; 19-20).

1948'de İngilizler tarafından kurulan, doğrudan askeri bürokrasi içinde yer alan ve 1970'lerden itibaren iç istihbaratla da görevli olan Pakistan İstihbarat Servisi (ISI), Pakistan'da hem ordunun siyasi gündemi belirlemesinde hem de kendileri tarafından tanımlanan "ülkenin ideolojik sınırlarının" koruyucusu olarak önemli rol oynayan bir kurumdur (Hussain, 2007; 13). Sovyetler Birliği'nin işgalinden sonra ABD'nin başlattığı en büyük örtülü operasyonda taraf olan Pakistan, Afgan mücahid gruplarının kontrolünü elinde tutabilmek amacıyla önemli sınırlamalar getirmiştir. Örneğin CIA elemanları –tam olarak uygulanmasada- Afganistan'a geçmeyecek, Mücahid komutanlara silahları sadece ISI verecek, eğitimlerini ISI sağlayacaktır ve Mücahitlere verilecek paralar ISI'nin özel hesabına yatacaktır. Bu durum ISI'nin Pakistan içinde devlete paralel bir yapı oluşturmaya olanak vermiş ve ülke içindeki muhalifleri denetleme olanağını arttırmıştır (Hussain, 2007; 13, 17).

Afganistan'da yürütülen savaş askerlerle radikal İslamcıların doğrudan temasını sağlamıştır. Aslında ISI'nin iki önemli başkanı General Hamid Gül ve General Cevad Nasır Pan-İslamizmi savunan, aktif olarak zaten radikal İslamcılarla bağlantılı kişilerdi. Bu durum içeride farklı İslamcı gruplar arasında da ISI'yi güçlendirmiştir (Hussain, 2007; 21; Haqqani, 2005; 291-293).

Pakistan kuzeyde var olan ve savaş sırasında farklı ülkelerden gelen savaşçıların da askeri, dini eğitim aldıkları kampları kendi kontrolünde tutmaya çalışmıştır. Kuzeyde savaşla birlikte sayıları artan medreselerde eğitilen Afgan mülteciler daha sonra Taliban hareketinin temelini oluşturmuştur.

1979 İran İslam devrimi Pakistan'daki medreselere gelen ilk dalga yabancı mali yardımları arttırmıştır. İran'ın etki alanının genişlemesinden ve devrimin ihraç edilmesinden korkan Suudi Arabistan, Kuveyt, Irak bazı medreselere mali destek vermiştir. Diğer yandan Ziya ül-Hak yönetiminin İslamizasyon politikası ve Şii karşıtlığı medrese sayısının artmasında önemli rol oynamıştır. Çoğunluğu yoksul gruplardan gelen, medreselerde parasız dini eğitim alan ve aynı zamanda beslenme ve barınma ihtiyacını karşılayan öğrencilerin mezun olduktan sonra bulabilecekleri işler oldukça sınırlıdır. Pakistan'da medreseleri dini ve politik ayrışmalar temelinde iki Sünni gelenek kontrol ediyordu Deobandi ve Barelevi (Hussain, 2007; 77-79).

1867'de kuzey Hindistan'da Deoband'da kurulan, Kuran ve Hadis'i eğitiminde merkeze alan aynı zamanda Hanefi mezhebi üzerinden eğitim yapan bu kurum süreç içinde güney Asya'da model olarak benimsenmiştir. Bugün Deobandi medreseleri hem entelektüel hem de siyasal olarak en etkin medreselerdir. Örneğin Darul Ulum Hakkaniya medresesi Afgan savaşı öncesinde pan-İslamist bir merkeze dönüşmüş, devletten ve yurt dışından parasal destek almıştır. Geleneksel olarak Afganlı öğrencilerin her zaman gittiği bu medrese mülteci akını ile birlikte Afgan öğrenci sayısını arttırmış ve öğrencilerinin cihada katılabilmeleri için kurallarını gevşetmiştir (Zaman, 2007; Hussain, 2007; 81-84).

Afganistan'daki savaş sırasında Pakistan'da 1.000'den fazla yeni medrese açılmıştır ve bunların çoğu Afgan sınırındadır. Cemaat-i İslami'ye ya da Cemiyet-i Ulema İslam'a ait olan bu medreselerde askeri eğitim verilmiyor ama cihada katılım destekleniyordu. Bu medreselerin en önemli fonksiyonu Afganistan'da cihadın sürekliliğini mümkün kılacak insan gücünü yetiştirmekti. Bu medreselerdeki eğitimi ABD'de dolaylı olarak desteklemiştir. Cihadi değerleri ve militan eğitimi geliştirmek üzere USAID (United States Agency for International Development) tarafından finanse edilen Nebraska Üniversitesinde Dari ve Paştu dilinde yazılan özel kitaplar bastırılıp Afgan mülteci kamplarında, medreselerde dağıtılmıştır (Hussain, 2007; 80).

Genel olarak bakıldığında Arap ülkelerinin yöneticilerinin Mücahitlere sempati ile yaklaştığı ve Sovyet işgaline karşı çıkılması gerektiği fikrini savun-

duğu görülür. Daha da ileri giderek bazı yöneticiler Afgan cihadına katılımı doğrudan desteklemiştir. Örneğin Mısır devlet başkanı Enver Sedat Müslüman Kardeşler'in lideri ile buluşarak Afganistan'daki direnişi desteklemelerini ve bu savaşa gönüllüleri göndermelerini istemiştir (Gerges, 2005; 69).

Afganistan'da ABD ve Pakistan ekseninde Sünni Paştun grupları doğrudan destekleyen Suudi Arabistan kendi resmi ideolojisi ekseninde İslam'ın Vahabi yorumunun yaygınlaşmasını sağlamaya çalışmış ve Selefi olarak adlandırılan Arap grupların Afganistan'da taban kazanmasına yardımcı olmuştur. Prens Turki el-Faysal yönetimindeki Suudi Arabistan Muhaberat'ı, Riyad valisi Prens Salman'ın özel destek komitesi ve Rabita örgütü Suudi Arabistan'ın Afganistan'daki savaşa müdahalesinde en önemli kanallardır (Kepel, 2000; 164).

Araplar arasında başlangıçta Afgan cihadına katılma, gönüllü bulma konusunda zorluk vardır. Çünkü bölgede askeri mücadelenin İsrail'e karşı, Filistin topraklarında verilmesi gerektiği konusunda bir görüş birliği vardır. Ayrıca bu dönemde radikal İslami gruplar açısından asıl düşman içerideki rejimlerdir dolayısı ile cihad bu alanda yapılacaktır. (Wiktorowicz, 2005; 217).

Afganistan'da savaşmaya gideceklerin toplanmasında ve Pakistan'daki medreselerin, eğitim kamplarının açılmasında Suudi Arabistan ve Kuveyt kaynaklı örgütlenmeler önemli rol oynamıştır. Örneğin Pakistan ve Afganistan'da Selefi öğreti temelinde medreseler açan ve Körfez ülkelerinden gönüllüleri devşiren Ehl-i Hadis gibi yerel örgütler desteklenmiştir. Bu örgütlerin kurduğu medrese ve eğitim kaplarında Selefi öğreti üzerinden sosyalizasyon sürecinden geçen Körfez ülkeleri, Mısır, Cezayir gibi farklı Arap ülkelerinden gelen Araplar ülkelerine döndüklerinde bu ideolojinin taşıyıcısı haline gelmişlerdir. Abu Sayyaf, Cemaat el-Dava gibi Selefi örgütler var olan ideolojik bağlantılarını kullanarak maddi yardım sağlamışlardır (Wiktorowicz, 2005; 217).

Afgan savaşına katılmak için dinsel meşruiyeti El-Ezher mezunu Peşaver'de yaklaşık 20 Arap İslami insani yardım örgütünü biraraya getiren İslam Koordinasyon Konseyi'nin başkanı olan Filistinli Abdullah Azzam sağlamıştır (1989'da Peşaver'de öldürüldü). Azzam'a göre kâfirlere karşı iki tür cihad vardır. İlki sınırları güçlendirmek ya da nadiren de olsa kâfirlere rahatsız etmek için yapılan saldırı amaçlı cihad ki bunda Müslümanların kolektif sorumluluğu vardır. İkincisi ise kâfirlere karşı Müslüman topraklarını ve insanları korumak için yapılan savunma amaçlı cihad ki bu her Müslümanın imanının beş şartı gibi bireysel sorumluluğudur. Burada coğrafi olarak düşmana en yakın olan Müslümanlar, eğer başarılı olamazlarsa sonraki halkalar bu cihada katıl-

malıdır. Eğer böyle bir cihada az sayıda Müslüman katılırsa tüm Müslümanlar günah işlemiş olur (Wiktorowicz, 2005; 218).

1985'den itibaren farklı ülkelerden gelip Mücahidler safında savaşa katılanların sayısı artmıştır. Sudan, Çad, Moritanya, Yemen'den gelenlerin yanı sıra yaklaşık olarak Suudi Arabistan'dan 5000, Mısır'dan 2000, Cezayir'den 2800 Arap gönüllü farklı kamplarda savaşa katılmak üzere bulunmuştur (Griffit, 2001; 131).

İran'ın Afgan cihadındaki rolü sınırlı olmakla birlikte önemlidir. Daha önce belirtildiği gibi Şii gruplar kanalı ile Sovyetler Birliği'ne karşı mücadeleye katılan İran, ilişkili olduğu Sünni radikal grupların üyelerinin de bu savaşa katılmasında rol almıştır. Bilindiği gibi İslam devrimi öncesinde özellikle üniversite öğrencilerinin mobilize edilmesinde Ali Şeriatî önemli bir yer tutar. Şeriatî, Humeyni'nin geliştirdiği velayet-i fakih doktrininden farklı olarak Marksist kavramları da kullanarak yerleşik dini kurumlara karşı geliştirdiği eleştirel bakış açısıyla Sünni radikal gruplar arasında da popüler olmuştur. Ancak 1979 İslam devriminden sonra hakim olan Humeyni ve taraftarları İslam devrimini velayet-i fakih doktrini çerçevesinde yapılandırmış ancak mezhebi farklılıkları ön plana çıkarmayarak Ortadoğu'da Sünni Müslümanlar arasında da taraftar bulmaya çalışmıştır. İran devrimi ilk İslami devrim olarak pek çok grup için doğal bir çekim merkezi oluşturmuş ancak zaman içinde bu etki zayıflamıştır (Atacan, 1993; 113-121). Afganistan'daki savaşın tarihleri hatırlandığında bu dönemde İran'ın önemli bir çekim merkezi olduğu unutulmamalıdır. İran savaş sırasında farklı gruplarla ilişki kurmuş ancak Sünni gruplar arasında hiçbir zaman asıl güç olamamıştır. Özellikle Vahabi İslam'ın Şiiliğe karşı var olan düşmanca tutumu İran'ın Vahabi karşıtı dolayısı ile Suudi Arabistan karşıtı tutumunu güçlendirmiştir.

İran'da örgütlenen direnişçiler uluslararası askeri ve insani yardımlardan yararlanamamışlardır. Oysa yaklaşık 2 milyon Afganlı mülteci olarak İran'a sığınmıştır. 1980-88 arasında devam eden Irak-İran savaşı ve bu savaşın yarattığı ekonomik güçlükler göz önüne alındığında İran'ın Şii gruplara verdiği destek oldukça sınırlıdır. Tahran yönetimi 8 Şii örgüte resmi statü tanımış ama silah ve parasal desteği Batı ile kıyaslandığında çok sınırlı kalmıştır. Sovyetler Birliği'nin Afganistan'dan çekilmesinden sonra İran'ın teşviki ile bu sekiz örgüt birleşerek Hizb-i Vahdet'i kurmuştur (Rashid, 2000; 198).

IV) Afganistan'daki Savaşın Ortadoğu'da Etkileri

Soğuk Savaş koşullarında Sovyetler Birliği ve ABD'nin Afganistan üzerinde gerçekleştirdikleri savaş farklı ülkelerden gelen çeşitli İslami gruplara mensup insanların burada karşılaşmalarına, tanışmalarına olanak sağlamıştır. Afgan savaşı aynı zamanda bu grupların silahlı eğitim almalarına ve savaş, saldırı konusunda deneyim kazanmalarına fırsat vermiştir.

Filipinler, Özbekistan, Mısır, Cezayir, Kuveyt, Suudi Arabistan, Türkiye gibi farklı ülkeden gelip Mücahitlerin yanında savaşa katılan pek çok insan burada farklı silahları kullanma, bomba yapımı ve askeri taktikleri öğrenerek ileride kendi ülkelerinde yapacakları savaşa hazırlanmıştır. Afganistan çok farklı ülkelerden gelen bu insanlar için ilk kez birbirini tanıma, ideolojik ve taktik işbirliği oluşturmak imkânı vermiştir.

Radikal gruplar için “güvenli bölge” olarak değerlendirilen Afganistan farklı grupların içyapılarını da dönüştürmüştür. Örneğin daha önce gevşek bir ilişkiler ağı üzerine oturan Mısır'daki İslami Cihad'ın Afganistan deneyimi bu grubun Ayman El-Zevahiri liderliğinde bütünleşmesini sağlamış, el-Zevahiri'ye de kendi liderliğini geliştirebilme olanağı vermiştir (Gerges, 2005; 88).

1990'ların ortalarına kadar Ortadoğu'da pek çok radikal İslamcı grup kendi ülkelerindeki siyasal rejimleri “düşman” olarak tanımlamış ve bu rejimleri yok etmek için siyasal mücadeleye girişmiştir. Örneğin Mısır'da Tanzim el-Cihad ve İslami Grup bu tarihlerde çok kanlı bir çatışma sürecine girmiştir. Bu grupları o dönemde “terörist” olarak tanımlayan Mısır hükümeti çıkardığı anti-terör yasalarının da yardımıyla bu gruplara karşı şiddetli bir mücadele içine girmiştir. Mısır hükümeti bu grupların Afganistan'da silahlı eğitim aldığı, uluslararası bağlantıları olduğu ve bazı ülkeler tarafından desteklendiği konusunda pek çok şikayette bulunmasına rağmen bu konular uluslararası arenada pek ilgi çekmemiştir. Doğal olarak ABD'nin Ortadoğu'da önemli bir müttefiki olan ve tüm problemlerine/sınırlamalarına rağmen hala bölge politikasında önemli bir aktör olan Mısır'ın Cezayir olup olmayacağı çok tartışılmış ancak radikal İslami gruplar hakkında öne sürdüğü argümanlar aynı ilgiye mazhar olamamıştır. (Kepel, 1985; Rahman, 1994; Guenena, 1986; Weaver, 1999)

Bir başka ilginç örnek de Cezayir'dir. Bilindiği gibi 1991 parlamento seçimlerinin ilk turunu İslami Kurtuluş Cephesi (FIS) kazanmıştır. Bunun üzerine Cezayir ordusu müdahale ederek seçimleri iptal etmiş, FIS'i yasaklamış,

1992’de başkanlık yönetimini ilan etmiş ve iki ay içinde çok kanlı bir iç savaş başlamıştır. 1999’a kadar bu süreçte 70.000 kişi ölmüştür. Bir süre sonra FIS’i yeterince mücadeleci bulmayan İslami Cihad grubu 1995’de adını Silahlı İslami Grup (GIA) olarak değiştirmiştir. Ağırlıklı olarak Afganistan’da savaşıyan Cezayirlilerden oluşan GIA, kısa sürede Cezayir’deki iç savaşta şiddetin dozunu arttırmış ve neo-Vahabi görüşleri ile tüm Kuzey Afrika’yı destabilize eden, bölgede İslami radikalizmi arttıran bir güç haline gelmiştir (Martinez, 2000; Hafez, 2004).

Afganistan’daki savaşta “Arap Afganlar” olarak adlandırılan farklı ülke yurttaşları kendi ülkelerine döndüklerinde bekledikleri saygın konumu kazanamamışlardır. Bu durum bazılarının Afgan deneyimini sorgulamasına yol açarken bazılarının da El-Kaide gibi örgütlenmeler içinde yer almalarına ve Suudi Arabistan örneğinde olduğu gibi rejim değişikliği talepleriyle terör eylemlerine katılmalarına yol açmıştır. (Fandy, 1999; 181-183, 186-192)

1998’de Usama Bin Ladin ve Ayman el-Zevahiri “Haçlılara ve Yahudilere karşı Savaş” ilan ettiklerinde Clinton yönetimi El-kaide örgütünü yok etmek için planlar yapmaya başlamıştır. Aynı yıl Kenya ve Tanzanya’da Amerikan elçiliklerine yapılan saldırılar ABD’nin dikkatini yeniden Afganistan ve Pakistan’a çevirmesine yol açmıştır. Aslında bu deklarasyon ile birlikte El-kaide ağı içinde yer alan bazı radikal örgütler “düşman” tanımlamalarını değiştirmişlerdir. Bu döneme kadar kendi ülke yönetimlerini ana “düşman” olarak tanımlayan gruplar artık ABD ve İsrail’i birincil düşman olarak tanımlamakta ve silahlı eylemlerin bu ülkelere yönelik olarak yapılması gerektiğini savunmaktadır. Bu da radikal gruplar açısından çok önemli bir dönüşümü ifade etmektedir.

Bugüne kadar kendi ülkelerinin siyasal rejimlerini “düşman” olarak tanımlayan ve ona karşı silahlı mücadele yürüten bu gruplar kendi ülkelerinde ciddi başarısızlıklara uğramış ve 1990’ların ikinci yarısından itibaren silah bırakmaya başlamıştır. Radikal gruplar arasında önemli tartışmaları başlatan bu deneyim bazı grupların silahlı mücadeleden vazgeçip farklı mücadele stratejileri benimsemelerine yol açarken özellikle Afganistan’da kalan bazı liderlerin de mücadele alanını değiştirmesine yol açmıştır. Gerges’in “ulusüstü cihadiler” olarak tanımladığı bu gruplar cihadı uluslararasılaştırmayı ve İslam devrimini dünyaya yaymayı hedeflemektedirler (Gerges, 2005; 12). Bu gruplar için “düşman” artık geldikleri ülkelerin dışındadır, kısaca ABD ve İsrail’dir.

Sonuç

2001’de Washington’da Pentagon ve New York’da ikiz kulelere yapılan saldırılardan hemen sonra ABD radikal İslamcı gruplara karşı tutumunu değiştirmiş ve “teröre karşı savaş” politikası temelinde bu gruplar “küresel tehdit” olarak tanımlanmıştır. Organize suç örgütü gibi muamele gören bu grupların gücünün sınırlanması için ABD şiddet kullanmaktan çekinmemiştir. 11 Eylül saldırılarından hemen sonra Afganistan’daki Taliban yönetimi Usame Bin Ladin’i koruduğu ve “terörist” grupları barındırdığı için hedef olarak seçilmiş ve ABD bombardımanları sonunda pek çok Ortadoğu ülkesinin de desteği ile devrilmiştir. Ayrıca bu grupların finansal kaynaklarını kurutmak ve kitle imha silahlarına sahip olmalarını önlemek amacı ile pek çok uygulama gerçekleştirilmiştir (Gerges, 2005; 231-232).

Aslında pek çok ülke örneğin Pakistan, İran, Suudi Arabistan, Mısır, Yemen, Suriye, Birleşik Arap Emirlikleri vb. Afganistan’da Taliban rejiminin yıkılmasında ve El-Kaide’ye karşı mücadelede ABD’ye destek vermiştir. Tüm bu devletler kendi içlerinde El-Kaide veya benzeri örgütlenmeler tarafından tehdit edildiklerini düşündükleri için bu mücadeleye ABD yanında taraf olmuşlardır. Ayrıca bu mücadelede ABD’ye destek olmak bölgede bazı otoriter yönetimlerin kendilerini güçlendirmelerine yol açmış bir başka deyişle örneğin Mısır’da Hüsnü Mübarek, Pakistan’da Pervez Müşerref yönetimini Batılı eleştirilerden korumuştur.

Afganistan deneyiminin bilinmesi sadece bugün ne olduğunu anlamak açısından değil yarın ne olabileceğini öngörmek açısından da önemlidir. 2003’de ABD ve Britanya’nın Irak işgalinden sonra Irak Afganistan’ın yerini almış ve radikal gruplar için teknik uzmanlıklarını geliştirecekleri, cihadı yenileyecekleri bir alan olmuştur. Afganistan gibi Irak da farklı ülkelerin farklı grupları destekleyerek kendi çıkarlarını ya da çatışmalarını Iraklılar üzerinden çözmeye çalıştıkları bir savaş alına dönüşmüştür. Bugün Irak’ta sadece işgalci güç olarak ABD ve Britanya yoktur. İran, Suudi Arabistan, Türkiye, İsrail, vb. de vardır. Afganistan deneyiminden öğrenmeye niyetli olan ülkeler bu savaşın bölge ülkeleri için yeni sorunlara gebe olduğunu ve buna göre tutum alınması gerektiğini bileceklerdir.

“Tehdit” tanımlamaları belirli bir tarihsel-toplumsal bağlamda, mevcut iktidar yapıları temelinde farklı toplumsal/siyasal gruplar tarafından şekillendirilir. Kuşkusuz “tehdit”in kimler tarafından, nasıl algılandığı önemlidir. Ancak “tehdit”in hangi iktidar yapısı temelinde, hangi toplumsal/siyasal aktörlerce

süreç içinde nasıl kurgulandığı ve değiştiği kavramı mutlaklaştırmamak açısından çok daha önemlidir.

Kaynakça

Atacan, Fulya, **Kutsal Göç, Radikal İslamcı Bir Grubun Anatomisi**, Bağlam Yayınları, İstanbul, 1993.

Barfield, Thomas, “An Islamic State is a State Run by Good Muslims: Religion as a Way of Life and Not an Ideology in Afghanistan”, **Remaking Muslim Politics**, Ed. R. W. Hafner, Princeton University Press, New Jersey, 2005, s. 213-239.

Coll, Steve, **Ghost Wars**, Penguin Books, London, 2005.

Fandy, Mamoun, **Saudi Arabia and the Politics of Dissent**, St. Martin’s Pres, New York, 1999.

Gerges, Fawaz A., **The Far Enemy**, Why Jihad Went Global, Cambridge University Press, New York, 2005.

Griffin, Michael, **Reaping The Whirlwind, The Taliban Movement in Afghanistan**, Pluto Press, London, 2001.

Guenena, Nemat, **The Jihad, An Islamic Alternative in Egypt**, Cairo Papers, V. 9, Monograph 2, Cairo, 1986.

Hafez, Mohammed M., “From Marginalization to Massacres: A Political Process Explanation of GIA: Violence in Algeria”,

Islamic Activism, Ed. Q. Wiktorowicz, Indiana University Press, Bloomington, 2004, s. 37-61.

Haqqani, Husain, **Pakistan Between Mosque and Military**, Carnegie Endowment for International Peace, Washington DC, 2005.

Hussain, Zahid, **Frontline Pakistan**, Colombia University Press, New York, 2007.

Kepel, Gilles, **Cihad İslamcılığın Yükselişi ve Gerilemesi**, çev. H. Bayrı, Doğan Kitap, İstanbul, 2000.

Kepel, Gilles, **The Prophet and the Pharaoh**, Al Saqi Boks, London, 1985.

Martinez, Luis, **The Algerian Civil War 1990-1998**, Hurst & Company, London, 2000.

Ramadan, Abdel Azim, “Fundamentalist Influence in Egypt: The Strategies of the Muslim Brotherhood and the Takfir Group”,

Fundamentalism and the State, Ed. M.Marty, R. S. Appleby, The University of Chicago Press, Chicago, 1994, Vol. 3, s.152 - 183

Rashid, Ahmed, Taliban, **Militan Islam, Oil and Fundamentalism in Central Asia**, Yale University Press, New Haven, 2000.

Roy, Oliver, **Islam and Ressistance in Afghanistan**, Cambridge University Press, Cambridge, 1986.

Roy, Oliver, **Siyasal İslamın İflası**, çev. C. Akalın, Metis, İstanbul, 1994.

Van der Veen, Hans, “The War on Drugs in the Creation of the new world (dis)order”, **Shadow Globalization, Ethnic Conflicts and New Wars**, Ed. D. Jung, Routledge, London, 2003, s. 93-115.

Weaver, Mary Anne, **A Portrait of Egypt, A Journey Through the World of Militant Islam**, Farrar, Straus and Giroux, New York, 1999.

Wiktorowicz, Quintan, **The Management of Islamic Activism**, State University of New York Press, New York, 2001.

Wiktorowicz, Quintan, “The Salafi Movement: Violence and the Fragmentation of Community”, **Muslim Networks from**

Hajj to Hip Hop, Eds. M. Cook, B. B. Lawrence, The University of North Carolina Pres, Chapel Hill, 2005, s. 208-234.

Zaman, Muhammed Qasim, “Tradition and Authority in Deobandi Madrasas of Sauth Asia”, **Schooling Islam**, Eds. R. W.

Hefner, M. Q. Zaman, Princeton University Press, Princeton, 2007, s. 61-87.

DEMOKRASİ MÜHENDİSLİĞİ VE AZGELİŞMİŞ ÜLKELER

Zülküf AYDIN*

Özet

Yazının başlığındaki demokrasi mühendisliği kavramı batı dünyasının hem bireysel ülke bazında hem de çok uluslu yardım ve finans kurumlar aracılığıyla borç yardım ve diğer ekonomik ve siyasal mekanizmalarla azgelişmiş ülkelere kendi iç dinamiklerinden kaynaklanmayan demokratikleşme sürecini empoze etmesi anlamında kullanılmaktadır. Böyle bir yazının yazılmasına 1980 li yıllardan itibaren ekonomik ve toplumsal krizler içinde kıvranan ve sorunlarını azaltmak için batı devletleri ve onların denetimindeki IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kurumlara başvuran azgelişmiş ülkelere ekonomik ve siyasal önkoşulların dayatılması neden olmuştur. Yazı azgelişmiş ülkelere öngörülen ve sınırlı, şekilsel, süreçsel ve düşük yoğunluklu demokrasi adları verilen demokrasinin bu ülkelerde gerçekten demokrasiyi geliştirip geliştirmediği, yapılan reformlar sonrasında kitlelerin gerçekten kendi yaşamlarını belirlemede erk kazanıp kazanmadıklarını, kazanmıyorlarsa batının neden demokratikleşme koşulunu dayattığını sorgulayarak detaylı bir şekilde irdelemektedir. Yaz öncelikle azgelişmiş ülkelere dayatılan sınırlı, şekilsel, süreçsel veya düşük yoğunluklu demokrasi kavramının ne anlama geldiğini, bunun diğer demokrasi anlayışlarından nasıl farklı olduğunu çözümleyerek işe başlıyor. Sonraki bölümlerde ise kısaca Batı diye adlandırdığımız ve Batı'lı gelişmiş ülkeler ve onların denetimindeki yardım ve finans kurumlarının birbirleriyle eşanlamlı olarak kullandıkları demokrasi, demokratikleşme ve iyi yönetim gibi kavramların ne olduğunu, Batı'nın bunlar üzerinde neden ısrarla durduğunu eleştirel olarak ele almakta ve asıl amacın gerçekten yoksul kitlelerin siyasal süreçler üzerinde etkinliğini arttırmak değil de azgelişmiş ülkelerin kapitalist dünya ekonomisine entegrasyonunu geri dönülemez bir biçimde pekiştirmek olduğu sonucuna ulaşmaktadır.

I) 1980 Öncesi Yardımlar ve Azgelişmiş Ülkeler

1980 öncesi yardım politikalarında Batı, yaptığı yardımlara siyasi koşulluluk getirmemekteydi. Bunu Bauer (1975, 1976) yapılan yardımlara ön koşul getirilmesini devletlerin iç işlerine bir müdahale olarak görmekteydi. Dolayısıyla Pol Pot, Mengistu ve İdi Amin gibi despot yönetimlere de maddi

* Doç. Dr., Leeds Üniversitesi, Siyaset ve Uluslararası Çalışmalar

yardımlar yapılmasında bir sakınca görülmemektedir. Soğuk savaşın sona ermesi ve komünizm tehlikesinin ortadan kalkması yardım politikalarının da gözden geçirilmesine yol açtı.

1990'lara gelinceye dek Batı dünyasında yardım politikalarında tam anlamıyla kendi içinde tutarlı olan bir politika bütünlüğünden söz etmek olası değil. 1960'ların başları ile 1980'lerin sonu arasındaki dönemde az gelişmiş ülkelerin ve özellikle de bağımsızlığına yeni kavuşmuş olan ülkelerin kalkınması için yapılan yardımlarda hem ABD ve Batı dünyası için hem de Sovyetler için soğuk savaşın gerektirdiği stratejik yakınlaşmalar başroldeydi. Batı dünyası için az gelişmiş ülkelerin sosyalizme kaymamaları dolayısıyla Sovyet etkisinin küresel yayılmasının engellenmesi son derece can alıcı bir öneme sahipti. Bu kaygı Batı'nın Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu, USAID ve benzeri yardım örgütlerinde de temel prensipti. Giderek artan yoksulluğun sosyalizmi arzulan popüler bir sistem haline getireceği gerçeği korkusuyla hareket eden Batı, az gelişmiş ülkeleri yardım havucunu kullanarak çeşitli siyasal önlemler almaya yönelmişler ve demokratik kurumların geliştirilmesini, insan haklarına saygı gösterilmesini dış yardımın adeta bir önkoşulu haline getirmekle beraber 1960 ve 1970'lerde bu prensibe tam anlamıyla uymamışlar ve gerektiğinde despotik faşist rejimlere de komünizme kaymamak koşuluyla maddi ve askeri yardımda bulunmaktan kaçınmamışlardır. Fransa ve İngiltere gibi sömürgeci ülkeler bu dönemde yardım politikalarını siyasal ideoloji temelinde değil de eski sömürgeleri kendi etki alanlarında tutabilme güdüsüyle yönlendirmişlerdir. Öte yandan İsveç, Danimarka, Hollanda gibi ülkeler de yardım politikalarında insan hakları ve özgürlükleri ön plana almışlardır. Demokrasi Mühendisliği 1990'lardan itibaren yardım örgütlerinin ve Batı dünyasının yardım politikasının temel prensibi olmaya başladı. Bunda Batı dünyası için artık stratejik işbirliği zorunluluklarını ortadan kalkmasına yol açan komünizm ve Sovyet tehlikesinin nerdeyse tümüyle yok olmasının büyük bir etkisi vardır. Böylece Batı ve onun çok uluslu yardım örgütleri kendilerinden çok daha zayıf konumdaki az gelişmiş ülkelerin iç işlerine karışmayı uğraşlarının temel noktası haline getirdiler. Amerika, İngiltere, Almanya, Fransa, Kanada gibi ülkeler uluslararası yardım politikalarının temel öğelerini belirlemede 'siyasal liberalleşmeyi' ve demokratikleşmeyi temel ilke olarak koymaya başladılar. Bu kurulan yeni yardım örgütleri ve Avrupa Birliği (AB) gibi ekonomik ve siyasal bir birliğin de temel prensibi olmaya başladı ve az gelişmiş ülkelerle olan yardım ilişkilerinde demokratik reformlar yapılması konusunda ısrarlı olmaya başladılar. Belirtilmesi gereken bir nokta reformların içerikleri konusundaki belli bir homojenlik yok. Örneğin AB'nin bir çok ülkesi anlamı oldukça muğlak olan 'iyi yönetim' ilkesini vurgularken ABD demokrasi, İskandinav ülkeleri insan hakları

üzerinde ısrarlı olmakta ve demokrasi mühendisliğine soyunmaktadırlar. Diğer yandan Birleşmiş Milletler Yardım Programı (UNDP) yardımlarında siyasal reformları ön koşul olarak ileri sürmezken Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu'nun yardımlarında 'demokratikleşme' ve 'iyi yönetim'i siyasal bir önkoşul olarak ileri sürmektedirler. Kimi USAID gibi sözde kalkınma örgütleri 1999 mali yılında rekor sayılabilecek 637 milyon dolar gibi bir miktarı demokrasi mühendisliğine ayırabilmiştir (Carothers 1999: 49).

Batı dünyası ve onun yardım örgütlerinin demokratikleşmeyi ısrarla azgelişmiş ülkelere yardımın önkoşulu olarak öne sürmesi, doğal olarak getirilmek istenen demokrasinin niteliği nedir ve demokratikleşme ile yardım ve kalkınma arasında bir paralellik ve/veya korelasyon ilişkisi var mıdır sorularını akla getirmektedir. Dolayısıyla da işe Batı'nın azgelişmiş ülkelere dayatılan demokrasi, demokratikleşme ve iyi yönetim nedir, bunların her kes tarafından kabul gören bir tanımı var mıdır sorusunu irdelemekle başlamak zorunlu görünüyor.

II) Demokrasi

Batı'nın dayattığı demokrasi kavramı liberal okuldan esinlenmektedir. Demokrasi konusunda liberal ekolün ileri gelen düşünürlerinden biri olan Seymour Lipset (1981: 439) demokrasiyi halkın refah seviyesinin gelişmesinde kritik bir faktör olarak görmekte ve siyasi demokrasinin toplumsal ürünün belli ellerde toplanmasını engellemenin bir garantisi olduğunu vurgulamaktadır. Lipset'e göre demokrasi hem iyi bir toplum tarzıdır hem de çeşitli grupların kendi amaçlarını gerçekleştirebilecekleri bir araçtır. Demokrasi toplum yöneticilerini belli sürelerle değiştirmeye olanak veren ve anayasayla belirlenen fırsatları sağlamakla kalmayıp toplumun çoğunluğuna seçimler yoluyla temel kararları etkileme olasılığını da verir. Lipset'e göre demokrasi rejimindeki çoğunluk hâkimiyeti halkın siyasi iradesini kullanarak kendi ekonomik ve toplumsal refahını etkilemesi anlamına gelmektedir. Her ne kadar kuramsal bazda Lipset'in görüşleri kulağa hoş geliyorsa da pratikte bunları kanıtlayacak fazla bir veri bulmak çok zor (Przeworski et. al., 2000; Erson and Lane 1996).

Lock'cu felsefeden esinlenen sivil özgürlükler, temsili hükümet, çok partili sistem gibi unsurları demokrasinin temel taşları olarak gören liberal yaklaşım demokrasiyi toplumsal özgürlüklerin gelişmesi için temel koşul olarak görür. Yalnız demokrasinin temel insan hak ve özgürlüklerini geliştirebilmesi için ekonomik çelişkilerin ve sorunların da çözülmüş olması gerekir. Birçok azgelişmiş ülkede çok partili sisteme geçilmesine ve şekilci bir demokrasi

oluşmasına rağmen bu demokrasiler kalıcı olamamış ekonomik krizlerin başgöstermesine koşut olarak da rafa kaldırılmıştır. Zakaria (1997)'nin 'liberal-siz demokrasi' diye çevirdiğim 'illiberal demokrasi' kavramı az gelişmiş ülkelerdeki durumu çok iyi açıklamaktadır. Demokratik kurumların var olduğu fakat sivil ve siyasi hakların kısıtlı olduğu Latin Amerika ve Afrika'daki şekilsel demokrasilere sahip birçok ülkede insan hak ve özgürlükleri hiçe sayılmaktadır (Aidoo 1993; Zakaria 1997).

Demokrasi üzerine yazan siyaset kuramcılarının birçoğu demokrasiyi liberal demokrasi ile eşdeğer tutmanın sakıncalı olduğu görüşünden hareket ederek demokrasi kavramı üzerinde anlaşmanın çok zor olduğunu, dolayısıyla da kavramın tartışmalı bir nitelik taşıdığını vurgularlar (Beetham 1999: 27; Robinson 1996). Yunanca'dan kelime kelime çevrildiğinde demokrasi *demos* ve *cratos* karşılığı halkın gücü veya halkın yönetimi anlamına gelmektedir. Bu klasik tanım Abraham Lincoln tarafından 'halkın halk tarafından ve halk için yönetilmesi' olarak yorumlanmıştır (Frank 1993). Bu anlamıyla demokrasi referandum tipi bir yönetim biçimine karşıt gelmektedir ki burada 'demos' (halk) karar verme sürecini doğrudan doğruya elinde tutmaktadır. Diğer yandan David Held (1996: 324) daha kapsamlı bir demokrasi kavramını savunarak buna 'demokratik otonomi' demek ve bu kavram içerisinde olması gerekenleri şöyle sıralamaktadır: Bireyler kendi yaşam koşullarını belirlemede özgür ve eşit olmalıdırlar. Yani eşit hak ve özgürlükler ve bunlara bağlı olarak da sorumluluklara sahip olmalıdırlar fakat bu özgürlük ve eşitlikler başkalarının özgürlüklerini kısıtlayıcı olmamalıdır. Held'in bu saf anlamıyla belirlenen demokrasi anlayışı kuramsal olarak mümkünse de gerçek yaşamda demokrasiyi bu saf anlamında bulmak olası değildir. Toplumun demokratik bir şekilde yeniden düzenlemesini temel alan böylesi bir tanımla hareket edildiğinde ampirik olarak hiçbir toplumda demokrasiye rastlamak olası değildir (Sørensen 1993: 10). Küresel ekonominin bireyleri kısıtlayarak yakaladığı gerçeğinden hareket eden Frank (1993) halk tarafından halk için demokratik bir yönetim kavramının ne kadar içi boş bir kavram olduğunu ileri sürer. Ona göre tüm devletlerin vatandaşları uluslararası ekonomi ile öylesine iç içe girmişlerdir ki bireyler artık tam anlamıyla 'küresel vatandaş' olmuşlardır. Az gelişmiş ülke ekonomileri gelişmiş ülkelerin kontrolü altındaki küresel ekonomi ile öylesine kenetlenmiştir ki halkın kendi yönetimini ele alması düşünülemez bile (Frank 1993: 35). Frank biraz da müstehzi bir tarzla demokrasinin olması için tüm dünya vatandaşlarının hem Amerikan başkanlığı seçimlerinde oy vermesi ve hem de çok uluslu kurumların yönetimlerine katılması gerekir demektedir. Bunun olası olmadığı da çok açık.

Diğer yandan Beetham (1999: 28-30; Beetham and Boyle 1995: 30-2) saf demokrasi kavramına sadık kalarak geliştirdiği ‘demokratik piramit’ aracılığıyla demokrasinin pratik bir tanımını yapmaya çalışmaktadır. Özünde normatif olan bu tanım siyaset alanını insanlara açarak ve onları mükedirleştirerek (empowerment) kendi yaşamlarını belirlemeye yönlendirmeyi ve özgürleştirerek kendi potansiyellerini gerçekleştirebilmelerini amaçlamaktadır. Beetham ilk etapta devlet gücünün kontrol edilebilmesi için özgür bir toplumsal örgütlenmenin var olması gerektiğini savunur. Bu bağlamda bağımsız medya, vatandaşların belli bir siyasal bilinçlilik düzeyi ve siyasal süreçler ve kamusal alana belli bir katılım ve belli bir eğitim sisteminin varlığını demokrasinin vazgeçilemez koşulları arasında sıralar. Bunlar anlamlı bir seçim sürecinin oluşması için gerekli olan konuşma ve örgütlenme özgürlükleri, keyfi tutuklanmalardan arınmışlık ve hakkaniyetli bir şekilde işleyen bir hukuk sistemiyle birlikte demokrasinin on koşullarını oluştururlar. Beetham’a göre demokrasinin işleyebilmesi için de kamu görevlilerini yaptıkları işlerden sorumlu tutabilecek ve halk tarafından denetimlerini sağlayacak mekanizmaların da var olması gerekir. Bunun için de bir seçim sisteminin var olması, kimlerin seçilebileceğine ve kimlerin seçmen olabileceğine ilişkin kuralların belirlenmiş olması zorunludur. Beetham için demokrasinin pratikte işleyebilmesi için gerekli olan şeylerden biri de siyasi, yasal ve mali şeffaflık ve sorumlulukların var olmasıdır. Yürütme organları parlamentoya veya yasa koyucular önünde, tüm devlet görevlileri yargı önünde ve devlet maliyesinden sorumlu olanlar da yasama organlarının önünde sorumlu olmalıdırlar. Görüldüğü gibi Beetham burada minimumcu bir demokrasinin tanımını yapmakta ve realist okula paralel bir yaklaşım sergilemektedir. Seçmenlerin seçim günü gelip sorunsuz bir şekilde oy vermelerini sağlayan kuralların olması ve tanımın bununla sınırlı kalması onu minimumcu diye nitelendirmek için yeterli bir nedendir. Minimumcu demokrasi mevcut ekonomik ve toplumsal eşitsizlikleri meşrulaştırma işlevini görür. Minimumcu demokrasiye süreçsel demokrasi, sınırlı demokrasi, düşük yoğunluklu demokrasi gibi adlar da verilmektedir. Böyle bir demokraside sistem demokratik bir içeriğe sahip olmaksızın şekilsel bir nitelik gösterir ki bu da ‘popüler demokrasi’ kavramı ile taban tabana bir zıtlık gösterir. Popüler demokrasi ilk etapta gelir dağılımını iyileştirerek mülkiyet ilişkilerindeki eşitsizlikleri azaltmayı amaçlar. Popüler demokrasi siyasi gücün azınlık bir seçkinler grubunun elinde toplanmasını engelleyerek siyasete geniş katılımı gerçekleştirmeyi ve kitlelerin yaratılan zenginliklerden daha çok pay almasını sağlamayı ön plana çıkaran bir demokrasi anlayışıdır (Robinson 1996: 57-8). Sınırlı demokrasiyi eleştiren popüler demokrasinin pratikte nasıl işleyeceği de pek açık değil. Bence süreçsel demokrasiyi de tümüyle aşağılayıp dışlamamak gerek. Yeterli olmamakla bir-

likte bir başlangıç noktası olarak sınırlı veya şekilsel demokrasi de demokratikleşme ve demokrasinin konsolidasyonu için önemlidir.

Son yıllarda siyasal dönüşümde dış yardımın etken olacağı varsayımından hareketle demokratikleşme reformları az gelişmiş ülkelere sunulan yardım paketlerine ön koşul olarak ileri sürülmektedir. İçlerinde Türkiye'nin de dahil olduğu bir çok ülkede demokratikleşme atılımları dalgalar halinde gelmekle beraber bunların tam demokratikleşmeye yol açtığı kuşkuludur. Demokratikleşme atılımları çok partili sistemin yerleşmesinde etken olmakla beraber demokrasi çok partili sistemle özdeş değildir, onunla sınırlandırılmaz. Dış yardım odakları demokratikleşmeyi süreçsel demokrasiyle özdeşleştirmekle bir anlamda ülke iç dinamikleri demokrasinin ve kalkınmanın başarısızlığının sorumlusu olarak görmekte ve dolaysıyla da yapısal etkenlerin yani dış faktörlerin başarısızlıktaki rolünü yok saymaktadır. Bu alandaki akademik literatür de büyük ölçüde iç dinamikleri ele alıp incelemekte ve uluslararası aktörlerin rolünü yeterince irdelememektedir (Remmer 1995). Dış etkenlere sadece ve sadece Batı'nın 'demokratikleştirme mühendisliği' diye nitelendirilebilecek eylemleri açısından bakılmakta ve demokrasi ve kalkınmanın başarısızlığında iç dinamikler sorumlu tutularak uluslararası etkenlerin olumsuz sonuçları göz ardı edilmektedir. Widner (1994) ve Young'ın (1994; 1999) çalışmalarında olduğu gibi Afrika'daki siyasal gelişmeler içsel dinamikler uluslararası konum ve etmenlerden bağımsız olarak irdelenerek çok uluslu yardım kuruluşlarının belirleyici rolü ikincil bir konuma itilmektedir.

III) Ekonomik ve Siyasal Koşulluluk ve Demokrasi

Demokrasi mühendisliği yoksulluğu azaltarak kitlelerin siyasal anlamda güçlenmesini sağlayabilmekte midir sorusu yanıtlanması gereken en önemli sorulardan biridir. Batı'nın baskısıyla demokratikleşme paketleri uygulayan 25 ülke üzerinde araştırma yapan Bratton ve van de Walle (1997) ve Crawford (2005) bunlardan sadece sekiz ülkede (Benin, Merkez Afrika Cumhuriyeti, Madagaskar, Malawi, Mozambik, Seyşeller ve Güney Afrika) demokrasiye geçişten söz edilebileceğini vurgularlar. Siyasal liberalleşme ile siyasi dayatmalar arasında negatif bir korelasyonun istatistiksel olarak daha fazla belirgin olduğunu gösteren yazarlar buradan giderek bu iki olgu arasındaki ilişkinin rastgele olduğunu ve yapılan kalkınma amaçlı yardımlara ön koşul olarak dayatılan siyasal ve ekonomik reformlarla demokrasi ve demokratikleşme arasında birebir bir neden sonuç ilişkisi olmadığını ortaya koymaktadırlar.

Doğal olarak bu gibi sonuçlar ‘siyasi koşulluluk’ (political conditionality) yandaşlarını hayal kırıklığına uğratmıştır. Malawi, Merkez Africa Cumhuriyeti ve Madagaskar gibi çok partili şekilsel demokrasiye geçtiği için demokratikleşmiş ülkeler kategorisine dahil edilmiş ülkelerde Bratton ve van de Walle’ın 1997’de yayınlanan çalışmalarından sonraki zamanda iç savaşların ve askeri darbelerin ortaya çıkması dışardan dayatmalarla kurulan şekilsel demokrasilerin ne kadar sürekli olduğunun bir göstergesidir.

Demokrasinin Afrika’da yerleşememesinin en büyük yapısal nedeni yoksulluğun çok yaygın olması ve kıtanın sık sık ekonomik krizlerle karşı karşıya bulunmasıdır. Yoksulluk ve krizlerin temelinde de Afrika’da yakın zamanlara dek süregitmiş olan sömürgeciliğin bıraktığı miras yatar. Sömürgecilik geriye zayıf devlet yapısı, otoriter rejim, rejimden nemalanan çıkarıcı çevreler, kayırmacı devlet politikaları ve yabancılaşmış bir toplum yapısı bırakmıştır ki bunlar da hukukun üstünlüğü ilkesinin yerleşmesini engelleyen süreçleri besleyerek demokrasinin şekilsel olarak yerleşmesini bile olasılıktan uzak tutmaktadır. Bağımsızlık sonrasında adam kayırmacılık (clientalism) bir hastalık gibi Afrika toplumlarını sarmış hükümet yandaşlarının çıkarları yasalar karşısında eşitlik ve fırsat eşitliği ilkelerinin yeşermesine bile izin vermemiştir. Kayırmacılık yer yer sınıfsal ve büyük ölçüde de akrabalık, din, dil, aşiret, bölge ve etnik temellerine dayandığından demokratik kuralların gelişmesine engel olmuştur. Askeri yönetimler büyük ölçüde etnik çelişkileri körüklemiş ve onlardan beslenerek varlıklarını sürdürmüşlerdir. Ayırmacılık doğal olarak ekonomik ve toplumsal eşitsizliklere, yoksulluğun artmasına, dolayısıyla da toplumsal gerilim ve zaman zaman da patlamalara yol açtığından demokrasinin gelişip derinleşmesinin önünde en büyük engellerden biridir. Diğer yandan giderek artan ekonomik krizler sonucu devlete olan güvensizlik ve hoşnutsuzluk karşısında dış yardım almaya yönelmek zorunda kalan hükümetlerin dayatılan siyasal koşulların karşısında acizliği de demokrasinin yerleşip derinleşmesini engellemiştir. Hükümetler tam anlamıyla bir ikilem ile karşı karşıya kalmışlardır. Bir yandan artan yoksulluk ve toplumsal zorluklar karşısında daha baskıcı yöntemleri zorunlu görmüşler, diğer yandan da ekonomik sorunları azaltmak için başvurdukları dış yardıma koşul olarak gelen demokratikleşme sorunu ile karşı karşıya kalmışlardır.

Demokratikleşme ‘aşağı tükürsen sakal yukarı tükürsen bıyık’ ya da ‘iki ucu da pis değnek’ deyimlerini çağrıştırmıcasına dış yardıma başvuran hükümetleri zor durumda bırakmıştır. Demokratikleşme gerçekleşirse hoşnutsuz kitlelerin seçimler aracılığıyla ayırmacı hükümeti alaşağı etme olasılığı yöneticileri baskıcı yöntemlerden ödün vermemeye zorlamış, diğer yandan da eko-

nomik sorunların kısa dönemde bir nebze de olsa hafifletilebilmesi için ‘dış yardım - demokratikleşme koşulu’ ikilisi ile hesaplaşmaya yönlendirmiştir. Diğer bir deyişle zor ekonomik koşullar bir yandan toplumda bir değişim gerektirirken diğer yandan da hükümetlerin kendi varlıklarını sürdürebilmeleri açısından da demokratik değişimin önünü kesmektedir. Birçok otoriter rejim çok partili sisteme geçmeye zorlandığı için kimi despot liderler, örneğin Zaire lideri Mobutu Sese Soku ve Kenya lideri Daniel Moi 1990’larda çok partili sisteme geçmekle beraber çok ince siyasi manevralarla devlet mekanizmalarını içerden kuşatma ve böl ve yönet taktikleriyle dış yardım veren devlet ve örgütleri sözde demokrasiye inandırmayı becermiş kendi yönetimlerini bir müddet daha sürdürebilmişlerdir (Turner 1997; Brown 2004). Bir çok Afrika ülkesi dış yardımın süregitmesi için demokrasi konusunda nasıl kandırmacalar oynanması gerektiğini çok iyi öğrenmişlerdir. Bunlar arasında muhalefet partilerinin var olmasına izin verip kazanmalarını engelleme yöntemleri, kâğıt üzerinde özgür basına izin verip basını kontrol etme yöntemleri, sivil toplum örgütlerinin varlığına izin verip çalışmalarını kısıtlama yöntemleri sayılabilir (Joseph 1997). Yardım veren Batı devlet ve kurumlarını kısıtlı demokrasiye göz yummaya yönelten en önemli yöntemlerden birisi liberal ekonomik politikaları uygulayıp çok uluslu şirketlerin ülke ekonomisini kolayca denetim altına almalarını sağlayacak yapıların kurulması yöntemidir. Ekonomik liberalleşme olgusu Batı’nın az gelişmiş ülkelere dayattığı demokratikleşme koşulunu gevşetmesi için yeterli neden olmaktadır. Temelde az gelişmiş ülkeleri ekonomik olarak teslim almayı amaçlayan Batılı yardım kuruluşları için şekilsel demokrasinin varlığı yeterli olmaktadır, yoksa demokrasinin gerçek anlamda yerleşmesi ve derinleşmesi onların temel sorunu değildir. Kaldı ki yukarda da değinildiği gibi önerilen ekonomik liberalleşme, yoksullaşma eğilimini arttırması nedeniyle toplumsal patlamalara gebe ve patlamaları engellemek için de baskıcı politikalar uygulanmaktadır. Dolayısıyla da bir kısır döngü söz konusudur. Çoğu kez yardım veren Batılı devlet ve yardım örgütlerinin de demokrasi ve kalkınma konusunda kendi içinde tutarlı birbiriyle uyum içinde olan politikaları da yoktur. Aynı ülkenin ekonomi bakanlığı ile dışişleri bakanlığı arasında bile demokrasi ve ekonomik performans ilişkisi üzerinde anlaşmazlıklar ortaya çıkabilmektedir. Buna bir de bir çok ülke ve yardım örgütünün birbirleriyle uyum içinde olmayan ekonomik performans ve demokratikleşme istemleri eklenirse ortaya kontrol edilmesi çok zor bir sürecin ortaya çıkacağı açıkça ortadadır. Çok basit bir örnek AB’nin yakın zamanlarda Türkiye’de demokratikleşme sürecine katkı olarak sorunların temel nedenlerine inmek yerine hakim ve savcılara insan hakları eğitimi vermesi ve buna İngiltere başta olmak üzere AB ülkelerinin finans ayırması sorunlara ne kadar teknokratik ve yüzeysel bakıldığını ortaya koyar. Demokrasi ve ekonomik yardım konusunda genelde Batı’da

çifte standard söz konusudur. Schraeder ve diğerleri (1998) Amerika, Japonya ve İsveç'in yardım politikalarının, Harbeson (1999), Randel (2004), Young (2004) ve Olsen (1998) gibi yazarlar da Pakistan, Cezayir, Habeşistan, Eritre, Sudan, Mauritanya, Çad ve Nijer gibi ülkelere Batı'dan yapılan yardımlarda ekonomik, terörizm, stratejik ve güvenlikle ilgili çıkarların nasıl demokratikleşme prensibini dışlayarak işletildiğini irdelemektedirler. Bir başka sorun da yapılan yardımların kapsamı ve yardımın koşullarına uyulması ile bağlantılıdır. Dış yardım kuruluşları ekonomik reform, yoksulluğu azaltma, iyi yönetim, sağlık ve eğitim gibi birçok konuda birbiriyle zorunlu olarak bağlantılı olmayan birçok politikayı eşzamanlı olarak azgelişmiş ülkelere dayatmakla 'koşulluluk'a uyulup uyulmadığının saptanmasını zora sokmaktadırlar.

Yardımların temel kaygısı liberal ekonominin küresel düzeyde sorunsuz işleyişini sağlamak olduğu için her ne koşulda olursa olsun istikrarlı rejimler sağlama ön plana çıkmaktadır ki bu da her zaman demokrasi ve demokratikleşme anlamına gelmemektedir. Yabancı yardım kuruluşları çok partili sisteme geçmek için yardım alan ülkelere başlangıçta bir baskı uygulamalarına rağmen demokrasinin kökleşmesi için yapmaları gereken baskıyı sürdürmemekte veya sürdürememektedirler. Yardım veren kuruluş ve devletler hiç bir Afrika ülkesinde demokrasinin derinleşmesi için bu ülkelere zorlama uygulamadığı gibi demokrasi için verilen destek de çoğu zaman çelişkilerle dolu olmuştur. Ekonomik sorunlar ve istikrara kaygıları 1990'lar sonrasında siyasal reformlarla kıyaslandığında ayrıcalıklı bir konum taşımışlardır. Vurgulanan neo-liberal politikalar demokrasinin derinleşmesine destek değil köstek olmuştur. Gerçekten demokratik derinleşme amaçlanıyorsa ülkelerin kendi ulusal ekonomik programlarına karar verebilmelerine olanak sağlanmalıdır ki, bu da kesinlikle neo-liberal politikalardan farklı açılımlar gerektirir. Borç batağına düşmüş tüm azgelişmiş ülkelere önerilen aynı katı reçete ülkelerin kendi yapılarına uygun farklı siyasi ve ekonomik programlarını uygulama olasılığını nerdeyse sıfıra indirgemektedir. Gerçi yardım kuruluşlarının belgelerinde sıradan halkı muktedirleştirmek (empowerment), ekonomik ve siyasi kararlara katılımlarını sağlamak (participation) gibi kulağa çok hoş gelen sunturlu sözcükler kullanılmaktadır ama kitlelerin katılımları bir kaç yılda bir yapılan seçimlerde oy vermenin ötesine geçmemektedir. Seçmen olarak katılım ise siyasi ve ekonomik kararlara katılım anlamına gelmemektedir. Seçim sistemleri öylesine düzenlenmektedir ki seçimler siyasal ve ekonomik seçkinlerin çıkarlarının temsilcilerini meclislere taşımaktadır. Örneğin bu gün Türkiye'de 1980 askeri rejiminin getirdiği Siyasi Partiler Yasası halkın seçilecek adayları belirlemesine izin vermemekte, adaylar siyasi parti lider kadrolarının istemleri doğrultusunda belirlenmekte, dolayısıyla da siyasi ve ekonomik elitlerin amaçlarına hizmet etemesinden kuş-

kullanılan adaylar liste dışı kalmaktadır. 6 Haziran 2007 tarihli *Milliyet* gazetesinin AKP'den aday gösterilmeyen mevcut milletvekillerinin başbakan ve parti yönetimi ile ters düştükleri için aday gösterilmedikleri haberi gerçeği çok belirgin bir şekilde yansıtmaktadır. Kısacası uluslararası yardım kuruluşları ve yardım veren devletlerin yardım alan ülkelerde halkı müktedirleştirme ve siyasi ve ekonomik katılımlarını sağlamak biçimindeki sözde amaçlarının nasıl gerçekleşeceğinin mekanizmalarını belirlememekte ve çok partili sisteme geçiş ve belli aralıklarla seçime gitme süreçlerinden medet ummaktadırlar. Doğal olarak çok partili sistem ve seçimler demokrasiye geçiş sürecinin önemli ve vazgeçilmez parçalarıdır ama demokrasinin yerleşip derinleşmesi için yeterli değildirler. Demokrasinin uzun dönemde derinleşmesi için gelir dağılımındaki dengesizliklerin ve bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi, yaşam standartlarının genelde artırılması, temel insan hak ve özgürlüklerine saygı gösterilmesi, etnik, kültürel ve dinsel ayrımcılıkların sona erdirilmesi gibi yaşamsal dönüşümlerin yapılması ve bunları yapacak siyasi iradenin var olması minimum koşullardır. Bunlar demokrasinin yapısal koşullarıdır, bunlarsız demokrasinin derinleşip körleşmesi beklenemez. Dolayısıyla demokrasi koşulunda ciddi olmayı iddia eden herhangi bir devlet veya uluslararası kuruluş demokratikleşme koşulunu ileri sürerken onu gerçekleştirecek kurum ve mekanizmaları da saptamak zordur, aksi takdirde çok partili sistem ve seçimlerin varlığı ile sınırlı olan demokrasi siyasi ve ekonomik seçkinlerin çıkarlarına hizmet etmenin ötesine gidemez. 'Gerçeklik ve güzel söylem' arasındaki fark gelişmiş ülkeler ve onların az gelişmiş ülkelere yönelik yardım kuruluşlarının politikalarını çok güzel yansıtmaktadır. Kamuoyundan gelen eleştirileri karşılamak için demokrasi ve demokratikleşme söylemleri ve koşulları geliştirilirken gerçekte az gelişmiş ülkelerin küresel ekonomiye bağlanmaları geri dönüşsüz olarak sağlanmaktadır ki bu da güzel söylemdeki 'halkı müktedirleştirmek' ve 'ekonomik ve siyasal kararlara katılımlarını sağlamak' amaçları ile taban tabana zıt sonuçlar doğurmaktadır.

Dayatılan liberalleşme politikaları sonucunda giderek yoksullaşan kitlelerin ülkenin geleceğini belirleyen ekonomik ve siyasal kararları yönlendirmeleri ne derece gerçekçidir sorusu ister istemez hemen ortaya çıkmaktadır. Liberalleşme politikaları için verilen ekonomik yardımlar ekonomik ve siyasi seçkinlerin yerlerini sağlamlaştırmaktadır ki bu da demokratikleşmenin önündeki en büyük engeldir. Dolayısıyla da yardım vermede ön koşul olarak ileri sürülen demokratikleşme konusunda Batı'nın pek de tutarlı ve ciddi olmadığını göstermektedir. Diğer yandan da az gelişmiş ülkelerdeki hakim güçlerin Batı'dan aldıkları yardım karşılığında da halkın karar verme mekanizmalarını el geçirmesine yol açacak demokratikleşme yoluyla kendi uzun dönemli sınıfsal çıkar-

larından vazgeçebileceklerini beklemek de saf dillik olurdu (Taylor 2004: 3). Bunun en belirgin örneğini AB'nin az gelişmiş ülkelere dayattığı, demokrasi mühendisliği diye betimleyebileceğimiz demokratikleşme paketlerinde görüyoruz

IV) Avrupa Birliği, Demokrasi Mühendisliği, İyi Yönetişim ve Gana Örneği

AB'nin demokrasi mühendisliği etkinliklerini çok detaylı bir şekilde Ghana örneğine dayanarak irdeleyen Gordon Crawford'un çalışması (2005) ilginç sonuçlara varmaktadır. Eğer Ghana gibi siyasi ortamın 'iyi yönetim' için en uygun olduğu bir ülkede demokrasi mühendisliği başarılı olamıyorsa daha kötü demokratik ortamların hakim sürdüğü diğer Afrika ülkelerinde demokratikleşmenin dolayısıyla da iyi yönetişimin hiç şansı olamaz varsayımından hareketle Ghana'yı örnek çalışma olarak alan Crawford (2005) demokratikleşme açısından güzel söylem ve gerçeklik arasında muazzam mesafeler olduğunu kaydetmektedir. Güzel söylem-gerçeklik mesafesini üç farklı nedene dayandıran yazar bunları bürokratik, siyasi ve ekonomik olarak sıralamaktadır. Burdandan da AB'nin Afrika'ya olan ilgisinin temel odak noktasının demokrasinin geliştirilmesi olmadığı sonucuna varmaktadır. Asıl kaygı Afrika'da istikrarsızlığın Avrupa'nın güvenliğini tehdit edebileceği gerçeğidir. Avrupa'nın Afrika ilişkilerini demokratik yönetim prensibi değil de kendi çıkarları yönlendirmektedir. Üstüne üstlük AB'nin öngördüğü demokrasi neo-liberalizm ile tutarlı ve çok dar anlamlı bir demokrasi olup devletin gücünü sınırlamaya yönelmiş olması niteliğiyle kitleleri muktedirleştirmeden uzak bir süreçtir.

1990'larda birçok az gelişmiş ülkede ve özellikle de Afrika ülkeleri üzerine yazılmış literatürde 'demokrasi dalgası' olarak nitelenen ve Batılı devletler ve yardım örgütlerinin itmesiyle ortaya çıkan şekilsel demokrasi büyük ölçüde gerilemiş fakat sadece Gana bunlar arasında oy verme süreçlerinin, insan haklarına saygı gibi ölçütler açısından demokrasinin birçok unsurunu koruyabilmiştir (Carothers 2002). Afrika demokrasilerinin giderek yerlerini antidemokratik süreçlere terketmesinin temelinde bu demokrasilerin toplumsal iç dinamikler sonucu değil de dış zorlamalar aracılığıyla ortaya çıkmış olması yatar. Asıl ilginç olan şey de demokrasi mühendisliğine soyunan AB'nin kendisinin bu işi ciddiye almaması ve demokrasi istemlerinin büyük ölçüde retorikten ibaret kalmasıdır. Son yirmi yıldır genelde AB'nin dış ilişkilerinde ve özellikle de Afrika'daki az gelişmiş ülkelerle olan ilişkilerinde demokrasinin gelişmesi ve insan hakları temel bir yer işgal etmiştir. Kasım 1991 de 12 Avrupa Topluluğu ülkesi yaptığı açıklamada 'demokrasi ve insan hakları gelecekte Batı Av-

rupa'dan yapılacak yardımların kayıtsız şartsız önkoşulu olacaktır' diyerek 1992 Maastrich Anlaşması'ndaki bu konudaki kararın öncülüğünü yapmıştır (Olsen 1998: 344). Douglas Hurd ve Mitterand gibi AB'nin önemli devlet adamları da çoğulcu demokrasiye geçen, şeffaflığı prensip edinen, hukukun üstünlüğüne inanan, pazar ekonomisini savunan ülkelerin ekonomik olarak destekleneceğini çeşitli demeçlerinde dile getirmişlerdir (Robinson 1993: 59; Olsen 1988: 344). Bu AB Bakanlar Konseyi'nin kalkınma işbirliği konusundaki 1991 kararı ve Maastrich Anlaşması'nda çok belirgin bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Konseyin İnsan Hakları, Demokrasi ve Kalkınma konusundaki 1991 kararı insan haklarını ve demokrasiyi geliştirmeyi hem birliğe üye olan ülkelerin bireysel yardımlarına hem de birliğin yaptığı yardımlara ön koşu olarak koymuş, 1993'te yürürlüğe giren Maastrich Anlaşması daha da ileri giderek insan haklarını geliştirme ve korumayı AB'nin temel prensibi olarak benimsemiştir. Dolayısıyla da AB tüm ilişkilerinde insan haklarını temel prensip olarak benimsemiştir. Maastrich Anlaşması'nı takibeden yıllarda aynı şekilde AB'nin Ortak Dış ve Güvenlik Politikası da hukukun üstünlüğü ve temel hak ve özgürlüklere saygıyı bir ön koşul olarak benimsemiştir (European Commission 2003). Dolayısıyla, AB'nin bölgesel anlaşmalarına insan hakları maddeleri eklenmiştir. Örneğin Afrika devletleri ile imzalanan Lome Konvansiyonu ve onu takip eden 2000 Cotonou Anlaşması Afrika, Karaippler ve Pasifiklerdeki 48 ülkeyi kapsar ve demokratik prensiplere saygı, hukukun üstünlüğü ve iyi yönetişimi temel ilke olarak benimseyerek anlaşmaya imza koymuş ülkeleri AB ile siyasal bir diyalog içinde olmaya davet eder. Avrupa Kalkınma Fonu Cotonou Anlaşmasına dahil olan ülkelere kalkınma yardımı sağlarken ilgili ülkelerin AB ile diyalog içinde demokratikleşmeleri sürecini dikkate alır. Aynı şekilde Avrupa-Akdeniz Ortaklığı da demokrasi mühendisliği projelerini MEDA fonundan karşılarken Avrupa demokrasi ve İnsan Hakları İnsiyatifi de AB'nin çeşitli fonlarını kullanmaktadır. Buna rağmen Afrika ülkelerinde demokrasinin gelişip yerleştiğini söylemek çok zor. Öyleyse bu neden sorusu gelmektedir akla. Buna bir kaç yanıt bulmak olası: öncelikle söyledikleri ile yaptıkları birbirinden farklı olan siyasetçilerin niteliği önemli bir faktör. Yüksek idealler konusunda mangalda kül bırakmamak ile bu ideallerin pratikte nasıl gerçekleşeceği arasında ciddi bir nüans farkı vardır. Siyasetçiler, kulağa hoş gelen herkesin kabul edebileceği insan hakları, hukukun üstünlüğü ve iyi yönetim gibi genel prensipleri ileri sürmek, bunlara ilişkin kurallar geliştirmek, belgeler ve dökümanlar üretmek konusunda çok ustadırlar ama bunlar pratikte nasıl uygulanır sorusunu çoğu kez irdelemek istemezler veya bunların hayata geçirilebilirliğinin mekanizmalarını geliştiremezler. Diğer yandan da uluslararası yardım örgütlerinde çalışan görevliler de alışageldikleri yöntemlerin dışına çıkmak istemediklerinden demokratikleşmenin uygulanması veya uygulanmaması onları pek tedirgin

etmemektedir. Çoğu kez de Gana örneğinde olduğu gibi demokratikleşme adı altında yürütülen kalkınma projelerinde bahsedilen demokratikleşme kavramının demokrasi ile ilişkisi pek yoktur. Crawford'un (2005) belirlemelerine göre demokratikleşmeyi geliştirip pekiştireceği iddia edilen AB tarafından finanse edilen kimi kalkınma projeleri bu amacı gerçekleştirmekten uzaktır. Örneğin Kırsal Kalkınma ve Doğal Kaynakları Geliştirme adı altında 1997 ile 2003 arasında uygulanan projede 3.8 milyon euro yerel yönetimleri güçlendirip demokratik yönetişimi gerçekleştirmek için İnsan Kaynakları Kalkınma Programına, 1.5 milyon euro da 'Yerel Yönetim için İşbirliği' programının bir parçası olan 'yerel sivil toplum örgütlerinin kapasitelerini geliştirmek' amacına ayrılmış fakat dikkatli bir inceleme 'Yerel Yönetim için İşbirliği'nin yerel yönetimleri güçlü kılan bir yönetimle bir ilgisinin olmadığını ortaya koymuştur (Crawford 2005: 578). Bu projelerde yönlenilen etkinlikler yerel bazda gelir getirici etkinlikler aracılığıyla halıcılık, marangozluk, biçki-dikiş, hayvancılık ve ormancılık alanlarında becerileri geliştirme gibi şeylerden ibarettir. Yani retorikte söylenen demokratik yerel yönetimleri gerçekleştirmek iddiasıyla bir ilgisi yoktur. Aynı şekilde finanse edilen mikro projelerin de öyle iddia edildiği gibi yoksulları güçlendirip kendi kaderlerini belirlemede etken olan karar mekanizmalarının ve yerel yönetimlere katılmaları dolayısıyla da yerel demokratik yönetişimin bir parçası olmaları söz konusu değildir (Crawford 2005: 578). Buradan giderek de varılan sonuç AB'nin kalkınma işbirliği programının demokrasi ve yönetim konularına çok sınırlı bir şekilde odaklandığı yolundadır. AB, Gana ile olan ilişkilerinde en iyimser bir yaklaşımla ancak çok partili seçim süreçlerinin yerleşmesi konusunda biraz etkili olmuştur, insan hakları, ekonomik iyileşme, yerel yönetimlerde söz sahibi olma vb gibi konularda demokrasinin alacağı yollar çok engebeli ve uzundur (Crawford 2005: 578-580). Kısacası AB'nin Gana ile olan ilişkilerini belirleyen prensip ekonomik ve siyasi çıkar ilişkilerine dayanan klasik yardım ilişkileridir ki bu da AB dökümanlarındaki demokrasiye ilişkin retorikten çok sapıldığını göstermektedir. Gana da dahil olmak üzere Afrika ülkelerine demokrasinin kökleşmesi için yoğun bir baskı söz konusu bile değildir, ikili ilişkilerde sadece ve sadece lafta demokrasi baskısı vardır. Son zamanlarda uluslararası yardım ilişkilerinde az gelişmiş ülkelerde yoksulluğu azaltma veya giderme proje ve çabaları popülerleşerek demokrasi için siyasi baskının yerine geçmiştir. Daha çok pratik amaçlı olan köylere su götürme ve kız çocuklarını okutma gibi bu projelerle demokrasinin yerleşip kökleşmesi arasında doğrudan doğruya bir bağlantı yoktur.

Bu bağlamda AB, Afrika'da demokrasi konusunda sunturlu lafların ötesinde pek ciddi değildir diyen Olsen'e (2002, 2003) hak vermemek olası değil. Olsen Çad, Nijer, Botswana, Mali ve benzeri sahra altı Afrika ülkelerinde

AB'nin ilgisinin Ortak Dışışleri ve Güvenlik Politikası'nda belirlenen 'ortak pozisyonlar' ve 'ortak eylemler' aracılığıyla sadece Afrika'da siyasi istikrar ve güvenlik konularına önem verildiğini ve çatışmaların önlenmesi konusunda önlemler alındığını vurgular. Çatışmalar sonrası çıkacak sorunları çözmek için barış gücü göndermekten ve çatışmalardan kaçan göçmenlerle uğraşmaktan korkan AB demokrasi meselelerinden çok güvenlik ve istikrar konularına ağırlık vermektedir. Demokrasi ve insan hakları konusundaki açıklamaları kamuoyunda AB'nin imajını yükseltmeyi amaçlayan propagandadan başka bir şey değildir. Kısacası AB'nin demokrasi mühendisliği kendi entegrasyonunu pekiştirmek ve uluslararası etkin bir aktör konumuna gelme çabalarının bir ürünüdür ve samimi olmaktan çok uzaktır. AB için az gelişmiş ülkelerde demokrasi kendi başına bir amaç değil AB'nin savunma politikasının bir aracıdır (Olsen 2002). Böyle olunca da AB'nin demokrasi mühendisliğinin kendi içinde tutarlı bir şey olması beklenemez.

ABD de son yıllardaki dış ilişkilerinde demokrasi mühendisliğini bir prensip olarak vurgulamaktadır. Fakat yaşanan gerçekler ABD'nin uluslararası ilişkilerinin demokrasinin geliştirilmesi ile yakından uzaktan bir bağlantısının olmadığını göstermektedir. ABD üçüncü ülkelerde demokrasi tehlikeye girdiğinde müdahale edeceğini ısrarla tekrar etmektedir. Ama ABD'nin Panama, Nikaragua'ya demokrasiyi geri getirme adına yaptığı askeri müdahale nüfusun % 10'unu oluşturan beyaz elit grupların hakimiyetini sağlarken sosyal demokratik gelişmelerin önünü kesmekle kalmamış binlerce masum sivil insanın da ölmesine neden olmuştur (Chomsky 1993: 92; Burbach 1993: 107). Aynı şekilde Guatemala, Arjantin, Şili, Filipinler ve Güney Kore'ye de müdahalelerinde de benzeri kaygularla hareket etmiştir.

V) Demokrasi Mühendisliği ve Neo-Liberalizm

Demokrasi mühendisliğinin temel amaçlarından bir tanesi neo-liberalizmin hegemonyasını evrenselleştirmektir, demokrasi ve iyi yönetişimi az gelişmiş ülkelere taşımak değildir. Sınırlı demokrasiyi yerleştirmeye çalışmanın asıl amacı neo-liberal ekonomik politikaların rahatça işleyişini sağlayabilmektir. Yapısal uyum politikalarının ve onun yeni versiyonu olarak ortaya çıkan 'yoksulluğu giderici stratejiler'in uygulanabilirliği için çok partili sistem ve seçim süreçleriyle sınırlı bir demokrasinin varlığı elzem görülmektedir. Bu serbest pazar ve siyasi özgürlük arasında çok sıkı bir bağlantı kuran Milton Friedman (1962) ve Francis Fukuyama (1992) ruhuna çok uygundur. Böyle bir sistemde halkın çoğunluğunu oluşturan emekçi kesimlerin siyasi anlamda güçlenerek karar verme mekanizmalarını ele geçirmesi ve dolayısıyla da eko-

nomik ve siyasal elitlerin hegemonyasına son vermesi söz konusu değildir. Demokrasi mühendisliği ve neo-liberal politikaların birlikte işleyişi devletin ekonomi üzerindeki kontrolünü giderek azaltarak hem küresel sermayenin az-gelişmiş ülkelerde daha rahat hareket etmesini sağlamakta hem de devlet içinde keyfi uygulamaları sınırlamakta ve sermayeye rahat nefes aldırılmaktadır.

VI) Kalkınma ve Demokrasi ve İyi Yönetişim İlişkisi

Daha önce de belirtildiği gibi Batı dünyası 1990'ların başından beri demokrasinin azgelişmiş ülkeler için hem arzu edilen bir şey olduğunu hem de kalkınmanın da zorunlu ve ayrılmaz bir özelliği olduğunu ısrarla belirtmekte ve demokrasi, demokratikleşme ve iyi yönetişimi yardımın bir ön koşulu olarak dayatmaktadırlar. Buradaki demokratikleşme süreçleri ile ekonomik kalkınma arasında zorunlu bir bağlılık varmış gibi kabul edilen varsayımın sorgulanması gereklidir. Demokrasi ile ekonomik ve toplumsal gelişme birbirleriyle tümüyle örtüşürler mi sorusu cevaplanmak zorundadır. Demokrasinin kimi unsurlarının geliştirilmesi demokrasinin konsolidasyonuna (pekişmesine) yol açmakta mıdır? Burada demokrasinin konsolidasyonu kavramı demokratik süreçlerden ayrılmaksızın demokrasinin sürdürülebilirliği anlamında kullanılmaktadır. Dolayısıyla ister istemez tüm toplumların demokrasiyi sürdürülebilir kılacak koşullara sahip olup olmadıkları sorusu akla gelmektedir.

Öncelikle Batılı devletler ve uluslararası yardım ve finans örgütleri demokrasi ve iyi yönetişim istemlerini hangi gerekçelere dayandırmaktadırlar ve bunlardan ne gibi sonuçlar beklemektedirler sorusu ele alınıp irdelenecektir. Burada Batı'nın hedeflediği 'süreçsel demokrasi'nin halkın karar verme süreçlerine katılıp denetlemede ne derece etkin olduğu sorunsalı ele alınacaktır. Bu da 'süreçsel demokrasinin' gerçek demokrasi anlamına gelip gelmediğini sorgulamayı gerektirecektir. İşe hemen demokrasinin birçok yorumu olduğunu ve dolayısıyla 'süreçsel demokrasi'nin de demokrasinin çok özel ve sınırlı bir özelliği olduğunu belirtmekle başlayalım. Demokrasinin birçok yorumunu irdeleyerek demokrasi ve kalkınma ve gelişme ile arasında birebir bir ilişki olmadığı sonucuna varılacaktır. Demokrasi ve gelişmenin birlikte oluşa gelmesinin temelinde devletin niteliğinin çok önemli bir rol oynadığı vurgulanacaktır.

Batı'nın azgelişmiş ülkeler için öngördüğü süreçsel demokrasinin iyi yönetişime yol açması beklenmektedir. İyi yönetişim çok açık ve seçik bir tanım olmamakla beraber çoğunlukla karşımıza bir liste olarak çıkmaktadır: serbest pazarın yerleşmesini ve özel sektörün bunda önemli bir role almasını sağlayacak güçlü ekonomik ve siyasal politikaların uygulanması; yönetimin

düzelmesi, harcamaların rasyonalize olması, hükümetin kapasitesinin artırılması için devlet bürokratlarının bir eğitimden geçirilmesi gereği; yapılan işlerde açıklık, şeffaflık, hesap verme, insan hakları ve hukukun üstünlüğü prensiplerine uyulması. İyi yönetim kuralı ilk kez Dünya Bankası yayınlarında sahra altı Afrika ülkeleri için 1989 da ortaya çıkmış ve aralarında OECD (1989), Avrupa Topluluğu Komisyonu (1991) UNDP (1991) gibi birçok uluslararası kuruluş ve Britanya, Fransa, ABD, İsveç, Danimarka vb. gibi devletler de uluslararası ilişkilerinde iyi yönetimi koşul olarak kullanamaya başlamışlardır (House of Common Debates 1990; Hurd 1990; Chalker 1991). Dünya Bankası'nın 1989'da yayınladığı Sahra Altı Afrika Ülkeleri Raporu, Washington Uzlaşımı'nın ruhuna uygun olarak, Afrika'nın geri kalmışlığı ve kalkınma sorunlarını Afrika'daki yönetim krizine bağlamaktaydı (World Bank 1998). Bilindiği gibi Washington uzlaşımının ortaya çıkmasıyla beraber Batı devletleri, uluslararası finans kuruluşları ve uluslararası yardım örgütleri geri kalmışlık ve azgelişmişliğin cenderesinden çıkış yolu olarak neo-liberal ekonomik politikalar ve liberal demokrasiyi göstermektedirler. Bu yöneliş azgelişmiş ülkelerde demokrasinin popüler baskılar sonucunda ortaya çıktığı görüşünden kaynaklanmaktadır. Buna göre otoriter rejimlerin ekonomik sorunları çözmek ve yaşam standartlarını geliştirmek konularında verdikleri sözleri yerine getirememiş olmaları bir meşruiyet krizine neden olmuş ve dolayısıyla da rejim üzerinde siyasi baskılar oluşturarak çoğunluğu Afrika'da olmak üzere birçok azgelişmiş ülkede demokratikleşmenin koşullarını oluşturmuştur (Bratton 1994; Clapham 1993; Wiseman 1995). Dolayısıyla hem Batı devletleri hem de onların kontrolündeki çok uluslu finans kuruluşları 1990'lardan beri siyasi koşulluluk üzerinde ısrarcı olmuş ve otoriter rejimlerin ekonomik yardım musluklarının kapanmaması için kendi ülkelerinde demokratikleşeceklerine inanmışlardı. İngiltere ve ABD kulağa daha hoş geldiği ve zorlama ve baskı ima etmediği için 'iyi yönetim' veya 'demokrasi ve yönetim' kavramlarını siyasi koşulluluk deyimine tercih etmişlerdir. Yönetimi bir ülkenin işlerini yönetmek için güç kullanımı olarak betimleyen Dünya Bankası, Afrika ve diğer azgelişmiş ülkelerde siyasetin patronaj ilişkileri aracılığıyla bireylerle özdeşleştiğini ileri sürer. Bu ülkelerde siyasal liderler kendilerini halka karşı hesap verme sorumluluğunda hissetmemekle kalmaz, karşı görüşlü bireyler, sivil toplum örgütleri ve siyasetçileri de susturmak için de her türlü baskıyı uygulamaktan da kaçınmazlar. Bu koşullar altında 1990'lardan itibaren Dünya Bankası azgelişmiş ülkelerde kalkınmanın gerçekleşmesi ve refahın artması için kamu sektörünün yönetiminin çok köklü değişimlere gereksinmesi olduğunu ileri sürerek borç verme kararlarında demokratik siyaseti ekonomik koşullarla birlikte bir ön koşul olara ileri sürmüştür. Kalkınma kredilerinin olmazsa olmazı haline gelen siyasi koşulluluk kendini demokratikleşme, insan haklarında genişleme ve ka-

mu kuruluşlarında köklü değişimler gibi somut istemlerde yansıtmaktadır. Bu istemlerin ardındaki mantık kapitalist demokrasinin, serbest pazarı, basiretli yönetimi ve liberal demokratik siyaseti ile ekonomik büyüme, kalkınma, barış ve istikrar getireceği inancıdır (Chalker 1991; Stokke 1995; Short 1997). Açıkça görüldüğü gibi bu görüşün yandaşları ekonomik ve siyasal koşulluluğu birbiriyle tamamlayıcı olarak görmekte ekonomik koşullulukların pazar güçlerini ve rekabetçiliği yerleştireceğine demokratikleşmeye iyi yönetişimin de özel sektör ve bireysel girişimcilerin de ekonomide motor görevini üstlenebilmelelerinin önünü açacağı inancına dayanmaktadır (Chalker 1991: 2). Batı'nın ve onun finans kuruluşlarının devletin küçültülmesini ekonominin temel prensibi haline getirilmesini ısrarla istemesi, Batı'da neo-liberalizmin ekonomik ve siyasi bir doktrin olarak yükselmesi ile paralel bir gelişme gösterir. Bireysel ekonomik ve siyasi özgürlükler neo-liberal kuramın temel taşlarıdır ve bir kurum olarak devlet de vazgeçilemez olan bireysel hak ve özgürlüklerin kısıtlanmaması için ekonomiye müdahale etmeden barış ve düzeni sağlamakla yükümlüdür. Devlet müdahalesi hem bireysel tercihleri kısıtlaması hem de fiyat mekanizmalarını saptırması açısından zararlı görülmektedir (Nozick 1974; Olson 1982; Green 1986). IMF ve Dünya Bankası gibi Batılı finans kuruluşları ve diğer yardım örgütleri iyi yönetim söylemlerinde neo-liberal ekonomik ve siyasal kuramdan yoğun bir şekilde yararlanmakta ve ekonomiye devlet müdahalesinin rantçılık, siyasal konumu kötüye kullanma ve kalkınmayı engelleme gibi sonuçlara yol açtığı görüşlerini vurgulayarak pazar ekonomisinin geliştirilmesi için gerekli kurumsal değişikliklerin yapılması konusunda ısrar etmektedirler (Laver 1997).

Sosyalizmin çökmüş olması pazar ekonomisinin üstünlüğünü ve kaçınılmaz galibiyetini savunan bu görüşler en aşırı uçlara kadar giderek Fukuyama (1992) örneğinde olduğu gibi 'tarihin sonu' gibi kavramlar üretme cesaretini bile göstermişlerdir. Dolayısıyla soğuk savaşın sonu Batı'ya korkusuz ve pervasızca kapitalizmin üstünlüğünü savunma, uydusu konumundaki ülkeleri sosyalizm veya komünist bloka kaptırma kaygısı olamadan onlara istediği biçimde ekonomik ve siyasal koşullar koyma olanağını vermiştir diyebiliriz. Buna bağlı olarak da Batı tipi çok partili demokrasi, çoğulculuk ve pazar ekonomisi iyi yönetişimin temel elemanları olarak siyasal koşulluk adı altında azgelişmiş ülkelere yardımın ön koşulu olarak korkusuzca dayatılmıştır.

Son yıllardaki iyi yönetim söylemi demokrasi kavramı konusundaki tartışmaları dikkate almaksızın demokrasiyi sorunsuz bir kavrammış gibi ele almaktadır. Uluslararası yardım ve finans örgütleri sanki evrensel olarak demokrasiye doğru bir gidiş varmış gibi her kesin aynı değerleri paylaştığını ve

baskıcı rejimlere karşı savaşım verdiği imajını vermeye çalışmaktadırlar. Bunlarca benimsenen çok partili sisteme geçiş ve herkesin oy verme hakkının olması biçiminde anlaşılan sınırlı demokrasi kavramı aslında büyük tartışmalara açık bir kavramdır. Burada lanse edilen çok partili sistemin tek parti yönetimine karşı galip gelmesi biçimindeki kurumsal ve süreçsel demokrasi halkın muktedirleştirilmesi ve kendi geleceğini kendi eline alması olarak görülmektedir. Bu da ister istemez liberal demokrasi geçekten işçilerin, köylülerin, yoksulların ve marjinal grupların muktedirleşmesine ve devlet karşısında erk sahibi olmasına yol açmakta mıdır? sorusunu akla getirmektedir. Bunu takiben de bir dizi sorunun da yanıtı verilmek zorundadır: Liberal demokrasi nedir? Azgelişmiş ülkelere transfer edilmesi kolay mıdır? Transfer edilince sosyal adalet, siyasal eşitlik, insan haklarına saygı ve ekonomik kalkınmayı da beraberinde getirmekte midir? gibi soruları da gündeme getirmektedir.

Liberal demokrasinin en iyi tanımlarından birini yapan Schumpeter (1942: 271) bir ülkenin demokratik sayılabilmesi için orda en güçlü bir şekilde kollektif karar verme yetkisini elinde tutanların dürüst, eşitlikçi ve belli aralıklarla yapılan, adayların özgür bir şekilde yarıştıkları ve tüm yetişkin nüfusun oy verme hakkına sahip olduğu bir seçim sisteminin var olması gerekir demektedir. Böyle bir sistemin yerleşip işleyebilmesinin çok uzun bir zaman alacağı İngiltere örneğinden bellidir. İngiltere’de çoğulcu demokrasinin yerleşmesi seçkinlerle emekçi kesimler arasındaki 1832 ile 1928 arasında yüz yıla yakın bir süre devam eden bir mücadele sonucunda olmuştur. Siyasal anlamda mecliste temsil edilmek isteyen emekçi kitlelerinin köktenci istemleriyle onları temsiliyet dışında tutmaya çaba gösteren toprak aristokrasisi ve sanayi burjuvazisi arasındaki mücadele sonucunda ortaya çıkan kurumsal düzenleme günümüz süreçsel demokrasisinin temelini oluşturmuştur. Süreçsel demokrasinin yerleştirilmesini isteyen küresel güçler demokrasinin hem gelişmiş hem de azgelişmiş ülkelerde halen gelişmekte olan bir süreç olduğunu yok saymakta ve istediği anda istenen bir yere yerleştirilebileceği imajını vermektedirler. Demokrasi mücadelesi kaynakların kontrolü ve bölüşümü mücadelesi ile paralel bir mücadeledir ve bu mücadele var oldukça demokrasi mücadelesi de bitmeyen bir süreç olarak devam edecektir. Bir ülkede ulaşılan demokrasinin niteliği de kaynakların kontrolü mücadelesinin ne aşamada olduğunun bir göstergesidir. Bu bağlamda Batı tipi süreçsel bir demokrasiyi dış yardımlar ve siyasal koşullular aracılığıyla ihraç etmeye kalkışmak sınırlı kalmaya ve ihraç edilen ülkenin sınıfsal yapıları tarafından şekillendirilmeye mahkûmdur. Çok partili sistemin var olması ve belli sürelerde seçimlerin yapılması kitlelerin istemlerinin mecliste temsil edilmesi anlamına gelmez ve siyasal erki elinde bulunduran gruplar kendilerini halka hesap verme zorunluluğunda da hissetmezler. Dolay-

sıyla siyasi eşitlik, halkın söz sahibi olması ile demokratik süreçler ve demokrasinin kurumları arasında bağlantı kurarken şekilsel (süreçsel) demokrasinin ötesine geçmek gereklidir. Halbuki ‘demokratik kuram’ demokratikleşme söyleminin hak eşitliği kavramından hareketle güç ve eşitlik kavramları ve insanların kendi yaşamlarını kontrol edebilme derecesi üzerinde yoğunlaşması gerektiğini vurgular (Allison 1994: 10).

Demokrasiyi çok partili sistem ve seçimlerle eşdeğer gören iyi yönetim söylemi sosyal adalet ve sosyo-ekonomik hakları tümüyle demokrasinin dışında tutmaktadır. Liberal kuramdan esinlenen Batı’daki günümüz demokratikleşme yaklaşımı demokrasiyi ekonomik yapılar ve stratejilerden bağımsız olarak ele almaktadır (Diamond, Linz ve Lipset 1989). Onlara göre demokrasi yasal ve şekilsel anlamda oy verme hakkı ile eşdeğerdir ki bu da hiç bir şekilde sosyo ekonomik eşitliğe ve adalete yol açan bir şey değildir. Sosyal adalet ve refah süreçsel demokrasi anlayışının temel nitelikleri değildir. Liberal yaklaşımda demokrasi herkesin kurallarını iyi bildiği, fakat sonuçlarının ne olacağını kestiremediği belirsiz bir çeşit bir oyun olarak algılanmaktadır. Demokrasiyi oy verme ile eşdeğer gören liberal anlayış siyasi sistemi ekonomik sistemden ayrı olarak ele alarak demokrasinin zenginlerin yoksullar üzerinde hakimiyet kuracağı oligarşik bir sistem yaratacağını zımnen kabul etmekte ve bunu doğal bir süreç olarak görmektedir (Beetham 1992; Przeworski 1991, Przeworski and Vreeland 2000). Refahın, paranın, kaynakların ve eğitimin eşitsiz dağılımı ekonomik olarak güçlü sınıfların bu güçlerini konuşma ve örgütlenme özgürlüğü ve karar verme mekanizmaları üzerindeki güçlü etkileri aracılığıyla siyasi alana da yayarak bireysel çıkarlarını pekiştireceği apaçıktır. Demokratik yarışma ekonomik dengesizliklerin var olduğu eşitsiz koşullarda sürdürüldüğü zaman bu oyun kimi çıkar grupları için belirsiz bir oyun olmaktan çıkar ve demokrasi seçkinlerin hakimiyetini sağlamaya ve sürdürmeye yarayan bir araç haline dönüşür. Siyaset ekonomiden bağımsız olamaz. Siyaset ve demokrasi için genel anlamda özgürlük, özel anlamda da seçme ve seçilme özgürlüğü bir ilk koşul olmakla beraber ekonomik adalet olmadan insanların kendi geleceklerini tayin edebilmeleri olanaksızdır. Çünkü insanların sahip oldukları maddi ve kültürel kaynaklar onların kapasitelerinin ölçütü olmaktadır. Demokrasiyi özgür ve hakkaniyetli seçimler aracılığıyla getireceği iddia edilen ekonomik liberalizmin bu amacını gerçekleştirmesi olanaklı görünmemektedir. Serbest piyasa ekonomisinin öngördüğü sınırsız rekabet ister istemez eşitsizliklere ve zenginliklerin sınırlı ellerde toplanmasına yol açmaktadır ki bu da yoksul kitlelerin siyasi arenada güçlü zenginlerle eşit olarak yarışabilme özgürlüklerini kısıtlamaktadır. Dolayısıyla az gelişmiş ülkelere Batı ve onun yardım ve finans örgütlerince empoze edilen ekonomik liberalizm ile demokrasi arasında aşılması

olanaksız güçlü zorluklar vardır. Gerçi devletin küçültülmesi ile bireysel özgürlüklerin, sivil toplumun ve demokrasinin yükselmesi arasında pozitif bir bağlantı varmış gibi görünmektedir ama ne zaman ki devletin küçültülmesi toplumsal refahın azaltılması, sağlık, eğitim, gıda fiyatlarına yapılan destekler konusundaki yatırımların kısılması veya tümüyle durdurulması biçiminde ortaya çıkarsa işte o zaman toplumsal gerilimlere zemin hazırlanmakta ve demokrasinin yaşayabilme şansı tehlikeye girmektedir. Sosyo-ekonomik haklar demokrasinin vazgeçilmez bir koşulu olarak ele alınmadığı takdirde demokrasi ekonomik olarak güçlü seçkinlerin istemleriyle eşdeğer olacak ve yoksul kesimlerin demokratik siyasetten beklediği kaynakların adaletli paylaşımı ilkesi ile çelişecektir.

Kapitalizm yoksulların zenginlerle siyasal arenada eşit olarak yarışabilme kapasitesini zayıflattığı ve zenginlerin devletle olan ilişkilerinde ellerini güçlendirdiği için demokrasi ile kapitalizm arasındaki bağlantı oldukça ciddi bir sorun yaratmaktadır. Ekonomik demokrasiyi dışlayan ve demokrasi ile liberalizmi eşdeğer tutan ve 1980'lerden beri de küresel ekonomide hakim ideoloji olarak hüküm süren neo-liberalizm aslında demokrasinin sürdürülebilirliğini tehdit etmektedir. Sosyo-ekonomik hakları demokrasi anlayışının dışında tutmakla neo-liberal demokrasi anlayışı yoksul sınıfları kendi siyasal özgürlüklerini hayata geçirmelerini engellemekte ve dolayısıyla da kendi kaderlerini belirleyecek reformların uygulanmasını önlemektedir. Süreçsel, şekilsel ve sınırlı demokrasi anlayışı demokrasinin siyasal ve hukuksal eşitlik ilkelerinin gerçekleşmesini sağlayacak etkilere uzaktır ve yapısal eşitsizliklerin pekişmesine yol açması hesabıyla da satükonun süregitmesinin temel mekanizmasıdır. Kitleler için demokrasinin anlamlı olması onların yaşam standartlarını arttırması ve toplumsal gerilimlerin azaltılması ile eşdeğerdir. Süreçsel demokrasi çok sınırlı demokrasi anlayışıyla kaynakların paylaşımı savaşı ile eşdeğer olan demokratikleşme sürecini irdelemekten çok uzaktır.

VII) Demokrasi ve Kapitalizm

Neo-liberalizmin bir diğer varsayımı da demokratikleşme ve iyi yönetişimin ekonomik büyüme ve kalkınmaya yol açacağı biçimindedir. Süreçsel demokrasinin getirdiği sınırlı demokrasinin özgürlükler ve eşitlikler açısından yeterli olmadığını daha önce irdelemiştik. Şimdi de bu ikinci varsayımın ne derece gerçekçi olduğunu bir gözden geçirelim. Demokrasi ve kalkınma arasında ne gibi bir bağlantı vardır sorusu öteden beri kafaları kurcalamakla birlikte bu soruya şimdiye dek pek doyurucu bir yanıt bulunamamıştır. Son yıllarda uluslararası yardım ve finans örgütleri ve Batılı devletlerin, neo-liberal kuramı

da arkalarına alarak, koordine bir şekilde liberal demokrasinin ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmek için en iyi siyasal sistem olduğunu vurgulamalarına rağmen bu konuda herkesi ikna edememişlerdir. Özellikle liberalizm karşıtlarını bu yargılarına inandırmak pek mümkün olmamıştır. Neo-liberalist siyasal yapılanmanın ekonomik kalkınma için en iyi ortamı sağladığı savı demokrasi ile kalkınma arasında nasıl bir ilişki vardır sorusunu yeniden gündeme getirmiştir. 1960 ve 1970’li yıllarda modernleşme kuramcıları, Marksist ve neo-Marksistler bezeri bir sonuca vararak demokrasinin kapitalist sanayileşmenin doğal bir sonucu olduğunu ileri sürmüşlerdi (Lipset 1959, 1963; Apter 1965; Eisenstadt 1966). Modernleşme kuramı kapitalist sanayileşmenin getirdiği yapısal farklılaşma, akılcılık, bürokrasi, bireysellik, kentleşme ve laiklik gibi sosyo-ekonomik değişimlerin demokrasiyi besleyen kaynaklar olduğu kabul edilmişti. Demokrasi sorunu üzerine doğrudan eğilmemekle beraber Marksist ve neo-Marksistler de liberal demokrasiyi sanayi kapitalizmi ile ortaya çıkan sınırlı bir demokrasi biçimi olarak düşünmüşlerdi.

1980 sonrası sosyalist sistemin yıkılışı kapitalizm ve demokrasinin birbirine bağlı oldukları veya nerdeyse aynı oldukları görüşünün giderek güçlenmesi anlamına gelmiş, serbest piyasa ekonomisinin demokrasinin maddi temeli olduğu, demokrasinin de kapitalizmin siyasal biçimi olduğu görüşü giderek yaygınlık kazanmıştır. İlk bakışta kapitalizm ve demokrasi birlikteymiş gibi görülüyor ise de tarihe kısa bir bakış kapitalizmin Güney Kore, Tayvan, Brezilya, Şili ve Nazi Almanyası gibi ülkelerde otoriter rejimler altında ortaya çıkıp geliştiğini de çok açık bir şekilde ortaya koymaktadır (Rueschemeyer et. al., 1992: 1-2).

Kapitalizm ile demokrasi arasındaki ilişki araştırılırken üç olasılığın ortaya çıktığını görmek mümkün: İkili ya birbirleriyle dost ya düşman veya birbirlerine tümüyle yabancı. Çatışma modeli kapitalist kalkınma ve demokrasi hedeflerinin eşzamanlı olarak elde edilmeye çalışılmasının ikisinde de başarılı olma şansını azaltacağını ileri sürer. Örneğin Lipset (1981) azgelişmiş ülkelerde demokratikleşme çabalarının çok yoğun siyasal çatışmalara yol açacağını vurgulayarak genelde ülkelerin demokratikleşme çabalarına girişmeden önce belli bir sosyo-ekonomik düzeye gelmesi gerektiğini savunur. 1970’lerde çatışma yaklaşımı demokrasinin doğası gereği devletin ekonomik ve toplumsal gelişimini engelleyeceğini otoriter rejimin ise ekonomik ve toplumsal gelişmeyi daha iyi sağlayabileceğini ileri sürmekteydi. Sanayileşen ‘Asya Kaplanları’nın 1960’lar ile 1980’ler arasındaki deneyimleri göz önüne alındığında otoriter rejimlerin ellerinin köklü reformlar uygulamada demokratik rejimlere göre daha güçlü olduğu gerçeği yadsınamaz. Buna çok açık bir örnek olan Güney

Kore’de birbirini takip eden Park ve Chun rejimlerinde sendikalar yasaklanarak devlet işçi sınıfını kontrol altında tutmayı başarmış ve baskı rejimi altında hızlı bir ekonomik büyüme gerçekleştirmişti. Brezilya, Güney Kore ve Doğu Asya’nın sanayileşen kaplanlarını örnek olarak gösteren çatışma yaklaşımı, az gelişmiş ülkelerin demokrasi ve ekonomik büyümeyi eşzamanlı olarak sürdürebilecekleri için çok zor bir ikilem içinde olduklarını dolayısıyla da demokrasi ve büyüme arasında acı bir seçim yapmak zorunluluğunda olduklarını vurgulamakta ve demokrasinin az gelişmiş ülkeler için bir lüks olduğu sonucuna varmaktaydı (Bhagwati 1995: 50; Sirowy ve Inkeles 1990: 128).

Bu görüşün taban tabana zıddı görüş de Beetham ve Boyle (1995: 125) ve Diamond (1993: 61) tarafından ileri sürülen ve demokrasi ile ekonomik kalkınma ve büyümenin birlikte yürümesi gerektiğini ve az gelişmiş ülkelerin demokrasiden vazgeçme gibi bir lükslerinin olmadığını savunan görüştür. Demokrasi sadece gelişme ve kalkınmaya yol açmakla kalmaz, aynı zamanda demokrasi ve gelişme arasında birbirini tamamlayıcı organik bir bağ da vardır ki bu da yönetimde bireysel keyfiyete ve kirlenmeye yol açan otoriter rejimlere göre daha üstün ve tercih edilir bir niteliktir. Demokrasi ile kalkınma gelişme ve kapitalizm arasındaki bu pozitif bağlantı yaklaşımı 1980 sonrası Batı dünyasında hakim paradigma olan Ortodoks liberalizmle birlikte devlet yöneticilerinin, uluslararası yardım ve finans örgütlerinin de tercih ettiği bir yaklaşım haline gelmiş ve az gelişmiş ülkelere dayatılan koşullulukların kuramsal temelini oluşturmuştur. Amerikan ve İngiliz resmi belgelerinde Hegelci bir teleolojik yaklaşımla ve Fukuyama (1992) ruhuna sadık bir şekilde çoğulcu demokrasi ve iyi yönetişimin kalkınma amaçlı ekonomik yardımların temel koşulu olacağı açıkça belirtilmiştir.

Kapitalizm, kalkınma ve demokrasi arasında doğrudan hiçbir ilişki görmeyen üçüncü görüş ise Rueschemeyer ve diğerleri (1992) ve Leftwich (1993, 1996a, 1996b, 2000) gibi önemli yazarlar tarafından geliştirilmiştir. Serbest piyasa ekonomisinin demokrasinin ortaya çıkması ve gelişmesi için en iyi ekonomik sistem olduğu görüşünü sorgulayarak işe koyulan (Rueschemeyer et. al., 1992) demokrasinin toplumsal sınıflar ve sınıf koalisyonları arasındaki güç farklılıkları ve yarışmalarından başka bir şey olmadığını ileri sürerler. Dolayısıyla demokrasinin ortaya çıkması, gelişmesi ve süreklilik kazanması sınıf ilişkileri ile devletin yapısı, gücü ve bağımsızlık derecesi ile belirlenir. Siyasal eşitliğin gelişmesi süreci olarak da betimlenen demokratikleşme sürecini üç temel faktör belirler: 1. sınıflar ve sınıf koalisyonları arasındaki güç dengeleri; 2. devletin niteliği ve sivil toplumla olan ilişkileri; 3. sınıflar arasındaki güç dengeleri ve toplum - devlet ilişkileri üzerindeki uluslararası etkiler

(Rueschemeyer et. al., 1992: 5). Dolayısıyla demokrasinin ortaya çıkması, gelişmesi ve sürdürülebilirliği ekonomik büyüme ile demokrasinin birlikte ortaya çıkması olayına indirgenemez. Gelişmiş ülkeler, Latin Amerika, Orta Amerika ve Karayipler ele alındığında kapitalizm ve demokrasi arasında bir korelasyon görmek mümkün değildir. Demokrasinin ortaya çıkma koşullarını ne serbest piyasa ne de kapitalistler sağlamaktadırlar. Bir güç savaşımı olan demokrasi mücadelesini kapitalist sistemin çelişkileri ortaya çıkarmaktadır. Yani kapitalizmin pozitif değil de negatif özellikleri demokrasi mücadelesinin yolunu açmaktadır. Kapitalizmin yarattığı sınıfsal dönüşümler siyasal eşitlik için mücadelenin yolunu açan temel unsurlardır, dolayısıyla da hakim sınıfların zayıflaması ve orta ve emekçi sınıfların güçlenmesi demokratikleşme sürecini tetiklemektedir. Tarihe bakıldığında çeşitli toplumsal sınıflar arasında işçi sınıfı en tutarlı demokrasi savunucusu olmuştur. Köylülere kıyasla işçi sınıfı hakim sınıfların hegemonyasından daha fazla tedirgin olduğu ve mücadele için daha fazla donanımına sahip olduğu için onların siyasal katılım istekleri daha fazla ve güçlü olmuştur. Diğer yandan toprak sahibi kırsal hakim sınıflar ise demokratikleşmeyi kendi ucuz emek elde etme mekanizmaları için bir tehdit olarak görmüşlerdir. Aynı şekilde burjuvazi de alt sınıfların siyasal katılımını kendi sınıf çıkarlarıyla çelişen bir süreç olarak algılaya gelmiştir. Kırsal alandaki toprak sahibi hakim sınıflar ile burjuvazinin demokrasiyi isteyip istememe dereceleri alt sınıflardan, emekçi ve köylülerden gelen baskıları ne derece bir tehdit olarak algılamaları ile orantılıdır. Eğer bu baskılar hegemonyaları için tehdit derecesine varırsa hakim sınıflar hiç çekinmeden demokrasinin köküne kibrit suyu dökebilirler. Orta sınıflara gelince, onlar da hesaplarına gelince demokrasiye destek verirler. Orta sınıflar hakim sınıflara karşı eğer güçlü bir emekçi kesimle bir ittifak kurabiliyorlarsa demokrasiye destek verirler, eğer demokrasinin getirdiği kitlesel istek ve baskıları kendileri için bir tehdit olarak görürlerse de otoriter rejimlere destek verirler (Rueschemeyer et. al., 1992). Bu arada demokrasinin yerleşmesi ve güçlenmesi süreci üzerinde güçlü siyasi partilerin rolünü de yadsımamak gerekir. Demokrasinin ortaya çıkmasında güçlü siyasi partilerin varlığı ne kadar gerekli ise onların var olması aynı şekilde hakim sınıflarca kendi çıkarlarına bir tehdit olarak algılanabilir ve demokrasi karşıtlığı güçlü reaksiyonlar göstermelerine neden de olabilir. Demokrasinin güçlenmesi ve yerleşmesi (konsolidasyonu) için en az iki veya daha fazla güçlü siyasi partinin var olduğu ve hakim sınıfların en azından bunlardan bir tanesinin devlet yönetimine doğrudan dahil olmasına izin verdiği koşullarda söz konusu olabilmektedir (Rueschemeyer et. al., 1992: 9).

Sınıflar arasında göreceli güç dengelerinin yanı sıra devletin ve sivil toplumun göreceli güçleri de demokratikleşme sürecini belirleyen etmenler ara-

sındadır. Sivil toplum üretimle ilgisi olmayan, nitelik olarak devlete ve ailelere bağlı olmayan tüm formel ve informal toplumsal kurum ve örgütlenmeler olarak betimlenebilir. Latin Amerika örneğinde olduğu gibi eğer devlet sivil toplumdan görece olarak bağımsız ise demokratik gelişme dumura uğrayabilir veya yavaşlayabilir. Eğer devlet kendini sendikaların, siyasi partilerin, insan hakları, çevrecilik vb konularındaki toplumsal baskı gruplarının üzerinde görüyor ve davranıyorsa demokratikleşme süreci kesintiye uğrar.

Demokratikleşmenin içsel dinamiklerinin yanında en az onlar kadar etken olan dış dinamlara da bakmak gerekir. Özellikle bir ülkenin ekonomik bağımlılığı demokratikleşme sürecine olumsuz etki yapar. Uluslararası güçler Afrika, Latin Amerika ve Karayipler de dahil olmak üzere bir çok azgelişmiş ülkedeki sınıf yapılarının oluşmasında doğrudan etkili olmakta, ya tarıma dayalı ihracat yapan ülkelerde büyük toprak sahiplerinin sınıfsal hakimiyetini pekiştirmekte ya da sanayide işçi sınıfını sınırlı ve güçsüz tutarak sanayiye de teknoloji ithaline bağımlı bırakmaktadır. Küresel ekonomideki uluslararası hakim güçlerin jeo-politik çıkarları doğrultusunda azgelişmiş ülkelerdeki baskıcı rejimlere verilen destekler ve bu ülkelerin iç işlerine doğrudan müdahale etmek yoluyla devletin sivil toplumla olan ilişkilerindeki görece bağımsızlığı pekiştirilmekte ve demokratikleşme süreci büyük bir ölçüde frenlenmektedir.

Kısacası görüldüğü gibi kapitalist gelişme sürecinde demokrasinin gelişmesinde veya çözülmesinde üç grup güç çeşitli derece ve boyutlarda etmen olmaktadır: sınıfsal güç, devlet gücü ve uluslararası hakim güçler. Kapitalist gelişme ile demokratikleşme birbirleriyle sınıflar arasında güç dengelerinin değişimi aracılığıyla ilintili olmakla beraber demokratik gelişmenin derecesini kapitalist gelişmenin seviyesinden otomatikman çıkarmak mümkün değildir. Hakim sınıflar ile devlet arasındaki ilişkilerin niteliği de demokrasinin yerleşmesi ve konsolidasyonu açısından çok önemlidir. Aynı zamanda ülkenin küresel ekonomi ile eklemlaşmesinin zamanı ve niteliği de ülke ekonomisini ve sınıfsal yapısını etkilemesi nedeniyle demokratikleşme için ciddi anlamlar taşır. Sınıf ittifakları büyük ölçüde sosyal sınıflar, devlet ve uluslararası güçler arasındaki etkileşimler tarafından şekillendirilmektedir. Hakim sınıflar sürekli olarak devleti ele geçirmek ve onun tekelci yaptırım gücünü kullanarak kitlelerin demokrasi ve dolayısıyla da ekonomik pastadan daha çok pay alma isteklerini bastırmak çabası içindedirler. Devletin baskıcı yaptırımcı gücünü anti demokratik politikalar için kullanabilmek de mevcut sınıfların görece güçleri, hakim sınıfların kendi içindeki güç dengeleri ve hakim küresel güçlerin etkileri gibi bir çok etmene bağlıdır (Rueschemeyer et. al., 1992: 255-6). Kısacası demokrasi ile gelişme arasındaki ilişki öyle varsayıldığı gibi basit bir korelasyon

ilişkisi değil, oldukça karmaşık bir ilişkidir ve çok dikkatli bir çözümleme gerektirmektedir.

Demokrasi ile kalkınma ve gelişme arasındaki bağlantıda önemli olan şey rejimin çeşidi değil devletin niteliği, kapasitesi, amaçları ve yapısıdır (Leftwich 1993; 2000). Leftwich'in çalışmalarına dayanarak 1965 ile 1990 yılları arasında kişi başına düşen gayri safi ulusal hasıla istatistiklerine bakıldığında yüksek oranda büyüme rakamlarını hem demokratik hem de demokratik olmayan ülkelerde gözlemek mümkündür. Örneğin bu yıllar arasında demokratik yapıların var olduğu Singapur'da ortalama büyüme hızı % 6.5, Botsawana'da % 8.4 ve Mauritius'da % 3.2 olarak belirlenirken demokratik olmayan Güney Kore'de % 7.1, Tayvan'da % 7 ve Çin'de % 5.8 olarak saptanmıştır. Benzer bir şekilde aynı yıllar arasında negatif kalkınma hızı gözlenen ülkeler arasında da demokratik yapıların var olduğu Jamaika, Venezüella ve Senegal'de ve demokratik yapıların olmadığı Zaire, Zambia, Libya ve Nijerya'da -0.1 ile -3 arasında değişen büyüme hızları tespit edilmiştir (Leftwich 1993:614). Bu da demokrasi ve kalkınma arasında olumlu veya olumsuz bir korelasyon vardır diyen görüşlerin ikisini de çürütmekte ve ister istemez demokratik siyasetin iyi yönetim için zorunlu ve yeterli bir koşul olup olmadığı sorusunu akla getirmektedir. Bu soruya cevap olumlu olsa bile azgelişmiş ülkelerdeki iyi yönetimi uygulayabilmek ve koruyabilmek için gerekli olan demokrasinin yerleşmesi ve sürdürülebilmesinin toplumsal temelleri mevcut mudur? sorusu da yanıtlanmak durumundadır (Leftwich 2000: 108). Bu sorunun yanıtı da devletin 'kalkınmacı' bir devlet olup olmadığında yatmaktadır. Kalkınmacı devlet 'ondokuzuncu yüzyıldan itibaren gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkan modern devletin geçişsel bir formudur. Kalkınmacı devlet içinde siyasal bürokratik seçkinlerinin genel olarak toplumun sosyo-politik güçlerinden görece bir bağımsızlık kazandığı ve bunu hızlı bir kalkınma programını uygulamak için acımasız bir kararlılıkla sürdürebilen bir devlet şeklidir' (Leftwich 2000: 167). Kalkınmacı devlet demokratik olabilir de olmayabilir de. Demokrasi ve kalkınmanın birlikte olabilmesi için devletin hem kalkınmacı hem de demokratik olması gerekir. Azgelişmiş ülkelerdeki kalkınmacı devlet örneklerine bakan Leftwich kalkınmayı sağlayabilmek için iyi yönetim ve etkin bir kamu kapasitesi arasında doğrudan doğruya bir bağlantı olmadığı sonucuna varır. Ekonomik büyümeyle eşdeğer tutulan kalkınmanın gerçekleşmesi için demokratik politikalar ne zorunludur ne de yeterlidir. İyi yönetimi daha geniş kapsamlı demokratik yönetimin bir parçası olarak lanse etmek kalkınma sorunlarını anlamamıza olumlu bir katkıda bulunmadığı gibi kavramsal bir kargaşaya da yol açmaktadır.

Sonuç

Demokrasi, kalkınma ve iyi yönetim arasında açık ve seçik doğrudan bir ilişki olmamasına rağmen Batı hükümetleri, onların güdümündeki yardım ve finans kurumları iyi yönetişimi mali yardımın bir önkoşulu olarak ileri sürmekte ısrarla devam etmektedirler. İyi yönetişimin temel taşı olarak da kurumlar ve kapasite inşası ileri sürülmektedir. Ama aynı Batı iyi yönetimin yerleştirilmesi ve sürdürülmesinin de siyasetin niteliği ile bağlantılı olduğunu anlamamakta da ısrar etmektedir. Siyasetin niteliği dikkate alınmaksızın kurumların yapısında yapılan değişikliklerin istenen sonuçları vermeme ihtimali oldukça yüksektir. Devletin yapısında temel değişiklikler olmaksızın yerleşmiş olan adam kayırmacılık, patronaj sistemi, bürokratik bozulma ve çürüme öyle sınırlı bir demokrasi getirmek veya kimi kurumları yerleştirmekle ortadan kalkmaz. Batı'nın siyasal koşullulukta ısrarının nedenlerinden bir tanesi azgelişmiş ülkelerde ekonomik büyümeyi ve kalkınmayı sağlayacağına inanılan yapısal uyum politikalarının iyi uygulanamamasının arkasında yeteneksiz çıkarıcı ve fırsatçı hükümetler olduğu inancı yatmaktadır. Bu tür hükümetler olmasa yapısal uyum politikaları (YUP) azgelişmişlik sorunlarını çözecekti imajı gerçekleri saptırmaktan başka bir şey değildir. Bir kez YUP'nin uygulanması toplumsal gerilimlere neden olduğu için güçlü ve baskıcı bir devletin varlığını gerektirmektedir. Bu da demokratikleşme koşuluyla daha başlangıçta taban tabana zıt bir konum yaratır. Yapılması zorlanan devalüasyonlar, kamu harcamalarının en can alıcı sektörlerde (eğitim, sağlık, alt yapı, tarım vb) kısılması, sıkı ücret sınırlamaları, sübvansiyonların kaldırılması gibi politikalar Türkiye de dahil bir çok azgelişmiş ülkede toplumsal gerilimlere yol açmış ve kitlelerin kontrol edilmesi için de askeri ve baskıcı yöntemlere başvurulmuştur. Yani YUP'ların uygulanması kitleler karşısında güçlü bir devlet gerektirmiştir ki bu da Batı'nın azgelişmiş ülkelere yardım almak istediklerinde devleti küçültmeleri gerektiği koşulu ile çelişki yaratmıştır. Bu paradoksal durum Batı'nın sorunlara çok teknokratik bir yaklaşımla baktığını ve çözümlerin devletin niteliğinde değil de yönetsel ve kurumsal değişikliklerde aradığını göstermektedir. Peki Batı azgelişmiş ülkelerdeki sorunları anlamamakta mıdır? Cevap tabii ki anlıyor ama asıl nedenlere inmek kendi temel çıkarlarından vazgeçmek anlamına gelir ki bu da tercih edilebilecek bir alternatif değildir.

Batı ve neo-liberalizmin sınırlı bir demokrasi kavramı ile hareket etmesi sorunun tam kalbinde yatmaktadır. Burada demokrasi seçimler, sivil özgürlükler ve örgütlenme özgürlüğü ile kalkınma ise ekonomik büyüme ile eşdeğer tutulmaktadır. Dolayısıyla da demokrasinin otomatik olarak ekonomik büyümeyi engelleyip engellemediği, geliştirip geliştirmediği gibi kısır tartışmalar yuka-

rıdaki örneklerde de görüldüğü gibi olası bizi belirgin bir sonuca ulaştıramaz. Bu bağlamda süreçsel demokrasi tanımında temellenen tartışmaların ötesine gitmek ve demokrasinin toplumsal refah seviyesini yükseltmese de nasıl bir mekanizma olabileceğini ne rol oynayabileceğini irdelemek gerekir. Bu da ekonomik büyümeyi sağlamak için takip edilen demokratik stratejilerin incelenmesini içerir. Demokratik strateji diyebileceğimiz bu strateji yapısal uyum politikalarından çok farklıdır. Demokratik strateji ekonomik büyüme ve liberal demokrasi kavramları üzerinde yoğunlaşmak yerine kitlelerin refah seviyesini yükselten siyasal katılımlarına olanak veren siyasetler üzerinde yoğunlaşır. Burada gelir dengesizliklerini minimuma indirmek, fiziki çevreyi iyileştirmek ve korumak, kitlelerin siyasi, ekonomik ve toplumsal karar verme mekanizmalarında etkin olmalarını sağlamaya yönelmek, temel gereksinimlerin sağlanmasına öncelik vererek kitlelerin muktadirleşmesi ve devlet karşısında korunur olması temel amaçtır. Yani ekonomik sorunların demokratikleşmesini temel amaç olarak ele alan bu yaklaşımda öncelikle ekonomik ilişkiler demokratikleşirse demokrasi ve kalkınma ancak o zaman birlikte yürür görüşü hakimdir. Halbuki az gelişmiş ülkelere empoze edilen ‘Washington uzlaşması’ temelli neo-liberal yapısal uyum politikaları ne demokrasiyi ne de ekonomik kalkınmayı gerçekleştirebilecek niteliktedir. Yapısal uyum programları özel ekonomik etkinlikleri toplumsal kontrolden çıkarıp her şeyi serbest pazarın insafına bırakarak demokratik kalkınma programlarının önünü kesmektedirler. Tarım kesimindeki küçük işletmelere verilen destekleri kaldırarak, sanayide emekçilerin örgütlenmelerini engelleyerek büyük bir ölçüde devlet eliyle kitlelerin temel gereksinimlerini sağlama mekanizmaları kısıtlanmaktadır ki bu da hem hakim sınıfların güçlenmesine yardımcı olmakta hem de kitleleri kendi geleceklerini tayin etmekten mahrum etmekte ve ekonomik cendereye sokarak toplumsal ve siyasal istikrarı bozmaktadır. Yapısal uyum politikalarının uygulanması baskıcı bir devlet gerektirir bu da bu politikaların kendi prensibi olan devletin müdahaleci olmaması ve ekonomik büyümenin demokrasi ile birlikte götürülmesi ile kuralı ile çelişir. Yani istenen şeyle yapılan şey tümüyle farklıdır. İstenen demokrasi ile kalkınmanın beraberliğidir ama yapılan demokrasinin kalkınmadan koparılmasıdır. Ekonomik kalkınmanın ekonomik büyüme ile eşdeğer tutulması fakat bu büyümenin niteliğinin nasıl olduğuna aldırılmaması da neo-liberalizmin diğer bir ciddi sorunudur. Ekonomik örgütlenmenin demokratik olup olmadığına bakılmaksızın demokrasinin ekonomik büyümeyi otomatik olarak takip etmesi beklenmektedir. Demokrasi ile kalkınmanın kasıtlı olarak ayrı tutulması neo-liberalizme kitlelerin temel gereksinimlerinin karşılanması ve çevre sorunlarına öncelik vermeme ve hatta duyarsız kalma olasılığını tanımaktadır. Bretton Woods kurumlarınca (Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu) gelişmiş ülkelerin çıkarları doğrultusunda denetlenen ve kitle-

lerin toplumsal ve siyasal katılımlarını dışlayan yapısal uyum programlarının demokratik olmadığı açıktır. Dolayısıyla da kendileri demokratik olmayan bu programların uygulanmasından demokrasinin ortaya çıkması da beklenemez. Az gelişmiş ülkelerde toplumsal katmanlar arasında büyük gelir dengesizlikleri süregittikçe ekonomik olarak güçlü olan sınıflar siyasal süreçleri her zaman kontrol altında tutacaklardır. Buna bağlı olarak da seçimlerin olması, oy hakkının olması karar verme süreçlerine kitlesel katılım ve demokratiklik anlamına gelmez. Yerel seçkinler yerel kurumları ve yerel siyaseti bir şekilde ele geçirerek siyasal patronaj mekanizmalarını işleterek demokrasi ruhundan uzaklaşırlar.

Neo-liberalizm prensipleri çerçevesinde uluslararası baskılar sonucu devletin yeniden şekillendirilmesi devletin kalkınmacı ruhunu öldürür. Bunun sonucu olarak da Türkiye ve birçok Afrika ve Asya ülkesinde olduğu gibi devlet ekonomiyi yönlendiren bir aktör olmaktan çıkarılarak özellikle de uluslararası sermayenin rahat hareket edebilmesi için bir bekçi rolüne itilir. Bürokrasinin sayısal olarak azaltılması, devlet içindeki rolünün uluslararası sermayenin çıkarları açısından yeniden belirlenmesi, devletin ekonomiyi düzenleyici rolünün sona erdirilmesi, mali ve ticari ilişkilerin liberalize edilmesi, kamu ekonomik kurumlarının özelleştirilmesi, toplumsal hizmetlerde devletin payının azaltılması gibi olgular devletin gücünün ve otonom özelliğinin kökünü kazar. Görsel özerkliğini yitiren devlet artık ulusalcı politikalar uygulayamaz konuma gelir. Bunlara bir de ticarete, gümrükte, dövizde, maliye ve finans yönetiminde dış kontrollü makro ekonomik politikalar eklenince ulusal sermaye birikiminin on koşulları da ortadan kalkar. Dış kontrollü makro politikaların ülke içi sorunlara endeksli olmaması bu politikaların demokrasiye katkısının olumsuz olacağı anlamına gelir. Çünkü bu politikaların bir sonucu olarak kemerler sıkılmakta sağlık, eğitim, ücretler, sübvansiyonlar çevre vb gibi alanlardaki bütçe kısıtlanmaları dar gelirlilerin siyasal katılımlarını sınırlamakta, toplumsal gerilimi tırmandırmakta ve anti demokratik baskıcı devlet politikalarını gerektirmektedir.

Soyut olarak demokratik hakların savunulması, süreçsel demokrasinin kurumlarının yerleştirilmesi kitlelere kendi yaşamlarını doğrudan etkileyen ekonomik kararlara katılma olasılığını vermemektedir, dolayısıyla da demokrasinin temel prensiplerinden çok uzaktırlar. Tüm bu tartışmalar demokrasi ve gelişme konusunda devletin ne kadar önemli bir rolünün olduğunu göstermektedir. Yaşam beklenti süresi, okuryazarlık, çocuk sağlığı ve çocuk ölümleri gibi ölçütlerde kendini gösteren ekonomik büyümenin ve toplumsal gelişmenin niteliği büyük ölçüde siyaset ve devletin niteliğince belirlenir. Ekonomik ve

toplumsal gelişme kaynakların nasıl kullanıldığı, örgütlendiği, harekete geçirildiği ve paylaşıldığı ile doğrudan bağlantılıdır. Kalkınma ve gelişme ekonomik ve siyasal mücadelelerin bir sonucu olarak ortaya çıkar. Ekonomik ve siyasal arenada birbiriyle yarışan ve mücadele eden toplumsal sınıfların göreceli gücü kaynakların kullanımında eşitsizliklere neden olarak çeşitli toplumlarda çeşitli sınıf profilleri yaratır. Bu mücadelede kimlerin kazançlı kimlerin zararlı çıkacağını da büyük ölçüde kaynakların nasıl mobilize edileceğini belirleyen ve dolayısıyla yönetsel bir rol oynayan devlet belirler. Kısacası siyasal mücadelelerin arenası olan devletin niteliği irdelenmeden kalkınma ve demokrasinin anlaşılması da olası değildir.

Kaynakça

- Aidoo, A., 1993, 'Africa: Democracy Without Human Rights?', **Human Rights Quarterly**, 15: 703–15.
- Allison, L., 1994, 'On the Gap between Theories of Democracy and Theories of Democratisation', **Democratisation**, 1(1): 9-19.
- Apter, D. E., 1965, **The Politics of Modernization**, Chicago: Chicago University press.
- Bauer, P. T., 1975, 'Western Guilt and Third World Poverty', **Quadrant**, 20(4): 13-22.
- . 1976, **Dissent on Development**, London: Weidenfield and Nicholson.
- Beetham, D., 1992, 'Liberal Democracy and the Limits of Democratization', **Political Studies**, XL: 40-53.
- . 1999, **Democracy and Human Rights**, Cambridge: Polity
- Beetham, D. and Boyle, K., 1995, **Introducing Democracy: 80 Questions and Answers**, Oxford: Polity Press in Association with Blackwells Publishers.
- Bhagwati, J., 1995, 'The New Thinking on Development', **Journal of Democracy**, 6(4): 50-64.
- Bratton, M., 1994, 'International versus Domestic pressures for "Democratisation" in Africa', paper presented at the conference 'The End of Cold War: Effects and Prospects for Asia and Africa', London: SOAS, UCL.

- Bratton, M. and N. van de Walle, 1997, **Democratic Experiments in Africa: Regime Transition in Comparative Perspective**, New York: Cambridge University Press.
- Brown, S., 2004, 'Theorising Kenya's Protracted Transition to Democracy', **Journal of Contemporary African Studies**, Vol. 22, No. 3, pp. 325–42.
- Burbach, R. 1993, **Low Intensity Democracy: Political Power in the New World Order**, London: Pluto Press.
- Carothers, T., 1999, **Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve**, Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.
- , 2002, 'The End of the Transition Paradigm', **Journal of Democracy**, 13 (1).
- Carothers, T. and M. Ottaway, 2000, 'The Burgeoning World of Civil Society Aid', in M. Ottaway and T. Carothers (ed.), **Funding Virtue: Civil Society Aid and Democracy Promotion**, Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.
- Chalker, L., 1991, **Good Government and the Aid Programme**, London: ODA
- Chomsky, N., 1993, **Year 501: The Conquest Continues**, Boston: South End Press.
- Clapham, C., 1993, 'Democratisation in Africa: Obstacles and Prospects', **Third World Quarterly**, 14 (3): 432-8.
- Crawford, G., 2000, 'European Union Development Co-operation and the Promotion of Democracy', in P. Burnell (ed.) **Democracy Assistance: International Co-operation for Democratization**, London and Portland, OR: Frank Cass.
- . 2005, **The European Union and Democracy Promotion in Africa: The Case of Ghana**, *The European Journal of Development Research*, 17: 4, 571 – 600.
- Diamond, L., 1993, 'The Globalization of Democracy', in Slater, R., Schutz, B. and Dorr, S. (eds.) **Global Transformation and the Third World**, Boulder: Lynne Rienner.
- Diamond, L., J. J Linz, and S. M Lipset, 1989, 'Preface' in Diamond, L., Linz, J. J. and Lipset, S. M. (eds.), **Democracy in Developing Countries**, Vol. 4, Latin America, Boulder CO.: Lynne Rienner.

- Eisenstadt, S. N., 1966, **Modernization: Protest and Change**, London: Prentice Hall.
- Ersson, S., and Jan-Erik Lane 1996, 'Democracy and Development: A Statistical Exploration.' In Adrian Leftwich (ed.), **Democracy and Development: Theory and Practice**, Cambridge, MA: Polity.
- European Commission, 2003, **The EU-Africa dialogue, Communication from the Commission to the Council**, COM (2003) 316 final, 23.6.2003 Brussels: European Commission.
- Frank, A.G., 1993, 'Marketing Democracy in an Undemocratic Low Intensity Democracy', in B. K. Gills, J. Rocamora and R. Wilson (eds.), **Elite Democracy in the Third World**, London: Pluto Press, pp. 35-58.
- Friedman, M., 1962, **Capitalism and Freedom**, Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Fukuyama, F., 1992, **The End of History and the Last Man**, London: Penguin.
- Green, R. H., 1986, **Sub-Saharan Africa: Poverty of Development, Development of Poverty**, IDS Discussion Paper, Brighton: Institute of Development Studies.
- Harbeson, J. W., 1999, 'Rethinking Democratic Transitions: Lessons from Eastern and Southern Africa', in Richard Joseph (ed.), **State, Conflict, and Democracy in Africa**, Boulder, CO and London: Lynne Rienner, pp. 39-55.
- Held, D., 1996, **Models of Democracy**, Cambridge: Polity in association with Blackwell
- House of Commons Debates, 1990, **House of Common Debates**, Vol. 182, No. 28, cols 1235-99, London: House of Commons.
- Hurd, D., 1990, 'Promoting Good Government', Crossbow, Autumn.
- Joseph, R., 1997, 'Democratization in Africa After 1989: Comparative and Theoretical Perspectives', **Comparative Politics**, Vol. 29, No.3, pp. 363-82.
- Laver, M., 1997, **Private Desires, and Political Action**, London: Sage.
- Leftwich, A., 1993, 'Governance, Democracy and Development in the Third World', **Third World Quarterly**, 14 (3): 605-625.

- . 1996a, "On the Primacy of Politics in Development." In Adrian Leftwich (ed.), **Democracy and Development: Theory and Practice**, Cambridge: Polity Press.
- . 1996b, 'Two Cheers for Democracy? Democracy and developmental State', in Leftwich, A. (ed.), **Democracy and Development**, Cambridge: Polity Press.
- .2000, **States of Development**, Cambridge: Polity Press.
- Lipset, S. M., 1959, 'Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy', **American Political Science Review**, 53: 69–105.
- . 1963, 'Economic Development and Democracy', in S.M. Lipset (ed.), **Political Man**, New York: Anchor.
- .1981, **Political Man: The Social Basis of Politics, Political Democracy and Human Development**, Baltimore, MD: John Hopkins University Press.
- Nozick, R., 1974, **Anarchy, State, Utopia**, Oxford: Basil Blackwell.
- OECD, 1989, **Development Cooperation in the 1990s**, Paris: OECD.
- Olsen, G. R., 1998, 'Europe and the Promotion of Democracy in Post Cold War Africa: How Serious is Europe and For What Reason?', **African Affairs**, Vol. 97, No.388, pp. 366–7.
- . 2002, 'The European Union: An Ad Hoc Policy with a Low Priority', in P. J. Schraeder (ed.), **Exporting Democracy: Rhetoric vs. Reality**, Boulder, CO: Lynne Rienner.
- . 2003, 'The Africa Policy of the European Union: Challenges to Traditional Policy Options, Opportunities for New Choices', paper presented at the European Consortium for Political Research (ECPR) 2nd General Conference, Marburg, 18–21 September 2003 (mimeo).
- Olson, M., 1982, **The Rise and Fall of Nations**, New Haven, CT: Yale University Press.
- Przeworski, A., 1991, **Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America**, Cambridge: Cambridge University Press.
- Przeworski, A., and Vreland, J. R. 2000, 'The Effect of IMF Programs on Economic Growth', **Journal of Development Economics**, 62(2): 385-421.

- Przeworski, A., M. E. Alvarez, J. A. Cheibub, and F. Limongi, 2000, **Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950–1990**, New York: Cambridge University Press.
- Randel, J., T. German and D. Ewing (eds.), 2004, **The Reality of Aid 2004: Focus on Governance and Human Rights**, Manila: IBON Books.
- Remmer, K., 1995, 'New Theoretical Perspectives on Democratization', **Comparative Politics**, Vol. 28, No.1, pp. 103–22.
- Rueschemeyer, D., E. H Stephens, and J. D Stephens, 1992, **Capitalism Development and Democracy**, Cambridge: Polity Press.
- Robinson, M., 1996, 'Economic Reform and the Transition to Democracy', in Luckham, R. and White, G. (eds.), **Democratization in the South: The Jagged Wave**, Manchester: Manchester University Press.
- Sirowy, L. and A. Inkees, 1990, 'The Effects of Democracy on Economic Growth and Inequality: A Review', **Studies in Comparative International Development**, 25(1): 126- 157.
- Schumpeter, J. A., 1942, **Capitalism, Socialism and Democracy**, New York: Harper Torchbooks.
- Short, C., 1997, Democracy, Human Rights and Governance, speech given at the University of Manchester, 30 June 1997, London: Department of International Development.
- Sørensen, G., 1993, 'Democracy, Authoritarianism and State Strength', in G. Sorensen (ed.), **Political Conditionality**, London: Frank Cass/EADI, pp. 6-34.
- , 2000, 'The Impasse of Third World Democratization', in Michael Cox, G. John Ikenberry and Takashi Inoguchi (eds.), **American Democracy Promotion: Impulses, Strategies, and Impacts**, Oxford: Oxford University Press, pp. 287–307.
- Stokke, O., 1995, 'Aid and Political Conditionality: Core Issues and State of the Art', in Stokke, O. (ed.), **Aid and Political Conditionality**, London: Frank Cass.
- Taylor, I., 2004, 'Why NEPAD and African Politics Don't Mix', Silver City, NM and Washington, DC: Foreign Policy in Focus, February 16.
- Turner, T., 1997, 'Zaire: Flying High Above the Toads: Mobutu and Stale-mated Democracy', in John F. Clark and David E. Gardinier (eds.), **Po-**

- litical Reform in Francophone Africa**, Boulder, CO: Westview, pp. 246–64.
- UNDP, 1991, **Human Development Report 1991**, New York: Oxford University Press.
- Widner, J. (ed.), 1994, **Economic Change and Political Liberalization in Sub-Saharan Africa**, Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Wiseman, J. A., 1995, 'Introduction: The Movement Towards Democracy: Global, Continental and State Perspectives', in Wiseman, J.A. (ed.), **Democracy and Political Change in Sub-Saharan Africa**, London: Routledge.
- World Bank, 1998, **Global Development Finance**, Vol. II. P.14, Washington D.C.: World Bank.
- Young, C., 1994, **The African Colonial State in Comparative Perspective**, New Haven, CT and London: Yale University Press.
- . 1999, 'The Third Wave of Democratization in Africa: Ambiguities and Contradictions', in Richard Joseph (ed.), **State, Conflict, and Democracy in Africa**, Boulder, CO and London: Lynne Rienner, pp. 15–38.
- Young, J., 2004, 'Post-Civil War Transitions in Ethiopia', in Taisier M. Ali and Robert O. Matthews (eds.), **Durable Peace: Challenges for Peacebuilding in Africa**, Toronto, Buffalo, NY and London: University of Toronto Press, pp. 19–60.
- Zakaria, F., 1997, 'The Rise of Illiberal Democracy', **Foreign Affairs**, 76 (November/December), pp. 23–43.

INCOME DISTRIBUTION IN INTERNATIONAL TRADE OF PRIMARY COMMODITIES:

Some Conceptual and Methodological Issues

Korkut BORATAV*

Abstract

International trade in Primary Commodities takes place between unequal partners. The investigation of such market structures within a commodity (or value) chain perspective is an area of renewed interest and empirical research. A conceptual framework to analyse relations of distribution between agents involved in the production and marketing of primary commodities is proposed. Empirical findings from past and current research related with distributional issues of international trade are critically overviewed. Analytical linkages with terms of trade (or relative price movements) studies are established.

Exploitation through international trade is based on the unequal power structure shaping international markets. This is more striking in trade in Primary Commodities. Millions of producers in underdeveloped exporting countries confront a handful of TNCs (or retail conglomerates of the métropoles). As a result, the share of exporting countries or of direct producers at the periphery within the gross output or value added realised or imputed at the final point of destination remains compressed. Declining peripheral terms of trade aggravate the situation.

The investigation of market structures in international trade within a commodity (or value) chain perspective is recently emerging as an area of renewed interest and empirical research. Starting from the production stage and ending with the final user-consumer, agents are being delineated and differential, non-symmetrical market structures and power relations are being analysed. Such

* Prof. Dr., Ankara Üniversitesi Emekli Öğretim Üyesi

an approach can lead to the decomposition of the final price of each commodity into its components.

However, the decomposition of the final price into its components is not identical with the distribution of value-added between classes and socio-economic groups involved in the production and marketing of primary commodities. To move from the former into the latter requires conceptual and methodological clarification as well as the elimination of empirical difficulties. Such effort is required to prevent erroneous distributional interpretations.

The disaggregated table of the final price into its components can lead into a table of income shares of the relevant socio-economic groups if further data based on intermediate costs and value-added at different stages of the marketing chain are available. The further processing and transformation takes place (e.g. from bauxite to alumina, or from cotton to finished clothing) the more detached the producers of the primary commodity become in their actual contribution to total value-added within the chain. And after a particular threshold, the international commodity chain analysis becomes irrelevant.

Two exercises undertaken by the author three decades ago,¹ using “ancient” UNCTAD data on marketing and production of bananas and tobacco exported from Nairobi (The UNCTAD studies (referred to at Tables 1a and 1b) which provided the data base to that paper were part of the research undertaken by the UNCTAD Secretariat for the 1976).

The periphery presented as Tables 1a and 1b of the Appendix can be used as a framework delineating the quantitative steps involved. Both tables present (a) the decomposition of the final price (or total retail value) and (b) the value added imputed to the production of the primary commodity and the distributional components thereof. (All items under **b** are presented in **bold** characters.) Table 1a is based on the final price (i.e. “unit value per tonne”) of banana and Table 2 on total retail value and both tables estimate the margins and components which lead up from the gross revenue (i.e. or of prices) received by producers up to the final price/retail value. Data requirements and steps taken to fill in the missing gaps and to move into value-added components are discussed in what follows.

¹ Korkut Boratav, “Categories of Income Distribution in Primary Commodities Exported by Developing Countries : Some Conceptual and Methodological Problems”, *The Turkish Yearbook of International Relations*, 1977, Institute of International Relations, Faculty of Political Science, University of Ankara, pp. 28-47.

Table 2 in the **Appendix** presents some findings on export/final price ratios for a number of primary commodities for the 1960s and 1970s based on early UNCTAD work. Recent revivals of interest on commodity chains have generated empirical research which is related to the foregoing conceptual framework. Some of the results are presented in Tables 3 to 5 in the **Appendix**. Findings presented in Tables 3b, 4, 5a are essentially breakdowns of *the final price or retail (final) sales* in the importing country into major components and the essential objective is to estimate the shares of exporting/importing countries there from. It should be noted that the apparently simple concept of exporters'/importers' share differs when the computation is undertaken (i) in terms of value added shares of agents located in the relevant geographies or (ii) in terms of export price (revenue) as a ratio of retail price (revenue). To emphasise the difference we can use Tables 1a and 1b where both ratios are available. For banana and tobacco, exporters' share in terms of value added is 25.7% and 11.1% respectively (see final row of the two tables). The ratio in terms export and retail prices are for the two commodities are 26.0% and 9.7% respectively.²

Even minimal processing may generate complications. Cases have been observed when the transfer of a simple processing stage to the exporting country generates an additional surplus at the final stage which is completely incommensurate with the material and labour costs involved at the processing activity. Despite the additional value-generating activity at the periphery, the share of farmers/exporters from *final price* and from *value added* may, in fact, decline. An example for carrots is given in Table 3 at Appendix. In that case, if the "bagging" process is shifted to Africa, it is likely that the costs involved would be a fraction of the 121% price increase between the "basic carrot" and "bagged carrot" stages in UK. Under such conditions, although additional revenues are generated within the exporting country, its distributional share (in terms of value-added) may be declining. This is a case of rising commercial profits due to a shift of labour costs from the centre to the periphery with no gains to the consumer. The quantification of the distributional outcome under such conditions requires further and detailed data.

If we want to follow the orientation of Tables 1a and 1b so as to arrive at the *value-added generated by producers of the primary commodity alone* and the distributive shares thereof, the quantitative decomposition of the final price into

² Line 5 / line 12 for Table 1a and line 4 / line 11 in Table 1b.

its value added and intermediate cost components at all stages as well as input-output coefficients are required. The sum total of costs incurred and value-added specific to the stages of transportation, storage, further processing etc. (including the non-labour input costs pertaining to the initial production process) deducted from the final price gives a residual which represents the value-added generated by the production of the primary commodity. This residual (the imputed value-added) can, further on, disaggregated into the shares of the agents involved directly in the production and marketing of the relevant commodity. The relevant agents are as follows: *(p1): direct producers*, *(p2): merchant capital* and *(p3): the state* of the *peripheral economy*; and *(m1): transnational, commercial capital* and *(m2): the state* of the *metro poles*. The ratio of value-added accrued by *(m1+m2)* over *(p1+p2+p3)* represents the rate of exploitation of the peripheral economy by the metro poles through trade. The rate of exploitation of the direct producer is defined by adding the shares of merchant capital and state of the peripheral economy to the surplus appropriated by the agents of the metro pole.³

Even if the initial framework or table representing distributional shares (in terms of value-added) of the relevant socio-economic groups is missing, a quantitative analysis from a base period of aggregative or partial terms of trade (i.e. dual price movements or “price scissors”) involving agents directly confronting each other within the marketing chain will represent the direction and magnitude of *distributional changes* during the period covered. Although this is an important and significant research agenda *per se*, the ultimate objective should be to build up the full distributional picture at a particular period and follow up changes there from. However, since data requirements of producing the “full picture” are quite demanding, it is useful to discuss the implications related to the “second best”, aggregative or partial (commodity-specific), i.e. terms of trade studies.

A commodity-specific analysis of relative price movements has some practical advantages compared with the conventional and more aggregated terms of trade analysis. Dual price movements at different stages of the commodity chain (i.e. partial terms of trade movements) involve agents with different

³ If the terms are defined in terms of value-added accruing to the corresponding agents, the rate of exploitation of direct producers is: $(m1+m2 +p2+p3) / p1$. Tables 1a and 1b presents the “rate of exploitation” of the exporting country indirectly, i.e. in terms of its value-added share from the total (i. e. final row of the tables). The share of direct producers out of total value added (i.e. the transformed “rate of exploitation”) is 17.5% for banana and 5.9% for tobacco producers of the periphery.

degrees of market power and can be interpreted as representing distributional changes between them. Each stage within the chain usually consists of a discrete market -i.e. the market for basic inputs used by direct producers, the domestic agricultural market and the international market of the primary commodity, the market at the final destination... Distributional trade-offs are reflected by relevant “price scissors” , i.e. the prices paid and received by the actors confronting each other.

More specifically, a change in the producer price/input price ratio reflects how far the degree of the “squeeze” of the farmer/peasant through backward market linkages has changed. The relevant distributional trade-off here is between the farmers/peasants vs. the suppliers of basic inputs. *Producer price/unit export value* ratio represents a parallel “squeeze” experienced through forward market linkages –a relationship in which farmers/peasants confront merchant capital operating at the domestic level. The *unit export value/world market price* ratio reflects the international marketing power of the exporting country. Changes in the *unit export value/final market (user) price* ratio may reflect, how the “final value” is being shared between the exporting and importing country and involves trade-offs between exporters vs. TNCs specialised in international trade in primary commodities and final users/consumers vs. TNCs...

Once again, such interpretations should be qualified because prices measured at each level do not properly reflect value-added components involved. When relevant prices correspond to productive sectors or industries, a partial correction can be done by measuring sectoral productivity movements as well. Under such conditions, relative price movements at each marketing stage, i.e. the partial terms of trade movements, *as far as they are not reflections of changing productivities*, represent the direction and magnitude of *distributional changes* between the relevant agents.⁴

Changes in some of the foregoing indicators in the recent past show whether such “squeezes” have risen after the so-called “market-friendly reforms” in agriculture undertaken in peripheral economies. The elimination of various forms of intervention involving support prices, import restrictions, input and credit subsidies in developing countries were instrumental. The dismantling of

⁴ See Korkut Boratav, “Movements of relative agricultural prices in sub-Saharan Africa”, *Cambridge Journal of Economics*, May 2001, Vol. 25, No. 3, pp. 395-416 for an empirical analysis on the foregoing lines.

an institutional component of the commodity-chain owned and/or controlled by governments -e.g. *Marketing Boards (MBs)* - has been a common feature in some peripheral countries⁵. Regardless of their earlier performance, the gap which emerged after the disappearance of MBs has been filled by different mixes of domestic/external private agents and Northern TNCs (or retail conglomerates for some commodities) appear to have had the upper hand.

Although the World Bank (WB) which had initiated such "reforms" belatedly appears to be having second thoughts about their impacts,⁶ such reflections have not affected in its policy recipes prepared for individual countries as witnessed by the recent Turkish experience.⁷ Tables 5a, 5b and 5d in the **Appendix** provide findings on deteriorating shares of coffee exporters/producers during the neo-liberal era and empirical evidence from other observers on their adverse consequences are available as well.⁸

⁵ Such institutions have traditionally been called Marketing Boards (MBs) in Africa. In Turkey "Agricultural Marketing and Credit Cooperatives" under different names for different commodities (formally autonomous, but practically supported and controlled by the government) and a fully state-owned "office" (TMO) for grains have been the relevant agencies. Every country used to have its own institutional specificities and terminology. In what follows "MBs" will be used as the umbrella term to cover all.

⁶ See e.g. *World Development Report 2001*, pp.68-69.

⁷ On critical overviews of the recent "market-friendly" policy changes in Turkey in which WB and IMF have played crucial roles, see: *İktisat Dergisi Özel Sayı: Tarımda Sancılı Dönüşüm*, Eylül 2006; TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, *VI. Teknik Kongresi*, 3-7 Ocak 2005, Cilt ve 2; Necdet Oral, *Türkiye Tarımında Kapitalizm ve Sınıflar: IMF ve Dünya Bankası Programlarının Türkiye Tarımına Etkileri*, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara 2006, Bölüm IV ve V. Daha kısa bir değerlendirme için: Bağımsız Sosyal Bilimciler 2006 Raporu, *IMF Gözetiminde On Uzun Yıl, 1998-2008: Farklı Hükümetler, Tek Siyaset*, TMMOB, Haziran 2006, Bölüm VIII.

⁸ See for example, R. Fitter & R. Kaplinsky, « Who Gains from Product Rents as the Coffee Market Becomes more Differentiated ? » *IDS Bulletin*, May 2001, 32/3 ; UN (General Assembly), *World commodity trends and prospects*. Report by the Secretary General, p.8 where adverse implications of the absence of MBs are emphasized and Korkut Boratav, "Movements of relative agricultural prices in sub-Saharan Africa", *Cambridge Journal of Economics*, May 2001, Vol. 25, No.3. On agricultural terms of trade after the recent "market-friendly reforms" in Turkey, see, Korkut Boratav, "Tarımsal Fiyatlar, İstihdam ve Köylülüğün Kaderi", www.bagimsizsosyalbilimciler.org

APPENDIX: FINDINGS ON PRICE MARGINS AND DISTRIBUTIONAL SHARES IN COMMODITY CHAINS

Korkut Boratav

1. Two Early Exercises on Bananas and Tobacco with a Full Breakdown Required for Distributional Analysis

Table 1a : Revenue and Cost Elements in the Production and Marketing of Bananas, 1971

<i>Cost, Price and Revenue Items</i>	<i>Unit Values per Tonne, \$</i>
1. Gross revenue of banana producers, of which	38
(a) Material costs of production	(8)
(b) Net revenue of producers	(30)
2. Transportation, packing & storage in exporting country	33
3. Taxes and similar charges in exporting country, of which	8
(a) Export duties	(2)
(b) Other taxes	(6)
4. Gross margin of exporters	6
5. Fob price (1+2+3+4)	85
6. Freight and insurance	38
7. Cif price (5+6)	123
8. Unloading, storage & transport in importing country	78
9. Import duties	23
10. Excise taxes	33
11. Commercial profit of importers and of others	71
12. Retail price	327
13. Total value-added imputed to banana production (1b+3a+3b+4+9+10+11)	171
Share of exporting country agents (1b+3a+3b+4)/13	0.257

Source : Boratav (1977) based on UNCTAD, «Rapport existant entre les prix à l'exportation et les prix à la consommation de certains produits de bas exportés par les pays en développement », TD/184/Supp.3, Table 10a.

Bold characters represent components of and total value-added imputed to banana production.

Table 1b : Revenue and Cost Elements in the Production and Marketing of Tobacco and Cigarettes, US Data, 1972

<i>Cost, Price and Revenue Items</i>	<i>\$, Millions</i>
1. Gross revenue of tobacco producers, of which	674
(a) Material costs of production	(135)
(b) Net revenue of producers	(539)
2. Taxes from export	235
3. Traders' and exporters' margin	236
4. Fob export value (1+2+3)	1145
5. Material costs of cigarette manufacture excluding tobacco inputs, of which	778
(a) Containers, cellophane etc.	(398)
(b) Fuel & electricity	(11)
(c) Depreciation	(369)
6. Wages & salaries in cigarette manufacture	345
7. «Other » (rent, interest, undefined) elements in value added	1474
8. Payment for services (e.g. advertisement) out of surplus	470
9. Trade margins, of which	2707
(a) Imputable to tobacco production	(2367)
(b) Imputable to cigarette production	(340)
10. Excise taxes, of which	4846
(a) Imputable to tobacco production	(3821)
(b) Imputable to cigarette production	(1025)
11. Total retail value (4+5+6+7+8+9)	11765
12. Total value-added imputed to tobacco production (1b+2+3+7+8+9a+10a)	9142
Share of exporting country agents (1b+2+3)/12	0.111

Source : Boratav (1977) based on UNCTAD, « Marketing and Distribution of Tobacco », TD/B/C.1/205, Table 22.

Bold characters represent components of and total value-added imputed to tobacco production.

2. Early UNCTAD studies on different commodities

Table 2 : Export price of primary commodities as % of retail/final price

	1967-72	Late 1970s
Tin	74-91	
Sisal		63-83
Copper	55-65	54-58
Coffee	18-50	54-61
Groundnut oil	48-51	
Phosphate		45-47
Tea	19-53	15-47
Sugar	21-53	
Jute	16-34	19-42
Cocoa	12-34	
Bananas	20-24	14
Oranges	29-32	
Iron ore	8-12	
Alumina	10-14	13-16
Cotton		4-8
Tobacco		6
Bauxite	3-5	2-3

Source: UNCTAD studies in mid-1970s and early 1980s from J. M. Talbot, “Where Does Your Coffee Dollar Go? The Division of Income and Surplus along the Coffee Commodity Chain”, *Studies in Comparative International Development*, Spring 1997, 32/1.

3. Fresh fruits and vegetables

Table 3a Carrot price escalation in UK supermarkets

<i>Carrot type</i>	<i>Price index</i>
Basic carrots	100
Bagged carrots	221
Bagged, peeled and sliced carrots	718
Washed, bagged, peeled, sliced carrots	749
Mini carrots in tray	1117
Mini cocktail carrots	1523

Source: C. Dolan & J. Humphrey, “Governance and Trade in Fresh Vegetables: The Impact of UK Supermarkets on the African Horticulture Industry”, *Journal of Development Studies*, 2000, 37/2.

Table 3b: Breakdown of final price of mangetout & fresh vegetables exported from Africa

Stage in commodity chain	<i>Mangetout, Zimbabwe</i>	<i>Fresh vegetables, Kenya</i>
<i>Within Africa</i>		
Producer	11.9	14.1
Packaging	5.2	13.1a
Exporter	5.5	
Total African share	22.6	27.2
<i>Outside of Africa</i>		
Freight and handling	19.6	21.2
Importers & commission	11.8	6.1
Supermarket	45.9	45.5b
** (Costs)	(18.9)	
** (Profits)	(27.0)	
Total non-African share	77.3	72.8

Source: J. Humphrey and A. Oetero, "Strategies for diversification and adding value to food exports: A value chain perspective", UNCTAD/DITC/COM/TM/1, 2000.

(a) Exporter share probably included. (b) Including costs and profits

4. Canned fruits

Table 4: Breakdown of final EU price of canned peach exported from South Africa

<i>Stage in commodity chain</i>	<i>Share within final price(%)</i>
<i>Within South Africa</i>	
Peaches	12.4
Cans	11.6
Sugar	4.2
Canning	14.7
(Labour)	(7.4)
(Non-labour)	(7.3)
Total South African share	42.9
<i>Outside South Africa</i>	
Shipping, duties, insurance, landing	24.2
Importer's margin	6.3
Supermarket's margin	26.7
Total share outside South Africa	57.1

Source: D. Kaplan & R. Kaplinsky, « Trade and Industrial Policy on an Uneven Playing Field : The Case of Deciduous Fruit Canning Industry in South Africa », *World Development*, 1999, 27/1

Note: Large rents on brand names exist and accrue increasingly to the retail end of the commodity chain.

5. Coffee

Table 5a : Export revenues and retail sales of coffee

	Early 1990s	Early 2000s
Exports, Bn. \$	11	5.5
Retail sales, Bn. \$	30	70
Export/Retail, %	36.7	7.9

Source: N. Osorio, « Technological development in coffee : Constraints encountered by producing countries » International Coffee Organization Paper presented to World Food and Farming Congress, London, 26 November 2002.

Table 5b: Breakdown of final consumer price for coffee into its components (%)

	1971	1977	1984	1994
<i>Exporting country</i>	30.6	49.7	38.4	19.3
** Farmers	18.2	27.1	20.0	16.8
** Intermediaries and state	12.4	23.6	18.4	2.5
<i>Importing/consuming country</i>	58.0	37.3	47.6	76.3
<i>Transportation etc.</i>	11.3	12.0	14.0	4.3

Source: J. M. Talbot, "Where Does Your Coffee Dollar Go? The Division of Income and Surplus along the Coffee Commodity Chain", *Studies in Comparative International Development*, Spring 1997, 32/1.

Note: TNCs have been capable to keep commercial margins high and rising by raising retail prices in tight market years, but keeping them unchanged when producer prices declined.

Table 5c: Breakdown of coffee export price into its components, unweighted averages (%)

	SSA	L.America	Indonesia
Export price	100	100	100
Production costs	63.0	41.0	91.4
Value-added	37.0	59.0	8.6
Out of value-added	100	100	100
Farmers	31.6	24.5	38.2
State	67.0	71.2	58.8
Other agents	1.4	4.3	2.9

Source: J. M. Talbot, "Where Does Your Coffee Dollar Go? The Division of Income and Surplus along the Coffee Commodity Chain", *Studies in Comparative International Development*, Spring 1997, 32/1.

Latin America: Brazil, Colombia. El Salvador, Mexico, Costa Rica, 1977-1982 data; SSA: Kenya, Rwanda, Cameroon, Cote d'Ivoire' 1982 data; Indonesia 1982 data.

Table 5d : Profits and green coffee costs as % of Nestle's retail coffee sales

	1985	1989
Profits	18.6	32.0
Advertising/promotion costs	3.4	4.3
Green coffee costs	40.4	22.9

Source: UK Monopolies and Mergers Commission as given in J. M. Talbot, "Where Does Your Coffee Dollar Go? The Division of Income and Surplus along the Coffee Commodity Chain", *Studies in Comparative International Development*, Spring 1997, 32/1.

ENLARGEMENT OF EUROPEAN UNION AND ITS TRADE EFFECTS ON THE MEDITERRANEAN PARTNER ECONOMIES

Feride D. GÖNEL*

ABSTRACT

As a melting pot of various cultures, of values, of three great religions and heritages of great civilizations the Mediterranean is now facing another big challenge. The continuing expansion of the European Union affects both Mediterranean countries and the Euro-Mediterranean Partnership. On the other hand, as the Barcelona Process approaches its tenth anniversary, the gap between EU and Mediterranean non-member countries has become wide during the 1990s. In other words, economic development of both sides has displayed diverging trends. Therefore, geographic proximity is the only factor which still brings EU and Mediterranean countries together. Today, EU is concentrating on its new neighborhood policies what they called the Wider Europe Initiative.

This paper first sketches out the experiences of the Mediterranean Partner Countries and of the European Union concerning economic relations within/and without the context of Barcelona Process. In this sense, the study briefly reviews some recent literature about this experience. Then the paper analyzes especially the trade flows between the "new" European Union and Mediterranean non-member countries, with the help of three different indexes: Trade intensity index, Revealed Comparative Advantage index and Intra-Industry Trade index. Therefore the study tries to obtain some conclusion on the economic and other benefits one expects from this cooperation.

Introduction

In the framework of the widening of the European Union (EU) in May 2004, this study has two purposes. The first purpose is to question the importance of the trade relations between the members of Euro-Mediterranean Partnership (Mediterranean Partner Countries-MPCs)

In the framework of the widening of the European Union (EU) in May 2004, this study has two purposes. The first purpose is to question the importance of the trade relations between the members of Euro-Mediterranean Partnership

* Prof. Dr., Yıldız Teknik Üniversitesi İktisat Bölümü

(Mediterranean Partner Countries-MPCs) and EU with the new members (EU-10); it seemed likely that this last enlargement would force a significant shift in EU's Mediterranean policy. In this context, the trade relations between EU-10 and MPCs are also analyzed. In fact, the foreign direct investment can be another important channel to the future of MPCs. However, it is not within the scope of this paper to make an assessment of foreign investment that I think it should be analyze separately in another study. The second purpose is to conclude some clues for Turkey, the important country for both sides.

The study has been organized in four parts. After this introduction, in the second part, the paper gives some brief explanation about MPCs and EU-10 countries and the trade relations between EU and her trade partners, the MPCs and EU-10 separately. The analyzable year is 2003 because after 2004 EU trade data is primarily collected as EU-25 data. Then, the third part is to analyze the trade flows of these two regions with EU within the context of some indices such as intra-industry trade index, trade intensity index and the measure of export similarity. This part, after explaining the concept of intra-industry trade, trade intensity and export similarity, is concerned with the calculations of these indices. Then it is obtained some conclusions on the prospects for integration between the MPCs and EU-10 with the help of these calculations, then formulate some policy recommendations for Turkey. The last part summarizes the findings.

I) The General Outlook and the Trade Patterns of MPCs and EU-10

After the cold war, the EU has focused upon its competitiveness as a possible threat to its welfare society; its social-welfare arrangements have not been financially robust to shocks and these arrangements have poorly adapted to changes in socio-economic and technological conditions and preferences. Therefore, to manage the competitiveness and social-welfare society together have become difficult for EU. This motive is one of the main factors that explain why EU has developed such a specific policy towards the Mediterranean and Central and Eastern European Countries (CEECs).

At the same time, that means, EU has a priority to continue a very close cooperation with these regions in order to establish a political and economic stability of the region.¹ As a matter of fact, the Charter for Peace and Stability, the major product Barcelona Conference, was the main objective of Barcelona process.

¹ Doc.2000/458/CFSP, OJ L 183, 22.07.2000, p. 5.

Despite of the fragmented/heterogeneous view of the Mediterranean region, there are some similarities between the Mediterranean Partner Countries. First of all, except Israel, they have low income per capita ranging between \$1000 and \$4000. They have weak growth performances so their growth rates have been insufficient to raise living standards. Their unemployment rates are quite high such as 15-20%. For the solutions of their economic problems, all of them have begun to follow the same policies make them to integrate with the world market. However, these countries are still on the way to complete their transition to market economy.

Contrary to the above picture, EU-10 shows another picture. EU-10 countries present wide disparities among themselves in terms of their economic sizes, strength and socio-economic development (Table 1).

Table1. Comparison of Basic Economic Indicators, 2005

	Population (million)	Income Per Capita,\$	Unemployment Rate, %
Cyprus	0,8	18,430	4,9
Czech Rep.	10,2	11,220	8,4
Estonia	1,3	9,060	9,4
Hungary	10,1	10,070	5,8
Latvia	2,3	6,770	11,0
Lithuania	3,4	7,210	9,8
Malta	0,4	13,610	7,4
Poland	38,2	7,160	18,9
Slovakia	5,4	7,950	18,2
Slovenia	2,0	17,440	6,0
Turkey	72,1	4,750	10,3
Algeria	32,9	2,730	30,0
Egypt	74,0	1,260	7,6
Israel	6,9	18,580	8,8
Jordan	5,5	2,460	15,0
Lebanon	3,6	6,320	8,5
Morocco	30,2	1,740	21,7
Palestinian Terr.	3	n.a.	n.a.
Syria	19,0	1,380	20,0
Tunisia	10,0	2,880	15,6

n.a.: not available

Source: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20535285~menuPK:1192694~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,00.html>

Three of them (Czech Republic, Hungary and Poland) together account for more than two thirds of the region's (EU-10 countries) GDP and nearly 75 per cent of its export. When we look at the latest export figure (2005), we notice that these shares remain same (Table 3). These countries have relatively high levels of industrialization, infrastructure, and human capital due to their well education system. Finally they have become the second most important trade partner of EU in terms of 2003 trade figures (Table 2).

Table 2 EU Trade with Regions and Selected Countries, 2003 (billion \$)

	EU Exports	EU Imports
World	2900,7	2919,6
EU-15 (Intra-EU)	1795,4	1800,6
USA	247,1	169,5
Switzerland	77,1	107,8
China	44,9	64,4
Japan	44,4	75,2
EU-10	147,7	131,7
Turkey	31,7	24,5

Source: http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2004_e/section3_e/iii37.xls

Table 3. Trade Figures of EU-10 and MPCs, 2005 (billion \$)

EU-10	Exports	Imports	MPCs	Exports	Imports
Cyprus	1,459	6,305	Algeria	46,001	20,357
Czech Rep.	78,246	76,707	Egypt	10,654	19,819
Estonia	7,667	10,033	Israel	42,659	47,142
Hungary	62,109	66,045	Jordan	4,302	10,506
Latvia	5,161	8,696	Lebanon	2,337	9,633
Lithuania	11,813	15,453	Morocco	10,641	20,332
Malta	2,276	3,597	Syria	5,760	8,106
Poland	89,288	100,951	Tunisia	10,494	13,177
Slovakia	31,956	35,337	Total MPCs	132,848	149,072
Slovenia	18,633	20,090	Turkey	73,414	116,553
Total EU-10	308,608	343,214			

Source: : http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2006_e/its06_byregion_e.pdf

In this part, trade relations of MPCs and EU-10 with European Union will be presented. Table 4 and 5 show the export and import figures of MPCs and EU-10 countries respectively and their share in their own and EU's total trade.

Table 4 MPCs Trade Relation with EU, 2003 (bn Euro)

	Exports to EU		Imports from EU		Exports to MPCs	Imports from MPCs
	Value	% of total	Value	% of total	% of extra-EU exports	% of extra-EU imports
Algeria	11.3	41	7.8	52	0,62	0,89
Egypt	3.4	40	5.9	41	0,48	0,27
Israel	7.5	22	11.4	32	0,91	0,59
Jordan	0.186	03	1.8	54	0,15	0,01
Lebanon	0.182	10	3.3	41	0,26	0,01
Morocco	6.3	63	8.1	54	0,64	0,50
Syria	2.9	34	2.2	32	0,17	0,23
Tunisia	6.2	32	7.2	43	0,57	0,48
Total	37.8	33	47.7	41	2,98	3,8

Source: Calculated from

http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?pageid=1090,1137397&_dad=portal&_schema=PORTAL

Table 5 EU-10 Trade Relation with EU, 2003 (bn Euro)

	Exports to EU		Imports from EU		Exports to MPCs	Imports from MPCs
	Value	% of total	Value	% of total	% of extra-EU exports	% of extra-EU imports
Cyprus	0.9	87	2.9	82	0,23	0,07
Czech Rep.	29.8	69	30.4	67	0,44	2,35
Estonia	3.1	77	3.6	62	0,28	0,24
Hungary	26.0	69	26.2	62	2,09	2,05
Latvia	2.9	48	4.3	50	0,34	0,23
Lithuania	1.9	77	2.7	58	0,22	0,15
Malta	0.9	46	2.5	89	0,20	0,07
Poland	31.5	66	38.4	63	3,07	2,50
Slovakia	12.3	64	10.0	50	0,80	0,97
Slovenia	7.2	64	9.0	74	0,72	0,57
Total	116.7	66	130.1	63	10,42	9,23

Source: Calculated from

http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?pageid=1090,1137397&_dad=portal&_schema=PORTAL

Table 4 and 5 show us some similarities and differences between these two regions' trade relations with EU. First of all, it is obvious that both partners' relations with EU are asymmetric; with respect to countries' trade figures with EU, the share of EU in their total trade is higher than their shares in EU's total trade. In other words, both regions are heavily dependent on trade with EU. In contrast, EU is less dependent on trade with its southern and eastern neighbors. For example, in 2003, the shares of EU in MPCs' exports and imports were 33 per cent and 41 per cent, respectively. In a similar way, the same figures were 66 per cent and 63 per cent for EU-10 countries. On the other hand, with respect to extra-EU trade, the share of EU-10 in the total exports of the EU was only around 10 per cent whereas the share of the MPCs was around 3 per cent. The latter figures also represent the differences between the MPCs and EU-10. When both partners' trade flows are considered in value terms, the EU-10 countries emerge as the EU's second biggest trade partner. Among them, Poland, Hungary and Czech Republic are ranked among the EU top ten trade partners since 1997. Therefore, it seems within the EU-25 or in Barcelona process, the center-periphery approach is still valid that means, EU exports capital goods and imports agricultural, raw material, primary energy goods.

Finally, intra-regional trade in both regions is at very low level, especially when compared with other regions. Despite the EU's attention to finding a way of encouraging trade among MPCs, intra-regional trade still accounts for no more than 5% of the total. In contrast to this figure, intra-regional trade for EU-15 is around 60 per cent. It is expected with the entrance of the new members, the EU's intra-regional trade share will increase 66.60 per cent. As a matter of fact, the 2004 intra-industry trade figure is very close to this such as 65.7 per cent.

II) Assessing Some Magnitudes: Differences and Similarities between MPCs and EU-10

A) Significance and measures of Intra-Industry Trade in MPCs and EU-10

Trade in different products, or inter-industry trade, dominated international trade between countries prior to the Second World War. However, the direction of post-war trade between industrialized countries, has increasingly

taken the form of intra-industry trade (IIT) involving the exchange of different varieties of the same product.²

In recent years, many studies have found that IIT has indeed growing rapidly and they have shown that the more advanced and developed an economy, the more specialized its trade structure will be. For example on reasonable levels of aggregation, it is possible that at least half of world trade consists of IIT, and this share is even higher in trade between OECD-countries.³ Thus, industrialized countries tend to have greater levels of IIT than developing countries. However it doesn't mean that developing countries should not be included in such studies and that IIT is limited only in the developed-industrialized world.⁴ As a matter of fact, successful exporters of developing world exhibit a speedy and substantial increase in the levels of IIT.

The trade literature on intra-industry trade presents several alternative indices that can be used to measure this type of trade. Although there is no exact definition as to which is best, the Grubel–Lloyd (1975) index is the one that has been most widely used in empirical studies. This relies on total imports and exports data within a particular product category. The Grubel-Lloyd (G-L) IIT indexes in trade of industry i with country j is computed:

$$IIT_{GL} = [(X_{ij} + M_{ij}) - |X_{ij} - M_{ij}|] / (X_{ij} + M_{ij})$$

Where X_{ij} and M_{ij} are home country's exports of industry i goods to country j , and imports of industry i goods from country j , respectively. To obtain the average level of IIT for a country, an index of IIT of the total trade in all products with country j can be obtained as a weighted average of the IIT_{ij} s and can be written as:

$$IIT_j = [1 - (\sum |X_{ij} - M_{ij}|) / \sum (X_{ij} + M_{ij})]$$

² The reasons for this expansion in IIT are the convergence of main economic indicators (such as per capita incomes) among industrialized countries, increased importance of scale economies and imperfect market structure.

³ D. Greenaway and C. R. Milner, **The Economics of Intra-Industry Trade**, Oxford, Basil Blackwell, 1986.

⁴ O. Havrylyshyn and E. Civan, "Intra-Industry Trade Among Developing Countries", **Journal of Development Economics**, Vol. 18, No. 2, 1985. pp. 253-271.

According to this formulation, if there is no intra-industry trade, the IIT index will be zero otherwise it will take a value of 1.⁵

Table 6 provides us the IIT values for MPCs and EU-10 countries with EU in 2003. Generally, in the trade literature, the degree of IIT is taken as a measure of the diversity, degree of specialization and degree of technical sophistication of its industrial sector. Therefore, if it is considered that the level of IIT as an indicative of the level of industrial advancement, table 6 clearly shows us that these countries do not have highly advanced industrial bases.

**Table 6 Intra-Industry Indexes for MPCs and EU-10 Countries’
Trade with EU, 2003**

CY	CZ	EE	HU	LT	LV	MT	PO	SL	SK
0.41	0.81	0.61	0.71	0.34	0.23	0.41	0.66	0.74	0.65
DZ	EG	IL	JO	LB	PS	MA	SY	TN	TR
0.05	0.22	0.64	0.15	0.08	n.a.	0.30	0.06	0.40	.0.50

CY: Cyprus, CZ: Czech Rep., EE: Estonia, HU: Hungary, LT: Latvia, LV: Lithuania, MT: Malta, PO: Poland, SL: Slovenia, SK: Slovakia, DZ: Algeria, EG: Egypt, IL: Israel, JO: Jordan, LB: Lebanon, PS: Palestinian Authority, MA: Morocco, SY: Syria, TN: Tunisia, TR: Turkey

Source: Calculated from Eurostat data

Using Eurostat 2-digit data⁶ for trade of the EU with MPCs and EU-10 countries, it is found that the share of IIT in whole MPCs’ trade is between 5 % and 65 % in 2003, calculated with unadjusted G-L index. Among them three countries are exceptional; Israel, Tunisia and Turkey. Not surprisingly only Israel and Turkey and somehow Tunisia show a significant high level of IIT with the EU. Israel with an IIT index of 64 per cent for 2003 and Turkey has 50 per cent.

On the other hand, EU-10 countries’ trade structures are characterized by intra-industry type for example the Czech Republic stands out in this regard. From Table 6, it is observed that The Czech intra-industry trade index stood at

⁵ The value of IIT indexes depends in part on the level of aggregation of the data used. The literature has identified this categorical aggregation as one of the important problems of the index; the less aggregated, the higher the index. The other problem is related with the aggregate trade imbalances problem. In this study both problems can be valid.

⁶ At 2-digit level of the Combined Nomenclature is a standard system of trade classification used by the European Union.

0.81 in 2003, but this figure was 0.24 in 1989 and 0.47 in 1994.⁷ Levels of intra-industry trade are also high for almost all EU-10 countries, but especially for Slovenia (0.74), Hungary (0.71), Slovakia (0.65) and Poland (0.66).

A close consideration of the Table 6 reveals that there is a huge gap between the IIT level of EU-10 and MPCs. Of course, there are various dimensions that may underlie such a high level intra-industry exchange for EU-10. But this difference is partly explained by the special outward processing incentives which have been given by EU, in the early stages of the EU-10 countries' transition to market economy, to establish linkages with European counterparts. So, outward processing incentives and rules of origin were likely to stimulate sources of inputs from the EU and thus intra-industry trade.

When we look at the total trade relations of EU-10 countries with MPCs during the period of 1999 and 2003, both the average growth rate and trade volumes of this relation is not very high; 25 per cent for export growth and 18 per cent for import growth (Table 7). As it is seen from the table, the trade figures of this relation are not higher than 5 billion Euros.

Table 7 EU-10 Trade with MPCs, 1999-2003 (billion Euro)

	1999	2000	2001	2002	2003
EXPORT	1.1	1.7	1.8	2.2	2.2
IMPORT	1.3	1.8	2.2	2.6	2.9

Source: Calculated from

http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?pageid=1090,1137397&_dad=portal&_schema=PORTAL

On the other hand, the tables from 8 to 17 provides us total trade figures of these two partners with an indication of IIT figures for EU-10 countries with MPCs in 2003 separately. The first and second rows of each table represent total exports and imports of each EU-10 countries to each MPC. The third row shows intra-industry trade with each MPC. Of course it should be noted that instead of two-digit data when more digit-data are taken into consideration, the results will decline.

⁷ Bernard Hoekman and Simeon Djankov, "Intra-Industry Trade, FDI and the Reorientation of Eastern European Exports", World Bank Working Paper: 1652, 1996.
<http://monarch.worldbank.org/pub/decweb/WorkingPapers/WPS1600series/wps165>

Table 8 Cyprus: Total Trade and IIT with MPCs, 2003 (million Euro)

	DZ	EG	IL	JO	LB	MA	SY	TN	TR
Export	2.3	7.9	5.2	10.9	7.4	0.8	2.4	3.2	0.003
Import	0.9	107.6	55.4	1.3	14.7	5.2	105.0	1.9	0.9
IIT	0.002	0.02	0.10	0.09	0.28	0.004	0.01	0.01	0.003

Source: Calculated from

http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?pageid=1090,1137397&_dad=portal&_schema=PORTAL

Table 8 shows the trade figures and IIT indices of Cyprus with each MPCs. MPCs have a share less than 1 per cent of total exports of Cyprus and more than 6 per cent of its total imports. As it is seen easily, there is an unbalanced trade between the trade partners such as in trade relations with Syria and Egypt , and except Lebanon, Cyprus has low IIT relation with whole MPCs even the country has an advantage of geographical location.

Table 9.Czech Rep: Total Trade and IIT with MPCs, 2003 (million Euro)

	DZ	EG	IL	JO	LB	MA	SY	TN	TR
Export	59.7	32.2	55.4	12.1	28.1	8.5	25.8	18.4	290.2
Import	0.2	21.8	62.4	0.2	0.2	20.7	125.9	19.6	291.6
IIT	0.002	0.11	0.33	0.03	0.006	0.10	0.004	0.18	0.37

Source: Calculated from

http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?pageid=1090,1137397&_dad=portal&_schema=PORTAL

Table 9 shows the exports and imports figures of Czech Republic to each MPCs. MPCs have similar shares in total exports and total imports of Czech Republic which are little more than 1 per cent. It should be noted that the main trade partners of Czech Republic in MPCs are Turkey, Syria and Israel. As a matter of fact, Turkey and Israel have, as expected, the highest levels of IIT for trade with MPCs; for example, 37 per cent of trade in similar products is generated between Turkey and Czech Republic and 33 per cent for trade with Israel.

Table 10 Estonia: Total Trade and IIT with MPCs, 2003 (million Euro)

	DZ	EG	IL	JO	LB	MA	SY	TN	TR
Export	0.2	12.4	2.6	0.07	0.06	1.0	-	0.05	10.7
Import	-	0.9	6.8	0.02	0.07	2.1	0.1	1.5	30.6
IIT	0	0.002	0.05	0	0	0.006	0	0.07	0.02

Source: Calculated from

http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?pageid=1090,1137397&_dad=portal&_schema=PORTAL

Table 10 shows that Estonia has similar weak trade relations with the region; MPCs have similar shares in total exports and total imports of the country which are around 0.6 per cent. Within this weak trade relation, trade structures of Estonia and MPCs are absolutely inter-industry.

Table 11 Hungary: Total Trade and IIT with MPCs, 2003 (million Euro)

	DZ	EG	IL	JO	LB	MA	SY	TN	TR
Export	21.9	35.7	97.1	16.5	17.1	14.8	20.6	23.0	257.4
Import	0.002	6.6	26.8	2.1	62.5	6.6	0.9	4.0	139.1
IIT	0.0001	0.07	0.24	0.001	0.007	0.01	0.002	0.006	0.12

Source: Calculated from

http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?pageid=1090,1137397&_dad=portal&_schema=PORTAL

Table 11 shows Hungary's trade relation with each of the MPCs. Again, Turkey and Israel are the most important two countries in Hungary's total trade and IIT with MPCs, which have an IIT index of 12 per cent and 24 per cent respectively.

Table 12 Latvia: Total Trade and IIT with MPCs, 2003 (million Euro)

	DZ	EG	IL	JO	LB	MA	SY	TN	TR
Export	8.1	11.2	2.5	0.2	0.18	2.3	0.11	0.18	0.80
Import	-	1.0	9.8	0.0001	0.001	0.5	0.0003	0.7	30.8
IIT	0	0.0002	0.10	0	0.005	0	0	0	0

Source: Calculated from

http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?pageid=1090,1137397&_dad=portal&_schema=PORTAL

With Estonia, Latvia has the lowest IIT figures which represent inter-industry trade structure. Table 12 shows this picture. For example, among EU-10 countries, Latvia is the only country which has an absolute inter-industry trade structure for the trade with Turkey. Other EU-10 countries have low or high IIT relation for trade with Turkey.

Table 13 Lithuania: Total Trade and IIT with MPCs, 2003 (million Euro)

	DZ	EG	IL	JO	LB	MA	SY	TN	TR
Export	0.3	0.4	4.0	0.04	0.3	0.2	0.1	0.1	107.8
Import	1.5	1.1	10.2	0.5	0.05	8.0	0.1	0.6	76.1
IIT	0	0.007	0.24	0.02	0.04	0.001	0	0.02	0.09

Source: Calculated from

http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?pageid=1090,1137397&_dad=portal&_schema=PORTAL

Table 13 shows the trade figures of Lithuania with each of the MPCs. Among MPCs, Turkey is the biggest trade partner of Lithuania, and again Israel has the highest IIT share relative to other MPCs, such as 24 per cent.

Table 14. Malta: Total Trade and IIT with MPCs, 2003 (million Euro)

	DZ	EG	IL	JO	LB	MA	SY	TN	TR
Export	0.8	3.3	7.0	1.3	1.1	1.8	0.07	5.7	3.4
Import	0.008	3.1	4.7	0.1	0.3	4.2	0.1	1.6	39.3
IIT	0	0.12	0.06	0.005	0.05	0.07	0	0.15	0.10

Source: Calculated from

http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?pageid=1090,1137397&_dad=portal&_schema=PORTAL

On Table 14, Malta shows the similar IIT character except its trade relation with Tunisia. As it is observed from the table, Tunisia has the highest IIT level for trade with Malta. Since they have a geographic proximity,⁸ it appears that Malta and Tunisia exhibit relatively larger amounts of intra-industry trade.

Table 15 Poland: Total Trade and IIT with MPCs, 2003 (million Euro)

	DZ	EG	IL	JO	LB	MA	SY	TN	TR
Export	76.6	61.8	43.7	9.0	5.1	35.3	12.3	6.0	316.1
Import	6.2	9.7	104.1	12.1	0.5	50.1	0.6	56.9	774.1
IIT	0.11	0.08	0.19	0.08	0.05	0.44	0.02	0.03	0.24

Source: Calculated from

http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?pageid=1090,1137397&_dad=portal&_schema=PORTAL

Poland is one of the most important and powerful countries among EU-10 countries in terms of almost all economic indicators except its high unemployment rate. MPCs have a share more than 1 per cent in total exports of Poland and nearly 2 per cent in its total imports. Again, Turkey is the biggest trade part-

⁸ Geographic proximity appears as a very important determinant of intra-industry trade. In my opinion, Malta is an appropriate example for this determination. However, since Cyprus has some other political problems, it is difficult to observe such a reason.

ner of Poland among the MPCs. However, Morocco has the highest share of IIT level for trade with Poland; 44 per cent of trade in similar products is generated between Morocco and Poland. Other two countries, Turkey and Israel, have also relatively higher IIT level.

Table 16 Slovakia: Total Trade and IIT with MPCs, 2003 (million Euro)

	DZ	EG	IL	JO	LB	MA	SY	TN	TR
Export	0.01	2.6	15.8	0.5	0.03	8.3	0.2	11.4	98.0
Import	0.1	1.6	13.9	0.6	4.5	2.5	1.4	10.2	63.9
IIT	0	0.12	0.73	0.16	0.002	0.39	0.01	0.92	0.68

Source: Calculated from

http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?pageid=1090,1137397&_dad=portal&_schema=PORTAL

Slovakia is the only country which has the highest share of IIT for trade with MPCs. MPCs' shares in total exports and total imports of Slovakia are quite low; 0.6 per cent and 0.5 per cent respectively. However, as it is observed from Table 16, Slovakia has the highest IIT relation for trade with MPCs; for example, 39 per cent of trade with Morocco, 68 per cent of trade with Turkey, 73 per cent of trade with Israel and almost completely intra-industry trade character for trade with Tunisia.

Table 17 Slovenia: Total Trade and IIT with MPCs, 2003 (million Euro)

	DZ	EG	IL	JO	LB	MA	SY	TN	TR
Export	9.5	31.0	17.1	2.2	1.7	1.4	8.3	2.6	71.2
Import	8.5	5.4	32.6	0.3	0.5	4.4	0.7	16.5	129.0
IIT	0	0.05	0.17	0.21	0.01	0.03	0.04	0.03	0.40

Source: Calculated from

http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?pageid=1090,1137397&_dad=portal&_schema=PORTAL

Finally, Slovenia shows the similar picture of IIT with most of the other EU-10 countries; Turkey is the biggest trade partner for Slovenia and with Jordan and Israel, they have relatively highest IIT level. As it is observed from Table 17, these three countries have 40 per cent, 21 per cent and 17 per cent figures for IIT level, respectively.

B) Trade Intensity

EU effect on trade can be seen from the direction of change in trade intensity between MPCs-EU and new-members-EU with the help of Table 6. In other words, we see which countries that are trading the most with EU, with the help of trade intensity index. Relative export intensity and Relative import intensity can be expressed as follows:

$$\text{Relative Export Intensity} = (X_{ij} / X_i) / (M_j / W)$$

and

$$\text{Relative Export Intensity} = (X_{ij} / X_i) / (M_j / W)$$

Where, X_{ij} and M_{ij} are exports from country and imports from country j , respectively. X_j and M_j are total exports and imports of country j and finally W are world exports and world imports. A greater/minor index reflects flows of a greater/lesser extent than justified by the countries' participation in world trade.

Intensity indicators clearly showed the same conclusion with IIT. (Table 18) That means, trade preferences of EU-10 countries are clearly concentrated more on the EU-15 than those of MPCs. For example, with minor exceptions, all trade intensity figures show us that MPCs trade less intensively than EU-10 countries. Only Morocco is the country that trade more intensively with the EU, both from the export and import manner. So, from the perspective of EU's widening and enlargement process, these figures also support the argument that the intensity of the economic relations between MPCs-EU and new members-EU is not uniform. Despite the historical meaning of Mediterranean region and strategic importance of this region, which is given by EU, the EU has been more concerned with EU-10 countries than MPCs.

Table 18. Trade Intensities of MPCs and EU-10 with EU, 2003

Countries	Export Intensity	Import Intensity
Cyprus	11,56	11,07
Czech Rep.	9,17	9,04
Estonia	10,27	8,40
Hungary	9,18	8,36
Latvia	6,44	6,77
Lithuania	10,30	7,81
Malta	6,20	11,97
Poland	8,80	8,55
Slovakia	8,49	6,79
Slovenia	8,51	9,91
Algeria	5,55	6,95
Egypt	5,25	5,40
Israel	2,95	4,20
Jordan	0,44	7,21
Lebanon	1,42	5,46
Morocco	8,41	7,33
Syria	4,51	4,29
Tunisia	4,20	5,79
Turkey	5,56	5,18

Source: Calculated from EUROSTAT data

C) Export Similarity and Some Lessons for Turkey

The index of export similarity (ES) measures the similarity of the exports of any two countries (or country groups) to a third market. In this study, the Dobrinsky index⁹ of similarity of export patterns towards the EU have been calculated on Table 19 for Turkey.

⁹ $ES_{exp} = \frac{\sum (S_{ij} - S_{kj})^2}{(\sum S_{ij}^2 + \sum S_{kj}^2)}$, where S_{ij} is the share in total exports of sector j in country i and S_{kj} is similarly defined for country k .

Table 19. Comparison of the Export Similarities of Turkey with MPCs and EU-10 Countries

Cyprus	0,62	Poland	0,36	Algeria	0,98
Czech Rep.	0,38	Slovakia	0,43	Egypt	0,80
Estonia	0,55	Slovenia	0,36	Israel	0,99
Hungary	0,49			Jordan	0,74
Lithuania	0,48			Lebanon	0,66
Latvia	0,85			Morocco	0,31
Malta	0,47			Syria	0,98
				Tunisia	0,33

Source: Calculated from EUROSTAT data

As a candidate country, Turkey has received a kind of timetable for accession at December 17, 2004. There are several speculations over the future accession of Turkey as a Muslim country with its nearly 70 million population. On the other hand, from an economic standpoint, customs union agreement between EU and Turkey has a unique character, because contrary to other EU's enlargement process, Turkey has signed such an agreement before its membership. So, almost all barriers to trade between EU and Turkey have been eliminated to a large extent with the formation of the customs union and Turkey has adopted the EU's common customs tariffs on imports of industrial goods from third countries. This is the latest situation of Turkey in front of EU.

As it is clearly observed from this study, in terms of both socio-economic indicators and some analyses, Turkey has a special stand being somewhere in between MPCs and EU's new 10 members; the Turkish circumstances are different. From every measure that we have used in this study, show the same position for Turkey.

From Table 19, it appears that the exports of Turkey and MPCs towards EU are more similar than the exports of Turkey and EU-10 countries. The ES coefficients show that the degree of export similarity between Turkey and EU-10 countries is low. This means that by a possible accession of Turkey into the EU, Turkish exporters does not compete with exporters of EU-10. As a matter of fact, according to Yilmaz-Ergun study¹⁰, EU-10 countries have similar trade structure with EU-15 members. For example, as the figures in Table 18 indicate, Czech

¹⁰ Bahri Yilmaz and S. Jurgen Ergun, "The Foreign Trade Pattern and Foreign Trade Specialization of Candidates of the European Union", Ezzoneplus Working Paper No.19, 2003.

Republic, Hungary, Poland and Slovenia have different export pattern than Turkey.

On the other hand, according to trade intensity, Turkey is exactly between these two regions (see Table 18). Finally according to our third measure, intra-industry trade, only Israel and Turkey and somehow Tunisia show a significant high level of IIT with the EU; Turkey with a IIT index of 50 per cent for 2003 which is lower than some of EU-10 countries but much higher than most of the MPCs.

After all these measures and indicators, it is difficult to say something for the 'European' future of Turkey. Why? Because, in some cases, Turkey seems as a developed country in terms of its production capacity, urbanization ratio and/or its new reform program to adopt both the *acquis communautaire* of EU and stability program of IMF, but in some cases, Turkey seems as a typical developing country with its social structure and technological shortages in specific and important sectors.

Conclusion

In this study the empirical analysis made on the intra-industry trade, export similarity, and trade intensity has tried to explain trade pattern of two important partners of European Union, The Mediterranean Partner Countries and EU's 10 new member countries.

The results show that MPCs have quite a long way to catch up with EU. Moreover, these countries have lost part of its share in EU exports. The EU-10 countries' share in their exports with EU, 66 % in 2003, but the same figure is 33 % for MPCs. So that means Mediterranean Partner Countries have to compete with these new members in order to receive a little share. Meanwhile, after the new members' participation, intra-EU trade will increase to 66.60 per cent and the low level of intra-MPCs trade may cause serious economic and political problems in the region. In other words, this loose relationship among the MPCs does raise questions about its future relation with EU.

On the other hand, the study finds that the level of intra-industry trade between the EU and MPCs and EU-15 and the new members of EU falls into two categories. EU-15 and the new members show a rather high level of intra-industry trade. The observed level of intra-industry trade is comparable to that which normally occurs between industrialized countries. For example, 61 per

cent of trade in similar products is generated between Estonia and EU, 65 per cent for trade between Slovakia and EU, 74 per cent for trade between Slovenia and EU and finally 81 per cent for trade between Czech Republic and EU. In contrast, Mediterranean Partner Countries analyzed present low levels of intra-industry trade with the European Union, which show these countries' trade and industrial structure is bound to face an adjustment problem in the course of further EU policy such as Euro-Mediterranean Free Trade Area by 2010. For example, except Turkey, the highest IIT level belongs to Tunisia; the country has also established strong intra-industry trade relation with EU-10 countries such as Slovakia, Czech Republic and Malta.

On the other hand, as it was examined, the intra-industry trade has become a significant indicator to show EU-10 countries' comparative advantage over MPCs. Given their skilled human capital, proper infrastructure and geographical proximity, EU-10 countries may easily penetrate into the MPCs' market. But we cannot make the same assessment for MPCs into the EU-10 market.

Similarly, when we look at the trade structure between EU-10 countries and MPCs, it is obvious that there is an absolute inter-industry trade structure in general. However, intra-industry trade structure can exist in some of the trade relations such as between Slovakia and MPCs and/or between Poland and the cited region.

At the final stage, the relationship between the MPCs and EU has characterized as a complex of security rather than economic priority.

References

<http://www.eia.doe.gov/emeu/kabs/>

http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2004_e/section3_e/iii37.xls

http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?pageid=1090,1137397&_dad=portal&_schema=PORTAL

Gonel, D. F., "How Important is Intra-Industry Trade Between Turkey and Its Trading Partners?", **Russian and East European Finance and Trade**, Vol. 37, No. 4, 2001.

Greenaway, D. and R.C. Hine, "Intra-Industry Specialization, Trade Expansion and Adjustment in the European Economic Space", **Journal of Common Market Studies**, Vol. 24, No. 6, 1991.

Greenaway, D. and C. R. Milner, **The Economics of Intra-Industry Trade**, Oxford, Basil Blackwell, 1986.

Grubel, H. and P. J. Lloyd, **Intra-Industry Trade. The Theory and Measurement of International Trade in Differentiated Products**, London, Macmillan, 1975.

Havrylyshyn, O. and E. Civan, “Intra-Industry Trade Among Developing Countries”, **Journal of Development Economics**, Vol. 18, No. 2, 1985.

Hoekman, B. and S. Djankov, “Intra-Industry Trade, FDI and the Reorientation of Eastern European exports”, World Bank Working Paper: 1652, 1996 <http://monarch.worldbank.org/pub/decweb/WorkingPapers/WPS1600series/wps165>

Salvatore, D., **International Economics**, New York, John Wiley & Sons, 7th edition, 2001.

Yilmaz, B. and S. Jurgen Ergun, “The Foreign Trade Pattern and Foreign Trade Specialization of Candidates of the European Union”, Ezoneplus Working Paper No.19, 2003.

EU Official Journal, Doc.2000/458/CFSP, OJ L 183, 22.07.2000.

SEKÜLERLEŞME KURAMININ AVRUPA-MERKEZCİLİĞİ VE DEMOKRASİ SORUNU

Haldun GÜLALP*

Özet

Bu yazı, Türkiye’de sekülerleşme ve demokrasi konusunda duyula gelen görüşlerin dışına çıkarak şu tezleri öne sürmektedir: Din-devlet ilişkileri konusunda Osmanlı dönemiyle Cumhuriyet dönemi arasında kopuştan çok bir süreklilik vardır. Dinin siyasal rolünü modernleşme adına ortadan kaldırmayı amaçlayan Cumhuriyet rejimi, dinsel hayatı düzenlemeyi amaçlamış ve dinsel doğrular yerine ulusal doğrular koymaya çalışmıştır. Türkiye’nin kendisine örnek aldığı Batı Avrupa toplumlarında sekülerleşme demokrasinin bir önkoşulu niteliğinde olduğu halde, Türkiye’de demokrasi ile sekülerleşme arasında bir gerginlik ve rekabet olmasının nedenleri bu uygulamalarda bulunabilir.

Giriş

Genellikle modernleşme sürecine yakından bağlı, önlenemez ve evrensel bir olgu olarak kabul edilen sekülerleşmenin aslında Batı Avrupa’ya özgü bir deneyim olduğu öne sürülebilir. Din-devlet ilişkileri farklı toplumsal ve tarihsel bağlamlarda farklı şekiller almıştır; sekülerleşme sorunsalının duymaya alışık olduğumuz biçimi ise belli bir coğrafyanın ve tarihsel dönemin bir ürünü olup, sonradan, sanki evrensel bir sorunmuş gibi, bütün dünyaya genelleştirilmiştir. Egemen sekülerleşme kuramı, tıpkı gelişme sosyolojisindeki “modernleşme” kuramı gibi, sadece Avrupa-merkezci bir bilgilenme yöntemi oluşturmaz, aynı zamanda dünya çapında uygulanan bir Avrupa-merkezci güç ilişkisine de aracılık eder. Batı’nın tarihsel deneyimi kendi içinde bile çeşitlilik taşıdığı halde, özellikle Batılı olmayan (sömürge-sonrası) toplumlar, hayali bir sekülerlik standardına tâbi tutulmuşlar ve hatta ona uymaya zorlanmışlardır. Nasıl ki modernleşme kuramı Üçüncü Dünya’nın tarihini kendi özgül koşulları içinde anlamaya çalışmak yerine onu sadece Birinci Dünya’nın “başarıları”nı

* Prof. Dr., Yıldız Teknik Üniversitesi, Siyaset Bilim ve Uluslararası İlişkiler Bölümü

yineleyip yinelemediğine göre değerlendirmekte ısrar ediyorsa ve bu nedenle yaygın eleştiri konusu olmaya başlamışsa (Sachs, 1992; Escobar, 1995; Chakrabarty, 2000), aynı şekilde sekülerleşme kuramı da hem “Batı” hakkında yanlış bir genellemeye dayandığı için hem de “Batılı-olmayan” üzerinde siyasal bir zorlama öngördüğü için yeniden gözden geçirilmelidir.

Batılı olanla olmayanı ayıran sınırın nereden geçtiği hep muğlak bir şekilde ifade edilir, ama Batılı-olmayanın popüler tanımlarında İslamiyet her zaman ön plana çıkan bir unsur olmuştur. Diğer Müslüman toplumlar için örnek bir sekülerleşme modeli olarak sunulan Türkiye ise bu değerlendirmelerde özel bir yere sahiptir. Gerçekleştirdiği milli devrim, Türkiye’nin İslami geçmişinden hem siyasal hem de epistemolojik anlamda kesin bir kopuş olarak görülür. Kemalist seçkinler tarafından hararetle ileri sürülen bu değerlendirme, Türkiye’nin modernleşmesini inceleyen akademisyenler tarafından da paylaşılır (örn., bkz. Berkes, 1964; Karal, 1981)

Bu yazıda, gerek Türkiye’de aldığı biçimiyle gerekse daha genel olarak sekülerleşme konusunda alışlagelmiş görüşlere karşılık şu savlar öne sürülmektedir: Birincisi, din-devlet ilişkilerinin örgütlenişi açısından Türkiye Cumhuriyeti ile Osmanlı İmparatorluğu arasında bazı aydınlatıcı benzerlikler ve devamlılıklar vardır. İkincisi, Batı Avrupa’da klasik anlamıyla “sekülerleşme”nin yer aldığı (ve buradan geçersiz genellemelerin yapıldığı) toplumların tersine, Türkiye’de ulus-devlet kurulduğu sırada din hâlâ merkezi bir siyasal konuma sahipti. Bu nedenle, üçüncüsü, modernleşme adına dinin siyasal rolünü bastırmayı amaçlayan milliyetçi-devrimci rejim, bir yandan din işlerini düzenlemek üzere bazı devlet kurumları yaratırken bir yandan da dinsel doğruların yerine ulusal doğrular koymaya çalıştı. Dolayısıyla, şu an için hem İslamiyet Türk ulusal kimliğinin vazgeçilmez bir parçasıdır, ama hem de bazı çevrelerin gözünde Kemalizm, İslamiyet ile siyasal ve ideolojik açıdan egemenlik mücadelesi içinde, “modern” Türkiye’nin neredeyse yarı-dinsel bir öğretisi niteliğindedir.

Son olarak, Türkiye örneği, sömürge-sonrası tarihin genel bir bilinmezine ışık tutabilir: Batı Avrupa deneyiminde sekülerleşme demokratikleşmenin bir önkoşulunu oluşturduğu (ve dolayısıyla bunun “evrensel” olarak böyle olduğu varsayıldığı) halde, Türkiye’de ve başka benzer örneklerde sekülerlik ile demokrasi genellikle birbirlerini dışlayan olgular olarak belirmişlerdir (örn., Hindistan konusunda bkz. Mitra, 1991 ve Kaviraj, 2000). Türkiye, tarihi boyunca, sık sık sekülerleşme ile demokrasi arasında bir ikileme takılıp kalmıştır. Bunun nedeni, sekülerleşmenin Türkiye’de seçkinler tarafından uygulamaya

konan bir Batılılaşma projesi olmasında ve üstelik (paradoksal bir şekilde) bu projenin hâlâ dinin devlet tarafından düzenlenmesini öngören Osmanlı geleneğine dayanıyor olmasında aranabilir.

I) Avrupa-merkezcilik

Avrupa-merkezciliğin iki varyantı vardır. Bu varyantların birinde, yukarıda gördüğümüz gibi, sekülerleşme evrensel ve kaçınılmaz bir süreç olarak kabul edilir. Diğerinde ise sekülerleşmenin sadece Batı'ya özgü bir deneyim olduğu, yani Batı dışı toplumların bu kalıba uyamayacağı iddia edilir. Bu iddia ilk bakışta elinizdeki yazıda öne sürülen görüşe benzer; ama bu benzerlik yalnızca yüzeyseldir. Çünkü, bu yazıdaki görüşten farklı olarak, Avrupa-merkezciliğin her iki tezahüründe de sekülerleşme normatif (yani, olması gereken) bir şey olarak kabul edilir ve bazı medeniyetlerin, özellikle de İslam'ın, bu normatif standarda uymadığı varsayılır. Bu görüşün ünlü taraftarları arasında Bernard Lewis ve Ernest Gellner vardır.

Gellner, ilginç bir değerlendirme yoluyla, İslam'ın sekülerleşemeyeceğini, çünkü zaten "Protestan" bir din olduğunu öne sürer. Örneğin, (Katolik) Hristiyanlık'tan farklı olarak, İslam'da Tanrı ile inanan kişi arasına giren bir ruhban hiyerarşisi yoktur; kişiler dinlerini doğrudan doğruya kutsal kitaptan öğrenirler: "evrensellik, kitabilik (scripturalism), ruhani eşitlik, dinsel cemaate katılım hakkının sadece bir kişiye veya bir gruba değil herkese tanınması ve toplumsal hayatın rasyonel temellerde tanzimi gibi, bir takım belirgin kıstaslarla ölçersek, İslam'ın üç büyük tek-tanrılı Batı dini arasında moderniteye en yakın din olduğunu görürüz." (Gellner, 1981, s. 7). Dolayısıyla, Katolik kilisesine karşı gerçekleştirilen Protestan Reformasyon hareketinin bir benzerini İslam tarihinde aramak boşunadır. O halde, İslam bir bakıma tanım gereği köktenci (fundamentalist) bir dindir. Gellner'e göre, bu nedenle İslam Müslüman toplumların hayatında her zaman merkezi bir yere sahip olmuştur; o kadar ki: "Dinin toplum üzerindeki nüfuzu da ilginç bir biçimde toplumun öteki özelliklerinden bağımsız gibidir." (Gellner, 1998, s. 189).

Bütün bunlara bir de, Gellner'in de yinelediği, yaygın (ama yanlış) bir kanaat olan, dinler arasında sadece İslam'ın kendine özgü bir siyasal, toplumsal ve hukuki düzen vazettiği düşüncesi eklenirse, Müslüman toplumların değişmez bir öze sahip oldukları sonucuna kolaylıkla ulaşılabilir. Bu sonucun en net ifadesini Bernard Lewis'in Müslüman toplumların tarihi üzerine yazdıklarında bulabiliriz. Lewis'e (1993, s. 135) göre: "Eğer Müslüman dünyasında bugün ve geçmişte neler olduğuna dair bir şeyler öğrenmek istiyorsak, kavramamız gere-

ken iki temel nokta vardır. Birincisi, dinin, Müslüman toplumların yaşamını belirleyen bir unsur olarak evrenselliği, diğeri de merkeziliğidir.”

Ne var ki İslamiyet ve “Müslüman toplumlar” konusundaki bu ideolojik temelli kabuller geçersizdir (örn., bkz. Al-Azmeh, 1993; Arkoun, 1994; Keddie, 1994; Zubaida, 1991 ve 1995). Herşeyden önce “siyasal” nitelikli olan tek din İslam değildir. Kuşkusuz, din ile toplumsal düzen tahayyülü arasında yakın bir bağ vardır. Fakat bu tarihsel olarak Hristiyanlık ve Musevilik için olduğu kadar tek-tanrılı olmayan dinler için de geçerli olmuştur. İkincisi, Sadıq Al-Azm’ın da işaret ettiği gibi (1997, s. 13), “dogmatik” açıdan bakarsak belki İslam için “sekülerleşmez” diyebiliriz, ama tarihsel açıdan bakarsak İslam’ın nasıl sekülerleştiğini kolaylıkla görebiliriz. Yine Al-Azm’a göre, bu farkı anlamazsak, Müslüman dünyada egemen olan seküler rejim ve ideolojilere karşı yapılan “köktenci” muhalefetin kaynağını da anlayamayız.

Oysa Lewis’e göre günümüzdeki İslamcı hareketler tarihsel açıdan yeni bir olgu değildir, İslam’la Batı arasında çağlar boyunca süregelen çatışmaların basit bir devamıdır. Örneğin, Lewis “bazı... İslami savunma ve yenilenme hareketleri”nden söz ederek, bunların “onsekizinci yüzyıl sonu ve ondokuzuncu yüzyıl başında Osmanlı’ya karşı yapılan Vahabi ayaklanması” ile başladığını ve bunlar arasında “iktidarı ele geçirmeyi ve tutmayı başaran ilk hareketin 1979 yılında İran’da başlatılan İslami devrim” olduğunu söyler (1993, s. 39). Elmalarla armutları bir araya koyan bu açıklama, aydınlatıcı olmaktan çok kafa karıştırıcıdır.

Halen Suudi Arabistan’ın yönetim ideolojisi olan Vahabizm ile radikal bir popülizm olan (bkz. Abrahamian, 1991) Humeynicilik gibi birbirleriyle tamamen ilgisiz iki siyasal akım ve ideoloji, sadece söylemlerinde İslam’a (daha doğrusu her biri kendi İslam anlayışına) gönderme yapıyorlar diye aynı kefiye konmaktadır. Al-Azm’ın da haklı olarak gözlemlediği gibi (1981, s. 22), kendileri ideolojik içerikli olan bu tarz açıklamalara göre “Batı’da tarihsel sürecin yönü ekonomik çıkarlar, sınıf mücadeleleri ve sosyopolitik güçler tarafından belirleniyor olabilir; ama Doğu’da tarihin ‘temel taşıyıcı’sı İslam’dır.”

Tarihsellikten uzak bu tür açıklamalar, belirgin bir üstünlük havası da taşırlar. Lewis, kendi savını desteklemek için verdiği başka bir örnekte, Tunus Devlet Başkanı Habib Burgiba’nın 1960 yılının Ramazan ayında, neden olduğu iş ve üretim kaybının “fakir ve gelişmekte olan bir ülkenin kaldıramayacağı bir lüks” olması nedeniyle, oruç tutmayı yasaklamaya kalkıştığına değinir (Lewis, 1993, s. 149). Devlet Başkanı bu önerisini cihat içinde olanların oruç tutmak

zorunda olmadıklarını öngören İslami düstura ve kalkınma çabasının da bir tür cihat olduğu inancına dayandırır. Lewis bu argümanın hiç kimseyi ikna etmediğini, dinsel otoritelerin Devlet Başkanını desteklemedikleri gibi halkın da yasağa hiç aldırmadığını anlatır. Bu örnekten yola çıkarak Lewis şu sonuca varır: “Otokratik bir sosyalist devlet başkanı bile, ekonomik kalkınma gibi çok önemli bir amaç adına da olsa, şeriatın açık kurallarından birini bir kenara itmemiştir” (s. 150). Karşı tarafı böylesine hor gören bu değerlendirmeye, akıl almaz bir biçimde, örneğin Batı dünyasında şu veya bu nedenle Noel kutlamaları yasaklansaydı sıradan insanlar buna nasıl tepki gösterirlerdi gibi bir soruyu hayalinden bile geçirmez. Aslında, tarihte buna benzer uygulamaların, örneğin 1790’larda Fransa’daki devrimci rejimin haftanın uzunluğunu değiştirmeye kalkması gibi girişimlerin olduğunu ve tamamen başarısızlıkla sonuçlandığını da görmezden gelir (bkz. Zerubavel, 1985, ss. 28-34).

Maxime Rodinson (1987, ss. 60-61), içine kapalı ve özü değişmeyen bir Doğu medeniyeti kavramının ancak ondokuzuncu yüzyılda ve o da ancak belli tarihsel gelişmelerin sonucunda ortaya çıktığını söyler. Batı modernitesinin Hristiyanlığın doğrudan bir ürünü olmadığı açıktır. Batı’nın modernlik tarihi kapitalizme geçişle başlamıştır; ama ideolojik bir açıklamayla, tarihsel rastlantılar ebedi bir üstünlük efsanesine dönüştürülmüş, böylece modernite öncesi dönemle modern dönem arasında aslında var olmayan bir süreklilik ortaya atılmıştır. Ne var ki Müslüman dünya ile Batı arasında Avrupa-merkezci ideolojinin var olduğunu öne sürdüğü ikilik, kapitalizmin evrensel iddiaları ile çelişmektedir (bkz. Amin, 1989). Kapitalizm dünyayı aynı anda hem böler hem birleştirir. Dünyayı homojenleştirme hevesi taşır, ama onun yerine eşitsiz gelişme yaratır. Bu çelişki, kapitalizmin ideolojisine de yansır. Batı kültürü de hem evrenselci hem görecelikçidir. Bir yandan Üçüncü Dünya insanların Batı’yı taklit etmeleri istenir; ama bir yandan da aynı insanların doğaları gereği bunu gerçekleştirmekten aciz oldukları söylenir.

Dolayısıyla, Avrupa-merkezci ideoloji birbiriyle çelişen iki inancı, yani Batı’nın evrensel bir modeli temsil ettiği ama aynı zamanda özü itibarıyla de Batılı olmayandan farklı olduğuna inançlarını bir arada taşır. Genel bir ilke olarak, öz itibarıyla farklı olunduğu inancı, sahip olunan ama sahip olunması arzu edilmeyen veya sahip olunduğu kabul edilmek istenmeyen birtakım özelliklerin “öteki”ne yansıtılmasından kaynaklanır (bkz. Berman, 1999). “Ötekileştirme” diye adlandırılan süreç, çoğunlukla birbirine tamamen zıt ve birinin var olduğu yerde diğeri var olmasına imkân olmayan iki kavramsal tasavvurun birden yaratılmasını içerir. Biri kendine, diğeri ötekine atfedilen bu iki tasavvurun her ikisi de aynı derecede gerçek dışı ve stereo tipiktir. Batı

sekülerizminin Avrupa-merkezci tasavvuru, böyle bir düşüncenin sonucudur. Her ne kadar bu hayali tasavvur gerçeği temsil etmese de, hâlâ “öteki”nin değerlendirileceği bir ölçüt olarak kullanılır. Hayali bir olguyu evrensel bir modelmiş gibi sunmak, aslında kendi hakkında yapılan birtakım gerçek dışı (ama normatif) varsayımlara göre ötekileri yargılama isteğinin bir ifadesidir.

Son zamanlarda yapılan bazı çalışmalar, modern ve seküler olarak nitelenegelen Batı toplumlarında geçerli tek bir sekülerleşme modelinin olmadığını açıkça göstermektedir (bkz. Casanova, 1994; Keddie, 1997; Van der Veer and Lehmann, 1999). Bu konuda, Avrupa ile Amerika arasında ve daha genel olarak Hristiyan dünyasında olduğu gibi, Avrupa’nın kendi içinde bile büyük çeşitlilik vardır. Bu nedenle, bu yazıda, İslam ile Hristiyanlık arasında hayali bir zıtlık varsaymak yerine, din-devlet ilişkilerinin dünyanın değişik yerlerinde tarihsel olarak nasıl düzenlendiğine bakmanın daha yararlı olacağı ileri sürülmektedir. Diğer bir deyişle, benzerlik ve farklılıkları açıklamanın yolu dinde değil, siyasal tarihte aranmalıdır.

II) İslam ile Batı: İki Zıt Model mi?

İslam’ın sekülerleşemeyeceği yolundaki yaygın varsayımın tarihsel kaynaklarını açıklamayı amaçlayan Nazih Ayubi, İslam tarihi boyunca din ile devletin gerçekten iç içe geçtiğini, ama bunun nedeninin İslam’ın siyasal bir öze sahip olmasına yüklenemeyeceğini ileri sürer. Ayubi’ye göre, bu durumun asıl nedeni maddi koşullarda aranmalıdır: “Geleneksel İslami siyaset, bir inanç sistemi olarak İslam’dan çok (çünkü... Kuran’da ve Hadis’lerde siyasete dair çok az söz vardır) İslam’ın hâkimiyet alanını oluşturan toprakların üretim tarzları, ekonomik gerekleri ve kültürel gelenekleri tarafından şekillenmiştir.” (Ayubi, 1991, s. 30). Bu topraklarda tarihsel olarak egemen olan üretim tarzını Samir Amin’den ödünç aldığı bir kavramla “haraççı tarz” (tributary mode) olarak niteleyen Ayubi, artığa vergi biçiminde el konulmasının ideolojik bir gerekçeye ihtiyacı olduğunu ve aranan bu gerekçenin dinde bulunduğunu öne sürer. Bu toplumların ekonomik ve toplumsal düzenlemelerinde devlet merkezi bir role sahipti ve devlet bu üstün gücünü meşrulaştırmak için kültürel türdeşliğin baskın unsuruna, yani dine dayanıyordu. Bu nedenle devlete yönelik muhalefet de kendini din üzerinden ifade etmek zorunda kalıyor, siyasal mücadeleler dinsel deyimlerle yapıyordu (Ayubi, 1991, ss. 27-34).

Hristiyan toplumlarla Müslüman toplumlar arasında öze ilişkin bir zıtlık olduğu görüşüne tarihsel bir alternatif getirmesine rağmen, Ayubi’nin açıklamaları bazı açılardan eksik ve bu yüzden de yanıltıcıdır. Modernite öncesi dö-

nemlerde ne haraççı üretim tarzı ne de dinle siyasetin iç içe geçmiş olması Müslüman toplumlara özgü bir durumdu. Samir Amin (1976) haraççı düzeni kapitalizm öncesinin evrensel bir üretim tarzı olarak tanımlar ve bunun biri Batı feodalizmi olarak bilinen diğeri de çoğu zaman küçümseyici bir ifadeyle “Doğu despotizmi” diye adlandırılan iki türü olduğundan söz eder. Amin’e göre bu üretim tarzının Asya’da egemen olan türünde görülen merkezi devlet yapısı, onun gelişmiş (çekirdek) biçimini, Avrupa’daki varyantında görülen parçalı siyasal yapı ise gelişmemiş (çevre) biçimini oluşturur. Amin’in kavramsal çerçevesinin bir öncülü Max Weber’in (1978) yazılarında bulunabilir. Weber’e göre patrimonyalizm, ataerkil düzenin gelişmiş halidir; iktidarın ataerkil birimin sınırlarını aşan alanlara ve siyasal öznelere yayılması durumunda, patrimonyal devletten söz etmek mümkün hale gelir (ss. 1010-1013). Buna karşılık, “feodalizm, patrimonyalizmin marjinal bir biçimidir” (s. 1070).

Patrimonyalizmin bir örneği olan Osmanlı İmparatorluğu’nu Batı Avrupa feodalizmiyle karşılaştırdığımızda, köylülerin her iki örnekte de ana üretim aracı olan toprakla ilişkileri bakımından aynı koşullar altında bulunduğunu, buna karşılık Osmanlı İmparatorluğu’nun siyasal ve yönetsel yapısının Batı Avrupa feodal düzeninden farklı olduğunu görürüz (bkz. Bloch, 1961; İnalcık, 1989). Klasik Osmanlı toprak rejiminde tarıma elverişli bütün topraklar Padişah’a aitti, köylüler de Padişah’ın kiracılarıydılar. Böylece, köylülerin artığına el koyan toplumsal katman, merkezi bir devlet şeklinde örgütlenmişti. Sonuç olarak, Osmanlı İmparatorluğu’nda siyasal iktidar patrimonyal hükümdarın otoritesi altında merkezi bir bütünlüğe sahipti; bölünmüş bir egemenlik yapısı taşıyan feodalizmde ise, egemen olan aristokrasi, sözde üstün bir konuma sahip ama aslında gevşek bir şekilde örgütlenmiş bir kraliyetin saltanatından önemli ölçüde bağımsızdı.

O halde, Batı Avrupa feodalizmiyle Osmanlı İmparatorluğu arasındaki farkları anlamak için üretim tarzlarındaki veya dinlerin özelliklerindeki olası zıtlıklara değil, şimdi özetlenen yönetsel yapıdaki farklara bakmak gerekir. Amin’in de (1989) belirttiği gibi, artığa haraççı bir ilişki içerisinde doğrudan el konulmasının en kolay yolu metafizik bir meşrulaştırmadan geçiyordu (bu konuda ayrıca bkz. Weber, 1978, ss. 583-589). Nitekim, bu durum hem Batı Avrupa feodalizmi hem de Osmanlı İmparatorluğu için geçerliydi. Ancak, ikisi arasındaki asıl fark, siyasal iktidarla dinsel iktidarın birbirleriyle nasıl bir ilişki içinde oldukları noktasında ortaya çıkıyordu.

Osmanlı’da dinsel hiyerarşi devlet yapısının bir parçasıydı ve dolayısıyla padişahın yönetim ve denetimi altındaydı. Tanrı ile inanan kişi arasına bir

aracının giremeyeceğini söyleyen doktrinden dolayı İslamiyet'te bir ruhban sınıfın olmadığı kanısı yaygın olsa da, aslında böyle bir sınıf Osmanlı İmparatorluğu'nda hükümetin bir parçası olarak vardı (İnalcık, 1989, ss. 169-171). Osmanlı padişahları da, Batı Avrupa'nın kral ve imparatorları gibi, tahta dini otorite (yani, Şeyhülislam başkanlığındaki üst düzey ulema) tarafından oturtulurlardı. Fakat bu durum ruhban sınıfın elinde gerçek bir güç olduğu anlamına gelmezdi; çünkü ulema yetkilerini ancak halife adına kullanabilirdi ve padişah aynı zamanda halife (yani, dini cemaatin başı) idi. Şeyhülislam hükümetin hukuki başdanışmanı konumundaydı; padişah siyasal ve hukuki konularda onun tavsiyelerine başvurursa da, şeyhülislam doğrudan doğruya padişah tarafından atanıp azledildiği için sonuç itibarıyla "hiçbir siyasi otoriteye sahip değildi" (İnalcık, 1989, s. 4; Gerber, 1994, ss. 78-112). Osmanlı modeli, Katolik Kilisesi'nin özerk iktidar sahibi olduğu Avrupa'dan çok farklıydı. Avrupa'da, dünyevi liderlerin Kilise'ye egemen olarak kıtayı tek bir imparatorluk altında birleştirmek için yaptıkları sayısız girişimler hep başarısızlıkla sonuçlanmıştı (Pirenne, 1964; Giddens, 1985, s. 48).

Bütün haraççı sistemler siyasal iktidarı meşrulaştırmak için dine dayanıyorlardı. Fakat haraççı sistemin "çekirdek" varyantı, geniş topraklar üzerinde hüküm süren merkezi bir siyasal yapıya sahipti. Bu patrimoniyal yapı, din kurumunu başarılı bir şekilde devlete dahil etmişti. Buna karşılık haraççı sistemin "çevre" varyantı, birbiriyle rekabet içinde olan (ve aralarında en iyi örgütlenmiş olanın Kilise olduğu) çok sayıda siyasal iktidar odağına sahipti. Tarihsel açıdan bakıldığında, Avrupa'da teritoryal siyasi otorite düzeninin kurulması zorunlu olarak Katolik Kilisesi'ne karşı çıkılmasını gerektiriyordu. Bu nedenle Batı Avrupa'da modern ulus devletler ya sekülerliği seçtiler ya da kendi ulusal kiliselerini kurdular.

Avrupa'da milliyetçilik, Aydınlanma hareketi nedeniyle dinin geride bıraktığı boşluğu doldurmak üzere ortaya çıktı (bkz. Durkheim, 1925). Avrupa Aydınlanması'nın siyasal boyutunu Kilise'nin gücüne ve imtiyazlarına karşı verilen mücadele, ekonomik boyutunu ise kapitalizmin yükselişi oluşturuyordu. Bu iki boyut arasında yakın bir ilişki vardı. Yükselen orta sınıf ile yükselen mutlakıyetçi krallıklar, aristokrasi ile ruhban sınıfına karşı bir ittifak oluşturmuşlardı (Gay, 1966; Harris, 1966; Goldmann, 1973). Batı Avrupa'da ortaya çıktığı biçimiyle milliyetler üzerine temellenmiş bir siyasal sistem, dine dayalı evrenselciliğin ortadan kalkmış olmasını öngörüyordu. Adam Lerner'in (1991, s. 407) ifadesiyle, modern siyasal düzen "Tanrı'nın öldüğü anda doğdu" ve "millet tasavvuru... Tanrı büyüklüğündeki boşluğu doldurmak için kullanıldı" (ayrıca bkz. Chadwick, 1975). Milletler, kendilerini kutsal cemaatler olarak

yorumlayarak, dinin bıraktığı siyasal boşluğa kaydılar (Smith 1991). Milliyetçilik dinin bazı şaşaalı törenlerini ve gösterilerini de ödünç alarak onun işlevini üstlenme iddiası içine girdi (Llobera, 1994, ss. 143-146; ayrıca, bkz. Anderson, 1991, s. 11). Fakat bu durum her zaman toplumsal bir ilke olarak demokrasi-nin dışlanmasını gerektirmiyordu. Nitekim, örneğin, Robert Bellah'ın (1970, ss. 168-169) öne sürdüğüne göre, A.B.D.'nin "sivil dini" demokratik katılım ve bireysel özgürlük gibi ahlaki ilkeler üzerine inşa edilmişti.

Bütün bunlardan farklı olarak, Osmanlı İmparatorluğu'nun mirasçısı olan Türkiye'de ulus-devlet kurulduğu zaman, din kamusal ve siyasal alanda hâlâ önemli bir rol oynuyordu ve bu nedenle milliyetçilik ancak doğrudan dini yerinden ederek yerleşebilirdi. Bunu görmek için bakılacak en iyi yer, Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucu elitinin kullandığı söylemdeki radikal değişimdir. Örneğin, 1920'de, henüz Kurtuluş Savaşı sürerken Meclis'te yaptığı bir konuşma-da, Mustafa Kemal Atatürk Anadolu halkından sadece Türkler olarak değil, İslamiyet tarafından birleştirilmiş etnik bir mozaik olarak söz ediyordu: "Burada maksut olan ve Meclisi âlinizi teşkil eden zevat yalnız Türk değildir, yalnız Çerkes değildir, yalnız Kürt değildir, yalnız Laz değildir. Fakat hepsinden mürekkep anasır-ı İslamiyedir, samimi bir mecmuadır." (Burada bulunan ve yüce Meclisi oluşturan kişiler yalnız Türk değildir, yalnız Kürt değildir, yalnız Laz değildir. Fakat bunların hepsini içeren İslami unsurların oluşturduğu bir bütündür.) (Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, 1990, s. 74). Ulusal önderler Kurtuluş Savaşı'nın ilk zamanlarında halkı harekete geçirmek için "halifeliği kurtarmak" gibi İslami temalara dayanmış ve ancak Cumhuriyet'in kuruluşundan sonra seküler milliyetçi ideolojiye ağırlık vermeye başlamışlardı (bkz. Mardin, 1981, ss. 207-208; Toprak, 1981, s. 66; Oran, 1987; Ahmad, 1993, s. 48). Fakat din ondan sonra da Türk ulusal kimliğinin önemli bir boyutu olmayı sürdürmüştür. Kemalist ideolojinin Türk milliyetçiliğini teritoryal bir kimlik olarak sunmasına, resmi tanımlarda Türkiye coğrafi bir kavram ve Türkler de bu coğrafyada yaşayan insanlar olarak anlatılmasına (bkz. Karal, 1981) rağmen, gerek hükümet uygulamalarında gerekse de popüler kültürel varsayımlarda "Türk" deyince esas olarak Türkçe konuşan bir Müslüman akla gelir (Kirişçi, 2000).

Ulus-devletin kurulması sırasında din kamusal ve siyasal yaşamın merkezinde yer aldığı için, Kemalizm kendisini bu alana yerleştirip dini de özel alana çekmeye gayret etti. Milliyetçiliğin din konusundaki projesi, Protestan devrimin Hristiyanlıkta yaptığını İslam için bir şekilde tekrarlayarak dinsel inancı bireysel ve özel bir konu haline getirmektir. Fakat bu, dini cemaatin kendi içinden kaynaklanan değil, siyasal seçkinlerin öngördüğü bir projeydi. Milliyetçi yönetim bu projeyi dinin siyasal rolünü baskı altına alarak ve kamusal

görünümünü devlet eliyle düzenleyerek gerçekleştirmeye çalıştı (Toprak, 1981; Keddie, 1997, ss. 31-32). Tarihimizde “modernleştirici reformlar” diye bilinen ve Tevhid-i Tedrisat Kanunundan Medeni Kanuna kadar geniş bir yelpazeyi içeren yasal ve kurumsal düzenlemeler (ayrıntılar için, bkz. Tunçay, 1981, ss. 225-240) arasında konumuz açısından en ilginç olanı, doğrudan Başbakanlığa bağlı bir Diyanet İşleri Başkanlığı’nın kurulmasıydı. Bu kurum devlet mekanizmasının bir parçası olması bakımından şeklen şeyhülislamı benzese de, ikisinin arasındaki içerik farkı Kemalizm’in devlet eliyle dini nasıl regüle etmek istediğini anlamamıza yarar. Osmanlı padişahları kendilerinden siyasal ve hukuki konularda tavsiye bekledikleri için, şeyhülislamlar devlet ve yasalarla ilgili konularda fetva verirdiler. Oysa, devlet denetimi yoluyla inancı bireysel ve özel bir konu haline getirmeyi amaçlayan cumhuriyet rejimi, Diyanet İşleri’nin rolünü sadece sıradan bir dindar kişinin, örneğin, gece içki içmişse ertesi sabah namaz kılmasının caiz olup olmadığı gibi sorunları konusunda fetva verme yetkisi ile sınırlı tuttu.

O halde, yaygın kanının tersine, Türkiye Cumhuriyeti’nde din-devlet ilişkilerinin yapısı Osmanlı İmparatorluğu ile belli devamlılıklar arz eder. Modernleşme adına dinin siyasal rolünü ortadan kaldıracaklarını beyan eden yeni ulus-devletin lider kadroları, bunu yapmak için Osmanlı modelini izleyerek din üzerinde devlet denetimi sağlayan kurumlar oluşturdular. Ama aynı zamanda daha önce dinin işgal ettiği alana seküler millet kavramını yerleştirmeye çalışarak, belki de paradoksal bir şekilde, dinsel düşünme ve bilgi edinme tarzını yeniden ürettiler. Dinin bazı işlevsel özellikleri milliyetçiliğe aktarılarak, İslam’ın kutsal ve sorgulanamaz doğrularının yerine milliyetçi ideolojinin (Kemalizm’in) kutsal ve sorgulanamaz doğruları kondu. Bu gözlemler bizi demokrasi konusuna getirir. “Sekülerizm” genellikle İslamcılara karşı bir sopa olarak kullanıldığı halde, aslında Kemalizm’in kendisi de “modern” Türkiye’nin yarı-dinsel bir ideolojisi gibi işleyerek demokrasinin işleyişini sınırlar. Şimdi bu nokta üzerine eğilelim.

III) Sekülerlik Demokrasiye Karşı mı?

Türkiye’nin genellikle İslam dünyası için örnek bir sekülerleşme modeli olarak gösterildiğine daha önce değinmiştik. İslam’ın doğası gereği sekülerleşmeye yatkın olmadığına inandığını daha önce belirttiğimiz Gellner de, kendi kuramsal çerçevesi için bir sorun yaratmasına rağmen, Türkiye hakkındaki bu yaygın görüşü paylaşır: “İslamiyet dünya dinleri arasında, Türkiye de Müslüman dünyasında benzersizdir. ...Türkiye... istisna içinde bir istisnadır.” (Gellner, 1998, ss. 188, 191). Türkiye bir diğer konuda da kafa karıştıran

bir örnektir. Sekülerleşme, demokrasi yanlısı herkes tarafından demokratikleşmenin bir önkoşulu olarak kabul edildiği halde, bu ilişki Türkiye örneğinde geçerli değilmiş gibi gözükür. Türkiye'nin sekülerleşmesini İslam dünyasında bir istisna olarak niteleyen Gellner bile Türkiye'de görülen sekülerizm ile demokrasi arasındaki bu karşıtlığı biraz hayretle gözler. Yerinde bir tespitle, Türkiye'de demokratik seçimler ne zaman İslamcılarının galibiyetiyle sonuçlansa, herkesçe Kemalist rejimin koruyucusu olarak kabul edilen ordunun müdahale etmekten geri durmayacağını belirtir (Gellner, 1994, ss. 199-200).

Bu konuda, Türkiye'ye içeriden bakan bir akademisyenin tespitlerinden alıntı yapacak olursak, Ergun Özbudun, Türkiye'de "tam bir sekülerleşme" olduğunu kesin bir dille ifade eder ve bu yolla "Kemalistlerin en azından liberal demokrasinin bir önkoşulunu yarattıklarını" ve böylece Türkiye'nin hep vurgulanan istisnai statüsüne, yani "çoğunluğu Müslüman [olduğu halde] hem demokratik hem de seküler olan tek ülke" olma özelliğine kavuştuğunu sözlerine ekler (Özbudun, 1989, s. 197). Fakat Özbudun Türkiye'de demokrasinin sık sık kesintiye uğraması konusuna değindiğinde, biraz ikircikli bir yorum yapar: "Kültürel olarak Türklerin büyük çoğunluğu, seçkin olsun veya olmasın, demokratik rejime bağlı gibi görünürler; ama bu bağlılık her zaman hoşgörü, uzlaşma ve bireye saygı gibi bir dizi demokratik değerün özümsemesi üzerine dayalı gibi de görünmez." (Özbudun, 1989, s. 187). Benzer bir şekilde, yakınlarda yayınlanan bir kitabının daha ilk sayfasında Özbudun, "Türkiye'nin İslam dünyası içinde demokratik ve gerçekten seküler tek ülke olduğu için ilginç bir örnek" oluşturduğunu söyler (2000, s. 1); ama kitabın geri kalan bölümlerinde Türkiye'nin bu iki özelliğinden birincisini, yani "demokratik" olup olmadığı konusunu sorunsallaştırırken, ikincisini, yani Türkiye'nin "gerçekten seküler" olduğu yargısını hiç sorgulamadan olduğu gibi kabul eder. Diğer bir deyişle, Türkiye'de demokrasinin karşılaştığı zorlukların ülkenin kendine özgü sekülerleşme tarzıyla ilgili olup olmadığı sorusunu hiç sormaz.

Aslında Avrupa-merkezci zorlamanın yıkıcı rolü bu noktada açıkça görülebilir. Modernleşme, dinin başlıca kimlik kaynağı ve iktidarı meşrulaştırma aracı olarak merkezi bir yer tuttuğu Osmanlı İmparatorluğu'na dışarıdan içeriye ve yukarıdan aşağıya doğru zorla kabul ettirilmişti. Siyasal otoriteye tâbi bir şekilde devlet mekanizmasının içinde yer alan din kurumu, modernleşme hareketinin meşrulaştırılmasında da merkezi bir rol oynayabilirdi - fakat modernleşme modelinin Batı Avrupa'dan kaynaklanıyor olması, bunu zorlaştırıyordu. Batı'nın kendini algılayış tarzında günümüze kadar gelen bir muğlaklık vardı. Avrupa bir yandan ondokuzuncu yüzyılda sahip olduğu üstünlüğü kendi pozitivizm ve akılcılığına atıfla meşrulaştırıyordu. Bunun bir tezahürü, örneğin,

İngiliz sömürge yönetiminin Kıbrıs'ı Osmanlılar'dan aldıktan sonra başlattığı eğitim uygulamalarında görülebilirdi (bkz. Bryant, 2001). Fakat öte yandan, yukarıda Avrupa-merkezci literatürü değerlendirirken gördüğümüz gibi, Osmanlı İmparatorluğu (ve çoğunluğu o zamana kadar artık sömürge yönetimleri altına girmiş olan diğer Müslüman halklar) hakkında yapılan varsayımlar, Hristiyan ile Müslüman kültürler arasında esaslı bir fark olduğu inancına dayanıyordu.

Bunun çarpıcı bir örneğini Bernard Lewis vermektedir: “1693 yılında, Türklerin Avusturyalılar karşısında geri çekilmeyi sürdürdükleri bir zamanda, William Penn, Avrupa devletlerinin birleşerek aralarındaki anlaşmazlıklarda hakemlik yapmak ve savaşları önlemek üzere bir örgüt kurmalarını öneren küçük bir kitap yayınladı. O zamanlarda yaşayan birinden beklenmeyecek bir şekilde, Türkiye'nin bu birliğe katılmaya çağrılmasını da önerdi - ancak, Türklerin İslam'dan vazgeçip Hristiyanlığı kabul etmeleri koşuluyla.” (Lewis, 1993, s. 33). Dikkat edileceği gibi, bu öneri, Avrupa'nın siyasal düzenine teritoryal ilkeyi getiren 1648 Westphalia Anlaşması'ndan neredeyse yarım yüzyıl sonra yapılıyordu.

Belki daha da göz açıcı olanı, William Penn'in görüşleri hakkında, bu görüşlerin ifade edildiği tarihten tam üçyüz yıl sonra yazan Bernard Lewis'in kendi yaptığı yorumlardır. Aşağıdaki uzun alıntıda görüleceği gibi, Lewis, Penn'in düşüncelerini zımnen de olsa kısmen onaylamakta ya da en azından karışık duygularla karşılamaktadır:

“Böyle bir koşula uymak tabii ki o zaman da günümüzde de saçmalık derecesinde imkansız birşeydi. Avrupalı güçler 1856 Paris Anlaşmasının 7. maddesiyle padişahı Avrupa İttifakı denen curcunanın içine kabul ettiği zaman da böyle bir koşul ileri sürülmedi. Türkiye'nin Avrupa Ekonomik Topluluğu'na yaptığı başvuru sırasında da dinsel konular resmi olarak gündeme alınmadı; gerçi, bu tür konuların tamamen tartışma dışı bırakılmadığına dair işaretler de vardı. Modern seküler Avrupa'da, topluluğun içinde veya dışında, din konusunda bir koşul ileri sürmek fikri hem yakışıksız hem de anakronistik bir tavır olarak görülecektir. Fakat Avrupalıların çoğunluğu yine de katılım için din değil ama uygarlık deyimleriyle ifade edilen -kültür, toplumsal adetler ve hepsinden önemlisi siyasal normlarla ilgili- koşullar ileri sürecektir. Türkiye'nin veya diğer İslam devletlerinin bu koşulları yerine getirmeye istekli veya muktedir olup olmadıkları ve Avrupa devletlerinin de, bütün olup bitenlerden sonra, bu koşulları kabul ettirmeye haklarının ve güçlerinin olup olmadığı, birbirleriyle bağlantılı iki hayati sorudur.” (1993, ss. 33-34).

Osmanlı İmparatorluğu 1856 yılında Avrupa İttifakı'na alındı alınmasına; ama yine de, ondan aşağı yukarı yirmi yıl sonra, üstelik tam da Britanya'nın Kıbrıs'ı sömürgeleştirip ada halkına “akılcılık ve pozitivizm” öğretme misyonunu başlattığı 1878 yılında, Cambridge Üniversitesi'nden bir akademisyen Osmanlılar hakkında şunları söylüyordu: “Onlar Hristiyan toprağındaki Muhammetçilerdir... Onlar Hristiyan bir düzende varolan Muhammetçi istisnadırlar. ... Muhammetçi olarak onlar... Avrupa düzeninin olmaması gereken üyeleridirler.” (Latham, 1878, s. 160, aktaran Deringil, 1998, s. 136).

Öyle görünüyor ki, o dönemde (ve büyük olasılıkla, bugün de) Avrupa'da egemen olan duygu sekülerlik yanlısı olmaktan çok İslamiyet karşıtıydı. Bunun sayısız örnekleri arasından şu çarpıcı örneğe de yer verilebilir: 1850'li yıllarda, III. Napoleon olarak da bilinen Louis Bonaparte'ın yönetiminde Avrupa'ya modernleşme konusunda öncülük etme iddiasındaki Fransız devleti, bir 'liberallik' göstergesi olarak, Fransa'da eğitim görüp orada yerleşen Cezayirli sömürge tebaasına vatandaşlık hakkı tanıyordu - ancak, Müslümanlıktan vazgeçmesi kaydıyla (bkz. Hobsbawm, 1977, s. 241). Bu nedenle, Türkiye'nin kendine bakışında da İslam ve modernleşme konularında benzer bir ikircikli tavır görmek şaşırtıcı olmamalıdır. Nihayetinde, ister Batı örneğinden esinlenmiş olsun isterse (sömürgelerde olduğu gibi) Batılı güçler tarafından zorla getirilmiş olsun, modernleşmenin Batı Avrupa deneyiminden kaynaklanan bir modele oturtulması bekleniyordu. Avrupalılar kendilerini aynı anda hem Hristiyan hem seküler olarak tanımlarken belli bir kararsızlık içinde olmuş olsalar bile, her iki nitelemenin de İslam'ı dışarıda bıraktığı açıktı. Modernleşme ile İslam'ın bir arada gidemeyeceğine inanılıyordu. Konuya Osmanlı açısından baktığında, modernleşmeyi meşrulaştırmanın hipotetik olarak iki alternatif yolu vardı: İslami veya seküler. Bu iki ideolojik yol gerçekte birbirlerini dışlamadıkları halde, tarihe baktığımızda bunlardan birinin ya da diğerrinin baskın olduğu dönemleri ayırt edebiliriz.

Britanya ile imzalanan Serbest Ticaret Anlaşması'ndan (1838) bir yıl sonra, 1839'da yayınlanan Tanzimat Fermanı Osmanlı devletinin modernleşmesinde kritik bir dönüm noktası olarak kabul edilir. Tanzimat reformları modern hukuk düzeninin kurulması, tüm tebaanın can ve mal güvencesi altına alınması ve en önemlisi Müslümanlarla gayrimüslimlerin kanun önünde eşitliğinin sağlanması gibi yenilikleri içeriyordu. Bu reformları tasarlamak ve uygulamakla görevli devlet adamları belirgin bir seküler eğilim içindeydiler. Batı Avrupa'da aldıkları eğitim ve edindikleri tecrübelerden etkilendikleri açıkça

belliydi ve siyasal icraatları için Batılı güçlerden destek alıyorlardı (Lewis, 1968, ss. 106-128; Findley, 1980, ss. 152-158; Mardin, 1981, ss. 195-196).

Türkiye'nin sekülerleşme tarihini anlatan çalışmalar, Batı'nın etkisinin, ondokuzuncu yüzyılın ortalarına gelindiğinde, genelde Osmanlı kültürünü özelde de siyasal seçkinleri sekülerlik-yanlısı "ilericiler" ile sekülerlik-karşıtı "tutucular" olmak üzere "ikiye böldüğünü" söylerler (örn., bkz. Berkes, 1964). Aslında durum bu deyimlerin ifade ettiğinden çok daha akışkandı. Uzun vadede kaçınılmaz eğilim devlet kurumlarının modernleşmesi ve rasyonelleşmesi yönünde olsa da, "sekülerleşme"ye doğru kesintisiz ve doğrusal bir ilerleme yoktu (bkz. Findley, 1980 ve 1989). Tanzimat sonrası dönemdeki siyasal mücadeleler meşruiyetlerini İslam'da aramaya devam ettiler; hatta bunu eskisinden de daha fazla yaptılar, çünkü bu noktada artık İmparatorluğun İslami kimliği sorgulanmaya başlamış ve daha kuvvetle teyit edilmesi ihtiyacı doğmuştu. Örneğin modernleştirici reformların Müslümanlarla gayrimüslimler arasında eşitlik getiren hükümleri gibi bazı yenilikler, yüzyıllardır verili olarak kabul edilen birçok şeyi sorgulamaya açıyordu.

Bu dönemin önemli olaylarından biri Yeni Osmanlılar hareketinin ortaya çıkmasıdır (Mardin, 1962; Türköne, 1991). Yeni Osmanlılar 1860'larda modernleşme lehinde yazılar yazıyor ama bunu İslam'ı yeniden yorumlayarak yapıyorlardı. İslam'ın önemine vurgu yaparak Tanzimat reformcularının sekülerist tavırlarını teslimiyetçilik olarak eleştiriyorlar, fakat Avrupa'nın liberal düşüncelerinden etkilenmiş kişiler olarak, Tanzimat devlet adamlarının basıkcı yöntemlerine de yine İslami deyimlerle karşı çıkıyorlardı. Sonuç olarak, Yeni Osmanlılar iki yönlü bir miras bıraktılar. Bir yandan İslam'ın modernleşmeyi meşrulaştırmak için kullanılabileceğini göstererek, Kemalist tarih-yazımının "gerici despot" diye nitelediği İkinci Abdülhamit'in (1876-1909) icraatlarının yolunu açtılar; diğer yandan da aynı tarih-yazımına ulus-devletin kurulmasıyla sonuçlanan siyasal hareketlerin öncüleri olarak girdiler (Mardin, 1962, s. 404).

İkinci Abdülhamit gerçekten de "despot" bir hükümdardı. Yeni Osmanlılar ona karşı çıkmışlar ve bundan dolayı ceza görmüşlerdi. Ama eğer onun "gerici" olduğu söylenirken modernleşmeye karşı olduğu kastediliyorsa, bu yanlış bir niteleme olacaktır. Türkiye Cumhuriyeti'nin birçok bürokratik kurumu onun zamanında kuruldu. Döneminin diğer monarşik hükümdarları gibi, o da iktidardaki gücünü merkezileştirip derinleştireceği için devlet kurumlarını modernleştirmek istiyordu. Dolayısıyla, Osmanlı İmparatorluğu'nun son yıllarında devletin modernleşmesi sürdü; ama bu İslam'a dayanan bir meşrulaştır-

mayla, hatta devletin İslami kimliğine her zamankinden daha fazla vurgu yaparak gerçekleştirildi. Bu dönem boyunca dinsel olanla modern olan iç içe geçmişti (Deringil, 1998).

Fakat bu demek değil ki İslam ile modernleşme arasındaki ikilem böylece çözüldü ve hoş bir senteze ulaşıldı. Hâlâ Avrupa'nın baskısını hisseden ve Batı dünyası karşısında kendilerinin de var olma hakkı taşıdıklarını kanıtlamak için umutsuz bir mücadele veren Osmanlılar “kendi imajları konusuna saplantı derecesinde önem veriyorlardı” (Deringil, 1998, s. 165). Dışarıya kendilerini hem İslam dünyasının lideri hem de modern dünyanın saygıdeğer bir üyesi olarak sunmaya çalışıyorlardı. Fakat bunu yaparken Batı'nın kendileri hakkında taşıdıkları birçok olumsuz görüşü de içselleştirmişlerdi (Deringil, 1998, ss. 154-157). Böylece, aynen günümüze kadar geldiğini bildiğimiz kimlik kargaşası ve tartışması devam etti. Her ikisi de modernleşme yanlısı olan İslamcılar ile seküleristler aynı siyasal alanı ele geçirmek için çatışıyorlardı. Oysa, Avrupa'nın iddialarına bakılırsa, seküler modernleşmenin İslamiyet karşıtı olması gerekirdi. Sonunda mücadeleyi kazanan seküler kanat cumhuriyeti kurdu ve İslam'ın bütün tezahürlerini kamusal ve siyasal alanın dışına çıkartmayı hedefledi. Kemalist lider kadrosunun ve bizzat Mustafa Kemal'in kafasında modernleşme, Batılılaşma ile aynı anlama geliyordu. İslam, Kemalistlerin gözünde “muasır medeniyet” seviyesine erişme yolunda bir engel olarak durduğu ve İslam'ın “özünde Batılı olmayan birtakım gelenek, değer, norm ve hukuk kurallarını” temsil ettiği kabul edildiği sürece, “Kemalistlerin kafasındaki modern ulus-devlet şekliyle çatışyordu” (Toprak, 1981, s. 40). Tepeden inme modernleşme ve sekülerleşme, yine günümüze kadar geldiğini bildiğimiz gibi, demokratik olmayan yöntemlere dayanmak zorundaydı (bkz. Keddie, 1997).

Bazı gözlemciler Kemalist ve İslamcı epistemolojiler arasında devamlılıklar olduğu tespitini yaparlar. Örneğin Tapper ve Tapper (1991) şöyle bir gözlem yapar: Türkiye'deki milliyetçi anlatı artık dini değerlerin yerine seküler değerlerin geçmiş olduğunu söylese de, aslında cumhuriyetçilik ile İslam iki farklı değerler bütünü oluşturmaz; çünkü ikisi de tek bir ideolojinin farklı ifadeleridirler. Bu yazarlar, Türk kültürüne egemen olan “bilgi felsefesi”ndeki devamlılığın, eğitimde ezbere önem vermede ve Atatürk'ün sözlerinin hep bir ağızdan tekrarlanması gibi pedagojik yöntemlerde bulunabileceğine işaret ederler. Bu yazarların deyişiyle, “Atatürk'ün vecizeleri ve kişisel hayatının bazı ayrıntıları okullarda ve başka yerlerde doğruluğu tartışılmaz (rehber) metinler olarak kullanılmaktadır. Bunlar hiçbir şekilde eleştirilmez; tarihsel öncülleri ve daha geniş toplumsal bağlamları yokmuş gibi sunulurlar. Bu metinler Türkiye Cumhuriyeti mitolojisinin merkezi bir parçasıdır...” (1991, s. 76). Yazarlar

bu durumu İslam'ın insanlar üzerinde süregelen etkisine ve İslami kültür ve kavramların seküler seçkinler tarafından da benimsenmiş olmasına bağlarlar.

Fakat yazarların bu son yorumunu kabul etmek zordur, çünkü milliyetçi seçkinler kendi projelerini İslami gericiliğe karşı bir “aydınlanma” projesi olarak algılıyorlardı. Problemin asıl kaynağının tepeden inme aydınlanma anlayışının kendisinde olduğu söylenebilir. Bu anlayışın bir yansıması Türkçe’de “entellektüel” anlamında kullanılan “aydın” sözcüğünde görülebilir. “Entellektüel” sözcüğü, bu sözcüğün kaynaklandığı dillerde akıl, zekâ, düşünme gibi çağrışımlar içerdiği halde, bunun bizdeki karşılığı olan “aydın” sözcüğü (ve aynı şekilde ondan önce kullanılan “münevver” sözcüğü) ise, kişiye içkin bir özelliği değil, ona dışarıdan getirilen bir durumu ifade eder. Bu konuda, örneğin, İlder Turan’ın (1991, s. 50) yaptığı değerlendirmeye göre, aydın “başkalarına ulaşmamış olan gerçeğin ulaştığı kişi” anlamını taşır. Bu anlamda, Osmanlı’daki geleneksel ulema sınıfıyla eğitilmiş, Batı yanlısı, pozitivist seçkinler arasında bir benzerlik vardır: “Her iki kesim de kendilerini, kendilerinin dışında var olan, mutlak olan ve insanlar tarafından keşfedilebilecek nitelikte olan doğruların aktarıcısı olarak görüyorlardı” (1991, s. 50). Üstelik, Türkiye’de bu özellikleri taşıyan bir insanın omuzlarında bir de görev olduğu kabul edilir: o kişi, aydın olarak, Türkiye’yi çağdaş uygarlık düzeyine çıkarma davasına katılmalı, “aydınlanma”yı yayıp dinsel “gericilik” ile mücadele etmelidir. Türkiye’nin resmi “aydınlanma” projesi Kemalizm olduğu için, burada aydının görevi olarak kastedilen şey, Kemalist doğruları yaymaktır.

Sekülerlik yanlılarının, kazandıkları siyasal zaferden sonra geleneksel ulemayı yerinden etme ve dinin kamusal alana çıkışını denetim altına alma mücadelesine giriştiğine yukarıda değinmiştik. Kemalist görüşün aşağıda alıntılanan yetkin bir ifadesi, bu tarz sekülerleşmenin ardında yatan mantığı açıklamaktadır:

“Türk toplumunun özel durumu... laiklik ilkesine... değişik bir unsurun daha eklenmesini zorunlu kılıyor. Bu da dinin toplum işlerinden, toplumsal görevlerinden sıyrılıp ‘vicdanlara itilmesi’, kişilerin iç dünyalarından dışarıya taşmayan bir inançlar bütünü sayılabilmesi. Bu, aynı zamanda, dünya işleriyle çok yakından ilgili olan müslümanlığın kendi içinde de bir reforma girişmek demek. Bir bakıma, Atatürk’ün uygulamak istediği laiklik politikası, ... müslümanlığın temel niteliklerinden birine de dokunmuş oluyordu. Laik devlet, yalnız mezhepler arasında ayırım gütmeyen, resmi bir dini olmayan, dinsel kurallarla iş görmeyen bir devlet olmamakla kalmamalı, aynı zamanda dinin

vicdanlara itilmesi için gerekli tedbirleri de alabilen devlet olmalıydı.” (Soysal, 1974, s. 171).

Bu açıklama Türkiye’deki sekülerleşme modelinin tepeden inmece niteliğini açıkça göstermekle birlikte bu tür bir sekülerleşme tarzının neden demokrasiyle çeliştiğini tam olarak açıklamayabilir. Bu sorunun cevabı için, Atatürk’ün yakınında bulunmuş olan gazeteci Falih Rıfkı Atay’ın devrim sürecini aktaran Çankaya adlı kitabına bakabiliriz:

“Biz Mustafa Kemal’in kesip atmasını ve yeni düzeni, sağlam teminat elde edinceye kadar, sıkı bir disiplin altında korumasını istiyorduk. ... Bize göre milli irade hür değildir. Milli irade, batıl fikirler ve batıl inançlarla paslanmış ve büyük ölçüde ortaçağ müesseseleri kadrosunun köleliği altında idi. ... Medeniyet düşmanlığının bir milli irade zevahiri almakla haklı olabileceğini düşünmek, bir budalalıktır. ... Türk milletinin gerçek düşmanı, ortaçağlı yarı teokratik devletin, müsbet ilim ışığı vurmeyen şark kafasının ta kendisi idi. Düşman onun dışında değil, içinde idi.” (Atay, 1968, ss. 386-387).

Cumhuriyet rejiminin kökleşmesinden bu yana neredeyse üç kuşak geçti ama bu “içimizdeki düşman” değerlendirmesi gücünden hiçbir şey kaybetmedi. Burada ifade edilen, kendine yönelik “Avrupa-merkezci” bakış, günümüz Türkiye’sinde hâlâ geçerli bir fikirdir.

Sonuç

Amerikalı antropolog Carol Delany’nin (1991, ss. 284-285) gözlemlediği gibi, Türkiye’de din ile ulus-devlet insanların sadakatini tamamen elde etmek için rekabet içinde olmuşlardır. Bu ikisi arasında bir “çatışma vardır... çünkü Tanrı katından sadece yeryüzüne değil, özellikle Türk ulusuna, sembolik bir kayış olmuştur; ... milliyetçilik kutsal devletin seküler dini haline gelmiştir.” Diğer bir deyişle, Türkiye’de ulus-devletin kurucu ideolojisi olan Kemalizm ile İslam aynı alanda rekabet ettikleri için böyle bir çatışmanın içindedirler. Kemalizm, İslami güçlerin gelenekçiliğine ve gericiliğine karşı pozitivizmin, bilimin ve aydınlanmanın öncüsü olarak kabul edilir. Ne var ki, Kemalist paradigmanda insanlar özgür bireyler olarak değil, daha üstün bir otorite tarafından tanımlanan bir topluluğun üyesi olarak görülürler; tıpkı inanan birisinin (kendisinin tamamen dışında oluşturulan ve bir yandan geleneğe atıfla bir yandan da ceza tehdidiyle korunan kurallar çerçevesinde) Tanrı’ya hizmet etmekle yükümlü olması gibi, bu (ulusal) topluluğa hizmet etmekle yükümlü tutulurlar.

Bu yönüyle Kemalizm otoriter, mutlakıyetçi ve hatta değişmez metinlere bağlı bir ideolojidir.

Bu yazıda, söz konusu olgunun temelinde Türkiye'nin kendine özgü modernleşme ve sekülerleşme tarihinin yattığını savunduk. "Batı"nın sekülerleşme örneği ne evrensel ne de normatif bir modeldir; sadece belli bir tarihsel deneyimdir. Batı Avrupa feodalizminde siyasal iktidarın parçalı yapısı, Katolik Kilisesi'nin dünyevi gücünün aşırı derecede artmasını sağladı. Bu yüzden kapitalizmin ve ulus-devletin yükselişi, Kilise'nin özerk gücüne karşı mücadeleyi içeren bir Aydınlanma süreciyle birlikte geldi. Oysa Osmanlı İmparatorluğu'nun sahip olduğu modernite öncesi devletin merkezi bir yapısı vardı ve din kurumu bu yapı içinde siyasal iktidara tâbi bir konumda yer alıyordu. O halde, tarihsel deneyimler arasındaki fark İslam'ın bir din ve medeniyet olarak Hristiyanlık'ta olmayan herhangi bir özelliğinden (ya da eksikliğinden) kaynaklanmıyordu. Ortaçağ'da İslam bilime ve akılcı düşünceye kapalı değildi (örn., bkz. Sabra, 1996); ama Müslüman dünyada modern çağın başlarında yaşanan Avrupa Aydınlanması'na benzer bir süreç hiçbir zaman yaşanmadı, çünkü orada Avrupa'dakine benzer bir devlet-kilise çatışması hiç olmadı. Toplumun moderniteye geçişi, devletin öncülüğünde gerçekleştirilen bir "yukarıdan aşağı modernleşme" deneyimi yoluyla oldu. Dolayısıyla, burada demokratik olmayan bir "yukarıdan aşağı Aydınlanma" çabası yaşandı. Görüldüğü kadarıyla, bu tarz Aydınlanma, dinsel meşrulaştırma tarzının yapısal özelliklerini yineleyen bir süreç oldu.

Referanslar

- Abrahamian, Ervand (1991), "Khomeini: Fundamentalist or Populist?" *New Left Review*, 186.
- Ahmad, Feroz (1993), *The Making of Modern Turkey*, London: Routledge.
- Al-'Azm, Sadik J. (1981), "Orientalism and Orientalism in Reverse" *Khamsin*, 8.
- Al-'Azm, Sadik J. (1997), "Is Islam Secularizable?" in Elisabeth Ozdalga and Sune Persson, eds., *Civil Society, Democracy and the Muslim World*, Istanbul: Swedish Research Institute in Istanbul, Transactions, Vol.7.
- Al-Azmeh, Aziz (1993), "Islamic Studies and the European Imagination" in Idem, *Islams and Modernities*, London: Verso.
- Amin, Samir (1976), *Unequal Development*, New York: Monthly Review Press.
- Amin, Samir (1989), *Eurocentrism*, New York: Monthly Review Press.

- Anderson, Benedict (1991), Imagined Communities (Rev. Ed.), London: Verso.
- Arkoun, Mohammed (1994), Rethinking Islam, Boulder: Westview Press.
- Atay, Falih Rıfkı (1968), Çankaya, Ankara.
- Ayubi, Nazih (1991), Political Islam: Religion and Politics in the Arab World, London: Routledge.
- Bellah, Robert N. (1970), Beyond Belief: Essays on Religion in a Post-Traditional World, New York: Harper & Row.
- Berkes, Niyazi (1964), The Development of Secularism in Turkey, Montreal: McGill University Press.
- Berman, Judith (1999), "Bad Hair Day in the Paleolithic: Modern (Re)Constructions of the Cave Man" American Anthropologist, 101(2).
- Bloch, Marc (1961), Feudal Society, Chicago: The University of Chicago Press.
- Bryant, Rebecca (2001), "An Aesthetic of Self: Moral Remaking and Cypriot Education" Comparative Studies in Society and History, 43(3).
- Casanova, Jose (1994), Public Religions in the Modern World, Chicago: University of Chicago Press.
- Chadwick, Owen (1975), The Secularization of the European Mind in the Nineteenth Century, Cambridge: Cambridge University Press.
- Chakrabarty, Dipesh (2000), Provincializing Europe: Postcolonial Thought and Historical Difference, Princeton: Princeton University Press.
- Delaney, Carol (1991) The Seed and the Soil: Gender and Cosmology in Turkish Village Society, Berkeley: University of California Press.
- Deringil, Selim (1998), The Well-Protected Domains: Ideology and Legitimation of Power in the Ottoman Empire, 1876-1909, London: I.B.Tauris.
- Durkheim, Emile (1925), "Moral Education" in W.S.F. Pickering, ed., Durkheim on Religion, London: R & K Paul, 1975.
- Escobar, Arturo (1995), Encountering Development, Princeton: Princeton University Press.
- Findley, Carter V. (1980), Bureaucratic Reform in the Ottoman Empire: The Sublime Porte, 1789-1922, Princeton: Princeton University Press.
- Findley, Carter V. (1989), Ottoman Civil Officialdom: A Social History, Princeton: Princeton University Press.
- Gay, Peter (1966), The Enlightenment: An Interpretation, New York: Alfred A. Knopf.

Gellner, Ernest (1981), Muslim Society, Cambridge: Cambridge University Press.

Gellner, Ernest (1994), Conditions of Liberty: Civil Society and Its Rivals, New York: Allen Lane.

Gellner, Ernest (1998), "Karşılaştırmalı Perspektiften Türk Seçeneği" Sibel Bozdoğan ve Reşat Kasaba, der., Türkiye'de Modernleşme ve Ulusal Kimlik, (İngilizce'den çeviren: Nurettin Elhüseyni) İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

Gerber, Haim (1994), State, Society and Law in Islam: Ottoman Law in Comparative Perspective, Albany: State University of New York Press.

Giddens, Anthony (1985), The Nation-State and Violence, Cambridge: Polity Press.

Goldmann, Lucien (1973), The Philosophy of the Enlightenment, Cambridge: MIT Press.

Harris, R.W. (1966), Absolutism and Enlightenment, 1660-1789, New York: Harper & Row.

Hobsbawm, E.J. (1977), The Age of Revolution, London: Abacus.

İnalcık, Halil (1989), The Ottoman Empire: The Classical Age, New Rochelle, NY: Orpheus Publishing.

Karal, Enver Ziya (1981), "The Principles of Kemalism" in Ergun Özbudun and Ali Kazancıgil, eds, Atatürk: Founder of a Modern State, London: C. Hurst and Company.

Kaviraj, Sudipta (2000), "Modernity and Politics in India" Daedalus, 129(1).

Keddie, Nikki R. (1997), "Secularism and the State: Towards Clarity and Global Comparison" New Left Review, 226.

Kirişçi, Kemal (2000), "Disaggregating Turkish Citizenship and Immigration Practices" Middle Eastern Studies 36(3).

Latham, R.G. (1878), Russian and Turk, from a Geographical, Ethnological, and Historic Point of View, London.

Lerner, Adam J. (1991), "Transcendence of the Nation: National Identity and the Terrain of the Divine" Millenium: Journal of International Studies, 20(3).

Lewis, Bernard (1968), The Emergence of Modern Turkey, 2nd ed., New York: Oxford University Press.

Lewis, Bernard (1993), Islam and the West, New York: Oxford University Press.

Llobera, Josep R. (1994), The God of Modernity: The Development of Nationalism in Western Europe, Oxford: Berg Publishers.

Mardin, Şerif (1962), The Genesis of Young Ottoman Thought, Princeton: Princeton University Press.

Mardin, Şerif (1981), "Religion and Secularism in Turkey" in Ergun Özbudun and Ali Kazancıgil, eds, Atatürk: Founder of a Modern State, London: C. Hurst and Co.

Mitra, Subrata Kumar (1991), "Desecularising the State: Religion and Politics in India after Independence" Comparative Studies in Society and History, 33(4).

Özbudun, Ergun (1989), "Turkey: Crises, Interruptions, and Reequilibrations" in Larry Diamond, Juan Linz, and Seymour Martin Lipset, eds, Democracy in Developing Countries: Asia, Vol.3, Boulder: Lynne Rienner.

Özbudun, Ergun (2000), Contemporary Turkish Politics: Challenges to Democratic Consolidation, Boulder, CO: Lynne Rienner.

Pirenne, Henri (1955), A History of Europe, New York: University Books.

Rodinson, Maxime (1987), Europe and the Mystique of Islam, Seattle: University of Washington Press.

Sabra, A.I. (1996), "The Appropriation and Subsequent Naturalization of Greek Science in Medieval Islam: A Preliminary Statement" in F. Jamil Ragep and Sally P. Ragep, eds, Tradition, Transmission, Transformation, Leiden: E.J. Brill.

Sachs, Wolfgang, ed. (1992), The Development Dictionary, London: Zed Press.

Smith, Anthony (1991), "The Nation: Invented, Imagined, Reconstructed?" Millenium: Journal of International Studies, 20(3).

Soysal, Mümtaz (1974) , 100 Soruda Anayasanın Anlamı, İstanbul: Gerçek Yayınları.

Tapper, Richard and Nancy Tapper (1991) "Religion, Education and Continuity in a Provincial Town" in Richard Tapper, ed., Islam in Modern Turkey, London: I.B. Tauris.

Toprak, Binnaz (1981), Islam and Political Development in Turkey, Leiden: E.J. Brill.

Tunçay, Mete (1981), Türkiye Cumhuriyeti'nde Tek Parti Yönetiminin Kurulması (1923-1931), Ankara: Yurt Yayınları.

Turan, İlder (1991), "Religion and Political Culture in Turkey" in Richard Tapper, ed., Islam in Modern Turkey, London: I.B. Tauris.

Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü (1990), Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri, Cilt 1, Ankara.

Türküne, Mümtaz'er (1991), Siyasi İdeoloji Olarak İslamcılığın Doğuşu, İstanbul: İletişim Yayınları.

Van der Veer, Peter and Hartmut Lehmann, eds. (1999), Nation and Religion: Perspectives on Europe and Asia, Princeton: Princeton University Press.

Weber, Max (1978), "Patriarchalism and Patrimonialism" in Idem, Economy and Society, (ed. by G. Roth and C. Wittich), Berkeley: University of California Press.

Zerubavel, Eviatar (1985), The Seven Day Circle: The History and Meaning of the Week, New York: The Free Press.

Zubaida, Sami (1991), Islam, the People and the State, London: Routledge.

Zubaida, Sami (1995), "Is There a Muslim Society? Ernest Gellner's Sociology of Islam" Economy and Society, 24(2).

KAMU YÖNETİMİNDE REFORM CİDDİ BİR ETKİNLİKTİR GELİŞİGÜZEL (ÇALAKALEM) YAPILMAZ

Aykut POLATOĞLU*

Özet

Bu makale 58, 59 ve 60. Hükümetlerin Türk kamu yönetiminin niteliğini değiştirmeyi amaçlayan reform çalışmalarını değerlendirmektedir. Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanun, İl Özel İdaresi Kanunu, Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve Cumhurbaşkanın halk tarafından seçilebilmesi için Anayasada yapılan değişiklik irdelenmekte ve Türk kamu yönetimine uygunluğu açısından değerlendirilmektedir. Yapılan değerlendirmeler, reform adı altında sunulan değişikliklerin kamu yararı gözetmeden yapıldığını, kamu hizmetlerinin verimliliğini ve etkililiğini artırmak yerine iktidarın siyasi amaçlarına hizmet edeceğini göstermektedir. İrdelemeler, reformun planlanmasında özenli davranılmadığını ve reform tasarımcılarının konunun uzmanı olmayan kişiler olduğunu da göstermektedir.

Son yıllarda Türk kamuoyunun gündemi siyasi iktidarın reform çalışmaları (merkezi ve yerel yönetimi yeniden düzenleme, Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi, Anayasa'nın bazı maddelerini değiştirme, yeni bir Anayasa hazırlama gibi) ile meşgul edilmektedir. Toplumsal yaşamımızı derinden etkileyecek, siyasi iktidarın reform olarak nitelediği, söz konusu çalışmalar irdelenirken önemli bazı soruların yanıtlanması gerekmektedir. Bu çalışmalar gerçekten bir reform hareketi midir? Yapılmak istenilen değişiklikler, gerçekten Türk kamu yönetimini iyileştirmeye yönelik yeniden düzenleme çabaları olarak görülebilir mi? Kamu yönetimini yeniden düzenleme çabalarında kamu yararı göz önüne alınmış mıdır? Bu çalışmalar reform olarak nitelendiriliyorsa, reformun vizyonu nedir? Misyonu nedir? Bu yazı Türkiye Cumhuriyeti'nin 58, 59 ve 60. Hükümetlerinin söz konusu yeniden düzenleme çabalarını, özellikle merkezi ve yerel yönetimlerin yapılanması ve aralarındaki ilişkiler çerçevesinde, irdelemeyi ve yukarıdaki sorulara yanıt aramayı amaçlamaktadır.

* Prof. Dr., Yakın Doğu Üniversitesi, Siyaset Bilimi Bölümü

I) Kamu Yönetiminde Reform

A) Reform Nedir? Neden Gereklidir?

Yönetsel reform kavramı, “yönetim sistemindeki kusur ve eksikliklerin giderilmesi ve gerekli değişiklikler yapılarak sistemin yeniden düzenlenip daha iyi bir sistem haline getirilmesi”, insanoğlunun toplumsal etkinliklerini daha iyi örgütleyebileceğinin farkına vardığı günden beri varlığını sürdüren bir kavramdır. İlk çağlarda yönetsel reform dikkatlerin üzerinde toplanmadığı bir kavramdı, çünkü ilgiler ve dikkatler daha çok istikrar (belirli bir dengenin kurulması ve sürdürülmesi) üzerinde yoğunlaşmaktaydı. Ancak, endüstriyel devrimden sonra hızla değişen ekonomik ve toplumsal koşullar ve çevresel kargaşa dikkatleri süratli toplumsal değişimin nedenlerini ve sonuçlarını çözümlemeye yöneltti. Bunun kaçınılmaz sonucu olarak toplumsal düzenin biçimlenmesinde ve işleminde önemli rolü olan kamu örgütleri ister istemez bu ilginin odak noktası oldu. Böylece yönetsel reform gündemin önemli bir maddesi haline geldi ve zaman içinde önemi daha da arttı. Özellikle, örgüt incelemelerinde sistem yaklaşımının benimsenmesi, örgüt ve çevresi arasındaki hayati ilişkinin kavranması ve örgütün kendisini çevrenin değişen koşullarına uyarlaması gerekliliği, yönetsel reformun ne kadar önemli bir gereksinim olduğunun farkına varılmasını sağladı.

Yönetsel reform direnişe rağmen yönetsel değişimin yapay olarak özendirilmesidir. Yapaydır çünkü insan yapısıdır, planlanmıştır ve bilinçli bir şekilde gerçekleştirilir, doğal, rastgele, ya da otomatik değildir. Özendirilmiştir çünkü insanları ikna etmek, gerekçeler göstermek ve gerekirse yaptırımlar uygulamak gerekecektir. Yönetsel reform statükoyu değiştirmeyi amaçladığından, var olan sistemde yerleşik çıkarları olanlar bundan hoşlanmayacak ve değişime karşı direnç göstereceklerdir. Bir başka deyişle, yönetsel reform, kısaca, değişen koşulların harekete geçirdiği yönetsel dönüşüm sürecidir. “Yönetsel reform” ve “yeniden örgütlenme” (reorganizasyon) birbirlerine çok benzerler, şöyleki: her ikisi de yönetime ya da örgüte değişim getirirler; her ikisinin de amacı yönetim sistemini geliştirmektir. Yönetsel reform ve reorganizasyon kavramları, Türk kamu yönetimi yazınında eş anlamlı olarak birbirlerinin yerine kullanılmaktadır, bu nedenle burada da aynı yöntem izlenecektir.

Yönetsel reform ya da yeniden örgütlemenin temelinde, statükoya ya da yetersizlikleri olan yönetsel sisteme her zaman daha iyi bir alternatif vardır varsayımı yatar. Yönetsel sistemin yetersizliği, kişinin yetersizliği nasıl algılandığına ya da sağlıklı bir yönetsel sistemin ne olduğuna ilişkin değerlendirmesi-

ne göre değişir. Sağlıklı bir yönetimin ne olduğuna ilişkin farklı kavramlaştırmalar vardır, reform hareketini gerçekleştireceklerin sağlıklı yönetsel sistemin ne olduğuna ilişkin değerlendirmelerine bağlı olarak yönetsel dönüşümün kapsamı ve derecesi değişecektir. Yönetsel reformun amacı yönetim sisteminde aksayan, işlevini gereği gibi yerine getiremeyen öğeleri çıkarıp atmak ve kusurlu işlemleri önleyecek ve etkililiği artıracak yeni yöntemler ve mekanizmaları yönetsel sisteme sokmaktır. Bu çerçevede değerlendirildiğinde yönetsel reform subjektif bir olgudur. Çünkü sistemin reformu gerçekleştirecekler tarafından nasıl algılandığı, hangi öge ve süreçlerin kusurlu, hangilerinin sağlıklı olarak algılandığı reformun niteliğini ve yönünü belirleyecektir. Bu tür değerlendirmeler reformu gerçekleştirecek olanların eğitim düzeyi, değer sistemleri ve dünya görüşleri doğrultusunda farklı olacağından yönetsel reform subjektif bir olgudur. Ancak reformun amacı değişmez, çünkü reform bir iyileştirme hareketidir ve her reform çabasının altında yönetsel sistemin etkililiğini ve verimliliğini artırma, daha ussal bir sisteme ulaşma kararlılığı yatar.

Yönetsel reform bütün örgütler için, kamu ya da özel, kaçınılmaz bir olgudur. Bir örgüt kurulduğunda, örgütün yapısı ve yönetsel süreçler örgütün amaçları ve içinde varlığını sürdürdüğü çevrenin koşulları göz önüne alınarak tasarımlanır. Çevre kavramı ile anlatılmak istenen örgütün dışında yer alan herşeydir: diğer örgütler; sahip oldukları değerleri, istemleri ve beklentileri ile insanlar; teknoloji; iklim koşulları; topoğrafya ve özellikleri; siyasi, ekonomik ve toplumsal yapılar, vb. Bütün bu belirtilenlerin hepsi örgütün çevresi içinde yer alır ve örgütün çevresi bir örgüt içinde ne olup bittiğini anlayabilmede ve örgütün yaşamını sürdürebilmesinde çok önemli bir rol oynar. Çünkü örgütler varlıklarını sürdürebilmek ve amaçlarına ulaşabilmek için çevreleri ile devamlı bir etkileşim içinde olmak zorundadırlar. Her örgüt çevresinden çeşitli girdiler (teknoloji, insangücü, ham madde vb.) alıp bunları örgüt içinde bir dönüşüm sürecinden geçirir ve çevresine mal ya da hizmet şeklinde çıktılar verir. Örgütlerin çevrelerine verdikleri çıktılar diğer örgütlerin ve insanların kullanımına ve/veya başka bir takım amaçlara hizmet eder. Örgüt ve çevresi arasında bir etkileşim (bir alışveriş) vardır ve bu etkileşim örgütün varlığını sürdürebilmesi için hayati bir önem taşımaktadır. Böyle bir etkileşim olmaksızın örgütün varlığını sürdürmesi düşünülemez.

Örgütler önceden belirlenmiş amaçlara ulaşmak için kurulmuşlardır ve amaçlarına ulaşabilmek için insangücü, ham madde, teknoloji, enerji ve bilgi gibi çeşitli girdilere gereksinimleri vardır. Gereksinim duydukları bu girdileri çevrelerinden almak zorundadırlar. Örgüt bir kez girdiler alıp aldığı girdileri dönüşüm sürecinden geçirip çevresine mal ya da hizmet şeklinde çıktılar verdi-

ğinde örgütün faaliyeti orada sona ermez. Örgüt varlığını sürdürebilmek için yeni girdiler alıp mal ya da hizmet üretmeye devam etmek zorundadır. Bunun örgüt açısından anlamı ise örgütün çıktılarının çevredeki diğer örgütler ve insanlar tarafından benimsenmesi ve tüketilmesi gerekliliğidir. Çıktıların çevrede tüketilmesi karşılığı elde ettiği olanaklarla örgüt yeni girdiler alıp yaşamını sürdürebilecektir. Görüleceği gibi çevre ile etkileşim, çevre ile örgüt arasındaki bu alış veriş örgütün yaşamını sürdürmesi açısından hayati bir önem taşımaktadır.

Örgütün içinde yaşamını sürdürdüğü çevre durağan değildir ve dinamik özellikler içermektedir. Çevre devamlı bir değişim içindedir ve örgüt çevresi ile yoğun bir etkileşim ve alış veriş içinde olmak zorunda olduğundan çevrenin bu özelliğinden etkilenecektir. Örgüt gereksinim duyduğu girdileri alırken kaçınılmaz olarak çevredeki değişimi örgüte getirecek ve bundan etkilenecektir. Dönüşüm süreci içinde mal ya da hizmet üretirken, örgüt çevrenin değişen beklentilerini gözönüne alıp ürettiği mal ya da hizmetin niteliklerini bu doğrultuda değiştirmek gereğini duyacaktır. Kısaca varlığını sürdürmek için örgüt kendisini çevrenin değişen koşullarına uyarlamak zorundadır. Çevrenin değişen koşulları örgüt işleyişini kaçınılmaz olarak etkileyeceğinden örgütler çevreleri ile aralarındaki ilişkiyi devamlı olarak gözönünde bulundurmak ve kendilerini değişen koşullara uyarlamak için önlemler almak zorundadırlar. İşte reform ihtiyacı bu zorunluluktan kaynaklanmaktadır ve bütün örgütler (kamu ve özel) kaçınılmaz olarak zaman zaman reform gereksinimini gündeme getireceklerdir. Ancak kamu örgütlerinde ki reform ihtiyacını diğerlerinden (özel örgütler) farklı algılamak gerekir.

B) Kamu Yönetiminde Reformun Anlamı Nedir? Nasıl Yapılmalıdır?

Kamu örgütleri, her toplumda ihtiyaç duyulan ve herkes tarafından ortaklaşa tüketilen mal ve hizmetleri üreten kuruluşlardır. Kamu örgütleri ürettikleri mal ve hizmeti pazarlayıp kar etmek için değil toplumsal çıkarlar, hedefler ve amaçlar doğrultusunda üretirler. Çünkü bu mal ve hizmetler toplumsal yaşam ve düzen için gereklidir. Bu nedenle toplumun ihtiyacı olan ve herkes tarafından ortaklaşa tüketilen söz konusu mal ve hizmetleri üretmek üzere kamu örgütlerine kamusal kaynaklar (vatandaştan vergi adı altında toplanan paralar) tahsis edilir. Yukarıdaki değerlendirmeler toplumlarda biri kamu diğeri özel olmak üzere iki tür örgüt olduğunu ve kamu örgütlerinin toplumsal amaç ve hedefler doğrultusunda toplumsal düzenin işlerliğini sağlamak, korumak ve devamlılığını ve gelişmesini olanaklı kılmak için etkinliklerde bulunduklarını göstermektedir.

Kamu yönetiminde reform, sistemdeki kusur ve eksikliklerin giderilmesi ve gerekli değişiklikler yapılarak sistemin yeniden düzenlenip iyileştirilmesi için yapılır. Reformun amacı ülke kaynaklarının daha verimli bir şekilde kullanılması ve kamu hizmetlerinin daha etkili bir biçimde vatandaşlara sunulmasıdır. Bir başka deyişle, kamu yönetiminde reformun amacı kamu çıkarını, kamu yararını kollamak ve gözetmektir. Bu nedenle reform çalışması çok dikkatli bir biçimde planlanmalı, gerekli araştırmalar yapılmalı ve reform çalışmasını yapacaklar konunun uzmanları olmalıdırlar. Kamu yönetiminde reform amacıyla yola çıkıldığında ilk yapılması gereken sistemdeki kusur ve eksikliklerin saptanması, sistemin neden gereği gibi çalışmadığının belirlenmesidir. Bu bir doktor hasta ilişkisine benzetilebilir, doktor önce hastasının şikâyetlerini dinler, onu muayene edip hastalığını teşhis eder ve o doğrultuda tedavi için gereken önlemleri alır. Bir reform hareketinde de öncelikle sistemdeki hastalığın ne olduğunun tanımlanması gerekir, çünkü sistemin iyileştirilmesine ilişkin önlemler bu tanı doğrultusunda belirlenecektir. Bu nedenle, kamu yönetiminde reform yapmak bir ihtiyaç olarak hissedildiğinde, öncelikle reformun amacı belirlenmeli, reform ihtiyacını gündeme getiren sorun alanlarının ne olduğu saptanmalı, var olan sistemde bu sorunların nedenlerinin ne olduğunu saptamak amacıyla kapsamlı araştırmalar, özellikle alan araştırmaları, yapılmalıdır. Çünkü söz konusu olan toplumsal yaşamı düzenleyen kamu örgütlerinin işleyişi ve kamu kaynaklarının bu amaç doğrultusunda kullanılmasıdır. Reform ihtiyacının ortaya çıkması ve reform çalışmalarının başlaması kamu kaynaklarının ussal kullanılmadığının bir işaretidir. Eğer sorunlar kapsamlı araştırmalar, özellikle alan araştırmaları, yapılarak analiz edilmezse, reform adı altında geliştirilen ve yönetim sistemine sokulan yeni yöntem ve mekanizmalar sorunları çözmeyecek, büyük bir olasılıkla yeni sorunlar yaratacak ve kamu kaynaklarının ussal kullanımı olanaklı olmayacaktır. Burada vurgulanmak istenen, reform çalışmalarının alana inmeden ve kapsamlı araştırmalar yapılmadan masa başında yapılmaması gerektiğidir. Bu noktada üzerinde önemle durulması, dikkatlerin üzerine çekilmesi gereken konu reformun sübjektifliği (öznelliği) olgusu ve kamu yönetiminde reform söz konusu olduğunda öznenin yerinin ne olduğudur.

Daha önce yönetsel reformun sübjektif bir olgu olduğu, çünkü sistemin reformu gerçekleştirecekler tarafından nasıl algılandığı, hangi öge ve süreçlerin kusurlu, hangilerinin sağlıklı olarak algılandığının reformun niteliğini ve yönünü belirleyeceği vurgulanmıştı. Bu kamu yönetiminde reformu gerçekleştirecek olanların, hiç bir sınırlama olmaksızın istedikleri gibi davranacakları anlamına gelmektedir? Kuşkusuz hayır. Reformu gerçekleştirecek olanlar kamu çıkı-

rını kollayıp, gözetmek, kamu hizmetlerinin verimliliğini ve etkililiğini artıracak önlemler geliştirmek zorundadırlar. Bir başka deyişle, “**kamu yararı**”, kamu kaynaklarının ussal kullanımı, reform çalışmalarının odak noktasında olmak zorundadır. Kamu yararını kollamak güdüsü ile hareket eden uzmanlar, kişisel donanımları ve değerlendirmeleri doğrultusunda farklı öneriler geliştirebilirler, farklı çözümler önerebilirler. Kamu hizmetlerinin verimliliğini ve etkililiğini artırmanın değişmez, tek bir yolu yoktur, birbirinden farklı çözümler olanaklıdır. Reformu planlama sorumluluğu verilen uzmanların yapacağı reform çalışmasının niteliği, uzmanlık alanlarına, uzmanlık alanlarındaki bilgi birikimine, deneyimlerine, yönetsel sistemi ne kadar tanıdıklarına bağlı olarak değişecektir. Kamu yönetiminde reformun sübjektifliği ya da özneliği bu anlamda gelmektedir. Uzmanların donanımları, bilgi ve becerileri yeterli olmasa bile kamu yararı güdüsü ile hareket etmek zorundadırlar, kamu yararını göz ardı edemezler. Burada temel sorumluluk kamu yönetiminde reform amacıyla yola çıkan siyasi iktidarlara düşmektedir. Siyasi iktidar, kamu yönetiminde reformun amaç ve hedeflerini belirlerken kamu yararı ya da kamu çıkarına öncelik vermeli, reform çalışmasını yaparak öneriler geliştirecek olan uzmanlar grubunu dikkatle seçmelidir.

II) 58, 59 ve 60. Hükümetlerin Reform Çalışmaları

A) 5227 Sayılı “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun”

(5227 Sayılı Yasa 15/07/2004 tarihinde TBMM’de kabul edilmiş, ancak 03/08/2004 tarihinde Cumhurbaşkanı tarafından “ ...yapılacak düzenlemelerin Ülke ve Ulus birliğini, tekil devlet yapısını, merkezi yönetim dengesini zedelediği, anayasal ilkelere, kamu yararına ve kamu hizmetinin gereklerine özen gösterilmediği” gerekçesiyle yasanın yedisi geçici olmak üzere toplam 19 maddesinin yeniden görüşülmesi için TBMM’ye geri gönderilmiştir.)

5227 sayılı yasa Türk kamu yönetiminin temel ve geleneksel bir özelliği olan merkeziyetçiliği değiştirmeyi amaçlamaktadır. Bilindiği gibi Türk kamu yönetiminin örgüt yapısı ve işleyişinde geleneksel olarak merkeziyetçilik ilkesi yürürlükte ve merkeziyetçiliğin yarattığı sorunlar hemen her dönemde şikâyet konusu olmakta vatandaşlar, yöneticiler, siyasiler ve bilim adamları aşırı merkeziyetçi yapı ve işleyişten yakınmaktadırlar. *Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanun*, kamu yönetiminin merkeziyetçi yapı ve işleyişini değiştirmeyi, merkezi yönetim tarafından sunulan bazı kamu hizmetlerini yeniden yapılandırılacak olan yerel yönetimlere

devretmeyi amaçlamaktadır. Bu amaç doğrultusunda kanun 7. ve 8. maddelerinde merkezi idare ve mahalli idarelerin görev, yetki ve sorumluluklarını belirlemekte, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında görev, yetki ve kaynakların yeniden paylaşılmasını düzenlemektedir. Yasa bunu yaparken önce “Merkezi idare tarafından yürütülecek görev ve hizmetler” alt başlığı altında, 7. maddesinde, merkezi yönetimin görev ve hizmetlerini saymakta (*Adalet, savunma, güvenlik, istihbarat, dış ilişkiler ve dış politikaya ilişkin görev ve hizmetler; Maliye, hazine, dış ticaret, gümrük hizmetleri ile piyasalara ilişkin görev ve hizmetler; Ulusal düzeyde ekonomik, sosyal ve fiziki planları hazırlamaya, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarını gidermeye yönelik program ve projelerin uygulanmasını sağlamaya ilişkin görev ve hizmetler; Milli eğitimde eğitim ve öğretim birliğini sağlama, müfredatı belirleme ve geliştirme görev ve hizmetleri; Diyanetle ilgili görev ve hizmetler; Sosyal güvenliğe ilişkin görev ve hizmetler; Tapu kadastro, nüfus ve vatandaşlığa ilişkin görev ve hizmetler; Acil durum yönetimi ve sivil savunma ile ilgili ulusal düzeyde yapılması gereken görev ve hizmetler; Vakıflarla ilgili görev ve hizmetler; Mahalli idarelere teknik ve mali yardımda bulunma, rehberlik yapma ve eğitim desteği sağlama görev ve hizmetleri; Kanunlarla münhasıran merkezi idare tarafından yerine getirilmesi öngörülen ulusal nitelikli veya birden çok ili kapsayan diğer görev ve hizmetler*) ve daha sonra 8. maddesinde “Mahalli müşterek ihtiyaçlara ilişkin her türlü görev, yetki ve sorumluluklar ile hizmetler mahalli idareler tarafından yerine getirilir” hükmünü getirmektedir. Ancak yasa “Mahalli müşterek ihtiyaç” kavramının tanımını yapmamaktadır. “Mahalli müşterek ihtiyaç” kavramındaki “mahalli” sözcüğü ile anlatılmak istenen mekânın büyüklüğü ya da ölçeği nedir? “Mahalli müşterek ihtiyaç” kavramı tanımlanmadığı sürece yoruma açık bir kavramdır. T.C. Anayasası 127. maddesinde yerel yönetimleri “Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen...kamu tüzel kişileridir” diye tanımlarken mahalli sözcüğünü il, belediye ve köy halkı ile sınırlamakta, bu ölçeklerde mahalli müşterek ihtiyaçlardan söz etmektedir. Yasa yerel yönetim birimlerini tek tek saymadığı için hemen her türlü ihtiyaç değişen ölçeklerde mahalli olarak yorumlanabilecektir. Yasanın bu hükümler ile merkezi yönetimin görev ve yetkilerini tek tek sayarak sınır getirdiğini ve bu sınırlar dışında kalan her türlü kamu hizmetinin sunulmasını yerel yönetimlere bırakarak yerel yönetim ağırlıklı yeni bir sistem getirmeyi amaçladığını söylemek olanaklıdır. Nitekim 5227 Sayılı Yasa TBMM’de görüşülmeden önce, birinci ve ikinci tasarılar da bu niyet (İkinci tasarı madde 6. ...merkezi idare tarafından yürütülmesi öngörülenler dışında kalan ve kanunlarla açıkça başka bir kuruluşa verilmeyen görev ve hizmetler mahalli idareler tarafından yerine getirilir” açıkça ifade edilmiştir. Aynı şekilde Başbakanlık

tarafından kamuoyuna açıklanan “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma” projesinin “Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim” başlığını taşıyan 1. kitabının 148. sayfasında “Bu kapsamda yerel yönetimlerin yetki ve görevleri tadadi olarak sayılmak yerine, merkezi idarenin görev ve fonksiyonları belirlenecek, geriye kalan her türlü mahalli müşterek nitelikli görev ve hizmetler yerel yönetimlerin uhdesine verilecektir” denilerek aynı niyet açıkça ifade edilmiştir. Sorulması gereken ilk soru, yasa ile getirilmek istenilen yeni sistem T. C. Anayasasında öngörülen sistem ile ne kadar örtüşmektedir sorusu olmalıdır. Anayasa yerel yönetimleri il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılayan kamu tüzel kişileri olarak tanımlamaktadır. Bu tanımdaki kilit sözcükler il, belediye ve köy ölçeğindeki mahalli müşterek ihtiyaçlar olmak gerekir, bir başka deyişle yerel yönetimlerin varlık nedeni il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarının karşılanmasıdır. Merkezi yönetimin yetki alanında olan ancak 5227 sayılı yasa ile yerel yönetimlere devredilen kamu hizmetleri mahalli müşterek ihtiyaçları karşılayan kamu hizmetleri midir, tasarı hazırlanırken mahalli ihtiyaç, ulusal ihtiyaç kavramları irdelenip tanımlanmış mıdır? Yasa ile yerel yönetimlere devredilen Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığının sunduğu kamu hizmetleri ne ölçüde mahalli müşterek ihtiyaç, ne ölçüde ulusal müşterek ihtiyaç olarak değerlendirilebilir? Bu soruların yanıtları konunun uzmanı olan anayasa hukukçuları tarafından verilecektir. Ancak hemen belirtelim ki, bir kamu yönetimi uzmanı olarak, tasarı ile getirilmek istenen sistemin T. C. Anayasası ile örtüşmediği kanısındayız. Türkiye tekil (unitary) bir devlettir ve bu tekil devlette kamu hizmetlerini yürütme yetki ve görevi temel olarak merkezi yönetime verilmiştir. Ancak yöresel farklılıklar göz önüne alındığında yerel gereksinimlerin merkez tarafından karşılanması da olanaklı değildir. Bu doğrultuda yerel ortak gereksinimlerin karşılanması için yerinden yönetim ilkesi çerçevesinde yerel yönetim kuruluşları vardır. Anayasanın ifadesi ile mahalli idareler il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılayan kamu tüzel kişileridir, asıl olan merkezi yönetimdir. 5227 Sayılı Yasa merkezi yönetimin görevlerini tek tek sayıp bir sınır getirdikten sonra bunun dışında kalan görev ve hizmetlerin yerel yönetimlerin yetkisinde olduğunu belirtmektedir. Türkiye Cumhuriyeti bir federal devlet değildir, federal bir sistemde federal devletin görevleri sayıldıktan sonra bunun dışında kalanlar federe devletlerin yetkisine bırakılır (bkz. ABD Anayasası). Yasanın bu yaklaşımının Anayasada öngörülen sistem ile örtüşmediği kanısındayız.

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yeni bir görev bölüşümü getiren yasa daha sonra 9. maddesinde merkezi yönetim ile yerel yönetimler

arasındaki ilişkileri ve hizmet ilişkilerinin esaslarını düzenlemektedir. Yasanın 9. maddesinin ikinci fıkrasında “*Merkezi idarei, mahalli idarelerin sorumluluk alanlarına giren görev ve hizmetler için mahalli düzeyde teşkilat kuramaz, doğrudan ihale ve harcama yapamaz*” hükmünü getirerek merkezi yönetimin yerel yönetimlerin sorumluluk alanında işlev göstermesini engellemeyi, bir başka deyişle yerel yönetimleri korumayı amaçlamakta ve yerel yönetimlere verilen önemi vurgulamaktadır. Yasa aynı maddenin son fıkrasında “*Mahalli idarelerin görev, yetki ve sorumluluk alanlarına giren konularda çıkarılacak tüzük, yönetmelik ve benzeri düzenlemelerde, mahalli idarelerin yetkilerini kısıtlayıcı mahiyette ve yerinden yönetim ilkesine aykırı hükümler konulamaz*” diyerek yerel yönetimleri koruyucu tavrını sürdürmektedir. Maddenin son fıkrasında yer alan ifadenin neden yasa metninde yer aldığını anlamak olanaklı değildir. Türk hukuk ve yönetim sistemi hakkında bilgi sahibi olan herkes bilir ki tüzük ve yönetmelikler yasalara aykırı düzenlemeler getiremez getirse bile hukuken yasa hükümleri uygulanmak zorundadır. Kaldı ki tüzük ve yönetmelikler merkezi yönetim tarafından çıkarılır ve yerel yönetimlerin yetkilerini kısıtlamak isteyen merkezi yönetim ya da siyasi iktidar tüzük ve yönetmelik çıkarmak yerine yasa koyma yolunu tercih edebilir. Kuvvetler ayrılığı ilkesinin değil, yasama-yürütme birlikteliğinin olduğu ülkemizde TBMM’de yeterli çoğunluğa sahip bir siyasi iktidar için bu hiç de zor olmayacaktır.

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yeni bir görev bölüşümü getiren, merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin görev alanlarını birbirinden ayırmaya ve merkezi yönetimin yerel yönetimlerin görev alanlarına müdahale etmemesi için özel önlemler almaya özen gösteren yasa, hizmet ilişkilerinin esaslarını düzenleyen 9. maddesinde görev bölüşümü ile çelişen düzenlemeler getirmektedir. Tasarının 9. maddesinin üçüncü fıkrası “*Merkezi idarenin görevleri arasında sayılan hizmetlere ait yatırımlardan ilgili bakanlıkça uygun görülenler, mahalli idareler eliyle gerçekleştirilebilirler. Bu yatırımlara ait ödenekler ilgili kuruluş tarafından o mahalli idare bütçesine aktarılır. Bu ödenekler başka amaçla kullanılamaz*” hükmünü getirmektedir. İlk bakışta oldukça ussal görünen bu hüküm irdelendiğinde çeşitli sakıncalar içermektedir. İlk sorulacak soru, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında böylesine ciddi ve detaylı bir görev bölüşümü yapıldıktan sonra merkezi yönetimin görevleri arasında sayılan hizmetlere ilişkin bazı yatırımların neden yerel yönetimlere yaptırılmak isteneceğidir. Eğer hizmetin ve ilgili yatırımın yerel yönetim tarafından yapılması daha gerçekçi ve akılcı ise bu hizmet neden merkezi yönetimin görevleri arasında sayılmıştır? Böyle bir hükmün yasada yer alması merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında görev bölüşümü yapılırken nesnel ölçütlerin kullanılmadığını göstermekte, böyle bir izlenim yaratmaktadır. Bir başka önemli

nokta ise hangi yatırımların hangi yerel yönetim birimince gerçekleştirileceğine ilgili bakanlıkça karar verilmesidir. Merkezi yönetimin görevleri arasında sayılan hizmetlere ait yatırımların ilgili bakanlığın takdirleri doğrultusunda yerel yönetimlerce gerçekleştirilmesinin çok sakıncalı olacağı kanısındayız. Böyle bir hüküm yasalaştığı takdirde iktidar partisine kendi denetiminde olan yerel yönetimlere kaynak aktarma ve belirli yatırımları onlara yaptırarak siyasal geleceklerini pekiştirme fırsatını verecektir. Bir başka deyişle, merkezi yönetim bazı yatırımları iktidar partisinin siyasal çıkarları doğrultusunda, iktidar partisnin kendi denetiminde olan yerel yönetimlere yönlendirebilecektir. 9. maddenin beşinci fıkrası “*Mahalli idareler, yatırımlarını, yetkili organlarının kararıyla ve bedeli mukabilinde başka mahalli idarelere veya merkezi idare kuruluşlarına yaptırabilir. Mahalli idareler, diğer kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği içinde ortak yatırım yapabilir*” hükmünü getirerek bu kez yerel yönetim hizmetlerine ilişkin yatırımların bedeli mukabilinde merkezi yönetim tarafından yapılabileceğini öngörmektedir. Genellikle kaynak sıkıntısı çeken yerel yönetimler açısından bakıldığında bu fıkra da siyasi istismara açık bir hüküm getirmektedir. Yasa iktidar partisi yandaşı olan yerel yönetimlere, belirli yatırımlarını cüzi bir ücret karşılığı merkezi idare kuruluşlarına yaptırarak siyasi çıkarlarını kollama fırsatını vermektedir.

Kısaca özetlemek gerekirse, yasa merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yeni bir görev bölüşümü gerçekleştirip bazı kamu hizmetlerini sunma yetkisini merkezi yönetimden alıp yerel yönetimlere devretmektedir. Görev bölüşümü yaptıktan sonra yasa merkezi yönetime uygun gördüğü bazı yatırımlarını yerel yönetimlere yaptırma ve yerel yönetimlere de bazı yatırımlarını bedeli mukabilinde merkezi yönetime yaptırma olanağını sağlamaktadır. Bu ilişkide güçlü olan tarafın merkezi yönetim olduğu açıktır. Merkezi yönetimin uygun gördüğü yatırımlarını yerel yönetimlere yaptırması ilgili yerel yönetim birimini güçlendirecektir. Yeterli insan kaynağı ve mali güce sahip olmayan yerel yönetimlerin bazı yatırımlarını merkezi yönetimlere yaptırmaları kuşkusuz bu yerel yönetimler için önemli bir avantajdır ve büyük bir çoğunluğunun böyle bir talep içinde olacağı düşünülebilir. Önemli olan konu merkezi yönetimin, yerel yönetimlerden gelen bu tür taleplerin hepsini karşılayıp karşılayamayacağıdır. Büyük bir olasılıkla iktidar partisi, kendi yandaşı olan yerel yönetimlerden gelecek bu tür talepleri karşılayacak diğerlerini göz ardı edecektir. 5227 Sayılı Yasa, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arası ilişkilerde partizanca uygulamaları teşvik edecek hükümler içermektedir.

5227 Sayılı Yasa Türkiye’de bir ilki gerçekleştirmekte ve yerel yönetimlerin işlem ve eylemlerinin hukuka uygunluğunu değerlendirmek üzere halk

denetçisi uygulamasını getirmektedir. Yasanın 42. Maddesi “*Her ilde, mahalli idareler ve bunlara bağlı kuruluşlar ile bu idareler tarafından kurulan birlik ve işletmelerin, kurum dışı gerçek ve tüzel kişilerle ilgili işlem ve eylemlerinden kaynaklanan anlaşmazlıkların çözümüne yardımcı olmak üzere bir halk denetçisi seçilir*” diyerek halk denetçisinin seçimle göreve geleceğini belirtmekte ve seçimin İl Genel Meclisi tarafından yapılacağını öngörmektedir. Halk denetçisi, yerine getireceği görevin niteliği gereği tarafsız hareket edebilecek bir kişi olmalıdır, siyasi iktidardan bağımsız hareket edebilmelidir. Ancak tasarıda öngörülen seçim yönteminin bu niteliğe uygun olmadığı kanısındayız. Tasarıya göre halk denetçiliğine kişiler kendileri aday olabileceği gibi, il genel meclisi üyelerinin beşte biri tarafından da aday gösterilebilir. Seçim il genel meclisinde yapılacağına göre, halk denetçisi seçilebilmek için il genel meclisinin üçte iki çoğunluğunun ya da üçüncü turda salt çoğunluğun desteğini almak bir gerekliliktir. İl genel meclisi vatandaşların siyasi tercihleri doğrultusunda oluşan bir meclistir ve genel seçimlerin bir aynasıdır. Bir başka deyişle, TBMM’de sandalyelerin çoğunluğunu elinde bulunduran iktidar partisi il genel meclislerinde de genellikle çoğunluğu denetleyen partidir. İl genel meclisleri tarafından seçilecek olan halk denetçileri büyük bir olasılıkla iktidar partisine yakın olan, ya da onun desteği ile seçildiği için yakın durmak gereğini duyan, kişiler olacaklardır. Halk denetçiliğine kendi özgür iradesi ile talip olan kişi seçilebilmek için il genel meclisinde çoğunluğu denetleyen siyasi partinin desteğini almak ihtiyacını duyacaktır. Bu çerçevede halk denetçilerinin tarafsız olmaları ya da siyasi iktidardan bağımsız hareket etmeleri düşünülemez. Özellikle, beş yıl süre ile görev yapmak üzere seçilen halk denetçilerinin, il genel meclisinin kararı ile sürelerini tamamlamadan görevinden alınabilecek olması bu olasılığı daha da artırmaktadır. Halk denetçiliğinin etkili ve işlevsel olması isteniliyorsa, halk denetçilerinin seçiminin bu görevin niteliğine uygun koşullar altında yapılması bir gerekliliktir. Halk denetçileri ya bağımsız yargı organları tarafından ya da doğrudan halk tarafından seçilmelidir. Aksi takdirde partizanca uygulamalar söz konusu olacak ve denetçiler görevlerini tarafsızlık ilkesi çerçevesinde yürütemeyeceklerdir. Halk denetçilerinin, seçildikten sonra il genel meclislerinde “görevinin devamı süresince işlerini tam bir dikkat, dürüstlük ve tarafsızlık ile yürüteceğine, kanun hükümlerine aykırı hareket etmeyeceğine dair yemin ederek” görevlerine başlamalarının yeterli olmayacağı kanısındayız.

B) Yerel Yönetimlerin Yeniden Düzenlenmesi (5302 Sayılı “İl Özel İdaresi Kanunu”; 5393 Sayılı” Belediye Kanunu”; 5216 Sayılı” Büyükşehir Belediyesi Kanunu”)

58. Hükümetin görevi devralması ile başlatılan reform hareketinde merkezi hükümetin yapısı ve işleyişiyle, yerel yönetimlerin yapı ve işleyişi birlikte ele alınmıştır. Yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesine ilişkin yasal hükümler başta “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun” olmak üzere “İl Özel İdaresi Kanunu”, “Belediye Kanunu” ve “Büyükşehir Belediyesi Kanunu”nda yer almaktadır. Ancak, özellikle merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında görev bölüşümünü düzenleyen ve merkezi yönetimin bazı görevlerini yerel yönetimlere devreden “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun” TBMM tarafından kabul edilmesine karşın Cumhurbaşkanı tarafından onaylanmamış ve 19 ayrı maddesinin yeniden görüşülmesi istemiyle TBMM’ye geri gönderilmiştir. 03.08.2004 tarihinde Cumhurbaşkanı tarafından iade edilen yasa aradan 3 yıldan fazla bir zaman geçmesine karşın yeniden TBMM gündemine alınmamıştır. Bu nedenle, bu bölümde, önce yürürlüğe girmiş olan “İl Özel İdaresi Kanunu”, “Belediye Kanunu” ve “Büyükşehir Belediyesi Kanunu” ile yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesine ilişkin olarak getirilen hükümler irdelenecek, daha sonra Genel Değerlendirme alt başlığı altında TBMM’de bekleyen yasanın getirmek istedikleri de değerlendirilecektir.

İl Özel İdaresi Kanunu:

İl Özel İdaresi Kanunu, il özel idarelerinin yapısını ana hatlarıyla muhafaza etmesine rağmen bazı yeniliklerde getirmiştir. Öncelikle belirtilmesi gereken il özel idarelerinin görev, yetki ve sorumluluklarının eskiye göre genişletildiğidir. Hükümet merkezi yönetimin bazı görevlerini il özel idarelerine devretmeyi planladığı için il özel idarelerinin görev alanlarını yeniden düzenleyerek genişletmiş ancak ilgili yasa çıkarılamadığı için görevlere ilişkin yeni düzenleme kâğıt üzerinde kalmıştır. İl özel idarelerinin organları olduğu gibi muhafaza edilmiş ancak işleyişlerine ilişkin olarak bazı yenilikler getirilmiştir. Yeni düzenlemede, meclis başkanının, il genel meclisince kendi üyeleri arasından seçileceği öngörülmektedir, bu düzenleme olumlu bir gelişmedir. İl genel meclisinin kararları üzerindeki vesayet eskiye oranla hafifletilmiş olmasına karşın varlığını sürdürmektedir. Yeni düzenlemede, il genel meclisi tarafından alınan kararların tam metni beş gün içinde valiye gönderilecek, vali kendisine sunulan kararları yedi gün içinde yeniden görüşülmek üzere iade edebilecektir. Valiye gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmeyecektir. Kararların valinin

onayı olmadan uygulanamadığı eski duruma oranla vesayet hafifletilmiştir, ancak kararlar üzerindeki ağır vesayet devam etmektedir.

“İl Daimi Encümeni”nin adı ve kompozisyonu değiştirilmiştir. Yeni yasanın “İl Encümeni” olarak adlandırdığı encümende eşit sayıda seçilmiş ve atanmış üye (il genel meclisinin seçeceği 5, valinin idari birim amirleri arasından seçeceği 5 üye) görev yapacaktır. Encümen üyelerinin tamamının il genel meclisi tarafından seçildiği eski uygulamaya göre bu geri atılmış bir adım olarak görülmek gerekir.

Belediye Kanunu:

03.07.2005 tarihinde kabul edilen yeni Belediye Kanununun, belediye kuruluşunu düzenleyen 4. Maddesi, belediyelerin büyük bir çoğunluğunun çok küçük ölçekli olduğu ülkemizde ölçek sorununa bir çözüm getirmeyi amaçlamış, yerleşimler arası 5000 metre uzaklık ve nüfus için 5000’den fazla olmak gibi ölçütler getirmiştir. Ancak kanunun gerekçesine bakıldığında nüfusun 5000’den fazla olması kararına nasıl ulaşıldığı ya da nüfusun neden 5000’den fazla olması gerektiği konusunda doyurucu yanıt bulmak olanaklı değildir. Kanunun gerekçesinde, *“Belediye kurulmasında uygulanan nüfus şartı 2.000’den 5.000’e çıkarılmak suretiyle belediyelerde belirli bir ölçek büyüklüğü sağlanmaktadır. Belediyenin kuruluşunda öngörülen nüfus ölçeğinin büyütülmesi hizmetlerin etkili, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülmesini sağlayacak böylece kaynak israfı da önlenecektir”* ifadesi yer almaktadır. Burada önemli olan 5000 nüfus ölçeğinin belediye için optimum nüfus ölçeği olup olmadığıdır. 5000 rakamına nasıl ulaşılmıştır? En küçük nüfus ölçeği neden 4000 ya da 8000 ya da farklı bir rakam değildir de 5000’dir? En küçük belediye için 5000 nüfusun anlamı nedir? Bu sorulara yanıt bulmak olanaklı değildir. Gerekçenin incelenmesi, en küçük belediye için nüfus ölçütünün ne olması gerektiğine ilişkin herhangi bir araştırma yapılmadığını, ölçeğe ilişkin kararın masa başında verildiğini göstermektedir. En küçük optimum ölçeğin ne olması gerektiği masa başında verilecek bir karar değildir, yapılacak bir bilimsel araştırma ile saptanacak verilere dayanmalıdır. Belirtilmesi gereken bir başka önemli nokta ise aynı maddede yeni belediye kurulması halinde halkoyuna başvurulması konusunda farklı iki uygulama olmasıdır. Maddenin 4. bendinde “bir veya birden fazla köy bir araya gelip yeni belediye kurma girişiminde bulunduklarında, köyde veya köy kısımlarında kayıtlı seçmenlerin oyuna başvurulacağı ve Danıştayın görüşü alınarak” müsterek kararname ile belediye kurulacağı öngörülmektedir. Ancak aynı maddenin son bendinde “Yeni iskan nedeniyle oluşturulan ve nüfusu 5000 ve üzerinde olan herhangi bir yerleşim yerinde, İçişleri

Bakanlığının önerisi üzerine müşterek kararname ile belediye kurulabilir” ifadesi yer almaktadır. Bir başka deyişle, yeni iskana açılmış yerlerde halk oyuna başvurulması ve Danıştay görüşünün alınmasına yer verilmemiştir. Böyle bir yaklaşım, kamu yönetiminin çok önemli bir ilkesi olan, bir örnek uygulamalar ilkesine ters düşmektedir, bu da reform plancılarının kamu yönetimi alanında yeterli uzmanlık bilgisine sahip olmadıklarının ve kamu yönetiminin özelliklerine duyarlı olmadıklarının bir göstergesidir.

Belediye Kanununun 14. Maddesi belediyelerin görev ve sorumluluklarını yeniden düzenlemektedir. 1580 sayılı bir önceki Belediye Kanununda, 76 madde halinde sıralanan ve belediyelerin yıllık gelirine göre zorunlu ve ihtiyarı görevler olarak sınıflandırılan, belediye görevlerinin yeniden düzenlenmesini olumlu bir adım olarak nitelendirmek gerekir. Yeni yasa 14. Maddesinin 1. ve 2. bendlerinde belediye görevlerini tanımlarken “mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla” ifadesini kullanarak belediye görevlerini sıralamaktadır. Ancak aynı maddenin 3. bendinde “Belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır” ifadesi yer almaktadır. “Mahalli müşterek ihtiyacın” ne olduğu tanımlanmadığı için maddenin bu bendi her türlü yoruma açıktır. Bundan böyle belediyeler, kendi görevleri arasında belirtilmeyen ve kanunlarla diğer kamu kurum ve kuruluşlarına verilmeyen her türlü işi “mahalli müşterek nitelikli” olarak yorumladıkları sürece görev alanlarına dahil edebileceklerdir. Madde içeriğinde “kamu hizmeti” kavramına yer verilmediği için, kamu hizmeti niteliği taşımayan bazı hizmetlere de belediye görevleri arasında yer verilmesi olanaklı olacaktır. Yeni yasa, 1580 sayılı eski yasanın günümüz koşullarına uyarlanması doğrultusunda olumlu bir adım atarken, beraberinde yeni olumsuzluklar da getirmektedir.

Belediye Kanununun 23. Maddesinin, “*Belediye Başkanı, hukuka aykırı gördüğü meclis kararlarını, gerekçesini de belirterek yeniden görüşölmek üzere beş gün içinde meclise iade edebilir*” hükmü, belediye başkanına meclis kararlarını denetleme fırsatı vermektedir. Aynı maddenin 4. bendi “*Kararlar kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilir. Mülki idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez*” diyerek mülki idare amirleri olan vali ve kaymakamların meclis kararlarını denetlemelerini de olanak sağlamaktadır. Meclis kararları üzerinde bu tür denetim mekanizmalarının oluşturulmuş olması, eski uygulamaya göre geri atılmış bir adımdır ve kanunun 3. Maddesinde dile getirilen belediye özerkliğine gölge düşürmektedir.

Kanununun 25. Maddesi oluşturulan ve belediye meclisine, belediyenin gelir ve giderleri ile bunlara ilişkin hesap kayıt ve işlemlerini denetleme fırsatını veren, **Denetim Komisyonu**'na ilişkin düzenleme yeni ve olumlu bir adımdır.

Belediye Kanununun 33. Maddesi belediye encümeninin kompozisyonunu değiştirmekte ve eski uygulamanın tersine, encümen üyelerinin çoğunluğunun seçilmiş üyeler olmasını öngörmektedir. Böyle bir yapıda, encümen, belediye meclisinde çoğunluğa sahip siyasi partinin denetimi altında çalışacak bu da partizanca uygulamaları teşvik edecektir. Eski uygulamada, belediye encümeninde hizmet birimlerinin başında olan yöneticiler çoğunlukta olduğu için partizanca uygulamalar bir ölçüde engellenebiliyor, kamu yararı daha iyi korunabiliyordu.

Belediye Kanunu halkın yönetime katılımını özendirecek düzenlemeler getirmemektedir. Yeni yasada katılım kavramı, sadece “Hemşehri hukuku” başlığı altında 13. Maddede “Hemşehrilerin, **belediye karar ve hizmetlerine katılma**, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır” ifadesi içinde telaffuz edilmekte, ancak halkın katılımını özendirecek herhangi bir düzenleme getirilmemektedir. Kanunun 76. Maddesinde öngörülen ve “**...kent yaşamında: kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışacağı**” ifade olunan Kent Konseyi bize göre katılım için yeterli değildir. Kent Konseyi Yönetmeliğine göre Konsey, mahallin en büyük mülki idare amiri veya temsilcisi, belediyenin içinde bulunduğu seçim bölgesinin milletvekilleri, belediye başkanı veya temsilcisi, sayısı 10’u geçmemek üzere kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcileri, belediye meclisi ve il genel meclisi üyelerinin %30 unu geçmemek üzere bu meclislerin kendi üyeleri arasından seçeceği temsilcileri, muhtarların kendi aralarından seçecekleri en fazla 10 temsilci, beldeye teşkilatını kurmuş siyasi partilerin temsilcileri, varsa her üniversiteden bir temsilci, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, sendikalar, noterler, baro, kooperatifler, birlikler, konuyla ilgili dernek ve vakıf temsilcilerinden oluşmaktadır. Kent Konseyinin oluşumuna bakıldığında “so-kaktaki adamı”, bir başka deyişle, beldeye yaşayan sıradan vatandaş görmek olanaklı değildir. Kent Konseyinin bu kompozisyonu ile halkın belediye yönetimine katılmasını sağlamakta yetersiz kalacağı açıkça görülmektedir. Belediye hizmetlerine ilişkin görüşlerini, beklentilerini, istek ve şikâyetlerini iletmek isteyen belde yaşayanlarının bu isteklerini önce üyesi oldukları sivil toplum

örgütlerine taşımaları, orada bir kamuoyu oluşturmaları ve örgüt yönetimini harekete geçirmeleri gerekecektir. Sivil toplum örgütlenmesinin oldukça sınırlı olduğu ve katılım bilincinin yeterince gelişmediği toplumumuzda, bunun olanaklı olmadığı anlayışındayız. Reform plancılarının, reform paketini hazırlayanların katılım olgusunu ve toplumumuzun özelliklerini yeterince incelemedikleri, özümseyemedikleri anlaşılmaktadır.

Büyükşehir Belediyesi Kanunu:

10.07.2004 tarihinde kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, büyükşehir belediyesinin yapı ve işleyişini ana hatları ile muhafaza ederken bazı yenilikler de getirmiştir. Yeni yasanın 3. ve 4. maddeleri, en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesi ve 750.000'den fazla nüfus ölçütlerini getirip, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri dikkate alınarak kanunla kurulur diyerek, büyükşehir tanımını ve kuruluşunu yeni esaslara bağlamıştır.

Yasanın 14. Maddesinde öngörülen, belediye meclisi kararlarının kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilmesi ve mülki idare amirine gönderilmeyen kararların yürürlüğe giremeyeceği hükmü belediye özerkliği ile çelişen bir düzenlemedir.

Kanun 16. Maddesinde, belediye encümeninin belediye başkanının başkanlığında belediye meclisinin kendi üyeleri arasından seçtiği 5 üye ve biri genel sekreter, biri mali hizmetler amiri olmak üzere belediye başkanının birim amirleri arasından seçeceği 5 üyeden oluşur hükmünü getirerek büyükşehir belediye encümeninin kompozisyonunu değiştirmiştir. Yeni düzenleme, büyükşehir belediye encümeninin tamamının atanmış üyelere olduğu eski uygulamadan farklıdır. Yeni oluşumda seçimle gelmiş üyeler (belediye başkanı ve meclisin seçtiği üyeler) çoğunluktadır. Büyükşehir belediye encümeni, büyükşehir belediye meclisinin aldığı kararların uygulanmasında belediye başkanına yardımcı olan, uygulamaya ilişkin kararlar alıp uygulayan, stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildiren bir organdır. Bir başka deyişle, teknik konularla ilgili kararlar alan, uygulayan, teknik konuları değerlendirip görüş bildiren bir birimdir. Bu nedenle belediye encümeni üyelerinin konularında uzman ve deneyimli kişiler olması bir gerekliliktir. Bir başka deyişle, yapılan iş gereği encümen profesyonel, mesleklerinde uzman ve deneyimli kişilerden oluşmalıdır. Bu kurulda yer alan üyelerin çoğunluğunun halkın doğrudan seçtiği meclis üyelerinin olması encümenin çalışmasını olumsuz etkileyecektir.

Yasa 22. Maddesinde, Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreterinin, belediye başkanının önerisi üzerine İçişleri Bakanı tarafından atanacağını öngörmektedir. Eski yasada da var olan bu hüküm belediye özerkliği ile çelişmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun en ilginç maddesi, “Bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihte; büyükşehir belediye sınırları, İstanbul ve Kocaeli ilinde, il mülki sınıridir. Diğer büyükşehir belediyelerinde, mevcut valilik binası merkez kabul edilmek ve il mülki sınırları içinde kalmak şartıyla, nüfusu birmilyona kadar olan büyükşehirlerde yarı çapı yirmi kilometre, nüfusu birmilyondan ikimilyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı otuz kilometre, nüfusu ikimilyondan fazla olan büyükşehirlerde yarıçapı elli kilometre olan dairenin sınırı büyükşehir belediyesinin sınırını oluşturur” hükmünü getiren GEÇİCİ MADDE 2’dir. Öncelikle üzerinde durulması gereken konu, büyükşehir belediyesi sınırlarının İstanbul ve Kocaeli illerinde il mülki sınırına kadar genişletilmesidir. Bu durumda İstanbul ve Kocaeli illerinde il özel idarelerine ve büyükşehir belediyelerine, aynı coğrafik mekânda (birbirleri ile örtüşen sınırlar içinde) benzer kamu hizmetlerini götürmek sorumluluğu verilmiştir. Bunun çok ciddi sorunlar yaratacağı kanısındayız.

Büyükşehir belediyeleri, büyükşehir belediyesi sınırları (bu durumda bütün ili kapsayan) içinde “çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla, nazım imar yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak” durumundadırlar. Öte yandan, İl Özel İdaresi Kanunu Madde 6’ya göre “İl çevre düzeni planı, valinin koordinasyonunda büyükşehir belediyesi ve il özel idaresi tarafından yapılacaktır”. Yasa İl çevre düzeni planı yapılmasında temel sorumluluğu il özel idarelerine vermiş ancak büyükşehir belediyesi ve il merkezi belediyeleri ile birlikte yapılmasını öngörmüştür. İl özel idareleri kuruluş amaçları doğrultusunda daha çok kırsal kesime hizmet götürürken, büyükşehir belediyeleri kentleşmenin yoğun olduğu metropolitan alanlarda kentsel hizmetleri sunan bir kuruluşlardır. Dolayısıyla, il çevre düzeni planı yapılırken, benzer kamu hizmetlerini biri kırsal diğeri kentsel mekânlarda sunan bu iki kuruluş, çevre düzeni planlarını kendi amaçları doğrultusunda yapmak isteyecekler ve aralarında sorunlar yaşayacaklardır.

Maddenin devamında İstanbul ve Kocaeli Büyükşehir Belediyeleri dışında kalan büyükşehir belediyelerinin sınırlarının, “valilik binası merkez kabul edilmek ve il mülki sınırları içinde kalmak şartıyla” belediye nüfusuna göre yarıçapı 20, 30 ya da 50 km olan dairenin sınırları olduğu öngörülmektedir.

Belediye sınırlarını belirlerken neden böyle geometrik bir yaklaşım izlendiğini anlamak olanaklı değildir. Belediye sınırları, yerleşim merkezlerinde iskana açılmış yerlerin sınırı olmak gerekir ve doğrudan doğruya bölgenin topografyası ile ilgili bir kavramdır. Valilik binasını merkez alıp, yarı çapı 20-50 km olan bir daire çizerek bu dairenin sınırlarının belediye sınırı olduğunu ileri sürmek temel olarak iki varsayım içermektedir. Birinci varsayım, büyükşehir belediyesi statüsünde olan bütün kentlerde, valilik binasının kentin merkezinde konuşlandırıldığı ve iskâna açık yerleşim yerlerine eşit uzaklıkta olduğudur. Böyle bir varsayım ne kadar gerçekçidir? Büyükşehir belediyeleri, yoğun göç olarak zaman içinde büyüyüp gelişmiş merkez ilçelerdir. Merkez ilçenin küçük ölçekli olduğu zaman diliminde valilik binası merkezi bir konumda olabilir. Ancak merkez ilçenin yoğun göç olarak zaman içinde gelişip büyüyerek Büyükşehir belediyesine (bir metropol haline) dönüşmesi süreci içinde valilik binasının merkezi konumunu muhafaza ettiğini varsaymak çeşitli nedenlerle gerçekçi değildir. Merkez ilçelerin (ya da kentlerin) gelişip büyümeleri resmi binaların konumuna göre değil, yerleşim merkezinin topografyasına, ekonomik etkinliklerin niteliğine, demografik özelliklere vb. bağlı olarak gerçekleşir. Başlangıçta merkezi konumda olan valilik binası gelişme süreci içinde bu özelliğini yitirebilir. Bir başka olgu ise, nüfusun artması, kamu hizmetlerinin niteliğinin ve çeşitliliğinin artması, yeni kamu örgütlerinin kurulması sonucu, valilik binası artan hizmet talebini karşılamakta yetersiz kalabilir, daha uygun ve büyük bir binaya taşınma gereksinimi doğabilir. Kent merkezindeki bina ve/veya arsaların değerinin çok yüksek olması, kamu kaynaklarının daha ussal kullanılması gibi gerekçelerle valilik binası kent içinde ancak merkezi konumda olmayan bir mekâna taşınabilir. Bütün bunlar göz önüne alındığında, büyükşehir belediyesi olan illerde, valilik binasının kent içinde merkezi bir konumda olmayabileceği, bu nedenle de valilik binası merkez alınarak çizilen belediye sınırlarının belediyenin gerçek sınırlarını göstermeyeceği ileri sürülebilir. Kaldı ki valilik bir yerel yönetim birimi ve belediye hizmetleri sunan bir birim olmadığına göre, valilik binasının neden merkez olarak alındığını anlamak olanaklı değildir.

Böyle bir yöntem ile belediye sınırlarını belirlemek tercih edildiyse, bunun valilik binası değil belediye binası olması gerekirdi ve bunu haklı gösterecek gerekçeler kolayca bulunabilirdi. Belediye kent yaşayanlarının günlük ihtiyaçlarına yönelik olarak kamu hizmeti sunan bir birim olduğuna göre, belediye hizmet binasının kent yaşayanlarının kolayca ulaşabileceği, her vatandaşa eşit uzaklıkta olan bir mekânda konuşlandırılması gerektiği savı ileri sürülebilirdi. Belediye sınırlarının belirlenmesi için merkezi nokta olarak, belediye hizmet binası yerine valiliğin seçilmesi reform paketini hazırlayanların merkezi yönetim birimleri ile yerel yönetimleri birbirinden ayırmak girişiminde bula-

madıklarını, ya da daha vahim olanı, merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki farkın ayırdında olmadıklarını göstermektedir.

Bu bağlamda üzerinde durulması gereken önemli bir başka nokta ise, “mücvir alan” alan kavramıdır. Belediye yönetimleri belediye hizmetlerini halka sunarlarken, belediye sınırlarının bitişiğinde yer alan yerleşim yerlerini de göz önünde bulundurur, mücvir alanlara da hizmet götürürler. Nitekim, 5393 sayılı yeni Belediye Kanununun 14. Maddesi “Belediye meclisinin kararı ile mücvir alanlara da belediye hizmetleri götürülebilir” hükmünü içermektedir. İstanbul ve Kocaeli Büyükşehir Belediyelerinin sınırları il sınırları olarak belirlendiğine göre, bu belediyelerin mücvir alanları komşu illerin sınırları içinde kalmaktadır. İstanbul ve Kocaeli Büyükşehir Belediyelerinin mücvir alanlarında ihtiyaç duyulan belediye hizmetlerini götürmek istemeleri durumunda içinden çıkılmaz yetki çatışmalarının ortaya çıkması kaçınılmazdır.

C) Cumhurbaşkanı’nın Halk Tarafından Seçilmesi (5678 No’lu Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Kabul tarihi 31/5/2007)

11. Cumhurbaşkanının seçim süreci başladığında, TBMM’de çoğunluğa sahip olan iktidar partisinin diğer partilerle bir uzlaşma arayışı içine girmeksizin, parlamento çoğunluğuna güvenerek kendi adayını belirlemiştir. İktidar partisinin tek başına hareket etmesi, Cumhurbaşkanı adayının diğer partilere danışmadan belirlenmesi, muhalefet partilerinin tepkisine neden olmuştur. Cumhurbaşkanlığı seçiminin ilk tur oylaması yapıldığında ana muhalefet partisi toplantı yeter sayısı olmadığı gerekçesiyle Anayasa Mahkemesine başvurmuş ve Anayasa Mahkemesi Cumhurbaşkanlığı 1. tur seçimlerini toplantı yeter sayısı olmadığı gerekçesiyle yürürlüğünü durdurup iptal etmiştir. TBMM’de çoğunluğa sahip olmasına karşın kendi adayını Cumhurbaşkanı seçtirmeyi başaramayan iktidar partisi, bunu adeta gurur meselesi yapmış, mecliste seçtiremediği adayını Cumhurbaşkanı seçtirebilmek için, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini öngören bir Anayasa değişikliği tasarısı hazırlayıp TBMM’ye sunmuştur. 5678 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”, 31/05/2007 tarihinde kabul edilmiş ve 16/06/2007 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Parlamento bir sistemde, sistemin temel niteliklerini göz önüne almadan, anayasal sistemi bütünüyle ele alıp bu doğrultuda gereken değişiklikleri yapmadan, Cumhurbaşkanını doğrudan halka seçtirmek sistemin özüyle bağdaşmamaktadır ve uygulamaya konulduğunda çok ciddi sorunlar yaratacaktır.

T. C. Anayasası'na göre Cumhurbaşkanlığı makamı tarafsız ve partiler üstü bir konumdadır ve Anayasa bunu korumak için çeşitli düzenlemeler getirmiştir. Cumhurbaşkanının görev süresinin TBMM'nin görev süresinden daha uzun olması, aynı kişinin iki kez Cumhurbaşkanı seçilememesi, Cumhurbaşkanı seçilen kişinin partisi ile ilişkisinin kesilmesi ve TBMM üyeliğinin sona ermesi bunlar arasında sayılabilir. Anayasa Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini belirttiği 104. Maddesinde *"Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir"* ifadesini kullanmakta ve daha sonra görevlerini ve kullanacağı yetkileri sıralamaktadır. Bu ifadeye bakıldığında Cumhurbaşkanının temel görevinin Cumhuriyeti ve Türk Milletinin birliğini temsil etmek, ve Anayasanın uygulanmasını gözetmek olduğu ileri sürülebilir. Nitekim Prof. Mümtaz Soysal Anayasanın genel mekanizmasında "Cumhurbaşkanına bir çeşit 'Anayasa koruyuculuğu' veren yetkiler" olduğunu ifade etmektedir (Soysal,1986).

Cumhurbaşkanının tarafsızlığı, partiler üstü konumu ve "Anayasa koruyuculuğu", özellikle kuvvetler ayrılığı ilkesinin gerçek anlamıyla uygulamada olmadığı Türkiye Cumhuriyeti'nde hayati önem taşımaktadır. Kuvvetler ayrımı kavramına 1982 Anayasası "Başlangıç" bölümünde yer vermiş ve **"Kuvvetler ayrımının, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetki ve görevlerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir işbölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu"**nu ifade etmiştir. Anayasa kuvvetler ayrımı kavramına yer vermiş olmasına rağmen Türkiye Cumhuriyeti Devletinde gerçek anlamda bir kuvvetler ayrımı olduğunu söylemek olanaklı değildir. Çünkü Anayasa yürütme gücünü (yetki ve görevini) Başbakan ve Bakanlar Kuruluna, yasama yetki ve görevini Büyük Millet Meclisine, yargı yetkisini ise bağımsız mahkemelere vermekle beraber yasama ile yürütmeyi birbirinden ayıracak önlemler getirmemiştir. Başbakan genellikle TBMM'de çoğunluğu elinde bulunduran siyasi partinin lideri ve bakanlarda aynı partinin üyeleridir. Dolayısıyla yasama ve yürütme aynı siyasi parti tarafından denetlenmektedir. Bu çerçevede bütünleştirilmiş (aynı siyasi parti tarafından denetlenen) bir yasama-yürütme birlikteliği olduğundan kuvvetler ayrımından söz etmek olanaklı değildir. Bu çerçevede Cumhurbaşkanının tarafsızlığı ve partiler üstü konumu çok önemlidir. İktidar partisinin partizanca uygulamalarını denetleyecek, aynı siyasi parti tarafından kontrol edilen yasama organı ve yürütmenin siyasal kanadının iktidar gücünü dengeleyecek tek makam, tarafsız ve partiler üstü konumda olan Cumhurbaşkanıdır. Bu nedenle Anayasamız Cumhurbaşkanının tarafsız ve partiler üstü bir konumda olmasını öngörmektedir. Anayasanın cumhurbaşkan-

larının tarafsızlığını ve partiler üstü konumunu korumak için getirdiği düzenlemelerin uygulamada ne denli yeterli olduğu sorgulanırken (Yıllarca bir siyasi partinin liderliğini yapmış bir siyasi cumhurbaşkanı seçildiğinde partisinden istifa etmekle siyasi kişiliğini tamamen terkedip, siyasi bağlantılarını ve yönelişlerini bir yana bırakıp partiler üstü bir konuma gelebilir mi? Böylesine radikal bir değişim ne kadar olanaklıdır?), Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi yeni ve çok ciddi sorunlar yaratacaktır. 10. Cumhurbaşkanının da, cumhurbaşkanını halkın seçmesini sağlayacak Anayasa değişiklik paketini veto ederken, veto gerekçesinde belirttiği gibi “iktidar gücünü dengelemek için Cumhurbaşkanına verilmiş geniş yetkilerin seçilmiş bir Cumhurbaşkanı tarafından kullanılması çok farklı ve rejim yönünden sakıncalı sonuçlar doğuracaktır”.

Anayasanın değiştirilen 101. Maddesine göre “Cumhurbaşkanlığına TBMM üyeleri içinden veya Meclis dışından aday gösterilebilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı ile birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partiler ortak aday gösterebilir”. Bir başka deyişle, Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde aday olabilmek ve seçilebilmek için bir siyasi partiden milletvekili seçilmiş olmak ya da bir siyasi partiye yakın olup desteğini almak bir gerekliliktir. Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde siyasi partiler kendi adaylarını destekleyecek ve propaganda etkinlikleri içinde olacaklardır. Bu koşullarda tarafsız bir Cumhurbaşkanı seçmek olanaklı değildir. “Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisinin kesilmesi”, Cumhurbaşkanının tarafsızlığını garanti etmek için yeterli değildir. Halk tarafından doğrudan seçilen Cumhurbaşkanı, bu koşullarda bir siyasi kimlik altında Cumhurbaşkanı seçilecek ve görev yapacaktır. Anayasa paketini veto eden 10. Cumhurbaşkanının veto gerekçesinde yer alan aşağıdaki ifadeleri, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin yaratacağı sorunları ve sakıncalarını açıkça göstermektedir:

“Cumhurbaşkanı adayının seçimi yapacak halkın önüne siyasal görüntü içinde çıkma olgusu Cumhurbaşkanı’nın yansızlığına gölge düşürecektir. Ayrıca Cumhurbaşkanı adayını partilerin önermesi de, Cumhurbaşkanının yansızlığı ile bağdaşmamaktadır. Çünkü halk genellikle kişiye değil, genel seçimlerde olduğu gibi siyasal partiye oy verecek, Cumhurbaşkanı da seçimini sağlayan partiye olan gönül borcu nedeniyle yansız ve bağımsız davranamayacaktır. Demokrasilerde halktan yetki almanın yolu, halkın karşısına siyasal programla çıkmayı gerektirmektedir. Propaganda yapmadan seçilmek, siyasal parti örgütünden yararlanmadan propaganda yapmak işin doğasına aykırıdır. Böyle bir yöntemle halkın önüne çıkacak adayın siyasal konulardan uzak durması

olanaksızdır. Bu nedenledir ki, parlamenter sistem, devlet başkanının yansızlığını sağlayabilmek için halkoyu ile seçimi öngörmemiştir. Seçim kampanyaları doğası gereği Ulus'un iki ya da daha çok kampa ayrıldığı bir ortamda seçilecek Cumhurbaşkanı'nın Ulus'un birliğini temsil etmesi de olanaksız denilebilecek kadar güç görünmektedir."

Sistem değişikliği yapılmadan ya da Anayasal sistemi bütünüyle gözden geçirip gerekli düzenlemeleri yapmadan, yalnızca Cumhurbaşkanını halka seçtirmenin sakıncaları veto gerekçesinde şu ifadelerle vurgulanmaktadır:

"Halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı'nın yine seçimle işbaşına gelen yasama organı ve yürütme organının siyasal kanadı ile aynı siyasal düşünce ve görüşte olması dengelenemez bir iktidar gücü yaratılmasına; tersi durum ise, çekişmelere ve Devlet otoritesinin zayıflayıp bölünmesine neden olabilecektir. Devlet'in ve yürütme organının başı olan Cumhurbaşkanı ile yasama organı arasında tam çatışma ya da tam bütünleşme değil, "mesafeli bir uyum" bulunması gerekmektedir. Cumhurbaşkanı'nın halkoyu ile seçilmesi, tam çatışma ya da tam bütünleşme sonucunu doğurabilecektir. Bunun, Devlet düzenine zarar vereceği açıktır. Sorumsuzluk durumu, geniş yetkilere sahip olması, tek başına yaptığı işlemlerin yargı denetimi dışı bırakılması yanında halk tarafından seçilmesi, Cumhurbaşkanı'nın anayasal sistem üstü bir konuma gelmesine neden olabilecektir. Başka bir anlatımla, halk tarafımdan seçilmesi sonucu siyasal prestij kazanacak Cumhurbaşkanı'nın, hukuksal yönden kullandığı yetkileri siyasal alana kaydırması kaçınılmaz olacaktır. Böylece, yürütme organı içinde, Cumhurbaşkanı ile Hükümet arasında yönetim krizi çıkabilecektir. Bu krizi önleme ya da giderme düzeneğinden yoksun bir sistem rejime zarar verecektir."

Anayasanın 101. Maddesinde yapılan değişiklik ile bir kişinin ikinci kez cumhurbaşkanı seçilmesine olanak tanınması cumhurbaşkanının tarafsızlığını olumsuz etkileyecektir. İkinci kez seçilme isteği ve seçilememe kaygısı, Cumhurbaşkanını seçim için destek aramaya yönlendirecek ve tarafsızlığını yitirmesine neden olacaktır. Aynı endişe veto gerekçesinde aşağıdaki sözlerle ifade edilmektedir:

"İkinci kez seçilme olasılığı, Cumhurbaşkanı'nı, kimi siyasal partileri hoşnut etme, bir siyasal partiyle, özellikle iktidarla özdeşleştirme yoluna itebilecektir. Bu durum, Cumhurbaşkanı'nın yansızlığını zedeleyecek, birleştirici, istikrar ve denge sağlayıcı işlevini anlamsız kılacaktır. Öte yandan, Cumhurbaşkanı'nın hiç bir baskı ya da etki altında kalmadan özellikle Anayasa'nın

uygulanmasını sağlama görevini eksiksiz yerine getirebilmesi için ikinci kez seçilme kaygısı taşımaması gerekmektedir. İkinci kez seçilebilme kaygısı, görev ve yetkiler yerine getirilip kullanılırken ödün verilmesi ve baskılara boyun eğilmesi sonucunu doğurabilecektir. Bu nedenle, bir kişiye ikinci kez Cumhurbaşkanı seçilebilme hakkının verilmesinin uygun olmayacağı değerlendirilmektedir.”

Yukarıdaki değerlendirmeler ışığında, özellikle bir hukukçu ve Anayasa Mahkemesi Başkanlığı yapmış olan, 10. Cumhurbaşkanı A. Necdet Sezer'in Anayasa değişikliğini veto gerekçesinde yaptığı değerlendirmeler göz önüne alındığında, Anayasa değişikliği yapılarak Cumhurbaşkanı'nın doğrudan halk tarafından seçilmesi kararının ussal bir karar olmadığı rahatlıkla ileri sürülebilir. Siyasi iktidar, parlamenter bir rejimde reform sayılabilecek bu kararı verirken, Anayasa'nın öngördüğü sistemi ve özelliklerini yeterince incelememiş, inceleme gereği duymamış, 10. Cumhurbaşkanı'nın veto gerekçelerini dikkate almamış, Anayasa değişiklik paketi Meclis komisyonlarında görüşülürken muhalefetin değerlendirmelerini ve uyarılarını göz ardı etmiş ve siyasi çıkarlarına uygun gördüğü için böyle bir karar vermiştir. Burada önemle vurgulanması gereken bir olgu ise, siyasi iktidarın, kendi siyasi çıkarlarına uygun görerek verdiği bu kararın, kendi siyasi iktidarı süresi içinde de sorunlar yaratacağını idrak edememesi, bunun farkında olmamasıdır.

III) Genel Değerlendirme

A) Reform kararını veren siyasiler ve reform tasarımcıları, reformun genel doğrultusu, içeriği ve hedeflediği yeni yapının niteliklerinin ne olması gerektiği konusunda kararsız bir tutum sergilemişlerdir, nasıl bir yapı istediklerinden emin değildirlir.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı TBMM gündemine girmeden önce 4 defa değiştirilmiş ve farklı çözümler önerilmiştir. Örneğin 1. Tasarı Madde 71, 2. Tasarı Madde 55 ile trafik hizmetlerini İçişleri Bakanının onayı ile belediyelere devri öngörülmüşken 3. ve 4. tasarılar bundan vazgeçilmiştir. Aynı şekilde ilk üç tasarıda Milli Eğitim Bakanlığının sunduğu eğitim hizmetleri yerel yönetimlere devredilirken 4. tasarıda karar değiştirilmiştir. 1. ve 2. tasarıda bakanlık örgütünde Teftiş Kurullarına yer verilirken 3. ve 4. tasarıda buna gerek görülmemiştir. İlk üç tasarıda yerel yönetimlerin denetlenmesine ilişkin olarak merkezi yönetime adeta sınırları belirlenmemiş geniş yetkiler verilirken 4. tasarıda merkezi yönetimin kendisine kanunlarla verilmiş olan vesayet yetkisini kullanacağı belirtilmiştir.

Yerel yönetimler reformu için önce Nisan 2003’de “Yerel Yönetim Reform Taslağı” başlığını taşıyan 1. metin, daha sonra Ocak 2004 “Mahalli İdareler Kanun Tasarıları” başlığı altında 2. metin kamuoyunun bilgisine sunulmuştur. Reform tasarımcıları bu iki metinde birbirinden farklı öneriler getirmişlerdir. Yerel yönetim reform tasarılarının odak noktasında İl Özel İdarelerinin yeniden düzenlenmesi çabası vardır. Birinci metinde İl Özel İdareleri yeniden tanımlanmakta ve il özel idarelerinin il sınırları içinde (belediye ve büyükşehir belediyeleri sınırları dışında) hizmet götürecekleri belirtilmekte ve il özel idaresinin organları olarak İl Meclisi ve İl Encümeni sayılmaktadır. Tasarının gerekçesinde il özel idaresinde yürütmenin başı olarak seçilmiş ya da atanmış bir başkan öngörülmediği belirtilmektedir. İkinci metinde ise İl Özel İdaresinin il sınırları içinde hizmet götüreceği belirtilirken yürütmenin başı olarak atanmış bir başkan (Vali) öngörülmektedir. Bu iki metinde yer alan öneriler birbirinden çok farklıdır. Birinci metin, il özel idaresinin yürütme organı olarak valiye yer vermemekle, il özel idaresini merkezi yönetimin denetimi dışına çıkartmakta ve özerk bir yerel yönetim birimi yaratmakta, ikinci metin ise bunun tam tersine valiyi il özel idaresinin başında tutarak merkezi yönetimin denetiminde ve ona bağımlı bir yerel yönetim biriminden yana tavır sergilemektedir.

Yukarıda verilen örnekler reform kararını veren siyasilerin ve reform tasarımcılarının bu reform hareketi ile getirilecek olan yapının niteliklerinin ne olması gerektiği konusunda kararlı olmadıklarını göstermektedir. Reform paketini hazırlayan uzmanlar (tasarımcılar) kuşkusuz siyasi iktidarın tercihleri doğrultusunda öneriler geliştirirler. O halde denilebilir ki bu kararsızlığın altında yatan nedenlerden bir tanesi siyasilerin sık sık fikir değiştirmeleridir. Bir başka olasılık ise reform tasarımcılarının yeterli uzmanlık bilgisine sahip olmamaları ve reform tasarısına yöneltilen her eleştiride yeni bir öneri geliştirmeleridir. Reform tasarılarının içeriği analiz edildiğinde bunda her ikisinin de rol oynadığı ileri sürülebilir. Siyasi iktidar kamu yönetiminde reform yapmaya karar verdiğinde, büyük bir olasılıkla, bu reformun nasıl olması gerektiği konusundaki tercihlerini oluşturduğu bir uzmanlar grubuna iletmiş ve gerekli çalışmaları yapmalarını istemiştir. Uzmanlar grubu uzmanlık bilgilerinin yeterliliği ölçüsünde bir çalışma yapmış ve siyasilerin görüşüne sunmuştur (“Yerel Yönetim Reform Taslağı”nın Takdim kısmında hazırlanan bu ilk taslağın “Ankara Kızılcahamam’da 19-21 Ocak 2003” tarihlerinde düzenlenen bakanların, milletvekillerinin ve 96 belediye başkanının katılımıyla düzenlenen bir toplantıda tartışılıp nihai karar verildiği özellikle belirtilmektedir.). Bir başka deyişle, reform tasarılarının hem siyasiler hem de reform tasarımcıları tarafından belirli aşamalardan geçirildiği anlaşılmaktadır. Bu durumda reform taslaklarının de-

vamlı değişmesinin altında yatan nedenler nedir sorusunun yanıtlanması gerekmektedir.

Bize göre ne siyasi iktidar ne de reform tasarımcıları Türk kamu yönetiminin yapısını ve işleyişini gereği gibi incelememişler, sistemin neden iyi çalışmadığı konusunda doğru teşhisler yapamamışlardır. Bundan daha da önemli olanı gerek siyasilerin gerekse tasarım işini yapan uzmanların reforma ilişkin bir vizyon oluşturmamış olmalarıdır. Örneğin, yerel yönetim reformu tasarımlanırken yerel yönetimlerin özerk olması ya da merkezi yönetimin ağır vesayet denetimi altında tutulması gibi iki seçenekten bir tanesini seçer ona göre bir düzenleme yaparsınız. Bu sizin vizyonunuzdur, eğer özerk bir yerel yönetimden yana tercihinizi yaparsanız bunu kolay kolay değiştirmez, bu tercihinizi her türlü eleştiriye karşı savunursunuz. Bir örnek vermek gerekirse, Nisan 2003’de kamuoyunun bilgisine sunulan “Yerel Yönetim Reform Taslağı”nda özerk bir il özel idaresi öngörülürken, Ocak 2004’de kamuoyunun bilgisine sunulan taslakta ağır bir vesayet denetimi altında olan il özel idaresi savunulmaktadır. Bu örnek reformcuların bir vizyonu olmadığını açıkça sergilemektedir.

B) Reform tasarımcılarının, kamu yönetimi alanında yeterli uzmanlık bilgisine sahip olmayan kamu görevlileri olduğu anlaşılmaktadır.

Reform tasarısını hazırlayan grubun konunun uzmanı kişilerden oluştuğunu ve gerek genel olarak kamu yönetimi disiplini gerekse özel olarak Türk kamu yönetimi konusunda yeterli uzmanlık bilgisine sahip olduğunu ileri sürmek olanaklı görülmemektedir. Reform tasarısını hazırlayan, sözde uzmanlar grubu kamu yönetiminin bazı temel kavramlarının gerçek anlamını bilmemekte, yanlış kullanılmaktadırlar. Bunun en çarpıcı örneği söz konusu uzmanların bürokrasi kavramını nasıl kullandıklarıdır.

Bürokrasi sözcüğü, kamu yönetimi disiplininin temel kavramlarından bir tanesidir ve “büyük ölçekli örgüt” anlamında kullanılması gerekir. Ancak Başbakanlık tarafından kamuoyuna açıklanan “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma” projesinin “Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim” başlığını taşıyan 1. kitabının 157. sayfasında “**Bürokrasinin Azaltılması ve Basitleştirilmesi**” başlığı altında yer alan şu ibare “*Bürokrasinin azaltılması vatan-daşlarımızın, yerli ve yabancı yatırımcıların ve iş adamlarımızın genel arzusudur*”, “*Bürokrasinin azaltılması her şeyden önce kamunun yaptığı düzenlemelerin azaltılması ve basitleştirilmesi anlamına gelmektedir. Gereksiz bilgi ve belge istenmemesi, beyana güven gibi unsurlar ile desteklendiğinde kısa ve*

sade bir mevzuat insanımızın özlemlerine cevap oluşturacaktır” incelendiğinde, bürokrasi sözcüğünün “kırtasiyecilik” anlamında kullanıldığı anlaşılmaktadır. Türk kamu yönetimini yeniden düzenlemek gibi çok önemli bir görev verilmiş, bu ağır sorumluluğu üstlenmiş olan uzmanların bürokrasi kavramını doğru kullanamaması ibret vericidir ve kamu yönetimi alanındaki uzmanlık bilgilerinin düzeyini açıkça göstermektedir.

Reform tasarımcıları, merkezi yönetim görevlilerinin görev ve sorumlulukları ile yerel yönetim görevlilerinin görev ve sorumlulukları arasındaki ilişkinin niteliğinin ne olduğunun farkında değildirler. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun 32. Maddesi “Vali, görev ve yetkilerinden bir kısmını uygun gördüğü takdirde yöneticilik sıfatı bulunan il özel idaresi görevlileri ile ilçelerde kaymakamlara devredebilir” hükmünü içermektedir. İlçelerde ilçe özel idare teşkilatı bulunmamaktadır. İl Özel İdaresi Kanunu, Madde 53 “İlçelerde, özel idare işlerini yürütmek amacıyla kaymakama bağlı ilçe özel idare teşkilatı oluşturulabilir” hükmünü getirerek bazı ilçelerde ilçe özel idare teşkilatı kurulabileceğini bir olasılık olarak öngörmekte, ancak böyle bir örgütlenmenin hangi koşullarda yapılabileceğine ilişkin her hangi bir ölçüt getirmemektedir. İl Özel İdaresi Kanunu 04.05.2005 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir ve ilçelerde il özel idare teşkilatı bulunmamaktadır. Ancak, yasanın 32. maddesine göre, valiler il özel idarelerine ilişkin görev yetkilerinin bir kısmını kaymakamlara devredebileceklerdir. Bu durumda, il özel idaresinin başı olan vali, merkezi yönetimin ilçedeki taşra birimlerinin başındaki yöneticiye yani kaymakama görev ve yetki vermiş olacaktır. Reform tasarımcılarının valinin ikili statüsünün farkında olmadıkları anlaşılmaktadır. Vali bir taraftan merkezi yönetimin ildeki en üst düzey görevlisi, öte taraftan il özel idaresinin, yani bir yerel yönetim biriminin, başıdır. Vali merkezi yönetimin bir görevlisi olarak, hiyerarşik olarak kendisine bağlı ve bir merkezi yönetim görevlisi olan kaymakama, merkezi yönetime ilişkin görev ve yetkilerini devredebilir, bu olağan bir süreçtir. Ancak, valinin bir yerel yönetim biriminin başı olarak, merkezi yönetimin bir görevlisi olan kaymakama görev ve yetki devretmesi olanaklı değildir. İl özel idaresinin bir alt birimi ve kaymakama bağlı olarak ilçe özel idare teşkilatı kurulmuş olması durumunda, valinin kaymakama görev ve yetki devri olanaklıdır. Çünkü bu durumda, bir yerel yönetim biriminin başı, kendisine bağlı bir başka yerel yönetim birimine görev ve yetki devretmiş olacaktır. Bu değerlendirmeler ışığında, İl Özel İdaresi Kanununun 32. Maddesi içeriğinin “Vali, görev ve yetkilerinden bir kısmını uygun gördüğü takdirde yöneticilik sıfatı bulunan il özel idaresi görevlileri ile ilçe özel idare teşkilatı olan ilçelerde kaymakamlara devredebilir” şeklinde değiştirilmesi gerekir.

Yukarıdaki değerlendirmeler ve daha önceki sayfalarda irdelendiği için bu bölümde yeniden üzerinde durulmayan (merkezi yönetim ile yerel yönetimler arası görev bölüşümü ve ilişkileri düzenleyen kuralların yetersizliği, yeni getirilmek istenen yerel yönetim ağırlıklı yönetim yapısının Anayasada öngörülen yapı ile uyumlu olmadığı, büyükşehir belediyeleri sınırlarının belirlenmesine ilişkin olarak getirilen düzenlemenin yetersizliği, Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesine ilişkin düzenlemenin yetersizliği gibi) diğer düzenlemeler, reform tasarımcılarının Türk hukuk sistemini, kamu yönetimi yapısını ve işlevlerini yeterince incelemediğini göstermektedir. Bundan daha da vahim olan konu ise, kamu yönetiminde reform çalışması yapmak üzere görevlendirilen reform tasarımcılarının bu önemli görevi gereği gibi yapacak bilgi birikimine, uzmanlık bilgisine ve becerisine, sahip olmadıklarıdır.

C) Reform yasalarında yer alan bazı kavramlar yeterince açık değildir.

Belediye Kanunu Madde 15/p ve 24, 25 ve 46. Maddelerinde “İl belediyeleri” “İl ve İlçe belediyeleri” kavramları kullanılmaktadır. Türk yönetim sisteminde il merkezi belediyesi, ilçe merkezi belediyesi, belde belediyesi, büyükşehir belediyesi ve büyükşehir belediye sınırları içinde yer alan ilçe belediyesi gibi kavramlar kullanılmaktadır. Bu bağlamda kanunda kullanılan “il belediyesi”, “il ve ilçe belediyeleri” kavramları ile ne anlatılmak istenildiği belirsizdir. İl belediyesi kavramı ilin tamamında hizmet götüren bir belediyeyi çağrıştırmaktadır ki Türk yönetim sisteminde böyle bir belediye bulunmamaktadır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, GEÇİCİ MADDE 2, İstanbul ve Kocaeli illerinde büyükşehir belediye sınırlarının il mülki sınırı olduğu hükmünü getirdiği için bu iki belediye ilin tamamında hizmet götürmektedir, ancak bu belediyeler Büyükşehir Belediyesi olarak anılmaktadır. Bu iki belediye dışında, ilin tamamında hizmet götüren belediye bulunmamaktadır. Yasa maddelerinin içeriği değerlendirildiğinde il belediyesi ile anlatılmak istenilenin il merkezi belediyesi, ilçe belediyesi ile anlatılmak istenilenin ilçe merkezi belediyesi olduğu anlaşılmaktadır. Eğer amaç bu ise, kavramlar bu şekilde değiştirilmelidir.

Belediye Kanunu Madde 23’ün son bendinde, “Kesinleşen meclis kararlarının özetleri yedi gün içinde uygun araçlarla halka duyurulur” ifadesi yer almaktadır. “Uygun araç” kavramına açıklık getirmek gerekir. Uygun araç yoruma açık bir kavramdır; belediye binası içinde bir pano, yerel bir gazete, kentin herhangi bir yerindeki ilan panosu uygun araç olarak algılanabilir. Burada önemli olan belediye meclisi kararlarının kent yaşayanlarının çoğunluğunun kolayca ulaşabileceği, görüp okuyabileceği ya da dinleyebileceği bir araç

ile ilan edilmesidir. Çünkü meclis kararlarının ilan edilmesinin arkasında yatan gerekçe halkın yönetime katılımını özendirmek, teşvik etmektir. Bu nedenle katılımın gerçekleşebilmesi için uygun aracın ne olduğu tanımlanmalı ve bu konu belediye yöneticilerinin yorumuna bırakılmamalıdır. Aksi takdirde, belediye meclisinin herhangi bir kararını halka duyurmak konusunda istekli olmayan bir belediye yönetimi, uygun araç tanımını bu amaç doğrultusunda kullanabilir. Aynı şekilde, Belediye Kanunun 24. Maddesinin son bendinde yer alan “Komisyon raporları alenidir, çeşitli yollarla halka duyurulur...” ifadesinde yer alan çeşitli yollar kavramına açıklık getirmek gerekmektedir.

Belediye Kanununun 57. Maddesi ve İl Özel İdaresi kanununun 40. Maddesi, belediye ya da il özel idaresi “..*hizmetlerinin ciddi bir biçimde aksatıldığı ve bu durumun halkın sağlık, huzur ve esenliğini hayati derecede etkilediğinin ilgili bakanlığın talebi üzerine yetkili sulh hukuk hakimi tarafından belirlenmesi durumunda İçişleri Bakanlığı, hizmetlerde meydana gelen ya da gelecek aksamanın giderilmesini, hizmetin özelliğine göre makul bir süre vererek*” belediye başkanından ya da il özel idaresinden ister ifadesini içermektedir. Makul bir süre kavramı, yoruma açık bir kavramdır ve merkezi yönetim yerel yönetim ilişkilerinde partizanca uygulamaların oldukça yoğun olduğu ülkemizde, muhalefet partilerinin denetiminde olan yerel yönetim birimlerinin başarısız olduklarını göstermek amacıyla kullanılabilir.

Sonuç

Yönetsel reform, yönetim sistemindeki kusur ve eksikliklerin giderilmesi ve gerekli değişiklikler yapılarak sistemin yeniden düzenlenip daha iyi bir sistem haline getirilmesi için yapılır. Yönetsel reform ya da yönetimin yeniden örgütlenmesinin temelinde, statükoya ya da yetersizlikleri gözlenen yönetsel sisteme her zaman daha iyi bir alternatif vardır varsayımı yatar. Kamu yönetiminde de reform söz konusu olduğunda kuşkusuz aynı amaç gözetilir ve kamu yönetim sisteminin kusur ve eksikliklerinin giderilerek iyileştirilmesi amaçlanır. Burada sorulması gereken önemli soru, kamu yönetiminin neden, ne için ve kimin için iyileştirilmesi gerektiğidir. Bu sorulara yanıt vermenin hiç de zor olmadığı kanısındayız. Kamu yönetimi ülke kaynaklarının daha verimli kullanılmasını sağlamak, kamu hizmetlerini daha etkili ve verimli bir şekilde götürebilmek, vatandaşların kamu hizmetlerinden en iyi şekilde yararlanmasını sağlamak için iyileştirilmelidir. Bir başka deyişle, kamu yönetimi reformunun amacı kamu çıkarını kollamak ve gözetmek olmalıdır. Kamu yönetiminde reform, doğası gereği toplumsal düzen ve yaşam için hayati önemi olan ve bu nedenle çok ciddiye alınması gereken bir olgudur. Siyasi irade reformun hedef-

lerini belirlerken kamu yararına odaklanmalı, kamu yönetim sistemindeki aksaklıkları saptamak için sistemi A'dan Z'ye inceleyecek araştırmaların yapılmasına, sistemi iyileştirmek için öneriler geliştirilmesi aşamasında da bilimsel yöntemler kullanılarak araştırmalar yapılmasına olanak sağlamalıdır. Bütün bunların gereği gibi yapılabilmesi için, siyasi irade, reform çalışmasını yapacak, yaptığı araştırmalarla sistemi analiz edip öneriler geliştirecek reform tasarımcılarını kamu yönetimi ve hukuk alanındaki bilgi birikimi ve deneyimleri ile öne çıkmış uzmanlar arasından seçerek bir araya getirmelidir.

58, 59 ve 60. Hükümetlerin reform çalışmaları değerlendirildiğinde, öncelikle belirtilmesi gereken konu, kamu yönetimi reformunun kamu çıkarlarını korumayı ve yüceltmeyi hedeflediğini ileri sürmenin olanaklı olmadığı olgusudur. Siyasi irade, statükoyu değiştirmeyi amaçlamakta ancak bunu kamu çıkarları doğrultusunda değil, iktidar partisinin öznel çıkarları doğrultusunda gerçekleştirmek istediği izlenimini vermektedir. Kamu yönetimi reformunun hedefleri kamu yararı göz önüne alınarak belirlenmemiş, reform çalışmasının yapıldığı süreç içinde sık sık karar değiştirilmiş, reform tasarımı yapacak uzmanlar grubu özenle seçilmediği için reform çalışması Türk hukuk ve kamu yönetim sistemi konusunda yeterli bilgi ve deneyime sahip olmayan kişiler tarafından yapılmıştır. Reformun, kamu yönetiminin gerektirdiği ciddiyet içinde ele alınmadığı, gelişigüzel değerlendirmeler sonucu geliştirilen öneriler ile kamu yönetimi sisteminin değiştirilmeye çalışıldığı, yapılan değişikliklerin düşünsel düzeyden çıkarılarak uygulanmaya konulması durumunda ne tür sorunlar ile karşılaşılacağı üzerinde durulmadığı söylenebilir. Kısaca siyasi iradenin, kamu yönetimi reform çalışmasına tüketici haklarına saygısı olmayan bir tacir zihniyetiyle yaklaştığı, tek endişesinin kendi öznel çıkarları olduğu, öznel çıkarlarını korumakta bile yetersiz kaldığı anlaşılmaktadır. Bütün bu değerlendirmelerin ışığı altında kamu yönetimi reform paketi olarak sunulan çalışmanın, gerçek anlamda bir reform çalışması olmadığı açıktır. Kamu hizmetlerinin verimliliğini ve etkililiğini artırmak her yeni hükümetin terennüm ettiği, seçmenlerin ruhunu okşayan tatlı bir ezgidir, ancak bunu gerçekleştirecek reform çalışmalarına başlandığı andan itibaren sazlarını gereği gibi akort etmeyen, siyasi çıkarlarını ikinci planda tutmayı beceremeyen, siyasi iktidarlar malesef detone olmaktadır.

Kaynakça

Belediye Kanunu, Kanun No.5393, Kabul Tarihi.03.07.2005

Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Kanun No.5216, Kabul Tarihi 10.07.2004

Büyükşehir Belediyeleri Yasa Tasarısı, Genel Gerekçe ve Madde Gerekçeleri, (59.Hükümet tarafından 3.Mart 2004’de TBMM ye sunulan)

Cumhurbaşkanlığının 5678 Sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”u Yeniden İncelenmek Üzere TBMM Başkanlığına Geri Gönderme Gerekçeleri.

Cumhurbaşkanlığının 5227 Sayılı “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun”u Yeniden İncelenmek Üzere TBMM Başkanlığına Geri Gönderme Gerekçeleri (Geri gönderme tarihi 03.08.2004) **Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim** (Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma1),

T.C. Başbakanlık, Ankara., Ekim 2003.

İl Özel İdaresi Kanunu, Kanun No.5302, Kabul Tarihi 22.02.2005

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Kanun No. 5548, Kabul Tarihi.28.09.2006

Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun, Kanun No.5227, Kabul Tarihi. 15.07 2004 (Cumhurbaşkanı’nca iade tarihi 03.08 2004)

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı (Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma 2), T.C. Başbakanlık, Ankara., Ekim 2003

Kent Konseyi Yönetmeliği, Resmi Gazete, 08.09.2006.

Polatoğlu, Aykut.,**Kamu Yönetimi: Genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması** (Genişletilmiş 2.Baskı), Ankara: METU Press , 2003.

Polatoğlu, Aykut., “Türk Kamu Yönetim Sisteminin Yeniden Örgütlenmesi Üzerine Düşünceler”., **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:36, Sayı:4, Aralık 2003

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. Kanun No.5678, Kabul Tarihi:31.05.2007

BOLİVYA’DA COCALEROS HAREKETİNİ ANLAMAK

Burak ÜLMAN*

Özet

Bu çalışmada Bolivya’da 2006 yılının sonunda yapılan seçimlerde başkanlığa Evo Morales’in seçilmesinde köylülerin, köylüler içinde de özellikle –Morales’in de bir üyesi olduğu- “koka yaprağı üreticileri”nin yani cocalerosların rolüne odaklanılacaktır. Bolivya’da Evo Morales’i iktidara taşıyan cocaleroslar merkezli siyasallaşmanın arkasında temel olarak birbirleriyle ilişkili iki sürecin olduğu iddia edilecektir. Bu süreçlerden birincisi Bolivya toplumunun azımsanmayacak bir kısmının geçimini sağlayan ve büyük bir çoğunluğunun da kültürel olarak doğal gördüğü “koka sektör”üne karşı 1980’lerden bu yana ABD hükümetleri tarafından yürütülen “Uyuşturucuyla Savaş”tır. İkinci etmen ise, uyuşturucuyla savaşla eş zamanlı olarak inşa edilen ve Bolivya toplumunun tümüne dayatılan “neoliberal” iktisat politikalarıdır. Bu bağlamda iddia edilecektir ki, bu iki süreç kaçınılmaz olarak cocalerosları toplumsal muhalefetin merkezine yerleştirmiştir.

Giriş

Haiti’den sonra Latin Amerika’nın en yoksul ülkesi olan Bolivya’da 2006 yılının sonunda yapılan seçimlerde *MAS (Movimiento al Socialismo)* lideri Evo Morales tüm oyların %53.7’sini alarak başkanlığa seçildi. Gerçek anlamda bir sosyalizm deneyimi olmayan, tarihsel olarak yerlilerin yüksek siyaset çemberlerine asla sokulmadığı, köylülerin siyaseten bir ayak bağı olarak görüldüğü Bolivya’da hem “sosyalist” hem “yerli” hem de “köylü” olan bir başkanın seçilmesi birçokları için anlaşılır bir durum değildi. Aslında biraz Bolivya’yı yakından takip edenler için bu sonuç hiç de şaşırtıcı değildi. Bu çalışmanın amacı bu şaşırtıcı olmayan sonucu getiren koşulları tarihsel bir perspektif içerisinde ele almaktır. Bu amaçla Bolivya’daki güncel siyasal gelişmelerde köylülerin, köylüler içinde de özellikle -Evo Morales’in de bir üyesi olduğu- “koka yaprağı üreticileri”nin yani *cocaleros*’ların rolüne odaklanılacaktır.

* Yıldız Teknik Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü

Meslektaşlarım Elif Bali, Eylem Tek, Gökhan Demir ve İsmet Akça’ya çeşitli aşamalarda çalışmaya yaptıkları öneri ve katkılardan dolayı çok teşekkür ederim.

Bolivya’da Evo Morales’i iktidara taşıyan cocaleroslar merkezli siyasa-sallaşmanın arkasında temel olarak birbirleriyle ilişkili iki sürecin olduğu iddia edilecektir. Bu süreçlerden birincisi, Bolivya toplumunun azımsanmayacak bir kısmının geçimini sağlayan ve büyük bir çoğunluğunun da kültürel olarak doğal gördüğü “koka sektör”üne karşı 1980’lerden bu yana ABD hükümetleri tarafından yürütülen “Uyuşturucuyla Savaş”tır. İkinci süreç ise, uyuşturucuyla savaşla eş zamanlı olarak inşa edilen ve Bolivya toplumunun tümüne dayatılan “neoliberal” iktisat politikalarıdır. Bu bağlamda iddia edilecektir ki, bu iki süreç kaçınılmaz olarak Evo Morales’in liderliğini yürüttüğü cocalerosları toplumsal muhalefetin merkezine yerleştirmiştir.

I) Sömürgeciliğin Mirası

Bu kısa makalede Bolivya’nın yaşadığı üç yüz yıllık sömürgecilik tarihini özetlemek mümkün değil.¹ Ancak bu sömürgecilik dönemini de, özellikle kalıcı etkileri açısından, es geçemeyiz. Çok kabaca üç yüz yıllık bu sürecin Bolivya’nın bağımsızlığına (1825) devir ettiği siyasal, iktisadi, sosyal konfigürasyon kısaca şöyle özetlenebilir:

1. Bağımsızlık sonrası Bolivya ekonomisine bakıldığında, dünya ekonomisine sadece bir kaç doğal kaynakla (çok ağırlıklı olarak teneke ve daha az oranlarda gümüş ve kauçuk) eklemlenmiş olduğu görülmektedir. Bunun dışında ekonomi tarım üzerine kuruludur. Sömürgecilikten gelen *hacienda/encomienda* gibi Avrupa feodalizminin izlerini taşıyan toprak ağalığının, diğer Latin Amerika ülkeleriyle (Meksika, Venezüella, Brezilya gibi) kıyaslandığında daha az olduğu gözlemlenmektedir. Bunu temel sebebi Bolivya’nın dağlarla ve yüksek platolar kaplı olması ve dolayısıyla ekilebilir tarım alanının az olmasıdır. Yine de özellikle Ant dağlarının eteklerinde yer alan verimli arazilerde büyük toprak ağaları görülmektedir. (Cockcroft 1996: 494).
2. Bu üretim yapısıyla bağlantılı olan bir sosyal yapı vardır: teneke madenlerinde ve kauçuk ormanlarında çok kötü şartlarla çalıştırılan bir ücretli emekçi grubu ve yoksulluktan kıvranan, siyasal katılım hakkı tanınmayan büyük tarımsal nüfus. Bu sosyal yapının üzerine iki fraksiyonlu burjuvazi çörek-

¹ Detaylı tarihçe için şu kaynaklara bakılabilir: Furtado, C. (1970). *Economic Development of Latin America*. Cambridge, Cambridge University Press, Galeano, E. (1973). *Open Veins of Latin America: Five Centuries of the Pillage of a Continent*. New York, Monthly Review Press, Laclau, E. (1977). "Feudalism and Capitalism in Latin America." *New Left Review*(67): 19-38.

lenmiştir. Birinci fraksiyon endüstriyel komprador sınıf (özellikle *rosca* olarak bilinen büyük “teneke baron”ları) ile finansal sektörün faizci-tefecî, yani rantîye sınıfı, koalisyonudur. İkinci fraksiyon ise emperyal merkezlerle direkt bağlantı içinde olan büyük toprak sahipleri sınıfıdır. Birinci fraksiyon ulusalcı, merkantilist korumacıyken (Mörner 1985: 125), ikincisi ise ateşli bir *laissez-faire*’cidir (Furtado 1970: 35-36).

3. Ancak sürekli bir çıkar çatışmasında olan bu iki fraksiyon da siyasal gücü direkt olarak kontrol edemezler. İspanyol emperyal sömürgecilik yönetiminin kurduğu sıkı bürokratik kontrol mekanizmaları “güçlü adamların” (*caudillos*) yani askeri yönetimlerin ülkeyi yönetmesinin alt yapısını sağlar ve askeri rejimler “norm” olur. Bu bağlamda bağımsızlık sonrasındaki ilk altmış yılda (1825-1884) başa gelen yirmi rejimden sadece üçü sivildir (Dunkerley 1992: 154). Böylece bağımsızlığı takip eden yarım asırda otoriter devlet aygıtı konsolide edilmiş olur ve Bolivya (bugüne kadar) 186 askeri darbe ile *Guinness* rekorlar kitabına girer.

II) Devrim ve Karşı Devrim

Bağımsızlıktan bir asır sonra, yani yirminci yüzyılın başına geldiğimizde bu tablonun fazla değişmediğini görüyoruz. 1920’lerde Bolivya’nın ihracatının %94’ünü yine teneke ve kauçuk oluşturmaktadır (Cockcroft 1996: 489). 1929 Bunalımı ve sonrasında *rosca*’nın aşırı dış borçlanmaları ve bu borçları ödeyememesi sebebiyle 1930’lu yıllarda teneke endüstrisinin %70 yabancıların eline geçer. Ekonomik buhran ve maden şirketlerinin yabancıların eline geçmesi Latin Amerika’daki en güçlü sendikal hareketin oluşumunu da beraberinde getirir ve COB (Bolivya Merkezi İşçi Sendikası) kurulur (Cockcroft 1996: 489). 1940’ların başında yeni bir siyasal parti MNR (Devrimci Ulusal Hareket), COB aracılığıyla, başta madenciler olmak üzere endüstriyel emekçileri, küçük toprak sahibi köylüleri, orta sınıf entelektüelleri bir araya getirerek sosyalist eğilimli bir siyasal hareketi başlatır (Sigmund 1970: 45).

Bu gelişmeler sonucunda 1952 yılında Latin Amerika kıtasında ilk ‘sosyalist devrim’ MNR’in önderliğinde Bolivya’da gerçekleşir. 1952 ile doğal kaynaklar COMIBOL (Bolivya Maden İşletmeleri) çatısı altında millileştirilir; ancak doğal kaynaklar üzerinden dünya ekonomisine eklemlenme süreci kırılamaz. 1950’ler ve 1960’ların ilk yarısında, bazı ciddi sosyal ilerlemeler kaydedilse de, dünya kapitalist sistemine salt doğal kaynaklardan eklemlenme kısırdöngüsü MNR’in de sonunu hazırlamaktadır. Yaşanan kronik ekonomik krizleri takiben 1964 yılında tekrar sağcı-muhafazakâr askeri yönetimler devri

açılmış ve “1952 devrimi”nde kazanılan sosyal ilerleme ve haklar, bir nevi bir “karşı devrim” süreci ile teker teker ortadan kaldırılmıştır.

1964-1979 arasındaki bu askeri rejimler dönemini General René Barrientos açar. Barrientos dönemi boyunca çok güçlü sendikal örgütlenmeye ve hareketliliğe, özellikle madencilere, çok katı bir tavır takınılır (Estellano 1994: 36). 1965’de COMIBOL çalışanlarının %10’u işten çıkarılır –ki bunlar sendikal aktivist ve lider kadrosudur- kalan %90’nın maaşları da yarıya indirilir. Haklarına yapılan bu saldırılar karşısında genel greve giden işçiler asker tarafından şiddetle bastırılır ve COB da kapatılır (Loveman and Davies 1989: 345-346).

Barrientos’un kuşkulu bir helikopter kazasında ölmesinden sonra 1971’den 1978’e kadar Washington’dan her açıdan sınırsız destek alan bir başka General, Hugo Banzer, Bolivya’yı yönetir (Dunkerley 1989: 354-7). Banzer, ‘milli güvenliğe tehdit’ oluşturan ‘Kızıl tehlike’ söylemiyle 1974 yılında bütün siyasal partileri ve sendikaları kapatır (Cockcroft 1996: 500-501). Emeğe yönelik bu katı tutumun yanı sıra, iktisat politikaları açısından Banzer Bolivya’yı hızla “serbest piyasa” modeline kaydırır. Bu dönemde dış borçlanmada korkunç bir artış gerçekleşir: 1971’de 648 milyon \$ olan dış borç stoku 1979’da 2556 milyon \$’a yükselir. Bu borçlanmanın üzerine, 1985’te, bir de ülkenin temel ihracat kalemi olan tenekenin uluslararası piyasalardaki fiyatının çökmesiyle Bolivya ekonomik iflasın eşiğine gelir.

III) Neoliberalizm İş Başında

Bu gelişmeler bizi neoliberal iktisat politikalarının sistematik bir şekilde yukarıdan empoze edildiği *Nueva Política Económica* (Yeni Ekonomik Politika) dönemine getiriyor. 1985 yılında Harvard eğitilmiş finans bakanı Sancez de Lozada ve hocası Jeffrey Sachs Bolivya için bir “şok tedavi”yi uygulamaya geçirirler (Dunkerley 1992: 211-219). Bu çerçevede ücretler dondurulur ve kamu sektöründe büyük işten çıkartmalar yapılır. Örneğin COMIBOL’ün 28,000 çalışanından 23,000’i işten çıkartılır (Jenkins 1997: 313). Madenlerin hemen hemen hepsi özelleştirilip, kamu hizmetlerinin (özellikle su, elektrik ve gaz/petrol) fiyatları dünya piyasaları seviyesine çekilir. Temel gıda maddelerine, kamu hizmetlerine, tarımsal ürünlere uygulanan her türlü sübvansiyon kaldırılır. Gümrük vergileri önce %20 daha sonra bir %10 oranında daha düşürülür, ithalat kotaları ve yabancı sermayenin girişi ve yatırımı önündeki bütün engeller kaldırılır (van Dijk 1998: 32). Bu arada NPE askeri rejimlerin baskıyla-şiddetle yok edemediği sendikaları, özellikle de COB içinde en güçlü olan

maden sendikasını (FSTMB), yerle bir eder (Multinational Monitor 2000). Bu bağlamda COB'un da gücü çok zayıflar; ancak bu güç boşluğu ileride hiç beklenmedik bir başka grup –cocaleroslar- tarafından doldurulacaktır.

İlginçtir bu dönemin IMF'nin yapısal uyum programlarıyla bire bir aynı olan bu program ilk aşamasında uluslararası finansal örgütlerden tamamen bağımsız hayata geçirilmiştir. *Neoliberalizme geçiş içeriden başlatılmıştır*. İçeriden başlatılan bu geçişe gereken uluslararası kurumsal destek gelmekte gecikmez: 1986'da, IMF, şok tedavi programının yürütülmesi için Bolivya Hükümeti'yle bir *stand-by* anlaşması imzalar ve bu anlaşma 1987'de bir yıllığına uzatılır. 1988'de bu sefer üç yıllık yeni bir Yapısal Uyum Anlaşması imzalanır. Ekonominin bu kadar daraltılması sonucu enflasyon düşer ancak bu “şok tedavi” korkunç sosyal maliyetleri de beraberinde getirmiştir: 1987 de İşsizlik % 21.5 seviyesine çıkar, reel gelir 1982-90 arasında %70 azalır, ulusal sanayi üretimi 1960'ların seviyesine düşer, tarımda rekabet gücü kalmaz (Hudson 1991). Tek bir ürün dışında: koka yaprağı!

IV) Koka Ekonomisinin Yükselişi ve ABD'nin Uyuşturucuyla Savaşı

Koka yaprağı geleneksel olarak Ant yerlileri tarafından asırlardır üretilen ve çeşitli vesilelerle (çay olarak, tıbbi amaçlı ve kültürel ritüellerde) kullanılan bir bitkidir. Dünyada koka yaprağından yaygın bir şekilde kokain üretilmesi ancak 1970'lerde ortaya çıkan bir fenomendir. 1970'lerle birlikte özellikle üç ülke, Kolombiya, Peru ve Bolivya belli bir iş bölümü çerçevesinde bu üretimin odağında yer alırlar: Bolivya ve Peru ağırlıklı olarak koka yaprağını üretir (ki bu iki toplum da bu bitkiyi zaten iç tüketim amaçlı olarak yüzyıllardır üretmektedirler), kokaini üreten ve pazarlayan da Kolombiya'dır. Tüketicinin ise ağırlıklı olarak ABD merkezli olduğu görülmektedir.²

Bolivya'da koka yaprağının, geleneksel kullanımlar yerine, ağırlıklı olarak kokain yapımı için üretilmesine General Banzer zamanında geçildiği gözlense de bu dönüşümün NPE ile tam anlamıyla konsolide olduğu söylenebilir. Aslında “enformel koka sektörü” (yani kokain yapımına yönelik olarak gerçekleştirilen koka yaprağı üretimi) NPE'nin uygulanabilmesi için hayati desteği sağlamış, bir anlamda Bolivya ekonomisinin emniyet supabı olmuştur (Dunkerley 1992: 212-226). Bu olgu dönemin göç figürlerinden rahatlıkla takip edilebilmektedir. Koka üretiminin merkezi olan Chapare bölgesinin nüfu-

² Koka yaprağı ve kokain üretimine (ve tüketimine) yönelik detaylı bilgi için bkz: Streatfield, D. (2001). *Cocaine*. London, Virgin Books..

su 1970'lerde 40,000-50,000 aralığından 1980'lerin sonunda 191,000-234,000 civarına çıkmıştır (Pérez-Crespo 1991: 22). Bu artışın başka bir ilginç yönü de şudur: Söz konusu göç çoğunlukla Potosi gibi Oruro gibi eskinin maden merkezleri olan kentlerden kırsal alana olmuştur (Painter 1994: 7). İşsiz madenciler kırsala göç ederek –illegal de olsa- koka üreticiliği ile hayatlarını idame ettirme niyetindedirler. Bu gelişmeler sonucunda koka yaprağı üretiminde bir patlama yaşanmıştır: 80'lerin başında 20.000 hektarlık bir alanda ekim yapılırken 90'ların başında bu alan 50.000 hektara çıkmıştır (Painter 1994: 9). Koka'nın geleneksel kullanımının artmadığı göz önüne alınırsa, aradaki 30.000 hektarlık farkın kokain üretimine yönelik yeni ekim sahaları olduğu aşikârdır.

Buna mukabil koka (ve kokain) üretimindeki bu artış, kendi toplumunda uyuşturucu tüketimi sorunu yaşayan, ancak yine de bu sorunu arz ekseninde gören ABD için "Uyuşturucuyla Savaş" açmanın gerekçesi olmuştur. Bolivya ve Peru koka ürettiği için, Kolombiya ise kokain ürettiği için bu savaşın kapsama alanına girdiler. Bu, koka üretimini tamamen silmeyi hedefleyen, bu konuda karşılaştığı doğal muhalefetten dolayı bunu militarist yöntemlerle yapan, ülkenin yasal düzenlemelerini değiştiren, IMF ve DB kredi ve yardımlarını buna endeksleyen ve başta koka üreticileri köylüler (*cocaleros*) olmak üzere koka yaprağına sıcak bakan herkesi karşısına alan bir savaşı.³

Bolivya'da ABD'nin uyuşturucu ile savaşı sürerken neoliberal uygulamalar da tam gaz devam ediyordu. 1990'lı yıllarda bütün kamu malları özelleştirme yoluyla apar topar satıldı. 1994'te, NPE'nin Harvard mezunu finans bakanı, o günün başkanı Sanchez Lozada hükümeti ulusal gelirin %15'ini üreten altı büyük kamu sektörünü⁴ özleştirme kararı aldı ve takip eden dört yılda bu sektörlerin %50 hissesi yabancı şirketlere satıldı.

Ülkenin öz varlıklarının böyle yangından mal kaçırır mışçasına apar topar satılması muhteşem bir toplumsal tepkiyi de beraberinde getirdi. Toplumsal muhalefetin ne raddeye vardığını göstermek için bir örnek vakaya kısaca değinmekte fayda olabilir. 1999 yılında Bolivya Hükümeti DB'nin ve IMF'nin baskısıyla Chocabamba eyaletinin su idaresi olan SAMEPA'yı özelleştirdi. İhaleyi 2,5 milyar dolara kazanan Betchel (ABD'nin şu an 9. en büyük firması) bu eyaletteki –yeraltı/yer üstü- bütün su kaynaklarının (ve bu kaynaklardan

³ Uyuşturucu ile Savaş ile detaylı bilgi için bkz: Ülman, B. (2004). "Bringing Imperialism back in: a Historical Analysis of the US 'War on Drugs' in Bolivia, World Order and International Relations". Falmer, University of Sussex: 226.

⁴ Hidrokarbon, elektrik, demiryolları, ulusal havayolları, telekomünikasyon ve demir-çelik sektörleri.

üretilen bütün hidro-enerji üretiminin) kullanım, dağıtım ve pazarlama haklarını 40 yıllığına devir aldı.

Betchel daha ilk ayında su kullanımına %200 zam yapınca Bolivya, “su savaşları” olarak adlandırılan uzun süreli toplumsal muhalefet eylemlerine şahit olur. Bu muhalefetin merkezinde cocaleroslar vardır, zira Chochabamba eyaleti en örgütlü oldukları bölgedir. Kolluk kuvvetleriyle çıkan ve aylarca süren çatışmaların bilânçosu altı ölü, yüzlerce yaralıdır. Muhalefet eylemlerinin kesintisiz bir şekilde aylarca sürmesi sonucunda Nisan 2000’de hükümet geri adım atar ve ihaleyi iptal eder.⁵ Ancak su savaşlarının siyasal etkisi bu geri adımdan çok daha derin olmuştur: Su savaşlarıyla cocaleroslar toplumsal muhalefetin merkezine konuşlanırlar.

V) Muhalefetten İktidara

Cocalerosların toplumsal muhalefetin merkezine oturması şaşırtıcı değildir. Daha önce de belirtildiği gibi NEP o döneme kadar toplumsal muhalefetin merkezi olan Bolivya Merkezi İşçi Sendikası COB’u nerdeyse yerle bir etmişti. Bu süreçte NEP çerçevesinde tüm kamu madenleri özelleştirilerek COB’un komuta merkezinde yer alan militan-aktivist maden sendikası (FSTMB) tamamen tasfiye edilmiştir. Ancak toplumsal muhalefet merkezlerinde doğan bu boşluğu bir başka grup cocaleroslar ve onların merkezi konuma sahip olduğu köylü federasyonları doldurmaya başlamıştı (Painter 1994: 24). Bu dönüşümün en temel sebebi de cocalerosların “uyuşturucu ile savaş” ve “neoliberalizm” süreçlerinin ikisinde de aynı derecede muzdarip olmalarıydı.

Bolivya’ya dair sosyo-politik analizlerde genelde neoliberalizmin hayata geçirilmesi ile uyuşturucu savaşları birbirinden bağımsız iki ayrı gelişme olarak gösterilir. Ancak, yakından bakıldığında, bu iki sürecin arasında birbirine destek veren bir ilişki silsilesi olduğu görülmektedir. Örneğin uyuşturucu ile savaş planlamacıları sürekli sağlıklı bir ekonominin –yani liberal piyasa ekonomisinin- Bolivya’nın kokaya olan bağımlılığını ortadan kaldıracığını savunmuşlardır (örnek için bkz. van Wert 1992). Yani bu görüşe göre koka üretimine bağımlılığın sebebi liberal ekonomiye geçilmemiş olmasıdır; dolayısıyla uyuşturucu ile savaşın liberal ekonomiye geçişi doğal olarak kapsamı gerekmektedir. Bu yüzden koka ekonomisine alternatif olarak üretilen bütün projeler

⁵ “Gaz savaşları” olarak anılan benzer bir gelişme de 2002 yılında Bolivya’nın doğal gaz kaynaklarının kime ve nasıl pazarlanacağı üzerine oluşur. 2002 yılında yapılan ihaleler, aylarca süren toplumsal muhalefet sayesinde 2003 yılında iptal edilir; hatta “gaz savaşları” hükümeti de koltuğundan eder. Bu muhalefet eylemlerinin merkezinde de cocaleroslar bulunmaktadır.

neoliberal iktisat temelleri üzerine kuruludur. ABD tarafından Bolivya'ya imzalanan bütün anti-narkotik anlaşmalarda alternatif kalkınma, ihracata dayalı serbest ekonomiye geçişin gerekliliği vurgulanır (Arganaras 1997: 60).

Cocalerosların bu yaklaşımdaki çifte standardı ve dayatmayı fark etmeleri için roket-bilimci olmaları gerekmiyor. Onlara koka yaprağı üretmelerinin yasak olduğu ve ihracat “piyasa”sının talepleri doğrultusunda alternatif ürünlere odaklanmaları gerektiği söyleniyor. Örneğin USAID’in bölgede uyguladığı “alternatif kalkınma” projelerinde şu ürünlere destek veriliyor: portakal, ananas, muz, zencefil, karabiber. Ancak bütün bu ürünlerde bir sürü sorun var: Bu ürünleri üretmek yıllar alıyor (mesela ananas 2 yıl, portakal 8 yıl), üretimleri çok daha masraflı, ilaç ve gübre gerektiriyor, stabilize yolu olmayan Bolivya kırsalından bunu dünya piyasalarına ulaştırmanın da imkânı yok. Buna mukabil koka ise yılda 3-4 hasat veriyor, bakımı hiç yok denecek kadar az, gübre ve ilaç istemiyor, taşınması kolay ve satış garantisi var. (Painter 1994: 116-118). İşte cocaleroslar bu çelişkiyi, ya da çifte standardı, anlamakta güçlük çekiyorlar. Şu soruyu her gün sormaktan kendilerini alıkoyamıyorlar: Madem piyasada arz-talep dengeleri belirler ve madem en verimli üretimde odaklanmalı, o zaman neden koka yaprağı üretmeyelim ki?

İşte cocalerosların hem neoliberalizme hem de uyuşturucu ile savaşa muhalefeti bu ikircikli gerçeklik üzerinden şekillendi. Ayrıca, kendilerini merkezinde buldukları bu süreç onların militanlaşmasını ve daha iyi organize olmasını sağlayacak türdendi: Cocaleroslar uyuşturucu ile savaşın ve neoliberalizmin çeşitli uygulamalarına muhalefet ettikçe kendilerine yönelik baskıcı yasal çerçeve ve kontrol mekanizmaları arttırılıyordu. Bu baskıcı çerçeveye örnek olarak 1008 no’lu kanun gösterilebilir. 1987’de Bolivya hükümeti ve ABD arasında imzalanan anti-narkotik anlaşma gereği Bolivya parlamentosu USAID tarafından hazırlanmış 1008 no’lu anti-koka yasasını çıkardı (Hallums 1997: 847). Bolivyalılarca “Yabancıların Yasası” olarak adlandırılan 1008 no’lu yasa, ülkede yasal bir düalizm yaratarak, koka üretimi ve cocaleroslara yönelik çok katı hukuki ve cezai bir yasal çerçeveyi getirdi. Ancak cocaleroslar artık toplumsal muhalefetin merkezinde oldukları için “her türlü muhalefet eylemi” için bu yasal çerçeve rahatlıkla kullanılabilirdi. Cochambamba’daki su özelleştirmesinde gördüğümüz gibi Cocaleros federasyonları sadece “uyuşturucu ile savaş”la ilgili konularda değil özelleştirme ile ilgili konularda da muhalefeti organize ediyorlardı. Bu sayede, özelleştirmeye karşı yapılan toplumsal muhalefet eylemleri de, salt cocaleroslar tarafından yapılmış gösterilerek, tamamen alakasız olan 1008 no’lu yasa kapsamında ele alınmaktaydı. Bu yolla özelleştirme karşıtlığı, “ahlaksız-arsız” cocaleroslar

üzerinden “ahlaksız” bir eyleme dönüştürülmekle kalınmıyordu, aynı zamanda bu eylemler “hukuk dışı” da kılınabiliyordu. Bu durum sonucunda cocaleroslar uzun süre gözaltı, uzun hapis cezaları, işkence ve kötü muamele gibi muamelelere sürekli olarak maruz kaldılar (Ledebur 2003). Hem neoliberal ideologların hem de “uyuşturucu ile savaş” planlamacılarının vaat ettikleri “refah dolu güzel günler” cocaleroslar için kâbusa dönüşmüştü.

Sonuç

Olarak diyebiliriz ki bugün iktidara gelen MAS’ın ana eksenini oluşturan cocaleroslar⁶ 1980’lerin ortasından bu yana neoliberal uygulamalar ile ABD’nin uyuşturucu ile savaşı arasındaki bağlantılarla ve bu bağlantıların içerdiği çifte standartlarla ve baskılarla o kadar yüz yüze geldiler ki, onların siyasallaşmaması bir anlamda imkânsızdı. Cocaleroslar ve onların hakim olduğu köylü federasyonları bu siyasallaşmayı Bolivya Merkezi İşçi Sendikası COB’un gücünü kaybetmesinden doğan boşlukta hayata geçirerek toplumsal muhalefetin merkezi haline geldiler. Bu onların 1990’lardan bu yana hem uyuşturucuyla savaşa karşı, hem neoliberal uygulamalara karşı her zaman en ön saflarda yer almalarını sağladı. Ülkenin bozulan ekonomisi ve halkın çoğunun neoliberal politikalardan muzdarip olması sonucu cocaleroslar popülerliklerini arttırdılar ve kendi liderlerini Başkan seçtirebilecek destek zeminini sağlamış oldular.⁷

Son bir not olarak eklemek gerekir ki onları bu mücadelede güçlü kılan bir başka çok önemli etken daha vardı: Bugünün cocaleroslarının bir kısmı eskinin madencisiydi. NEP sonucunda işlerinden olan ve hayatını idame ettirmek için kırsala taşınan ve enformel koka üretimine geçen eskinin aktivist sendikalı işçileri bugün cocalerosların saflarına geçmişlerdi. Bu geçiş militan madenci sendikal deneyin ve taktiklerin cocalerosların köylü federasyonları tarafından öğrenilip uygulanmasını da beraberinde getirmişti. Bu kentli sendikacılık deneyimi cocalerosların muhalefet pratiklerinin (yol barikatları, kırsaldan

⁶ MAS’ı salt cocalerosların hakim olduğu bir parti olarak görmek yanlış olur. MAS bir çok farklı grubun (kentli orta sınıf entelektüellerin, yerlici akımların, milliyetçi-korumacı eğilimlilerin, vs) bir koalisyonu olarak görülmelidir. Bu konuda bakınız: Dunkerley, J. (2007). "Evo Morales, the 'Two Bolivias' and the Third Bolivian Revolution." *Journal of Latin American Studies* 39(1): 133-166.

⁷ Evo Morales’in başarısını salt cocalerosların muhalefet pratiklerine bağlamak da yanlış olur. Temel olarak ülkenin içinde bulunduğu ekonomik buhran, ABD’nin baskıları, milli kaynakların yağmalandığı duygusu “alternatif” bir başkan seçinde etkili olmuştur. Detaylı bir analiz için bkz: *Ibid.*

başkent Lapaz'a toplu yürüyüşler, devlet daireleri işgalleri, vs.) zenginleşmesini sağladığı gibi muhalefet tabanına kentlinin de çekilebilmesini ve diğer kesimlerin de (özellikle eski madenciler, işsizler, yoksullar, vs.) desteğinin alınmasına yardımcı oldu.

Kaynakça

- Arganaras, F. G. (1997). "The Drug War at the Supply End: The Case of Bolivia." Latin American Perspectives **24**(96): 59-80.
- Cockcroft, J. D. (1996). Latin America: History, Politics, and U.S. Policy. Chicago, Nelson-Hall Publishers.
- Dunkerley, J. (1989). The Military and Bolivian Politics, 1971-83. The Politics of Antipolitics: The Military in Latin America. B. Loveman and T. M. Davies, University of Nebraska Press: 354-380.
- Dunkerley, J. (1992). Political Suicide in Latin America. London, Verso.
- Dunkerley, J. (2007). "Evo Morales, the 'Two Bolivias' and the Third Bolivian Revolution." Journal of Latin American Studies **39**(1): 133-166.
- Estellano, W. (1994). "From Populism to the Coca Economy in Bolivia." Latin American Perspectives **21**(83): 34-45.
- Furtado, C. (1970). Economic Development of Latin America. Cambridge, Cambridge University Press.
- Galeano, E. (1973). Open Veins of Latin America: Five Centuries of the Pillage of a Continent. New York, Monthly Review Press.
- Hallums, M. R. (1997). "Bolivia and Coca: Law, Policy, and Drug Control." Vanderbilt Journal of Transnational Law **30**: 817-863.
- Hudson, R. A., Ed. (1991). Bolivia: A Country Study. Country Studies/Area Handbook Series. Washington D.C., The US Defense Dept.
- Jenkins, R. (1997). "Trade Liberalisation in Latin America: the Bolivian Case." Bulletin of Latin American Research **16**(3): 307-325.
- Laclau, E. (1977). "Feudalism and Capitalism in Latin America." New Left Review(67): 19-38.
- Ledebur, K. (2003). Special Update (Bolivia): Popular Protest Brings Down the Government. Washington, Washington Office on Latin America.
- Loveman, B. and T. M. Davies (1989). The Politics of Antipolitics: The Military in Latin America. Lincoln, University of Nebraska Press.

Mörner, M. (1985). The Andean Past: Land, Societies, and Conflict. New York, Colombia University Press.

Multinational Monitor (2000). "The Fight for Water and Democracy: An Interview with Oscar Olivera." Multinational Monitor 21(6).

Painter, J. (1994). Bolivia and Coca: A Study in Dependency. Colorado, Lynne Rienner.

Pérez-Crespo, C. A. (1991). Why Do People Migrate? Internal Migration and the Pattern of Capital Accumulation in Bolivia. IDA Working Paper, Institute For Development Anthropology.

Sigmund, P. E., Ed. (1970). Models of Political Change in Latin America. New York, Praeger Publishers.

Streatfield, D. (2001). Cocaine. London, Virgin Books.

Ülman, B. (2004). "Bringing Imperialism back in: a Historical Analysis of the US' 'War on Drugs' in Bolivia, World Order and International Relations". Falmer, University of Sussex: 226.

van Dijck, P. (1998). Economic Transformation and Policy Reform: Shocks and Balances. The Bolivian Experiment: Structural Adjustment and Poverty Alleviation. P. Van Dijck. Amsterdam, CEDLA: 17-58.

van Wert, J. M. (1992). International Narcotics Control: Bush's "Other War" - Are We Winning or Losing? War on Drugs: Studies in the Failure of U.S. Narcotics Policy. A. W. McCoy and A. A. Block. Oxford, Westview Press.

YAZARLARA NOTLAR

1. **YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, hakemli bir dergidir ve Nisan ve Ekim aylarında olmak üzere yılda iki kez yayımlanır.
2. Derginin yayım dili Türkçe ve İngilizce'dir.
3. Dergide yayımlanan tüm yazıların yayın hakları Yakın Doğu Üniversitesi'ne devredilmiş olur. Dergide yayımlanan her türlü yazıdan yapılacak alıntılarda kaynak gösterilmesi zorunludur.
4. **YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi**'ne gönderilen yazılar özgün olmalı, başka bir yerde yayımlanmamış ya da yayımlanmak üzere başka bir yere gönderilmemiş olmalıdır. Gönderilen yazının bir başka biçimi yayımlanmak üzere incelenmek için bir başka yayımcıya gönderilmiş, ya da yayımlanmış, yada yayımlanacak ise yazar bunu yazısını dergiye gönderdiğinde açıkça belirtmelidir.
5. Yayımlanmak üzere dergiye gönderilen yazılar, yayın kurulu tarafından ilk değerlendirmesi yapıldıktan sonra hakemlere gönderilir. Hakemden gelecek rapor doğrultusunda yazının basılmasına, yazardan makalesinde düzeltme istenmesine ya da basılmamasına yayın kurulu karar verir. Yayım kararı yazara (birden çok yazar varsa, adı ilk belirtilmiş olana) en kısa zamanda bildirilir. Yayımlanmayan makaleler yazarlara geri gönderilmez.
6. Hakem değerlendirmesinin tarafsızlığını sağlamak için hakemlere gönderilen yazıda yazarın kimliğine ilişkin herhangi bir bilgi olmamalıdır. Yazarlar makalelerinin başlığını, ad, soyadı, unvan, bağlı bulundukları kurum adı, posta adresi, telefon ve e-posta adreslerini ayrı bir kağıda yazarak bir kapak sayfası hazırlayıp makaleleri ile birlikte göndermelidir. Hakemlere gönderilecek metinde makalenin başlığı, makale metni, Türkçe ve İngilizce özetler bulunmalı, kimlik bilgileri yer almamalıdır.
7. Dergide yayımlanması istenilen metinler MS Word dokümanı olarak elektronik ortamda e-mail eki olarak ya da CD olarak aşağıdaki adreste doğrudan Editör'e gönderilmelidir. Yazarlar isterlerse buna ek olarak metnin yazılı kopyasını da gönderebilirler. Yazılı metinler A4 kağıdın bir tarafına 2 aralıkla yazılmalı ve bütün sayfalara birbirini izleyen numaralar verilmelidir.

8. Ana dili İngilizce olmayan yazarlar, İngilizce yazdıkları metinleri göndermeden önce ana dili İngilizce olan bir uzmana okutup gerekli düzeltmeleri yaptırmalıdır.
9. Yazılara yayımlanan yazarlara YDÜ'nin belirlediği bir telif hakkı ödenir, Bunun dışında yayımlanan makalenin 20 adet ayrı basımı ve bir adet dergi bedelsiz olarak gönderilir.
10. **YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi'ne** gönderilen makalelerin yazım ve biçim koşulları bakımından son denetimlerinin yazar tarafından yapıldığı, yazarın makalenin disketteki ya da CD'deki biçimiyle basılmasına onay verdiği kabul edilir. Makale dergi editörlüğüne teslim edildikten sonra baskı düzeltmeleri için yazara geri gönderilmez. YDÜ, Sosyal Bilimler Dergisi yazım ve biçim kurallarına uygun olmayan makaleler hakeme gönderilmez ve basılmaz.
11. Gönderilen metnin tamamı daktilo harfleri ile tek aralıklı, A4 kâğıdın alt ve üstünde 5cm, yanlarda 4 cm boşluk kalacak şekilde yazılmış olmalıdır.
12. Makaleler için belirlenmiş standart bir uzunluk söz konusu olmamakla beraber 9000-10000 kelime hedeflenmelidir. 10000 kelimedenden fazla olan metinler ancak özel koşullarda kabul edilir.
13. Makale, italik harflerle ve içerden yazılmış yaklaşık 100 kelimedenden oluşan, temel savını ve varılan sonucu betimleyen bir özet ile başlamalıdır. Özete makale içeriğini karakterize eden 6 anahtar sözcük veya deyim eşlik etmelidir.
14. Metin 12 punto büyüklükte Times New Roman yazı tipi ile yazılmalıdır. Makale başlığı ve ana alt başlıklar 14 punto, Times New Roman yazı tipi, bold ve ana metinden ayrı olmalıdır. İkincil alt başlıklar 12 punto, Times New Roman, bold ve metinden ayrı olmalıdır. İkincil alt başlıkların altındaki alt başlıklar 12 punto, Times New Roman, bold ve italik olmalı ve paragrafın ilk cümlesinin başında yer almalı ve bir nokta ile sonlanmalıdır.
15. Bütün çizelge, grafik ve diyagramlara şekil denilmeli ve birbirini izleyen numaralar verilmelidir. Tablolar olanaklar elverdiği ölçüde az sayıda olmalı ve sadece çok gerekli bilgiler içermelidir. Her şekil ve tabloya Arap rakamları ile bir numara verilmeli ve numaradan sonra başlığı yazılmalıdır ve metin içinde atıf yapılmalıdır.
16. Kaynaklara gönderiler dipnot biçiminde olmamalı, ilgili kaynak(lar) metinde ayrıca içine alınarak (yazar soyadı, yayım yılı: -gerekliyse- sayfa numarası/ ya da ilgili sayfalar/bölüm) biçiminde gösterilmelidir.

17. Metin içindeki gönderiler ve metne ilişkin ek açıklamalar sırayla numaralandırılmalı ve metnin sonunda, kısaltma ve sembol listesinden önce “Notlar” başlığı altında yer almalıdır.
18. Metinde gönderi yapılan kaynakların tümü, makalenin en sonuna yerleştirilecek bir kaynakçada yer almalı, gönderi yapılmayan kaynaklar bu listeye konulmamalıdır. Dergi, kitap, derleme, sempozyum adları açık olarak ve italik (ya da koyu renkte) yazılmalıdır.

Prof. Dr. Aykut Polatoğlu

YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi Editörü

İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Yakın Doğu Üniversitesi

Lefkoşa/ KIBRIS

e-posta: apolatoglu@neu.edu.tr

Fax: 0(392) 680 2044

NOTES FOR CONTRIBUTORS

1. **NEU Journal of Social Sciences** is a refereed journal published twice a year, April and October.
2. Manuscripts should be written in Turkish or English.
3. Copyrights of the articles appearing in the *NEU Journal of Social Sciences* belong to the Near East University. Authors may use the article elsewhere after publication provided that permission is obtained from Near East University.
4. Articles submitted to **NEU Journal of Social Sciences** should be original contributions and should not be published elsewhere or should not be under consideration for any publication at the same time. If another version of the article is under consideration by another publication, or has been, or will be published elsewhere, authors should clearly indicate this at the time of submission.
5. Manuscripts submitted to the journal will first be viewed by the Editorial Board then forwarded to the referees. In line with the evaluation of the referees, Editorial Board will make the final decision, either in favour or against publication, or return the manuscript back to the author for any revision required by the referees. Authors will be informed of the decision of the Editorial Board regarding publication in the shortest time possible. Manuscripts which are not published will not be returned back the authors.
6. The reviewing of manuscripts is based on the anonymity of the author and the confidentiality of readers' and editors' reports. To guaranty the anonymity in the review process, authors should include a separate title page with their name, institutional affiliation, full address and other detailed contact information. The title of the article alone should appear on the top of the first page of the manuscript.
7. Complete manuscripts should be submitted to the editor, as an MS Word document, either electronically via e-mail attachment, or on a high density 3.5-inch diskette, or CD at the address shown below. Authors may submit additional hardcopies, if so desired. These should be typewritten on A4/Letter paper, on one side only, double spaced and with ample margins. All pages (including those containing only diagrams and tables) should be numbered consecutively.

8. For English written articles, authors whose first language is not English should ensure that a draft of their article has been read and corrected by a competent person whose first language is English.
9. Authors whose articles published in the journal are going to be paid a copyright compensation, and are entitled to 20 free off prints and a copy of the issue in which their article appears.
10. Authors are responsible for ensuring that their manuscripts conform to the journal style. The editors will not undertake retyping of manuscripts before publication.
11. All parts of the manuscript should be typewritten, single spaced, with margins of 5 cm at the top and bottom, and 4 cm on left and right sides of an A4 / paper.
12. There is no standard length for articles, but 9000-10000 words is a useful target. Articles longer than 10.000 words will be accepted only in exceptional cases.
13. The article should begin with an indented and italicised summary (abstract) of around 100 words, which should describe the main arguments and conclusions of the article. Abstract should be accompanied by up to 6 key words or phrases that characterise the content of the article.
14. All material should be 12-point, Times New Roman type. Article title and principal subheads should be 14-point Times New Roman type, bold and set on a line separate from the text. Secondary subheads should be 12-point Times New Roman, bold and set on a line separate from the text. Sub-subheads 12-point Times New Roman type, bold and italic, run-in at the beginning of the paragraph, and followed by a period.
15. All diagrams, charts and graphs should be referred as figures and consecutively numbered. Tables should be kept to a minimum and contain only essential data. Each figure and table must be given an Arabic numeral, followed by a heading, and be referred to in the text.
16. To cite the works you used in developing your article, use the author-date system. For each work to which you refer, give the author's last (family) name, date of publication of the work cited, a page number(s) if needed.
17. Please do not use footnotes. Use endnotes to elaborate or comment on material in the text and place them at the end of the text under the subhead "Notes". Notes should be numbered consecutively through the article with a numeral corresponding to the list of notes placed at the end.

18. List of references (the bibliography) that follows the endnotes should be given in alphabetical order. Only works actually cited in the text should be included in the references.

Prof. Dr. Aykut Polatoğlu

NEU Journal of Social Sciences

Faculty of Economics and Administrative Sciences

Near East University

Lefkoşa/ KIBRIS

e-mail: apolatoglu@neu.edu.tr

Fax: 0(392) 680 2044